

بادرة ناتو لتعزيز النزاهة بغية الحد من خطر الفساد

في مؤسسات الدفاع

عملية التقييم الذاتي لتعزيز لنزاهة

أداة تشخيصية

لمؤسسات الدفاع القومية

نسخة 2009

قائمة المحتويات

2	مقدمة
2	الخلفية
3	إيجاز
4	تعريف المصطلحات
4	النزاهة
4	الفساد
5	إجراء التقييم الذاتي للنزاهة
5	العملية
6	المتابعة – بدء عملية التحسين
8	الاستبيان
8	1- المراقبة الديمقراطية والتواصل
9	2- القوانين والسياسة القومية لمكافحة الفساد
10	3- سياسة مكافحة الفساد في مجالي الدفاع والأمن
12	4- الموظفون – السلوك، السياسة، التدريب، النظام
14	5- التخطيط وإعداد الموازنة
15	6- العمليات
16	7- المشتريات
19	8- التواصل مع شركات الدفاع والشركات الموردة الأخرى
20	9- أسئلة مقتصرة على الدولة
21	معلومات أخرى

تم تطوير عملية التقييم الذاتي للنزاهة في إطار خطة عمل شراكة حلف الأطلسي (ناتو) المتعلقة ببناء مؤسسات الدفاع (PAP-DIB). وتركز هذه الخطة على تقديم الدعم العملي للدول ومساعدتها في جهودها الرامية إلى إصلاح قطاع الدفاع، بالإضافة إلى مساعدة الدول في الوفاء بالتزاماتها الدولية في إطار الأمم المتحدة.

تشمل هذه العملية عنصرين: استبيان ترد الدولة على أسئلته، وزيارة متابعة يقوم بها إلى الدولة المعنية فريق من الخبراء بقيادة ناتو للاجتماع بنظرائهم من مسؤولي تلك الدولة للتباحث في الردود على أسئلة الاستبيان. ويركز الاستبيان اهتمامه على الأداء العملي وليس التشريعات. ويتبادل فريق الخبراء بقيادة ناتو الآراء حول أفضل الممارسات، ويدرس بالتشاور مع الدولة المعنية سبل تعزيز النزاهة في مؤسستها الدفاعية وأيضا سبل الحد من خطر الفساد. ويضم فريق الخبراء بقيادة مسؤولين دوليين من ناتو ثلاثة أو أربعة مندوبين من دول أخرى بالإضافة إلى خبراء مختصين في هذا المجال من منظمة الشفافية الدولية (Transparency International) ومنظمات أخرى معنية بهذا الأمر.

تم تطوير الاستبيان نتيجة عدة جلسات من النقاش مع خبراء من عدد من الدول تلتها تجارب في ثلاث دول. وقد أجريت هذه التجارب عام 2008 في البوسنة وأوكرانيا والنرويج. وكانت النتائج إيجابية للغاية، وحظيت عملية التقييم الذاتي للنزاهة بتأييد قوي من الدول الثلاث بالرغم من التباين الواسع في طبيعتها وأحجامها. كما أدت التجارب إلى إدخال التعديلات المفيدة على العملية خاصة فيما يتعلق باختصار الاستبيان وتنقيح صيغته وتحسين استعراض نتائج المراجعة من قبل فريق الخبراء. وفي عام 2009، أكملت كرواتيا وأوكرانيا عملية التقييم الذاتي للنزاهة.

يتضمن هذا الكتيب الاستبيان، وإرشادات بشأن تنظيم العملية في الدولة المعنية، ونموذجا لرسالة يمكن توجيهها إلى وزير الدفاع أو قائد القوات المسلحة لرفع إيجاز عن العملية، بالإضافة إلى لمحة عامة عن ترتيب زيارة فريق الخبراء بقيادة ناتو. كما توجد وثيقة منفصلة بصيغة "ورد" (WORD) لتدوين نتائج الاستبيان.

مع أن عملية التقييم الذاتي للنزاهة مصممة أساسا لقطاع الدفاع، إلا أن الدولة المعنية يمكن أن تطبقها في وزارات أو مؤسسات أخرى في قطاع الأمن.

أسهم في تطوير عملية التقييم الذاتي للنزاهة فريق خاص صغير بقيادة بولندا ومشاركة النرويج وأوكرانيا وجورجيا والبوسنة وكرواتيا وجمهورية مقدونية* في يوغوسلافيا السابقة وبريطانيا، بالإضافة إلى منظمة الشفافية الدولية (بريطانيا) والموظفين الدوليين بناتو ومعهد أوبيرميرجاو التابع لناتو. كما تم التشاور حول مسودة النص مع مكتب الأمم المتحدة للجرائم والمخدرات (UNODC) ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) ومعهد إدارة الموارد الدفاعية (DRMI) الأمريكي في مونتيري (Monterey).

* تركيا تعترف بجمهورية مقدونية كما يرد اسمها في الدستور

إيجاز

إلى: وزير الدفاع، رئيس الأركان (أو منصب مماثل)

تعزيز النزاهة والحد من خطر الفساد عنصران مهمان في بناء قوات ومؤسسات دفاعية وأمنية تتسم بالقوة والمقدرة والكلفة المعقولة التي تقدر الدولة على تحملها.

من شأن الفساد أن يقوض القدرات الأمنية والدفاعية لكل دولة، لأنه يتسبب في تبذير المال، وتوزيع الموارد توزيعاً سيئاً، وشراء المعدات غير المناسبة أو ذات النوعية المتدنية. وهذا قد يعرض حياة الموظفين للخطر ويقلل من فاعليتهم العملية. والموظفون الفاسدون لا يمكن الوثوق بهم، لأنهم قد يتلقون المال من البائعين، أو عصابات الجريمة المنظمة، أو التنظيمات الإرهابية، أو حتى الأعداء المحتملين.

