

خارطة الفساد في اليمن

(أطرافه النافذة)

اسم الكتاب : خارقة الفساد في اليمن

(أطرافه النافذة)

المؤلف : د. يحيى صالح محسن .

E-mail:yahyaooz@yahoo.com

الطبعة : الأولى عام 2010م.

الناشر : المرصد اليمني لحقوق الإنسان "YOHR"

Yemeni Observatory For Human Rights

Website:www.yohr.org

E-mail:observatory@maktoob.com

جميع الحقوق محفوظة

رقم الإيداع بدار الكتب في صنعاء : (2010/66 م) .

تصميم الغلاف : الفنان عبدالله المجاهد

د. يحيى صالح محسن

خارطة الفساد في اليمن (أطرافه النافذة)



المركز اليمني لحقوق الإنسان
Yemeni Observatory For Human Rights
"YOHR"

الإهداء

إلى الذين ما زالوا يحفرون بأصواتهم وأنفاسهم فتحة للضوء...
وإلى الأيادي البيضاء والأقلام المشرعة في تحدٍ،
لوقف العبث... وبعث الأمل... وشحذ القوى...
نحو الإصلاح والتغيير والنزاهة...

يحيى صالح

قبل البداية

" ... لقد أضحي الفساد وباءً يهدد المجتمعات البشرية بالإكتساح - على نطاق واسع - ، وتهديداً حقيقياً للديمقراطيات، وسيادة القانون في العالم ، وحافزاً لانتهاك حقوق الإنسان ، ومدمراً للأسواق ، ومقوضاً للرخاء ، ومدخلاً إلى الجريمة والإرهاب وإلى كل ما يهدد ازدهار وأمن البشرية ...

" ... إن آثار الفساد المدمرة أكثر وضوحاً في الدول النامية، فالفساد يضر الفقراء أكثر من غيرهم بتحويل الأموال المخصصة للتنمية ، ويقوض قدرة الحكومة على تقديم الخدمات الأساسية ، ويحول دون حصول الناس على الغذاء بشكل متساو ، كما يؤدي إلى المزيد من الظلم وتعويق الاستثمارات والمعونات الأجنبية ... " (*).

كوفي أنان

(*) كوفي أنان ، الأمين العام الأسبق

للأمم المتحدة ، مقتطفات من خطابه

أمام الجمعية العامة لإعلان اتفاقية

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ،

نيويورك ، 31 أكتوبر 2003 م .

"لا نعلم شيئاً عن حجم النفط المستخرج أو المباع ، لا أنا كرئيس لمجلس النواب ولا المجلس وأعضاؤه ... والسؤال عن هذا الأمر يؤدي إلى ردود فعل غاضبة..." .
عبدالله الأحمر رئيس مجلس النواب الأسبق ، "الوسط" 2005/11/23 م .

"... اليمن ليس بلداً فقيراً بالكامل ، فله موارده الخاصة ، لكنه يحتاج إلى استخدامها بشكل جيد وبدون فساد... وكذلك بالشفافية التي تساعد اليمنيين على معرفة - أين تذهب الأموال ..."
فلافيا يانيسري المنسق السابق للأمم المتحدة في اليمن ، "المصدر" 2008/2/26 م .

"اليمن ضمن 14 دولة نفطية في العالم متهمة باختفاء جانب كبير من عائداتها النفطية في جيوب مديري الشركات الغربية المنتجة ، والوسطاء والمسؤولين المحليين " .
تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2004 م .

"... إن حالة الفساد في اليمن خطيرة ، فبالرغم من مصادقة اليمن على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلا أنه حتى اليوم لم ترفع أية قضية فساد ضد أي مسؤول كبير بسبب الفساد " .
تقرير مراجعة سياسة التنمية في اليمن ، البنك الدولي ، "الوحدة" 2006/12/20 م .

"... إن قطاع الإيرادات في وزارة المالية لا يعرف شيئاً ولا يتلقى أية بيانات عن حجم الصادرات الفعلية من النفط ، ولا مقدار عائداته ، ولا تصل إلا بعد مرور أسابيع عديدة ، ولا يعرف شيئاً عن سياسة أسعار الصادرات النفطية وآليات احتسابها... كذلك الأمر بالنسبة لكيفية تدفق أو توزيع مشتقات النفط إلى مناطق ومحافظات البلاد..." .

تقرير عبد الجبار سعد وكيل وزارة المالية لقطاع الإيرادات الأسبق ، "الوسط" 2005/8/17م .

"... إن هيمنة نظام عسكري قبلي هو السبب الرئيس الذي يعوق تحول اليمن إلى دولة مؤسسات وقانون ومجتمع مدني ، وهو السبب ذاته في تشويه حرية الاقتصاد وتكريس الفساد وعدم كفاءته في معالجة مشكلات التنمية وحسن استغلال وتوظيف الموارد" .

تقرير "مؤسستي التراث" و"وول ستريت" الأمريكيتين ، "المصدر" 2008/1/29م .

"... إن الحكومة اليمنية تنتهج سياسة إفقار شامل للشعب اليمني ، وإن المؤشرات الصادرة عن المؤسسات الدولية أبرزت تراجعاً كبيراً ، على مدى سنوات ، في جهود اليمن للحد من الفساد المالي والإداري ، كما أن البرلمان اليمني أيضاً مسؤول ولا يقوم بدوره في محاسبة الحكومة عن تباطؤها في مكافحة الفساد ... حيث أن حكومة اليمن فشلت في مواجهة الفساد المستشري في البلاد ، وإن حديث السلطة عن مواجهة هذه الأزمة مجرد كلام إنشائي ... كما أن اليمن عاجز عن بسط سيطرته بشكل فعال على أراضيه أو مراقبة حدوده ... ولا يمتلك جهازاً قضائياً فاعلاً ، فضلاً عن انتشار الفساد المالي بين مسؤولي الدولة ..." .

سوزان إي . رايس المساعدة السابقة لوزير الخارجية الأمريكية ، "أخبار اليوم" ، العدد (500) ، صنعاء ، 11 يوليو 2005م .

المحتويات

21	 تقديم *
25	 قبل المقدمة (من طرائف الفساد في اليمن) *
33	 مقدمة *
43	 الفصل الأول : مفاهيم ومستويات الفساد ، مؤشرات وآلياته في اليمن. *
45	 - مفاهيم الفساد وتعريفاته
52	 - مستويات وأشكال الفساد
57	 - من الآثار الماحقة للفساد
63	 - مؤشرات الفساد في اليمن
70	 - أبرز آليات الفساد في اليمن
82	 - القطاع الخاص يتكيف مع علاقات الفساد
90	 - الحكومة والبنك الدولي شريكان في التعقيم وإفساد البيانات
96	 - الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد (تقول الفساد ... وتواضع الأداء)
113	 الفصل الثاني : الإقتصاد السياسي للفساد في اليمن *
115	 - اليمن على أعتاب الدولة الفاشلة
120	 - عندما يتحول الفساد إلى مؤسسة
132	 - التحالف القبلي العسكري ركن من أركان السلطة الفاسدة
138	 - السلطة المطلقة ركيزة لمؤسسة الفساد
144	 - توريث الحكم وتسييس الوظيفة العامة
147	 - الفساد الراعي الكبير للإرهاب
	 الفصل الثالث : الفساد في القطاع النفطي في اليمن *

157	- طبيعة الأوضاع الاقتصادية - الاجتماعية
160	- أهم الاختلالات في القطاع النفطي
162	- آليات وأشكال الفساد في القطاع النفطي :-
171	• الفساد عبر " الاعتمادات الإضافية "
172	• الفساد عبر تهريب المشتقات النفطية
185	• أشكال أخرى للفساد في القطاع النفطي
191	* الفصل الرابع : الفساد في اليمن - دراسة ميدانية
205	- النتائج الرقمية للدراسة الميدانية (الاستبيان)
207	- تحليل نتائج ومؤشرات الدراسة الميدانية
219	* الفصل الخامس : نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في الجمهورية اليمنية
251	- اتجاهات الاستراتيجية
253	- أولويات الاستراتيجية
265	- الأطراف المعنية بتنفيذ الاستراتيجية
268	- عناصر الاستراتيجية
273	• الإصلاح السياسي
275	• إصلاح القضاء
288	• دور البرلمان ... متعدد المهام والاتجاهات
292	(على المستوى : الذاتي والداخلي ، الرقابي ، اللجان ، العلاقة مع المجتمع ، إصلاحات قانونية ، الرقابة على الموازنات ، التنسيق الإقليمي والدولي ...)
	• إصلاحات إدارية
316	• دور هيئات الرقابة ومكافحة الفساد
	(الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ،

322	اللجنة العليا للمنافقات والمزادات ، لجنة مكافحة غسل الأموال) .
	• دور الإعلام
	• الوعي المجتمعي في مواجهة الفساد
339	• الشفافية وتحرير المعلومة
343	• دور القطاع الخاص
345	• دور المجتمع المدني
354	• الدور الإقليمي والدولي
357	
364	* قبل الختام
	* الملاحق
373	• بعض الاتجاهات في تشريعات مكافحة الفساد
377	(من تجارب بعض الدول المتقدمة).....
	• عشرة مبادئ حول الحق بالمعرفة
379	• نماذج من فساد الحكام والأنظمة.....
386	• أبرز المنظمات الدولية غير الحكومية
389	المهتمة بقضايا الشفافية ومكافحة الفساد:-
	• منظمة الشفافية الدولية "TI".....
	• مبادرة الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية "EITI".....
394	• مركز معلومات البنك "BiC".....
396	• معهد مراقبة الواردات - ريفينيرو ووتش "RWI".....
401	• المادة 19 "ARTICLE 19" المركز الدولي لمناهضة الرقابة.....
405	• مجموعة "إجمونت - Egmont".....
408	* قائمة المراجع.....
410	
413	

قائمة الجداول والإطارات والأشكال

* أولاً : الجداول

الصفحة	موضوع الجدول	رقم الجدول
64	موقع اليمن في مؤشرات مدركات الفساد خلال الفترة (2001-2009م)	1
116	مؤشرات عدم الاستقرار في اليمن للعام 2008م (مؤشر الدولة الفاشلة)	2
199	نسبة صادرات النفط الخام من إجمالي قيمة صادرات الجمهورية اليمنية وكذلك حصة الحكومة من الصادرات النفطية ، خلال (2000-2006م)	3
200	التغيرات في حصة الحكومة اليمنية من إنتاج وصادرات النفط خلال (2000-2007م)	4
201	الطلبات الحكومية للاعتمادات الإضافية خلال الفترة (2000-2008م)، الممولة من الفروق بين أسعار النفط المقدرة في موازنات الدولة ، وأسعار بيعه الفعلي في السوق العالمية .	5
202	أهم الجهات الممثلة والجهات المستأثرة بالاعتمادات الإضافية خلال الفترة (2005-2007م).	6
227	توزيع استثمارات الدراسة الميدانية (الاستبيان) على الشرائح الثلاث المستهدفة ، ومدى تجاوزها معها .	7

* ثانياً : أهم الإطارات

رقم الإطار	موضوع الإطار	الصفحة
1	فقرات من القانون رقم (21) لسنة 1995م بشأن أراضي وعقارات الدولة ؟	75
2	نماذج من نتائج دراسات ميدانية حول فساد ومافيات الأراضي في المحافظات الجنوبية للجمهورية اليمنية .	79 - 80
3	اعتراف مستشار رئاسة الجمهورية بتقشي ظاهرة الفساد في الأراضي .	81
4	نماذج من شكاوى ممثلي القطاع الخاص من وطأة الفساد	87 - 88
5	نموذج استمارة عضوية للجنة القطاع الخاص الداعمة لانتخاب مرشح الحزب الحاكم - المؤتمر الشعبي العام - (2006-2013م).	89
6	بعض أشكال العقوبات السائد تنفيذها في البلدان المتقدمة الجادة في مكافحة الفساد .	101
7	فقرات من القانون رقم (30) لسنة 2006م بشأن الإقرار بالذمة المالية .	105
8	أبرز السياسات التي يتبعها الحاكم لضمان ولاء المؤسسة العسكرية والأمنية له ولنظامه الفاسد .	124
9	أبرز ملامح " الدولة القراصنة " لنماذج من الأنظمة الاستبدادية.	129 - 130
10	من آليات الفساد والإفساد	131
11	أبرز الاتجاهات لخطّة مجموعة (G8) لدعم الإصلاحات الموقع عليها في " سي إيلاند " ، بولاية جورجيا الأمريكية ، يونيو 2004م .	149

12	أهم التقارير الدولية الصادرة خلال العام 2007م ، حول الأوضاع الاقتصادية - الاجتماعية المتدهورة في اليمن (مؤشرات الفساد والدولة الفاشلة).	170 - 169
13	التصور العربي الرسمي لمفهوم الإصلاح السياسي في وثيقة "مسيرة التطور والتحديث والإصلاح" التي اعتمدها القمة العربية الـ 16 المنعقدة في تونس عام 2004م .	275
14	مشاريع ودعوات الإصلاح السياسي في أهم المبادرات الدولية والإقليمية ، بعد سبتمبر 2001م .	282 - 281
15	أبرز اتجاهات توصيات بعثة الاتحاد الأوروبي للرقابة على الانتخابات الرئاسية والمحلية في اليمن (2006م).	286
16	أبرز توصيات المعهد الديمقراطي الأمريكي (NDI) على الانتخابات الرئاسية والمحلية في اليمن (2006م).	287
17	نماذج من أشكال تبعية القضاء في اليمن وآليات إخضاعه للسلطة التنفيذية .	289
18	الفرق بين الرقابة الأفقية والرقابة العمودية .	296
19	نصوص من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، حول الشفافية والحق في الحصول على المعلومات .	306
20+21+22	نصوص من قانون مكافحة الفساد في الجمهورية اليمنية .	326 - 325
23	من إجراءات البرلمان الكويتي لتفعيل دور ديوان المحاسبة.	330
24	نص المادة (32-أ) من القانون (39) بشأن الجهاز المركزي للمراقبة والمحاسبة .	331
25	نص المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان .	345
26	من ميثاق صندوق النقد الدولي للممارسات الجيدة حول النزاهة المالية .	346

27	الفرق بين الموازنة التقليدية وموازنة البرامج والأداء .	352
28	ميادئ ميثاق الشفافية العالمية لمراقبة المؤسسات المالية الدولية.	367

* ثالثاً: الأشكال

رقم الشكل	موضوع الشكل	الصفحة
1	رسم بياني يوضح انحدار اليمن إلى الوضع الأكثر فساداً في مؤشرات مدركات الفساد (2001-2009 م) .	65
2	نظام النزاهة الوطني (NIS) .	254
3	إستراتيجية البنك الدولي المتعددة الأوجه لمكافحة الفساد ،	256

تقديم

هذه الدراسة ثمرة جهد علمي شاق وطويل لظاهرة الفساد في اليمن ، إذ استغرق العمل فيها ما يقارب نصف عقد من الزمن ، حيث كان تجميع البيانات وتقصي المعلومات والمؤشرات وتحليلها ومن ثم تشخيص الظاهرة والخروج باستنتاجات ومصفوفة متكاملة من المعالجات المقترحة .

لقد ارتكزت الدراسة أيضاً على نزولها الميداني عبر استبيان شمل ثلاث شرائح أساسية (الموظفين / المثقفين ، رجال الأعمال ، موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة) ، علاوة على استفادتها من تجارب البلدان الأخرى في مكافحة الفساد ... وفي اليمن قلما تتم البحوث والدراسات بهذا العمق وبهذه الصورة المتأنية والشاملة ، ما يجعل هذا الكتاب متفرداً في هذا المجال ، وإن كان هذا التفرد ليس بغريب على أعمال الباحث الدكتور يحيى صالح محسن التي يغلب عليها الدقة وأسلوب التحليل العلمي الرصين .

إن هذه الدراسة هي أول عمل بحثي أكاديمي رصين يتسم بالعمق والشمول لإشكاليات الفساد في اليمن ، بالاستفادة من التراكم المعرفي لقضايا الفساد وتشخيص ما وصلت إليه البلاد من أزمة مركبة : سياسية واقتصادية واجتماعية ، فضلاً عن مشروع الاستراتيجية الوطنية المقترحة لمكافحة الفساد في اليمن الذي أفرد له المؤلف فصلاً مستقلاً كأول تصور مجتمعي محدد لأولويات ووسائل وآليات مكافحته ... وهو جهد يستحق عليه د. يحيى صالح محسن مئاً ومن كل المناهضين للفساد كل الشكر والتقدير .

أبرزت الدراسة أيضاً نتائج المؤشرات الدولية للفساد في اليمن ومؤشرات الدولة الفاشلة ، وحددت كذلك القطاعات والمفاصل الأساسية التي تمثل

المرتفع الخصب لبؤر الفساد المتفشي ، وما ترتبت عليه من نتائج خطيرة أفضت إلى تغييب حكم القانون وفساد القضاء ، وإلى استنزاف المال العام وثروة البلاد الشحيحة ، وتعويق عمليات التنمية والاستثمار والوقوف حجر عثرة أمام التحولات الديمقراطية ، وإن لم يكن الأمر قد بلغ حد رعاية الجماعات الإرهابية ... الأمر الذي أدى إلى تهديد الأمن والسلم الاجتماعيين في اليمن ، لتصل الدولة إلى حافة الفشل ووضعها أمام خطر الانهيار .

من جانب آخر ، بينت الدراسة بالدليل العلمي والعملية ، خاصة في الفصلين الثاني والرابع ، أن الفساد في اليمن قد أضحى فساداً سياسياً بنوياً ، يكرسه الحكم القائم ويرتكز عليه في بقائه واستمراره لعقود عديدة من الزمن ، وفي إحكام سيطرته على السلطة واستحواذه على ثروة ومقدرات البلاد ... حيث نجحت الدراسة في إبراز ذلك من خلال تحليل البنية المؤسسية للفساد وتحالفاته المرتكزة على المؤسسات العسكرية والقبلية ، ثم علاقة الفساد بنهج الاستبداد وتوريث الحكم ورعاية الإرهاب .

وعلى اعتبار أن الفساد في اليمن ذو أبعاد سياسية بنوية ، فمعالجته والنصدي له ، وفقاً للدراسة ، بحاجة إلى إرادة سياسية وهيكلية أخرى تفصل هيئات الرقابة ومكافحة الفساد عن رئاسة الجمهورية ، وعن السلطة التنفيذية وتحقيق استقلاليتها ، فضلاً عن آليات شاملة وتكاملية لمكافحته ، تعتمد أولوياتها على تفكيك بني الفساد وتحالفاته ، وعلى الإصلاح السياسي والديمقراطي المتمثل في إصلاح النظام السياسي والنظام الانتخابي ، بما يكفل تحقيق تداول السلطة وإقامة دولة القانون والمؤسسات .

إن هذه الدراسة إذا ما تمت الاستفادة منها ، تمثل مصدراً أساسياً لبرامج وأنشطة مؤسسات الدولة والمجتمع لمكافحة الفساد ، ويمكن للأحزاب السياسية والحكومة ، عبر الهيئات ذات العلاقة ، الاستفادة المباشرة من مشروع الاستراتيجية آنف الذكر كأساس لوضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد ...

وفي الوقت ذاته أتقدم بالدعوة إلى مؤسسات المجتمع ، ممثلة في الأحزاب السياسية والمنظمات الأهلية غير الحكومية والمؤسسات العلمية الأكاديمية ووسائل الإعلام لتشكيل تحالف مجتمعي يبنى قراءة ومناقشة هذا المشروع القيم والاستفادة منه في بلورة استراتيجية وطنية شاملة للسيطرة على الفساد .

في الأخير أتقدم بإسم مجلس أمناء المرصد اليمني لحقوق الإنسان بجزيل الشكر والعرفان للدكتور يحيى صالح محسن على هذا الجهد التطوعي الكبير ، وعلى إنجاز هذا العمل العلمي المتفرد .

د. محمد أحمد المخلافي

رئيس المرصد اليمني لحقوق الإنسان

16 مايو 2010م

قبل المقدمة :

من طرائف الفساد في اليمن

ثلاث طرائف من الواقع شددت الانتباه ، لكيفية تطبيع أطراف مسؤولة وتكيفها مع مفاهيم وعلاقات الفساد ، لدرجة أن اتسمت تصرفاتهم بجمرة عجيبة ، تعكس طبيعة النظام ومدى تغلغل ثقافة الفساد في سلوكياتهم ووعيهم الظاهر والباطن ، دون الشعور بأي حرج ... وشرُّ البلية ما يضحك...

* الحالة الأولى

- الزمان : 1997م.

- المكان : جلسة مقيل خاصة .

- الحضور : شخصيات من النخبة الحاكمة ، من بينهم رئيس أركان القوات المسلحة الأسبق .

تحدث رئيس الأركان وباستغراب عن تسلم وزارة الدفاع اليمنية ، أثناء توليه منصب رئاسة الأركان ، رسالة من وزارة الدفاع الأمريكية ، تطلب فيها الأخيرة إخلاء عهدة ، بإعادة (3 جرمات " بيادات " + 3 بدلات عسكرية " ميري ") كانت قد صرفتها قبل عام بطلب من السفارة الأمريكية في صنعاء لثلاثة طلاب أدوا الخدمة العسكرية في حراسة بوابة السفارة في صنعاء... وباعتبارهم قد أنهوا الخدمة ، فعليهم إعادة الملابس المذكورة التي استخدموها لمدة عام ، وهي بالطبع قد أصبحت مهترئة .

علّق رئيس الأركان خلال روايته للمحدث باستخفاف وسخرية قائلاً : هل يعقل أن وزارة دفاع دولة عظمى ، هي الأغنى والأقوى في العالم ، أن تطالب بملابس مهترئة لثلاثة جنود !!!

الأمر الذي جعل وزارة الدفاع اليمنية تتجاهل الطلب ... لكنه استطرد بأنه لم يمر من الوقت شهر ونصف حتى جاءت رسالة أخرى من وزارة الدفاع الأمريكية تعزز نفس الطلب ... بعد سماع ذلك تعالت أصوات الحاضرين بالتعليقات الساخرة والاستخفاف والاستهزاء بما تسمى بـ "الدولة العظمى". لكن أحداً منهم لم يمعن التفكير في خلفيات الواقعة ، ولم يخطر ببال أحدهم بأن الإدارة الأمريكية ، كغيرها من الدول الديمقراطية المتحضرة ، يتم مساءلتها ومحاسبتها في كل صغيرة وكبيرة ، وأن تلك البدلات أو "البيادات" هي من أموال دافعي الضرائب الأمريكيين ، وأن طلب استعادة البدلات المستخدمة هو نظام متبع في الدول المتقدمة ، وفي الكثير من البلدان ، للتأكد من أنها صُرفت بالفعل لحراس السفارة ولم تذهب لحيوب مسؤولي السفارة أو لغيرهم ... بل أنهم لم يفطنوا أبداً إلى أن مثل هذا الإجراء هو الصحيح وما عداه ، كما يحدث أو كما تعودوا عليه في اليمن ، يعتبر باطلاً وفاسداً يحاسب ويعاقب عليه القانون ، وأن دولاً كهذه تحترم نفسها وتصون حقوق وممتلكات شعوبها ، وصلت إلى مصاف الدول العظمى .

* الحالة الثانية :

- الزمان : أواخر العام 2004 م .
- المكان : مجلس الشورى (رئاسة وأعضاء المجلس جميعهم معينون من قبل رئيس الجمهورية - غير منتخبين) .

- هدف الجلسة: مناقشة وتأييد خطة مجموعة (G8) لدعم الإصلاحات في المنطقة، بما فيها اليمن ، الموقع عليها في " سي إيلاند " - ولاية جورجيا بالولايات المتحدة الأمريكية في يونيو 2004م.

- الحضور : رئيس وأعضاء مجلس الشورى + ممثلين عن المجتمع المدني + ممثلين عن الحكومة ، أبرزهم :-

• الأول : رئيس وزراء أسبق / مستشار سياسي لرئيس الجمهورية حالياً.
• الثاني : نائب رئيس وزراء للشؤون الاقتصادية ووزير التخطيط والتعاون الدولي الأسبق . (تم إقصاؤه من الحكومة لاحقاً تحت ضغط البنك الدولي) .

تضمنت الجلسة مداخلات شملت جوانب خطة مجموعة الـ(G8) التي وقع عليها رئيس الجمهورية ، وواضح أن الهدف كان شكلياً في البحث عن تأييد المجلس للخطة ، وهو ما تم بالفعل ، لكنه وخلال مداخلتي ككل من (الأول) رئيس الوزراء الأسبق / المستشار السياسي للرئيس حالياً ، و(الثاني) نائب رئيس الوزراء وزير التخطيط الأسبق ، ركز كل منهما على سرد المنجزات التي تحقّقها الحكومة ، مُدّعين بأن المؤشرات والإحصاءات الرسمية تؤيد ما يقولانه ...

(تجدر الإشارة إلى أن الحكومة قد درجت منذ سنوات على تكييف وتسييس الإحصاءات والبيانات الرسمية ، بما من شأنه إخفاء التراجعات والإخفاقات الاقتصادية - الاجتماعية ، لتظهر بدلاً عنها إنجازات وهمية...)

لذلك فقد عملاً على تأكيد ما يدّعيانه من إنجازات ، وفقاً للإحصاءات الحكومية ، ورفضاً التشكيك في صحة البيانات الرسمية ، إلا أنهما وقعا معاً في

هفوة برزت من خلال مداخلتيهما اللتين تمتا في شكل حوار ثنائي ، كما يلي :-

- الثاني - نائب رئيس الوزراء وزير التخطيط الأسبق : نحن في الحكومة نعلم الشفافية في معلوماتنا وبياناتنا الرسمية ، وحتى حين ظهرت نتائج مسح ميزانية الأسرة الثاني وأظهرت تراجعات ونتائج لا ترضي الحكومة، عرضتها على رئيس الوزراء وقلت له بأن الإعلان عن هذه النتائج ونشرها سيضر بالحكومة وستستغلها المعارضة بالتشهير ضدنا ...

- الأول - رئيس الوزراء الأسبق / المستشار السياسي الحالي لرئيس الجمهورية : بالفعل عندما عرضها عليّ وزير التخطيط ، قلت له لا مانع أنشرها .

- الثاني : نعم ، هذا حصل ، وعندها سألت رئيس الوزراء ، هل أنشرها وعلى مسؤوليتك ؟ فرد قائلاً : أنشرها وعلى مسؤوليتي .

(الحقيقة أن نتائج هذا المسح قد تم نشرها آنذاك ، ربما كما هي دون تلاعب كبير ، يعكس المسوحات والإحصاءات اللاحقة) .

من ذلك الحوار الثنائي ، يمكن أن تتركز المآخذ على ما يلي :-

1- أن طبيعة الحوار الذي جرى بين أكبر مسؤولين حكوميين يظهر بصورة مباشرة وغير مباشرة أنهما كانا يتعاملان مع بيانات الحكومة الرسمية وكأنها بيانات شخصية للمكياهما الخاصة ، أو مؤشرات رقمية لإحدى شركائهما الخاصة ، (وهي عديدة في الواقع) ، لا كمؤشرات وبيانات رسمية لدولة الجمهورية اليمنية ، هما ملزمان بنشرها كما هي ، فالوزير يتخوف ويتلکأ من نشرها بحجة احتمال استغلال المعارضة لها ، فيوافقه رئيس الوزراء

الرأي _ على مضض _ ويطلب منه النشر ، ثم يرد الوزير بغرابة متسائلاً:
أنشرها وعلى مسؤوليتك ؟

ما يعني أن وزير التخطيط تنصل من واجباته والتزاماته كمسؤول مباشر
على صيانة ودقة قاعدة البيانات الإحصائية والالتزام بنشرها ، وأنه - كما
أوحى حوار مع رئيس الوزراء - ليس مع النشر بسبب احتمالات
استغلال المعارضة لها ، لولا أن رئيس الوزراء أعطاه الضوء الأخضر للنشر
ووافق على مسؤوليته الشخصية . أي أن المسؤولية الرسمية والواجب
الرسمي ليس لهما مكان هنا ... إذ أن المسؤولية غائبة لدى مثل هؤلاء ،
وأن الحكومة تتعامل مع قاعدة البيانات الرسمية للدولة وكأنها حق شخصي
لوزرائها ، وباستخفاف وتسييس كبيرين .

- 2- تجاهل الحكومة أن هذه المسوحات الإحصائية التي تجريها تتم بقروض
من الجهات المانحة ، يتحملها الشعب أولاً وأخيراً ، وأن التلاعب بها أو
التلويح في نشرها هو مخالفة قانونية تحاسب عليها الحكومة ، على اعتبار أنها
ملك للدولة والشعب وتمول بقروض يقع عبؤها على عاتقه دون غيره، ولا
يجوز لأي كان في الحكومة أو السلطة العليا تكييفها أو تسييسها أو
حجبها ، جزئياً أو كلياً... إذ أن مثل هذه المسوحات والإحصاءات تتركز
عليها خطط وبرامج التنمية والدراسات والبحوث العلمية كافة ، وبالتالي
فإن المساس بها _ بطريقة أو بأخرى _ لا شك أنه يمثل خطراً ماحقاً على
التنمية برمتها ، ويعني أن الخطط والبرامج والدراسات ستكون خاطئة في
مناهجها ونتائجها ما دامت ارتكزت على قاعدة بيانات مسيسة ومكيفة .
- 3- ما يدعو للاستغراب أيضاً هو أن جميع أعضاء مجلس الشورى آنذاك
(111 عضواً) لم يبد أي منهم استنكاره لطريقة التعامل الحكومي مع

البيانات والإحصاءات الرسمية للدولة ، ولا لجرأة مسؤولي الحكومة في حوارهما أنف الذكر !!!

* الحالة الثالثة

- الزمان : 2005م .

- المكان : مكتب رجل أعمال وأحد ممثلي القطاع الخاص / رئيس الغرفة التجارية في العاصمة آنذاك .

خلال القيام بتوزيع استمارات الاستبيان (الدراسة الميدانية لأوضاع الفساد في اليمن - الفصل الرابع من الكتاب) على شريحة رجال الأعمال ، كان مدير الغرفة التجارية في صنعاء أحد الذين استهدفتهم الدراسة الميدانية ، وكانت المرة الأولى للقاء مخصصة للتعريف بطبيعة وأهداف الدراسة وتسليمه نسخة من استمارة الاستبيان ، مرت أيام وأسابيع دون أن يستوفي المذكور بيانات الاستبيان ، رغم الاتصالات ورغم الزيارات المتكررة إلى مقر مؤسسته، فما كان منه ، في آخر زيارة له ، إلا أن أوعز لسكرتير مكتبه بتسليم الكاتب قصاصة ورقية تتضمن تحويلاً مالياً شخصياً بمبلغ "....." هدية ومصرف من أجل الأولاد ، كما قال " ، الأمر الذي أثار امتعاضاً واشتمزازاً في آن واحد من تفكير وتعامل كهذا ، خاصة وأن موضوع الدراسة يتعلق أصلاً بقضايا مكافحة الفساد ، فُرِدت القصاصة إلى صاحبها مع عتاب شديد... لتنتهي القصة هنا .

ترى هل تخوف من طبيعة الأسئلة التي احتواها الاستبيان وأراد أن يتملص منها ؟ أم أنه اعتبر - كغيره من رجال الأعمال - أن كل من يدخل مؤسسته هو طالب حاجة ، لا فرق بين موظف ضرائب فاسد ، أو مسؤول دولة متنفذ

يبتزّه أو فقير معوز ، أو حتى صاحب دراسة علمية أكاديمية ؟ بمعنى أن الجميع في نظره سواء .

وبالرغم من أنه كان يوجه انتقادات حادة لنظام الحكم أحياناً ، ويرخي الحيل أحياناً أخرى ، إلا أن الأكيد بالنسبة له ولأمثاله من رجال الأعمال بأنهم قد تكيفوا مع علاقات الفساد وأصبحوا يعتقدون ، بسبب طغيان ثقافة وتقاليد الفساد ، بأن كل شيء أمامهم يمكنهم شراؤه .

وبغض النظر عن الواقعة ، لم يعد خافياً أن ممثلي القطاع الخاص وكبار رجال الأعمال قد أصبحوا طرفاً من الأطراف الفاعلة في الدعم المتنوع لاستمرار النظام الفاسد وتكريس ظاهرة الفساد والإفساد ، فبرغم شكواهم المريرة من الفساد الطاغى وابتزاز السلطات لهم ، نجدهم يسهمون بقوة في تحذير الفساد والعلاقات الفاسدة ، سواء كان ذلك رغماً عنهم بسطوة السلطة ومراكز النفوذ ، أو برضاهم وطيب خاطرهم ، وفقاً لقاعدة المصلحة المتبادلة "إعطِ واستفد" .

مقدمة

ربما تكون للجوانب التاريخية والثقافية علاقة ما بتفشي ظاهرة الفساد، لكن العوامل الاقتصادية - السياسية ، دون شك ، هي الأبرز والحرّك الأهم نحو الفساد، فهي السبب الرئيس في عدم المساواة وفي الاستيلاء على ثروة وخيرات المجتمع ... ولأن الفساد يمسّ مباشرة جهود ومقدرات التنمية الاقتصادية قبل غيرها ، يكون تأثيره أكثر وضوحاً ، خاصة في البلدان النامية ، على تفاقم واتساع مساحة الفقر والبطالة .

كما أن ظاهرة تفشي الفساد ، في حد ذاتها ، تعتبر مؤشراً ودلالة قوية على أن السياسة السائدة لا تخدم المصلحة العامة ، وأن السلطة السياسية القائمة تزداد ابتعاداً عن مصلحة الدولة والمجتمع .

إن تفشي الفساد وإساءة استخدام السلطة حتماً يزيد من تفاقم الأزمات السياسية والاقتصادية ، ويزيد من حدة التناقضات الاجتماعية ، فالمواطن يربط دائماً بين تدهور معيشتة واشتداد معاناته وبين ما يراه يتجسد يوماً عن يوم في عمليات السياق الماراثوني على نهب المال العام والإثراء الفاحش لحيتان الفساد... الأمر الذي يدفع الناس من مختلف الفئات والأطياف السياسية المتباينة إلى الاصطفاف في جبهة معارضة واسعة ، لا ترفض الفساد ورموزه فحسب ، بل والنظام السياسي برمته ... ما يخلق حالة من الفوضى وعدم الاستقرار ، واختلالات تهدد النظام والتنمية والأمن الاجتماعي على مختلف المستويات .

وما من شك بأن الفساد قد يكون منتشرراً في الكثير من الدول والمجتمعات، المتحضرة أو المتخلفة ، لكن ذلك يبرز بصورة نسبية وبسدرجات

متفاوتة ، بحسب مستوى تمثل الديمقراطية التي تفرض آليات المساءلة والمحاسبة ونظام الشفافية ، ووفقاً لمدى جدية السلطات في مواجهة الفساد والتصدي له، أو على العكس تكريسه في أركان ومفاصل الدولة والمجتمع ، وهو ما يسمى بالفساد المنظم الذي يشل المؤسسات ويجمد العمل بالأنظمة والقوانين ، ويستبيح المال العام وثروة البلاد بإعادة توزيعها لصالح النخب الفاسدة ... وحسب قول البروفيسور " لونييف " رئيس مركز دراسات الجريمة المنظمة عابرة الحدود في روسيا الاتحادية " إن الجريمة المنظمة والفساد أصبحا بعد الحروب العالمية التهديد الرئيس الذي يحمل في طياته ملامح كارثة حقيقية لعالمنا المعاصر " .⁽¹⁾ فحتى منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين قُدرت الخسائر التي تضرب اقتصادات الدول الفقيرة ، جراء الفساد ، بما يقارب 1.3 ترليون دولار سنوياً .⁽²⁾

من ناحية أخرى ، لم تعد خطورة الفساد تقتصر على استنزاف الموارد

"... أضحي المال الفاسد معياراً للنجاح ومعياراً للإنجاز ومعياراً للوجاهة والسطوة. بل أضحي المال الوسيلة لإحقاق الحق أو بلسوغ مآرب أو الفوز بمنصب . ولم يعد للشعور بالواجب مكاناً ، ولا للمسؤولية العامة اعتباراً، ولا للضمير الوظيفي أو المهني دوراً ، ولا للإلتزام الوطني وزنٌ"

" سليم الحص ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ص 61 .

المالية ، بل أصبحت تنخر منظومة القيم الأخلاقية والاجتماعية ، فالتنوع في أشكال الفساد يجد صدها بعدد لا يحصى من الآثار على السلوك الإنساني ، لعل أخطرها هو التعايش والتماهي مع اشتراطات بيئة قادرة على توليد الفساد وحماية الفاسدين ، ومن أخطرها

أن يقود التدفق الهائل للصور والكلمات نحو إلغاء قدرة النقد والتميز ،

وبالتالي إلى مجاورة الفساد كواقع له علاقاته الداخلية التي يصعب تجاوزها أو إلغاؤها.⁽³⁾

لقد تزايد اهتمام الدارسين مؤخراً بقضايا الفساد وما يخلفه من آثار ماحقة على اقتصادات دول العالم النامي والعربي خاصة ، وعلى بناء المؤسسة ، بعد أن تحولت النخب الحاكمة إلى أجهزة قمع واستبداد تعوق أية محاولات للتغيير أو التحول أو الإصلاح ، وتحتكر كل السلطات ، وتستبيح لنفسها ولأتباعها الثروة ، بصورة مريعة وفجأة ، لدرجة استحققت فيها على سلسلة المصطلحات والتسميات التي تصفها بـ "حكم اللصوص" ، "الدولة القرصان" ، "نمط الدولة المغولية" ، "اقتناص الدولة" و "الدولة الفاشلة" ... الخ .

إذ أن العلاقة بين الحكم المطلق المستبد والفساد علاقة لصيقة وتلازمية ، يقفان معاً على أرضية واحدة وفي مربع واحد ، ويتحجان بعضهما البعض ، في حين أنهما يناهضان سوياً مشاريع الإصلاح والديمقراطية ويحولان بقوة دون تحقيقها ... فكلما اشتدت قبضة الحكام وزادت درجة احتكارهم للسلطة السياسية والاقتصادية ، وما يرافق ذلك من نفش صارخ للفساد ، كما هو حال الأنظمة العربية ومنها اليمن ، كلما تقلص "أفامش" الديمقراطية وغابت المساءلة والمحاسبة ، وتعطلت إمكانيات التطور والإصلاح ، وحتى حريات الرأي والتعبير يزداد التضييق عليها أكثر فأكثر ، ليستمر الحكم على عروشهم عقوداً طويلة ، ويستمر فسادهم بلا حدود وإلى مالا نهاية .

ولا شك أن التركيز الدولي المتعاضم ، خلال السنوات الأخيرة ، على ظاهرة الفساد قد تعزز لعدة اعتبارات ، منها :-

- نتائجه وآثاره الماحقة على جهود التنمية والإصلاح الاقتصادي والسياسي والاجتماعي ، ووقوفه حجر عثرة أمام حركة الاستثمار .

- تقديمه للسلم والاستقرار الاجتماعي ، وتعبقهُ للتحويلات الديمقراطية وتحقيق الحكم الرشيد .
- ارتباطه بتنامي نفوذ الجماعات المسلحة الإرهابية .
- إن الفساد من الأعمال والممارسات المحرمة ، وأن بعضاً من أشكاله تندرج ضمن الجرائم المنظمة .
- إن الفساد قد تطورت بعض أشكاله لتصبح ظاهرة عابرة للحدود .
- تنامي مكانة ونفوذ المنظمات غير الحكومية المهتمة بمكافحة الفساد وتحقيق الشفافية ، على المستويات المحلية والإقليمية والدولية .
- انتهاء الحرب الباردة التي كانت الأنظمة الرأسمالية الغربية بسببها تتجاهل أو تغض النظر عن فساد الأنظمة والحكام في دول العالم الثالث ، وعن استيلائهم على المعونات والقروض وموارد بلدانهم ... الخ ، ما داموا مواليين لها ، ويتعاونون في تنفيذ المهام التي تطلب منهم ، في إطار الصراعات والتحايزات الدولية التي كانت سائدة آنذاك بين القطبين .

من جهة أخرى ، يمكن القول بأن الاهتمام العالمي بمكافحة ظاهرة الفساد خلال عقد ونيف، قد تصدرته العديد من المنظمات والمؤسسات الدولية العريقة ، عبر محطات متفوقة ، كان أبرزها :-

- قيام الدول الصناعية الممثلة في المنظمة الاقتصادية للتعاون والتنمية (OECD) عام 1994م بإصدار التوصية بأن يتخذ أعضاء المنظمة إجراءات ملزمة للقضاء على رشوة المسؤولين خارج بلدانهم ، تبعتها توصيات وإجراءات إلى أن أصبحت ملزمة بحلول شهر فبراير 1999م،⁽⁴⁾ أسوة بقانون " الممارسات الأجنبية الفاسدة " الأمريكي .

- في 1994م ، وتحت رعاية الأمم المتحدة ، وقعت 138 دولة على إعلان نابولي بشأن الجريمة المنظمة والعابرة للحدود .
- في 1997م نشر البنك الدولي وثيقته الأولى تحت عنوان " مساعدة البلدان في مكافحة الفساد " ، التي تصف الفساد بأنه السبب المركزي لقشطل بعض سياسات التنمية .
- في 1998م اعتمد برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) وثيقته السياسية الأولى التي عرّفت الفساد بأنه " سوء استخدام المنصب العام أو السلطة لمصالح شخصية - من خلال الرشوة ، الابتزاز ، الترويج للنفوذ ، المحسوبية ، الاحتيال ، المال السريع أو اختلاس الأموال " .⁽⁵⁾
- فعاليات واتفاقيات وقعتها الدول الأفريقية تحت مسمى المبادرة الأفريقية، وأخرى قامت بها منظمة الدول الأمريكية (OAS) ، بتوقيع 21 دولة من دول أمريكا اللاتينية إضافة إلى كندا والولايات المتحدة على " اتفاقية الدول الأمريكية لمناهضة الفساد " ، عام 1996م .⁽⁶⁾
- واحدة من المحطات الرئيسة في تعزيز الجهود الدولية لمكافحة الفساد كانت في " المؤتمر الدولي البرلماني لمكافحة الفساد " (9-14 أكتوبر 1995م/ بونخارست)،⁽⁷⁾ والذي شاركت فيه برلمانات من عدة دول وتقدمت بمشاريع ومبادرات وحتى مفاهيم متعددة للفساد .
- كذلك اعترف الاتحاد الأوروبي عام 1997م ، الذي كان يضم في عضويته آنذاك 15 دولة أوروبية ، بتأكيد على التبعات الثقيلة لظاهرة الفساد في أجهزة السلطات المالية والإدارية لتلك الدول ، وتوقيعها في مايو 1997م على اتفاقية مكافحة الفاسدين في أجهزة الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وعلى المستوى الدولي خارج إطار الاتحاد .⁽⁸⁾

● إنشاء منظمة الشفافية الدولية "Transparency International" في عام 1993م.

● إنشاء مبادرة الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية "EITI" ، في 2003م، وهي منظمة تهتم بمكافحة الفساد في الصناعات الاستخراجية كقطاعات النفط والغاز والثروات المعدنية... الخ .

● التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2003م ، لتصبح نافذة ومعمولاً بها منذ ديسمبر 2005م . وهو الحدث الأبرز والأكثر أهمية في مسار الجهود الدولية لمكافحة الفساد .

● سلسلة من السياسات والبرامج التي تبناها كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومؤسسات وهيئات بحثية ودولية أخرى .

تشكل تلك الاتفاقيات والمبادرات وغيرها ما يمكن تسميته اعترافاً "مبدئياً" من قبل المجتمع الدولي بأضرار الفساد وضرورة التصدي له ومكافحته، وإن كان الأمر ما زال في حاجة إلى تفعيل جاد للعديد من جوانب تلك الاتفاقيات والسياسات على الواقع العملي ، سواء على مستوى العلاقات التجارية والاستثمارية مع الدول الصناعية المتقدمة ، أو في نطاق البلدان النامية المتعثرة. وعلى مستوى اليمن ، تنظر هذه الدراسة إلى خطورة الفساد من ناحية التفشي المتسارع للظاهرة ، بالنظر إلى شحة الموارد والتزايد السكاني الهائل واتساع مساحة الفقر والبطالة ... فضلاً عن عدم التزام السلطات الرسمية باتفاقيات ومبادرات مكافحة الفساد التي توقع عليها ، ما يعكس غياب الإرادة السياسية في هذا الشأن، وشلل الهيئات والأجهزة الرقابية ، مما فيها

الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد التي تبدو أصغر بكثير من حجم المهام المفترض اضطلاعها بها .

إن هذه الدراسة هي حصيلة جهد بحثي مُضْنٍ أَسْتَمِرَّ عِدَّةَ سنواتٍ في التقصي وجمع البيانات والمؤشرات وتحليلها ، وفي دراسة تحارب الآخرين في هذا المضمار ، سواء تحارب أولئك الذين سبقونا في معالجة الظاهرة ، أو تحارب تلك الأنظمة العائرة التي مازلنا نترافق معها في السير على طريق الفساد .

وعلى الرغم من الصعوبات التي واجهت الدراسة في الحصول على البيانات والمعلومات ، نتيجةً لسياسات التعتيم الرسمي السائدة ، ناهيك عن غياب أبحاث علمية متخصصة حول ظاهرة تفشي الفساد في اليمن ... إلا أنه أمكن الوصول إلى العديد من المؤشرات المتعلقة بوقائع ومستويات الفساد في اليمن من مصادر خارجية وداخلية ، واستخلاص البعض الآخر من نتائج الدراسة الميدانية (الفصل الرابع) ... إلا أنه أمكن الوصول إلى العديد من المؤشرات المتعلقة بوقائع ومستويات الفساد في اليمن من مصادر خارجية وداخلية ، واستخلاص البعض الآخر من نتائج الدراسة الميدانية (الفصل الرابع) ... إذ تتكون هذه الدراسة من خمسة فصول رئيسة ، هي :-

* الفصل الأول يستعرض مفاهيم ومستويات الفساد وأشكاله وآثاره . إلى جانب مؤشرات وآليات ومحالاته في اليمن ، مع تقييم مستوى أداء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد خلال سنتين من عمرها .

* أما الفصل الثاني فقد ركز على جانب الاقتصاد السياسي للفساد في اليمن من حيث بناء المؤسسة وتحالفاته وتركيبته في السلطة السياسية ، وعلاقته بنهج الاستبداد وتوريث الحكم ورعايته للإرهاب .

* في حين يُخصّص الفصل الثالث لدراسة أوضاع الفساد في القطاع النفطي ، الذي يعتبر مرتعاً خصباً له ، بالنظر إلى أنه المورد الأكبر للبلاد حيث تغطي عائلته أكثر من 75% من نفقات الموازنات العامة للدولة ، وتمثل صادراته أكثر من 90% من إجمالي صادرات البلاد ، فضلاً عن أن النفط في اليمن إلى جانب محدودة إنتاجه (280 ألف برميل يومياً) فهو يتناقص سنوياً ويتجه إلى النضوب خلال السنوات القليلة القادمة.

في هذا الفصل استندت الدراسة إلى تقارير رسمية ودولية موثقة لتشخص بحمل آليات وأطراف الفساد النافذة في القطاع النفطي .

* بينما جاء الفصل الرابع من نصيب الدراسة الميدانية التحليلية التي استهدفت ثلاث شرائح اجتماعية (الموظفين / المثقفين ، موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، رجال الأعمال من ممثلي القطاع الخاص) ، لتشمل الاتجاهات الأساسية التالية:-

- التقييمات العامة لمستوى الفساد .
- الآراء حول نمط وأساليب الإدارة ، ومدى حضور العمل المؤسسي .
- الآراء حول أسباب تفشي الفساد ، وأهم القطاعات والمجالات التي ينتشر فيها .
- مدى استئراء الفساد في القطاع النفطي باعتباره أهم قطاعات الاقتصاد الوطني .
- علاقة الفساد المالي بالفساد السياسي ، والآراء حول ازدواجية العمل في المناصب العليا الرسمية واشتغالهم بالأعمال الحرة في وقت واحد .

- مدى مسؤولية القطاع الخاص في تفشي الفساد .
- التقييمات العامة لمدى نجاح أو فشل الحكومة في الإصلاحات المالية والإدارية.
- التقييمات العامة لمدى استثناء الظاهرة في جهازي الضرائب والجمارك وفي المناقصات والتوريدات الحكومية ، ومدى نزاهة القضاء.
- الآراء حول ماهية الجهات والأطراف المعوّقة لسياسات مكافحة الفساد.

* تختتم الدراسة بفصلها الخامس الذي تم تكريس له "مشروع استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الفساد في اليمن" ، بأن تضمن مصفوفة سياسات محددة في مفاصل ومؤسسات الدولة كافة (التنفيذية / التشريعية / القضائية) وفي المؤسسات المجتمعية والإعلامية وهيئات الرقابة ومؤسسات القطاع الخاص ، وحتى المنظمات الإقليمية والدولية...

لقد حاولت الدراسة التركيز على شبكة وعلاقات الفساد الكبير والعوامل المحركة له ، خاصة في جوانبها السياسية ... كذلك سعت الدراسة إلى الابتعاد عن العموميات والخروج بتشخيص دقيق ومحدد لبؤر وأسباب استفحال ظاهرة الفساد، وتحديد الأطراف والقوى التي تقف وراء تعميق وتفاقم هذه الظاهرة... ومن ثم استخلاص مصفوفة من السياسات والآليات المقترحة التي يمكن لها الوقوف والتصدي لظاهرة الفساد الماحقة ، بالارتكاز على أدوات الديمقراطية والشفافية والحكم الرشيد ، ومن خلال شراكة حقيقية وفاعلة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص والمؤسسات والجهات الدولية المعنية .

الفصل الأول
مفاهيم ومستويات الفساد
(مؤشرات وآلياته في اليمن)

مفاهيم الفساد وتعريفاته

إن تعريف الفساد وتحديد مفهومه يتغير ويتطور بحسب آلياته ووسائله وآثاره ، بل يتغير بمرور الزمن وبالظروف المحيطة به والتطورات التقنية ، وبحسب طبيعة الأنظمة الحاكمة ... كما تنوع المداخل المنهجية لتعريفاته ، على أساس اقتصادي وسياسي تارة ، وعلى أساس قانوني أو ثقافي أو أخلاقي واجتماعي تارة أخرى ...

وبعضها يذهب إلى التعريف اللغوي بالمعنى الحرفي للفساد ، بوصفه "حالة تعفن، انحلال ، انحراف ، قُبْح ، تلف تدريجي ، تدهور ... بمعنى أن الجسم أو الشخصية الاعتبارية (كالدول أو البلديات أو المؤسسات) التي يطالها الفساد لم تعد تقوم بالوظيفة التي وجدت من أجلها ...".⁽⁹⁾

في حين أن البعض يربط الظاهرة بالجوانب الأخلاقية الصرفة ، من حيث التعدي على حقوق الآخرين وفي نوازع الشر والأنانية المتفشية بين البشر ... بينما يحصر آخرون مفهوم الفساد في زاوية محددة تتعلق بالوظيفة العامة ، كالأخطاء التي تمارس في إدارة الدولة ، أو مخالفة واجبات المنصب الرسمي الحكومي .

" إن انتشار الفساد لا يرتبط حصراً بأنماط السلوكيات التي تحكم تصرف القائمين على القطاع العام ، بل ينبعث أيضاً من أنماط السلوكيات الحاصنة له في القطاع الخاص والمؤسسات الأهلية ... " .

* سليم الحص ، جريدة الأخبار اللبنانية ، 2007م.
<http://www.al-akhbar.com/ar/node/43182>

ناهيك عن أن عدداً من الدراسات تربط ظاهرة الفساد بتطورات العولمة وسياسات الانفتاح الاقتصادي التي ترافقت مع عمليات التحايل على الضوابط التنظيمية والقانونية ، أو تربطها

بالبرامج " الإصلاحية " لكل من صندوق النقد والبنك الدوليين ، وأخرى تربطها بشكل النظام السياسي - الاقتصادي ، من حيث طبيعة النظام الرأسمالي وأخلاقياته ... مقابل وجهات نظر مخالفة تحصر الظاهرة في جوهر النظام الاشتراكي وفي مؤسسات القطاع العام للدولة ، دون القطاع الخاص، مطالبة بالمزيد من علميات التخصص للقضاء على الفساد 1

وفئة ثالثة ترى في الأنظمة الملكية العربية التي تمتلك الأرض وما عليها تجسيدا حيا للفساد الصارخ ، في حين يذهب البعض الآخر إلى أن كل الأنظمة العربية، دون استثناء ، ملكية كانت أو " جمهورية " تغذي الفساد ويتفشى فيها بشكل واسع ، وإن يصور متباينة .

إذن فإن تحديد مفهوم الفساد يختلف من دراسة لأخرى ، بحسب المدخل أو المنهجية العلمية في تحليل الظاهرة ... وأحيانا وفقاً للأيديولوجية التي عمِل إليها أو تعتمد عليها الدراسة . إذ يركز السياسيون على الفساد السياسي وديمقراطية الحكم والفصل بين السلطات والنظم الانتخابية ، وجوانب حقوق الإنسان وحرية الرأي والتعبير ... فيما يُغلب القانونيون التحليلات المتعلقة بحكم القانون وإنفاذه واستقلالية القضاء ونزاهته ومدى الالتزام بالضوابط القانونية ، في حين أن المهتمين بعلم الاجتماع ينظرون إلى الفساد من زاوية العلاقات والسلوكيات الاجتماعية والنواحي الأخلاقية لمبادئ القيم والنزاهة.

أما الاقتصاديون فيذهبون إلى الاهتمام أكثر بجوانب التنمية والاستثمار وآليات الفساد في العمليات التجارية والصفقات غير القانونية ، وطرق هُرب

المال العام ، وفي طبيعة المؤسسات والسياسات الحكومية لإدارة الاقتصاد... الخ.

الحقيقة أن الفساد ظاهرة متشعبة ومتعددة الجوانب ، ويتداخل فيها السياسي والقانوني والاجتماعي والثقافي والاقتصادي ... وإن كان الجانب الاقتصادي هو العنصر الأساسي في هيكل الفساد ، كونه يقع في صلب عمليات الفساد ، وكونه الحقل الذي تتكالب عليه الأطراف الفاسدة ، يحكم ارتباطه بالمال العام وبالمنفعة المادية المباشرة وباحتكار السلطة الاقتصادية التي يتسابق إليها الفاسدون ... لكن ذلك لا يقلل من أهمية الجوانب الأخرى التي يمكن اعتبارها في حكم العوامل المساعدة أحياناً أو التابعة أحياناً أخرى .

وعلى هذا الأساس سيتم استعراض نماذج من التعريفات المختلفة لظاهرة الفساد، بدءاً بالتعريفات النمطية الأكثر شيوعاً ، ومنها تعريف منظمة الشفافية الدولية التي تعرف الفساد بأنه " سوء استخدام السلطة الممنوحة من أجل تحقيق منفعة خاصة ".

وما يراه ماكس وير (Max Weber) من أن " الفساد هو سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية لدور عام ، بسبب مكاسب (شخصية أو قرابة عائلية أو عصبية خاصة) مالية أو لمكانة خاصة أو سلوك يخرق القانون عن طريق ممارسة بعض أنواع التصرفات من أجل المصلحة الخاصة " (10)

أو كما ورد في إحدى دراسات المركز البرلماني الكندي من أن "الفساد هو شكل من أشكال السرقة العمومية ، إذ تتحول الأموال عن الخزينة القومية، وكثيراً ما تنقل إلى خارج الدولة ... " وتعريف آخر للدراسة ذاتها بأن "الفساد هو إساءة استخدام المنصب العام من أجل تحقيق المكاسب الشخصية أو لمصلحة شخص أو جماعة ما بسبب الولاء لهم ، ويحدث الفساد عندما يقبل

الموظف بالقطاع العام المال أو يلتمسه أو يغتصبه ، أو عندما يعرض الوكيل الخاص المال بغرض الالتفاف على القانون ، تحقيقاً للمنفعة التنافسية أو الشخصية". (11)

وفي هذا التعريف تم إبراز طرفي معادلة الفساد في القطاع العام (الجهاز الحكومي) والقطاع الخاص ، وكأن الفساد لا يمكن أن يتم إلا بإشتراك هذين الطرفين .

ومن التعريفات شديدة الاحتزال والتكثيف ، تعريف البنك الدولي بأن "الفساد هو استعمال الوظيفة العامة للكسب الشخصي" ، (12) أو تعريف جورج العبد المدير السابق لإدارة الشرق الأوسط في صندوق النقد الدولي بأن "الفساد هو استغلال المسؤولين لمراكز المسؤولية العامة ، لتحقيق منفعة خاصة" أو "الفساد هو شخصنة الشأن العام" . (13) أو "سوء استغلال السلطة لمصلحة شخصية أو خاصة" ، إذ يقع الفساد عندما يقوم صاحب منصب عام أو شخص في السلطة باستغلال قرارات أو معلومات لمصلحة مجموعته أو أقربائه... أو انتهاك القوانين النافذة والتحاييل عليها... الخ . (14) إلا أن هذه التعريفات يؤخذ عليها حصر الفساد في العلاقة مع الوظيفة العامة .

أما تعريف القانوني المصري طارق البشري ، نائب رئيس مجلس الدولة الأسبق، فقد جاء على أنه "تخصيص الموارد وتوزيع العائد الاقتصادي وفق اعتبارات المصلحة الخاصة وليس وفق الصالح العام أو بالتضاد معه" . (15) كذلك تعريف محمد السيد سعيد بأنه "تلاعباً توزيعياً يضمن نقلاً للثروة، بصورة عشوائية أحياناً ومقصودة أو مخططة أحياناً أخرى من عموم المواطنين إلى أقليات مقتدرة" ليصبح شكلاً خاصاً للتراكم ، يجبر فيه المجتمع

على تمويل إثراء هذه الأقلية بوسائل تحايلية وغير قانونية في الغالبية الساحقة من الأحوال... (16)

في هذه الاتجاه أيضاً عاد طارق البشري بتعريف أكثر اشتمالاً وأكثر تكثيفاً ، لا يقصر فيه حالات الفساد على النواحي المالية فقط وإنما الشأن العام بمجمله ، ليعرف الفساد بأنه تحويل الشأن العام للجماعة إلى شأن خاص لفرد أو أفراد أو جماعة صغيرة " . (17)

وفي سياق مشابه أوردت منظمة "برلمانيون عرب ضد الفساد" تعريفها بأن "الفساد ظاهرة متنوعة وشائكة تضم غالباً أفراداً من القطاعين العام (الحكومي) والخاص ، يتعاطون عملاً غير قانوني وغير مشروع وغير أخلاقي يقلل من الفرص الاقتصادية لهذا البلد أو ذاك ، ويسبب إلى مؤسساته الاجتماعية والسياسية" . (18)

أما التعريفات التي تحمل أبعاداً طبقية سياسية فمنها ما أورده عبدالحالق فاروق بأن "الفساد علاوة عن كونه ممارسة من جانب الأثرياء عادة ، والمتنفذين في الأجهزة الحكومية والشركات الكبرى محلية كانت أو دولية ، فهو أيضاً ترسيخ لواقع الظلم الاجتماعي ، وأداة من أدوات الاستقطاب الاجتماعي والطبقي ، ليس على أسس الحداثة الاقتصادية والمهنية ، وإنما على أسس أخرى مثل استغلال النقوذ والتعسف في استخدام السلطة التنفيذية ، أو حتى سلطة التشريع ، أو استخدام منصات القضاء في غير محلها المرسوم في القوانين والديساتير المختلفة للدول... " . (19)

إذن ومن التعريفات آنفة الذكر ، برغم تنوعها وتباينها ، إلا أنها تشير ، بحسب مايكل جونستون ، إلى أن الفساد ليس بالشيء الذي يحل بالجمتمع كما

تحل الكوارث الطبيعية ، إذ أنه من صنع أناس وجماعات حقيقيين في غضون
تداولهم النفوذ في مناخ معين من الفرص والموارد والقيود ... (20)

إن مفاهيم وتعريفات الفساد متعددة بتعدد المدارس الفكرية ومناهج
التحليل العلمي ، وفقاً لمستوى تطور الأوضاع الاقتصادية - الاجتماعية ،
ووفقاً لمدى تمثل الديمقراطية وقيم النزاهة والحكم الرشيد ...

كما أنه ليس بالضرورة البحث عن توافق أو تطابق في تحديد مفاهيم
الفساد أو الوصول إلى تعريف نمطي جامع مانع يمكن إسقاطه على كل
حالات وظواهر الفساد ... بل إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم
تتضمن تعريفاً محدداً للفساد ، وإنما حددت في فصلها الثالث (المواد من 15-
27) حالات الفساد المحرمة، وهي :-

- رشوة الموظفين العموميين المحليين .
- رشوة الموظفين العموميين الأجانب ، وموظفي المؤسسات الدولية
العمومية .
- احتلاس الممتلكات أو تبيديها أو تسريبها .
- المتاجرة بالنفوذ .
- إساءة استغلال الوظائف .
- الإثراء غير المشروع .
- الرشوة في القطاع الخاص .
- احتلاس الممتلكات في القطاع الخاص .
- غسل العائدات من الأفعال المحرمة .
- إخفاء الممتلكات المتأتية من الأفعال المحرمة .
- تعويق سير العدالة .

- مسؤولية الشخصيات الاعتبارية .
- المشاركة في فعل محرم أو الشروع في ارتكابه .
- فضلاً عن ذلك ، وأياً كانت المداخل والمحددات لتعريف الفساد ، إلا أنه يمكن استخلاص الأركان والخصائص الرئيسة للفساد في ما يلي :-
- استغلال المنصب العام في مؤسسات الدولة والحكومة ، وربط ذلك بالكسب الشخصي غير القانوني .
- ارتباط الفساد بالسرقة (للمال العام والممتلكات العامة ...) واستغلال السلطة في ممارسة السيطرة والنفوذ وخرق النظم والقوانين .
- إن الفساد له أكثر من طرف ، أحدهم في الحكومة والآخر في القطاع الخاص المحلي أو الأجنبي ، وأحياناً يكون داخل الحكومة فقط أو داخل القطاع الخاص فقط .
- إن كل عمليات الفساد بكل أنواعها هي في حكم الأعمال والممارسات المحرمة .
- بعض حالات الفساد تحولت إلى منظومة في إطار العلاقات الدولية ، أي أنها لم تعد شأنًا محلياً ، وإنما ظاهرة عابرة للحدود .
- ارتباط الفساد بالتكتم والتعتيم على جوانبه كافة وفي كل مراحله .
- إن الفساد نقيض للحكم الرشيد ويتعارض مع قيم النزاهة والشفافية، وإنه كلما اتسعت رقعة الفساد - وخاصة في البلدان النامية - كلما كان ذلك على حساب الاستثمار والتنمية والاستقرار .

