

## إجابة مكتب المساعدة في مكافحة الفساد التابع لمنظمة الشفافية الدولية

# وكالات مكافحة الفساد وأنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول نظرة عامة على أمثلة الممارسات الجيدة

**المؤلف: ميلوش ريسيميتش، [tihelpdesk@transparency.org](mailto:tihelpdesk@transparency.org)**

المراجع: ماثيو جينكينز وأرام خاخاهورديان

التاريخ: 25 مارس/آذار 2023

يمكن أن تقوم وكالات مكافحة الفساد بواحد أو أكثر من الأدوار التالية في إنشاء وتشغيل أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول: (1) زيادة وعي المسؤولين و توفير الدعم لهم من أجل تقديم تصاريحهم ؛ (2) تلقي التصاريح وإدارتها؛ (3) التحقق من البيانات الواردة في التصاريح و تدقيقها؛ (4) تطبيق العقوبات و/أو إحالة المخالفات إلى سلطات تطبيق القانون؛ و(5) إتاحة البيانات للعامّة.

توفر أمثلة الممارسات الجيدة من الولايات القضائية المختلفة رؤى هامة لدوروكالات مكافحة الفساد في أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول. وتتضمن هذه الممارسات، من بين أمورٍ أخرى: (1) منظومة دعم قوية تقدمها وكالات مكافحة الفساد لمقدمي التصاريح لمساعدتهم في فهم التزاماتهم وتقديم تصاريحهم بصورة صحيحة؛ (2) نظام آلي للاستلام والإدارة من أجل تقليل الأخطاء وضمان المعالجة الآمنة للبيانات؛ (3) منظومة تحقق صارمة تعتمد على نهج قائم على المخاطر في أخذ العينات؛ (4) نظام تطبيق متناسب وراذع يعتمد على استقلالية التحقيقات وقنوات التعاون بين الوكالات؛ (5) إتاحة إمكانية الاطلاع على بيانات التصريح عن الدخل والمصالح والأصول للعامّة من خلال المواقع الإلكترونية لوكالات مكافحة الفساد بصيغة صديقة للمستخدم، ويُمكن قراءتها آلياً.

© 2023 منظمة الشفافية الدولية. جميع الحقوق محفوظة.



يجب ألا يُنظر إلى هذه الوثيقة باعتبارها تمثل الموقف الرسمي للمفوضية أو لمنظمة الشفافية الدولية. لا تعتبر المفوضية الأوروبية ولا منظمة الشفافية الدولية ولا أي شخص يتصرف بالنيابة عن المنظمة مسؤولاً عن الاستخدام الذي قد تستخدم فيه هذه المعلومات.

تقوم منظمة الشفافية الدولية بتشغيل مكتب المساعدة في مكافحة الفساد بتمويل من الاتحاد الأوروبي.

يُرجى تقديم نظرة عامة على أمثلة "الممارسات الجيدة" لوكالات/مفوضيات مكافحة الفساد الوطنية في شتى أنحاء العالم التي شاركت في الرقابة على التصريح عن الأصول/التصريح المالي لشاغلي المناصب العامة وتطبيقها.

## المحتويات

## النقاط الرئيسية

— تعتمد وكالات مكافحة الفساد في شتى أنحاء العالم على أدوات مختلفة، تشمل الإعلانات الإذاعية ورسائل البريد الإلكتروني، ودعم مركز الاتصال ومقاطع الفيديو التعليمية والأدلة الإرشادية لدعم المسؤولين في تقديم التصريحات

— يمكن لوكالات مكافحة الفساد أن تستغل برمجيات مخصصة لتقليل الأخطاء أثناء التقديم ولضمان المعالجة الآمنة للبيانات

— ولتحسين جودة التحقق، يمكن أن تعتمد وكالات مكافحة الفساد على أساليب أخذ العينات الموجهة والقائمة على المخاطر من أجل ضمان أن تخضع التصريحات التي تُمیز بعلامة حمراء، بناءً على مؤشرات محددة سلفاً للمخاطر، لفحص أدق

— يعتبر تعزيز استقلالية التحقيقات، بالإضافة إلى التعاون بين الوكالات، إلى جانب مجموعة متنوعة من العقوبات الرادعة والمتناسبة، من الأمور الهامة للإنفاذ الفعال

لوكالات مكافحة الفساد دوراً في إتاحة بيانات التصريح عن الدخل والمصالح والأصول للعامة في صيغة صديقة للمستخدم ويمكن قراءتها آلياً

1. مقدمة
2. المبادئ الأساسية للأنظمة الفعالة للتصريح عن الدخل والمصالح والأصول
3. دور وكالات مكافحة الفساد في إنشاء أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول وتنفيذها
  - أ. زيادة وعي المسؤولين ودعمهم في تقديم تصريحاتهم
  - ب. تلقي التصاريح وإدارتها
  - ج. التحقق من بيانات التصاريح تدقيقها
  - د. إنفاذ العقوبات/الإحالة إلى سلطات إنفاذ القانون
  - هـ. إتاحة البيانات للعامة
4. وكالات مكافحة الفساد وأنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول: أمثلة للممارسات الجيدة
5. المراجع

## مقدمة

وكالات مكافحة الفساد هي هيئات تتلقى تمويلاً عاماً ومخولة للتصدي للفساد وتقليل الفرص المؤدية إلى ظهوره من خلال تدابير وقائية و/أو قمعية (دي سوسا 2010: 5). وعلى مدار العقود الماضية، برزت وكالات مكافحة الفساد كجزء هام من إطار شامل لمكافحة الفساد في بلدان كثيرة (دويغ وريكاناتيني 2020: 291). ولكن سجل أدائها كان متبايناً على أفضل تقدير، وخاصةً بما يخص تحقيق المعايير التي حددتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (دويغ وريكاناتيني 2020). وترتبط أوجه القصور الشائعة بين وكالات مكافحة الفساد بعدم تمتعها بالقدر الكافي من الاستقلال، والموارد البشرية والمالية وآليات التعاون والتنسيق (دويغ وريكاناتيني 2020: 291).

بصفة عامة، يوجد ثلاثة أنواع مختلفة من وكالات مكافحة الفساد، طبقاً لولايتها القضائية (شوبير لاين 2020؛ هوس وآخرون 2023: 171):

- وكالات مكافحة الفساد التي تقوم بأكثر من وظيفة والتي تجمع ما بين السلطات الوقائية وسلطات التحقيق والإنفاذ/العقوبات، مثل مكتب مكافحة ومحاربة الفساد في لاتفيا
- هيئات تطبيق القانون التي تقوم في الأساس بأدوار في التحقيق وما قبل المحاكمة، وتشمل الخدمات التخصصية المقدمة من الشرطة والادعاء. ومن أمثلتها المكتب الفيدرالي لمكافحة الفساد في النمسا ومديرية مكافحة الفساد الوطنية في رومانيا
- هيئات وضع السياسات والتنسيق والمكافحة التي تقوم في الأساس بدور الوقاية و/أو الرصد، مثل لجنة مكافحة الفساد (KPKRS) في سلوفينيا

ويمكن أن يكون كل نوع من هذه الأنواع المختلفة من وكالات مكافحة الفساد (شوبير لاين 2020):

- مستقلاً تشغيلياً ووظيفياً
- خاضعاً لسلطة حكومية أو وزارية
- خاضعاً لسلطة الشرطة أو المدعي العام

وجدت دراسة أجريت مؤخراً أنه في أغلبية البلدان، توجد وكالة واحدة توكل لها مهمة مكافحة الفساد، وعادة ما تمنح لها سلطات التحقيق و/أو إقامة الدعوى التي تستهدف الأشخاص الطبيعيين في المقام الأول (وكالة مكافحة الفساد الفرنسية وآخرون 2020: 29).

تشير الأدبيات إلى أن هناك العديد من الخصائص التي يمكن أن تزيد من فعالية وكالات مكافحة الفساد. وتشمل هذه الخصائص (قواه 2015 وسكوته 2017؛ وهوس وآخرون 2023: 171-172):

- الاستقلال (السياسي)، والذي يعني حماية وكالات مكافحة الفساد من التأثير غير المشروع سواء من الجهات الفاعلة السياسية أو الخاصة في أداء عملها
- الاستقلال فيما يتعلق بهيكل الحوكمة، وهو ما يشير إلى مدى استقلالها عن السلطات الحكومية أو الوزارية أو غيرها من السلطات
- التخصص، ويشير إلى بناء القدرات من ناحية تدريب الموظفين على المهارات التخصصية
- الموارد المالية والمادية المناسبة
- تقييم أنشطة وكالة مكافحة الفساد دورياً للمساعدة في توليد الثقة الجماهيرية والدعم الجماهيري

ومن وظائفها الأخرى، في الكثير من البلدان، القيام بدور هام في إنشاء أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول وتشغيلها، وهو محور هذه الإجابة من مكتب المساعدة.

توضح هذه الورقة أولاً مبادئ نظام التصريح عن الدخل والمصالح والأصول السليم. وبعد ذلك، تقدم خمس خطوات رئيسية لإنشاء وتشغيل نظام التصريح عن الدخل والمصالح والأصول، يمكن أن تشارك وكالات مكافحة الفساد أثنائها فيما يلي: (1) زيادة وعي المسؤولين ودعمهم في تقديم تصاريحهم؛ (2) تلقي التصاريح وإدارتها؛ (3) التحقق من بيانات التصاريح و تدقيقها؛ (4) إنفاذ العقوبات/الإحالة إلى سلطات تطبيق القانون؛ (5) إتاحة البيانات للعمامة. ويقدم القسم الأخير تحليلاً مواضيعياً لأمثلة على الممارسات الجيدة التي تُبنى حول هذه الخطوات الخمس.

ومن المهم بادئ ذي بدء، ملاحظة أن ولايات وكالات مكافحة الفساد في البلدان المختلفة تتفاوت تفاوتاً كبيراً. بالإضافة إلى ذلك، في بعض البلدان، قد تقوم جهات فاعلة ومؤسسات أخرى بخلاف وكالات مكافحة الفساد ببعض المهام الرئيسية لتشغيل أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول. في رواندا، على سبيل المثال، تُنفذ الواجبات المتعلقة بأنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول من خلال مكتب أمين المظالم، بينما في مالطة، يقوم المفوض المعني بالمعايير في الحياة العامة بدور رئيسي.

## المبادئ الأساسية للأنظمة الفعالة للتصريح عن الدخل والمصالح والأصول

ينظر إلى أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول، على نطاق واسع، على أنها من الأدوات الرئيسية التي تحسّن الشفافية والمساءلة في القطاع العام، وتعزز النزاهة وتكافح الفساد (كوتليار وبوب 2020أ: 225).

أولاً، يمكنها المساعدة في الكشف عن الإثراء غير المشروع في الإدارة العامة (منظمة الشفافية الدولية 2015). ثانياً، يمكنها الإسهام في منع تضارب المصالح غير المُراقب في المناصب العامة (مارسزينسكي ومارين 2018: 5). ثالثاً، يمكن أن يساعد في التدقيق العام وفي بناء الثقة في نزاهة المسؤولين الحكوميين (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012: 7).

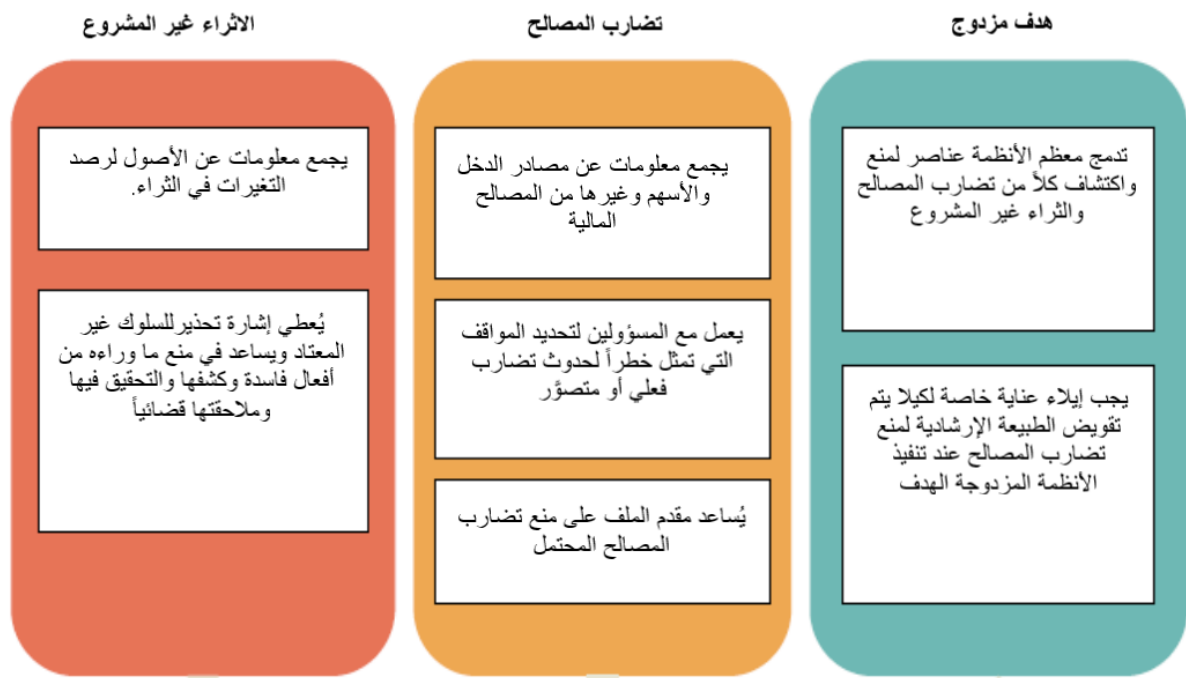
تتطلب هذه الأنظمة من شاغلي المناصب العامة التصريح عن دخلهم ومصالحهم وأصولهم (منظمة الشفافية الدولية 2015). يؤكد كوتليار وبوب (2020أ: 227)؛ وانظر أيضاً روسي وآخرون (2017) على أهمية متطلبات التصريح الشامل، والتي ينبغي أن تشمل:

- الأصول الثابتة (مثل العقارات والأراضي) والأصول المتحركة (مثل المركبات والمجوهرات والمجموعات الفنية)

وأفراد أسرته، والشركات التي يسيطر عليها،  
والتوظيف السابق لدى الجهات القانونية والجمعيات  
(مثل عضوية مجالس الإدارة)

تُصمَّم أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول عادةً  
للحد من الإثراء غير المشروع، أو تضارب المصالح أو كلاهما  
(انظر الرسم البياني رقم 1)، وعادة يعتمد محور تركيزها على  
احتياجات السياق المحددة (مارتيني 2013؛ روسي وآخرون  
2017).

