متطلبات فاعلية استراتيجية ومؤسسات مكافحة الفساد في الدول العربية

د. أحمد صقر عاشور

خبير الحوكمة ومكافحة الفساد

أستاذ بجامعة الإسكتدرية

أكتوبر 2010

- الفساد آفة مؤسسية ومجتمعية معقدة، ومتشابكة العوامل، ومستترة، ولها أطراف منتفعة، وآليات مقاومة دفاعية
- التصدي لهذه الآفة يتطلب جهودا موجهة استراتيجيا، ومؤسسات متضافرة الأدوار، وإرادة سياسية ومجتمعية
- ثلاثة مقومات مطلوبة:
  - خطة استراتيجية
  - مؤسسات متضافرة الأدوار لتنفيذ الاستراتيجية
  - إرادة سياسية ومجتمعية

أولا: بناء الخطة الاستراتيجية ضد الفساد

Building the Anti-Corruption Strategy

هناك مبادئ عامة لبناء خطة استراتيجية ضد الفساد:

1. تحديد رؤية Vision وأهداف Objectives مطلوب تحقيقها تنبثق من تحليل لأولويات Priorities.
2. تقييم وتشخيص Diagnosis لأوضاع وأنماط وأسباب الفساد.
3. تحديد لاستراتيجيات المواجهة:

أ. التوجه

- كشف وملاحقة وزجر وردع وعقاب
- منع ووقاية واقتلاع جذور
- مزيج من بين الردع والوقاية

