



شعوب متمكنة.
أمم صامدة.



الجمهورية التونسية



تحت سامي إشراف السيد محمد المنصف المرزوقي رئيس الجمهورية التونسية

ورشة عمل إقليمية بشأن

تعزيز الشفافية في القطاع الخاص ودور الأطراف المعنيين في البلدان العربية

تونس، الجمهورية التونسية

7 و 8 حزيران/يونيو 2012

التقرير الختامي

جدول المحتويات

I.	مقدمة.....	2
II.	الجلسة الافتتاحية.....	3
III.	الجلسة الأولى: المنظومة العالمية المعنية بتعزيز الشفافية في القطاع الخاص.....	5
IV.	الجلسة الثانية: أبرز متطلبات شفافية القطاع الخاص بضوء المعايير الدولية والممارسات الجيدة.....	6
V.	الجلسة الثالثة: وضع الشفافية في القطاع الخاص في البلدان العربية.....	7
VI.	الجلسة الرابعة: تدابير تحفيزية وزجرية قابلة للتطبيق من قبل مختلف الأطراف المعنيين.....	10
VII.	أهم الخلاصات والتوصيات.....	11

I. مقدمة

1. تحت سامي إشراف السيد محمد المنصف المرزوقي، رئيس الجمهورية التونسية، عقد المشروع الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالشراكة مع المعهد العربي لرؤساء المؤسسات، وبالتعاون مع مدرسة هامبولت- فيادرينا للحوكمة، ورشة عمل إقليمية بشأن "تعزيز الشفافية في القطاع الخاص ودور الأطراف المعنيين في البلدان العربية" في 7-8 حزيران/يونيو 2012 في تونس. وحضر الورشة أكثر من 70 مسؤولاً وخبيراً في القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني من مختلف أنحاء المنطقة العربية وخبراء إقليميون ودوليون وممثلون عن منظمات إقليمية ودولية معنية بالتنمية ومكافحة الفساد.

2. منذ انطلاق الشرارة الأولى للثورة في تونس في نهاية سنة 2010، تشهد المنطقة العربية تحولات هامة من أبرز مظاهرها تصدر مكافحة الفساد طليعة اهتمامات الشعوب والحكومات. فقد كشفت الأحداث بشكل واضح وبارز حجم معاناة الشعوب من ظاهرة الفساد وأيضاً درجة وعيها بخطورتها وإصرارها على التصدي لها. حتى الفترة الأخيرة، كانت جهود مكافحة الفساد على المستوى الوطني محدودة، وفي معظمها تركز على القطاع العام، وقد بينت التحولات التي تشهدها المنطقة أن هناك حاجة إلى توسيع هذه الجهود، ودفعها نحو التركيز أيضاً على تدابير ترتبط بالقطاع الخاص أيضاً لكي تكون شاملة وفعالة.

3. يأتي تنظيم هذه الورشة الإقليمية استجابة لاحتياجات ملحة برزت، عبر عنها الأطراف المعنيون لا سيما المجموعة غير الحكومية في الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، لوضع أسس أكثر متانة لمشاركة

القطاع الخاص في جهود مكافحة الفساد بالدول العربية. وذلك باعتبار مجتمع الاعمال شريكا رئيسيا في بناء رؤية وطنية لمكافحة الفساد تعزز جهود الحكومات في الحد من هذه الظاهرة، إضافة إلى الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في هذا المجال. وقد وقع اختيار الشفافية في القطاع الخاص موضوعا لهذه الورشة على اعتبار أن الشفافية تعد مدخلا رئيسيا لمكافحة الفساد في القطاع الخاص، وجزءاً أساسياً في الجهود الأوسع المنصبة على تدعيم نزاهة هذا القطاع، وتعزيز الثقة العامة به، وتفعيل دوره في مكافحة الفساد باعتبار ذلك من متطلبات إيجاد بيئة أفضل للاستثمار والأعمال، ومن ثم المساهمة في تحقيق التنمية بجميع أشكالها.

4. إنقسمت الورشة إلى ثلاث أجزاء رئيسية. تم تقسيم اليوم الأول إلى جزئين. الجزء الأول خُصص لاجتماع المجموعة غير الحكومية في الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد بهدف تمكينها من مناقشة تقدم العمل في تنفيذ خطتها السنوية الأولى التي اعتمدت في الدوحة بتاريخ 29 آذار / مارس 2012 والخطوات المقبلة في هذا المجال. الجزء الثاني خُصص لبلورة مضمون برنامجين تدريبيين تعليميين في مجال مكافحة الفساد في المعاملات التجارية، سيقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشركائه بوضعهما، بحيث يتم توجيه الاول إلى طلبة القانون في الجامعات ويتم توجيه الثاني إلى مدراء أعمال الشركات الصغيرة والمتوسطة ومسؤولي الإمتثال فيها. أما اليوم الثاني فقد تم تخصيصه لمعالجة موضوع تعزيز الشفافية في القطاع الخاص ودور الأطراف المعنيين في البلدان العربية. فيما يلي أبرز مناقشات وخلصات اليوم الثاني.

II. الجلسة الافتتاحية

5. إفتتح الورشة معالي وزير العدل في الجمهورية التونسية السيد نورالدين البحيري في كلمة أكد خلالها على أهمية طرح موضوع شفافية القطاع الخاص ودور مختلف الأطراف المعنيين بذلك خلال هذه المرحلة المفصلية التي تعيشها تونس والدول العربية والعالم. وأشار إلى أن الشفافية بشكل عام هي شرط أساسي لتحقيق الديمقراطية وتحقيق إصلاح سياسي واقتصادي واجتماعي. كما اعتبر أن هذه الورشة، وما ينتج عنها من توصيات، ستكون حلقة هامة في سلسلة العمل والتفكير من أجل البحث الجماعي في تونس عن سبل الاستفادة من الربيع العربي حتى يتم وضع البلاد على سكة الحداثة الحقيقية ومرحلة اللعودة ولمنع هيمنة الاستبداد عليها من جديد. ونوه معاليه بدور المشاركين في الورشة معتبرا عملهم ذي دور في إنارة المجتمعات العربية وكل المعنيين بهذا الموضوع حتى يكون كل المسؤولين في مستوى هذه المرحلة.