- جميع أنواع الدخل والهدايا والسفر المدعوم، بالإضافة  
إلى تحديد مصدرها سواء من جهة قانونية أو من  
شخص.
- الحسابات المصرفية المحلية والأجنبية وخزائن الإيداع  
المؤمنة التي يمتلك شاغلو المناصب العامة حق  
الدخول عليها
- القروض الممنوحة لشاغلي المناصب العامة أو التي  
حصلوا عليها
- الحقوق والاستثمارات المؤجلة لدى الشركات
- النفقات التي تتجاوز حداً محدداً سلفاً
- المصالح<sup>1</sup> غير المتعلقة بالأصول والدخل، مثل العقود  
مع جهات الدولة، التي يبرمها من يشغل منصباً عاماً،



الرسم البياني 1. أنظمة التصريح عن الدخل والأصول. المصدر: روسي وآخرون 2017: 11.

(مثل سجلات الأراضي والمركبات والضرائب)، بالإضافة إلى  
مقارنته بالتصاريح السابقة ونمط الحياة (جينكينز 2015).

ويعد إلزام المسؤولين العموم بالتصريح عن مصالحهم وأصولهم  
المالية أحد الممارسات الجيدة. ويمكن القيام بذلك إما من خلال  
إدماج كلا الإجراءين ضمن آلية تصريح واحدة، أو الفصل  
بينهما. وينبغي اتخاذ القرار بضم هاتين العمليتين أو إبقائهما

تهدف أنظمة التصريح عن المصالح إلى تنبيه الموظفين  
ومديريهم ووكالات الرصد لتضارب المصالح المحتمل، وتنبيه  
المجتمع المدني والإعلام، حيثما تتاح التصاريح للعامّة (جينكينز  
2015).

تساعد أنظمة التصريح عن الدخل والأصول أيضاً على منع  
الإثراء غير المشروع واكتشافه وملاحقته قضائياً من خلال  
إتاحة التدقيق في الدخل المبلغ عنه في مقابل السجلات الأخرى

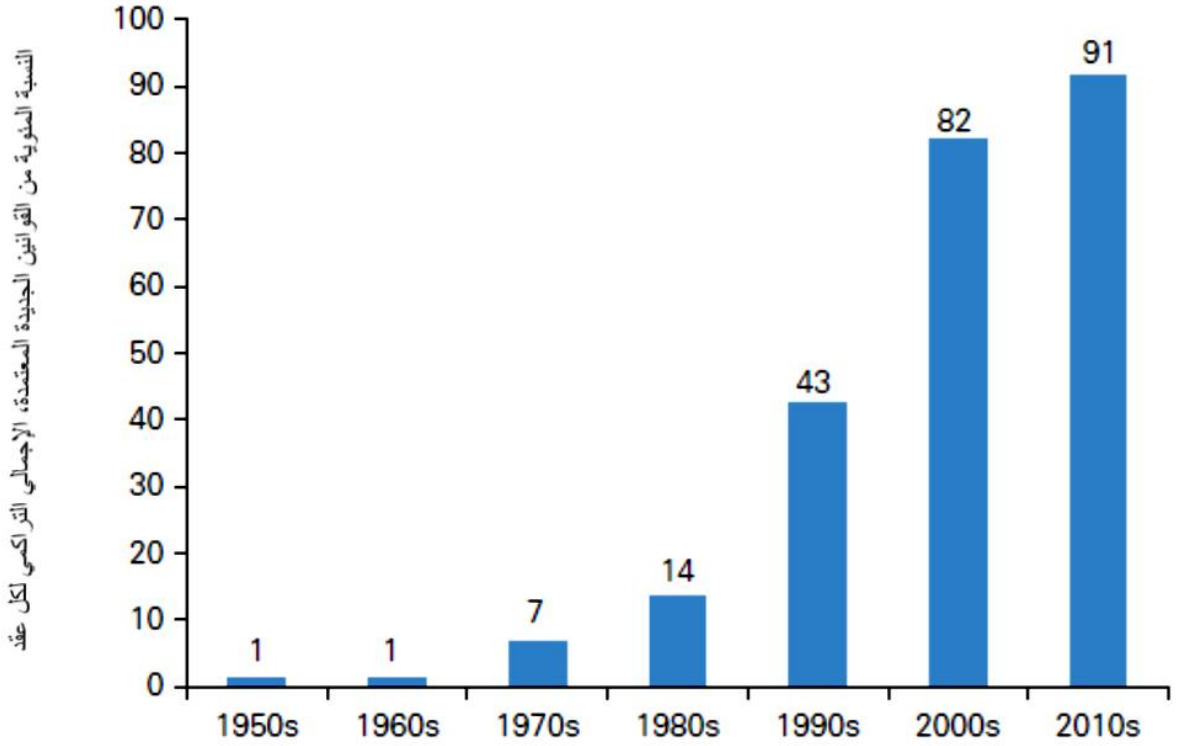
<sup>1</sup> أو يشغل منصباً بخلاف المنصب الرسمي لشاغل المنصب العام (روسي  
وآخرون 2017: 43).

<sup>1</sup> يمكن أن تكون هذه المصالح غير مادية، وهي التي تأتي دون مقابل مالي،  
مثل وظائف مجلس الإدارة في المؤسسات والجمعيات الخيرية، وما إلى ذلك.  
أما المصالح المادية، في المقابل، فهي الأدوار المدفوعة، مثل أن يكون موظفاً

(الرسم البياني 2)، برغم وجود تفاوت إقليمي كبير (الرسم البياني 2). يذكر كوتليار وبوب (2020: 225) أن هناك أكثر من 160 بلداً، حتى الآن استحدثت أنظمة للتصريح المالي.

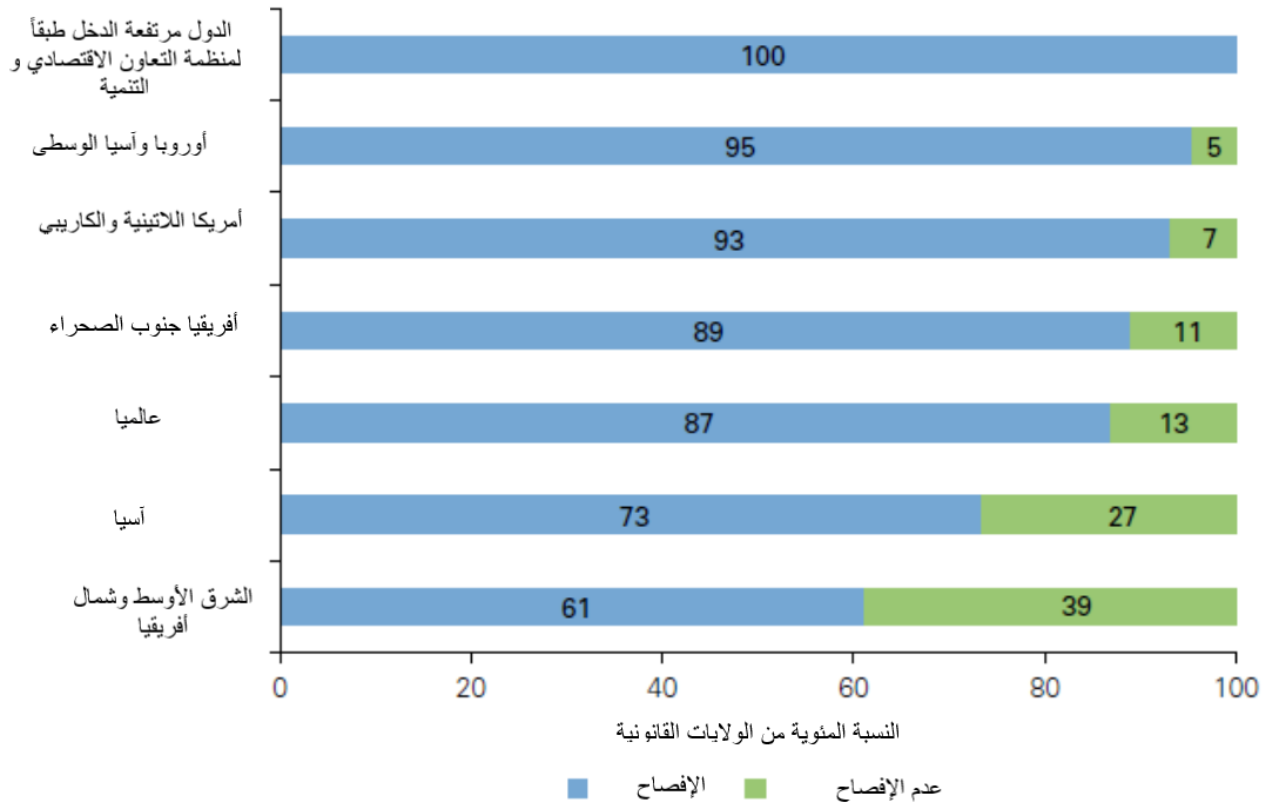
منفصلتين بحسب رؤية السلطات الوطنية ذات الصلة ويجب أن يتخذ طبقاً للسياق (جينكينز 2015).

تشير البيانات المقارنة إلى حدوث زيادة في عدد قوانين التصريح المالي، وبخاصة على مدار العقود الأربعة الأخيرة



ملاحظة: النسب المئوية التقريبية بناءً على تحليل لـ 158 ولاية قانونية للإفصاح.

الرسم البياني 2. اعتماد تشريعات الإصلاح المالي على مدار الزمن. المصدر: روسي وآخرون 2017: 8.



ملحوظة: OECD = منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. النسب المئوية التقريبية بناءً على تحليل لـ176 ولاية قانونية للإفصاح.

### الرسم البياني 3. قوانين التصاريح المالية مقسمة بحسب المنطقة. المصدر: روسي وآخرون 2017: 9.

موارد كافية، وتقديم تصاريح إلزامية ومنظمة، وإتاحة المعلومات للعامّة (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي 2011؛ مارتيني 2013؛ مارسزينسكي ومارين 2018). على سبيل المثال، اقترحت منظمة الشفافية الدولية 10 مبادئ لأنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول السليمة، على النحو المبين في المربع 1.

ولكن الدراسات تشير إلى أن أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول يجب أن تأخذ في الاعتبار العوامل السياقية، سواء كانت مؤسسية أو ثقافية أو سياسية، لكي تصبح فعالة (البنك الدولي 2013). وبالإضافة إلى ذلك، فإن بناء القدرات التدريجي يحتمل أن يؤدي إلى نتائج إيجابية أكثر عوض البدء بمتطلبات كثيرة للغاية (البنك الدولي 2013). البدء بأهداف أكثر تواضعاً أكثر احتمالاً لأن ينجح مقارنة بوجود مجموعة كبيرة من مقدمات التصاريح مع ضعف القدرات المؤسسية على رصد الامتثال وإدارته وإنفاذه. ومن الأمثلة التي تثبت ذلك كينيا، حيث اشترط على جميع الموظفين العموم البالغ عددهم 675,000، التصريح عن دخلهم وأصولهم في أعقاب

تشرط اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 على الدول الموقعة إنشاء آليات لإجبار شاغلي المناصب العمومية على الإبلاغ عن أنشطتهم الخارجية ووظائفهم واستثماراتهم وأصولهم والهدايا والامتيازات القيمة التي يحصلون عليها. ولكن، لا تزال معايير الممارسة الجيدة الموحدة غير موجودة في مجال تصميم أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول وتنفيذها ورصدها (جينكينز 2015: 4؛ مارتيني 2013).

ومن المحاولات الجديرة بالذكر لتطوير مبادئ أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول السليمة ما قامت به منظمة الشفافية الدولية (2015) ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي (2014)، بالإضافة إلى ما ورد في أحد منشورات البنك الدولي الأخيرة (انظر كوتليار وبوب 2020).

على الرغم من اختلاف مجموعات المبادئ ضمن الدراسات القائمة، هناك اتفاق واسع على أن نظام التصريح عن الدخل والمصالح والأصول الفعال يتطلب هيئة رقابية مستقلة ولديها

غير المشروع نظراً لعدم كفاية القدرات الرقابية للتعامل مع مثل هذا العدد الكبير من مقدمي التصاريح (جينيكنز 2015).

فضيحة حظيت بانتشار إعلامي واسع (جينيكنز 2015: 5). ولكن هذا التنظيم أضعف قدرة البلاد على الكشف على الإثراء

### المربع 1: المبادئ الأساسية للأنظمة الفعالة للتصريح عن الدخل والمصالح والأصول

حدّدت منظمة الشفافية الدولية (2015: 3-4) 10 مبادئ لأنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول الفعالة استناداً إلى عمل سابق قام به دا كروز وغاري (2015):

**الأساس القانوني والغرض** – أن يوضح القانون أن الغرض من التصريح عن الأصول يتمثل في الكشف عن الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح.

**محتوى التصريح** – ينبغي أن تكون التصاريح شاملة قدر الإمكان، وتغطي جميع مصادر الدخل والهدايا والقروض والأصول غير المنقولة (مثل المنازل) والمنقولات (مثل السيارات والمجوهرات)، بالإضافة إلى الأصول المالية (مثل الحسابات البنكية المحلية والأجنبية والأسهم والسندات).

**تغطية المسؤولين** – ينبغي أن يغطي النظام جميع شاغلي المناصب العامة المعرضين لخطر الفساد، ويشمل ذلك كبار الموظفين التنفيذيين والمشرّين والقضاء والمدّعين وموظفي الخدمة المدنية الذين لديهم سلطة صنع القرار. ومن المهم إيجاد حل متوازن، يركّز على مناصب القطاع العام الأكثر عرضة للخطر (البنك الدولي، 2020).

**تقديم التصاريح** – يُشير هذا إلى توقيت تقديم التصاريح ووتيرته، وينبغي أن يكون ذلك بانتظام وأن يُحدّث دورياً. وينبغي في الحالة المثلى أن تكون التصاريح متاحة عبر شبكة الإنترنت.

**التحقق** – لكي يتسم نظام التحقق بالكفاءة، ينبغي ألا يكون قادراً على التحقق من تقديم التصاريح فحسب، وإنما من دقتها الرسمية أيضاً. وبالإضافة إلى ذلك، فإن إتاحة الوصول إلى قواعد البيانات الأخرى المملوكة للدولة والخاصة (مثل بيانات البنوك) من أجل المضاهاة، تُعدّ من الأمور الهامة.

**جهة الرقابة** – ينبغي أن تتوافر لهذه الجهة الموارد الكافية للرقابة على التصاريح المقدمة، مثل الموظفين الأكفاء والمدرّبين على كشف التدفقات النقدية المخفأة. في كثير من البلدان، تقوم وكالات مكافحة الفساد بهذه الأدوار.

**التعاون** – ويشير هذا إلى تعاون جهة الرقابة الوثيق مع السلطات الضريبية و وحدات الشرطة والمدعي العام ووحدات الاستخبارات المالية من أجل تحقيق أقصى فعالية ممكنة في التعامل مع التدفقات المالية المخفأة.

