



إجتماع خبراء إقليمي

الشفافية والمساءلة في قطاع الجمارك في البلدان العربية

بيروت، 19-20 كانون الأول/ديسمبر 2016

بالتعاون مع

"منظمة الجمارك العالمية"

"الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد"

البرنامج

## لمحة مختصرة

في إطار مشروعه لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية، يعقد "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" إجتماع خبراء إقليمي حول "الشفافية والمساءلة في قطاع الجمارك في البلدان العربية"، وذلك في بيروت، لبنان، بتاريخ 19-20 كانون الأول/ديسمبر 2016 بالتعاون مع "منظمة الجمارك العالمية" و"الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد". يهدف الاجتماع، الذي يحضره ما يزيد عن 25 خبيراً ومسؤولاً وناشطاً في مجالات متصلة، إلى إستكمال العمل على بلورة أدوات متخصصة لتقييم مخاطر الفساد في قطاع الجمارك والتصدي لها وفق الاحتياجات الوطنية وبناءً على المعايير الدولية والتجارب المقارنة. سبق الاجتماع لقاءات ذات صلة على المستويين الإقليمي والوطني، ويُتوقع أن تليه لقاءات أخرى ومبادرات متابعة في البلدان العربية الراغبة بذلك في إطار استراتيجياتها الوطنية ذات الصلة.

## الموضوع

يستند الاجتماع الإقليمي إلى خلاصة عملٍ وبحثٍ دؤوبٍ طوال السنوات العشرين الأخيرة في مجال مكافحة الفساد، حيث شهد العالم تحوُّلاً جذرياً وضعَّ المسألة في قائمة أولويات المجتمع الدولي وفي عددٍ متزايدٍ من الحكومات والمنظمات المستقلة حول العالم، ومؤخراً في منطقتنا العربية. إلا إن تنامي الوعي عالمياً وإقليمياً ووطنياً بأثار الفساد المدمرة على التنمية بمختلف أبعادها من جهة، وتسارع وتيرة المبادرات المتخصصة للوقاية من الفساد وملاحقته من جهة أخرى لم يُترجما بعد إلى نتائج عميقة ومرضية في أكثر بقاع الأرض برغم التقدم الملحوظ الذي تحقق عموماً وسلسلة النجاحات التي يمكن رصدها في بلدان مختلفة. تتعدد أسباب هذا الإخفاق، ويمكن إجمالها تحت ثلاثة عناوين رئيسية وهي (1) الإرادة السياسية و(2) الموارد المالية والبشرية و(3) الخيارات الاستراتيجية المعتمدة، مع التأكيد على وجود علاقة عضوية بين ظاهرة الفساد وطبيعة النظام الاقتصادي من جهة، وبينها وبين الثقافة المجتمعية السائدة من جهة أخرى.

في هذا السياق المترامي الأطراف، ومع تنامي عدد البلدان التي تعمل على وضع وتنفيذ ما يسمّى بالاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، ووصول هذا العدد إلى ما يزيد عن عشرة في المنطقة العربية بعد أن كان صفرًا منذ عشرة سنوات فقط، بدأ الخبراء يدعون إلى إمعان النظر في العلاقة بين الإخفاق في مكافحة

الفساد وبين الخيارات الاستراتيجية المعتمدة لهذا الغرض. يُبين البحث الحثيث إن معظم البلدان تعتمد في استراتيجياتها، المُعلنة منها والضمنية، مقارنة زجرية من جهة تركّز على الدور العقابي للقانون وتعطي الأولوية لملاحقة قضايا فساد محدّدة وأشخاص معيّنين، ومقاربة شمولية من جهة أخرى تركّز على الآليات القانونية والمؤسسية العابرة للقطاعات دون اعتماد أولويات وتخصّصات قطاعية. في أكثر الحالات، لم تؤد هاتين المقاربتين إلى إحداث تغييرات جوهرية في واقع الفساد برغم الاستثمار في بناء القدرات البشرية وتوفير موارد مالية لا بأس بها للمبادرات ذات الصلة والإعلانات المتكررة عن صلابة الإرادة السياسية ضد الفساد.

