

تقرير منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

مؤشر الحكومة
لمكافحة
الفساد في
قطاع الدفاع ٢٠١٣



مسؤولي الدفاع، والموظفين رفيعي المستوى والوزراء في العديد من البلدان هم على دراية جيدة بمخاطر الفساد في قطاع الدفاع، كما أنهم حريصون على اتخاذ الإجراءات اللازمة بغية معالجة هذه القضية. وهذا يمثل تحولاً إيجابياً للغاية في العقلية، وهذا يقود وزارات الدفاع إلى اتخاذ الخطوة الأولى المتمثلة في تنفيذ التحليل الخاص بها والذي يتناول مخاطر الفساد التي تواجهها وزاراتهم وقواتهم المسلحة. ومن هذا المنطلق، فإنه سيكون بإمكانهم العمل على تطوير خطتهم الخاصة لمعالجة مثل هذه المخاطر والحدّ منها.

إن هذا المؤشر هو بمثابة أداة جديدة تماماً. وهو يوفر معياراً قياسياً للمقارنة بين الدول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وفي جميع أنحاء العالم، وتكون تحليلات الدول الأساسية في غاية التفصيل كما أنها تشكل قاعدة قرائن للعمل المركز. إننا نتوقع أن يؤدي هذا التحليل إلى تحفيز الحوار، كما نأمل أن يؤدي إلى تحسين مستوى الشفافية والمساءلة في قوات الدفاع في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

نرحب بملاحظات الحكومات حول أعمال التقييم الوطنية لمساعدتنا في تعميق التفاهم بيننا وتصحيح أية أخطاء تنجم عن معلومات غير مكتملة وإطلاق حوار بيننا حول الإصلاح، وسيتم نشر كافة الردود على موقعنا على شبكة الإنترنت



مارك بايمان
المدير

برنامج الدفاع والأمن

فرع منظمة الشفافية الدولية في المملكة المتحدة

٢٩ كانون ثاني/يناير ٢٠١٣

منذ بدء الربيع العربي في العام ٢٠١٠، احتلت قضيتا الفساد والأمن صميم النقاش العام والنضال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وقد اجتاحت جميع أنحاء المنطقة المطالب التي دعت إلى وجود حكومات خاضعة للمساءلة وتعمل على حماية وخدمة مواطنيها، بدلاً من خدمة أنفسها.

وتمثل قوات الأمن والدفاع التي يأتئمنها السكان متطلباً مركزياً بالنسبة لأي حكومة. إلا أن وزارات الدفاع قد تكون مؤسسات سرية ولا يمكن اختراقها، ولا سيما حين تجري مناقشة الفساد. ويمكن للشبكات المتأصلة من الدفاع الفاسد والمسؤولين الأمنيين الفاسدين أن تساهم في عرقلة المسار نحو حكومة مستجيبة وخاضعة للمساءلة وأيضاً نحو تحقيق النمو الاقتصادي. وفي الحالات التي تشهد فيها البلدان صراعاً فقد يكون من شأن الفساد إطالة حالة الصراع والحيلولة دون تحقيق السلام المستدام. إن إيجاد مبادئ الشفافية في نظم الدفاع الوطنية المغلقة وغير المتعاونة إنما يعتبر أمراً في غاية الأهمية. وقد يكون من شأن هذا البحث المفصل والمستفيض المساعدة في إطلاق حوار عام لإحداث تغيير إيجابي.

وعلى صعيد أكثر إيجابية، ومن خلال عملنا مع وزارات الدفاع منذ العام ٢٠٠٤، فقد أدركنا بأن الصورة السرية لقطاع الدفاع قد تكون مضللة في كثير من الأحيان. وقد وجدنا بأن كبار



جدول المحتويات

٣	الملخص التنفيذي
٨	١. الدراسة
١٢	٢. النتائج
١٨	٣. المقارنات الإقليمية وعبر الإقليمية
٢٢	٤. التحليل بحسب مجال المخاطر
٢٨	٥. التوصيات
٣٠	مسرد المصطلحات
٣٢	قائمة بالأسئلة الواردة في مؤشر الحكومة ٢٠١٣

المخلص التنفيذي

تعتبر ممارسة الفساد في قطاع الدفاع والأمن قضية حيوية وهامة بالنسبة للأمن الوطني والعالمي، إذا أنه أمراً خطيراً، ومحدثاً للانشقاق ومهدراً للموارد.

www.defenceindex.org
www.ti-defence.org

الفساد يؤدي إلى الحد من توفر الثقة العامة.

العسكرية هي السمة المهيمنة التي تميز العديد من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وبما أن القطاع العسكري يحظى بحصة كبيرة في القيادة السياسية، فإن قضية الفساد في قطاع الدفاع قد أضحت قضية أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى.

إن الرزخ الذي حدده الربيع العربي يوفر فرصة يمكن استغلالها لتثقيف الإصلاح في قطاع الدفاع والأمن. إن مؤشر مكافحة الفساد في قطاع الدفاع الحكومي هذا إنما يشكل نقطة البداية بالنسبة إلى الحكومات، والقوات المسلحة، وأعضاء البرلمان والمواطنين في فهم المجالات التي يجب أن تحظى أعمال التغيير والإصلاح فيها بالأولوية.

الدراسة

يزود مؤشر مكافحة الفساد في قطاع الدفاع الحكومي الحكومات والمواطنين بالمعلومات حيال كيفية مقارنة وزارات الدفاع والقوات المسلحة لديهم بتلك الخاصة بحكومات أخرى، من حيث معالجة مشكلة الفساد في قطاع الدفاع. كما يقيس هذا المؤشر درجة خطورة الفساد ومدى العرصة لهذا الخطر في **مؤسسات الدفاع الحكومية** - وزارة الدفاع، والقوات المسلحة، والمؤسسات الحكومية الأخرى في ذلك البلد (مثل، مؤسسات التحقيق) والتي قد يكون من شأنها التأثير على مستويات مخاطر الفساد في القطاع. وعلى هذا النحو، فإن هذا المؤشر يشكل الأساس لعملية الإصلاح بالنسبة للحكومات المعنية، كما يخدم بمثابة أداة يتم استخدامها من أجل تحديد المجالات التي ينبغي أن يتم تركيز الجهود المبذولة فيها.

ويأتي تقرير منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هذا كجزء من تقرير المؤشر العام، والمتاح على الموقع الإلكتروني التالي: www.defenceindex.org، كملخص تحليلي للنتائج المفصلة.

الفساد هو قضية تهتم المواطنين وتهدد أمنه، كما هو الحال عندما تسهم الحصانة التي يتمتع بها الجيش بوضع حياة الناس على المحك.

وهو أيضاً قضية تهتم الجنود - حيث يكون الجنود، والطيارون والبحارة عرضة للخطر من جراء استخدام المعدات الدفاعية ذات النوعية السيئة أو التي لا داعي لها، أو التي تم شراؤها بسبب الرشوة أو النفوذ السياسي.

ويحظى باهتمام الدول - حيث أن استشرى الفساد في المستوى الأعلى من مؤسسة الدفاع قد يمكن من إحكام القبضة على الدولة من قبل زمرة صغيرة. كما أنه قد يكون من شأن امتلاك الشركات والأعمال التجارية من قبل القطاع العسكري خلق الاقتصاد وغالباً ما يتم إخضاع عمليات التوريد الخاصة بقطاع الدفاع لدرجة أقل من التدقيق الذي يتم إخضاع توريدات القطاعات الأخرى له، الأمر الذي يجعل من هذا القطاع أكثر عرضة للفساد وأكثر إهداراً للموارد من القطاعات الأخرى.

كما أن قضية الفساد تعتبر مهمة أيضاً بالنسبة إلى الأمن العالمي - قد تبدأ سباقات التسلح، فقط لمجرد إرضاء جشع الأفراد؛ كما يمكن أن يكون الأمن الدولي على المحك من خلال الأجنحة الفاسدة التي يتم السعي إلى تحقيقها تحت ستار التعاون الدولي.

وخلال العامين الماضيين، احتلت سلسلة من التحركات التي اجتاحت منطقة الشرق الأوسط، والتي طالبت بمؤسسات شفافة للدولة، صميم الأحداث العالمية. وقد كان دور مؤسسات الدفاع والأمن في هذه الثورات دوراً بالغ الأهمية.

ومع الصراعات المختلفة والتحولت السياسية السريعة التي تحدث، فإنه لن يكون هناك من وقت أفضل لتحليل الشفافية والقدرة المؤسسية لمؤسسات الدفاع والأمن في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ونظراً لأن الصفة

مخاطر الفساد الـ ٢٩ في قطاع الدفاع

مخاطر فساد التوريد	مخاطر فساد الموظفين	مخاطر الفساد السياسي
المتطلبات/ المواصفات الفنية	سلوك القيادة	سياسة الدفاع والأمن
التوريد من مصدر واحد	جداول الرواتب، والترقيات، والتعيينات والمكافآت	ميزانيات الدفاع
الوكلاء/ الوسطاء	الخدمة الإلزامية	الصلة بين الدفاع والأصول الوطنية
مقدمي العطاءات المتواطئين	سلسلة الرواتب	الجريمة المنظمة
الرهز التمويلية	القيم والمعايير	السيطرة على أجهزة الاستخبارات
التوازن الاقتصادي	الرشاوى الصغيرة	الضوابط المفروضة على التصدير
منح العقد، التسليم	مخاطر فساد العمليات	مخاطر فساد التمويل
المتعاقدون الفرعيون	غض النظر عن الفساد في البلد	التخلص من الأصول
تأثير البائع	الفساد داخل البعثة	الميزانيات السرية
	العقود	الشركات التي تعود ملكيتها إلى الجيش
	شركات الأمن التابعة للقطاع الخاص	الشركات الخاصة غير القانونية

لقد جاء هذا التقرير وكذلك المؤشر الأساسي نتاجاً لعامين من البحث، وقد جرى تحليل اثنين وثمانين بلداً حول العالم، حيث كان من بينها تسعة عشر بلداً من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، حيث جرى تحليلها من قبل خبراء مستقلين. وقد جرى تنفيذ البحث من خلال الأجوبة التي جرى تقديمها على الأسئلة الواردة في استبيان مؤلف من سبع وسبعين سؤالاً، حيث جرى تجميعها في خمسة مجالات من مجالات المخاطر. أما هذه المجالات فهي: مخاطر الفساد السياسي، ومخاطر الفساد المالي، ومخاطر فساد الموظفين، ومخاطر فساد العمليات، ومخاطر فساد التوريد. ولكل مجال من مجالات المخاطر الخمسة هذه توجد مجالات فرعية للمخاطر، على نحو ما هو موضح في الرسم البياني المقابل.

وقد خضع التحليل لمستويات متعددة من مراجعة النظراء بغية التقليل من خطر التحيز في الردود. وقد جرى منح الحكومات الفرصة لإبداء الملاحظات والتعليقات على النسخة المسودة وأيضاً ليكون باستطاعتها تقديم المزيد من التعليقات إن ارتأت هي ذلك. وقد استلمت كل حكومة من الحكومات تقريراً شاملاً يلخص النتائج التي تم التوصل إليها مقابل كل سؤال، مع إدراج المراجع لجميع المصادر التي جرى استخدامها. وهذه التقارير هي متاحة للعموم على موقعنا الإلكتروني على شبكة الإنترنت.

كما جرى أيضاً العمل على تطوير مؤشر ثانٍ لتحليل نظم مكافحة الفساد في أبرز الشركات العالمية البالغ عددها ١٢٩ شركة، ونشر هذا المؤشر، **مؤشر مكافحة الفساد لشركات الدفاع**، من قبل فرع منظمة الشفافية الدولية، بتاريخ ٤ تشرين أول/أكتوبر ٢٠١٢. وقد جرى إدراج شركات من مصر، وإسرائيل والإمارات العربية المتحدة ضمن هذا البحث.

النتائج

يتم إدراج البلدان في واحدة من أصل ست مجموعات وفقاً للمجموع النهائي للنقاط التي تحرزها تلك البلدان:

المجموعة	بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	البلدان الأخرى التي تم تقييمها
أ	—	أستراليا – ألمانيا
ب	—	النمسا – النرويج – كوريا الجنوبية – السويد – تايوان – المملكة المتحدة – الولايات المتحدة الأمريكية
ج	—	الأرجنتين – البرازيل – بلغاريا – التشيلي – كولومبيا – كرواتيا – الجمهورية التشيكية – فرنسا – اليونان – المجر – إيطاليا – اليابان – لاتفيا – بولندا – سلوفاكيا – إسبانيا
د ⁺	إسرائيل – الكويت – لبنان – الإمارات العربية المتحدة (UAE)	البوسنة والهرسك – قبرص – الهند – كينيا – المكسيك – النيبال – صربيا – سنغافورة – جنوب إفريقيا – تايلندا – أوكرانيا –
د ⁻	الأردن – السلطة الوطنية الفلسطينية	بنغلادش – بيلاروس/ روسيا البيضاء – الصين – إثيوبيا – جورجيا – غانا – كازاخستان – ماليزيا – باكستان – روسيا – رواتندا – تترانيا – تركيا
هـ	البحرين – إيران – العراق – المغرب – سلطنة عمان – قطر – المملكة العربية السعودية – تونس	أفغانستان – ساحل العاج – إندونيسيا – نيجيريا – الفلبين – سيريلانكا – أوغندا – أوزباكستان – فنزويلا – زيمبابوي
و	الجزائر – مصر – ليبيا – سوريا – اليمن	أنغولا – الكاميرون – جمهورية الكونغو الديمقراطية – إريتريا

نظراً لحجم **المجموعة د**، فقد جرى تقسيمها أكثر إلى المجموعة د⁺، وهي المجموعة التي تضم بلدان المجموعة د ذات الأداء الأعلى، وأيضاً المجموعة د⁻، وهي المجموعة التي تضم بلدان المجموعة ذات الأداء الأدنى

المجموعة	خطورة الفساد
أ	متدنية للغاية
ب	متدنية
ج	متوسطة
د	مرتفعة*
هـ	مرتفعة للغاية
و	حرجة

أنواع مخاطر الفساد

عبر الأنواع الخمسة الرئيسية من مخاطر الفساد التي جرى تحليلها في هذا المؤشر، فإن بعض النتائج الملحوظة تغطي بلداناً في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا:

• **مخاطر الفساد السياسي** وهي مرتبطة بخطوة المساومة على التشريعات والضوابط الخاصة بقطاع الدفاع بسبب الفساد. وفي ما نسبته ٦٣٪ من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فإنه إما ألا تمتلك هذه البلدان هيئة تشريعية مستقلة أو أنها تمتلك مثل هذه الهيئة إنما دون امتلاك الحقوق الرسمية. وهذا يتطابق مع الافتقار إلى وجود نقاش حول سياسة قطاع الدفاع وغياب المشاركة مع المجتمع المدني فيما يخص القضايا المتعلقة بقطاع الدفاع.

• **مخاطر الفساد المالي** وترتبط هذه المخاطر بإساءة استخدام ميزانيات قطاع الدفاع الكبيرة والسرية، بصورة محتلمة، وأيضاً إساءة استخدام دخل هذا القطاع، إن الغالبية العظمى من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - ٨٤٪ - لا تزود هيئاتها التشريعية بالمعلومات المتصلة بالإففاق على البنود والبرامج السرية.

• **مخاطر فساد الموظفين** وهذا يشير إلى استئجار الفساد بين موظفي القوات المسلحة وموظفي وزارة الدفاع في بلد ما. ولا توجد في أي بلد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ثقة في أحكام التبليغ عن الفساد. علاوة على ذلك، فإنه لا يتوفر في الغالبية العظمى من بلدان هذه المنطقة دليل قابل للتحقق منه علناً على وجود المتطلبات الخاصة فيما يخص التحقق من الموظفين ممن يشغلون المناصب الحساسة.