مستويات وأشكال الفساد

لا شك في أن الفساد ظاهرة متعددة الأشكال والمستويات ، تتنوع أشكالها وتزداد حدتها تفاقماً أو تقل بحسب طبيعة النظام الحاكم ومؤسساته ، ووفقاً للظروف والعوامل القائمة ... فضلاً عن أن الفساد يتغلغل بوتائر متسارعة ، فاتحاً لنفسه خطوطاً وآليات متنوعة عبر القنوات غير الشرعية ، وعلى المستويات الفوقية والتحتية ... فهو يُمارس في مجالات عديدة ، اقتصادية وإدارية وسياسية وحتى ثقافية وإجتماعية ، ليتحول في بعض الدول إلى ما يشبه " مؤسسة " متماسكة وقائمة بذاتها ، تسيطر على مفاصل السلطة ومصدر القرار .

إن الفساد يتواجد على مستويين مترابطين :-

- المستوى الأول : الفساد الفوقي (الكبير) ، أي فساد النخبة في هيكل السلطة العليا ، التي تمتلك علاقات وشبكة مصالح واسعة مع ممثلي الشركات والمؤسسات التجارية والاستثمارية الكبرى ، محلية كانت أم خارجية ، وتسيطر على مراكز القرار السياسي والاقتصادي ، وعلى مصادر المعلومات والأجهزة الأمنية ، وتؤثر سلباً على استقلالية وأحكام القضاء... الخ ، كما أن سطوتها ونفوذها القوي يظهران بشكل واضح ومباشر في الاستثمارات الحكومية والمقاولات الكبيرة ، وفي تحب الثروة والقروض والأراضي والأموال العامة .
- المستوى الثاني : الفساد التحتي (الفساد الصغير) أو الفساد في المستويات الأدنى ، والذي يتغلغل في المفاصل الإيرادية لأجهزة الدولة، كالإدارات الضريبية والجمركية والمؤسسات المالية الحكومية الأخرى أو الخاصة ،

وإدارات منح التراخيص وأجهزة الرقابة والتفتيش ومؤسسات الخدمة المدنية ... إضافة إلى الفساد " المقيم " في أروقة المحاكم وإدارات الأمن والشرطة ... الخ .

ومع أن هذا التقسيم هو السائد في الكثير من الدراسات ، إلا أنه من الصعب أحياناً الفصل بين مستويي الفساد الفوقي والسفلي ، (الكبير والصغير) ، بحكم التقاطعات وحالة الترابط والتأثير المتبادل في ما بين المستويين . غير أن الفساد الكبير ، كما هو في البلدان النامية - ومنها اليمن - ، يكون واضحاً وأكثر خطورة من حيث

"يطلق على الفساد الكبير مصطلح"اقتصاص الدولة"، فهو فضلاً عن مداه الأوسع وضخامة نطاقه من حيث أنه لا يقتصر على استغلال موارد الدولة الاقتصادية لخدمة الحاكم وأفراد أسرته والمقرين منه فحسب ، ولكن الأهم من ذلك تصرفه في أجهزة الدولة كما لو كانت ملكية خاصة له ، واستخدام إمكانياتها في كل المجالات من أجل تثبيت دعائم حكمه ، واكتساب مواقع متميزة لأسرته والمقرين منها ، ضارباً بعرض الحائط كل القواعد الدستورية والقانونية..."*

* مصطفى كامل السيد ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، بيروت ، 2004م ، ص 275.

ارتباطه بالنخب الحاكمة وبالصفقات الكبرى كالمقاولات والتوريدات الضخمة وصفقات السلاح والتوكيلات التجارية الكبيرة التي تكون الشركات الدولية طرفاً فيها، كذلك عمليات تخصيص الأراضي والممتلكات العامة ، والاستيلاء على أجزاء من عائدات النفط والغاز في بعض الاقتصادات الريعية ، ومن القروض والمعونات الأجنبية في الدول النامية والأقل نمواً .

إن ممارسة هذا النوع من الفساد يتم عبر شبكة من العلاقات الفوقية بين مراكز القوى ، يغلب عليها احتكار القرار السياسي والاقتصادي،

لتحول المناصب الرسمية العليا إلى وسيلة للإثراء والسطور على موارد البلاد .
كما أن لهذا المستوى من الفساد قنوات اتصال مع الشركات الأجنبية
والمؤسسات المحلية التي تدفع الرشاوى والعمولات لكبار المسؤولين بهدف
الحصول على التعاقدات والمشاريع الحكومية الكبرى .
وأحياناً يمتد الفساد الكبير إلى المستوى الإقليمي والخارجي عبر ما يسمى
بـ"الجريمة المنظمة عابرة الحدود" ، تمارس فيها العمليات المحظورة لتسريب
وبيع السلاح أو إعادة تصديره ، أو تجارة المخدرات والمتاجرة بالأطفال
والرقيق الأبيض، وعمليات غسل وتبييض الأموال ... الخ .
وفي سبيل كل ذلك يعمل لوبي الفساد في السلطة على تشويه السبيل
المؤسسية والقيمية للدولة والمجتمع بتكليف وإفساد المنظومة التشريعية وتهميش
الأجهزة الرقابية والقضائية وتزوير الانتخابات العامة بكل مستوياتها وفي كل
مراحلها ، وإجراء سلسلة من التعيينات في المناصب العليا من أفراد أسر
وأقارب النخب الحاكمة ، ومن الموالين مناطقياً وعشائرياً... وتخويلهم
سلطات واسعة، وإحاطتهم بالحماية والحصانة من أية مساءلة أو محاسبة ،
ليتحول الجهاز الحكومي والإداري من خدمة الصالح العام إلى تكريس مصالح
الحكام والمصالح القبلية والمناطقية .
أما الفساد الصغير فيعمل في مناخ روثيني بيروقراطي معقد ، تفسير فيه
المعاملات بشكل بطيء ، مع احتمالات إيقافها أو رفضها بحجة تطبيق النظام
والقانون والحفاظ على الصالح العام والمال العام ... إذ يتفشى في أوساط
الموظفين بمختلف مستوياتهم ، ذات العلاقة بتقديم الخدمات العامة أو منح
التراخيص أو التحصيل الضريبي وغيرهم ، الذين يتلقون ويتقبلون الرشاوى

أو يطلبونها أو يتزودنها مقابل تقديم الخدمة العامة أو تسهيل وتسريع إجراءات المعاملات المالية والإدارية .

كما يمكن أن تكون للفساد الصغير صور أخرى من الممارسات غير الرشوة ، كالبواسطة والمحابة والتزوير والتواطؤ ، والتحايل على القوانين ، وتسريب وبيع المعلومات المتعلقة بالعمل ، وأحياناً أخرى الاختلاس والسرقة ، بمقاييس هذا النوع من الفساد .

ما يعني اختلاف ممارسات ومجالات الفساد الصغير عن الفساد الكبير ، من كون الأولى ، تعتمد على أشكال الفساد الصغيرة ويغلب عليها الرشاوي التي تقتطع مباشرة من الأفراد أو أصحاب المصالح وليس من المال العام ، كما أنها نادراً ما تقترب من الأرقام الكبيرة للمال العام ، أو أنه يصعب عليها ذلك ، بالرغم من أن يحمل تلك الممارسات حتماً تنعكس سلباً ، وبصورة غير مباشرة ، على عزينة الدولة والموارد العامة .

من جهة أخرى ، تذهب بعض الدراسات إلى تقسيم أو تصنيف الفساد إلى :-

أ. فساد سياسي ، يشمل انحراف السلطات الحاكمة والإخلال بمبدأ التوازن والفصل بين السلطات ، وفساد التشريع والأجهزة القضائية والرقابية ، وانتشار مراكز النفوذ الفاسدة ، وتزوير الانتخابات ، والتضييق على حريات الرأي والتعبير ، وتكريس نفوذ الفئات التقليدية المتخلفة ، على أساس عشائري قبلي أو مناطقي فئوي ، وإفساد الحياة السياسية والتعددية الحزبية ... الخ .

ب. فساد اقتصادي ، ويعني تفشي الفساد بأنواعه الكبير والصغير ، واحتكار القرار والسلطة الاقتصادية ، والاستيلاء على المعونات والقروض الخارجية ، مع غياب المساءلة والمحاسبة .

ج. فساد إداري في نطاق الجهاز الإداري والمؤسسات الحكومية ، ويتمثل في الرشاوى والمحاباة والمحسوبية ، وفي خرق قوانين الخدمة المدنية وضوابط الإجراءات المالية والإدارية .

د. فساد ثقافي - اجتماعي ، من حيث إفساد مبادئ النزاهة والمنظومة القيمية والأخلاقية للمجتمع .

وأياً كانت التقسيمات ، فجميعها تجسّد ، بصورة أو أخرى ، مجالات وأطراف وعلاقات فاسدة ، تكتمل بها ومعها هياكل الفساد وبناء المؤسسة.

من الآثار الماحقة للفساد

لا جدال بأن الفساد يتفشى ويزدهر عندما يكون الحكم الرشيد ضعيفاً أو غير راسخ ، كما أن العواقب الماحقة لتفشي الفساد تظهر جلياً وبوطأة أشد على أوضاع البلدان النامية والأقل نمواً ، ومنها اليمن .

وليس جديداً في أن أغلب الدراسات التي تعرضت للفساد قد تناولت آثاره بتركيز أكبر في القطاع العام والقطاع الخاص ، وفي الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية - الثقافية . وهذا لا يعني أن آثاره لا تمتد إلى بقية الجوانب وإلى القطاعات الأخرى ، بمختلف مستوياتها ، بل إن الفساد تتفشى آثاره أيضاً وبصورة متبادلة مع العالم الخارجي ، كما أن تأثير الفساد يكون متفاوتاً من مجال لآخر ، بحسب طبيعته ودرجته وظروف نشأته ومستوى أطرافه ، ونوع النظام القائم... الخ.

قد يكون طرفا الفساد ، الراشي والمرتشي ، أو مختلس المال العام أو الخاص ، في وضع الكاسب / الرابح ، ولكن ذلك لا يكون إلا بخسارة المصلحة العامة ، أي على حساب مصلحة المجتمع والدولة ... حتى وإن سرر الموظفون الحكوميون مسألة قبولهم الرشاوي والعمولات ، باعتبارها مجرد "هدايا" طوعية يقدمها أصحاب الشركات والمؤسسات المعنية ، أو أن أولئك - أي أصحاب الشركات والمؤسسات الاستثمارية - يعتبرون هذا الشكل من "الهدايا" بمثابة شرط ضروري مُلزمين به من أجل علاقة "خاصة" مع الموظفين الحكوميين ، أيًا كانت درجاتهم أو مناصبهم .

بمعنى أنه ، بالرغم من أن ممارسات الفساد ، أياً كان نوعها ، قد تشكل مكسباً شخصياً ووقتياً لأطراف الفساد ، إلا أن ما يترتب عليها هو خسارة جسيمة لكل المجتمع ، الذي يدفع ثمنها باهظاً من حاضره ومستقبله .
تتوزع أبرز آثار الفساد ، خاصة في البلدان النامية ، بما فيها اليمن ، على ثلاثة مجالات رئيسية ، هي :-

1. آثار اقتصادية

- يؤثر الفساد على أداء الاقتصاد الوطني وكفاءة تشغيله ، ويؤدي إلى تراجع معدلات النمو وإبطاء أو تعطيل جهود الإصلاح والتنمية ، وزيادة معدلات التضخم ، واتساع مساحة الفقر والبطالة وتقويض الاستقرار المالي والاقتصادي.
- تشوه صورة البلاد في المحيط الخارجي الإقليمي والدولي ، وزيادة عزلتها الاقتصادية والسياسية ، وشطبها من خارطة ومناطق الجذب الاستثماري . بل حجره رؤوس الأموال الوطنية إلى الخارج ، ناهيك عن تقليص احتمالات الحصول على القروض والمعونات اللازمة لعمليات التنمية .
- تفاقم أزمة الديون وتزايد أعباء خدمتها ، بسبب تزايد القروض الموجهة للاستثمارات الحكومة في المشاريع غير الانتاجية أو الثانوية الهامشية التي يكون مردودها على الاقتصاد الوطني والمجتمع محدوداً أو شكلياً وغير ذي جدوى ، لكنها تدر عمولات كبيرة تستحوذ عليها نخبة الحكم الفاسدة... ناهيك عن أن العمولات والرشاوي ترفع كثيراً من تكاليف مشاريع كهذه .

- استنزاف جانب كبير من موارد البلاد في الإنفاق العام العيشي ، وفي الإنفاق العسكري والأمني وصفقات السلاح الكبيرة الفائضة عن الحاجة ، التي لا معنى لها ولا هدف سوى حماية الأنظمة المستبدة القائمة والحفاظ على بقائها واستمرارها .
- سوء تخصيص وتوظيف الموارد التي عادة ما تكون شحيحة ، والحيلولة دون تحقيق التراكم الإنتاجي ، وإعادة توزيع الدخل لصالح أطراف الفساد المتنامي نفوذها .
- إضعاف كفاءة رؤوس الأموال ، عبر الإخلال بمبدأ التنافس الحر وتكافؤ الفرص ، لتحل محله أساليب التحايل والتلاعب والعمولات ، التي تعطل القوانين الاقتصادية للسوق وأنظمة التعاقدات الاستثمارية والتجارية ، ما نتج عنه تكييف رجال الأعمال والقطاع الخاص عامةً لأدائه ونشاطاته الاستثمارية مع العلاقات والمناخات الفاسدة ، ليصبحوا شركاء أساسيين في صنع وتفشي الفساد . فضلاً عن تعزيز مكانة الاحتكارات المتطفلة "الطارئة" المرتبطة بمراكز النفوذ العليا ، والتي تستأثر في نشاطاتها بالمخالات والقطاعات الاقتصادية الأكثر ربحية.
- تفاقم حدة التفاوت الطبقي أو (الفجوة الطبقية) في أوساط المجتمع بسبب تفشي الفساد الكبير واستحواذ النخب المتنفذة على الموارد العامة والمسال العام ، وتحول السلطة إلى مصدر للثروة والإثراء ... يقابل ذلك مزيداً من انحدار الطبقة الوسطى ، واتساعاً كبيراً لمساحة الفقر والفقراء الذين يُهمشون ويُحرمون من احتياجاتهم الأساسية والخدمات.

- فقدان خزينة الدولة العديد من الإيرادات ، بسبب التهرب الضريبي أو الإعفاءات الضريبية غير القانونية والفساد المستشري في أروقة الدوائر الضريبية والجمركية .
- تفويض الكفاءة الإدارية وهجرة الكوادر المؤهلة والخبرات الوطنية إلى الخارج بعيداً عن أوضاع الامتثال والفساد .
- تشويه التجارة الدولية وتهريب الأموال الناتجة عن الفساد إلى الخارج وتوظيفها في عمليات الجريمة المنظمة ، كحرايم التجارة بالمخدرات وصفقات السلاح وتبييض الأموال ... الخ .

2. آثار سياسية

يقوض الفساد أسس النظام السياسي ، ويعوق إمكانيات تحقيق الديمقراطية والحكم الرشيد ، ويؤدي إلى اضمحلال وشلل مؤسسات الدولة ، ومن نتائجه :-

- تفويض وتآكل شرعية الحكم ، عبر الإخلال بالتوازن بين السلطات ومبدأ الفصل في ما بينها ، وإضعاف السلطة القضائية وحكم القانون ، وتهميش المؤسسات الرقابية وغياب عمليات المساءلة والمحاسبة ، وتشويه العملية الانتخابية بتزويرها تارةً ، وجعلها وسيلة للوصول الفاسدين إلى أعلى السلطات وتمتعهم بالحصانة ، تارةً أخرى .
- تحول الحكم من خدمة الصالح العام ، كما هو مفترض ، إلى خدمة مصالح فئة صغيرة فاسدة تهيمن على الثروة والسلطة ، وبالتالي انتهاك مبادئ المواطنة المتساوية ، وتساوي الجميع أمام القانون ، ومبدأ حماية الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل المواطنين .

- تقويض ثقة المواطن بالنظام السياسي الذي يسخر مقدرات وموارد الدولة والمجتمع لصالح سلطة وأقطاب الفساد ، ما تترتب عليه حالة من الإحباط والثغور أو الإحجام عن المشاركة في الحياة السياسية .
- يخلق حالة من الفوضى وعدم الاستقرار السياسي ، وتفتش العنف والقمع وهيمنة الاستبداد لمواجهة المعارضين لسلطة الفساد ، بل إن الفساد يتحول إلى مرتع حصص لنشاط الجماعات الإرهابية ... الأمر الذي يؤدي إلى نشوء إنقسامات اجتماعية وسياسية وظهور مراكز قوى متنفذة خارج القانون وخارج المؤسسات الرسمية .
- لجوء المواطنين إلى مراكز القوى وإلى القبيلة (العشيرة) في الحصول على الحماية وعلى حقوقهم أو لتلبية احتياجاتهم ومتطلباتهم ، بدلاً عن مؤسسات الدولة الرسمية .
- التأثير المتبادل للفساد على العلاقات الدولية ، التجارية والأمنية والسياسية، وتقويضه لامكانيات تطوير وتنمية العلاقات الاقتصادية - السياسية مع العالم الخارجي ، فضلاً عن عزله وتآكل مكانة واحترام الدولة في الأوساط الإقليمية والدولية .

3. آثار اجتماعية

- يؤدي الفساد إلى المزيد من التهميش والإقصاء الاجتماعي والاقتصادي لطبقات المجتمع الفقيرة الأوسع انتشاراً ، جراء تفاقم التفاوت الاجتماعي واستنزاف الثروة في غير صالح الشعب ، جراء تحويل الموارد العامة والاستثمارات إلى مشاريع هامشية غنية بالعمولات والرشاوي ، لكنها بعيدة عن البرامج الاجتماعية الخدمية ، التي كان من الممكن أن تستفيد

منها الشرائح والطبقات العريضة من الفقراء والمهمشين ، مثل برامج الإنفاق على قطاعات التعليم والصحة والإسكان والغذاء وتمكين المرأة والخدمات الاجتماعية الأخرى ...

● إن تفشي الفساد والفوضى والفقر يشجع على بروز نغرات التعصب الاجتماعي القوي والعشائري والمناطقي ، ويزيد من موجات التطرف والإرهاب .

● اهتزاز الثقة بنظام ومؤسسات الحكم ، وافتقاد روح المواطنة والانتماء ، نتيجة للمعاملة التفضيلية والتمييزية بين المواطنين ، وتدهور قيم العدالة والإنصاف والمواطنة المتساوية .

● إفساد منظومة النزاهة والقيم الأخلاقية للمجتمع ، جراء تعميم سياسات الفساد والإفساد التي تفوقها النخب الحاكمة ... وإحلال بيئة وسلوكيات الفساد في الثقافة والوعي المجتمعي ، مثل احتقار النظام والقانون ، والشعور بحالة اللامبالاة واللامسؤولية ، وحتى ازدراء المجتمع والصالح العام، واللهث وراء الفرص وأصحاب القرار من أجل الإثراء السريع والكبير ، ونسج علاقات وسلوكيات فاسدة في محيط علاقات السلطة بالمال والأعمال ...

مؤشرات الفساد في اليمن

هناك العديد من المؤسسات المتخصصة والتقارير الدولية التي تتعرض لقياس وتحليل ظاهرة الفساد على المستوى العالمي ... إلا أن أكثرها دقةً وشمولاً ، وأقربها ملامسةً لظاهرة الفساد هي :-

1. مؤشر مدركات الفساد الذي يصدر سنوياً عن منظمة الشفافية الدولية ، ويرتكز على مجموعة من استطلاعات الرأي حول الجوانب المباشرة للفساد، تنفذها مؤسسات بحثية مستقلة في معظم دول العالم .
2. دليل الحرية الاقتصادية ، ويصدر سنوياً على المستوى العالمي ، عن صحيفة " وول ستريت " و " مؤسسة التراث " الأمريكيتين ، حيث تشمل معايير التصنيف فيه ، الاستثمارات والإعفاءات الضريبية ، وكيفية تدخل الحكومات والقضايا التشريعية أو القانونية ، واستقلال القضاء وقدرته على حسم النزاعات التجارية دون تدخل سياسي ... ومعايير أخرى ذات علاقة غير مباشرة بجوانب الفساد .

ما يهمنا هنا هو موقع اليمن في هذين المؤشرين ، فبالنسبة لمؤشر مدركات الفساد ، يتضح من بيانات الجدول رقم (1) أن اليمن في الأصل تقع ضمن مجموعة الدول الأكثر فساداً ، ويزداد الفساد فيها سوءاً سنة بعد أخرى ... فبعد أن كانت قد حصلت عام 2001م على 2.9 درجة ، وهي في الأصل درجة متدنية ، استمر تراجع درجتها تنازلياً لتصل عام 2009م إلى 2.1 درجة، محتملة الترتيب 154 من مجموع الدول المشمولة بالمسح (180 دولة) ، مع ملاحظة أن الدرجات التي حصلت عليها اليمن خلال الخمس سنوات الأخيرة (2005 ، 2006 ، 2007 ، 2008 ، 2009) تناقصت تدريجياً وبمعدلات شبه

ثابتة (2.7 ، 2.6 ، 2.5 ، 2.3 ، 2.1) على التوالي ، بمعنى أن الفساد تشتد وطأته من سنة لأخرى ، (أنظر الجدول).

جدول رقم (1)
موقع اليمن في مؤشرات مدركات الفساد
خلال الفترة (2001-2009)

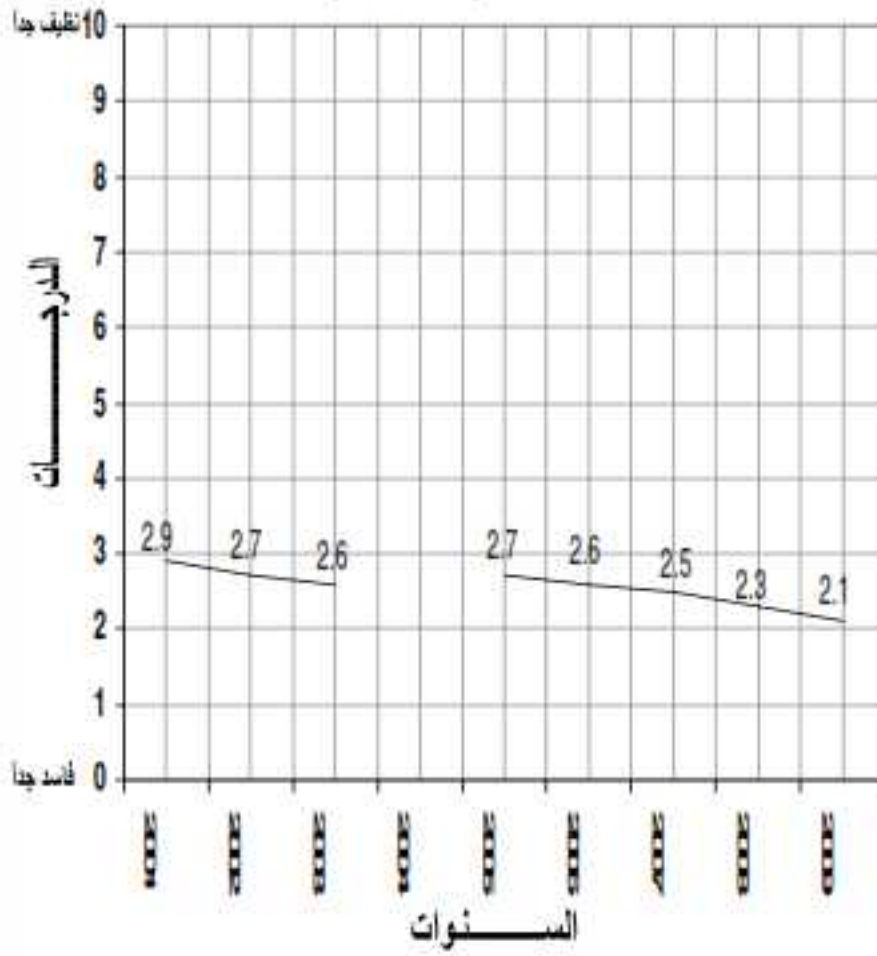
السنة	الدرجة الحاصلة عليها (عشر درجات = نظيف جداً صفر = فاسد جداً)	الترتيب بين دول العالم المشمولة بالمسح
2001	2.9	65 من مجموع 91 دولة
2002	2.7	71 من مجموع 102 دولة
2003	2.6	88 من مجموع 133 دولة
-----	-----	-----
2005	2.7	103 من مجموع 159 دولة
2006	2.6	111 من مجموع 163 دولة
2007	2.5	137 من مجموع 180 دولة
2008	2.3	141 من مجموع 180 دولة
2009	2.1	154 من مجموع 180 دولة

-المصدر : تقارير منظمة الشفافية الدولية ، برلين .

-ملاحظة: مؤشرات الفساد للعام 2004م لم ترد ضمن البيانات المنشورة في الموقع الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية .

شكل رقم (1)

رسم بياني يوضح اتجاه اليمين إلى الوضع الأكثر حساساً
خلال الفترة (2009-2001)



أما بالنسبة لمؤشرات " دليل الحرية الاقتصادية " ، فاليمن خلال الأربع سنوات الأخيرة - كما هو حالها في مؤشر مدركات الفساد - موقعها في أسفل القائمة ضمن الدول الأقل حرية اقتصادية ، ويتأرجح ترتيبها في ما بين المرتبة 122 و 132 ، باستثناء العام الأخير 2009 الذي حصلت فيه اليمن على درجة 56.9 وترتيب 103 ، إذ بينت المؤشرات تحسناً نسبياً لبعض من مؤشرات الدليل المتعلقة بمعايير تأسيس الأعمال والتعرفات الجمركية ، وفي التشريعات الخاصة بتوظيف واستبعاد العمالة ... الخ .⁽²¹⁾ علماً بأن التغير النسبي في هذه المؤشرات الأخيرة هو مقارنة بمعطيات العام السابق له (2008).

في الوقت ذاته تطرق تقرير 2009 وما سبقته من تقارير إلى جملة من المعوقات ، أهمها : - (22)

- تخوف المستثمرين من توظيف أموالهم في اليمن بسبب عدم استقلالية القضاء ، وعرضه لضغوط السلطة التنفيذية .
- إن تطبيق العقود أمر غير مضمون ولا يعول عليه ، إضافة إلى استمرار التدخلات السياسية في القطاع المالي ، الذي مازال متخلفاً ولا يخضع للرقابة القياسية ولا للأنظمة الدولية ، ومازال بدالياً يقيمن عليه الدولة .
- صعوبة عمل الشركات الأجنبية في اليمن من دون "وكلاء" أو "مماسرة حماية" ، وأن الأنظمة واللوائح المتعلقة بالاستثمار غير شفافة وغير متجانسة في التطبيق ... كما أن كلفة التجارة مرتفعة بسبب القيود المفروضة على بعض الواردات وضرائب الواردات والتنفيذ الهزيل لحقوق الملكية الفكرية ، وعدم كفاءة إدارة الجمارك .

● عدم كفاءة البيروقراطيين ، وتعثر إصلاح الخدمة المدنية التي يستشري فيها الفساد ، إضافة إلى أن القوانين تطبق بشكل عشوائي ، فبالرغم من وجود قوانين الاستثمار في اليمن إلا أن شفافية التطبيق والتفويض مراوغ فيها .

● ثم ، وهو الأهم ، تفشي الفساد بشكل واضح ، إذ تشمل الممارسات غير المشروعة لهذه الظاهرة ، دفع الرشاوى لتسهيل أو عرقلة إقامة المشاريع ، والإستقواء بمراكز النفوذ في تسوية المنازعات ، والانحراف في تحصيل الجمارك والضرائب وملحقاتها ، والانحراط في محاباة الأسرة (الحاكمة) والقبيلة ... الخ .

في هذا السياق أيضاً ، قامت مؤسسة "بيزنس مونيتور إنترناشيونال" ، وهي مؤسسة دولية تعنى باقتصاديات النفط ، بإدراج اليمن ضمن قائمة دول المصالح الاقتصادية النفطية الخطرة وحالات التأهب القصوى ضد الإرهاب ، حيث تربعت اليمن على المرتبة العاشرة من مجموع 13 دولة وبدرجة مؤشر خطورة (66) من 100 درجة .⁽²³⁾

كما أن المؤسسة الكندية "تينيل بونوجور" المتخصصة في شؤون سفر رجال الأعمال والاستثمارات الاقتصادية والنفطية ، ضمن تقاريرها الأخيرة في هذا الشأن ، أطلقت تحذيراتاً من السفر والاستثمار الاقتصادي في اليمن ، بسبب ضعف المقومات الأمنية ودرجات السلامة ومع تزايد المخاطر من الجماعات الإرهابية التي لا تسيطر عليها الحكومة اليمنية ، وصنفت اليمن في المرتبة الأخيرة من مجموع 17 دولة ، مستندة في ذلك إلى تقارير وزارتي الخارجية الكندية والأمريكية .⁽²⁴⁾

لقد تمحض عن هذه التقارير وغيرها حرمان اليمن ، ولعدة سنوات العديد من المساعدات المالية والاقتصادية ومن معونات صندوق تحدي الألفية ، شملت

الأعوام 2005، 2006، 2007،^(*) بالحرمان الكامل من معونة الصندوق ، بسبب فشلها في أغلب المؤشرات المعيارية ،⁽²⁵⁾ وبحسب تبريرات "سوزان إي. رايس" المساعدة السابقة لوزير الخارجية الأمريكي ، "بأن الحكومة اليمنية تنتهج سياسة إفقار شامل للشعب اليمني ، وأن المؤشرات الصادرة عن المؤسسات الدولية أبرزت تراجعاً كبيراً ، على مدى سنوات ، في جهود اليمن للحد من الفساد المالي والإداري ، معتبرة أن البرلمان أيضاً مسؤول ولا يقوم بدوره في محاسبة الحكومة عن تباطؤها في مكافحة الفساد ... وأن حكومة اليمن فشلت في مواجهة الفساد المستشري في البلاد ، وأن حديث السلطة عن مواجهة هذه الأزمة مجرد كلام إنشائي ... كما أن اليمن عاجز عن بسط سيطرته بشكل فعال على أراضيه أو مراقبة حدوده ... ولا يمتلك جهازاً قضائياً فعالاً ، فضلاً عن انتشار الفساد المالي بين مسؤولي الدولة..."⁽²⁶⁾

نفس الرؤية التبريرية لمسؤولي السفارة الأمريكية في صنعاء ، أكدت بأن برنامج الألفية علق عضوية اليمن بسبب عدم وجود برنامج لمكافحة الفساد ، والتعادي في انتهاك حرية الصحافة والتعبير ، وافتقار الحكومة اليمنية للكفاءات المهنية والعلمية.⁽²⁷⁾

(*) في العام 2007م انتقلت اليمن إلى وضع المرشح للحصول على المعونة ، ضمن "برنامج العتبة" ، بشرط التزامها بتنفيذ الإصلاحات المطلوبة ، بمعنى أنه عند اجتيازها معايير هذا البرنامج يمكن لليمن الحصول على جزء من المعونة ، تسخر للإصلاحات الهيكلية ... لولا سياسة الانتراز التي مارستها السلطة مع الولايات المتحدة بإطلاقها سراح أحد الإرهابيين المتهمين بتفجير المدمرة الأمريكية "يو إس إس كول" عام 2000م ، مادفع الولايات المتحدة إلى إلغاء الترشيح وتجدد حجب المساعدات مرة أخرى .

وفقط في سبتمبر 2007م وافق مجلس إدارة "صندوق تحدي الألفية" على منحة قيمتها 20 مليون دولار ، مشروطة بالتزام الحكومة اليمنية آنذاك بتقليص الوقت المطلوب لإصدار أحكام القضايا التجارية وزيادة عدد المحاكمات لقضايا الفساد الكبير وتقديم كبار مسؤولي الدولة إقرارات الذمة المالية ، إلى جانب مراعاة نزاهة الانتخابات البرلمانية القادمة.(28)

يتضح مما سبق ، بأن أهم المعايير التي يشترطها "صندوق الألفية" وغيره من المؤسسات الدولية والأطراف المانحة أصبحت تتمثل في مكافحة الفساد وتفعيل عمليات المساءلة والمحاسبة وتعزيز سيادة القانون وصيانة الحريات العامة والحرية الاقتصادية ، وجود التشريعات واستقلال القضاء ونزاهته... الخ ، إلا أن السلطات - وكما هو معروف - درجت على المماطلة لتعويق إحداث أي تغيير على أي من البنى القائمة ، كونها تشكل الركائز الأساسية لاستمرار نظام الحكم القائم ، واستحواذه على السلطة والثروة .

أبرز آليات الفساد في اليمن

حددت دراسة " تقييم الفساد في اليمن " المعدة من قبل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية 4 آليات أساسية يتم من خلالها توزيع مصالح الفساد الكبيرة في اليمن ، هي:- (29)

1. الموازنة العامة للدولة .
 2. نظام المناقصات .
 3. المؤسسة العسكرية .
 4. حزب المؤتمر الشعبي العام الحاكم .
- الحقيقة أن في هذا التحديد - وإن كانت الدراسة قد أوردته كعناوين عامة دون تفصيلات - مقارنة كبيرة لواقع الفساد في اليمن وآلياته النافذة، لولا أن مصفوفة الآليات هذه تنقصها آليات أخرى غاية في الأهمية ، أبرزها آلية الفساد والإفساد بالأراضي ، التي سيتم التعرض لها تفصيلاً ، إلى جانب الآليات الأخرى .

1) إن تسخير الموازنات العامة للدولة ، كأحد أدوات الفساد ، يتم عبر تخصيص اعتمادات مفتوحة وغير مبنية ، تنفق منها السلطة العليا دون حدود أو ضوابط، متى ما شاءت وكيفما تشاء ، والمبالغ التي تشاؤها . كذلك عبر تخصيص اعتمادات كبيرة للمؤسسة العسكرية والأمنية ، غير قابلة للمناقشة أو للمساءلة، وأخرى لقطاع المشايخ (ميزانية شؤون القبائل) ، ناهيك عن الموازنات الإضافية أو ما تسمى "الاعتمادات الإضافية" {بلغت قيمتها خلال الفترة 2000-2008م، أكثر من 12.5 مليار دولار} ، التي تطلبها الحكومة في الشهر الأخير من كل سنة

للاستيلاء على جانب من الدخل الضريبي وعلى فوارق أسعار النفط (الفارق بين السعر المقدر من قبل الحكومة في ميزانيتها التقديرية ليرميل النفط الواحد الذي تبالغ الحكومة في تحديده بأقل من المتوقع ، وبين السعر الفعلي لليرميل في السوق العالمية). (*)

ناهيك عن الشك في أن بعض الإيرادات العامة للدولة لا تدخل أصلاً ضمن الموازنات العامة ... وحسب اعتراف المستشار الحالي لرئيس الجمهورية للشؤون الاقتصادية ووزير المالية الأسبق بأن "... هناك عبثاً كبيراً في الموازنات العامة للدولة يؤدي إلى زيادة العجز ... ويجعل من الصعب التخلص من النفقات العيية ، لأن المستفيد منها هم أصحاب النفوذ...". (30)

(2) إن نظام التعامل بالمناقصات في اليمن ، يعد أيضاً من أخطر آليات الفساد ، من حيث أن مقاولات ومشتريات الحكومة لا تخضع لعروض وضوابط المنافسة القانونية المتكافئة ، وينطبق الأمر ذاته على المزايدات عند بيع وخصخصة المنشآت والمؤسسات المملوكة للدولة ، إذ تتحول العقود الحكومية أو عمليات الخصخصة إلى هدايا يوزعها الحاكم على مراكز النفوذ والمقررين الموالين لسلطته ، وهو ما أكدته نائب البرلمان ياسر العواضي عضو اللجنة العامة في الحزب الحاكم "... أن رئيس الدولة يتحكم في توجيه أغلب الاستثمارات الكبيرة ، وكذلك الشركات والوكالات التجارية ...". (31)

(*) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع ، أنظر إلى الفصل المتعلق بفساد القطاع النفطي في هذا الكتاب .

إلى جانب النائب البرلماني محمد القاضي (من الحزب الحاكم أيضاً) الذي ذكر بأن "... من يخونون الوطن هم من أبرموا صفقات النفط والغاز المشبوهة واستلموا عمولاتها واستثمروها في الخارج ...". (32)

في هذا الصدد ، أورد تقرير وزارة الخارجية الأمريكية ملاحظاته عن مناخات الاستثمار في اليمن ، بأن "... الهيئة العامة للاستثمار لا تعتبر نموذجاً فاعلاً ، وهي هيكلية غير منتظمة ... ففي حين توجه الدعوات والعروض للشركات الأمريكية ، أصبح جلياً أن الهيئة العامة للاستثمار لا تستطيع التصديق أو حتى التأثير من أجل الموافقة على مشاريع الاستثمار الرئيسة في اليمن بدون الموافقة الشفهية أو المكتوبة من الكيانات السياسية الأكثر قوة ، أو من بضعة شخصيات سياسية رئيسة ، مثل الرئيس بالنسبة للمشاريع النفطية ...". (33)

الجدير بالذكر ، أن الشركات الأمريكية ذاتها عندما تريد الحصول على عقود استثمارية في اليمن أو في غيرها ، ضمن المناخ والعلاقات الفاسدة ، تتحايل باستئجار وكلاء محليين لها ، يقومون نيابة عنها بتقديم الرشاوى للمسؤولين المحليين ، حتى تكون صفحتها بيضاء أمام القضاء الأمريكي وجهات الرقابة والمحاسبة الأمريكية التي تحظر عليها ممارسة الرشوة في الخارج ، وفقاً للقانون الأمريكي النافذ "قانون الممارسات الأجنبية الفاسدة" .

مما سبق يمكننا فهم لجوء البنك الدولي والجهات المانحة إلى إشرافها المباشر على المشاريع التي يتبنونها ، وسعيها إلى بحث إمكانيات التمويل المباشر للقطاعات المستفيدة دون الرجوع إلى الوزارات المعنية أو الحكومة المركزية (التعامل مع المجالس المحلية والقطاعات المستفيدة مباشرة) .

(3) المؤسسة العسكرية والأمنية هي الآلية الثالثة التي يمارس من خلالها الفساد ،
أهم تلك الممارسات :-

- الاعتمادات الضخمة التي ترصد لها ، دون أن تخضع للمساءلة والمحاسبة المالية.
- ظاهرة "قوائم الجنود الوهميين" التي أشارت إليها دراسة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية حول تقييم الفساد في اليمن ، وما يتبع ذلك من استفادة كبار ضباط الوحدات العسكرية من مرتبات ومخصصات وتمويلات ... أولئك الأفراد الوهميون الموجودون فقط في كشوفات الرواتب والتمويل ، إلى جانب الحسابات البنكية الرسمية لبعض الوحدات العسكرية الكبيرة ، ومنها الإيرادية ، التي تحولت إلى أسماء أشخاص قادة تلك الوحدات ، لتستنزف اعتماداتها المالية بصورة غير قانونية ، وبشكل مباشر أو غير مباشر بتجنب إجراءات الصرف النظامية .
- انفراد أنفار مقربين بإبرام صفقات السلاح كافة ، بصورة شخصية، دون القنوات الرسمية في وزارة الدفاع أو الحكومة ، ودون علم البرلمان.
- افتتاح "المؤسسة الاقتصادية اليمنية" ، وهي مؤسسة عسكرية تتبع السلطة العليا مباشرة ، ميادين التجارة والاستثمار كافة ، مثل (استيراد وتصدير ، استثمار زراعي وحيواني ، مواصلات ونقل بري وبحري ، استثمارات صناعية وسياحية وفندقية ، مقاولات ، خدمات، استحواذ على الأراضي والمضاربة بها ... إلخ) .

إذ تقدر استثماراتها بمئات المليارات ولا تقترب منها أجهزة الرقابة ، فهي تتمتع بحصانة كاملة من قبل السلطة العليا ضد أي محاولة للتفتيش والرقابة أو المساءلة أو المحاسبة .

4) الآلية الرابعة ، حسب دراسة "تقييم الفساد في اليمن" تتمثل في حزب المؤتمر الشعبي العام الحاكم . والحقيقة أن الحزب يلعب دوراً سلبياً ، عبر الفساد واستخدام المال العام في الاستقطاب السياسي وتوسيع دائرة الموالين للسلطة الحاكمة ، وربما يظهر دوره أيضاً في توزيع العطايا والمكافآت والاعتمادات المالية ، سواء للأفراد أو للشخصيات العامة أو للأحزاب الصغيرة "الديكورية" لإبقائهم في الخطيرة السياسية ، ناهيك عن الدور السلبي الذي يلعبه الحزب في تشويه الحقائق عبر وسائل إعلامه العديدة ، وتفريخ الأحزاب وشقها ، واستنساخ الصحف الأهلية والحزبية المعارضة ، وإضعاف التنظيمات السياسية والمجتمع المدني ... مما يفضي إلى مسح التعددية السياسية والعملية الديمقراطية الناشئة . فضلاً عن تسييس الوظيفة العامة والتعيينات والترقيات والامتيازات الوظيفية ، وحصرها فقط على المنتمين إلى الحزب الحاكم دون غيرهم ، وإقصاء الآخرين .

إذ يمكن القول بأن الحزب الحاكم يحصر جل اهتماماته في هذا الاتحاد ، ويسخر إمكاناته ، ومن موقع الحكم ، فقط فيما يسمى بـ "معارضة المعارضة" ، حيث تغيب عن أجنداته محاولات التوقف دورياً عند كل محطة لإجراء التحليلات والتقييمات الموضوعية ، ومراجعة السياسات ، والبحث عن معالجات جادة للأزمات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والبيئية ، وقضايا الفساد... الخ ، فلا توجد له مبادرات عملية في

هذه الشؤون ، بل يتعدى التمييز بينه وبين السلطة التي أصبح جهازاً من أجهزة التنفيذ وغمهاى معها وفيها كلياً .

5) أراضي الدولة كذلك أصبحت إحدى وسائل السلطة لاسترضاء البعض وشراء الذمم وتوسيع دائرة الولاء ، وقد سببت مثل هذه السياسة حالة من تكالب وثقافت المتسلقين الذين يعرضون ولائهم ويسخرون أصواتهم ومواقفهم خدمة للنظام .

وبالرغم من أن المادة (5/ب)

من قانون أراضي وعقارات الدولة تؤكد على صيانة الأملاك والأراضي العامة للدولة ، وتحرم التصرف فيها لأي سبب كان ، إلا إذا زالت عنها صفة المنفعة العامة بالفعل ، غير أن المادة (8) من نفس القانون ، وهي تؤكد تحريم التصرف في أراضي وعقارات الدولة إلى أي شخص طبيعي أو اعتباري بالحقان ، أعطت استثناءين اثنين ، الأول بقصد تحقيق النفع العام ، والثاني بتوجيه من رئيس الجمهورية ...

إطار رقم (1)

فقرات من القانون رقم (21) لسنة 1995م

بشأن أراضي وعقارات الدولة

• المادة (5/ب) :-

" لا يجوز التصرف في أملاك الدولة العامة بأي نوع من أنواع التصرفات ، إلا إذا زالت عنها صفة المنفعة العامة ، بمقتضى قانون خاص أو قرار من مجلس الوزراء أو زالت عنها صفة المنفعة العامة بالفعل ."

• المادة (8) :-

" لا يجوز التصرف في أراضي وعقارات الدولة الخاصة إلى أي شخص طبيعي أو اعتباري بالحقان إلا بقصد تحقيق نفع عام أو بتوجيه من رئيس الجمهورية ."

أفضى هذا الاستثناء الأخير، وما زال ، إلى رفع حاجز الحظر والسماح بصرف مساحات كبيرة من أراضي وعقارات الدولة لها صفة المنفعة العامة وبالجمان ، لصالح أفراد ومقرين من كبار الضباط والمشائخ والواجهات ومسؤولي الدولة ، لهم ولأنحاهم ، دون أية مراعاة لحاجة المجتمع والمصلحة العامة ، لدرجة أنه لم تعد هناك في بعض المدن مساحات للمتنفسات والمرافق العامة والمدارس والمستشفيات... الخ .

لقد اتسعت ، وبصورة عبثية ، ظاهرة صرف وتوزيع الأراضي ضمن سياسة الغبات والعطايا التي تمارسها السلطة للأطراف المرضي عنها ، لدرجة أنه أصبح من النادر أن تجد مسؤولاً أو أياً من كبار الضباط والمشائخ أو من الأقارب والمقرين ، وحتى من السياسيين ... لم تشمله العطايا من أراضي الدولة ، بل أن عدداً كبيراً منهم يحصلون على أكثر من قطعة وفي أكثر من مدينة ، (بحسب الدراسات الميدانية والقوائم المنشورة) .

وبالرغم من الآثار الماحقة لهذا العبث بأراضي الدولة الذي يؤثر سلباً على البيئة والتنمية والتخطيط الحضري للمدن... ناهيك عن إفساد القيم والأخلاق... إلا أن هذه السياسة ، التي تعتبرها السلطة سياسة ناجحة في توسيع دائرة الولاء وعميد عمر النظام ، مازالت مستمرة وتزداد اتساعاً ، شاملة المدن الرئيسة في الشمال والجنوب ، وتركزت مؤخراً في المحافظات الجنوبية ، خاصة من بعد الحرب الأهلية في 1994م ، أي بعد أن تمكنت السلطة من إحكام قبضتها على المحافظات الجنوبية، إذ قامت -ومازالت- في هذا الاتجاه بعمليات منظمة اشتملت على ثلاثة أشكال:-

● توزيع الأراضي البيضاء الواسعة بصورة عبثية في تلك المحافظات ، معظمها لغير أبناء المنطقة .

- إعطاء الضوء الأخضر للمتفذين للإستيلاء ، بقوة السلطة ، على أراضي بعض المؤسسات والتعاونيات والجمعيات الزراعية والسكنية... والمضاربة بها ، لتشكيل على إثر ذلك مراكز نفوذ أو ما يمكن تسميتها بمافيا الأراضي ، مستفيدة من حالة الفوضى والانظام ، واختلالات الإدارة والقضاء ، ومظلة الرعاية التي توفرها السلطة .
- اشتملت سياسة الإفساد أيضاً على التباطؤ أو التملل المقصود في اتخاذ المعالجات القانونية والقضائية السريعة لحسم قضايا الأرض الخلافية ، إن لم يكن تعليق المعالجات عن عمد ، لتأجيج الصراعات والمواجهات الاجتماعية ، ليستفيد النظام من مناخ كهذا ، يضمن له المزيد من السطوة وتعزيز أركان سلطته .

(6) هناك آليات فساد وإفساد أخرى ، تختلف حدة تأثيراتها ونطاق استخدامها من واحدة لأخرى ومن مستوى لآخر ، إلا أن ما يجمعها هو تكريس الفساد لاستمرار بقاء الحكم ... أهم تلك الآليات :-

- السيطرة على كل المفاصل المالية ، وخاصة المؤسسات المالية الإيرادية، من خلال العناية الفائقة في اختيار الوزراء والرؤساء والمديرين المعيّنين لها، بمعايير الولاء المطلق والاستعداد التام لتنفيذ التوجيهات العليا أيضاً كانت ، وبالذات التوجيهات المخالفة للأنظمة والقوانين .
- الجمعيات الخيرية التابعة للحزب الحاكم ، التي تشكل مصادر دخلها من الاعتمادات الكبيرة التي تأتيها من خزينة الدولة بصورة غير مقننة ، والتبرعات القسرية التي تفرضها أقطاب السلطة على رجال الأعمال والمستثمرين بين الحين والآخر وخلال المحطات الانتخابية المختلفة ...

وهي - أي الجمعيات الخيرية - وإن كانت تقوم نسبياً بأعمال خيرية على الواقع ، إلا أن أعمالها يغطي عليها الطابع الحزبي الدعائي ، حيث تتكشف نشاطاتها خلال المواسم الانتخابية لدعم مرشحي الحزب الحاكم على حساب القوى والمرشحين الآخرين ... إلى جانب أن مراكز النفوذ التي توجه بتخصيص اعتمادات مالية لها وتأمراً بالتبرع لحسابها من الخزينة العامة للدولة ، هي نفسها من تسحب ما تريده من أرصدها دون أية ضوابط . أي أن هذه "الجمعيات الخيرية" تنشط بالمال العام لصالح السلطة والحزب الحاكم ، فضلاً عن أنها تتمتع بحصانة كاملة ، فهي لا تُساءل ولا تُحاسَب ، وميزانياتها لا تُنشر وغير معروفة .

- أساطيل السيارات الحديثة التي يستوردها النظام بالمال العام ، في المواسم الانتخابية والأزمات السياسية ، ويوزعها بسخاء لشراء الذمم وكسب الولاء واسترضاء النخب العسكرية والمشيعية وحتى السياسية والحزبية ، أو بهدف شراء واستقطاب قيادات معارضة ضد أخرى ، أو كـ "مكرّمات" لـ "المخلصين" و "المجاهدين" في خدمة النظام .

إطار رقم (2)

- نماذج من دراسات ميدانية حول فساد ومافيات الأراضي في المحافظات الجنوبية، قامت بها:-
1. جهات رسمية حكومية ، اللجنة الوزارية لتشخيص أوضاع الحقوق والأراضي في المحافظات الجنوبية (عدن ، لحج ، أبين ، الضالع) ، "تقرير باصرة".
 2. المرصد اليمني لحقوق الإنسان "YOHR".
 3. دراسة أكاديمية لأستاذ الاستثمار في جامعة عدن محمد حبيب .

أولاً : بعض إتجاهات تقرير "صالح باصرة" رئيس اللجنة الوزارية لتشخيص أوضاع الحقوق والأراضي في المحافظات الجنوبية (عدن ، لحج ، أبين ، الضالع) ، ^(*) علماً بأن التقرير مازال سرياً وغير معلن ، إلا أن بعض اتجاهاته المنشورة تؤكد على ما يلي :-

- أ. الاعتراف بعمليات سطو على الأراضي ، قامت بها بعض القيادات العسكرية والمدنية ، إما بقوة السلطة أو باستخدام وثائق مزورة .
- ب. إن مساحات الأراضي المستولى عليها تبلغ أحياناً آلاف القدانات .
- ج. إن هناك شخصيات كبيرة قامت بالاستيلاء على أراضي الجمعيات السكنية .
- د. الاعتراف بأن عمليات خصخصة مؤسسات الدولة تمت بصورة خاطئة وغير نزيهة .
- هـ. التوصية بأن على السلطة حل مشاكل الأراضي التي تسطو عليها مراكز القوى النافذة .

ثانياً : بعض المؤشرات لتقرير المرصد اليمني لحقوق الإنسان "YOHR"^(**)

- أ. الجمعيات الزراعية التي تم الاستيلاء على أراضيها في محافظتي عدن ولحج عددها 70 جمعية وعدد أعضائها 16449 عضواً .
- ب. 15870 فداناً هي : مساحة الأراضي الزراعية التي تم الاستيلاء عليها وأمكن رصدها في محافظة لحج .
- ج. 9820 فداناً هي : مساحة الأراضي التي تم توزيعها لموظفي الدولة وجمعيات سكنية عام 1990م في محافظة لحج ، وتم الاستيلاء عليها .
- د. 7787 فداناً هي : مساحة أراضي الدولة المعتدى عليها في محافظة لحج ، خلال الأعوام 2004 ، 2005 ، 2006 .

تابع إطار رقم (2)

ثالثاً : بعض المؤشرات لدراسة محمد حليوب :- (***)

1) تصنيف المتنفذين المستفيدين من الأراضي في محافظة عدن :

فئة المتنفذين	عدد المتنفذين	إجمالي المساحة للفئة (بالتر المربع م ²)
مشايخ	17	2م 59 211
النافذون	15	2م458 713
وزراء وقياديين	185	2م455 808

2) عشرات العقارات والمباني التي استولى عليها النافذون بقوة السلطة في مدينة عدن بعد 1994م، شملت مقرات ومباني سفارات ، وحدائق ونوادي ومنتزهات ومنتفعات ، وجمعيات ونقابات ومقرات أحزاب ، وأسواق وأراضي وميادين رياضية ، مباني وأراضي مؤسسات حكومية ، أراضي جمعيات سكنية ... الخ

المصدر :-

(*) صالح باصرة وزير التعليم العالي والبحث العلمي ، رئيس اللجنة الوزارية لتشخيص أوضاع الحقوق والأراضي في المحافظات الجنوبية (عدن ، لحج ، أبين ، الضالع) ، حوار صحفي ، "النداء" ، العدد (121) ، صنعاء ، 26 سبتمبر 2007م.

(**) تقرير "الحق في التجمع السلمي (اليمن - 2008م)" ، المرصد اليمني لحقوق الإنسان "YOHR" ، صنعاء ، نوفمبر 2008م ، ص ص 5 ، 6 ، 27 ، 28 ، 29

(***) محمد حليوب أستاذ الاستثمار بجامعة عدن ، دراسة ميدانية تتضمن قوائم بأسماء المتنفذين من المشايخ والضباط وكبار المسؤولين الذين يستحوذون على مساحات واسعة من أراضي وعقارات ومباني مدينة عدن ، "المصدر أون لاين" ، صنعاء ، يوليو 2009م .

- ملاحظة :- التقارير والدراسات أعلاه لم تشتمل على قضايا الفساد والاستيلاء على الأراضي في محافظات رئيسة وهامة أخرى ، مثل العاصمة صنعاء ، حضرموت ، أبين ، الحديدة ، تعز ... الخ

إطار رقم (3)

لصّ اعتراف أحد مستشاري رئاسة الجمهورية
بتفشي ظاهرة الفساد والإفساد بالأراضي

"... عندما نتكلم عن قضية الأرض في المناطق الجنوبية والشرقية من البلاد فإننا نتكلم عن الاستيلاء عليها من قبل بعض المتنفذين ، وعلى العقارات الحكومية في عدن ، وهناك إحصائيات موجودة ، كما تم الاستيلاء على أراضي الدولة وعلى أراضي المستثمرين من أبناء اليمن كافة ، وليس فقط الجنوبيين، كذلك الاستيلاء على أراضي خاصة في مناطق عدن : لحج ، أبين ، حضرموت، شبوة ، والمهرة ، والاستيلاء على أراضي المتنفعين الذين انتفعوا بها بموجب قانون الإصلاح الزراعي الذي صدر في الجنوب في السبعينيات... كما تم إلغاء المخططات الحضرية السابقة واستبدالها بمخططات جديدة تم على أساسها الاستيلاء على الكثير من الأراضي الزراعية " .

المصدر : سالم صالح محمد ، مستشار رئيس الجمهورية ، مقابلة صحفية مع صحيفة "الخليج" الإماراتية وأعدت نشره صحيفة "الشوري" ، العدد (2052) ، صنعاء ، 2009/5/14م .

القطاع الخاص يتكيف مع علاقات الفساد

أظهرت السلطة السياسية في اليمن نفسها على أنها المصدر الأساس للثروة وأن الطريق إلى ذلك مرهون بالولاء الكامل والمطلق للحاكم ومراكز القوى المنتفذة ، التي لا يمكن أن تكفي بالسكوت أو التغاضي عن خروقاتها ومخالفاتها ...، إنما العمل أيضاً على دعمها وتأييدها وكل ما من شأنه تكريس واستمرار الوضع القائم وإعادة إنتاجه .

إن العديد من التقارير الرسمية المحلية والدولية تشير إلى التراجع المستمر للاستثمارات الخارجية ، وأن المناخ الاستثماري في اليمن قد أصبح يشكل بيئة طاردة لرؤوس الأموال الوطنية والأجنبية ، لأسباب عدة، منها :-

● التبعثرات والإخفاقات التي تواجهها سياسة الإصلاح الاقتصادي والسياسي وضعف الدولة وغياب العمل المؤسسي في إدارة التنمية الاقتصادية والاستثمارية ، فضلاً عن الاختلالات الأمنية وحالة اللاإستقرار .

● تفشي الفساد وتعذر الاستثمار دون إشراك أطراف من العائلات المنتفذة والمقربين من مراكز القوى المسيطرة كشركاء "وجاهة" و"حمية" ليس إلا ، دون مشاركة حقيقية لا برأس المال ولا بالجهد ، وإنما باقتسام العوائد والأرباح ، وبغير ذلك فإن الاستثمار الأجنبي وحتى المحلي يصبح ، إلى حد بعيد ، في حكم المستحيل ، وبكلمات أخرى ، يعتمد المنتفدون المقولة الشائعة "عليك أن تجعلني شريكاً لك في مشروعك مقابل أن أحملك من الأضرار التي أستطيع إلحاقها بك" .

● استمرار فرض الأنماوات غير القانونية على البيوت والمؤسسات التجارية والاستثمارية ، في المواسم الانتخابية وعند كل أزمة تواجهها السلطة

أو مراكز النفوذ المتعددة ، وحتى في الحالات العادية أو في حالات المعاقبة والانتقام ... مما انعكس سلباً وبجدة على مزيد من انكماش النشاطات الاستثمارية للقطاع الخاص ودفعه إلى تكثيف نشاطاته مع علاقات الفساد القائمة .

● أفراد السلطة العليا يتوزع معظم المقاولات والمناقصات الحكومية وعمليات الخصخصة لمؤسسات القطاع العام ، وكذلك امتيازات الشركات النفطية والوكالات الخدمية والتجارية ، وحتى الإعفاءات الضريبية الجمركية ... إلخ ، للمقررين والموالين لمراكز النفوذ ، خارج النظام والقانون .

الأمر الذي خلق حالة من الصراع التنافسي في ما بين أقطاب القطاع الخاص ، تشاركهم فيه وبقوة فئات الرأسمالية المتطفلة (الطائرة) من أنجال كبار

"... يصعب في الاقتصاد الرمادي ترسيم أو تاصيل المعاملات والعلاقات المالية والتجارية بشفافية ونزاهة ، إذ أخذت رقعة هذا النوع من الاقتصاد في الاتساع أكثر فأكثر ، وخاصة مع التنفيذ المتسرع لبرامج الخصخصة التي قد تكون قد استبدلت الاحتكارات العامة باحتكارات وتوكيلات خاصة ، يشترك في امتلاكها ، بصورة علنية أو مخفية ، أصحاب الرساميل الخاصة مع كبار موظفي الدولة ."

" نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد " كتاب المرجعة ، منظمة الشفافية الدولية ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، ص 143 .

الضباط والمشائخ الذين صعدوا من قاع المجتمع وأصبح جميعهم يتكالبون على عقود المناقصات والمقاولات الحكومية ، فنجدهم يتوزعون على مراكز القوى في النظام السياسي ، سواء تمثلت في قادة الحزب الحاكم أو وزراء الحكومة ورموز الحكم أو شخصيات نافذة من أقارب ومقربي صاحب القرار ... وهو ما يجعل المتنفذين في وضع مريح بالحصول على العمولات الكبيرة ، وبما يتيح

لهم من هامش مرن في استقطاب واختيار أصحاب الأعمال ، الأكثر سخاءً والأكثر ولاءً ، وإمكانية الانتقال والتنقل من طرف إلى آخر ، وبالتالي ربط المصالح المباشرة للقطاع الخاص بتوسيع دائرة الولاء للحاكم ، وممارسة دور الدعم المتبادل والحماية المتبادلة .

إن العلاقة العضوية القائمة بين السلطة والقطاع الخاص قد أخذت شكل الفساد المتبادل ، فهي لا تهدف إلى استيطان التكنوجيا ، ولا إلى زيادة الإنتاجية الاقتصادية ، ولا إلى خلق فرص عمل تلبي حاجات الأجيال الشابة ، إنما هي علاقة فساد وإفساد لتثبيت مواقع احتكارية مختلفة .⁽³⁴⁾ كما أن هيمنة الفساد والفوضى على الحياة الاقتصادية والسياسية في اليمن ، وغياب الإدارة المؤسسية وتعدد مراكز القوى المتنفذة ... قد أدى إلى تكييف القطاع الخاص لنشاطاته مع مناخ كهذا ، بالانكسار على الصفقات والمقاولات الحكومية ، والاعتماد على سياسات الدعم والإعفاءات والحماية التي توفرها مراكز القوى النافذة ، وبالتالي الاشتراك المباشر وغير المباشر في عمليات الفساد والإفساد .

تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من الشكاوى المريرة ، وحالة الاستياء التي يبدونها بعض ممثلي القطاع الخاص ، بالخفاء أحياناً وعلناً أحياناً أخرى ، (أنظر الإطار التالي) ، إلا أنهم غالباً - إن لم يكونوا دائماً - ما يخضعون لابتزازات مراكز النفوذ ... ويشتركون في الوقت ذاته ، بهمة عالية عبر عمليات الفساد ، في الحفاظ على بقاء السلطة السياسية القائمة واستمراريتها ، كما حدث مثلاً في الانتخابات الرئاسية عام 2006م ، عندما قدموا تبرعات سخية لحملة مرشح الحزب الحاكم بمبلغ مليار ريال ، اشترك فيها 456 رجل أعمال ، ونُشرت أسمائهم في عدة صحف رسمية وأهلية بأرقام محددة للمبالغ المفروضة

على كل منهم ، بل وأنه لمزيد من الابتزاز أفردت أمام كل إسم حانتان ، الأولى : للمبلغ المدفوع ، والثانية : للمبلغ المتبقي " للتذكير والتشهير " .⁽³⁵⁾ وبصورة مناقضة لذمراهم ، وعلى عكس ما سبق وأن أعلنوه ، تنشر التصريحات وتديج المقالات الصحفية عبر وسائل الإعلام لأسماء كبيرة من ممثلي القطاع الخاص ، كما ورد على لسان رئيس الغرفة التجارية والصناعية في أمانة العاصمة وغيره آنذاك ، مشيدين ومؤيدين للسلطة القائمة ، رافضين أي تغيير لها ، باعتبارها من وجهة نظرهم ، "الأقدر" في التغلب على الأزمات وفي إصلاح الأوضاع الاقتصادية والسياسية !⁽³⁶⁾

الأمر الذي لا يمكن تفسيره إلا بالحقائق التالية :-

● أن هناك فئتين استثماريتين ، هما: ممثلو القطاع الخاص والمؤسسات الاستثمارية التقليدية ، وفئة الرأسمالية المتطفلة "الطارئة" ... فبالنسبة للأولى تفسر حالة رضوخها لابتزاز السلطة السياسية بأنها أمام خيارين اثنين ، فإما دعم السلطة مقابل بضعة مناقصات ومقاولات حكومية يمنحها الحاكم بين الحين والآخر ، أو أضراراً ماحقة قد تلحق بمصالحهم في حالة ثمنهم ووقوفهم ضد رغبة الحاكم .

أما بالنسبة لفئة شرائح القطاع الخاص المتطفلة (أنجال كبار الضباط والمشائخ) فهي كتحصيل حاصل ، لم تكن لتحلم بأن تصل إلى ما وصلت إليه لولا النظام القائم ، الذي تعتمد عليه كلياً في وجودها ونموها ، لذلك فهي تقف معه وتدعمه بوضوح وولاء خالص ، لأن سقوط النظام هو سقوط لها .