إنطلاقاً من هذا التشخيص، يعتمد "برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي" في مشروعه لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية توجّهًا استراتيجيًّا مفاده موازنة المقاربة الزجرية بمقاربة وقائية من جهة والمقاربة الشمولية بمقاربة قطاعية من جهة أخرى، ويعمل مع القيادات السياسية والمجتمعية ومع المختصين في الوزارات والهيئات الرسمية المعنية والجامعات ومنظمات القطاع الخاص والمجتمع المدني على امتداد المنطقة بغية توفير المعارف والأدوات المتخصصة اللازمة لدعم تنفيذ هذا التوجّه على أرض الواقع بالاستفادة من تطوّر المعايير الدولية والعربية وتراكم التجارب المقارنة ذات الصلة.

بناء عليه، تأتي المبادرة الإقليمية لتنمية قدرات جميع الأطراف المعنيين في البلدان العربية في مجال الوقاية من الفساد على المستوى القطاعي وفق الاحتياجات الوطنية، وبناءً على الممارسات الجيدة والدروس المستفادة من المنطقة والعالم. وحيث إن المقاربة الوقائية لا تقتصر فقط على الحملات التوعوية كما هو شائع في الممارسة، ولا على المواءمة التشريعية العامة مع أحكام إتفاقيات إقليمية ودولية، بل تقوم أساسًا على "إدارة المخاطر" بكل مندرجات هذا المفهوم، وحيث إن المقاربة القطاعية من ناحية أخرى تستلزم اتخاذ تدابير مفصّلة تتلاءم مع خصوصية الخطر المستهدف (وهو الفساد) في القطاع المُختار، كان لا بد من تطوير المعارف والادوات التي تُعنى بإدارة مخاطر الفساد على المستوى القطاعي. لذا، عمل "برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي" منذ أكثر من عام على تطوير إطار مفاهيمي جديد لهذه الغاية، ويستتبع ذلك بدليل تطبيقي لهذا الإطار المفاهيمي في عدة قطاعات، كلّ وفق خصوصياته، مصحوبًا بمناهج تدريبية متخصصة لتعزيز الشفافية والمساءلة في القطاع المُختار، وذلك بناء على لقاءات مع الأطراف المعنيين على المستوى الإقليمي، وأهمّها

ورشة العمل التي انعقدت في تونس بتاريخ 1-3 حزيران/يونيو 2016، وكذلك على المستوى الوطني في العراق وتونس على سبيل المثال.

أما اختيار قطاع الجمارك، فقد انبثق عن سلسلة بحوث ومشاورات تكلفت بالمشاورات الإقليمية رفيعة المستوى التي انعقدت في المملكة المغربية بتاريخ 19-20 تشرين الثاني/نوفمبر 2014، وأفضت إلى التوصية بتركيز الموارد المحدودة المتاحة لدى "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" على عدد من القطاعات التي ترتبط بشكل وثيق بعملية التنمية، وهي القطاعات التي يُفترض بها أن توفر خدمات أساسية للناس وتلك التي يُفترض بها أن تدرّ على خزينة الدولة مداخيلاً معتبرة. ثم ترسّخ هذا الاختيار من خلال اتصالات ثنائية مع الأطراف المعنيين في البلدان العربية حيث تمّ التأكيد على أهمية قطاع الجمارك باعتباره معرّضاً بشكل خاص لممارسات الفساد بحكم طبيعته، وموردًا هامًا من موارد دول المنطقة لا سيّما غير النفطية منها، وعنصرًا أساسيًا في منظومتي الامن والتجارة المهمتين جدًا من المنظور التنموي على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. إستتبع هذا الاختيار ترسيخ علاقة التعاون بين "برنامج الامم المتحدة الإنمائي" و"منظمة الجمارك العالمية" كي يقوما معًا برفد المبادرة الإقليمية بأفضل الخبرات المتخصصة بمواضيع الحوكمة من جهة والجمارك من جهة أخرى، بالاستفادة أيضًا من المنصة الرائدة التي توفرها "الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد".

