Funded by the European Union
بتمويل من الاتحاد الأوروبي

دراسة لتقييم فعالية وتنفيذ معايير النزاهة الوطنية

1. معلومات أساسية عن المشروع

1.1 رقم مشروع التوأمة: JO 17 ENI JH 01 20

1.2 العنوان: دعم هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية (**JIACC**) في مجالات النزاهة والوقاية من الفساد

1.3 البلد المستفيد: الأردن

1.4 الدول الأعضاء: ليتوانيا/ النمسا

2. المخطط التفصيلي

الفهرس

دراسة لتقييم فعالية وتنفيذ معايير النزاهة الوطنية	**1**
1. المقدمة	**3**
2. توصيات وأدوات المنظمات الدولية	**5**
2.1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)	**5**
2.2. توصيات مجلس أوروبا	**7**
2.3. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والأدوات	**11**
2.3.1. اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) لمكافحة الرشوة والإطار ذي الصلة	**11**

2.3.2. توصية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) بشأن النزاهة العامة 12

2.3.3. دعم تحسين الحوكمة والإدارة 19

2.3.4. المزيد من أدوات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) بشأن النزاهة العامة 21

2.4. إجراءات الاتحاد الأوروبي ومعاييره وتوجيهاته في مجال النزاهة العامة ومكافحة الفساد 22

2.5. الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد 27

3. الخبرة وأفضل الممارسات من دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي ودول أخرى 28

3.1. قواعد النزاهة في ألمانيا 28

3.2. الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في جمهورية النمسا 34

3.3. نموذج منع الفساد في ليتوانيا 39

3.3.1. القانون الجديد لمنع الفساد في جمهورية ليتوانيا 39

3.3.2. مبادرة أكاديمية النزاهة 40

3.3.3. تحديد مستوى مكافحة الفساد 41

3.3.4. وحدة تنسيق ومراقبة وظائف دائرة التحقيقات الخاصة في جمهورية ليتوانيا (STT) 43

3.3.5. مؤشر الحوكمة الرشيدة للشركات المملوكة للدولة 44

4. تحليل معايير النزاهة الوطنية الأردنية في القطاع العام 45

4.1. السياق التاريخي والقانوني لمعايير النزاهة الوطنية 45

4.2. تحليل معايير النزاهة الوطنية 48

5. تحليل آلية تنفيذ ومتابعة معايير النزاهة الوطنية الأردنية 55

6. التوصيات والمقترحات 59

الملحقات 60

1. المقدمة

تم إعداد دراسة لتقييم فعالية وتنفيذ معايير النزاهة الوطنية في الأردن من قِبَل فريق مشروع التوأمة المسئول عن تنفيذ مشروع "دعم هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية (JIACC) في مجالات النزاهة والوقاية من الفساد" JO 17 ENI JH 01 20، الممول من الاتحاد الأوروبي.

يهدف المشروع بشكلٍ عام، بقيادة فريق الخبراء الليتواني-النمساوي، إلى دعم الجهود المؤسسية الوطنية في الأردن لدعم النزاهة ومنع الفساد. ويسعى المشروع إلى المساهمة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد 2017-2025 في الأردن، وبالأخص أهدافها الاستراتيجية؛ وهي تفعيل قواعد النزاهة الوطنية وترسيخ مبادئ النزاهة ومعاييرها لإنشاء بيئة وطنية لمكافحة الفساد، فضلًا عن تطوير القدرات المؤسسية لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية (JIACC) وتحسين أدائها بطريقة من شأنها تعزيز إنجازات الهيئة.

ينقسم المشروع إلى قسمين:

1. تطوير ومراجعة معايير النزاهة الوطنية في القطاع العام لضمان تطبيق هذه المعايير والالتزام بها وتفعيلها مع المؤسسات ذات الصلة.

2. تعزيز قدرات الإدارات المتخصصة في هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية (JIACC) لتقييم وإدارة مخاطر الفساد في قطاعات مختارة.

يسعى الجزء الأول من المشروع للوصول إلى هذه النتائج:

1,1 تحديد منهجية دراسة تقييم خط الأساس لمعايير النزاهة الوطنية لتقييم وقياس فعاليتها وتنفيذها ومراجعة الاستراتيجية وفقًا لذلك.

1,2 تعزيز قدرات الموظفين المتخصصين في هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية (JIACC) وإعادة تصميم العمليات المؤسسية في الإدارات ذات الصلة.

1,3 تنفيذ معايير النزاهة الوطنية المنقحة ومكافحة الفساد من خلال ضمان تنسيق أفضل داخليًا وخارجيًا، وتدريب

موظفي وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDA).

1,4 تطوير الآليات (قواعد السلوك، قواعد تضارب المصالح، برامج التوعية المنتظمة) لزيادة وعي القطاع العام والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني بقيم النزاهة والأخلاق ومبادئ الشفافية ومخاطر الفساد.

أعد فريق الخبراء، الذي يتألف من السيد داريوس ميكيفيتشيوس (قائد المحور 1)، والسيدة جولانتا بيرنوتايت (خبير)، والسيد ديتليف كروتزر (خبير)، والسيد إدفيناس كوروستيناس (خبير)، والسيد ليناس زاسيمافيشيوس (خبير) والسيد إجيديجوس رادزيفيشيوس (خبير)، هذه الدراسة باعتبارها الناتج الرئيسي للنتيجة 1,1 من المشروع.

نطاق هذه الدراسة:

- نظرة عامة على الإطار التشريعي والتوصيات والأدوات التي تنتهجها المنظمات الدولية: الأمم المتحدة، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، الاتحاد الأوروبي.
- نظرة عامة على الخبرات ذات الصلة وأفضل الممارسات للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي: ألمانيا والنمسا وليتوانيا.
- تحليل هيكل ونطاق وكفاية وملاءمة معايير النزاهة الوطنية إلى جانب تحليل المعلومات السياقية المتاحة.
- تحليل جميع المعايير الخمسة (سيادة القانون، والمساءلة والمحاسبة، والشفافية، والعدالة والمساواة وتكافؤ الفرص، والحوكمة الرشيدة) المحددة في معايير النزاهة الوطنية، بما في ذلك المعايير الفرعية ومؤشرات القياس.
- تحليل آلية التنفيذ والمراقبة لمعايير النزاهة الوطنية، وكذلك الممارسات القائمة.
- التوصيات والحلول الممكنة لزيادة تحسين آلية التنفيذ والمراقبة لمعايير النزاهة الوطنية.

قام فريق الخبراء بتحليل الوضع الحالي لتنفيذ ومراقبة معايير النزاهة الوطنية من خلال استخدام الأساليب المباشرة وغير المباشرة. على وجه الخصوص، حصل الفريق على إجابات للأسئلة شفهيًا وكتابيًا أثناء الاجتماعات وفيما بينها مع الأقسام المسؤولة في هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية (JIACC)، ووزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDA) المختارة والمنظمات غير الحكومية. بالإضافة إلى ذلك، قام الفريق بتحليل التشريعات والإحصاءات والمعلومات الأخرى المقدمة كتابيًا من قبل الدولة المستفيدة والمتمثلة بهيئة النزاهة ومكافحة الفساد بناءً على طلب فريق الخبراء. قام الفريق أيضًا بتحليل المعلومات السياقية المتاحة حول نظام النزاهة الوطني الأردني، بالإضافة إلى معلومات حول مكتسبات الاتحاد الأوروبي المعمول بها والتوصيات وأفضل الممارسات من الاتحاد الأوروبي و منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والمنظمات الدولية الأخرى، بالإضافة إلى الممارسات المطبقة من ليتوانيا والنمسا، ألمانيا والدول الأعضاء الأخرى في الاتحاد الأوروبي.

وقد شارك ممثلو هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية (JIACC) واستُشيروا بشكل كامل في إنتاج هذه الدراسة من أجل ضمان دقة المعلومات والتطبيق العملي للتوصيات والحلول المقترحة في هذه الدراسة.

تقيم الدراسة فعالية وتنفيذ معايير النزاهة الوطنية في القطاع العام وتقدم توصيات لمواصلة تطويرها ومراجعتها وآلية رصدها لضمان تنفيذ هذه المعايير والامتثال لها وتفعيلها مع المؤسسات ذات الصلة.

2. توصيات وأدوات المنظمات الدولية

2,1 اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) [1]

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)، التي وضعها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، هي واحدة من أهم الصكوك الدولية في مكافحة الفساد. إن ميزة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) لا تتمثل في تجريم الرشوة والفساد بقدر ما تتمثل في التنظيم الشامل للعديد من الجرائم ذات الصلة بالفساد، فضلاً عن اللوائح المتعلقة بالمنع والتعاون الدولي على وجه الخصوص.

بدأت الأمم المتحدة جهودًا أولية لمكافحة الفساد دوليًا منذ منتصف السبعينيات من القرن الماضي ردًا على الفساد المتزايد من قبل الشركات الكبرى عبر الوطنية، ولا سيما في البلدان النامية، منذ الستينيات. في التسعينيات، تم متابعة المسار المختار لمكافحة الفساد، بما في ذلك من خلال سلسلة من قرارات الأمم المتحدة. وكانت نقطة البداية لتطوير اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) هي ما يسمى باتفاقية باليرمو للأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المؤرخة 15 نوفمبر 2000.

في 31 أكتوبر 2003، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار 58/4، الذي يحتوي على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وهو الآن المعيار العالمي لمكافحة الفساد. التزمت جميع الدول التي وقعت على هذا القرار بالامتثال لهذه المعايير الأساسية، التي جرمت، من بين أمور أخرى، الفساد بشكل ملزم قانونًا لأول مرة.

توفر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) نهجًا متعدد التخصصات لمكافحة الفساد بشكل شامل. استخدمت الدول الأطراف ودمجت القواعد واللوائح الدولية التي تم إنشاؤها بالفعل بشأن الأطر الدولية الخاصة بالفساد.

تعتمد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) على الاتفاقيات الدولية الموجودة بالفعل وتوسع نهجها. وقد أدى ذلك إلى تطوير مكافحة الفساد على المستوى الدولي. وقعت الأردن على الاتفاقية في 9 ديسمبر 2003 واعتمدها في 24 فبراير 2005.

تهدف الاتفاقية إلى منع الفساد ومكافحته. يجب أن تتحقق مكافحة الفساد في المقام الأول من خلال التدابير الوقائية (الفصل الثاني) والتجريم والمقاضاة (الفصل الثالث). من أجل إشراك أكبر عدد ممكن من الدول ذات الثقافات (القانونية) المختلفة جدًا قدر الإمكان، جمعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) بين الأحكام الملزمة وشبه الملزمة وغير الملزمة. إن الأحكام الواردة في الفصل الثالث بشأن تجريم السلوك المندرج في إطار مفهوم الفساد هي جوهر الاتفاقية.

أولاً، وقبل كل شيء، يُذكر حظر رشوة الموظفين العموميين المحليين. وتجرم المادة 15 الرشوة الإيجابية والسلبية. بالإضافة إلى الرشوة المحلية، تغطي المادة 16 أيضًا الرشوة عبر الحدود، أي رشوة الموظفين العموميين الأجانب. وفي هذا السياق، تحدد المادة 16 نفس متطلبات المادة 15. وبالإضافة إلى الرشوة وفساد الموظفين العموميين، تغطي المادة 21 الفساد في القطاع الخاص.

بالإضافة إلى الشكل النموذجي للفساد، تنظم المادة 17 الأحكام الجنائية التي تتجاوز الفساد لتشمل الاختلاس والسلب والاستخدام غير القانوني للأصول من قبل موظف عمومي. وهذا الحكم ملزم بشكل مباشر بموجب القانون الدولي.

يُستكمل تجريم أشكال السلوك المذكورة أعلاه بسلسلة من التدابير الوقائية. تتميز الإجراءات الوقائية بتقنية تنظيمية غير ملزمة وصياغة عامة للغاية. تشمل التدابير الوقائية أيضًا حماية المبلغين عن المخالفات، أي إنشاء نظام لحماية الأشخاص الذين يقدمون معلومات حول الجرائم الجنائية المحتملة على النحو المحدد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC).

---

[1] United Nations Convention against Corruption, General Assembly resolution 58/4, 31 October 2003

تنظم المادة 34 بطلان العقود التي تم إبرامها من خلال الرشوة والمطالبات بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن الرشوة. ومن ثم، فإن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) تتبع نهجًا متعدد التخصصات لمكافحة الفساد. علاوة على ذلك، تتميز الاتفاقية بنظام شامل للمساعدة القانونية المتبادلة.

تذكر أغراض الاتفاقية بالتفصيل على النحو التالي:

1. تعزيز وتقوية تدابير منع الفساد ومكافحته بمزيد من الكفاءة والفعالية.
2. تعزيز وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع الفساد ومكافحته، بما في ذلك استرداد الأصول.
3. تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العامة والممتلكات العامة.

تنطبق الاتفاقية، وفقًا لأحكامها، على منع الفساد والتحقيق فيه وملاحقة مرتكبيه، وعلى تجميد وضبط ومصادرة وإعادة عائدات الجرائم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) هي علامة فارقة في الكفاح الدولي ضد الفساد[2].

تخضع جميع الدول التي اعتمدت الاتفاقية لمراجعة عملية تنفيذ التدابير. واستندت دورة المراجعة الأولى إلى الفصل الثالث والرابع من الاتفاقية (التجريم وإنفاذ القانون والتعاون الدولي).

كشفت نتائج فريق المراجعة الخاصة بالأردن عن عدد من الممارسات الجيدة التي تشمل، من بين أمور أخرى، تطوير استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد وفصل مكتب المدعي العام عن مكتب وزير العدل لضمان مستوى عال من استقلالية الادعاء.

كما كشفت المراجعة عن عدد من التحديات التي يجب معالجتها، بما في ذلك التنسيق الأفضل للمؤسسات الوطنية في تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC). وهناك أيضًا حاجة إلى التنفيذ المنهجي لأحكام الاتفاقية باستخدام الوسائل الإدارية والتشريعية، حسب الاقتضاء[3].

ستركز دورة المراجعة الثانية على الفصل الثاني والخامس من الاتفاقية (المنع واسترداد الأصول). بالنسبة لهذا الاجتماع الثاني، قدمت الأردن معلومات تفيد بأن أبرز ملامح تجربة هيئة مكافحة الفساد في الأردن هي كما يلي:[4]

1. إعداد دراسة عن مدى مواءمة التشريعات الأردنية مع اتفاقية الأمم المتحدة.
2. شراكة الفاعلين الأساسيين في جهود مكافحة الفساد من أجل تطوير العلاقة المؤسسية مع هؤلاء الشركاء. وتشمل الأهداف المحددة للهيئة وضع استراتيجية اتصالات من أجل وضع خطط وآليات عمل تهدف إلى تشجيع التعاون بين هذه الأجهزة وزيادة تبادل المعلومات والوثائق.
3. التعاون والتنسيق مع مؤسسات مكافحة الفساد في تدفق المعلومات وتبادل الخبرات. وقد تم التوقيع على عدد من مذكرات التفاهم مع العديد من هذه المؤسسات.
4. التنسيق والتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني بما في ذلك رجال الأعمال والمؤسسات الإعلامية.
5. مراجعة إجراءات العمل في المؤسسات العامة من أجل تسهيل وتبسيط تلك الإجراءات على المسئولين، فكلما كانت الإجراءات أبسط تقل احتمالات الفساد.

---

[2] The entire convention can be viewed at https://www.unodc.org/unodc/corruption/tools_and_publications/UN-convention-against-corruption.html
[3] UNCAC, Implementation Review Group, 2011
[4] Thematic Compilation of Relevant Information submitted by Jordan, Art. 5 UNCAC Evaluation of Anti-Corruption Measures

6. توعية المسئولين بالمخاطر التي يمثلها الفساد على جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من خلال تنظيم المؤتمرات والندوات وورش العمل التي تضم الباحثين وموظفي القطاع العام وطلاب الجامعات والمدارس ورجال الدين والأئمة والخطباء.
7. ترسيخ مفاهيم ومبادئ النزاهة في المجتمع من خلال إدخال ثقافة النزاهة ونبذ الفساد في المناهج المدرسية والجامعية الأردنية. ويتم ذلك من خلال تعديل المناهج التعليمية الوطنية بهدف ترسيخ هذه المبادئ لدى طلاب المدارس والجامعات.
8. تطوير مؤشرات النزاهة والحوكمة الرشيدة والشفافية والتفتيش الداخلي.
9. إعداد استطلاع لبيئة الأعمال في الأردن للتعرف على المعوقات التي يواجهها رجال الأعمال، وتحديد أشكال وموقع الفساد والمجالات التي يحدث فيها، وتحديد المجالات والمؤسسات العامة الأكثر تعرضاً لها.

استعدادًا للجولة الثانية من المراجعة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، تم إجراء دورة تدريبية للفريق الوطني، حيث تم تدريب الفريق على ملء تقرير التقييم الذاتي ومتطلباته. وقد استند إلى 4 مواضيع: بنود بشأن توفير سياسات وهيئات فعالة ومنسقة لمكافحة الفساد (المادتان 5 و 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)، وبنود متعلقة بالمناصب العامة (المواد 7 و8 و2 (هـ) من الفصل الثاني من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)، وبنود متعلقة بالمشتريات العامة ودور القطاعين العام والخاص (المواد 9 (1) و3 و12 (1) و2، باستثناء المادة 2 (هـ) و3 من الفصل الثاني من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) والبنود المتعلقة بوصول الجمهور إلى المعلومات وتعزيز مشاركة المجتمع (المواد 10 و13 و9 (2) من الفصل الثاني من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)[5] .

2,2 توصيات مجلس أوروبا

اعتمد مجلس أوروبا المبادئ التوجيهية العشرون لمكافحة الفساد في 6 نوفمبر 1997 والتي وضعتها المجموعة متعددة التخصصات حول الفساد (GMC). توفر المبادئ التوجيهية معايير تتعلق، من بين أمور أخرى، بتحسين إجراءات التحقيق والمصادرة واسترداد الأصول بالإضافة إلى زيادة التعاون الدولي. يهدف القرار أيضًا إلى تعزيز عملية ديناميكية لمنع الفساد ومكافحته بشكل فعال. تشمل المبادئ التوجيهية زيادة الوعي العام، وتحسين إجراءات التحقيق والمقاضاة، وتعزيز تخصص الأشخاص أو الهيئات المسؤولة عن مكافحة الفساد وكذلك زيادة التعاون الدولي. والمبادئ التوجيهية بالتفصيل هي:
1. اتخاذ تدابير فعالة لمنع الفساد، وفي هذا الصدد، توعية الجمهور وتعزيز السلوك الأخلاقي.
2. ضمان تنسيق تجريم الفساد الوطني والدولي.
3. ضمان تمتع المسؤولين عن منع جرائم الفساد والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها بالاستقلالية المناسبة لوظائفهم، وعدم تعرضهم للتأثير غير اللائق، وأن لديهم وسائل فعالة لجمع الأدلة وحماية الأشخاص الذين يساعدون السلطات في مكافحة الفساد والحفاظ على سرية التحقيقات.
4. توفير التدابير المناسبة للحجز والحرمان من عائدات جرائم الفساد.
5. توفير التدابير المناسبة لمنع استخدام الشخصيات الاعتبارية في الحماية ضد جرائم الفساد.
6. الحد من الحصانة من التحقيق أو الملاحقة القضائية أو الفصل في جرائم الفساد بالقدر اللازم في مجتمع ديمقراطي.

[5] Implementation Review Group of the United Nations Convention against Corruption, Fifth session, Vienna, 2-6 June 2014

7. تعزيز تخصص الأشخاص أو الهيئات المكلفة بمكافحة الفساد وتزويدهم بالوسائل والتدريب المناسبين لأداء مهامهم.
8. التأكد من أن التشريعات المالية والسلطات المسؤولة عن تنفيذها تساهم في مكافحة الفساد بطريقة فعالة ومنسقة، ولا سيما من خلال رفض الخصم الضريبي، بموجب القانون أو في الممارسة العملية، للرشاوى أو النفقات الأخرى المرتبطة بجرائم الفساد.
9. التأكد من أن عمليات التنظيم والأداء وصنع القرار في الإدارات العامة تأخذ في الاعتبار الحاجة إلى مكافحة الفساد، لا سيما من خلال ضمان قدر من الشفافية يتماشى مع الحاجة إلى تحقيق الفعالية.
10. ضمان أن القواعد المتعلقة بحقوق وواجبات الموظفين العموميين تأخذ في الحسبان متطلبات مكافحة الفساد وتنص على تدابير تأديبية مناسبة وفعالة، وتعزيز مواصلة تحديد السلوك المتوقع من الموظفين العموميين بالوسائل المناسبة، مثل لوائح قواعد السلوك.
11. ضمان تطبيق إجراءات التدقيق المناسبة على أنشطة الإدارة العامة والقطاع العام.
12. المصادقة على الدور الذي يمكن أن تلعبه إجراءات الرقابة في منع الفساد واكتشافه خارج الإدارات العامة.
13. ضمان أن نظام المسؤولية العامة أو المساءلة يأخذ في الاعتبار عواقب السلوك الفاسد للموظفين العموميين.
14. اعتماد إجراءات شفافة بشكل مناسب للمشتريات العامة التي تعزز المنافسة العادلة وردع المفسدين.
15. تشجيع الممثلين المنتخبين على اعتماد مدونات لقواعد السلوك وتعزيز القواعد الخاصة بتمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية التي تردع الفساد.
16. ضمان حرية وسائل الإعلام في تلقي ونقل المعلومات المتعلقة بمسائل الفساد، مع مراعاة الحدود أو القيود الضرورية في مجتمع ديمقراطي.
17. التأكد من أن القانون المدني يأخذ في الاعتبار الحاجة إلى مكافحة الفساد وينص على وجه الخصوص على سبل انتصاف فعالة لأولئك الذين تتأثر حقوقهم ومصالحهم بالفساد.
18. تشجيع البحث في مجال الفساد.
19. ضمان مراعاة الروابط المحتملة مع الجريمة المنظمة وغسيل الأموال في كل جانب من جوانب مكافحة الفساد.
20. تطوير التعاون الدولي على أوسع نطاق ممكن في جميع مجالات مكافحة الفساد.

كجزء من مهامه، أجرى مجلس أوروبا مراجعة للنهج التنظيمية المختلفة لمكافحة الفساد في الدول الأعضاء فيه، وكان للمبدئين التوجيهيين رقم 3 و 7 أهمية خاصة في هذا السياق. بالإضافة إلى المبادئ التوجيهية، تم النظر في تنفيذ اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد[6]. ولهذا الغرض، تم النظر في الأساليب الثلاثة التالية بمزيد من التفصيل:

- يتبنى كل طرف ما قد يلزم من تدابير لضمان أن الأشخاص أو الكيانات متخصصون في مكافحة الفساد.
- يجب أن يتمتعوا بالاستقلالية اللازمة وفقًا للمبادئ الأساسية للنظام القانوني للطرف، حتى يتمكنوا من القيام بوظائفهم بفعالية وبعيدًا عن أي ضغوط لا داعي لها.
- يجب أن يضمن الطرف حصول موظفي هذه الكيانات على التدريب الكافي والموارد المالية اللازمة لتأدية لمهامهم.

تهدف الاتفاقية بشكل أساسي إلى تطوير معايير مشتركة بشأن بعض جرائم الفساد، على الرغم من أنها لا تقدم تعريفًا موحدًا للفساد. بالإضافة إلى ذلك، تتعامل الاتفاقية مع مسائل القانون الموضوعي والإجرائي، التي ترتبط ارتباطًا وثيقًا بجرائم الفساد هذه وتسعى إلى تحسين التعاون الدولي. تُظهر الممارسات الأخيرة أن التعاون الدولي يواجه نوعين من الصعوبات في مقاضاة قضايا

[6] https://rm.coe.int/168007f3f5.

الفساد عبر الوطنية، لا سيما تلك المتعلقة برشوة الموظفين العموميين الأجانب: تتعلق إحداها بتعريف جرائم الفساد، التي تتباين في كثير من الأحيان بسبب معنى كلمة "موظف عمومي" في القوانين المحلية، وتتعلق الأخرى بوسائل وقنوات التعاون الدولي، حيث تؤدي العوائق الإجرائية والسياسية أحياناً إلى تأخير أو منع مقاضاة الجناة. من خلال تنسيق تعريف جرائم الفساد، سيتم الوفاء بشرط ازدواجية الإجرام من قبل الأطراف في الاتفاقية، في حين أن أحكام التعاون الدولي مصممة لتسهيل الاتصال المباشر والسريع بين السلطات الوطنية ذات الصلة.

نتيجة لذلك، بالنسبة لمعايير مجلس أوروبا، هذا يعني أن الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد يجب أن تتضمن العناصر الثلاثة التالية: القمع، المنع، التدريب.

هذه العناصر متكافئة وتكمل بعضها البعض، ويجب أن تركز استراتيجية مكافحة الفساد على جميع قطاعات المجتمع. فإن إشراك المجتمع في مكافحة الفساد له أهمية أساسية.

ترتبط هذه الهيئات المتخصصة بأجهزة إنفاذ القانون المقربة من رئيس الوزارة ويكون لها إمكانية التحقيق في جميع الادعاءات المتعلقة بالفساد. يجب أن يكون الإبلاغ عن مزاعم الفساد للهيئات الإدارية الزاميًا، ويجب أن تكون جميع هيئات مكافحة الفساد مدربة بشكل خاص.

في سياق الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، فإن الغرض من وحدات مكافحة الفساد هو:

- التحقيق/ الملاحقة القضائية
- التحكم الداخلي
- المنع في الإدارة العامة/ التدريب
- ضمان التعاون الداخلي/ نهج متعدد التخصصات
- جمع المعلومات
- تقييم وتحديد حالات الفساد (المخابرات)
- قبول وتحليل التلميحات والشكاوى
- تعزيز التعاون بين الكيانات العامة والخاصة
- رفع مستوى الوعي العام/ رفع الوعي
- وضع استراتيجيات لمكافحة الفساد ومراقبة تنفيذها

هذا يؤدي إلى أنواع مختلفة من وحدات مكافحة الفساد التي لها نقاط قوتها ومشكلاتها الفردية:

(أ) وحدات إنفاذ القانون

نقاط قوة:	مشكلات:
• التركيز على المناطق الأساسية • التخصص • الكفاءات والموارد • السرعة والقوة • الاستقلالية • إمكانية الإعتماد عليها	• الفساد ليس مجال العمل الوحيد • تراجع الشخصيات المسؤولة الأخرى • العزل • الضغط والتأثير المفرط

(ب) وحدات الوقاية

نقاط قوة:	مشكلات:
• التركيز على المناطق الأساسية • اجراءات موسعة • التركيز على مناطق الخطر • إدماج إجراءات مكافحة الفساد في عمليات الإصلاح	• قابلية القياس • إمكانية محدودة للتوجيه • تعتمد على التعاون مع الآخرين • حدود الاستيعاب لعدم وجود تدابير أخرى

(ت) وحدات توعية الجمهور

أمثلة:
• عدم توافر معلومات للوحدات المتخصصة من هذا النوع • منظمات غير حكومية • الإجراءات من قبل وحدات مكافحة الفساد الأخرى

(ث) الوحدات السياسية لتقديم المشورة للأنشطة وتنسيق استراتيجيات مكافحة الفساد

نقاط قوة:	مشكلات:
• ضمان تنفيذ الاستراتيجية • تحريك عدد كبير من المؤسسات • ادماج التحقيق والمنع والوعي العام	• سلطة التنسيق مقابل الاستقلالية • الاعتماد على الإرادة السياسية

(ج) الوحدات متعددة الوظائف

نقاط قوة:	مشكلات:
• التخطيط والتنفيذ • الوصول المتكامل • تركيز المهارات والموارد • الوضوح • الاستقلالية	• الاعتماد على وحدة واحدة • توقعات عالية

استنتاج هذه النظرة العامة هو أنه في معظم البلدان الأوروبية توجد وحدات متخصصة لمكافحة الفساد وأن العديد من الوحدات تجمع بين وظائف مختلفة. لا توجد طريقة عامة ويحدد الغرض نوع الوحدة. في بعض البلدان، يوجد مزيج من عدة مناهج وفي بعض البلدان الأخرى يوجد نقص في الوعي العام. يعتمد أداء الوحدة على الموارد ونوعية الموظفين بالإضافة إلى المستوى الرائد. أخيرًا وليس آخرًا، يعتبر استقلال الوحدات أمرًا في غاية الأهمية. بشكل عام، تلبي الوحدات متعددة الوظائف (ج) معظم المتطلبات وتتمتع بأفضل أداء.