الفساد في القطاع الدفاعي ينال من ثقة الناس ورضاهم عن المؤسسة العسكرية بصفة عامة، وقد يزعزع تأييد المواطنين لعمليات حفظ السلام. كما أنه يخفض الموارد المتاحة للقطاعات المدنية في اقتصاد الدولة، وقد يتفشى إلى دوائر حكومية أخرى.

في إطار خطة عمل شراكة ناتو المتعلقة ببناء مؤسسات الدفاع، يجري العمل على تطوير أدوات عملية لمساعدة الدول في تعزيز النزاهة والحد من خطر الفساد. وتتركز الخطوات الأولى على تطوير ما يلي:

خلاصة وافية لأفضل الممارسات في مجال تعزيز النزاهة والحد من خطر الفساد
برنامج تدريبي في مجال تعزيز النزاهة والحد من خطر الفساد
عملية التقييم الذاتي للنزاهة

التقييم الذاتي لنقاط القوة ونقاط الضعف في نظام النزاهة بقطاع الدفاع هو أحد الركائز الأساسية لبناء المؤسسات الدفاعية. ويعتبر هذا الاستبيان أداة تشخيصية لمساعدتكم في إجراء تقييم من هذا القبيل. كما أن العمليات الجيدة لمكافحة الفساد شرط قانوني يجب أن تلتزم به الدول الأعضاء في ناتو والدول الشريكة له التي وقعت ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد (UNCAC). ويحدد هذا الميثاق التزامات الدول بمنتهى الوضوح. وبوسع المؤسسات الدفاعية الاستعانة بهذه الوثيقة للتأكد من أن وزارتها وقواتها المسلحة ملتزمة بالميثاق.

إكمال الاستبيان أمر اختياري. ووفقاً للإجراءات المتبعة في تبادل المعلومات السرية، يُرجى من الدول تدوين التصنيف الأمني المناسب في أعلى وأسفل كل صفحة من صفحات إجاباتها.

نعتمد أن هذه العملية للتقييم الذاتي أداة يمكن لكل مؤسسة دفاعية أن تستفيد منها.

تعريف المصطلحات

النزاهة

للنزاهة معنيان أحدهما فني والآخر أخلاقي.

- من الناحية الفنية، يُقال إن "هيكل السفينة يتسم بالنزاهة (المتانة)". وهذا يعني أن السفينة بأكملها تؤدي عملها على النحو السليم – الطبقة الخارجية محكمة لا تسرب فيها، وجميع الأنظمة الأخرى التي تُشكل الهيكل أو تسانده سليمة وتؤدي عملها على النحو المطلوب.
- من الناحية الشخصية والأخلاقية، تعني النزاهة أن العمل قد تم أدائه بصدق وإخلاص دون أن يشوبه الفساد.

في هذا الكتيب، يُقصد بمصطلح "النزاهة" ما يلي:

- الفرد يتمتع بالنزاهة إذا أدى عمله بكفاءة وصدق أداء كاملاً.
- العملية تتسم بالنزاهة (الكمال) إذا نُفذ العمل المنوط بها على النحو المطلوب وشكلت مكوناً سلساً من المنظومة الكلية التي هي جزء منها.
- المنظمة تتمتع بالنزاهة إذا خضع عملها للمساءلة السليمة ونُفذ تماماً بكفاءة دون استغلال منتجاتها أو مواردها لأغراض فاسدة أو غير شريفة.

الفساد

الفساد هو "استغلال المسؤولية المؤتمنة في سبيل الربح الشخصي".

تنص قوانين معظم الدول على تعريفات رسمية للفساد. فعلى سبيل المثال، التعريف المنصوص عليه في أوكرانيا هو: "أداء العمل أو عدم أداء العمل خلافاً للقانون من قبل الفرد (البشري أو الكيان القانوني) المخول القيام بمهام الدولة على نحو يهدف بصورة غير قانونية إلى منحه شخصياً أو منح طرف ثالث أي أفضلية أو فائدة أو نفوذ أو ميزة مادية أو غير مادية". أما في باكستان، فالتعريف المعتمد هو: "الفساد ينطوي على سلوك أصحاب المناصب في القطاع العام أو الخاص الهادف إلى إثراء أنفسهم أو المقربين منهم خلافاً للأعراف والقوانين أو حث الآخرين على ذلك من خلال سوء استغلال المناصب التي عُينوا فيها" (حكومة باكستان، 2002).

مع أن ثمة تعريفات رسمية عديدة، إلا أن خبرتنا تشير إلى أن معظم الناس يدركون معنى الفساد دون الحاجة إلى تعريفه رسمياً. وعلى سبيل المثال، فإن ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد، وهو الميثاق الدولي الأساسي في هذا المجال، لا يتضمن تعريفاً رسمياً للفساد. لكنه يتضمن تعريفات كاملة لمن يعتبرون مسؤولين رسميين. ومما يتسم بأهمية أكبر هو ضرورة توضيح أنواع الفساد المختلفة في قطاع الدفاع. فالإجراءات اللازمة لمواجهة مخاطر الفساد لا يمكن أن تحقق الهدف المنشود إلا إذا تم فهم الجانب الخاص من المشكلة المراد التصدي له. وهذا الاستبيان يساعد على تحقيق ذلك الفهم.