**الإتاحة للعامة** – ينبغي أن تتاح التصاريح عن الأصول عبر الإنترنت في صيغة صديقة للمستخدم، حتى يمكن تحليلها من قِبَل المنظمات غير الحكومية والصحفيين الاستقصائيين، نظراً لأن هذه الجهات الفاعلة تمثل جزءاً هاماً من عملية الكشف عن السلوك الفاسد من جانب شاغلي المناصب العامة.

**العقوبات** – ينبغي أن تتناسب الجزاءات والعقوبات مع شدة المخالفات.

**المجتمع المدني** – ينبغي أن تتواصل هيئة الرقابة بانتظام مع العامة وأن تنشر تقارير تتضمن إحصائيات وتحليل للأنماط السائدة.

المحددة تتفاوت طبقاً لولايتها القانونية وبيئتها المؤسسية في بلد معين (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012).

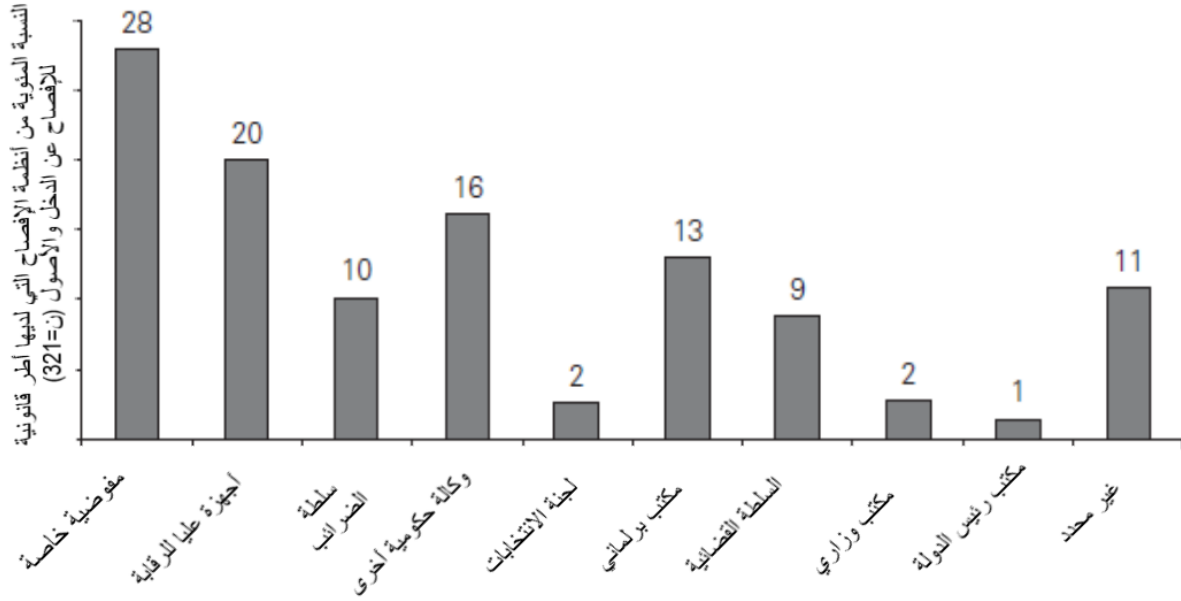
وقد ميّز مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (2018) بين نوعين من الأنظمة: أحدهما يقدم فيه شاغلو المناصب العامة التصاريح إلى المؤسسات التي توظفهم والثاني يقدم فيه شاغلو المناصب العامة التصاريح إلى هيئة مركزية

### دور وكالات مكافحة الفساد في إنشاء أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول وتنفيذها

برغم أن وكالات مكافحة الفساد لها دور في إنشاء وتشغيل أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول، إلا أن أدوارها

و طبقاً لبعض الدراسات المبكرة (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012)، فإن الوكالات المتخصصة الموكلة إليها مهام تلقي التصاريح وإدارتها تمثل النهج الأكثر شيوعاً (الرسم البياني 4).

توكل إليها مهمة جمع التصاريح. في الحالة الأخيرة، قد تتولى وكالة واحدة الإشراف على معظم جوانب أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول، أو يمكن أن تُقسّم المسؤوليات بين عدة جهات، مثل وكالات مكافحة الفساد، وسلطات الضرائب والمؤسسات الرقابية ومكاتب أمناء المظالم (وكالة مكافحة الفساد الفرنسية وآخرون 2020).



المصدر: البنك الدولي، مجموعة بيانات آليات المساءلة العامة من 87 بلداً، 2010؛ <https://www.agidata.org/pam>

الرسم البياني 4. أنواع المؤسسات المسؤولة عن تلقي التصاريح وإدارتها. المصدر: مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012: 28.



- التمكين من تلقي الشكاوى العامة والتحقيق فيها وبدء تحقيقاتها الخاصة.
- تطبيق عدد من العقوبات على المخالفين للإجراء (أمين ومارين 2020: 6)

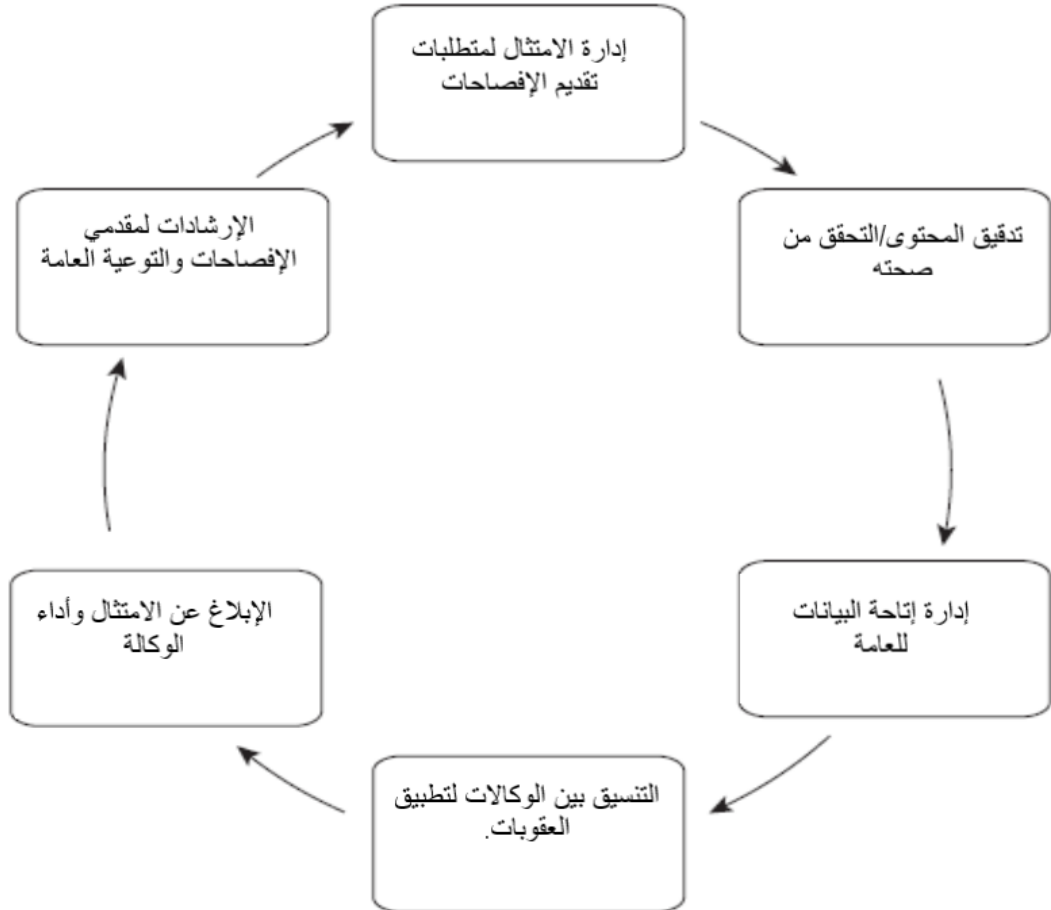
بشكل محدد، يمكن أن تقوم وكالات مكافحة الفساد بدورٍ في إنشاء وتشغيل أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول في خطوة واحدة أو أكثر من الخطوات الخمس التالية (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012):

- زيادة وعي المسؤولين ودعمهم في تقديم تصاريحهم
- تلقي التصاريح وإدارتها؛
- التحقق من بيانات التصاريح و تدقيقها
- إنفاذ العقوبات/الإحالة إلى سلطات تطبيق القانون
- إتاحة البيانات للعامة (انظر الرسم البياني 5)

وتشير إحدى الدراسات الاستقصائية التي أجريت مؤخراً أنه من بين 171 هيئة وطنية في 114 بلداً،<sup>2</sup> يبلغ عدد الهيئات المسؤولة عن إدارة تصاريح الأصول والمصالح لشاغلي المناصب العامة العليا أقل من النصف (66) (وكالة مكافحة الفساد الفرنسية وآخرون 2020).

ويشير الخبراء إلى أن هناك حاجة لوكالة مستقلة للرقابة أو لعدة وكالات لرصد أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول والتحقق منها وإنفاذها (أمين ومارين 2020: 6). وينبغي أن تتوافر في هذه الوكالات الخصائص التالية:

- توافر الموارد المالية والخبرات الكافية للتحقق من الملفات المقدمة في وقتٍ مناسب (هناك مبادئ توجيهية تفصيلية مقدمة في منشور من البنك الدولي لروبي وآخريين، 2017)



<sup>2</sup> أرسل استبيان الدراسة الاستقصائية إلى عناوين البريد الإلكتروني لـ 323 جهة اتصال وطنية مختصة بمكافحة الفساد. ووردت إجابات من 171 هيئة (8).

وطنية في 114 بلداً وإقليمياً (وكالة مكافحة الفساد الفرنسية وآخرون 2020: 8).

الرسم البياني 5. الوظائف الأساسية لوكالة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول. المصدر: مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012: 54.

زيادة وعي المسؤولين الحكوميين ودعمهم في تقديم تصاريحهم

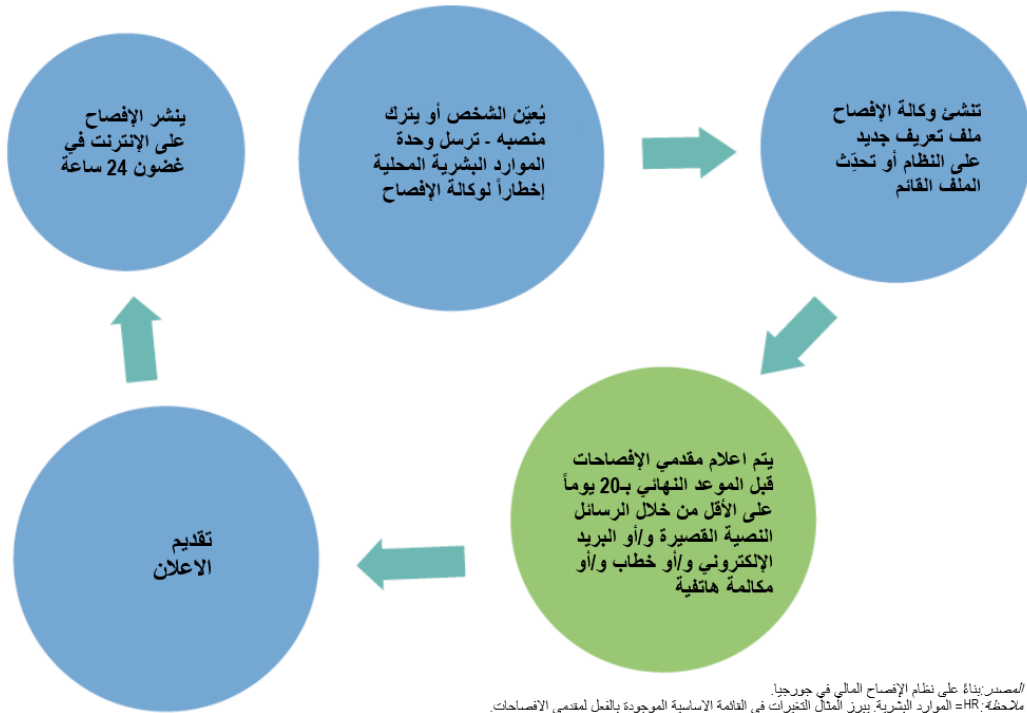
ويقترح روسي وآخرون (2017: 52-53) أن التواصل مع مقدمي الملفات ينبغي أن يتضمن:

- الغرض من اشتراط التصريح
- الالتزامات الواقعة على شاغلي المناصب الحكومية (وتيرة التقديم والمواعيد المحددة والإجراءات وما إلى ذلك)
- إجراءات الاستعراض والتحقق (حسب الاقتضاء)
- أنواع العقوبات وإجراءات الإنفاذ (حسب الاقتضاء)
- كيفية منع تضارب المصالح المحتمل (حسب الاقتضاء)

يقدم الرسم البياني 6 مثلاً لهذا النهج من الناحية العملية في بلدٍ محدد.

يمكن لوكالات مكافحة الفساد أن تقوم بدورٍ في تنفيذ أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول من خلال ضمان تقديم المسؤولين الحكوميين لتقاريرهم في الوقت المناسب وطبقاً للوائح التصريح عن الدخل والمصالح والأصول.

يشير روسي وآخرون إلى أن الوكالة المسؤولة عن التصريح ينبغي أن تخطر مقدمي الملفات بأنهم ملزمون بتقديم التصاريح (من خلال قنوات تشمل الملصقات الإعلامية والمكالمات الهاتفية ورسائل البريد الإلكتروني والإعلانات الإذاعية والرسائل النصية وغيرها من السبل). كما يقترح أن توفر الوكالات المسؤولة عن التصريح دعماً إضافياً، مثل المعلومات المتاحة على الموقع الإلكتروني للوكالة المسؤولة عن التصريح، والموظفين المخصصين والمبادئ التوجيهية المفصلة والإجابات على الأسئلة الشائعة المرفقة بنماذج التصريح.



الرسم البياني 6. مثال للتواصل مع مقدمي الملفات في جورجيا من وكالة التصريح. المصدر: روسي وآخرون 2017: 53.

من المهم أن يؤخذ في الاعتبار السياق وقدرة مقدمي التصاريح و متطلبات التصريح، عند اختيار استراتيجية وأسلوب التواصل المناسبين للوكالة المسؤولة عن التصريح. في جورجيا، على سبيل المثال، تُرسل الوكالة المسؤولة عن التصريح رسائل بالبريد الإلكتروني إلى مقدمي التصاريح تتضمن تقييماً يبين التواريخ الرئيسية والأماكن التي يتوافر فيها الدعم مباشرة لمقدمي التصاريح (روسي وآخرون 2017: 53). كما تنشر الوكالة المسؤولة عن التصريح نماذج ومبادئ توجيهية ومقاطع فيديو تضم تعليمات بشأن كيفية ملء النماذج وتقديمها (روسي وآخرون 2017: 53). ويمكن أن تساعد هذه المبادئ التوجيهية مقدمي التصاريح على ملء نماذجها بصورة صحيحة وبخاصة حين تتضمن أمثلة، نظراً لأن هذا يمكن أن يساعد مقدمي التصاريح على فهم ما ينبغي التصريح عنه بشكل أفضل (روسي وآخرون 2017).