• **مخاطر الفساد في العمليات** وهي تلك المخاطر التي تظهر أثناء تنفيذ العمليات العسكرية سواء داخل البلد أو في الخارج. ولا تمتلك أي من البلدان في المنطقة أي مبدأ عسكري يعالج مخاطر الفساد في العمليات.

• **مخاطر الفساد في عمليات التوريد** وهي المخاطر الناشئة عن عمليات شراء المعدات والأسلحة اللازمة لقطاع الدفاع. وفي ما يزيد على ٧٠٪ من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فإنه إما أن تمتلك تلك البلدان تشريعاً صغيراً يغطي توريدات قطاع الدفاع والأمن، أو أنها تمتلك مثل هذا التشريع إلا أنه يتم تجاوزه، مع وجود القدر غير الكافي من الإشراف المستقل، أو عدم وجوده أصلاً.

ويتناول التحليل الذي جرى تنفيذه في إطار هذا التقرير البلدان التي تشهد صراعاً، وتلك التي تمر بمراحل انتقالية، وكذلك البلدان الغنية بالموارد. وتظهر البلدان التي تشهد صراعاً امتلاكها قوانين ضعيفة في مجالات مثل الشركات التي تعود ملكيتها للقطاع العسكري، وأيضاً في التوريدات على وجه العموم، في حين تميل البلدان التي تمر بمراحل انتقالية إلى إظهار افتقار إلى التدقيق والرقابة.

كما يؤكد البحث أيضاً على أن البلدان الغنية بالموارد في المنطقة (الجزائر، والبحرين، وإيران، والعراق، والكويت، وليبيا، وسلطنة عمان، وقطر، والإمارات العربية المتحدة، والمملكة العربية السعودية، وسوريا واليمن) تظهر أداءً أسوأ من البلدان الفقيرة بالموارد (مصر، وإسرائيل، والأردن، ولبنان، والمغرب، والسلطة الوطنية الفلسطينية وتونس). إن امتلاك البلد أي ميزات في الثروة الناشئة عن كون هذا البلد بلداً غنياً بالموارد لا يُترجم إلى ضوابط أفضل لمكافحة الفساد في قطاع الدفاع.

التوصيات

من خلال استخدام هذا التحليل كنقطة انطلاق، فإنه يمكن **لوزراء الدفاع والأمن، ورؤساء وزارة الدفاع** ومسؤوليها مراجعة مخاطر الفساد في مؤسساتهم والعمل على تطوير خطة مركزة يتم فيها إدراج الأولويات للحد من هذه المخاطر والتخفيف منها. وينبغي أن تشكل قضية استئجار الفساد في قطاع الدفاع والأمن جزءاً لا يتجزأ من أية استراتيجية وطنية للإصلاح.

يمكن **للمجتمع المدني** استخدام المعلومات الواردة في هذا المؤشر للمطالبة بقدر أكبر من إخضاع المؤسسات الأمنية ومؤسسات الدفاع في بلدانهم للمساءلة، والسعي إلى الانخراط مع حكوماتهم والعمل مع وسائل الإعلام لتسليط الضوء على أبرز القضايا المرتبطة بقطاع الدفاع.

يمكن **للمشرعين** تطبيق النتائج بغية رصد المخاطر الرئيسية للفساد في بلدانهم، وفتح حوار في البرلمان ومع مؤسسة الدفاع حول هذا الموضوع.

يمكن الاطلاع على ملخصات ترد في صفحة واحدة مع التقييمات المفصلة للبلد من خلال زيارة الموقع الإلكتروني التالي: www.defenceindex.org

الدراسة

لطالما يتساءل كل من الحكومات والأفراد عن المعايير التي تشكل الممارسات الفضلى، وهذا المؤشر بشكل جزءا من الإجابة

لقد عمل فرع منظمة الشفافية الدولية في المملكة المتحدة (TI-DSP) منذ العام ٢٠٠٤، ومن خلال تنفيذ "برنامج الدفاع والأمن" الخاص به، على تحسين معايير مكافحة الفساد في قطاع الدفاع. وقد توصلنا، من خلال مسار عملنا هذا، إلى أن الحكومات والمواطنين يتساءلون بصورة مستمرة عما يشكل "ممارسة جيدة" في نزاهة قطاع الدفاع. ويأتي مؤشر مكافحة الفساد في قطاع الدفاع الحكومي ليشكل جزءاً من الإجابة على هذا السؤال، كما أنه يسعى إلى قياس درجة خطورة الفساد في **مؤسسات الدفاع والأمن الحكومية** - وزارات الدفاع والأمن، والقوات المسلحة، وغيرها من المؤسسات الحكومية ذات الصلة في البلد المعني.

كما يأتي هذا التقرير مصاحباً لتقرير المؤشر العام، إلا أنه يقدم تحليلاً مركزاً يتناول البلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

البلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا:

يتم في هذه الدراسة تحليل تسعة عشر بلداً من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: الجزائر، والبحرين، ومصر، وإيران، والعراق، وإسرائيل، والأردن، والكويت، ولبنان، وليبيا، والمغرب، وسلطنة عمان، وفلسطين، والإمارات العربية المتحدة واليمن^١.

^١ في حين أنه يتم استخدام المصطلح العام "بلد" خلال هذه الدراسة، إلا أننا ندرج في حالة واحدة الأراضي غير المستقلة: فلسطين لتشير إلى السلطة الوطنية الفلسطينية.

مخاطر الفساد الـ ٢٩ في قطاع الدفاع

مخاطر فساد التوريد	مخاطر فساد الموظفين	مخاطر الفساد السياسي
المتطلبات/ المواصفات الفنية ٧	سلوك القيادة ٤	سياسة الدفاع والأمن ١٠
التوريد من مصدر واحد ٢	جداول الرواتب، والترقيات، والتعيينات والمكافآت ٥	ميزانيات الدفاع ٧
الوكلاء/ الوسطاء ١	الخدمة الإلزامية ٢	الصلة بين الدفاع والأصول الوطنية ١
مقدمي العطاءات المتواطئين ١	سلسلة الرواتب ٢	الجريمة المنظمة ٢
الرزح التمويلية ١	القيم والمعايير ٤	السيطرة على أجهزة الاستخبارات ٢
التوازن الاقتصادي ٣	الرشاوى الصغيرة ١	الضوابط المفروضة على التصدير ١
منح العقد، التسليم ٣	مخاطر فساد العمليات	مخاطر فساد التمويل
المتعاقدون الفرعيون ١	غض النظر عن الفساد في البلد ٢	التخلص من الأصول ٢
تأثير البائع ١	الفساد داخل البعثة ١	الميزانيات السرية ٦
	العقود ١	الشركات التي تعود ملكيتها إلى الجيش ٢
	شركات الأمن التابعة للقطاع الخاص ١	الشركات الخاصة غير القانونية ١

الاستبيان:

لقد جرى تنفيذ هذا البحث من خلال الردود التي تم الحصول عليها على ٧٧ سؤالاً هي إجمالي عدد الأسئلة التي شملها الاستبيان، حيث جرى تجميع هذه الأسئلة في خمس فئات هي مجالات مخاطر الفساد، كما جرى تقسيمها إلى فئات فرعية في موضوعات محددة. إن هذه الفئات والفئات الفرعية من مخاطر الفساد تتبع التصنيف المتبع لدى برنامج الدفاع والأمن الخاص بفرع منظمة الشفافية الدولية في المملكة المتحدة لتصنيف مخاطر الفساد في هذا القطاع، وعلى نحو ما هو مبين في الرسم البياني الوارد أدناه.

ونحن نواصل سعيينا إلى العمل مع الحكومات في هذا المؤشر.

المراجعة التي تمت من قبل منظمة الشفافية الدولية

لقد وجهنا الدعوة إلى الفروع الوطنية التابعة لمنظمة الشفافية الدولية، حيثما وجدت، لتنفيذ عملية مراجعة. بالإضافة إلى ذلك، فقد عمل فريق برنامج الدفاع والأمن لدى منظمة الشفافية الدولية على تنفيذ عمليات مفصلة من التحقق من مدى الاتساق والتوحيد عبر جميع البلدان لضمان كون مجموع النقاط التي يتم الحصول عليها مقابل كل سؤال هي مجاميع قابلة للمقارنة فيما بينها، وبما يتماشى مع الأجوبة النموذجية. إن برنامج الدفاع والأمن الخاص بمنظمة الشفافية الدولية هو مسؤول في نهاية المطاف عن التصنيفات والنقاط النهائية.

القيود:

تحذير هام: يستند هذا التحليل إلى المعلومات التي أمكننا جمعها من مصادر عامة أو من مسؤولي وزارة الدفاع الراغبين في مناقشة هذا الموضوع، ولهذا تكون معلوماتنا أحياناً غير مكتملة أو غير دقيقة أو قديمة، ويتم في بعض الأحيان معالجة هذا ببساطة عن طريق تحديث المعلومات التي توفرها وزارة الدفاع. وبصورة أعم لا يضمن خضوع وزارة الدفاع للمسائلة تطبيق نظم وأدوات الرقابة وحسب بل كذلك وجود رقابة شعبية شفافية ومنفتحة، كمن نرحب في الوقت ذاته بالردود من الدول حول الأخطاء والحذف، ونقوم بنشر هذه الردود على شبكة الإنترنت

في الحالات التي كانت فيها الحكومات تتأخر في تقديم الرد على دعوتنا، فقد جرت دعوة تلك الحكومات إلى تقديم تقرير يأتي رداً على التقييم والذي سيتم نشره بصورة منفصلة على الموقع الإلكتروني الخاص بنا على شبكة الإنترنت.

عملية التقييم:

لقد جرى استكمال الاستبيان من قبل مقيّم رائد في البلد، حيث جرت مراجعة الردود المقدمة من قبل هذا المقيّم على الأسئلة الواردة في الاستبيان من قبل اثنين من المراجعين النظراء المستقلين. وقد استخدم المقيّمون ثروة من المواد من أجل التوصل إلى استنتاجاتهم: المقالات الإعلامية، والكتب والأوراق المتخصصة، وبحوث المقابلات. وقد كان الباحثون الذين جرى توظيفهم مختصين مستقلين من مختلف الأوساط الأكاديمية، والصحفية، بالإضافة إلى حركة مكافحة الفساد، بما في ذلك الفروع الوطنية التابعة لمنظمة الشفافية الدولية. وقد سعيينا إلى توظيف الأفراد المقيمين في البلد وممن يمتلكون سبل الوصول إلى المعلومات على أرض الواقع. أما في توظيف مجموعة الباحثين لكل بلد، فقد سعيينا إلى إشراك الأفراد من ذوي الخبرة المتنوعة. وقد جرى تنفيذ البحث على مستوى البلد على ثلاث مراحل وخلال الفترة الواقعة ما بين تموز/يوليو ٢٠١٢ وتشيرين ثاني/نوفمبر ٢٠١٢.

مراجعة النتائج من قبل الحكومة

لقد وجهنا الدعوة إلى جميع الحكومات التي يشملها هذا المؤشر كما شجعنا هذه الحكومات على التعاون في تنفيذ هذا التقييم. لقد كان من شأن هذا الجانب الأصيل من منهجية المؤشر أن مكن الحوار القيم بين الحكومات والباحثين، وساعد في ضمان الدقة في الردود التي يقدمها المقيّم. ولتشجيع الحوار، فقد عملنا على إرسال النسخة المسودة للنتائج إلى كل حكومة من الحكومات حيث جرى تزويدنا بتفاصيل الجهة المخولة بالاتصال، كما عملنا أيضاً على إرسال مسودة التقييم النهائي إلى جميع وزراء الدفاع. وقد قدمت بعض الحكومات مراجعة مفصلة، في حين ارتأت أخرى تقديم ردها على هذا البحث من خلال الإقرار أو تقديم مجموعة من الملاحظات العامة؛ وهذه متاحة على موقعنا الإلكتروني على العنوان التالي، www.defenceindex.org.

يملأ المقيم الاستبيان

مراجعة من قبل النظراء (٢)

مراجعة من قبل الحكومة

المراجعة التي تمت من قبل منظمة الشفافية الدولية

إيجاد المقاييس

تسجيل النقاط:

لقد جرى تحديد نطاق الدرجات لكل سؤال بحيث تتراوح من ٠ إلى ٤، باستخدام أجوبة نموذجية مفصلة للاسترشاد بها. وقد عمل المقيّمون على تقديم التبريرات السردية والقوائم التي تشمل المراجع ذات الصلة ليتم تسجيل النقاط لهم.

وبعد أن جرى تسجيل النقاط من ٠-٤ عن كل سؤال، فقد جرى تسجيل النقاط الكلية لكل بلد في مجموعات من "أ" إلى "و" واستناداً إلى النسبة المئوية للعلامات التي أحرزتها تلك البلدان عبر جميع أجزاء المسح ككل. وقد عكس عدد الأسئلة التي تم تحديدها لكل فئة وفئة فرعية مدى أهمية مخاطر الفساد المحددة، وعلى هذا النحو، فقد تم الاعتماد على ذلك بدلاً من أي ترجيح اصطناعي لاشتقاق المجموع الإجمالي للنقاط.

حدود المجموعات

المجموعة	أعلى نقطة (%)	أدنى نقطة (%)	خطورة الفساد
أ	١٠	٨٣.٣	متدنية للغاية
ب	٨٣.٢	٦٦.٧	متدنية
ج	٦٦.٦	٥٠	متوسطة
د	٤٩.٩	٣٣.٣	مرتفعة
هـ	٣٣.٢	١٦.٧	مرتفعة للغاية
و	١٦.٦	٥	حرجة

نظراً للعدد الكبير من البلدان التي تجمعت في المجموعة "د"، فقد جرى تقسيم البلدان في هذه المجموعة إلى مجموعات فرعية، ألا وهي د+ و د-، وقد مثلت النسبة ٤١,٦% العلامة الفاصلة، وهي النقطة المتوسطة في نطاق المجموعة "د".

مبادئ تسجيل النقاط لكل سؤال

٤ مستوى عالٍ من الشفافية؛ وجود نشاط قوي ومأسس لمعالجة مخاطر الفساد.

٣ مستوى مرتفع عموماً من الشفافية؛ وجود نشاط لمعالجة مخاطر الفساد، إنما مع وجود بعض أوجه القصور.