إجراء التقييم الذاتي للنزاهة

العملية

1. **الحصول على تفويض لإجراء التقييم:** من الأهمية بمكان أن يحظى هذا التقييم الذاتي بموافقة كبار المسؤولين والقادة في الوزارة والقوات المسلحة. وينبغي على المسئول عن عملية التقييم الذاتي أن يصوغ التفويض اللازم للمراجعة وأن يحصل على موافقة الوزير، ووكيل الوزارة، وقائد القوات المسلحة حسبما يقتضيه الأمر. ويجب تسمية مسئول رفيع راعيا رسميا لعملية التقييم.
2. **تعيين شخص واحد مسئولاً عن التقييم الذاتي:** يجب ان يكون شخص واحد مسئولاً عن الاستبيان، وزيارة فريق الخبراء، وخطة المتابعة التالية.
3. **تشكيل فريق عمل** من دوائر الوزارة المختلفة. مع أنه ليس من الضروري أن يكون أعضاء الفريق متفرغين لمهتهم، إلا أنه من الضروري تحديد الموارد اللازمة والحصول على الموافقة عليها بما فيها الطاقة البشرية، والتمويل، والمعدات، والجدول الزمنية. ويتولى فريق العمل إكمال الاستبيان ودراسة تقرير فريق الخبراء بقيادة ناتو.
4. **إكمال الاستبيان:** يعود إلى كل دولة اختيار الأقسام والدوائر التي توزع عليها نسخ من الاستبيان. فيمكن، مثلاً، إرسال الفصول المختلفة من الاستبيان إلى الدوائر أو الوزارات المعنية بالأمر، أو إرسال الاستبيان كاملاً للحصول على إجابات متباينة على نفس الأسئلة. كما قد تُقرر الدولة إرسال الاستبيان إلى هيئات خارج الحكومة كالمنظمات غير الحكومية أو المعاهد الأكاديمية كي تحصل على وجهات نظر مختلفة. ويجب إعادة الاستبيان إلى ناتو قبل أسبوعين على الأقل من موعد زيارة فريق الخبراء. وتتحمل الدول المسؤولية عن تحديد التصنيف الأمني للاستبيان المستكمل. أما فريق الخبراء بقيادة ناتو فيتعهد عدم الكشف عن المعلومات لأطراف ثالثة.
5. **ترتيب المقابلات لفريق الخبراء بقيادة ناتو:** تستغرق الزيارة يومين إلى ثلاثة أيام تُعقد خلالها عدة اجتماعات مع مسئولين رفيعي المستوى نسبياً ممن يستطيعون مناقشة الإجابات الواردة في الاستبيان. ومع أن القرار النهائي يعود إلى الدولة، إلا أنه يجب أن يكون بين أولئك المسئولين عدد من موظفي الخدمة المدنية وضباط القوات المسلحة برتبة عقيد أو عميد في الدول الكبيرة. ومن التوصيات القوية توسيع نطاق الاجتماعات لتشمل آخرين كالبرلمانيين أو ممثلين عن المنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام والمعاهد الأكاديمية. وإذا تم العمل بهذه التوصية، يمكن عقد اجتماع موسع واحد للاستماع إلى آراء مختلفة (اقرأ المثال الأوكراني الوارد أدناه).
6. **إجراء مقابلة على مستوى رفيع:** يجب تقديم تقرير فريق العمل إلى كبار المسؤولين ومناقشته معهم. ثم يجب رفع النتائج إلى المجلس الأعلى للوزارة واللجنة العليا للقوات

- المسلحة والوزير. وبناء على الطلب، يمكن أن يشارك في المراجعة والمتابعة فريق الخبراء بقيادة ناتو.
7. **المتابعة:** يجب إعداد خطة لاعتماد التحسينات بغية متابعة التقرير وإدخال التغييرات. ويجب أن تكون عناصر الخطة ماثلة في خطة عمل الشراكة الأحادية (IPAP) وعملية التخطيط والمراجعة (PARP).
8. **تكرار العملية** في إطار دورة منتظمة تأخذ بعين الاعتبار الآليات الأخرى المتفق عليها بين ناتو والشركاء. وهذه الدورات قد تكون سنوية أو مرة كل سنتين.

المتابعة – بدء عملية التحسين

من الموصى به أن تستعين الدول استعانة تامة بموارد ناتو وآليات الشراكة في سبيل تطوير عملية المتابعة. كما يجب أن تستغل الدول خبرات منظمات المجتمع المدني العاملة في أراضيها. ومن شأن هذا النهج أن يساعد في تقوية نتائج هذه العملية وتعزيز الثقة المتبادلة مع المواطنين.

فريق الخبراء بقيادة ناتو: تقرير الزيارة

يقوم فريق الخبراء بقيادة ناتو بإعداد تقرير قصير عن زيارته ويرفعه إلى الدولة المضيفة. ويعرض التقرير الذي يتراوح عدد صفحاته عادة من ثلاثة إلى خمسة إلى النقاط الثلاث التالية: (1) ملاحظات عن الممارسات الجيدة التي تعتمدها الدولة، و(2) ملاحظات عن نقاط الضعف في نظام النزاهة المتبع في قطاع الدفاع، و(3) اقتراحات بشأن الإجراءات التي قد ترغب الدولة المضيفة في اتخاذها لتقوية نقاط الضعف. ويعمل أعضاء فريق الخبراء بقيادة ناتو كمستشارين لمساعدة وزارة الدفاع على بذل الجهود اللازمة.

الممارسة الحسنة 1: أوكرانيا – عقد اجتماع مفتوح للمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام

خلال تجربة عملية التقييم الذاتي للنزاهة في أوكرانيا عام 2008، نظم مجلس الأمن القومي والدفاعي الأوكراني اجتماعاً يهدف إلى الإطلاع على آراء مجموعة واسعة من المنظمات غير الحكومية وغيرها وعرضها على فريق ناتو الزائر.