6. وفي كلمته، عبّر سعادة الدكتور علي بن فطيس المرّي، النائب العام في دولة قطر عن قناعته بأنه لا يمكن لدولة أن تتقدم إلا بوجود العدالة وأكد أن موضوع محاربة الفساد في القطاع الخاص لا يجب ان يقتصر على هذه الندوة أو غيرها، أو أن يوضع في دراسات لا يكون لها جدوى على أرض الواقع. واعتبر أن قضية محاربة الفساد هي ثقافة شعب وأمة، فالكل معني بهذا الامر، ومن ثم فإنه من الضروري العمل على توسيع دائرة المنخرطين في هذه الجهود، مؤكداً أن هناك فرصة هامة الآن لإشراك القطاع الخاص، بعد غيابه وتغييبه عن جهود مكافحة الفساد في المنطقة منذ إنطلاقها في بداية العقد الماضي. وأشار سعادته إلى أن هناك حاجة إلى

دعم دور الخبراء والمختصين في هذا المجال، ليس فقط في تقديم التوصيات، بل في المتابعة وتطبيق هذه التوصيات. وأكد الالتزام دولة قطر بدعم جهود تونس والجهود الإقليمية في هذا المجال، من خلال مركز حكم القانون ومكافحة الفساد الذي سينشأ في الدوحة بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومن خلال مبادرات لدعم إسترداد الاموال المتحصلة عن الفساد والمهوية إلى الخارج لتوظيفها في مشاريع التنمية.

7. وأكدت السيدة سيالوماي يامادجاكو، نائبة الممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تونس أن تعزيز الشفافية في القطاع الخاص يُعدّ تحدياً أساسياً لضمان التنمية الاقتصادية المستدامة والعادلة في المنطقة. وأن هذا الموضوع يجب أن يكون جزءاً لا يتجزأ من اهتمامات الحكومات والمواطنين، باعتبار أن القطاع الخاص يلعب دوراً حيوياً في نمو البلدان. وأشارت إلى أن مسألة الشفافية في القطاع الخاص تزداد أهميتها باعتبار أن القطاع الخاص أصبح لاعباً رئيسياً في توفير الخدمات العامة للمواطنين، ولا سيما في حالات الأزمات أو عدم الاستقرار السياسي. وأشارت أيضاً إلى أن الاستراتيجية الفعالة لمكافحة الفساد تتطلب إشراك العديد من الجهات الفاعلة مثل الحكومات والشركات ومنظمات المجتمع المدني والنقابات والتي لدى كل منها مجالات الخبرة والأدوات ونقاط الدخول الخاصة بها.

8. وفي كلمته، أكد الدكتور عزمي شعبي، منسق المجموعة الغير حكومية في الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد على الدور الهام الذي يلعبه المجتمع المدني والقطاع الخاص في مكافحة الفساد معتبراً أن هناك حاجة إلى تعميق التحالف بينهما في المنطقة العربية ليكونا أكثر قدرة على التأثير الفعال في صياغة وتنفيذ السياسات. واستعرض الدكتور الشعبي المسار التحضيري للورشة مؤكداً التزام المجموعة غير الحكومية بدعم أعضائها في جهود المتابعة. واعتبر ان الرغبة بتركيز العمل على شفافية القطاع الخاص تتبع عن الرغبة ببناء شراكات مستدامة معه مبنية على الثقة المتبادلة، وأن هذه الجهود، لا يكفيها التركيز على موضوع حوكمة الشركات وحسب، بل تتطلب تركيزاً أكبر على خطر حصول الفساد في العلاقة بين القطاع الخاص والقطاع العام. وأكد في سياق حديثه على ضرورة التمييز أيضاً بين مكونات القطاع الخاص لضمان أخذ ظروفها في عين الاعتبار، من حيث الحجم وطبيعة العمل، عند القيام بالمبادرات التي تمكنها من احترام التزامها الأخلاقي ومسؤوليتها الاجتماعية في مختلف المجالات وبينها مكافحة الفساد.

9. وإختتم السيد مجدي حسن، المستشار التنفيذي للمعهد العربي لرؤساء المؤسسات الجلسة الافتتاحية، بكلمة استعرض فيها جهود المعهد في مجال حوكمة الشركات وأهمية العمل على إدماج موضوع مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في أجندة القطاع الخاص في المنطقة العربية، مقابل تشجيع الحكومات على التحاور والتعاون مع القطاع الخاص بما لا يمس بتنافسيته ودوره الاقتصادي.

III. الجلسة الأولى: المنظومة العالمية المعنية بتعزيز الشفافية في القطاع الخاص

10. قدم السيد أركان السبلاني في افتتاح الجلسة الأولى لليوم الثاني من الورشة عرضاً عاماً لما سيُطرح خلال هذه الجلسة فأوضح أن المتدخلين سيتحدثون عن الأطر العالمية والإقليمية التي تتضمن معايير إلزامية وأخرى طوعية لتعزيز الشفافية في القطاع الخاص، ثم يقومون بتفكيك مفهوم الشفافية في القطاع الخاص إلى عناصر محددة قبل مناقشة مدى الالتزام بهذه العناصر في المنطقة العربية وصولاً إلى التركيز على الحوافز والعقوبات التي يمكن لمختلف الأطراف المعنيين الرئيسيين داخل كل بلد اعتمادها (أي الحكومات، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني).