## المنهجية

ينعقد إجتماع الخبراء الإقليمي حول "الشفافية والمساءلة في قطاع الجمارك في البلدان العربية" في بيروت بتاريخ 19-20 كانون الأول/ديسمبر 2016 بتنظيم من "المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي" وبالتعاون مع "منظمة الجمارك العالمية" و"الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد".

يهدف الإجتماع الإقليمي إلى إستكمال العمل على بلورة أدوات متخصصة لتقييم مخاطر الفساد في قطاع الجمارك والتصدي لها وفق الاحتياجات الوطنية وبناءً على المعايير الدولية والتجارب المقارنة. يبدأ اليوم الأول بعرض الإطار المفاهيمي الجديد لإدارة مخاطر الفساد على المستوى القطاعي، ومن ثمّ مناقشة المقترحات المتعلقة بمواءمته مع خصوصية قطاع الجمارك في ضوء هيكلية هذا القطاع في بلدان المنطقة العربية والعمليات التي يقوم بها والمنافذ التي يمكن ان يتعرض من خلالها لممارسات الفساد، وينتهي اليوم الأول بحوار

تفاعلي حول الممارسات الجيدة والدروس المستفادة في التصدي لمخاطر الفساد في قطاع الجمارك. أما اليوم الثاني، فيركّز أساساً على شكل ومضمون المناهج التدريبية المتخصصة التي يتم وضعها لبناء القدرات المتخصصة لدى الأطراف المعنيين لا سيما وزارات المالية والسلطات الجمركية وهيئات النزاهة ومكافحة الفساد والرقابة المالية والإدارية والمنظمات الوطنية المستقلة المهتمة بإصلاح الجمارك.

يعتمد الاجتماع الاقليمي اللغة العربية مع ترجمة فورية في بعض الجلسات باللغة الإنجليزية، ويشارك فيه ما يزيد عن 25 خبيراً ومسؤولاً وناشطاً في مجالات حوكمة الجمارك، وتحديداً ما يختص منها بجوانب الشفافية والمساءلة.

يُتوقع أن يتبع هذا الاجتماع لقاءات أخرى ومبادرات عملية على أرض الواقع في البلدان العربية الراغبة بذلك في إطار استراتيجياتها الوطنية ذات الصلة، تشمل دورات تدريبية متخصصة في الداخل والخارج وورش عمل تشاركية وتوفير خبرات بهدف تمكين الأطراف المعنيين في كل بلد من إعداد خارطة مفصلة بمخاطر الفساد في قطاع الجمارك وتصورات إصلاحية قابلة للتنفيذ تساعد على التصدي للفساد.

## جدول الأعمال

الإثنين، 19 كانون الأول/ديسمبر 2016

09.00 – 10.30 الجلسة الأولى: الإطار المفاهيمي لإدارة مخاطر الفساد على المستوى القطاعي

عرض

أسئلة وإجابات

10.30 – 12.00 الجلسة الثانية: مواءمة الإطار المفاهيمي مع خصوصيات قطاع الجمارك

عرض

حلقة نقاشية مفتوحة

13.30 – 12.00 الجلسة الثالثة (أ): هيكلية قطاع الجمارك وعملياته ومخاطر تعرضها للفساد

عرض

مجموعات العمل المصغرة

14.30 – 13.30 الغداء

16.00 – 14.30 الجلسة الثالثة (ب): هيكلية قطاع الجمارك وعملياته ومخاطر تعرضها للفساد

عرض خلاصات مجموعات العمل المصغرة

حلقة نقاشية مفتوحة

17.30 – 16.00 الجلسة الرابعة: ممارسات جيدة ودروس مستفادة في التصدي لمخاطر الفساد في

قطاع الجمارك

عرض

حلقة نقاشية مفتوحة

الثلاثاء، 20 كانون الأول/ديسمبر 2016

11.30 – 09.00 الجلسة الخامسة: مناهج تدريبية لتعزيز الشفافية والمساءلة في قطاع الجمارك في

البلدان العربية

عرض

مجموعات عمل مصغرة

حلقة نقاشية مفتوحة

12.30 – 11.30 الجلسة السادسة: خلاصات وتوصيات

عرض

حلقة نقاشية مفتوحة

13.30 – 12.30 الغداء

\*\*\*