2,3 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والأدوات

كانت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) قوة دافعة في الحركة العالمية لمكافحة الفساد لأكثر من أربعة عقود. تتمثل الأهداف الشاملة لعمل المنظمة في مكافحة الفساد والنزاهة (ACI) في دعم المؤسسات الجديرة بالثقة والأسواق المفتوحة والفعالة والشاملة. تتماشى هذه الأهداف مع التزام منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) بتعزيز السياسات التي من شأنها تحسين الرفاه الاقتصادي والاجتماعي للناس في جميع أنحاء العالم.

تعمل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) على تحقيق هذه الأهداف من خلال وضع معايير عالمية وتوفير الأدوات اللازمة لتنفيذها. بالإضافة إلى توفير البيانات والتحليلات، تجتمع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) وتعمل مع مجتمع مكافحة الفساد والنزاهة (ACI) الدولي لتبادل الممارسات والخبرات. تم اعتماد أكثر من 20 صكًا قانونيًا في إطار منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) لمكافحة الفساد والرشوة وتعزيز النزاهة في القطاعين العام والخاص، وهي تشمل القرارات والتوصيات والإعلانات والاتفاقيات الدولية المتاحة في مجموعة الأدوات القانونية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)[7].

2,3,1 اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) لمكافحة الرشوة والإطار ذي الصلة

تحدد اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) بشأن مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية[98] (المشار إليها فيما يلي باتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الرشوة) معايير ملزمة قانونًا لتجريم رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية وتنص على مجموعة من التدابير ذات الصلة لتفعيل ذلك. إنها الأداة الدولية الأولى والوحيدة لمكافحة الفساد التي تركز على "جانب العرض" في معاملات الرشوة. تم تطوير الاتفاقية بناء على قانون الممارسات الأجنبية الفاسدة (FCPA) الأمريكي الناجح وتم التوقيع عليها في عام 1997. ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في عام 1999 وهي موقعة حاليًا من قبل جميع دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) الـ38 و6 دول غير أعضاء في المنظمة – الأرجنتين والبرازيل وبلغاريا وبيرو وروسيا وجنوب أفريقيا.

تنشئ الاتفاقية نفسها آلية رصد مفتوحة يقودها الأقران لضمان التنفيذ الشامل للالتزامات الدولية التي تعهدت بها البلدان بموجب الاتفاقية. يتم تنفيذ هذا الرصد من قبل مجموعة العمل المعنية بالرشوة التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD).

[7] The list of relevant OECD legal acts and other standards in the area of anti-corruption and integrity is provided here: https://www.oecd.org/corruption-integrity/explore/oecd-standards/
[8] https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf
[9]Text in Arabic: https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_with2009RecNewLogo_ARA_MC_MEM.pdf

وتحتوي تقارير المراقبة المعنية بكل دولة على التوصيات التي تم تشكيلها من فحوصات كل دولة. وتم تصنيف آلية المراقبة هذه من قبل منظمة الشفافية الدولية على أنها "المعيار الذهبي" لآلية المراقبة.

بالإضافة إلى الاتفاقية، انضمت الأطراف أيضًا إلى توصية مجلس منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) لعام 2009 لمواصلة مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية[10]. واعتُمدت هذه التوصية من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من أجل تعزيز قدرة الدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الرشوة على منع واكتشاف والتحقيق في مزاعم الرشوة الأجنبية، وتشمل ملاحقها إرشادات الممارسات الجيدة بشأن الضوابط الداخلية والأخلاق والامتثال[11].

دليل الممارسات الجيدة هذا موجه إلى الشركات لإنشاء وضمان فعالية الضوابط الداخلية والأخلاقيات وبرامج أو تدابير الامتثال لمنع واكتشاف الرشوة الأجنبية، وإلى منظمات الأعمال والجمعيات المهنية، التي تلعب دورًا أساسيًا في مساعدة الشركات في هذه جهود.

يدعو دليل الممارسات الجيدة الشركات إلى تطوير ضوابط داخلية، وأخلاقيات، وبرامج امتثال أو تدابير فعالة لمنع واكتشاف الرشوة الأجنبية. يجب تطوير هذه البرامج والتدابير على أساس تقييم المخاطر التي تواجه الظروف الفردية للشركة، ولا سيما مخاطر الرشوة الأجنبية التي تواجه الشركة. يجب مراقبة مثل هذه الظروف والمخاطر وإعادة تقييمها وتكييفها بانتظام حسب الضرورة لضمان استمرار فعالية الضوابط الداخلية والأخلاقيات وبرنامج أو تدابير الامتثال للشركة.

بالإضافة إلى ذلك، يوصي دليل الممارسات الجيدة الشركات بالنظر في عدد من التدابير لضمان فعالية الضوابط الداخلية والأخلاقيات والامتثال، والتي يمكن أن تكون ذات صلة جزئيًا أيضًا بمؤسسات القطاع العام. وتشمل التدابير الموصى بها الممارسات الجيدة، مثل:

1. الدعم القوي والواضح والالتزام من الإدارة العليا بالضوابط الداخلية والأخلاقيات وبرامج أو تدابير الامتثال في المنظمة.
2. سياسة واضحة تحظر الرشوة الأجنبية.
3. يجب أن يكون الإشراف على الأخلاقيات وبرامج الامتثال أو التدابير المتعلقة بالرشوة الأجنبية من واجبات مسؤول رفيع المستوى أو أكثر، مع مستوى كاف من الاستقلالية عن الإدارة والموارد والسلطة.
4. اتخاذ تدابير فعالة للإبلاغ الداخلي، والسري حيثما أمكن، وحماية المبلغين عن المخالفات.
5. الإجراءات التأديبية المناسبة للتصدي، من بين أمور أخرى، للانتهاكات على جميع مستويات المنظمة للقوانين المناهضة للرشوة الأجنبية، وبرنامج الأخلاقيات والامتثال أو التدابير المتعلقة بالرشوة الأجنبية.

2,3,2 توصية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) بشأن النزاهة العامة

تم اعتماد توصية مجلس منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) بشأن النزاهة العامة في 26 يناير 2017. وتوفر هذه التوصية لصانعي السياسات مخططًا لاستراتيجية النزاهة العامة لينقل التركيز من سياسات النزاهة المخصصة إلى نهج شامل قائم على المخاطر مع التركيز على زراعة ثقافة النزاهة عبر المجتمع بأسره.

وفقًا للتوصية، تشير النزاهة العامة إلى التوافق المتسق مع القيم والمبادئ والمعايير الأخلاقية المشتركة والالتزام بها لدعم المصلحة العامة وإعطاؤها الأولوية على المصالح الخاصة في القطاع العام.

بمعنى آخر، تعني النزاهة العامة:

- القيام بالشيء الصحيح، حتى عندما لا يكون هناك رقابة.

[10] https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/OECD-Anti-Bribery-Recommendation-ENG.pdf
[11] https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44884389.pdf

- تقديم المصلحة العامة على اهتماماتك الخاصة.
- تنفيذ واجباتك بطريقة تصمد أمام التدقيق العام: إذا تم الإبلاغ عن أفعالك في الصحيفة في اليوم التالي، يمكن للجميع الاتفاق على أنك فعلت الشيء الصحيح، بناءً على المعلومات التي لديك.

التوصية مبنية على ثلاث ركائز: النظام والثقافة والمساءلة.

وتدعو التوصية متابعيها إلى:

1. إظهار الالتزام على أعلى المستويات السياسية والإدارية داخل القطاع العام لتعزيز النزاهة العامة والحد من الفساد.
2. توضيح المسؤوليات المؤسسية عبر القطاع العام لتعزيز فعالية نظام النزاهة العامة.
3. تطوير نهج إستراتيجي للقطاع العام يقوم على الأدلة ويهدف إلى التخفيف من المخاطر التي تواجه النزاهة العامة.
4. وضع معايير عالية لسلوك الموظفين العموميين.
5. تعزيز ثقافة النزاهة العامة على مستوى المجتمع بأسره، والشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني والأفراد.
6. الاستثمار في قيادة النزاهة لإظهار التزام مؤسسة القطاع العام بالنزاهة.
7. تعزيز وجود قطاع عام مهني قائم على الجدارة ومكرس لقيم الخدمة العامة والحوكمة الرشيدة.
8. توفير المعلومات الكافية والتدريب والتوجيه والمشورة في الوقت المناسب للموظفين العموميين لتطبيق معايير النزاهة العامة في مكان العمل.
9. دعم ثقافة تنظيمية منفتحة داخل القطاع العام تستجيب للمخاوف بخصوص النزاهة.
10. تطبيق إطار عمل للرقابة الداخلية وإدارة المخاطر لحماية النزاهة في مؤسسات القطاع العام.

11. التأكد من أن آليات الإنفاذ توفر الاستجابات المناسبة لجميع الانتهاكات المشتبه فيها لمعايير النزاهة العامة من قبل الموظفين العموميين وجميع المتورطين الآخرين في الانتهاكات.
12. تعزيز دور الرقابة الخارجية والرقابة داخل نظام النزاهة العامة.
13. تشجيع الشفافية ومشاركة أصحاب المصلحة في جميع مراحل العملية السياسية ودورة السياسات لتعزيز المساءلة والمصلحة العامة.

وفقًا *لدليل النزاهة العامة الصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)*[12]، تتطلب النزاهة العامة التزامًا عالي المستوى بما يلي: 1) الدعم، 2) الرقابة، 3) إنفاذها. تهدف العناصر الأساسية التي تدعم النزاهة العامة إلى التأكد من أن المسؤولين الحكوميين يفهمون أدوارهم ومسؤولياتهم المتعلقة بالنزاهة، ويمكنهم الاعتماد على الموارد المالية والبشرية والإرشادات المتاحة للحفاظ على النزاهة العامة. وتشمل العناصر الأساسية أيضًا نهجًا استراتيجيًا للنزاهة العامة، ومعايير عالية للسلوك، وحشد المجتمع، والقيادة، والقطاع العام القائم على الجدارة، وبناء القدرات وزيادة الوعي، والثقافات التنظيمية المفتوحة. تركز العناصر الأساسية التي تتحكم في النزاهة العامة على ضمان المساءلة الفعالة للنظام، من خلال الإدارة والمراقبة والتدقيق في تطوير وتنفيذ ومراجعة الالتزامات. وهذا يشمل إدارة المخاطر، والضوابط الداخلية، والرقابة الداخلية والخارجية، فضلًا عن مشاركة أصحاب المصلحة الخارجيين. أخيرًا، تركز العناصر الأساسية التي تعزز النزاهة العامة على اكتشاف انتهاكات النزاهة العامة والتحقيق فيها ومعاقبة مرتكبيها، وتشمل النظام التأديبي والإداري والمدني والجنائي[13].

الجدول 1. وظائف النزاهة[14]

النظام	الثقافة	المساءلة
• تحديد مسؤوليات واضحة • ضمان آليات دعم التعاون الأفقي والرأسي • تصميم وتنفيذ استراتيجية أو استراتيجيات النزاهة • مراقبة وتقييم استراتيجية أو استراتيجيات النزاهة • وضع معايير النزاهة	• دمج النزاهة في إدارة الموارد البشرية وإدارة شؤون الموظفين • بناء القدرات ورفع وعي الموظفين العموميين • تقديم النصح والمشورة • تنفيذ تدابير لنشر الانفتاح • فتح القنوات وتنفيذ آليات الشكاوى وحماية المبلغين عن المخالفات • رفع الوعي في المجتمع • إجراء برامج التربية المدنية	• تقييم وإدارة المخاطر التي تواجه النزاهة • تطبيق التدقيق الداخلي • تطبيق آليات التنفيذ • تطبيق الرقابة والمراجعة المستقلة • تطبيق الوصول إلى المعلومات وتنفيذ الإجراءات الحكومية المفتوحة • إشراك أصحاب المصلحة عبر دورة السياسات

[12] OECD (2020), OECD Public Integrity Handbook, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en
[13] Ibid, p. 17.
[14] Ibid, p. 29.

	• تنفيذ تدابير لدعم النزاهة في الشركات • تنفيذ إجراءات لدعم النزاهة في منظمات المجتمع المدني	• منع وإدارة تضارب المصالح • تنفيذ تدابير النزاهة على عمليات الاستمالة • تنفيذ إجراءات النزاهة في تمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية

يتطلب اتباع نهج لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد فهم مجموعة واسعة من الكيانات والجهات الفاعلة التي تشكل نظامًا للنزاهة عند دمجها معًا. علاوة على ذلك، فإنه ينطوي على فهم ولاياتهم وقدراتهم، فضلًا عن وظائفهم في النظام العام. وتماشيًا مع السياق السياسي والقانوني ذي الصلة، يجب أن يكون لكل حكومة (وطنية ودون وطنية) ومنظمة عامة أدوار ومسؤوليات واضحة عبر نظام النزاهة. والعناصر التالية ضرورية لنجاح ممارسة المسؤوليات والتعاون:

- مسؤوليات تصميم وقيادة وتنفيذ نظام النزاهة في كل مستوى بشكل واضح.
- توافر الموارد والقدرات المناسبة للوفاء بالمسؤوليات التنظيمية.
- إنشاء آليات للتعاون الأفقي والرأسي وأن تكون فعالة.
- فيما يتعلق بمنظمات القطاع العام، لن تقع جميع الوظائف المبينة في الجدول 1 ضمن اختصاصهم. على سبيل المثال، سيكون لدى عدد قليل فقط من المنظمات التفويض لضمان النزاهة في الانتخابات وتمويل الأحزاب السياسية، أو القيام بالتثقيف حول النزاهة العامة في المدارس. ومع ذلك، هناك عدد من الوظائف الرئيسية التي تنطبق على جميع مؤسسات القطاع العام، بغض النظر عن الولاية؛ والتي تم تحديدها في الجدول 2، جنبًا إلى جنب مع المنصب المسؤول أو الوحدة المسؤولة عادة عن تنفيذها. يجب أن يكون واضحًا أي وحدة أو فرد مسؤول عن ماذا، ويجب تخصيص الموارد اللازمة وإنشاء آليات التعاون المناسبة.

الجدول 2. الجهات الفاعلة وأدوار النزاهة على المستوى التنظيمي[15]

المنصب أو الوحدة	الدور فيما يخص النزاهة
المسؤول الأعلى	مسؤول أساسي عن جدول الأعمال وتنفيذ وإنفاذ سياسات النزاهة للمؤسسة بأكملها. مسؤول عن الالتزام وإثبات أعلى مستويات الالتزام والسلوك من أجل النزاهة العامة.
الإدارة	مسؤول عن تنفيذ سياسات النزاهة وتعزيز السلوك الأخلاقي داخل الوحدات التنظيمية المسؤول عنها. مسؤول عن الالتزام وإثبات أعلى مستويات الالتزام والسلوك لموظف النزاهة العامة.

[15] Ibid, p. 32.

منسق النزاهة مسؤول الامتثال موظفي سياسة النزاهة	مجموعة واسعة من أنواع المسؤولين المختلفين الذين يقومون بأدوار تتعلق بما يلي: التصميم والدعم والمشورة والتنفيذ والتعاون وإنفاذ سياسات النزاهة.
التدقيق والرقابة الداخلية	مسؤول عن إنشاء نظام رقابة داخلي وإطار عمل لإدارة المخاطر لتقليل التعرض للاحتيال والفساد ولضمان عمل الحكومات على النحو الأمثل لتقديم البرامج التي تفيد المواطنين.
موظف الإدارة المالية	مسؤول عن رعاية الإجراءات المعرضة للخطر فيما يتعلق بالشراء والمناقصات ومطالبات النفقات بطريقة شفافة.
موظف الإدارة القانونية	مسؤول عن صياغة السياسة الإدارية والقانونية، وتقديم المشورة بناءً على التشريعات ذات الصلة وصياغة لوائح التفويض، وتطبيق منظور النزاهة لضمان امتثال السياسات لمعايير النزاهة.
إدارة الموارد البشرية	مسؤولة عن وضع الإجراءات وتقديم المشورة فيما يتعلق بالتوظيف والاختيار، وتوصيف الوظائف، ومقابلات الأداء والتقييم، والبحث التأديبي، والعقوبات، والثقافة التنظيمية، وتطبيق إجراءات النزاهة لضمان امتثال العمليات لمعايير النزاهة.
الاتصال/ المعلومات	مسؤول عن الاتصالات المتعلقة بمعايير وإجراءات النزاهة.
الأمن/ تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	مسؤول عن تأسيس الأمن المادي وتأمين تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
مستشار سري	مسؤول عن تقديم المشورة للموظفين وتدريبهم في عملية إعداد التقارير الداخلية في حالة الاشتباه في وجود انتهاكات للنزاهة.

من بين العناصر الضرورية لتنفيذ النزاهة العامة، تركز التوصية أيضًا على الإشراف والرقابة داخل نظام النزاهة العامة.

وفقًا لدليل النزاهة العامة الصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، فإن النموذج الشامل للمساءلة العامة يتكون من بعدين:

- المسؤولية: وجوب تقديم المعلومات والتوضيح والشرح والتبرير.
- الإنفاذ: إجراء رسمي ضد السلوك غير القانوني أو غير الصحيح أو غير الفعال من قِبَل المؤسسة المسؤولة أو الموظف العمومي.
- تتطلب كل من المساءلة والإنفاذ إعدادًا مؤسسيًا مناسبًا على مستويين: 1) آليات داخلية (ضمن سلسلة القيادة البيروقراطية) و2) آليات إشراف ورقابة خارجية.
- ضمن تصنيف هيئات الإشراف والرقابة والإنفاذ الخارجية، تركز المجموعات الأربع التالية من المؤسسات على: 1) ديوان المظالم (الولايات العامة والمتخصصة)، 2) مؤسسات الرقابة العليا، 3) المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية

المتخصصة ومحاكم اختصاص قضائي عام توفر مراجعة قضائية مستقلة ونزيهة للإجراءات الإدارية والإغفالات و 4) وكالات إنفاذ التنظيم (مثل وكالات مكافحة الفساد وما شابهها)، والهيئات المسؤولة عن تعزيز الامتثال وتحقيق أهداف التنظيم بين الهيئات العامة والخاصة.

الجدول 3. هيئات الرقابة: السمات الرئيسية، وأوجه التشابه والاختلاف[16]

نوع الهيئة	الحالة	المهمة	السلطة
أمناء المظالم المتخصصون ومفوضو المعلومات	هيئات مستقلة تخضع للمساءلة أمام الهيئة التشريعية، وتتمتع غالبًا بوضع دستوري.	حماية وتعزيز الحقوق والحريات.	التحقيق في انتهاكات الهيئات التنفيذية لحقوق الإنسان والحريات، واصدار التوصيات في مثل هذه الحالات وفي الأمور العامة.
أجهزة الرقابة العليا	هيئات مستقلة عن السلطة التنفيذية لها صلاحيات يرسخها الدستور في كثير من الأحيان.	ضمان الشرعية والكفاءة والفعالية والإدارة المالية والأداء في القطاع العام.	إجراء تدقيق خارجي مستقل لقانونية وانتظام وأداء الهيئات والسياسات العامة، وإصدار توصيات حول الإجراءات التصحيحية.
المحاكم الإدارية	الهيئات القضائية المستقلة والنزيهة	تقديم مراجعة قضائية مستقلة لشرعية الإجراءات الإدارية.	إلغاء الأعمال الإدارية غير القانونية، مما يتطلب من الإدارة اتخاذ إجراءات تصحيحية.
وكالات إنفاذ اللوائح	تتمتع الهيئات التنفيذية بضمانات خاصة للاستقلال الوظيفي.	تحسين وتعزيز الامتثال للقواعد والأنظمة والمعاهدات	إجراء عمليات التفتيش متبوعة بالعقوبات في حالة عدم الامتثال أو الترخيص أو

[16] Ibid, p. 196.

		الدولية بين المنظمات الخاصة والعامة.	الاعتماد أو التصريح أو الموافقة على الأنشطة الاقتصادية.

على الرغم من وجود عدد من الطرق التي يمكن من خلالها تكوين المؤسسات، إلى جانب الأدوات والآليات التي قد يستخدمها بلد ما لتحقيق الرقابة الخارجية، لا تزال خطوط العمل التالية ضرورية:

- تعزيز الاستجابات المناسبة من قبل كيانات القطاع العام لمشورة هيئات الرقابة.
- تعزيز المعالجة الفعالة للشكاوى والادعاءات من قبل هيئات الرقابة.
- ضمان التطبيق الحيادي للقوانين والأنظمة من قبل هيئات الرقابة.

لتسهيل التعلم التنظيمي وإثبات مساءلة مؤسسات القطاع العام، هناك حاجة إلى استجابات مناسبة لعقوبات هيئات الرقابة والأحكام والمشورة الرسمية. علاوة على ذلك، فإن ترتيبات الحوكمة الرشيدة تزيد من احتمالات التنفيذ الناجح لتوصيات ونصائح هيئات الرقابة. عند إنشاء نظام للتتبع والرصد، من الضروري أن تقوم المنظمات العامة بتعيين مسؤوليات واضحة، وربط نظام التتبع والمراقبة بدورة الإدارة والرقابة، والتواصل بانتظام بشأن حالة التنفيذ مع الهيئات الداخلية والخارجية ذات الصلة.

يجب أن يشتمل نظام التتبع والمراقبة على عناصر أساسية مثل المشورة والجهة التي قدمتها، وتاريخ إصدارها، وتاريخ استحقاق الرد. إذا لم يتم تقديم تاريخ رد من قبل هيئة الرقابة ولم يتم تحديده في قانون أو لائحة ذات صلة، فيجب على مؤسسات القطاع العام تحديد وقت معقول تستجيب فيه لكل نصيحة وتوصية وعقوبة تلقتها. ولدعم التنفيذ، يجب على المنظمات العامة أيضًا تعيين فرد داخل المنظمة يكون مسؤولًا عن تنفيذ و/ أو الاستجابة للمشورة، فضلًا عن إطلاع الإدارة العليا على حالة التنفيذ. يمكن للمديرين المسؤولين عن تنفيذ النصائح أو التوصيات اتخاذ تدابير مختلفة، اعتمادًا على شدة أو تعقيد النصائح أو التوصيات المذكورة. ويمكن استخدام وثيقة لوحة القيادة الضوئية التي تسلط الضوء على الأمور الأكثر أهمية و/ أو العاجلة باللون الأحمر لتحديد الأولويات وإبرازها[17].

بالإضافة إلى ذلك، من أجل تحسين استجابتها وانفتاحها، يمكن لهيئات الرقابة – مثل وكالات مكافحة الفساد – وضع استراتيجية لتحسين التواصل وتعزيز المشاركة العامة. مع زيادة الوضوح والثقة بين المواطنين، قد تحقق هيئات الرقابة تأثيرًا أكبر على الإدارة. ويمكن نشر التوصيات من خلال قنوات الاتصال المختلفة، مثل البيانات الصحفية ووسائل التواصل الاجتماعي والعروض التقديمية العامة[18].

كما يدعو مبدأ الرقابة المنتسبين إلى ضمان الإنفاذ غير المتحيز للقوانين واللوائح، التي قد تنطبق على المؤسسات العامة والخاصة أو الأفراد، من قبل وكالات إنفاذ اللوائح التنظيمية. يمكن استيفاء هذا المطلب إذا كانت وكالات إنفاذ القانون خالية من

---

[17] Ibid, p. 199.
[18] Ibid, p. 200.

التأثير غير المبرر لصانعي القرار السياسي وجماعات المصالح، وظلت خاضعة للمساءلة الخارجية، ولا سيما المراجعة القضائية لقراراتها.

استقلالية وكالات إنفاذ القانون لها بُعدين: 1) استقلالية رسمية (بحكم القانون) تتطلب أن تظل الهيئات التنظيمية خارج التسلسل القيادي البيروقراطي الهرمي داخل الوزارة، 2) الاستقلال الفعلي (بحكم الواقع) والذي يتعلق بتقرير الوكالة لمصيرها في استخدام التدابير التنظيمية.

إن منع صانعي القرار السياسي من إعطاء تعليمات أو اعتماد إرشادات وتوجيهات ملزمة بشأن تدابير وأولويات وكالات إنفاذ القانون يعزز استقلاليتهم الرسمية. ويمكن منح الوكالات استقلالية واسعة في اختيار الكيانات الخاضعة للتنظيم المراد تفتيشها واتخاذ قرار بشأن التدابير التي سيتم تطبيقها، بما في ذلك العقوبات. كما يمكن تعيين الهيئات الإدارية للوكالات من خلال إجراءات مفتوحة وشفافة لفترة محددة، مع إمكانية محدودة للفصل المبكر على أساس أسس راسخة في التشريع. ويعتمد استقلالهم أيضًا على استقلاليتهم في تحديد تنظيمهم الداخلي وكذلك مواردهم البشرية وإدارتهم المالية.

المساءلة والشفافية هما الوجه الآخر لعملة الاستقلال. وتخضع الهيئات التنظيمية لآليات الإشراف والرقابة لضمان تحقيقها الفعال لأهداف السياسة التي تراها الحكومة والمشرع في المصلحة العامة. ويمكن أن يدعم هذا الهدف تحديدًا واضحًا لأهداف الهيئات التنظيمية، ومؤشرات أداء شاملة وذات مغزى، وتقديم تقارير منتظمة عن أدائها إلى الهيئة التشريعية، مثل لجان الرقابة التشريعية، إما بشكل مباشر أو من خلال وزرائها[19].