11. تحدث في المداخلة الأولى السيد ستيوارت جيلمان، شريك في مجموعة النزاهة العالمية عن الشفافية كشرط أساسي لبناء الديمقراطية والإصلاح الاجتماعي، وقدم إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتدابيرها الوقائية، مركزاً على الأحكام ذات الصلة بدور القطاع الخاص وأهمها المادة 12 ومؤكداً على الجرائم الإلزامية والجرائم الجنائية الأخرى في الإتفاقية. وأكد أن من التحديات الكبرى لتنفيذ الإتفاقية بشكل عام، وهذه المادة بشكل خاص، تغيير الثقافة السائدة حول الفساد وتنمية الوعي لدى مؤسسات القطاع الخاص بضرورة تحمل المسؤولية في مجال مكافحة الفساد وذلك خاصة باعتماد مدونة سلوك وتدابير لمنع تضارب المصالح وبرنامج للشفافية في التصرف والتسيير بما في ذلك مسك الدفاتر والسجلات والكشف عن البيانات المالية وتطبيق معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات. وأوضح السيد جيلمان كيف أن مكافحة الفساد تختلف عن تعزيز النزاهة وعرض بعض أنظمة المكافآت وحالات خاصة بشركات عالمية.

12. وأكدت السيدة نيكولا ايليرمن كاش، المستشارة الرئيسية في برنامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا للاستثمار الخاص بمنظمة التنمية والتعاون الاقتصادية، أن الشفافية والحوكمة مرتبطة بعدة مجالات من بينها مكافحة الفساد وأن المنظمة تقوم بتصوير حلول كفيلة بتنسيق كافة الآليات المتاحة لتعزيز قدرات المؤسسات على القيام بدور فعال وإيجابي في مكافحة الفساد. وأكدت السيدة ايليرمن كاش أنه يوجد آليات عديدة لمساعدة القطاع الخاص على تعزيز النزاهة التي تعكس بيئة الأعمال، ومنها إتفاقية منظمة الـ OECD لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية. وبينما دور المنظمات العالمية أن تضع مثل تلك الآليات، على الحكومات أن تضع قوانين ملائمة لهذه الآليات وتدابير لتطبيق هذه القوانين. وأشارت أيضاً أن مكافحة الفساد هي مسألة قانونية في الجوهر وأن المناخ العالمي الحالي بحيث أن تعرضت العديد من الشركات العالمية إلى المعاقبة بسبب ممارسات فاسدة يوفر فرصة لتعزيز شفافية القطاع الخاص. وإذا كان وضع القوانين من صلاحيات الحكومات فإن مؤسسات القطاع الخاص تحتاج إلى قوانين واضحة وهو ما يتطلب إرساء حوار داخلي بين الطرفين لتحقيق مصلحة مشتركة في مكافحة الفساد وذلك خاصة بإلزام القطاع الخاص على توخي سلوك مناسب يتأسس على مبادئ النزاهة. وأخيراً أشارت السيدة ايليرمن كاش إلى أهمية رفع مستوى الوعي على الإطار القانوني لمكافحة الفساد في القطاع الخاص بما فيه القوانين الوطنية والعالمية وإلى أهمية تسليط الضوء على

إجابيات الشفافية في القطاع الخاص وميزته التنافسية والإقتصادية لإقناع أصحاب المصلحة باستخدام الآليات التي تساعد على تنفيذ تعزيز الشفافية في القطاع الخاص.

13. أحييت الكلمة اثر ذلك إلى السيد حسين حسن، مدير مشروع مكافحة الفساد في المكتب الإقليمي للأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة فتطرق إلى المقارنة بين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد من الناحية الشكلية والمنهجية والموضوعية، باعتبار الإتفاقيتين مصدران أساسيان من مصادر الإلتزام القانوني لمكافحة الفساد في المنطقة العربية. وركز السيد حسن على الأحكام المتعلقة بالقطاع الخاص في الإتفاقيتين معتبراً ان هناك تشابهاً كبيراً بينهما. وعرض السيد حسن بعض الأحكام الغير متفق عليها بين الإتفاقيتين ك مسك الدفاتر والسجلات، والكشف عن البيانات المالية، ومعايير المحاسبة ومراجعة الحسابات وحظر العمل في القطاع الخاص بعد ترك الخدمة في القطاع العام لفترة معينة. وأثار في تقديمه عدد من المعايير المتعلقة بدور القطاع الخاص في مكافحة الفساد والتي تتمثل في مساهمته في هذه الجهود داخل المجتمع وفي علاقته بالحكومة وأخيراً في علاقته بالمواطن، وبين أن الهدف من تلك المعايير هو مساعدة القطاع الخاص على القيام بدوره بما يحقق التنمية ويعود بالنفع على الجميع بما في ذلك القطاع الخاص نفسه.

14. وأثارت المداخلات نقاشاً ثرياً استوضح فيه المشاركون بعض المعايير التي جرى عرضها. واقترح خلاله مشاركون آخرون بعض التدابير العملية لتعزيز الشفافية على غرار إنشاء مركز للتوثيق والإعلام والتكوين يتولى جمع كل المعلومات والدراسات والمراجع والأخبار التي تتعلق بمكافحة الفساد في القطاع الخاص. كما اقترحوا تنظيم دورات تكوينية مركزة لأشخاص مؤهلين للبحث والتقصي في مجال مكافحة الفساد في القطاع العام والقطاع الخاص. كما أكد متدخل آخر بأن بعض الدول العربية تحتاج إلى الدعم والمرافقة في جهود تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولكن الإشكال يبقى قائماً في تحديد نوع المساعدة وكيفية تقديمها. كما اعتبر البعض أن اتفاقية الأمم المتحدة تحتاج إلى التعديل في ضوء التحولات الأخيرة التي شهدتها العالم العربي للاستجابة إلى تطلعات الشعوب وتقديم حلول أفضل.