● إن العلاقة بين السلطة والقطاع الخاص علاقة غير ندية وغير متكافئة ، كونها تنحسد بين طرف مستبد يمتلك كل أدوات الضغط والابتزاز ...

وآخر خاضع يتعامل مع السلطة بحسب أمني ، يستحق الفرصة ويلهث وراءها، وهو لذلك مهما عارض أو علا صوته أحياناً ، إلا أنه في الأخير يرضخ وينفذ، حفاظاً على مصالحه ... لكن ما يجمع الطرفين ، وبالنتيجة، هي علاقة المصالح المتبادلة وسياسة الفساد والإفساد التي يقودانها .

فمن غير المنطقي إلقاء المسؤولية فقط على الحكومة ، وتنزيه القطاع الخاص وتبرئته من الفساد ، تحت مبرر سياسة الابتزاز التي يواجهها من قبل السلطة العليا ومراكز النفوذ ، وبالتالي فإنه - أي القطاع الخاص - حتماً يتحمل جزءاً من المسؤولية ، وإن بصورة أقل ، كونه يمثل أحد الأطراف المنتفعة والفاعلة في معادلة الفساد المتفشى في البلاد .

يكفي أن نعرف بأن حصيللة الضرائب من القطاع الخاص ، خلال الأعوام القليلة الماضية ، لا تتجاوز (18%) من إجمالي الضرائب المحصلة ، والباقي (82%) تأتي من ضرائب الدخل المفروضة على أجور ورواتب موظفي الجهاز الإداري في القطاع العام والحكومة ... بل إنه ، وفقاً للإعترافات الرسمية ، تفقد خزينة الدولة سنوياً ، جراء التهرب الضريبي والفساد في تعاملات القطاع الخاص مع مصلحي الضرائب والجمارك ، ما نسبته (80%) من جملة الضرائب المفترض تحصيلها من هذا القطاع .⁽³⁷⁾

نماذج من أقوال وشكاوى ممثلي القطاع الخاص من وطأة الفساد

X) توفيق الحامري : نائب رئيس المجلس اليمني لرجال الأعمال والمستثمرين:-

- " يشكو المستثمرون من المتفذين من أصحاب القرار الذين يشغلون المناصب الوظيفية العليا ويمارسون التجارة في آن واحد ، وبمخالفة للدستور " .
- " تعدد حلقات الوساطة بين المستثمرين والسلطة العليا في الرئاسة " .
- " برغم الخطابات الرسمية المتكررة عن إيقاف الفاسدين ومعاقبتهم ... إلا أن الفاسدين يزدادون فساداً " .
- " لا توجد مساواة في المواطنة ولا بين رجال الأعمال ، فهناك فروق شاسعة جداً وإميازات يحظى بها البعض الذين تصلهم التوجيهات بالمبالغ الضخمة والهبات الضخمة والمشاريع الضخمة ... وللأسف فإنها تسلم لأتاس غير مؤهلين ، تدفع الدولة ثمنه غالباً ... وعندما تسأل المسؤول المختص عن ذلك نكتشف أن توجيهات (عليا) قطعت بإعطائه هذه المشاريع ، وهو لا رجل أعمال ولا مقاول ، إنما مجاملة مناطقية أو سياسية لكسب وده (ولائه) " .⁽¹⁾

X) محفوظ شماخ : الرئيس الأسبق للغرفة التجارية والصناعية في أمانة العاصمة :-

- " لا توجد للأسف الشديد شراكة مع القطاع الخاص ، الدولة رفعت شعار الشراكة مع القطاع الخاص وهي غير مستعدة للاستماع للقطاع الخاص " .
- " ... لدى المسؤولين فهم بأن التاجر بقرة حلوب ، أحليه وأهلكه ... " .
- " صحيح أن لدينا حكومة مغلنة ، لكن عندما ننظر إلى أعمالها نجد أن كل وزارة أو مؤسسة أو جهة حكومية تعمل وكأنها حكومة لوحدها ... لا يوجد أي ترابط أو تناغم بين مؤسسات الحكومة ، ليس على مستوى الإدارة فحسب ، بل على كل المستويات ، ولهذا لا بد من إصلاح النظام كله ... إذ يجب أن تكون هناك حكومة مترابطة ومتناغمة ، أما أن يكون لدينا رئيس وزراء ووزراء وبعدهم قادة ومشايخ!!! " .
- للأسف الشديد هناك عناصر متنفذة (دخيلة) اقتحمت أوساط القطاع التجاري واستولت على الكثير من مؤسساته ... وسرقها أو غرقها - بالرضا أو بغيره - فشرذمتها ... كما ميعت الاتحاد العام للغرف التجارية... " .

تابع إطار رقم (4)

- أصبح الأجانب يطلقون على اليمن "مقررة المعونات" ، حتى أن الدول لجأت إلى فتح مكاتب خاصة بها لتنفيذ مشاريعها في اليمن بنفسها .
 - " الإصلاحات لن تتم إلا بعاملين ، هما توحيد الإدارة ، بحيث تكون متسجمة مع بعضها البعض من القمة إلى القاعدة ، والثاني توفر الشفافية ... إننا لا ندري كيف تتم المناقصات مع الحكومة ، فإذا نفذها القطاع الخاص تنفذ بتكلفة أقل بنسبة 30% - 40% ، لأنه لا تتوفر شفافية ... وعندما يذهب المقاول إلى وزارة المالية لاستلام مستحقاته يواجه بألف سدّ وسدّ ، في حين لو نفذ ذلك المشروع مسؤول متفقد فإن مستحقائه تأتيه إلى منزله " (2).
 - "لماذا لا تنتقل نقلة حضارية ، بحيث يكون هناك رئيس دستوري وحكومة تنفيذية لا يتدخل الرئيس في أعمالها ."
 - "... لا توجد لدينا مؤسسات ، المؤسسات عندنا كلها "كلام فاضي" ... وكل مذهب معمول به اليوم هو سياسة "إعملوا وفعلوا..." ، وإرضاء البعض من حقوق الناس ، ومنحهم أراضي الناس لدرجة أنه لم يعد في مدن اليمن مساحة أرض مناسبة لإقامة مدرسة أو مستشفى " (3).
- ✉ محمد عمر يامشموس : نائب رئيس الاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية بالجمهورية، رئيس غرفة عدن :-
- "... لقد بلغت نسبة التهريب لدينا ما نسبته 65% ، فالبضائع المهربة أصبحت الآن تشكل 65% من إجمالي البضائع المعروضة في الأسواق ... وإذا حل التهريب لمعناه أن لا صناعة ولا تجارة صحيحة منتظمة ، ويصبح المهربون هم الأغنياء وملاك الثروة..." (4).

- (1) "الوسط" ، العدد (131) ، صنعاء ، 17 يناير 2007م ، ص 11 .
- (2) "الناس" ، العدد (223) ، صنعاء ، 29 نوفمبر 2004م ، ص 12 .
- (3) "الصحوة" ، العدد (1100) ، صنعاء ، 1 نوفمبر 2007م ، ص 3 .
- (4) "الأهـام" ، العدد (5009) ، صنعاء ، 6 فبراير 2007م ، ص 7 .

* نسخة من استمارات وزعتها السلطة على المستثمرين ، قبيل الانتخابات الرئاسية ، للتسجيل والانضمام إلى لجنة القطاع الخاص ، لإعادة ترشيح الرئيس علي عبدالله صالح للانتخابات الرئاسية (2006-2013) ... وهي استمارة شبه إجبارية مفروضة على المستثمرين ، والأهم من ذلك أنها مفرونة في أسفلها بقسمة تبرعات مالية تطلب من المستثمرين تحديد المبالغ المتبرع بها 1

إنه نموذج لابتزاز السلطة لرجال الأعمال ولتواطؤ القطاع الخاص مع الفساد في آن واحد ، رغم الشكاوى المبررة لبعضهم من الفساد والابتزاز والاستبداد والتسلط ومن مراكز النفوذ المقررة المسيطرة على القرار والحياة الاقتصادية .

إطار رقم (5)

لجمهورية الصومال المجلس لجنة القطاع الخاص لترشيح الأخ/ علي عبدالله صالح لرئاسة الجمهورية للفترة الانتخابية القادمة ٢٠٠٩-٢٠١٣ م			
<u>نموذج انضمام الى عضوية اللجنة</u>			
المحترمون الأخوة/ لجنة القطاع الخاص لترشيح الأخ/ علي عبدالله صالح لرئاسة الجمهورية للفترة الانتخابية القادمة ٢٠٠٩-٢٠١٣ م			
بعد التحية:			
يرجى قبول طلب انضمامي الى عضوية لجننتكم الموقرة . وتفضلوا بخالص التحية...			
الاسم/			
الموقع/			
العنوان/			
هاتف/	جوال/	فاكس/	بريد الالكتروني/
قسيمة تبرع مالي للجنة			
المبلغ المتبرع به للجنة			
التوقيع/			

الحكومة والبنك الدولي شريكان في التعتيم وإفساد البيانات

منذ العام 2000م والحكومة اليمنية تتبع سياسة ماحقة ومنافية للشفافية ، تتمثل في عمليات الإفساد المتعمد لقاعدة البيانات الإحصائية الرسمية للدولة وتزييف / تسييس بيانات ومؤشرات الحسابات القومية في كتب وتقارير الإحصاء السنوي الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء ، لتنتقل المؤشرات والبيانات المكيفة إلى تقارير البنك المركزي اليمني وتقارير الوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى .

والحكومة بلجوثها إلى هذه الممارسات الفاسدة تسعى إلى إخفاء حالة التدهور والتراجع في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد التي تظهرها الأرقام والمؤشرات الاقتصادية الفعلية ، وبالتالي فقد درجت على استبدال العديد من تلك الأرقام والمؤشرات بمؤشرات أخرى تتباهى بها وتوحي بأن هناك نجاحات متواصلة في سياسات الحكومة وإصلاحاتها الاقتصادية والاجتماعية، وأن معدلات النمو الاقتصادي لا تتراجع ، بل على العكس تحقق معدلات متصاعدة ... على خلاف الواقع والحقيقة.

إضافة إلى ذلك ، تأخذ عمليات إفساد البيانات أشكالاً عديدة أخرى ، أهمها :-

1) استمرار الهيئة العامة للاستثمار ، ولفترة طويلة ، في تحايلها وحجبها للمؤشرات الحقيقية للاستثمار الفعلي في اليمن ، وتعتمدها التباهي بإصدار تقارير تحوي بيانات عامة وكمية بالمشاريع التي يسجلها المستثمرون لدى الهيئة وفروعها ، دون تحديد المشاريع المنفذة فعلاً من عدمه ، إذ تغض النظر بقصد عن مصير هذه المشاريع المسجلة على

الورق ، التي تتحول إلى مشاريع وهمية لا وجود لها ، خاصة بعد أن ثبت من المسح الميداني الذي أجرته الهيئة نفسها ، ومن تقرير اللجنة المشتركة من وزارة المالية ومصلحة الجمارك والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ، بأن معظم تلك المشاريع لا تجد طريقها إلى التنفيذ .

(2) البلاغات والتصريحات الإعلامية الحكومية في المواسم الانتخابية ومواسم الأعياد الرسمية بحجم "المنحزات" الضخمة - وهي وهمية - التي تصل قيمتها إلى عشرات ومئات المليارات ... ويعلن عنها بصورة دعائية ممجوجة عبر وسائل الإعلام الرسمية وعبر الخطابات الرسمية لرموز الدولة . كذلك ما يعلنه ، بعيداً عن الحقيقة والواقع ، مسؤولو الحكومة ووزراء التنمية والاقتصاد بين الحين والآخر ، عن نجاحهم في تقليص الفقر وتقليص البطالة ، بل وحتى التعهد رسمياً بالقضاء عليهما خلال عامين ، كذلك الادعاء بارتفاع معدلات النمو الاقتصادي التي بلغت ، بحسب نائب رئيس الوزراء وزير التخطيط والتعاون الدولي الأسبق ، ما بين 8% - 10% عام 2005م ، وتأكيد أنه هذا المعدل العالي سيتواصل خلال السنوات الخمس التالية !!! (*)

(3) السياسة الإدارية والتقنية للجهاز المركزي للإحصاء التي تعمل على إقصاء الكوادر من ذوي الخبرات والمؤهلات العالية ، واتباع سياسة أمنية متشددة ، ومناخ من التعتيم والسرية المفرطة التي تتعارض مع قيم الشفافية وحرية الحصول على المعلومات .

(*) أحمد صوفان ، نائب رئيس الوزراء وزير التخطيط والتعاون الدولي الأسبق ، جلسة مشاورات مع البنك الدولي ، " الثورة " العدد (14985) ، 21 نوفمبر 2005م ص 11 .

4) إن الأخطر من كل ذلك هو امتداد عمليات تسييس وإفساد البيانات إلى المسوحات الإحصائية الميدانية الممولة من البنك الدولي ، مثل مسوحات الفقر والقوى العاملة ، وآخرها كان مسح ميزانية الأسرة...

إذ أنه عندما تظهر نتائج تلك المسوحات بمؤشرات غير مرضية للحكومة ، من حيث زيادة معدلات الفقر والبطالة ... بعكس ما تروج له الآلة الإعلامية الرسمية ، ليل تمار ، تسارع الحكومة إلى تشكيل لجان خاصة، في ظل أجواء من التعتيم والسرية ، مهمة هذه اللجان تكييف واستبدال مؤشرات ونتائج المسح المعني بالشكل الذي يرضي الحكومة ويوحي للشعب والمجتمع بأنها تحقق إنجازات وإنجازات متواصلة .

لكن الغريب هو أن فرع البنك الدولي في اليمن كممول ومشرف على إجراء تلك المسوحات الميدانية لا يحرك ساكناً ، ويغض النظر عن تلك الممارسات الفاسدة ، برغم معرفته الثامة بما تقوم به الحكومة اليمنية، ما يبدو أن إدارة فرع البنك الدولي في اليمن قد غمشت مهامها ومصالحها مع مصالح الإدارة الحكومية ، وأصبحنا وجهين لعملة واحدة .

إن آخر مثال على ذلك هو ما حدث لنتائج مسح ميزانية الأسر الذي بدأ العمل فيه عام 2005م ، حين ظهرت نتائج المسح بصورة غير متوافقة مع الإنجازات الوهمية للحكومة ، ومؤشرات متعارضة مع نتائج التعداد السكاني (2004م) ... أقرّ مجلس الوزراء سراً تشكيل لجنة خاصة ، مهمتها تكييف (تسييس) بيانات ونتائج المسح بما يتوافق مع "المنجزات" في الخطاب الرسمي ومع نتائج التعداد السكاني ، الذي لا يستبعد بأن نتائجه أيضاً قد تم التلاعب بها مسبقاً.

وبالفعل تم استبدال وتغيير نتائج الجانب الاقتصادي في المسح ، خاصة:

- نتائج القوى البشرية .
- نتائج قوة العمل ومعدلات العمالة والبطالة .
- نسبة الإعاقة الاقتصادية .
- إنفاق الأسرة ، ودخل الأسرة .
- نتائج ومؤشرات الفقر ... الخ .

هذا ناهيك عن أن النتائج الرسمية للمسح لم يعلن عنها إلا في نوفمبر 2007م ، أي أن عملية المسح وتكييف بياناته ، ثم إصدار نتائجه المسيسة استمرت حوالي عامين ونصف .

لاشك في أن البنك الدولي الذي يحول تلك المسوحات الهامة ويشرف عليها ، حين يقض النظر عما يلحق بنتائجها من عمليات تزيف حكومي ، يعتبر مشاركاً أساسياً ، بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، في عمليات إفساد البيانات الرسمية للدولة ، ويتحمل جزءاً من المسؤولية عن الآثار الماحقة المترتبة على ذلك ، من حيث إهدار الموارد والقروض في عمليات فاسدة وضارة تأتي بنتائج عكسية ... ولنا أن نتصور، عندما تكون قاعدة البيانات الإحصائية الرسمية مشوهة ومسيسة ، على أي أساس يمكن أن تعد خطط التنمية وبرامج الإصلاح ، وكيف يمكن للاستثمارات المحلية والخارجية إعداد دراسات الجدوى الاقتصادية وتوظيف استثماراتها ، كذلك الأمر بالنسبة للبحوث والدراسات التي يقوم بها المهتمون والمراكز والمؤسسات البحثية المحلية والخارجية ...

حتماً إن تلك الخطط والبرامج والدراسات المعتمدة على أساس غير صحيح ستكون عقيمة في مناهجها ووسائلها ، وستخرج برؤى ونتائج خاطئة وبعيدة عن الواقع .

5) تعميم البنك الدولي على برامج الإصلاح والتنمية "برامج التكيف الهيكلي" ، والتزام لهج السرية في هذا الشأن ، إذ تظل معظم جوانب الإصلاح سرية ومعتمداً عليها من قبل طرفي البنك الدولي والحكومة اليمنية ... ليشمل التعميم مؤسسات الدولة الرقابية ، بما فيها البرلمان وهيئات المجتمع المدني ، وحتى القطاع الخاص . والتعميم هنا يجري بطريقتين ، إما بحجب البيانات والمعلومات أو نشر ملخصات شديدة الإيجاز والعمومية عن تلك المشاريع على المواقع الإلكترونية ، أو بعدم ترجمتها إلى اللغة العربية المحلية وإبقائها محصورة ومقتصرة على الإنجليزية ... والأمثلة على ذلك كثيرة منها :-

● برنامج الإصلاح المؤسسي الذي وقعته الحكومة مع مجلس إدارة البنك الدولي في 6 ديسمبر 2007م ، ولم يفرج عن مضمونه وتفاصيله والنسخة العربية منه إلا بعد عامين ، وبعد إثارة منظمات المجتمع المدني الموضوع عبر القنوات والهيئات الدولية المعنية ، (هيئة التفيتش في البنك الدولي) .

● امتناع البنك الدولي عن النشر المسبق والإفصاح عن المعلومات المتعلقة بالتوصيفات للمشاريع ، إلا بعد المصادقة عليها ... كما حدث لمؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي حين وافقت أواخر العام 2008م على تقديم قرض بمبلغ 125 مليون دولار لمستثمرين يمنيين وسعوديين لإنشاء مصنع إسمنت في محافظة حضرموت ، (التكلفة الإجمالية للمشروع 250 مليون دولار) ، إلا أن الذي اتضح فيما بعد هو أن أحد أقارب رأس السلطة العليا يمتلك 10% من أسهم المشروع .⁽³⁸⁾

وبالنتيجة يصبح البنك الدولي ، مع علم فرعه في اليمن بأسماء المساهمين وصلة القرابة ، ممولاً رئيساً لمشاريع مشوبة بالفساد ... إذ أن الجميع يعرف أن الأقارب والمقربين من مراكز النفوذ يفرضون أنفسهم بالقوة على مشاريع القطاع الخاص المحلي والأجنبي كشركاء حماية وتسهيلات . ولو أن البنك أتاح المعلومات عن هذا المشروع مسبقاً ، ونشر تفاصيله منذ البداية لاستطاع المجتمع المدني والمؤسسات الرقابية أن تسهم في التصدي لمشل هذه الاتجاهات وإيقافها مبكراً .

لا شك بأن سياسات التعتيم هذه وإفساد المعلومات ، تتعارض تماماً مع ما ينادي به البنك الدولي نفسه ، بأهمية تعزيز الشفافية وتحقيق الحكم الرشيد ، المرتكز على شراكة المجتمع المدني والقطاع الخاص ... كما تتعارض مع مبادئ ميثاق مبادرة الشفافية العالمية التي تؤكد الحق في حرية الحصول على المعلومة . فضلاً عن أن مثل هذه السياسات تفتح مجالاً واسعاً للممارسات الحكومية الفاسدة ، وتثير الشبهات حتى على هيئات وفروع البنك الدولي ذاته .

الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد

(تغول الفساد ... وتواضع الأداء)

لا شك في أن تفاقم ظاهرة الفساد في اليمن ، واتساع مساحة ومحالات انتشاره ، وبسبب ربط الجهات المناحة معوناتنا وقروضها لليمن بمدى تحقيق خطوات عملية في مكافحة الفساد ، وأمام الضغوط الدولية ، فضلاً عن متطلبات الدعاية الانتخابية الرئاسية في أواخر العام 2006م ... قد دفع بالسلطات إلى اللجوء لاتخاذ سلسلة من السياسات الهامة في هذا الاتجاه ، تمثلت في :- (39)

- المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (اتفاقية MERIDA).
- إصدار القانون رقم (35) بشأن مكافحة غسل الأموال ، (2003م) .
- إصدار القانون رقم (30) بشأن الإقرار بالذمة المالية ، (2006م) .
- إصدار القانون رقم (39) بشأن مكافحة الفساد ، (2006م) ، ثم إنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد .
- مصادقة مجلس الوزراء على دليل المشتريات والوثائق الأساسية للمناقصات، (2006م) ، وتعديل قانون المناقصات والمزايدات ، وإنشاء اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات .
- الإعلان رسمياً - خلال انعقاد مؤتمر المانحين في لندن (نوفمبر 2006م)- عن موافقة اليمن على الانضمام إلى مبادرة الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية "EITI" ، واستكمال إجراءات الانضمام في 2007م .

قانون مكافحة الفساد: (*)

— إن أهم تشريعات التصدي للفساد ، وإن كان كلٌ منها يكمل الآخر، هو القانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد، الصادر في 2006/12/25م الذي يتكون من (48) مادة، توزعت على خمسة أبواب ... كونه يلامس جوهر وعلاقات الظاهرة بصورة مباشرة.

— شكّل هذا القانون نقلة نوعية هامة كأول قانون في تاريخ الجمهورية اليمنية يُعنى بمكافحة الفساد، بعد أن أثبت الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة فشله في هذه المهمة.

ووفقاً للقانون ستضطلع الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد بمهام مواجهة هذه الظاهرة الخطيرة، إذ حوّل القانون للهيئة صلاحيات وسلطات واستقلالية نسبية لا بأس بها ... في الوقت ذاته اعتري القانون جوانب قصور عدة، يمكن إجمال كلا الجانبين في ما يلي :

أولاً : أبرز الإيجابيات في قانون مكافحة الفساد :

— امتداد صلاحيات القانون وعقوباته إلى الأطراف الخارجية المشاركة في عمليات الفساد، مادة (5/30) ومجاراته للاتفاقات والمعاهدات الدولية، وخاصة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، (مادة 4 / ب) .

(*) هذه الجزئية من ورقة عمل للمؤلف ، وردت في التقرير السنوي لحقوق الإنسان والديمقراطية في اليمن 2006م ، المرصد اليمني لحقوق الإنسان ، الجمهورية اليمنية ، صنعاء ، أبريل 2007م .

- التأكيد على أهمية إجراء التعديلات المستمرة على القانون، بما يضمن مواكبته للتطورات والاتفاقات الدولية التي تنضم إليها اليمن،
(مادة 4/8) .

- إلزام الهيئة بنشر كل المعلومات والبيانات لجرائم الفساد المثبتة قضائياً،
(مادة 16 / ب) .

- إشراك المجتمع المحلي ومنظمات المجتمع المدني في الأنشطة المناهضة للفساد،
(مادة 3/8 ، مادة 25) . وإن كان القانون لم يخص بالذكر رجال الأعمال والمؤسسات الممثلة لهم، والدور المفترض اضطلاعهم به ... على اعتبار أن معظمهم على علاقة مباشرة بالعديد من ممارسات الفساد، سواء بالإذعان لعلاقات الابتزاز السائدة، أو عبر تقديمهم الرشاوي والعمولات للوصول إلى بعض الصفقات والتسهيلات بمخالفة القانون والأنظمة.

ثانياً: جوانب القصور في القانون :

- بالعودة إلى نص المادة (9 / ج) الخاصة بطريقة تشكيل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، يتضح أن مجلس الشورى، يقدم إلى مجلس النواب قائمة مرشحين تتضمن ثلاثين شخصاً، ومن ثم يركي هذا الأخير عن طريق الاقتراع السري، أحد عشر شخصاً من بين القائمة...

ما يؤخذ على هذا النص هو : أن مجلس الشورى الذي يختار قائمة الترشيح للهيئة، جميع أعضائه معينون من قبل السلطة التنفيذية بقرارات صادرة عن رئيس الجمهورية ... وبالتالي فإن استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية تصبح أمراً مشكوكاً فيه ... بل إن المادة آنفة الذكر لم تنص على

اختيار مجلس الشورى لقائمة المرشحين للانتخاب ، وإنما اكتفت بعبارة "تقدم القائمة ... ما يعني أنها - أي القائمة - ستحدد أسماؤها بالتعيين، سواء من داخل مجلس الشورى المعين أصلاً أو من خارجه ... وفي هذا تلاعب واضح يعكس سوء النية المسبق ، وعدم جدية السلطات في خلق هيئة وطنية مستقلة فعلاً، تضطلع بدور حقيقي ، لا شكلي في مكافحة الفساد.

- الجانب الآخر المؤثر على استقلالية الهيئة هو ما ورد في نص المادة (16/8) بالزام الهيئة رفع تقاريرها كل ثلاثة أشهر إلى رئيس الجمهورية ومجلس النواب ... وحيث أن هذا الأخير (مجلس النواب) كسلطة تشريعية ورقابية قد سُلّبت معظم صلاحياته في التعديلات الدستورية الأخيرة (2001)، ولم يتبق له سوى إصدار التوصيات ليس إلا ... فإن رئيس الجمهورية وهو الطرف الآخر المرفوعة إليه تقارير الهيئة سيكون حتماً الطرف المؤثر على حسم العديد من قضايا الفساد، بحكم هيئته الواسعة وصلاحياته الشاملة المعروفة، لتتكرر الصورة القديمة للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الذي تعثر دوره وتعطلت مهامه بسبب تبعيته المباشرة لرئاسة الدولة.

- ضعف النصوص العقابية الواردة في القانون، إذ أن قانون مكافحة الفساد قد اعتمد تطبيق العقوبات الواردة في القوانين النافذة ذات العلاقة ... وأهمها قانون الجرائم والعقوبات رقم 12 لعام 1994، وخاصة المواد من (147-170) والتي توزعت فيها العقوبات على شكل واحد هو عقوبة السجن. وإن تباينت مدتها من سنة واحدة إلى ثلاث ثم إلى سبع سنوات وأقصاها في حالات نادرة عشر سنوات وفقاً للحالة .. إلا أن تلك

العقوبات تعتبر متهاونة وغير متنوعة وغير رادعة بالحد الكافي، إذ أنه في الأصل تُشدّد وتُضاعف وتتنوع العقوبات المفروضة على الجرائم الاقتصادية، كما هو في العديد من البلدان، (أنظر الإطار) .

- أهمل القانون ولم يركز على ضرورة تحرير المعلومات والبيانات وتعميم مبدأ التعامل بشفافية على مختلف المستويات الرسمية والإعلامية وإتاحتها للمهتمين ومنظمات المجتمع المدني، نحو تعزيز دورها، كإحدى أهم وسائل مكافحة الفساد ... ولم يتعرض لها القانون إلا بصورة عابرة ، وبعبارة فضفاضة غير إلزامية : "... التيسير على أفراد المجتمع في إجراءات حصولهم على المعلومات ووصولهم إلى السلطات المعنية"، مادة (5/3). في حين أن المفترض إيلاء كل الاهتمام بهذا الجانب، بل إصدار قانون مستقل يختص بالشفافية وتحرير المعلومات، كونه مكتملاً لحزمة تشريعات مكافحة الفساد الأخرى ولا يقل عنها أهمية.

إطار رقم (6)

بعض أشكال العقوبات الأخرى السائد تنفيذها في البلدان المتقدمة الجادة في مكافحة الفساد

* في الولايات المتحدة الأمريكية: (1)

- فترات سجن تصل إلى 15 سنة.
- غرامات مادية تصل إلى 20 ألف دولار.
- الدمج بين العقوبتين السابقتين.
- الحرمان من شغل المناصب الرسمية.

* في ألمانيا الاتحادية: (2)

- إقصاء المؤسسات ذات السوابق من أية منافسة علنية لمدة عامين على الأقل.
- إصدار البنك المركزي قائمة سوداء بأسماء كل الأشخاص والمؤسسات والشركات المتورطة في عمليات فساد (ولا تشطب من تلك القائمة أية أسماء إلا بعد مرور 5 أعوام على الأقل).

* في سنغافورة: (3)

- منع الموظف المفضول بسبب الفساد أن يجد لنفسه عملاً بديلاً لا في القطاع العام ولا في القطاع الخاص وتثبيت فضيحة فساده في ملف عمله الشخصي.
- إلى جانب العقوبات القضائية هناك عقوبات إدارية تتخذها القيادات الإدارية وفقاً لقانون الخدمة المدنية، تصل أحياناً إلى حد توقيع العقاب الإداري على منتهم ما، حتى ولو كان قد بُرئ من المحكمة، وقد تشمل العقوبات فقدان الراتب التقاعدي أو الطرد من الخدمة أو التقاعد على راتب تقاعدي مخفض جداً ... كذلك محدودية فرص الترقى أو الحرمان منها كلياً ...
- امتداد إنزال العقوبات - إلى جانب الأطراف المباشرة للفساد - لتشمل المشرفين وكبار مسؤولي الجهة أو المؤسسة باعتبارهم قد قصروا أو أخفقوا في الإدارة الرشيدة للمؤسسة.

- المصدر:

(1) تسابلين أ. ف، باكوشيف ف. ف.، الفساد .. اتجاهاته في العالم وفي روسيا، باللغة الروسية، موسكو، 2000م، ص 17 - 18.

(2) SUSAN ROSE - ACKERMAN، الفساد والدولة .. الأسباب والعواقب والإصلاحات، باللغة الروسية، " لوجوس - LOGOS، موسكو - 2003م، ص 24 - 28.

(3) Robert Klitgaard، السيطرة على الفساد، ترجمه إلى العربية علي حسين حجاج، دار البشير، عمان - الأردن، 1994م، ص 178 - 182.

- رغم جوانب القصور، ورغم الإيجابيات والاستقلالية النسبية الواردة في القانون... إلا أن النجاح في مهام الهيئة مازال يتوقف أيضاً، وإلى حد بعيد :
- 1- على طبيعة واتجاهات اللائحة التنفيذية للقانون التي تأخرت وكان من المفترض إصدارها والمصادقة عليها من قبل رئيس الجمهورية، فهل تتمثل روح ونصوص القانون لتمتد مهام الهيئة إلى مساحة أبعد تلامس مفاصل الفساد الحقيقية، نحو تخفيف منابعه واستئصال جذوره... أم أنها مستحايل على أهداف القانون وتضعف من دور واستقلالية الهيئة؟؟؟
 - 2- على طبيعة اختيار وتعيين أعضاء الجهاز الفني للهيئة، الذي لا يقل أهمية، لتحقيق الأهداف المرجوة مرهون برفد الهيئة وجهازها الفني بالخبرات والكفاءات ذات النزاهة والاستقلالية، وإلا فستكرر صورة مشوهة أخرى من تركيبة اللجنة العليا للانتخابات وجهازها الفني !!!
 - 3- على مدى مصداقيتها وقدرتها على صدّ التدخلات الفوقية، وخاصة تلك الآتية من المستويات الأعلى في السلطة التنفيذية ومن مراكز النفوذ، ناهيك عن مدى إمكانية فرض القانون وتطبيقه بصرامة على الجميع، دون تراخ أو استثناءات، وخاصة على أطراف الفساد من العيار الثقيل.
 - 4- إن الجدوية في مكافحة الفساد المستشري مرهونة أيضاً بالإرادة السياسية العليا، وبتحرير المعلومات وإعتماد الشفافية، وبإجراء إصلاحات حقيقية في النظام السياسي، بما يضمن تحقيق نظام برلماني ذات صلاحيات رقابية فعلية وانتخاب مباشر لمجلس الشورى، والفصل بين السلطات... الخ .
- من دون ذلك لا يمكن توقع أي جدوى من سيل القوانين والتشريعات الصادرة، وحتى من الدعم أو الضغوط الدولية في مكافحة الفساد .

من جهة أخرى ، ودون الخوض في الملاحظات على بقية التشريعات آنفة الذكر ، وهي عديدة ، كما أنه وبالرغم من أن إصدار مثل تلك القوانين في حد ذاته قد شكل خطوة إيجابية باتجاه التأسيس لمواجهة الفساد... غير أن الأمر ، وحتى هذه اللحظة ، توقف عند هذه المحطة ، ولم تُفعّل القوانين والسياسات المكتوبة على الأوراق إلى إجراءات على الواقع العملي ، إذ يمكن القول بأن الهيئة أصيبت بحالة من التراخي وأظهرت نفسها صغيرة وضعيفة أمام حجم وخطورة المهام الموكلة إليها ، وأمام حيتان الفساد الكبيرة ، على سبيل المثال النماذج التالية :-

- فضيحة توليد الكهرباء بالطاقة النووية ، (الصفقة بين وزارة الكهرباء وشركة "باورد كوربوريشن" الأمريكية ، التي يمتلكها أحد المغتربين اليمنيين ، كشف النقاب عن اتهامة بالتزوير وأن شركته غير مؤهلة لمثل هذا المشروع الضخم ، لا تقنياً ولا مالياً ... واقتصر إجراء الهيئة على طلب توقيف المضي في المشروع ، دون مسائلة ومحاسبة ومعاقبة المسؤولين عن ذلك ومن يقف وراءهم ، أو إحالتهم إلى الجهات القضائية .
- فضيحة تهريب الديزل المدعوم التي كان ومازال يقوم بها أحد المستفيدين المقربين عبر منشأة "حجيف" في عدن ، فبمجرد أن قامت الهيئة بإثبات الواقعة وممارسة صلاحياتها بإقفال المنشأة وتشميع خزائنها بالشمع الأحمر... حتى صدر ضدها حكم قضائي عاجل خلال بضعة ساعات لإيقاف ونقض إجراءاتها لصالح مالك المنشأة ، لتقف الهيئة على أثر ذلك مشدوهة وعاجزة عن فعل أي شيء.
- امتناع ورفض الشركات النفطية الأجنبية العاملة في اليمن (كنديان نكسن، توتال ...) الممثلة في المجلس اليمني للشفافية في الصناعات

الاستخراجية ، وبصورة متكررة ، عن تنفيذ قرارات المجلس يكشف حساباتها بما تدفعه إلى خزينة الدولة ، وفقاً للإطار المتفق عليه (مراجعة حسابات الشركات النفطية بالمطابقة والتدقيق في عمليات معينة) . (40)

ولا شك هنا بأن امتناع الشركات النفطية عن كشف حساباتها للتدقيق والمطابقة هو بإيعاز من السلطات ، بما يوحي أن الحكومة متحمسة لمكافحة الفساد في الصناعات الاستخراجية ، وخاصة القطاع النفطي ، لكن مشكلتها - كما يراد إفهامه للجهات المانحة - تتمثل في "تعت" الشركات النفطية التي ترفض الالتزام بمعايير الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية ، حتى ولو كان المطلوب منها أقتصر فقط على مطابقة الأرقام الإجمالية والتدقيق في عمليات معينة ليس إلا ... إذ أن كثيراً من البلدان المنضوية في مبادرة الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية تشتمل بحالات الفحص والتدقيق فيها على بحمل الحسابات وعلى جميع التفاصيل الحسابية ، بل يذهب بعضها إلى مراقبة وفحص تفاصيل وطريقة إنفاق الحكومات لجميع الإيرادات النفطية .

وفي حالة اليمن ، من غير العسير فهم أن طرفي الشركات النفطية الأجنبية والجهة الرسمية المعنية في اليمن لا يرغبان - في الحفاظ على بقاء الوضع الفاسد - في كشف عمليات وحجم الإنتاج والتصدير للنفط اليمني وقيمة عائداته ، ليستمر تقاسم بعض تلك العائدات بين الطرفين، لا سيما وأن الأجهزة الرقابية الرسمية في اليمن محظور عليها الاقتراب من "عدادات" مراكز التصدير النفطية .

• فضيحة الاتصالات التي كشفتها وزارة العدل الأمريكية في إبريل 2009م، بأن شركة لاتين نود "Latin Nod Inc." المسجلة في ولاية فلوريدا

الأمريكية قد أقرت بمخالفتها القانون الأمريكي الذي يحظر الممارسات الأجنبية الفاسدة "FCPA"، والتورط في دفعات غير مشروعة في اليمن، حيث أقرت الشركة بأنها، في الفترة ما بين يوليو 2005 وإبريل 2006م، أجرت 17 تحويلاً مالياً من حسابها في بنك ميامي كرشاوى لمسؤولين يمينيين في وزارة الاتصالات وشركة "تيلمين" وأحد المسؤولين النافذين... مقابل الحصول على أحوار عالية للخدمات التي تقدمها الشركة. (41)

إطار رقم (7)	وإن كانت الهيئة العليا لمكافحة الفساد قد عملت على إحالة بعض المتهمين في هذه القضية "من ذوي الوزن الخفيف" إلى النيابة العامة - ولو شكلياً - ، إلا أنها استتلت بعض الشخصيات "الثقيلة المنفذة" التي أوردتها بيان وزارة العدل الأمريكية .
من القانون رقم (30) الصادر في 19 أغسطس 2006م بشأن الإقرار بالذمة المالية " المادة (15): "على كل شخص من الفئات المحددة في المادة (4) أن يقدم إقراراً بالذمة المالية لما يملكه هو وزوجته وأولاده القصر من أموال ثابتة أو منقولة ، داخل اليمن أو خارجها ، إلى الهيئة خلال ستين يوماً من تاريخ صدور هذا القانون ، أو من تاريخ دخوله في أي من الفئات الخاضعة لأحكامه". " المادة (24): " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على (سنة أشهر) كل من تخلف دون علم مشروع أو امتنع عن تقديم الإقرارات الخاصة بالذمة المالية ، بعد إبلاغه بذلك وفقاً لأحكام هذا القانون ، وفي حالة التكرار تكون العقوبة الفصل من الوظيفة ، وبما لا يخالف القوانين النافذة".	• باعترااف رئيس قطاع الذمة المالية في الهيئة ، مطلع أكتوبر 2009م ، عجزت الهيئة بعد أكثر من 27 شهراً من تأسيسها، عن استيفاء (2554) إقراراً من

الإقرارات بالذمة المالية لمسؤولين في الدولة من مختلف المستويات ، في حين أن المادتين (15 ، 24) من القانون رقم (30) لسنة 2006م بشأن الإقرار

بالذمة المالية تنصان صراحة على إلزام المسمولين بأحكام القانون تقدم إقرارهم بالذمة المالية خلال مدة لا تزيد عن ستين يوماً أو التعرض للحبس والفصل من أعمالهم...⁽⁴²⁾ ما يعني أن الهيئة ذاتها قد خرقت القانون ولم تُحلّ أياً من الـ (2554) مسؤول ، ومعظمهم من "علية القوم" ، إلى القضاء ، ولم يُحبس أو يُفصل أحدٌ منهم بعد مرور أكثر من 27 شهراً (حتى كتابة هذا).

قضايا عديدة وكبيرة تقف الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد عاجزة عن مواجهتها ، وعن ممارسة صلاحياتها القانونية ... وهو الأمر الذي كان من أسباب استقالة رئيس قطاع التعاون الدولي في الهيئة ، في يوليو 2009م ، ومغادرته البلاد ، مبرراً ذلك بـ "زيادة تفشي الفساد الكبير المرتبط بالسلطة العليا ، مثل الأوامر الرئاسية وأوامر رئيس الحكومة وتوجيهات قادة آخرين... يمددون عقوداً ويبرمون صفقات وعقوداً احتكارية فاسدة ... وأن الهيئة لم تحرك ساكناً أمام وقائع الفساد في قطاع النفط وقضية "سوق الخضار" في عدن ... وغيرها ، وأنه قد مرت ستان (آنذاك) من عمر الهيئة ولم يقدم خلالها أي فاسد للمحاكمة ، وأن الهيئة لم تقم بدورها المفترض في الوقاية ولم تصحح الكثير من الإجراءات في أجهزة الدولة..." ، بل انتهى إلى "غياب الإرادة السياسية العليا لمكافحة الفساد، وأن الفساد قد بدأ يدب في الجهاز الإداري للهيئة ذاتها ، الذي أصبح حكراً على أقارب ومقربي أعضاء الهيئة..."⁽⁴³⁾

نفس الاختلالات والقصور في عمل الهيئة أشار إليها رئيس قطاع المجتمع المدني عضو الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في وقفته التقييمية لمسار عمل الهيئة ، الصادرة في يناير 2009م ، والتي تركزت اتجاهاتها في: -⁽⁴⁴⁾

• تفشي الفساد داخل الجهاز الإداري للهيئة ، باعتماد توظيف الأقارب والمقرين لأعضاء الهيئة ، ودون المعايير والمواصفات الموضوعية ، الأمر الذي عوّق وجود كادر فني وإداري متخصص .

• إن الهيئة لا تمتلك خطة أو برنامج عمل أو حتى رؤية استراتيجية تحدد مسار عملها وعلاقتها بالأجهزة والمؤسسات والسلطات المعنية بمكافحة الفساد .

• ممارسة الهيئة لعملها ، ولفترة زمنية طويلة ، بدون اللوائح التنظيمية والداخلية والنظام المالي ، بل إن تعيين أمين عام للهيئة لم يتم إلا بعد مرور عامين تقريباً .

كما أن هناك مآخذ أخرى على طريقة عمل وأداء الهيئة ، منها :-

- لا توجد تقارير دورية تفصيلية عن نشاطات الهيئة في مجال مكافحة الفساد، باستثناء التصريحات والبلاغات الصحفية المقتضية عن عدد حالات الفساد الصغيرة التي تدرس أو المحالة ...، وهي أرقام غير موحدة وتختلف من تصريح صحفي لآخر ، ومن صحيفة لأخرى ، ومن مسؤول لآخر في الهيئة .

- إن الهيئة ، وبعد مرور أكثر من عامين على تأسيسها ، عقدت في أواخر ديسمبر 2009 م اجتماعاً ، كان يفترض فيه انتخاب رئاسة جديدة للهيئة، لكن الأمر قُوبل بالرفض من قبل الرئاسة السابقة ، التي أعادت تثبيت نفسها في قيادة الهيئة ، بعد انسحاب أربعة أعضاء من الاجتماع ، رافضة إنزال أو مناقشة أية تقارير عن أداء ونشاط الهيئة ، وكذلك التقارير المالية للفترة المنصرمة ، بل إن الأدهى والأمر هو السرية والتعتيم الكامل على بيانات الموازنات المالية للهيئة .

- إرتكاب بعض أعضاء الهيئة مخالفات قانونية باستلامهم ، إلى جانب الامتيازات والرواتب العالية التي يتسلمونها من الهيئة ، رواتب مالية شهرية أخرى من جهات عملهم السابق .

- الخروقات التي ترتكبها بعض قيادات الهيئة عبر التصريحات الإعلامية ، بين الحين والآخر ، التي تحير الهيئة ونشاطاتها كإلحاز البرنامج الانتخابي لمرشح الحزب الحاكم ، أو القول بتبعية وارتباط الهيئة المباشر برئاسة الجمهورية،⁽⁴⁵⁾ بما يتناقض مع استقلالية الهيئة التي يؤكدتها قانون إنشائها في المواد (1-3) و(15) و(17-ب) .

- تزييف بعض أعضاء الهيئة بيانات السيرة الذاتية ، وأدعائهم قدرات على إجادة لغات أجنبية ، على غير الحقيقة والواقع .⁽⁴⁶⁾

قد تبدو للبعض مثل هذه القضايا وغيرها صغيرة وغير هامة ، لكن المبدأ هو وجوب احترام وامتثال الهيئة الصارم ، وهي القدوة المفترضة الموكل إليها مهمة مكافحة الفساد ، للقانون ولقيم النزاهة والشفافية في السلوكيات كافة ، دون أية استثناءات أو تساهل ، فإذا كانت مثل تلك المخالفات لن تشكل عيباً أخلاقياً ولن تخضع للمساءلة ، عندها ستوقع حتماً المزيد من الخروقات والمخالفات في قضايا أكبر وأكثر .

إن ما يمكن استخلاصه من طريقة عمل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، ومن المناخات المحيطة بها ، هو :-

• أن الإرادة السياسية العليا لمكافحة الفساد لازالت غائبة ، بل إن الفساد مازال يتكرس بنفوذ ورعاية أقطاب السلطة العليا ، الأمر الذي أثبتته استقالة رئيس قطاع التعاون الدولي في الهيئة .

• ما زالت تحركات الهيئة محددة وغير حرة ، وتراوح بين مربعات الخط الأخضر المسموح بها ، متجنباً الخطوط الحمراء ... كما أن الهيئة وأعضائها لا يمتلكون زمام المبادرة في التصدي للفساد ومواجهته ، وإنما يغلب على أدائهم طابع الأداء الوظيفي البيروقراطي الرتيب ، والميل إلى التعايش مع إرادة وتوجيهات السلطة ، ناهيك عن أن حجم الفساد أكبر بكثير من قدراتهم وإرادتهم (بإستثناء قلة منهم) ومن هامش الصلاحيات المسموح لهم به ... والمرجح أيضاً أن هناك ضغوطاً من السلطة العليا تحدد اتجاهات ومربعات عمل الهيئة وطريقة أدائها ... مثال ذلك عجز الهيئة عن مواجهة المخالفات القانونية المتمثلة في تقاعس الآلاف عن تقديم إقراراتهم بالذمة المالية ، وقضايا فساد القطاع النفطي، وقضية تهريب السديزل ، وقضية الاتصالات ، وقضية توليد الكهرباء بالطاقة النووية ... إلخ .

• أن الفساد الإداري قد بدأ يتفشى داخل الهيئة ذاتها ، ربما من خلال تحرير بعض أعضائها من "وازع الضمير" واستمرارهم ممارسة المخااة والمحسوبية في عمليات التوظيف في الجهاز الإداري للهيئة ، بل ذهب البعض منهم إلى تزوين سيرته الذاتية ببيانات غير حقيقية ... دون أن يجدوا من يسألهم ! ناهيك عن المخالفات القانونية في تأخير إصدار اللوائح التنظيمية والداخلية والأنظمة المالية... إلخ ، كل هذا دون أن تُوجّه للهيئة أية مساءلة ، لا من البرلمان ولا من أية جهة أخرى معنية .

• إن تعسر الولادة لخروج استراتيجية مكافحة الفساد لمدة زمنية طويلة يظهر بما لا يدع مجالاً للشك حجم الفساد الكبير وصعوبة مواجهته ، وفقاً للمقومات والمناخات السائدة من جهة ، وبالنظر إلى افتقار الهيئة للخبرات والقدرات الفنية والإدارية المتخصصة من جهة أخرى ... وربما أيضاً

بسبب التدخلات الفوقية المعوّقة من قبل المسكين بخيوط اللعبة من وراء الستار .

الفصل الثاني

الاقتصاد السياسي للفساد في اليمن

اليمن على أعتاب الدولة الفاشلة

يتوالى في السنوات الأخيرة سيل من التقارير والتحذيرات الدولية والإقليمية عن الأوضاع المتردية في اليمن واستمرار تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية ، واقترب الدولة من حافة السقوط والفشل ، حيث وصفت مؤسسة الشرعية الدولية وتقرير صندوق السلام الأمريكي ، "The Failed States index" ، أن اليمن خلال عامي 2005 ، 2006م ، دولة فاشلة ، وأن وضعها خرج جداً وأن هناك احتمالاً لأن تتحول اليمن إلى أفغانستان ثانية وأن تصبح وكراً للإرهاب ... وأشارت التقارير أيضاً إلى أن اليمن أخفقت في جميع المعايير الـ 12 التي تستند عليها المؤسسة في تصنيف الدولة الفاشلة أو الآيلة للسقوط ، كون اليمن يفتقد إلى السيطرة الكاملة علي أراضيه ومياهه الإقليمية ، كما أن الأوضاع الأمنية والعسكرية فيها غير مستقرة ، وأن الحكومة لا تلتزم بمعايير الحكم الصالح الفعال ، فضلاً عن تفشي ظاهرة الفساد في أجهزة الدولة وفي الأجهزة القضائية والتلاعب بميزانيات الدولة وحالات عديدة لانتهاكات حقوق الإنسان ، وتدهور خطير في النمو الاقتصادي وفي خدمات الصحة والتعليم... (47)

كذلك الأمر في تقرير العام 2008م ، الذي أحتلت فيه اليمن المرتبة الـ 21 من مجموع 60 دولة شملها المسح ، كدولة مهددة بالخطر وعلى حافة السقوط، برصيد 95.9 نقطة ، لتفصلها عن الصومال صاحبة المرتبة الأولى في الفشل والسقوط فقط 18.3 نقطة ، ولتشغل المرتبة العليا في المساحة البرتقالية،

كمرشحة أولى للانتقال إلى المساحة الحمراء الخطرة ، ليستمر إحفاقها في المعايير الـ 12 التي تمثل مؤشرات عدم الاستقرار ، على النحو التالي: - (*)

جدول رقم (2)

مؤشرات عدم الاستقرار في اليمن للعام 2008م	
المعايير	عدد النقاط (10 نقاط هي الحد الأعلى للتدهور)
1. الضغوط الديموغرافية	8.6
2. اللاجئين والمهجرون	7.2
3. الظلم الجماعي	7.3
4. النزوح البشري	7.2
5. النمو غير المتكافئ	8.8
6. التدهور الاقتصادي	8.2
7. بطلان شرعية الدولة	8.0
8. تدهور الخدمات العامة	8.3
9. انتهاكات حقوق الإنسان	8.0
10. الاختلالات الأمنية	8.2
11. انقسامات النخب	8.9
12. التدخلات الأجنبية	7.2
مجموع النقاط	95.9

(*) "Foreign Policy" ، النسخة العربية ، يوليو / أغسطس 2008م ، دار الوطن للصحافة

والطباعة والنشر ، الكويت ، ص ص 42-47.

واكتب ذلك تحذيرات جيمس ولفنسون رئيس البنك الدولي الأسبق ، خلال زيارته لليمن ، بأنه لم يعد للحكومة متسع من الوقت التي يجب أن تفهم بأن أحداً لن يساعدها ، إذا وصلت اليمن إلى حالة الانهيار ، وستترك اليمن وحدها إذا ما استمرت الأمور على ما هي عليه ، دون تنفيذ الخطط المقررة ، ودون اهتمام بمحاربة الفساد والتقييد بالشفافية المطلوبة في كل أعمال الدولة ... (48)

"يزدهر الفساد في الدولة الفاشلة ، وعادةً على نطاق تدميري غير معتاد ، إذ ينتشر الفساد المتسدين أو الفاسد وتتعاظم مستوياته ، كما أن الدولة الفاشلة تصبح فرصاً اقتصادية غير متوازنة ، لكن للقلة المميزة فحسب ، حيث يزداد ثراء الأفراد القريبين من الحاكم أو النخبة الحاكمة ، في حين يتضرر أشقاؤهم الأقل حظاً من الجوع". (١)

(١) Robert L. Rothberg ، الطبعة الجديدة لفشل الدولة القومية ، الثقافة العالمية ، (117) مارس 2003م ، ص 55 .

إضافة إلى ماورد في تقارير "دليل الحرية الاقتصادية" السنوية الصادرة عن صحيفة "وول ستريت" ، يتراجع الأوضاع في اليمن إلى مراتب دنيا ، بسبب الفساد وعدم كفاءة البيروقراطيين وضعف النظام القضائي ... (49)

كذلك ما أشارت إليه "مؤسسة كارينجي الدولية للسلام" في دراستها بعنوان (اليمن هل ينهار الاستقرار إلهياراً كاملاً ؟) و(اليمن : التحديات

الاقتصادية والإقليمية) ، إذ أكدتا بأن التحديات الشاملة التي يواجهها اليمن حقيقية ، ويجب أخذها على محمل الجد من حيث تنافس أفراد العائلة الحاكمة على التوريث الرئاسي ، وتردي الأوضاع الاقتصادية والتراجع المتسارع للإنتاج النفطي وغياب البناء المؤسسي ، والتكث بالوعود الانتخابية التي قطعها مرشح الحزب الحاكم في الانتخابات الرئاسية عام 2006م، وفشل تنفيذ

أجندة الإصلاح المعدة من قبل وزارة التخطيط في أكتوبر 2006م ، ما أفضى إلى ركود اقتصادي واحتكار حفنة صغيرة من العائلات للقطاع الخاص وإستثماراته ، واتساع مساحة الفقر إلى 45% والبطالة والتضخم ... الخ ، وأنه إذا ما استمر التدهور على هذا النحو ، فإن الاستقرار الحشّ القائم يقترب من الانهيار وأن البلاد تمضي شيئاً فشيئاً صوب الانهيار ، ما يرجح بأن اليمن ستغرق في الفوضى الكاملة وتصبح دولة فاشلة مشابهة للصومال .⁽⁵⁰⁾

وفي نفس السياق ذهب تقرير "مركز أكسفورد أناليتكا للاستشارات الاستراتيجية" البريطاني بعنوان "اليمن ... الدولة تتدهور وربما تفشل" إلى تأكيد الاتجاهات الآتية ، بأن مصالح المتنفذين تعوق عملية التنمية ، وأن النظام الموجود في سدة الحكم منذ 1978م قد قام ببناء سلطة الدولة من خلال توسيع وتقوية الجيش والأجهزة الأمنية التي تدار من قبل أقارب ومعاوني الرئيس ، فضلاً عن أن النظام قد جند زعماء القبائل وأصحاب المصالح المتنفذين ومنحهم نصيباً في رسم ملامح الوضع الراهن ، وهؤلاء يتركزون في الحزب الحاكم... وبالتالي يستطيع الرئيس عبر هذا التكتل ضمان إعادة انتخابه بشكل مستمر وضمان السيطرة على البرلمان، أما أحداث المحافظات الجنوبية فهي انعكاس للاستياء من الطريقة التي يدير بها النظام الحكم وعمليات الإقصاء والتهميش ، وأن هذه التوترات تنتشر في بقية المناطق اليمنية ... ما نتج عنه أن النظام السياسي في اليمن عام 2008م يبدو اليوم أضعف من أي وقت مضى .⁽⁵¹⁾

و دراسة بريطانية أخرى صادرة عن مركز "بوليتزر" تشير إلى أن فرص اليمن - بسبب تراجع الإنتاج النفطي - تزداد سوءاً كل شهر ، وأن اليمن دولة هشة يتفشى فيها الفقر والفساد ، مع وجود مجلس تشريعي ضعيف ...

ولا أحد يدري ما إذا كانت اليمن ستفشل ، ما يعني أن حالة الشك حول مستقبل اليمن قد منعت قيام استثمارات حقيقية قادرة على إنقاذ الاقتصاد ، وما يزيد الطين بله أن السلطة العليا ربما تقبل بإصلاحات شكلية ، لكنها ترفض الإصلاحات التي من شأنها أن تؤدي إلى تفكيك شبكات الرعاية المحيطة بها . (52)

تجدر الإشارة إلى أن الإدارة الأمريكية ، إلى جانب الانتقادات الواسعة للنظام اليمني وطريقة حكمه ، فهي ترى ، من خلال تقرير مناقشات الكونجرس في 5 أغسطس 2009 م ، بأن اليمن يمر بعاصفة من الأزمات السياسية والأمنية والاقتصادية التي بلغت ذروتها ، وتوشك على تحويل اليمن إلى دولة فاشلة ، ما يعزز من وجود ونفوذ تنظيم القاعدة في المنطقة . (53)

وفي حين أن الكونجرس الأمريكي قد أوصى بسرعة مساعدة النظام اليمني الذي - بحسب تقريره - أرهقته تصاعد الدعوات المتزايدة للانفصال في الجنوب وتجدد الحروب في الشمال ، واقتصاد ضعيف ومترنح يعتمد على مخزون نفطي ضئيل يوشك على النضوب ... في الوقت ذاته يلاحظ أن التركيز الأساسي للإدارة الأمريكية يكاد ينحصر في مكافحة الإرهاب ، الأمر الذي يفسر ذهاب نصف المعونات الأمريكية ، إن لم يكن أكثر ، لصالح التعاون الاستخباري العسكري . (54)

وهو وإن كان يعزز من السيطرة الأمنية والعسكرية لسلطة الاستبداد ، وعمد فترة بقائها في الحكم ، إلا أن ذلك لا يلغي فرضية الخيار الدولة وفشلها .

عندما يتحول الفساد إلى مؤسسة

تجمع الكثير من الكتابات على أن الفساد في تقاسيمه واتجاهاته الرئيسية يقرز دائماً أطوار وآليات جديدة ، تعمل على زيادة انتشاره وتحدّره ، لتأمين عملية إعادة إنتاج السلطات والأنظمة السياسية الفاسدة ...

لقد تمكنت أنظمة عربية فاسدة ، بفضل بقائها في الحكم لأكثر من جيلين ، من التوغل في كل شرائح النسيج الاجتماعي وخلق شبكات مستفيدة في مواقع السلطة والنفوذ ... فكلما توغل الفساد أكثر كان انتشاره في شكل مافيا (أي شبكة فساد ضاغطة) يصعب مقاومتها من خلال تدابير قانونية ، لأن المافيا تعمل ضمن الدولة وداخلها وليس من خارجها ، إذ يدخل الفاسدون الكبار في النظام ويصبحون قيمين على الدولة ، إلى درجة أنهم يقيضون على التشريع والمحاسبة والملاحقة ، ويحصنون بالنال من خلال السلطة والقانون وما توفره لهم السلطة من إمكانيات وامتيازات ... (55)

إن المافيا تمثل مرحلة نوعية أعلى وأكثر سطوة في تطور الفساد ، حيث تندمج مراكز القوى الفاسدة في مراتب ومستويات السلطة المؤثرة في القرار ، بما يكفل دعم واستقرارية منظومة الفساد ، وتكريس الوضع القائم وإعادة إنتاجه .

كما أن الفساد تتفاقم أوضاعه عادة بوجود عوامل موضوعية مساعدة ، أهمها تردي الأوضاع الاقتصادية وتفشي الفقر وسوء الإدارة وغياب المؤسسات والتدني الشديد في الوعي والتعليم ... التي وإن كانت من النتائج الطبيعية لإفرازات الفساد، إلا أنها وفي الوقت ذاته تعتبر الحاضنة الرئيسة لانتشار مثل هذه الظاهرة ، إلى جانب احتلال المنظومة السياسية والحقوقية

وسيطرة البنى القبلية والطائفية والعسكرية على السلطة ، في ظل اقتصاد ريعي تستبيح السلطات الفاسدة عائداته ، وفي ظل تعطيل شبه كامل لوظائف المؤسسات الدستورية للدولة، فيصبح الحكم بذلك غير خاضعين للمساءلة ... لتشكل جميع تلك العوامل وغيرها بيئة حاضنة ومساعدة لتعول الفساد وسطوته ، ولتطور آليات عمله بصورة منظمة ومبرمجة ، ما يجعله يتحول إلى مؤسسة قائمة بذاتها .

وفي دراسة عن العلاقة بين نوع النظام السياسي وطرقه في اتفاق إيرادات النفط ، صُنفت فيها الأنظمة التي تعتمد اقتصاداتها على الريع النفطي إلى

خمس مجموعات رئيسية :

"إن بني الدولة الريع - الاستبدادية تتشابه، سواء في الأنظمة العسكرية أو في الدول السلطانية ، التي لا تحتكر قوى الجيش والأمن فحسب ، بل ومصادر القوة أيضاً ، وهو المال العام ، ويكون التفاوت في نسبة النهب ، أي الاستيلاء على الثروة الجاهزة من قبل الأقلية الحاكمة التي لا تصنعها ولا تساهم في إنتاج شيء ذي بال في حياة البلاد ... إنها تعيش على الريع وتكتسب بذلك استقلالاً نسبياً عن رعاياها، وهو مصدر أساسي من مصادر قوتها، والدولة الريعية تقيض الديمقراطية ، لأن الصراع فيها مصدره التنازع على الثروة وتقاسمها وليس على إنتاجها ، ولذا تبدو الدولة الريعية مالكة الثروة الوحيدة والقائمة على توزيعها ، وهذا هو أسلوب إدارة الدولة المفضل عندها لأنه يضمن الولاء للسلطان ، كما يتم على هذا الأساس سد ميدان السياسة برتاج ثقل لا يسمح بأي نوع من التغيير إلا من داخله..."⁽⁵⁵⁾

(55) أبو بكر السقاف ، القضية الكبرى الغالبة : الدولة المدنية ، "النداء" ، العدد (126) ، 7 نوفمبر 2007م، ص 13.

ديمقراطيات ناضجة ، ديمقراطيات الزمر المتنافسة ، حكم الفرد الأبوي ، حكم الفرد الإصلاحي ، ثم - وهو الأهم - حكم الفرد النهَّاب ،⁽⁵⁶⁾ الذي يمكن

القول بأنه الأقرب إلى النظام في اليمن وإلى أنظمتنا الفاسدة في المنطقة ، حيث يستمد هذا النظام شرعيته من القوة العسكرية ويطغى عليه النفوذ العشائري والبيروقراطي وفساد القضاء وضعف المجتمع المدني وعدم الاستقرار... إلخ . إذ أن العائدات النفطية هنا تغذي انعدام الكفاءة وتزيد من مركزة السلطة ، وتنشئ رأسمالية أقارب وأتباع ، فيغدو الإنفاق سرطانياً لا يمكن إيقافه ... إضافة إلى تمويل أدوات القمع لتصفية المعارضة ، من سلاح وقوة عسكرية وأجهزة البوليس القمعية وشبكات الجواسيس الضاربة والسجون ... مدعمة بجهاز قضاء ووسائل إعلام أسيرة لأهواء الحكومة .⁽⁵⁷⁾

إن الفساد عندما يتحول إلى مؤسسة يجعل من الهيئات الدستورية التشريعية والقضائية وكل أدوات السلطة في خدمته ، من إعلام وثقافة وتعليم وإدارة وأمن وجيش وانتخابات ، وكل ما من شأنه تعميم ثقافة الفساد والإفساد للقيم والمبادئ النزاهة ، مما يتسق مع المناخ الملائم لنمو الفساد وتحقيق أهدافه...