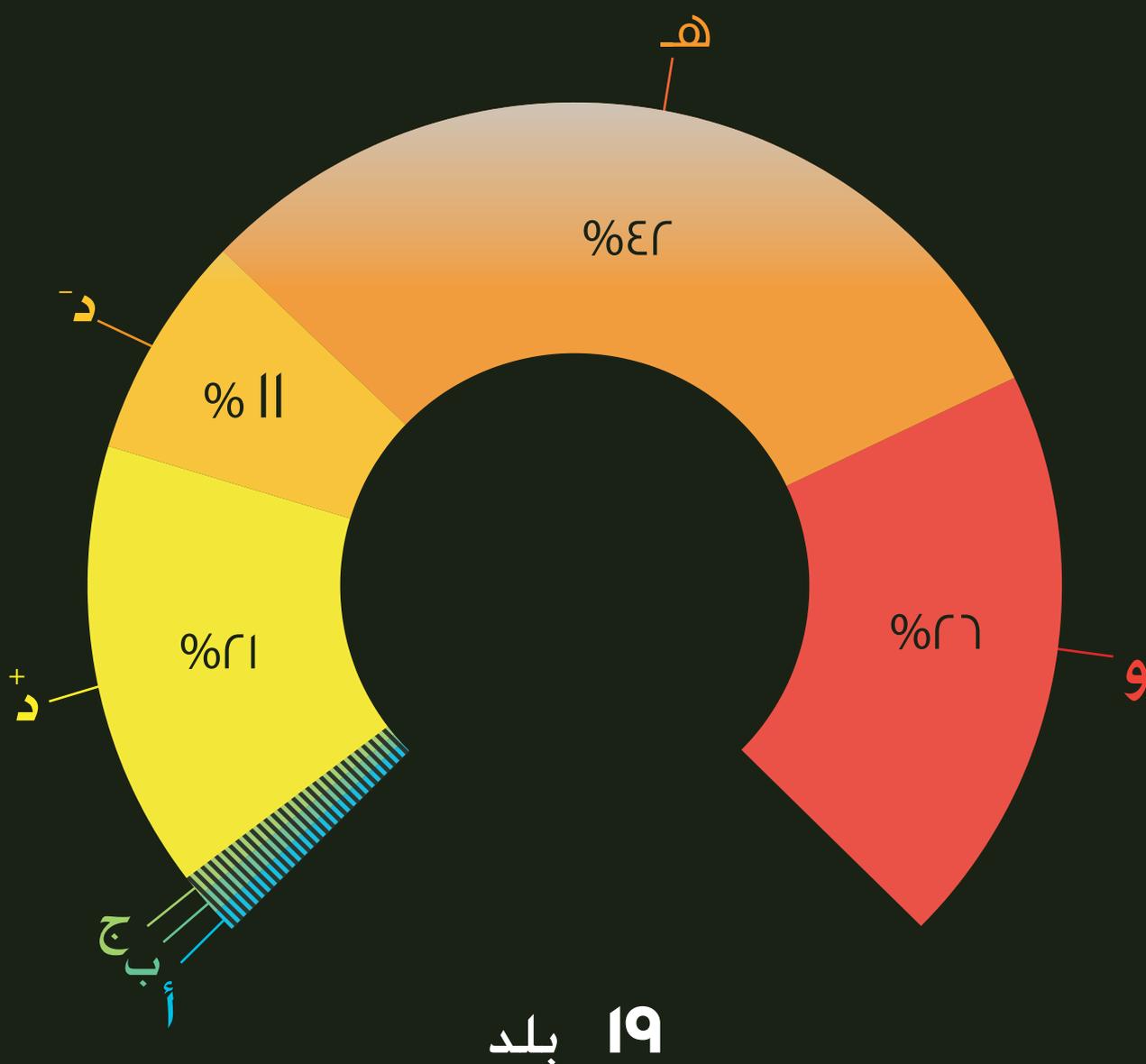
٢ مستوى متوسط من الشفافية؛ وجود نشاط لمعالجة مخاطر الفساد مع أوجه قصور واضحة.

١ مستوى متدنٍ بصورة عامة من الشفافية؛ وجود نشاط ضعيف لمعالجة مخاطر الفساد.

٠ مستوى متدنٍ من الشفافية؛ وجود نشاط ضعيف للغاية أو عدم وجود أي نشاط لمعالجة مخاطر الفساد.

النتائج

توزيع البلدان في مجموعات



١٩ بلد

أ لا يوجد
-

ب لا يوجد
-

ج لا يوجد
-

د ٦ بلدان
د⁺ إسرائيل - الكويت - لبنان والإمارات العربية المتحدة
د⁻ الأردن - السلطة الوطنية الفلسطينية

هـ ٨ بلدان
البحرين - إيران - العراق - المغرب - سلطنة عمان - قطر -
المملكة العربية السعودية - تونس.

و ٥ بلدان
الجزائر - مصر - ليبيا - سوريا - اليمن

النتائج موزعة حسب المجموعة

تظهر جميع البلدان في هذه المنطقة مستويات مرتفعة من مخاطر الفساد في قطاع الدفاع والأمن. وهناك حالياً ندرة أو انعدام للتركيز على التصدي للفساد في مؤسسات الدفاع الوطنية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

الدفاع والأمن هي إما غير موجودة أو جزئية. على سبيل المثال، يلجأ مراقب الدولة في إسرائيل إلى نشر تقارير منتظمة فيما يتعلق بالنزاهة ومخاطر الفساد في مؤسسات الدفاع - بيد أنه من غير الواضح ما إذا كانت التدابير المناسبة الرامية إلى الحد من هذه المخاطر هي تدابير قائمة فعلاً.

• **ميزانيات الدفاع.** يتم في هذه المنطقة تزويد اللجان المختصة بمعلومات معقدة للغاية، أو عدم تزويدها بمثل هذه المعلومات حول ميزانية الدفاع من أجل إخضاعها للتدقيق التشريعي. وفي الكويت، تخضع بعض البيانات المعقدة للإشراف والرقابة، على الرغم من أن قوة اللجنة المختصة من حيث صنع القرار هي غير مؤكدة. ولا تكون ميزانية الدفاع التي جرت الموافقة عليها متاحة أو أنه يكون من الصعب للغاية الحصول عليها في جميع بلدان المجموعة "د" باستثناء الكويت ولبنان، حيث تكون الميزانية متاحة، إلا أنه قد أثرت مخاوف بشأن مدى دقة المعلومات العامة حول الميزانية.

• **هناك إخفاق عام بالاعتراف بالفساد بوصفه قضية استراتيجية في العمليات.** إن كلا من الكويت والسلطة الوطنية الفلسطينية لا تتناولان مشكلة الفساد بوصفه قضية استراتيجية بأي شكل من الأشكال فيما يخص العمليات. أما في إسرائيل، والأردن، ولبنان والإمارات العربية المتحدة، فإن هناك درجة من الوعي بمشكلة الفساد بوصفه إحدى الشواغل في العمليات، على الرغم من عدم وجود مبدأ عسكري مرتبط بهذه المشكلة.

• **توريدات قطاع الدفاع.** هناك مجالان من مجالات الضعف في توريدات قطاع الدفاع، والتي تستدعي إيلاءها اهتمام من نوع خاص:

◊ **تنظيم المنافسة في عقود التوازن الاقتصادي.** لا تبدو عقود التوازن الاقتصادي في كل من إسرائيل، والكويت والإمارات العربية المتحدة خاضعة لتنظيم المنافسة، على الرغم من أن لبنان تمتلك ضوابط لضمان وجود درجة معينة من المنافسة في عقود التوازن الاقتصادي.

◊ **السيطرة على المتعاقدين الفرعيين والشركات التابعة.** لا تضع الحكومات أي شرط يتم بموجبه إلزام المتعاقدين الرئيسيين بالتأكد من اعتماد برامج مكافحة الفساد من قبل المتعاقدين الفرعيين والشركات التابعة في ثلاثة بلدان من أصل ستة من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المصنفة في المجموعة "د". إن الأردن والسلطة الوطنية الفلسطينية هما البلدان الوحيدان اللذين يتوخيان بعض اليقظة والحذر في هذا الخصوص في حين لا يوجد في إسرائيل أية معلومات متاحة.

وتظهر البلدان في المجموعة "د" بأنها تمتلك معايير قائمة لمكافحة الفساد في كل من المجالات التالية:

• **أنظمة الدفع واستلام الدفعة:** غير البلدان التي جاء تصنيفها في المجموعة "د"، فإن الموظفين يميلون إلى الحصول على الأجر الصحيح وفي الوقت المناسب. وقد يكون من شأن وجود أنظمة راسخة وروتينية لتسديد الرواتب المساعدة في منع الفساد في سلسلة الرواتب، والرشاوى الصغيرة من قبل الجنود.

• **الجريمة المنظمة.** هناك قدر قليل من الأدلة المتوفرة التي تقترح تغلغل الجريمة المنظمة في مؤسسات الدفاع والأمن الوطني في البلدان المدرجة في هذه المجموعة. بيد أن الأدلة، في لبنان، تشير إلى وجود قدر معين من تغلغل الجريمة المنظمة في القوات المسلحة.

• **الجنود الوهميون.** لا يتوفر أي دليل، عبر جميع بلدان المجموعة "د" على إدراج الجنود الوهميين على جداول رواتب الجيش أو وزارة الدفاع. ومع ذلك، لا تزال هناك حاجة في فلسطين إلى إجراء بعض التحسينات في نظام الدفع من أجل التقليل من الخطورة المتمثلة في إدراج جنود غير موجودين فعلياً على جدول الرواتب بدافع تكميل راتب القائد.

أما المجالات التي تستدعي التحسين، فهي:

• **الإشراف على الميزانيات السرية.** باستثناء لبنان، لم تكشف أي من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المدرجة ضمن هذه المجموعة عن النسبة المئوية للإنفاق على البنود والبرامج السرية. كما أنه لا يتم تزويد مشرعيها بأي من المعلومات ذات الصلة أو تقارير التدقيق، وقد كانت إسرائيل ولبنان البلدين الوحيدين اللذين يسمحان بمستوى معين من الرقابة التشريعية على الإنفاق السري، في حين تبرز دولة الإمارات العربية المتحدة من خلال تزويد هيئتها التشريعية بتقارير تدقيق مفصلة لقطاع الأمن وغيرها من البرامج السرية.

• **الانخراط مع المجتمع المدني.** في غالبية البلدان في هذه المنطقة، تكون المشاركة ما بين مؤسسات الدفاع والمؤسسات الأمنية ومنظمات المجتمع المدني (CSOs) هي إما معدومة، أو مقتصرة فقط على تلك الممولة صراحة من قبل النظام في البلاد أو الداعمة لهذا النظام. وتميز فلسطين نفسها في كون مؤسسات الدفاع الخاصة بها قد تعاونت مع المجتمع المدني حيال قضايا حساسة مرتبطة بالأجهزة الأمنية، بما في ذلك الدورات التدريبية التي جرى تنفيذها بقيادة الفرع المحلي لمنظمة الشفافية الدولية في فلسطين، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان.

• **تقييمات مخاطر الفساد.** إن التقييمات التي تتناول أعظم مخاطر الفساد في مؤسسات

بلدان المجموعة د+

إسرائيل - الكويت - لبنان - الإمارات العربية المتحدة

بلدان المجموعة د-

الأردن - فلسطين

لقد تم تصنيف حوالي ثلث بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في المجموعة "د"، الأمر الذي يعكس وجود مستوى مرتفع من مخاطر الفساد. وقد ميزت كل من إسرائيل، والكويت، ولبنان والإمارات العربية المتحدة نفسها بوصفها بلدان أفضل أداء في هذه المجموعة، متفوقة في أدائها هذا على بلدان أخرى في المجموعة فيما يخص عدد من المجالات الفرعية لمخاطر الفساد.

المجموعة "هـ"

البحرين - إيران - العراق - المغرب -
سلطنة عمان - قطر - المملكة العربية
السعودية - تونس

إن مجالات التوريد، والسرية في تمويل قطاع الدفاع والعمليات العسكرية هي من مجالات مخاطر الفساد التي تبرز في بلدان المجموعة "هـ". وتظهر هذه البلدان نشاطاً محدوداً للغاية لمكافحة الفساد وإنفاذ الضوابط القائمة في المجال السياسي.

وجود مستوى مرتفع للغاية وبالغ الخطورة من مخاطر الفساد في توريدات قطاع الدفاع.

تمتلك العراق وإيران عدداً قليلاً من الضوابط المعمول بها لمنع الفساد في تمويل قطاع الدفاع والأمن. وكما هو الحال بالنسبة لبلدان المجموعة د، فإن الميزانيات السرية تمثل مجدداً إحدى مجالات القلق الرئيسية. ولا تقوم أي من بلدان المجموعة هـ بالإفصاح علناً عن النسبة المئوية من الميزانية الوطنية التي يتم إنفاقها على بنود سرية. كما أنها تخفق في تزويد هيئاتها التشريعية بأية معلومات حول مثل هذا الإنفاق، أو تزويد مشرعيها بتقارير التدقيق على نفس الموضوع. ومع ذلك، فإنه يتم تزويد المشرعين في البحرين بمعلومات مختصرة إلى حد بعيد حول الإنفاق السري، أما في المغرب، فيتم تزويد المشرع بتقارير تدقيق أولية للغاية. وعلى نحو مماثل، تظهر هذه البلدان نتائج سيئة فيما يخص التدقيق في التصرف في الأصول العسكرية. علاوة على ذلك، فإن الإنفاق العسكري الخارج عن الميزانية هو أمر مسموح قانونياً في كل بلد.

تظهر بلدان المجموعة هـ نشاطاً محدوداً للغاية لمكافحة الفساد وإنفاذ الضوابط القائمة في المجال السياسي لهذا القطاع. فالمشرعون هم إما مستقلين تماماً أو أنهم نادراً ما يمنحون السلطة أو الموارد للإشراف بالقدر الكافي على قطاع الدفاع والأمن. كما أن الإشراف والرقابة التشريعية على أجهزة المخابرات تكون محدودة للغاية. وتكون المؤسسات التابعة لقطاع الدفاع مغلقة أمام المجتمع المدني، الأمر الذي يحد من الرقابة والإشراف. بالإضافة إلى ذلك، فإنه لا يتم تنفيذ التقييمات المنتظمة للمجالات التي تكون عرضة لمخاطر الفساد داخل مؤسسات الدفاع والأمن في أي من هذه البلدان.

كما لا تظهر أي من البلدان المصنفة في هذه المجموعة أي تركيز على الفساد بوصفه قضية استراتيجية في العمليات، مع عدم امتلاك أي منها أيضاً مبدأً أو عقيدة حول هذا الموضوع. وتعتبر قطر البلد الوحيد المعروف بتصديه لمخاطر الفساد في التعاقدات التي تتم في العمليات، حتى ولو كان ذلك جزئياً.

هناك ثمانية بلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي جرى تصنيفها في المجموعة هـ على المؤشر، الأمر الذي يعكس مستوى مرتفع للغاية من مخاطر الفساد في بلدان هذه المجموعة. وفي حين أنه توجد العديد من المجالات للتحسين، إلا أنه قد تمت تغطية عدد من مجالات الخطورة:

• **نظم الدفع.** تعتبر أنظمة الدفع في كل من البحرين، وإيران، والمغرب، وسلطنة عمان، وقطر والمملكة العربية السعودية أنظمة قوية ومنتظمة. ومع ذلك، فقد وجد بأنه قد كانت هناك تأخيرات في الدفع إلى جانب كون الشفافية محدودة في سلسلة الرواتب في كل من العراق وتونس.

• **السيطرة على الجنود الوهميين.** باستثناء العراق والمغرب، حيث هناك برهان متوفر على إدراج "الجنود الوهميين" أو الجنود الذين لا وجود لهم على جدول رواتب الجيش، فإن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي جاءت في المجموعة هـ تمتلك عموماً أنظمة معمول بها لتجنب حدوث ذلك.

• **الشركات المملوكة من قبل القطاع العسكري.** لا يتوفر أي دليل على امتلاك المؤسسات العسكرية شركات تجارية على نطاق كبير في كل من البحرين، والمغرب، وسلطنة عمان وتونس. إلا أن امتلاك الشركات التجارية من قبل القطاع العسكري هي ظاهرة موجودة مع ما يترتب عليها من مخاطر فساد مرتفعة في كل من قطر، والمملكة العربية السعودية، وإيران والعراق.