IV. الجلسة الثانية: أبرز متطلبات شفافية القطاع الخاص بضوء المعايير الدولية والممارسات الجيدة

15. خصصت الجلسة الثانية لعرض المكونات الرئيسية للشفافية في القطاع الخاص في ضوء المعايير الدولية والممارسات الجيدة. وركزت الدكتورة خوانيتا أولايا، المتحدثّة الأولى والباحثة والمستشارة المستقلة على المفهوم المحدد للشفافية في القطاع الخاص وهي التصريح عن المعلومات بشكل مباشر أو غير مباشر واستعرضت أهم التصريحات التي يجب للشركات أن تقوم بها بما فيها التصريحات عن ملكية كيانات الاعمال وهيكلها، والتصريحات عن هوية الكيانات الأخرى التي تتعامل معها، والتصريحات الخاصة باستدامة الشركة وجهودها في مكافحة الفساد والإلتزام بمعايير النزاهة. مستعرضة بذلك أهم الممارسات التي أقرتها المنظمات الدولية في هذا المجال وأبرز الأمثلة عن سياسات وممارسات الإبلاغ لدى بعض الشركات. وعرضت الدكتورة خوانيتا أهم أسباب وأهداف التصريح بما فيها المسائل القانونية والتجارية والمسائل المرتبطة بالسمعة وأكدت على أهمية أن يكون هذا

التصريح واضح وسهل القراءة وإمكانية الوصول إليه سهلة. واعتبرت أن الشركات تلعب دورا هاما في مكافحة الفساد وعليها القيام بتغييرات لتطبيق منهج حوكمة الشركات بما يتواءم مع هذا الدور. وأكدت أيضا على الدور الذي يمكن أن تضطلع به جمعيات الصناعة والمجتمع المدني في تعزيز عملية التصريح لدى الشركات.

16. وفي مداخلة ثانية قدمت السيدة اولاجوبي ماكينوا، رئيسة مبادرات الشفافية ومكافحة الفساد لدى الاتفاق للأمم المتحدة عمل الاتفاق وهو مبادرة طوعية لتعزيز التنمية المستدامة والمواطنة الصالحة للشركات. وركزت على أن الشفافية ومكافحة الفساد مبدأ من المبادئ العشر للاتفاق العالمي وأنه يتعين على المؤسسات التجارية مكافحة الفساد بكل أشكاله، بما فيها الابتزاز والرشوة. وتخضع الشركات التي هي طرف في الاتفاق العالمي إلى هذا الواجب وعليها أن تعمل على تنفيذه. غير أن الشركات، الصغيرة منها والكبيرة على حد سواء، تكون غير متأكدة أحيانا من النهج الصحيح الذي يتعين عليها اتباعه لتعزيز الشفافية لذلك ينبغي أن يعتبر تنفيذ المبادئ عملية طويلة الأجل لتحسين الأداء بشكل متواصل.

17. واعتبر بعض المتدخلين أن أفضل طريقة لتطبيق الشفافية، وحوكمة الشركات بشكل أعم، هو اعتماد مقاربات قطاعية تأخذ بعين الإعتبار خصوصية كل قطاع واحتياجاته وتسهل إيجاد التوافقات بين النظراء لضمان نجاح التدابير. وبقي البعض يتساءل عن كيفية مساهمة القطاع الخاص في مكافحة الفساد في الدول العربية مقترحا تبني فكرة تأسيس شبكات محلية للقطاع الخاص تكون أطر للحوار وتبادل التجارب والخبرات خاصة في البلدان التي تحتاج إلى تطوير قدراتها.

٧. الجلسة الثالثة: وضع الشفافية في القطاع الخاص في البلدان العربية

18. استهل رئيس الجلسة السيد يزيد اسكندراني، عضو الهيئة المديرية بالمعهد العربي لرؤساء المؤسسات مداخلته بالتأكيد على أن وضع الشفافية في الدول العربية يتأثر بعدة عناصر متداخلة أهمها حجم المؤسسة وهيكلتها والإطار القانوني للشركات ومحيط الأعمال ودرجة ارتباط المؤسسة بالأنظمة السياسية دون إهمال إرادة المستثمرين ووعيهم بأهمية الانخراط في نظم الحوكمة وتعزيز الشفافية. ولاحظ أن المنافع التي تحققها نظم الحوكمة لفائدة المؤسسة ستكون عاملا حاسما في تطور وضع الشفافية في المرحلة القادمة. ولتحقيق هذا التحول يتعين على المؤسسات أن تبادر بالخروج عن الصمت والحديث دون محرمات في موضوع مكافحة الفساد ونشر هذه الثقافة داخل المؤسسة وفي محيطها ووضع برنامج خاص لمكافحة الفساد يشمل تدابير وإجراءات عملية مناسبة للإسهام بصورة إيجابية وفاعلة في المجهود العام لمكافحة الفساد.

19. أحييت الكلمة إثر ذلك إلى السيد حمزة حموري، مستشار في شركة سكيما، لعرض تجربة الأردن في مجال مكافحة الفساد في القطاع الخاص. فأكد أن الحوكمة ثقافة تمر من الأعلى (الإدارة العامة) إلى الأسفل (الإطارات والعمال) وتستوجب أولا انخراط الإدارة العامة وتفسير الإجراءات لإطارات وعمال المؤسسة لضمان تطبيق الإجراءات المقررة في إطار برنامج المؤسسة إضافة إلى إجراء تقييم دوري لتلك الإجراءات قصد تعزيزها أو

مراجعتها. وتواجه الحوكمة في الشركات الصغيرة والمتوسطة في الأردن مشاكل ومعوقات متعددة معظمها ناجم عن جهل الإدارة بأهمية الإفصاح عن البيانات المالية وتدخّلها المباشر في تطبيق نظم الإفصاح (70% من الشركات ذات صبغة عائلية) إلى جانب فساد عدد من أعوان وإطارات الشركة مقابل ضعف وقصور الإطار القانوني وأحياناً ارتفاع كلفة تطبيق نظام الشفافية. وقد أدت هذه الصعوبات إلى ضعف امتثال الشركات لنظم الشفافية رغم فوائدها الثابتة في إكساب الشركة سمعة جيدة وتسهيل توفير موارد مالية.