وجلس حول المائدة مندوبون عن حوالي ثلاثين منظمة مختلفة يتراوحون من صحافيين إلى ممثلين لجماعات الضغط المعنية بمكافحة الفساد. وهكذا أُتيحت للفريق الزائر فرصة ممتازة للإطلاع على آراء المنظمات المحلية وغير الحكومية حول الأوضاع السائدة في البلاد والمشكلات والخيارات المتاحة للمضي قدماً في المستقبل.

وكان الاجتماع الذي تميز بالانفتاح والشفافية إضافة قيمة جداً للاجتماعات الرسمية التي عُقدت مع السياسة والعسكريين وموظفي الحكومة. وكان للآراء الصريحة التي أبدتها المنظمات غير الحكومية فائدة كبيرة لأنها أسهمت في استكمال وموازنة الاجتماعات والمقابلات السابقة.

الممارسة الحسنة 2: النرويج - الكتيب
 التجربة النرويجية لعملية التقييم الذاتي للنزاهة عام 2008 كشفت النقاب عن ممارسات حسنة في عدد من المجالات بما فيها اللجوء إلى مجالس الشكاوى، وتطوير عملية الشراء الالكترونية (عبر الانترنت)، وكتيب من إعداد وزارة الدفاع عن الإرشادات الأخلاقية لتعامل قطاع الدفاع مع الشركات التجارية كما هو مبين أدناه.

	<p>انظر الكتيب H..... .ir</p> <p>تواصل مع جهات الاتصال لقطاع الدفاع contacts for the "KJUL" sector</p>	

الاستبيان

1- المراقبة الديمقراطية والتواصل

1- صف دور البرلمان في الإشراف على المؤسسة الدفاعية بما في ذلك مهام لجنة الدفاع، والإشراف على أجهزة المخابرات والتدقيق في أعمالها، والتعيينات الرئيسية في وزارة الدفاع.

مجالات التقصي:

- سلطة البرلمان على سياسة الدفاع والقرارات التي تُتخذ على مستوى رفيع.
- عضوية لجنة الدفاع، وكفاءات الأعضاء، والخبراء الذين يقدمون لهم المساعدة.
- قضايا الفساد والنزاهة في المؤسسة الدفاعية (مثلا على المستوى السياسي، والمستوى العسكري، ومستوى موظفي الخدمة المدنية).

2- صف الأجهزة الدفاعية في بلادك مثل الحرس الوطني، والحرس الجمهوري، وخدمات المخابرات، وحرس الحدود. هل تخضع هذه الأجهزة لمراقبة وتدقيق البرلمان؟ كيف يُنفذ هذا العمل؟ من في الحكومة يسائل هذه الأجهزة؟ ما طبيعة علاقتها بوزارة الدفاع؟

مجالات التقصي:

- قضايا الجريمة وهذه القوات.
- استقلال (أو عدم استقلال) هذه القوات.
- المقاتلون العسكريون من القطاع الخاص – علاقتهم بوزارة الدفاع، والمراقبة والإشراف والتدقيق في أنشطتهم.

3- صف سياسة الدفاع القومي في بلادك بما في ذلك دور البرلمان ولجنة الدفاع والأمن في صوغ هذه السياسة. وإذا كانت هناك نصوص لسياسة الدفاع، أو استراتيجية الأمن القومي، أو وثيقة حكومية تغطي سياسة الدفاع، فالرجاء الإشارة إليها. كيف تُنشر سياسة الدفاع وكيف تُعمم على المواطنين؟

مجالات التقصي:

- القوانين المتعلقة بالوصول إلى معلومات قطاع الدفاع.
- توفر الوثائق الرئيسية لسياسة الدفاع وسبل إتاحتها للمواطنين.

4- صف علاقة وزارة الدفاع بالمجتمع المدني بما فيه وسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية، وكيف ومتى يمكن استشارتها وإبلاغها على علم بقضايا دفاعية محددة؟

مجالات التقصي:

- رأي المجتمع المدني في نزاهة المؤسسة الدفاعية.
- رأي وسائل الإعلام في نزاهة المؤسسة الدفاعية.
- الآراء العامة الأخرى في المؤسسة الدفاعية (سواء إيجابية أو سلبية).

2- القوانين والسياسة القومية لمكافحة الفساد

1- كيف تُستخدم الآليات الدولية في مكافحة الرشوة والفساد في بلادك؟

مجالات التقصي:

- المعاهدات والمواثيق المعنية بمكافحة الفساد (مثلا ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد، وميثاق منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن مكافحة رشوة المسؤولين الحكوميين).
- آليات المراقبة مثل تقييمات مجموعة الدول ضد الفساد (GRECO) التابعة للمجلس الأوروبي.
- المؤشرات مثل مؤشر معهد مراقبة الفساد التابع للبنك الدولي، أو مؤشر تصورات الفساد لدى منظمة الشفافية الدولية.

2- ما هي الأساليب والمؤسسات الرئيسية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في بلادك؟

مجالات التقصي:

- السياسة القومية، واستراتيجية مكافحة الفساد، والقوانين، والمؤسسات، والإجراءات.
- مكاتب الأخلاقيات ومكافحة الفساد، ووحدات التدقيق، والمجموعات المعنية بالامتثال، الخ.

3- صف بإيجاز قضايا الرشوة والفساد الرئيسية التي أحالها الإدعاء العام إلى المحاكم في بلادك خلال السنوات الثلاث الماضية والعقوبات التي صدرت فيها.

3- سياسة مكافحة الفساد في مجالي الدفاع والأمن

1- ما هي المجالات التي تمثل الخطر الأكبر فيما يتعلق بالرشوة والفساد بين موظفي وزارة الدفاع وأفراد القوات المسلحة في بلادك (مثل الرشاوى الصغيرة، والنفقات، والسفر، والتعيينات، الخ)؟ الرجاء ذكر المجالات الستة الرئيسية.