وبالإضافة إلى دعم شاغلي المناصب العامة في تقديم تصاريحهم، يمكن أن تقوم الوكالة المسؤولة عن التصريح أيضاً بدور في زيادة الوعي بشأن أهمية التصريح عن الدخل والمصالح والأصول لدى مقدمي التصاريح العامة. يمكن أن يساعد هذا على تقوية ثقافة النزاهة في المناصب العامة. يمكن استخدام أدوات متعددة لهذا الغرض، منها الإعلانات في الإذاعة والتلفزيون (روسي وآخرون 2017: 54).

تلقي التصاريح وإدارتها

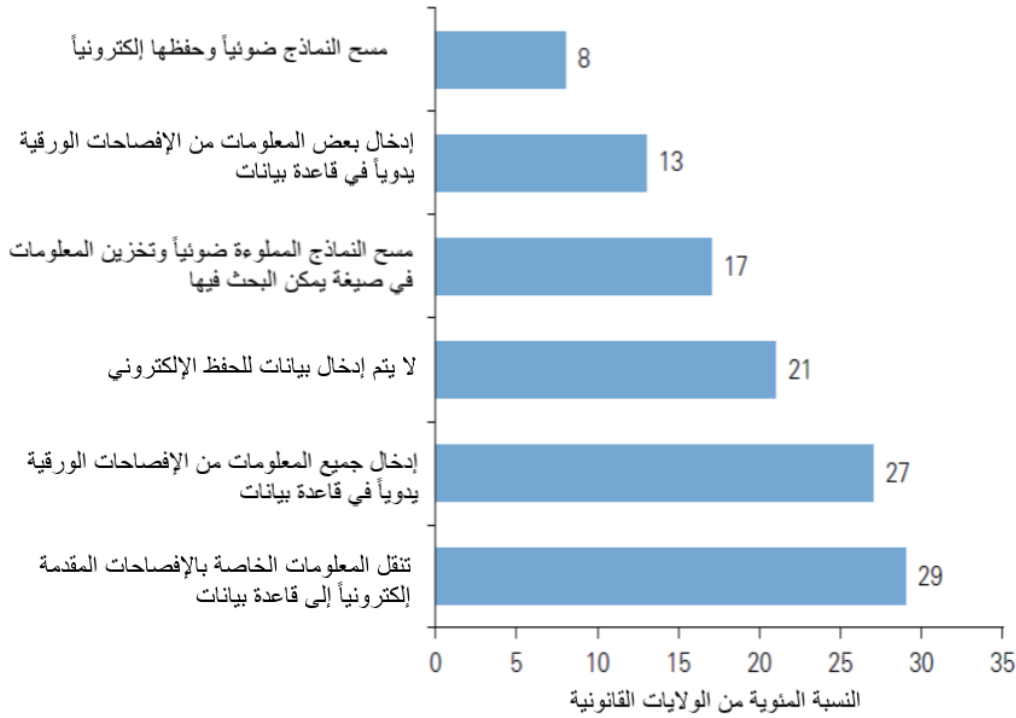
يمكن أيضاً أن تقوم وكالات مكافحة الفساد بدور في تلقي التصاريح وإدارتها. وكما تشير دراسة منظمة الشفافية الدولية (2015)، فإنه ينبغي في الحالة المثلى أن تقدم التصاريح إلى جهة واحدة لتجنب الارتباك، وينبغي اعتماد عملية تقديم عبر

الإنترنت تدريجياً للحد من الإجراءات البيروقراطية وتقليل الأخطاء. وتتفاوت الممارسة في هذا المجال تفاوتاً كبيراً عبر البلدان. على سبيل المثال، تعتمد بلدان مجموعة العشرين بوجه عام على نهج لا مركزي، حيث يتم تلقي التصاريح من مختلف المناصب في كل من سلطات الحكومة الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والبنك الدولي 2014: 14).

وعادة ما ينطوي تلقي التصاريح على الاستعراض الرسمي لها بحثاً عن الأخطاء الواضحة وللتأكد من اكتمالها ومن اتساقها داخلياً (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012). وتعتبر هذه الأمور أقل إثارة للقلق في الأنظمة الآلية بالكامل (انظر كوتليار وبوب 2019). وعادة ما تكون أنظمة التقديم الإلكترونية أقل عرضة للأخطاء نظراً لإمكانية حجب الملفات المقدمة غير الصحيحة (تشرين 2015). على الرغم من أن الكثير من البلدان حوّلت أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول لديها إلى أنظمة رقمية، لا يزال هناك تفاوت كبير في الطرائق والوظائف المحددة المتعلقة بهذه الأنظمة (كوتليار وبوب 2019).

تنطوي إدارة التصاريح، في عددٍ كبير من الولايات القانونية، على نقل نماذج التصريح أوتوماتيكياً إلى قاعدة بيانات. ويُيسّر هذا استعادة المعلومات والتحقق منها وتتبع البيانات ونشرها (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012).

وتشير دراسة حديثة شملت 52 ولاية قضائية (الرسم البياني 7) إلى أن المعلومات المقدمة إلكترونياً تُنقل، في غالبية الحالات، إلى قاعدة بيانات (روسي وآخرون، 2017).



ملاحظة النسب المئوية التقريبية بناءً على تحليل لـ 52 ولاية قضائية للإفصاح

**الرسم البياني 7.** الصور المختلفة لإدارة البيانات المُفصح عنها بناءً على معلومات من 52 ولاية قانونية. المصدر: روسي وآخرون 2017: 60.

وتشير الأدلة إلى أن أنظمة التحقق غير المركزية نادراً ما تكون فعالة. ولكن النموذج الأفضل يتمثل في وجود وكالة مخصصة للتحقق (كوتليار وبوب 2020: 228). وبالتالي، يمكن أن تكون وكالات مكافحة الفساد بمثابة هيئات مناسبة لإجراء عمليات التحقق (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012).

هناك العديد من آليات التحقق الممكنة، ومنها (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012: 60):

- فحص التصاريح الفردية بحثاً عن أوجه التضارب الداخلية
  - مقارنة تصاريح نفس الفرد على مدار الزمن
  - التحقق من التصاريح من خلال مقارنتها بقواعد بيانات أخرى (مثل الضرائب والبيانات المصرفية وسجلات الشركات)
  - تحليل أوجه عدم التوافق المحتملة في التصاريح (مثل التضارب بين المناصب الخاصة والواجبات العامة)
  - التحقق من نمط المعيشة
- لن يعتمد نطاق آليات التحقق ومداهها على السياق القطري فحسب، وإنما سوف يعتمد أيضاً على الإطار الدستوري

في أثناء نقل البيانات، من المهم أن توضع في الاعتبار ضرورة تأمين التخزين والقدرة على استرجاع المعلومات بسهولة. وتخصص بعض أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول رقم تعريف فريد لمقدمي التصاريح، مما يزيد من سهولة استرجاع التصاريح المقدمة لكل منهم (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012).

وجدير بالذكر أنه لا يوجد برنامج برمجي عام مقبول عالمياً لإدارة التصاريح عن الأصول، والدخل والمصالح. ولكن معظم البلدان لديها حلولها المخصصة الخاصة بها (تشرين 2015).

التحقق من بيانات التصاريح تدقيقها

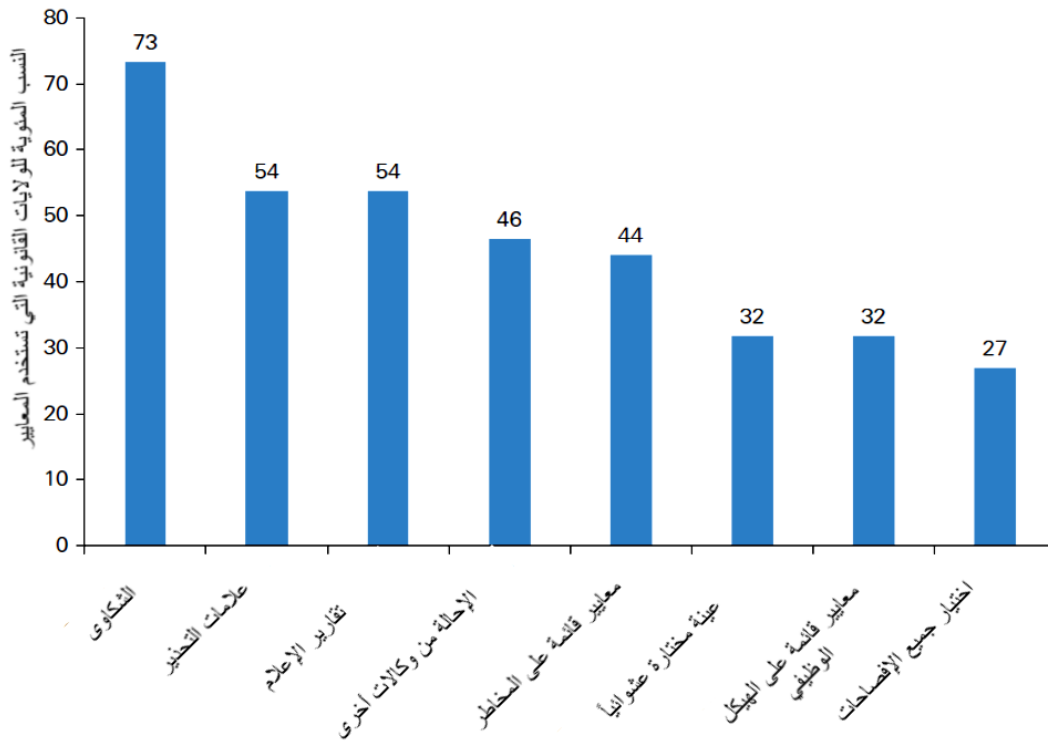
يشير التحقق إلى عملية استعراض محتويات التصاريح للكشف عن التعارضات المحتملة، والأمور التي تستوجب الحذر وتضارب المصالح وغيرها من المشكلات (روسي وآخرون 2017). يعتبر التحقق من المعلومات الواردة في التصاريح التي يكشف عنها خطوة أخرى هامة نحو تنفيذ أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول القوية، باعتباره تهديداً جاداً للكشف عن الإثراء غير المشروع و/أو تضارب المصالح لدى شاغلي المناصب العمومية.

ذات المخاطر العالية وتجنب أوجه التعارض البسيطة التي يمكن أن تثقل كاهل الوكالة (كوتليار وبوب 2020أ). على سبيل المثال، يمكن أن ينصب التركيز على ما يلي (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012: 62-65):

- أصحاب المناصب الرفيعة
- شاغلي المناصب العامة من وكالات معينة تزداد فيها مخاطر السلوك الفاسد مثل سلطة الضرائب والجمارك
- شاغلي المناصب العامة الذي لديهم واجبات معينة، مثل إدارة أموال الدولة أو عمليات المشتريات العامة
- المسؤولين الذين أثرت ضدهم اتهامات بسوء السلوك
- التحقق العشوائي، وحده أو مقترناً ببعض مما سبق

والقانوني، وبخاصة فيما يتعلق بقوانين الخصوصية. بالإضافة إلى ذلك، فإن التدقيق في بيانات التصاريح من خلال مقارنتها بقواعد البيانات الأخرى مثل الضرائب أو المعلومات المصرفية يعتمد على مدى إتاحة مثل هذه البيانات وموثوقيتها (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012: 60).

تشير بعض الأدلة المستمدة من الدراسة الاستقصائية (الرسم البياني رقم 8) والمتحصل عليها من 41 ولاية قانونية إلى أن معظم المعايير المستخدمة للتحقق من التصاريح تتمثل في الشكاوى، في حين أن أقلها شيوعاً يتمثل في الولايات القانونية التي تمر فيها جميع التصاريح بعملية التحقق (روسّي وآخرون 2017). لتعظيم كفاءة التحقق، يقترح الخبراء استخدام النهج القائم على المخاطر، والذي ينطوي على التركيز على الحالات



ملاحظة: النسب المئوية التقريبية بناءً على تحليل لـ 41 ولاية قانونية للإفصاح لديها عمليات تحقق في هذه العينة.

الرسم البياني 8. أكثر معايير التحقق شيوعاً، بناءً على الأدلة المستمدة من دراسة استقصائية شملت 41 ولاية قانونية. المصدر: روسّي وآخرون 2017: 71.

## إنفاذ العقوبات/الإحالة إلى سلطات تطبيق القانون

لكي يكون التحقق فعالاً، يجب أن يكون مصحوباً بنظام عقوبات (كوتليار وبوب 2020أ) يطبق في حالات المخالفات المكتشفة. وينبغي أن تكون العقوبات فعالة، ومتناسبة ورادعة (كوتليار وبوب 2020أ؛ مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012؛ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي 2014).

<p>ينبغي ان تؤدي مخالفات متطلبات الإفصاح عن الدخل والاصول الى عقوبات و ينبغي ان تكون العقوبات</p>	<p>ينبغي تطبيق نطاق من العقوبات (الإدارية والجنائية) وأن تتناسب مع المخالفة. متناسبة</p>
<p>ينبغي ان تؤدي مخالفات متطلبات الإفصاح عن الدخل والاصول الى عقوبات و ينبغي ان تكون العقوبات</p>	<p>ينبغي أن تكون العقوبات قابلة للإنفاذ وأن يتم إنفاذها بشكل متنسق. قد يُفضل استخدام نطاق من العقوبات الإدارية الجسيمة في البلدان الذي تكون فيها المحاكم بطيئة أو غير مستعدة لإقامة الدعوى نظير تهم الفساد قابلة للإنفاذ</p>
<p>ينبغي ان تؤدي مخالفات متطلبات الإفصاح عن الدخل والاصول الى عقوبات و ينبغي ان تكون العقوبات</p>	<p>ينبغي توصيل البيانات المتعلقة بإنفاذ العقوبات إلى مقدمي الإفصاحات وإلى العامة. ظاهرة</p>

الرسم البياني 9. نظام العقوبات نظير مخالفة اشتراطات التصريح عن الدخل والمصالح والأصول. المصدر: مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012: 75.