لقد حولت سلطة الفساد وظيفته الثقافة والإعلام إلى وسيلة لتشويه الوعي، وجعلت منها سياجاً دفاعياً يحمي بيئة الفساد ، ويعزز فعل آلياته ، بما يكفل إعادة تشكيل الوعي المجتمعي ... فالفساد عندما يتغول ويتنقل إلى الطور المؤسسي ، يشتد تركيزه على تدجين وعي وثقافة المجتمع ، باستخدام أدوات ووسائل متنوعة ، تنوزع في حركة متوازنة بين سياسات الترغيب والترهيب ، بدءاً بتسخير المثقفين والإعلاميين وشراء الذمم ، ومروراً بخلق مؤسسات ومراكز إعلامية موالية لتبييض صفحات الفساد والفاسدين ، وإنهاء بتخوين وترهيب أصحاب الضمير والأطراف المعارضة ... ناهيك عن ممارسات القمع

المتتمثلة في ملاحقة ومحكمة الصحفيين، وإستنساخ أو حظر وإغلاق الصحف والمواقع الإعلامية الإلكترونية... الخ . وعلى نفس المسار ، ولكن بصورة أكثر وضوحاً وحسماً ، يتم إفساد المؤسسة العسكرية والأمنية بإعادة هيكلتها خارج الإطار المؤسسي وإفراغها من المضمون الوطني ، لتتحول مهمة الجيش والأمن من مهمة الدفاع عن الوطن وسيادته وأمنه إلى حماية الحاکم ونظامه الفاسد ، كإحدى مخرجات الدولة البوليسية التي تضطلع بوظيفة تعزيز وترسيخ السلطة الاستبدادية ، عبر التطبيق على المشاركة السياسية واتباع أساليب القمع والابتزاز وحتى التصفيات ، فضلاً عن احتواء

مراً على البلاد العربية حين من الدهر ، كانت الثقافة فيها سلطة ، وكانت سلطة المثقف راسخاً يعتد به المثقف ، ويرفض أي شكل من أشكال الإنقاص منه ... وأحياناً كان يحصل صدام بين السلطة السياسية وبين السلطة الثقافية ، فيذهب المثقفون إلى السجون أرتالاً متعاقبة ، ولم يكن ذلك بالنسبة إليهم إلا الثمن الذي يمكن أن تدفعه الثقافة لقاء حفظ شرفها واستقلالها ...

كان هذا قبل ثلاثين عاماً ، لكن سرعان ما تحولت العلاقة ما بين السلطان السياسي والسلطان الثقافي ، فبتنا نشهد أشكالاً من التحول ، باتت فيها السلطة قادرة على الإغواء ... ففي الثلاثين عاماً الأخيرة شهدنا تدحوراً في الشروط الاجتماعية والاقتصادية للفئات التي يمثل المثقفون جزءاً منها ، وهذا العصر (الثلاثون عاماً الأخيرة) هو عصر اضمحلال الطبقة الوسطى التي كانت الحاضنة الاجتماعية لمثولي المثقفين ، والتي كانت أوضاعهم قبل هذا العصر تسمح لهم بالنزول اليسر من الاستقلال عن موقف السلطة. أما مؤخراً فقد حصل تدمير منظم ومنهجي للبيئة الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع العربي ، من نتائجها اختفاء المكانة الاعتبارية للمثقف داخل المجتمع... ونحن اليوم نشهد طوراً ثالثاً أعقب طور جسر الفجوة بين المثقفين وصانعي القرارات ، أو طور الزواج شبه الكاثوليكي بين الثقافة والسياسة في البلاد العربية ، وهو طور الاستيعاق الثقافي^(*).

^(*) عبد الإله بلقزيز ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية ، المعهد السويدي بالأسكندرية ، بيروت ، 2004م ص 356 .

ومواجهة تحركات المجتمع المدني وممارسة السيطرة والتفوذ على الأجهزة والمؤسسات المدنية للدولة ... لتقترب الصورة أكثر من نموذج "الدولة القرصان" وولوج المجتمع إلى "طور الاستبعا".

إطار رقم (8)

أبرز السياسات التي يتبعها الحاكم لضمان ولاء المؤسسة

العسكرية والأمنية له ولنظامه الفاسد

- يغدق عليها ويسخر لها ميزانيات مفتوحة ، معلنة وغير معلنة ، ويحرص على تجهيزها بأفضل الإمكانيات والقدرات .
- يعين في قيادات الوحدات العسكرية والأمنية الرئيسة أبناءه وأصحاره وأقرباءه وأبناء قبيلته ، بمنحهم أعلى الرتب القيادية ، وكذلك الاستقلالية عن وزارة الدفاع وهيئة أركانها .
- يسلب قيادات وزارة الدفاع وهيئة الأركان صلاحياتها وسلطانها ، بإعادة هيكلة المؤسسة العسكرية خارج الإطار المؤسسي والوطني .
- يعمل على تعددية الأجهزة الأمنية الرسمية والسرية ، ويخلق لها ، إلى جانب مهامها القمعية، أدواراً ومهاماً أمنية متعارضة ، يختبر فيها مدى ولائها ، وكل يراقب الآخر .
- يحرص على سياسة تريف ومناطقية الجيش والأمن ، باستيعاب الطيعين من أبناء الريف الأمين والقبائل الموالية ، واستبعاد ذوي الكفاءات والمؤهلات وأبناء المدن .
- توزيع المقاعد في الكليات العسكرية والأمنية على "كوتات" لأقطاب الأسرة والنخبة الحاكمة .
- يغدق على كبار الضباط بالهدايا والعطايا والأراضي ، وحتى الشهادات العلمية العليا التي تصل بعضها إلى شهادات الماجستير والدكتوراه ، ويترك لهم هامشاً واسعاً لممارسة الفساد والإثراء غير المشروع .
- يحرص على خلق قطيعة وحالة عداو وخصومة مستديمة بين المؤسسة العسكرية والأمنية من جهة ، ومكونات المجتمع المدني من جهة أخرى .

لا يمكن إنكار أن الفساد منتشر في العديد من دول العالم بصورة متفاوتة ، لكن الحقيقة المؤكدة هي أن البلدان الملتزمة بقيم الديمقراطية والشفافية واحترام القانون والحريات المدنية يكون الفساد فيها محدوداً وتحت السيطرة ... فكلما زاد النظام السياسي من تمثله لقيم الديمقراطية ، كلما تقلصت مساحة الفساد وأمكن السيطرة عليه ، والعكس بالعكس .

وبالتالي فإن معظم الدول العربية ، ومنها اليمن ، تقع في مربع الدول الأكثر فساداً ، كونها دولاً استبدادية قمعية ، وتحكمها أنظمة تسلطية مختزلة في فرد واحد أو عائلة واحدة أو طغمة عسكرية واحدة ... وما من بلد عربي ، باستثناء لبنان ، يستطيع تغيير رأس الدولة عبر الانتخابات المباشرة أو غير المباشرة ،⁽⁵⁸⁾ إذ تسيطر السلطة التنفيذية على المؤسسات التشريعية والقضائية وعلى هيئات ومقدرات الدولة والمجتمع كافة ، فضلاً عن أن الانتخابات التي تجري هي انتخابات شكلية ، وأن إمكانيات وصلاحيات البرلمانات المنتخبة محدودة ، لا تمكنها من ممارسة دورها التشريعي والرقابي المفترض ... ما يفضي ، وكنتيحة طبيعية ، إلى اكتساب هذه الأنظمة طابع الدولة المركزية الخاد الذي لا يُخضعُ أباً من أركانها للمساءلة والمحاسبة ، بسبب السلطات المطلقة التي يتمتعون بها ، وكان هذه الدول من الأملاك الشخصية لحكامها .

إن أساس الخلل في الأنظمة العربية هو أن الدولة في حقيقتها هي دولة أشخاص وليست دولة قانون ، فجميع دساتير العالم تضع في نصوصها تلامزاً بين السلطة والمسؤولية ، أي أن كل من يمارس السلطة عليه أن يتحمل مسؤولية هذه السلطة في جميع أبعادها ...⁽⁵⁹⁾

لقد أصبح في حكم المؤكد بأن الفساد في هذه السلطات ، بمنظومته وآلياته القائمة ، يسير في اتجاه مضاد ومدمر لكل من بني الدولة والديمقراطية ..

إذ أن انتشار وتغلغل الفساد الكبير يرتبطان بعملية سيطرة فعلية من جانب

أشخاص على السلطة العامة ، إلى

الحّد الذي يجعل الدولة المجردة

غائبة ... ويمارس هؤلاء

الأشخاص اختصاصات عامة ،

ويكيفون الدولة على مزاجهم ،

ويسيطرون على الموارد العامة

بصرامة ، وأحياناً بعنصرية شبه

كاملة، كما أنهم في الغالب

يشترون ولاءات اجتماعية على

تطابق واسع ، ولا يترددون في

استخدام سلطة الدولة في ممارسة

العنف ضد معارضيتهم ، وتبدو

الدولة في هذه الحالة وكأنها وكالة

تعمل لصالح أفراد بعينهم .⁽⁶⁰⁾

وعليه ، يمكن القول بأن

الحكام في منطقتنا العربية ، ومنهم

تشكل ظواهر إنعدام آليات التداول الطبيعي للسلطة ، واحتكار مراكز القيادة من قبل نخبة لا تتمتع في أغلب الأحيان ، بالحد الأدنى من الأخلاق المدنية والكفاءة المهنية ، وغياب الحريات العامة ، وتفاقم الانتهاكات اليومية لحقوق الإنسان ، وفرض المراقبة السياسية والفكرية على الأفراد وهيمنة السلطة الشخصية من النمط الأبوي والخلط المتزايد والقادح بين الدولة والحزب الواحد والقبيلة أو الطائفة ، وتعميم إجراءات العنف السياسي والقانوني والتمييز المكشوف بين المواطنين والقمع والعقاب الجماعيين ... كل هذه الظواهر التي لا يمكن أن تخفي على عين مراقب ، تشكل الحقيفة اليومية للسلطة في المجتمعات العربية ، وتعكس القطيعة التي لا تكف عن التفاقم بين الدولة والمجتمع".⁽⁶¹⁾

⁽⁶⁰⁾ برهان غليون ، القدس العربي ، 2006/9/1 ،

ص 10 .

حكام اليمن ، قد حولوا دُولهم ، ملكية كانت ، أم "جمهورية وراثية" ، إلى

إقطاعيات خاصة تستحوذ فيها الأسر الحاكمة على مقدرات وموارد البلاد ،

معتمدةً نهج الفساد والإفساد كإحدى أهم الوسائل الناجعة التي تضمن لها

الاستمرار في الحكم .

كما أن هذه الأنظمة تحرص على تهميش المجتمع المدني من المشاركة وعلى إضعاف الأحزاب والمنظمات السياسية وتمارس ضدها القمع ... إذ تكاد تكون كل تلك الإفرازات قاسماً مشتركاً للأنظمة الاستبدادية كافة ، وتمثل نتاجاً طبيعياً لمصالح السلطة العليا في النظام السياسي الفاسد ، فالفساد لا يخدم إلا هدفاً واحداً ، ألا وهو الحفاظ على بقاء النظام لمزيد من السطوة والإثراء . الأمر الذي جعل العديد من الطغاة أمثال موبوتو وسوهارتو وماركوس وسياد بري ... وغيرهم ، وهم كثر خاصة في منطقتنا العربية واليمن ، يتشبثون بالسلطة حتى آخر لحظة وبأي ثمن .

لقد وصلت هذه الأنظمة إلى ما يمكن وصفه بـ "حكم اللصوص" أو "حكم العصابات" ، حيث تقوم العصابة الحاكمة بتشغيل أجهزة الدولة وتوظيفها لصالحها من أجل الإثراء غير المتخيل في فُحشه ... ومن طبيعة مثل هذا النوع من الحكم أنه يعمم الفساد من القمة إلى القاعدة لتعزيز نوع من

"المساواتية" تفرض على الجمهور قدراً من الصمت ... (61)

إلا أن مثل هذا الرأي - مع وجاهته - لا يمكن فيه للفساد أن يستشري ويتمأسس إلا بتفوذ وإرادة السلطات العليا المتمثلة في الحكام أنفسهم ... فعندما ينسحب الفساد على الحكام يتحول إلى أخطر أنماط الفساد السياسي ، لتتكاثر من خلاله بحالات انتشاره ، ويختل الفاسدون

"إذا كان الحاكم مخلصاً ومستقيماً فإن العاملين الشرفاء سيخدمون في حكومته وسيلجأ المفسدون إلى أوكارهم ... أما إذا لم يكن الحاكم مستقيماً ، فإن السيئين سيرحون ويترحون ، وسيأوي الرجال المخلصون إلى معتزلاتهم ."

Cited in Syed Hussein Alatas, The Sociology of Corruption: The Nature, Function, Causes and Prevention of Corruption (Singapore: Time Books, 1980), 77.

- روبرت كلينجارد ، السيطرة على الفساد ، دار النشر ، عمان ، 1994م ، ص 126

يوماً عن يوم مواقع جديدة وعديدة في مفاصل الدولة والمجتمع . كما أن السلطة السيامية تتحول إلى المصدر الأساس للثروة والسطوة ، ما يفضي إلى سباق ماثوني محموم بين المتنافسين للوصول إليها عبر الولاء المطلق للحاكم ، أكان ذلك بتأييد جميع سياساتها وسلوكياتها ، أو بالعمل على تكريس استمرار وضع الفساد القائم وإعادة إنتاجه .

وفي تاريخنا المعاصر الكثير من نماذج الحكام الفاسدين في منطقة الشرق الأوسط وإفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية الذين تجمعهم قواسم مشتركة ، تتمثل في تحويل منصب رئيس الدولة من كونه منصباً يستهدف المصلحة العامة إلى منصب لتحقيق الثروة والمكسب الشخصي ، من خلال استغلال النفوذ وتلقي الرشاوى والعمولات ، وتكوين ثروات طائلة ... كما أن هؤلاء الرؤساء ينتمون إلى العالم الثالث ، ويتولون مناصبهم لفترات زمنية طويلة ، ويتعدون عن الممارسة الحقيقية للديمقراطية التي لا يأخذون منها سوى إطارها الشكلي ، وتغيب الفوارق بين المال العام والمال الخاص ، كما أن الفساد يمتد من أشخاص الرؤساء إلى الأقارب والزوجات والأصدقاء والمحاسيب .⁽⁶²⁾

أبرز ملامح "الدولة القرصان" لنماذج من الأنظمة الاستبدادية
(إيراد هذين النموذجين هو على سبيل المثال ليس إلا ، ولا يعني ذلك عدم تشابه العديد
من الأنظمة العربية واليمن معهما)

* زائير في ظل حكم موبوتو (1965-1997م) :

- مع احتفاء الديمقراطية في نظام موبوتو انتشر الفساد على نطاق واسع ، وهيمن نظام حكم الفرد الذي يطلق عليه "ظاهرة القيصريّة السياسية" ، حيث إرادة الحاكم فوق كل اعتبار .
- شجع موبوتو الكثير من مظاهر الفساد ، بغية الحصول على التأييد السياسي اللازم لنظام حكمه .
- السيطرة على جهاز الدولة ، لضمان الحصول على المزايا والموارد الاقتصادية ، ومنع الآخرين من الوصول إلى هذه الموارد ، ليتحول جهاز الدولة إلى أداة للنهب والسلب للموارد الاقتصادية لصالح أفراد النخبة الحاكمة .
- أضحي الفساد قيمة في حد ذاته وأسلوباً حياتياً مميزاً للمجتمع الزائيري ، ونشوء تحالف مصالح بين أفراد النخبة الحاكمة لتعزيز ودعم نظام قرصنة الدولة على المستويات كافة ، مما أدى إلى استمرار بالغة على برامج وخطط التنمية الوطنية .
- أصبح موبوتو صاحب السلطة المطلقة في زائير ، واستخدم جميع الوسائل المشروعة وغير المشروعة للحفاظ على يقانه في السلطة ، وكان يحصل على نحو 17% من إجمالي موازنات الدولة نظير خدماته الرئاسية ، بالإضافة إلى استثمارات الدولة التي كان يسيطر عليها بنفسه ، وكان يضع ثلث ميزانية الدولة تحت إشرافه الشخصي ، ويقوم بتحويل ربع العائد من صادرات النحاس وجانب من المال العام إلى أرصده الشخصية في الخارج ، وخاصة في البنوك السويسرية ، ليصبح أحد أغنى أغنياء العالم .

* إندونيسيا في ظل حكم سوهارتو (1966 - 1998م) :

- طمع سوهارتو في الاستمرار لفترة أطول في السلطة ، وعمل على إعادة ترشحه للانتخابات في مارس 1998م للمرة السابعة .
- أطلق سوهارتو يد أولاده وأقاربه وأصدقائه في السيطرة على المقدرات والموارد الاقتصادية للبلاد ، فتوحشت امبراطوريتهم وتضخمتم ممتلكاتهم ، وصاروا مضرب الأمثال في الفساد والاحتكار والسيطرة والفساد والفساد .

تابع إطار رقم (9)

- عمل سوهارتو على اختيار مستشاريه ومساعديه ووزرائه من أهل الثقة وليس من ذوي الخبرة والكفاءة ، وهذه الخطيئة كانت ملازمة لحكمه منذ البداية ، وليست وليدة الفترة الأخيرة للحكم .
- خلال فترات حكمه الأخيرة كان يعتمد على تعيين بعض وزرائه من شخصيات متهمه بالفساد .
- عمل قدر استطاعته على قمعش دور المعارضة ، بل وضربها ومحاوله القضاء عليها ، وصمّ أذنيه عن دعوات ومبادرات المعارضة للإصلاح .
- أحدثت سياساته فجوة اجتماعية كبيرة وتباينات طبقية ، أفقدت الناس ثقتهم بنظام الحكم ، بل بلغ به الأمر التعامل مع المتظاهرين والمحتجين باستخدام العنف وإطلاق الرصاص بأوامر شخصية منه ، أدت إلى سقوط أعداد كبيرة من القتلى والجرحى .

المصدر : أحمد فارس عبد المنعم ، الديمقراطية ومكافحة الفساد ، مجموعة دراسات قدمت إلى فعاليات الندوة الوطنية للتعريف بالاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ، صنعاء ، 28 - 30 / 5 / 2006م ، ص ص 350 / 351 / 352 / 353 .

أنظر كذلك:

- حمدي عبدالرحمن ، الفساد السياسي في أفريقيا ، دار القارئ العربي ، القاهرة ، 1993م ، ص ص 55 - 75 .

- سراج الدين محمد ، سوهارتو والخطايا العشر ، الملف السياسي للمحق صحيفة البيان الإماراتية ، العدد (367) ، 29 / 5 / 1998م ، ص 5 .

- Susan Rose - Ackerman ، الفساد والدولة ... الأسباب والعواقب والإصلاحات ، باللغة الروسية ، "لوجوس Logos" ، موسكو ، 2003م ، ص ص 152 - 153 .

من آليات الفساد والإفساد

إن السلطة الفاسدة تسعى ، عن قصد ووعي ، إلى تعميم وتوسيع رقعة الفساد ، بهدف زيادة أعداد المنتفعين الموالين لها ، لدعم استمرارية النظام ... فهي تشجعهم على ممارسة الفساد وتوفر لهم فرص وإمكانيات الإثراء غير المشروع ، وفي الوقت نفسه ، تكلف استخباراتها وأجهزتها الرقابية والخامسية برصد وتوثيق كل وقائع الفساد ، وفتح ملفات شخصية لكل فاسد ، تحتفظ بها في إرشيف خاص ، لتضمن طاعتهم وانقيادهم لأية توجيهات فوقية ، بل يصل الأمر في كثير من الأحيان إلى تكليفهم بالاختلاس والسرقة "بالوكالة" لصالح مراكز النفوذ في السلطة العليا ... وإذا ما حاول الفاسد الخروج عن طاعة "ولي الأمر" يتم ابتزازه وتفتح له ملفاته ، وتحال قضاياها إلى النيابة والمحاكم ، وتكشف سوابقه وفضائله عبر الإعلام الموالي والرسمي ... وبكلمات أخرى يظل الفاسد في ظل الحكم الاستبدادي الفاسد رهينة تدار بالـ "ريموت كنترول" ، وأحياناً يستغل النظام مثل هذه الحالات الانتقالية بتوظيفها في تحسين صورته أمام الرأي العام المحلي وأمام الجهات المانحة ، كنظام ي بذل جهوداً في مكافحة الفساد .

التحالف القبلي العسكري

ركن من أركان السلطة الفاسدة

لعبت ثورة سبتمبر 1962م في سنواتها الأولى ، دوراً إيجابياً في الحد من نفوذ القبيلة ، حيث بدأت آنذاك تتشكل ملامح لنسوة دولة ومؤسسات وطنية... لولا الحرب الأهلية وتطورات الصراع المرير التي تمخض عنها انقلاب نوفمبر 1967م وملاحقه من تداعيات ، ليعطي القبيلة ، وفقاً لإحدى الدراسات ، دفعة قوية يرتفع بها من قاع المجتمع إلى صدارة الحكم والتحكم

بالسلطة والثروة .⁽⁶³⁾ ناهيك عن استيلاء الجحاميع العسكرية من الأصول الريفية لاحقاً على السلطة ، ليحل الانتماء القبلي والجهوي محل الانتماء للدولة والمجتمع .

وحسب دراسة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لتقييم الفساد في اليمن ، فإن الفساد

"إن سلطة ما قبل الدولة التي نشهدها تسج مجتمعاً على شاكلتها ، كما أن الدولة التي تأتي من رحم القبيلة ورحم المؤسسة العسكرية ليست بدولة ديمقراطية ، لأن كلا المؤسستين ، القبيلة والعسكرية ، ليستا ديمقراطيتين ، ولأن النظام السياسي الناتج عنهما لا يفسح المجال أمام التحديث السياسي والبناء الديمقراطي".⁽⁶⁴⁾

"فؤاد الصلاحي ، الفساد محصلة لـ"دولة" القبائل والعسكر ،"الصباح" (437) ، 25 سبتمبر 2007م.

الاقتصادي والسياسي الكبير يعكس في تركيبته سيطرة رجال القبائل الشمالية على الدولة منذ عام 1970م ، عن طريق حضورهم الفاعل في سلك الضباط العسكري ...

فقد أصبح هناك خمس مجموعات رئيسة من النخب التي تستحوذ وتتقاسم المصالح ، أهمها وأكثرها قوة وتداخلاً هما: نخبة قبائل الشمال ونخبة ضباط

السلوك العسكري ، اللتان تجمع بينهما درجة عالية من التوافق والإنسجام ، ثم تأتي نخب رجال الأعمال المتطفلة والنخب الصغيرة الأخرى ...⁽⁶⁴⁾

لقد تزايد النفوذ القبلي في السلطة ، يوماً عن يوم ، وبدلاً من أن تمسّد سلطة الدولة إلى المناطق القبلية في الشمال ، زادت سيطرة القبائل على الدولة ، خاصة بعد حرب 1994م الأهلية التي سيطرت فيها النخب القبلية بشكل متزايد على موارد البلاد ، بفضل هيمنتها على الصف الأعلى لقيادة القوات

المسلحة والأمن ...⁽⁶⁵⁾ وبعد أن أمكن تحميم وعزل التيار المدني التحديثي الذي كانت تمثله نخب التكنوقراط القادمة بالوحدة من الجنوب .

وبتوحيد المؤسسات القبلية والعسكرية ، ذات الجذر الواحد والنشأة الواحدة ، وتزاوجهما بالسلطة ، تمهد لها الطريق للتكالب والاستحواذ النهم على

... أدت هزيمة الجنوبيين في حرب 1994م إلى تعزيز تركيبة الفساد الاقتصادي والسياسي في اليمن ، فلقد صودرت الأراضي والمشاريع والموارد والمصادر الأخرى الجنوبية ، ووهبت للنخب الشمالية . وتحاول السلطة قداسة الجنوبيين عن طريق التمثيل السياسي (رئيس الوزراء يكون دائماً من الجنوب) وعن طريق توزيع عقود ضخمة مربحة واميازات اقتصادية أخرى.^(٦)

* نقيم الفساد في اليمن ، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ، 25 سبتمبر 2006م ، ص 3.

الموارد والمقدرات ، وساعد اصطفاؤها المشترك على تعزيز مواقعها واستمرار بقائها في السلطة والوقوف معاً في مواجهة أية مشاريع أو محاولات لبناء الدولة الحديثة .

كما أن هيمنة هذه القوى على السلطة ووقوفها ضد قيام دولة القانون مكنها من فرض الأعراف والعادات القبلية التقليدية في كل السمن ...

وأصبحت "الزعامات" القبلية تلعب دوراً كبيراً يفوق حجمها بما لا يقاس ،
معتمدة في ذلك على :-

- التقاء مصالح القبيلة مع الشرائح الطبقية في رفض سيادة القانون

والانحراف بالسلطة إلى ممارسة الفساد والثراء غير المشروع .

- التيارات السياسية التي تستخدم الخطاب الديني وتكفر دعاة التغيير
والتحديث .

- انتشار الفساد السياسي الذي يشمل استخدام القوة والنفوذ والرشوة
ويفضي إلى إفساد القضاء .⁽⁶⁶⁾

"... إن القوى التقليدية القبلية العسكرية هي
الكيان الفاعل والمحوري في تركيب السلطة
والدولة في اليمن ، الذي يحول دون بناء دولة
المؤسسات والنظام والقانون..."⁽⁶⁷⁾

* قادري أحمد حيدر ، "الوسط" ، العدد (164) ،
5 سبتمبر 2007م .

لقد عمدت السلطة في كثير
من الحالات على تجميد العمل
بالقوانين وأحكام القضاء
واستبدالها بالأعراف والعادات
القبلية التي تم تعميمها ، حتى على
المحافظات الجنوبية والشرقية. فضلاً

عن أن تزايد الهيمنة القبلية / العسكرية في اليمن واتساع نفوذها قد ولد وضعاً
فاسداً مستشرياً تستحوذ فيه النخب القبلية والعسكرية على حصة الأسد من
عقود المناقصات والمقاوالات والصفقات الحكومية والوكالات التجارية
والخدمية ... ما خلق شريحة رأسمالية طفيلية "طائرة" على حساب المؤسسات
الاستثمارية المنتجة والعريقة ، وعلى حساب دولة النظام والمؤسسات ،
وليصبح الفساد أحد أهم آليات التراكم الرأسمالي في اليمن .

حيث ظهرت خلال العشرين سنة الأخيرة ما يمكن تسميتها بالرأسمالية القبلية المتطفلة ، وهي عبارة عن مجموعة من أُنحال كبار المشايخ والضباط النافذين الذين اقتحموا عبر نفوذهم وعبر السلطة قطاع الاستثمار والأعمال ، بواسطة عقود المشتريات والمقاولات الحكومية التي يوزعها المحاكم كهيئات للموالين له. (*) إذ حققت هذه المجموعة من فساد كهذا مليارات طائلة ، زادت من توسيع نفوذها وسلطانها .

الحقيقة أن التحالف العسكري / القبلي المحاكم قد وسع من دائرة مصالحه وتنوعت كثيراً مصادر وأشكال فساد ، إلا أن أهمها على الإطلاق ، بحسب دراسة تقييم الفساد في اليمن الصادرة عن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ، ووفقاً لما سبق الإشارة إليه ، تتمثل في :-

- توزيع وتقاسم عقود المشتريات الحكومية والوكالات التجارية والخدمية ، خارج إطار النظام والقانون .
- تخصيص ميزانيات ورواتب دائمة لمشايخ القبائل النافذين ضمن الموازنات العامة للدولة .

(*) أشار ياسر العواضي عضو اللجنة العامة "المكتب السياسي" لحزب المؤتمر الشعبي العام ، بأن "الرئيس يتحكم بتوجيه أغلب الاستثمارات الكبيرة والتجارة والشركات ... وهو يعرض على دعم أبناء قبيلته وبخاصة المنتمين إلى حزبه القديم (فسر ذلك بتحالف تقليدي قديم جمعه الجغرافيا والمصالح) ، لأنه يعتقد بأن هؤلاء إذا امتلكوا المال سيشكلون دعماً له ، بعكس الحال إذا امتلكه أبناء القبائل الأخرى الذين سيتحولون ضده ، حسبما يعتقد .

- أنظر "الأهالي" ، العدد (12) ، صعاء ، 25 سبتمبر 2007م ، ص 9.

• يسمح لكبار الضباط من قيادة الوحدات العسكرية والأمنية الرئيسية بتضخيم تعداد أفرادهم الواقعين تحت إمرتهم ، أي إضافة قوائم بأسماء جنود وهميين غير موجودين [الأسماء قد تكون إما لأفراد موجودين ولا يذهبون للعمل أو لأفراد وهميين تماماً] ، وبالتالي عند استلام الاعتمادات والرواتب والمخصصات الغذائية والتموينية والأسلحة والذخائر والملابس... الخ ، تذهب مستحقات ومخصصات الأفراد الوهميين ، الذين يقدرون بالآلاف في معظم الوحدات ، إلى جيوب هؤلاء القادة ، يساعدهم في ذلك الغياب الكامل لأية رقابة أو مساءلة رسمية .

• الفساد عبر المؤسسة الاقتصادية اليمنية (المؤسسة الاقتصادية العسكرية سابقاً) والتي يديرها ضباط مقربون للسلطة العليا ، حيث تشط هذه المؤسسة في كل المجالات التجارية والاستثمارية دون حدود ، بل إنها تسيطر على عدد من المشاريع الرسمية وعلى مساحات شاسعة من الأراضي التي تستولي عليها بحجة الاستفادة منها للاستخدام العسكري ، ثم يتم الالتفاف عليها والمتاجرة بها لحساب أشخاص .⁽⁶⁷⁾ مع العلم أن أبواب المؤسسة الاقتصادية اليمنية موصدة تماماً أمام فاحصي ومدققي الحسابات المالية ولا يمرؤ أياً كان من الاقتراب منها أو إثارة أي نوع من أنواع المساءلة أو المحاسبة ، كونها تحت رعاية وحماية السلطة العليا !!!

• إعاز السلطات العليا لعدد من كبار قادة الوحدات العسكرية والإرادية ، وجميعهم من الأقارب أو المقربين ، بتغيير الحسابات البنكية الرسمية لوحدهم ، لتصبح بالأسماء الشخصية لأولئك القادة ، أو أن تفتح إلى جانب الحسابات الرسمية ، التي تظل في الغالب شكلية ، حسابات بنكية

أخرى موازية لنفس الوحدات ولكن بالأسماء الشخصية للقادة إياهم ، بحيث يتسنى لهم ، وللسلطات العليا أيضاً ، الحرية الكاملة للصرف والإنفاق غير القانوني من اعتمادات وميزانيات وحداتهم دون الرجوع إلى إجراءات وضوابط الصرف ، وبالتالي دون مساءلة أو محاسبة .

- إن الانتساب إلى الوحدات العسكرية والأمنية ، وإلى الكليات الحربية والشرطة ، وكذلك الترقيات والتعيينات ... أصبح في معظمه حكراً على مناطق وقبائل بعينها ، دون غيرها ، وموزعاً على حصص أو "كوتات" لكبار القادة والنافذين في مراكز الفساد ، أما تعيين أو تنصيب قادة الوحدات العسكرية والأمنية ، باستثناء التعيينات الشكلية لوزير الدفاع ورئيس الأركان ونوابه الذين لا يمتلكون سلطات فعلية ، فبابه مغلق تماماً على نطاق الأقارب والمقربين جداً ومقصوراً على مستوى القبيلة الموالية .

السلطة المطلقة ركيزة لمؤسسة الفساد

"السلطة المطلقة ... مفسدة مطلقة..."

عبدالرحمن الكواكبي

"حين يتزعزع الفساد وتكتسي حشوه طابع الشمولية ، يأخذ في إساءة معاييره وتمازجه كضابط مجالات التبادل ، وتحديد الأسعار ، ونسج العلاقات وتكييف السلوك والتصرفات ... لذا يصبح الأداة الضابطة للعلاقات بين "سوق السياسة" التي توفر الأوضاع وبين "سوق الاقتصاد" التي توفر الموارد".

" نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد ، منظمة الشفافية الدولية ، ص 32 .

إن دور الدولة يقتضي الإرتفاع فوق المصالح الخاصة ، من أجل حماية الصالح العام الأوسع نطاقاً... بيد أن "الخسوبة" - تركيز شاغلو المناصب العليا على خدمة مجموعات معينة من الخاسب ، ترتبط بها بروابط عريقة وجغرافية وغيرها - تشكل المشهد العام للظروف المواتية للفساد وتخلقها... وتتم التعمية على الخط الفاصل بين ما هو "عام" وما هو "خاص" بحيث يصبح استغلال المنصب العام من أجل تحقيق مكاسب خاصة حدثاً روتينياً.

" Anwar Shah and Mark Schacter ، "التمويل والسمة" ، صندوق النقد الدولي ، سبتمبر 2004 ، ص 41 .

إن الدولة في اليمن هي دولة أشخاص وليست دولة مؤسسات ونظام وقانون ، فهي تمتلك السلطة دون أن تتحمل المسؤولية عن سياساتها ، كونها قد تحللت من شروط ومتطلبات العقد الاجتماعي ، وأمسست

لنفسها دولة شديدة المركزية ، غير خاضعة للمساءلة والمحاسبة ، تم اختزالها في سلطة عليا لا تمثل الشرائح العريضة للشعب ، وتمتلك سلطات وصلاحيات مطلقة بلا حدود ، يتوحد فيها المال العام والخاص ، بمعنى تزاوج السلطة السياسية بالمال العام وثروة البلاد ، عبر سياسات الاستحواذ والتكالب وتعزيز نفوذ ومصالح القلة المهيمنة على

حساب الشرائح والطبقات الاجتماعية الواسعة .

ويتجلى ذلك في ضعف وتصدع مؤسسات الدولة ، من حيث تغول النخبة الحاكمة وتوجيه سياساتها وقراراتها لمصلحة مراكز القوى المتنفذة الضالعة في الفساد ، إلى جانب أن المؤسسة التشريعية / الرقابية لا تقوم بدورها المفترض وإنما تحولت إلى أداة من أدوات السلطة التنفيذية، توافق وتبارك سياسات السلطة العليا وتلي رغبات الحكومة بشكل روتيني ... كذلك السلطة القضائية التي تفتقر إلى الاستقلالية وتخضع ، بصورة مباشرة وغير مباشرة ، للسلطة التنفيذية ، ليركز دورها في تنفيذ التوجيهات العليا ،

وخاصة في القضايا السياسية والاقتصادية غير القانونية، بدلاً من الإنصاف وتحقيق العدالة ومكافحة الفساد ... أو كما تشير بعض التحليلات من أن دور المؤسسات قد تم اختزاله في ثقافة الطاعة للفرد ، بتشكيل نظام أوامري يلغي من الناحية العملية المؤسسات التشريعية والقضائية والتنفيذية بمكوناتها المختلفة ، لتتحول إلى هياكل فارغة المحتوى ... وغالباً ما تكون الوظيفة الفعلية هذه

"... تعاني اليمن ، كونها أحد أفقر الدول وأقلها نمواً في العالم ، من مؤسسات رسمية ضعيفة ، ومن موظفين رسميين تنقصهم المهارة ويتقاضون أجوراً متدنية . وتمثلت اليمن نظاماً تعليمياً رديئاً للغاية، وتتوزع النخب والسكان على مستويات جغرافية وقلية ودينية واقتصادية ، ويسود أن الهويات الضيقة تطغى بشكل كلي على الهوية الوطنية خارج النخبة التكنوقراطية الحضرية الصغيرة... وكنتيجة ثانوية لهذه العوامل ، وخاصة تأثير المؤسسات الرسمية الضعيفة وانقسام النخب ، ظهر نمط "الدولة المغولية" في اليمن ، حيث تتنافس النخب المفترسة للاستيلاء على مصادر البلاد للكسب الخاص ، بينما يكمن التزامهم الوحيد ، مقابل هذه المصالح ، في توفير هدايا سياسي بين جماعاتهم المعنية".⁽¹⁾

* تقييم الفساد في اليمن ، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ، 25 سبتمبر 2006م ، ص 2.

المؤسسات هي تنفيذ ما يوضحه النظام الأوامري من أوامر وتوجيهات ، لتبدو وكأنها قرارات دستورية ، بينما هي تصنع خارج هذه المنظومة الدستورية ، حيث تنشأ الحاجة إلى القرار وتتلور بالاستناد إلى حاجة الحاكم لا حاجة المجتمع ، أو تبدو معها حاجة المجتمع تابعة .. لا منشئة للقرار. (68)

لقد أصبح هناك شبه إجماع في التقارير والدراسات الدولية على أن النظام في اليمن نظام مشخص ، كل شيء فيه يجري حسب هوى الحاكم ، وأن الترتيبات القادمة تهدف إلى إنشاء ما يشبه الأسرة الحاكمة. (69)

وبحسب البنك الدولي تتدهور جودة الحكم في اليمن ، ويتفاقم الفساد بعدم حدوث تغيير في الإجراءات المتعلقة بالقدرة الإدارية والمحاسبة العامة والحقوق السياسية التي تزداد سوءاً ، ما يعني أن جودة الحكم هي الأضعف ، مقارنة بدول الجوار ، وأن الفساد تحول إلى قضية خطيرة وأصبح يشكل مُعَوِّقاً خطيراً للإستثمارات (وفقاً لـ 80% من الشركات والمؤسسات التي تم إستطلاع آرائها). (70)

في حين أن الخارجية الأمريكية في تقريرها السنوي أشارت إلى طبيعة نظام الحكم بتركز السلطة في يد رئيس الجمهورية وحزب المؤتمر الشعبي الحاكم بصورة مخالفة للدستور. (71)

كذلك تقرير معهد دراسات الشرق الأوسط الأمريكي الذي أشار إلى أن العلة القاتلة للنظام السياسي اليمني تتمثل في تركز السلطات لدى رئيس الدولة الذي يحكم البلاد ، معتمداً على شبكة معقدة من روابط الولاء والنعية، فالمؤسسات الديمقراطية المحلية والوطنية جزء من المشهد السياسي ، لكنها لا تمتلك نفوذاً ، حيث النفوذ مرتبط بالأشخاص ، ويرتبط إلى حد

كبير ومباشر يقرب النخب من الرئيس ... وأن تركيبة النفوذ السلطوي وتركز السلطة الذي عطل المساءلة والمحاسبة وأدى إلى استمرار السياسات الهدامة قد شجع دوامة الفساد واستغلال السلطة ، ليحل مجموعة صغيرة من النخبة أثرياء ، تاركاً غالبية اليمنيين مهمشين سياسياً وفقراء اقتصادياً .⁽⁷²⁾

في هذا السياق وصف البروفيسور "روبرت بوروز" ، المتخصص في الشؤون اليمنية ، النظام بحكم الأقلية ، كون اليمن تحكم من قبل الأفسراد أو الأشخاص أو الأسر الذين يحصلون على أغلب مناصب الدولة ، سواء كانت سلطة سياسية أو وضعاً اقتصادياً أو مركزاً اجتماعياً عالياً ، بناء على ما هم من ارتباطات قبلية أو عسكرية - أمنية قوية أو كلاهما ... لتتحول السلطة بصورة سريعة مصدراً رئيساً للشراء وتحقيق المكاسب الخاصة لمن هم في المواقع المتميزة ... وليصبح معظم النظام في ظل حكم القلة نظاماً للصوص ...⁽⁷³⁾

لقد تحولت السلطة إلى مراكز للتربح ، فكل مركز يقوم عليه متنفذ معين ، وهؤلاء القائمون على مراكز التربح أثروا أنفسهم وأثروا أقاربهم وأصدقاءهم ، وأصبح الفساد يستشري في كامل أوصال النظام ، غير أن المشكلة ليست فقط في الفساد بقدر ما هي في درجته ومواقفه ، من حيث تركيز درجة الفساد في أعلى الهرم الذي تشكله شبكة علاقات الموالاة التي تسيطر على البلاد ...⁽⁷⁴⁾

إن سيطرة النخبة الحاكمة على مؤسسات الدولة قد اتخذت مسارات عدة ، احترقت فيها الضوابط الدستورية والقانونية ، وأفرغت مؤسسات وأجهزة الدولة والحكومة على حد سواء من مضامينها ، وجمدت مهامها ووظائفها المفترضة ، لتتحول إلى مجرد سكرتاريات تتلقى وتنفذ التوجيهات العليا ...

كما أن النظام - حسب أحد التحليلات - قد عمد إلى استبدال الدولة الوطنية المؤسسية بسلطة اكتفت بمحشد عناصر الدولة خارج نظامها المؤسسي، لتأمين وظيفة تسلطية، تتجه بجانب منها نحو تعويق بناء الدولة وتتجه بالجزء الآخر نحو حماية النظام السياسي... (75)

ودون شك في أن مركز كل السلطات الدستورية والمالية والمؤسسات السياسية والعسكرية والأمنية وإحتكارها في يد النخبة الحاكمة، يستحيل معها أن تقبل هذه الأخيرة بفكرة الديمقراطية والتداول السلمي للسلطة، إلا إذا أُنحصر إنتقال السلطة في توريثها. (76) إذ أنه كلما توارت الديمقراطية وغُيبت المساءلة والمحاسبة باحتكار السلطة في يد فرد أو عائلة أو فئة ما، كلما توافرت أكثر الأرضية والمناخ المواتي لممارسة الفساد وإعادة إنتاجه في أشكال أكثر حدة، وانتشاره رأسياً وأفقياً إلى مستويات أكثر خطورة.

من الواضح أن الفساد في اليمن قد أصبح يشكل منظومة مترابطة تتحكم بمفاصل النظام السياسي والاقتصادي والإداري، وأن ما تفرزه من آليات وعلاقات ومراكز قوى وآثار ماحقة... تقف على النقيض من الديمقراطية ومن أية محاولات لتخليقها، كما أن الصلاحيات اللا محدودة والحكم

"... إن عملية النهب الناجحة لموارد الدولة لا تشكل مُعَوِّفاً للمهنة في المجتمع اليمني، لكنها تعتبر إلى حد كبير مهارة شخصية، حيث أن كل شخص في السلطة يعد متورطاً في الفساد، مما يعني أنه ليس هناك شخص مذنب بمحد ذاته، فالفساد في اليمن أصبح متجذراً ويحظى بالرعاية، وعندما يشارك فيه أولئك الذين يترفعون في المناصب الكبيرة فإنه يجب على أولئك المهتمين ضمن الوظائف الوسطى والدنيا أن يحذروا حين أولئك المسؤولين من أجل البقاء".⁽⁷⁷⁾

" تقرير صادر عن "دورية المصالح الأمريكية"، يراس تحريرها فرنسيس فوكوياما، "المصدر"، العدد (23)، 2008/4/29.

المطلق للسلطة يتعذر معه إقامة نظام حكم ديمقراطي أو حتى إحداث إصلاحات سياسية ، لاسيما حين تغيب استقلالية ونزاهة السلطتين القضائية والتشريعية الرقابية ، وحين تهمش القوى والأحزاب السياسية وتفرض القيود على حريات الرأي والتعبير ... فضلاً عن أن الفساد في اليمن قد تغول وتحول إلى فساد مؤسسي ، له هيكله وأقطابه وقنواته وآلياته ، لتدار به الدولة ويستخدمه النظام في تعزيز السيطرة على السلطة وعلى مراكز النفوذ ... فلم يعد الفساد مجرد ظاهرة يتوارى أطرافه وراء الكواليس ، بل انتقل إلى مرحلة أخطر كسياسة متعمدة ، أصبحت فيها عمليات الإفساد نمجاً رسمياً غير معلن ، وأصبح فساد الفرد شرطاً ضمناً لتولي المناصب القيادية العليا في الدولة ، ومن كان خارج هذا النسيج سيجد نفسه محاصراً في بيئة وعلاقات فاسدة تضعه أمام خيارين ، إما الاندماج فيها ، أو المواجهة ليجد نفسه منبوذاً .

توريث الحكم وتسييس الوظيفة العامة

إن نظام الحكم في اليمن هو نظام شمولي يجمع بين النظم القبلية والعائلية والفردية التي تعتمد على الفساد كعنصر أساسي في ضمان استمرار حكم القبيلة والعائلة والفرد ، وضمان الولاء لها ... وفي مثل هذه النظم يخضع التعيين في الوظائف والمناصب العليا لمعايير القرابة والانتماءات القبلية والمصالح المادية ، دون الكفاءة والاستحقاق .⁽⁷⁷⁾

إن الأنظمة الحاكمة على هذه الشاكلة ، تمارس سياسات هي أقرب ما تكون إلى سياسات الأنظمة الإقطاعية ، فهي تنظر إلى موارد وخيرات البلاد وكأنها من ممتلكات العائلة أو القبيلة الحاكمة ، وأن مراكز السلطة العليا (المدنية والعسكرية والأمنية) والمفاصل الإدارية للدولة هي من حق أفراد العائلة ، الأولى بها من غيرهم .

أو كما يصفها البعض بالأنظمة الاستبدادية التي يملك الحاكم فيها الأرض وما عليها من ثروات ، يتصرفون فيها تصرف المالك بأمواله الشخصية ، ولا يحق لأحد أن يعترض على تصرفهم أو يشكك في ملكيتهم ، إذ تتحول الأوطان في مثل هذه الأنظمة ملكاً للحكام وحدهم .⁽⁷⁸⁾

وقد يكون هذا مفهوماً في السلطنات والإمارات والممالك ، بالرغم من أنه يلاقي استهجاناً واسعاً ، أما أن يمتد ذلك إلى الأنظمة الجمهورية لتتحول إلى أنظمة "جمهورية وراثية" ، أو كما أصبح يطلق عليها الأنظمة "الملكورية" ، فهذا ما لا يقبله المنطق ولا مفاهيم العصر الراهن .

الحقيقة أن هذه الأنظمة ، ومنها النظام في اليمن ، تتحايّل وتلتف على الدستور بخروجها عن شرعية الأنظمة الجمهورية ، وتعيد إنتاج أسوأ صيغ

الأنظمة الوراثية من قهر وظلم وإحتكار عائلي للسلطة ، وامتنع على ثروات البلاد تحت شعار "الجمهورية" ... (79)

ولا شك بأن هذا النمط من الحكم لم يصل إلى هذا المستوى "المشوحش" بصورة عفوية أو مفاجئة ، وإنما بتخطيط مسبق وعبر مراحل وتراكمات متلاحقة ، بدءاً من غزو الوعي المجتمعي وخلق ثقافة الولاء والطاعة ، باختزال الولاء للوطن والشعب والثروة والجمهورية في الولاء لشخص الحاكم المطلق... مروراً بتحالفات عائلية قبلية عسكرية تعزز من سطوة النظام وإحكام سيطرته على مفاصل الجيش والأمن ، ومن ثم الموارد العامة وأدوات ووسائل الحكم ... و انتهاءً بتقاسم الثروة والنفوذ ومراكز السلطة السياسية والمالية ، مع تسخير كل ما من شأنه ضمان الاستمرار في الحكم .

لقد أصبح ملحوظاً التوسع الكبير في قاعدة توريث الوظائف العليا ، لتمتد من المستويات الفوقية إلى المستويات الأدنى في كل أجهزة ومؤسسات الدولة ، ولتصبح المواجهة ، جراء ذلك ، مع مؤسسة متشابكة العلاقات والمصالح ، تسيطر على مراكز اتخاذ القرار ، وتدير جانباً كبيراً من العملية الاقتصادية ، من داخل مؤسسة التوريث ، التي يتم من خلالها الاستحواذ على أجزاء كبيرة من الموارد ، سواء كان بالاستحواذ عليها مباشرة من المنبع ، أو من خلال التسهيلات الكبيرة التي تقدمها بغرض الحصول على تلك الموارد ... (80)

وفي نطاق المخاصمة والتقسام ، لم يعد توريث وظائف السلطة العليا مقصوراً على مواقع السلطة التنفيذية ... فكما هو الحال في تنصيب أنجال كبار المشايخ والضباط ومسؤولي الدولة في المستويات القيادية للوزارات والمؤسسات الحكومية ووحدات الجيش والأمن ... أصبح من المعتاد أن نسمع

عن برلمانيين يدفعون بأبنائهم للترشح للانتخابات البرلمانية (تحت رعاية السلطة وحزبها الحاكم) ، أو أن يحجز أحد المشايخ لأجله عدة مقاعد في البرلمان... (*) وكثير من قضاة المحاكم يورثون مناصبهم القضائية لأبنائهم ...

وهكذا .

"... إن الهدف الأساسي للرئيس اليمني هو بقاؤه كحاكم ، حيث عمل من أجل ذلك على تعيين أبنائه وأبناء إخوانه وأقربائه في المناصب العسكرية الهامة ... وعزز من ذلك التقاف حلقائه من نفس قبيلته لتحقيق هذه الغاية ...". (*)

ولم يكتف النظام بذلك ، بل ذهب أيضاً إلى تسييس الوظيفة العامة بإقصاء الموظفين المعارضين من غير الحزب الحاكم ، ومنع الترقيات والترقيات عن العديد منهم ،

* تقرير العهد الملكي البريطاني للشؤون الدولية ، لندن ، نوفمبر 2008م، ص2
http://www.alahale.net/includes/print.asp?id=3343

والتحكم بحركة التنقلات القضائية ... الخ .

ما يعكس جوهر السياسة التي تكرسها السلطة لتوسيع دائرة الولاء وتثبيت العوامل والمقومات لتوريث كرسي الحكم ، بما يضمن استمرارية النظام وحماية مصالحه ومصالح أقطابه .

(*) الشيخ عبدالله الأحمر رئيس مجلس النواب الأسبق احتل هو وأبنائه 6 مقاعد من مقاعد

البرلمان !

الفساد الراعي الكبير للإرهاب

ليس جديداً القول بأن التدهور المتواصل في الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية وأوضاع الحريات في اليمن يشكل مرتعاً خصباً لنشاط الجماعات الإرهابية .

كما أنه أصبح من الجلي أن النظام درج على استخدام الجماعات "السلفية" و"الجهادية" المتشددة كإحدى الأدوات التي يوظفها الحاكم ، بين الحين والآخر ، من أجل السيطرة والبقاء ، غير تفعيل التوازنات بين القوى المختلفة ، لذلك فإن هذه الجماعات ، كما هو الأمر بالنسبة للمؤسسة القبلية، تتلقى الرعاية المادية والسياسية وحتى العسكرية ، إذ أضحت هذه الجماعات تتمتع بنفوذ قوي وواسع الانتشار ... وعلى ما يبدو أن مثل هذا الأمر ، إلى جانب عوامل أخرى ، لم يرق للغرب والولايات المتحدة واستنفرها من هكذا سياسة ، خاصة بعد أحداث سبتمبر 2001م وما تبعها من تداعيات ، إضافة إلى كون اليمن تقع في منطقة استراتيجية حساسة وقرية من المصالح الغربية .

من هنا يمكن فهم تركيز الجهات الدولية المانحة ، بالضغط على النظام في اليمن باتجاه السيطرة على تهريب السلاح ومكافحة الإرهاب . ففي أكثر من محطة طالبت الإدارة الأمريكية السلطات اليمنية بالسيطرة على تجارة الأسلحة وإيقاف تهريبها .⁽⁸¹⁾ وترافق ذلك مع ضغوط وتقارير دولية أخرى صادرة عن الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة ، التي حذرت من استمرار تهريب السلاح إلى بعض دول القرن الإفريقي ، ودول مجاورة كالسعودية والسودان وإثيوبيا ، وللجماعات الإرهابية والأطراف المتقاتلة في الصومال .⁽⁸²⁾

ومن المؤكد بأن وراء هذه التجارة الرابحة تقف مافيا الفساد في اليمن التي تتمتع بمراكز مالية ضخمة وبنفوذ كبير في السلطة ، وحسب تقرير لجنة خبراء مجلس الأمن الدولي رقم (S / 2003 / 1035) ، وتقرير "جوهان بيليمان" رئيس هيئة الخبراء في لجنة العقوبات على الصومال بمجلس الأمن الدولي ، وكذلك تقرير معهد "جراد جويت" الدولي ... كل تلك التقارير تشير إلى أن تجار السلاح في اليمن يستخدمون ، وبحرية كاملة ، تسهيلات وخدمات بعض مطارات وموانئ الدولة ، وتقع تحت تصرفهم طائرات نقل وعشرات السفن ، دون أية مُعَوَّقات .⁽⁸³⁾

من الجالب الآخر ، أورد تقرير معهد دراسات الشرق الأوسط في واشنطن حول المستقبل السياسي لليمن ، العديد من المحاذير الخطيرة المتعلقة بالآزمات المتلاحقة التي تعيشها اليمن ، ومنها التوترات الجارية في شمال البلاد وجنوبها ، المقترنة بتدهور الأوضاع السياسية والاقتصادية ، والتي تعزز من احتمالات استغلال "القاعدة" لهذه الاختلالات والنفوذ منها لتوسيع نفوذها وانتشارها .⁽⁸⁴⁾

إن الاهتمام الدولي المتواتر بتطورات الأوضاع الأمنية والنشاطات الإرهابية في اليمن يعكس طبيعة العلاقة التي تربط النظام السياسي بالجماعات الإسلامية المتشددة ، حيث مثل إدراج اليمن ضمن عظمة مجموعة (G8) لدعم الإصلاحات ، والتي تم التوقيع عليها في "مسي إي لاند" بولاية جورجيا الأمريكية في يونيو 2004 م ، المحطة الأبرز في سياسات القوى العظمى تجاه اليمن ، إذ شارك في هذا الاجتماع ، إلى جانب الدول الـ 8 الكبرى واليمن ،

كل من العراق والجزائر وأفغانستان... الخ الذين وقعوا على الوثيقة والتزموا بتنفيذ كامل بنودها ، بإشراف ودعم دوليين .

ليس هناك من شك في أن دوافع هذه المبادرة جاءت لأسباب معروفة ، أهمها :-
• أنها جاءت بعد أحداث 11 سبتمبر 2001م .

• أن الغرب اعتبر بعض الدول المشاركة ، بما فيها (اليمن ، العراق ، الجزائر ، أفغانستان...) وصفها على أنها ، إما دولاً راعية للإرهاب ، أو دولاً الإرهاب مسرحاً لها .

• أن عوامل الفقر والبطالة والاستبداد وما تؤدي إليه

إطار رقم (11)

أبرز الاتجاهات لحطة مجموعة (G8) لدعم الإصلاحات "سي إيلاند" بولاية جورجيا الأمريكية في يونيو 2004م

- * المحور الأول : تشجيع الديمقراطية والحكم الصالح :-
- تحسين شروط الانتخابات الحرة بكافة أشكالها (الرئاسية / البرلمانية / المحلية).
 - المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة سياسياً واقتصادياً .
 - حرية الإعلام واستقلاليته .
 - إصلاح النظام السياسي والفصل بين السلطات .
 - إستقلالية وتعزيز مكانة وإسهام المجتمع المدني .
- * المحور الثاني : بناء مجتمع المعرفة ، ويشمل :-
- مكافحة الأمية .
 - تطوير الأنظمة التعليمية والتقنية .
- * المحور الثالث : التنمية الاقتصادية :-
- خلق فرص العمل لمكافحة البطالة والفقر ، وتنمية الموارد البشرية .
 - الشفافية ومكافحة الفساد .
 - تقنية مناحات الاستثمار والتنمية .
 - مقابل ذلك تسهيل إجراءات انضمام اليمن إلى منظمة التجارة العالمية .

* مع ملاحظة بأن هناك إنفاطات أمنية جاتية أرتبطت بها اليمن مع الولايات المتحدة ومع بعض البلدان الصناعية الأوروبية ، بصورة ثنائية .

من فوضى وحروب داخلية وعدم استقرار... تفضي مجتمعة إلى بيئة حاضنة ، تساعد كثيراً على نمو الإرهاب واتساع نفوذه .

الأمر الذي رأت فيه الدول الثماني الكبرى ، وعلى رأسها الولايات المتحدة ، بأن مواجهة الإرهاب لا يمكن أن يتم فقط بالعمليات العسكرية والأمنية ، وأنه لا بد من إحداث تغييرات جذرية في بنى الدولة والمجتمع ، بتبني إصلاحات سياسية واقتصادية وتعليمية ومعرفية ... إلخ .

مايعنينا هنا ، هو: كيف تعاملت اليمن مع هذه وغيرها من الاتفاقيات ، وبالذات تلك المتعلقة بمكافحة الإرهاب ؟

الحقيقة أن النظام في اليمن منذ توقيعه على تلك الوثيقة في منتصف العام 2004م لم ينفذ عملياً شيئاً يذكر من الاستحقاقات الدولية التي التزم بتنفيذها ، باستثناء إصلاحات شكلية هامشية لا تساعد على إحداث أية تغييرات فعلية ، لا في بنى الدولة ولا في بنية الإرهاب .

إن السلطات في اليمن لا تقوم بأي فعل مؤثر على الواقع لمكافحة واحتثات الإرهاب ، مقارنة بما هو قائم في دول المنطقة مثل : السعودية ، عُمان ، العراق ، سوريا ، الأردن ، مصر ، الجزائر ، المغرب ، تونس ... إلخ ، باستثناء بعض المواجهات التي تضطر إلى القيام بها مع مجموعات صغيرة منهم خارجة عن قياداتها ، تنفرد بأعمال إرهابية خاصة بها كقتل سباح وتفجيرات هنا أو هناك ... وربما أن مثل هذه العمليات مطلوبة للنظام ويستفيد منها ، ليظهر أمام الداخل والخارج وكأنه يخوض مواجهات لمكافحة الإرهاب .

كما أن النظام مستمر في رعاية وتمويل تلك الجماعات ، من خلال :-
- تأسيسه وإسهامه في تمويل "جامعة الإيمان" ومعاهدها الفرعية التي ترفد الجماعات المتشددة سنوياً بآلاف الخريجين .

- دعم وتمويل نشاطات المؤسسات السلفية المتطرفة كجمعية "الحكمة اليمانية" وفروعها المنتشرة في كل المحافظات اليمنية وخصوصاً مركز "معبر" في محافظة ذمار ، ومعهد "دماج" في شمال الشمال في محافظة صعدة الذي يضم آلاف الدارسين القادمين بعضهم من مختلف أنحاء العالم ، ولهم مؤسساتهم وحتى معسكراتهم .
- رعاية وتمويل إنشاء ما تسمى بـ "هيئة حماية الفضيلة" أي "جماعات الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر" .
- رعاية الجماعات والهيئات الإسلامية ، المحلية والدولية ، الناشطة تحت غطاء خيري ، وتوفير الحماية لاستثمارات تلك الجماعات .

الواقع أن النظام السياسي في اليمن ، يعكس كل الأنظمة العربية ، مازال مستمراً في توفير مظلة الرعاية لجماعات الإسلام السياسي المتشددة ... فهو يسهم في تمويلها ورعايتها بالتسهيلات المادية والغطاء المؤسسي لنشاطاتها ، ويفتح لها معسكرات التدريب ، ويمنح بعض عناصرها الرتب والوظائف العسكرية ، ويحميها أحياناً من الاعتقالات ، وفي بعض الحالات يسمح بتهريبهم من السجون أو بتخفيف العقوبات والأحكام القضائية ضدهم ، أو إغفالهم منها ...

بل وصل الأمر ، بحسب تقرير المعهد الملكي البريطاني للشؤون الدولية ، إلى قيام النظام في اليمن بعقد صفقة سياسية مع "المجاهدين" ، تتضمن السماح لهؤلاء بحرية الحركة والنشاط ، مقابل الوعد والالتزام بعدم الإخلال بالوضع الأمني داخل حدود اليمن ، وعدم استهداف المصالح الحكومية .⁽⁸⁵⁾ وهو ما تأكد أيضاً في وثيقة الكونجرس الأمريكي الصادرة في 5 أغسطس 2009م ،

يلجؤ السلطة اليمنية إلى عقد اتفاقات مع جماعات تنظيم "القاعدة" تركّز على معادلة "سندكم وشأنكم في التوسع والانتشار بشرط عدم مهاجمة المصالح الحكومية والرسمية". (86)

ومن غير العسير الكشف عن الأسباب التي تقف وراء هذه السياسات ، إذ أن أقطاب الفساد السياسي في السلطة تستخدم تلك الجماعات في صراعها ضد خصومها ... فعلى سبيل المثال :-

- استخدمتهم في حرب 1994م ضد الحزب الاشتراكي اليمني والقوات الجنوبية [عقب الحرب اعترف وزير الداخلية آنذاك بترحيل أكثر من 21 ألف مقاتل من الأفغان العرب وغير العرب] .
- استخدمتهم في حملات التكفير وفي الاغتيالات التي طالت أكثر من 155 شخصاً من قيادات الحزب الاشتراكي ، بل وفي تفجير وقصف مقبرات ومساكن بعض القيادات قبيل حرب 1994م .
- استخدمتهم في حروب السلطة ضد الحركة الحوثية في صعدة ، وهي الحروب التي - في نفس الوقت - يصورها النظام للخارج بأنها معارك ضد الإرهاب. (87)
- تستخدمهم لتهديد مناهج الحريات ، وتهديد قوى المعارضة السياسية ، وإشغالها بقضايا ثانوية لتمرير بعض سياساتها ، بين الحين والآخر .
- تستخدمهم لتهديد ما يسمى بـ "الحراك الشعبي الجنوبي المعارض" .
- تستخدمهم باتجاه شق حزب التجمع اليمني للإصلاح ، أحد الأحزاب الرئيسة ذات التوجهات الإسلامية ، الذي تحول إلى صفوف المعارضة .

- تستخدمهم في استصدار الفتاوى الدينية التي يطلبها النظام في مواجهة خصومه السياسيين ، وفي المخطات الانتخابية بكل أنواعها .^(*)
- تبتز الغرب والجهات المانحة والدول المجاورة بأن النظام الحالي ، وحده دون غيره ، من يستطيع كبح جماح هذه الجماعات ، وبالتالي طلب الحصول على المزيد من المعونات .^(*)
- تبتز السلطة أيضاً الولايات المتحدة والغرب ، بحجة مكافحة الجماعات الإرهابية ، وتضغط من أجل تأجيل أو صرف النظر عن أية استحقاقات

" إن المايحين مقيدون من جهتين ، فالدبلوماسيون الغربيون يتحدثون عن الحاجة الملحة للمشاركة السياسية الفاعلة وللإصلاحات الديمقراطية وتحقيق الشفافية والمساءلة ... في الوقت الذي يرضخون إلى ضرورة إبقاء النظام الحالي ..."^(١)

"... على الدول المانحة أن تدرك بأنه طالما وهي تنظر إلى اليمن من الناحية الأمنية ... تستغل السلطات اليمنية مخاوف هذه الدول وتستضغط لطلب المزيد من الدعم المالي والسياسي لمواصلة تنقيح أجندتها الداخلية الخاصة ..."^(٢)

* نصوص من تقرير العهد الملكي البريطاني للشؤون الدولية ، لندن ، نوفمبر 2008م .

دولية لإصلاح النظام السياسي ، بالإيحاء بأن أية إصلاحات في الظروف الحالية تعتبر خطيرة ، وستحل بجهود مكافحة الإرهاب ... وبالتالي التنصل من أية إصلاحات أو استحقاقات سبق الالتزام بها .

- إن السلطة في مناوراتها تفهم تماماً بأنها إذا عملت جدياً على مكافحة الإرهاب والقضاء

(*) انطلق مرشح النظام الرئيس صالح في حملته الانتخابية الرئاسية عام 2006م من مقر "جامعة الإيمان الإسلامية" .