مجالات التقصي:

- كيف تحدد المجالات المتسمة بالخطر الأكبر؟
- كيف يمكن التخفيف من حدة خطر الرشوة والفساد في هذه المجالات؟ صف الإجراءات السارية حالياً.
- ما هي العقوبات المفروضة على الموظفين إذا تبين أن لهم ضلعا في المجالات الستة الرئيسية للرشوة والفساد؟

2- صف مستوى الالتزام بإجراءات ضمان النزاهة ومكافحة الفساد في وزارة الدفاع كما أعلنها وزير الدفاع وقائد القوات المسلحة. وكيف ينشر هذان المسؤولان سياستهما وإرشاداتهما داخل المؤسسة الدفاعية؟

مجالات التقصي:

- هل يتحدث وزير الدفاع وقائد القوات المسلحة علنا عن قضايا النزاهة؟ إذا كانت الإجابة نعم، الرجاء سرد بعض التفاصيل.
- ما هو مستوى الإلمام بالمخاطر المتعلقة بالنزاهة والفساد بين موظفي وزارة الدفاع وأفراد القوات المسلحة؟
- الرجاء إعطاء أمثلة عن الخطوات التي اتخذت للتصدي للمخاطر المتعلقة بالنزاهة والفساد في وزارة الدفاع والقوات المسلحة.

3- صف الإجراءات السارية داخل وزارة الدفاع والقوات المسلحة لمواجهة قضايا النزاهة والفساد، وأيضا الإصلاحات الرئيسية الجاري اعتمادها حالياً لضمان التصدي لهذه القضايا. الرجاء تدوين جميع الإجراءات التي هي بصدد الاعتماد حالياً.

4- إذا كانت هناك سياسة لمكافحة الفساد، صف المسؤول عن تنفيذها.

مجالات التقصي:

- هل يتحمل المسؤولية عن تنفيذ هذه السياسة دائرة بعينها أو فرد بعينه؟
- ما هي فاعلية هذه المسؤولية؟

5- ماهي المؤسسات القائمة لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد والحيولة دون تفشيها في قطاع الدفاع؟ صف النجاحات التي تم تحقيقها في الآونة الأخيرة.

مجالات التقصي:

- ما هي أدوار مستشاري الأخلاقيات ومكافحة الفساد، والمدققين الداخليين والخارجيين، والمفتشيات العامة، والمدعون العامون، الخ؟

- إلى أي حد يتم التعاون وتبادل المعارف والمعلومات بين المؤسسات؟
- ما هي الأدلة التي تبين مستوى الثقة في السلطات العسكرية بالمقارنة مع المؤسسات الحكومية الأخرى؟ على سبيل المثال، ما هو قدر الإلمام بمستوى "السلطات العسكرية" وفقا للمقاييس الوطنية والدولية كمقياس منظمة الشفافية الدولية للفساد العالمي؟

6- صف الأساليب والإجراءات المعمول بها حاليا لتمكين مسؤولي قطاع الدفاع (عسكريين ومدنيين) وأفراد القوات المسلحة من التبليغ عن أدلة تشير إلى الفساد.

مجالات التقصي:

- هل يُشجع مسئولو وزارة الدفاع وأفراد القوات المسلحة على التبليغ عما يعتقدون أنه ممارسات فاسدة؟ إذا كانت الإجابة نعم، فكيف يتم ذلك؟
- هل توجد "خطوط ساخنة" لاستخدام المخبرين الذين يودون التبليغ عن تصرفات تتم عن الضلوع في الرشوة والفساد؟
- ما هي آليات الحماية للمخبرين، وما مدى فاعليتها، ومدى تطبيقها؟ وما مدى العلم بهذه الإجراءات؟
- ما هو دور وسائل الإعلام في تسليط الضوء على تصرفات الفساد المشتبه بها؟

4- الموظفون – السلوك، السياسة، التدريب، النظام المعايير المطلوبة للتصرف والسلوك الشخصيين

1- صف مدونة قواعد السلوك السارية على موظفي وزارة الدفاع (العسكريين، وموظفي الخدمة المدنية، والموظفين المدنيين) بما فيها القواعد المعنية بمخاطر الفساد. الرجاء إرفاق الوثائق ذات العلاقة.

مجالات التقصي:

- ما هي القوانين المتعلقة بالرشوة، والهدايا والضيافة، وتضارب المصالح، والنشاطات الواجب فصلها عن المنصب، الخ؟
- كيف تُوزع مدونة قواعد السلوك؟
- هل تركز القوانين على مدونة للأخلاق أو القيم؟ وإذا كانت الإجابة نعم، فكيف يتم تفسير هذا وترسيخه؟
- ما هي الإرشادات المعتمدة لدعم مدونة قواعد السلوك ووضعها في السياق السليم؟
- هل ثمة فروق بين الموظفين العسكريين والمدنيين، أم أن نفس القوانين تسري على كل فئة من فئات الموظفين؟
- هل تُبذل أي عناية خاصة تجاه الموظفين الذين يتقلدون مناصب حساسة مثل مناصب قسم المشتريات في قطاع الدفاع أو قسم الإدارة المالية / التجارية؟

2- الرجاء إعطاء التفاصيل عن طريقة التعامل مع انتهاكات مدونة قواعد السلوك وعمن يتولى مسئولية ذلك التعامل. وصف بإيجاز ثلاث حالات تبادرت إلى علمك في بلادك خلال السنتين الماضيتين.