ومتعلقة بالسمعة (مثل نشر أسماء المتأخرين في تقديم التصاريح على الموقع الإلكتروني للوكالة). وبالإضافة إلى فرض العقوبات على مقدمي التصاريح، يمكن فرضها أيضاً على الهيئات العامة أو الخاصة في حالة عدم تقديم المعلومات المطلوبة من وكالة التصريح، بالإضافة إلى فرضها على وكالة التصريح ذاتها نظير عدم قيامها بواجباتها (على سبيل المثال في حالة عدم الإبلاغ عن عدم الامتثال إلى وكالة التطبيق) كوتليار وبوب 2020أ: (229).

وبالنظر إلى أن دور وكالة التصريح المسؤولة عن تشغيل نظام التصريح عن الدخل والمصالح والأصول عادة ما يختلف عن الوكالة الموكلة إليها فرض العقوبات، في الممارسات المقارنة، فإن الخبراء يشددون على أهمية التعاون بين الوكالات لتعظيم

طبقاً لولاياتها القانونية، يمكن أن يكون لوكالات مكافحة الفساد دوراً في كلٍ من (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012؛ روسي وآخرون 2017: 77):

- التطبيق الفعلي للعقوبات الإدارية بناءً على نتائج عملية التحقق
- إرسال النتائج إلى المؤسسات الأخرى لإنزال العقوبة والمتابعة
- إخطار مكتب المدعي العام أو غيره من هيئات تطبيق القانون لإجراء مزيد من التحقيقات والملاحقة القضائية

قد تكون العقوبات ذات طبيعة إدارية (مثل الغرامات والإنذارات والإيقاف عن المنصب وما إلى ذلك) وجنائية (أحكام السجن)،

فعالية نظام العقوبات (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة  
2012).

#### إتاحة البيانات للعامّة

حظي تقييم مزايا و عيوب إتاحة تصاريح المسؤولين للعامّة  
بكثير من الاهتمام على المستوى الأكاديمي وعلى مستوى  
السياسات (دجانكوف وآخرون 2009؛ منظمة التعاون والتنمية  
في الميدان الاقتصادي 2011؛ مبادرة استرداد الموجودات  
المسروقة. 2012؛ روسي وآخرون 2017؛ كوتليار وبوب  
2020).

عادة ما يُشير مؤيدو إتاحة تلك البيانات للعامّة إلى زيادة احتمال  
الكشف عن الإثراء غير المشروع أو تضارب المصالح، والذي  
قد يكون له في حد ذاته أثر على ردع الممارسات الفاسدة. بينما  
يشير المعارضون إلى إمكانية انتهاك الخصوصية والتهديدات  
الأمنية الناتجة عن نشر بيانات تفصيلية عن المسؤولين.

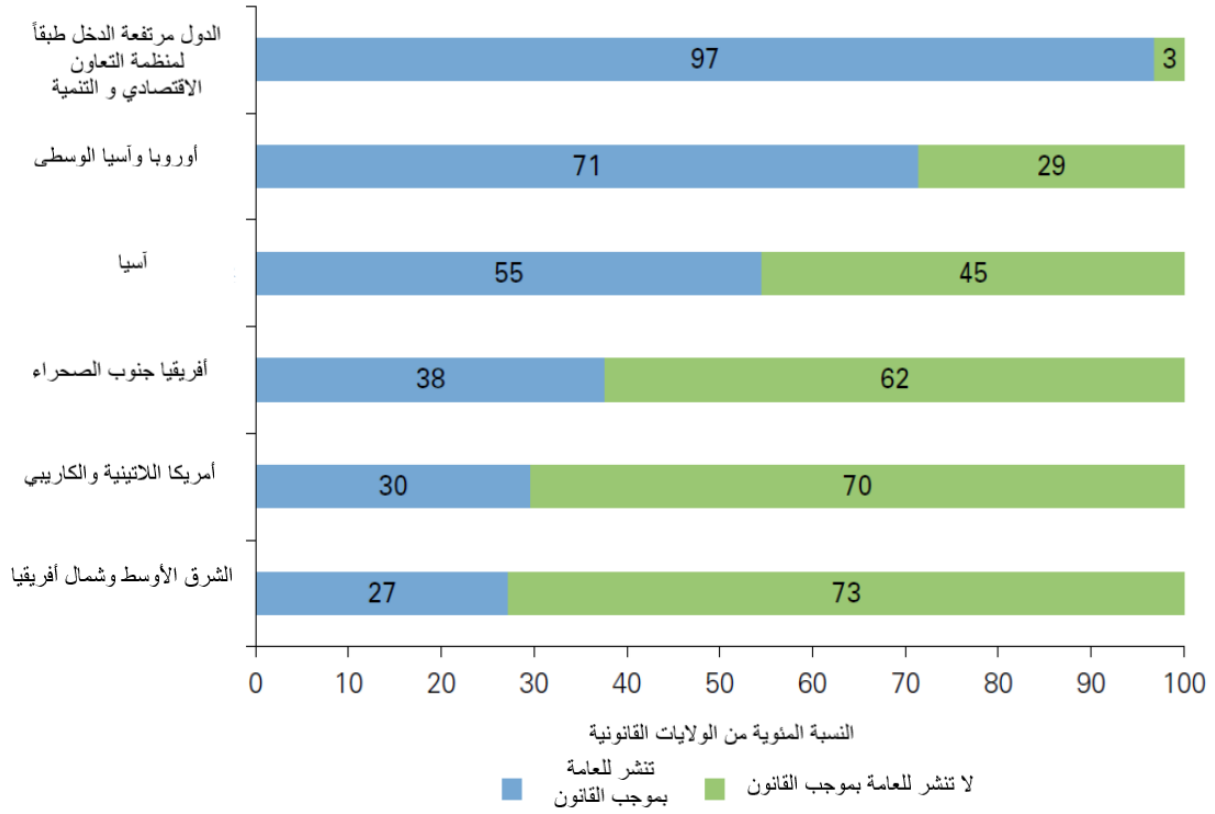
أولاً، يمكن أن يساعد إتاحة بيانات التصريح للعامّة بصيغة سهلة  
الاستخدام (يمكن قراءتها ألياً) الإعلام والمنظمات غير الحكومية  
والمواطنين على التدقيق في شاغلي المناصب العامّة وتحديد أي  
مخالفات محتملة (شوبيرلاين 2020). ويمكن أيضاً أن تؤدي  
إتاحة البيانات للعامّة إلى تيسير إعادة استخدامها من قبل  
المنظمات غير الحكومية في صورة أدوات لتحليل البيانات  
(كوتليار وبوب 2020). ويمكن أن يفيد ذلك أيضاً وكالة  
التصريح نظراً لقدرة الإعلام أو المنظمات غير الحكومية على  
إجراء تحقيقات تتعلق بنمط الحياة قد لا تتمكن وكالة التصريح  
من إجرائها نتيجة محدودية الموازنات والقدرات الفنية (مبادرة  
استرداد الموجودات المسروقة 2012: 83).

يمكن إزالة أي مخاوف تتعلق بإتاحة البيانات المتعلقة بالدخل  
والمصالح والأصول للعامّة من خلال شطب بعض البيانات  
الحساسة مثل موقع الممتلكات أو أرقام الحسابات المصرفية من  
التصاريح المنشورة (بورديسكو وآخرون 2010؛ شوبيرلاين  
2020).

ثانياً، يمكن للبيانات المتاحة للعامّة بشأن الدخل والمصالح  
والأصول أن تساعد البنوك على تنفيذ إجراءات العناية الواجبة  
على عملائها، بما يتماشى مع إطار مكافحة غسل الأموال  
(كوتليار وبوب 2020). كما يمكن أن يساعد أيضاً الوكالات  
الحكومية المختلفة نظراً لأن مثل هذه البيانات يمكن أن تدمج مع  
بيانات المشتريات العامّة، على سبيل المثال، للكشف عن  
تضارب المصالح في عمليات المشتريات العامّة (انظر مينيفا  
وآخرون 2023).

ثالثاً، تمثل البيانات المتاحة للعامّة أيضاً انعكاساً لعمل وكالة  
التصريح نظراً لأنها توفر رؤى تتعلق بعملها، مثل عدد  
التصاريح التي تلقتها وتحققت منها، ومعدلات الامتثال  
والعقوبات المفروضة (روسي وآخرون 2017: 91). وبالتالي،  
فإنها تمثل آلية فعالة محتملة لتعزيز زيادة الكفاءة في الوكالة  
(روسي وآخرون 2017: 91).

وتشير بعض أدلة الدراسة الاستقصائية إلى أن معظم الولايات  
القانونية تشترط إتاحة المعلومات المفصح عنها للعامّة، إما  
جزئياً أو كلياً، ولكن مع تفاوت إقليمي كبير (الرسم البياني 10).



ملحوظة: OECD = منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. النسب المئوية التقريبية بناءً على تحليل لـ 153 ولاية قانونية للإفصاح

الرسم البياني 10. التفاوت الإقليمي في إتاحة بيانات التصريح للعامة. المصدر: روسي وآخرون 2017: 92.

يقدم القسم التالي أمثلة للممارسات الجيدة المتعلقة بزيادة وعي المسؤولين ودعمهم في تقديم تصاريحهم. وتبين هذه الأمثلة استخدام أدوات الدعم المختلفة، مثل:

- إعلانات البرامج الإذاعية
- عناوين البريد الإلكتروني
- مجموعات الدردشة
- المبادئ التوجيهية النصية والتعليمات من خلال مقاطع الفيديو المتاحة على المواقع الإلكترونية لوكالات مكافحة الفساد ذات الصلة
- مراكز الاتصال

## وكالات مكافحة الفساد وأنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول: أمثلة للممارسات الجيدة

يتناول هذا القسم أمثلة للممارسات الجيدة التي تجسد دور وكالات مكافحة الفساد في مختلف البلدان عبر الخطوات الخمس الرئيسية المتمثلة في إنشاء وتشغيل أنظمة التصريح عن الدخل والمصالح والأصول:

- زيادة وعي المسؤولين ودعمهم في تقديم تصاريحهم
  - تلقي التصاريح وإدارتها
  - التحقق من بيانات التصريح و تدقيقها
  - تطبيق العقوبات/الإحالة إلى سلطات تطبيق القانون
  - إتاحة البيانات للعامة
- زيادة وعي المسؤولين ودعمهم في تقديم تصاريحهم



يتطلب تقديم 14 فئة مختلفة من الوثائق (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 2019: 12). تزايدت معدلات الامتثال باطراد على مر السنين في إندونيسيا على الرغم من عدم وجود عقوبات محددة بوضوح نظير مخالفة اشتراطات الإبلاغ عن الثروة. ويُعزى هذا، من بين أسباب أخرى، إلى الدور الذي تقوم به لجنة القضاء على الفساد في زيادة الوعي، والذي أدى إلى وجود ضغط إداري وبيروقراطي داخل الوكالات من أجل تطوير ثقافة الامتثال من خلال العمليات الإدارية داخل تلك الوكالات والهيئات (البنك الدولي 2013: 108). على سبيل المثال، استحدثت وزارة مؤسسات الدولة عقوبات لأي موظف لديها لا يقدم التصاريح، ويشمل ذلك إلغاء المكافآت والترقيات (البنك الدولي 2013: 108).

ولكن، من المهم ملاحظة أنه، على الرغم من النظر إلى لجنة القضاء على الفساد باعتبارها قصة نجاح بعد تشكيلها في 2003، إلا أن سلطاتها تضاءلت بشدة على مدار السنوات الأخيرة نتيجة ضعف مؤسسات مكافحة الفساد وتسييس المؤسسات في إندونيسيا. وقد أدى هذا إلى تضائل ثقة العامة في مؤسسات مكافحة الفساد، ومنها لجنة القضاء على الفساد (سيمابورا وهيكل 2022). وفي أعقاب القانون الجديد للجنة القضاء على الفساد الصادر عام 2019، والذي حول الوكالة التي كانت تتمتع بالاستقلال سابقاً إلى هيئة حكومية تركز الآن على مكافحة الفساد بدلاً من القضاء على الفساد، حدث انخفاض ملحوظ في عدد تحقيقات الفساد الرفيعة المستوى (مولهولاند وسانيت 2020؛ مكارم وس. تايرا 2020؛ مولهولاند وموتشتار 2021).

وقبل هذه التغييرات، كانت لجنة القضاء على الفساد تمتلك سلطة التحقيق وإقامة الدعوى، وولاية قانونية واسعة للمكافحة والتطبيق (البنك الدولي 2013). وبالتالي، فإن الأمثلة المذكورة أعلاه وغيرها من الأمثلة الإيجابية للجنة القضاء على الفساد التي سوف تناقش في إجابة مكتب المساعدة هذه، تشير إلى الفترة التي تسبق التغييرات التشريعية التي أجريت عام 2019. وتعد حالتها مفيدة بشكل خاص كمثال للممارسة الجيدة ليس من خلال النظر إلى قوة ولايتها القانونية فحسب، وإنما أيضاً من خلال تتبع سجلها الحافل من ملاحقة قضايا الفساد والإقرار الجماهيري الواسع الذي تمتعت به (البنك الدولي 2013). كما تبين هذه الحالة كيف يمكن للاحتواء السياسي أن يقوّض فعالية وكالات مكافحة الفساد، مما يبين الأهمية المحورية لمبدأ استقلال هذه الهيئات.

في رواندا، توفر وحدة التصريح عن الأصول الموجودة ضمن مكتب أمين المظالم<sup>3</sup> الدعم لشاغلي المناصب العامة فيما يتعلق بتوقيت التصريح والإجراءات اللازمة. وكان هذا الدعم مطلباً بصفة خاصة قبل استحداث نظام تقديم الملفات إلكترونياً عام 2014 (مبادرة المجتمع المفتوح في شرق أفريقيا ومنظمة الشفافية الدولية في رواندا 2017: 30) وقد تألف من الإعلانات في الصحف والبرامج الإذاعية المحلية والرسائل النصية القصيرة وغيرها من أدوات الاتصال (مبادرة المجتمع المفتوح في شرق أفريقيا ومنظمة الشفافية الدولية في رواندا 2017: 30).

في أوكرانيا، وبعد أن أنشأت الوكالة الوطنية لمكافحة الفساد نظام التصريح الإلكتروني الجديد عام 2016، تلقى مقدمو التصاريح المساعدة بشأن كيفية تقديم تصاريحهم في صورة مقاطع فيديو مساعدة ودورات تدريبية عبر الإنترنت (كوتليار وبوب 2020).

في رومانيا، توفر وكالة النزاهة الوطنية<sup>4</sup> قنوات دعم مخصصة لجميع شاغلي المناصب العامة الملزمين بتقديم تصاريح لدعمهم في تقديم تصاريحهم (جورجيسك 2013؛ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي 2022). وبالإضافة إلى ذلك، توفر الوكالة مجموعتين من المبادئ التوجيهية على موقعها الإلكتروني: إحداهما لملء التصريح عن الأصول والمصالح والأخرى لأوجه عدم التوافق وتضارب المصالح (جورجيسك 2013).