أما فيما يتعلق بالتوريد، فإن وجود العديد من أوجه القصور في المتطلبات المؤسسية والإنفاذ إنما يشير إلى عرضة جديدة وخطيرة لمخاطر الفساد. إن دورة التوريد لدى قطاع الدفاع هي إما غير مفصّل عنها علناً على الإطلاق أو أنها متاحة فقط بطريقة غاية في التعقيد. وبالنسبة للبلدان المدرجة في المجموعة هـ، فإن خطورة عمليات الشراء الانتهازي التي تتم هي خطورة مرتفعة نظراً لكون متطلبات وشروط التوريد هي مشتقة جزئياً من استراتيجية وطنية للدفاع والأمن. وفي البلدان التي يسمح فيها بالتوازن الاقتصادي كجزء من توريدات قطاع الدفاع، فإن الضوابط المفروضة تكون، على نحو أو آخر، غائبة. ونادراً ما يكون هناك أي تنظيم للعملاء أو أية شفافية في رزم التمويل. بالإضافة إلى ذلك، لا تشترط أي من الحكومات امتلاك أو تنفيذ برامج لمكافحة الفساد من قبل المتعاقدين الفرعيين أو الشركات التابعة. وعبر جميع البلدان التي شملتها المجموعة، فقد أحرزت المغرب درجة سيئة على وجه التحديد، الأمر الذي يشير إلى

يخص ميزانيات الدفاع. وبموجب المعلومات والمصادر التي جرى تجميعها من قبل الباحثين، فإن المواطنين ينظرون إلى مؤسسات الدفاع باعتبارها مؤسسات فاسدة أو غير مبالية بالفساد كما أنهم يعتبرونها مفتقرة إلى الإرادة السياسية لمواجهة الفساد والتصدي له.

تعتبر الدول في هذه المجموعة أفضل حالاً بقليل فيما يخص مخاطر فساد الموظفين مقارنة مع المجالات الأخرى لمخاطر الفساد، على الرغم من أن خطورة انتشار الفساد ما بين الموظفين لا تزال مرتفعة للغاية. ولا يمكن للمواطنين تحديد عدد الموظفين في مؤسسات الدفاع والمؤسسات الأمنية أو تحديد معدلات الأجور والبدلات لهؤلاء الموظفين. وتميل نظم الدفع إلى كونها ضعيفة نظراً لافتقارها إلى التسلسل القيادي. أما بالنسبة للإبلاغ عن المخالفات، فإنه لا يلقي الدعم المؤسسي أو يحظى بالتشجيع غير الرسمي، كما تكون دفعات التيسير والتسهيل مستشربة، على وجه العموم. ولا تمتلك معظم البلدان مدونة لقواعد السلوك للموظفين، وفي الحالات التي تمتلك فيها هذه البلدان مثل هذه القواعد، فإنه لا تجري معالجة حالات خرق هذه القواعد - أو الأنشطة الفاسدة التي يرتكبها الموظفون بصفة عامة. كما تعتبر فرص الفساد بالنسبة إلى الموظفين الذين يشغلون مناصب حساسة فرصاً واسعة الانتشار، نظراً لافتقار إلى الإشراف والرقابة المرتبطة بها.

تفتقر هذه البلدان الخمسة افتقاراً شديداً إلى وجود الضوابط الممأسسة في مجال مخاطر الفساد المالي. ولا تمتلك أي من هذه البلدان دليلاً على النشاط المؤسسي والشفافية لمنع الفساد في التصرف في الأصول، أو في الإنفاق السري أو الإنفاق العسكري الخارج عن بنود الميزانية. كما أن ظاهرة امتلاك الشركات من قبل القطاع العسكري هي سائدة في كل بلد من هذه البلدان، كما أنها تتسم بالافتقار التام إلى الشفافية إلى جانب غياب أي شكل من أشكال الإشراف والرقابة.

وتعالج هذه البلدان مخاطر الفساد في مجالات التوريد على نحو سيء. وتشير الأدلة المتوفرة إلى أن توريدات قطاع الدفاع لدى هذه البلدان هي إما غير تنافسية على الإطلاق، أو أنها، من الناحية العملية، تتألف بشكل كبير من العقود التي يتم منحها بطريقة التوريد من مصدر واحد. كما أنه لا توجد مساءلة فيما يخص عقود التوازن الاقتصادي في البلدان التي يسمح فيها بهذه العقود أو أية قواعد تنظم استخدام الوكلاء أو الوسطاء. علاوة على ذلك، فإنه لا يتم تناول الشفافية في الرزم التمويلية ومراقبة المتعاقدين الفرعيين والشركات التابعة في أي من هذه البلدان المدرجة في هذه المجموعة. وتعتبر الجزائر البلد الوحيد الذي يلجأ إلى فرض بعض المتطلبات الرسمية على المتعاقدين الفرعيين للشركات وعلى فروع تلك الشركات.

إن غياب الهيئات التشريعية المستقلة هو الصفة المميزة لكل بلد من بلدان هذه المجموعة، الأمر الذي يسهم في ارتفاع مخاطر الفساد السياسي. كما أن المناقشات العامة ومشاركة منظمات المجتمع المدني فيما يخص سياسة الدفاع والأمن والقضايا المرتبطة بها تعتبر غير موجودة. ولم تكن هناك أية مبادرات لتحليل المجالات الأكثر عرضة للمخالفات والفساد في مؤسسات الدفاع والأمن، كما أنه لا توجد عمليات محددة لتخطيط عمليات الشراء، وهناك دليل يشير إلى أن الجريمة المنظمة قد تغلغت في قطاع الدفاع في بعض هذه البلدان، كما أن هناك افتقاراً حاداً إلى الرقابة والإشراف على أجهزة الاستخبارات. علاوة على ذلك، فإنه نادراً ما تكون هناك أية مساءلة أو إفصاح عام فيما

المقارنات الإقليمية

إن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تظهر تقريبا أسوأ أداء من بين بلدان جميع المناطق في مجال العمليات العسكرية، والتوريد، والمخاطر المالية والمخاطر السياسية.

المقارنة مع سائر دول العالم



البلدان التي تشهد صراعاً وتلك التي تمر بمراحل انتقالية^٣

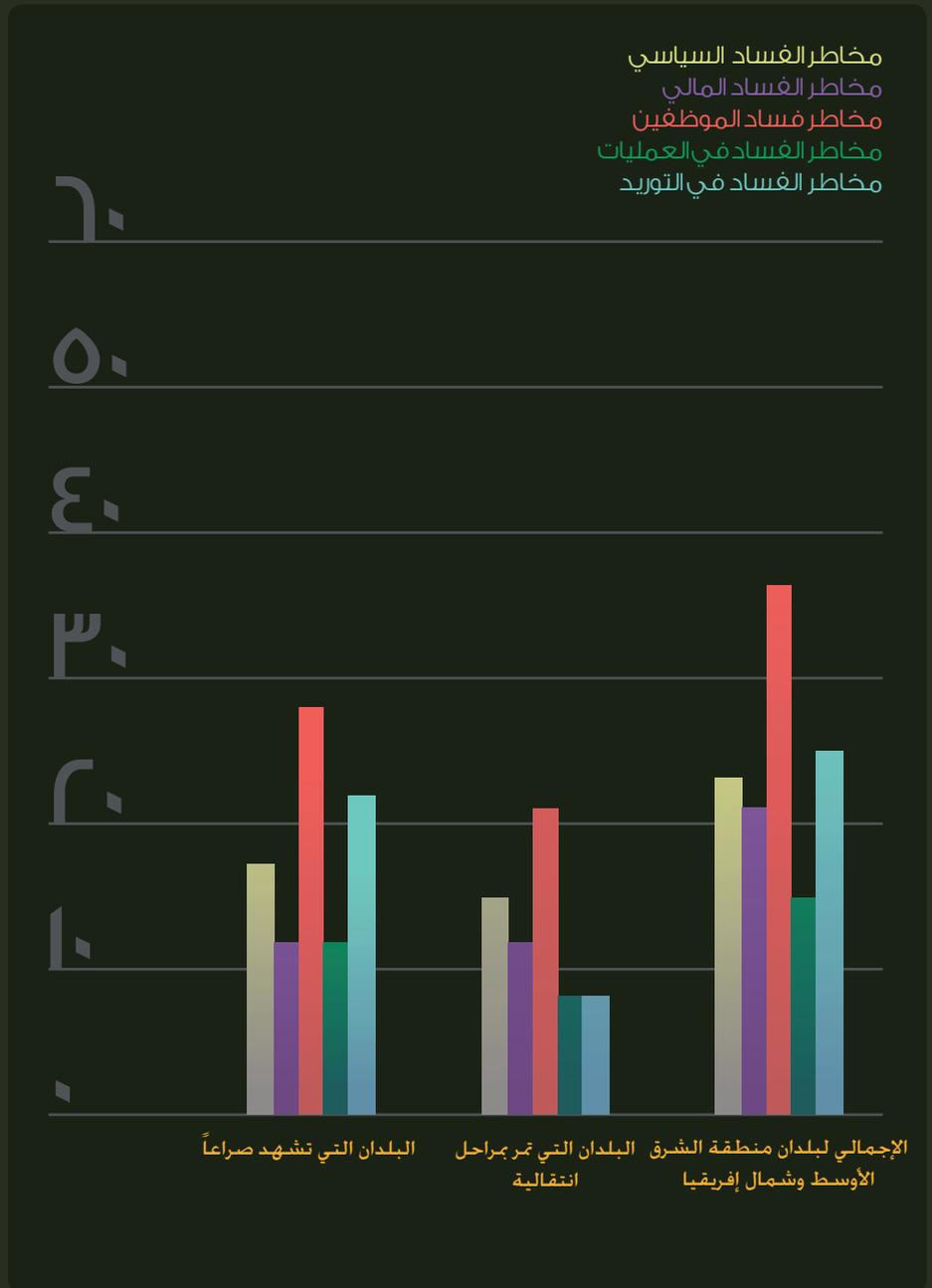
المجموعة	البلدان التي تشهد صراعاً	البلدان التي تمر بمراحل انتقالية
هـ	إيران - العراق	تونس
و	الجزائر-سوريا-اليمن	مصر-ليبيا

تحتل الدول التي يمزقها النزاع المسلح، وكذلك البلدان التي تمر بمراحل تحول سياسي أدنى مجموعتين على هذا المؤشر. أما بالنسبة للمجالات المحددة من الضعف الأعظم، فقد جاءت على النحو التالي:

- الإفصاح العام عن عدد الموظفين المدنيين والعسكريين للبلد.
- الإنفاق السري المتعلق بالأمن الوطني وأجهزة الاستخبارات وذلك المرتبط أيضاً بالرقابة التشريعية.
- نشر وتحقيق مصادر الدخل الخاصة بقطاع الدفاع.
- نشر ميزانية قطاع الدفاع التي جرت الموافقة عليها.
- الثقة العامة بمؤسسات الدفاع والمؤسسات الأمنية.
- اختيار الأفراد الذين سيشتغلون المناصب الرفيعة في الأجهزة الاستخباراتية.
- التدخل العسكري في استغلال الموارد الطبيعية.

^٣ بحسب دائرة بحوث السلام والتزامات في جامعة أوبسالا، فإنه يتم تعريف الصراع المسلح على أنه: "عدم توافق متنازع عليه يهزم الحكومة و/أو منطقة ما حيث ينجم عن استخدام القوة المسلحة بين طرفين متنازعين، تكون حكومة الدولة من بينهما أحد الأطراف على الأقل، ما لا يقل عن ٢٥ حالة وفاة مرتبطة بالمعركة." وتشمل البلدان المدرجة ضمن الفئة الواردة أعلاه تلك التي تشهد حالة "حرب" وكذلك تلك التي تشهد "صراعاً طفيفاً، حيث يتم تعريف المصطلح "حرب" على أنه نزاع يخلف "ما لا يقل عن ١,٠٠٠ حالة وفاة ناجمة عن المعارك خلال عام معين" كما يتم تعريف "الصراع الطفيف" على أنه ذلك الصراع الذي يخلف "ما بين ٢٥ و ٩٩٩ حالة وفاة ناجمة عن المعارك خلال عام معين". لقد جرى استثناء هذه المعلومات من مجموعة بيانات الصراع المسلح ٤.٧-٢٠١٢، ٢٠١٢-١٩٤٦ الخاصة ببرنامج جامعة أوبسالا للبيانات المتعلقة بالصراع /UCDP / معهد بحوث السلام في أوسلو PRIO، كما جرى تحديث هذه المعلومات للعام ٢٠١٢ وفقاً لذلك (جامعة أوبسالا ٢٠١٢) مجموعة بيانات الصراع المسلح الخاصة ببرنامج جامعة أوبسالا للبيانات المتعلقة بالصراع ومعهد بحوث السلام في أوسلو ٤.٧-٢٠١٢.

http://www.pcr.uu.se/research/ucdp/datasets/ucdp_prio_a_rmed_conflict_dataset، تم الوصول إلى هذا الموقع بتاريخ ١٤ تشرين ثاني/نوفمبر ٢٠١٢. أما البلدان التي تشهد مراحل انتقالية فيتم تعريفها على أنها تلك البلدان التي تمر بمراحل انتقال وتحويل سياسي، بحسب وزارة الخارجية الأمريكية، مكتب المنسق الخاص للعمليات الانتقالية في الشرق الأوسط، <http://www.state.gov/s/d/met/index.htm>. تم الوصول إلى هذا الموقع بتاريخ ١٤ تشرين ثاني/نوفمبر ٢٠١٢.

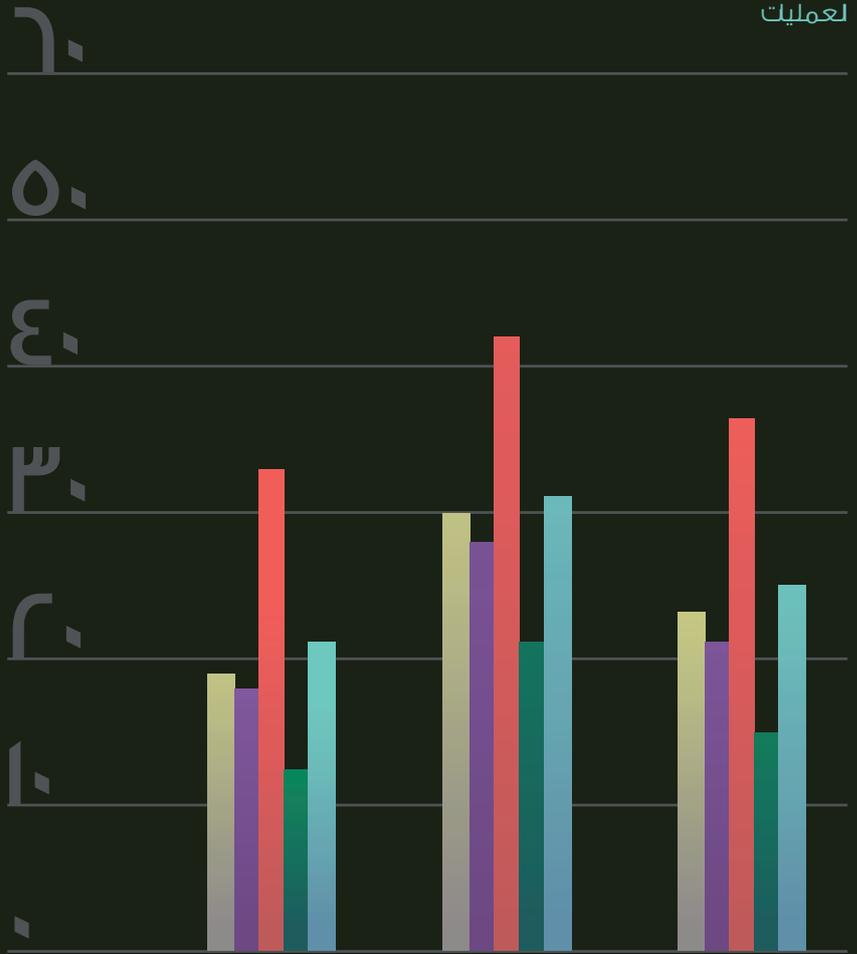


البلدان الغنية بالموارد والبلدان الفقيرة بالموارد^٤

فيما يخص كل مجال من مجالات مخاطر الفساد، فقد فاق أداء بلدان منطقة الشرق الأوسط الأفقر بمواردها الطبيعية أداء دول نفس المنطقة الغنية بالموارد. كما لوحظ بأن البلدان الفقيرة بالموارد قد كانت أفضل في السيطرة على مخاطر الفساد في كل مجموعة بالمقارنة مع بلدان المنطقة ككل. إن الثروة من حيث الموارد لا تمثل أي ضمان على وجود الضوابط التي تضمن النزاهة في قطاع الدفاع والأمن. ويبدو أن العكس هو الحال هنا: ربما تسهم مثل هذه الثروة في الحفاظ على شبكات المحسوبية والنخب وتعمل على تطويرها، والتي، بالمقابل، تعمل على الحد من مستوى الانفتاح والمساءلة لدى مؤسسات الدفاع والمؤسسات الأمنية.