3- صف بإيجاز عملية تقييم الموظفين بما في ذلك إعداد التقارير الدورية، وعملية الاستجواب (طرح الأسئلة) / ردود الفعل، وطريق التعامل مع مسائل النزاهة الشخصية والنشاط السياسي.

مجالات التقصي:

- جدارة التعيينات / المناصب (بناء على الكفاءة) – كيف يتم الإعلان عن الوظائف الشاغرة، وهل ثمة مجال "للمحسوبة"، الخ.
- هل يتم تدريب الموظفين على "مكافحة الفساد" بصورة منتظمة؟
- ما هو طول الفترة التي يجب بعدها نقل أصحاب المناصب الحساسة إلى مناصب أخرى؟
- كيف يفصح الموظفون عن عروض التكريم من الشركات (بما فيها، السفر، والضيافة، والنفقات، الخ).

قائمة الرواتب

4- صف آليات دفع الرواتب وغيرها من أنواع الدخل إلى الأفراد مع لمحة عامة عن أساليب الشفافية وتدقيق الحسابات المستخدمة بصورة منتظمة، بالإضافة إلى الإجراءات المعتمدة لنشر البيانات التي تم التدقيق فيها.

مجالات التقصي:

- هل يُعرف بدقة عدد الموظفين المدنيين والعسكريين اللازم دفع رواتبهم، وهل يتلقون المبالغ الصحيحة في الوقت المحدد؟
- هل تُنشر في بلادك لائحة بالرواتب التي تُدفع لمختلف أصحاب المناصب المدنية والرتب العسكرية؟
- هل يتلقى المتقاعدون من المدنيين والعسكريين معاشاتهم الصحيحة في الوقت المحدد؟
- هل هياكل القيادة منفصلة عن هياكل دفع المال؟

انتهاكات سياسة وقواعد مكافحة الفساد

5- صف عملية إحالة حوادث الفساد إلى القضاء، وعملية تأديب مرتدي الزبي الرسمي، والمدنيين، والشركات المشاركة في المناقصات.

مجالات التقصي:

- ما مدى نشاط العملية؟
- ما هو دور المحاكم العسكرية في هذه العملية وهل هي مفتوحة للمواطنين؟

6- الرجاء إعطاء التفاصيل عن مدى مقاضاة موظفي قطاع الدفاع والقوات المسلحة أو اتخاذ الإجراءات الداخلية بحقهم بسبب مخالفات الرشوة والفساد في بلادك خلال السنوات الثلاث الماضية. واذكر ما إذا كانت الأحكام الصادرة قد عممت على الناس أم لا. وفي حال تعميمها، ما هو الأسلوب المتبع؟

7- الرجاء إعطاء التفاصيل عن مدى مقاضاة أي شركة من شركات الدفاع في بلادك خلال السنوات الثلاث الماضية.

8- صف كيف تقوم مكاتب التدقيق أو مكاتب مكافحة الفساد القومية في بلادك بتنفيذ إجراءات الإشراف داخل المؤسسة الدفاعية.

9- إذا كانت قوانين أو اعتبارات الأمن القومي في بلادك تسمح بوقف التحقيقات الجارية في قضايا الفساد، الرجاء وصف الإجراءات الواجب اتخاذها لتبرير وقف التحقيقات.

5- التخطيط وإعداد الموازنة

وضع خطط الاستملاك

- 1- صف بإيجاز عملية وضع خطط الاستملاك في بلادك بما فيها طول الدورة وكبار الموظفين المعنيين وأيضاً الدوائر الرئيسية المعنية بالأمر.
- 2- صف المعايير الرئيسية المعتمدة في مجال الاستملاك الدفاعي ببلادك (مثل متطلبات العمليات القومية، أو متطلبات حلف الأطلسي "ناتو"، أو التحديث التقني، الخ).

وضع الموازنة

- 3- صف عملية رفع موازنة الدفاع إلى البرلمان بما فيها بنود الإنفاق الرئيسية والمعايير التي تستند إليها. هل تُناقش الموازنة في البرلمان؟ وهل تُنشر موازنة الدفاع كل عام؟
- 4- بالإضافة إلى مخصصات الحكومة المركزية، ما هي المصادر الرئيسية لدخل قطاع الدفاع بما فيها مبيعات المعدات والممتلكات والأصول الأخرى الفائضة عن الحاجة؟
- 5- ما هي عملية عقد جلسات استماع علنية حول موازنات وزارة الدفاع في بلادك، وهل تحظى بتغطية إعلامية منتظمة؟
- 6- هل يُنشر بالتفصيل الإنفاق الفعلي لوزارة الدفاع في العام المنصرم؟ وإذا كانت الإجابة نعم، فما مدى ذلك التفصيل؟ وهل من الشائع أن يتجاوز الإنفاق الفعلي الموازنة؟ وهل تُرفع تقارير عن الإنفاق خلال العام، وإذا كانت الإجابة نعم، فما طول الفترة التي تمر بين كل تقرير والتقرير التالي؟
- 7- صف عملية التدقيق في إنفاق وزارة الدفاع بما فيها دورة التدقيق، ونشر النتائج، والإشراف من قبل البرلمان أو هيئات أخرى. وهل يتم التدقيق في المشاريع الكبرى تدقيقاً منفصلاً؟ وإذا كانت الإجابة بالنفي، فالرجاء تفسير الأسباب.

التخلص من الأصول (الممتلكات) وتدميرها وتأجيرها

- 8- صف عمليات التخلص من الأصول وتدميرها وتأجيرها مع الإشارة إلى نقاط القوة والضعف.