20. وتحدث السيد قصي سلامة نائب رئيس لجنة المسؤولية الاجتماعية ومجموعة عمل مكافحة الفساد للجمعية المصرية لشباب الأعمال عن تجربة خاصة أنجزتها الجمعية في مصر لتعزيز الشفافية في مؤسسات القطاع الخاص تمثلت في إنشاء فرق عمل بين رجال أعمال يعملون في نفس القطاع والمنطقة. وعقدت حلقات حوار حول مكافحة الفساد بهدف كسر حاجز الصمت وتمكين المشاركين من الحديث بكل حرية عن موضوع مكافحة الفساد وتشخيص الصعوبات التي تعترضهم وتصور واقتراح خطة عمل جماعية لمجابهة تلك الصعوبات. ومن بين النتائج التي أسفرت عنها تلك الحوارات تحديد قائمة في الخدمات الأكثر عرضة للفساد وهي تتعلق بمجال الرخص الإدارية ومجال الصفقات العمومية خاصة فيما يتعلق باسترجاع مبلغ الضمان المدفوع للمشاركة في المناقصات إلى جانب التعيينات في الوظائف العمومية والرشوة في القطاع الخاص وبصورة خاصة في قسم المشتريات.

21. وانتقل بعدها الحديث للتركيز على حالة المغرب باعتبارها دراسة حالة متقدمة في المنطقة العربية بالنسبة لموضوع الرشوة. وتدخّلت في البداية مستشارة رئيس الحكومة المغربية ورئيسة دائرة التنمية الاقتصادية بوزارة الشؤون العامة والحكامة السيدة أمينة بن جلون شارحة أن الوضع العام بالمغرب يتميز بتسجيل نمو اقتصادي وصل إلى نحو 5% رافق سياسة التحرر والإففتاح على الأسواق العالمية وتحديث محيط الأعمال وعملية التطور السياسي المتمثلة بوضع دستور جديد اعتبر الحكم الرشيد والشفافية والمساءلة أسس حاسمة لبناء دولة القانون وخصّص وزارة للحكم الرشيد. وأضافت بأن المغرب قام بإصلاحات هامة يمكن إدراجها في خمس محاور أساسية يتعلق الأول بإرساء شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بشأن القرارات ذات الصلة وتطبيقها وذلك مثلاً من خلال إحداث لجنة عليا مشتركة لمحيط الأعمال يترأسه رئيس الحكومة وتنفيذ برامج لتبسيط الإجراءات الإدارية والإدارة الإلكترونية. ويتعلق المحور الثاني بتعزيز الإطار المؤسسي والقانوني وذلك بإحداث وإدراج في الدستور مجلس منافسة وتطوير الإطار القانوني للصفقات العمومية وإصدار قانون حماية الشهود والمبلغين عن الفساد وقانون التصريح على الشرف بالمكاسب، في حين يتعلق المحور الثالث بالنهوض بالمسؤولية الاجتماعية للمؤسسة والحوكمة الرشيدة. أما المحور الرابع فيتعلق بمكافحة الاقتصاد الموازي ويتعلق المحور الأخير بإصلاح نظام العدالة. وأكدت السيدة أمينة بأن نجاح هذه الإصلاحات يكمن في جهود جماعية من قبل المجتمع المدني والشركات الخاصة والمدارس ووسائل الإعلام.

22. تبع ذلك مداخلة السيد فهيم زكريا، رئيس لجنة الأخلاق في الاتحاد العام لمقاولات المغرب الذي اعتبر أن سنة 1998 أحدثت صدمة في القطاع الخاص المغربي من خلال القيام بعملية تطهير ضريبي شاملة كشفت بأن نسبة هامة من رجال الأعمال اكتسبت مؤسساتها صدفة أو بالوراثة خلافا لعدد محدود من المستثمرين الذين أسسوا شركات وطوروها بجهدهم وعملهم. وذلك هو أحد الأسباب الذي جعل وضع الشفافية في القطاع الخاص في المغرب غير متطور، لذلك تقتضي التوجهات الجديدة في قطاع الأعمال التحول من صاحب امتياز أو ريع إلى مستثمر حقيقي عن طريق تغيير الثقافة وتنمية الوعي والتحسيس بأهمية تحمل المسؤولية والانخراط في جهود مكافحة الفساد واعتماد نظم الحوكمة الرشيدة.

23. انطلق النقاش في هذه الجلسة لمحاولة الإجابة عن مدى امتثال مؤسسات القطاع الخاص في المنطقة لمعايير الشفافية أو اهتمامها بالامتثال لهذه المعايير. فحصل توافق على أن هناك عدد محدود من الشركات يلتزم بمعايير محددة ونظم خاصة للحوكمة الرشيدة. ولكن توجد فعلا تجارب ناجحة لشركات تعتمد نظم حوكمة متطورة. وأكد بعض المتدخلين أهمية تطبيق المؤسسات لمعايير الجودة ISO للحد من ظاهرة الفساد. ووضح البعض الآخر بأن معايير الجودة تساهم في تأهيل المؤسسة للتصدي للفساد لكنها ليست كافية بمفردها لتأسيس حوكمة رشيدة نظرا لأن معايير الجودة ترتبط أساسا بالعملية الإنتاجية (السلع / الخدمات) في حين أن نظم الحوكمة شاملة ولها علاقة بحياة الشركة وتسييرها وعلاقتها بمحيطها. ثم أكد المتدخلون ارتباط حوكمة الشركات بالحكم الرشيد عموما فلا يمكن في مناخ يسوده الاستبداد وعدم احترام القانون وتفشي الفساد إرساء نظم ناجحة وفعالة للشفافية في القطاع الخاص وهو ما يتطلب التزام الحكومات والسلطات العمومية بإرساء دولة الحق والقانون والالتزام بمكافحة الفساد لينعكس ذلك إيجابيا في القطاع الخاص.