في حين أن وكالات إنفاذ اللوائح التنظيمية ضرورية لحماية السلع العامة وتحسين النتائج التنظيمية، فإن أنشطتها تخلق أيضًا عبئًا وتشكل تكاليف على الصناعات والأسواق الخاضعة للتنظيم. يعتبر التطبيق الذكي أقل وضوحًا وأقل عبئًا على الشركات، وأكثر فاعلية في خدمة المصلحة العامة. وتوفر إصلاحات التفتيش في العقود الأخيرة فهرسًا شاملاً للتدابير التي تخدم هذا الغرض، بما في ذلك:

- تعزيز التخطيط المشترك لعمليات التفتيش بواسطة أنظمة تكنولوجيا المعلومات المشتركة لجميع إدارات التفتيش أو معظمها.
- الاستهداف القائم على المخاطر الذي يمكّن الوكالات من الحد من العدد الإجمالي لعمليات التفتيش، مع زيادة فعالية خطة التفتيش الشاملة. ويتطلب الاستهداف القائم على المخاطر منهجية متقدمة والوصول إلى البيانات التي تم جمعها من قبل العديد من المؤسسات العامة.
- تزويد الكيانات الخاضعة للتنظيم بإرشادات واضحة حول "كيفية القيام بالأمور بشكل صحيح"، بما في ذلك إعداد ونشر قوائم المراجعة لاستخدامها من قبل المفتشين.

2,3,3 دعم تحسين الحوكمة والإدارة

دعم تحسين الحوكمة والإدارة (SIGMA) هو مبادرة مشتركة بين منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (**OECD**) والاتحاد الأوروبي، وهدفها الرئيسي هو تعزيز أسس الإدارة العامة المحسنة، وبالتالي دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية من خلال بناء قدرات القطاع العام، وتعزيز الحوكمة الأفقية وتحسين تصميم وتنفيذ إصلاحات الإدارة العامة، بما في ذلك تحديد الأولويات والتسلسل والميزنة بشكل صحيح. وحدد دعم تحسين الحوكمة والإدارة (SIGMA) سلسلة من مبادئ الإدارة العامة ذات الصلة على وجه التحديد بالدول المرشحة للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي. تحدد هذه المبادئ ما تستلزمه الحوكمة الجيدة في الممارسة

[19] Ibid, p. 202.

العملية وتحدد المتطلبات الرئيسية التي يجب على الدول اتباعها أثناء عملية التكامل مع الاتحاد الأوروبي. تتميز المبادئ أيضًا بإطار للرصد يتيح التحليل المنتظم للتقدم المحرز في تطبيق المبادئ ووضع المعايير القياسية للبلد. وعلى الرغم من سياق التوسيع المحدد، فإن العديد من المبادئ تنطبق ويمكن أن توفر إرشادات مفيدة لأي إدارة دولة أوروبية.

على الرغم من أن المعايير العامة للحوكمة الجيدة عالمية، إلا أنه لدعم الحوار حول إصلاح الإدارة العامة في البلدان المجاورة للاتحاد الأوروبي ، أنشأ دعم تحسين الحوكمة والإدارة (SIGMA) «مبادئ الإدارة العامة: إطار عمل لبلدان سياسة الجوار الأوروبية (ENP)»[21] .

تتضمن المبادئ 12 متطلبًا رئيسيًا و38 مبدأً تم تقسيمها إلى مبادئ فرعية، وهي مرفقة بملحق منهجي. يقدم الملحق أداة منهجية تسمح للبلدان المهتمة بتقييم أوضاعها الحالية فيما يتعلق ببعض أو كل مبادئ الإدارة العامة وكذلك لقياس التقدم المحرز في تنفيذ الإصلاحات بمرور الوقت. يمكن استخدام الأداة المنهجية من خلال دعم خبير خارجي أو لدعم التقييم الذاتي. ومع ذلك، يتم استخدام الأداة، ويلزم جمع كميات كبيرة من البيانات والقدرة التحليلية القوية لدعم التقييم القوي لتحقيق نتائج صارمة وذات مصداقية.

تتميز الأداة المنهجية بكل من المؤشرات النوعية والكمية، وتركز على تنفيذ الإصلاحات وكيفية أداء الإدارة في الممارسة العملية. كما تستخدم، عند الاقتضاء، مؤشرات أخرى معترف بها دوليًا، مثل مؤشرات من المنتدى الاقتصادي العالمي والبنك الدولي. وتمكّن المؤشرات من قياس التقدم، فضلاً عن توفير المعلومات والمدخلات للبلد حول الخطوات التي يمكن اتخاذها لمواصلة تطوير وتحسين الإدارة العامة. كما هو الحال مع مبادئ الإدارة العامة، فإن الأداة المنهجية مرنة؛ قد يقرر بلد ما استخدام كل أو بعض المؤشرات لتقييم وضعه الحالي.

نظرًا لأن الإطار يتيح تحليل وتتبع التقدم في مجالات محددة جدًا، يمكن للمؤسسات التي تتعامل مع جوانب مختلفة من الإدارة العامة تحليل المؤشرات ذات الصلة بمجال (مجالات) مسؤوليتها.

على سبيل المثال، يحدد فصل «تقديم الخدمة» أربعة مبادئ مجمعة ضمن متطلب رئيسي واحد لمنطقة تقديم الخدمة. المطلب الأساسي: الإدارة الموجهة نحو تقديم الخدمات؛ ضمان جودة وإمكانية الوصول إلى الخدمات العامة. والمبادئ الأربعة هي كما يلي:

المبدأ 1	وضع وتطبيق سياسة إدارة الدولة التي تركز على تقديم الخدمات.
المبدأ 2	الإدارة الجيدة هي أحد أهداف السياسة الرئيسية التي يقوم عليها تقديم الخدمة العامة، ويتم سنها في التشريع وتطبيقها باستمرار في الممارسة.
المبدأ 3	وجود آليات لضمان جودة الخدمة العامة.
المبدأ 4	ضمان الوصول إلى الخدمات العامة.

20 http://sigmaweb.org/publications/Principles-ENP-Eng.pdf
21 http://sigmaweb.org/publications/Principles-ENP-Arabic.pdf

أمثلة للمؤشرات:

مؤشرات كمية الإنفاق على الخدمات العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي. نسبة المستخدمين الراضين عن الخدمات العامة. نسبة المؤسسات التي تُجرى فيها استبيانات رضا العملاء بشكل منتظم (على الأقل كل عامين).
مؤشرات نوعية مدى تواجد وتطبيق السياسة الموجهة للمواطنين لتقديم الخدمات. مدى تطبيق الشروط المسبقة المتعلقة بالسياسات والإدارة لتقديم الخدمات الإلكترونية. مدى تواجد وتطبيق الإطار القانوني للإدارة الجيدة.

2,3,4 المزيد من أدوات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) بشأن النزاهة العامة

بالإضافة إلى دليل النزاهة العامة، أنتجت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) أدوات أخرى لمساعدة الحكومات والمنظمات العامة على تطبيق النزاهة العامة.

توفر مجموعة أدوات النزاهة العامة[22] لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) أدوات رقمية لإدارة وتعزيز النزاهة العامة. ستساعد هذه الأدوات، التي طورتها واختبرتها حكومات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) وشركاء مختارون، صانعي السياسات والممارسين على مواجهة تحديات الحوكمة اليومية المتعلقة بالنزاهة. ويتم تحديث مجموعة الأدوات بانتظام.

تسمح نماذج نضج النزاهة العامة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)[23] للحكومة (الوطنية أو دون الوطنية) أو منظمة القطاع العام بتقييم عناصر أنظمة النزاهة الخاصة بها، وتحديد مكان وجودها فيما يتعلق بالممارسات الجيدة عبر أربع فئات: وليدة، ناشئة، راسخة ورائدة.

ستوفر مؤشرات النزاهة العامة الصادرة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، والتي سيتم استخدامها جنبًا إلى جنب مع نماذج النضج العام، مؤشرات الأداء لإنتاج تقييم نوعي وغير موضوعي للنزاهة العامة.

---
[22] https://www.oecd.org/governance/ethics/public-integrity-toolkit.htm
[23] https://www.oecd.org/governance/ethics/public-integrity-maturity-models.htm

توصية المجلس بشأن المبادئ التوجيهية لمكافحة الفساد والنزاهة في الشركات المملوكة للدولة (إرشادات مكافحة الفساد والنزاهة)[24]، وهي أول أداة دولية تقدم للدولة، في دورها كمالك مؤسسة، الدعم في مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في الشركات المملوكة للدولة. وتم اعتمادها من قبل حكومات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) في الاجتماع السنوي للمجلس الوزاري في 22-23 مايو 2019. كما تم استكمالها بدليل التنفيذ[25]، الذي يغطي الركائز الأربع لإرشادات مكافحة الفساد والنزاهة (ACI). ومثل الإرشادات، يوجه دليل التنفيذ إلى المسؤولين الحكوميين المكلفين بممارسة ملكية مؤسسات الدولة نيابة عن عامة الشعب، ولكنه يمكن أن يكون مفيدًا للشركات والمجتمع المدني أيضًا؛ حيث يقدم إجابات للأسئلة الشائعة حول الإرشادات ويقدم العديد من الأمثلة عن دول للطرق المختلفة التي يمكن بها وضع الإرشادات موضع التنفيذ.

2,4 إجراءات الاتحاد الأوروبي ومعاييره وتوجيهاته في مجال النزاهة العامة ومكافحة الفساد

للاتحاد الأوروبي حق عام في التصرف في مجال سياسات مكافحة الفساد، ضمن الحدود التي وضعتها معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي. على وجه الخصوص، يجب على الاتحاد الأوروبي ضمان مستوى عالٍ من الأمن، بما في ذلك من خلال منع الجريمة ومكافحتها وتقريب القوانين الجنائية. في مادتها 83، تعترف المعاهدة بالفساد باعتباره "جريمة أوروبية"، وبالتالي يتمتع الاتحاد الأوروبي بسلطات تشريعية لتنظيم هذا المجال.

اعتمد الاتحاد الأوروبي بعض **التشريعات المحددة لمكافحة الفساد**، ولا سيما اتفاقية حماية المصالح المالية للجماعات الأوروبية وبروتوكولاتها (اتفاقية PIF) (1995)، اتفاقية مكافحة الفساد التي يشارك فيها مسؤولون أو مجتمعات أوروبية من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (1997)، والقرار الإطاري لعام 2003 بشأن مكافحة الفساد في القطاع الخاص، والتوجيه بشأن مكافحة الاحتيال في المصالح المالية للاتحاد عن طريق القانون الجنائي (توجيهPIF) (1997).

تشمل الأمثلة الأخرى لتشريعات الاتحاد الأوروبي الخاصة بقطاعات معينة تدابير في مجال غسيل الأموال والتوجيه الأخير بشأن حماية المبلغين عن المخالفات.

في مجال **الهيكل المؤسسي** للاتحاد الأوروبي، تتركز جهود مكافحة الفساد التي تبذلها المفوضية الأوروبية حول الركائز الرئيسية التالية: تعميم أحكام مكافحة الفساد في التشريعات والسياسات الأفقية والقطاعية للاتحاد الأوروبي، مراقبة الأداء في مكافحة الفساد من قبل الدول الأعضاء، دعم تنفيذ تدابير مكافحة الفساد على المستوى الوطني من خلال التمويل والمساعدة التقنية وتبادل الخبرات، وتحسين قاعدة الأدلة الكمية لسياسة مكافحة الفساد. بينما تتلقى المفوضية الأوروبية بانتظام تقارير حول قضايا الفساد المزعومة في الدول الأعضاء من المواطنين، إلا أنها لا تتمتع بسلطات التدخل في القضايا الفردية[26].

تقوم بعض وكالات الاتحاد الأوروبي، مثل Eurojust وOLAF وEuropol، بدور في مجال منع الاحتيال والفساد وكشفهما وإنفاذ قوانينهما. بالإضافة إلى ذلك، أصبح مكتب المدعي العام الأوروبي (EPPO) يعمل اعتبارًا من 2021 يونيو وسيقوم بدور رئيسي في مكافحة الإجراءات الاحتيالية التي تستهدف ميزانية الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك الفساد. كما تتواصل أعمال مكافحة الفساد في شبكات مثل "الشركاء الأوروبيون ضد الفساد" (EPAC) وشبكة نقاط الاتصال الأوروبية لمكافحة الفساد (EACN).

---

[24] https://www.oecd.org/daf/ca/Guidelines-Anti-Corruption-Integrity-State-Owned-Enterprises.pdf.
[25] https://www.oecd.org/corporate/ca/Implementation-Guide-ACI-Guidelines.pdf.
[26]https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption_en

تعد مكافحة الفساد أيضًا جزءًا لا يتجزأ من معايير الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي. ومعايير كوبنهاغن هي الشروط الأساسية التي يجب على جميع البلدان المرشحة استيفاءها للحصول على العضوية، وهي كالآتي:

- المعايير السياسية: استقرار المؤسسات التي تضمن الديمقراطية وسيادة القانون وحقوق الإنسان واحترام الأقليات وحمايتها.
- المعايير الاقتصادية: اقتصاد سوق فاعل والقدرة على التعامل مع قوى المنافسة والسوق.
- القدرة الإدارية والمؤسسية على التنفيذ الفعال للمكتسبات والقدرة على تحمل التزامات العضوية[27].

تعد مكافحة الفساد أيضًا عنصرًا مهمًا في مجال العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي والعديد من الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك الأردن، تستفيد من برامج المساعدة الفنية، مثل أداة الجوار الأوروبية في قطاعات سيادة القانون والعدالة.

نظرًا لأن الاتحاد الأوروبي يقوم على مجموعة من القيم المشتركة بما في ذلك احترام الحقوق الأساسية والديمقراطية وسيادة القانون (المادة 2 من معاهدة الاتحاد الأوروبي)، يُنظر إلى مكافحة الفساد على أنها جزء من إطار **سيادة القانون** في أحدث تقارير الاتحاد الأوروبي[28] حول سيادة القانون من قبل المفوضية الأوروبية. أيضًا، تتضمن التقارير السنوية الفصلية للدول الأوروبية، والتي يتم اعتمادها كل عام من قبل المجلس الأوروبي، تحليلًا تفصيليًا لمخاطر الفساد والتحديات المرتبطة به جنبًا إلى جنب مع التوصيات الخاصة بكل بلد. بالإضافة إلى ذلك، تتم مراقبة مكافحة الفساد في دولتين من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي من خلال آلية محددة للتعاون والتحقق.

وفقًا لتقرير سيادة القانون لعام 2020، تعد مكافحة الفساد أمرًا ضروريًا للحفاظ على سيادة القانون. يقوض الفساد عمل الدولة والسلطات العامة على جميع المستويات وهو عامل تمكين رئيسي للجريمة المنظمة. يمكن لأطر مكافحة الفساد الفعالة والشفافية والنزاهة في ممارسة سلطة الدولة أن تعزز النظم القانونية والثقة في السلطات العامة.

على الرغم من وجود عدد كبير من الإجراءات القانونية والأدوات وتقارير السياسة والأدوات الأخرى، لا توجد مجموعة واحدة من معايير الاتحاد الأوروبي بشأن مكافحة الفساد والنزاهة في القطاع العام. كما صرحت المفوضية الأوروبية، لا يمكن اختزال مكافحة الفساد في مجموعة مقاييس "تناسب الجميع". كما يجب أن تأخذ في الاعتبار عوامل الخطر المحددة، والتي قد تختلف من بلد لآخر. ومع ذلك، تحتاج جميع الدول الأعضاء إلى أدوات قائمة لمنع الفساد وكشفه وكبحه والمعاقبة عليه.

يجب أن يعتمد النهج الشامل لمكافحة الفساد على مزيج من تدابير المنع والقمع. تغطي سياسات منع الفساد العديد من المجالات، وعادة ما يشمل ذلك القواعد الأخلاقية، وتدابير زيادة الوعي، وقواعد الإفصاح عن الأصول، وعدم التوافق وتضارب المصالح، وآليات الرقابة الداخلية، وقواعد الاستمالة، والأبواب الدوارة. الشفافية والوصول إلى المعلومات العامة وحماية المبلغين عن المخالفات وثقافة النزاهة الشاملة في الحياة العامة هي عناصر أساسية تمكن من منع الفساد والكشف عنه[29].

يمكن الحد من الفساد عندما يكون هناك تغيير ثقافي حقيقي في الهيئات العامة والمجتمع الأوسع. إن مجرد اعتماد تشريعات قانونية أو تدابير إدارية لن يكون كافيًا، ولكن التنفيذ الفعال والمستدام لكليهما سيحدث فرقًا في معالجة الفساد. وضعت بعض الدول الأعضاء التي واجهت تحديات خطيرة في التعامل مع الفساد أطرًا قانونية ومؤسسية معقدة ومتطورة واعتمدت العديد من

---

[27]https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en

[28]2020 Rule of Law Report: https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

[29]Selected citations from the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions „The rule of law situation in the European Union“, COM(2020) 580 final.

الاستراتيجيات أو البرامج المستهدفة. أما الدول الأعضاء الأخرى فلديها أطر أقل شمولًا ولكنها تواجه مخاطر فيما يخص حالات الفساد. ويرجع ذلك إلى الآليات أو الممارسات أو التقاليد الوقائية الراسخة، مثل إشراك الموردين والمستفيدين من الخدمات العامة أو المستويات العالية من الشفافية[30].

يتطلب بناء النزاهة في الإدارة العامة، بما في ذلك من خلال تعزيز المكون القائم على الجدارة وتنفيذ سياسة فعالة لمنع الفساد، معالجة قضايا، مثل تضارب المصالح والزبونية والمحسوبية. وتشمل المجالات الهامة الأخرى تنظيم الاستمالة وآليات التحقق الإدارية الخارجية والداخلية، والإفصاح عن الأصول والمصالح، وحماية فعالة للمبلغين عن المخالفات، والكشف عن جرائم الفساد والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها.

إن مجموعة أدوات الاتحاد الأوروبي لجودة الإدارة العامة هي نتاج مجموعة الخدمات المشتركة التابعة للمفوضية الأوروبية والمعنية بجودة الإدارة العامة والابتكار، وهي نتاج أيضًا لتعاون نشط وإنتاج مشترك لعدد خدمات تفويضية، والتي صُممت ووُجهت وساهمت في هيكلة مجموعة الأدوات وتكوين محتوياتها.

تم إطلاق مجموعة الأدوات لأول مرة في أبريل 2015 لدعم وتوجيه وتشجيع وإلهام أولئك الذين يرغبون في بناء إدارات عامة من شأنها إنشاء مجتمعات مزدهرة وعادلة ومرنة. وتهدف مجموعة الأدوات إلى مساعدة البلدان في معالجة التوصيات الخاصة بكل بلد، وتقديم استراتيجيات وبرامج تشغيلية ناجحة. في عام 2017، تمت مراجعة واستكمال مجموعة الأدوات[31] كدليل مفيد وعملي للإدارات المدنية والقضائية لمواجهة تحديات الحوكمة الرشيدة في بيئة دائمة التغير.

تفحص مجموعة الأدوات العناصر الرئيسية للحوكمة الرشيدة وتسلط الضوء على استجابات العالم الحقيقي الإيجابية في الدول الأعضاء للمعضلات في الإدارة. وهي تنص على المبادئ والقيم التي هي أسس الحوكمة الرشيدة، وتشكيل السلوك في الإدارة العامة. تعمل كل إدارة بمجموعتها الخاصة من القيم، والتي تكشف عن نفسها في التقديم اليومي للسياسات والخدمات العامة. وحيثما تكون ضمنية وغير مذكورة، فإنها تصبح تجميعًا لسلوك كل مسؤول وأدائه، مما يؤدي إلى مخاطر عدم الاتساق وعدم اليقين وعدم الاستقرار. وعندما تكون صريحة ومقننة، فإنها تصبح شائعة وليست شخصية، ويتم دعمها أحيانًا بورش عمل تدريبية أو مناقشات مع الموظفين، وربما أيضًا آليات إشرافية لضمان اتباع المسؤولين لأنظمة القيم هذه. لا توجد صياغة "صحيحة" أو "خاطئة": لكل إدارة تصنيفها ومصطلحاتها الخاصة، ولكن هناك موضوعات متكررة. ويمكن تلخيص وجهة نظر موحدة للإدارة العامة الحديثة في 15 قيمة، مع مصطلحات بديلة أو ذات صلة بالخط المائل[32]:

القيمة	الوصف
الشرعية	تبدأ الحوكمة الرشيدة بتطبيق سيادة القانون. في سياق الحوكمة المالية، يشار إلى الشرعية أيضًا بالانتظام.
النزاهة	تتجاوز الحوكمة الرشيدة القيود القانونية، فهي تعني القيام بالشيء الصحيح؛ ضمان الإدارة الجديرة بالثقة وشريك موثوق للأعمال. وتكون الأخلاق الفردية والصدق عناصر لا أساسية. يجب أن تدار الأموال العامة بشكل لائق.
الحياد	يجب أن تطبق الإدارات العامة معاملة متساوية لجميع المواطنين والشركات، مما يعني ضمنًا الاحترام للجميع والعدالة والإنصاف والموضوعية في اتخاذ القرار والابتعاد عن التمييز.

[30] European Semester thematic ‚Fight against corruption‘, European Commission, 2017: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_en_0.pdf
[31]https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=3&langId=en&keywords=&langSel=&pubType=434
[32] https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=18556&langId=en.

الشمولية	تذهب هذه القيمة إلى ما هو أبعد من *الحيادية*، مما يضمن أن تكون الحوكمة تشاركية، بما في ذلك الشراكة مع أصحاب المصلحة حتى تصبح الإدارة موجهة نحو التوافق.
الانفتاح	الشفافية تمكن المواطنين والشركات من فتح نافذة على الأعمال الداخلية للحكومة. تذهب الحكومة المفتوحة إلى أبعد من ذلك من خلال وضع المعلومات في المجال العام. ترتبط هذه القيمة ارتباطًا وثيقًا *بالشمولية والمساءلة*.
مركزية المستخدم	تهدف الإدارات العامة بشكل متزايد إلى أن تكون موجهة للمواطنين وصديقة للأعمال. ترتبط هذه القيمة أيضًا *بالشمولية*، وتؤكد على الاحتراف والموثوقية والاحترام واللباقة.
الإستجابة	يهتم التركيز على المستخدم باستجابة الإدارات العامة، ويضمن تقديم المعلومات والخدمات الأخرى في الوقت المناسب، وتصحيح الأمور عندما لا تسير على ما يرام، واظهار النشاط والصمود والمرونة في مواجهة الأزمات.
الاتصال	يجب أن تكون الحكومة "غير قابلة للتجزئة"، بحيث يتلقى المواطنون والشركات نفس مستوى الرعاية ويمكنهم الوصول إلى الخدمات من خلال بوابة واحدة أو أي بوابة، في الوقت الذي يناسبهم. يجب على الإدارات تطبيق مبدأ التبعية عند اتباع نهج "الحكومة الكاملة" لتنظيم الموارد واستخدام التنسيق لضمان حكومة متحدة.
الكفاءة	تتعلق الكفاءة بالعلاقة بين المدخلات والمخرجات في السياسات والبرامج والمشاريع والخدمات والمنظمات. تدير الإدارات العامة الحديثة عملياتها والموارد المتاحة لتحقيق أفضل النتائج لمجتمعاتها: القيمة مقابل المال والإدارة السليمة للمالية العامة.
الفعالية	تتعلق الفعالية بمدى تحقيق أو ينبغي الأهداف بناء على السياسة أو البرنامج أو المشروع أو الخدمة أو أنشطة المنظمة. على نحو متزايد، يُتوقع من الإدارات أن تظهر توجهًا نحو النتائج، لاختيار وتحسين الأدوات لتحقيق الأهداف على أعلى مستوى وتلبية الاحتياجات المجتمعية.
الاستدامة	اعتمادًا على السياق، قد يكون التركيز على استدامة النتائج (المالية و/ أو التقنية) إلى ما هو أكثر من تدخل السياسة، أو استخدام الموارد المحدودة والتأثير على البيئة الطبيعية وتغير المناخ، كجزء من المسؤولية الاجتماعية.
الرؤية	من أجل الاستدامة، تحتاج الإدارات إلى التفكير في التوقيت متوسط أو طويل المدى، وكذلك الإرضاء قصير المدى الذي يتطلب القيادة.
الانعكاس	التميز هو تحدي الوضع الراهن، والبحث والسعي من أجل التحسين، وإحداث تغيير في التعلم المستمر لخلق فرص الابتكار.
الابتكار	السعي إلى التحسين يجب أن يترجم إلى الانفتاح على التحول، وإنشاء أنظمة تشجع التفكير الجديد والطرق الإبداعية لحل التحديات الجديدة أو القائمة، سواء من داخل الإدارة أو خارجها. لتحويل النظرية إلى واقع، يجب أن تكون مؤسسات القطاع العام قادرة على إدارة التغيير.
المسؤولية	في نهاية المطاف، تتحمل الحكومات وإداراتها المسؤولية عن القرارات التي تتخذها (مما يعطي الأولوية *لشرعيتها ونزاهتها وانفتاحها وشفافيتها*).

الموضوع 2 من مجموعة الأدوات مخصص للأخلاق والانفتاح ومكافحة الفساد في الإدارة العامة. وفقًا لمؤلفي مجموعة الأدوات، فإن النزاهة هي مبدأ أساسي من مبادئ الحوكمة الرشيدة. يجب أن يكون الافتراض هو أن الموظفين العموميين يؤدون دائمًا واجباتهم وفقًا لأعلى المعايير الأخلاقية. ومع ذلك، هناك احتمال دائم لإساءة استخدام المنصب والسلطة لتحقيق مكاسب شخصية أو خاصة. إذا أصبح الفساد مستشريًا، فإنه يقلل من التنمية من خلال تدمير الثقة وسوء تخصيص الموارد وكساد الاستثمار والنمو[33].

تتناول مجموعة الأدوات عددًا من الموضوعات المتعلقة بمكافحة الفساد، بما في ذلك ما يلي:

- أهمية الصياغة الواضحة للقيم والمعايير الأخلاقية
- وضع إطار قانوني ومؤسسي
- إدارة مخاطر الفساد
- الشفافية والانفتاح
- الرقابة الداخلية والخارجية
- التوظيف على أساس الجدارة وتقنيات إدارة الموارد البشرية الأخرى
- المعلومات والتوجيه والتدريب للموظفين العموميين
- الإفصاح عن المصالح والدخل والأصول/ إدارة تضارب المصالح
- التبسيط الإداري، والضوابط، والتبسيط، وأدوات تكنولوجيا المعلومات وتصميمات السياسات المبتكرة
- قنوات الإبلاغ الداخلية والخارجية وحماية المبلغين عن المخالفات
- كشف المخالفات والجرائم وإنفاذها

قد تكون هذه القائمة أيضًا بمثابة مؤشر على المجالات المهمة لتنفيذ وإنفاذ مكافحة الفساد على مستوى الدولة والقطاع والمستوى التنظيمي.

وفقًا لمؤلفي مجموعة الأدوات، هذه هي الرسائل الرئيسية لواضعي السياسات والمديرين.

- الموافقة على مجموعة من القيم المعلنة (القواعد الأخلاقية) واعتمادها، ضمن الإطار العام لمبادئ وقيم الحوكمة الرشيدة، لتوجيه السلوك والإجراءات.
- إعداد وتنفيذ سياسات واستراتيجيات مصممة خصيصًا حول مصادر مخاطر الفساد وتحديد الفرص المحتملة والافتقار إلى القيود، وتقييم احتمالية وتأثير المخاطر التي تتحقق.
- التأكد من أن هذه السياسات والاستراتيجيات شاملة (من المحتمل أن تكون الأدوات الفردية غير فعالة بمعزل عن غيرها)، بما في ذلك القوانين المطبقة، والانفتاح الأكبر على التدقيق، ووسائل الإعلام المستقلة، والمجتمع المدني النشط، والقضاء الفعال، وإدارة الموارد البشرية الأخلاقية، و"صانعي القواعد" (التبسيط الإداري والحكومة الإلكترونية والضوابط والتدقيق)
- اتباع نهج متوازن (تشجيع السلوك الأخلاقي وردع واكتشاف الفساد) يبني الثقة داخل الإدارة نفسها، وكذلك لدى الجمهور.