مجالات التقصي:

- الإجراءات المتبعة بشأن الأصول بما فيها المعدات والممتلكات والخردة الخ.
- عملية تقييم الممتلكات الفائضة عن الحاجة وإدارة بيعها، والخطوات المعتمدة لضمان نزاهتها.
- هل يتم الإفصاح كل عام عن مبيعات الممتلكات في حسابات وزارة الدفاع؟ وأي هيئة تتلقى الدخل، ولأي أغراض يمكن إنفاقه؟

6- العمليات

1- هل ثمة مبدأ عسكري يُعنى بقضايا الفساد في أوقات السلم والحرب؟

مجالات التقصي:

- هل تم تدريب القادة العسكريين على جميع المستويات؟
- هل يوجد حرفيون (مثل المدققين العسكريين) قادرون على مراقبة خطر الفساد في الميدان؟ وهل تم تدريبهم، وهل يُعتمد الاستفادة من خبراتهم؟

2- هل يدرك القادة على جميع المستويات أنواع قضايا الفساد التي قد يواجهونها في الميدان؟

مجالات التقصي:

- هل ثمة إرشادات حول هذا الموضوع على المستوى الاستراتيجي؟
- على المستوى الميداني، هل توجد إرشادات واضحة للقوات (الوطنية والانتلافية والمحلية) والسلطات المحلية (بما فيها الشرطة والقضاء والحكومة المحلية) بشأن السلوك المقبول؟
- هل توجد آليات للإشراف؟
- هل توجد برامج تدريبية؟

3- كيف يمكن التخفيف من خطر الفساد في عمليات الشراء السريعة والروتينية (بما فيها العقود والمشتريات على المستوى المحلي) في بيئة النزاع؟

4- هل تدرك المؤسسة العسكرية طبيعة قضايا الفساد التي قد تواجهها في أي نشر للقوات؟

مجالات التقصي:

- هل ثمة مبدأ وإرشادات حول الموضوع؟
- على المستوى الميداني، هل توجد إرشادات واضحة للقوات بشأن السلوك المقبول؟
- هل توجد آليات للإشراف؟
- هل توجد برامج تدريبية؟

5- هل ثمة مبدأ عسكري معني بالتصدي لقضايا الفساد على كل من المستوى الاستراتيجي ومستوى القادة الميدانيين؟

مجالات التقصي:

- هل تم تدريب كبار القادة؟ وهل يوجد حرفيون، مثل المدققين العسكريين، قادرون على مراقبة خطر الفساد في الميدان؟ هل تم تدريبهم؟ وهل تتوقع خطط العمليات نشرهم في الميدان؟

6- هل توجد آليات لشراء اللوازم بسرعة في بيئة النزاع؟ وإذا كانت الإجابة نعم، فهل تمت مراجعة هذه العمليات بحثاً عن خطر الفساد؟

7- المشتريات

المشتريات – التشريع

- 1- صف وعدد القوانين السارية في بلادك التي تُطبق بصفة خاصة على مشتريات الدفاع والأمن.
- 2- قدم لمحة عامة عن الاستثناءات (مع مبرراتها) لأي مواد أو خدمات معفية من القانون العام للمشتريات.

المشتريات – التنظيم والإصلاح

- 3- قدم لمحة موجزة عن الجهة المسؤولة عن المشتريات في وزارة الدفاع والقوات المسلحة. هل تُنفذ عمليات الشراء عبر مكتب مركزي للمشتريات، أم أن عمليات الشراء في الوزارة منفصلة عن مثيلاتها في القوات المسلحة؟
- 4- صف الدورة الكاملة لمشتريات الدفاع بدءاً بتقييم الاحتياجات وحتى تنفيذ العقد (بما في ذلك أي أوجه خلاف تنطبق على وزارات أو دوائر بعينها) مع الإشارة إلى نقاط القوة والضعف في نظام الشراء.
- 5- صف آليات الإشراف على عمليات الشراء مع الإشارة إلى نقاط القوة والضعف في تلك الآليات.

مجالات التقصي:

- ما هي القواعد المتعلقة بنقل ذوي المناصب الحساسة بين الحين والآخر؟
- ما هي القواعد المتعلقة بالإفصاح عن الأصول أو الهدايا التي تم الحصول عليها بالإضافة إلى الراتب العادي المعلن عنه؟
- ما هي القواعد المتعلقة بالإفصاح عن تضارب المصالح – هل تسري هذه القواعد على جميع الرتب؟
- هل تخضع عملية الشراء لمراجعات دورية أو عشوائية (مفاجئة) لضمان الالتزام بالنزاهة والأخلاقيات؟

المشتريات – لجان المناقصات، مواصفات المعدات / الخدمات، عمليات تقديم العروض

- 6- صف تشكيلة لجان المناقصات، ومهمتها، ومسئولياتها، وآليات عملها.

مجالات التقصي:

- شروط حفظ السجلات والمجال المتاح له.
- المؤهلات السابقة للتوظيف ومتطلبات التدريب لأعضاء لجان المناقصات.
- اللوائح ومدونات قواعد السلوك السارية على أعضاء لجان المناقصات ونقاط قوتها وضعفها.

7- صف الآليات المستخدمة لنشر جميع خطط الشراء / الاستملاك (السرية والعلنية) مع لمحة عامة عن الآليات المعتمدة لتحديد مواصفات المعدات بما فيها عمليات صنع القرارات.

مجالات التقصي:

- ما هي نسبة مشتريات الدفاع المحتملة التي يتم الإفصاح عنها من حيث العدد والقيمة.
- هل تحفظ سجلات مستفيضة وكاملة (ورقية أو إلكترونية) لكل عرض يتم تقديمه وللتغييرات اللاحقة؟

8- صف عملية الشراء مع لمحة عامة عن نقاط القوة والضعف الإجمالية في نظام الشراء.