المجموعة	البلدان الغنية بالموارد ^٥	البلدان الفقيرة بالموارد ^٦
د	الكويت – الإمارات العربية المتحدة	الأردن – لبنان – إسرائيل – فلسطين
هـ	البحرين – إيران – العراق – سلطنة عمان	المغرب – تونس
و	قطر – المملكة العربية السعودية	مصر
	الجزائر – ليبيا – سوريا – اليمن	

مخاطر الفساد السياسي
مخاطر الفساد المالي
مخاطر فساد الموظفين
مخاطر الفساد في
العمليات



البلدان الغنية بالموارد

البلدان الفقيرة بالموارد

الإجمالي لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

^٤ وفقاً للتصنيف "الاقتصادات الغنية بالموارد، الاقتصادات المستخدمة للعمالة"، و"الاقتصادات الغنية بالموارد، الاقتصادات وفيرة العمالة" و"الاقتصادات الفقيرة بالموارد، الاقتصادات وفيرة العمالة"، الذي يقدمه البنك الدولي في وثيقة "البحث عن علامات النمو المستدام الذي يقوده القطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، في: "من الامتياز إلى المنافسة: إطلاق النمو الذي يقوده القطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (٢٠٠٩).

http://arabworld.worldbank.org/content/dam/awi/pdf/Privilege_complete_Chapter2_Searching_for_Signs.pdf، وأيضاً في روس وآخرين، "لعنة الموارد" في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؟ التحولات السياسية، ثروة الموارد، والخدمات الاقتصادية ومخاطر الصراع"، حزيران/يونيو ٢٠١١، <http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/ross/Ross%20Kaiser%20Mazaheri%202011%20WBG%20WPS5742%20MENA%20Final.pdf>

^٥ وفقاً للتصنيف "الاقتصادات الغنية بالموارد، الاقتصادات المستخدمة للعمالة"، و"الاقتصادات الغنية بالموارد، الاقتصادات وفيرة العمالة"، الذي يقدمه البنك الدولي في وثيقة "البحث عن علامات النمو المستدام الذي يقوده القطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، في: "من الامتياز إلى المنافسة: إطلاق النمو الذي يقوده القطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (٢٠٠٩).

^٦ وفقاً للتصنيف "الاقتصادات الفقيرة بالموارد، الاقتصادات وفيرة العمالة"، الذي يقدمه البنك الدولي في وثيقة "البحث عن علامات النمو المستدام الذي يقوده القطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، في: "من الامتياز إلى المنافسة: إطلاق النمو الذي يقوده القطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (٢٠٠٩).

http://arabworld.worldbank.org/content/dam/awi/pdf/Privilege_complete_Chapter2_Searching_for_Signs.pdf

تحليل بحسب مجالات الخطورة

مخاطر الفساد السياسي

مع منظمات المجتمع المدني. فقد شاركت المؤسسة الأمنية الفلسطينية، على سبيل المثال، في تدريب مع فرع منظمة الشفافية الدولية في فلسطين. وفي بلدان أخرى من بلدان هذه المنطقة التي شملتها هذه الدراسة، فإنه يجوز للمسؤولين نقل بعض المعلومات إلى الجمهور، على سبيل المثال، من خلال وسائل الإعلام، إلا أن هذه البلدان تخفق في أن تكون جزءاً من المناقشات بشأن هذه القضايا أو أنها تخفق في تعزيز الحوار الأصيل. ومع ذلك، فقد بدأ المجتمع المدني، في السنوات الأخيرة، بالعمل على إثارة هذه القضايا، على الرغم من التحديات السائدة.

مخاطر محددة ناشئة عن الفساد السياسي تبدو أوجه القصور في السياسات، والنشاط المأسوس والإنفاذ، فيما يخص عدداً من مجالات مخاطر الفساد السياسي، واضحة عبر جميع بلدان منطقة الشرق الأوسط:

• **التدقيق التشريعي.** إن ما نسبته ٦٣٪ من بلدان هذه المنطقة هي إما لا تمتلك هيئة تشريعية مستقلة، أو أنها تمتلك مثل هذه الهيئة ولكن يجري تقويضها أو عدم منحها الحقوق الرسمية.

• **لجنة الدفاع.** إن ما نسبته ٤٢٪ من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تمتلك برلماناً مستقلاً، أو لجنة دفاع مستقلة أو أية مؤسسة مماثلة تكون مسؤولة عن أعمال التدقيق في قطاع الدفاع. وتتملك نفس النسبة من الدول لجنة دفاع أو مؤسسة مماثلة إنما مع حقوق رسمية تكاد تكون لا تذكر لممارسة الرقابة والإشراف.

• **المناقشات التي تتناول سياسة الدفاع.** إن ما نسبته ٤٧٪ من بلدان المنطقة هي إما لا تمتلك سياسة لقطاع الدفاع أو أنها لا تمتلك دليلاً متاحاً للجمهور على امتلاكها مثل هذه السياسة. علاوة على ذلك، فإنه لم تجر مناقشة سياسة قطاع الدفاع علناً في حوالي ثلث هذه البلدان، كما أن هذه السياسة تكون متاحة فقط في شكل بالغ التعقيد.

ميزانيات الدفاع. في ١٨ بلداً من أصل ١٩ بلداً

تتفاوت بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى حد كبير وفي العديد من النواحي، بما في ذلك، البنية الاجتماعية والسياسية، والثروة والموارد وكذلك المصالح الاستراتيجية. وقد بينت نتائج هذا المؤشر وجود العديد من المشاكل المنهجية التي تتفاسمها كثير من بلدان هذه المنطقة، الأمر الذي من شأنه التأثير على أداء تلك البلدان:

شبكات المحسوبية (تظهر المحسوبية عندما يسيء الأفراد استخدام المنصب العام بطريقة المصلحة الذاتية من أجل تحقيق منفعة شخصية): تعتبر شبكات المحسوبية السبب الكامن وراء إحراز العديد من البلدان نقاطاً متدنية للغاية على هذا المؤشر. ويتجسد أثر نظام المحسوبية على وجه الخصوص في الأسئلة الواردة في هذا المؤشر والتي تتعلق بالترقيات، وأيضاً فيما يخص الضوابط على المناصب الحساسة في مؤسسات الدفاع والاستخبارات. وقد لاحظ منغذو التقييمات الخاصة بهذا المؤشر بأن عملية اختيار الأشخاص الذي سيشغلون مناصب حساسة أو مناصب في الأجهزة الاستخباراتية في كل من العراق، والبحرين، ومصر، والأردن، والكويت، والجزائر، واليمن، وسوريا، والمغرب، وسلطنة عمان، وفلسطين والمملكة العربية السعودية، هي عملية تكون على الأرجح متأثرة بمصالح راسخة.

القيود المفروضة على النقاش العام: مقارنة بالمناطق الأخرى التي جرى تحليلها في هذا المؤشر، فإن النتائج التي أحرزتها منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على هذا المؤشر تظهر، وعلى وجه الخصوص، مستويات مرتفعة من السرية فيما يتعلق بقطاع الدفاع، والتي غالباً ما تعزى إلى الأمن الوطني كتبرير لهذا الغموض.

القيود المفروضة على المجتمع المدني: تعتبر المشاركة ما بين قطاعات الدفاع والأمن والمجتمع المدني، بما في ذلك، وسائل الإعلام، مشاركة محدودة للغاية بالنسبة لجميع بلدان المنطقة. وتعتبر منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام وسطاء رئيسيين بين الحكومة والمواطنين؛ ولذا فإن فرض القيود والضوابط على الحوار بشأن قضايا الدفاع والأمن يقلل من المساءلة أمام الجمهور.

وقد أظهرت مؤسسات الدفاع في كل من تونس وفلسطين فقط وجود مشاركة نشطة

الخطوات الإيجابية التي اتخذتها الكويت لكبح مخاطر الفساد السياسي

لقد حققت الكويت مستوى قوي من الشفافية والسيطرة على مخاطر الفساد في ثلاثة مجالات:

- بالإضافة إلى النشر الكامل لجميع مصادر الدخل، والأموال التي يتم تلقيها، ووجهتها، يلجأ ديوان المحاسبة إلى نشر التقارير الكاملة بشأن ميزانية وزارة الدفاع بصورة سنوية، ولكن باستثناء الجزء السري من ميزانية الدفاع.

- ليس هناك ما يدل على تغلغل الجريمة المنظمة في هذا القطاع. إن وعي الكويت ومدى جاهزيتها في هذا الصدد هو أمر تشير إليه الجهود التي تبذلها وزارة الداخلية في البلد للانخراط مع وزير الدولة لشؤون الأمن ومكافحة الإرهاب لدى المملكة المتحدة وكذلك مع المنظمة الدولية للهجرة بشأن الجريمة المنظمة عبر البلدان والاتجار غير المشروع.

- بموجب القانون، فإنه يحظر على مؤسسات الدفاع امتلاك أية مصالح سياسية أو مصالح مسيطرة في الشركات المرتبطة بموارد الكويت الطبيعية.

من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، لا توجد لجنة تشريعية للتدقيق في ميزانية الدفاع، أو أنه إذا وجدت مثل هذه اللجنة، فمن المرجح أن تتلقى فقط المعلومات التي تكون في غاية التعقيد. كما أن الميزانيات الخاصة بقطاع الدفاع لا تكون متاحة بناتاً للجمهور في ما نسبته أكثر من ٦٠٪ من هذه البلدان، أو أن الحصول على أية تفاصيل بخصوص تلك الميزانيات يكون أمراً في غاية الصعوبة.

- **أجهزة الاستخبارات.** لا يمارس أي بلد من بلدان المنطقة رقابة برلمانية قوية، أو حتى متوسطة، على أجهزة الاستخبارات. كما أن ما نسبته ٤٧٪ من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تمارس أية رقابة خارجية على أي جانب من جوانب أجهزة الاستخبارات، كما أنه ليس لديها أي دليل على وجود الضوابط الداخلية، في حين تتوفر الأدلة على وجود الضوابط الداخلية في ما نسبته ٤٢٪ من هذه البلدان، إلا أنه لا يتم توفير الرقابة الخارجية المستقلة، علاوة على ذلك، تشير الأدلة إلى أنه يتم اتخاذ القرار بشأن الأشخاص الذين يشغلون المناصب الرفيعة في الأجهزة الاستخباراتية بصورة كاملة، في ما نسبته ٨٣٪ من هذه البلدان، من قبل السلطة التنفيذية دون إجراء التحقيق والتدقيق المناسب حول مدى ملاءمة هؤلاء الأفراد لإشغال هذه المناصب أو سلوكهم السابق. ويبدو أنه لا يوجد أي وضوح بشأن معايير اختيار الأشخاص الذي سيشغلون مثل هذه المناصب في تلك البلدان.

- **تقييم المخاطر.** لا يُعرف عن أي بلد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا قيامه بتنفيذ تقييم منتظم لمخاطر الفساد في مؤسسات الدفاع الخاصة بكل بلد. ولا يوجد دليل على أنه يتم إجراء مثل هذه التقييمات على الإطلاق في ١٥ بلداً من أصل ١٩ بلداً.

تظهر المنطقة مجموعاً أكثر إيجابية من النقاط فيما يخص التوقيع على الصكوك الدولية لمكافحة الفساد، مثل، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) واتفاقية مكافحة الرشوة الخاصة بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD. وقد عملت جميع البلدان، باستثناء بلد واحد (سلطنة عمان) على توقيع الصكوك ذات الصلة، كما أن ٧٤٪ من هذه البلدان قد صادقت عليها. ومع ذلك، هناك دليل محدود على المصادقة الرسمية التي تكون مصحوبة بتنفيذ نشاط متوافق.

مخاطر الفساد المالي

لا يتوفر القدر الكافي من مراقبة مخاطر الفساد المالي في المنطقة والسيطرة على هذه المخاطر. فقد أخفقت ما نسبته ثمان وخمسين بالمئة من البلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في إحراز أكثر من ربع العلامات المتوفرة في هذا المجال. إن الإخفاق في السيطرة على مخاطر الفساد في مجال الميزانيات السرية هو أكثر الشواغل أهمية ضمن فئة مخاطر الفساد المالي:

- لا يتم الإفصاح علناً عن مستوى الإنفاق من ميزانية الدفاع المخصص للإنفاق على البنود والبرامج السرية في ١٨ بلداً من أصل ١٩ بلداً من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.
- حوالي ٨٥٪ من هذه البلدان لا تعمل على تزويد هيئاتها التشريعية بأية معلومات بشأن الإنفاق السري المتعلق بالاستخبارات العسكرية والأمن الوطني.
- تلجأ قطاعات الدفاع في أربعة بلدان فقط إلى تزويد هيئاتها التشريعية بتقارير التدقيق بشأن الإنفاق السري. ويتم استثناء التفاصيل في ثلاثة من هذه البلدان.

أما المجال الآخر الذي يتطلب تنفيذ إصلاح كبير فهو **التصرف في الأصول**. ويتم إتاحة القدر القليل أو عدم توفير أي قدر من المعلومات العامة بشأن الإجراءات والضوابط التي تحكم التصرف في الأصول من قبل مؤسسات الدفاع والأمن. ولا يتوفر أي دليل في اثني عشر بلداً على لجوء أية هيئة رقابية إلى ممارسة التدقيق، بأي شكل من الأشكال، في عمليات التصرف في الأصول.

تجيز جميع البلدان قانونياً **الإنفاق العسكري خارج بنود الميزانية** بدرجات متفاوتة، إلا أن اثنين من هذه البلدان فقط تمتلك أحكاماً قائمة للإبلاغ عن مثل هذا الإنفاق.

ويمكن ملاحظة أداء أفضل فيما يتعلق **بالشركات التي يمتلكها القطاع العسكري**. إن ما نسبته ستة وعشرون بالمئة من مؤسسات الدفاع لدى بلدان منطقة

الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تمتلك، إلى درجة كبيرة، شركات تجارية، على الرغم من أن نسبة مماثلة تمتلك عدداً كبيراً من مثل هذه الشركات، مع انعدام وجود الشفافية أو المساءلة العامة. وفيما يخص التدقيق في الشركات التي يمتلكها القطاع العسكري، فإنه لا وجود لأي دليل يشير إلى تنفيذ أي شكل من أشكال الرقابة أو التدقيق في ما نسبته ٣٧٪ من البلدان، في حين أنه يتم تنفيذ بعض الرقابة، إنما ليس بصورة علنية، في أكثر من ١٦٪ من هذه البلدان، حيث من المعروف أن هذه الرقابة التي تتم ممارستها تفتقر إلى الاستقلالية والفعالية.