24. وأكد المتدخلون في النقاش أن القطاع الخاص يكون أحيانا المرتكب وأحيانا الضحية في قضايا الفساد. وفي هذا الإطار لاحظ البعض أنه رغم الإصلاحات المعن عنها في بعض الدول، بقيت المطالبات الشعبية قائمة بمكافحة الفساد وفصل الثروة عن السلطة. كما لم تحقق المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تقدما ملموسا في جهود مكافحة الفساد نظرا للنقائص الكثيرة في الإطار القانوني الوطني، فتأثير قانون التصريح على المكاسب بقي دون المأمول مثلا، كما لم تتطور المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة بشكل كاف في حين استمر تصدي رجال الأعمال للإصلاح الضريبي قويا. وبرز من خلال النقاش التأكيد على أن جهود مكافحة الفساد تتطلب توافر إرادة سياسية واضحة والتصدي بقوة لظاهرة الإفلات من العقاب وتفعيل آليات استرجاع الموجودات كما يتفاعل وضع الشفافية في القطاع الخاص مع الإطار العام لمكافحة الفساد ومحيط الأعمال وهيكل مؤسسات القطاع الخاص. ووقع التأكيد خلال هذه الجلسة على أن حماية الاستثمار يتطلب إرساء نظام ديمقراطي يؤسس لعلاقات جديدة تقوم على احترام سيادة القانون وفتح مجال المشاركة وإرساء قضاء مستقل وإدارة محايدة وإجراء إصلاحات عميقة في النظام الاقتصادي بتحويله من نظام يقوم على الربح والامتيازات إلى نظام تنافسي ومنظم.

VI. الجلسة الرابعة: تدابير تحفيزية وزجرية قابلة للتطبيق من قبل مختلف الأطراف المعنيين

25. تولى السيد أركان السبلاني، مدير المشروع الإقليمي لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في البلدان العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الجلسة الرابعة والأخيرة في الورشة، فقدم تلخيصًا للمحاور التي تناولتها الجلسات السابقة. فذكر أن مفهوم الشفافية في القطاع الخاص جزء من المفهوم العام للشفافية، ولكنه يختلف عنه أيضًا لأنه يرتبط أساسًا بالإفصاح عن بيانات الشركات طبقًا لمعايير ملزمة تجد مصدرها في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقيات قطاعية أو إقليمية أخرى على غرار اتفاقية منظمة التنمية والتعاون الاقتصادية والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ومعايير طوعية وضعها القطاع الخاص نفسه. وبينت تجارب الدول العربية المستعرضة في الورشة توافر إرادة حقيقية تحدث القطاع الخاص لتعزيز الشفافية لكن الالتزام قليل لوجود معوقات عديدة، كما توجد شركات غير ملتزمة تمامًا بالشفافية لارتباطها غير الشفاف بالطبقة السياسية. لذلك ينبغي التركيز ليس فقط على تدابير زجرية بل على آليات ووسائل التحفيز التي من شأنها أن تساهم في تعزيز الشفافية في القطاع الخاص وتطوير دور القطاع الخاص في تفعيل الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد.

26. واستعرض السيد سفين بيرمان، مدير مشاريع مكافحة الفساد في مدرسة هامبولت- فيادرينا للحوكمة، أفضل الممارسات الخاصة بوسائل التحفيز والعقاب في القطاع الخاص لمكافحة الفساد وبيّن أن أصحاب المصالح في القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني يمكنهم مكافأة الشركات على التزامها بمعايير مكافحة الفساد أو معاقبتها على عدم الالتزام بتلك المعايير وذلك باستعمال جزاءات متعددة ذات طبيعة قانونية أو تجارية أو اعتبارية لها علاقة بسمعة الشركة. وأكد ان استيانا دوليا أجراه مجموعة من الخبراء لتقييم وسائل التحفيز والعقاب وبيان أهميتها بالنسبة لأصحاب المصالح وأثرها على الشركات اثبت نجاعة الاعتماد على هذه الوسائل. غير ان استخدام هذه الوسائل لا يجب ان يكون آليا ومسقطا على الواقع بل يتعين إجراء حوار جماعي بين اصحاب المصالح والشركات للوقوف على مدى حاجة المجتمع لتطبيق وسائل التحفيز لزيادة الشفافية في القطاع الخاص وانتقاء الوسائل المناسبة ذات الجدوى العالية وتحديد منهجيات التطبيق ومعوقاته.

27. وقد لاقى العرض المتعلق بآلية التحفيز والعقاب ردود فعل متباينة. فقد اعتبر البعض أن التحفيز يؤدي إلى هدم أسس القانون الجنائي الذي يقوم على فرض احترام القانون وتوقيع العقاب على المخالف كما يمكن أن يصبح بابا من أبواب الفساد. واعتبر البعض الآخر أن وسائل التحفيز لا يمكن تطبيقها في الدول العربية التي تعتمد اقتصادياتها على نظام الربح والامتيازات لأنها تنفي التنافسية وهي شرط أساسي لنجاح وسائل التحفيز. وأكد الخبراء أن الحوافز يقع التنصيص عليها بالقانون وتنتفع بها كافة المؤسسات دون تمييز ويقع إسنادها وفقا للإجراءات المسطرة بالقانون وبصورة عادلة لذلك فهي لا تهدم القانون الجزائي لأنها حوافز معترف بها كما لا تشكل مدخلا للفساد. وفي بعض الأحيان تكون الحوافز طوعية وفي هذه الصورة فإن المؤسسات تقرر وضع معايير تلتزم بها ويتم على أساسها منح الحوافز أو تسليط العقوبات. ولاحظ الخبراء أن نظام الحوافز لا يعني تقديم الثواب لمؤسسة لم تدفع رشوة إذ لا وجود لحوافز مقابل عدم ارتكاب جريمة، في حين أن نظام الحوافز يقوم