(*) عشية سفر الرئيس صالح إلى مؤتمر المايحين المنعقد في لندن (نوفمبر 2006م) ، اعتار "جامعة الإيمان" أيضاً ليلقي فيها خطاباً سياسياً ، كانت مضامينه موجهة إلى الخارج والدول المانحة .

على الجماعات "الجهادية" ، ربما ستفقد فيما بعد مبررات بقائها في عيون الغرب ، الذي يمكن له أن يستغني عنها لاحقاً ويدفع إلى إستبدالها بعد إنتهاء مهمتها ... وربما أن هذا من الأسباب الأساسية لرعاية السلطة هذه الجماعات واستخدامها كفراغة لأية قوى خارجية قد تفكر بالتدخل عسكرياً ضد النظام ، على غرار ما حدث ويحدث في العراق وأفغانستان . وبالفعل ... يمكن الحزم بأن الولايات المتحدة ودولاً غربية أخرى قد تبنت سيناريو بديلاً للتعامل مع السلطات اليمنية ، حيث رحلت مطالبها وأوقفت ضغوطها على النظام ، وغضت النظر عن توقف الإصلاحات السياسية ... مقابل أولويات الأجنحة الأمريكية ، وهي محاربة الإرهاب ، التي يتفنن الحاكم في محاربتها بـ "القطارة" وبصورة سطحية ، هنا وهناك ، إذ أنه ما زال بحاجة إليهم وإلى اللعب بورقتهم تجاه "خصومه" الداخليين والخارجيين ، الأمر الذي أشعر أقطاب الفساد في السلطة بالمزيد من الأمان والحصانة ، لتتواصل ممارساتهم الفاسدة بصورة أكثر نهماً وأكثر اتساعاً ، شاملة كل مناحي الحياة السياسية والاقتصادية ، خاصة بعد أن أطلقت الولايات المتحدة على النظام في اليمن تسمية "الشريك المهم في الحرب على الإرهاب" .

المؤسف أن يمتد هذا النوع من الفساد ليكون على حساب التطور والحريات والاستقرار السياسي والاجتماعي للدولة ، وعلى حساب الإصلاحات السياسية والاقتصادية ... فالنظام لا يعنيه من كل تلك التذاعيات سوى توظيفها للاستمرار في الاحتفاظ بالسلطة ، بأي ثمن كان ، وعلى حساب حاضر ومستقبل البلاد .

الفصل الثالث

الفساد في القطاع النفطي في اليمن

مدخل

أضحى الفساد في اليمن بمثابة وباء مدمر يتلعب بمقدرات وموارد التنمية ويجهض الجهود الرسمية والاجتماعية وأية محاولات لإصلاح الأوضاع الاقتصادية - الاجتماعية ... كما أنه استنزف ومازال موارد البلاد الشحيحة ، ويحرم خزينة الدولة منها ، ويقف حجر عثرة أمام قدوم وتفعيل الاستثمارات الوطنية والأجنبية ...

لا شك بأن الفساد يتفاوت انتشاره من بلد لآخر ، وتباين حدته ومدى تغلغله في أجهزة ومؤسسات الدولة ... إلا أن مخاطره في اليمن تتزايد وتشتد وطلأها ، بالنظر إلى شحة موارد البلاد وتفاقم حدة الأزمات الاقتصادية والاجتماعية ، وتراكم أعباء التنمية الملقاة على كاهل الحكومة تجاه تعداد سكاني كبير ومتزايد، مُثقل بالفقر والبطالة واحتياجات لا تعد ولا تحصى ... وفقاً لما تقدم ... ما هي طبيعة الأوضاع الاقتصادية - الاجتماعية القائمة في اليمن ؟ وما أهم الاختلالات في القطاع النفطي ؟ ما مدى تغلغل الفساد ... وما هي أبرز مؤشرات ومحالاته ؟ ثم ما هي آليات وأشكال الفساد في القطاع النفطي ؟

وقبل هذا وذاك دور ومكانة النفط في الاقتصاد اليمني وفي مستقبل التنمية، بالنظر إلى شحته وتوقعات نضوبه ... كذلك - وهو الأهم - ماهية ومستويات الأطراف والقوى النافذة التي ترعى وتكرس الفساد ؟؟؟

طبيعة الأوضاع الاقتصادية - الاجتماعية :

- تمر اليمن بظروف اقتصادية واجتماعية غاية في الصعوبة والتعقيد ، إذ تشير بيانات الاقتصاد الكلي إلى :

● تراجع معدلات النمو الاقتصادي للنتائج المحلي الإجمالي من 5.6% خلال العام 2005م إلى 3.2% و 3.6% عامي 2006 ، 2007م على التوالي،⁽⁸⁸⁾ وحتى هذه المعدلات يرجع الفضل فيها إلى تبوؤ القطاع النفطي وعائداته مكانة بارزة في الاقتصاد الوطني ، بالنظر إلى تزايد ارتفاع الأسعار العالمية للمبيعات من الصادرات النفطية .

● بلغت الأسر الواقعة تحت خط الفقر عام 2006م حوالي 40 % من مجموع الأسر اليمنية .⁽⁸⁹⁾ إضافة إلى أن 45.2 % من السكان يعيشون تحت خط الفقر ، ممن يحصلون على دولارين في اليوم الواحد ...⁽⁹⁰⁾ في حين أن الحكومة في تقريرها المقدم إلى البرلمان أوائل العام 2008م تشير إلى تراجع حالة الفقر إلى ما نسبته 35 % ،⁽⁹¹⁾ وهي نسبة مثيرة لا تأخذ في الحسبان الأرقام المطلقة للأعداد المتزايدة من الفقراء ، مقارنة بالنمو السكاني المتزايد ، بل إن الحكومة ذاتها وفي نفس الفترة أقرت رسمياً إدراج 10 ملايين مواطن بحمي ضمن شبكة الأمان الاجتماعي ، أي نصف سكان اليمن تقريباً ، ما يمثل اعترافاً رسمياً بأن من يعيشون تحت خط الفقر تصل نسبتهم إلى 50 % من إجمالي السكان إن لم يكن أكثر ... والتفسير الوحيد لتباين واختلاف المؤشرات الرسمية بندرج ضمن عمليات تسييس وتكييف قاعدة البيانات الرسمية ... كذلك الأمر بالنسبة لتفاقم حدة

البطالة بمفهومها الشامل التي تصل معدلاتها المعلنة إلى 43 % من إجمالي القوى العاملة .

● تزايد معدلات التضخم وخاصة خلال الثلاث سنوات الأخيرة ، لتبلغ في العام 2005م ما نسبته 20.2 % ، ثم إلى 22 % عام 2006م .⁽⁹²⁾ بل إن معدل التضخم لأهم مجموعة من السلع الغذائية في سلة المستهلك خلال النصف الأول من عام 2007م وصل إلى 29 % ...⁽⁹³⁾ ويتوقع أن تتصاعد معدلات التضخم بشكل أكبر خلال الأعوام التالية.

● بعد تسوية الديون في نادي باريس وإلغاء حوالي 80 % من ديون السيمن في النصف الثاني من عقد التسعينيات الماضي ... يبدو أن تراكمات الدين الخارجي بدأت من جديد تشكل مصدر قلق على الاقتصاد الوطني ليصل رصيده في 2007/12/31م ما يزيد على 5.8 مليار دولار ،⁽⁹⁴⁾ منها ما يقارب 1.5 مليار دولار ديون خارجية غير مستخدمة ،⁽⁹⁵⁾ بسبب سوء الإدارة وعجز الحكومة عن امتيعها وتوظيفها ... أما إذا أضفنا صافي الدين الداخلي ، وهو ما تتجنب الحكومة احتسابه والإشارة إليه في تقاريرها ، والبالغ قيمته فقط أواخر العام 2006م ما يعادل 2 مليار دولار،⁽⁹⁶⁾ ستصبح عندئذ نسبة الدين العام (الدين الخارجي + الدين الداخلي) إلى الناتج المحلي الإجمالي في نفس الفترة حوالي 38 % ، وهي نسبة كبيرة تقترب من الحد الخطر غير الآمن ، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار الوتيرة المتسارعة لتناقص إنتاج وصادرات النفط والاحتياطي منه .
{ أنظر الجدول رقم "3" ، نهاية الفصل } .

أهم الاختلالات في القطاع النفطي :

يمكن القول بأن تراجع معدلات النمو الاقتصادي خلال السنوات الأخيرة، وفقاً للتقارير الحكومية الرسمية ،⁽⁹⁷⁾ يعود إلى عدة أسباب ، أهمها وفي مقدمتها تراجع نمو الناتج المحلي الحقيقي لقطاع النفط والغاز بحوالي 8.3 % و 12.2 % خلال عامي 2006 و 2007م على التوالي ، إذ تناقص إنتاج النفط الخام من حوالي 146 مليون برميل عام 2005م إلى حوالي 117 مليون برميل في عام 2007م .

كذلك يتضح من بيانات الجدولين رقم (3) و (4) - نهاية الفصل - بأن حصة الحكومة من كميات النفط المخصص للاستهلاك المحلي وللتصدير قد تناقصت من 86.6 مليون برميل عام 2005م إلى 69.39 مليون برميل عام 2007م ، أي بمقدار 17.21 مليون برميل ، الأمر نفسه بالنسبة لحصة الحكومة من الصادرات النفطية التي تراجعت عائداتها فقط خلال عام واحد (من 2006 إلى 2007م) مما يقارب المليار دولار ... هذا بالرغم من التصاعد المستمر لأسعار النفط في الأسواق العالمية خلال تلك الفترة .

بحسب التقدير الحكومي المقدم إلى البرلمان في فبراير 2008م ،⁽⁹⁸⁾ فإن القطاع النفطي أسهم خلال الفترة 2005-2007م بحوالي 33 % كمتوسط من الناتج المحلي الإجمالي ، وكان التغير في هيكل الناتج المحلي خلال عام 2006م واضحاً ، حيث تراجعت الأهمية النسبية لمساهمة قطاع النفط والغاز ، بالأسعار الجارية ، من 35.6 % عام 2005م إلى 28.3 % عام 2006م ، وبالأسعار الثابتة لعام 1990م تراجعت مساهمة القطاع من 12.1 % عام 2005م إلى 10.8 % عام 2006م ، إذ أرجعت الحكومة تلك التغيرات السالبة

إلى تناقص كميات إنتاج النفط خلال العام 2006م بحوالي
(-8.3%).

من جهة أخرى ، تشكل الإيرادات النفطية في موازنات الدولة نسبة عالية جداً وصلت إلى 68 % و 74 % من إجمالي إيرادات موازنتي العامين 2005 و 2006م (بالترتيب)،⁽⁹⁹⁾ أي أن تلك العائدات تغطي حوالي ثلاثة أرباع نفقات الموازنة العامة للدولة ... ناهيك عن أن الصادرات النفطية تعتبر المصدر الوحيد تقريباً لما تحتاجه البلاد واقتصادها من العملات الصعبة ، إذ وصلت عائداتها إلى 93 % و 92 % من إجمالي العام للصادرات خلال عامي 2005 و 2006م (على التوالي) ... { أنظر الجدول رقم "3"، نهاية الفصل }.

أمام تلك المعطيات والتحديات المؤشرات فإن استمرار تناقص الإنتاج النفطي ، في ظل الفساد الرسمي الذي يترع ويستنزف مقدرات هذا القطاع الهام الذي يعتبر بمثابة شريان الحياة الرئيس لشعب يزداد فقراً وإنهاكاً ، حتماً سيكون له آثاراً خطيرة على معدلات النمو الاقتصادي وعلى الإيرادات النفطية وعلى الاحتياطي الخارجي من العملات الصعبة... وسينعكس الأمر بصورة كارثية أشد وطأة على الأوضاع الاجتماعية والمعيشية .

لقد فوتت الحكومة ومراكز الفساد النافذة في اليمن فرصة الطفرة النفطية والارتفاع المتصاعد لأسعار النفط ، على الأقل خلال الأربعة أعوام الماضية (قبل الأزمة المالية العالمية) ، وتكالبت على الاستئثار بفوائضه عبر الإنفاق الجاري العبثي واستحواذ حيتان الفساد على عائداته ، كما سيأتي تفصيله لاحقاً ، بدلاً عن استثماره وتوظيفه توظيفاً إنتاجياً مجدياً يخدم الاقتصاد الوطني

حاضراً ومستقبلاً ... إذ تجاهلت الحكومة الكثير من الدعوات ، ومنها دعوة صندوق النقد الدولي في تقريره الصادر عام 2005م حول التوقعات الاقتصادية العالمية الذي أكد على أهمية أن تركز الدول المصدرة للنفط في الشرق الأوسط، ومنها اليمن ، على الاستفادة من الفوائض الناجمة عن ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية واستثمارها في المجالات التي تحقق نمواً على المدى الطويل ، أي إعطاء الأولوية للإنفاق الذي سيكون له تأثيراً دائماً على النمو وعلى وثيرة الإنتاج ومستوى المعيشة ...⁽¹⁰⁰⁾ وعلى العكس من ذلك تشير بيانات الحكومة ومعترفةً بتراجع نسبة الإنفاق الاستثماري من 23.8 % عام 2004م إلى 20.6 % من إجمالي الإنفاق العام في 2006م،⁽¹⁰¹⁾ على الرغم من أن تلك النسب ، ومن حيث المبدأ، تعكس المبالغ المرصودة بصورة نظرية في بنود موازنات الدولة ليس إلا ، وهي أصلاً ضئيلة ولا يعني بالضرورة أنه قد تم فعلاً إنفاقها كلها في المجالات الاستثمارية التي خصصت لها .

إن اليمن - بحسب البنك الدولي - هي أصغر منتج للبتروول في الشرق الأوسط ، بإنتاج نفطي يتناقص بسرعة ، حيث اكتشف النفط خلال عقد الثمانينيات ، وبنهاية عام 2003م تم استنزاف حوالي ثلثي الاحتياطي منه ، ويتوقع بحسب معدلات الاستخراج القائمة نضوب احتياطات النفط بحلول العام 2012م إذا لم تتم اكتشافات نفطية جديدة .⁽¹⁰²⁾

كما توقع صندوق النقد الدولي ، أواخر العام 2004م ، ما لم تحدث اكتشافات نفطية جديدة وكبيرة فإن إنتاج النفط في اليمن سينخفض بشكل متسارع من 400 ألف برميل متوقعاً في اليوم آنذاك إلى 25 ألف برميل فقط في اليوم عام 2016م ، واستنفاد حوالي 85 % من بقية الاحتياطي ، الأمر

الذي سيكون له تأثيرٌ كبير في انخفاض حصة الحكومة من الصادرات النفطية وبالتالي على الاحتياطات الخارجية وعلى موارد موازنات الدولة... إلخ ما يجعل توقعات مستقبل التنمية في وضع مقلق . (103)

كذلك الأمر ما ورد في التقرير المشترك لمجلسي النواب والشورى الذي ذهب إلى تأكيد توقعات كل من صندوق النقد والبنك الدوليين بأن إنتاج النفط في اليمن في تناقص مستمر وباحتمال تضويه عام 2012م ... (104)

بشكل عام ومما تقدم ... فإن التوقعات - وإن تضمن بعضها تبايناً نسبياً - حول موعد نفاد النفط ... إلا أن جميعها تؤكد على اقتراب تضويه الوشيك ما لم تكن هناك اكتشافات جديدة وكبيرة ، ناهيك عن أن حجم الإنتاج الحالي الذي تعتمد عليه البلاد ، كما سبقت الإشارة ، يعتبر وبكل المقاييس إنتاجاً ضئيلاً جداً ولا يفي إلا بالجزء اليسير من متطلبات التنمية ، بالنظر إلى تفاقم حدة الفقر والبطالة واتساع مساحتهما ، وإلى بنى تحتية هزيلة ومهترئة واقتصاد مثقل بالأزمات والاختلالات لتعداد سكاني متزايد يبلغ 23 مليون نسمة ... إلخ ، فضلاً عن الفساد المتفشى أو المستشري ، وهو الأهم ، في كل مفاصل الإدارة والاقتصاد ، وخاصة في قطاع النفط ، والذي تجمع على استشرائه وتغوله معظم الهيئات والمستويات والمنظمات المحلية والدولية على حد سواء .

وبالتالي فإن الخيار مصادر الدخل النفطية سيقضي حتماً إلى القضاء على استقرار الاقتصاد الكلي ، وستصبح مسألة تقدم حتى أقل الخدمات الاجتماعية الأساسية أكثر تعذراً ، بالنظر إلى أن حكم اليمن يعتبر حكماً

ضعيفاً ويزداد تدهوراً ، بحسب تقرير مراجعة سياسة التنمية في اليمن للبنك الدولي ، الذي أشار إلى أن الحكم في اليمن هو الأضعف بين حيران البلاد جميعاً ... وأن حالة الفساد في اليمن خطيرة ، فبالرغم من مصادقة اليمن على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلا أنه حتى اليوم لم ترفع أية قضية فساد ضد أي مسؤول كبير بسبب الفساد ... (105)

وكما ذكرت فلانسيا بانسيري المنسق السابق للأمم المتحدة في اليمن بأن " ... اليمن ليس بلداً فقيراً بالكامل ، فله موارده الخاصة ، لكنه يحتاج إلى استخدامها بشكل جيد وبدون فساد ... وكذلك بالشفافية التي تساعد اليمنيين على معرفة أين تذهب الأموال ... " . (106)

" تقييم سياسة التنمية في اليمن " هو أيضاً من التقارير الأخيرة للبنك الدولي الذي ركز في محتواه على تضاعف مشكلات اليمن الاقتصادية والاجتماعية ، وتلك المتعلقة بشحة الموارد ، بسبب السياسات الفاشلة والمؤسسات الحكومية غير الفاعلة ... والتي دفعت المانحين لقطع مساعداتهم ، إذ قامت لجنة المساعدات التنموية بتخفيض مخصصات وكالة التنمية الدولية لليمن بحوالي الثلث ، كما علق صندوق تحدي الألفية التابع للحكومة الأمريكية مساعداته بسبب استفحال الفساد وسوء الإدارة والسياسات المالية الفاشلة ... وربما لأسباب إضافية ناتجة عن امتناع السلطات عن تنفيذ تعهداتها بمكافحة الإرهاب .

كما حذر التقييم بأنه ما لم يتم خفض الإنفاق بسبب تراجع إيرادات النفط ومعالجة تلك التحديات بجدية فإنها قادرة على تدمير الإدارة الاقتصادية والتسبب في تراجع الاستثمارات في القطاع الخاص وفي زيادة استنزاف

الموارد الشحيحة أصلاً والمزيد من معاناة المجتمع اليمني ... إضافة إلى أن الرؤية الاستراتيجية للتنمية التي أعدها الحكومة للفترة من 2000 - 2025م لن تكون ذات جدوى ، كونها مبنية في الأساس قياساً على حجم الموارد النفطية المحققة آنذاك ، عندما كان الاحتياطي النفطي بداية فترة الاستراتيجية يقدر بحوالي 5.7 مليار برميل ، في حين لم يتبق من المخزون المؤكد في نهاية 2005م سوى 10 % من ذلك الاحتياطي ، إذ توقف مستوى إنتاج النفط عند المستويات التي كانت تنتج عام 2001م ، ثم بدأ بالتناقص وظهور حالة العد التنازلي للإنتاج ، وتوقع تضروب محمل الاحتياطي النفطي المؤكد والمحتمل خلال 8 سنوات بدءاً من العام 2007م ، بافتراض استمرار معدلات الإنتاج القائمة. (107)

لقد أصبح أمراً ملفتاً للنظر السيل الجارف من التصريحات والتوصيات والمداخلات والتقارير .. إلخ ، محلية كانت أو خارجية ، التي تشخص وتنتقد بوضوح وتشير بشكل مباشر إلى تفاقم حدة الفساد والتفشي المتزايد لمظاهره ، وتحذر من تبعاته وعواقبه الخطيرة ...

ولم يعد مستغرباً أن تلازم تلك الانتقادات كافة مناقشات وأطروحات مشاريع التنمية والإصلاح ، بل وصل الأمر في كثير من الأحيان ، إلى رضوخ السلطات الرسمية وتبنيها لبرامج ومصفوفات إصلاحية مجدولة ، جاءت تحت ضغوط خارجية من الجهات والمنظمات المانحة ، لكنها وفي المحصلة الأخيرة ظلت وتظل حبراً على ورق ، ولا تتجاوز حالة الترويج الدعائي الديماغوجي في وسائل الإعلام الرسمي ، ودون أن تجد لنفسها أي حيز على الواقع العملي .

وفي هذا الصدد ، يذكر بأن هناك تقارير دولية عدة تعرضت لمؤشرات كل من الدولة الفاشلة وظاهري الفساد والإصلاح في اليمن ، إلا أن أهمها كان 15 تقريراً ، صدرت فقط خلال العام 2007م عن منظمات دولية متخصصة وعريقة . { أنظر القائمة التالية } .

إطار رقم (12)

أهم التقارير الدولية الصادرة خلال العام 2007م
حول الأوضاع الاقتصادية – الاجتماعية المتدهورة في اليمن
(مؤشرات الفساد والدولة الفاشلة)

م	اسم المنظمة الصادر عنها التقرير	تاريخ إصدار التقرير	جهة النشر الأصلية والمخيلة
1.	تقرير منظمة الشفافية الدولية "Transparency International" للعام 2006م	2007	منظمة الشفافية الدولية (TI)
2.	تقرير منظمة النزاهة العالمية الأمريكية "Global Integrity"	10/ يناير/ 2007	الصحوة 18/ يناير/ 2007 التوري 18/ يناير/ 2007
3.	تقرير البنك الدولي "مراجعة سياسة التنمية في اليمن للعام 2005م"، إعداد وحدة قطاع التنمية الاقتصادية والاجتماعية لإقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في البنك الدولي	يناير 2007	التوري 2007/1/25
4.	الدليل السنوي الثالث عشر للحرية الاقتصادية ، صادر عن صحيفة "وول ستريت" و "مؤسسة التراث"	يناير 2007	الوسط 2007/1/24
5.	تقرير البنك الدولي حول التطورات الاقتصادية عام 2006 لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	يناير 2007	الصحوة 2007/1/25
6.	تقرير بيت الحرية العالمي "Freedom Hous"	فبراير 2007	الوحدوي 2007/2/6م
7.	تقرير البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية IFC حول ممارسة أنشطة الأعمال	فبراير 2007	الصحوة 2007/2/8
8.	تقرير مؤسسة "كارنيجي" للسلام الدولي الأمريكية، حول تقييم الإصلاح السياسي في اليمن	مارس 2007	الوسط 2007/3/7

9.	تقرير صندوق السلام الأمريكي للعام 2006 "ذي فايلد ستيتس إنديكس" "The Failed States index"	مارس 2007	الوسط 2007/3/7
10.	تقرير وزارة الخارجية الأمريكية للعام 2006	مارس 2007	الوسط 2007/3/14
11.	تقرير صندوق السلام الأمريكي "ذي فايلد ستيتس إنديكس" "The Failed States index"	يونيو 2007	مجلة "فورين بوليسي" الصفحة 2007/6/21
12.	تقرير معهد دراسات الشرق الأوسط بواشنطن - إعداد البروفيسور: "روبرت بوروز"	يونيو 2007	الصفحة 2007/6/7
13.	لتقرير مركز الدراسات الأمنية في معهد سويسرا القيدراي	يوليو 2007	الصفحة 2007/7/12
14.	تقرير البنك الدولي عن مؤشرات الحكم الرشيد العالمية ، بين 1996-2006م	أغسطس 2007	النام 2007/9/3
15.	تقرير وكالة التنمية الأمريكية للتنمية الدولية "USAID"	أغسطس 2007	الوسط 2007/9/5 النوري 2007/9/6

آليات وأشكال الفساد في القطاع النفطي

لقد أصبح قطاع النفط مرتعاً خصباً للفساد ... بدءاً بالتعقيم الرسمي الشديد على البيانات الفعلية لاحتياطياته ، مروراً ببيانات وعمليات إنتاجه وتصديره ، وانتهاءً بالبيانات المتعلقة بعائداته وطريقة استثمارها وإنفاقها والتصرف بها . وهو ما أكدته منظمة الشفافية الدولية في تقريرها لعام 2004م بأن " اليمن ضمن 14 دولة نفطية في العالم متهمة باختفاء جانب كبير من عائداتها النفطية في جيوب مديري الشركات الغربية المنتجة ، والوسطاء ، والمسؤولين المحليين . " إضافة إلى تأكيدات عبدالله الأحمر رئيس مجلس النواب الأسبق حين قال : " لا نعلم شيئاً عن حجم النفط المستخرج أو المباع ، لا أنا كرئيس لمجلس النواب ولا المجلس وأعضاؤه ... " ، ⁽¹⁰⁸⁾ كذلك ما أورده التقرير الهام لوكيل وزارة المالية الأسبق / قطاع الإيرادات ، ⁽¹⁰⁹⁾ وكشف الكثير من الحروقات وممارسات الفساد ، على عدة مستويات .

فإذن ... كيف يتم العبث بموارد النفط الشحيحة ؟ وما أهم آليات وأشكال الفساد الرسمي المعمول بها ؟

في هذا الفصل سيتم استعراض نماذج لحالات تفصيلية من وحي التقارير الرسمية والتحقيقات الميدانية ... وكشف أهم الأشكال والآليات الرئيسة لأساليب الفساد والعبث بالموارد العامة في القطاع النفطي ...

* الفساد عبر الاعتمادات الإضافية :

الاعتمادات الإضافية هي شكل من أشكال الفساد الرسمي في اليمن ، وإحدى الوسائل الخطيرة لاستيلاء مراكز النفوذ على جانب كبير مما يتحقق من إيرادات حكومية إضافية ، معظمها عائدات نفطية ، حيث اعتادت الحكومة وخاصة منذ العام 2000م ، خلال الشهر أو الشهرين الأخيرين من كل عام التقدم إلى البرلمان (مجلس النواب) بطلبات اعتماد إضافي ، هي في الأصل عبارة عن ميزانيات إضافية والتي بلغ إجمالي قيمتها خلال الفترة (2000 - 2008م) 2.404.924 تريليونين وأربعمائة وأربعة مليار وتسعمائة وأربعة وعشرين مليون ريال ، أي ما يعادل 12.513 \$ اثني عشر مليار وخمسمائة وثلاثة عشر مليون دولار ، وهي أرقام هائلة بالنظر إلى شحة الموارد المتاحة والأوضاع الاقتصادية المتردية ، إذ تراوحت نسبة هذه الاعتمادات أو الموازنات الإضافية ما بين 15 % - 54 % من إجمالي النفقات العامة للموازنات السنوية خلال تلك الأعوام . { أنظر الجدول رقم " 5 " ، نهاية الفصل } .

إن طلبات الاعتماد الإضافي المتكررة سنوياً هي إجراء مخالف للقانون المالي رقم (8) لسنة 1990م الذي يحصر عملية فتح الاعتماد الإضافي في الحدود الطارئة والضيقة لمواجهة نفقات ملحة غير قابلة للتأجيل ... لا أن تتكرر كعادة سنوية وباعتمادات هائلة تجاوزت في بعض السنوات ، كما حدث عام 2005م ، ووصلت نسبتها إلى 54 % من إجمالي نفقات الموازنة المالية السنوية لنفس العام ... إذ نصت المادة (31) من القانون على " ... ويجب أن تكون

طلبات الاعتمادات الإضافية في أضيق الحدود ، وأن تقتصر على حالات الضرورة القصوى لمواجهة تجاوزات لا سبيل لتجنبها " . (110)

بل إن تلك الاعتمادات الإضافية والصرف المسبق منها يعتبر خرقاً صريحاً لأحكام الدستور أيضاً الذي يمنع أي تجاوزات بالصرف دون الرجوع إلى البرلمان والحصول على موافقته ، على سبيل المثال اعتراف الحكومة أمام اللجنة المالية البرلمانية بأنها أنفقت خلال العام 2007م ، قبل تقديمها لطلبات الاعتماد الإضافي ، مبلغاً يزيد عن (160.242 مليار) مائة وستين مليار ومئتين وإثنين وأربعين مليون ريال ، ما يمثل 58 % من إجمالي قيمة الاعتماد الإضافي، (111) وهي عملية تتكرر سنوياً ، الأمر الذي يعتبر خرقاً فحاً للمادة الدستورية رقم (89) التي تنص على : " يجب موافقة مجلس النواب على نقل أي مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الموازنة العامة ، وكل مصروف غير وارد بها أو زائد في إيراداتها يتعين أن يحدد بقانون " .

إن مضمون طلبات الحكومة للاعتمادات الإضافية وطريقة تقديمها بصورة متكررة هي إجراء غير قانوني تمارسه الحكومة سنوياً بالاشتراك مع أغلبية الحزب الحاكم في مجلس النواب ، للتغطية على مخالفاتها وتبرير الإنفاق المسبق غير القانوني أو اللاحق للمليارات الناجمة عن الفارق بين السعر التقديري المثبت في موازنات الدولة للمبيعات المفترضة من النقط اليمني ، والسعر الفعلي لمبيعاته وفقاً لأسعار البورصة العالمية ، حيث تقوم الحكومة في ما يسمى بطلبات الاعتماد الإضافي بالتوزيع الشكلي للإجمالي المتحصل من تلك الفوارق ومن إيرادات إضافية أخرى ، خاصة الضريبية ، يتم توزيعها على بنود ومتطلبات وهمية وأحياناً كثيرة تحت مسميات مبهمه .

من بيانات الطلبات الحكومية للاعتمادات الإضافية خلال السنوات التسع الماضية ، يتضح بأن معظم النفقات المفترضة التي يُطلب لها اعتمادات للشهر أو الشهرين الآخرين من كل عام ، وكما تؤكد ذلك أربعة كتل برلمانية ، بأنها لا تحمل طابع الاستعجال أو الحالة الطارئة، وأنه كان بالإمكان تأجيل البنود المطلوبة في الاعتمادات إلى الموازنات المالية السنوية الاعتيادية ، (112) وهو الأمر الذي تكرر أيضاً في انتقادات وزير المالية الأسبق على الاعتمادات الإضافية للعام 2007م ، حيث أشار إلى .. " أن معظم البنود التي أوردتها الحكومة كأسباب لفتح الاعتماد ليست ضرورية ولا تشكل حالات طارئة ، وكان بالإمكان إدراجها ضمن موازنة العام التالي 2008م ... وأن الحكومة لم تكن موفقة حين تقدمت بطلب فتح اعتماد إضافي ، إذ أن ما ورد في الاعتماد من بنود التعويضات ومتطلبات توسيع الانتشار الأمني قد رُصدت لها مبالغ كبيرة في موازنة 2007م ... " . (113)

الأمر الذي يثبت حقيقة تكالب قوى الفساد - وبصورة ماحقة - للاستئثار على تلك الإيرادات ... فضلاً عن أن معظم الموارد المحققة والمطلوبة شكلت للاعتمادات الإضافية ، قد تم إنفاقها فعلاً ، بصورة مسبقة ومخالفة للقانون ... وما طلبات الاعتمادات الإضافية وعرضها على البرلمان إلا بمثابة عملية شكلية يصبغ عليها الطابع القانوني لتغطية ممارسات الفساد الرسمي .

اتسمت تخصيصات الاعتمادات الإضافية على مستوى الأيوان بعشيرة شديدة ، من حيث استحواذ الإنفاق الجاري على معظم الاعتمادات ولم يحظ الإنفاق الاستثماري (اكتساب الأصول غير المالية) ، وهو الأهم ، خلال أربع سنوات مثلاً ، (2004 ، 2005 ، 2006 ، 2007م) ، إلا على مخصصات

محدودة لم تتجاوز نسبتها 20 % ، 25 % ، 27 % ، 29 % ، على التوالي،⁽¹¹⁴⁾ ومع ذلك لا يمكن اعتبار ما خصص للإتفاق الاستثماري هنا إنفاقاً فعلياً ، كون الكثير من المشاريع الواردة الموزعة عليها تلك المخصصات هي مشاريع غير مدرجة في خطط التنمية ، وتنفذ بتوجيهات رئاسية بصورة مرتجلة وغير مدروسة ، دون العودة إلى المؤسسات الرسمية ، والبعض الآخر من تلك المشاريع يتكرر تخصيص اعتماداتها في أكثر من موازنة مالية سنوية وفي أكثر من اعتماد إضافي .

كما يظهر جلياً بأن معظم موارد الاعتمادات الإضافية يتم تخصيصها لكل من وزارتي الدفاع والداخلية والأمن ولرئاسة الجمهورية ولما يسمى بالاعتمادات المركزية (مع ملاحظة أن هناك صعوبة في التفريق بين الأخيرتين ، إضافة إلى أن الاعتمادات المركزية بمثابة حساب عام ترصد له أموال ضخمة دون تحديد دقيق للجهات أو أهداف إنفاقها ، ناهيك عن أن صرفيات كبيرة من هذا الحساب - وكما هو معمول به - تتم بتوجيهات رئاسة الجمهورية) ... فمن خلال بيانات الجدول رقم (6) - نهاية الفصل - لأهم الجهات المستأثرة بالاعتمادات الإضافية خلال ثلاثة أعوام (2005-2007م) ، يتضح بأن الاعتمادات المركزية قد استأثرت خلال تلك الفترة بأكثر من 728.3 مليار ريال ما يمثل 63 % ، أي قرابة ثلثي قيمة الاعتمادات الإضافية ، و216.6 مليار ريال للدفاع 19 % ، و 23.5 مليار ريال للداخلية والأمن ، إضافة إلى 13 مليار ريال لرئاسة الجمهورية ، في حين أن ما تم تخصيصه لقطاع الصحة ، وللمقارنة ، لم يتجاوز قيمته من تلك الاعتمادات 2.9 مليار ريال أي ما نسبته 0.2 % فقط ، منها مئتا مليون ريال لمشروع لم يتم وهو

ما كان مفترضاً إنفاقه لتجديد الطاليات في الخدمات الصحية ، أما التعليم فكان نصيبه أيضاً هامشياً ولم يزد عن 8.4 مليار ريال ونسبة 0.7 % ليس إلا ، خصص منها 5.6 مليار ريال لمعالجة بدل طبيعة عمل المدرسين ... أي أن بحمل تخصيصات هذين القطاعين برغم ضآلتها تندرج ضمن النفقات الجارية لا الاستثمارية . أما الإعتماد الإضافي للعام 2008م ، فقد حجبت الحكومة عنه ، ولأول مرة ، البيانات المتعلقة بتفاصيل وحجم الإعتمادات المخصصة لوزارات الدفاع والداخلية والأمن والإعتمادات المركزية .

من جهة أخرى ، درجت الحكومة على تضمين طلباتها للإعتمادات الإضافية مسميات عامة ومصطلحات مبهمه ومضللة ، مثل :-

- حتميات التنفيذ الفعلي لرئاسة الجمهورية !
- حتميات التنفيذ الفعلي لرئاسة الوزراء !
- حتميات التنفيذ الفعلي للإعتمادات المركزية ولوزارات الدفاع والداخلية !
- التزامات فعلية لمشاريع قيد التنفيذ ! ، التزامات قائمة !
- مقابل تغطية جزء من العجز القائم ! ، مقابل تجاوزات فعلية !
- وحتى الراتب الإضافي في إعتمادات العام 2006م " إكرامية مرشح المؤتمر الشعبي العام الحاكم للانتخابات الرئاسية " الذي تم صرفه لموظفي الدولة قبيل الانتخابات بيومين ، والبالغ إجمالي تكلفته 31.9 مليار ريال ، قد أوردته الحكومة في مذكرتها التفسيرية للإعتماد الإضافي على أنها - أي عملية صرف الراتب - كانت بهدف تنشيط الطلب الكلي ومحاربة الفقر !!!

إن العديد من مجالات الإنفاق الواردة في إيضاحات الاعتماد الإضافي للعام 2006م قد رُصدت لها من الأصل مخصصات في الموازنات العامة السنوية ... بل إن بعضها قد حقق وفراً كبيراً ... ففي الخمسة مجالات التي أوردتها تقرير اللجنة المالية في مجلس النواب على سبيل المثال ، ⁽¹¹⁵⁾ وهي مخصصات الدين المحلي ، الصيانة ، النفقات الرأسمالية والاستثمارية ، مشاركة الحكومة في رأسمال المنشآت المحلية ، التحويلات الرأسمالية ... طلبت الحكومة 43 مليار ريال كاعتمادات إضافية لتغطية " النفقات الطارئة " للمحالات المذكورة ، في حين بلغ إجمالي الوفرة المحقق في الموازنة العامة لنفس الخمسة مجالات 40 مليار، هذا فقط خلال الأشهر العشرة الأولى (يناير - أكتوبر) ، إضافة إلى ما هو مرصود للشهرين المتبقين .

كذلك التعويضات ومقابل أتعاب وتكاليف المرافعات القضائية الدولية ، بسبب فساد إجراءات التعاقد الحكومي مع الشركات الأجنبية ، ومنها شركات نفطية ، فبعد أن كشف مجلس النواب عمليات فساد مشبوهة ألزم الحكومة بإلغاء الاتفاقيات التي كانت قد أبرمتها مع تلك الشركات ، التي ذهبت بدورها إلى مقاضاة الحكومة اليمنية في المحاكم الدولية... وبدلاً من أن يحاسب ويعاقب المسؤولون المتسببون في ذلك الفساد، وهم في مستويات السلطة العليا ، تم رصد عشرات الملايين من الدولارات ضمن طلبات الاعتماد الإضافي ، إما كتعويضات للشركات أو مقابل أتعاب وتكاليف المرافعات القضائية الدولية ... على سبيل المثال لا الحصر :-

● 3.82 مليار ريال مقابل ما سميت بالتسوية الودية النهائية لإلغاء الاتفاقية غير القانونية الخاصة ببيع 60 % من حصة الشركة اليمنية تحت التأسيس

في القطاع 53 (حضر موت) إلى شركة " باسفيل " وشركة " ولترا "... وبالرغم من تكبد خزينة الدولة ، جراء فساد هذه الصفقة ، خسائر كبيرة بلغت قيمتها 27.3 مليون دولار ، إلا أن الحكومة صرفت قيمة التعويض لهاتين الشركتين من الاعتمادات الإضافية للعام 2005 م . (116)

● 1.9 مليار ريال ، جزء من تكاليف الترافع في قضية التحكيم الدولية مع شركة " هنت "... تم صرف المبلغ من الاعتمادات الإضافية للعام 2007 م . (117)

● 1.23 مليار ريال مقابل " التسوية الودية " في القضية بين هيئة تطوير تهامة وشركة " كوالافينو " الكندية (ما يعادل 6.2 مليون دولار) .. تم صرف المبلغ من الاعتمادات الإضافية للعام 2007 م . (118)

بمعنى أن أطراف الفساد في السلطة العليا تستلم العمولات "الكميشتات" بملايين الدولارات من الشركات الأجنبية ، ثم يفرض على الشعب أن يدفع من موارده العامة - عبر الاعتمادات الإضافية - التعويضات وما تسميه الحكومة بـ " التسويات الودية " ... ناهيك عن آثار توقف العمل في تلك المشاريع المتعاقد عليها .
فإذن ما الذي يعنيه كل هذا ؟

استخلاصات :

● إن قطاع النفط يظل المرتع الخصب الأول لفساد السلطة ومراكز النفوذ بمستوياتها العليا ... وما يرافق ذلك من ممارسات شديدة التعقيم على معظم البيانات الأساسية المتعلقة بالقطاع النفطي ... ووفقاً لتقرير وكيل وزارة المالية لقطاع الإيرادات الأسبق ، فإن القطاع لا يعرف شيئاً ، ولا يتلقى أية بيانات عن حجم الصادرات الفعلية من النفط ، ولا مقدار عائداته (باستثناء البيانات المسموح بإعلانها) والتي تصل بعد مرور أسابيع عديدة ، إذ أن موانئ ومراكز تصدير النفط محظور دخولها أو الاقتراب منها حتى على الأجهزة الرقابية الرسمية ، ومنها الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ، كما لا يعرف قطاع الإيرادات في وزارة المالية شيئاً عن سياسة أسعار الصادرات وآليات احتسابها ... كذلك الأمر بالنسبة لكيفية تدفق أو توزيع مشتقات النفط إلى مناطق ومحافظات البلاد ...

نفس الأمر أكدّه أيضاً عبد الله الأحرر رئيس مجلس النواب الأسبق بأن السلطة التشريعية والرقابية ، وكذا رئاسة البرلمان لا تعلم شيئاً عن البيانات الحقيقية للنفط ، وأن مجرد الحديث والمطالبة ببيانات ومعلومات عن القطاع النفطي يثير ردود فعل سلبية وغاضبة ولا يتم التجاوب معها ... بمعنى أن بيانات النفط الحقيقية لا يعرفها سوى أنفار قلائل ، وتمر فقط عبر قناة ضيقة تشمل الشركات النفطية وموانئ التصدير ويصل طرفها إلى أعلى هرم السلطة .

- إن كل تقارير المنظمات الدولية المعنية بمكافحة الفساد ، وأهمها منظمة الشفافية الدولية ، تصنف اليمن في ذيل قوائمها مع الدول الأكثر فساداً ، بل إن تقرير منظمة الشفافية الدولية للعام 2004م - كما سبق الإشارة - قد اعتبر اليمن ، صراحةً وبصورة مباشرة ، ضمن 14 دولة نفطية في العالم متهمة باستشراء الفساد في قطاعها النفطي وبإخفاء جانب كبير من عائداتها النفطية في جيوب مديري الشركات الغربية المنتجة ، والوسطاء ، والمسؤولين المحليين ...
- إن طلبات الاعتماد الإضافي تنشأ بعد تحقيق فوائض في العائدات النفطية الناتجة عن فوارق أسعار النفط (الفرق بين الأسعار التقديرية في موازنات الدولة وأسعار البيع الفعلية في الأسواق العالمية) ، أي أن المبالغ التي ترصد في طلبات الاعتماد الإضافي هي كل حصيلة المتحقق من فوارق أسعار النفط ، مضافاً إليها أحياناً أجزاء كبيرة من العائدات الضريبية الزائدة عن تلك المقدرة في الموازنات المالية السنوية .
- تنشأ التراكمات المالية الناجمة عن فوارق أسعار النفط عند تحديد الأسعار التقديرية لبرميل النفط في موازنات الدولة ، إذ تعتمد الحكومة في تقديراتها تحديد أسعار متدنية بفارق كبير عما هو سائد ومتوقع في بورصات النفط العالمية ... وكان من الممكن أن لا يلاقي ذلك اعتراضاً وأن لا تثار أية شبهة ، بل إن البعض من الدول المصدرة للنفط تعتمد في موازناتها أسعاراً تقديرية متدنية لمبيعات النفط تحسباً لأية هزات أو تراجعات مفاجئة في أسعاره ... لولا أن الأمر في اليمن يختلف بالنظر إلى السيطرة المخكمة للفساد على جميع مفاصل القطاع النفطي من

عمليات إنتاجه وتسويقه وحتى على طرق احتساب نفط الكلفة وعلى
تحصيل الضرائب وما يرافقها من إعفاءات بتوجيهات عليا ، ناهيك عن
التعقيم الشامل على كل البيانات في هذا الحقل ... إذ تذهب حصيلة
معظم تلك الفوارق في أسعار النفط إن لم تكن كلها - بعكس ما هو
جارٍ في بقية الدول النفطية - في مجرى وقنوات الفساد والإنفاق
المسبق، دون موافقة البرلمان أو العودة إليه حسب القوانين النافذة .

● في الوقت الذي تلهث فيه الحكومة اليمنية وراء بضعة ملايين من
الدولارات كمساعدات وقروض تخرج البلاد من أزمتها الخانقة ... نجد
وبالمقابل الفساد الرسمي وهو يزداد تغولاً في عبثه بالمال العام وبموارد
البلاد المحدودة عبر الاعتمادات الإضافية التي بلغت خلال الفترة
(2000 - 2008 م) ما يزيد على 2.405 ترليون ريال ، أي ما يعادل
12.513 مليار دولار ، هي في مجملها كل حصيلة فوارق أسعار النفط
المعلن تصديره في تلك الفترة ، كان يمكن لها أن تسهم بقوة في
اجتثاث حالة الفقر من جذوره لو أنه تم توجيهها وتوظيفها بصورة
سليمة وشفافة .

● إن تلك الأرقام الفلكية الناجمة عن فوارق أسعار النفط يتم العبث بها
بعيداً عن التوظيف المفترض في المجالات الاقتصادية والاجتماعية ...
ويستنزفها فساد الشريحة العليا في النظام الحاكم والمراكز النافذة في
السلطة ... بعكس الحال القائم في دول الخليج والدول النفطية
الأخرى التي تعمل حكوماتها على توظيف تلك الفوارق في برامج
استثمارية إضافية حقيقية ، تشمل تطوير البنى التحتية ومشاريع صناعية

وزراعية وتنمية بشرية ، وباتجاه التخلص من الديون المتراكمة ... أو كما حدث في الجزائر بتسخيرها تلك الموارد الإضافية لبناء واستحداث مئات الآلاف من الوحدات السكنية لحل أزمة السكن... ما يعود على مجتمعاتنا بالتقدم وتحسين مستوياتها الاقتصادي - الاجتماعي .

● إن السلطة العليا ومراكز النفوذ تسارعان بالإتفاق المسبق لكل ما يتوافر من الفوائض المالية الناجمة عن الفروق في أسعار النفط ، دون إذن أو موافقة من البرلمان وبمخالفة صريحة للدستور والقوانين .

● إن معظم الموارد في الاعتمادات الإضافية تستأثر بها الاعتمادات المركزية ورئاستي الجمهورية والوزراء ووزارات الدفاع والداخلية والأمن بشقيه السياسي والقومي ، والمؤسسة الاقتصادية اليمنية ...إلخ.. جميع تلك الجهات لا يقترب منها مفتشو الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، ولا يرد ذكرها في تقارير الجهاز ، رغم أنها عملية شكلية ، لكنها بمثابة مناطق محرمة ومحظور الاقتراب منها ... من هنا يمكننا استنتاج مبررات توزيع مليارات الاعتمادات الإضافية على جهات كهذه .

● رفض الحكومة ، وعلى مدى السنوات الماضية ، لتوصيات مجلس النواب المتكررة بالزام الحكومة فتح صندوق أو حساب خاص في البنك المركزي تورد إليه المبالغ الناتجة عن فوارق أسعار النفط ، وأن لا تقوم الحكومة بالصرف منه إلا بعد موافقة البرلمان ، بحسب القانون ، وهو ما وعدت الحكومة وتعد الالتزام به في كل عام دون أن تنفذه .

● إن مجمل الحقائق وفصائح الفساد التي تكشفها التقارير الصادرة عن الأجهزة الرقابية (كالجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة أو مجلس النواب باعتباره سلطة رقابية أيضاً) لا تعبرها السلطات القضائية والتنفيذية العليا أي إهتمام ، كونها - وكما جرت العادة - لا تلزم أحداً بالمساءلة ، ولا يترتب عليها الخضوع للتحقيقات والمثول أمام المحاكم أو تطبيق العقاب ... إذ لا تتعدى أهمية تلك التقارير عن كشف بعض حقائق الفساد ، ومضمونها الذي لا يتجاوز مداه إصدار توصيات مجردة غير ملزمة لا أكثر ... وكون الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة هيكلياً ينبع مباشرة رئاسة الجمهورية و لا يتمتع بالاستقلالية المطلوبة ... وعلى اعتبار أن التعديلات الدستورية التي أجراها النظام في العام 2001م قد سلبت السلطة التشريعية (مجلس النواب) ما تبقى لها من صلاحيات اتخاذ القرار الملزم وممارسة السلطة الرقابية الفاعلة ، ليقصر أيضاً دور البرلمان فقط على إصدار التوصيات المجردة دون القرار الملزم .

● إن طلبات الاعتماد الإضافي تحولت إلى وسيلة خطيرة من وسائل الفساد الرسمي ، بمستوياته العليا ... الأمر الذي يفسر ضغوط الجهات المانحة والبنك الدولي اعتماد الحكومة نظاماً جديداً في تصميم مشاريع الموازنات بصورة شفافة ، وفي تحديد سعر تقديري أكثر واقعية لمبيعات النفط يقارب الأسعار السائدة في السوق العالمي ... كذلك الضغوط التي مارستها كل من " دانيلا جريساني " نائبة رئيس البنك الدولي لشمال أفريقيا والشرق الأوسط ، و " جارث توماس " وزير التنمية الدولية البريطاني ، والجهات المانحة ، واشتراطهم على الرئيس اليمني

خلال انعقاد مؤتمر لندن للمانحين (15 - 16 / 11 / 2006م) ، بضرورة
انضمام اليمن إلى مبادرة الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية
(EITI) ... استشعاراً من البنك الدولي والجهات المانحة باتساع مساحة
الفساد والإهدار المتزايد للموارد النفطية الشحيحة ، وبأهمية التصديق
على تفشي الفساد في القطاع النفطي .

* الفساد عبر تهريب المشتقات النفطية :

في تحقيق ميداني هام أجرته صحيفة " الشارع " اليمنية كشفت فيه طبيعة وآليات ومنافذ تهريب المشتقات النفطية من مادي الديزل والغاز المدعومين...⁽¹¹⁹⁾ واتضح ما يلي :-

- أن كبار المتهمين بتهريب الديزل يمتلكون شركات غطائية ولا يتجاوز عددهم أصابع اليد الواحدة ... إذ يحتكرون نشاط التهريب برمته ، وتقف من ورائهم شخصيات في أعلى هرم السلطة .
- أن مناطق التهريب تمتد من ميناء " عدن " إلى " المكلا " و " المهرة " ومن ميناء " الحديدة " ، وكذلك من ميناء " المحا " خاصة ... إضافة إلى المنافذ البحرية المخادبة لتلك الموانئ .

آليات التهريب من ميناء عدن :-

- يستخدم المهربون في عمليات التهريب شركات صيد أمماك تمتلك قوارب صغيرة وبواخر متوسطة خاصة ... كذلك الحال بالنسبة لقوارب الصيادين التقليديين .
- يجلب المتنفذون أو يستأجرون قوارب صيد عدة أو حتى يسجلون أعداداً وهمية من القوارب ... يستلمون على أساسها كميات الديزل المخصصة لها من المصافي ... وليس بالضرورة أن تكون تلك القوارب تعمل ، فكما ثبت أن معظمها متوقفة عن العمل أو تعمل بصورة محدودة للغاية ... إذ تخصص مصافي عدن من 10 إلى 15 طنناً من الديزل شهرياً لكل قارب صيد حديث و 5 أطنان لكل قارب صيد تقليدي .

- أيضاً - بحسب المصدر ذاته - فإن شركة مصافي عدن ضالعة في عمليات فساد وتهريب الديزل ، إذ تقوم بين الحين والآخر بإخراج كميات كبيرة من الديزل من 20 إلى 40 ألف طن باسم مخصصات محافظات وتدفع بها إلى قنوات التهريب .
- توجيهات رئيس الجمهورية بين فترة وأخرى بصرف كميات من الديزل تتراوح بين 3 - 5 آلاف طن لعدد من المتنفذين الذين يسلمونها للمهربين لتهريبها وبيعها في عرض البحر .
- شكل آخر من أشكال استنزاف وتهريب مادة الديزل يتمثل في أن الشركات والوكالات الملاحية تتلقى طلبات للتزود من قبل سفن في عرض البحر، فتقوم هذه الشركات بشراء الديزل أو المازوت بمخفات الأطنان من الشركة اليمنية لتمويل البواخر بالوقود (ABD) بالسعر المحلي المدعوم (210 دولارات للطن) ثم تبيعه لتلك السفن بالسعر الدولي (890 دولار للطن) مع تخفيض يتراوح ما بين 5 و 10 دولارات عن كل طن .
- أحياناً تكون هناك كميات كبيرة من الديزل (بالسعر المحلي) في سفن وقوارب الشركات والوكالات التجارية التي تطلب من ABD إضافة كميات بسيطة عليها (بالسعر العالمي) ثم تنجس إلى البحر لتموين البواخر بالكمية كلها وبالسعر العالمي .
- الضعف الشديد للرقابة على عمل الوكالات والشركات التجارية وعلى الاتصالات بين فروع شركة النفط في عدن والمكلا والمهرة والحديدة والمخا ، وهو عملية مقصودة ، إذ يستغل المهربون هذه الوضعية ويتواطؤ

من المسؤولين ليحصلوا أحياناً على كميات الديزل المقررة كنموين شهري من أكثر من فرع وغالباً لقوارب غير موجودة .

● بل إن عمليات الفساد قد ذهبت إلى مدى أبعد بتهريب النفط الخام المدعوم ... إذ أثبت تقرير الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة عن العام 2006م،⁽¹²⁰⁾ بأن شركة مصافي عدن التي تحصل على خصم خاص على مشترياتها من النفط الخام وبأسعار متميزة نقل عن الأسعار العالمية تقوم بإعادة بيع النفط الخام وتصديره إلى الخارج للشركات الأجنبية ... (طبعاً المقصود هنا عبر المافيا المنتفذة) بنفس الأسعار المتميزة التي حصلت عليها من الدولة ... الأمر الذي أدى - حسب التقرير - إلى استفادة تلك الشركات من الأسعار المتميزة ... وحرمان خزانة الدولة والمصفاة من ذلك الفارق بين السعرين المقدّر بـ 33 مليون دولار آنذاك ... وفي هذا أيضاً فإن الأمر لا يحتاج إلى عناء لتفسير آلية الفساد المتبعة ... وما أورده التقرير بأن تلك الكميات التي تباع للخارج بنفس الأسعار المتميزة (المدعومة) ... يقصد بها ما يقيد رسمياً أو دفترياً في سجلات شركة مصافي عدن ، أما الثمن الذي تقيضه المافيا من الشركات الأجنبية فليس هناك أدنى شك من أنه بالسعر العالمي ، وربما أقل بفارق بسيط ، وأن المبالغ التي تفقدها خزانة الدولة (33 مليون دولار عام 2006م ، ومبالغ أخرى في سنوات سابقة ولاحقة) لا تستفيد منها الشركات الأجنبية إلا جزئياً ... بينما تذهب معظم تلك المبالغ إلى جيوب الفاسدين في شركة المصافي وعصابات التهريب وإلى من يوفر لهم مظلة الحماية أو المستفيد الرئيس في السلطة .

آليات التهريب من ميناء "المخا" والمنافذ البحرية المجاورة :-

● تضاعلت أهمية " المخا " كميناء بحري يلبي احتياجات الاستيراد والتصدير ، وفق سياسة منظمة ، فيعد أن كان يستقبل أكثر من 160 حاوية تجارية خلال الثمانينيات ، لم يتجاوز استقباله 10 حاويات فقط مطلع الألفين... وبعدها توقف لهائياً عن استقبال أية حاوية . ناهيك عن تراجع حركة الاصطياد السمكي وبصورة حادة ليصبح ميناء " المخا " أحد أهم المنافذ البحرية لعمليات تهريب المشتقات النفطية ... ولتنحيز أعداداً متزايدة من الصيادين إلى ممارسة نشاط التهريب ، إلى جانب العديد من الضباط والجنود من ذوي الخبرة في التهريب .

● يتم التهريب في تلك المنطقة عبر ميناء " المخا " أساساً والمنافذ البحرية المنتشرة هناك وبالذات من المنافذ " ذباب " ، " رأس العارة " ، " المعقر " ، " رأس عمران " ، " موشج " وحتى عبر ميناء الحديدية .

● تستخدم في عمليات التهريب عشرات القاطرات النفطية ولدى أحد رؤوس المافيا حوالي 100 قاطرة نقل كبيرة التي تنقل الديزل والغاز من المصافي إلى ميناء المخا ، لتفرغ تلك الكميات إلى القوارب والزوارق وإلى بواخر نقل صغيرة ومتوسطة الحجم التي بدورها تنقل المشتقات النفطية المهربة إلى السفن المنتظرة لها في عرض البحر أو إلى شواطئ الصومال وجيبوتي وأريتريا ...

● الكميات المهربة من الديزل والغاز هي جزء من مخصصات محافظات تعز وإب والحديدة والمخا ... إذ يقوم التجار المهربون بنقل احتياجات تلك المحافظات من مادي الديزل والغاز ولكن بعد اقتطاع كميات كبيرة

تخصص للتهريب وتنقل إلى المنافذ البحرية ... ودون أية رقابة أو مساءلة. ما ينتج عنه أزمات وعجز في تموينات وإمدادات الأسواق المحلية باحتياجاتها من تلك المشتقات .

● كذلك ما أكدته التقرير الرسمي الصادر عن وكيل وزارة المالية لقطاع الإيرادات بأن الوزارة لا تعرف شيئاً عن كيفية تدفق مشتقات النفط إلى المناطق ولا تعرف كيف توزع ، وكيف تصل الواردات من تلك المشتقات ولمن تسلم ، مع ثبوت حقائق بأن نسبة كبيرة منها تباع في عرض البحر ولا تصل البلاد ... في حين أن قطاع الإيرادات يتقدم شهرياً بكتشوفات مبالغ الدعم التي على الحكومة دفعها ، وهي مبالغ تتضاعف سنوياً ... ولم يحدث أن أحداً من المختصين قد التفت إلى تحليل أرقام الدعم المربعة التي تآكل خيرات البلاد بصورة عبثية ... " (121)

إن عمليات تهريب مادة الديزل عبر الموانئ والمنافذ البحرية اليمنية مغربة جداً ولا تكتنفها مخاطر تذكر بسبب تواطؤ السلطات وإضعاف أو تقييد أجهزة الرقابة بصورة متعمدة ... إضافة إلى ضلوع السلطة العليا في فساد من هذا النوع ... إذ أن المهرين يجنون أرباحاً طائلة جراء عمليات التهريب ، فما يدفعونه للحصول على مادة الديزل المدعومة هو (35 ريالاً عن اللتر الواحد / أي ما يعادل 17 سنتاً أمريكياً) ليكسبوا من ورائه أربعة أضعاف عند بيعه بالسعر الدولي (140 ريالاً سعر بيع اللتر الواحد / أي ما يعادل 70 سنتاً أمريكياً) .

وبحسب تصريحات المدير التنفيذي لشركة النفط اليمنية فإن التقديرات الرسمية لكميات الديزل المهربة شهرياً تصل إلى 100 ألف طن ، لتبلغ خسائر

الدولة جراء عمليات تهريب الديزل ما يقارب 816 مليون دولار سنوياً ،
بمعدل 68 مليون دولار شهرياً . (122)

من ناحية أخرى ، وكما سبقت الإشارة ، لا توجد أية رقابة أو مساءلة
على عمليات الفساد تلك ، ولم يحدث أن حُكِمَ أيّ من المتسببين في هذه
العمليات ، لأن رؤوس التهريب الكبيرة التي تحتكر نقل المشتقات النفطية
من المصافي إلى الموانئ البحرية والجزر وإلى محطات الاستهلاك في المدن
والمحافظات تقف وراءها شخصيات متنفذة مدنية وعسكرية في أعلى هرم
السلطة ، باستثناء محاولة وحيدة قامت بها الهيئة الوطنية العليا لمكافحة
الفساد ، التي ما إن قامت بإثبات واقعة فساد ، حتى صدر ضد الهيئة حكم
قضائي عاجل خلال ساعات لصالح أقطاب التهريب ، ولتتحول الهيئة
بموجبه إلى طرف مذنب في ما قامت به من إجراءات .

من تلك الحقائق يتضح مدى تغلغل الفساد في أهم قطاع اقتصادي
ومدى سيطرة العلاقات المافوية ، بالتواطؤ الحكومي وإضعاف عمليات
الرقابة ، وارتباط العديد من رجال الحكم مدنيين وعسكريين في قمة هرم
السلطة برجال العصابات وما يسمونهم بـ "رجال أعمال" متخصصون في
النشاطات القذرة التي تستنزف موارد الشعب الشحيحة وتُسرع بوتيرة
إفقاره .

* أشكال أخرى للفساد في القطاع النفطي

(تكشفها تقارير رسمية)

ثبت من تقارير الأجهزة الرقابية الرسمية ، وفقاً للهامش الرقابي المتاح ، أن إيرادات النفط تعيش حالة إهدار حقيقي .. فيحسب التقرير الصادر عن وكيل وزارة المالية لقطاع الإيرادات الأسبق ،⁽¹²³⁾ يكشف التقرير ويؤكد على النقاط الخطيرة التالية :-

- أن إيرادات النفط تعيش حالة إهدار ، وأن قطاع الإيرادات في وزارة المالية لا يقوم ولم يتم في أي مرحلة من مراحل وجوده بدوره في رقابة الإيرادات الضريبية والجمركية والنفطية.
- إن القطاع لا تصله المعلومات عن الإيرادات في وقتها وهي في الأصل شحيحة ، وغالباً ما تعتذر الجهات الإيرادية عن موافاة القطاع ببيانات الموارد.
- أن القطاع لا يعلم شيئاً عن حجم المعفيات ولا يراقبها وليس لديه سجل شامل بها ، شأنه في ذلك شأن مصلحة الجمارك .. علماً بأن الإعفاءات قد بلغت خلال أربعة أعوام فقط (2001 - 2004م) وتجاوزت أكثر من نصف ترليون ريال.
- أن الإيرادات النفطية كغيرها من الإيرادات ليس عليها أي رقابة ومتروكة من كل الجهات الرسمية عدا الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الذي تنحصر رقابته في الجوانب المستندية وبالتالي تعتبر محدودة الحدودى ... في حين أن نفط الكلفة يهدر أكثر من 40% من عائدات البترول دون أن تعير الجهات الرسمية هذا الأمر أي اهتمام.

● مدخلات الشركات النفطية تقدر بمئات المليارات وهي معفية ، تخصم من نفط الكلفة ، ومع أنه يفترض عودتها بعد انتهاء العقود ، لكنها ومع غياب الرقابة لا تعود وإن عاد بعضها فعلى شكل نقايات من الخرقة.

● أن قطاع الإيرادات لا يعلم عن صادرات البلاد من النفط إلا بعد أسابيع ، وكذلك الأمر بالنسبة للإيرادات العائدة من تلك الصادرات .. كما لا يعرف القطاع شيئاً عن أسعار الصادرات أو الآلية التي يتم بها احتساب أسعار كميات النفط المصدرة.

كما أن أهم المخالفات (أشكال الفساد) في شركة مصافي عدن التي كشفها كل من الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ومجلس النواب ، فقط من خلال فحص ومراجعة الحسابات الختامية لموازنة العالم المالي 2005 م ،⁽¹²⁴⁾ تمثل في :-

1) ارتكاب الشركة للعديد من المخالفات والتجاوزات للقوانين والأنظمة واللوائح أهمها :

- عمليات شراء لأصول ثابتة مخالفة لقانون المناقصات.
- شراء سيارات بالأمر المباشر دون الرجوع إلى القنوات القانونية الرسمية.
- تجاوز الصرف حدود الاعتمادات المقررة بالموازنة وبالذات في بند المصروفات المخصصة بمبلغ 1,4 مليار ريال وبما نسبته 341%.
- تنفيذ عدد من المشروعات خارج إطار الموازنة وبمخالفة لقانون المزايدات والمناقصات. (معظمها بتوجيهات رئاسية) .