يجب أن يكون الهدف النهائي هو الوصول إلى النقطة التي يتم فيها استيعاب القيم، وتكون القواعد ضمنية، ويكون اللجوء إلى الإنفاذ هو الملاذ الأخير. الحوكمة الرشيدة هي مرادف للإدارة الأخلاقية[34].

---

[33] The EU Quality of Public Administration Toolbox, Theme 2: Ethics, openness and anti-corruption, p. 2.
[34] The EU Quality of Public Administration Toolbox, 2017 abridged version, p. 66.

2,5 الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد

تم إطلاق الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد (IACA) من قبل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) والإنتربول والمكتب الأوروبي لمكافحة الاحتيال (OLAF) وجمهورية النمسا وأصحاب المصلحة الآخرين. جاء الإطلاق الرسمي للأكاديمية في عام 2010، وأصبحت منظمة دولية في عام 2011 وشهدت منذ ذلك الحين عددًا متزايدًا من الأطراف والشركاء (حتى الآن، تضم الأكاديمية دائرة من 80 طرفًا، تضم 76 من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وأربع منظمات حكومية دولية، بما في ذلك المملكة الأردنية الهاشمية منذ عام 2010). من خلال التعليم والتدريب والبحث والتعاون، تمكّن الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد (IACA) المهنيين وتوفر المساعدة الفنية لأصحاب المصلحة الذين يسعون إلى تعزيز أنظمة مكافحة الفساد والامتثال لديهم.

تتمثل مهمة الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد (IACA) الرئيسية في تقديم وتسهيل التعليم والتدريب في مجال مكافحة الفساد للمهنيين والممارسين من جميع القطاعات. يعالج النهج الشامل مجموعة واسعة من التخصصات ويلبي احتياجات مناطق مختلفة من العالم، مثل:

- دولي – مراقبة التنوع الإقليمي، وخدمة جميع أنحاء العالم، وتوقع أوسع انتشار ممكن.
- متعدد التخصصات – توفير المعرفة والخبرة من مختلف المجالات الأكاديمية وغير الأكاديمية.
- بين القطاعات – خدمة جميع قطاعات المجتمع.
- التكامل – سد الفجوة بين النظرية والتطبيق من خلال تقديم المعرفة والأدوات النظرية والعملية.
- المستدامة – السعي نحو حلول وخدمات طويلة الأمد.

تشمل جميع برامج الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد (IACA) أساتذة وممارسين معروفين دوليًا. ومن بين هؤلاء الخبراء الداخليين التابعين للأكاديمية، وأعضاء هيئة التدريس الزائرين بشكل متكرر في الأكاديمية، وشخصيات بارزة أخرى في مكافحة الفساد والامتثال.

تقدم الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد (IACA) برامج أكاديمية، وأهمها هو "ماجستير في دراسات مكافحة الفساد (MACS)"، وهو أول برنامج عالمي للدراسات العليا في مكافحة الفساد والامتثال. يمتد برنامج الماجستير على مدى عامين دراسيين مع سبع مواد دراسية ورسالة ماجستير، بما في ذلك:

1. مقدمة وسياسة الفساد ومكافحة الفساد والإصلاح.
2. الفساد والقانون والمبادرات الدولية.
3. مناهج الاقتصاد الاجتماعي والجنائي والسياسي لدراسة الفساد.
4. اقتصاديات الفساد.
5. الامتثال لمكافحة الفساد والتحقيق الداخلي في مؤسسات الأعمال.
6. إنفاذ قوانين مكافحة الفساد.
7. منع الفساد والفساد في العالم الرقمي ومستقبل مكافحة الفساد.

البرنامج الأكاديمي الثاني هو "الماجستير الدولي في الامتثال لمكافحة الفساد والعمل الجماعي (IMACC)"، ويركز برنامج الماجستير المتخصص هذا على محترفي الأعمال في هذه المجالات.

البرنامج الأكاديمي الثالث (بالتعاون مع معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث "UNITAR") هو "ماجستير في مكافحة الفساد والدبلوماسية (MACD)"، وهو يشمل مجموعة متنوعة من التخصصات الأكاديمية اللازمة لتوفير رؤية شاملة للفساد، ومكافحة الفساد وأنظمة الامتثال والدبلوماسية.

بالإضافة إلى ذلك، توفر الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد (IACA) أكاديميات صيفية (إقليمية) (مثل في أمريكا الوسطى والجنوبية والشرق الأوسط) وتدريب مصمم خصيصًا، وذلك لمعالجة احتياجات مكافحة الفساد والامتثال المحددة للمنظمات الفردية. هذه المنظمات (المشاركة) قادرة على:

- تحديد متطلباتهم – المسئولين والمشاركين (العدد والوظيفة)، والتوقيت (التواريخ والمدة)، والموقع والميزانية.
- التركيز على احتياجاتها الخاصة لمكافحة الفساد والامتثال.
- تعزيز قدرتها المؤسسية على مكافحة الفساد.
- الانضمام إلى شبكة مهنيي الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد (IACA) من المحترفين في حوالي 150 دولة.

تم إجراء مثل هذه الدورات التدريبية المصممة خصيصًا خلال السنوات الماضية، من بين أمور أخرى، للجنة الوطنية لمكافحة الفساد في تايلاند (NACC)، ولجنة مكافحة الفساد والحقوق المدنية (ACRC) في جمهورية كوريا، ومجلس التدقيق في إندونيسيا، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية، والممارسون من الدول الأعضاء في الاتحاد الاقتصادي الأوروبي الآسيوي (EAEU)، وشركة Siemens AG.

نظرًا لحالة الوباء، توفر الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد (IACA) تدريبات عبر الإنترنت حول مواضيع مختلفة لمكافحة الفساد والامتثال للمهنيين ذوي المستويات المختلفة من الخبرة في العمل في القطاعين العام والخاص (مدة 4-6 أسابيع)، مثل "معالجة تضارب المصالح في القطاع العام"، "استخدام الإفصاح عن الأصول للكشف عن مؤشرات الفساد"، "تقنيات التحقيق الداخلي للشركات"، "إدارة المخاطر الدولية في علوم الحياة" أو "الامتثال الضريبي والفساد".

أخيرًا، يعد البحث عنصرًا أساسيًا في ولاية الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد (IACA) ويساعد في دعم برامجها وأنشطتها في جميع أنحاء العالم. من خلال إتاحة مخرجاتها البحثية لجمهور عريض، تعتزم المنظمة وضع نفسها كمركز للتفكير الإبداعي في مكافحة الفساد والامتثال والعمل الجماعي. وضمن موضوعات البحث في السنوات الماضية: "دراسات معيارية بشأن برامج الامتثال لمكافحة الفساد"، "دراسة مقارنة حول معايير وإرشادات الامتثال لمكافحة الفساد"، "دراسة مقارنة حول مكافحة غسل الأموال/ مكافحة تمويل الإرهاب (AML /CFT) ولوائح الامتثال لمكافحة الفساد". في عام 2017، تم تنفيذ برنامج الزمالة البحثية التابع للأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد (IACA) للباحثين الشباب المؤهلين تأهيلًا عاليًا والمتحمسين لإجراء بحث مبتكر في مجالات مكافحة الفساد، والامتثال، و/ أو العمل الجماعي.

3. الخبرة وأفضل الممارسات من دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي ودول أخرى

3,1 قواعد النزاهة في ألمانيا[35]

اتخذت الحكومة الألمانية خطوتين رئيسيتين لكسب والحفاظ على ثقة الجمهور في نزاهة الإدارة العامة: أولاً، يجب على الإدارة تحديد القواعد الخاصة بكيفية تنفيذ مهامها؛ وثانيًا، يجب على الإدارة ضمان الامتثال لهذه القواعد.

[35] Federal Republic of Germany, Federal Ministry of Interior, Bundesanzeiger Nr. 148, S. 17745

تنقسم جمهورية ألمانيا الاتحادية إلى 16 ولاية اتحادية (Länder) والحكومة الفيدرالية. الولايات الفيدرالية مسؤولة عن الشرطة ومكتب المدعي العام، من بين أمور أخرى. كما تقع على عاتقهم مهام منع الفساد فيما لا يخص بالموظفين الفيدراليين. لذلك، فإن المبادئ التوجيهية للحكومة الفيدرالية ملزمة فقط للإدارة الفيدرالية. ومع ذلك، فقد اتبعت الولايات الفيدرالية توجيهات الحكومة الفيدرالية لمكافحة الفساد ونفذتها في مجالات مسؤوليتها بطريقة ملزمة، بل وشددتها في بعض الحالات. وبالتالي، فإن المبادئ التوجيهية للحكومة الفيدرالية بمثابة دليل إطاري للولايات الفيدرالية.

نشرت الحكومة الفيدرالية لأول مرة توجيهها المتعلق بمنع الفساد في الإدارة الفيدرالية في عام 1998، والإصدار الحالي مؤرخ في 30 يونيو 2004. ويغطي التوجيه الجوانب الرئيسية للاستراتيجية الوقائية، مثل تحديد مجالات النشاط الإداري المعرضة بشكل خاص للفساد، وتعيين شخص مسؤول عن الاتصال، وزيادة الوعي بين الموظفين ووضع مبادئ لمنح العقود.

يحتوي التوجيه أيضًا على قواعد سلوك للموظفين الفيدراليين وإرشادات للمشرفين والمديرين التنفيذيين. وتستهدف مدونة السلوك الموظفين وتشرح مبادئ السلوك الشفاف والصادق. وتوضح المبادئ التوجيهية للمشرفين والمديرين التنفيذيين الإجراءات التي يجب عليهم اتخاذها لتقليل مخاطر الفساد في منطقة نفوذهم.

تم تفعيل التوجيه وفقًا للقانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، وهو مُلزم فيما يخص الإجراءات التي تتخذها جميع الوكالات الفيدرالية لمنع الفساد؛ السلطات الاتحادية العليا، وسلطات الإدارة الاتحادية المباشرة وغير المباشرة، والمحاكم الاتحادية، والصناديق الاتحادية الخاصة، وجميعها وكالات اتحادية. ينطبق التوجيه أيضًا على القوات المسلحة؛ وزارة الدفاع الاتحادية هي المسؤولة عن تسوية التفاصيل. كما ينطبق أيضًا بالمقابل على الكيانات القانونية بموجب القانون العام أو المدني المملوكة بالكامل لجمهورية ألمانيا الاتحادية.

نظرت الحكومة الاتحادية في المجالات الفردية التالية لمنع الفساد:

1. تحديد وتحليل مجالات النشاط المعرضة بشكل خاص للفساد
2. الشفافية ومبدأ المزيد من التدقيق
3. طاقم العمل
4. مسؤول الاتصال لمنع الفساد
5. الوحدة التنظيمية لمكافحة الفساد
6. توعية وتثقيف الموظفين
7. التدريب الأساسي والمتقدم
8. الإشراف الإداري الدقيق والمهام ذات الصلة
9. التبليغ والإجراءات في حالة الاشتباه في وجود فساد
10. مبادئ توجيهية لمنح العقود:

10.1. المنافسة

10.2. الفصل بين التخطيط ومنح وتسوية الحسابات كمبدأ أساسي

10.3. الاستبعاد من المنافسة

10.4. شرط مكافحة الفساد، التزام المتعاقدين بموجب قانون التخصيص الرسمي للمسؤوليات لأشخاص بخلاف موظفي الخدمة المدنية

11. التبرعات للأنشطة والمرافق العامة، والرعاية
12. متلقو الاشتراكات

13. التدابير الخاصة

14. قواعد السلوك لمكافحة الفساد

يمكن العثور على التوجيه الكامل في ملحق هذه الوثيقة. هناك، تم وصف 15 منطقة فرعية بالتفصيل.

كما تم الإرفاق في الملحق قواعد السلوك لمكافحة الفساد، التي تهدف إلى إبلاغ الموظفين بالحالات التي قد يتورطون فيها عن غير قصد في الفساد. تهدف مدونة قواعد السلوك هذه أيضًا إلى حث الموظفين على أداء واجباتهم بشكل صحيح وقانوني وتنبيههم إلى عواقب السلوك الفاسد.

بالإضافة إلى ذلك، يحتوي التوجيه المرفق على:

- توصيات لمنع الفساد في الإدارة الاتحادية.
- تعميم بشأن حظر قبول المكافآت أو الهدايا.
- اللائحة الإدارية العامة للرعاية.
- اللائحة الإدارية العامة بشأن استخدام الأشخاص غير العاملين في الخدمة العامة (الأشخاص الخارجيون) في الإدارة الاتحادية.
- لمزيد من التفاصيل، انظر الملحق 1 "قواعد النزاهة" لجمهورية ألمانيا الاتحادية، الصادر عن وزير الداخلية الاتحادي[36].

نموذج أفضل الممارسات في أوروبا لوكالة متعددة الأغراض لمكافحة الفساد

كما هو موضح في الفصل السابق، فإن جمهورية ألمانيا الاتحادية مقسمة إلى 16 ولاية فيدرالية (Länder). كل ولاية من هذه الولايات الستة عشر مسؤولة عن تنظيم الشرطة والنيابة العامة في مناطقها. واحدة من هذه الولايات الستة عشر هي هامبورغ؛ المدينة المدينة الحرة التابعة للرابطة الهانزية.

حدد مجلس أوروبا إدارة التحقيقات الداخلية في مدينة هامبورغ الحرة التابعة للرابطة الهانزية (D.I.E.) كنموذج لأفضل الممارسات لمكافحة الفساد في أوروبا بسبب هذا النهج متعدد الوكالات. هذا النهج المشترك بين الوكالات يعني أن وحدة مكافحة الفساد مسؤولة عن التحقيقات والوقاية والتدريب وكذلك توعية الجمهور في عملية مكافحة الفساد.

يعتبر القسم في هامبورغ مسؤول عن التحقيقات في الانتهاكات التي يرتكبها ضباط الشرطة وعن التحقيقات في قضايا الفساد للإدارة بأكملها والشركات الخاصة. بالإضافة إلى المهام القمعية، فإن الواجب الرئيسي للقسم هو توجيه منع الفساد لإدارة هامبورغ بأكملها والقطاع الخاص.

وبالتوازي مع ذلك، ينظم القسم تدريبًا على الوقاية من الفساد وحملات توعية.

الرابطة الهانزية هي هيئة مستقلة تقدم تقارير عن تدابير منع الفساد مباشرة إلى حكومة هامبورغ الحرة التابعة للرابطة الهانزية.

الكفاءة والموظفين

تم الإبقاء على اختصاص الموضوع – مسائل الشرطة والجرائم التي يرتكبها الموظفون العموميون – في الرابطة الهانزية، بالإضافة إلى الارتباط التنظيمي كوكالة تحقيق تابعة لشرطة المباحث التابعة رقابيًا لمستشار الدولة في هيئة الداخلية. بغض النظر

---

[36] https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/publikationen/2014/rules-on-integrity.pdf?__blob=publicationFile&v=3

عن هذا الترتيب الخاص للسلطة، والذي لا ينص على أي تأثير من قبل مستشار الدولة - أي على المستوى السياسي - على أعمال التحقيق الفردية، يتم دمج القسم في جولات مستمرة من الاجتماعات من أجل ضمان التبادل المطلوب للمعلومات مع قوة الشرطة "العامة" على مستوى الإدارة.

ينصب تركيز الأنشطة على:

- الجرائم المشتبه بها من قبل ضباط الشرطة فيما يتعلق بالعالم العام للمجرمين ("التورط في عالم المجرمين")
- مكافحة الفساد في الإدارة بشكل عام.

بالإضافة إلى ذلك، تم تكثيف تقييم المعلومات الاستخباراتية الموجودة التي تستهدف الوقاية على وجه التحديد.

تم إيقاف الممارسة السابقة المتمثلة في أن يكون الموظفون الأفراد مسؤولين عن مسائل معينة تتميز إلى حد كبير بتحديد صارم للكفاءات، واستبدالها بإنشاء فرق تحقيق مرنة.

فيما يخص اختيار الموظفين، يُعتمد محققو الشرطة الأكفاء في التحكم في المعلومات الخاصة الأكثر تنوعًا - بما في ذلك المتخصصون في جرائم ذوي الياقات البيضاء وكذلك محققو الضرائب. الطوعية والنزاهة الشخصية معياران مهمان بشكل خاص. جميع مسئولي D.I.E. يخضعون للتناوب، مما يعني أنه بعد خمس سنوات من العمل في جرائم ارتكبها ضباط الشرطة وبعد ثماني سنوات في جرائم الفساد، يتركون D.I.E للعودة إلى أقسام الشرطة البوليسية "العادية". من ناحية، نظام التناوب هذا يعمل على كسر العمليات الروتينية، ومن ناحية أخرى، يوضح أن العمل مع "المحققين الداخليين" ليس عيبًا يحول دون تجديد التعيين في خدمة الشرطة العامة.

كان للإدارة وحدة مراقبة خاصة بها. كانت خلفية هذا القرار أنه كان لـD.I.E. في مجال مسؤوليتها عدد كبير من الحالات التي تنطوي على متطلبات تشغيلية مناسبة بحيث لم يكن هناك شك في أن مثل هذه الوحدة ستستخدم بكامل طاقتها. إن إسناد المهام إلى وحدات المراقبة مثل فرقة العمل المتنقلة أو وحدات التحقيق الأخرى التابعة للشرطة، على الأقل في حالة مسائل الشرطة، ليس دائمًا الحل الأمثل بسبب التقسيم غير الكافي لتلك الوكالات ومعرفة موظفيها ومعداتهم التقنية ومركباتهم داخل قوة الشرطة.

المهام التصحيحية لـD.I.E. تشمل إجراء تحقيقات جنائية وكذلك - في الحالة الفعلية - تحقيقات أثناء الفترة التي تسبق ارتكاب جريمة جنائية ("قضايا المنطقة الرمادية"). وتدخل التحقيقات التأديبية عمدًا ضمن اختصاص D.I.E. بقدر ضئيل، مثل معالجة الشكاوى دون أي صلة واضحة بالقانون الجنائي. في الأساس، تقع هذه الوظائف ضمن اختصاص الرؤساء (التأديبيين) للوكالات المعنية. في هذا الصدد، إن تدفق مستمر للمعلومات من الوكالات - ولا سيما الرؤساء - إلى D.I.E. أمر لا غنى عنه - خاصة في ضوء "حالات المنطقة الرمادية".

على العكس من ذلك، فإن المعلومات حول التحقيقات الأولية التي أجرتها D.I.E. المتعلقة بموظفين عموميين فقط يتم تقديمها بشكل عام فقط بعد قرار من مكتب المدعي العام المختص.

هذا الفصل الصارم بين معالجة الشكاوى وإجراء التحقيقات التأديبية من جهة والتحقيقات الجنائية من جهة أخرى، بالإضافة إلى مبدأ إجراء التحقيقات غير المتحيز، أدى إلى قبول واسع النطاق لـD.I.E. بين ضباط الشرطة.

الوقاية

لمحاربة الفساد، قررت إدارة هامبورغ اتباع نهج ثلاثي الركائز يشتمل على حزمة من ثلاثة تدابير مقابلة:

1. إنشاء عمليات إدارية مقاومة لإساءة الاستخدام ليتم ترسيخها بقوة في أجهزة المراقبة والتحكم داخل السلطة وتحسينها على أساس مستمر (الرقابة والتدقيق الداخلي)
2. بشكل منتظم، جعل الناس حساسين لمؤشرات الفساد من خلال زيادة تدريب الموظفين والرؤساء وإعلام الجمهور.
3. بالإضافة إلى الملاحقة القضائية المستمرة للجرائم بموجب القانون الجنائي وأنظمة الخدمة وفرض عقوبات على قضايا الفساد. بالإضافة إلى هذا النهج الثلاثي الركائز، فإن الأنشطة الوقائية المكثفة التي تقوم بها D.I.E. تستند بشكل أساسي إلى ثلاث ركائز أساسية: المكتب الاستشاري المركزي [مؤتمر مكافحة الفساد (AKK)] ومجموعة مناقشة الفساد.

المكتب الاستشاري المركزي

أنشئ المكتب الاستشاري المركزي لمكافحة الفساد بإدارة المباحث الداخلية بقرار من مؤتمر مكافحة الفساد. وهو متاح كجهة اتصال لقضايا المكافحة الوقائية والتصحيحية للفساد لجميع موظفي الخدمة المدنية الذين يتقاضون رواتب ولكن أيضًا للأفراد.
واستناداً إلى إدراك أن الفساد هو جريمة تآمرية وأنه نادرًا ما تتواجد أطراف تقدم دليلًا أو شهودًا، تم أيضًا تكثيف أنشطة المكتب الاستشاري المركزي بشكل كبير. ومن ثم فقد قام المكتب منذ أكثر من عام بتنظيم فعاليات وقائية خارجية حول موضوع الفساد في الهيئات والشركات، مع إيلاء أهمية خاصة للمعلومات المتعلقة بالمعاقبة على الفساد وعواقبه، خاصة في حالة الأحداث التي يشارك فيها الرؤساء، ليصبح الموضوع الأساسي هو كيفية تحديد مؤشرات الفساد والتعامل معها. بالإضافة إلى ذلك، تم دمج المكتب الاستشاري المركزي في برامج التدريب والتدريب المتقدم للجهات وهو تحت تصرف كل مواطن وموظف في الجهات كجهة اتصال. علاوة على ذلك، تُعقد ورشة عمل إدارية مرتين في السنة لمدة ثلاثة أيام حول التعرف على الفساد والوقاية منه.
نظرًا لوجود المكتب الاستشاري كمكتب يضم عدة جهات، فإن نسبة منع الموظفين في السلطات من التواصل مع D.I.E. حول الممارسات الفاسدة المحتملة انخفضت بشكل واضح. ويتم دعم عمل المكتب الاستشاري المركزي من خلال التزام جميع موظفي سلطة هامبورغ بإخطار سلطات الملاحقة الجنائية عند تحديد أي فساد مشتبه به.
أدى تكثيف نشاط المكتب الاستشاري المركزي إلى زيادة ملحوظة في عدد الأدلة المحتملة وما نتج عنها من إجراءات جنائية.

مؤتمر مكافحة الفساد (AKK)

في بعض الأحيان، تتمثل نقطة الضعف في عملية منع الفساد في أن مسؤولية التدابير تتركز على سلطة واحدة. ومع ذلك، فإن الفساد هو قضية شاملة، على الأقل بالنسبة للإدارة بأكملها. من أجل التطوير الناجح لمعايير مكافحة الفساد وتنفيذها، من الضروري أن يشارك جميع أصحاب المصلحة بنشاط في التنفيذ وتولي المسؤولية. لن يتم تنفيذ تدابير مكافحة الفساد بنجاح إلا إذا اعتُبرت أيضًا على أنها تخص الفرد الذي يقوم بذلك. لذلك، ينبغي توزيع مسؤولية تنفيذ تدابير مكافحة الفساد على جميع السلطات المتأثرة بالفساد المحتمل. لتحسين التعاون بين الوكالات، يمكن أن يكون المؤتمر المشترك بين الوكالات لمكافحة الفساد مفيدًا للغاية، وتتمثل مهمته الرئيسية في المراقبة والإشراف على تنفيذ توصيات معايير النزاهة الوطنية (NIS) وتنسيق الحاجة إلى

المناقشة. يجب أن يتألف مؤتمر مكافحة الفساد هذا من موظفين رفيعي المستوى من الهيئات المعنية يمكنهم اتخاذ قرارات ملزمة في مناطقهم. وقد أظهرت التجربة أنه مع وجود مثل هذه الهيئة، يمكن تحسين تنفيذ تدابير مكافحة الفساد بشكل كبير لجميع الهيئات. للغرض المذكور أعلاه، تم تشكيل *المؤتمر المشترك بين الهيئات لمكافحة الفساد* بناء على توصية *مجموعة العمل لمكافحة الفساد* كمؤسسة لتحسين التعاون بين السلطات في هامبورغ. وتتمثل مهمته بشكل أساسي في الإشراف على تنفيذ التوصيات التي قدمتها *مجموعة العمل لمكافحة الفساد* فيما يخص *مفهوم مكافحة الفساد في هامبورغ* وتنسيق متطلبات المناقشة. المشاركون في مؤتمر مكافحة الفساد (AKK) هم كبار الممثلين للهيئات المتخصصة الفردية في هامبورغ، مثل مكتب المدعي العام، وقسم جرائم ذوي الياقات البيضاء في مكتب التحقيقات الجنائية للدولة، والسلطة القضائية، ومكتب التدقيق، وهيئة الشؤون الاقتصادية والعمل، ومكتب الموارد البشرية، وهيئة الإيرادات، وكذلك قسم التحقيقات الداخلية الذي يرأس رئيسه في نفس الوقت مؤتمر مكافحة الفساد (AKK).

في المؤتمرات التي تُعقد كل شهر تقريبًا، تتم مناقشة الجوانب الحالية للفساد والبدء في اتخاذ تدابير تشمل العديد من الهيئات. يتم نقل التوصيات الفردية التي وضعها مؤتمر مكافحة الفساد (AKK) من ناحية إلى الهيئات الفردية من قبل المشاركين في المؤتمر وتنفيذها عمليًا بدأ هناك. من ناحية أخرى، أدت التوصيات إلى اتخاذ قرارات من قبل مجلس الشيوخ، وبالتالي فهي ملزمة لجميع هيئات هامبورغ.

لذلك، بدأ مؤتمر مكافحة الفساد (AKK)، واعتمد تدابير تتعلق بتناوب الموظفين، وتدابير التدريب والمزيد من التدريب حول موضوع الفساد، وواجبات الإبلاغ عن الفساد المشتبه فيه، والتدابير لمواجهة الشروط الحصرية، وقبول الهدايا والمكافآت أو التزامات الخبراء أيضًا مثل المهندسين المعماريين والمكاتب الهندسية.

" مجموعة المناقشة الخاصة بالفساد"

تم إنشاء *مجموعة المناقشة الخاصة بالفساد* في D.I.E.، حيث يشارك فيها موظفو إدارة التحقيقات الداخلية ووكالة مكتب المدعي العام في هامبورغ المختص بالتعامل مع إجراءات الفساد. هذه الهيئة، التي تجتمع كل أربعة أسابيع أو حسب الاقتضاء، تتبادل الخبرة الفعلية المكتسبة في إجراء التحقيقات، وتناقش القضايا القانونية والإجراءات الحالية بالإضافة إلى استمرارها المتوقع.

الآفاق

من العوامل ذات الأهمية القصوى في الكفاح الفعال ضد الفساد الإرادة السياسية لاتخاذ إجراءات فعالة ضد الفساد. وهذا يعني أن صناع القرار السياسي يجب أن يقدموا مساهمتهم الخاصة في هذا الموضوع واعتباره شاغلاً شخصيًا.