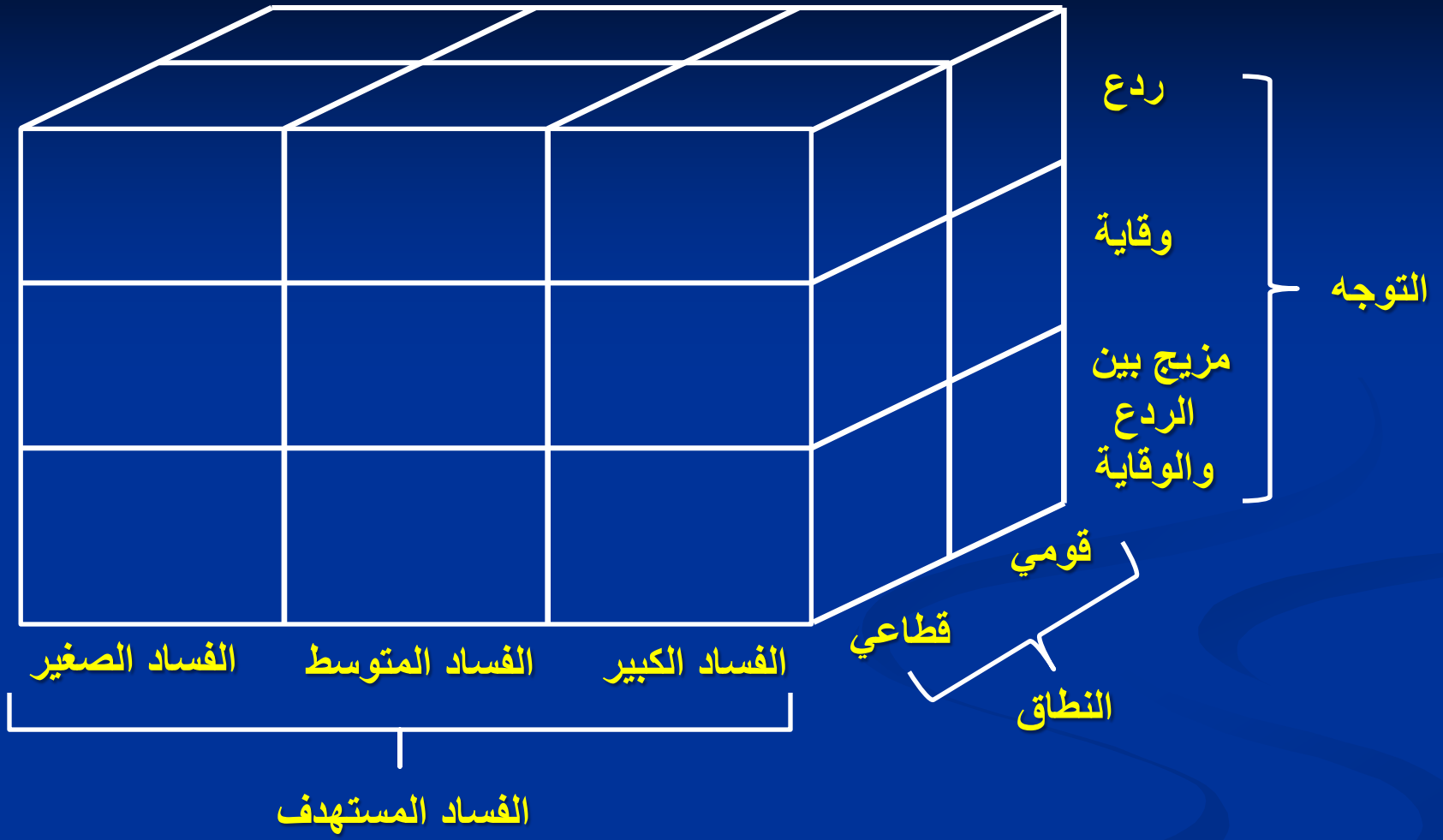
ب. النطاق الاستراتيجي

- النطاق القومي
- النطاق القطاعي

ج. الفساد المستهدف

- الكبير
- المتوسط
- الصغير

إطار الخيارات الاستراتيجية ضد الفساد



هذد ليست بدائل او خيارات متناقضة أو متعارضة، وإنما يمكن المزج بينها، لكن وفق أولويات، وبما يتلائم مع وضعية وهيكل الفساد

تابع: بناء الخطة الإستراتيجية ضد الفساد

4. برامج عمل تنفيذية واسنادات ومؤشرات أداء.
5. أدوات وآليات لتقييم النجاح المحرز في التنفيذ والانجاز وإطار للمسئوليات والأدوار وإطار زمني.

أهم ضمانات جودة الخطة الاستراتيجية:

- الطموح الممتزج بالواقعية
- مشاركة الاطراف المعنية
- كفاءة وعمق العمل الفني
- الملاءمة مع الواقع المحيط Customization

أهمية توجيه الخطة الإستراتيجية مكافحة الفساد لتحسين الخدمات العامة القطاعية

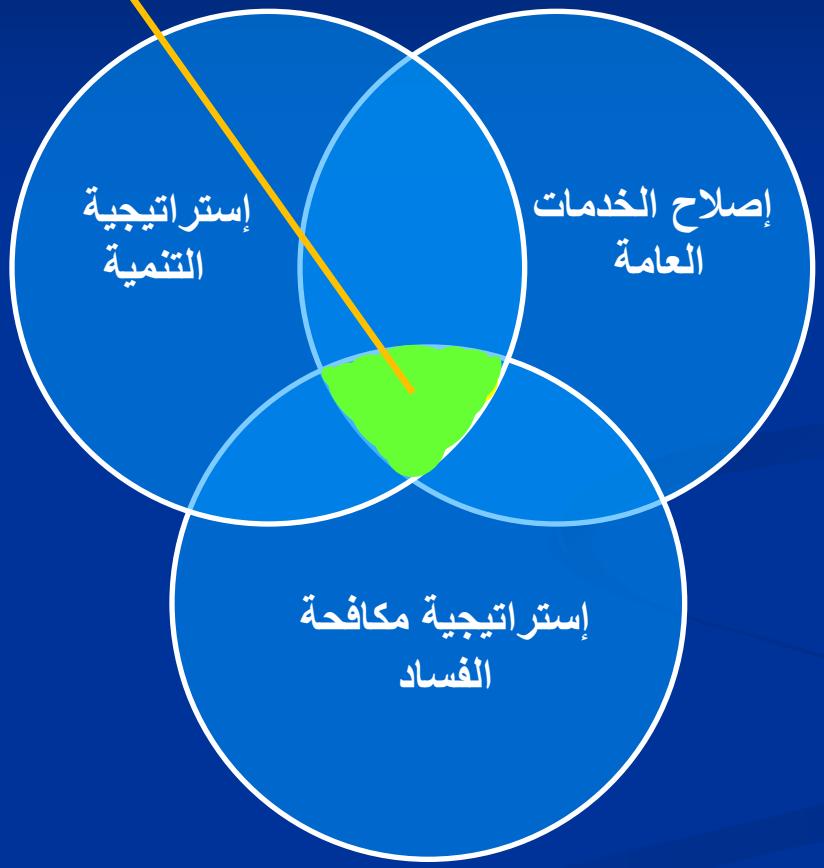
(كيفية بناء استراتيجية تنطلق من أولويات قطاعية)