- قيام الشركة ومن موازنتها - وفقاً لأوامر عليا - بتمويل مشاريع خارجية في قطاعات أخرى ليس للشركة أية علاقة بها ... الأمر الذي أدى إلى تعثر تنفيذ مشاريع الشركة ذاتها.

(2) تقريباً نفس الأوضاع والمخالفات القانونية تنطبق على كل من شركة توزيع المنتجات النفطية والشركة اليمنية للغاز ... ومعظم تلك المخالفات تتم بدافع الفساد وعبر آلياته ، في ظل مناخ إداري يقتصر إلى الشفافية والمساءلة الملزمة لإيقاف الهدر والعبث بالمال العام.

من جانب آخر ، وعلى مستوى الشركات النفطية الأجنبية العاملة في اليمن ، كشف تقرير مجلس النواب العديد من ممارسات وبؤر الفساد المستشرية ، كان أهمها: (125)

1. ما كشفه تقرير الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بأن الحساب الختامي للموازنة العامة للعام 2005 لم يُظهر من الضرائب على دخل الشركات النفطية الأجنبية سوى مبلغ 355 مليون دولار (ما يعادل 68.6 مليار ريال) وهو ما يخص ضريبة الدخل على شركة " هنت " فقط ، بينما ضرائب الدخل على بقية الشركات النفطية وفقاً للإقرارات المقدمة من قبلها لمصلحة الضرائب عبر وزارة النفط والبالغة 628 مليون دولار (ما يعادل 190 مليار ريال) لم يسجلها الحساب الختامي للموازنة العامة ولم تدرج فيه ضمن البند والنوع المخصص لذلك ، والملفت للنظر أن كل من وزارة النفط ووزارة المالية - بحسب التقرير - أحجمتا عن تقديم أي تفسير لذلك.

2. أن وزارة المالية ومصلحة الضرائب لا تستطيعان التعامل مع الشركات النفطية بصورة مباشرة إلا عن طريق وزارة النفط ، سواء فيما يتعلق بكميات الإنتاج أو نفط الكلفة ، أو حتى الضرائب المستحقة على الشركات النفطية ... ناهيك عن أن مصلحة الجمارك وموظفيها ، إلى جانب الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وغيرهم ، محظور عليهم الدخول أو الاقتراب من موانئ تصدير النفط ، سواء كان ذلك للإشراف أو الرقابة أو حتى لمعرفة حجم الصادرات النفطية وتحديد قيمتها ، وفقاً لما هو محمول لهم قانوناً.

3. أورد تقرير الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة انتقادات شديدة على التوسع في منح الإعفاءات الجمركية بأوامر عليا على واردات الشركات النفطية ومقاولي الباطن التابعين لها ، (تصل إلى مليارات الريالات) . (126) من جانب آخر فإن الشركات النفطية العاملة تقوم باستيراد احتياجاتها من الآلات والمعدات ومستلزمات الإنتاج بنفسها وبطرائقها الخاصة ، دون سابق إشعار لمصلحة الجمارك أو وزارة المالية بقائمة احتياجاتها ...

أي أن كل ذلك يؤكد ويشير بكل وضوح إلى آليات فساد متعددة القنوات والأدوات ... ما يعني أن الشركات النفطية تحظى بضوء أخضر وبهامش واسع ومرن للحركة والتصرف واتخاذ القرار بعيداً عن القوانين المفترض الالتزام بها ، بل وإلى حد ما بعيداً عن نصوص الاتفاقيات التي وقعتها مع الحكومة اليمنية ... والسؤال الذي يبرز هنا هو : مقابل ماذا كل تلك التسهيلات ؟؟؟

- كشف الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة أيضاً في تقريره لعام 2004 بأن الدائرة العامة لتسويق النفط في وزارة النفط قامت دون أي سند قانوني بتصدير كميات من حصة الحكومة من النفط بأقل من الأسعار المعتمدة وفقاً لآليات التسعير لصادرات حصة الدولة والتي تقدر من قبل اللجنة الوزارية.

- توافر إدارة التسويق في وزارة النفط مقابل عمولات ، خلال بضعة سنوات ، يخصص بيع كميات كبيرة من صادرات حصة الحكومة النفطية على نهر من المتنفذين المحليين ، ورفض عروض شركات تسويقية أخرى منافسة ... دون أن تكون لأولئك الخبرة الكافية والقدرة الاستيعابية اللازمة لتسويق تلك الحصص الكبيرة ، مما أدى - في كثير من الأحيان - إلى امتلاء مخازنات الوفود في موانئ التصدير وتعذر تصريف المخزون أمام التدفق اليومي للإنتاج ... الأمر الذي اضطر الوزارة في حالات عديدة ومتكررة إلى بيع حصة الحكومة من النفط بأقل من الأسعار العالمية السائدة وبالتالي تكبد الدولة وخزيتها خسائر كبيرة.

- قيام وزارة النفط بتحصيل الكثير من الرسوم والمنح التي تبلغ عشرات الملايين من الدولارات كرسوم استخدام الأنابيب من الشركات النفطية المنتجة والمصدرة (31.4 ملايين دولار) ، وما حصلت عليه من الشركة اليمنية للغاز المسال مقابل منحة الدخول في المرحلة الثانية من مشروع الغاز الطبيعي (5 ملايين دولار) ، كذلك حصة الدولة من إيرادات الغاز...⁽¹²⁷⁾ وغيرها من تلك المبالغ التي تحصلها الوزارة ولا توردها إلى

حزينة الدولة ، بل تعمل عن قصد على تجنبها في حساب خاص في الوزارة وتصرفها مباشرة بصورة مخالفة للقانون ، فيما الحكومة والسلطة العليا بغضان الطرف عن خروقات فجّة كهذه ، على اعتبار أن البعض من أصحاب القرار - وهو التفسير المنطقي - له حصة من الكعكة.

لقد تغلغل الفساد عميقاً في القطاع النفطي والمعدني الاستخراجي وأخذ انتشاره أشكالاً عديدة أخرى ... كأن يفرض المتنفذون أنفسهم على الشركات الاستثمارية " كحماية " أو " وجاهة " ليس إلا ، أو كحلقة وصل مع صاحب القرار النافذ في السلطة العليا ... مقابل نسبة غير قليلة من الأرباح، تختلف من مشروع لآخر ، وقد تصل في بعض الأحيان إلى 50% ، أي نصف الأرباح ... (128)

كذلك الأمر بالنسبة للشركات الخدمية النفطية التي يمتلكها في الغالب مسؤولون يمنيون متنفذون ، بأسمائهم الشخصية أو بأسماء أبنائهم وأقاربهم ، فوفقاً للنائب البرلماني علي عشال ، (129) فهم يستحوذون على جزء كبير من كعكة القطاع النفطي ، إذ أن أكثر من 90% من الشركات العاملة في الخدمات النفطية هي إما للمسؤولين الرسميين بملكية كاملة أو أنهم شركاء في تلك الشركات بمساهمات عالية .. ولاشك بأنهم يقومون بتقديم خدمات نفطية ، إلا أن تلك الخدمات - وكما جرت العادة - يبالغ كثيراً جداً في احتساب تكاليفها ، ومن النادر جداً أن تعترض على صرفها الجهات الرقابية الفاحصة أو الجهات المالية الحكومية ، أو حتى مجرد مناقشتها كونها تسدرج ضمن ما يسمى بنفط الكلفة التي يتعذر على وزارة المالية ومصلحة الضرائب

تحديداً ، وفقاً لتقرير وكيل وزارة المالية وكذلك تقارير الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ، القيام بفحصها أو التعامل معها مباشرة ، إلا عن طريق وزارة النفط وبصورة جد شكلية ، وإن حدث وأن سُجلت اعتراضات من قبل الجهات الرقابية فلا تتعدى أن تحمل طابع التوصيات المجردة وغير الملزمة ... بسبب سطوة الأطراف النافذة ومظلة الرعاية والحصانة التي توفرها السلطات العليا.

ومؤخراً في أغسطس 2009 م حددت الشركات النفطية الأجنبية العاملة في اليمن رفضها وامتناعها عن كشف حساباتها بما تدفعه للحكومة ، وإخضاعها للمطابقة والتدقيق في بعض جوانبها ، وفقاً لقرارات المجلس اليمني للشفافية في الصناعات الاستخراجية وضوابط مبادرة الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية "EITI" التي انضمت إليها اليمن في 2007 م ، ما يعني اتفاق طرفي الحكومة والشركات النفطية على إبقاء التعتيم على حجم إنتاج وصادرات وعائدات النفط اليمني لتستمر أوضاع الفساد كما كانت .

إن يحمل التقارير الدولية تشير إلى أن عملية الإصلاح والتنمية في اليمن تسير من سيء إلى أسوأ ، وبحسب تقرير مؤسستي التراث (Heritage Foundation) و " وول ستريت جورنال " الأمريكيتين اللتين تصدران دليلاً سنوياً يقيّم مدى تقدم الدول في مجال الحرية الاقتصادية ، فإن النظام السياسي في اليمن قد خلق تحالفات سياسية اقتصادية قليلة نفعية عملت على دعم نظام الحكم القائم ذي التركيبة الثلاثية (عسكري/ تجاري/ قبلي) لكي تسانده للبقاء في السلطة لأطول فترة ممكنة ... ويعلق التقرير على تراجع مؤشرات اليمن بـ "...بعيداً عن إشارات الإدارة الأمريكية بديمقراطية حكومة صنعاء ،

فإنه يجب التركيز بشكل حدي على حقيقة مرة تقضي بأن هيمنة نظام عسكري قبلي هو السبب الرئيس الذي يعوق تحول اليمن إلى دولة مؤسسات وقانون ومجتمع مدني ، وهو السبب ذاته في تشويه حرية الاقتصاد وتكريس الفساد وعدم كفاءته في معالجة مشكلات التنمية وحسن استغلال وتوظيف الموارد " . (130)

لقد أصبح جلياً بأن السبب الأساسي في تفشي الفساد هو السياسة الرسمية المنظمة التي توفر مظلة الرعاية لاستشراء وتكريس الفساد وتعطيل مهام ووظائف الأجهزة الرقابية والقضائية ... الذي يعكس غياب الإرادة الرسمية في مواجهة ومكافحة الفساد ، كون السلطة الحاكمة مازالت تعتمد بسط نفوذها الشمولي واستمرار تعزيز المقومات الكفيلة بالحفاظ على مصالحها وبقائها ، وتعيد إنتاج أوضاع وعلاقات التخلف القائمة عبر ركائز هيمنتها الطائفية والطائفة المتمثلة في التحالف العسكري/ القبلي واقتحامهما المشوه لعالم التجارة والاستثمار وتحويله إلى مسخ بأدوات السطوة والفساد ... التي حتماً قد عوّقت ومازالت تُعَوِّق أي تقدم للبلاد نحو بناء دولة النظام والقانون والمؤسسات ، ونحو مجتمع مدني حديث !!!

وحول المقولة المموجة بـ " غياب الإرادة العليا لمكافحة الفساد .. " يبدو أن المنطق وحقائق الواقع تثبت بما لا يدع مجالاً للشك ، وتدعو إلى قلب صياغة المعادلة على نحو معاكس أكثر دقة وتحديداً هو : " أن الإرادة السياسية للسلطة العليا ترعى وتكرس الفساد ... كأحد أهم مقومات استمرارها والحفاظ على مصالحها ، وأحد ركائز ومصادر نفوذها وبسط هيمنتها " .

جدول رقم (3)

نسبة صادرات النفط الخام من إجمالي قيمة صادرات الجمهورية اليمنية ،
وكذلك حصة الحكومة من الصادرات النفطية ،
خلال الفترة (2000 – 2006م)⁽¹⁾ (بملايين الدولارات)

السنة	إجمالي الصادرات	صادرات النفط الخام (حصة الحكومة + حصة الشركات)	%	حصة الحكومة من صادرات النفط	نسبة حصة الحكومة من إجمالي الصادرات	إجمالي الواردات
2000	3797.2	3398.8	%90	1969.0	%52	2484.4
2001	3366.9	2905.1	%86	1585.4	%47	2600.4
2002	3684.4	3146.6	%85	1600.0	%43	3082.6
2003	3924.4	3452.7	%88	1828.4	%47	3557.4
2004	4675.7	4303.2	%92	2259.2	%48	3858.6
2005	6413.2	5952.0	%93	3114.9	%49	4712.9
2006	7316.4	6733.4	%92	4013.5	%55	5926.1
2007 ^٢				3087.9		

المصدر : نشرة البنك المركزي اليمني حول التطورات النقدية والمصرفية (أغسطس 2007) ، الإدارة

العامة للبحوث والإحصاء ، الجمهورية اليمنية ، ص 22.

(*) نشرة البنك المركزي اليمني حول التطورات النقدية والمصرفية (ديسمبر 2007) ، الإدارة

العامة للبحوث والإحصاء ، الجمهورية اليمنية ، ص 31.

(1) ملاحظة : يرى العديد من المحللين بأن أرقام الجدول تمثل البيانات المسموح بإعلانها

ونشرها رسمياً ، ولا تعني بالضرورة أنها تعكس البيانات الحقيقية للصادرات الفعلية من

النفط... بسبب حظر السلطة العليا على الجهات الرقابية - بالرغم من أنها جهات رسمية -

الدخول أو الاقتراب من موانئ التصدير.

جدول رقم (4)

التغيرات في حصة الحكومة اليمنية من إنتاج وصادرات النفط⁽¹⁾
خلال الفترة (2000 - 2007م)

قيمة الصادرات (مليون دولار) Value of exports (million USDollars)	حصة الحكومة (مليون برميل) Government share (million barrels)		السنة
	حجم الصادرات Exports	الاستهلاك المحلي Domestic Consumption	
1969.00	71.89	31.10	2000
1585.37	68.86	30.04	2001
1600.02	65.10	26.19	2002
1828.39	65.42	26.88	2003
2259.62	61.74	24.76	2004
3114.87	60.46	26.14	2005
4013.46	63.71	22.53	2006
3087.93	42.37	27.02	2007

المصدر : نشرة البنك المركزي اليمني حول التطورات النقدية والمصرفية (ديسمبر 2007) ، الإدارة

العامة للبحوث والإحصاء ، الجمهورية اليمنية ، ص 31.

(1) ملاحظة : يرى العديد من المحللين بأن أرقام الجدول تمثل البيانات المسموح بإعلانها ونشرها

رسمياً ، ولا تعني بالضرورة أنها تعكس البيانات الحقيقية لإنتاج وصادرات النفط ... بسبب

حظر السلطة العليا على الجهات الرقابية - بالرغم من أنها جهات رسمية - الدخول أو

الاقتراب من موانئ التصدير.

جدول رقم (5)

أبرز مظاهر الفساد الرسمي في اليمن

(الموازنات الإضافية)

أو

الطلبات الحكومية للاعتمادات الإضافية خلال الفترة (2000-2008م)

الممولة من الفروق بين أسعار النفط المقدرة في موازنات الدولة وأسعار بيعه

الفعلية في السوق العالمية والتي يتم إنفاقها مسبقاً تحت بنود وهمية وتصنيفات غير

محددة ، بصورة مخالفة للقانون وقبل موافقة البرلمان

السنة	تقديرات التفقات في الموازنة العامة (بالمليار ريال)	قيمة الاعتماد الإضافي (بالمليار ريال)	متوسط سعر صرف الدولار الواحد بالريالات	قيمة الاعتماد الإضافي (بالمليار ريال)	نسبة الاعتماد الإضافي إلى إجمالي التفقات %
2000	422.249	119.000	165.53	718.903	28.2%
2001	501.882	75.351	173.25	434.926	15%
2002	531.829	100.915	178.85	564.244	19%
2003	668.401	108.846	183.60	592.843	15.8%
2004	744.602	188.500	185.78	1015.000	25.3%
2005	836.379	451.164	191.00	2362.000	54%
2006	1179.953	422.369	198.5	2127.804	36%
2007	1622.491	278.331	199.2	1397.242	17.2%
2008	1829.585	660.448	حوالي 200	3300.00	36.1%
إجمالي	-	2404.924	-	12512.96	-

المصدر : - مشاريع الموازنات العامة من 2000-2008م .

- الطلبات الحكومية للاعتمادات الإضافية للأعوام من 2000-2008م.

- أسعار صرف الريال أمام الدولار في نشرات البنك المركزي اليمني من 2000-2008م.

جدول رقم (6): أهم الجهات المهمشة والجهات المستأثرة بالاعتمادات
الإضافية خلال الفترة (2005 - 2007م) (بالليار ريال)

السنة	قيمة الاعتماد الإضافي	مخصصات وزارة الدفاع	% نسبتها من قيمة الاعتماد	مخصصات وزارة الداخلية	% نسبتها من قيمة الاعتماد
2005	451.164	76.055	%17	1.089	%0.2
2006	422.369	48.105	%11.4	14.626	%3.5
2007	278.331	92.405	%33.2	7.796	%2.8
إجمالي	1151.864	216.565	%19	23.511	%2

تابع جدول رقم (6)

السنة	مخصصات الاعتمادات المركزية	% نسبتها من قيمة الاعتماد	مخصصات قطاع الصحة	% نسبتها من قيمة الاعتماد	مخصصات وزارة التربية والتعليم	% نسبتها من قيمة الاعتماد
2005	289.312	%64.1	00.754	%0.17	-	%0
2006	277.644	%66	1.921	%0.5	2.758	%0.7
2007	161.389	%58	00.2 لتجديد المطالبات في الخدمات الصحية	%0.07	5.600 بند مطبوعة عمل للمدرسين	%2
إجمالي	728.345	%63	2.875	%0.2	8.358	%0.7

المصدر : بيانات مجمعة من :

- 1- الطلبات الحكومية للاعتمادات الإضافية للأعوام من 2005 - 2007م.
- 2- تقارير لجنة الشؤون المالية في مجلس النواب حول مشاريع القوانين بفتح اعتمادات إضافية بالموازنات العامة للدولة للأعوام من 2005 - 2007م.
- ملاحظة : في طلبات الاعتماد الإضافي للعام 2008م حثت الحكومة ولأول مرة البيانات المتعلقة بتفاصيل وحجم الاعتمادات المخصصة لوزارات الدفاع والداخلية والأمن والاعتمادات المركبة .

الفصل الرابع

الفساد في اليمن - دراسة ميدانية

أولاً: النتائج الرقمية للدراسة الميدانية (الاستبيان)

" الجزء العام من الاستبيان الموجه لجميع الشرائح المعنية "

موظف جهاز الرقابة	رجل أعمال	موظف مستقل
----------------------	--------------	---------------

1. كيف تقيم مستوى الفساد في اليمن ؟

أ. مستحل .	(%96)	(%91)	(%83)
ب. متوسط .	(%3)	(%5)	(%8)
ج. محدود وليس له تأثير .	(%1)	(%0)	(%0)

2. هل تعتبر ظاهرة الفساد وتعاظمي الرشوة :

أ. (يمكنك الإشارة على أكثر من خيار) ظاهرة طبيعية وليست ذات أهمية .	(%0)	(%0)	(%0)
ب. حذافة وشطارة .	(%9)	(%5)	(%25)
ج. حالة استثنائية تتطلب على الصعوبات المالية والمعيشية .	(%34)	(%23)	(%42)
د. إفساد وتعطيل لاختلافات العمل والمجتمع .	(%63)	(%50)	(%51)
هـ. ظاهرة خطيرة ومضرة بالاقتصاد الوطني .	(%83)	(%86)	(%75)
و. إجابة أخرى			

3. هل تضطر إلى دفع الرشوة لإنجاز مصالحك أو معاملة مالية لك في المرافق الرسمية ؟

أ. نعم أفعلها أغلب الأحيان .	(%45)	(%55)	(%33)
ب. نعم أفعلها في بعض الأحيان .	(%38)	(%32)	(%50)
ج. لا أفعلها إطلاقاً .	(%17)	(%9)	(%17)

4. إذا كنت إجابتك بـ " نعم " فامن تفعها ؟

أ. لمسؤول الشؤون المالية أو الحسابات في المرفق .	(%8)	(%0)	(%0)
ب. للمختصين والمسؤولين في وزارة المالية .	(%6)	(%8)	(%8)
ج. أفعل للطرفين معاً ، وللاطراف ذات العلاقة .	(%64)	(%77)	(%75)

5. هل تعتبر المركزية الشديدة التي تتبعها وزارة المالية ، بإجراءاتها البيروقراطية ومركزية معظم عمليات الصرف عن طريقها ، وإتداب مشراء الشؤون المالية والحسابات والمشتريات وحتى إعطاء الصناديق من قبلها إلى كافة المرافق الحكومية ... هل تعتبر سياسة كهذه تسهم في الحد من الفساد أم تزيده ؟

أ. تحد من الفساد .	(%2)	(%9)	(%8)
ب. تزيد من الفساد .	(%98)	(%86)	(%92)

موظفون ومستقلون	رجال أصل	مراقبي الرقابة
--------------------	-------------	-------------------

6. إذا كانت إجابتيك بأنها تريد من الفساد ، هل تعتبر قيادات ورؤساء المرافق شركاء في عمليات الفساد ؟

أ. نعم شركاء في الفساد وسامعون فيه .	(%73)	(%68)	(%51)
ب. نعم شركاء بحكم مسئوليتهم القانونية والإدارية وإن كانوا لا يسهرون فيه	(%20)	(%18)	(%49)
ج. ليسوا شركاء في الفساد ولا علاقة لهم به .	(%0)	(%5)	(%0)

7. هل تعتقد أن الإدارة في أجهزة الدولة تنتهج أسلوب العمل الموسمي ؟

أ. نعم .	(%5)	(%14)	(%17)
ب. لا .	(%93)	(%82)	(%83)

8. هل تعتبر استمرار الأوضاع الحالية في توجهات وأساليب إدارة الحكم مشجعاً لاستمرار عمليات الفساد ؟

أ. نعم .	(%94)	(%95)	(%83)
ب. لا .	(%5)	(%0)	(%8)

9. متى كان الفساد في اليمن أكبر ؟

أ. الفساد قبل عشر سنوات كان أكبر .	(%2)	(%0)	(%0)
ب. الفساد الآن أكبر .	(%98)	(%96)	(%100)

10. من وجهة نظرك ماهي وحدات الجهاز الحكومي التي يمكن تصنيفها ضمن الوحدات الأكثر فساداً ؟

أ. وزارة المالية بأجهزتها ووحداتها المختلفة (جمارك / ضرائب / واجبات الخ)	(%78)	(%73)	(%98)
ب. وزارة النفط والمعادن بما فيها مؤسساتها وشركاتها المختلفة .	(%71)	(%65)	(%92)
ج. وزارة الخدمة المدنية والتأمينات .	(%54)	(%45)	(%58)
د. وزارة العدل والجهاز القضائي .	(%73)	(%71)	(%83)
هـ. المؤسسات التعليمية (بما فيها وزارة التربية / للتعليم العالي / التعليم الفني / الجامعات والكليات المختلفة ...)	(%66)	(%54)	(%75)
و. وزارة الداخلية والأمن بمختلف إداراتها (المباحث / الأمن / المرور / الأحوال الشخصية والمدينة / السجون / الجوازات ...)	(%67)	(%50)	(%77)
ز. وزارة الدفاع بمختلف وحداتها الإدارية والعسكرية والاقتصادية .	(%64)	(%36)	(%61)
ح. وزارة الثروة السمكية بمختلف مؤسساتها وفروعها .	(%46)	(%47)	(%52)
ط. وزارة الزراعة بمختلف مؤسساتها وفروعها .	(%42)	(%39)	(%33)
ي. الجهاز المركزي لرقابة والمحاسبة .	(%43)	(%41)	(%25)
ك. في كل الوحدات الحكومية وفي كل مستويات وسلطات الدولة .	(%71)	(%72)	(%58)
ل. إجابتيك غير ... أنكر هذا			

مواقف جهات الرقابة	رجال أعمال	مواقف وسائط
(%61)	(%69)	(%73)
(%83)	(%91)	(%67)
(%75)	(%59)	(%60)
(%50)	(%52)	(%51)
(%75)	(%54)	(%47)
(%42)	(%41)	(%37)
(%58)	(%51)	(%45)
(%83)	(%73)	(%75)

12. في رأيك، من يتحمل مسؤولية الفساد أكثر ؟

أ. الحكومة أكثر .	(4%)	(7%)	(5%)
ب. السلطة الأعلى أكثر .	(38%)	(17%)	(31%)
ج. كلا الطرفين .	(58%)	(76%)	(64%)

13. هل ترى بأن كل من الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ونيابات الأموال العامة، تم القضاء يقومون بدورهم الوظيفي المطلوب ؟

نعم	(3%)	(7%)	(8%)
لا	(97%)	(93%)	(92%)

14. إجابات الإجابة ب " لا " فما هي في نظرك أسباب تعثر اصطلاح الأجهزة الرقابية والعقنية بنورها المفترض ؟

(يمكن الإشارة على أكثر من خيار)

أ. عدم استقلال الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وتبعيته المباشرة لرئيس السلطة التنفيذية (مكتب رئاسة الدولة) وليس للسلطة الرقابية التشريعية.	(%69)	(%49)	(%67)
ب. قسامة السلطة المدنية العليا وتكريسها القاعلي لعمليات القضاء والإفطار.	(%76)	(%53)	(%58)
ج. عدم الفصل بين السلطات الثلاث ، وطمع السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية ، وبالتالي إعاقة وإتت وجود مكافحة الفساد.	(%68)	(%67)	(%50)
د. الفساد المدعوم من أعلى مستويات السلطة التنفيذية ، ويشكل مع رموز القوى العسكرية والأمنية والقبلية الدافعة " لوبى " منظم ومعيق لأي تحرك باتجاه مكافحة الفساد.	(%74)	(%69)	(%66)
هـ. أسباب أخرى ، أذكرها :			

موظفون وموظفون	رجل أصل	موظفون الرقابة
-------------------	------------	-------------------

15. بعد التعديلات الدستورية الأخيرة التي سلّبت السلطة التشريعية العديد من الصلاحيات الرقابية وكافة صلاحيات اتخاذ القرار الملزم ، هل تعتقد بأن هناك دوراً رقابياً فعلياً قد تبقى ، يمارسه مجلس النواب البنجابية وينتج ملموسة في مساءلة أو محاسبة الحكومة ؟

أ. نعم .	(%6)	(%9)	(%0)
ب. لا .	(%32)	(%14)	(%25)
ج. محدود ولا يذكر .	(%59)	(%58)	(%75)

16. هل يتحمل مجلس النواب جانب من المسؤولية في غشّي سرطان الفساد ؟

أ. لا يتحمل .	(%4)	(%10)	(%0)
ب. نعم يتحمل .	(%96)	(%86)	(%100)

17. إذا كانت الإجابة بـ " نعم " ، ففي ماذا تتجلى تلك المسؤولية ؟

(%56)	(%59)	(%67)	أ. التجول عن ممارسة وظيفته الرقابية .
(%43)	(%36)	(%50)	ب. الخرق المتكرر للأنظمة الداخلية خلال تسير جلسات المجلس من قبل هيئة رئاسته .
(%84)	(%45)	(%92)	ج. " الأغلبية الكاسحة " لمعظمي الحزب الحاكم التي تحيط
(%53)	(%41)	(%42)	عمليات الرقابة والإصلاح
(%66)	(%50)	(%90)	د. عدم فعالية كل أحزاب المعارضة في المجالس
(%33)	(%43)	(%25)	هـ. التفتت الشديد والباطل في المستوى التعليمي ، والقصور
			و. التواضع في كفاءة معظم أعضاء المجلس .
			ز. القصور في سن وتشريع المنظومة القانونية الكفيلة
			بمواجهة آفة الفساد
			ح. جوانب أخرى ، أذكرها : _____

18. هل تتفق في صحة الأرقام والمؤشرات والبيانات الإحصائية الصادرة عن الجهات الرسمية حول تطورات الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، وحول أرقام " المنجزات " التي تظهرها وسائل الإعلام الرسمي ؟

أ. نعم لثق فيها واعتبرها بيانات دقيقة .	(%7)	(%15)	(%8)
ب. لا لثق فيها واعتبرها بيانات مشككة .	(%93)	(%85)	(%92)
ج. إجابة أخرى ، مـا هي : _____			

موظفون ومتلقي الرقابة	رجال أعمال	موظفون ومتلقي
-----------------------------	---------------	------------------

19. ورد في تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2004م بأن اليمن قد تم تصنيفها ضمن 14 دولة نفطية⁴ تبثي تعافاتها النفطية باختفاء جانب كبير من عائدات النفط في جيوب من وراء شركات النفط الغربية والوسطاء والمسؤولين المحليين... " ، كما ورد على لسان رئيس مجلس النواب في مقابلة صحفية معه ، أواخر شهر فبراير 2005م ، بأنه كرئيس للمجلس وحتى مجلس النواب بكامل أعضائه لا يعلمون شيئاً ، لأن حجم النفط المستخرج ولأن الكميات المسوقة إلى الخارج ... الأمر الذي يشكل خطورة بالغة على اقتصاد وموارد البلاد المحدودة .
هل توافق على أن الفساد قد أصبح يضر قطاع النفط ؟

أ. نعم ، أصبح القطاع النفطي مرتعاً خصباً للقائمين .	(%97)	(%94)	(%100)
ب. لا أتفق مع هذا ، والفساد ليس له وجود في قطاع النفط .	(%1)	(%5)	(%0)
ج. الفساد في هذا القطاع محدود وليس ذات أهمية .	(%2)	(%0)	(%0)

20. هل ترى بأن الفساد المالي والاقتصادي مرتبط بالفساد السياسي ؟

أ. نعم .	(%95)	(%96)	(%98)
ب. لا .	(%5)	(%0)	(%2)

21. إذا كنت إجابتك بـ " نعم " هل ترى بأن هناك ضرورة لإصلاح النظام السياسي في البلاد ؟

أ. نعم .	(%95)	(%93)	(%92)
ب. لا .	(—)	(%0)	(%8)

22. ما رأيك في السياسات الرسمية لتوريث الحكم ، على مختلف المستويات ، من الرئاسة إلى تعيين أئجال وأقارب المسؤولين ، من وزراء وكبار الضباط والمشايخ والمقررين إلى البطانة العليا... على رأس مفصل الدولة الحساسة ، كالمؤسسات الاقتصادية والأجهزة الإدارية والأمنية والعسكرية ... الخ . هل تعتبر ذلك شكلاً من أشكال الفساد ؟

أ. نعم .	(%98)	(%97)	(%100)
ب. لا .	(%2)	(%0)	(%0)

ج. رأي آخر : _____

23. يقال أن اقتحام بعض القوى النافذة (كبار المشايخ والضباط والمسؤولين ، مع اتجاّهم ومقربيه) ، ودخولهم مجالات التجارة والمقاولات والاستحواذ على العديد من الصفقات عبر نفوذهم في السلطة ... الخ ، تعطيلاً لقوانين السوق وإفساداً لمتاح التجارة والاستثمار ، هل توافق ذلك ؟

أ. نعم .	(%97)	(%98)	(%95)
ب. لا .	(%3)	(%0)	(%0)

24. العديد من مسؤولي الدولة يجمعون بين شغل المناصب العليا في جهازَي الدولة (المدني والعسكري / الأمني) ، والاشتغال بالأعمال الحرة في وقت واحد . هل ترى بأن مزاوله النشاطات الحرة يؤثر سلباً على نزاهة الموقع الرسمي ؟

أ. نعم يؤثر سلباً ويفقد إلى علاقات فاسدة .	(%91)	(%96)	(%100)
ب. لا يؤثر ولا يفقد إلى علاقات فاسدة .	(%8)	(%0)	(%0)

موظفون ومتلقيين	رجال أعمال	موظفي جهاز الرقابة
--------------------	---------------	-----------------------

25. هل توافق بأن يكون من بين كبار المسؤولين والوزراء ، أعضاء اللجنة العليا للملغصات الحكومية ، من يشغل بالتجارة والأعمال الحرة ؟

أ. لا أوافق وأعتبره شكلاً من أشكال الفساد .	(%93)	(%91)	(%100)
ب. أوافق ولا علاقة له بالفساد .	(%6)	(%5)	(%40)
26. هل برأيك يتحمل القطاع الخاص ورجال الأعمال جزء من مسؤولية تفشي الفساد ، حين يستمرون في دفع الرشاوى والاتفاقيات غير القانونية ، ويخضعون أنفسهم للابتزاز ، وتكثيف نشاطاتهم واستثماراتهم مع مناحات وعلاقات الفساد ؟	(%86)	(%77)	(%92)
أ. نعم يتحملون جزء من المسؤولية .	(%13)	(%18)	(%8)
ب. لا يتحملون أية مسؤولية .			
27. هل ترى جدية في لوائح السلطة لمحاربة الفساد ؟	(%5)	(%3)	(%6)
أ. نعم .	(%95)	(%94)	(%95)
ب. لا .			
28. كيف تقيم الجهود الرسمية للسلطة في الإصلاح المالي والإداري و محاربة الفساد ؟	(%4)	(%0)	(%8)
أ. مرضية وسليمة .	(%96)	(%97)	(%92)
ب. غير مرضية وغير مشجعة .			
29. في ظل النظام الحالي وما يشهده من سياسات وتوجهات ، هل أنت متفائل بالقضاء على الفساد ؟	(%7)	(%9)	(%17)
أ. نعم متفائل .	(%93)	(%82)	(%83)
ب. لا ، لست متفائلاً .			
30. في رأيك ما الجهة التي تعيق أكثر من إحداث حراك باتجاه مكافحة الفساد ؟	(%88)	(%71)	(%75)
أ. رئاسة الدولة .	(%56)	(%86)	(%58)
ب. الحكومة .	(%51)	(%67)	(%58)
ج. الجهاز القضائي .	(%62)	(%48)	(%67)
د. الشريحة المتنفذة من المشايخ .	(%68)	(%76)	(%56)
هـ. الشريحة العليا لتسيير الجيش والأمن المتنفذين .	(%42)	(%57)	(%42)
و. الأغلبية + الكنيسة + للحزب الحاكم في البرلمان .			
ز. إجابته أخرى ، مما هي :-			

31. من وجهة نظرك ، كيف تفسر حتى أن يكون البدء في مكافحة الفساد والفسحاء عليه ؟

(يمتلك الإشارة على أكثر من خيار)	(%34)	(%33)	(%35)
أ. بدعم ومساعدة خارجية .	(%31)	(%57)	(%46)
ب. بضغط خارجية .	(%14)	(%48)	(%8)
ج. بجهود حكومية ذاتية .	(%56)	(%51)	(%83)
د. بإرادة سياسية عليا .	(%82)	(%62)	(%75)
هـ. بإصلاح النظام السياسي .	(%68)	(%84)	(%67)
و. بتدور فاعل لمارسه منظمات المجتمع المدني .			
ز. إجابته أخرى ، مما هي :-			

" هذا الجزء من الاستبيان فقط لرجال الأعمال والمستثمرين "

32. هناك العديد من الممارسات الفاسدة المعيقة لمعاملات الاستثمار والمعلقة لعمل قوانين السوق ، يرجى وضع إشارة على ما تراه صحيحاً :-

- (يمكنك الإشارة على أكثر من خيار)
- أ. مناخ الائتزاز ، والاتوات غير القانونية التي تفرضها على رجال الأعمال تقوى المتنفذة بين الحين والآخر ، وفي كل المجالات . (%75)
 - ب. سيطرة مراكز القوى الطفولية والمتنفذة على المفاصل الاقتصادية والاستثمارية . (%68)
 - ج. التوجهات الرسمية بإحكام القوى التقليدية الطارئة (كبار المشايخ والضباط والمسؤولين هم وأنجالهم) في عالم التجارة والصناعات على حساب الليوت والمؤسسات التجارية والاستثمارية العريقة . (%82)
 - د. الخروقات المستمرة وانتهاكات النظام والقانون بأشكالها المختلفة . (%68)
 - هـ. ما تقوم به العناصر المتنفذة تجاه المستثمرين بفرض أنفسهم كشركاء وجاهة وحماية ، دون المشاركة بالعمل أو رأس المال ، وإنما باقتسام الأرباح . (%77)
 - و. الممارسات البيروقراطية الإنارية والمالية . (%59)
 - ز. الافتقار لمقاعدة معلومة وبيانات إحصائية سليمة بعيداً عن التيسيس الرسمي . (%64)
 - ح. فساد الجهاز القضائي والافتقار إلى المحاكم التجارية المتخصصة . (%74)
- عـ. إجابة أخرى ، ما هي :-

33. هناك الكثير من التقاير والدراسات والمقالات في الصحف الرسمية والمعارضة التي تتحدث وتؤكد استشراف ظاهرة الفساد في جهازي الجمارك والضرائب ... من خلال تعاملك كرجل أعمال مع موظفي وممثلي هذين الجهازين ، هل ترى أن هناك استفحالاً لظاهرة الفساد ؟

- أ. في مكاتب الجمارك :-
1. نعم . (%82)
 2. لا . (%9)

ب. في مكاتب الضرائب بالتوازي :-

1. نعم . (%91)
2. لا . (%5)

34. هناك في أوساط رجال الأعمال من يقول بأن خزينة الدولة تفقد أموالاً طائلة جراء مناخ الفساد والآلية الحالية للتحصيل الضريبي .. ماهي في تقديرك نسبة الضرائب التي لا تدخل خزينة الدولة ؟

- أ. من 80% إلى 90% من إجمالي المستحق قانوناً لخرينة الدولة . (%5)
- ب. من 50% إلى 80% من إجمالي المستحق قانوناً لخرينة الدولة . (%64)
- ج. من 20% إلى 50% من إجمالي المستحق قانوناً لخرينة الدولة . (%18)
- د. من 10% إلى 20% من إجمالي المستحق قانوناً لخرينة الدولة . (%0)

35. من خلال تعاملك مع الجهات والمرافق الحكومية ، هل تضطر عادة لدفع العمولات " الكميشن " ؟

- أ. دائما (66%)
ب. نادرا (14%)
ج. لا دفع (5%)

36. عندما تتقدمون إلى اللجنة العليا للمنافسات بمروركم ومناقضاتكم ، هل يتم إجراءات فتح المضاريف واختيار العطاء المناسب وفقا للنظام والمعايير القانونية (قنيا وسعريا) ؟

- أ. نعم ، يتم وفقا للنظام والقانون وبدون مخالفات (0%)
ب. لا يتم وفقا للنظام والقانون وتحدث مخالفات (91%)

37. إذا كانت إجابتك ب " لا " فما هي أبرز مظاهر تلك المخالفات ؟

- (يمكنك الإشارة على أكثر من خيار)
أ. التدخلات العليا في تحديد المستفيد ، في منح الامتيازات والصفاة (64%)
ب. أحيانا يواجه رجال الأعمال بعض أشكال الابتزاز والتهديد من قبل مراكز القوة (55%)
ج. اضطراب رجال الأعمال لدفع العمولات " الكميشن " (67%)
د. تلاعب كل من أعضاء لجنة المناقصات والجهات الرسمية ذات العلاقة بالمسافة (73%)
هـ. اجابة أخرى ، مما هي :-

38. عندما تتفقدون أعمالا تجارية أو مقاولات للدولة ... كيف تتحصلون على مستحقاتكم من وزارة المالية أو الجهات الحكومية المعنية ؟

- أ. بسهولة (0%)
ب. بصعوبة (100%)

39. إذا كانت الإجابة " بصعوبة " فكيف يتم ذلك ؟

- (يمكنك الإشارة على أكثر من خيار)
أ. بدفع الرشاوي والعمولات (68%)
ب. أحيانا تواجه عراقيل ويصعب علينا استلام مستحقاتنا (32%)
ج. غالبا تواجه عراقيل ويتعذر علينا استلام مستحقاتنا (18%)
د. اجابة أخرى ، مما هي :-

40. ما هي في تقديرك نسبة الإتصاف التي تعطيها لأحكام القضاء في حسم النزاعات التجارية ؟

- أ. جميعها غير منصفة وغير عادلة (22%)
ب. عادلة ومنصفة بنسبة 25% (31%)
ج. عادلة ومنصفة بنسبة 50% (42%)
د. عادلة ومنصفة بنسبة 75% (5%)
هـ. عادلة ومنصفة بنسبة 90% (40%)
و. جميعها منصفة وعادلة (40%)
ز. اجابة أخرى ، مما هي :-

41. في تقديرك ، هل المناقصة الحرة وتكافؤ الفرص ، وفقاً لآلية السوق ، متوافرة في اليمن .. وإلى أي مدى ؟

- أ. نعم المنافسة الحرة مطلوبة تماماً. (60%)
 ب. المنافسة الحرة ونكافؤ الفرص محدود للغاية. (42%)
 ج. لا توجد منافسة حرة و السوق تحتكرها أسماء محددة. (58%)

42. من الناحية المبدئية ، ونتيجة للمناخ القائم ، هل تفصل نقل استثمارك إلى خارج البلاد حيث يكون النظام والقانون والضمانات اللازمة ؟

- (%68) ! نعم
(%14) لا

43. إذا كانت لديك أية ملاحظات أو آراء إضافية حول موضوع الاستبيان ، يرجى توثيقها في هذه الصفحة

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins or other markings visible.

ثانياً : تحليل نتائج ومؤشرات الدراسة الميدانية

- إن الفساد ، بحسب المركز البرلماني الكندي والبنك الدولي و الوكالة الكندية للتنمية الدولية ، هو إساءة استخدام المنصب العام من أجل تحقيق المكاسب الشخصية أو لمصلحة شخص أو جماعة ما ، ويحدث الفساد عندما يقبل المسؤول أو الموظف العام المال أو يلتمسه أو يغتصبه ، أو عندما يعرض الوكيل الخاص المال بغرض التحايل على القانون تحقيقاً للمنفعة التنافسية أو الشخصية ...
- كما أن الفساد هو شكل من أشكال السرقة ، الذي تتحول فيه الأموال العامة عن خزينة الدولة ، وكثيراً ما تنقل إلى خارج الدولة بدلاً من استثمارها لجلب المنفعة العامة .
- أصبح الفساد آفة خطيرة ومدمرة تبتلع مقدرات وموارد التنمية ، وتجهض الجهود الرسمية والشعبية وأية محاولات تجاه الإصلاح الاقتصادي - الاجتماعي.
- إن الفساد وهو أحد التهديدات الكامنة لجميع الأنظمة السياسية والاقتصادية يستنزف موارد البلاد الشحيحة ويحرم خزينة الدولة منها ، ويعطل القدرات الحكومية والمجتمعية نحو الإصلاح والتقدم ، ويقف حجر عثرة - إلى جانب عوامل أخرى - أمام قدوم وتفعيل الاستثمارات الوطنية والأجنبية والاستفادة منها ... ويقام من أزمات الفقر والبطالة .
- يلعب الفساد دوراً خطيراً في تشويه المنظومة الأخلاقية والقيمية - الثقافية داخل المجتمع ... مايزيد من عمق الأزمة وتداعياتها على الصعد والمستويات كافة ، أهمها تعثر عمليات الإصلاح والتنمية الاقتصادية .

• الفساد وإن كان يمثل ظاهرة عامة في الكثير من بلدان العالم المتقدمة والمتخلفة ، وينسب متفاوتة ، إلا أن ظاهرة الفساد في اليمن يُنظر إلى تبعاتها ونتائجها الخطيرة على أنها أشدّ وطأة وضرراً مما هو في بلدان أخرى بسبب شحة الموارد والإنتاج الاقتصادي المتواضع ، وأعباء التنمية الملغاة على عاتق الحكومة تجاه عدد سكاني كبير مُثقل بالفقر والبطالة ومتطلبات لا تحصى ، اقتصادية خدمية واجتماعية ، صحية وتعليمية وثقافية ... الخ .

* أجريت الدراسة الميدانية خلال شهري سبتمبر وأكتوبر 2005م .

* تحدد مجال الدراسة في مدينة صنعاء ، كونها عاصمة البلاد ، والمركز الإداري والمالي والاقتصادي الرئيس ، الذي تتركز فيه سياسات وقرارات السلطات المركزية بما فيها الحكومية والرئاسية ، كما أن صنعاء هي العاصمة التي تعقد فيها معظم الاتفاقيات وصفقات المال والتجارة والمقاولات المحلية والدولية.

* استهدف الاستبيان ثلاث شرائح اجتماعية هي :

1- موظفون / مثقفون :

وهي الشريحة الأوسع انتشاراً والأكثر تفاعلاً مع محاور واتجاهات الدراسة كما أثبتت ذلك نتائج الاستبيان ، الذي وزع عليهم في مرافق العمل الحكومية، وفي المنتديات والتجمعات الثقافية.

2- رجال الأعمال :

باعتبارهم أحد شركاء الحياة الاقتصادية وأحد الأطراف الهامة ذات العلاقة المباشرة بالفساد وبتعاملات المال والصفقات ، وباعتبارهم هدفاً سهلاً

ومتكرراً لأطراف الفساد المتنفذة ... حيث تم التواصل معهم فرادى بصورة شخصية أو عبر مؤسساتهم المعروفة ؛ كالغرفة التجارية للعاصمة صنعاء والاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية والمجلس اليمني لرجال الأعمال والمستثمرين .

3- موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة :

وهي شريحة ، وإن كانت صغيرة ، إلا أنها في غاية الأهمية ، كون الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة هو الجهة الأولى المسؤولة عن عمليات الرقابة المالية والمحاسبية ، وبالتالي عن ضبط عمليات الفساد في المرافق الحكومية كافة وحتى في الجهات الأعلى ، أو هكذا يفترض ... ، حيث تم توزيع الاستبيان على هذه الشريحة بصورة فردية مباشرة في مقر عملهم (الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة).

* بالنسبة لمحتوى الاستبيان فهو إجمالاً مكون من 42 سؤالاً وينقسم إلى جزئين:

الجزء الأول : يحتوي على 31 سؤالاً وهو الجزء العام الذي تشترك في الإجابة عليه الثلاث الشرائح المستهدفة مجتمعة (موظفون ، مثقفون / رجال أعمال / موظفو الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة) حيث تضمن الاتجاهات الأساسية التالية :-

- 1- التقييمات العامة لمستوى الفساد والآراء المختلفة عن الظاهرة.
- 2- احتمالات التعامل أو الإسهام المباشر في ممارسة الفساد.
- 3- الآراء حول نمط المركزية الشديدة في النظام المالي الذي تعتمده وزارة المالية.

- 4- وجهات النظر في مدى حضور العمل المؤسسي من عدمه ، وفي أساليب الإدارة الرسمية التي تنتهجها سلطات الدولة.
 - 5- أهم مرافق وهيئات الدولة التي يتفشى فيها بصورة أكبر وباء الفساد.
 - 6- أسباب تفشي الفساد ، والأطراف التي تتحمل مسؤوليته.
 - 7- دور الأجهزة الرقابية والقضائية في هذا الصدد ، وأسباب تعذر قيامها بالمهام الموكلة إليها.
 - 8- الانطباعات المختلفة حول عمليات تسييس أرقام ومؤشرات قاعدة البيانات والإحصاءات الرسمية.
 - 9- القطاع النفطي ومدى استثناء الفساد في مفاصله.
 - 10- علاقة الفساد المالي والاقتصادي بالفساد السياسي.
 - 11- علاقة القوى التقليدية المنتفذة بفساد المناخ الاستثماري والاقتصادي.
 - 12- ازدواجية العمل في المناصب العليا لرجال الدولة ، والاشتغال بالأعمال الحرة في وقت واحد.
 - 13- مدى إسهام القطاع الخاص ومدى مسؤوليته في تفشي ظاهرة الفساد.
 - 14- التقييمات العامة لنجاح أو فشل السلطة في الإصلاحات المالية والإدارية وفي محاربة الفساد ، بل مدى جدتها ونواياها في مواجهة هذه الظاهرة.
 - 15- الجهات والأطراف المعوقة لسياسات مكافحة الفساد ، والاتجاهات المفترض فيها أن تشكل نقطة الانطلاق لمحاربة ظاهرة الفساد.
- أما الجزء الثاني : فهو مخصص فقط لشرح رجال الأعمال اليمنيين ويحتوي على 11 سؤالاً (32-42) ، توزعت على المحاور التالية :

- 1- مفاسل وبور الفساد المعوقة لعمليات الاستثمار ولنشاطات رجال الأعمال.
 - 2- مدى استثناء الظاهرة في جهازى الجمارك والضرائب ، والنسبة التقديرية لما تفقده خزينة الدولة جراء فساد الأجهزة الضريبية.
 - 3- التلاعب الحكومى بالعروض والمناقصات فى اللجنة العليا للمناقصات.
 - 4- كيفية تعامل وزارة المالية مع مستحقات المستثمرين.
 - 5- تقييم مستوى إنصاف الأحكام القضائية ونزاهة القضاء فى حسم النزاعات التجارية.
 - 6- تقييم هامش المنافسة الحرة وتكافؤ الفرص فى السوق.
 - 7- تقييم البيئة الاستثمارية للبلاد ، هل هى حاذية أم طاردة ، وهل يرغب رجال الأعمال فى البقاء والاستثمار داخل البلاد ، أم نقل استثماراتهم إلى خارج الحدود.
- بحسب بيانات الجدول رقم (7) فقد تم توزيع 650 استمارة استبيان ، غطت الثلاث الشرائح المستهدفة ، وبواقع 500 استمارة لشريحة الموظفين/ المثقفين ، و110 استمارات لرجال الأعمال ، ثم 40 استمارة لموظفى الجهاز المركزى للرقابة والمحاسبة.
- وعن الكيفية التى تعاملت بها الشرائح الثلاث المستهدفة مع استمارات الاستبيان، نورد الملاحظات التالية:
- ❖ أن فئة الموظفين / المثقفين كانت أكثر الفئات تحاوياً وتفاعلاً مع أسئلة الاستبيان، فمن إجمالى 500 استمارة تم توزيعها ، أعيدت 412 استمارة أى ما نسبته 82%.

❖ بالمقابل كانت شريحة رجال الأعمال هي الأقل تحاوياً مع الاستبيان ، إذ لم تعد من الاستثمارات الـ 110 الموزعة عليهم سوى 44 استثماراً ، وبما نسبته 40% فقط ، أي أقل من نصف الاستثمارات الموزعة ، (فقط بما يزيد قليلاً عن ثلثها) .

❖ ثم تأتي في ما بين الشريحتين السابقتين فئة موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ، لتسجل حضوراً وتفاعلاً نسبياً أفضل من حضور رجال الأعمال وأقل من الموظفين / المثقفين ، حيث بلغت نسبة الاستثمارات المعادة بعد الإجابة عليها نحو 58% .

❖ من ناحية أخرى تحذر الإشارة بأن مجرد إعادة استمارة الاستبيان لا يعني بالضرورة تحاوياً أو تفاعلاً كاملاً مع الاستبيان وموضوعه ، إذ اتضح بأن هناك الكثير من تساؤلات الاستبيان تم إهمالها ، أو أن صاحب الاستثمار قد أحجم عن الرد عليها وتجاهلها ، وبالطبع فإن الأمر لم يكن سهواً أو مصادفةً ، بل مقصوداً ، بالنظر إلى طبيعة وحساسية بعض محاور الاستبيان ، وإن كان الأمر يختلف من شريحة إلى أخرى .

فمن بيانات الجدول (7) يتضح بأن رجال الأعمال وحدهم قد امتنعوا عن الإجابة على 151 سؤالاً في 44 استثماراً ، في حين اقتصر تحفظات شريحة الموظفين / المثقفين على 84 سؤالاً فقط من مجموع الأسئلة الواردة في 412 استثماراً .

جدول رقم (7)

توزيع استثمارات الاستبيان على الشرائح الثلاث المستهدفة ،
ومدى تجاوزها معها

الشرحة الاجتماعية الموزع عليها الاستبيان	عدد الاستثمارات الموزعة	عدد الاستثمارات المعادة بعد الإجابة عليها	نسبة الاستثمارات المعادة من إجمالي الاستثمارات الموزعة	عدد الأسئلة التي لم يُجب عليها في مجمل الاستثمارات المعادة
موظفون ومتقاعون	500	412	%82	84 سؤال
رجال أعمال	110	44	%40	151 سؤال
موظفو الجهاز المركزي للمراقبة والمحاسبة	40	23	%58	8 أسئلة
إجمالي	650	479	%74	

* إن أهم المخاطر والأسئلة التي امتنعت فئة رجال الأعمال عن الإجابة عليها
تتركز في الجوانب التالية:

- عمليات الرشوة والعمولات والأطراف التي تدفع لها.
- الموقف من تبعية الجهاز المركزي للمراقبة والمحاسبة لرأس السلطة التنفيذية.
- الموقف من فساد السلطة العليا وتكريسها الفعلي لعمليات الفساد والإفساد.
- الموقف من اعتبار الفساد مدعوماً من أعلى مستويات السلطة التنفيذية وأنه يشكل مع رموز القوى العسكرية والأمنية والقبلية النافذة "لُوبياً" منظماً ومعوّقاً لأي تحرك باتجاه مكافحة الفساد.
- حول التعديلات الدستورية الأخيرة والصلاحيات الرقابية لمجلس النواب.

- دور الأغلبية الكاسحة لممثلي الحزب الحاكم في البرلمان وما إذا كانت محبطة لعمليات الرقابة والإصلاح من عدمه .
- الموقف من السياسات الرسمية لتوريث الحكم ، وتعيين أنجال وأقارب كبار المسؤولين على رأس مفاصل الدولة الاقتصادية والسياسية والعسكرية والأمنية.
- الرأي عن فساد جهازي الجمارك والضرائب ، وتقديرات نسبة الضرائب التي يذهب بها الفساد ولا تدخل خزينة الدولة.
- الرأي حول إجراءات التحايل والفساد في اللجنة العليا للمناقصات .. وأشكال المخالفات المرتكبة.
- مدى الرغبة في نقل استثماراتهم إلى خارج البلاد حيث النظام والقانون والضمانات .

ينضح مما تقدم أن الاستثمارات التي لم تُعد ، أو الأسئلة التي امتنع عن الإجابة عليها رجال الأعمال ، وهي في مجملها تلك المحاور المتعلقة بتعاملاتهم المباشرة ، إضافة إلى ما يمس الجوانب السياسية ومراكز النفوذ والفساد الفوقي في السلطة ... هي عموماً تعكس حالة التخوف والحذر الشديد المسيطر على ذهنيات رجال الأعمال عند تعاملهم مع محتوى الاستبيان ، وتحسبهم من اقتحام المحذور تجنباً لعمليات الأذى والابتزاز التي تمارسها الأطراف المنتفذة - وما أكثرها - ، بالرغم من أن الاستثمارات لا تحمل أسماء أصحابها ، ولا تشير لا من قريب ولا من بعيد إلى من تعامل معها .

* تحليل نتائج الاستبيان - الجزء العام^(*) :

— أجمعت الشرائح الثلاث المستهدفة ، وينسب عالية ، على استفحال ظاهرة ومستوى الفساد في اليمن ، إذ بلغت نسبته لدى شريحة الموظفين / المثقفين 96% ، ثم 91% لدى فئة رجال الأعمال . وحتى موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الذين اعتبر 83% منهم أن الفساد قد أصبح ظاهرة مستفحلة.

— كما اعتبرته الثلاث الشرائح (في السؤال 2) ظاهرة خطيرة ومضرة بالاقتصاد الوطني وينسب تتراوح بين (75% - 86%) ، وبأنه إفساد وتعطيل لأخلاقيات العمل والمجتمع بنسب متفاوتة ما بين (50% - 63%).

— فيما يتعلق بدفع الرشاوي ، (س 3) ، اتضح بأن الموظفين / المثقفين الذين لا يدفعونها إطلاقاً لا تزيد نسبتهم عن 17% ، أي أن 83% منهم يدفعونها إما دائماً أو أحياناً ، ونفس النسبة تقريباً لموظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ، كذلك رجال الأعمال الذين بلغت نسبة من يدفعها منهم إلى 87%.

— معظم تلك الرشاوي والعمولات تدفع أساساً لمسؤولي الحسابات والشؤون المالية في الأجهزة والمرافق الحكومية إضافة إلى الوسطاء والأطراف النافذة ذات العلاقة، وخاصة في وزارة المالية ، بلغت نسبة المؤيدين لهذا الخيار في السؤال 4 ، (64% ، 77% ، 75% - بحسب ترتيب الشرائح) .

(*) 1- تم استخدام التقريب الحسابي عند استخلاص النسب المئوية لكل إجابة.
2- بعض الأسئلة كان مجموع نسب الإجابات لمجمل خيارات السؤال الواحد تقل عن 100% والسبب في ذلك امتناع البعض أحياناً عن تسجيل إجاباتهم على أحد الخيارات أو أكثر.

— وهو الأمر الذي يعزز من صحة الآراء التي تعتبر المركزية الشديدة التي تتبعها وزارة المالية ، بإجراءاتها البيروقراطية ومركزة معظم عمليات الصرف عن طريقها ، وانتداب مديري الشؤون المالية والحسابات والمشتريات من قبلها إلى المرافق الحكومية كافة ... سياسة تسهم في زيادة حدة الفساد . حيث أكدت ذلك الشرائح الثلاث المستهدفة ونسب عالية جداً كشرائح الموظفين / المثقفين بنسبة 98% ، ثم شريحة رجال الأعمال وموظفي جهاز الرقابة والمحاسبة ، وهما الأهم في هذه الحالة ، بنسبتي 86% ، 92% على التوالي . (س 5).

— وفي هذا الصدد أيضاً نجد في إجابات (س 6) أن نسبة 73% من الفئة الأولى، الموظفين / المثقفين ، تعتبر قيادات ورؤساء المرافق والأجهزة الحكومية شركاء في الفساد ومساهمين فيه ، إضافة إلى أن 20% من نفس الفئة اعتبرتهم شركاء في الفساد بحكم مسؤولياتهم القانونية والإدارية وإن كانوا لا يسهمون فيه .

في حين أن فئتي رجال الأعمال وموظفي جهاز الرقابة والمحاسبة حملتا رؤساء المرافق المسؤولية المباشرة في الفساد كشركاء ومساهمين فيه بنسبتي 68% و 51% ، على التوالي ، والمسؤولية غير المباشرة بحكم مسؤولياتهم القانونية والإدارية بنسبة 18% و 49% ، بالترتيب .

— من جهة أخرى ، يرى معظم المستهدفين ، (س 7) ، بأن الإدارة في أجهزة الدولة والمرافق الحكومية لا تنتهج أسلوب العمل المؤسسي ، حيث أيد هذا الخيار 93% من الموظفين / المثقفين ، و 82% من رجال الأعمال ، إضافة إلى 83% من موظفي جهاز الرقابة والمحاسبة . واعتبروا في (س 8) أن

استمرار الأوضاع الحالية في توجّهات وأساليب إدارة الدولة سيكون مشجعاً لاستمرار عمليات الفساد ، (94% ، 95% ، 83% ، بالترتيب).

— لقد تفشى الفساد في اليمن خلال السنوات العشر الأخيرة بصورة كبيرة وبوتيرة متسارعة ، خاصة بعد الحرب الأهلية عام 1994م التي أحلت بالتوازن السياسي القائم آنذاك وأدت إلى انفراد طرف واحد بالحكم ، هزيمة المشروع التحديثي وتراجع إمكانيات بناء دولة المؤسسات ، وبالتالي الاستحواذ على السلطة والثروة ... وهذا ما أكدته نتائج الاستبيان (س 9) ، وبإجماع شبه كامل بأن الفساد الآن أكبر مما كان عليه قبل عشر سنوات (موظفين / مثقفين 98% ، رجال أعمال 96% ، موظفي جهاز الرقابة والمحاسبة 100%).

— أما بالنسبة للسؤال (10) المتعلق بوحدات الجهاز الحكومي الأكثر فساداً فقد أظهرت نتائج الاستبيان تأييد مختلف الشرائح المستهدفة للخيار (ك) ، المتضمن نصه : انتشار الفساد في كل الوحدات الحكومية وفي كل مستويات وسلطات الدولة ، (وإن كان بصورة تتفاوت من مرفق لآخر ومن مستوى لآخر) ، حيث بلغت النسبة لدى فئة الموظفين / المثقفين 71% ، ولدى رجال الأعمال وموظفي جهاز الرقابة والمحاسبة بنسبة 72% و 58% بالترتيب.

بينما نجد أن وزارة المالية بأجهزتها الإيرادية المختلفة تعتلي هرم الفساد وتحتل أعلى مستوى له ، مقارنة بالجهات ووحدات الجهاز الحكومي الأخرى وبنسبة 87% ، 73% ، 98% (بحسب الترتيب السابق للشرائح المستهدفة).

الملفت للنظر هو النسبة العالية الأخيرة (98%) التي أكدتها فئة موظفي الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ، باعتباره الجهة الرسمية الأولى المسؤولة عن مراقبة وكشف عمليات الفساد ، ورأت أن ديوان وزارة المالية ووحدها التابعة لها كالجمارك والضرائب والواجبات هي أكثر الجهات فساداً على الإطلاق.

تأتي في المرتبة التالية - بحسب الشرائح المستهدفة - ، وزارة العدل والجهاز القضائي (73% ، 71% ، 83% بالترتيب) ، ثم وزارة النفط والمعادن بما فيها مؤسساتها وشركاتها المختلفة (71% ، 65% ، 92% بالتسلسل) ... تليها وينسبة عامة أقل كل من المؤسسات التعليمية ووزاري الداخلية والدفاع، (راجع نتائج الاستبيان)، وإن كانت هاتان الأخيرتان بسبب ارتباطهما المباشر بالسلطة العليا قلّ من يعرف عنهما أية تفاصيل ، بما في ذلك الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الذي يصعب ، بل يتعذر عليه الاقتراب من وحدات وزارتي الدفاع والداخلية ، ربما باستثناء إدارات المرور والأحوال الشخصية والجوازات ... الخ.

وبالمقابل أشارت نتائج الاستبيان - حسب ترتيب الشرائح - إلى أن كلاً من الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة (43% ، 41% ، 25%) ووزارة الزراعة (42% ، 39% ، 33%) كانتا من أقل الجهات فساداً ، وإن بصورة نسبية. الجدير بالذكر أن العديد من استمارات الاستبيان قد أوردت إجابات إضافية بجهات ومؤسسات أخرى لم يرد ذكرها في الاستمارة ويتغشى فيها الفساد ، مثل وزارة الأشغال ومصلحة الطرقات والإدارة المحلية ومؤسسات الإعلام والمياه والكهرباء والمؤسسة الاقتصادية اليمنية ... ، والبعض أورد كلاً

من مكثي رئاسة الدولة ورئاسة الوزراء ، إضافة إلى القروض التي يجري التعامل معها بأشكال فساد متعددة.