الارتباط الوثيق لـD.I.E. ووزير الدولة للشئون الداخلية يضمن أن القسم مجهز بشكل مناسب من حيث الموارد البشرية والتقنية لتلبية المطالب. بالإضافة إلى ذلك، تم التأكيد بقوة على مخاوف مكافحة الفساد بطريقة تشمل العديد من الهيئات. وكانت نتيجة ذلك، على سبيل المثال، أن مجلس الشيوخ للمدينة الهانزية الحرة هامبورغ اتخذ قرارات بشأن تدابير واسعة النطاق لتحسين

مكافحة الفساد، مثل تحسين وزيادة الموارد البشرية والمادية لـD.I.E، مما يوفر "هاتف للمواطن" مجانًا، وزيادة عدد العاملين وموارد النيابة العامة المسؤولة عن جرائم الفساد، وتكثيف التعاون بين سلطات الادعاء الجنائي والسلطات الأخرى، ودعم D.I.E. من قِبَل مدققي الضرائب التابعين لسلطات الإيرادات، وإجراء عمليات فحص بغض النظر عن أي اشتباه من أجل تحديد الفساد من خلال عمليات التدقيق الداخلية، وبدء قانون حرية المعلومات، وتوسيع نطاق عرض المعلومات، وتوسيع إجراءات التدريب في قطاعات أخرى غير الهيئات.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الموظفين في الخدمة العامة الذين يشاركون في الفساد يجب أن يتلقوا وعودًا من قبل أرباب عملهم بأنه يمكن الاستغناء عن العواقب التأديبية أو المتعلقة بالعمالة إذا تعاونوا جيدًا في الكشف عن الجرائم. ومن شأن الحكم المناسب الذي لا يؤثر على حق الدولة في العقوبة أن يشجع بشكل كافٍ المخبر المحتمل على الكشف الكامل عن معرفته وربما يخلق له فرصة للتراجع عن حالات الابتزاز القائمة.

لا يزال الحصول على المعلومات حول أعمال الفساد هو المكون الرئيسي لمحاربة الفساد بشكل فعال. نظرًا لطريقة التكليف التي تستند إلى المؤامرة وغالبًا الميل لفصل الشهود والأطراف الذين يبادرون بالعمل كمخبرين، في محاولة للتنديد بهم كأطراف مذنبين أخلاقيًا، فإن الفساد يفلت إلى حد كبير من الملاحقة الجنائية. لتحسين هذا الوضع، يتم إعطاء الأولوية في مؤتمر مكافحة الفساد (AKK) وD.I.E.

تماشياً مع هذه الاعتبارات، أنشأت جمعية Pro Honore، بدعم من غرف التجارة والحرف اليدوية في هامبورغ وVereinigung eines ehrbaren Kaufmanns zu Hamburg [Association of an Honourable Businessman at Hamburg] "هيئة استشارية لتوزيع الأصول" خارجية. يتولى مكتب محامي مهام هذه الهيئة، حيث يقوم بجمع وتقييم، ونقل المعلومات إلى سلطات الادعاء الجنائي من الأطراف التي تقدم الأدلة إذا ما دعت الحاجة لذلك. وهذا لتمكين التحقيقات الأولية التي تحمي الطرف الذي يقدم أدلة في القضية الفعلية من التمييز غير المبرر من قبل زملاء العمل أو الرؤساء أو المنافسين ولضمان بقاء هوية هذا الطرف مجهولة حتى المحاكمة.

3.2 نظام الخط الساخن للمبلغين

يحدث الفساد بشكل رئيسي في الخفاء. نادرًا ما يتقدم الشهود أو المبلغون عن الفساد في قضايا الفساد بشهاداتهم. يعد الراشي والمرتشي مجرمين ولديهم مصلحة مشتركة في الحفاظ على سرية سلوكهم الخاطىء.

ليس من المعتاد أن يتعرض المبلغون للتهديد أو الضغط من قبل المتورطين في جريمة فساد. وغالبًا ما يظلون صامتين أو لا يجرؤون على الكشف عن اكتشافاتهم للفساد

يلعب المخبر أو الشاهد أو المبلغين، خاصة في قضايا الفساد، دورًا خاصًا وبارزًا في الأساليب الوقائية لمكافحة الفساد.

في بعض الأحيان لا يتم الكشف عن الممارسات الخاطئة في الشركات أو مؤسسات الدولة إلا من خلال نقل المعلومات. يمكن أن يكون الإبلاغ عن المخالفات جزءًا أساسيًا من الكشف عن المخالفات. هذا لأن هذه المعلومات غالبًا ما تشكل الأساس للتحقيقات الرسمية الأولى، الداخلية أو الخارجية، ويمكن أن توفر معلومات قيمة لمنع الفساد.

يتطلب الإبلاغ عن المخالفات معرفة المعلومات الداخلية والشجاعة. لقد ساهم فضح المخبرين عن المخالفات بشكل كبير في خلق مجتمع أكثر شفافية. لذلك من الضروري إدراك أنه إذا كانت الهياكل اللازمة لحماية المبلغين غير موجودة أو غير

فعالة، فإن المبلغين عن المخالفات يخاطرون بالتشهير بالمخالفات دون حماية. وهذا له العواقب التالية: يشعر المخبرون بالترهيب ويعانون شخصيًا من التمييز أو التنمر أو العيش مع الخوف من الفصل او خسارة الوظيفة.

وفي هذا السياق، يتزايد الاعتراف بأهمية الحماية المتوازنة والفعالة للمبلغين عن المخالفات على مستوى الاتحاد الأوروبي والمستوى الدولي.

لذلك أصدر الاتحاد الأوروبي توجيهًا بشأن حماية المبلغين عن المخالفات، والذي يجب على الدول الأعضاء تحويله إلى قانون وطني بحلول 17 ديسمبر 2021. ويركز هذا التوجيه أيضًا على حماية هوية المبلغين عن المخالفات.

غالبًا لا يكون المبلغون عن المخالفات على دراية بقوانين الحماية المحددة (قوانين حماية المبلغين عن المخالفات) ، كما أنهم غالبًا لا يثقون في احترام عدم الكشف عن هويتهم. بالإضافة إلى الخيارات القانونية البحتة لحماية المبلغين عن المخالفات، أثبت إنشاء نظام المبلغين عن المخالفات على شبكة الإنترنت نجاحه في النمسا وألمانيا، في كل من القطاع الخاص والقطاع العام.

من خلال هذا النظام، يمكن للمبلغ عن المخالفات التواصل بشكل آمن مع الشخص المسؤول عن تدابير مكافحة الفساد أو سلطات إنفاذ القانون بطريقة مجهولة الهوية وسرية.

وقد أظهرت التجربة أنه بعد تطبيق مثل هذا النظام، زاد عدد البلاغات عن السلوك الفاسد بشكل كبير. في الوقت نفسه، زادت إمكانيات الوقاية بشكل كبير.

يمكن الوصول إلى هذا النظام المستند إلى الويب عبر الإنترنت على مدار الساعة طوال أيام الأسبوع. يمكن للمبلغ عن المخالفات تقديم تقريره بطريقة منظمة وبتوجيه من النظام. يمكن للمبلغ عن المخالفات أيضًا تحميل المستندات الخاصة بالتبليغ (صورة، مقطع صوتي، مستند ذو صلة)، من أجل أن تكون بابًا لطرح لمزيد من الأسئلة، يمكن للمبلغ عن المخالفات إعداد صندوق بريد إلكتروني. من خلال صندوق البريد هذا، يمكن لضابط مكافحة الفساد أو المدعي العام الحصول على معلومات إضافية وتقييم مصداقية المبلغين عن المخالفات.

والجدير بالذكر هنا أنه في جميع المراحل، يكون المبلغ عن المخالفات مجهولاً. وحده هو من يستطيع الكشف عن هويته إن أراد.

يتمتع هذا النظام بعدة مزايا (على سبيل المثال):

أ) يمكن الوصول إليه على مدار الساعة طوال أيام الأسبوع من أي مكان

ب) يضمن سرية هوية المبلغين.

ج) يمكن استجواب المبلغ عن المخالفات مرة أخرى حول تقريره من خلال صندوق البريد الإلكتروني (على عكس تقرير مكتوب بحت ومجهول المصدر).

د) يمكن للمبلغ عن المخالفات تحميل المستندات للحصول على مزيد من المعلومات والأدلة.

هـ) يمكن تسليط الضوء بشكل كبير على مجال الفساد الغير مُعلن عنه.

و) إنشاء مثل هذا النظام بسيط تقنيًا وليس مكلفًا. (بخلاف ذلك، هناك العديد من مزودي مثل هذا النظام في السوق).

ز) يمكن للنظام توفير بيانات إحصائية عن المناطق المعرضة للفساد وقضايا الفساد كسجل متابعة.

الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في جمهورية النمسا[37]

المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK)

مع دخول القانون الاتحادي بشأن إنشاء وتنظيم المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) حيز التنفيذ اعتبارًا من 1 يناير 2010، تم تحويل المكتب الفيدرالي (السابق) للشؤون الداخلية (BIA) إلى المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK). وهو الآن وكالة مكافحة الفساد في النمسا.

المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) هو مؤسسة تابعة لوزارة الداخلية الفيدرالية النمساوية. ومن الناحية التنظيمية، تم تأسيسه خارج المديرية العامة للأمن العام وله صلاحيات وطنية في:

- منع ومكافحة الفساد.
- التعاون الوثيق مع مكتب المدعي العام لجرائم الياقات البيضاء والفساد.
- تعاون الشرطة الأمنية والشرطة الجنائية مع مؤسسات مكافحة الفساد الأجنبية والدولية.

وفقًا لولايته القانونية، يتبع المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) نهجًا من 4 ركائز:

- المنع – يشمل تحليل ظواهر الفساد ووضع تدابير وقائية مناسبة.
- التثقيف – من خلال نقل المعلومات وحملات التثقيف والتوعية.
- تطبيق القانون – أي تحقيقات الشرطة الأمنية والشرطة الجنائية.
- التعاون – مع المؤسسات الوطنية والدولية العاملة في مجال منع الفساد ومكافحته، وكذلك تبادل أفضل الممارسات.

وهي مقسمة إلى ثلاثة أقسام: 1) الموارد والدعم والشؤون القانونية، 2) الوقاية والتعليم والتعاون الدولي و3) الخدمة التشغيلية.
القانون الفيدرالي الذي يستند إلى إنشاء وتنظيم المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK)، وتشمل مهام المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) الولاية القضائية على مستوى البلاد في مسائل الأمن والشرطة الجنائية فيما يتعلق بالجرائم الجنائية التالية:

1. إساءة استخدام السلطة الرسمية
2. الفساد
3. قبول التمييز
4. قبول التمييز لغرض ممارسة التأثير
5. الرشوة
6. تقديم ميزة
7. عرض ميزة لغرض ممارسة النفوذ
8. التدخل غير المشروع
9. خرق الأسرار الرسمية

[37] Republic of Austria, Federal Ministry of Interior. By Council of Ministers decision dated 31 January 2018, the Austrian government adopted the National Anti-Corruption Strategy.

10. خيانة الأمانة بسبب إساءة استخدام وظيفة رسمية أو بسبب تورط أحد شاغلي المناصب
11. إساءة استخدام الأموال أو الأصول بما يضر بالمصالح المالية للاتحاد الأوروبي
12. قبول الهدايا من قبل الأشخاص الذين يشغلون مناصب سلطوية
13. الاتفاقات التي تقيد المنافسة في إجراءات الشراء والاحتيال الخطير والاحتيال التجاري على أساس هذه الاتفاقية.
14. قبول الهدايا ورشوة الموظفين أو الوكلاء.
15. غسيل الأموال، إذا نشأت الأصول عن الجرائم المذكورة أعلاه، أو الجمعيات أو المنظمات الإجرامية، إذا كانت تنوي ارتكاب الجرائم المذكورة أعلاه.
16. الأفعال التي يعاقب عليها القانون الجنائي وكذلك القوانين الأخرى ذات الصلة بالقانون الجنائي، إذا كانت مرتبطة بالجرائم المذكورة أعلاه وتخضع للمقاضاة من قبل نقابة المحامين بناء على أمر كتابي من محكمة أو مكتب المدعي العام.
17. الأفعال التي يعاقب عليها القانون الجنائي وكذلك القوانين ذات الصلة بالقانون الجنائي فيما يتعلق بالموظفين العموميين في وزارة الداخلية الفيدرالية، إلى الحد الذي تلاحقهم فيه نقابة المحامين بناء على أمر كتابي صادر عن محكمة أو مكتب المدعي العام.

المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) مسؤول عن التعاون في التحقيقات في إطار التعاون الشرطي الدولي والمساعدة الإدارية.

يتولى المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) بشكل عام مسؤولية التعاون مع السلطات الأجنبية والمؤسسات الدولية في مجال منع ومكافحة الفساد بشكل عام، وتبادل الخبرات في هذا المجال على وجه الخصوص.

يتعين على المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) تحليل ظاهرة الفساد وجمع المعلومات حول منعها ومكافحتها ووضع تدابير وقائية مناسبة. في هذا السياق، يكون المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) مسؤولاً عن تعزيز رغبة وقدرات الأفراد وكذلك المجتمعات أو السلطات الإقليمية لاكتساب المعرفة حول تدابير منع الفساد وتعزيز النزاهة، وبالتالي تطوير الوعي بهذه القضية.

الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (NACS)

توفر الاستراتيجية الوطنية النمساوية لمكافحة الفساد (NACS)، التي اعتمدها مجلس الوزراء النمساوي في 31 يناير 2018، إطارًا لجميع التدابير المتخذة لمنع الفساد ومكافحته.

تم تطويره بتوجيه من وزارة الداخلية الفيدرالية، ولا سيما المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK)، والوزارة الفيدرالية للشؤون الدستورية والإصلاحات ورف القيود والعدل بمشاركة جميع أصحاب المصلحة المعنيين من الإدارة العامة والمجتمع المدني والأعمال. وقد نوقشت مواضيع مختلفة تتعلق بمنع الفساد في إطار عشرة اجتماعات للخبراء نظمها مكتب مكافحة الفساد (BAK). ثم تم تكثيف محتوى هذه المناقشات وأخذها كأساس لصياغة الاستراتيجية الوطنية النمساوية لمكافحة الفساد (NACS).

ويقع في صميم الاستراتيجية الالتزام بالنزاهة والاستعداد للتعاون على المستويين الوطني والدولي، وتعزيز النزاهة، لا سيما في الإدارة العامة، وتنفيذ تدابير التوعية في القطاعين العام والخاص.

وتشمل الاستراتيجية تعزيز النزاهة والوقاية من الفساد في جميع القطاعات، من الإدارة العامة إلى قطاع الأعمال والمجتمع المدني. على أساس هذه الاستراتيجية، يجري إعداد خطة العمل 2019-2020، والتي ستتألف من تدابير محددة. وفقًا للاستراتيجية الوطنية النمساوية لمكافحة الفساد (NACS)، تنقسم خطة العمل إلى قسمي "الوقاية" و"إنفاذ القانون". وتوفر الفئات الفرعية

الست في قسم "الوقاية" نظرة عامة أفضل على هذا المجال الواسع وتحدد الأولويات التي سيتم تعديلها وفقًا للتطورات الحالية كل عامين.

خطة عمل الاستراتيجية الوطنية النمساوية لمكافحة الفساد (NACS)

توفر استراتيجية مكافحة الفساد التي تم تبنيها في يناير 2018 الإطار الاستراتيجي وتحدد المبادئ والأهداف الأساسية، بينما تحتوي خطة العمل (المعتمدة في يناير 2019) على إجراءات محددة يتعين تنفيذها من قبل المستشارية الفيدرالية والوزارات الفيدرالية على مدار العامين المقبلين.

في مختلف الفعاليات، تمت دعوة المنظمات والمؤسسات من جميع القطاعات للمشاركة في إعداد خطة العمل من أجل العمل معًا في تحالف وطني ضد الفساد.

وفقًا لهيكل الاستراتيجية الوطنية النمساوية لمكافحة الفساد (NACS)، تم تقسيم خطة العمل، التي تم وضعها بالتعاون الوثيق بين المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) والإدارات المسؤولة الأخرى ووافقت عليها الهيئة التنسيقية لمكافحة الفساد، إلى قسمي "الوقاية" و" إنفاذ القانون". في قسم " الوقاية "، تم إنشاء ست فئات فرعية لتقديم نظرة عامة أفضل وتحديد الأولويات. ومن الأمثلة على ذلك تعزيز النزاهة والامتثال من خلال "شبكة مسؤولي النزاهة" على نطاق النمسا من بين أمور أخرى، وكذلك تطوير وتقييم ومراجعة قواعد السلوك الخاصة بالإدارات وقواعد السلوك "المسؤولية تقع على عاتقي"، وهي قابلة للتطبيق في جميع الوزارات الفيدرالية والسلطات الإقليمية. يتضمن القسم أيضًا تحليل وإدارة المخاطر، وزيادة الوعي والتدريب (المتقدم) في مجالات الامتثال والنزاهة ومنع الفساد.

الهدف من هذا القرار الذي تم اتخاذه في الانعقاد الـ42 لمجلس الوزراء هو التنفيذ الملزم للإجراءات المدرجة في خطة العمل أو الشروع في خطوات التنفيذ المقابلة في الفترة من 2019 إلى 2020. ومن أجل استكمال وتحديث خطة العمل بشكل دوري، تم اعتباره "وثيقة حية".

شبكة مسئولي النزاهة

يجب تعزيز مفهوم النزاهة في النمسا. ترتكز النزاهة بقوة أكبر من ذي قبل على وعي موظفي القطاع العام كعنصر أساسي في تعزيز النزاهة والموثوقية والكفاءة. ولهذا الغرض، يقوم المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) بتدريب موظفي الخدمة العامة كخبراء في مسائل تعزيز النزاهة ومنع الفساد كجزء من شبكة من مسئولي النزاهة. يجب أن يعمل مسئولي النزاهة هؤلاء على نشر مفهوم النزاهة في وحداتهم التنظيمية. يقوم المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) بإنشاء وتشغيل وإدارة منصة الإنترنت (منصة **IBN**) لشبكة مسؤولي النزاهة، والتي يمكن لموظف النزاهة من خلالها الوصول إلى مزيد من المعلومات حول مواضيع الامتثال أو الفساد أو الأخلاق أو النزاهة أو الثقافة التنظيمية. بالإضافة إلى منصة الإنترنت، سيقدم المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد (BAK) في المستقبل أيضًا اجتماعات متابعة منتظمة لموظفي النزاهة. *الإستراتيجية الوطنية الكاملة لمكافحة الفساد لجمهورية النمسا مرفقة كمرفق رقم 3 بهذه الوثيقة*[38].

[38] https://bak.gv.at

3,3 نموذج منع الفساد في ليتوانيا

3,3,1 القانون الجديد لمنع الفساد في جمهورية ليتوانيا

في يونيو 2021، تم اعتماد قانون جديد لمنع الفساد في جمهورية ليتوانيا، وسيدخل حيز التنفيذ في بداية عام 2022. ويحدد هذا القانون المبادئ والأهداف والمهام الأساسية لمنع الفساد وتعزيز الأمن القومي عن طريق الحد من مخاطر الفساد في كل من القطاعين العام والخاص، ودعم تدابير تكوين بيئة مقاومة للفساد والأساس القانوني لهذه التدابير، وهيئات منع الفساد، وحقوقها وواجباتها في مجال منع الفساد.

الجوانب الرئيسية للنظام الجديد هي:

- مبدأ التبعية.
- تحديد مواضيع مسؤولة عن تعزيز النزاهة وتطبيق تدابير الوقاية من الفساد.
- تدابير جديدة ومحدثة لمنع الفساد.

مبدأ التبعية

يعتمد قانون منع الفساد بشكل أساسي على مبدأ التبعية. يعني هذا المبدأ أن كل مؤسسة عامة مسؤولة عن تعزيز النزاهة في مجال أنشطتها في المقام الأول. وفي الوقت نفسه، يجب أن تهتم الهيئات المستقلة بمؤسساتها العامة ومؤسساتها العامة الفرعية (المؤسسات التي تخضع لهيئة معينة أو تقع في مجال إدارة هذه الهيئة). بعبارة أخرى، ينبغي تفعيل إجراءات الهيئة فيما يتعلق بمنع الفساد في الحالات التي لا يمكن فيها إدارة مخاطر الفساد ولا يمكن تعزيز النزاهة بجهود فردية من قبل مؤسسة عامة. في هذا السياق، يُقصد بمصطلح "الهيئات" المؤسسات العامة التي لا تخضع لأي مؤسسة أخرى (مثل الوزارات والبلديات ومكتب البرلمان، إلخ).

تم وضع هذا المبدأ مع الأخذ في الاعتبار عددًا كبيرًا من المؤسسات العامة في ليتوانيا التي لديها موارد بشرية أو قدرات أو تمويل غير كافٍ وبالتالي فهي غير قادرة على تنفيذ تدابير منع الفساد بشكل صحيح. ومن المتوقع أن يضمن تطبيق هذا المبدأ وقاية شاملة للفساد في جميع المؤسسات العامة.

المسؤولين عن تعزيز النزاهة

يحدد القانون متطلبات الاختصاص والحقوق والالتزامات، فضلاً عن ضمانات الحماية للأشخاص المسؤولين عن تعزيز النزاهة في مؤسسات القطاع العام. يجب أن يضمن رئيس مؤسسة القطاع العام الاستقلال التشغيلي والتنظيمي للمسؤول عن خلق بيئة مقاومة للفساد، والموارد اللازمة للأنشطة، وحقوق المسؤولين عن تلك الأنشطة والضمانات التشغيلية، بما في ذلك تدابير حماية هؤلاء المسؤولين عن خلق بيئة مقاومة للفساد و(أو) موظفيهم ضد الآثار السلبية المحتملة بسبب الوظائف التي يؤدونها. بشكل أساسي، يجب أن يتمتع الشخص المسؤول عن منع الفساد وتعزيز النزاهة في مؤسسة عامة بالقدرات والمؤهلات الكافية لأداء وظائفه، وإمكانية تقديم بيانات عن الانتهاكات المكتشفة، وعوامل خطر الفساد، ومقترحات لإنشاء بيئة مقاومة للفساد،

ومعلومات أخرى ذات صلة مباشرة إلى رئيس مؤسسة القطاع العام، فضلاً عن توافر إمكانية التحسين المستمر للمؤهلات فيما يخص تعزيز النزاهة.

تدابير منع الفساد

تنص اللائحة الجديدة على قائمة بإجراءات منع الفساد المحدثة والجديدة. هناك ثلاثة تدابير جديدة لم ينص عليها القانون الحالي: 1) تقييم إدارة مخاطر الفساد، 2) قواعد الأخلاق والسلوك، 3) تحديد مستوى مكافحة الفساد في كيانات القطاع العام. يعتبر المقياس الأخير نهجًا جديدًا لقياس النزاهة ومكافحة الفساد، لذلك تم وصفه بمزيد من التفصيل في الفصل 3,3,3.
وتجدر الإشارة إلى أن بعض التدابير الرامية إلى خلق بيئة قادرة على الصمود أمام الفساد أو تعزيز النزاهة منصوص عليها أيضًا في قوانين أخرى (مثل قانون حماية المبلغين عن المخالفات، وقانون الاستمالة، وقانون التوفيق بين المصالح العامة والخاصة، إلخ). وتُنشيء هذه القوانين معًا نظامًا لمنع الفساد.

3,3,2 مبادرة أكاديمية النزاهة

في ديسمبر من عام 2020، أطلق رئيس جمهورية ليتوانيا مبادرة "أكاديمية النزاهة"[39] (يشار إليها فيما بعد بالأكاديمية). الأكاديمية عبارة عن منصة لتبادل أفضل ممارسات مكافحة الفساد، حيث يشارك خبراء بارزون في مجال النزاهة خبراتهم ونصائحهم حول كيفية إنشاء بيئة فعالة لمكافحة الفساد. ويتم تنسيق وتنظيم أنشطة الأكاديمية من قبل دائرة التحقيقات الخاصة في جمهورية ليتوانيا (STT) وبدعم من خبراء متطوعين من القطاعين العام والخاص. تهدف هذه المبادرة إلى تجميع خبراء مكافحة الفساد الوطنيين ذوي الخبرة العالية والكفاءة من أجل تبادل أفضل الممارسات والمعرفة في مجال النزاهة. يعتمد نهج الأكاديمية على مفهوم "المحترفين إلى المحترفين". والأكاديمية مفتوحة لجميع مؤسسات القطاع العام، بما في ذلك الشركات المملوكة للدولة، التي تنضم طواعية إلى المشروع، وتلتزم طواعية بأنشطته، وتشارك أفضل ممارساتها وتستفيد من رؤى المشاركين الآخرين. جميع المشاركين والخبراء الذين يشاركون في المبادرة يعملون بشكل تطوعي وبدون مقابل.
تعمل الأكاديمية في اتجاهين: 1) تنظيم فعاليات مشاركة أفضل الممارسات وتوفير التدريب، و2) تقديم المساعدة المنهجية والخبرة المباشرة للمشاركين.

1. من أجل المشاركة في الأكاديمية، يجب على المنظمات العامة أولًا تقديم نموذج مصمم خصيصًا وتقديم معلومات عامة حول احتياجاتهم فيما يتعلق بأنشطة مكافحة الفساد. يمكن تقسيم المشاركين وفقًا لذلك: أولئك الذين يطلبون المساعدة لتحسين فعالية تدابير النزاهة والوقاية من الفساد وأولئك الذين يشاركون معروماتهم مع المشاركين الآخرين خلال الندوات عبر الإنترنت، وكذلك لمساعدتهم على تحسين مستوى الوقاية من الفساد، إذا كان هناك حاجة لذلك. وتشارك المنظمات الأخيرة بشكل رئيسي في فعاليات تبادل أفضل ممارسات مكافحة الفساد. في حين أن المنظمات المشاركة، التي تطلب المساعدة، تحتاج في البداية إلى توقيع وثيقة تسمى "الالتزام بالمشاركة في الأكاديمية" وتعبر بموجب هذا عن استعدادها للمشاركة في أنشطة الأكاديمية. خلال الخطوة التالية، يستخدم منظم الأكاديمية منهجية محددة تساعد في تقييم الوضع الحالي في المنظمة المشاركة وتحديد مخاطر الفساد المحتملة. ويعتمد التقييم على استبيان يتألف من عدة مجموعات، كل

[39] For more information about the Integrity academy, please visit official website: https://skaidrumoakademija.lt/en/naujienos-english/

منها يمثل عنصرًا محددًا في نظام مكافحة الفساد في المنظمات، مثل إدارة المخاطر، وسياسة مكافحة الفساد، والعناية الواجبة، والتدقيق الداخلي، والمشتريات العامة، وما إلى ذلك (*انظر المزيد من التفاصيل حول المنهجية في الفصل التالي*). في الخطوة التالية، يتم تحليل الإجابات المقدمة، والإشارة إلى أوجه القصور في نظام مكافحة الفساد للمنظمات المشاركة، وأخيراً، يتم يعين منظم الأكاديمية خبراء خارجيين في مكافحة الفساد يعملون كموجهين ويساعدون في تحسين نظام مكافحة الفساد. بعد عام واحد أو أي فترة أخرى متفق عليها، سيقوم المشاركون بالإجابة على الاستبيان مرة أخرى. ومن المتوقع أن تشير النتائج إلى تقدم منع الفساد في المنظمات من خلال مقارنة النتائج بين الاستبيانين الأول والثاني. في حالة إحراز منظمة ما تقدمًا كبيرًا، فقد تصبح شريكًا للأكاديمية، ويفوض موظفيها كخبراء ويتم تبادل الخبرات والمعرفة المكتسبة مع المنظمات العامة الأخرى أثناء الدورات التدريبية أو المساعدة المنهجية.