في إندونيسيا، قدمت لجنة القضاء على الفساد (KPK)<sup>5</sup> إرشادات لمقدمي التصاريح على صفحتها الإلكترونية في صورة مقاطع فيديو إرشادية، وكذلك من خلال البريد الإلكتروني ومركز الاتصالات الخاص بها (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 2019). بالإضافة إلى ذلك، تخصص كل هيئة تابعة للدولة جهة تنسيق للتصريح عن الأصول، وهي جزء من مجموعة على تطبيق واتس آب يوجد ضمنها أيضاً موظفو لجنة القضاء على الفساد (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 2019). وكانت هذه الخدمة بمثابة مصدر آخر للمعلومات لمقدمي التصاريح. بالإضافة إلى ذلك، قامت لجنة القضاء على الفساد بتوفير نظام إلكتروني لتقديم التصاريح منذ عام 2017 مع دليل مرئي مفصل للتطبيق. يشترط النظام الإلكتروني للتقديم الذي أنشأته لجنة القضاء على الفساد عام 2017 على مقدمي التصاريح تحميل مرفق واحد فقط، وهو ما يشكل عبئاً أقل بكثير بالمقارنة بالنظام الورقي السابق الذي كان

<sup>4</sup> وكالة النزاهة الوطنية مسؤولة عن جمع إفصاحات الأصول والمصالح ورصدها والتحقق منها لتحديد تضارب المصالح والإثراء غير المبرر وعدم التوافق (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي 2022: 12).  
<sup>5</sup> تتولى إدارة الإبلاغ عن الثروة التابعة له إدارة نظام التصريح عن الدخل والأصول.

<sup>3</sup> أنشئ مكتب أمين المظالم عام 2003 ومنح ولاية قانونية واسعة في مجال مكافحة الفساد تغطي نظام التصريح عن الدخل والأصول (البنك الدولي 2013).

## تلقي التصاريح وإدارتها

الأصول مسؤولة تعهد سجل مُحدّث يضم جميع شاغلي المناصب العامة الملزمين بالتصريح عن أصولهم (البنك الدولي 2013).

في الأردن، تتولى دائرة إشهار الذمة داخل وزارة العدل إدارة منظومة التصريح عن الدخل والأصول (البنك الدولي 2013). وترسل الدائرة، كل عامين، خطابات رسمية إلى الوزارات والوكالات والهيئات الأخرى ذات الصلة، لجمع أسماء شاغلي المناصب العامة الذي يتعين عليهم تقديم التصاريح. وتتعدد المديرية قاعدة بيانات تضم مقدمي التصاريح بناءً على الأسماء التي تلقاها، وتسجل معلوماتهم الشخصية في السجل المخصص (البنك الدولي 2013). وبالإضافة إلى ذلك، هناك سجل خاص للشكاوى. إذا تلقى موظف شكوى بشأن أحد مقدمي التصاريح، فيجب عليها جمع وتوثيق المعلومات بشأن مقدم التصريح هذا في ذلك السجل (البنك الدولي 2013: 128).

ولضمان الحفظ المؤمن، وسهولة استعادة المعلومات وتجنب الأخطاء الناتجة عن الأسماء المزدوجة، يخصص مُعرّف فريد لكل مقدم تصريح في سلوفينيا. ويتيح ذلك أيضاً إخفاء هوية مقدم التصريح أثناء الاستعراض الرسمي والتحقق، من أجل احترام المخاوف المتعلقة بالخصوصية (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012؛ تشيني 2015).

يمكن لنظام التصريح الإلكتروني في أوكرانيا، أن يكشف عما إذا كانت البيانات المدخلة في النموذج كاملة وصالحة طبقاً لقواعد التحقق المنشأة لكل حقل بمجرد تلقيها (كوتليار ويوب 2019). وتساعد هذه الخاصية على تقليل الأخطاء في عملية إدخال البيانات وتضمن أن يوفر مقدمو التصاريح جميع المعلومات المطلوبة.

في رومانيا، تحتفظ وكالة مكافحة الفساد بجميع التصاريح على موقعها الإلكتروني لمدة ثلاث سنوات، وتقوم بحفظها بعد ذلك (بوب وآخرون 2020).

### التحقق من بيانات التصاريح و تدقيقها

تأتي أمثلة الممارسات الجيدة في مجال التحقق من التصاريح من كل من أوكرانيا ورومانيا والأرجنتين ورواندا وإندونيسيا ومالطة. وتلقي هذه الأمثلة الضوء على فوائد إجراء التحقق الموجّه بناءً على مؤشرات المخاطر المرتفعة (والتي قد تتفاوت طبقاً للسياق) ومضاهاة المعلومات بقواعد البيانات الأخرى، مثل سجلات الأعمال التجارية، وبيانات الضرائب، وتسجيل المركبات والبيانات المصرفية.

تؤكد أمثلة الممارسات الجيدة الواردة في مجال تلقي التصاريح وإدارتها من كل من إندونيسيا وسلوفينيا ولاتفيا والأرجنتين وأوكرانيا ورومانيا على أهمية امتلاك القدرات البشرية والفنية الكافية لتنظيم معالجة البيانات المؤمنة وإدارة قواعد بيانات مقدمي التصاريح وتخزين البيانات في مواقع آمنة. كما تقدم الحالات المقدمة أدناه أمثلة على فوائد استخدام برمجيات الحاسوب في تيسير تقديم التصاريح بقدر الإمكان نظراً لأنها تساعد مقدمي التصاريح في تقليل الأخطاء وتضمن حماية البيانات الشخصية والحساسة.

أشيد بإدارة الإبلاغ عن الثروة التابعة للجنة القضاء على الفساد نظراً لقوة قدراتها البشرية والفنية في معالجة بيانات التصريح عن الدخل والأصول. وتحديداً، لديها شبكة تمكنها من معالجة البيانات بصورة آمنة بواسطة مئات الأفراد في آن واحد. كما أجرت لجنة القضاء على الفساد نسخاً احتياطياً منتظماً للبيانات على شرائط مغناطيسية، تم تخزينها في أماكن آمنة خارج الموقع (البنك الدولي 2013: 105). وبالإضافة إلى ذلك، تعهدت إدارة الإبلاغ عن الثروة قائمة مركزية إلزامية تضمن المطالبين بتقديم التصاريح وقامت بالتنسيق مع وكالات الدولة لإدارة هذه القائمة (البنك الدولي 2013: 110).

في بعض البلدان، مثل لاتفيا والأرجنتين، يمكن لنظام التقديم أن يوفر الدعم لمقدمي التصاريح في ملء النماذج من خلال عدم قبول إلا الفئات الصحية من المدخلات. في لاتفيا، على سبيل المثال، يمكن ملء نماذج التصاريح عبر الإنترنت مسبقاً بالبيانات الشخصية من قواعد بيانات أخرى قائمة، مثل معلومات الضرائب (تشين 2015: 4).

وبالمثل، في الأرجنتين، قام مكتب مكافحة الفساد بتطوير برنامج حاسوب يلزم مقدمي التصاريح بملء جميع الحقول المطلوبة قبل أن يسمح بتقديم النموذج. يساعد هذا النهج في تقليل الأخطاء أو مخاطر تلقي نماذج تصاريح غير مكتملة (مبادرة استرداد الموجودات المسروقة 2012). كما يتضمن النظام عملية مزدوجة لتقديم التصاريح للمرفقات الخاصة والعامة من أجل توفير حماية إضافية للبيانات الشخصية والحساسة (البنك الدولي 2013). يقوم البرنامج أوتوماتيكياً بتقسيم البيانات إلى خاصة وعامة، ثم يرسلها للتخزين على الخوادم الخاصة بوحدة التصريح عن الأصول في وزارة العدل، مع تشفير المرفق الخاص (البنك الدولي 2013؛ تشيني 2015). كان التحول إلى النظام الإلكتروني لتقديم التصاريح في الأرجنتين أثرٌ إيجابي، حيث زادت معدلات الامتثال للتقديم من 67 في المائة إلى 96 في المائة (البنك الدولي 2013). وتتحمل وحدة التصريح عن

6 حيث تتم العملية الأولى من خلال وحدة التصريح عن الأصول والأخيرة من خلال إدارة التحقيقات (البنك الدولي 2013: 8).

6 هذه الجهة جزء من وزارة العدل وحقوق الإنسان وهي تركز على السلطة التنفيذية فقط. وهناك جهات منفصلة لتلقي ومراجعة التصاريح والتحقيقات.

لجان المشتريات) تقديمها، وتستخدم هذه النماذج في التحقق من تشكيل اللجان لتحديد تضارب المصالح المحتمل.

كما تُضاهي وكالة النزاهة الوطنية المعلومات الواردة في قواعد البيانات العامة الأخرى، مثل سجلات الشركات وبيانات الزواج، وبمجرد أن تحدد خطراً يتعلق بالنزاهة، تصدر تحذيراً للهيئة القائمة بالتعاقد (بوب وآخرون 2020: 242).

تتمثل الفائدة من الأنظمة الآلية للتحقق والكشف، مثل PREVENT، في قدرتها على تحليل البيانات على نطاق واسع بصورة يستحيل تنفيذها من خلال العمليات اليدوية (بوب وآخرون 2020). وفي حالة رومانيا، يبدو أن نظام PREVENT يعمل كأداة ردع، نظراً لأن عدد التحقيقات المتعلقة بحالات تضارب المصالح المشتبه فيها والمتعلقة بالمشتريات العامة قد انخفض انخفاضاً ملحوظاً منذ إنشاء النظام (المفوضية الأوروبية 2019: 20؛ بوب وآخرون 2020). ولكن انخفاض عدد التحقيقات قد يشير أيضاً إلى انخفاض التطبيق. وبالتالي، هناك حاجة إلى مزيد من البيانات حتى يمكن الحكم ما إذا كان انخفاض عدد التحقيقات يؤدي إلى ردع مخاطر الفساد في المشتريات العامة في رومانيا.

في الأرجنتين، هناك نظام موجه للتحقق، يتحقق بصورة منهجية من 5 في المائة ممن يتولون أرفع المناصب العامة، بينما يخضع الـ 95 في المائة الباقون إلى تحقق إلكتروني وعمليات تدقيق موجهة بناءً على تقييمات المخاطر (البنك الدولي 2013). تُراجع وحدة التصريح عن الأصول رسمياً جميع التصاريح الخاصة بالمسؤولين رفيعي المستوى بحثاً عن أي تعارضات أو مخالفات وتقوم بنفس الشيء مع العينة المستهدفة من المجموعة الأوسع من المسؤولين، وبعد ذلك تحيل أي حالات اشتباه في الإثراء غير المشروع أو تضارب المصالح إلى إدارة التحقيقات بوزارة العدل (البنك الدولي 2013: 21). بالإضافة إلى ذلك، تستجيب وحدة التصريح عن الأصول للاتهامات الواردة من العامة والمتعلقة بنظام التصريح عن الدخل والأصول (البنك الدولي 2013).

يُطبق مكتب أمين المظالم في رواندا نهجاً موجهاً للتحقق من التصاريح عن الدخل والأصول من خلال التركيز على مقدمي التصاريح بناءً على منصبهم واختيار عينة من التصاريح لتدقيقها (البنك الدولي 2013). وعلى وجه التحديد، يختار عدداً من المناصب الرفيعة المستوى (مثل المسؤولين عن المشتريات العامة) بالإضافة إلى بعض الوكالات ويُجري تدقيقاً للتصاريح المقدمة من أي شخص سبق اتهامه بمخالفات (البنك الدولي 2013: 182). ونتيجة لزيادة قدراته، أصبح بمقدوره الآن أخذ عينة تصل إلى حوالي 15 في المائة من التصاريح (البنك الدولي 2020: 26).

في أوكرانيا، يتصل سجل التصاريح عن الأصول مع 16 قاعدة بيانات أخرى (على سبيل المثال، الأراضي والشركات وتسجيل السيارات)، مما يمكن اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد من إجراء التحقق وتحليل المخاطر الألي بناءً على أكثر من 100 مؤشر خطر محدد مسبقاً لاختيار التصاريح التي سوف تخضع للتحقق (كوتليار وبوب 2020). ولكن، من المهم ملاحظة أنه على الرغم من اعتبار هذا النظام ناجحاً، إلا أنه لم يستغل استغلالاً مناسباً من قبل وكالة مكافحة الفساد لإنزال العقوبات نظير عدم الامتثال أو الإثراء غير المشروع (كوتليار وبوب 2020).

في رومانيا، جرى إصلاح وكالة النزاهة الوطنية في رومانيا تدريجياً على مدار السنوات وقد منحت الآن سلطة طلب أي نوع من المعلومات والبيانات من الجهات العامة والخاصة، بما في ذلك المعلومات المالية مثل الحسابات والمعاملات المصرفية (بوب وآخرون 2020: 240). كما يُضاهي موظفو الوكالة البيانات المفصح عنها بما هو مدرج في قواعد البيانات الأخرى، مثل سجلات الشركات وقواعد بيانات الشرطة، ويمكنهم بدء عمليات التحقق إما بناءً على الشكاوى أو بموجب المنصب (بوب وآخرون 2020). طبقاً لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (2022: 18)، أدت عمليات التحقق هذه إلى بعض عمليات القبض على مسؤولين رفيعي المستوى، ومصادرة الثروات غير المبررة وعزل شاغلي المناصب العامة نتيجة تضارب المصالح وعدم التوافق. على سبيل المثال، فيما بين عامي 2010 و2019، عُزل 321 من شاغلي المناصب العامة من مناصبهم، منهم أعضاء في البرلمان ورؤساء لهيئات عامة، نتيجة نظام التصريح عن الدخل والمصالح والأصول (بوب وآخرون 2020).

من بين المزايا التي ذُكرت لمنظام التحقق والتحقيق الروماني أن مفتشي النزاهة التابعين لوكالة النزاهة الوطنية يتمتعون بالاستقلال التام في ملفات القضايا التي يتولونها ولا يمكن أن تُملى عليهم تعليمات فيما يتعلق بنتائج تحقيقاتهم من أي شخص، ويشمل ذلك المشرفين عليهم. ويقوم مدقق مستقل بتقييم عملهم سنوياً، وكذلك في كل مرة يجري فيها الاعتراض على ملفات القضايا التي يتولونها أمام المحكمة (بوب وآخرون 2020).