اليمن: انعدام السيطرة على مخاطر الفساد المالي

تشير التقارير إلى أن القطاع العسكري في اليمن هو أقل القطاعات الحكومية خضوعاً للرقابة والتدقيق، مع عدم توفر أي دليل على بذل الجهود الرامية إلى احتواء مخاطر الفساد المالي.

يتم تنفيذ عمليات التصرف في الأصول حسب رغبة قادة الوحدات، ودون ممارسة أي رقابة على ذلك حتى من قبل وزارة الدفاع. ويتم تقديم جميع عمليات الإنفاق العسكري كبنود رئيسية في ميزانية الحكومة، كما تتم جميع النفقات العسكرية تقريباً خارج بنود الميزانية. علاوة على ذلك، فإن القطاع العسكري يمتلك عدداً من الشركات التجارية، التي لا يخضع أي منها لعملية التدقيق المستقل. ووفقاً لبحث المؤشر، فإن مثل هذه الشركات تؤدي الغرض المتمثل في توجيه مسار الثروة إلى كبار المسؤولين العسكريين بدلاً من دعم المؤسسات التابعة لقطاع الدفاع مالياً.

ولعل من المشجع أنه ومنذ أن جرى تعيين الرئيس الجديد في العام ٢٠١٢، فقد جرى الاعتراف بعدد قليل من المخاطر آفة الذكر كما جرى اتخاذ بعض الخطوات المعينة لمعالجتها. على سبيل المثال، طلب الرئيس من وزير الدفاع تشكيل لجنة تكون مكلفة بإعداد قائمة جرد لجميع الأصول. كما تعاقد مع شركة دولية لاستحداث قائمة جرد الأصول التي تمتلكها الشركة التجارية الرئيسية المملوكة من قبل القطاع العسكري، (المؤسسة الاقتصادية اليمنية - YECCO)، على الرغم من أن ذلك لن يشمل تدقيق الحسابات أو أي شكل آخر من أشكال التدقيق.

السيطرة على مخاطر الفساد في مجال الموظفين في الإمارات العربية المتحدة

تعكس الدرجة التي أقرتها دولة الإمارات العربية المتحدة فيما يخص نزاهة الموظفين تدني مخاطر الفساد.

• أنظمة الدفع هي راسخة كما أن نظام حماية الأجور" هو نظام قائم لضمان النقل الآمن لأجور العاملين.

• سلسلة الرواتب خاضعة للمساءلة، مع عدم وجود أية تقارير تفيد بإدراج جنود وهميين على جدول رواتب القطاع العسكري فضلاً عن الفصل بين سلاسل الدفع وسلاسل القيادة.

• يتم بموجب قانون العقوبات في دبي وقانون العقوبات الاتحادي معاقبة الرشوة ودفوعات التيسير.

المخاطر المترتبة على فساد الموظفين

يعتبر مجال المخاطر المترتبة على فساد الموظفين أفضل المجالات سيطرة عليه من بين الأنواع الخمسة الأخرى من مخاطر الفساد التي جرى تناولها في هذا المؤشر. ففي ٦٩٪ من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي جرى تقييمها، فإن أنظمة الدفع تعتبر راسخة، أو أنها تعاني فقط من بعض أوجه القصور الطفيفة، كما يتلقى الموظفون على وجه العموم الأجر الصحيح وفي الوقت المناسب. علاوة على ذلك، فإنه لا يتوفر دليل ثابت، في ما يقارب ٨٠٪ من بلدان المنطقة، على وجود الجنود الوهميين، على الرغم من أنه قد تم الإبلاغ في بعض الحالات عن إدراج جنود وهميين ولا وجود لهم على جداول الرواتب الخاصة بوزارة الدفاع في عدد من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

ومع ذلك، فإن آليات حماية المبلغين عن المخالفات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تعتبر بصورة موحدة سيئة؛ لا توجد أية آليات قانونية للمساعدة في التبليغ عن المخالفات أو حماية المبلغين في ثمانية بلدان، في حين أن مثل هذا التبليغ، في العدد المتبقي من البلدان، هو إما غير مشجع بصورة نشطة أو غير مطبق على نحو فعال.

وعلى نحو مماثل، فإنه يبدو أنه لا يتم إبلاء أي اهتمام من نوع خاص للموظفين الذين يشغلون المناصب الحساسة (على سبيل المثال، في مجال مشتريات قطاع الدفاع، والتعاقد، والإدارة المالية أو الإدارة التجارية): تكون متطلبات التدقيق والتحقق في ما نسبته ٥٣٪ من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا غير قابلة للتحقق منها علناً، في حين أنه لا يتوفر أي دليل في ما نسبة ٤٢٪ أخرى على أنه يتم إبلاء اهتمام من نوع خاص بالموظفين ذوي الصلة.

إن حوالي نصف بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تنفذ على الإطلاق أي تدريب في مجال مكافحة الفساد، كما لا تمتلك أي من هذه البلدان تقريباً سياسة قائمة لتنفيذ الملاحظات القضائية العلنية بحق موظفي قطاع الدفاع المتورطين بالفساد.

المخاطر المترتبة على الفساد في العمليات

هناك نقص حاد في السيطرة على المخاطر المترتبة على استئراء الفساد في العمليات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ولا تمتلك أي من البلدان أي مبدأ عسكري يتناول قضايا الفساد في العمليات، مع عدم الإشارة إلى الفساد بوصفة قضية استراتيجية في بعثات السلام والصراع. إن ما نسبته ٧٩٠٪ تقريباً من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا التي شملها المؤشر لا تتمكن من أن تظهر علناً بأنها تعمل على توفير التدريب للقادة حول قضايا الفساد التي قد يوجهها أولئك القادة في الميدان. وتبدو الحكومات في هذه المنطقة بأنها تمتلك القدر القليل من الإشراف والرقابة، أو الرقابة غير الفعالة على المتعاقدين العسكريين من القطاع الخاص أو الشركات الأمنية التابعة للقطاع الخاص.

المخاطر المترتبة على انتشار الفساد في العمليات في ليبيا في ظل نظام القذافي

خلال حكم نظام القذافي في ليبيا، اتسم القطاع العسكري بكونه يحظى بامتيازات خاصة يتم منحها له؛ المحسوبة، وتجاهل الفساد المستشري وافتقار ملحوظ إلى النشاط المؤسسي لكبح الأنشطة الفاسدة في هذا القطاع. وعلى الرغم من أن ليبيا كانت قد شاركت في بعض البعثات الدولية في ذلك الوقت، إلا أنه لم يكن هناك ما يشير إلى وجود مبدأ عسكري يعالج قضايا الفساد، أو أي تدريب في مجال مكافحة الفساد يستهدف القادة عند نشرهم، أو أية مبادئ توجيهية لمعالجة الفساد في مجال التعاقد، أو اتخاذ أية خطوات لرصد قضايا الفساد في الميدان. وقد لجأ القذافي إلى استخدام متعاقدي القطاع العسكري التابعين للقطاع الخاص إبان الحرب الأهلية التي اندلعت في العام ٢٠١١، دون ممارسة أي إشراف أو رقابة ومع توفير الحصانة، وسط تقارير واسعة الانتشار تفيد بانتشار الفساد وارتكاب انتهاكات في مجال حقوق الإنسان. كما أنه لا يتوفر أي دليل يشير إلى أنه قد تم بذل الجهود من أجل السيطرة على مخاطر الفساد في هذه المجالات بصورة شاملة في مرحلة ما بعد نظام القذافي.

المخاطر المترتبة على انتشار الفساد في عمليات التوريد

لعقود قطاع الدفاع في ما نسبته ٨٣٪ من البلدان. وتلجأ دولة واحدة فقط إلى الإفصاح بصورة شاملة عن المعلومات المتعلقة بالرزم التمويلية. كما أن ما نسبته ٨٣٪ من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا تفرض أية متطلبات رسمية على المتعاقد الرئيسي للتأكد من كون الشركات التابعة **والمتعاقدين الفرعيين** يعملون على اعتماد برامج مكافحة الفساد.

التقدم الذي أحرزته الأردن في السيطرة على مخاطر الفساد في مجال التوريدات

تمتلك الأردن آليات قائمة في مجال التوريد العام للتنظيم والإشراف. ويتم الإفصاح عن المعلومات بشأن طرح العطاءات، والمناقصات بالإضافة إلى المعلومات المتعلقة بالمناقصات التي تكون قيد التقييم من خلال موقع إلكتروني للتوريدات العامة. كما أن هناك آليات قائمة للشركات من أجل تقديم الشكاوى بشأن سوء الممارسة كما توجد عقوبات يتم فرضها لمعاقبة المورد الفاسدين.

تعتبر قدرة بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على السيطرة على مخاطر الفساد في عمليات التوريد الخاصة بقطاع الدفاع قدرة محدودة للغاية. فقد أحرز حوالي ثلثي بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أقل من ٣٠٪ من العلامات المتاحة على المؤشر. أما من الناحية الإيجابية، فإن هذه البلدان تمتلك آليات رسمية قائمة ليتم استخدامها من قبل الموردين من أجل تقديم الشكاوى بشأن ما يتصورون بأنه سوء سلوك في عملية التوريد.

إن ما نسبته أكثر من سبعين بالمئة من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هي إما لا تمتلك أي تشريع يغطي عمليات التوريد في قطاع الدفاع والأمن، أو أنها تمتلك مثل هذا التشريع ولكن يتم تجاوزه بصورة كبيرة دون ممارسة الرقابة المستقلة على البنود المعفاة. أما بالنسبة للتفاصيل المتعلقة بدورة التوريد، فهي إما أنه لا يتم الإفصاح عنها علناً، أو أنه يتم الكشف عنها إنما بطريقة مختصرة للغاية، في ما يقرب من ٩٠٪ من الدول. ولا تكون متطلبات التوريد في أي بلد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مستمدة من استراتيجية وطنية، ومدققة، ومنشورة على نحو مفتوح لقطاع الدفاع والأمن. كما أن مثل هذه الميزانية هي غير موجودة في حوالي نصف هذه البلدان، الأمر الذي يكون من شأنه تمهيد الطريق أمام عمليات الشراء الانتهازية. بالإضافة إلى ذلك، فإن نحو ٨٤٪ من البلدان هي إما لا يتوفر لديها أي دليل على امتلاكها آليات ممارسة الرقابة على توريدات قطاع الدفاع، أو أنها تمتلك مثل هذه الآليات بحكم القانون فحسب، ولكنها تكون مفتقرة إلى الشفافية والفعالية إلى حد كبير.

يسمح **بعقود التوازن الاقتصادي** في تسعة بلدان من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وفي خمسة بلدان من بين هذه، فإنه يتم، على ما يبدو، فرض متطلبات الحيطة على المتعاقدين، في حين لا تلجأ أربعة بلدان إلى فرض متطلبات عالية من الشفافية في عقود وبرامج التوازن الاقتصادي. علاوة على ذلك، لا تبدو عقود التوازن الاقتصادي في سبعة من هذه البلدان خاضعة لأي مستوى من مستويات تنظيم المنافسة. ولا تتم إتاحة أية تفاصيل بصورة علنية فيما يتعلق بالرزم التمويلية

الإجراءات الموصى باتخاذها

قيادة الدفاع: الوزراء، ورؤساء وزارة الدفاع

١. تحليل مخاطر الفساد في مؤسسات الدفاع والأمن الوطنية. استخدام المعلومات المفصلة الواردة في هذا المؤشر كنقطة بداية.

٢. وضع وتنفيذ خطة عمل لمعالجة مخاطر الفساد التي جرى تحديدها. تدارس إمكانية استحداث وحدة مخصصة داخل وزارة الدفاع، توكل إليها مسؤولية الإشراف على مبادرة وضوابط مكافحة الفساد. كما يوصى بالنظر في دعوة المجتمع المدني أو الخبراء الأكاديميين الانضمام إلى لجنة يكون عليها الإشراف على التقدم المحرز في مبادرة مكافحة الفساد.

٣. نشر ميزانية الدفاع بالتفصيل كل عام. يوصى بنشر النسبة المئوية من ميزانية الدفاع التي تعتبر سرية. كما يوصى بالتأكد من تنفيذ التدقيق المستتير من قبل كل من اللجان المناسبة والهيئة التشريعية، على حد سواء.

٤. ضمان وجود برامج متينة للتدقيق الداخلي والخارجي للحسابات من أجل تدقيق نفقات قطاع الدفاع.

٥. إشراك منظمات المجتمع المدني والمجموعات البحثية في عملية زيادة مستوى الشفافية والمساءلة. وقد تكون هذه الجهات شريكاً قيماً في تنفيذ أعمال الإصلاح.

٦. تطوير مدونات ومعايير لقواعد السلوك يسهل الوصول إليها لسلوك المسؤولين، والضباط والجنود ضد الفساد. كما يوصى بضمان وعي الموظفين بمدونات القواعد هذه والمعايير إلى جانب التأكد من أنه يتم تدريب هؤلاء الموظفين بصورة منتظمة بشأن هذه القضايا.

٧. وضع آليات قوية من أجل الإبلاغ عن المخالفات ووضع الضوابط الصارمة لحماية المبلغين.

٨. فتح الأنظمة أمام قدر أكبر من الرقابة التشريعية والعامّة. يوصى بضمان كون القرارات المتعلقة بالتوريد والسياسات هي قرارات مفتوحة وقائمة على الاحتياجات الاستراتيجية المنشورة.

توصيات مقدمة إلى المشرّعين:

١. يوصى باستخدام هذا المؤشر كأداة لرصد مخاطر الفساد في هذا القطاع، ولفتح حوار حول هذا الموضوع في البرلمان ومع مؤسسة الدفاع.
٢. يوصى بمراجعة مستويات الإشراف البرلماني في بلدك، مع الدفع باتجاه قدر أكبر من الضوابط حيثما تكون مستويات الرقابة والإشراف دون ما تم تحديده دولياً على أن ممارسةً فضلى.
٣. يوصى بتحديد الحلفاء في المجتمع المدني، والإعلام، ومؤسسات الدفاع والأمن، والعمل معاً للتحقيق في أية قضية من قضايا الفساد في قطاع الدفاع، كما يوصى بالبحث في هذه القضايا على نطاق أوسع، والعمل على استحداث الخطط من أجل الإصلاح

توصيات مقدمة إلى المجتمع المدني:

١. المطالبة بأن تكون مؤسسات الدفاع والمؤسسات الأمنية مفتوحة وخاضعة للمساءلة. يوصى بالعمل مع وسائل الإعلام والمواطنين من خلال وسائل الإعلام الرسمية، وأيضاً غير التقليدية بالإضافة إلى استخدام المعلومات في التحليل لتقديم المطالب التي تدعو إلى توفير قدر أكبر من المساءلة في هذا المجال المهم. كما يوصى أيضاً بالعمل على جمع ونشر القصص في بلدك والتي تتعلق بفساد قطاع الدفاع بهدف إظهار أثر استثناء الفساد في قطاع الدفاع على المواطنين.
٢. السعي إلى العثور على الشركاء والحلفاء داخل الحكومة حيثما أمكن ذلك، والربط بين الضغط الممارس والمشاركة من أجل بناء تغيير مستدام. وقد يتضمن هذا أعضاء البرلمان، أو أفراد القوات المسلحة، أو وزير الدفاع/وزير الداخلية أو المدققين. وهناك الكثير من الأشخاص داخل هذه المؤسسات ممن يشعرون بالإحباط من مستويات الفساد المستشري داخل مؤسساتهم كما أنهم يرغبون في مكافحته، وهم سيشعرون بالسعادة لإيجادهم الدعم اللازم من الخارج. كما يوصى بالانخراط النشط والبناء في حمل حكومة بلدك على الخضوع للمساءلة من خلال الإشراف والرصد الخارجي.
٣. تطوير المزيد من البحوث، باستخدام هذا المؤشر كنقطة بداية. ويوصى بالنظر في المجالات التي يعاني فيها بلدك من نقاط ضعف، الأمر الذي يجعل تلك المجالات عرضة للفساد، بالإضافة إلى ضرورة العمل مع المنظمات الأخرى، والمؤسسات الفكرية والأكاديميين لاستكشاف المزيد حول هذه المشاكل - وأيضاً لاستكشاف الحلول المحتملة. كما يوصى باستخدام هذا البحث للتواصل مع المؤسسات الحكومية، ومع وسائل الإعلام، ومع أية منظمة أخرى من المنظمات المعنية.