الإشكالية القائمة حاليا في البلاد العربية

- غياب التضافر Synergy بين ثلاث حلقات للإصلاح:
  - حلقة مكافحة الفساد
  - حلقة الإصلاح الإداري، خاصة مجال الخدمات العامة
  - حلقة السياسات التنموية
- عدم تلمس المواطن لأثر جهود المكافحة Anti-corruption، وجهود الإصلاح الإداري، وسياسات وبرامج التنمية.

الاستراتيجية القطاعية تحاول جعل حاجات ومعاملات المواطنين هي بؤرة التركيز لتحقيق التضافر

تضافر محدود لغياب التركيز القطاعي
وغياب التقابل بين الحلقات الثلاث



ضعف التكامل
Low Integration

محدودية الآثار
Limited Impact

تضافر عالي نتاجا للتركيز القطاعي في الحلقات الثلاث



تكامل عالي
High Integration

فاعلية الآثار
High Impact

ضمان تحقيق تضافر أعلى

في الإستراتيجية التنموية

- تركيز الاهتمام على القطاعات والخدمات العامة القطاعية ذات الأولوية العالية والمردود التنموي العالي

في إستراتيجية الإصلاح الإداري والمؤسسي: المنهج الوقائي

- جعل تطوير أداء الخدمات العامة في القطاعات المختارة محور تركيز جهود الإصلاح الإداري

في إستراتيجية مكافحة الفساد

- اقتلاع الجذور والوقاية تعني التركيز على إصلاح الخدمات العامة وهي مناطق التماس Interface مع المواطنين ومتلقي الخدمات، ومن هنا أهمية التركيز على القطاعات ذات الأولوية

عملية تحقيق الملاءمة Customization

- للتعامل مع أنماط الفساد القائمة
- للملاءمة مع إطار الحوكمة القائم
- لتأكيد الخيارات الاستراتيجية بما يتناسب مع هيكل الفساد السائد
- للربط مع الأولويات التنموية
- للتعامل مع العوامل المؤسسية الضعيفة التي تعكس فجوات Gaps
- للتعامل مع أوضاع الأطراف الفاعلة المستفيدة من الفساد، والأطراف المستفيدة من مكافحته (المناصرة للنزاهة)
- لاشتمال آلية للتكيف والتعلم خلال التنفيذ، لتصحيح المسار وتعزيز الفاعلية
- لاشراك الأطراف المعنية وتفعيل أدوارها

مثال لكيفية تحقيق الملاءمة الاستراتيجية

نمط الفساد والحوكمة	استراتيجية ضد الفساد
▪ فساد كبير وصغير مرتفع ▪ حوكمة ضعيفة ▪ قوى الفساد أقوى من الدولة (امكانية اقتناص الدولة)	▪ اصلاح سياسي وحوكمي ▪ تفكيك المصالح الاقتصادية من خلال اصلاح اقتصادي وزيادة المنافسة ▪بناء المساءلة والمراقبة ▪ تحالف ضد الفساد
▪ فساد كبير مرتفع وفساد صغير متوسط ▪ حوكمة ضعيفة ▪ قابل لاقتناص الدولة	▪ اصلاح سياسي وحوكمي ▪ اصلاح مؤسسي واسع لخلق المنافسة في المجال السياسي وفي مجال الأعمال ▪ تركيز أقل على الفساد الاداري و الاصلاح الاداري