— أن تفشي الفساد في اليمن تتركز أهم أسبابه حسب ما أوردته الشرائح الثلاث المستهدفة في (س 11) وبالترتيب (موظفين / مستقيين ، رجال أعمال ، موظفي جهاز الرقابة والمحاسبة) في ما يلي :-

- الانفلات والتسيب المالي والإداري : (67% ، 91% ، 83% بالترتيب).
- توجهات وثقافة وأسلوب إدارة الحكم ، باعتبار الفساد أحد متركزاته : (73% ، 69% ، 61% بالترتيب).

- فساد القضاء وعدم اضطلاعهم بدوره : (60% ، 59% ، 75% بالترتيب).

- غياب الإرادة السياسية العليا في مكافحة الفساد : (75% ، 73% ، 83% بالترتيب).

— وتؤكد النقطة الأخيرة إجابات السؤال 12 بأن السلطة العليا تتحمل مسؤولية تفشي وتكرس الفساد أكثر من الحكومة ، إذ لم تتجاوز إجابات الشرائح المستهدفة التي تحمل الحكومة أكثر مسؤولية الفساد سوى 4% ، 7% ، 5% (بالترتيب السابق) ، بينما وبالمقابل ، حُمِلت السلطة الأعلى مسؤولية أكبر بنسبة 38% ، 17% ، 31% ، وكلا الطرفين بنسبة 58% ، 76% ، 64% ، بنفس الترتيب ، وهو الأمر الذي يؤكد إدراك الفئات المستهدفة بأن السلطة العليا ، وليس الحكومة ، تمتلك معظم صلاحيات السلطة التنفيذية وتتركز في يدها صلاحيات اتخاذ القرار الناقد ، وتتحكم هي ووزارة المالية بتوجيه دفة السياسات الاقتصادية والمالية والإدارية.

— يتضح ذلك أيضاً ، وكنتيجة طبيعية لما تقدم ، في الإجابة على السؤال (13) من ان كلاً من الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ونيابات الأموال العامة والجهاز القضائي - أي الأجهزة المعنية بمراقبة ومكافحة الفساد - وهي مرتبطة أصلاً بصورة مباشرة وغير مباشرة بالسلطة العليا في رئاسة الدولة وتوجيهاتها وتدخلاتها ، فلا الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة يتبع السلطة التشريعية والرقابية كما هو سائد في معظم دول العالم ، ولا الجهاز القضائي مستقلاً ، إذ جاءت الإجابات وأغلبية تقترح من الإجماع لتؤكد بأن تلك الأجهزة لا تقوم بدورها الوظيفي المطلوب ، ونسبة (97% ، 93% ، 92% - بنفس ترتيب الشرائح).

يلاحظ هنا أن النسبة الأخيرة (92%) هي لفئة موظفي جهاز الرقابة والمحاسبة الذين تعترف أغليبيتهم بنهميش جهازهم وتعذر قيامه بالمهام المناطة به.

— وحول أسباب تعذر اضطلاع الأجهزة الرقابية والعقابية بدورها المفترض ، تقاربت إجابات الثلاث الشرائح المستهدفة في الخيارات الأربعة للسؤال (14) ، وتراوحت نسبها العامة ما بين 50% و 75% تقريباً ، معتبرة كل من عدم استقلالية الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وتبعيته المباشرة لرأس السلطة التنفيذية (مكتب رئاسة الدولة) ، وفساد السلطة السياسية العليا وتكريسها الفعلي لعمليات الفساد والإفساد ، وعدم الفصل بين السلطات الثلاث ، إضافة إلى أن الفساد مدعوم من أعلى مستويات السلطة التنفيذية ويشكل مع القوى العسكرية والأمنية والقبلية النافذة لوبي منظم ومعوق لأي تحرك باتجاه مكافحة الفساد ... جميع تلك العوامل وغيرها ، تمثل أهم

الأسباب الموضوعية لشلل الأجهزة آنفة الذكر وعدم اضطلاعها بدورها المفترض.

— يضاف إلى ذلك التعديلات الدستورية التي تبنتها السلطة وحزبها الحاكم في 2001م ، التي سلبت مجلس النواب معظم السلطات الرقابية وجميع صلاحيات اتخاذ القرار الملزم ... وفي هذا الصدد جاءت آراء المستهدفين في (س 15) متقاربة في ما بينهم وموزعة على اتجاهين :-

- من حيث أن السلطة التشريعية لم يعد لها أي دور رقابي فعلي تمارسه (32% ، 14% ، 25% - بحسب ترتيب الشرائح).
- أن الدور الرقابي للبرلمان قد بات محدوداً ولا يذكر ، وهو الأغلب ، (59% ، 58% ، 75% - بالترتيب).

— إلا أن الملفت للنظر هو ما ورد في إجابات (س 16) التي حملت مجلس النواب وبنسبة عالية مسؤولية تفشي الفساد (96% ، 86% ، 100% - بالترتيب) ، ويبدو أن ما قصده المستهدفون هو تحميل مجلس النواب جانباً من المسؤولية وليس المسؤولية كلها ، وفقاً لصيغة السؤال ، إضافة إلى أنهم ربما اعتبروا المجلس التشريعي ، ومن الناحية النظرية لا العملية ، هو المسؤول الأول عن الجانب الرقابي.

— وبالرغم من ذلك ، إلا أن الشرائح المستهدفة قد أشارت وبإجابات محددة على (س 17) إلى أهم الأسباب التي يحملون فيها مجلس النواب غياب دوره الرقابي ، وبالتالي مسؤوليته عن تفشي الفساد - وإن كانت مسؤولية حزبية وفقاً لما تبقى له من صلاحيات بعد التعديلات الدستورية - والمتمثلة في :-

- الأغلبية " الكاسحة " لممثلي الحزب الحاكم التي تحيط عمليات الرقابة والإصلاح، وربما دعمهم وتصويتهم لتمرير الكثير من العمليات والصفقات غير القانونية بتوجيهات عليا ، بما فيها تمرير طلبات الاعتماد الإضافي المتكررة سنوياً (84% ، 45% ، 92% - بالترتيب).
 - التدني الشديد والمهبط في المستوى التعليمي ، والقصور الفني والعلمي الواضحين في كفاءة معظم أعضاء المجلس (66% ، 50% ، 90% - بالترتيب).
 - الخرق المتكرر للاتحة الداخلية من قبل هيئة رئاسة المجلس ، وربما الضغوط وإملايات السلطات العليا في الدولة (43% ، 36% ، 50% - بالترتيب).
 - العجز عن ممارسة الوظيفة الرقابية للأسباب آنفة الذكر (56% ، 59% ، 67% - حسب ترتيب الفئات).
- نقطة أخرى أجمعت عليها نسبياً آراء الفئات المستهدفة ، (س 18) ، (موظفين / مثقفين 93% ، رجال أعمال - وإن بنسبة أقل - 85% ، موظفي جهاز الرقابة 92%)، المتعلقة بالشك وعدم الثقة في صحة الأرقام والمؤشرات والبيانات الإحصائية الرسمية حول تطورات الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، وأرقام " المنجزات " التي تظهرها وسائل الإعلام الحكومي ، بعد أن اعتادت الجهات المعنية بإصدار ونشر تلك البيانات خلال السنوات الأخيرة على تكييف وتسييس المؤشرات الإحصائية للدولة والتنمية ، للإيحاء بنجاح الإصلاحات وتحقيق المزيد من " المنجزات " وتضاعف معدلات النمو ، أي بما يقضي إلى إفساد قاعدة البيانات الرسمية للدولة.

كذلك الأمر بالنسبة للقطاع النفطي الذي أصبح مرتعاً خصياً للفساد ، (س 19) ، الذي أيدته فتتا الموظفين / المثقفين بنسبة 97% ، ورجال الأعمال 94% ، أما موظفو جهاز الرقابة والمحاسبة فقد أجمعت آراؤهم بالكامل على تفشي الفساد ، وبصورة فجّة ، في القطاع النفطي . حيث أن بيانات احتياطاته وإنتاجه وصادراته وعائداته ، وطبيعة استثماراتها في الخارج وفوارق الأسعار ، أي الفارق بين إجمالي القيمة التقديرية لصادرات البلاد النفطية وفقاً لسعر البرميل الافتراضي المحدد في الموازنات المالية للدولة ، وبين إجمالي القيمة الفعلية المحصلة بسعر البيع الحقيقي وفقاً لأسعار سوق النفط العالمية ...

جميع تلك البيانات محاطة بتعتيم وضبابية شديدين ، ولا يُعرف عنها شيء ، باستثناء بضعة أنفار وقناة ضيقة ومحدودة يصل طرفها إلى أعلى هرم السلطة... الأمر الذي أكّده رئيس مجلس النواب عبدالله الأحمر في إحدى مقابلاته الصحفية حين قال : " لا نعلم شيئاً عن حجم النفط المستخرج أو المباع ، لا أنا كرئيس لمجلس النواب ولا المجلس وأعضاؤه ، وإن كانت البيانات التي تصل إلى المجلس موجودة ، لكن يواطن الأمور وحقائقها لا نعلمها ، رغم المطالبات العديدة للمجلس بتوضيح المعلومات دون جدوى ، فالسؤال عن هذا الأمر يؤدي إلى ردود فعل غاضبة !! " . (الوسط 23 فبراير 2005م) .

كذلك ماورد في التقرير الرسمي لعبدالجبار سعد وكيل وزارة المالية لقطاع الإيرادات الذي سبقت الإشارة إليه ، ونص على :-

— أن الإيرادات النفطية ليس عليها أي رقابة ، ومتروكة من كل الجهات عدا الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الذي تنحصر رقابته في الجانب المستندي

وبالتالي فهي محدودة الجدوى ، بينما نطف الكلفة تقدر أكثر من 40% من عائدات البترول.

— إن مدخلات الشركات النفطية تقدر بمئات المليارات وهي معفية تخصم من نطف الكلفة ويفترض عودتها بعد انتهاء العقود ، ولكن أحداً لا يراقبها ، ولا تعود ، وإن عاد بعضها يعود على شكل نفايات من الخرقة ضحكاً على الدقون .

— لا توجد قوائم احتياجات للشركات النفطية يتم على أساسها دخول المعفيات مما يجعل الأموال تقدر بغير حساب في مجال الإعفاءات النفطية .

— أن إيرادات النفط تعيش حالة هدر .

— أن قطاع الإيرادات في وزارة المالية لا يعرف عن صادرات النفط إلا بعد أسابيع (والمقصود هنا الصادرات المعلن عنها دون غيرها) ، وكذلك الإيرادات منه وعوائده ، كما أن القطاع لا يعلم شيئاً عن سياسة أسعار الصادرات ولا عن الآلية التي يتم بها احتساب الأسعار .

— أن قطاع الإيرادات في وزارة المالية لا يعرف عن كيفية تدفق مشتقات النفط إلى المناطق ، ولا يعرف كيف توزع أو كيف تصل ، في ظل معلومات وحقائق تؤكد أن نسبة كبيرة من المشتقات تباع في عرض البحر ولا تصل إلى البلاد . (الوسط 2005/8/17م)

إضافة إلى ماورد في تقرير منظمة الشفافية الدولية الصادر تحت تسمية " مؤشرات رصد الفساد 2004م " بأن اليمن ضمن 14 دولة نفطية في العالم متهمة باختفاء جانب كبير من عائداتها النفطية في جيوب مديري الشركات الغربية المنتحة ، والوسطاء والمسؤولين المحليين .

— لقد توسعت دائرة الفساد كثيراً وأصبحت تشمل العديد من جوانب ومفاصل المال والإدارة والاقتصاد والسياسة ، وبالذات مراكز القرار السياسي البعيدة عن المساءلة والمعاقبة ، إذ تحولت السلطة السيامية في اليمن إلى وسيلة أو مُلَم للإثراء غير المشروع .. وهو ما تؤكد نتائج الاستبيان (س 20) ، من أن الفساد المالي والاقتصادي شديد الارتباط بالفساد السياسي (95% ، 96% ، 98% - بالترتيب).

— كما عكست نتائج الاستبيان أيضاً رفض الفئات المستهدفة (س 22) للاتجاهات الرسمية لتوريث الحكم ، على مختلف المستويات ، من الرئاسة إلى تعيين المجال وأقارب المسؤولين ، من وزراء وكبار الضباط والمشائخ والمقربين إلى بطانة السلطة العليا .. على رأس مفاصل الدولة الحساسة كالمؤسسات الاقتصادية والأجهزة الإدارية والأمنية والعسكرية ... إلخ . وجاءت عملية الرفض بنسب عالية جداً (98% ، 97% ، 100% - بنفس الترتيب).

— إضافة إلى ذلك تشير الشرائح الثلاث المستهدفة (موظفين / مثقفين ، رجال أعمال، موظفي جهاز الرقابة) في إجاباتهم على السؤال 23 ، إلى عدم موافقتهم على اقتحام القوى النافذة من كبار المشائخ والضباط ومسؤولي الدولة مع أنجالهم ومقربيهم ، ودخولهم مجال التجارة والمقاولات والاستحواذ على العديد من الصفقات عبر نفوذهم في السلطة ... الأمر الذي اعتبرته الشرائح المستهدفة تعطيلاً لقوانين السوق وإفساداً لمناخ التجارة والاستثمار ، (97% ، 98% ، 95% - بالتسلسل).

— كذلك الأمر بالنسبة للسؤالين (24 - 25) ، المتعلق أولهما بشاغلي المناصب العليا في جهازَي الدولة (المدني والعسكري / الأمني) ، ومزاولتهم في وقت واحد للنشاطات التجارية والأعمال الحرة ، ما يؤثر سلباً على نزاهة الموقع الرسمي ، وهو ما أبدته الشرائح المستهدفة (91% ، 96% ، 100% - بالترتيب).

وثانيهما ازدواجية أن يكون من بين كبار المسؤولين والوزراء أعضاء اللجنة العليا للمناقصات الحكومية ، من يشتغل بالتجارة والأعمال الحرة ، حيث رفض مثل هذا الأمر كل المستهدفين واعتبروه شكلاً من أشكال الفساد (93% ، 91% ، 100% - بحسب تسلسل الفئات).

— نتيجة للحيثيات آنفة الذكر ولغيرها - وما أكثرها - ، أكدت الفئات المستهدفة (س 21) على أهمية وضرورة إصلاح النظام السياسي في البلاد كمفتاح رئيس للإصلاح الاقتصادي ومكافحة الفساد ، (95% ، 93% ، 92% - بالترتيب).

— من الجهة الأخرى ، وبالمقابل ، جاءت أغلبية آراء المستهدفين (س 26) حول تحميل القطاع الخاص ورجال الأعمال اليمنيين كلاً أو جزءاً من مسؤولية تفشي الفساد ، حين يستمرون في دفع الرشاوي والإتاوات غير القانونية ، ويخضعون أنفسهم للاحتياز ، وتكثيف نشاطاتهم واستثماراتهم مع مناحات وعلاقات الفساد ... جاءت الآراء بتحميل القطاع الخاص جزءاً من المسؤولية وبنسبة كبيرة (موظفين / مثقفين 86% ، رجال أعمال 77% ، موظفي جهاز الرقابة 92%).

وهنا ، تحذر الإشارة إلى أنه بالرغم من أن العديد من وجهات النظر تسير لرجال الأعمال سلوكياتهم في دفع العمولات والرشاوي وفي ممارساتهم الفاسدة ، بحجة أنهم مضطرون ، ولا مفر من ذلك ، كي تسير أعمالهم أو تتوقف ... إلا أن الملفت في الأمر هو اعتراف أكثر من ثلاثة أرباع رجال الأعمال أنفسهم (77%) ، بإسهامهم في عمليات الفساد وتحملهم حصة من المسؤولية ، ما يعكس رغبتهم ، وربما حاجتهم أو حاجة غالبيتهم إلى الإصلاح ووضع حد لسلطة المتنفذين والتخلص من علاقات الفساد المفروضة عليهم.

— وفيما يتعلق بإصلاحات السلطة ومدى جدتها في محاربة الفساد ، اتضح من نتائج الاستبيان تشاؤم المستطلعة آرائهم حيال ذلك ، ربما لإدراكهم بأن الفساد قد أضحي ركيزة أساسية من ركائز الحكم ، وأن شبكة المصالح لمراكز القوى المنتفعة من إبقاء الأوضاع كما هي أقوى من أية آمنيات أو رغبات إصلاحية ، إن لم يكن العكس هو الصحيح ، إذا ما أخذنا في الاعتبار بأن السلطة العليا توفر مقومات استمرار مناخ الفساد المتفاقم يوماً بعد آخر.

على هذا الأساس جاءت ردود الفئات المستهدفة على الأسئلة رقم 27 ، 28 ، 29 كما يلي :-

• عدم جدية السلطة في محاربة الفساد : (95% ، 94% ، 95% - بالترتيب).

• أن الجهود الرسمية للسلطة في الإصلاح المالي والإداري ومحاربة الفساد غير مرضية وغير ملموسة : (96% ، 97% ، 92% - بالترتيب).

• حالة التشاؤم بعدم إمكانية القضاء على الفساد ، في ظل النظام الحالي وما يتبناه من سياسات وتوجهات : (93% ، 82% ، 83% - بحسب ترتيب الفئات).

— تضمن السؤال (30) استفساراً محورياً هاماً عن الجهة الأكثر تعوقاً لإحداث حراك باتجاه مكافحة الفساد ، ليأتي الجهاز الرئاسي للدولة في مقدمة إجابات المستطلعة آراؤهم، كأكثر جهة معوقة لمكافحة الفساد (78% ، 71% ، 75% - بحسب ترتيب الفئات) تليه وفي المرتبة الثانية الحكومة (56% ، 86% ، 58% - بالترتيب) ، وإن كان رجال الأعمال هنا قد حملوا الحكومة مسؤولية أكبر ونسبة 86% مقابل 71% للرئاسة... وتأتي بعدهما الشريحة العليا لضباط الجيش والأمن المنفذين ، ثم الجهاز القضائي والشريحة المنفذة من المشائخ.

— من هنا جاءت ردود المستطلعة آراؤهم واضحة ومحددة على السؤال 31 ، عن كيفية وأولويات البدء في مكافحة الفساد والقضاء عليه ، من حيث تركيزهم أولاً على إصلاح النظام السياسي (موظفين / مشفقين 82% ، رجال أعمال 62% ، موظفي جهاز الرقابة والمحاسبة 75%) ، ثم بدور فاعل ممارسه منظمات المجتمع المدني (68% ، 84% ، 67% - بالترتيب)، إضافة إلى إرادة سياسية عليا في الإصلاح (56% ، 51% ، 83% - بالترتيب). في حين حصل الخيار بجهود حكومية ذاتية ، على أقل نسبة (14% ، 48% ، 8% - بحسب ترتيب الشرائح).

الأمر الذي يعكس إدراك المستهدفين بمحدودية الصلاحيات والسلطات الممنوحة للحكومة التي لا يعول عليها ، وأن هناك سلطة عليا أكبر ومراكز نفوذ هي وحدها من تمتلك حق اتخاذ قرار الإصلاح من عدمه.

ومن جهة أخرى وفي مواجهة أوضاع يتواصل ترديها وسلطة متحكمة توغل فسادها إلى العمق واستشرى ... لم تر الشرائح المستهدفة غضاضة من الاستفادة - إن لم تكن المطالبة - بالدعم والمساعدة الخارجية لمواجهة الفساد (34% ، 33% ، 35% - بالترتيب) ، بل إنها - أي الشرائح المستهدفة - قد أبدت ، وخاصة رجال الأعمال (57%) ، ممارسة الضغوط الخارجية على السلطة ، يليهم موظفو الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة (46%) ، ثم فئة الموظفين / المثقفين (31%).

* تحليل نتائج الجزء الثاني من الاستبيان ، المتعلق فقط بشريحة رجال الأعمال والمستثمرين :-

□ يبدأ هذا الجزء بالسؤال 32 المتعلق بممارسات وبؤر الفساد المعوق

لعمليات الاستثمار والمعطلة لعمل قوانين السوق ، حيث توزعت

الإجابات التي جاءت بنسب عالية ، على مستويين :-

1- المستوى الأول : وهو الناتج عن ضعف وفساد الإدارة مثل :-

- الممارسات البيروقراطية الإدارية والمالية ، (59%) ،
- الافتقار لقاعدة معلومات وبيانات إحصائية سليمة بعيدة عن التسييس الرسمي ، (64%) .
- فساد الجهاز القضائي والافتقار إلى المحاكم التجارية المتخصصة ، (74%) .
- الخروقات المستمرة وانتهاكات النظام والقانون بأشكالها المختلفة ، (68%) .

2- المستوى الثاني : وهو الحاصل على نسب أعلى ، ويتعلق بممارسات مراكز

القوى المتنفذة التي تمثل إحدى أخطر بؤر الفساد المعوق للتنمية ، مثل :-

- التوجهات الرسمية بإقحام القوى التقليدية الطارئة (كبار المشايخ والضباط والمسؤولون ، هم وأنحاهم في عالم التجارة والأعمال ، على حساب المؤسسات التجارية والاستثمارية العريقة ، (82%) .
- ما تقوم به العناصر المتنقلة تجاه المستثمرين بفرض أنفسهم كشركاء وجاهة وحماية ، دون المشاركة بالعمل أو برأس المال ، وإنما باقتسام الأرباح ، (77%) .
- مناخ الابتزاز والأنماط غير القانونية التي تفرضها على رجال الأعمال القوى المتنفذة بين الحين والآخر ، وفي كل المناسبات ، (75%) .

• سيطرة مراكز القوى الطفيلية النافذة على المفاصل الاقتصادية والاستثمارية، (68%).

— وعن السؤال 33 ، تؤكد إجابات شريحة رجال الأعمال والمستثمرين من خلال تعاملهم وتجارهم العملية على استثناء واستفحال الفساد في أهم جهازين إيرادين هما : مصلحة الجمارك والضرائب. حيث جاءت تأكيدات رجال الأعمال في الأولى - أي مصلحة الجمارك - بما نسبته 82% ، في حين لم تتجاوز نسبة الذين نفوا وجود الفساد فيها 9% لا غير.

أما في ما يتعلق بمصلحة الضرائب فهي في نظر 91% من شريحة المستثمرين الأكثر فساداً ، وفقط 5% منهم من أنكر وجود هذه الظاهرة.

— بل أن ثلثي المستطلعة آرائهم (64% من الشريحة المستهدفة) في السؤال 34 قد قدّرت أن هناك أموالاً طائلة لا تدخل خزينة الدولة ونسبة تتراوح بين 50% - 80% من إجمالي المستحق قانوناً ، جراء تفشي الفساد والآلية الحالية للحصول الضريبي ، في حين أن 18% من نفس الشريحة قدّرت تلك الأموال بنسبة تتراوح بين 20 - 50%.

الأمر الذي يشكل اعترافاً صريحاً من قبل رجال الأعمال بعمليات التحايل والفساد المخالفة للقانون التي يجرونها بالاشتراك مع محصلي الضرائب ورؤسائهم ، ويشكل أيضاً إضراراً بالغاً بالإيرادات العامة والمال العام ، بالنظر إلى النسبة العالية (50% - 80%) من الضرائب المستحقة قانوناً على رجال الأعمال والمستثمرين التي لا تدخل أصلاً إلى خزينة

الدولة،^(*) وإنما تذهب إلى جيوب وأرصدة أطراف الفساد الرسمي وغير الرسمي.

كذلك اعترف 80% من رجال الأعمال ، (س 35) ، باضطرابهم إلى دفع العمولات " الكميشن " للأطراف الرسمية في الجهات والمرافق الحكومية ، الثلثين منهم (66%) يدفعونها بصورة دائمة ، و 14% يدفعونها نادراً ، و فقط 5% ادّعوا بأنهم لا يدفعون أية عمولات ، وإن كان ذلك لا ينسجم مع ما تفرضه علاقات ومناخ الفساد السائد.

— من ناحية أخرى أكدت إجابات رجال الأعمال في السؤال 36 ، وبصورة كاملة ، بإجماع 91% وامتناع 9% عن الإجابة ، على أنهم عندما يتقدمون بعروضهم إلى اللجنة العليا للمناقصات ، التي تشكل أصلاً من نائب رئيس الوزراء وبعض الوزراء ، أجمعت الإجابات على أن إجراءات فتح المظاريف واختيار العطاء المناسب وفقاً للمعايير الفنية والسعرية ، لا تتم وفقاً للنظام والقانون وترتكب المخالفات بصورة مستمرة ، وبأشكال عديدة حدد رجال الأعمال بعضها في إجاباتهم على السؤال 37 ، وبحسب الأهمية كما يلي :

- تلاعب كل من أعضاء لجنة المناقصات والجهات الرسمية ذات العلاقة بالصفقة ، (73%).
- اضطراب رجال الأعمال لدفع العمولات " الكميشن " ، (67%).

(*) في مقابلات خاصة ثنائية مع بعض من رجال الأعمال ، أكدوا بأن نسبة ما تفقده خزينة الدولة جراء الفساد والتحايل الضريبي ، لا تقل عن 60% ، إن لم تكن أكثر أحياناً ، من إجمالي الضرائب المستحقة.

- التدخلات العليا في تحديد المستفيد وفي منح الامتيازات والصفقات ، (64%) .

- أحياناً يواجه رجال الأعمال بعض أشكال الابتزاز والتهديد من قبل مراكز النفوذ ، (55%) .

— وحتى عندما ينفذ رجال الأعمال والمستثمرين أعمالاً تجارية أو مقاولات لصالح الحكومة ، فإنهم يعانون كثيراً في تحصيل مستحقاقهم من الجهات الحكومية المعنية ومن وزارة المالية ، (س 38) ، إذ أجمع وبنسبة 100% من الفئة المستطلعة آراؤهم على الصعوبة الشديدة في استلام مستحقاقهم ، بسبب الإجراءات البيروقراطية وما يواجهونه من معاملات تطفئ عليها ممارسات الابتزاز والفساد ، على المستويات الإدارية كافة.

فبحسب إجاباتهم في السؤال 39 ، أقر 68% منهم باضطرابهم لدفع الرشاوي والعمولات لتحصيل مستحقاقهم ، في حين أن بعضهم (32%) أكدوا مواجهتهم للكثير من العراقيل التي تصعب عليهم استلام مستحقاقهم، بينما 18% منهم يتعذر عليهم أصلاً تحصيل مستحقاقهم^(*) .

— وحول تقييمات رجال الأعمال لمستوى إنصاف الأحكام القضائية في حسم النزاعات التجارية ، أظهرت إجابات المستطلعة آراؤهم في س 40، حالة الشك واهتزاز الثقة في عدالة وإنصاف القضاء ، إذ جاءت النتائج على النحو التالي :

- عادلة ومنصفة بنسبة 50% ← أيدها 42% من رجال الأعمال.

(*) تجدر الإشارة هنا بأن مجموع نسب الخيارات الثلاثة للسؤال 39 تزيد عن 100% ، نظراً لأن صيغة السؤال قد سمحت بالإجابة على أكثر من خيار.

- عادلة ومنصفة بنسبة 25% ← أيدها 31% من رجال الأعمال.
 - جميعها غير منصفة وغير عادلة ← أيدها 22% من رجال الأعمال.
 - عادلة ومنصفة بنسبة 75% ← أيدها 5% من رجال الأعمال.
 - عادلة ومنصفة بنسبة 90% ← لم يؤيدها أحد (0%) من رجال الأعمال.
 - جميعها منصفة وعادلة ← لم يؤيدها أحد (0%) من رجال الأعمال.
- الملاحظ أن أكبر نسبة وهي 42% من المستهدفين قد رجحت عدالة نصف الأحكام القضائية وعدم عدالة النصف الآخر ، في حين أن 31% منهم اعتبروا أن 1/4 الأحكام فقط يمكن أن تكون منصفة ... وبالمقابل كانت أقل نسبة (5%) للخيار الرابع الذي يشير إلى عدالة الأحكام بنسبة 75% ، في حين لم يحظ الخياران الآخران بأي مؤيدين ، (0%) .

إن النتائج المشار إليها تعكس الوضع المندهور للقضاء وأحكامه التي تعثر بها حالات القصور والفساد وتدخلات القوى المتنفذة ، بل وتبعية القضاء للسلطة التنفيذية العليا ، الأمر الذي يشكل ، وإلى حد كبير ، مُعَوِّقاً خطيراً يهدد عمليات وجهود التنمية الاقتصادية - الاجتماعية.

— أما في ما يتعلق بمدى توافر مناخ المنافسة الحرة وتكافؤ الفرص في السؤال 41، فقد أكد أغلبية رجال الأعمال (58%) بأنه لا توجد في اليمن منافسة حرة والسوق تحتكرها أسماء محددة ومتنفذة ، ونسبة أقل (42%) من المستطلعة آراؤهم أشاروا إلى أن المنافسة الحرة ، وتكافؤ الفرص محدودة للغاية...

— ويبدو أنه نتيجة للمناخ القائم ولكل ما سبق الإشارة إليه من تداعيات وتفشي غير مسبوق ، وربما غير معهود لدى الكثير من أنظمة البلدان النامية وحتى الأقل نمواً ... بسبب ما تقدم ، كانت إجابات أكثر من ثلثي رجال الأعمال، (س 42) ، متجهة نحو تفضيلهم نقل استثماراتهم إلى خارج البلاد ، حيث يسود النظام والقانون والضمانات اللازمة ، بما يعني أن البيئة الاستثمارية في اليمن ، إذا ما استمرت الأوضاع على ما هي عليه، هي بيئة طاردة لأية استثمارات ... وطنية كانت، أم إقليمية ودولية.

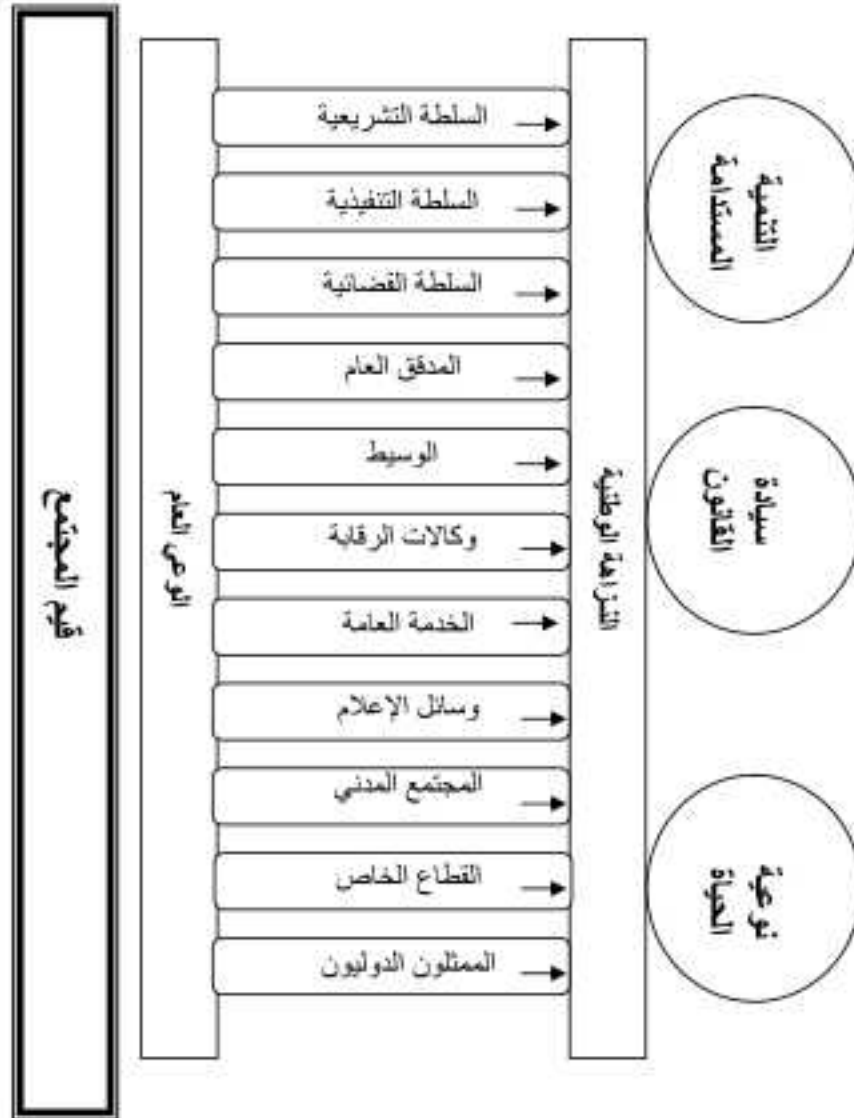
الفصل الخامس
نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد
في الجمهورية اليمنية

* اتجاهات الاستراتيجية

- لا شك في أن الاستراتيجيات الناجحة لمكافحة الفساد تتباين وتختلف باختلاف الظروف والعوامل المنتجة للفساد ، سياسية كانت أم اقتصادية ... ومع ذلك فقد ذهبت منظمة الشفافية الدولية " Transparency International " إلى تحديد الأسس والأركان العامة المفترض توفيرها في الاستراتيجية الناجحة للإصلاح ومكافحة الفساد وتحقيق نظام النزاهة المنشود ... تمثلت عناصرها في :-

[الإرادة السياسية / تحقيق الفصل بين السلطات / تفعيل المؤسسات الرقابية / إصلاحات مؤسسية وإدارية / تعميق أسس النزاهة في العمل العام بتفعيل مبادئ المحاسبة والمساءلة والنزاهة والشفافية والإفصاح / تفعيل دور وسائل الإعلام / شراكة المجتمع المدني / شراكة القطاع الخاص] .(أنظر الشكل رقم "2"). إذ تشكل تلك العناصر مجتمعة وحدة متكاملة لنظام النزاهة الكفيل بتحقيق أية إصلاحات سياسية أو اقتصادية - إدارية ، ومن دونها تتعذر عملية صياغة أو تنفيذ استراتيجية ناجحة لمكافحة الفساد .

شكل رقم (2) نظام النزاهة الوطني "NIS"

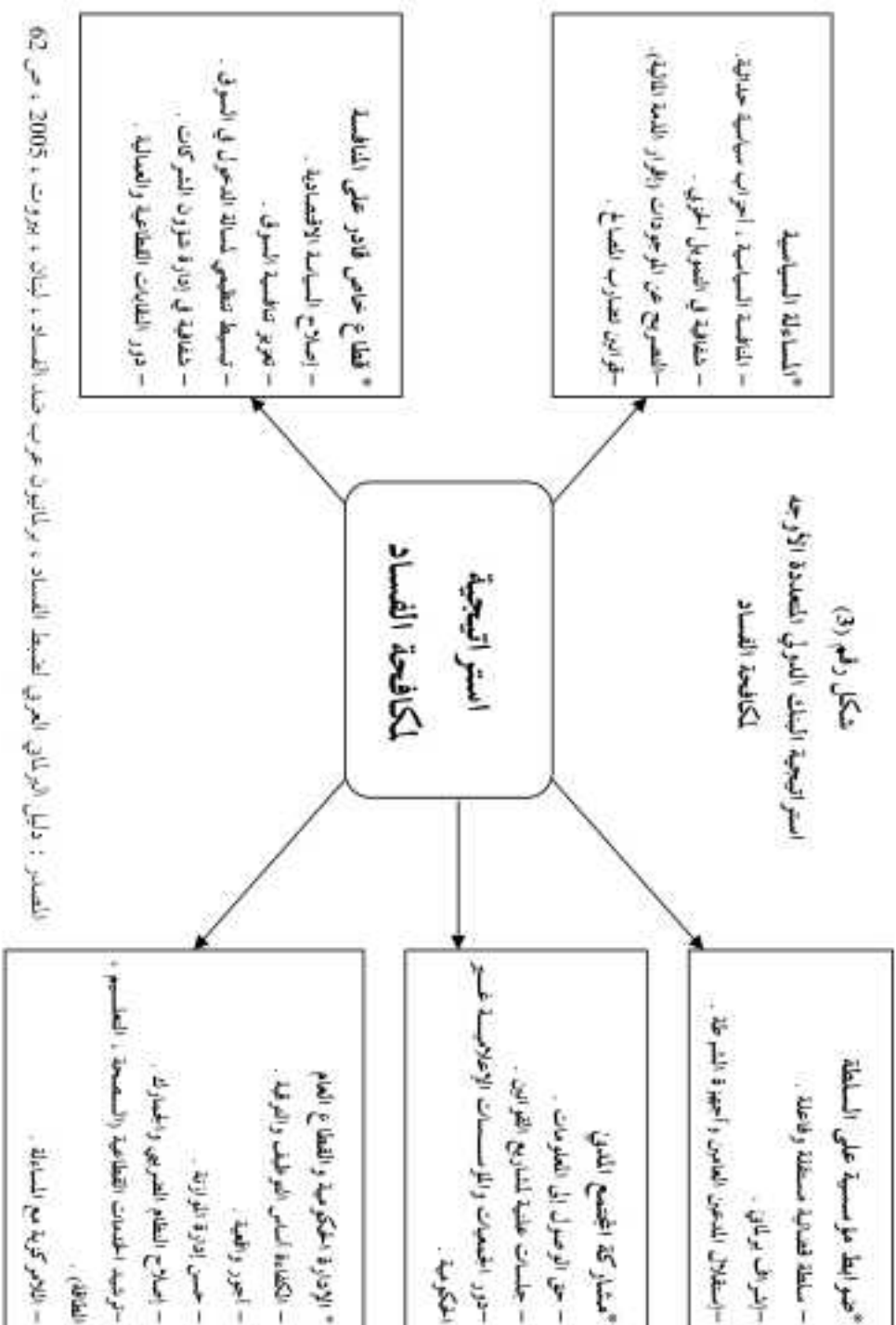


المصدر: الفساد، منظمة الشفافية الدولية "Transparency International"، ص 4.

من جهة أخرى وضع البنك الدولي نموذجاً مقارباً لاستراتيجية متعددة الأوجه لمكافحة الفساد ، اعتمدت على خمسة عناصر رئيسة لضبط الفساد تشمل المساواة السياسية ، الضوابط المؤسسية على السلطة ، قطاعاً خاصاً قادراً على المنافسة ، حسن الإدارة الحكومية والقطاع العام ، مشاركة المجتمع المدني . كما أولت للبرلمان دوراً رئيساً في الدعوة إلى إجراء وتنفيذ إصلاحات مكافحة الفساد .⁽¹³¹⁾ (أنظر الشكل "3") .

يستند نموذج استراتيجية البنك الدولي لمكافحة الفساد على تقوم شامل للبلد المعني لفهم واسع ومحدد لآليات وأسباب تفشي مظاهر الفساد فيه ، من أجل توفير سبل التغيير الملائمة .

إلا أنه وبشيء من التمعن والمقارنة يلاحظ أن "استراتيجية البنك الدولي المتعددة الأوجه لمكافحة الفساد" ، بعكس "نموذج استراتيجية الإصلاح ومكافحة الفساد لمنظمة الشفافية الدولية" ، قد غلب عليها الدخول في التفاصيل الفنية والتقنية ونوع الإصلاحات المفترض تطبيقها من قبل الحكومات ... ومعنى آخر ، تميل استراتيجية البنك إلى إصلاح الجوانب الاقتصادية المالية والإدارية ، (لمزيد من الاستيضاح أنظر إلى الشكل "3") ، دون التطرق المباشر إلى جوهر وشكل نظام الحكم السياسي وتركيبته الهيكلية المعوقة غالباً لأية إصلاحات في العديد من الدول... وربما كان ذلك ناتجاً عن طبيعة مهام واختصاصات البنك الدولي نفسه .



المصدر : دليل البرلاني العربي لضبط الفساد ، برلاني ، بيروت ، 2005 ، ص 62

وبالمقابل تشترك الاستراتيجيتان في تأكيدهما على ضرورة استقلال القضاء وتعزيز الشفافية وفي إشراك المجتمع المدني .
إن ما يمكن ملاحظته على مخرجات الكم الهائل من الدراسات والاستراتيجيات والرؤى المهمة بمكافحة الفساد أنها تكاد تجمع على حزمة من الشروط الأساسية اللازم توافرها لمواجهة الفساد ، أبرزها :-

تعتبر مكافحة الفساد التزاماً طويل الأمد ، ولا يمكننا توقع تحقيق النتائج على الفور . إذ تتطلب مكافحة الفساد استراتيجية طويلة الأمد ، تقوم بالتصدي لهذه المشكلة على نحو منهجي وبصورة تصاعدية ، كما تتطلب التزام ومشاركة كل من : الحكومات والموظفين والقطاع الخاص ...	- الأخذ في الاعتبار بأن مكافحة الفساد يتطلب جهوداً دؤوبة ومتواصلة تمتد إلى فترة زمنية طويلة الأمد ، تتخللها محطات ومراحل متدرجة وتصاعدية . - تعزيز وتقوية القدرات المؤسسية للدولة وتفعيل عمل الأجهزة الرقابية
بول وولفويتز ، رئيس البنك الدولي الأسبق ، 2006م .	والمؤسسات النيابة والقضائية في المساءلة والمحاسبة . - الحق في الاطلاع والحصول على المعلومات وحرية التعبير والإعلام والشفافية في نشر الحقائق ، بعيداً عن التعقيم على جرائم الفساد والفاسدين أيّاً كانت مكانتهم ومواقعهم . - تعزيز وتطوير الوعي العام المجتمعي بمخاطر وآثار الفساد ، وإزالة الشبهات الطارئة على منظومة القيم الأخلاقية عبر الإعلام والتعليم

والثقافة ... بما يكفل خلق أجيال واعية ورأي عام ضاغط في مواجهة هذا الخطر الداهم .

- أن تكون الاستراتيجية قابلة للتطبيق وتضمن الاشتراك الفعال لكل من منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والأطراف والمنظمات الإقليمية والدولية ... إلى جانب مؤسسات الدولة بكل وسائلها وإمكاناتها كجبهة عريضة وقوية في مواجهة هذه الآفة المدمرة .
- وقبل هذا وذاك ، وهو الأهم ، نشر الديمقراطية وتعزيز الحكم الرشيد عبر سيادة القانون وتطبيق النظام والفصل بين السلطات ، والتداول السلمي للسلطة ... إذ أن المعوقات الفعلية لعمليات الإصلاح يكمن جذرها الأساس في سطوة النخب العليا للسلطات الحاكمة التي يمتد حكمها لعقود طويلة من الزمن ، وترفض تطبيق القانون وترعى عن عمد تكريس الفساد وتهميش الدستور والقضاء ، والإحلال بالتوازن فيما بين السلطات ... مستفيدة مما تتمتع به من سطوة على الأجهزة والموارد ، وصلاحيات غير محدودة ، ناهيك عن عدم خضوعها لأية محاسبة أو مساءلة ... وفقاً للقاعدة القائلة بـ:-

"تزداد نسبة الفساد أكثر كلما تناقصت المسؤولية وانعدمت المحاسبة وقلت القيود على السلطة ... والعكس بالعكس" .

إن الإرادة السياسية الضعيفة تتعايش دائماً مع الفساد وتضاعف من زيادة استمرار إساءة استخدام السلطة ، وتفرغ كل مبادرات الإصلاح ومكافحة الفساد من مضامينها ، بل إن تلك المبادرات تتحول إلى ظاهرة إعلامية

دماغوجية تنحصر في التمنيات والمناشدات والوعود ليس إلا ، ما يتعكس على اهتزاز ثقة الناس بحكوماتهم ، ونفورهم اليأس من أية دعوات إصلاحية .

وفي هذا الصدد نجد أن الصورة في اليمن قريبة من وضع كهذا ، ككون مصدر الإرادة السياسية هو ذاته مصدر الفساد ، بمعنى أن الإرادة السياسية هي التي تخلق عن قصد مناخات وعلاقات الفساد ، وهي التي تساعد على تعميم

ورعاية الفساد ، أي أن السلطة تدير الدولة بالفساد والإفساد . فلم يعد خافياً ضلوع مراكز قوى نافذة في السلطة في عمليات فساد ماحقة وصفقات مشبوهة وفي غيب المال العام وهدر الموارد الشحيحة للبلاد ... الأمر الذي يؤكد أكثر من أي وقت مضى

إن نظم الحكم القائمة ليست حرة في القيام بانتهاكات لحقوق الإنسان ، أو إدارة الدولة بالفساد والإفساد ... ومثل هذه النظم تشكل تهديداً للسلم والأمن ، ومُعوقاً للتنمية المستدامة ، ولإمكانية وصول المساعدات الدولية إلى مستحقيها .

المشاريع الدولية لمكافحة الفساد ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، بيروت ، 2006م. ص 113.

على تعمق العلاقة التلازمية بين حدة التسلط والاستبداد السياسي من جهة ، وزيادة تفاقم ظاهرة الفساد من جهة أخرى .

إن أية محاولة للإصلاح أو مكافحة الفساد تتطلب الشروع في تمهيد الأرضية ، عبر تنفيذ جملة من السياسات الفعلية الكفيلة بتحقيق المساواة في المعاملة وتطبيق القانون وحرية التعبير والإعلام ، وإزالة القيود من على نشاطات منظمات المجتمع المدني ، وتعزيز المشاركة في إدارة الحكم وإشاعة مناخ ديمقراطي يضمن الفصل بين السلطات وحق المساءلة والمحاسبة ... الخ ، في حين أن تحقيق تلك السياسات في اليمن مرهون بإرادة السلطة العليا ، ممثلة

في رئيس الدولة الذي يمتلك صلاحيات لا محدودة وكل مفاتيح التغيير والإصلاح ، فييده إطلاق المصفوفة الإصلاحية والشروع في تنفيذها ، وييده منعها وكبح أية محاولات في هذا الاتجاه ، أو كما هو جارٍ كبحها تارة وتركها تارة أخرى تسير شكلياً من دون مضمون ودون فاعلية أو نتائج ترضى ، إلهاءً للشعب وإرضاءً للأطراف الدولية المانحة كي تستمر في تقديم المعونات ومباركة النهج القائم .

في هذا الشأن أيضاً ، نذكر الإشارة إلى أهمية إبراز الحقائق التالية :-

- أن مراكز النفوذ في السلطة العليا تقف في معارضة أية جهود جادة لتفعيل عمليات مكافحة الفساد ، فمنذ صدور قانون مكافحة غسل الأموال في إبريل 2003م وصدور قانون مكافحة الفساد في 2006م ، ومن قبل ذلك ، لم يحدث أن تمت ملاحقة أو محاكمة أو معاقبة فاسدٍ واحدٍ من العيار الثقيل (وما أكثرهم) .
- أن العديد من الجهات المفترض أن تكون موكلاً إليها مهام مكافحة الفساد ، سواء في الإطار المؤسسي الرسمي - بما في ذلك الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة والأجهزة الرقابية الأخرى - أو في القطاع الخاص أو حتى في بعض من منظمات المجتمع المدني ، تخشى وإلى حد كبير ردود فعل السلطات العليا إذا ما تجاوزت الخطوط الحمراء ، وبالتالي فإن هذه الجهات تضع لنفسها، مسبقاً وقبل كل خطوة ، العديد من المحاذير والرقابة الذاتية ، مما يضمن للسلطة أن تظل تلك الجهات تؤدي دوراً هامشياً

ديكورياً وإعلامياً محضاً لا يمسّ المصالح والممارسات المباشرة لأقطاب الفساد النافذة ، سواء في داخل الحكم أو في خارجه .
وبالتيجة يمكن القول : إن أداء تلك الجهات قد تحولت آلياته من المواجهة الفاعلة المفترضة إلى آليات تغلب عليها المرونة السلبية ، متخذة من ذلك هدفاً ومنهجاً عقيماً في التعامل مع مظاهر الفساد ، وخاصة الفساد الكبير .

- بالمقابل ، لا يمكن إنكار أن اليمن حققت خطوات إيجابية لا بأس بها في مضمار إجراءات التهيئة لمواجهة الفساد ... من حيث إنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد وإصدار حزمة من قوانين مكافحة الفساد ، كذلك الانضمام إلى مبادرة الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية "EITI" ... إلخ ، وإن كان كل ذلك لم يأت برغبة ذاتية للسلطة ، وإنما تحت ضغوط خارجية كبيرة مارستها الدول والمنظمات الدولية المانحة التي اشترطت لاستمرار تقديم المنح والقروض لليمن تنفيذ جملة من السياسات ، من ضمنها - بل على رأسها - مسألة مكافحة الفساد ... ورغم ذلك إلا أن الإرادة السياسية المطلوبة لمكافحة الفساد لا زالت في طور الأقوال دون أن تجد طريقها إلى الواقع العملي .

بناء على ما تقدم ... وبالنظر إلى العوامل المعوقة آنفة الذكر ، وأهمها على الإطلاق ، ضعف أو غياب الإرادة السياسية في اليمن التي تمثل العنصر الأساس لنجاح أية استراتيجية لمكافحة الفساد ، فإن المدخل الموضوعي نحو استراتيجية مناسبة في اليمن ربما سيختلف نوعاً ما عما هو سائد في حالات الفساد في

بلدان أخرى ... إذ يتطلب الأمر ، إلى جانب الإرادة السياسية الضعيفة أو الغائبة ، التعويل أكثر على إرادة الناس والإرادة المجتمعية في الإصلاح والتغيير لتشكيل عامل ضغط على السلطات .

وتبعاً لذلك لا بد أن تتضمن خطوات تنفيذ الاستراتيجية مسارات ذات

إن المتابع لحركة الإصلاح السياسي في المنطقة العربية في السنوات الأخيرة لا يلاحظ اعتراضاً على المفهوم بصورة مباشرة ، بل على آلياته ، إذ يدقّق القَيِّمون على الإصلاح بمسألة السيادة في وجه المبادرات الخارجية للإصلاح ، وبمسألة التدرج من أجل تأخير الخطوات التي تستهدف الإصلاح الشامل ، وبمسألة الشمولية من أجل تخفيف التركيز على موضوع الإصلاح السياسي لمصلحة الاقتصادي ، وبمسألة الخصوصية الوطنية من جهة ، والإقليمية من جهة أخرى ، لمواجهة مبادرات ومشاريع الإصلاح التي لا تتسجم مع منطلقاتهم وأهدافهم .

عادل عبداللطيف ، مدير برنامج إدارة الحكم في الدول العربية "POGAR" ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "UNDP" ، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، بيروت، 2006م. ص 110.

خصوصية نسبية في بعض الجوانب عما هو سائد في الاستراتيجيات النمطية الأخرى، من حيث الأخذ في الاعتبار هامش الإمكانية المتاحة لما يمكن أن تقوم به فعلاً مؤسسات وهيئات الدولة الرسمية المعنية بمكافحة الفساد ومن حيث وتيرة ومراحل ومستويات العمل ، وطبيعة الوسائل والآليات المستخدمة في مكافحة الفساد ، وكذلك جوهر وأشكال التحالفات المحلية والمساندة الخارجية المتنوعة .

وطبيعي في هذه الحالة أن يُلقى عبء أكبر في عملية الإصلاح على كاهل المجتمع المدني وبقية الشرائع الاجتماعية ذات المصلحة

في التغيير ومكافحة الفساد ... مع التأكيد على أنه لا يجب المبالغة في هذه "الخصوصية" أو توظيفها في غير سياقها ، حتى لا تكون مطية للتوصل من الالتزامات الديمقراطية ومن الإصلاحات السياسية الملحة ، إذ أن الفهم السليم للخصوصية لا يعني تحوير أو حرف الاتجاهات الاستراتيجية للإصلاح ، كما يحلو للبعض ترويجه ، وإنما المساعدة على اختيار الآليات والوسائل الأكثر ملائمة وانسجاماً مع معطيات الواقع بقيمه المجتمعية ، وبما تحمله من احتلالات وتناقضات ليس إلا ، دون المساس بالاتجاهات والأهداف العريضة. وقد يقول البعض من أين تأتي بإرادة سياسية جادة ، إذا كانت السلطة هي نفسها من تمارس الفساد ؟ وهل من المنطقي إيكال مهمة مكافحة الفساد لحكومة وسلطة فاسدتين ؟

مع كل ما في هذا الرأي من وجاهة ، إلا أن الحاجة إلى الإرادة السياسية ، ولو جزئياً كمرحلة أولى ، تظل قائمة وشرطاً لازماً وضرورياً ، ولا أحد ينكر بأنه كلما كانت الإرادة السياسية لمكافحة الفساد أكبر ... كلما سرّع ذلك من وثيرة تنفيذ الاستراتيجية وعزز من فرص نجاحها ، غير أنه وفي ظروف اليمن ، ربما يصعب الحصول مباشرةً ومن البداية على كل الإرادة السياسية ، بالنظر إلى تشابك وتعاضل مصالح النخبة الحاكمة وتكالبها على موارد البلاد، وهو الأمر الذي يفسر التفشي الكبير للظاهرة وفشل الهيئات والأجهزة الرسمية المعنية في الحد منه .

من هنا تأتي صعوبة المواجهة والعبء الكبير الملقى على عاتق المجتمع المدني وبقية الشركاء ذات المصلحة في مكافحة الفساد ، والدور المفترض من الأطراف المانحة ... ما يترتب عليه ضرورة الاستعداد لمواجهة عصبية وطويلة

المدى ، والعمل على ممارسة ضغوط متواصلة على المستويين المحلي
والخارجي... وحسب المثل الشهير "مسافة الألف ميل تبدأ بخطوة".

* أولويات الاستراتيجية

إن صياغة استراتيجية فعّالة لمكافحة الفساد تتطلب بلورة تصورات واضحة لطبيعة الإصلاحات الاقتصادية والسياسية المطلوبة ، وتحديد أولوياتها وفقاً لمناخ وعلاقات وأسباب الفساد القائمة ، وتحديد ما إذا كانت الضرورة تتطلب البدء بالتركيز على الإصلاح الاقتصادي ثم السياسي ، أم أن الأولوية للإصلاح السياسي ويتبعه الاقتصادي ...

فالفساد في الدول الديمقراطية المتقدمة ينحصر في شكل حالات فردية دون أن يتحول إلى ظاهرة عامة ، كنتيجة طبيعية للمستويات العالية من الشفافية وحرية الإعلام والآليات المتطورة للمساءلة والمحاسبة ، وبالتالي فإن أولويات سياسات الإصلاح ومواجهة الفساد في هذه الدول تتمثل في الإصلاحات الاقتصادية وفي مواجهة البيروقراطية المالية والإدارية ، كبعد رئيسي ، لمتبعها - إذا تطلبت الحاجة - البعد السياسي ... أي أن الفساد في العالم الغربي يعتبر مشكلة اقتصادية صرفة ، يعكس الحال في بلداننا النامية والمتخلفة ، ومنها اليمن ، التي ينظر إلى الفساد فيها كظاهرة شاملة ، تتعدد أسبابها وتتأثر سلباً من جرائها كل مجالات الحياة ، لتبرز الحاجة إلى تغليب أولوية أو مركزية الإصلاحات ذات البعد السياسي ثم البعد الاقتصادي ... وهذا لا يعني عزل السياسات المترتبة على هذين البعدين عن بعضهما البعض ، أو الاهتمام ببعد واستبعاد وتناسي البعد الآخر ، فالإصلاحات المختلفة تعزز بعضها البعض ، بل أن هناك بالضرورة تداخلات نسبية بين نوعي الإصلاحات ، حسب ظروف كل مرحلة ...

وربما بعد أن تقطع الإصلاحات السياسية شوطاً فعلياً نحو الحكم الرشيد، قد تتطلب الحاجة لاحقاً نقل مركزية الإصلاح أكثر إلى البعد الاقتصادي ... أي أنه لا توجد قوالب جامدة للإصلاح ومكافحة الفساد ، إذ يفترض اتسام الاستراتيجية بالمرونة والتكامل في مساراتها وآلياتها ، وأن تحمل في طياتها إمكانية عملية وكافية للتحويل إلى سيناريوهات بديلة محتملة ، وفقاً للظروف الموضوعية لمتطلبات وتطورات كل مرحلة .

وفي اليمن لا شك بأن الفساد قد تحول إلى منظومة بنوية ، شملت في تأثيرها مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية - الأخلاقية... وعززها تعاظم الإنفاق العسكري والأمني وتزايد الاعتماد على الإيرادات الربعية ، وامتداد فترة حكم السلطة لحقبة زمنية طويلة ... الأمر الذي يعني ، وبكل تأكيد ، مزيداً من التسلط وإساءة توزيع الثروة واستخدام الموارد ، وتدني أكبر في مستويات ومعايير الحكم الرشيد ... وبالتالي اتساع متزايد لمساحة الفساد وتراجع النمو وتردي الأوضاع المعيشية ...

وعليه ، فإن استراتيجية مواجهة الفساد لا بد أن تكون أيضاً شاملة على نفس المستويات الاقتصادية والقانونية والاجتماعية والثقافية - الأخلاقية ، مع مركزية الإصلاح السياسي ، والاستفادة من مخرجات الإرادة السياسية ، حتى وإن كانت ضعيفة أو جزئية أو وقتية ، بغض النظر عما إذا كانت قد جاءت نتيجة لضغوط خارجية من عدمها ... المهم بلورة المناخ من تلك الإرادة في شكل خطوات إصلاحية تكرر آلية فعالة للمحاسبة أفقياً ورأسياً ، والدفع بها إلى الأمام باتجاه إرساء قواعد نظام النزاهة الوطني والحكم الرشيد .

كما ينبغي النظر إلى مكونات استراتيجية مكافحة الفساد بشكل مترابط ،
ومراعاة تنفيذ كل عناصرها بشكل متواز ، دون إهمال بعضها ، وفي كل
الاتجاهات ، لأن كلاً منها يكمل الآخر ... إلى جانب استهداف الركائز التي
تفرز الفساد وتفرغه وتشكل مظلة حماية له .

* الأطراف المعنية بتنفيذ الاستراتيجية

من الواضح أن هناك أطرافاً عديدة تقع على عاتقها مهمة الإصلاح ومكافحة الفساد ، تأتي السلطة التنفيذية في مقدمة تلك الأطراف كأحد أهم

الجهات الرئيسة ، وإن كان

دورها لن يكتمل إلا بمشاركة

فعالة من قبل الأطراف الأخرى

المعنية بمكافحة الفساد وبالذات

المجتمع المدني والقطاع الخاص ،

ووسائل الإعلام الرسمية والأهلية ،

على حدٍ سواء ، إضافة إلى

السلطتين التشريعية والقضائية

والأجهزة الرقابية المختلفة ...

أي أن مكافحة الفساد عملية جماعية تكاملية تتطلب أدواراً فاعلة من

قبل:-

1) الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد .

2) الهيئات الرسمية للدولة :-

أ. السلطة التنفيذية .

ب. السلطة التشريعية .

ج. السلطة القضائية .

د. الأجهزة والهيئات الرقابية .

هـ. وسائل الإعلام الرسمية .

"... إن الحل يكمن في تبني منهج شامل ومتكامل ، بحيث يتم تشجيع وتثمين وتعزيز (أنظمة النزاهة الوطنية) ، تماشياً مع الشروط المحلية . كما أن نجاح استراتيجيات محاربة الفساد يتوقف على إيجاد شراكة بناءة بين الحكومات ، والقطاع الخاص والمجتمع المدني" .

"الفساد" ، منظمة الشفافية الدولية ، ص 4.

- 3) منظمات المجتمع المدني غير الحكومية ، بما فيها الأحزاب السياسية .
- 4) وسائل الإعلام الأهلية غير الحكومية .
- 5) مؤسسات القطاع الخاص .
- 6) الأطراف الإقليمية والدولية :-
أ. المنظمات الإقليمية والدولية غير الحكومية ، ذات العلاقة بمكافحة الفساد .
ب. الجهات والمنظمات الدولية المانحة .

لقد أصبح الفساد في اليمن قضية غاية في الخطورة ، تهدد كيان المجتمع والدولة ، الأمر الذي ، دون أدنى شك ، يتطلب استنهاض تحالف عريض ، وتوسيع دائرته بصورة مستمرة ، لاضطلاعهم بمهمة محاربة الفساد بشقيه السياسي والاقتصادي ، مع التأكيد على أهمية رفد تلك الهيئات والمنظمات بكوادر مهنية متخصصة ومجهزة بكل الإمكانيات التي تؤهلها الإحاطة بجميع جوانب وأنواع الفساد ، وتمكنها من احتوائه ، وخاصة الفساد المنظم في المستويات العليا وجرائم غسل الأموال ، والفساد الذي يستفيد من الوسائل التقنية الحديثة ... الخ .

إن هذا المشروع المقترح لمكافحة الفساد في اليمن ، هو حصيلة قراءات معمقة ، وبحث لعدد كبير من الدراسات ومخرجات ورش العمل ، مستفيداً من تراكم خبرات إقليمية ودولية في العمليات المتواصلة لتشخيص ومواجهة الفساد ، ومن تجارب بعض البلدان التي خاضت غمار مكافحته والكشف عن أشكاله وآلياته ، نحو تحقيق نظام الحكم الرشيد ...

في الوقت ذاته ، توخى المشروع الأخذ في الاعتبار معطيات وخصائص
وواقع اليمن ، بحيث ارتكزت اتجاهاته على معرفة علمية وعملية ودراسة
ميدانية لأوضاع ومجالات ظاهرة الفساد المتفشى في اليمن وآلياته وأطرافه
النافذة المحركة له .

هذا قطعاً لا يعني "الخصوصية المفرطة" التي يدعو إليها أو يتذرع بها العديد
من ممثلي الحكومة ، بل وحتى المؤسسات الرقابية المعنية بمكافحة الفساد ، إما
لتبرير فشلهم أو لتكريس بقاء الأوضاع كما هي عليه ، وإفراغ مبادرات
الإصلاح وجهود محاربة الفساد من المضامين الحقيقية لها .

من ناحية أخرى ، ليس هناك شك من أن مشروع الاستراتيجية هذا
مفتوح ، لمناقشته وإغنائه ، من قبل الهيئات الرسمية المختصة والتنظيمات
السياسية أو من ممثلي المجتمع المدني والقطاع الخاص أو غيرهم من الأكاديميين
والإعلاميين المهتمين بعمليات الإصلاح في اليمن ، للخروج بخطط عمل
محددة وشاملة على كافة المستويات.

عناصر الاستراتيجية

* الإصلاح السياسي

أصبح من المعروف أن أحد أهم أسباب تفشي ظاهرة الفساد في اليمن هو تركيز أو تكريس السلطات في يد رئيس الدولة وتكميش المؤسسات الدستورية، ما أحدث اختلالاً جلياً في آليات الفصل بين السلطات واستقلاليتها، وفي طبيعة العمل المؤسسي للدولة وتغييب المساءلة والمحاسبة، وبالتالي السهر نحو تفويض الأسس الديمقراطية في جميع جوانبها القضائية والتشريعية والإدارية وفي الحقوق والحريات والحياة الحزبية والسياسية والممارسة الانتخابية... إلخ. الأمر الذي يعني بأن التدخل الموضوعي والسليم للإصلاح، يتمثل في الإصلاح السياسي الذي يعتبر المقصل المركزي المتحكم بتوجيه دفعة الإصلاحات كافة، بما فيها

إطار رقم (13)

التصور العربي الرسمي للمفهوم الإصلاح السياسي في وثيقة "مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح" التي اعتمدها القمة العربية 16 المنعقدة في تونس عام 2004م.