على تشجيع المؤسسات التي طبقت معايير الشفافية والحوكمة وتجاوزت الحد الأدنى المنصوص عليه بالقانون واستتبعت حلولاً أفضل وأكثر نجاعة. كما لا يعني نظام الحوافز أن المؤسسة التي تعتمد برنامجاً لمكافحة الفساد ستتحصل حتماً على صفقة بل سيكون ذلك عاملاً لتحسين فرص الفوز بالصفقة. وأكد الخبراء أنه من الصعب جداً تطبيق نظام الحوافز في بيئة غير تنافسية لكنه يبقى تحدياً يمكن رفعه، وفي بعض التجارب أمكن استنباط آليات مناسبة للتغلب على العوائق التي تطرحها خصوصيات نظام الاقتصاد الريعي، ففي نيجيريا مثلاً سعى أصحاب المؤسسات إلى التنظيم في مجموعات صغيرة متجانسة لمحاولة إيجاد حلول جماعية للخروج من هذه الوضعية وشكل العمل الجماعي أفضل وسيلة لمجابهة الوضع المتردي وتحققت بفضلها نتائج هامة.

VII. أهم الخلاصات والتوصيات

28. وفي ما يلي أبرز الأفكار التي استخلصت من اليوم الثاني لورشة العمل الإقليمية:

أ. معالجة الفساد بفاعلية أكبر أمر بالغ الأهمية للنهوض بالمنطقة العربية. ولا تقتصر أهمية ذلك على الفترة الحالية، أو على الدول العربية التي تمر بمرحلة انتقالية فقط، وإنما هي مهمة لتحقيق الازدهار لشعوب المنطقة على المدى الطويل. تحقيق تقدم ملموس في هذا المجال هو مسؤولية مشتركة بين جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك الحكومات ومجتمع الأعمال والمجتمع المدني.

ب. غالباً ما يكون القطاع الخاص ضحية ممارسات فاسدة، وفي حالاتٍ أخرى، يمكن أن يكون شريكاً. ولهذا السبب، فإن للقطاع الخاص دور هام للغاية في الجهود المبذولة لمكافحة الفساد، سواءً على الصعيد الداخلي، أم على الصعيد الخارجي في علاقاته المتداخلة مع القطاع العام والجهات المعنية الأخرى. ولم تتم معالجة هذا الدور بشكلٍ كافٍ في جهود مكافحة الفساد سواءً في الماضي أو الحاضر في الدول العربية، التي ركزت في معظمها على القطاع العام.

ج. تعزيز الشفافية في القطاع الخاص يعني العمل على تعزيز إلتزام كيانات الأعمال بالتصريحات وفق المعايير الدولية والممارسات الجيدة دون الإنتقاص من مبادئ التنافسية ومتطلبات تحقيق الربح العادل، وذلك من خلال التوعية والتدريب ومن خلال الحوافز والعقوبات المناسبة لظرف كل دولة.

د. تُعدّ شفافية القطاع الخاص أحد المتطلبات الكثيرة اللازمة لتعزيز نزاهته وتدعيم دوره في مكافحة الفساد، وهي جزء لا يتجزأ في الجهود الأوسع لتعزيز الحكم الرشيد، وأمرٌ ضروري لتحسين بيئة الأعمال في المنطقة العربية، وجذب الاستثمارات، ودعم القدرة التنافسية ومساعدة اقتصاديات المنطقة على الاندماج في الاقتصاد العالمي بصورة فعالة. ولكن إيلاءها مزيداً من الإهتمام يكتسب قيمة أكبر في سياق المنطقة العربية، حيث أن هناك حاجة لبناء الثقة في القطاع الخاص، وإزالة الصورة الراسخة في الأذهان العامة عن

تورطه في عمليات الفساد، وتحفيزه للعب دورٍ أكثر ريادية في الجهود الأوسع المبذولة لتعزيز الحكم الرشيد ولتسريع التنمية وجعلها أكثر إستدامة لما له من دور محوري في إيجاد فرص العمل وتأمين الدخل وتوفير السلع والخدمات للمواطنين.

هـ. تتضمن الهيكلية العالمية المكرسة لتعزيز الشفافية في القطاع الخاص صكوك ملزمة قانوناً (كإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو إتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية)، فضلاً عن المعايير التطوعية (مثل الميثاق العالمي للأمم المتحدة)، والمبادرات محددة القطاع (مثل مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية)، بالإضافة إلى الصكوك محددة المنطقة (مثل الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد)، بالإضافة إلى القوانين الدولية (مثل قانون الرشوة في المملكة المتحدة وقانون الممارسات الفاسدة الخارجية في الولايات المتحدة) والقوانين الوطنية في المنطقة. وينبغي تعزيز الجهود الهادفة إلى التعريف بها وتعزيز الإلتزام بها في النصوص والممارسات.

و. يتطلب تحقيق الشفافية في القطاع الخاص الإلتزام بعدد من المبادئ الرئيسية، ومن بينها الإفصاح السليبي والإيجابي، ويشمل هذا الأخير الكشف عن المعلومات المالية وغير المالية، والسياسات والممارسات العامة، والمسؤولية الاجتماعية للشركات ومسؤولية سلسلات التوريد، فضلاً عن الأداء العام. وأن الفروقات الضئيلة التي تعتري عملية الإفصاح والشفافية بين تحقيق التوازن في ما يمكن الكشف عنه مقابل ما يعد أسراراً تجارية ضرورية للقدرة على المنافسة ما تزال تشكل معضلةً يجب التنبه لها.