تابع: مثال لكيفية تحقيق الملاءمة الاستراتيجية

نمط الفساد والحوكمة	استراتيجية ضد الفساد
▪ فساد كبير متوسط وفساد صغير مرتفع ▪ حوكمة عادلة ▪ نظام إداري ضعيف	▪ تركيز على تبسيط الاجراءات الادارية والاصلاح الاداري ▪ تقليل التدخل الاقتصادي للدولة ▪ تشكيل تحالف موسع يضم قطاعات ضد الفساد والأطراف المعنية
▪ فساد كبير وصغير متوسط ▪ الحوكمة والنظام الاداري يمكن أن يكونوا عرضة لاصلاحات مكملة	▪ تقوية النظام المؤسسي والإداري ▪ زيادة الشفافية والمساءلة في المناطق التي تعرضت للفساد بمشاركة المجتمع المدني

ثانيا: مؤسسات متضافرة الأدوار لتنفيذ الخطة الاستراتيجية

1. إطار تشريعي يحوي تمكين للكشف والردع والوقاية.
2. هياكل ونظم لمؤسسات الدولة محفزة للنزاهة، ومضيقة للفساد ومغلقة لأبوابه.
3. مؤسسات قوية للرقابة والمساءلة.
4. مؤسسات للادعاء والقضاء كفؤة ونزيهة وفعالة.
5. مؤسسة أو هيئة تقود العمل المؤسسي للمكافحة والوقاية.
6. ضمانات لاستقلالية المؤسسات الرقابية ومؤسسات المكافحة.
7. قيادات وكوادر بشرية متميزة ونزيهة وضمانات تعزز من القيام بمهام المؤسسات وتنفيذ الخطة الاستراتيجية والبرنامج التنفيذي.
8. موارد وامكانيات مالية وفنية.
9. نظم معلومات تحقق الشفافية.

يقع في قلب المؤسسات المتضافرة الادوار هيئة مكافحة الفساد

مقومات فاعلية ونجاح الهيئة

- دعم سياسي عالي
- الاستقلالية
- الدور القيادي والنفوذ المتاح لها في العلاقة مع المؤسسات الأخرى
- الادوار المنوطة بها
- استراتيجية مؤسسية
- قيادة قوية وطموحة ونزيهة وكفؤة
- هيكل تنظيمي واداري مناسب
- كوادر بشرية متميزة
- موارد مالية وفنية مناسبة
- قدرات مؤسسية للتعاون والتواصل مع المؤسسات والقطاعات الاخرى داخل وخارج قطاع الدولة
- شفافية العمل والتقييم المستمر للانجاز المحرز
- ثقافة مؤسسية تقوم على الانجاز والعمل الجماعي والنزاهة والمبادأة والابداع

ثالثا: إرادة سياسية ومجتمعية

عنصران مهمان:

- الإرادة السياسية: دعم رئاسة الدولة، إضافة إلى دعم ومساندة الاطراف السياسية الفاعلة:
  - دعم البرلمان
  - دعم الأحزاب والقوى والقيادات السياسية
- الإرادة المجتمعية
  - دور جماهير المواطنين في محاصرة الفساد ونبذه وملاحقته والتبليغ عنه
  - دور منظمات المجتمع المدني هام في استنهاض الارادة الجماهيرية والمجتمعية

الخلاصة

النجاح في مواجهة ومحاصرة الفساد يتطلب:

- جهود مخططة وموجهة استراتيجيا، وليس جهود يغلب عليها العفوية
- مؤسسات قوية ومتضافرة ومتكاملة الأدوار
- دعما سياسيا وإرادة وعزيمة مجتمعية لا تكل ولا تضعف، وإنما تتصاعد وتقوى باستمرار