٢. السعي إلى العثور على الشركاء والحلفاء داخل الحكومة حيثما أمكن ذلك، والربط بين الضغط الممارس والمشاركة من أجل بناء تغيير مستدام. وقد يتضمن هذا أعضاء البرلمان، أو أفراد القوات المسلحة، أو وزير الدفاع/وزير الداخلية أو المدققين. وهناك الكثير من الأشخاص داخل هذه المؤسسات ممن يشعرون بالإحباط من مستويات الفساد المستشري داخل مؤسساتهم كما أنهم يرغبون في مكافحته،

مسرد المصطلحات

الرزمة التمويلية: الطريقة المفصلة التي يتم فيها الدفع مقابل المشتريات، والتي من المرجح أن تتضمن أسعار الفائدة، والقروض التجارية أو اتفاقات ائتمانات التصدير، كما يمكن أن تغطي أموراً مثل السعر الثابت لرسوم صيانة المعدات. كما أنها تبيّن المدة الزمنية التي يتعين على الحكومة خلالها الدفع مقابل المعدات، على سبيل المثال، والعقوبات المترتبة على التأخر في السداد.

الجنود الوهميون: جنود زائغين لا يظهرون إلا على جداول رواتب مؤسسات الدفاع، ويمكن استخدامهم كطريقة لاختلاس الأموال.

الشركات الخاصة غير القانونية: شكل من أشكال إساءة استخدام الأصول حيث يلجأ الفرد إلى استخدام الأصول الخاصة بقطاع الدفاع أو اتصالات القطاع ليعمل، على سبيل المثال، على تحقيق أرباح طائلة، على سبيل المثال، اللجوء إلى دفع رسوم باهظة للمقررين مقابل خدماتهم الاستشارية أو أية خدمات أخرى، أو استخدام موظفي الخدمة في تنفيذ عمل خاص.

الشركات التي يمتلكها القطاع العسكري: شركات مدنية أو شركات دفاع مملوكة كلياً أو جزئياً من قبل مؤسسة الدفاع الحكومية أو القوات المسلحة. وهذا لا يشمل الشركات الخاصة المملوكة بصورة قانونية من قبل أفراد مؤسسة الدفاع.

الوكلاء والوسطاء: وسطاء يتم استخدامهم من قبل الحكومات والشركات في عملية التوريد.

التصرف في الأصول: عملية بيع أصول القطاع العسكري، أو بيعها في المزاد العلني أو، بخلاف ذلك، التخلّص منها، حيث قد تشمل تلك الأصول: الأراضي والمباني، والمعدات العسكرية ذات الاستخدام الواحد (والتي لا يكون من الممكن استخدامها لأغراض مدنية)، والمعدات أو المواد المستخدمة في البناء، ومعدات النقل، والمصانع والآلات وكذلك تكنولوجيا المعلومات أو برمجيات الاتصالات.

العطاءات التواطؤية: وتعرف أيضاً باسم التواطؤ، وهي ظاهرة تنشأ عندما تتظاهر الشركات الموردة بأنها تتنافس فيما بينها في حين يتم الاتفاق سراً على الجهة التي ستفوز بالعقد. وقد تكون هذه الشركات قد أبرمت اتفاقات لتقسام الأرباح، أو للتناوب على تنفيذ العقد ما بين أصحاب العطاءات، أو للاتفاق بشأن الجهة التي ستكون صاحبة العطاء الفائز في مجموعة من العقود المختلفة.

التجنيد الإجباري: أي، الخدمة العسكرية الإلزامية، والتي عادة ما تكون للأفراد ضمن فئة عمرية محددة.

الفساد داخل البعثة: عندما تتدخل القوات الدولية في بلد ما، فإنها قد تكون مصدراً للفساد. ويشير مصطلح الفساد داخل البعثة إلى انتشار الفساد من قبل قوة التدخل كما أنه يرتبط بتجاهل الفساد في البلد.

تجاهل الفساد داخل البلد: أي، عندما تخفق القوات المسلحة التابعة لبلد ما، أثناء تنفيذها عمليات عسكرية في الخارج، في معالجة مخاطر الفساد في البلد الذي تعمل فيه.

ضوابط التصدير: أي، الآليات القانونية القائمة، التي يتم إنفاذها من قبل الحكومات، من أجل الحد من عملية تصدير الأسلحة والسيطرة عليها.

التجنيد الطوعي: وهو عبارة عن فترة زمنية محددة أو برنامج محدد للخدمة العسكرية والتي قد يختار الأفراد ضمن فئة عمرية محددة تأديتها أم لا؛ وقد يشكل هذا جزءاً من برنامج أوسع للخدمة الوطنية.

المتعاقدون العسكريون التابعون للقطاع الخاص: أنظر، الشركات الأمنية الخاصة.

الشركات الأمنية الخاصة: شركات تعمل على توفير الخدمات الأمنية والخدمات ذات الصلة، مثل، التدريب الذي يستهدف إما الحكومات أو المؤسسات الخاصة. وقد يتم استخدامه هذا المصطلح أيضاً للإشارة إلى المتعاقدين العسكريين الخاصين، والذين قد تمتد أنشطتهم لتشمل توفير الجنود ليتم استخدامهم أو توفير نشاط المرتزقة.

عقود التوازن الاقتصادي: ترتيبات تضعها الحكومات والشركات عند دخول عقد التوريد حيث تطالب الشركة بإعادة استثمار نسبة مئوية معينة من قيمة الصفقة في البلد المستورد.

سلسلة الرواتب: المسار الذي تسلكه الأموال بدءاً من الخزينة الوطنية ووصولاً إلى الجنود الأفراد.

تأثير البائع: الضغط الذي تمارسه إحدى الحكومات على الأخرى، من أجل تشجيع الحكومة المشتريّة على منح العقد إلى شركة ما نظراً لجنسية تلك الشركة أو بسبب قضايا سياسية، بدلاً من أن يتم ذلك نظراً لجدارة العطاء المقدم من قبل تلك الشركة.

التوريد من مصدر واحد: ويعرف أيضاً باسم التوريد غير التنافسي لقطاع الدفاع، حيث يشير مصطلح التوريد من مصدر واحد إلى عملية التوريد التي يتم تنفيذها دون إجراء العملية التنافسية المعتادة من تقديم العطاءات بين الشركات؛ حيث يتم، بدلاً من ذلك، استخدام مورد واحد كما لا تتم مقارنة العطاء المقدم من قبل هذا المورد مع العطاءات المقدمة من قبل الآخرين.

الرشاوى الصغيرة / دفعات التيسير: أي، الرشاوى التي يتم دفعها أو المطالبة بها للحصول على خدمات أساسية، أو اجتياز نقاط التفتيش، أو التسريع في استكمال الإجراءات الإدارية.

المتعاقدين الفرعيين: أي، عندما تلجأ شركة ما تم التعاقد معها لتنفيذ عقود مشروع معين إلى التعاقد مع شركة معينة لتنفيذ جزء من العمل المرتبط بالمشروع أو كله؛ وقد يلجأ المتعاقد الفرعي هذا، بدوره، إلى إبرام تعاقد فرعي مع متعاقد يعمل أكثر، الأمر الذي يفضي إلى سلسلة من المتعاقدين الفرعيين.

قائمة الأسئلة

أسئلة حول الفساد السياسي

١. هل توجد عملية رسمية من توفير التدقيق التشريعي المستقل لسياسة الدفاع؟
٢. هل لدى البلد لجنة برلمانية فعالة ومعروفة للدفاع والأمن (أو أية منظمة مماثلة) لممارسة الدور الرقابي؟
٣. هل تكون سياسة الدفاع الوطني للبلد خاضعة للنقاش ومتاحة للجمهور؟
٤. هل تمتلك مؤسسات الدفاع والمؤسسات الأمنية سياسة، أو دليل، من الانفتاح على منظمات المجتمع المدني عند التعامل مع قضايا الفساد؟ وإن لم يكن، فهل توجد أية سابقة لانخراط منظمات المجتمع المدني في المبادرات الحكومية العامة لمكافحة الفساد؟
٥. هل وقع البلد على الصكوك الدولية لمكافحة الفساد، من قبيل، ولكن ليس على سبيل الحصر أو الضرورة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية؟
٦. هل يتوفر أي دليل على إجراء الحوار العام والمنتظم والنشط بشأن قضايا الدفاع؟ وإذا كان الأمر كذلك، هل تشارك الحكومة في هذا النقاش؟
٧. هل لدى البلد سياسة مفتوحة ومعلنة ومطبقة وفعالة لمكافحة الفساد في قطاع الدفاع؟
٨. هل توجد مؤسسات مستقلة، ومزودة بصورة جيدة بالموارد، وأيضاً فعالة داخل قطاع الدفاع والأمن توكل إليها مهمة بناء النزاهة والتصدي للفساد؟
٩. هل يثق الجمهور بمؤسسات الدفاع والأمن في معالجة قضايا الرشوة والفساد داخل مؤسسات الدفاع والأمن؟
١٠. هل يتم إجراء تقييمات منتظمة من قبل وزارة الدفاع أو أي وكالة حكومية أخرى تتناول المجالات التي تكون مخاطر الفساد فيها هي الأعظم بالنسبة لموظفي الوزارة وأفراد القوات المسلحة، وهل تعمل على استحداث التدابير الرامية إلى الحد من أثر مخاطر من هذا القبيل؟
١١. هل يمتلك البلد عملية لتخطيط المشتريات تنطوي على وجود إشراف واضح، وهل تكون عملية كهذه متاحة للجمهور؟
١٢. هل تتسم ميزانية الدفاع بالشفافية، وتظهر البنود الرئيسية للإنفاق؟ وسيشمل هذا المعلومات الشاملة حول البحوث والتطوير للقطاع العسكري، والتدريب، والإنشاء، ونفقات الموظفين، والمشتريات، والتصرف في الأصول وأيضاً الصيانة.
١٣. هل توجد لجنة تشريعية (أو أية هيئة أجرة مناسبة) تكون مسؤولة عن تدقيق وتحليل ميزانية الدفاع بطريقة فعالة، وهل يتم تزويد مثل هذه الهيئة بالمعلومات المفصلة، والشاملة والمقدمة في الوقت المناسب بشأن ميزانية الدفاع؟
١٤. هل تتم إتاحة ميزانية الدفاع التي جرت الموافقة عليها للجمهور؟ وهل بإمكان المواطنين، والمجتمع المدني، ووسائل الإعلام، من الناحية العملية، الحصول على معلومات مفصلة حول ميزانية الدفاع؟
١٥. هل يتم نشر وتدقيق مصادر الدخل لدى قطاع الدفاع، غير المصادر التي تأتي من تخصيص الحكومة المركزية (مصادر الدخل من مبيعات المعدات أو التصرف في الممتلكات، على سبيل المثال)؟
١٦. هل يتم تنفيذ عملية فعالة من التدقيق الداخلي لنفقات وزارة الدفاع (وهذا يعني، على سبيل المثال، العملية التي يتم تنفيذها من قبل أفراد يتمتعون بامتلاك المهارات المناسبة، والتي تخضع لرقابة برلمانية)؟
١٧. هل يتم إجراء تدقيق خارجي يتسم بالشفافية والفعالية لنفقات الدفاع العسكري؟
١٨. هل تتوفر أية أدلة على أن مؤسسات الدفاع في البلد تمتلك مصالح مالية أو مسيطرة في الشركات المرتبطة باستغلال الموارد الطبيعية في البلد، وإذا كان الأمر كذلك، فهل يتم الإفصاح علناً عن مثل تلك المصالح وإخضاعها للتدقيق؟
١٩. هل يتوفر أي دليل، على سبيل المثال، من خلال التحقيقات الإعلامية أو تقارير المقاضاة، على تغلغل الجريمة المنظمة في قطاع الدفاع والأمن؟ وإن لم يكن الأمر كذلك، فهل يتوفر دليل على كون الحكومة متيقظة لمثل هذه الخطورة ومستعدة لمواجهتها والتصدي لها؟
٢٠. هل توجد أية أنشطة شرطية للتحقيق في الفساد والجريمة المنظمة داخل أجهزة الدفاع، وهل يتوفر أي دليل على مدى فعالية هذه الأنشطة الشرطية؟

١٠. من الناحية العملية، هل توجد أية نغفات عسكرية خارج بنود الميزانية؟ وإذا كان الأمر كذلك، فهل يشير الدليل المتوفر على أن ذلك ينطوي على نشاط اقتصادي غير مشروع؟
١١. بموجب القانون، هل تكون آليات تصنيف المعلومات بشأن الأسس التي يتم بناءً عليها حماية الأمن القومي خاضعة للتدقيق الفعال؟
١٢. هل لدى مؤسسات الدفاع والأمن الوطنية ملكية انتفاعية من الشركات التجارية؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما مدى شفافية التفاصيل المتعلقة بالعمليات والتمويل لمثل هذه الشركات؟
١٣. هل يتم إخضاع الشركات التي تعود ملكيتها إلى القطاع العسكري للتدقيق الشفاف والمستقل وبموجب معيار دولي معترف به؟
١٤. هل يتوفر أي دليل على وجود المشاريع الخاصة غير المأذونة والتي يمتلكها موظفون عسكريون أو غيرهم من موظفي وزارة الدفاع؟

أسئلة حول فساد الموظفين

٣٤. هل تعرب وزارة الدفاع، ووزير الدفاع، ورؤساء الدفاع ورؤساء الدوائر المفردة - على سبيل المثال، من خلال الخطابات، والمقابلات الإعلامية أو التفويضات السياسية - عن التزامها العلني بتدابير مكافحة الفساد والنزاهة؟
٣٥. هل توجد تدابير فعالة يتم اتخاذها بحق الموظفين الذين يثبت تورطهم في أي شكل من أشكال الرشوة والفساد، وهل يتوفر دليل عام على أنه يتم تطبيق مثل هذه التدابير؟
٣٦. هل تعمل الحكومة على تشجيع التبليغ عن المخالفات، وهل يتم منح القدر الكافي من الحماية للمبلغين عن الفساد من وزارات الدفاع والقطاع العسكري لحمايتهم من التعرض للانتقام نظراً لإبلاغهم عن البرهان الذي يدل على الفساد، بموجب القانون، ومن الناحية التطبيقية، على حد سواء؟

١. هل تخضع سياسياً، وإدارة، وميزانيات أجهزة الاستخبارات للرقابة الفعالة، والمستقلة والمزودة على نحو جيد بالموارد اللازمة؟
٢. هل يتم إشغال المناصب الرفيعة داخل أجهزة الاستخبارات على أساس معايير اختيار موضوعية، وهل يتم إخضاع الأفراد الذين يتم تعيينهم في مثل هذه المناصب للتحقيق لفحص مدى ملاءمتهم وسلوكهم السابق؟
٣. هل تمتلك الحكومة عملية شفافة ومدققة جيداً لاتخاذ القرارات المتعلقة بالحد من التسلح بما يتماشى مع البروتوكولات الدولية؟