وبالإضافة إلى ذلك، أطلقت وكالة النزاهة الوطنية أداة تحت مسمى PREVENT في عام 2017، الغرض منها الكشف عن تضارب المصالح في عقود المشتريات العامة والقضاء عليه (بوب وآخرون 2020). تقوم الأداة بإصدار إنذار مبكر للهيئات المتعاقدة بشأن تضارب المصالح المحتمل في عمليات المشتريات العامة، وذلك نظراً لقدرتها على الكشف عما إذا كان المشاركون في عروض المشتريات العامة تربطهم صلة قرابة أو لديهم صلة بالقائمين على إدارة التعاقد (بوب وآخرون 2020: 242). تعتمد تلك الأداة على ما يطلق عليه نماذج النزاهة، والتي يجب على مقدمي العطاءات ومصدرها (أعضاء

التدقيق المالي (مير هج 2022). كما تُمكن تعديلات القانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد الآن من طلب مصادر الأصول ومنع السفر خارج البلاد وإيقاف المسؤولين الخاضعين لتقيقات الفساد عن العمل (وزارة الخارجية الأمريكية بدون تاريخ؛ منظمة الأغذية والزراعة 2019). وبالإضافة إلى ذلك، استحدثت التعديلات التي أدخلت على قانون الكسب غير المشروع سجلاً إلكترونيًا لبيانات التصريح المالي وهي تمكن هيئة النزاهة ومكافحة الفساد من الوصول إلى محتويات هذه الملفات (وكالة الأنباء الأردنية 2021).

في إندونيسيا، تتألف عملية التحقق من التصاريح التي تتبعها لجنة القضاء على الفساد من أربع خطوات، على النحو المبين بالرسم البياني 11. وهي تبدأ بالتحقق من قيام كل شخص من شاغلي المناصب العامة المطالبين بتقديم تصاريح بتقديمها فعلياً، ثم تنتقل إلى التحقق الأكثر تفصيلاً من المحتوى، والمضاهاة مع قواعد البيانات الأخرى والتدقيقات الموجهة للمسؤولين في الوكالات المرتفعة المخاطر (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 2019؛ البنك الدولي 2013). يمكن أن تتحقق إدارة الإبلاغ عن الثروة التابعة للجنة القضاء على الفساد من دقة التصاريح المقدمة من خلال مضاهاتها بالمصادر الأخرى لمعرفة الدخل والأصول (الإقرارات الضريبية والمعلومات المصرفية وما إلى ذلك) (البنك الدولي 2013).

من بين الجوانب المثيرة للاهتمام في عملية التحقق التي تجريها لجنة القضاء على الفساد وجود صيغة لموازنة التدفقات المالية الواردة والصادرة. وهذه الصيغة سرية لمنع شاغلي المناصب العامة من إيجاد وسيلة للالتفاف حولها، ولكنها تستند لفترات محددة بوضوح من التحليلات (عام مالي) وهي تحدد مدى عدم التوازن المحتمل بين التدفقات المالية الواردة والصادرة. (16).

يعتبر الخبراء على نطاق واسع أن مثل هذه النهج القائمة على المخاطر تمثل ممارسة جيدة، بالنظر إلى أن التحقق من جميع التصاريح يمكن أن يكون مرهقاً للغاية بالنسبة للوكالة، خاصةً عندما يكون عدد مقدمي التصاريح كبيراً، كما هو الحال في رواندا (كوتليار وبوب 2020)؛ ومبادرة المجتمع المفتوح في شرق أفريقيا ومنظمة الشفافية الدولية في رواندا (2017). وبالإضافة إلى التحقق من تطابق بيانات الدخل والأصول المفصح عنها مع السجلات الحكومية والمصرفية، يُجري مكتب أمين المظالم أيضاً فحصاً لنمط الحياة ويقوم بزيارات منزلية (البنك الدولي 2013: 174).

في مالطة، يمتلك المفوض المعني بالمعايير في الحياة العامة سلطة فحص التصاريح عن الأصول والمصالح المقدمة من الوزراء وأعضاء البرلمان، من بين سلطاته الأخرى. 7 وتُفتح أغلبية التحقيقات استجابة للشكاوى المتلقاة، ولكن المفوض يمكنه أيضاً بدء التحقيقات بدافع منه (هوس وآخرون 2023). في أثناء التحقيق، يحق للمفوض طلب أي وثائق لازمة واستدعاء الشهود للإدلاء بشهادتهم بعد أداء اليمين القانونية (هوس وآخرون 2023).

في الأردن، أعطت التعديلات التي أدخلت على قانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد لعام 2019 المزيد من السلطات للهيئة أثناء التحقيقات. ذلك أنها يمكن أن تطلب وثائق التصريح عن الأصول من دائرة التصاريح المالية في وزارة العدل بالنسبة للمسؤولين الذين تظهر عليهم علامات الإثراء غير المبرر (مير هج 2022). كما تتعزز قدرات هيئة النزاهة ومكافحة الفساد في الأردن نظراً لاملاكها سلطة طلب المستندات من الشخصيات الطبيعية والقانونية أثناء التحقيق (الحراني والشوبكي 2020). كما يحق لهيئة النزاهة ومكافحة الفساد أن تطلب المساعدة في أي تفتيش من أي وكالة رقابية، مثل مكتب

7 انظر : <https://standardscommissioner.com/the-role-of-the-commissioner/>



الرسم البياني 11. نظرة عامة على عملية التحقق في إندونيسيا. المصدر: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 2019: 14.

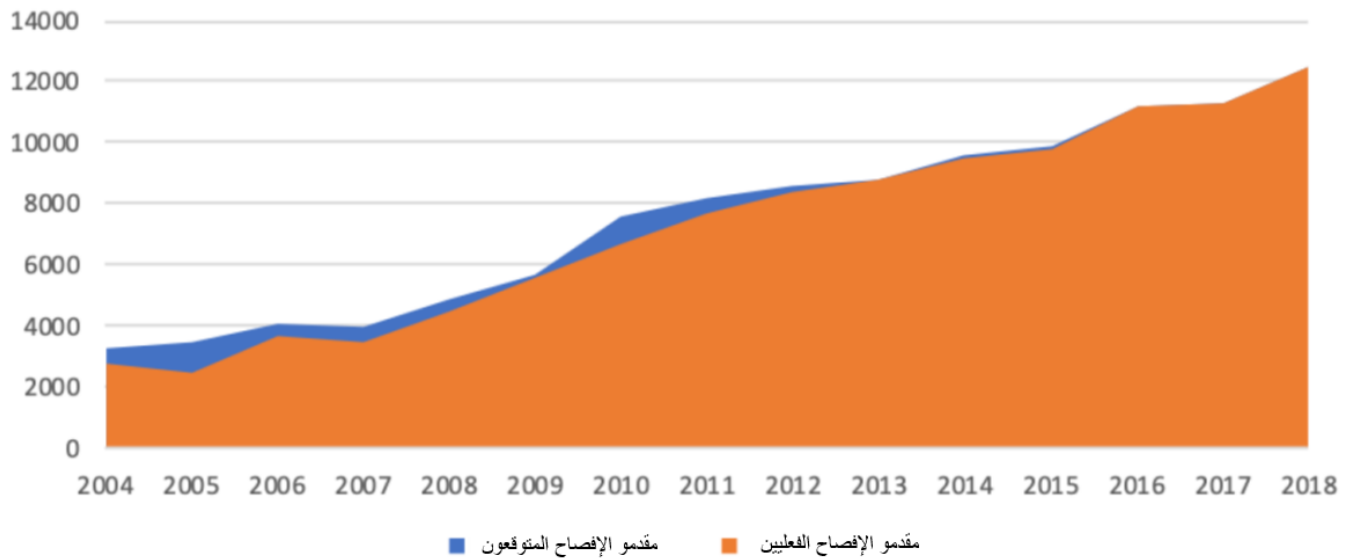
## تطبيق العقوبات/الإحالة إلى سلطات تطبيق القانون

تشير أمثلة الممارسات الجيدة في مجال تطبيق العقوبات و/أو الإحالة إلى مؤسسات أخرى ذات صلة من رواندا واندونيسيا ورومانيا والأردن وسلوفينيا إلى العديد من الدروس المستفادة، تشمل ما يلي:

- يشير الخبراء إلى أن العقوبات ينبغي أن تكون متناسبة وفعالة وراعية. وتبين حالة رواندا أن الدمج بين الأنواع المختلفة من العقوبات أدى إلى زيادة الامتثال على مر السنين.
- قد يؤدي توفير قدر أكبر من الاستقلال في التحقيقات لوكالات مكافحة الفساد إلى تحسين معدلات الإدانة
- يمثل التعاون بين الوكالات آلية قوية لعمليات التحقيقات والتطبيق الناجحة، كما تبين حالة رومانيا.

وفيما يتعلق بالعقوبات، تنشر وحدة التصريح عن الأصول التابعة لمكتب أمين المظالم في رواندا بيانات الامتثال وأسماء شاغلي المناصب العامة، ومناصبهم والتدابير التأديبية المتخذة

ضد من لم يقدموا التصاريح أو يبرروا أصولهم، وبالتالي تنفذ التدابير المتعلقة بالسمعة (مبادرة المجتمع المفتوح في شرق أفريقيا ومنظمة الشفافية الدولية في رواندا 2017: 29). ومن خلال الدمج مع تدابير أخرى، مثل خطاب إنذار وإصدار إنذار رسمي والإيقاف لمدة ثلاثة أشهر وخفض الراتب، استمر معدل الامتثال في الزيادة بصفة مستمرة، على النحو المبين في الرسم البياني 12. وبالإضافة إلى ذلك، يظهر الرسم البياني 12 أن العدد المتوقع لمقدمي التصاريح زاد تدريجياً على مر السنين، مما يشير إلى اتباع نهج تدريجي لم يؤدي إلى زيادة العبء على النظام. وبمرور الوقت، ومع نمو قدرات الهيئة الرقابية، زاد نطاق نظام التصريح عن الدخل والمصالح والأصول بشكل متصاعد لكي يشمل أعداداً أكبر من المسؤولين.



الرسم البياني 12. العدد المتوقع والفعلي لمقدمي التصاريح على مر الزمن في رواندا. المصدر: البنك الدولي 2020: 26.

مكافآت للمبلغين ورفع قيود السرية المهنية إذا كانت تمثل عائقاً بالنسبة للتحقيق (البنك الدولي 2020: 28). وقد نُفِدت هذه الإصلاحات نتيجة النقص السابق في القدرات الذي أدى إلى تحقيقات أقل فعالية. ومن بين الصور الأخرى التي نتجت عن جهود الدعوة التي بذلها مكتب أمين المظالم والموجهة إلى الحكومة لكي تمنع سلطات إقامة الدعوى من أجل إنزال

واتباعاً لتجارب سابقة، زيدت سلطات التحقيق الممنوحة لمكتب أمين المظالم، وأنشئت إدارة جديدة لمكافحة الفساد عام 2010 أطلق عليها الوحدة الخاصة للتحقيقات المتعلقة بالفساد (البنك الدولي 2020: 28). يتمتع مكتب أمين المظالم بالاستقلال في تحقيقاته، ويمكنه التعاون مع مكتب تحقيقات رواندا. ويمكنه استخدام نطاق من الأدوات في تحقيقاته، تشمل التسجيلات ومنح



أجراه محققو مديرية مكافحة الفساد الوطنية، والذي أدى إلى مصادرة نصف مليون يورو أثناء تفتيش ممتلكات ضباط الشرطة الفاسدين (بوب وآخرون 2020: 241).

تعتبر سلوفينيا مثلاً لبلد يطبق مجموعة من العقوبات. أولاً، إذا وجدت لجنة مكافحة الفساد (KPKRS) زيادة غير متناسبة في الأصول المملوكة للمسؤول أو فوارق بين القيمة الفعلية والقيمة المفصح عنها للأصول المملوكة لمقدم التصريح بين تصريحين، فسوف تدعو مقدم التصريح إلى تفسير هذا التعارض خلال 15 يوماً (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 2018ب: 18). وإذا لم يقدم تفسيراً، تخطر لجنة مكافحة الفساد الهيئة التي يعمل لديها مقدّم الإخطار وتخطر كذلك السلطات المختصة بوجود شك في ارتكاب انتهاكات أخرى (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 2018ب: 18). ثانياً، إذا اكتشفت لجنة مكافحة الفساد أن مقدم التصريح لم يقدم البيانات بما يتفق مع قانون النزاهة ومكافحة الفساد، فإنها تخطره بالقيام بذلك في غضون 30 يوماً (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 2018ب: 18). وإذا لم يتم بذلك، يمكن أن تخفض لجنة مكافحة الفساد مرتبه بمقدار 10 في المائة على ألا يقل المرتب بعد التخفيض عن مستوى الحد الأدنى للأجور، وينفذ صاحب العمل هذا القرار. ثالثاً، تطبق الغرامات المالية على مقدمي التصاريح الذين لا يقدمون تصاريحهم أو يقدمون البيانات اللازمة (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 2018ب: 18).

#### إتاحة البيانات للعامّة

تشير أمثلة الممارسات الجيدة من مالطة وأوكرانيا وإندونيسيا وصربيا إلى أهمية إتاحة بيانات التصريح عن الدخل والمصالح والأصول للعامّة بصورة صديقة للمستخدم. ويمكن أن يؤدي هذا إلى تيسير الاهتمام من المجتمع المدني، والصحفيين الاستقصائيين العامة من أجل المضي قدماً في تحليل البيانات والمساعدة في تحسين النزاهة العامة للنظام.

في مالطة، ينشر المفوض **تقرير بقضية عامة** بعد كل تحقيق وينشره على موقعهم على الإنترنت. وبالإضافة إلى ذلك، يحتفظ المفوض بقاعدة بيانات للشكاوى.

في أوكرانيا، قادت الوكالة الوطنية لمكافحة الفساد إنشاء نظام التصريح الإلكتروني، والذي أصبح أحد أكثر أنظمة التصريح شمولاً في العالم، فيما يتعلق بكمية المعلومات المفصح عنها وإتاحتها للعامّة (كوتليار وبوب 2020ب). ودخل النظام حيز التشغيل في عام 2016 وأصبحت لديه أكثر من 4 مليون وثيقة متاحة للعامّة بنهاية عام 2019 بصيغ HTML و PDF وبصيغة قابلة للقراءة آلياً (JSON) من خلال واجهة برمجة تطبيقات عامة (كوتليار وبوب 2020ب: 232؛ كوتليار وبوب 2019: 13). ويوفر الموقع الإلكتروني للوكالة الوطنية لمكافحة الفساد

العقوبات بالمسؤولين وتقديم المزيد من الضمانات لاستقلالها من أجل الحد من التدخل السياسي (البنك الدولي 2020: 28). وقد أدى هذا الإصلاح إلى زيادة معدلات الإدانة (البنك الدولي 2020: 28).