2. يعمل خبراء الأكاديمية الفردية مع المنظمات، وهذا مجرد نشاط واحد من نشاطين أكاديميين، فالثاني هو تنظيم ندوات عبر الإنترنت لجميع المشاركين وممثلي القطاعين العام والخاص الآخرين حول مواضيع مكافحة الفساد العملية بشكل خاص، مثل مكافحة الفساد أو سياسة العطايا، وشفافية المشتريات العامة، وما إلى ذلك. خلال هذه الندوات عبر الإنترنت، تُدعى المؤسسات العامة النموذجية لمشاركة خبراتهم حسب الموضوع المختار. في معظم الحالات، تقدم المؤسسات العامة العروض التقديمية، والتي تعطي نموذجًا مصممًا خصيصًا للمشاركة في الأكاديمية وتعرب عن استعدادها لمشاركة معلوماتها مع المشاركين الآخرين. يتم تحميل جميع العروض التقديمية وتسجيلات الفيديو للفعاليات على الموقع الإلكتروني للأكاديمية ويوتيوب من أجل نشر الممارسات الجيدة لمكافحة الفساد بين المنظمات العامة على نطاق أوسع.

بشكل عام، تسعى أكاديمية النزاهة إلى نشر مكافحة الفساد في القطاع العام، مما يعني أن تطوير النزاهة سيزيد بشكل أسرع في مؤسسات القطاع العام نفسها. ويعتبر الهدف الاستراتيجي هو إنشاء قطاع عام وطني غير متسامح مع الفساد ويكون أكثر كفاءة ويحظى بثقة عالية من المجتمع.

3,3,3 تحديد مستوى مكافحة الفساد

سيدخل قانون منع الفساد الجديد حيز التنفيذ في ليتوانيا؛ حيث يضع القانون قائمة بإجراءات منع الفساد المختلفة، ومن بينها تحديد مستوى مكافحة الفساد في كيانات القطاع العام. على الرغم من أن دخول هذا الإجراء حيز التنفيذ سيتم في العام المقبل فقط، إلا أنه يتم تطبيقه بالفعل في القطاع العام، وخاصة في أكاديمية النزاهة.

يعتمد تحديد مستوى مكافحة الفساد على استبيان يتكون من 11 مجموعة، كل منها يمثل عنصرًا محددًا في نظام مكافحة الفساد في المنظمات: ثقافة الشفافية، وإدارة المخاطر، وحماية المبلغين عن المخالفات، وتحسين التشريعات، والعناية الواجبة، وإدارة تضارب المصالح، وفرز الأشخاص، والمشتريات العامة، وبرامج منع الفساد والرقمنة (انظر الملحق رقم 2).

لضمان اتباع نهج شامل، تتم صياغة الأسئلة مع مراعاة ثلاثة عناصر رئيسية:

1. **التنظيم القانوني** (ينبغي تنظيم كل إجراء، بما في ذلك تنفيذ تدابير منع الفساد من خلال إجراءات قانونية).
2. **المسؤولية** (يجب أن يكون لكل إجراء لمنع الفساد مدير/ مضيف مسؤول عن تنفيذه).
3. **الرقابة** (يجب الإشراف على تنفيذ تدابير منع الفساد ومراقبتها، بما في ذلك التدقيق العام).

تحتوي كل مجموعة على عدد مختلف من الأسئلة التي تمت صياغتها للإجابة عليها فقط بـ"نعم"، أو "جزئيًا"، أو "لا". وتُصنف جميع الأسئلة في كل مجموعة ولها عدد مختلف من النقاط فيما يتعلق بأهميتها لتدابير معينة لمكافحة الفساد. على سبيل المثال، في حالة ملء مجموعة من الأسئلة حول حماية المبلغين عن المخالفات، ستحصل المؤسسة العامة على 20 نقطة إذا أجابت بشكل إيجابي على سؤال يتعلق بإنشاء والموافقة على إجراء لإدارة المعلومات الواردة من المبلغين عن المخالفات، وستحصل على 10 نقاط إذا أجابت بشكل إيجابي على سؤال ما إذا كان قد قدم معلومات على موقعها على الإنترنت حيث يمكن الإبلاغ عن حالات الفساد. ولكن، ستحصل المؤسسة العامة على نصف النقاط في حالة إجابتها بـ"جزئيًا" ولن تحصل على نقاط إذا أجابت بـ"لا". هناك العديد من أسئلة التحكم ويتم تبديل عشرات الإجابات على هذه الأسئلة؛ حيث لن يكون للإجابة بـ"نعم" أي نقطة والإجابة "لا" ستُعطى جميع النقاط. إجمالي عدد النقاط لكل مجموعة يساوي 100.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يجب الإجابة على جميع مجموعات الاستبيان. قد تجيب المؤسسات العامة فقط على مجموعات الأسئلة ذات الصلة بأنشطتها. على سبيل المثال، قد لا تكون مجموعة الأسئلة "فرز الأشخاص" ذات صلة بتلك المؤسسات التي لا ينطبق عليها تدبير منع الفساد هذا. في مثل هذه الحالة، قد يتم تخطي جميع الأسئلة الموجودة في الكتلة وعدم ملؤها. ومع ذلك، إذا اختارت مؤسسة عامة الإجابة على مجموعة معينة من الأسئلة، فيجب الإجابة على جميع الأسئلة الموجودة في الكتلة.

علاوة على ذلك، يتعين على المؤسسات العامة تقديم معلومات إضافية بإيجاز بجانب الإجابة لتوضح أي نقاط. عادة، تحتاج المؤسسات العامة إلى تقديم تعليق إضافي، وروابط إلى صفحة إنترنت معينة، وروابط لمستند قانوني أو تقديم رقمه، وتاريخ اعتماده، ومعلومات أخرى ذات صلة. إن جمع هذه المعلومات له غرضان: 1) يساعد المؤسسات العامة على تقديم إجابات صادقة ومنطقية. 2) يساعد المسؤولون المشرفون والمراقبون على أنشطة مكافحة الفساد في المؤسسات العامة على جمع المعلومات ذات الصلة. لدعم الغرض الثاني، تحتوي كل مجموعة من الاستبيان على سؤالين إضافيين يتم استخدامهما لجمع معلومات إضافية حول تنفيذ إجراء معين لمكافحة الفساد. لا تدخل الإجابات على هذه الأسئلة في النتيجة النهائية لمستوى مقاومة المؤسسة العامة للفساد، ولكنها توفر بعض البيانات الإحصائية التي تسمح بتكوين صورة أكثر شمولًا لتطبيق إجراء معين لمكافحة الفساد. على سبيل المثال، في مجموعة الأسئلة "حماية المبلغين عن المخالفات"، هناك سؤالان يتعلقان بعدد التقارير وحالات الفساد المكتشفة والتي تعتبر ضرورية للإشارة إلى حجم التقارير وما إذا كانت قناة الإبلاغ الداخلية تعمل جيدًا.

يتم حساب مستوى مكافحة الفساد وفقًا لمتوسط الدرجات، ويقسم مجموع النقاط المتراكمة على عدد المجموعات التي تمت الإجابة عليها ومضروبة بنسبة 100 بالمائة. يتم تقييم النتيجة النهائية وفقًا للنسب التالية:

مستوى مقاومة الفساد		النسبة	
عالٍ جدًا		**%90<**	**%100**
عالي		**%70<**	**%90=**
متوسط		**%40<**	**%70=**
منخفض		**%10<**	**%40=**
منخفض جدًا		**%0**	**%10=**

من أجل الحصول على نتائج أكثر شمولًا وزيادة موضوعية تحديد مستوى مكافحة الفساد، يُتوقع استخدام استطلاع للموظفين أيضًا. سيُظهر هذا الاستطلاع رأيهم في نظام منع الفساد من داخل المؤسسة، والجهود التي تبذلها الإدارة ودرجة النزاهة داخل المؤسسة العامة. ستكون نتائج الاستطلاع جزءًا لا يتجزأ من النتيجة الإجمالية لمستوى مكافحة الفساد.

3,3,4 وحدة تنسيق ومراقبة وظائف دائرة التحقيقات الخاصة في جمهورية ليتوانيا (STT)

أنشأت دائرة التحقيقات الخاصة في جمهورية ليتوانيا (STT) وحدة التنسيق والرصد (يشار إليها فيما يلي باسم (CMU) في إطار إدارة منع الفساد. تهدف الوحدة الجديدة لضمان فعالية تدابير منع الفساد وتنسيق إجراءات الكيانات المختلفة في مجال منع الفساد على المستوى الوطني. تركز CMU بشكل أساسي على ثلاثة أنشطة: 1) تنسيق وتقديم المساعدة المنهجية لمنظمات ومسؤولي القطاع العام المسؤولين عن تعزيز بيئة مكافحة الفساد في مؤسساتهم، و2) مراقبة تنفيذ إجراءات منع الفساد من قبل مؤسسات القطاع العام، و3) تعزيز ثقافة مكافحة الفساد في القطاع الخاص.

تنسق وحدة التنسيق والرصد (CMU) وتقدم المساعدة المنهجية لمنظمات القطاع العام من خلال تنظيم ندوات، حيث يتم تقديم تدابير مختلفة لمنع الفساد وشرح كيفية تنفيذها بشكل فعال. كما تنظم الوحدة بانتظام اجتماعات مع مؤسسات القطاع العام من أجل: 1) مناقشة أكبر التحديات أثناء تنفيذ تدابير منع الفساد، 2) مشاركة أفضل ممارسات مكافحة الفساد بين المؤسسات، 3) تعزيز تبادل معلومات الاتصال بين الموظفين المسؤولين عن منع الفساد ونشر النزاهة في مؤسسات القطاع العام المختلفة. تعد هذه الاجتماعات جزءًا مهمًا جدًا من شبكة المتخصصين في منع الفساد الذين يلتقون ببعضهم البعض ويمكنهم لاحقًا التواصل والتعاون خلال عملهم اليومي فيما يتعلق بتعزيز النزاهة. علاوة على ذلك، خلال الاجتماعات، يتم تشجيع المؤسسات العامة مثل الوزارات والبلديات على أن تكون مسؤولة عن وسباقة في تعزيز بيئة مكافحة الفساد على الصعيدين الداخلي وفي الهيئات التابعة (المؤسسات التابعة للوزارات أو البلديات).

بالإضافة إلى ذلك، تقوم وحدة التنسيق والرصد (CMU) بتحليل البيانات المستمدة من تحليل مخاطر الفساد والإثباتات القانونية التي يتم إجراؤها من قبل وحدات أخرى من دائرة التحقيقات الخاصة في جمهورية ليتوانيا (STT)، فضلًا عن مراقبة كيفية تنفيذ مؤسسات القطاع العام لتدابير منع الفساد من خلال جمع البيانات من المؤسسات مباشرةً أو من خلال مواقعها الإلكترونية، وتعرض النتائج الملخصة للجمهور. تعتبر هذه النتائج مهمة للغاية بالنسبة للمؤسسات العامة لأنها تحدد المجالات المعرضة للفساد والتدابير التي يجب اتخاذها من أجل التخفيف من مخاطر الفساد.

في عام 2018، تم إصدار اثنين من المبادئ التوجيهية التشغيلية من قبل قسم منع الفساد في دائرة التحقيقات الخاصة في جمهورية ليتوانيا (STT). الأول، "دليل تطوير وتنفيذ بيئة مكافحة الفساد في القطاع العام"[40]، وقد تم تخصيصه لجميع مؤسسات القطاع العام لمساعدتها على إنشاء بيئة لمكافحة الفساد، و"كتيب مكافحة الفساد للأعمال"[41] لتعزيز بيئة مكافحة الفساد في القطاع الخاص. ووحدة التنسيق والرصد (CMU) مسؤولة عن نشر هذه المبادئ التوجيهية ونشر أفكارها بين الكيانات العامة

---

[40] English version of anti-corruption handbook for public sector: https://stt.lt/doclib/mqkqladtnqnds9rqy3zesjp9fypw9css
[41] English version of anti-corruption handbook for business: https://www.stt.lt/en/doclib/wnl41crg3tmvszezuchrvrtz9ehuam8f

والخاصة، وهي مسؤولة أيضًا عن المراجعة الدورية لهذه المنشورات وتحديثها في حالة ظهور أحدث الممارسات أو التوصيات من المنظمات الدولية.

علاوة على ذلك، من أجل تعزيز النزاهة في القطاع الخاص، تنظم وحدة التنسيق والرصد (CMU) اجتماعات ومؤتمرات وتجري دراسات استقصائية مختلفة لتحليل احتياجات القطاع الخاص وجذب انتباهه إلى منع الفساد.

3,3,5 مؤشر الحوكمة الجيدة للمؤسسات المملوكة للدولة

في عام 2012، أنشأت حكومة جمهورية ليتوانيا مركزًا تحليليًا لتنسيق الحوكمة يهدف إلى ضمان حوكمة متسقة ومهنية للمؤسسات المملوكة للدولة. تشمل وظائف المركز نطاقًا واسعًا من الأنشطة التنسيقية: اختيار أعضاء مجلس الإدارة المستقلين، والإشراف على تنفيذ الخطط الإستراتيجية، وإعداد التقارير المتعلقة بأداء المؤسسات المملوكة للدولة ونشر المعلومات، والمساعدة في صنع سياسات الشركات المؤسسات للدولة، وتقديم الاستشارات فيما يتعلق بتنفيذ مبادئ الحوكمة الرشيدة.

أنشأ مركز تنسيق الحوكمة أداة تقييم – مؤشر الحوكمة الجيدة للمؤسسات المملوكة للدولة (المشار إليه فيما يلي بالمؤشر). الغرض من المؤشر هو تقييم وقياس كيفية قيام المؤسسات المملوكة للدولة (SOEs) والمؤسسات التي تمثل الدولة بتنفيذ الممارسات الرئيسية للحوكمة الرشيدة، والتي تشمل التوصيات التي صاغتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، وأحكام إرشادات الملكية وإرشادات الشفافية وإرشادات الترشيح، بالإضافة إلى السياسات الأخرى وأفضل الممارسات العالمية. في الوقت الحاضر، هذه هي الأداة الوحيدة التي يتم على أساسها تقييم جودة حوكمة جميع المؤسسات المملوكة للدولة والمؤسسات التابعة لها، وكذلك امتثالها لأحكام القوانين. يتم إصدار المؤشر كتقرير حوكمة منفصل حيث يتم عرض النتائج الإجمالية لحوكمة المؤسسات المملوكة للدولة، وهو متاح للجمهور على الموقع الإلكتروني لمركز تنسيق الحوكمة[42].

تعتمد منهجية المؤشر على مبادئ الحوكمة في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، والقوانين والقرارات الصادرة عن الحكومة التي تحدد حوكمة المؤسسات المملوكة للدولة في ليتوانيا. في محاولة لإجراء تقييم شامل للمؤسسات المملوكة للدولة، يتم استكمال المنهجية بممارسات الحوكمة العالمية الأخرى، والتي لا يتم وضعها بالضرورة في القوانين الوطنية، مثل الاستدامة (المسؤولية الاجتماعية للشركات). لهذا السبب، فإن منهجية المؤشر أشمل بكثير من مجرد تقييم الامتثال لسياسة الحوكمة الوطنية في المؤسسات المملوكة للدولة.

تعكس بنية المؤشر المجالات الرئيسية (الأبعاد) التي يغطيها التشريع: 1) الشفافية (المساءلة)، 2) الهيئات الجماعية، 3) التخطيط الاستراتيجي والتنفيذ. ينقسم كل مجال (بعد) إلى معايير تساعد على تحديد نقاط القوة والضعف في حوكمة المؤسسات المملوكة للدولة. بشكل عام، يتكون المؤشر من 16 معيارًا: 6 معايير للشفافية، و6 هيئات جماعية، و4 معايير للتخطيط الاستراتيجي والتنفيذ.

يوضح الجدول أدناه هيكل المؤشر.

مؤشر الحوكمة الجيدة للمؤسسات المملوكة للدولة			
الأبعاد	الشفافية	الهيئات الجماعية	التخطيط الاستراتيجي والتنفيذ

[42] https://governance.lt/en/

المعايير	التقرير السنوي/ تقرير الأنشطة السنوي	الاستقلالية/ البنية	التخطيط الاستراتيجي
	الترابط	الكفاءة	تنفيذ والاشراف على الاستراتيجية
	منع الفساد	التدخل	تنفيذ أهداف المؤسسات المملوكة للدولة
	المحاسبة	الاختيار	الاستدامة المالية
	النشر	الوظائف	
	التزامات خاصة	اللجان	

من أجل التعبير بأكبر قدر ممكن من الدقة عن كيفية تنفيذ كل مؤسسة مملوكة للدولة لممارسات الحوكمة الجيدة، يتم تعيين وزن مناسب (درجة) لكل معيار أو بُعد. على سبيل المثال، يكون لوجود أعضاء مستقلين في هيئات جماعية تأثير أكبر من تشكيل اللجان المرتبطة بهيئة جماعية، وبالتالي فإن تزداد درجة معيار الاستقلال/ البنية.

يتم احتساب تقييم الحوكمة على أساس مستوى الممارسات المنفذة. لكل ممارسة حوكمة مطبقة، يتم منح النقاط على مقياس من 0 إلى 2 نقطة:

- نقطتان للامتثال لممارسات الحوكمة الرشيد.
- نقطة واحدة للامتثال الجزئي لممارسات الحوكمة الرشيدة.
- 0 نقطة لعدم الامتثال.

بعد تقييم جميع ممارسات الحوكمة وتخصيص درجة تقييم من 0 إلى 2 لكل منها، يتم ضرب هذه الدرجات في المعاملات المخصصة لكل ممارسة ثم جمعها. يتم تحويل التصنيف الذي تم الحصول عليه إلى نظام تصنيف من 0 إلى 10 نقاط. ويتم إعطاء النتيجة النهائية حرفًا مناسبًا كما هو موضح في الجدول أدناه.

Evaluation table									
D	C-	C	C+	B-	B	B+	A-	A	A+
0 - <1	1 - <2	2 - <3	3 - <4	4 - <5	5 - <6	6 - <7	7 - <8	8 - <9	9 - 10
		Negative evaluation				Average evaluation		Positive evaluation	

على الرغم من أن تقدير الحرف نفسه قد يمثل درجة مختلفة في نظام الدرجات من 0 إلى 10 نقاط، فإن جودة تنفيذ الممارسات التي تم تقييمها تعتبر متطابقة إذا تم منحها نفس التصنيف بالأحرف. على سبيل المثال، إذا تم تصنيف شركة X بدرجة 7,1 والشركة Y بدرجة 7,8، فإن التصنيف النهائي لكلا الشركتين سيكون -A وهذا يعني أن كلا الشركتين قد تم تصنيفهما بالتساوي.

4. تحليل معايير النزاهة الوطنية الأردنية في القطاع العام

4,1 السياق التاريخي والقانوني لمعايير النزاهة الوطنية

كانت المملكة الأردنية الهاشمية من أوائل الدول العربية التي انضمت إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC). تتطلب الاتفاقية بشكل شامل أن تضع الدول الأطراف وتنفذ سياسات فعالة ومنسقة لمكافحة الفساد لتعزز مشاركة الجهات الفاعلة غير الحكومية وتحدد مبادئ سيادة القانون والإدارة السليمة للشؤون العامة والممتلكات العامة والنزاهة، والشفافية والمساءلة.

كما ذُكر أعلاه، وقعت الأردن وصادق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وصدر القانون التنفيذي رقم 28 لسنة 2004 في 8 يونيو 2004 ونُشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 أغسطس 2004. ونص القانون على أن الاتفاقية تعتبر سارية المفعول لجميع أهدافها المقصودة، وعلى رئيس الوزراء والوزراء أن: يتحملوا مسؤولية تنفيذ أحكامها[43].

في عام 2005، وجه جلالة الملك عبد الله الثاني الحكومة بتشكيل هيئة مستقلة وصياغة قانون لمكافحة الفساد. وبناءً عليه، تم إنشاء هيئة مكافحة الفساد الأردنية (يشار إليها من الآن فصاعدًا بـJACC) ودخل قانون جديد لمكافحة الفساد حيز التنفيذ في عام 2006 (قانون هيئة مكافحة الفساد رقم 62 لعام 2006). أصبحت JACC تعمل بكامل طاقتها في عام 2008، ووضعت استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد للفترة من 2008 إلى 2012 لمكافحة الفساد وملاحقة مرتكبيه.

من أجل تحسين القطاع العام، تم إنشاء ديوان المظالم في عام 2008 بموجب قانون ديوان المظالم رقم 11 لعام 2008. وهو يحقق في الشكاوى المتعلقة بأي قرار أو إجراء أو ممارسة أو إغفال للإدارة العامة أو موظفيها. وكان الهدف الذي سعى مكتب أمين المظالم إلى تحقيقه هو تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة وتكافؤ الفرص في الإدارة العامة. بدأ مكتب أمين المظالم عمله في أوائل فبراير 2009.

وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن الأردن هي إحدى الموقعين على الاتفاقية العربية الأولى لمكافحة الفساد – الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد – التي أصدرتها جامعة الدول العربية ووقعت في 21 ديسمبر 2010[44].

من أجل وضع أهداف مشتركة للقطاعين العام والخاص، لتعزيز وظيفة آلية مكافحة الفساد، تم اعتماد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في الأردن 2013–2017 وخطة العمل المرتبطة بها.

وسعيًا لتعزيز الشفافية والحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، تم إطلاق ميثاق النزاهة الوطني والخطة التنفيذية في ديسمبر 2013[45]. وبالتالي تم تشكيل لجنة ملكية أسندت إليها مهمة متابعة وتقييم نظام النزاهة الوطني[46].

في عام 2015، نشرت الحكومة الأردنية مخططًا اقتصاديًا واجتماعيًا لمدة عشر سنوات بعنوان "الأردن 2025: رؤية واستراتيجية وطنية"، وهو يمثل رؤية وطنية طويلة المدى، تضمنت سياسات وإجراءات يجب تنفيذها بحلول عام 2025 من خلال مشاركة واسعة النطاق بين الحكومة وقطاع الأعمال والمجتمع المدني. وتشمل مبادئها الأساسية تعزيز سيادة القانون وتكافؤ الفرص، وزيادة المشاركة في صنع القرار السياسي، بهدف تحقيق الاستدامة المالية وتعزيز المؤسسات[47]. كما تم تضمين أحكام بشأن الشفافية والمساءلة والنزاهة والوصول إلى المعلومات.

---

[43] Conference of the State Parties to the UNCAC 2012, Executive summaries, page 2: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V1187238e.pdf

[44] A Glance at the Arab convention to fight corruption: https://uncaccoalition.org/a-glance-at-the-arab-convention-to-fight-corruption/

[45] Remarks by His Majesty King Abdullah II at the Ceremony to launch the National Integrity Charter and its Executive Plan: https://kingabdullah.jo/en/speeches/ceremony-launch-national-integrity-charter-and-its-executive-plan

[46] Rule of Law and Civil State by Abdullah II Ibn Al Hussein: https://kingabdullah.jo/en/discussion-papers/rule-law-and-civil-state

[47] Jordan 2025, A National Vision and Strategy: http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/jor154088.pdf

بعد عملية الإصلاحات، واعتماد قانون إعادة هيكلة القطاع العام لعام 2014، وتوصيات اللجنة الملكية لإنشاء هيئة جديدة للنزاهة ومكافحة الفساد[48]، صدر قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد رقم 13 لعام 2016 للدمج بين مؤسستان – JACC وديوان المظالم، في كيان قانوني واحد: هيئة النزاهة ومكافحة الفساد (يشار إليها فيما يلي بـJIACC)، وهي كيان قانوني مستقل، مهمته مكافحة الفساد في جميع أنحاء المملكة. تم تكليف الكيان الجديد بمسؤولية ضمان تنفيذ نظام النزاهة الوطني وتصميم وتنفيذ الاستراتيجيات والخطط في هذا المجال.

تبع الجهود المستمرة في تطوير تشريعات مكافحة الفساد ومفهوم نظام النزاهة الوطني، إلى جانب الإصلاحات الهيكلية، اعتماد الاستراتيجية الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد 2017-2025.

في ضوء بعض المستجدات والتغيرات والمعلومات الجديدة من البيئة المحلية والدولية، بهدف تحسين نطاق وفعالية التنفيذ، دخلت الاستراتيجية الوطنية المحدثة للنزاهة ومكافحة الفساد 2020–2025 حيز التنفيذ.

يتم توفير مجالات العمل الرئيسية لـJIACC بموجب قانون النزاهة ومكافحة الفساد، بصيغته المعدلة بالقانون رقم 25 لعام 2019، وهي على هذا النحو:

1. الرقابة على المؤسسات من أجل ضمان التزام الإدارة العامة والسلطة التنفيذية ببعض مبادئ وقيم النزاهة (المادة 4–ب، ج، د)، وتطبيق هيئات الرقابة في القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني مبادئ الحكم الرشيد (المادة 4-1).
2. المشاركة في سن القوانين: تفعيل القيم وقواعد السلوك للإدارة العامة (المادة 4–أ)، وضمان وجود إطار قانوني للمساءلة (المادة 4–و)، واعتماد معايير النزاهة الوطنية (المادة 8–أ–2) واقتراح مشروعات التشريعات المتعلقة بعمل الهيئة ورفعها لمجلس الوزراء (المادة 8–أ–13).
3. فحص شكاوى وتظلمات المواطنين (المواد 4–ز، 8–أ–5، 8؛ 11، 13).
4. التحقيق والمقاضاة (المواد 4–ط، 8- أ- 8، 17، 20، 21، 23).
5. زيادة الوعي (المواد 8–أ–2، 9) ونشر المعلومات حول مخاطر الفساد والمحسوبية والمحسوبية للدولة (المادة 8–أ–10)، وتقديم تقارير دورية عن أنشطة الهيئة (المادة 8–أ–17). نشر مبدأ الشفافية من خلال تسهيل وصول الجمهور إلى المعلومات (المادة 4–هـ).
6. حماية المبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد (المادة 24).
7. التعاون والتنسيق (المواد 4–ح، 8–أ–4).

ينص القانون، وتحديدًا المواد 4–أ، 8–أ–2، 14–أ، ج، على واجبات وسلطات هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الأردنية (JIACC) لاعتماد معايير النزاهة الوطنية (المشار إليها فيما يلي بـNIS) في القطاع العام، وزيادة الوعي وتشجيع تطبيقها.

بناءً على هذا الدور، طورت JIACC معايير النزاهة الوطنية وأقرتها من خلال عدد من الإجراءات والمناقشات بين المؤسسات العامة ذات الصلة بما في ذلك المنظمات غير الحكومية والهيئات الأخرى في الأردن. تمت الموافقة على معايير النزاهة الوطنية من قبل مجلس إدارة JIACC في عام 2017 وتم توزيعها على جميع وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (المشار إليها فيما يلي بـMDA) من خلال تعميم رئيس الوزراء. وتم توجيه MDA بالالتزام بالمعايير وتوعية الموظفين بها.