ز. تعزيز شفافية القطاع الخاص بشكل فعال يتطلب التمييز بين الكيانات المختلفة التي يتكون منها القطاع الخاص، من حيث كونها شركات مساهمة مطروحة للتداول العام أو شركات مملوكة لأفراد أو أسر أو مؤسسات صغيرة أو متوسطة أو كبيرة. ويتميز القطاع الخاص في المنطقة العربية ببعض الخصائص مثل الحجم الكبير للمؤسسات المملوكة للأسر، وأهمية القطاع غير الرسمي حيث يعد التحدي المتمثل في التكامل مع القطاع الرسمي أمراً ملحاً.

ح. بصورة عامة، يعد الإلتزام بالشفافية في القطاع الخاص في المنطقة العربية محدوداً، رغم وجود بعض الممارسات الجيدة النادرة والأمثلة الناجحة التي يمكن ملاحظتها. وبرغم وجود الرغبة بالإلتزام، يسود المنطقة فهم ضعيف للأساس المنطقي الذي تقوم عليه مفاهيم شفافية القطاع الخاص ولل فوائد المترتبة عليه، كما أن عملية إيصال هذه الأفكار للمعنيين ضعيفة وغير منتظمة.

ط. هناك مجموعة واسعة من الحوافز والعقوبات التي تهدف لتعزيز الشفافية في القطاع الخاص، وهي موجودة على المستويات التشريعية والتجارية وتلك التي تؤثر على السمعة. لكن الاتجاه العام للسياسات

الوطنية الراهنة في المنطقة يعد أكثر ميلاً لفرض العقوبات بدلاً من منح الحوافز. وقد يكون من المناسب في بعض الحالات إعادة النظر في هذه السياسات والإستفادة من تجارب الدول الأخرى في هذا المجال.

ي. توجد في المنطقة مبادرات محددة تعمل على تحقيق شفافية القطاع الخاص، نذكر منها على الأخص الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الاستثمار التابع لمنظمة التنمية والتعاون الاقتصادية الخاص بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فضلاً عن غيرها من الجهات الفاعلة والمنظمات الإقليمية والدولية. كما توجد أيضاً العديد من المبادرات على الصعيد الوطني للدول، كالشبكات المحلية التابعة للميثاق العالمي للأمم المتحدة.

ك. هناك حاجة ماسة لتدريب الخبراء الحكوميين المعنيين، والموظفين والمدراء في الشركات والمؤسسات، فضلاً عن منظمات المجتمع المدني، بشأن كيفية تعزيز الشفافية في القطاع الخاص بصورة فعالة، في إطار برامج أشمل مخصصة لموضوع نزاهة القطاع الخاص ودوره في مكافحة الفساد.

29. إتفق المشاركون في الختام على الإستفادة من خلاصات هذا المؤتمر للقيام بنشاطات متابعة محددة في بلدانهم، وعلى تعزيز التواصل والتعاون في ما بينهم على المستويين الإقليمي والوطني ضمن إطار عمل الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وذلك لتعزيز دور القطاع الخاص في الجهود الوطنية لدول المنطقة على صعيد مكافحة الفساد وتشجيع المبادرات التي تعزز شفافية القطاع الخاص. ودعا المشاركون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لدعم مثل هذه المبادرات، كما دعوا منظمات دولية أخرى للمساهمة في هذه الجهود وأبرزها منظمة التنمية والتعاون الاقتصادية، والميثاق العالمي للأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومنظمة الشفافية الدولية. واعتمدوا التوصيات التالية:

أولاً: وضع تقرير إقليمي يلخص النتائج التي توصلت إليها ورشة العمل ونشر هذا التقرير لزيادة الوعي وتشجيع التعاون على المستويين الإقليمي والوطني من أجل تعزيز شفافية القطاع الخاص.

ثانياً: إنشاء قنوات للإستفادة من المعارف والمعلومات المتوفرة لدى الميثاق العالمي للأمم المتحدة، وتشجيع كيانات الاعمال في دول المنطقة على إنشاء شبكات محلية تابعة للميثاق العالمي للأمم المتحدة، وتنسيق عمل هذه الشبكات المحلية بعمل الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.

ثالثاً: الترحيب ببناء علاقة تعاونية أكبر مع منظمة التنمية والتعاون الاقتصادية، للإفادة من عمل برنامج الاستثمار التابع لها في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وخاصةً من المنتدى التجاري التابع لهذا البرنامج.

رابعًا: متابعة الجهود لوضع البرنامجين التدريبيين للتعليميين لمكافحة الفساد في المعاملات التجارية، اللذين يدعمهما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشركائه، بغية المساهمة فيهما والإستفادة منهما وبحث سبل استخدامها على المستويين الوطني والإقليمي.

خامسًا: تنظيم حلقات نقاشية محلية في دول المنطقة تجمع مختلف الأطراف المعنيين وتكون مخصصة لموضوع شفافية القطاع الخاص بحيث تؤدي إلى وضع خطوات ملموسة أو خطط عمل محددة تأخذ في الحسبان السياق الوطني والأولويات الوطنية والمعايير الدولية والممارسات الجيدة.

سادسًا: تنظيم ورشة عمل إقليمية ثانية لمتابعة التقدم المحرز في أعقاب حلقات النقاش المحلية ولوضع خارطة طريق مستقبلية للإستمرار بدعم هذه الجهود.

سابعًا: دعوة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتحديدًا مكاتبه الوطنية في المنطقة العربية، ومشروعه الإقليمي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية، إلى الإستمرار بإيلاء الإهتمام لجهود تدعيم نزاهة القطاع ودوره في مكافحة الفساد، وتخصيص موارد كافية لإجراء بحوث ودراسات خاصة بالمنطقة في هذا المجال.

30. وإختتم المشاركون بتقديم جزيل الشكر وعميق الإمتنان للجمهورية التونسية على استضافتها أعمال ورشة العمل الإقليمية ولسيادة رئيس الجمهورية على رعايته الكريمة لفعالياته، وبالتعبير عن تقديرهم الكبير للجهود التي بذلها المنظمون لإنجاح هذه المناسبة الهامة.