أنشأ قانون إشهار الذمة المالية في الأردن لعام 2006 نظاماً قوياً للعقوبات يجمع ما بين العقوبات الإدارية والجنائية نظير عدم الامتثال أو غيره من مخالفات لوائح التصريح عن الأصول (البنك الدولي 2013). يتضمن قانون الإثراء غير المشروع لعام 2014 غرامة إدارية أو الحكم بالسجن لمدة عام واحد نظير عدم التصريح والحكم بالسجن لمدة ثلاثة أشهر نظير تقديم معلومات غير دقيقة (منظمة الشفافية الدولية - الأردن، 2019: 59). ويتمثل دور دائرة إشهار الذمة المالية ضمن عملية العقوبات في إحالة أي شكاوى تتعلق بمقدمي التصاريح إلى رئيس محكمة النقض لتقييمها (البنك الدولي 2013: 128). وإذا أثبتت الاتهامات، يحيل رئيس محكمة النقض القضية إلى لجنة واحدة على الأقل تألف من أحد قضاة النقض وقاضيين على مستوى الاستئناف. وبمجرد التحقق واستكمال الإجراء ذي الصلة، يمكن لهذه اللجنة أن تمرر القضية إلى السلطات المختصة للتحقيق وإقامة الدعوى (البنك الدولي 2013: 128).

في إندونيسيا، تمتلك لجنة القضاء على الفساد (KPK) سلطات الملاحقة القضائية. بالنسبة للتطبيق، لديها محققون داخليون، وطواقم موظفين من المدعين العموم ومحكمة خاصة لمكافحة الفساد يرأسها قضاة مخصصون. ويمكن لمحقيها جمع الأدلة (باستخدام تسجيل المكالمات وبيانات الضرائب وما إلى ذلك) وإلقاء القبض على المخالفين ومصادرة الأصول (البنك الدولي 2013: 109).

في رومانيا، منحت مديرية مكافحة الفساد الوطنية سلطة إصدار عقوبات تأديبية في قضايا تضارب المصالح وعدم التوافق. ويمكن الاعتراض على هذه العقوبات أمام المحكمة. بالنسبة لتضارب المصالح، تترأح العقوبات ما بين خفض الراتب إلى العزل من المنصب (بوب وآخرون 2020). بالنسبة لعدم التوافق، تتمثل العقوبة في العزل من المنصب العام ما لم يتنازل الشخص على المنصب الآخر الذي وجد غير متوافق بحكم القانون (بوب وآخرون 2020). وبالإضافة إلى تلك العقوبات، يمكن أيضاً فرض حظر على تولي أي منصب عام آخر نظير تضارب المصالح وعدم التوافق. وتدرج أسماء الأفراد الموقعة عليهم تلك العقوبة على الموقع الإلكتروني لمديرية مكافحة الفساد الوطنية (بوب وآخرون 2020: 241).

من بين الجوانب الهامة للتطبيق الناجح وجود تعاون قوي بين الوكالات. في رومانيا، هناك أمثلة عديدة توضح أهمية هذه الصورة من التعاون (بوب وآخرون 2020: 241). على سبيل المثال، في قضية ضباط الشرطة الفاسدين، استكملت الدعوى القضائية التي أجراها المدعون العموم بتقييم إداري للإثراء

وظائف عوامل التصفية ووظائف البحث الرئيسية لتصفح البيانات (كوتليار وبوب 2019).

في أوكرانيا، استفاد المجتمع المدني والصحفيون الاستقصائيون من قاعدة البيانات المفتوحة المتاحة من خلال نظام التصريح الإلكتروني. على سبيل المثال، قامت المنظمات غير الحكومية بتطوير أدوات مراقبة جديدة باستخدام البيانات المتاحة، وأنشأت النشطاء بوابة إلكترونية تمكن من إجراء تحليل صديق للمستخدم لبيانات التصريح، وأدوات لتحليل البيانات وعرضها بصورة مرئية (كوتليار وبوب 2020).

في إندونيسيا، تتيح لجنة القضاء على الفساد للعامّة ملخصات للتصاريح من خلال موقعها الإلكتروني. ويمكن لأي شخص البحث عن شاغلي المناصب العامة بالاسم وتاريخ الميلاد من أجل تصفية من لهم نفس الاسم. ويظهر ملخص البيانات من أحدث التصاريح المقدّمة ويقارنها بالبيانات من التصريحيين السابقين (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 2019). بالإضافة إلى ذلك، تتيح لجنة القضاء على الفساد للعامّة الاطلاع على ملخص مختلف يضم إحصائيات عن الامتثال.

في صربيا، تنشر وكالة مكافحة الفساد ثلاث مجموعات من البيانات على موقعها الإلكتروني ذات صلة بنظام التصريح عن الدخل والمصالح والأصول:

- سجل شاغلي المناصب العامة
- سجل التقارير المتعلقة بدخل شاغلي المناصب العامة والأصول المملوكة لهم
- سجل الكيانات القانونية التي يمتلك فيها شاغلو المناصب العامة أو أفراد أسرهم حصصاً أو أسهماً تزيد عن 20% والتي تشارك في إجراءات المشتريات العامة أو الخصخصة أو غيرها من الإجراءات التي تنتهي بتعاقد مع جهة تمتلك الدولة<sup>8</sup> فيها أكثر من 20% من رأس المال (وكالة مكافحة الفساد في صربيا بدون تاريخ، آلية المساءلة العامة الأوروبية، بدون تاريخ).

تضم مجموعات البيانات هذه وظائف بحث تتيح تصفية البيانات. ولكنها لا تنشر بصورة صديقة للمستخدم، وتتطلب الكثير من الجهد للتنزيل والإعداد في صورة تتيح المزيد من التحليل الإحصائي.

<sup>8</sup> يشمل ذلك الجمهورية، والمستويات الأدنى من الحكومة (المقاطعات ذات الحكم الذاتي والحكومة المحلية وبلديات المدن).



## المراجع

- الاقتصادي وشبكة هيئات مكافحة الفساد. 2020. رسم الخرائط العالمية لهيئات مكافحة الفساد. تقرير تحليلي.
- ل. أمين وج. م. مارين 2020. توصيات بشأن التصريح عن الأصول والمصالح لخطط عمل شراكة الحكومات المنفتحة. منظمة الشفافية الدولية
- وكالة مكافحة الفساد في صربيا (ACAS). بدون تاريخ. البحث في السجل.
- ر. بورديسكو وآخرون 2010. القضايا البارزة في أنظمة التصريح عن الدخل والأصول: الدروس المستفادة من الميدان في منع تضارب المصالح ومكافحة الإثراء غير المشروع. مذكرات البنك الدولي في مجال خفض الفقر والإدارة الاقتصادية.
- م. تشين، 2015. استخدام التكنولوجيا لإدارة التصاريح عن الدخل والأصول. إجابة الخبراء من مركز U4. بيرغين: مركز U4 لموارد مكافحة الفساد، معهد كريستيان ميتشيلسن (CMI).
- المفوض المعني بالمعايير في الحياة العامة. بدون تاريخ. دور المفوض المعني بالمعايير.
- ن. ف. دا كروز وم. غاري، 2015. نزاهة الحكم المحلي. المبادئ والمعايير. منظمة الشفافية الدولية
- ل. دي سوسا، 2010. وكالات مكافحة الفساد: بين التمكين وعدم الأهمية. الجريمة والقانون والتغيير الاجتماعي، المجلد 53(1): 22-5.
- س. دجانكوف ور. لابورتا وف. لوبيز-دي-سيلانس، وأ. شليفير 2009. التصاريح المقدمة من الساسة. ورقة العمل رقم 14703 المكتب الوطني للأبحاث الاقتصادية. كامبريدج، ماساتشوستس.
- أ. دويغ وف. ريكاناتيني، 2020. الفصل 11: وكالات مكافحة الفساد. ضمن تحسين فعالية الحكومة وشفافيتها. البنك الدولي.
- European Commission. 2019. رومانيا: تقرير فني. وثيقة عمل لموظفي اللجنة.
- الآلية الأوروبية للمساءلة العامة. بدون تاريخ. صربيا.
- منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة (الفاو). 2019. قانون معدل لقانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (25) لسنة 2019.
- وكالة مكافحة الفساد الفرنسية، ومجموعة الدول المناهضة للفساد في مجلس أوروبا، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان
- الاقتصادي وشبكة هيئات مكافحة الفساد. 2020. رسم الخرائط العالمية لهيئات مكافحة الفساد. تقرير تحليلي.
- هـ. جورجيسك، 2013. التصريح عن الأصول والدخل والمسؤولية القانونية والمصالح. وكالة النزاهة الوطنية في رومانيا.
- خ. أ. الحمراني وم. أ. الشوبكي 2020. الكتابة على الحائط: تعديلات قانون النزاهة ومكافحة الفساد في الأردن. التميمي ومشاركوه.
- و. هوس، وم. بيكي، وج. وينارشكي، وب. سلوت 2023. دليل الممارسات الجيدة في مكافحة الفساد. الاتحاد الأوروبي.
- م. جينكينز 2015. التصريح عن الدخل والأصول. دليل الموضوع. مكتب المساعدة في مكافحة الفساد التابع لمنظمة الشفافية الدولية. منظمة الشفافية الدولية
- وكالة الأنباء الأردنية. 2021. اللجنة القانونية لمجلس الشيوخ توافق على تعديل قانون الكسب غير المشروع. أغسطس/آب 22.
- د. كوتليار ول. بوب، 2020. الفصل 8: التصاريح عن الأصول والمصالح. ضمن تحسين فعالية الحكومة وشفافيتها. البنك الدولي.
- د. كوتليار ول. بوب، 2020. دراسة حالة 18: صلاح التصريح عن الأصول والمصالح في أوكرانيا. ضمن تحسين فعالية الحكومة وشفافيتها. البنك الدولي.
- د. كوتليار ول. بوب، 2019. فوائد وتحديات التصريح الإلكتروني عن الأصول. البنك الدولي.
- مكارم وس. تايرا 2020. تعديل جديد على قانون لجنة القضاء على الفساد في إندونيسيا. إين هاوس كومينيوتي (In-House Community).
- أ. مارسزينسكي وج. م. مارين، 2018. خلاصة الممارسات الجيدة في مجال مكافحة الفساد لخطط عمل شراكة الحكومات المنفتحة. منظمة الشفافية الدولية
- م. مارتيني، 2013. التصريح عن المصالح والأصول والمسؤولية القانونية: آليات الرقابة وسياسات التصريح والعقوبات. إجابة مكتب المساعدة في مكافحة الفساد التابع لمنظمة الشفافية الدولية.
- ك. ميرهج، 2022. الوعود والقصور في الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الأردن. معهد التحرير لسياسات الشرق الأوسط.

- د. مينيفاء، م. فازيكاس، في. بولتوراتسكايا، وك. تسابالا، 2023. دحر استلاب الدولة في جنوب شرق أوروبا. مركز دراسة الديمقراطية.
- ج. مولهولاند وز. أ. موتشتار 2021. لجنة القضاء على الفساد في إندونيسيا في مأزق شديد. منتدى شرق آسيا.
- ج. مولهولاند وأ. سانيت 2020. إضعاف لجنة القضاء على الفساد في إندونيسيا. منتدى شرق آسيا.
- منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي. 2014. الممارسات الجيدة في أنظمة التصريح عن الأصول في بلدان مجموعة العشرين.
- منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. 2011. التصريح عن الأصول للمسؤولين العموم: أداة لمنع الفساد. منشورات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.
- منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. 2022. تقييم الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في رومانيا 2016-2020. منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، باريس.
- مبادرة المجتمع المفتوح في شرق أفريقيا ومنظمة الشفافية الدولية - رواندا. 2017. فعالية وكالات مكافحة الفساد في شرق أفريقيا: رواندا.
- ل. بوب، ول. ستيفان، وس. بوبا، 2020. دراسة حالة 19: تحسين فعالية التصريح عن الأصول في رومانيا. ضمن تحسين فعالية الحكومة وشفافيتها. البنك الدولي.
- ج. كواه 2015. مبادرة تعزيز وكالات مكافحة الفساد. دليل تنفيذ الأبحاث. منظمة الشفافية الدولية.
- إ. م. روسي ول. بوب، وت. بيرغر، 2017. رؤية الصورة الكاملة لشاغلي المناصب العامة. دليل لشرح كيفية التصريح المالي الفعال. مبادرة استرداد الموجودات المسروقة ((StAR)، البنك الدولي، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. البنك الدولي.
- ج. شوبيرلاين 2020. وكالات مكافحة الفساد في أوروبا. إجابة مكتب المساعدة في مكافحة الفساد التابع لمنظمة الشفافية الدولية.
- س. سكوت، 2017. رصد وتقييم وكالات مكافحة الفساد حسب الطلب. بيرغين: مركز U4 لموارد مكافحة الفساد، معهد كريستيان ميتشيلسن (CMI). التقرير الملخص لمركز U4 رقم 2017:2.
- س. سيمابورا وهيكل، -. 2022. الأقلية الحاكمة تُضعف مكافحة إندونيسيا للفساد. موقع 360Info.
- مبادرة استرداد الموجودات المسروقة. 2012. منصب عام ومصالح خاصة. المساءلة من خلال التصريح عن الدخل والأصول. البنك الدولي.
- منظمة الشفافية الدولية في الأردن. 2018. استعراض التقدم المحرز في الأردن بالنسبة للغايات أرقام 4 و5 و6 و10 من الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة. تقرير ظل.
- منظمة الشفافية الدولية 2015. التصريح عن الأصول في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح لدى المسؤولين الحكوميين.
- وزارة الخارجية الأمريكية. بدون تاريخ. مقتطفات من تقرير الجمارك: الأردن.
- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. 2018أ. أنظمة التصريح عن الأصول والمصالح (المادة 8، الفقرة 5، من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد). ورقة مرجعية أعدتها أمانة الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية لمنع الفساد.
- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. 2018b. أنظمة التصريح عن الأصول والمصالح. سلوفينيا (الجلسة التاسعة). الفريق العامل الحكومي الدولي المفتوح العضوية المعني بمنع الفساد.
- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. 2019. أنظمة التصريح عن الدخل والأصول في إندونيسيا. تحليل فُطري.
- البنك الدولي. 2013. التصريح عن الدخل والأصول. شرح لدراسات الحالة.
- البنك الدولي. 2020. تجربة رواندا في مكافحة الفساد: الإجراءات والإنجازات والدروس المستفادة.

"تقدم إجابات مكتب المساعدة في مكافحة الفساد تقارير مختصرة سريعة عن الفساد عند الطلب للممارسين من شتى أنحاء العالم. واستناداً إلى معلومات متاحة للجمهور، تقدم التقارير المختصرة نظرة عامة على قضية معينة ولا تعكس بالضرورة الموقف الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية."

Transparency International  
International Secretariat  
Alt-Moabit 96  
10559 Berlin  
Germany

الهاتف: +49 - 30 - 34 38 200  
فاكس: +49 - 30 - 34 70 12

tihelpdesk@transparency.org  
www.transparency.org

transparency.org/en/blog  
facebook.com/transparencyinternational  
twitter.com/anticorruption

يمكن لأفرع منظمة الشفافية الدولية أن تستخدم مكتب المساعدة مجاناً.  
تُرسل رسائل البريد الإلكتروني على العنوان [tihelpdesk@transparency.org](mailto:tihelpdesk@transparency.org)