[48] Rule of Law and Civil State by Abdullah II Ibn Al Hussein: https://kingabdullah.jo/en/discussion-papers/rule-law-and-civil-state

لا ينص القانون صراحة على الأحكام المتعلقة بعملية مراقبة تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS) و(أو) إجراءات الامتثال والعواقب المترتبة على عدم الامتثال للمعايير. وفي الحالات التي يكون فيها التظلم مبررًا بشكل جيد، ينص القانون (المادة 13) على قواعد أكثر تحديدًا حول كيفية التعامل معها.

يشترط القانون (المادة 36) أن يقوم رئيس الوزراء والوزراء بتنفيذ أحكام القانون وترى JIACC أن معايير النزاهة الوطنية (NIS) ملزمة قانونًا. ومع ذلك، يمكن تفسير توصيات JIACC بشأن تطبيق معايير النزاهة الوطنية (NIS) على أنها غير ملزمة قانونًا، على الرغم من أن MDAs تدرك أهمية الامتثال لمعايير النزاهة الوطنية (NIS) وتنفيذ توصيات JIACC .

تتكون معايير النزاهة الوطنية (NIS) من 5 معايير: سيادة القانون، والمساءلة، والشفافية، والعدالة، والمساواة، وتكافؤ الفرص، والحوكمة الرشيدة. ويتم تطبيق هذه المعايير على جميع MDA في الأردن. منذ الموافقة في عام 2017، لم يتم إجراء أي تعديلات على معايير النزاهة الوطنية (NIS). وإذا دعت الحاجة إلى إجراء تعديلات، فسيتم إجراءها من خلال موافقة مجلس إدارة JIACCعلى التعديلات.

في هذا السياق، تجدر الإشارة أيضًا إلى أنه وفقًا للمادة 4 من قانون النزاهة ومكافحة الفساد، تتبنى هيئات القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، بما في ذلك المؤسسات المملوكة للدولة (المشار إليها فيما يلي – بـSOE)، وتطبق معايير ومبادئ الحوكمة الرشيدة. وتقدم مؤسسات القطاع الخاص معلومات حول حالة تنفيذ مبادئ معيار الحوكمة الرشيدة إلى الهيئات الرقابية التابعة لها.

4,2 تحليل معايير النزاهة الوطنية

يحدد قانون النزاهة ومكافحة الفساد مجموعة واسعة من المبادئ والقيم ومعايير الجودة للخدمات العامة التي ينبغي تطبيقها في القطاع العام في الأردن. وهم على النحو التالي:

- الحوكمة الرشيدة (المادة 4-ج)
- قيم المساواة والجدارة والاستحقاق وتكافؤ الفرص (المادة 4-ج)
- الشفافية عند وضع سياساتها واتخاذ القرارات (المادة 4-د)، والشفافية في أداء الإدارة العامة، وإجراءات التوظيف (المادة 15-أ)، والوصول العام إلى المعلومات من خلال "النافذة الواحدة" (المادة 15-ب، المادة 4-هـ)
- مساءلة المسؤولين العموميين وصناع القرار (المادة 4-و)
- الإنصاف والحياد (المادة 4-ب)
- خدمة عالية الجودة للجمهور (المادة 4-ب)

يمكن النظر إلى معايير النزاهة الوطنية (NIS) على أنها تراكم منظم للمبادئ والقيم القائمة بالفعل والحقوق والصلاحيات والالتزامات المنصوص عليها بالفعل في القانون الأردني، والتي تفرض النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد. إذا كان هذا هو الوضع الحالي، فهو يقوي الطبيعة الملزمة قانونًا لمعايير النزاهة الوطنية (NIS). علاوة على ذلك، يمكن أن يكون لها تأثير إيجابي على تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS)؛ حيث أن الواجبات والالتزامات معروفة للمؤسسات ويتم أو يجب تنفيذها وفقًا للقوانين القائمة والتقدم الذي يتم رصده. بالتالي، هذا يخفف العبء الإداري عند الإبلاغ عن الامتثال لمعايير النزاهة الوطنية (NIS).

فيما يتعلق بالمبادئ والقيم المطبقة في القطاع العام، تجدر الإشارة إلى قواعد السلوك الأردني في القطاع العام وأخلاقيات الخدمة العامة. تم اعتماد قواعد السلوك من قبل وزارة تطوير القطاع العام وفقًا لقانون الخدمة المدنية رقم 82 لسنة 2013، وهي قائمة على أسس ومبادئ العدل والشفافية والمساءلة والنزاهة والمهنية والحياد. وتتكون معايير النزاهة الوطنية (NIS) من جزأين كالتالي:

1. معايير فرعية تضع وتحدد نطاق كل معيار

يمكن النظر إلى المعايير الفرعية، في بعض الحالات، على أنها طريقة لتقسيم المعيار إلى فئات محددة ومفهومة، على سبيل المثال:

- مستوى جودة الخدمة ومستوى العدل والمساواة وغيرها من معايير العدل والمساواة وتكافؤ الفرص
- المعايير المرجعية والتطبيق جزء من معيار سيادة القانون

من ناحية أخرى، يتم إعطاء بعض المعايير الفرعية دور مؤشر الأداء، مثل عدد الاجتماعات وعدد مجالس الشراكة (المعايير الفرعية لمعيار الشفافية). يختلف مقدار ومحتوى المعايير الفرعية (انظر الجدول 1)، وربما يعتمد ذلك على مدى تعقيد المعايير.

2. مؤشرات القياس التي ينبغي أن تساعد في تقييم التقدم و(أو) لتقييم النتائج

يختلف مقدار ومحتوى مؤشرات القياس أيضًا حسب المعيار. يمكن ملاحظة بعض التكرار والتداخل. وتشير النقطتان الأساسيتان السادسة والتاسعة لمؤشرات قياس سيادة القانون إلى الهدف المماثل المتمثل في اعتماد إجراءات تمنع المحسوبية. من المحتمل أن تشير الجملة الأولى من النقطة الرئيسية الثانية لمؤشرات قياس الشفافية والنقطة الرئيسية الثانية لمؤشرات قياس سيادة القانون إلى الإطار التنظيمي الضروري الذي يجب أن يكون موجودًا.

من الجدير بالذكر أنه أثناء تفشي جائحة COVID-19، تم تطوير مصفوفة فحص الامتثال الحكومي من قبل JIACC واستخدامها للتقييم الذاتي لوزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs).

فيما يتعلق بالمصفوفة، يمكن أولًا ملاحظة أن المعايير الفرعية ومؤشرات القياس المستخدمة في المصفوفة تختلف من حيث الكمية (انظر الجدول 1) والمحتوى، مقارنةً بمعايير النزاهة الوطنية (NIS) الجديدة المعتمدة. ثانيًا، هم أكثر تنظيمًا وربما أسهل تطبيقًا و(أو) يشهل الامتثال لها، مما يمهد الطريق لمراجعة معايير النزاهة الوطنية (NIS). علاوة على ذلك، يمكن اعتبار المصفوفة كأداة تشغيلية ويمكن تطويرها بشكل أكبر كمبدأ توجيهي لتطبيق معايير النزاهة الوطنية (NIS) مع مؤشرات واضحة تشير إلى التدابير التي ينبغي تنفيذها والإجراءات التي ينبغي اتخاذها من قبل وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) من أجل الامتثال لمعايير النزاهة الوطنية (NIS).

جدول 1

	المعايير الفرعية (NIS)	المعايير الفرعية (مصفوفة)	مؤشرات القياس (NIS)	المقاييس (موضع الفحص) (مصفوفة)
قواعد القانون	3	2	11	9
المسئولية	7	6	6	37
الشفافية	6	3	9	15
العدل والمساواة وتكافؤ الفرص	4	3	7	27
الحوكمة الرشيدة	7	1	9	31

بالإضافة إلى ما سبق، يجب التأكيد على أن المعايير والمعايير الفرعية ومؤشرات القياس ذات طبيعة معقدة ومترابطة بشكل وثيق مع بعضها البعض. على سبيل المثال، يمكن اعتبار الوصول إلى المعلومات شرطًا مسبقًا لمعايير الشفافية والمساءلة. كما ذكرنا سابقًا، يتم إعطاء بعض المعايير الفرعية دور مؤشرات الأداء، وبالتالي من الناحية العملية قد يؤدي هذا إلى إرباك وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) في وضع الأهداف التي سيتم الوصول إليها من أجل الامتثال لمعايير النزاهة الوطنية (NIS). ليس من الواضح دائمًا ما هي المؤشرات التي تقيس الوفاء بمعايير فرعية معينة، وكذلك كيفية تقييم تحقيق مؤشر معين، على سبيل المثال، ما هي النسبة المئوية أو ما هي المعلومات المحددة التي يجب أن تكون متاحة للمواطنين من أجل الامتثال لمعيار الشفافية. وبالتالي، من أجل فهم مشترك وتنفيذ فعال، هناك حاجة إلى مزيد من المناقشات لهيكلة المعايير الفرعية ومؤشرات القياس بطريقة متسقة، وذلك لتجنب التداخل وصعوبة تفسير تدابير الامتثال.

التركيز على التنظيم القانوني

تتطلب أي مكافحة فعالة للفساد أحكامًا وقواعدًا قانونية واضحة المعالم وقابلة للتطبيق. وبالتالي، من الضروري الاستمرار في المراجعة المنتظمة لمعرفة ما إذا كانت الأحكام السارية لا تزال متسقة وموجزة وشاملة ودقيقة وواضحة ولا لبس فيها وأنها تضمن التطبيق الفعال. فيما يتعلق بمعايير النزاهة الوطنية (NIS)، فإن سيادة القانون هي معيار يتطلب الشرعية فيما يخص عمل وإجراءات وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs).

شاركت وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) في استطلاع أجراه خبراء المكون 1 وشاركت التحديات الرئيسية التي تواجه تنفيذ معيار سيادة القانون، وكان أحدها عدم وجود تشريعات واضحة وسليمة وكافية وفعالة. بالإضافة إلى ذلك، حدد التقرير السنوي لـJIACC لعام 2019 وحالة النزاهة لعام 2020 (المشار إليه فيما بعد بتقرير 2020) القضايا المتعلقة بالتشريعات، والحاجة إلى قانون سليم وفعال وإجراءات قانونية تنفيذية تصدر في الوقت المناسب (اللوائح والأحكام الإدارية، إلخ). وفي هذا الصدد، يشار إلى أن الشمولية والإطار المناسب، الذي يسمح بدراسة تأثير ونوعية مشاريع القوانين وشفافية عمليات سن القوانين، يمكنه أن يكفل أن تنتج القوانين بعد مناقشات واسعة داخل المجتمع.

بشكل عام، إذا وجد نمط سلبي أثناء تقييم الامتثال، يوصى بتحليل الموقف بعمق أثناء تحديد الأسباب المحتملة بالإضافة إلى صياغة توصيات للهيئات التنفيذية. من المهم أيضًا تحفيز نقاش بناء على المستوى المشترك بين المؤسسات ودراسة كيفية مواجهة التحديات من خلال صياغة تعديلات القوانين، وخطط العمل المشتركة بين المؤسسات، وعند الاقتضاء، الخطط الإستراتيجية على المستوى الوطني. إن خطط معالجة القضايا ذات المقاييس المحددة بوضوح، والنتائج المحددة جيدًا التي يتعين تحقيقها، ومؤشرات القياس، والإطار الزمني، والمؤسسة المعينة المسؤولة عن المراقبة والتعديل، ستكون أكثر قابلية للتطبيق بالنسبة للمؤسسات المسؤولة عن تنفيذها.

على سبيل المثال، يمكن ملاحظة تحليل قسم معيار العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص في تقرير 2020، وهو نمط من الافتقار إلى قواعد واضحة فيما يتعلق بتدريب الموظفين والمكافآت والحوافز وقواعد العلاقات مع الموردين. وبالتالي، دون المساس بالإطار القانوني الحالي، سيكون من المفيد مناقشة القواعد المشتركة وصياغتها والموافقة عليها على المستوى الوطني. إذا كان ذلك مناسبًا، يمكن تعديل هذه القاعدة المشتركة وفقًا للاحتياجات المحددة للمؤسسة العامة، كما هو الحال في قواعد السلوك.

تعزيز الإجراءات الوقائية في القطاع العام

بالنظر إلى معيار المساءلة، ينبغي ذكر أهمية حماية المبلغين عن المخالفات والمخبرين، بما في ذلك إنشاء آليات في جميع وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) والإبلاغ عن أي مخالفات داخلها وضمان حماية المبلغين. وتجدر الإشارة إلى أن قانون النزاهة ومكافحة الفساد (المادة 24) ينص على أن هيئة النزاهة ومكافحة الفساد (JIACC) توفر الحماية للمبلغين والشهود والمخبرين ولكن فقط في قضايا الفساد. يعد تشجيع الموظفين على الإبلاغ عن المخالفات وحمايتهم عند قيامهم بذلك أمرًا ضروريًا لمنع الفساد في كل من القطاعين العام والخاص. عادة ما يكون الموظفون أول من يتعرف على المخالفات في مكان العمل. وإن تمكينهم من التحدث دون خوف من العواقب يمكن أن يساعد السلطات في اكتشاف الانتهاكات وردعها. في القطاع العام، يمكن أن تسهل حماية المبلغين عن المخالفات اكتشاف الرشوة وإساءة استخدام الأموال العامة والهدر والاحتيال وأشكال الفساد الأخرى. وحماية المبلغين عن المخالفات معترف بها دوليًا كضمانة أساسية للمصلحة العامة ووسيلة رئيسية لتعزيز ثقافة المساءلة العامة والنزاهة.

من المرجح أن يحدث الفساد والاحتيال والمخالفات، فضلاً عن انتهاكات الصحة والسلامة، في المؤسسات المغلقة والسرية. في كثير من الحالات، قد يكون الموظفون على دراية بالخطأ، لكنهم يشعرون بأنهم غير قادرين على قول أي شيء خوفًا من الانتقام، أو القلق بشأن التصرف ضد ثقافة المنظمة، أو عدم الثقة في أن الأمر سيؤخذ على محمل الجد. والآثار السلبية لذلك بعيدة المدى لكل من المنظمات والمجتمع ككل[49].

يحث توجيه الاتحاد الأوروبي للإبلاغ عن المخالفات، الذي دخل حيز التنفيذ في نهاية عام 2019، جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى اعتماد قوانين وطنية بحلول نهاية عام 2021 لتنفيذ التوجيه. والمتطلبات الرئيسية لقواعد حماية المبلغين عن المخالفات في الاتحاد الأوروبي هي:

- يجب على المنظمات التي تضم أكثر من 50 موظفًا والسلطات المحلية إنشاء قنوات وإجراءات داخلية لإعداد للإبلاغ.
- سيشمل الأشخاص المبلّغون ليس فقط الموظفين، ولكن أيضًا المديرين غير التنفيذيين والعاملين لحسابهم الخاص والمقاولين والمتطوعين والمتدربين والمساهمين.
- يجب حماية المبلغين عن المخالفات وزملائهم الداعمين و/ أو أقاربهم من العواقب.
- يتم توفير الحماية لأولئك الذين لديهم أسباب معقولة للاعتقاد بأن المعلومات المتعلقة بالانتهاكات المبلغ عنها كانت صحيحة في وقت الإبلاغ، بغض النظر عما إذا كانت هذه الانتهاكات مثبتة أم لا.
- لن يتم اعتبار المبلغين عن المخالفات على أنهم ينتهكون أي قيود مفروضة على الإفصاح عن المعلومات بموجب العقد أو القانون (على سبيل المثال، اتفاقيات عدم الإفشاء، وبنود السرية، وخرق حقوق الطبع والنشر، والأسرار التجارية، إلخ) وستتم حمايتهم من المسؤولية عند الكشف عن هذه المعلومات.
- قد يحصل المبلغون عن المخالفات على مكافأة مقابل المعلومات التي تساعد في الكشف عن فعل الفساد أو أي انتهاك آخر قد يسبب الضرر والتحقيق فيه.

من الجدير بالذكر أنه لا توجد أحكام واضحة في النظام الوطني لمعايير النزاهة الوطنية (NIS) فيما يتعلق بتشجيع موظفي وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) والإبلاغ عن أي مخالفات يمكن ملاحظتها أو الاعتراف بها في مكان العمل. تحتوي المصفوفة على بعض المعايير المتعلقة بتنفيذ معيار المساءلة، مثل: وجود *نظام فعال للشكاوى والاقتراحات الإلكترونية والورقية؛*

[49] Committing to Effective Whistleblower Protection. https://www.oecd.org/corruption-integrity/reports/committing-to-effective-whistleblower-protection-9789264252639-en.html.

هناك منهجية واضحة ومعممة للتعامل مع الشكاوى، وهناك لجنة/ قسم معني بمتابعة الشكاوى والاقتراحات، إلخ. ومع ذلك، فهي تعتبر جزءًا من الالتزام العام بأن يكون لديك نظام للشكاوى والاقتراحات موجهة إلى وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) بدون المتطلبات التفصيلية لحماية الموظفين الذين يبلغون (يقدمون شكوى)، وكذلك لضمان السرية عند الضرورة، وضع عملية لتحليل التقارير، ومن يقوم بتحليلها وما هي القرارات التي يمكن أن تتخذها وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs). في حالة عدم قدرة وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) على حماية الموظف الذي يقوم بالإبلاغ أو إذا كان الموظف لا يثق في قناة إبلاغ داخلية تم إنشاؤها في مكان العمل، يجب أن يكون هناك خيار لتقديم التقارير مباشرة إلى JIACC التي ستحلل التقرير وتضمن الحماية للأشخاص من العواقب السلبية. مع الأخذ في الاعتبار أهمية حماية المبلغين عن المخالفات، يوصى بتوسيع معيار المساءلة وتضمين متطلبات كل من وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) لإنشاء آلية واضحة للإبلاغ، وإنشاء قنوات داخلية للإبلاغ وضمان الحماية للأشخاص الذين يبلغون.

علاوة على ذلك، يرتبط معيار المساءلة ارتباطًا وثيقًا بإدارة تضارب المصالح. ومع ذلك، لا تتم الإشارة إلى إدارة تضارب المصالح كمعيار فرعي، ولا كمؤشر قياس في أي من معايير النزاهة الوطنية (NIS). من ناحية أخرى، يوجد في المصفوفة موضوعان للفحص فيما يتعلق بتنفيذ معيار المساءلة: *هناك منهجية للإفصاح ومنع تضارب المصالح، ووجود آليات وإجراءات لضمان التزام الموظف بمنهجية الإفصاح ومنع تضارب المصالح.*

تضارب المصالح هو الموقف الذي يجب أن يقوم فيه الشخص الذي يؤدي واجباته الرسمية بعمل معين، ولكن مثل هذا الإجراء (جزء من المهام الرسمية، القرار، إلخ) لا يرتبط فقط بواجبات الشخص المباشرة، ولكن أيضًا المصلحة الخاصة للشخص المقرب. يرتبط تضارب المصالح ارتباطًا مباشرًا بظاهرة الفساد التالية: المحسوبية والزبونية – العلاقات القائمة على السلطة وإجراءات اتخاذ القرار – رعاية الأصدقاء. تضارب المصالح بحد ذاته ليس انتهاكًا بعد، ولكنه إشارة واضحة على أن الشخص يجب أن يتخذ على الفور إجراءات مفصلة يجب أن يحددها القانون.

نظرًا لأن تضارب المصالح قد يكون شكلاً من أشكال الفساد، يجب أن يكون لدى المؤسسات العامة آلية قوية لإدارة هذه التضاربات، فضلاً عن الاستعداد لتحليل المواقف التي ينشأ فيها تضارب في المصالح لدى الموظفين. مع أخذ ذلك في الاعتبار، فإنه يشمل إدارة تضارب المصالح كمعيار فرعي لمعيار المساءلة في معايير النزاهة الوطنية (NIS). وهذا من شأنه أن يؤكد على أهمية إدارة تضارب المصالح والتأكد من أن وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) ستفي بمتطلبات وجود مثل هذا النظام الإداري. علاوة على ذلك، يُعتقد أن وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) ستجمع وتوفر المزيد من المعلومات إلى JIACC فيما يتعلق بتضارب المصالح وهذا من شأنه أن يساعد في تنفيذ واجب منصوص عليه في المادة 8، الفقرة 10، من قانون النزاهة ومكافحة الفساد – إصدار تقارير دورية تشير إلى المخاطر الفساد والمحسوبية في مؤسسات الدولة والإدارات العامة.

الشفافية والانفتاح

يشتمل قانون النزاهة ومكافحة الفساد على أحكام خاصة بالشفافية من خلال التزام السلطة التنفيذية أولاً بالشفافية عند وضع سياساتها واتخاذ قراراتها (المادة 4–د). ثانيًا، انفتاح وشفافية الإدارة العامة أثناء أداء واجباتها، وتعيين موظفيها، وإقامة العلاقات التعاقدية (المادة 15–أ). ثالثًا، إنشاء نافذة خاصة (مبدأ "النافذة الواحدة") للوصول إلى المعلومات وفقًا للتشريعات المعمول بها (المادة 15–ب).

كما هو محدد في تقرير JIACC لعام 2020، هناك خطوات بطيئة نحو الوصول إلى المعلومات من حيث تصنيف المستندات وإنشاء طرق للحصول على المعلومات. بالنظر إلى أن قانون النزاهة ومكافحة الفساد ينص على أحكام بشأن مسؤولية الوزراء عن

تنفيذ متطلبات القانون، إذا كان ذلك مناسبًا، يمكن نسخ الأحكام كمعايير فرعية لمعيار الشفافية أو كمؤشرات قياس واضحة. على سبيل المثال، لوضع إنشاء نافذة خاصة (تطبيق مبدأ "النافذة الواحدة") في قائمة مؤشرات القياس، خاصة إذا كانت النافذة الخاصة محددة بالقوانين.

وفقًا للمصفوفة، يجب أن توفر وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) معلومات حول نشر القرارات ذات الصلة (المصفوفة، الشفافية، نشر المعلومات، النقطة الرئيسية الثالثة). يُظهر تقرير 2020 أن هناك نقصًا في المعلومات المدرجة على مواقع الإنترنت الخاصة بوزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs). لذلك، من أجل تشجيع وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) على نشر المعلومات، يمكن تضمين طلب لإرسال الارتباطات التشعبية للقرارات ذات الصلة المنشورة على مواقع الإنترنت الخاصة بوزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) في المصفوفة.

بالإضافة إلى معيار الشفافية والمادة 4-د من قانون النزاهة ومكافحة الفساد، ليس من الواضح على الفور كيف يتم قياس تنفيذ الحكم وما إذا كانت مواد صياغة القانون يمكن الوصول إليها من قبل المواطنين، سواء من الكيانات العامة أو الخاصة. من المعتقد أن القانون يجب أن يضع قواعد واضحة وصريحة حول ماهية المعلومات المعينة حول إجراءات صنع القرار وصياغة القوانين الخاصة بالإدارات الطبية والإدارات التي يجب نشرها على مواقع الإنترنت الخاصة بوزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) وأن تكون مفتوحة للتدقيق العام. وينطبق نفس الاعتبار على نشر أنشطة مكافحة الفساد (على سبيل المثال، نشر معلومات حول تدابير منع الفساد التي يتم تطبيقها داخل وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs)، والذي يعزز النزاهة ويطبق تدابير منع الفساد، ونتائج تنفيذ التوصيات الصادرة عن JIACC، ومبادرات مكافحة الفساد التي تشارك فيها وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) أو ترعاها، إلخ).

معيار الحوكمة الرشيدة

يجب الإشارة إلى أن السلطات الأردنية تعمل على تطوير معيار الحوكمة الرشيدة كما هو منصوص عليه في الاستراتيجية الوطنية المجددة للنزاهة ومكافحة الفساد للفترة 2020-2025. وبالإشارة إلى الإستراتيجية، هناك مشروع رقم 1، الذي يفرض تطوير ومراجعة مبدأ الحوكمة الرشيدة داخل معايير النزاهة الوطنية (NIS)، مع التركيز بشكل خاص على أفضل الممارسات، فضلاً عن تعزيز الشراكة مع جميع أصحاب المصلحة. ويجب تنفيذ المشروع بنهاية عام 2021.

يمكن فهم الحوكمة العامة على أنها عمليات إنشاء وصياغة وإدراج في صياغة السياسة العامة وتنفيذها، بهدف اعتماد قرارات الحوكمة وتنفيذها، من خلال مشاركة مؤسسات الإدارة العامة والمجتمع، وتقديم الخدمات العامة. الحوكمة هي الطريقة التي تمارس بها السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلد من أجل التنمية.

يجب الاعتراف بأن مبدأ الحوكمة الرشيدة يمكن وصفه وتفسيره من منظور أوسع وأضيق. ببساطة، تعني "الحوكمة" عملية اتخاذ القرار والعملية التي يتم من خلالها تنفيذ القرارات (أو عدم تنفيذها). يمكن استخدام الحوكمة في العديد من السياقات مثل حوكمة الشركات، والحوكمة الدولية، والحوكمة الوطنية، والحوكمة المحلية[50]. باتباع هذا المفهوم، فإن الحوكمة الرشيدة لها 8 خصائص رئيسية: التشاركية، التوجه نحو توافق الآراء، المسؤولة، الشفافية، سرعة الاستجابة، الفعالية، والتكافؤ، ومنصفة، وشاملة وتتبع سيادة القانون[51]. تتمثل الحوكمة الرشيدة في القدرة على تحقيق أهداف السياسة المعلنة، بما يتماشى مع مبادئ وقيم النزاهة وسيادة القانون والشفافية والمساءلة والفعالية والكفاءة، من بين أمور أخرى. علاوة على ذلك، تم تكريس 12 مبدأ من مبادئ الحوكمة الرشيدة

[50] UNESCAP, What is Good Governance: https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf
[51] Ibid.

في استراتيجية الابتكار والحوكمة الرشيدة على المستوى المحلي، التي أقرتها لجنة وزراء مجلس أوروبا في عام 2008[52]. وفقًا للاستراتيجية، تتكون الحوكمة الرشيدة من 12 مبدأً بما في ذلك الانفتاح والشفافية، وسيادة القانون، والمساءلة، وما إلى ذلك. ومع ذلك، فيما يتعلق بمعايير النزاهة الوطنية (NIS)، لا يعني ذلك أن معيار الحوكمة الرشيدة يجب أن يشمل معايير أخرى من معايير النزاهة الوطنية (NIS) أو يعتبر بمثابة "معيار شامل"، لأن مثل هذا النهج قد يؤدي إلى ارتباك في التنفيذ وتقييم التنفيذ. على سبيل المثال، لن يكون من الواضح ما إذا كان التنفيذ الكامل لأربعة معايير أخرى من المعايير الوطنية المستقلة سيعني تلقائيًا الامتثال لمعيار الحوكمة الرشيدة والعكس – ما إذا كان تنفيذ معيار الحوكمة الرشيدة سيعني تلقائيًا الامتثال للمعايير الأربعة الأخرى. وبالتالي، يجب اعتبار معيار الحوكمة الرشيدة كمعيار أفقي يتم تنفيذه بالتوازي مع تطبيق معايير أخرى من معايير النزاهة الوطنية (NIS) والعكس.