أسئلة حول الفساد المالي

٤. ما مدى فعالية الضوابط المفروضة على التصرف في الأصول، وهل تتسم المعلومات حول عمليات التصرف هذه، وعائدات بيعها، بالشفافية؟
٥. هل يتم تنفيذ عمليات مستقلة وشفافة من تدقيق التصرف في الأصول من قبل مؤسسات الدفاع، وهل تتم إتاحة التقارير التي تتناول مثل هذا التدقيق للجمهور؟
٦. ما هي النسبة المئوية للإنفاق قطاع الدفاع والأمن في الميزانية السنوية والتي يتم تخصيصها للإنفاق على البنود السرية المرتبطة بالأمن الوطني وأجهزة الاستخبارات؟
٧. هل يتم تزويد السلطة التشريعية (أو اللجنة التشريعية المناسبة أو أعضاء الهيئة التشريعية) بالمعلومات الكاملة المتعلقة بالميزانية السنوية فيما يخص الإنفاق على جميع البنود السرية المرتبطة بالأمن القومي والاستخبارات العسكرية؟
٨. هل يتم تزويد السلطة التشريعية (أو اللجنة ذات الصلة) بتقارير التدقيق للحسابات السنوية الخاصة بقطاع الدفاع (القطاع العسكري، والشرطة وأجهزة الاستخبارات) وغير ذلك من البرامج السرية، وهل تكون هذه التقارير تبعاً لذلك خاضعة للمناقشة البرلمانية؟
٩. إن النغفات العسكرية الخارجة عن بنود الميزانية هي تلك النغفات غير المأذونة رسمياً في إطار الميزانية الرسمية لقطاع الدفاع في البلد، والتي غالباً ما تتم من خلال "باب خلفي". هل تعتبر النغفات العسكرية التي تكون خارج بنود الميزانية أمراً مسموحاً بموجب القانون، وإذا كان هذا هو الحال، فهل تعتبر مثل هذه النغفات حوادث استثنائية تكون خاضعة للسيطرة بصورة جيدة؟

للموظفين العسكريين والمدنيين؟
 ٥٠. هل توجد سياسة لنشر النتائج المتمخضة عن مقاضاة موظفي أجهزة الدفاع لارتكابهم أنشطة فاسدة أمام الجمهور، وهل يتوفر أي دليل على إجراء محاكمات فعالة في السنوات الأخيرة؟
 ٥١. هل توجد تدابير فعالة لتثبيط دفعات التيسير (والتي تعتبر غير قانونية في جميع البلدان تقريباً)؟

أسئلة حول فساد العمليات

٥٢. هل تمتلك القوات المسلحة مبدأ عسكرياً يعالج الفساد بوصفه قضية استراتيجية في العمليات العسكرية؟
 ٥٣. هل يتم تدريب القادة، على جميع المستويات، في مجال قضايا الفساد، بهدف ضمان كون قضايا الفساد هذه، والتي قد يواجهها القادة العسكريون خلال نشر القوات، هي قضايا واضحة بالنسبة إليهم؟ وإذا كان الأمر كذلك، فهل يتوفر دليل على أن هؤلاء القادة يعملون على تطبيق هذه المعرفة في الميدان؟
 ٥٤. هل يتم العمل بصورة منتظمة على نشر المهنيين المدربين لرصد مخاطر الفساد في الميدان (سواء جرى نشرهم في العمليات العسكرية أو في بعثات حفظ السلام)؟
 ٥٥. هل هناك مبادئ توجيهية، وتدريب للطواقم، في مجال معالجة مخاطر الفساد في التعاقدات أثناء نشر هذه الطواقم العسكرية في العمليات العسكرية أو في بعثات حفظ السلام؟
 ٥٦. هل يتم استخدام المتعاقدين العسكريين التابعين للقطاع الخاص؟ وإذا كان الأمر كذلك، فهل يتم إخضاعهم إلى مستوى من التدقيق مماثل لذاك الذي يتم إخضاع القوات المسلحة له؟

٣٧. هل يتم إيلاء اهتمام من نوع خاص لاختيار الموظفين الذين سيشتغلون المناصب الحساسة، ولفترة توليهم مناصبهم، وممارسة الرقابة عليهم، بما يشمل المسؤولين والموظفين في مجال توريدات الدفاع، والتعاقد، والإدارة المالية والإدارة التجارية؟
 ٣٨. هل يكون عدد الموظفين المدنيين والعسكريين معلوماً بدقة ومتاحاً للجمهور؟
 ٣٩. هل يتم نشر معدلات الأجور والبدلات للموظفين المدنيين والعسكريين على نحو منفتح؟
 ٤٠. هل يتلقى الموظفون الأجر الصحيح وفي الوقت المناسب، وهل نظام الدفاع هو نظام راسخ على نحو جيد، وروتيني وأيضاً يجري نشره؟
 ٤١. هل يوجد نظام تعيين راسخ، ومستقل، وشفاف وموضوعي لاختيار الموظفين العسكريين وموظفي مستوى الإدارة المتوسطة والعليا؟
 ٤٢. هل يتم ترقية الموظفين من خلال عملية موضوعية وعلى أساس الجدارة؟ إن مثل هذه العملية سوف تتضمن مجالس الترقية خارج السلسلة القيادية، وعمليات التقييم الرسمي القوية بالإضافة إلى الرقابة المستقلة.
 ٤٣. في الحالات التي يظهر فيها التجنيد الإجباري، فهل توجد سياسة تتناول عدم قبول الرشاوى لتجنب التجنيد؟ وهل توجد إجراءات مناسبة وقائمة للتعامل مع مثل هذه الرشاوى، وهي يتم تطبيق مثل هذه الإجراءات؟
 ٤٤. فيما يخص التجنيد الإجباري أو الطوعي، فهل توجد سياسة تتناول رفض الرشاوى للحصول على مناصب مفضلة في عملية التوظيف؟ وهل توجد إجراءات مناسبة للتعامل مع مثل هذه الرشاوى، وهل يتم تطبيق مثل هذه الإجراءات؟
 ٤٥. هل يتوفر أي دليل على إدراج "الجنود الوهميين"، أو الجنود الذين لا وجود لهم على جدول الرواتب؟
 ٤٦. هل يوجد فصل بين سلاسل القيادة وسلاسل الدفع؟
 ٤٧. هل توجد مدونة لقواعد السلوك لجميع الموظفين العسكريين والمدنيين، والتي تتضمن، ولكن دون أن تكون مقتصرة على، التوجيه فيما يخص الرشوة، والهدايا والضيافة، وتضارب المصالح وأنشطة ما بعد ترك المنصب؟
 ٤٨. هل تتوفر أدلة على أنه يجري معالجة الحالات التي يتم فيها خرق مدونة قواعد السلوك بصورة فعالة، وهل تتم إتاحة نتائج المحاكمات أمام الجمهور؟
 ٤٩. هل يتم تنفيذ التدريبات في مجال مكافحة الفساد

أسئلة حول فساد التوريد

٥٧. هل لدى البلد تشريع يغطي توريدات قطاع الدفاع والأمن مع وجود بنود تناول على وجه الخصوص مخاطر الفساد، وهل توجد أية بنود تكون معفاة من هذه القوانين؟
٥٨. هل يتم الإفصاح للجمهور عن عملية دورة التوريد الخاصة بقطاع الدفاع، بدءاً من تحديد الاحتياجات، ومروراً بتنفيذ العقد والموافقة، ووصولاً إلى التصرف في الأصول؟
٥٩. هل توجد آليات قائمة لممارسة الرقابة على توريدات قطاع الدفاع، وهل تعتبر آليات الرقابة تلك فعالة وشفافة؟
٦٠. هل يتم جعل مشتريات الدفاع الفعلية منها والمحتملة علنية؟
٦١. ما هي الإجراءات والمعايير التي يشترط على الشركات امتلاكها - مثل، برامج الامتثال وبرامج السلوك التجاري - لكي تكون قادرة على الدخول في عطاءات لتنفيذ أعمال لوزارة الدفاع أو القوات المسلحة؟
٦٢. هل يتم استمداد متطلبات التوريد من استراتيجية وطنية مفتوحة، ومدققة جيداً لقطاع الدفاع والأمن؟
٦٣. هل تتم مشتريات الدفاع على أساس متطلبات كمية محددة على نحو واضح؟
٦٤. هل يتم على وجه العموم تنفيذ توريدات الدفاع كمنافسة مفتوحة، أم أن هناك عنصراً هاماً للتوريد من مصدر واحد (أي، دون منافسة)؟
٦٥. هل تكون مجالس المناقصات خاضعة للوائح وقواعد السلوك، وهل تكون قرارات هذه المجالس خاضعة للتدقيق المستقل لضمان تنفيذ الإجراءات حسب الأصول ولضمان الإنصاف؟
٦٦. هل يمتلك البلد تشريعاً قائماً لثني التواطؤ ومعاقبته بين أصحاب العطاءات المتنافسين على عقود قطاع الدفاع والأمن؟
٦٧. هل تلقى أفراد طاقم التوريد، وعلى وجه الخصوص، مدراء المشاريع والعقود، التدريب والتمكين المتخصص لضمان وفاء متعاقدي قطاع الدفاع بالتزاماتهم بشأن تقديم التقارير والتسليم؟
٦٨. هل توجد آليات قائمة تتيح للشركات تقديم الشكاوى بشأن ما يتصوره سوء ممارسة في عملية التوريد، وهل تتم حماية الشركات من التمييز عند لجوئها إلى استخدام هذه الآليات؟
٦٩. ما هي العقوبات التي يتم اللجوء إلى استخدامها لمعاقبة الأنشطة الفاسدة التي يمارسها المورد؟
٧٠. عند التفاوض على عقود التوازن الاقتصادي، فهل تعمل الحكومة على وجه التحديد على معالجة مخاطر الفساد عن طريق فرض متطلبات العناية الواجبة لمكافحة الفساد على المتعاقدين؟ وهل تلجأ الحكومة إلى متابعة الأداء في تنفيذ عقود التوازن الاقتصادي وهل تنفذ عمليات التدقيق للتحقق من الأداء والنزاهة؟
٧١. هل تشترط الحكومة توفر مستويات عالية من الشفافية في جميع عقود وبرامج التوازن الاقتصادي؟
٧٢. هل تكون عقود التوازن الاقتصادي خاضعة لنفس المستوى من تنظيم المنافسة كما هو الحال في العقد الرئيسي؟
٧٣. ما مدى قوة الرقابة التي تمارسها الحكومة على استخدام الوكلاء والوسطاء من قبل الشركة في دورة التوريد؟
٧٤. هل تكون جميع الجوانب الأساسية للزمرة التمويلية، بما في ذلك الجداول الزمنية للدفع، وأسعار الفائدة، والقروض التجارية أو ترتيبات ائتمانات التصدير (وغيرها، حسب الحالة) متاحة للجمهور قبل توقيع عقود التوريد؟
٧٥. هل تشترط الحكومة رسمياً بأن يعمل المتعاقد الرئيسي على ضمان اعتماد برامج مكافحة الفساد من قبل الشركات الفرعية والمتعاقدين الفرعيين، وهل يتوفر أي دليل على أنه يجري تطبيق ذلك؟
٧٦. ما مدى شيوع كون قرارات الشراء في قطاع الدفاع هي قائمة على التأثير السياسي الذي تمارسه الدول البائعة؟

مؤشر الحكومة ٢٠١٣

يسمح بإعادة طبع هذا الكتاب كلياً أو جزئياً، بشرط أن ينسب تماماً إلى فرع منظمة الشفافية الدولية في المملكة المتحدة (TI-UK) وبشرط ألا يتم بيع أية نسخة أعيد إنتاجها من هذا الكتاب، سواء كلياً أو لأجزاء منه، ما لم يتم إدراجها في أعمال أخرى.

لقد جرى بذل الجهود للتحقق من دقة المعلومات التي جرى تضمينها في هذا التقرير. ومع ذلك، فإن فرع منظمة الشفافية في المملكة المتحدة لا يقبل أي مسؤولية عن تبعات استخدامها لأغراض أخرى أو في سياقات أخرى.

شكر وتقدير

نتقدم منظمة الشفافية الدولية بالشكر لكل من وزارة الخارجية الألمانية والوكالة السويدية للتنمية والتعاون الدولي ومكتب الشئون الخارجية وشئون الكومونولث لدعمهم الكريم.

ونقدم بالشكر أيضاً فرع منظمة الشفافية الدولية في فلسطين / ائتلاف أمان لتوليه مهمة ترجمة الاستبيان إلى اللغة العربية.

تمكنا من إنجاز هذا البحث بسبب المساهمات القيمة والجهود الحثيثة التي قدمها كل من الباحثون المستقلون والنظراء في عملهم على هذا الموضوع.

كما ونقدر الدعم المتميز الذي ساهمت به الفروع الوطنية لمنظمة الشفافية الدولية حول العالم.

مؤلفو الدراسة: أوليفر كوفر، تهمينا عباس، ليثة واورو وأن-كريستين فيجنر
المساهمون الداعمون: ماريا غيلي، سعد مصطفى، جيل غرين، آغاثا تزيمانسكا

التصميم: شركة SVIDesging المحدودة ٢٠١٢

تمت طباعة هذا التقرير على ورق FSC المصدق.

الرقم الدولي الموحد للكتاب: ٦-١-٩٥٧٤٩٧٠-١-٩٧٨

فرع منظمة الشفافية الدولية في المملكة المتحدة
٣٦-٣٢ شارع لومان
لندن EHI SE
المملكة المتحدة

© فرع منظمة الشفافية الدولية في المملكة المتحدة
جميع الحقوق محفوظة.
نشر لأول مرة في العام ٢٠١٣.

تقارير أخرى من برنامج الدفاع والأمن

إصلاحات مكافحة الفساد في البلدان التي تشهد مرحلة ما بعد الصراع (٢٠١١).

<http://www.ti-defence.org/publications/907-counter-corruption-reforms-in-post-conflict-countries>

الشركات المملوكة للقطاع العسكري: الإصلاح في مجال الفساد والمخاطر (٢٠١٢).

<http://www.ti-defence.org/publications/997-military-owned->

عقود التوازن الاقتصادي لقطاع الدفاع: معالجة مخاطر الفساد ورفع مستوى الشفافية (٢٠١٠).

<http://www.ti-defence.org/publications/153-defence-offsets-addressing-the-risks-of-corruption-&-raising-transparency>

بناء النزاهة والحد من الفساد في قطاع الدفاع والأمن: ٢٠ إصلاح عملي (٢٠١١).

<http://www.ti-defence.org/publications/88-building-integrity-and-reducing-corruption-in-defence-and-security--20-practical-reforms>

مدونات قواعد السلوك لوزارات الدفاع والقوات المسلحة (٢٠١١).

<http://www.ti-defence.org/publications/90-codes-of-conduct-in-defence-ministries-and-armed-forces>

[متوفر أيضاً باللغة العربية]

مراجعة لتدابير الإصلاح في مجال مكافحة الفساد في قطاع الدفاع في كولومبيا (٢٠١١).

<http://www.ti-defence.org/publications/102-a-review-of-anti-corruption-reform-measures-in-the-defence-sector-in-colombia>

الجريمة المنظمة، والفساد، وعرضة قطاع الدفاع والقوات الأمنية لمخاطر الفساد (٢٠١١).

<http://www.ti-defence.org/publications/858-organised-crime-corruption-and-the-vulnerability-of-defence-and-security-forces>

شفافية ميزانيات الدفاع (٢٠١١).

<http://www.ti-defence.org/publications/893-the-transparency-of-defence-budgets>