مجالات التقصي:

- دراسة العروض وتقييمها.
- منح العقود.
- الآليات التالية لتوقيع العقد.
- الإفصاح عن التضارب المحتمل في مصالح الأشخاص المشاركين.
- إجراءات التدقيق.
- عندما تكون قيمة المشتريات عالية للغاية، هل توجد عملية / قائمة تدقيق لتعزيز ضمان النزاهة؟ الرجاء وصفها.
- ما هي نسبة العقود التي تستخدم أساليب الشراء الإلكترونية، وما هي الإجراءات المعتمدة لدى استخدام هذه الأساليب؟

9- صف الآليات المعتمدة لمراقبة جودة البضائع أو الخدمات التي يتم ابتياعها مع لمحة عامة عن الإجراءات التي تُتخذ عندما لا يتم الالتزام بالمواصفات.

المشتريات – موضوعات خاصة

10- صف الاستعانة "بالوكلاء" و"الوسطاء" خلال دورة الشراء، وكيفية التأكد من نزاهتهم مع لمحة عامة عن نقاط القوة والضعف لهذا النهج.

مجالات التقصي:

- إجراءات التدقيق في الوكلاء.
- السياسات بشأن السلوك المناسب لدى استخدام الوكلاء.

11- صف استخدام العقود التعويضية (offsets) ضمن عملية الشراء.

مجالات التقصي:

- سبل تحديد متطلبات العقود التعويضية في بلادك.
- دراسة وتقييم عروض العقود التعويضية خلال عملية المناقصة.
- تقييم ومتابعة العقود التعويضية بعد توقيع العقد الأصلي.
- صف أية إجراءات خاصة للحد من مخاطر الفساد في العقود التعويضية.

12- صف الآليات التي تُحدد المشتريات المعتبرة "حيوية للعمليات" والتي لها "مصدر وحيد" على أن يشمل وصفك نسبة كل من هذين الصنفين من المشتريات (عدداً وقيمة) بالمقارنة مع دورة الشراء العادية.

مجالات التقصي:

- آليات صنع القرار.
- ما هي النسبة الحالية لمشتريات الدفاع من مصدر واحد (أو التي لا تخضع للمنافسة) في بلادك؟
- ما هي احتياطات الوقاية المعتمدة للحيلولة دون تحديد المتطلبات على نحو لا يسمح بشرائها إلا من مصدر واحد؟
- أي تشريع يفرض الحدود.
- أي نظام داخلي لتقديم العروض / المقارنة في حال استخدامه بالفعل.

8- التواصل مع شركات الدفاع والشركات الموردة الأخرى

- 1- صف الآليات التي تستخدمها الوزارات أو المنظمات الرسمية (خاصة وكالات الشراء) للتواصل مع الشركات التجارية وتسديد مستحقاتها فيما بعد مع لمحة عامة عن نقاط الضعف والقوة لهذه الآليات.
- 2- صف الجهود التي درستها وزارة الدفاع فيما يتعلق بالاستعانة بالشركات لمساعدتها على رفع مستوى معايير النزاهة ومكافحة الفساد في عملية الشراء برمتها ونتائج هذه الجهود.
- 3- هل يجب أن يكون لدى الشركات المشاركة في المناقصات برنامج أخلاقي كي يُسمح لها بتقديم عروضها؟ صف العملية والآليات المعمول بها عندما لا تقي الشركات بالمعايير المطلوبة أو لا تحافظ عليها.

مجالات التقصي:

- هل هناك فروق بين معاملة الشركات المحلية والشركات الأجنبية في مجالي الأخلاق واستيفاء المعايير؟
- أسلوب تقييم الشركات للتأكد من أن سمعتها طيبة.
- استخدام الإجراءات التي تشمل المقاطعة، أو الحظر، أو التعليق، والجهة المسؤولة عن تطبيقها وتجديدها؟

- 4- ما هي العملية التي يتم من خلالها إعلام الشركات بالمشتريات المطلوبة قريبا في بلادك؟

مجالات التقصي:

- دورات التخطيط والشراء، والوثائق المستخدمة.
- هل ثمة فروق في الإجراءات المتبعة للتواصل مع الشركات الأجنبية والشركات المحلية؟

- 5- صف الآلية أو العمليات المعتمدة في بلادك لتمكين الشركات من تقديم الشكاوى حول ما تعتبره ممارسات سيئة في نظام الشراء، بما في ذلك أمثلة عن شكاوى سابقة ونتائجها.

9- أسئلة مقتصرة على الدولة

هذا الجزء يبقى فارغا إلى أن تُجري الدولة المعنية التقييم الذاتي للنزاهة. وعندئذ يقوم الفريق الذي يدير هذا التقييم بقيادة ناتو بتحديث هذا الجزء.

معلومات أخرى

للحصول على معلومات إضافية عن عملية التقييم الذاتي للنزاهة، الرجاء الاتصال بالشخصين التاليين:

Susan Pond
Director, Partnership for Peace, NATO International Staff
Email: s.pond@hq.nato.int

Mark Pyman
Director, Defence Against Corruption programme, Transparency International
Email: mark.pyman@transparency.org.uk

للحصول على معلومات إضافية عن "شراكة ناتو من أجل السلام" و"مجلس الشراكة الأوروبية الأطلسية"، الرجاء زيارة موقعي الانترنت التاليين:

<http://www.nato.int/issues/pfp/index.html>
<http://www.nato.int/issues/eapc/>

للحصول على معلومات إضافية عن برنامج قطاع الدفاع لمنظمة الشفافية الدولية والائتلاف العريض للمنظمة ذاتها، الرجاء زيارة موقعي الانترنت التاليين:

<http://www.defenceagainstcorruption.org>
<http://www.transparency.org>