في الوقت الحالي، يحتوي معيار الحوكمة الرشيدة في معايير النزاهة الوطنية (NIS) على معايير فرعية مثل التخطيط والتنظيم والمراقبة والتقييم والقرارات والإجراءات السليمة والاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمالية والمشاركة في الترسيات التي تعزز الأداء المؤسسي وإدارة المخاطر والأداء. كما ذكرنا سابقًا، تتداخل بعض المعايير الفرعية لجميع معايير النزاهة الوطنية (NIS)، ومعيار الحوكمة الرشيدة ليس استثناءً لأن اعتماد قرارات وإجراءات واضحة هو شيء متوقع في معايير أخرى أيضًا. بالإضافة إلى ذلك، تختلف المعايير الفرعية لمعيار الحوكمة الرشيدة المشار إليه في معايير النزاهة الوطنية (NIS) والمصفوفة وقد تحدث ارتباكًا أثناء تنفيذ المعيار، فضلاً عن تقييم تنفيذه. وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن معايير النزاهة الوطنية (NIS) توفر مؤشرات قياس أقل بكثير لمعيار الحوكمة الرشيدة من المصفوفة (9 و31) ولا تكشف جميعها بوضوح أي منها يجب تنفيذه من أجل الامتثال للمعايير الفرعية ذات الصلة من المعيار. مع الأخذ بعين الاعتبار أهمية معيار الحوكمة الرشيدة، يُنظر في إنشاء مؤشرين أو أكثر من مؤشرات القياس في معايير النزاهة الوطنية (NIS) لقياس الامتثال لكل معيار فرعي للمعيار.

وبالتالي، يمكن اعتبار الحوكمة الرشيدة كمبدأ عام يغطي جميع معايير النزاهة الوطنية (NIS) والعديد من جوانب حياة الدولة. ومع ذلك، باتباع الفلسفة المحتملة التي تقف وراء مفهوم معايير النزاهة الوطنية (NIS)، يمكن النظر إلى الحوكمة الرشيدة وفهمها وتفسيرها على أنها معيار يضمن منع الفساد واكتشافه والتعامل معه. بالإضافة إلى ذلك، التخطيط الجيد والرقابة والتقييم، والاستخدام الفعال للموارد، وتقديم خدمات إدارية وعامة ذات نوعية جيدة، وتعزيز قدرات مؤسسات الإدارة العامة وتحسين أدائها.

علاوة على ذلك، مع الأخذ في الاعتبار أن الحكم الرشيد له صلة مباشرة بتوفير خدمة عامة عالية الجودة، فإن الآراء التمثيلية من مستخدمي الخدمة الحاليين حول ملاءمة وجودة الخدمات الحالية ذات صلة. يمكن التعبير عن هذه الآراء من خلال مجموعة متنوعة من الآليات، مثل الاستطلاعات والمواقع الإلكترونية والتعليقات المباشرة من العملاء. ويجب أن يشمل تطبيق مبدأ الحوكمة الرشيدة أيضًا الكشف عن كيفية استخدام الكيان العام لهذه المدخلات في عملية صنع القرار وكيف ستعود بهذه القرارات إلى الجمهور ومستخدمي الخدمة. فيما يتعلق بالحوكمة الرشيدة، فإن إشراك المجتمع العام في صنع القرار العام وتطوير الخدمات العامة أمر بالغ الأهمية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن استخدام التعليقات الواردة من المجتمع العام كمؤشر قياس لتنفيذ معيار الحكم الرشيد. في الختام، سعيًا وراء تطوير معيار للحوكمة الرشيدة كجزء لا يتجزأ من نظام المعلومات الوطني ، يجب أولاً وقبل كل شيء تطوير مفهوم وفهم واضحين في ضوء المعايير الأربعة الأخرى.

الاستنتاجات

[52] Council of Europe, 12 Principles of Good Governance: https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles#{%225565951%22:[]}.

باختصار ومن أجل الاتساق، سيكون من الأفضل أن تعكس معايير النزاهة الوطنية (NIS) الحقوق والصلاحيات والالتزامات المنصوص عليها بالفعل في القانون الأردني، والتي تفرض النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد. كما ذكرنا سابقًا، يمكن أن يكون لها أيضًا تأثير إيجابي على تنفيذ النظام الجديد للمؤسسات الوطنية حيث أن الواجبات والالتزامات معروفة للمؤسسات ويتم أو يجب تنفيذها وفقًا للقوانين القائمة. تُفسر هذه التوصية بشكل منهجي على افتراض أن القانون الأردني يتوافق مع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والالتزامات الأخرى التي سبق للأردن الدخول فيها. إذا لم يكن الأمر كذلك، في بعض الجوانب، أو لم تكن القوانين واضحة وفعالة، فيمكن صياغة الضمانات المعترف بها دوليًا باعتبارها ضرورية للنزاهة كمعايير فرعية. على سبيل المثال، يمكن إضافة معايير فرعية لحماية المبلغين عن المخالفات، وإدارة تضارب المصالح إلى معايير النزاهة الوطنية (NIS). وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أهمية الوصول إلى مشاريع القوانين والقرارات القانونية.

من أجل فهم مشترك وتنفيذ فعال لنظام معايير النزاهة الوطنية (NIS): أولاً، يمكن اعتبار المصفوفة كأساس مفيد لمزيد من التفكير في تطوير معايير النزاهة الوطنية (NIS). ثانيًا، يمكن تشجيع إجراء مناقشة مفتوحة مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين، والذي من شأنه أيضًا أن يفيد في زيادة الوعي بين الكيانات العامة ونشر معايير النزاهة.

5. تحليل آلية تنفيذ ومتابعة معايير النزاهة الوطنية الأردنية

تم تخصيص مسؤولية مراقبة تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS) في المؤسسات العامة (MDAs) لقسم الامتثال التابع دائرة النزاهة والوقاية في JIACC.

مخطط عملية المراقبة وارد أدناه:

عملية مراقبة امتثال وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) بمعايير النزاهة الوطنية (NIS)			التقارير السنوية عن امتثال وزارات وإدارات ومؤسسات الدولة (MDAs) بمعايير النزاهة الوطنية (NIS) (بما في ذلك معدلات MDAs)		
			6 الاتصال		
			قسم الامتثال في JIACC		
4 إصدار التوصيات ومراقبة عملية التنفيذ	2 زيارات ميدانية، وعبر الإنترنت	اتصال	1 وفقًا لـ: 1) تقارير ديوان المحاسبة، 2) معلومات قسم	اختيار	3

			تقييم المخاطر، 3) معلومات التدقيق الداخلي للMDAs، 4) عدد الشكاوى في تحقيقات الMDAs.		توفير مصفوفة كاملة لفحص الامتثال والوثائق 5 تقديم معلومات عن حالة تنفيذ التوصيات
			MDAs		
			… 2 1		

كما يتضح من المخطط، يمكن تقسيم عملية المراقبة الكاملة لتطبيق معايير النزاهة الوطنية (NIS) إلى 6 أجزاء:

1. أولاً وقبل كل شيء، يختار قسم الامتثال MDAs، والتي سيتم مراقبة تنفيذها لمعايير النزاهة الوطنية (NIS). ويتم الاختيار مع الأخذ في الاعتبار مصادر المعلومات الأربعة: 1) التقارير المقدمة من ديوان المحاسبة، 2) تحليل مخاطر الفساد الذي أجراه قسم تقييم المخاطر في JIACC، 3) عمليات التدقيق التي تقوم بها وحدات الرقابة الداخلية في MDAs، 4) التحقيقات والشكاوى المتعلقة بـMDA معين. ومن الجدير بالذكر أن المؤسسات المملوكة للدولة (SOE) ليست في نطاق الاختيار. تعتبر المؤسسات المملوكة للدولة كيانات قانونية خاصة، والتي يجب أن تمتثل لمعيار واحد فقط من معايير النزاهة الوطنية (NIS) – الحوكمة الرشيدة. تعتبر مراقبة امتثال الشركات المملوكة للدولة لهذا المعيار من واجبات ثلاث وكالات MDAs: إدارة مراقبة الشركات، هيئة الأوراق المالية الأردنية، شركة إدارة الاستثمارات الحكومية.

2. خلال الخطوة التالية، يقوم موظفو قسم الامتثال بزيارات ميدانية أو اجتماعات عبر الإنترنت مع MDAs. خلال فترة اجتياح الزباء، تم عقد اجتماعات عبر الإنترنت فقط، وكانت جميع اللقاءات مع ممثلي البلديات الأردنية تُعقد عبر الإنترنت في الماضي أيضًا، بسبب العدد الكبير من البلديات. خلال الاجتماعات، يطلب موظفو قسم الامتثال من ممثلي MDAs للحصول على تعليقات على حالة تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS) داخل المؤسسة ويطلبون ملء مصفوفات فحص الامتثال.

3. بعد ذلك، تقوم MDAs بملء مصفوفات فحص الامتثال وإرسالها إلى قسم الامتثال. كما يتم إرفاق المستندات التي تبرر حالة مستوى الامتثال المعلن لـMDAs مع معايير النزاهة الوطنية (NIS). وفقًا لنتائج الاستطلاع الذي أجراه الخبراء، أعربت جميع MDAs التي شملها الاستطلاع عن الحاجة إلى التدريب على تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS). منذ دخول النظام الجديد حيز التنفيذ في عام 2017، لم يتم عقد أي تدريب أو ورش عمل حول كيفية تطبيق النظام الجديد في MDA.

4. بعد استلام المصفوفات المستوفاة مع المستندات المقدمة من MDAs، يقوم قسم الامتثال بتقييم حالة امتثال MDA مع معايير النزاهة الوطنية (NIS). بعد ذلك، يعد القسم تقريرًا ويرسل توصيات إلى MDAs حول كيفية زيادة مستوى الامتثال مع معايير النزاهة الوطنية (NIS) (التقارير والتوصيات تحتاج إلى موافقة مجلس إدارة JIACC قبل تقديمها).

5. بعد ذلك، إذا تلقت MDA توصيات لأول مرة، فسيكون أمامها ما يصل إلى 12 شهرًا لتنفيذها. إذا تم استلام التوصيات للمرة الثانية – أمام MDA ستة أشهر لتنفيذها. ومن الجدير بالذكر أن قسم الامتثال لا يزود MDA بأي جهات اتصال للموظفين الذين أعدوا التوصيات. يمكن لممثلي MDAs الاتصال بموظفي قسم الامتثال فقط من خلال خط هاتف

مشترك لـJIACC. هناك نوعان من العوائق الرئيسية، والتي يمكن أن تعرقل MDAs من أجل تنفيذ أكثر كفاءة للتوصيات الصادرة عن قسم الامتثال في JIACC. أولًا، وفقًا لنتائج الاستبيان الذي أجراه الخبراء، صنفت MDA التوصيات المقدمة من JIACC بأنها واضحة إلى حد ما، في المتوسط[53]. يوضح الرسم البياني أدناه تقييم مستوى تطبيق الـMDAs للتوصيات المقدمة من قسم الامتثال.

هل من الواضح كيفية تطبيق توصيات JIACC؟						
عدد	7					
المؤسسات	6				**1- واضح جدًا** **2- واضح** **3- واضح جزئيًا** **4- غير واضح** **5- غير واضح اطلاقًا**	
	5				**متوسط – 2، 6** **(واضح جزئيًا)**	
	4					
	3					
	2					
	1					
	0					
		1	2	3	4	5
معدل تطبيق التوصيات						

علاوة على ذلك، قام خبراء المشروع بترجمة العديد من الأمثلة على التوصيات المقدمة من قسم الامتثال وحددوا أن بعض التوصيات ليست مفصلة بما يكفي ويمكن أن يساء فهمها من قبل MDAs المستهدفة. على سبيل المثال، كانت إحدى التوصيات الصادرة عن JIACC هي: "*يجب التواصل مع المؤسسة X لحل مشكلة مندوبهم إلى وزارة Y لضمان سير عملية المراقبة كما ينبغي*". أجابت MDA المستهدفة: "*لم يتم تزويدنا بأي شيء مذكور في تنفيذ التوصية*". تظهر مثل هذه المواقف نقصًا في التواصل بين JIACC وMDAs. ويمكن أن يؤدي هذا الوضع إلى تنفيذ غير فعال لمعايير النزاهة الوطنية (NIS).

6. في كل عام، يقدم قسم الامتثال معلومات ملخصة لتقارير حالة النزاهة حول MDAs التي لديها أعلى وأدنى معدل استجابة للتوصيات الصادرة عن JIACC.

[53] Performed survey questions valuation scale: (1 – very clear; 2 – clear; 3 – somewhat clear; 4 – unclear; 5 – very unclear)

ومن الجدير بالذكر أن 3 موظفين فقط يعملون في قسم الامتثال وهم مسؤولون عن عقد اجتماعات مع MDAs، وتحليل مصفوفات فحص الامتثال المستوفاة، ووضع التوصيات والتقارير حول حالة الامتثال MDAs مع معايير النزاهة الوطنية (NIS). ولدى قسم الامتثال مجلد مشاركة داخلي في شبكة تكنولوجيا المعلومات المحلية حيث يشارك جميع موظفي القسم بيانات المراقبة الخاصة بهم حول MDAs. كما يوجد جدول إلكتروني تم إنشاؤه للمراقبة، والذي يتكون من هذه الأعمدة: اسم MDA التي يتم تقديم التوصيات إليها، عدد التوصيات المقدمة، عدد التوصيات المنفذة، والتي لم يتم تنفيذها. ومع ذلك، باستخدام أدوات تكنولوجيا المعلومات، يمكن إجراء المزيد من التحليل، فيما يتعلق برصد المواعيد النهائية لردود MDAs على توصيات قسم الامتثال، وتحديد التحديات الأكثر شيوعًا التي تواجهها MDAs، أثناء تنفيذ توصيات معايير النزاهة الوطنية (NIS) أو JIACC، إلخ.

الاستنتاجات

بعد مراجعة جميع آليات المراقبة الخاصة بتنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS) في الإدارات العامة، يبدو أن عملية المراقبة تركز بشكل أكبر على تنفيذ توصيات الهيئة (التي قدمها قسم الامتثال) أكثر من تركيزها على معايير النزاهة الوطنية (NIS) معينة. في التقارير السنوية للهيئة، المتاح للجمهور، تم ذكر أفضل وأسوأ الشركات أداءً وفقًا لمعدل تنفيذها لتوصيات الهيئة. هذه الآلية لا تحفز الإدارات العامة على تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS)، حتى تختارهم الهيئة للمراقبة وتطلب منهم استيفاء مصفوفة فحص الامتثال وإصدار توصيات وفقًا لهذه النماذج المستوفاة. تقييم حالة الامتثال لمعايير النزاهة الوطنية (NIS) (وليس توصيات الهيئة في الإدارات العامة وتنفيذ هذه البيانات على التقارير السنوية للهيئة ، من شأنه أن يحفز الإدارات العامة أكثر لتنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS)، حتى بدون مساهمة الهيئة. بالطبع، يجب أن يستمر قسم الامتثال في إصدار التوصيات، ولكن لن يتم تقييم تنفيذ هذه التوصيات في التقارير السنوية – يجب الإشارة إلى الإدارات العامة الخاضعة للمراقبة فقط والتي في الحالة النهائية للامتثال لمعايير النزاهة الوطنية (NIS). يمكن للتوصيات الصادرة عن الهيئة أن تساعد الإدارات العامة على زيادة تنفيذها لمعدل معايير النزاهة الوطنية (NIS)، حتى الموعد النهائي الذي حددته الهيئة.

يمكن أيضًا نشر بيانات مراقبة معدلات تنفيذ الإدارات العامة لمعايير النزاهة الوطنية (NIS) ليس فقط في تقارير الهيئة السنوية ولكن في النظام الأساسي لموقع الإنترنت الخاص بالهيئة أيضًا. في هذه المنصة، يجب ذكر جميع الإدارات العامة التي تم رصدها وتقييمها مع امتثالها الحالي لمعدلات معايير النزاهة الوطنية (NIS). وسيوضح جدول التصنيفات هذا أفضل الإدارات العامة وأيها الأسوأ أداءً في تطبيق معايير النزاهة الوطنية (NIS). يمكن للمنصة أيضًا أداء معدلات امتثال الإدارات العامة مع كل المعايير الخمسة على حدة من أجل إظهار المعايير التي يتم تنفيذها بشكل أفضل وأيهالا يُنفذ جيدًا. يمكن أن يشجع هذا النوع من البيانات المنافسة بين الإدارات العامة للتنافس والسعي إلى معدل تنفيذ أفضل لمعايير النزاهة الوطنية (NIS) ويمكن رؤيته علنًا.

بعد مراجعة جميع عمليات التنفيذ والمراقبة لمعايير النزاهة الوطنية (NIS)، تم تحديد هذه العوائق وأوجه القصور أيضًا:

1. بعض الكيانات القانونية العامة (الشركات المملوكة للدولة) لديها استثناءات وليس عليها واجب الامتثال لجميع معايير النزاهة الوطنية (NIS).

2. يفتقر ممثلو الإدارات العامة، المسؤولون عن تطبيق معايير النزاهة الوطنية (NIS)، إلى المعلومات المنهجية، والمبادئ التوجيهية، والتدريب على التطبيق العملي لمعايير النزاهة الوطنية (NIS).

3. ليس لدى الإدارات العامة، التي تلقت توصيات بشأن تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS) من قسم الامتثال في الهيئة، قناة اتصال مباشرة لتوضيح التوصيات المستلمة أكثر قليلاً أو الحصول على استشارة من الشخص الذي قدم هذه التوصيات، إذا لزم الأمر.

4. يفتقر قسم الامتثال في الهيئة إلى الموارد البشرية والقدرات التحليلية لتكنولوجيا المعلومات (بما في ذلك برامج تكنولوجيا المعلومات والتدريب المناسب للموظفين).

6. التوصيات والمقترحات

1. من أجل توفير أساس قانوني وإجراءات واضحة لتنفيذ ومراقبة معايير النزاهة الوطنية (NIS)، يجب **تطوير واعتماد مادة قانونية**، من شأنها أن تنص على المبادئ الرئيسية لآلية التنفيذ والرصد الخاصة بمعايير النزاهة الوطنية (NIS)، بما في ذلك ما يلي:

1,1 نطاق تطبيق آلية مراقبة معايير النزاهة الوطنية (NIS)

1,2 معايير وآلية اختيار كيانات القطاع العام في عملية المراقبة

1,3 وظائف وحقوق الهيئة في مراقبة تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS)

1,4 التزامات وحقوق مؤسسات القطاع العام

1,5 العناصر الرئيسية لدورة الرصد، بما في ذلك المواعيد النهائية للتنفيذ والاستجابة

1,6 الإجراءات "التأديبية" الممكنة لعدم الاستجابة للتوصيات

2. **عند مراجعة النظام الجديد:**

2,1 ضع في الاعتبار تضمين المعايير الفرعية لحماية المبلغين عن المخالفات وإدارة تضارب المصالح لمعايير النزاهة الوطنية (NIS) لأن هذه الضمانات معترف بها دوليًا على أنها ضرورية لضمان النزاهة. بالإضافة إلى ذلك، ضع في اعتبارك تضمين مؤشرات القياس ذات الصلة، على سبيل المثال، ما إذا تم إنشاء قناة إبلاغ داخلية، وما إذا تم اعتماد قواعد واضحة للإفصاح عن المصالح الخاصة والانسحاب من عملية صنع القرار ذات الصلة، وما إلى ذلك.

2,2 نظرًا لأن معيار الحوكمة الرشيدة له صلة مباشرة بتقديم خدمة عامة عالية الجودة، انظر في استكمال معيار الحوكمة الرشيدة ووضع شرط للإدارات العامة لتحليل ملاءمة وجودة الخدمات التي تقدمها من خلال إجراء استطلاعات أو جمع التعليقات من المستخدمين وتقديم بيانات مجمعة إلى الهيئة ، أو وفقًا للمادة 4-ب من قانون النزاهة ومكافحة الفساد، النظر في إجراء استطلاعات من قبل الهيئة على المستوى الوطني. بالإضافة إلى ذلك، ضع في اعتبارك استخدام التعليقات الواردة من المستخدمين كمؤشر قياس لتنفيذ المعيار.

2,3 التمييز بوضوح بين المعايير الفرعية ومؤشرات القياس في معايير النزاهة الوطنية (NIS)، وكذلك التأكد من أن كل معيار فرعي سيكون له مؤشر قياس واحد على الأقل، والذي يمكن استخدامه لتقييم ما إذاكانت الإدارات العامة تفي بالمعايير الفرعية.

2,4 انظر في توحيد المعايير الفرعية للمعايير المحددة في معايير النزاهة الوطنية (NIS) مع المعايير الفرعية في المصفوفة.

2,5 انظر في تطبيق جميع معايير النزاهة الوطنية (NIS) على المؤسسات المملوكة للدولة (ليس فقط معيار الحوكمة الرشيدة).

2,6 رفع مستوى الوعي بمعايير النزاهة الوطنية (NIS) في مؤسسات القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني من خلال إشراك هذه المجموعات في أنشطة ومبادرات ومؤتمرات مكافحة الفساد.

2,7 إشراك منظمات القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في المناقشات المتعلقة بتطوير معايير النزاهة الوطنية (NIS) والنزاهة بشكل عام، وكذلك النظر في الشراكة مع هذه الكيانات.

2,8 النظر في أفضل الممارسات الدولية فيما يتعلق بمبدأ الحوكمة الرشيدة، بما في ذلك تلك الواردة في هذه الدراسة.

3. عند مواصلة تطوير آلية المراقبة الخاصة بمعايير النزاهة الوطنية (NIS):

3,1 إذا لم يكن من الممكن مراقبة حالة تنفيذ جميع الإدارات العامة لمعايير النزاهة الوطنية (NIS) (بسبب نقص الموارد البشرية وتكنولوجيا المعلومات)، يجب مراعاة إمكانية المقارنة الإدارات العامة المختلفة، مثل تحليل جميع الوزارات والإدارات المحلية وجميع شركات المياه وما إلى ذلك، عند اختيار كيانات القطاع العام لتقارير الامتثال.

3,2 النظر في اعتماد وتطبيق منهجية مماثلة لتلك المستخدمة في أكاديمية النزاهة في ليتوانيا لقياس أداء الإدارات العامة التي تنفذ معايير النزاهة الوطنية (NIS) (لمزيد من المعلومات، انظر الفصلين 3,3,2 و 3,3,3) وإعداد أدلة لقياس امتثال الإدارة العامة لمعايير النزاهة الوطنية (NIS) وتطبيقها.

3,3 ركز بشكل أكبر على مراقبة امتثال الإدارات العامة مع معايير النزاهة الوطنية (NIS)، وليس مع التوصيات الصادرة عن الهيئة. يجب نشر امتثال الإدارات العامة لمعدلات معايير النزاهة الوطنية (NIS) (ليس فقط معدل استجابة الإدارات العامة لتوصيات الهيئة الصادرة) في التقارير والملخصات. يجب أن تتضمن تقارير الامتثال المنشورة أو ملخصاتها نتائج جميع كيانات القطاع العام الخاضعة للمراقبة، وليس فقط "الأعلى" و"الأسوأ" أداءً. يجب أن تتضمن التقارير والملخصات أيضًا الأوضاع الحالية في الإدارات العامة فيما يخص تنفيذ كل من الخمس معايير النزاهة الوطنية (NIS) على حدة.

3,4 انظر في تطوير نظام مراقبة يتم تحديثه بانتظام، والذي من شأنه أن يزود المجتمع ووسائل الإعلام وصانعي القرار بالمعدلات الحالية لـ الإدارات العامة فيما يخص تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS). على سبيل المثال، في موقع الهيئة الإلكتروني، يمكن إنشاء جدول عبر الإنترنت يعرض جميع حالات الإدارات العامة في تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS). قد يتكون الجدول من الأعمدة التالية: اسم الإدارات العامة، وحالة الامتثال لجميع معايير النزاهة الوطنية (NIS)، وحالات الامتثال لكل معيار على حدة، والوضع الحالي (وفقًا لمستوى تنفيذ NIS) من بين أمور أخرى، والتقدم المحرز مقارنة بالفترة السابقة، إلخ.

4. بما أن عدد من الإدارات العامة **قد أعربت عن نقص في المعلومات والمساعدة المنهجية بشأن تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS):**

4,1 انظر في تطوير كتيب أو أدوات مشابهة لمواصلة شرح العناصر الأساسية لمعايير النزاهة الوطنية (NIS) والالتزامات الناشئة عنها لمنظمات القطاع العام.

4,2 انظر في تطوير مصفوفة الفحص كمبدأ توجيهي أو خطة تنفيذ لمعايير النزاهة الوطنية (NIS) مع مؤشرات واضحة تشير إلى التدابير التي ينبغي تنفيذها والإجراءات التي ينبغي اتخاذها من قبل الإدارات العامة من أجل الامتثال لكل معيار على التوالي.

4,3 تنظيم تدريب منتظم على كل معيار من معايير النزاهة الوطنية (NIS) وتنفيذه وأفضل الممارسات.

4,4 تنظيم اجتماعات منتظمة مع الإدارات العامة ذات الوضع القانوني ومناطق التشغيل المماثلة. خلال هذه الاجتماعات، يمكن لأصحاب الأداء "الأفضل" مشاركة أفضل ممارساتهم في تعزيز النزاهة وتنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS)

مع الإدارات العامة أخرى وبهذا تساعد الهيئة في تنفيذ دورها (لمزيد من المعلومات يرجى الاطلاع على الفصلين 3,3,2 و 3,3,4).

5. فيما يتعلق بالهيئة:

5,1 النظر في إنشاء مؤتمر مستمر رفيع المستوى لمكافحة الفساد للإشراف على تنفيذ تدابير مكافحة الفساد. يجب أن يتألف المؤتمر من ممثلي الجهات المعنية بصنع القرار وأن يرأسه رئيس الهيئة (انظر الفصل 3,1).

5,2 ضع في اعتبارك فصل وظائف "المراقبة/ التحكم" و"التنسيق/ التدريب/ زيادة الوعي" بين أقسام مديرية الوقاية والنزاهة. على سبيل المثال، من أجل ضمان الحياد والاستقلال الوظيفي لقسم الامتثال في وظيفتها الرقابية عند إصدار تقارير الامتثال ورصد تنفيذها، ويمكن نقل أدوار القسم المتعلقة بالتنسيق والتعاون مع كيانات القطاعين العام والخاص في تعزيز نظم المعلومات الوطنية إلى أقسام أخرى.

5,3 تعيين موارد بشرية إضافية لقسم الامتثال.

5,4 استمر في الممارسة الجيدة المتمثلة في مطالبة الإدارات العامة بإكمال مصفوفة الاختبار بأنفسهم واستخدام الأدوات الإلكترونية (مثل برنامج Excel) لهذا الغرض.

5,5 تزويد موظفي قسم الامتثال ببرامج تكنولوجيا المعلومات التحليلية (مثل Tableau وQlick وExcel وpivot table) وتوفير التدريب المتخصص، لأنهم يمتلكون جميع بيانات المراقبة الخاصة بحالة الإدارات العامة فيما يخص تنفيذ تنفيذ معايير النزاهة الوطنية (NIS).

الملحقات

1. "Rules on Integrity" of the Federal Republic of Germany, issued by the Federal Minister of the Interior, <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/publikationen/2014/rules-on-integrity.pdf?__blob=publicationFile&v=3>.
2. "Integrity Academy" questionnaire for anti-corruption level determination in institution (attached MS Excel file).
3. National Anti-Corruption Strategy of the Republic of Austria, <https://www.bak.gv.at/bmi_documents/2178.pdf>.
4. Law on Corruption Prevention of Lithuania.