"تعميق أسس الديمقراطية والشورى، وتوسيع المشاركة في المجال السياسي والشأن العام، وفي صنع القرار في إطار سيادة القانون، وتحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين واحترام حقوق الإنسان وحرية التعبير، وفقاً لما جاء في مختلف العهود والمواثيق الدولية والميثاق العربي لحقوق الإنسان، وضمان استقلال القضاء، بما يدعم دور مكونات المجتمع كافة بما فيها المنظمات غير الحكومية، ويعزز مشاركة فئات الشعب كافة، رجالاً ونساءً، في الحياة العامة، ترسيخاً لمقومات المواطنة في الوطن العربي".

ملاحظة: ما ورد أعلاه ليس إلا كلمات كتبت بحبر على ورق، كتجاوب شكلي مع الضغوط الداخلية والدولية، وهي الأهم، المطالبة بالإصلاح... دون أن نجد طريقها إلى الواقع.

المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، 2006م. ص 109.

مكافحة الفساد والسيطرة عليه ، إذ أن الإصلاح السياسي الذي يحمل مضموناً ديمقراطياً تعددياً وتداولياً سلمياً للسلطة ، وفقاً لنظام برلماني يكفل الفصل بين السلطات ... حتماً سيحقق نتائج متقدمة وملموسة في ممارسة الرقابة والمساءلة والمحاسبة ، بإعتبارها الحلقة الأساس في مواجهة الفساد والتصدي لأقطابه ، وسيوسع من دائرة المشاركة الإيجابية للهيئات الرقابية الرسمية ، بما فيها البرلمان ، وللمؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام المختلفة... في الاضطلاع بدورها في كشف وملاحقة وقائع الفساد ، وترسيخ قيم النزاهة والشفافية .

بناء على ذلك ، فإن أية استراتيجية لمكافحة الفساد يُتوخى فيها الإستدامة لا بد أن يكون الإصلاح السياسي فيها عنصراً ومكوناً أساسياً لها ، ولعل أبرز اتجاهات الإصلاح السياسي المطلوب تنفيذها ، تتمثل في :-

I) اعتماد النظام البرلماني الكفيل بتحقيق مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات ،

إن بناء نظام حكم لا تنفرد فيه السلطة التنفيذية بالحكم سوف يساعد على السيطرة على الفساد . وهذا الأمر يتطلب إنشاء مؤسسات مستقلة للدولة والمجتمع وتقويتها ، كسلطة تشريعية قوية ونشطة ، وسلطة قضائية مستقلة ، ومجتمع مدني نشط ومعافي .

السيطرة على الفساد (دليل للبرلمانيين)، المركز
البرلماني الكندي، البنك الدولي ، 2000م.
ص 29/28

وإخضاع السلطة التنفيذية ، وما يُسمون بـ"النخب" ، للمساءلة والمحاسبة، فلا سلطة بدون مسؤولية ولا صلاحيات بدون مساءلة ، وإلغاء الازدواجية بين التمثيل النيابي وشغل المناصب الحكومية في فروع السلطة التنفيذية ، لضمان دور رقابي مستقل وفعال .

2) إصلاح الأطر المؤسسية للدولة وتحديد صلاحيات السلطة التنفيذية ،

وإحلال العمل المؤسسي بدلاً
عن تركيز السلطات في يد
رأس الدولة ، والهيمنة شبه
المطلقة للسلطة التنفيذية .

إن العوائق الأساسية للإصلاح ليست تقنية
أو مالية ، بل سياسية وبشرية ... فلن ينجح
إنفاذ حكم القانون عالم يتم تناول المشكلة
الأساس للقادة الذين يرفضون الحكم
بموجب القانون . "توماس كاروثرز"

ماركوس براند ، تعزيز حكم القانون والشفافية
ومكافحة الفساد ، المؤتمر الدولي السادس
للمتغيرات الجديدة أو المستعادة ، UNDP ،
2006م ص 22

3) إلغاء الحصانة من مساءلة
ومقاضاة الفاسدين من شاغلي
وظائف السلطة العليا
بمستوياتها كافة ، دون استثناء

4) إن توسيع صلاحيات الحكم المحلي والعمل باللامركزية ، حتماً سيعزز من
مساحة الديمقراطية ونوعية المشاركة المجتمعية في صياغة أهداف وخطط
التنمية المحلية ، وإدارة الشؤون العامة بفعالية وشفافية أكبر ، إذ سيتمكن
السكان المحليون من الاشتراك في إدارة وتنفيذ مشاريعهم ، والرقابة المباشرة
على نفقات هيئاتهم المحلية المنتخبة ومحاسبتها...

لكن كل ذلك مرهون بمدى استقلالية الهيئات المنتخبة عن السلطة
المركزية، ومدى نزاهة انتخاباتها وتمثيلها للشفافية ... إلى جانب نقل
المركز كامل صلاحيات الحكم المحلي إليها ، وتكثيف عمليات التدريب
والتأهيل لإكساب الهيئات الخبرة والكفاءة اللازمين .

5) توسيع دائرة الرقابة ، وإرساء قواعد المساءلة والمحاسبة ، بحيث تتعدد فيه
المستويات الرقابية كأجهزة وهيئات الرقابة والمحاسبة (البرلمان ، الجهاز

القضائي ، هيئات رقابية ومحاسبية ، وسائل الإعلام ، المجتمع المدني... الخ)، بهدف كسر احتكار السلطة وضمان وصول الهيئات الرقابية إلى بؤر الفساد في مستويات السلطة العليا .

6) الالتزام الفعلي بتحقيق الإصلاح الديمقراطي ، كأحد الشروط الهامة لمكافحة الفساد ، الذي يكفل إشاعة الحريات وضمان الحقوق المدنية والسياسية والمواطنة المتساوية ، كمدخل نحو المشاركة الكاملة بين الحاكم والمحكوم ، فلا أفضلية لفئة على أخرى إلا بمقدار الدور المنتج الذي تؤديه، وبمقدار التزامها بالضوابط والمسؤولية الأخلاقية والقانونية أمام المصلحة العامة للمجتمع ... ومن ضمن تلك الإصلاحات :-

أ. منع السياسات المؤدية إلى إفراغ التعددية الحزبية من مضامينها المتمثلة في التضييق على نشاطات الأحزاب ومصادرة ممتلكاتها ، وعمليات "تفريخ" الأحزاب وحظر و"استنساخ" الصحف ... ناهيك عن أهمية تنزيه الدين ومنع استغلاله للأهداف الحزبية والسياسية والانتخابية .

ب. أن تشمل الشفافية والمساءلة كل المؤسسات والهيئات الدينية المسكوت عنها ، الرسمية منها والأهلية ، كحاجب من الإصلاح الاجتماعي والديمقراطي ، وكغيرها من مؤسسات المجتمع والدولة ، بما يكفل تحقيق الشفافية في مصادر دخلها وفي طرق وأسس جمع الأموال وكيفية إنفاقها .

ج. من المسلم به أن القبيلة ونفوذها المتزايد يعتبران من المعوقات الأساسية للإصلاح ، كونها - أي القبيلة - تعتبر من تكوينات الأطوار الأولى لحقبة ما قبل الدولة ، ولأنها بتركيبتها المتخلفة وأعراقها التقليدية تعطل

تطبيق القانون ... ما يتطلب العمل على إدماج القبيلة في المجتمع المدني، وإحضاعها - كغيرها من الفئات الاجتماعية الأخرى - لدولة النظام والقانون ، وإن تطلب ذلك أمداً طويلاً ، بعيداً عن السياسة الرسمية المتعمدة القائمة على تكريس نفوذها واستغلال السياسة لها ، على المستويات السياسية والحزبية ، في المخططات الانتخابية وفي

الأزمات التي تواجهها السلطة .

"الكلب الذي يحمل في فمه عظمة لا يستطيع أن يفعل شيئاً اثنين : فلا هو يستطيع أن يتيح ولا أن يعرض" .

مقولة للدكتور المكسيكي "بورفيريو دياز" ، في معرض تفسيره للكيفية التي استطاع أن يحكم بها لمدة طويلة بلغت 35 عاماً (1876-1911م)

كيمبرلي آن إليوت ، الفساد والاقتصاد العالمي، القاهرة، 2000م. ص 265 .

د. تساوي المواطنين أمام القانون وضمان التنافس الحر وتكافؤ الفرص للجميع ، دون النظر إلى الانتماءات الأسرية والقبلية والمناطقية والمذهبية والحزبية ...

إن أية واقعة للفساد السياسي قد تطيح بحكومات في الدول الديمقراطية المتقدمة ، بعكس الحال في البلدان النامية ذات الأنظمة الشمولية ، التي يعزز فيها الفساد السياسي من نفوذ الاستبداد ، ويتحول إلى أحد أهم ركائز الحكم والسيطرة ... إذ يمكن تشبيه الفساد السياسي في هذه الأنظمة بالنزيت الذي يحرك آلة الحكم الاستبدادي الدكتاتوري .

هـ. الحد من المركزية الشديدة والصلاحيات اللا محدودة في التعيينات ، وعلى كل المستويات الحكومية والعسكرية والأمنية والدبلوماسية ، المقتصرة على اختيارات وقرار رئيس الدولة ... وجعل الوظيفة

الإدارية والمناصب السياسية والدبلوماسية والعسكرية / الأمنية بحالاً
للتنافس الشفاف ، وفقاً لمعايير علمية وموضوعية محددة ، تستبعد
الأسس المزاجية والانحياز أو الولاء السياسي والقبلي والمناطقية ،
والانتماء الأسري .
و. مكافحة ظاهرة توريث الأبناء من الأبطال والأقارب للمناصب الرسمية
السياسية الحكومية والبرلمانية والقضائية والعسكرية والحزبية ... الخ ،
والعمل على إيقاف استمرارها وتفشيها .

مشاريع ودعوات الإصلاح السياسي في أهم المبادرات
الدولية والإقليمية ، بعد سبتمبر 2001م

*مبادرات دولية

1) مبادرة الشراكة الشرق أوسطية

(Middle East Partnership Initiative - MEPI)

أعلنت في 1 ديسمبر 2002م ، هدفت إلى تعزيز الديمقراطية في البلدان العربية،
وتوجهت إلى أربعة مجالات : الإصلاح السياسي ، الإصلاح الاقتصادي ، التربية،
تمكين المرأة ...

2) مبادرة الشرق الأوسط الأوسع وشمال أفريقيا

(East and North Africa - BMENA)

- أعلنت في 8 يونيو 2004 م في "سي أيلاند" ، ضمت المبادرة وثيقتين :
 - الأولى مؤلفة من 12 نقطة بعنوان "الشراكة من أجل التقدم والمستقبل المشترك" .
 - الثانية بعنوان "خطة الدول الثماني لدعم الإصلاح" ، هدفت المبادرة إلى تقديم الدعم للإصلاح الديمقراطي والاجتماعي والاقتصادي في المنطقة .

* مبادرات عربية إقليمية تبناها المجتمع المدني والحكومات العربية

- 1) إعلان صنعاء ، 12 يناير 2004 م ، شارك فيه ممثلون عن الحكومات العربية ومنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية ... دعا المؤتمر إلى إصلاحات تشريعية وقضائية وسياسية وتمكين المرأة وتعزيز دور القطاع الخاص وبناء الشراكة بين الحكومات والمجتمع المدني .
- 2) (وثيقة الإسكندرية ، صدرت عن مؤتمر شبه حكومي في 14 مارس 2004م، استهدفت الوثيقة الإصلاح السياسي، والاقتصادي، والاجتماعي، والثقافي، وركزت في جانبها السياسي على حرية الانتخابات وتداول السلطة وإلغاء قوانين الطوارئ ، وحرية تأسيس الأحزاب والجمعيات وحرية الصحافة .

تابع إطار رقم (14)

- 3) رسالة أصدرها من بيروت مؤتمر قمة منظمات المجتمع العربي ، "المنتدى المدني" في 22 مارس 2004 م ، ووجهها إلى الملوك والرؤساء العرب ، مطالباً فيها : إصلاحات دستورية ، إلغاء الأحكام العرفية وإنهاء حالة الطوارئ ، إلغاء محاكم الاستثنائية ، إطلاق سراح المعتقلين السياسيين وإنهاء التعذيب ، رفع القيود عن تكوين الجمعيات ، ضمان الحريات الأساسية .
- 4) إعلان مجلس الأعمال العربية ، يناير 2004م ، الذي دعا إلى احترام سيادة القانون ، تعزيز الشفافية والمساءلة ، مكافحة الفساد ، استقلال القضاء ، الشراكة بين القطاع الخاص والحكومة ، تعزيز دور المجتمع المدني في الإصلاح .
- 5) إعلان الدوحة من أجل الديمقراطية والإصلاح ، 4 يونيو 2004م ، والذي ركز على قضايا الإصلاح السياسي .
- 6) وثيقة مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح ، تبنتها القمة العربية السادسة عشرة في تونس ، مايو 2004م ، تضمنت الوثيقة رؤية نظرية لمسألة الإصلاح السياسي في المنطقة العربية ، دون أن يتبع ذلك تنفيذاً على الواقع العملي .

المصدر : المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، بيروت، 2006 م ، ص ص 102-107 .

إصلاح النظام الانتخابي

إن الديمقراطية الصورية هي تلك القائمة على أحادية حزبية أو هيمنة حزب سياسي حاكم على مجمل الفضاء السياسي ، وتحويل بقية الأحزاب إلى كيانات ديكورية ضعيفة تدور في فلكه ، ما يجعل من الديمقراطية شكلاً جامداً دون مضمون ، وبمجرداً من أدوات وإمكانات التغيير ، وبرلماناً عاجزاً عن ممارسة دوره الرقابي المفترض في المساءلة ومكافحة الفساد ... وبالتالي ، ليس هناك أدنى شك بأن اليمن بحاجة إلى إصلاح سياسي ، المدخل الأساس إليه يتمثل في إصلاح النظام الانتخابي ، بهدف تحقيق الفصل بين السلطات واستقلال القضاء وتفعيل آليات المساءلة والمحاسبة ... وقبل هذا وذاك ضمان انتخابات شفافة ومتوازنة تؤمن تمثيلاً نيبياً أفضل لبرلمان ومجالس تصعد إلى مقاعده الكفاءات من ذوي الخبرة والنزاهة ، إذ تستحيل مكافحة الفساد بالاعتماد على العناصر الفاسدة أو الموالية ، الممولة حملاتها الانتخابية من السلطة ومن مراكز القوى ...

من هنا تأتي أهمية البدء بإصلاح النظام الانتخابي والإدارة الانتخابية كخطوة أولى نحو التغيير والسيطرة على الفساد ، وجعل الحكومة تحت مجهر المؤسسات الرقابية ... إلخ .

وتتركز أهم إصلاحات النظام الانتخابي في اعتماد قانون انتخابات متطور وعادل ، يركز على أساس نظام القائمة النسبية لانتخابات مجلسي النواب والشورى والمجالس المحلية ، الكفيل بإشراك كل القوى والأحزاب السياسية ، وتأمين التمثيل الصحيح ... فضلاً عن التحديد الدقيق للمسائل التالية :-

- 1) حيادية اللجنة العليا للانتخابات والإستفتاءات العامة وتشكيلها من الكفاءات المعروفة بالنزاهة والاستقامة ، مع مراعاة التوازن في تركيبتها، وبما يضمن مشاركة أوسع للمنظومة السياسية الفاعلة .
- 2) استقلالية الإدارة الانتخابية ، في كل مراحلها ، عن السلطة التنفيذية وعن نفوذ مراكز القوى بمستوياتها كافة ، بما يؤمن إجراء انتخابات حرة ونزيهة .
- 3) أن يقدم كل عضو من أعضاء اللجنة العليا للانتخابات إقراراً بالذمة المالية، والتزاماً بمدونات السلوك .
- 4) ضمان حق الأحزاب والمستقلين إلى جانب المنظمات الدولية المعنية في الرقابة على مجمل العملية الانتخابية بجميع مراحلها .
- 5) التحديد التام للوظيفة العامة ، المال العام ، الإعلام الرسمي ، المؤسسة الأمنية والعسكرية ، خلال مراحل العملية الانتخابية ، والتشديد على صياغة وتنفيذ العقوبات الرادعة في هذا الشأن ، وتأمين آلية سريعة ونزيهة للطعن في المخالفات ... حماية لحق الجميع في الحصول على فرص متكافئة.
- 6) الكشف والإعلان عن التبرعات ومصادر تمويل الحملات الانتخابية ، ووضع حد أقصى أو سقف أعلى لإنفاق المرشح على حملته الانتخابية ، بما يتناسب مع متطلبات الواقع ، حتى لا تنحصر مقاعد مجلسي النواب والشورى والمجالس المحلية على شرائح الأثرياء والمنتسبين إلى الأحزاب الكبيرة ، دون المستقلين وممثلي الأحزاب الصغيرة ذوي الإمكانيات

المحدودة ، وحتى لا يكون المال وسيلة لشراء الذمم وتزييف الوعي العام ، وفيصلاً حاسماً لنتائج الانتخابات .

7) التمييز الإيجابي للمرأة وتمكينها من الوصول إلى مجلسي النواب والشورى والمجالس المحلية ، بحيث لا تقل نسبة المقاعد التي تشغلها عن 30% .

8) منع وتجرم إستغلال وتوظيف الأعمال الخيرية ومنابر المساجد والفتاوى الدينية في المواسم الانتخابية .

9) تعديل قانون الأحزاب لتتمكن التنظيمات والأحزاب السياسية من الحصول على دعم حكومي

تشجع الفروع الوطنية التابعة لمنظمة الشفافية الدولية على أكبر قدر من الشفافية في الحملات الانتخابية ، عن طريق مشروع "مرشحون واضحون" ، بحيث يطلب من المرشحين علنية تقديم بيان عن ماضيهم المالي وعن مصادر تمويل حملاتهم الانتخابية ، عن سجلهم السياسي وعن سياساتهم بصفة عامة، وبناء على هذه المعلومات يتم تكوين قاعدة بيانات عن كل المرشحين ، يتم توزيعها على وسائل الإعلام ... ثم يتم بعد ذلك تحليل ومقارنة مصاريف الحملة الدعائية للانتخابات مع مصادر التمويل التي سبق للمرشحين أن صرحوا بها ... وفي مرحلة ما بعد الانتخابات تدعو منظمة الشفافية الدولية المنتخبين إلى الوفاء بوعودهم الانتخابية في محاربة الفساد .

"الفساد" ، منظمة الشفافية الدولية ، برلين ، ص 8 .

متساوٍ بين كل الأحزاب ، لا أن تستأثر به الأحزاب الكبيرة ، لإنعاش العملية الديمقراطية وتمكين الأحزاب الصغيرة من المشاركة الفاعلة في الانتخابات .

10) منع وتجرىم الضغوط التي تمارسها السلطات الرسمية ومراكز النفوذ على المؤسسات التجارية والاستثمارية ورجال الأعمال في المواسم الانتخابية ، بإجبارهم - صراحة أو ضمناً - على تقديم التبرعات لصالح حملاتهم الانتخابية .

إطار رقم (15)

* أبرز الاتجاهات لتوصيات بعثة الاتحاد الأوروبي للرقابة على الانتخابات الرئاسية والمحلية في اليمن ، 2006م ، والتي هدفت إلى :-

- 1) إصلاح النظام الانتخابي .
- 2) إنشاء آليات فاعلة لضمان تنفيذ قانون الانتخابات والالتزام به .
- 3) تحقيق شفافية وحيادية إدارة الانتخابات .
- 4) تنفيذ إرشادات واضحة وفاعلة لفرز ونشر نتائج الانتخابات .
- 5) تنقية سجل الناخبين .
- 6) تطوير إجراءات تسجيل المرشحين .
- 7) تحقيق المشاركة المتساوية للمرأة في العملية الانتخابية .
- 8) ضمان عدالة الحملات الانتخابية .
- 9) ضمان حياد وسائل الإعلام في الانتخابات .

* أبرز توصيات المعهد الديمقراطي الأمريكي (NDI) على الانتخابات الرئاسية والمحلية في اليمن ، 2006م:-

- 1) أهمية تعزيز مسؤوليات وصلاحيات اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء وتحقيق استقلاليتها وشفافيتها.
- 2) فرض الالتزام بقانون الانتخابات وضوابط تنفيذ الحملات الانتخابية .
- 3) معالجة العيوب والاختلالات الموجودة في سجل الناخبين .
- 4) التمييز الإيجابي للمرأة بتخصيص كوتة مقاعد للنساء .
- 5) تحقيق حياد وسائل الإعلام .
- 6) تقليص الفجوة الواسعة في الموارد بين الأحزاب ، ووضع قواعد ومعايير لتحديد النفقات على الحملات الانتخابية .
- 7) توسيع وتسهيل مهمة الرقابة على الانتخابات .

* إصلاح القضاء

لا شك في أن إصلاح القضاء وتفعيل حكم القانون مع وجود منظومة تشريعية حديثة ومتراصة ... يعتبر من أهم العوامل المساعدة على مكافحة

إن القضاء المستقل وفرض تنفيذ القانون الذي يتميز بالفاعلية ، هو ضرورة مطلقة لأي بلد يأمل في تحقيق نجاح مستدام في السيطرة على الفساد ... وهناك إجماع على أن الحكم الجيد يقتضي تأسيس وتكريس سيادة القانون ، الأمر الذي لا يمكن تحقيقه عندما يكون المسؤولون عن القضاء وتنفيذ القانون غير فعالين أو تعوزهم الكفاءة أو أنهم فاسدون ... كما أن الجهاز القضائي حين يكون تابعاً للسلطة التنفيذية يميل إلى الابتلاء بالفساد.

السيطرة على الفساد (دليل للبرلمانيين) ، المركز
البرلماني الكندي والبنك الدولي ، ص 30 .

الفساد والسيطرة عليه ، كما أن من أهم شروط الحكم الجيد ، الفصل بين السلطات وسيادة النظام والقانون واستقلالية القضاء، إذ أن القضاء المستقل والفعال يستطيع أن يخضع كل الفاسدين - دون استثناء - لحكم القانون... أما إذا كان الجهاز القضائي فاسداً ، كما هو الحال في اليمن، فالأمر يتطلب أن يضع القائمين على محاربة الفساد "عملية الإصلاح القضائي" ضمن

أولوياتهم واهتماماتهم ، وخاصة من النواحي التالية :-

- تحرير الجهاز القضائي من سيطرة السلطة التنفيذية ، بحيث تتحقق عملية الفصل الفعلي بين السلطات ، والاستقلالية التامة للسلطة القضائية وهيئاتها المختلفة ، بما في ذلك أجهزة الرقابة والتوجيه القضائي ، وخاصة هيئة التفيش القضائي ومجلس القضاء الأعلى ... وإبعادها عن سيطرة وتأثيرات السلطة التنفيذية .

إطار رقم (17)

نماذج من أشكال تبعية القضاء في اليمن وآليات إخضاعه للسلطة التنفيذية^(*)

- يتم ترشيح وتعيين وإعادة تعيين رئيس وأعضاء المحكمة العليا من قبل السلطة التنفيذية .
- هيئة التفتيش القضائي تتبع وزارة العدل .
- مجلس القضاء الأعلى جهاز إداري تنفيذي ، يتبع السلطة التنفيذية ، ويتم تعيين أعضائه بقرار رئيس الجمهورية .
- يتم تعيين رؤساء المحاكم وقضاها وأعضاء النيابة العامة بقرار رئيس الجمهورية ، بناء على ترشيح من وزير العدل وموافقة مجلس القضاء الأعلى .
- يتم تعيين مساعدي النيابة بقرار من وزير العدل ، ويتبع أعضاء النيابة العامة وممثليها وزير العدل (مادة 65 من القانون) .
- تحدد الحكومة المرتبات والبدلات الوظيفية للقضاة ، ويخضعون في المساءلة مباشرة لوزير العدل (مادة 91 من القانون) .
- تحدد ميزانية السلطة القضائية بناء على تقديرات السلطة التنفيذية .

^(*) محمد المخلافي ، احترام فكرة القضاء الحديث في الوطن العربي ، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان ، الجمهورية اليمنية ، تعز ، 2002م . ص 21-22 .

■ تخلص الجهاز القضائي من

تدخلات السلطة التنفيذية ، المباشرة وغير المباشرة ، سواء في سير المحاكمات والإجراءات القضائية ، أو في عمليات التعيين والترقية والانتداب ، وحركة التنقلات القضائية التي تستخدمها السلطة التنفيذية كورقة ووسيلة ضغط لإخضاع القضاء .

■ تحقيق الفصل الكامل للنيابة

العامة عن السلطة التنفيذية ، وإلحاقها بالسلطة القضائية ، ليتعزز دورها المستقل في تحريك دعاوى الفساد .

■ إعادة غريبة التعيينات في

الجهاز القضائي ، بإستبعاد القضاة الفاسدين وإعادة تأهيل القضاة التقليديين الذين يصعب عليهم تطوير معارفهم والارتقاء إلى المستويات التي

تتطلبها مفاهيم القضاء الحديث، مع تمكين القضاة من ذوي الكفاءة العلمية والخبرة العملية ، المشهود لهم بالنزاهة ... على أن تسري هذه القاعدة أيضاً على العاملين في المستويات القضائية الأخرى ، مثل كتّاب المحاكم والمحققين ، والمدعين العامين ... الخ .

■ أن لا يقتصر وجود نيابات ومحاكم الأموال العامة على 5 محافظات ، أي التوسع في إنشائها على مستوى محافظات الجمهورية كافة ، ورقدها بالإمكانات المادية والكوادر المؤهلة ... إضافة إلى استحداث محاكم استئنافية للأموال العامة ودوائر لمباحث الأموال العامة في كل المحافظات.

■ اعتماد نظام الانتخابات لأعضاء مجلس القضاء الأعلى ، وجعل مسائلة القضاة أمام مجالس التأديب وهيئات التفتيش القضائي المستقلة ، بعد فصلها عن وزارة العدل وإخاقها بالسلطة القضائية .

■ إلغاء العمل بالمحاكم الاستئنافية ، وإنشاء قضاء إداري ، ومحكمة دستورية مستقلة عن المحكمة العليا ، تراقب دستورية القوانين واللوائح وسلامة القرارات والأحكام والسياسات العامة .

■ تعزيز مكانة السلطة القضائية وهيبة دولة القانون ، بمنع التعدد في المرجعيات القانونية في الدولة والمجتمع ، وبحيث تكون أحكام القضاء المستندة للقوانين والتشريعات الرسمية النافذة هي الفيصل ، دون غيرها ، في تحقيق العدالة ... بمعنى إلغاء عملية إصدار أو تنقيذ الفتاوى الدينية في الأمور المدنية غير الشرعية ، أي تنزيه الدين من التسييس وتوظيف فتاواه بين الحين والآخر لصالح الساسة .

كذلك الأمر بالنسبة إلى أهمية إنهاء اللجوء إلى عمليات التحكيم بالأعراف القبلية ، وإخضاع مواطني البلاد كافة ، أياً كانت مكانتهم ، لحكم القانون ... بالنظر إلى استغلال مراكز القوى الفاسدة للأعراف القبلية كوسيلة لتقاسم الغنائم من أراضي وأموال منتهوية أحياناً ، وللتهرب من الأحكام والعقوبات القانونية عند مواجهتهم مأزقاً ما ، أو للتوصل من مسؤولياتهم عن جرائم جسيمة وغير جسيمة يرتكبوها... ناهيك عن جوهر

في اليمن حالات عديدة جداً من الأحكام القضائية التي لا تنفذ أصلاً ، إلى جانب جرائم جسيمة وغير جسيمة لا تصل إلى أبواب المحاكم ... فإذا كانت هناك قضية جنائية على أحد المقربين أو الوجاهات ، تعمل السلطة ومراكز النفوذ - تجنباً للعقاب - على تعطيل القانون أو تجييد الأحكام القضائية باللجوء إلى العرف القبلي والضغط على أصحاب الحق للقبول بالصلح وفق العرف ، مقابل تعويض مالي ، تدفعه في معظم الحالات السلطة من خزانة الدولة وليس حتى من حساب الجاني ... وأحياناً أخرى إذا مارفض صاحب الحق نتيجة التحكيم ، تظل القضية معلقة ولا تدخل المحكمة لسنوات طويلة ، على اعتبار أنها أصبحت في إطار التسوية والصلح بالتحكيم القبلي .

تلك الأعراف ببدائيتها وتخلفها عن مواكبة المبادئ والقوانين الحديثة للعدالة. ■ أن يسري نظام الذمة المالية ومدونات السلوك على أعضاء السلك القضائي أيضاً ، لضمان نزاهة وحياد واستقلالية القضاة ... إلى جانب السماح لهم بإنشاء جمعياتهم أو روابطهم المدنية التي تتكفل بحل مشاكلهم المتعلقة بأوضاعهم وحقوقهم المهنية والدفاع عنها ، مع تأمين الحصانة القضائية وشروط السلامة والأمن الوظيفي .

* دور البرلمان ... متعدد المهام والاتجاهات

للبرلمانات دور هام ومحوري في النهوض بالوظيفة التشريعية والرقابية وفي ترسيخ قيم النزاهة والحكم الرشيد ، ومنها إصدار حزمة القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد ، ومراقبة الأداء المالي والإداري الحكومي ، أو هكذا يفترض! إلا أنه وفي ظروف اليمن تعاني السلطة التشريعية ، كما هو الحال بالنسبة للسلطة القضائية ، من ضعف الأداء وعدم استقلاليتها ، وسيطرة السلطة التنفيذية عليهما ، سواء كان ذلك بالتدخل المباشر أو بسحب الكثير من الصلاحيات ومنها المضمون الرقابي ، وخاصة بعد سلسلة التعديلات الدستورية المتعاقبة منذ 1994م وحتى تعديلات 2001م التي سلّبت السلطة النيابية العديد من السلطات الرقابية وصلاحيات اتخاذ القرار الملزم ، لتتحول قراراتها إلى توصيات مجردة غير ملزمة .

إلى جانب أن هناك اختلالات بنيوية تلازم عمل مجلس النواب ، تتمثل أهمها ، حسب نتائج الدراسة الميدانية في :- (*)

- الحرق المتكرر لللائحة الداخلية للمجلس من قبل هيئة رئاسته ، وإدارة جلسات البرلمان بعقلية شيخ القبيلة .
- الأغلبية الكبيرة لممثلي الحزب الحاكم التي تحبط عمليات الرقابة والإصلاح ، واستحوذهم على كل اللحان النيابية تقريباً .
- ضعف فعالية كتل المعارضة والنواب المستقلين في المجلس .

(*) أنظر الفصل الرابع ، الخاص بالدراسة الميدانية ، (سؤال 17) .

■ القصور الواضح في كفاءة معظم أعضاء المجلس ، والتدني الشديد والهابط في مستوياتهم التعليمية ... مع عدم وجود خبراء وكوادر أكاديمية مساعدة لعمل اللجان المتخصصة ، ولعمل المجلس بشكل عام .

بناء على ذلك ، يتطلب الأمر اتخاذ حزمة من السياسات الضرورية لمعالجة الاختلالات القائمة في أركان السلطة التشريعية ، وعلى عدة مستويات ، أهمها :-

المستوى الذاتي والداخلي

- أن يعلن البرلمان فور انتخابهم الالتزام بمكافحة الفساد ، والإعلان بشفافية عن ممتلكاتهم وأموالهم الشخصية ، هم وعائلاتهم ، والتوقيع على "ميثاق شرف" أو "مدونة سلوك" تتضمن تغليب المصلحة العامة على الانتماءات الحزبية ، والتقيّد بالمبادئ المتعلقة بتضارب المصالح ، كما يفترض فيهم تقديم المثل الأعلى في السلوك ، والقُدوة في النزاهة ، والتحفظ من سبل الامتيازات الشخصية - أغلبها مقصودة - التي تقدمها السلطة التنفيذية لهم ، وعوضاً عن ذلك المطالبة بتوفير الموارد المالية والبشرية اللازمة لدعم وتعزيز نشاط وأداء اللجان الدائمة البرلمانية .

- تبني قيم الشفافية والنزاهة في إدارة المجلس ، والعمل على الحدّ من الإنفاق العبثي غير المبرر ، وتطبيق مبدأ المساءلة والمحاسبة على القضايا المالية والإدارية داخل المجلس ، واعتماد معايير الكفاءة العلمية والموضوعية في التوظيف والترقيات ومنح الامتيازات ... بعيداً عن المحاباة والمحسوبية ، وتعيين الأقارب وتسييس الوظيفة العامة في الجهاز الإداري للمجلس ، وذلك بإنشاء لجنة للرقابة والمساءلة الداخلية في البرلمان ، تراقب عمليات

تنفيذ موازنات البرلمان ، ومراقبة مدى التزام الجهاز الإداري والاستشاري ولجان المجلس ونوابه بواجباتهم ، وبحضور الجلسات ومراعاة قيم النزاهة والإدارة الرشيدة .

- العمل على الالتزام بنصوص ومواد اللائحة الداخلية ، وعدم السماح لرئاسة المجلس بخرقها أو تجاهلها ، وبما يكفل تمكين النواب من أداء أدوارهم المنوطة بهم.

- التطوير والتأهيل الذاتي ، ورفع قدرات نواب البرلمان ، ورفع المجلس بالخبراء والأكاديميين المتخصصين والإمكانيات التقنية اللازمة ، لتعزيز الأداء الرقابي والتشريعي .

المستوى الرقابي

- العمل المتواصل - ولو على المدى - لاستعادة كامل الصلاحيات الرقابية للبرلمان وصلاحيه اتخاذ القرار الملزم دستورياً ، إضافة إلى ضرورة إلحاق الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بالسلطة التشريعية بدلاً عن رئاسة الجمهورية ، ليقدم تقاريره باستقلالية إلى مجلس النواب مباشرة ، وليكون مساءلاً أمامه .(*)

(*) انتقد البنك الدولي وضع الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة الذي لا يمتلك حق اتخاذ خطوات قانونية مباشرة ، مطالباً بضرورة تعديل قانون الجهاز، بحيث يلزمه إبلاغ الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، مثلما يقوم بإبلاغ النيابة . (أنظر تقرير البنك الدولي : "المراجعة التحليلية للإطار التشريعي والقانوني لمكافحة الفساد في اليمن" ، الصفحة ، العدد 1139 ، 14 أغسطس 2008 م ، ص 4) .

- بالرغم من الصعوبات المعوقة وسياسات تجميع الرقابة البرلمانية ، بالنظر إلى تركيبة المجلس ورئاسته الحالية ، إلا أنه من المهم أيضاً بذل الجهود والمحاولات لاستغلال وتوظيف ما هو متاح من الهامش الرقابي باتجاه تفعيل إجراءات المساءلة بأشكالها المختلفة ، عبر :-

- توجيه الأسئلة (الخطية والشفوية).^(*)
- طلبات الاستيضاح أو المناقشة .
- استحواب المسؤولين .
- سحب الثقة .
- انعقاد جلسات اللجان النيابية ، بما فيها لجان التحقيق الخاصة بملفات الفساد .⁽¹³²⁾
- لجان التحقيق التي يمكن لها استدعاء من تراه ، والاطلاع على الوثائق والمستندات التي تراها لازمة .
- لجان تقصي الحقائق التي تشكل لمتابعة قضايا مشارة ، لكشف الملبسات أو الشبهات المالية والإدارية وبيان مواطن الفساد .
- التقارير الصادرة عن لجان البرلمان التي يمكن أن تمثل مصدراً لكشف المخالفات والممارسات غير القانونية .

(*) قد يشكو بعض البرلمانيين من عدم قدرة البرلمان على معاقبة الوزراء الذين لا يستجيبون للمساءلة ، مما يؤدي إلى إضعاف فعالية الأسئلة . ولذلك تعمل بعض البرلمانات على إصلاح نظامها الداخلي بحيث تكتسب سلطة معاقبة هؤلاء الوزراء أهمية أكبر . ويمكن أن يتم ذلك ، كما في أوغندا ، بفتح سجل دقيق للوعود التي يقطعها كل وزير ، وفي حال فشل الوزراء في تنفيذ التزامهم بوعودهم يقوم المشرعون باتخاذ قرارهم البرلمانية . - أنظر دليل البرلماني العربي للرقابة المالية ، برلمانيون عرب ضد الفساد ، لبنان - بيروت ، 2009م ، ص 37.

- تفعيل إمكانية إحالة مخالفات الفساد إلى القضاء ومتابعتها .
- استخدام جلسات الاستماع المفتوح مع المواطنين ، وتعزيز علاقات التنسيق والتحالف مع منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام الأهلية والحزبية لتغطية عمليات الرقابة البرلمانية ، كأحد أهم وسائل اطلاع الجمهور وكشف جرائم الفساد ، وبالتالي إرباك القوى النافذة الحامية له .

إطار رقم (18)

الفرق بين الرقابة الأفقية والرقابة العمودية

الرقابة الأفقية

هي الرقابة السياسية التي تمارسها السلطة التشريعية ، والرقابة القانونية التي تمارسها السلطة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية ، بهدف التأكد من عدم ارتكابها للمخالفات أثناء أدائها لواجباتها ... تتجسد هذه الرقابة في توجيه الأسئلة الاستفسارية في بداية الأمر ، ومن ثم إمكانية معاقبة المخالفين لاحقاً . وينبع هذا الحق في الرقابة الأفقية من كون العلاقة التي تربط مؤسسات الدولة الثلاث لا تنسم بسيطرة مؤسسة على أخرى .

الرقابة العمودية

هي الوسائل التي من خلالها يستطيع المواطنون ووسائل الإعلام وهيئات المجتمع المدني الضغط على المسؤولين من أجل تطبيق مبادئ الحكم الرشيد . وبالإضافة إلى الدور الذي يلعبه البرلمان في الرقابة الأفقية ، يستطيع أن يلعب دوراً أساسياً في الرقابة العمودية ... فالمواطنون ومنظمات المجتمع المدني يستطيعون دفع البرلمان للتدخل في حال مخالفة السلطة التنفيذية للقوانين والأنظمة ، ودفعها للالتزام بها . كذلك من خلال استخدام البرلمان لوسائل لجنان التحقيق والعرائض العامة والجلسات العامة سيتمكن المواطنون والمجتمع المدني من مساءلة السلطة التنفيذية ، ومن ثم محاسبتها عن طريق المجلس النيابي .

البنك الدولي ، دليل البرلماني العربي للرقابة المالية ، برلمانيون عرب ضد الفساد ، لبنان ، 2009م، ص13.

-أما بالنسبة لمجالات الرقابة والمساءلة البرلمانية الملحة ، فينبغي التركيز على الموازنات العامة وحساباتها الختامية ، من حيث الإيرادات والتفقات ، كذلك على الجهات الإيرادية وقطاع النفط والغاز ، والمؤسسة الاقتصادية اليمنية ، وحركة تعاملات البنك المركزي ، وطريقة استخدام وتوظيف القروض ، وأعمال لجنة المناقصات والمزايدات ، وصفقات السلاح...إلخ. وهي المجالات التي تنفشي فيها أكثر من غيرها مظاهر الفساد .

على مستوى اللجان

تبلغ عدد لجان مجلس النواب 21 لجنة دائمة ، هي تقريباً لجان ظل للوزارات الحكومية ، ويرأسها ممثلون عن حزب المؤتمر الشعبي الحاكم ، لكن اللجان ذات الأهمية الخاصة التي يمكن أن تضطلع بدور أكبر ومباشر في مكافحة الفساد هي ثلاث لجان :-

1. لجنة الشؤون المالية .
2. لجنة التنمية والنفط والثروات المعدنية .
3. لجنة الدفاع والأمن .

بالعودة إلى مهام واختصاصات هذه اللجان ، نجد أنها -كما هو الأمر بالنسبة لبقية اللجان - محدودة جداً ولا تتجاوز بنودها عدد أصابع اليد الواحدة ، وتفتقر في مضمونها لصلاحيات مقرررة في توجيه وإعادة توجيه السياسات ، بل تفتقر حتى لإمكانية التأثير على اتخاذ القرار ، ناهيك عن المساءلة والمحاسبة ... إذ تقتصر نصوص مهامها على عبارات عامة كالدراسة والمراجعة... ثم في بعض الأحيان المتابعة والرقابة ، وهذه الأخيرة هي المدخل

الأساس في محاولات تفعيل أداء الدور الرقابي الإيجابي لتلك اللجان ، وبالتالي
بتعين الاستفادة من المنافذ الواردة في نصوص الاختصاصات ، مثل :-

1. في مهام لجنة الشؤون المالية ، وردت الاختصاصات التالية :-

- الرقابة على المؤسسات والمصالح الإيرادية ، ومراقبة مستوى أداء البنوك والمؤسسات المالية لمهامها ، وفقاً لقوانين إنشائها.(الفقرة هـ).
- متابعة مستوى تنفيذ موازنات المالية العامة والمؤسسات المالية والمصالح الإيرادية ، إيراداً ومصرفاً.(الفقرة ز) .

[وهنا لا بد من الاستفادة من تحريات وتقارير اللجنة في هذا الصدد وتقارير الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ... وغيرها ، التي تحوي مادة غنية بوقائع المخروقات والمخالفات وحالات الفساد في تنفيذ الموازنات التي ينبغي أن لا تمر دون مساءلة ومحاسبة].

2. لجنة التنمية والنفط والثروات المعدنية ، التي ورد في مهامها :-

- مراجعة ودراسة الاتفاقيات والعقود المتعلقة بشؤون النفط والغاز والثروات المعدنية.(الفقرة ج).

[هنا مثلاً ، يتعين التدقيق في مضمون واتجاهات التعاقدات النفطية ، والاستعانة في ذلك بخبراء متخصصين ، لتحديد ونشر الملاحظات الفنية والاقتصادية ومراقبة مدى تقييد كل من الشركات النفطية والحكومة بها لاحقاً ، ناهيك عن إمكانية الضغط لإلزام الحكومة بكشف ما تتسلمه من شركات النفط والغاز ، وكشف هذه الأخيرة عن حجم العائدات

التي تدفعها للحكومة ، وفقاً لاتفاقية مبادرة الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية (EITI).

● الرقابة على سلامة تنفيذ الخطط والبرامج والاتفاقيات والعقود والقروض وجميع نشاطات الجهات الداخلية ضمن اختصاصات اللجنة . (الفقرة د) .

[هذا البند يعطي إمكانية للرقابة على شفافية عقود المناقصات وعمليات الخصخصة ، وعلى الإيرادات من عائدات النفط والغاز ومن طريقة جباية الضرائب وتوريد العائدات منها ، ومن عمليات توزيع المشتقات النفطية إلى السوق الداخلي ، وكشف مراكز النفوذ التي تقف وراء تهريب المشتقات النفطية ، وكذا الرقابة على طريقة توظيف واستخدام القروض والمعونات ، والكشف عن كيفية ومحالات استثمار الاحتياطات الخارجية ...الخ].

3. لجنة الدفاع والأمن ، ومن مهامها :-

● الرقابة على كل الدوائر والمؤسسات العسكرية والأمنية ومتابعة أداؤها. (الفقرة ب) .

● الرقابة على تنفيذ القوانين العسكرية والأمنية والعقود والاتفاقيات. (الفقرة د) .

[هذان البندان يسمحان للجنة أن تضغط أو تحاول -ولو على المدى- تحقيق هامش للنفاذ إلى مراقبة ضبط وتنظيم عمليات الإنفاق العسكري والأمني ، وكشف حسابات المؤسسة الاقتصادية اليمنية التي تستثمر

أموال الشعب في كل المجالات ولا تقترب من حساباتها أية جهة رقابية ، كذلك المساهمة في وقف "السمسرة" غير القانونية بصفقات السلاح ، خاصة وأنه لم يعد هناك مبرر لما يسمى بـ "أسرار الدولة" و " الحفاظ على أسرار الأمن القومي" ، ولم يعد هناك في عالمنا اسرار يمكن إخفاؤها، فبيانات الصفقات التجارية العالمية للسلاح ، بالنسبة لكل دولة ، معروفة ومنشورة على مواقع "الأنترنت" ، وذريعة السرية مفروضة فقط على الشعب ليس إلا ، حتى لا ينكشف حجم العمولات وأسماء السماسرة، وإن كانت معروفة للكثيرين] .

ومع الإدراك بصعوبة تحقيق مهام بهذا الوزن وبهذه التوعية ، في ظل التركيبة الحالية للمجلس التشريعي ، وفي ظل اختلال التوازنات داخل البرلمان وفي النظام السياسي عامة لصالح طرف الحزب الحاكم ، إلا أن الحكومة والسلطة السياسية لا شك أنهما يلتمان مدى التدهور المتواصل في الأوضاع الاقتصادية - الاجتماعية ، ومدى تفشي ظاهرة الفساد ، ما يمكن أن يقضي بالبلاد إلى مزيد من الفوضى وعدم الاستقرار ... الأمر الذي يحتم - أو هكذا يؤمل - على السلطات الرسمية إعادة النظر في جملة من سياساتها ، استشعاراً بالأخطار المحدقة ، وتبني العمل بنظام مؤسسي لإدارة البلاد ، وتمكين المجلس النيابي من تأدية مهامه الموكلة إليه بفعالية ، لا الوجود الشكلي الديكوري ، عبر لجانه الدائمة التي يفترض أن تتمتع بصلاحيات كاملة تسمح لها بالاطلاع على حسابات الحكومة ووثائقها وسجلاتها ، وإمكانية مساءلتها ومحاسبتها .

من جهة أخرى ، وبعد إنشاء وتشكيل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، أصبح من الملح جداً تأسيس واستحداث لجنة برلمانية دائمة تختص بقضايا

"الشفافية ومكافحة الفساد" ، وتحدد مهامها وفقاً لمضمون اتفاقية الأمم المتحدة والقوانين المحلية لمكافحة الفساد .

على مستوى المجتمع

الخروج من الصالات المغلقة وتفعيل نشاط البرلمان على مستوى الجمهور في دوائرهم الانتخابية وفي أوساط الإعلاميين والمجتمع المدني والفعاليات العامة... بالانفتاح عليهم والاستماع إليهم ، وإطلاعهم بحالات ووقائع الفساد ، وفتح الحوارات وقنوات الاتصال مع أوساط الرأي العام ، وتحشيد لتوسيع التحالفات وتعزيز الشراكة للعمل معاً كأفراد وجماعات ومنظمات مدنية وأحزاب سياسية - بغض النظر عن التباينات الحزبية - كرافد هام للسيطرة على الفساد وكبح جماحه ، بما يكفل تحويله إلى قضية رأي عام .

على مستوى التشريع

تبني حزمة من الإصلاحات التشريعية والتعديلات القانونية ، المساعدة على السيطرة على الفساد ، أهمها :-

1) إصلاحات باتجاه موازنة قوانين وتشريعات مكافحة الفساد المحلية مع الاتفاقيات والعهود الدولية ، وبالذات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

2) تعديلات قانونية تزيل حالة الازدواجية والتعارضات فيما بين تشريعات مكافحة الفساد .

3) على اعتبار أن المجتمع المدني أصبح لاعباً وشريكاً أساسياً في جهود الإصلاح وتحقيق قيم النزاهة والحكم الرشيد ، ووفقاً للمصلحة والأهداف المشتركة مع البرلمانيين في مكافحة الفساد ، فإنه من الضرورة بمكان أن يبذل البرلمانيون أقصى إمكانياتهم بالوقوف ضد سياسات التضيق على الحريات المدنية ، والعمل على حماية نشاطات منظمات المجتمع المدني ، من خلال إعادة النظر في التشريعات المقيدة لحريات المجتمع المدني ، والتدقيق في نصوص القوانين التي يصادقون عليها ، للتأكد من احترامها ومراعاتها للحريات المدنية ، وتوفيرها للمعلومات والوسائل والإمكانيات اللازمة لفعاليات المجتمع المدني ومنظماته غير الحكومية ، واستبدال نظام "تراخيص" إنشاء هذه الأخيرة بنظام "الإشعار" ، وفقاً للمعايير الدولية .

4) يستحيل القيام بأية إصلاحات ، ومنها إصلاحات مكافحة الفساد إلا بانتخاب برلمانيين أكفاء وفاعلين ، ولا يمكن وصول برلمانيين أكفاء وفاعلين إلى المجلس إلا بتبني حزمة من الإجراءات ، ومنها :-

أ. تعديل المادة الدستورية (2/64 جـ) التي تسمح في شروط المرشح لعضوية البرلمان بمجرد إجادة القراءة والكتابة !!! ، ولنا أن نصور كيف يمكن لمن يستطيع فقط القراءة والكتابة ، مما يحمله ذلك من تدنٍ هابط في الثقافة والعلم والفهم والاستيعاب ، كيف له أن يضطلع بوظيفة تشريع قوانين الدولة وتأدية المهام الرقابية ؟

ما يفرض علينا السعي إلى تعديل المادة الدستورية آتفة الذكر واستبدال نص الفقرة (جـ) فيها ، بحيث تكون من شروط العضوية للبرلمان أن لا تقل مؤهلات المرشح عن الشهادة الجامعية .

ب. إصلاح قانون الانتخابات باعتماد نظام القائمة النسبية التي تتضمن ميزات عديدة ، أهمها مشاركة مجتمعية أوسع وصعود نوعي للبرلمانيين من ذوي الكفاءة ومشاركة للمرأة في الحياة السياسية ... كما يفترض في الإصلاحات أن تضمن تكافؤ الفرص وتحييد الوظيفة العامة والمال العام ومؤسسات ووسائل الدولة ، كذلك تحييد الجيش والأمن ، والاستقلالية الكاملة للجنة العليا للانتخابات ... لضمان انتخاب برلمانيين فاعلين .

(5) إصدار تشريع يُجرّم ويعاقب على أي مساس أو عمل عبثي ينتج عنه إفساد الوثائق الرسمية أو نتائج المسوحات الميدانية ، أو إفساد لمؤشرات قاعدة البيانات والإحصاءات الرسمية ، بأي طريقة كانت ، بقصد أو دون قصد ، سواء كان ذلك بالتلاعب بالأرقام أو باستبدالها أو بتكييفها ، أو بالإعلان والنشر رسمياً لمؤشرات وإحصاءات أو منحزات غير حقيقية عن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد... لما لذلك من آثار ماحقة على مجمل خطط وبرامج ودراسات التنمية ، وباعتباره من جرائم التزوير والتضليل التي يعاقب عليها .

(6) إجراء التعديلات الموضوعية على المادتين (128) و(139) من الدستور ، وعلى القانون رقم (6) لسنة 1995م بشأن إجراءات التهام ومحكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا في الدولة المواد (3 ، 4 ، 5 ، 10) ، باستبعاد

الصياغات المتفقا ، لتشمل نصوص التجريم أيضاً قسم الفساد ، من احتلاسات ورشاوي واستغلال المنصب الرسمي ، والإهدار العثي للمال العام والممتلكات العامة ، لكل المستويات ، كذلك قسم خرق الدستور والتدخل في شؤون السلطتين القضائية والتشريعية ، وشؤون اللجنة العليا للانتخابات وعمليات التأثير عليها ... وبحيث لا يقتصر توجيه مثل هذه التهم على مستوى رئيس الوزراء والمستويات الأدنى ، وإنما لتشمل كذلك مستويات السلطة الأعلى دون استثناء ... ناهيك عن أهمية إلغاء الشروط التعجيزية في إجراءات الاتهام ، من حيث النصاب البرلماني المطلوب للموافقة على توجيه الاتهام .^(*) فلا يعقل أبداً ، وفقاً لهذا القانون (المواد 10 ، 21) ، المؤيد من قانون مجلس الوزراء رقم (3) المادة (47 / 1) ، والمادة (139) من الدستور النافذ ... أن تكون إحالة رئيس وزراء أو نوابه، بل حتى الوزراء وأيضاً نواب الوزراء ، للتحقيق أو لمحاكمة أحدهم بتهمة فساد ، مرهونة بقرار من رئيس الجمهورية أو بموافقة ثلثي أعضاء البرلمان (201 عضو فأكثر) ، ناهيك عن قمع دور النائب العام في محاكمات من هذا النوع ، إذ يقوم بالمهمة بدلاً عنه 3 أعضاء من مجلس

(*) - يتطلب لإتهام رئيس الجمهورية أو نائبه طلباً مقدماً من نصف أعضاء مجلس النواب عامة ، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس عامة (المقصود بـ عامة : ليس فقط عدد الأعضاء الحاضرين وإنما عدد الأعضاء المنتخبين عامة) ... "المادة 5 من القانون ، المادة 128 من الدستور".

- يتطلب إتهام رئيس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم ، وكذلك لإحالتهم إلى التحقيق والمحاكمة ، يتطلب ذلك قراراً من رئيس الجمهورية أو اقتراحاً من ثُمس أعضاء مجلس النواب وموافقة ثلثي أعضائه (عامة) . "المادة 10 من القانون".

النواب ، الأمر الذي لا يمكن فهمه إلا كحماية للفساد وحصانة للفسادين!!!⁽¹³³⁾

(7) إجراء تعديلات على المادة (11 - 7) من القانون رقم (39) لسنة 1992م، بشأن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ، وكذا على اختصاصات نيابات ومحاكم الأموال العامة ، بحيث يلغى استثناء الوزراء ونواب الوزراء والمحافظين من إحالتهم إلى الجهات القضائية عند ثبوت فسادهم .

(8) باعتبار أن الحق في الحصول على المعلومة هو القاعدة ، والحجب والتقييد هو الاستثناء ، ووفقاً لما تتطلبه سياسات وجهود مكافحة الفساد ، ينبغي تمثل العمل في مبادئ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، والتعجيل بإصدار قانون "حق الحصول على المعلومة" ، بما يكفل :-

- تيسير الحصول على المعلومات والوثائق الرسمية دون صعوبات أو معوقات إدارية أو قانونية ، وبصورة فورية ومجانية أو برسوم رمزية .
- إتاحة تداول المعلومات وتبادلها ونشرها بين الناس .
- أن تكون المعلومات صحيحة ودقيقة غير متضاربة مؤشراً من جهة لأخرى ، مع مراعاة بساطة وشفافية إخراجها .
- لا بأس أن يتحفظ القانون - وفي أضيق نطاق - على المعلومات المتعلقة بجوانب الأمن العام ذات الحساسية الخاصة ، وباستثناءات محددة بدقة وتفصيل على محاذير سوء استخدام أو توظيف المعلومة ، ولكن دون المبالغة أو التعتيم ، كون قاعدة التعامل الأساس هي الشفافية وتحرير تداول المعلومة ، وليس العكس .

9) تعديلات قانونية تفصل كلاً

من هيئة التفتيش القضائي والنيابة العامة من جهة ، والحكومة ممثلة في وزارة العدل من جهة أخرى ، لتصبح الهيئة والنيابة العامة تابعتين للسلطة القضائية بصورة كاملة ، ومستقلتين تماماً عن السلطة التنفيذية .

10) إجراء تعديلات قانونية تجعل من التعيينات الخاصة لبعض المناصب العليا الحساسة ، بحاجة إلى إقرار ومصادقة مجلس النواب ، مثل منصب النائب العام ، رئيس هيئة التفتيش القضائي ، محافظ البنك المركزي ، رئيس الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ... إلخ .

إطار رقم (19)

نصوص من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - المادة (10- أ) :- "اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول ، عند الاقتضاء ، على معلومات عن كيفية تنظيم الإدارة العامة للدولة ، وطريقة عملها وعمليات اتخاذ القرارات فيها ، وعن القرارات والصكوك القانونية التي قم عامة الناس ، مع إيلاء المراعاة الواجبة لصون حرمتهم وبالسلم الشخصية" .

المادة (13) :-

- أ. "تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار ، وتشجيع إسهام الناس فيها" .
 - ب. "ضمان تسر حصول الناس فعلياً على المعلومات" .
 - د. "احترام وتعزيز وحماية حرية الناس المعلومات المتعلقة بالفساد ، وتلقيها ونشرها وتعميمها ... ويجوز إخضاع تلك الحرية لقيود على ما يصح عليه القانون وما هو ضروري :-
- 1) مراعاة حقوق الآخرين أو مجتمعاتهم .
 - 2) حماية الأمن الوطني أو النظام العام ، أو لصون صحة الناس أو أخلاقهم ."

11) تبني تشريع قانوني ينظم شروط وإجراءات التعيين لشغل المناصب القيادية العليا ، بدءاً من منصب وكيل وزارة فما فوق ، بما يكفل تحديد الشروط والمعايير الموضوعية للكفاءة والخبرة العلمية والعملية الواجب الالتزام بها ،

بعيداً عن المزاجية والمحاباة والمحسوبية ... ناهيك عن أهمية منع توظيف وتعيين الأقارب ، وحظر تسييس الوظيفة العامة ، وضرورة التأكيد على منع تضارب المصالح وممارسة الأعمال الحرة أثناء توليهم المناصب ، وعدم السماح لهم بالعمل لدى القطاع الخاص مباشرة بعد تقاعدهم أو استقالتهم من الوظيفة العامة ، إذا كانت هناك علاقة بين عملهم الجديد ووظيفتهم السابقة ، إلا بعد مرور فترة زمنية محددة ...

كذلك التحديد الصارم لحجم وقيمة الهدايا الشخصية ، له أو لأحد أفراد أسرته ، التي يسمح للموظف العام بقبولها ، بحيث لا تزيد قيمتها عن ما يعادل (\$100 دولار) ، كما هو معمول به في الكثير من الدول / أما إذا زادت قيمتها عن ذلك فيلزم تسليمها للدولة حتى لا تصنف كجرمة رشوة وفساد .

12) إصدار قانون أو إجراء تعديلات قانونية ، تمنع السلطة العليا من عمليات منح وصرف الهبات من المال العام على الأشخاص أو الجهات ، بصورة عشوائية ، على أن يحدد القانون أو لائحته التنظيمية سقف الميزانية المخصصة ، وضوابط ومبررات الصرف ، والحالات التي تستدعي ذلك .

13) إجراء تعديلات قانونية بتحريم الإعفاءات الضريبية غير القانونية ووقف استنزاف أراضي وعقارات وأملاك الدولة العامة ، كمنح وهبات وشراء ذمم للأشخاص والجهات أيّاً كانت ، وتعديل المادة (8) من القانون رقم (21) لسنة 1995م ، بشأن أراضي وعقارات الدولة ، التي تنص على : "لا يجوز التصرف في أراضي وعقارات الدولة الخاصة إلى أي شخص طبيعي أو اعتباري بالهتان ، إلا بقصد تحقيق نفع عام أو بتوجيه من رئيس

الجمهورية" ... وذلك بحذف حرف الألف "أ" من كلمة "أو" في الجملة الأخيرة ، لتصبح الصياغة كما يلي : "...إلا بقصد تحقيق نفع عام ويتوجه من رئيس الجمهورية" ، كون الصياغة الواردة أعلاه تتعارض مع نصي المادتين (3) و(5/ب) ، من القانون ومع مبدأ الحفاظ على المصلحة العامة .

14) فك الارتباط فيما بين كل من الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة والهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد من جهة ... ورئاسة الجمهورية من جهة أخرى ... عبر تعديلات قانونية تحفظ لهما استقلاليتهما الكاملة عن السلطة التنفيذية والتوسيع من صلاحيتهما ، على أن يصبح الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة تابعاً وبصورة مباشرة للبرلمان ، حيث يكون مساءلاً أمامه ، ويقدم تقاريره إليه وإلى الهيئة العليا لمكافحة الفساد .

15) إصدار قانون أو إجراء تعديلات قانونية بإنشاء قائمة سوداء ، تُدرج فيها

"إن الفساد جريمة متعمدة ، وليس مجرد نزوة عارضة ... حقاً هناك قديسون يقاومون جميع الإغراءات ، وهناك موظفون راسخون شرفاء يقاومون بشدة ... ولكن عندما يكون حجم الرشوة كبيراً ، واحتمالات القبض على المرتشي ضئيلة ، والعقوبة بعد القبض عليه بسيطة ، فإن كثيراً من الموظفين سوف يستسلمون" .

روبرت كلنجراد ، تقرير عن التنمية في العالم ، تحسين مناخ الاستثمار من أجل الجميع ، البنك الدولي ، 2005م ص44.

أسماء الأشخاص والشركات والمؤسسات المحلية والأجنبية التي يثبت ممارستها للفساد ، أياً كان نوعه ، وبما يسمح الكشف عن ممتلكاتها وحساباتها أو أرصدها المصرفية ، وكذا حرمانها من مزاوله نشاطاتها

للفترة يحددها القانون .

16) وضع حد لظاهرة الإفلات من العقاب وتحميد العمل بالمساءلة والمحاسبة ، والتركيز على إجراء تعديلات في كل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد ، بمعنى تحديث مصفوفة الجزاءات العقابية المطبقة على جرائم الفساد ، من حيث تشديد وتنويع النصوص العقابية ، لتشمل عقوبات صارمة بالسجن والغرامة المالية ، الفصل من الوظيفة ، وعدم السماح بتوظيفه في مكان آخر ، وقف الراتب والعلاوات وسائر الاستحقاقات المالية ، حجز الأموال المنقولة وغير المنقولة ، مصادرة الممتلكات بما يتناسب مع حجم الضرر وحرمان الفاسدين من التمتع بعوائد جرائمهم ، المنع من السفر إذا لزم الأمر ، نشر قضايا الفساد في وسائل الإعلام ... إلخ .

17) إصدار قانون خاص أو إجراء تعديلات قانونية واضحة ومحددة ، وليس نصوصاً في لائحة قانون مكافحة الفساد لحماية ضحايا وشهود الفساد وفئة الخيراء والمبلغين عن وقائع الفساد من النواحي القانونية والإدارية الوظيفية والشخصية ، هم وأفراد أسرهم ، وفقاً للمادتين (32 و 33) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

18) إجراء تعديلات قانونية لحماية الإعلاميين والصحفيين ، وضمان استقلاليتهم ، وتلغى فيها النصوص المفيدة لحرية الرأي والتعبير ، ليضطلعوا بدورهم في ترسيخ الحياة الديمقراطية وقيم النزاهة والحكم الرشيد .

19) تعديل القانون رقم (35) لعام 2003م بشأن مكافحة غسل الأموال ليكون متوافقاً مع المعايير الدولية ، وخاصة فيما يتعلق بربط عمليات تمويل الإرهاب بجرائم غسل الأموال ... إضافة إلى إجراء تعديلات أخرى في

القانون تحدد وتوضح بصورة أكثر تفصيلاً مهام واختصاصات لجنة مكافحة غسل الأموال ، بعيداً عن العموميات والإنجاز المخلّ الوارد في نص (المادة 9) ، وإلى جانب رفع تقاريرها الدورية إلى مجلس الوزراء ، لا بد لها أن ترفع تلك التقارير أيضاً إلى كل من مجلس النواب والهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، بصورة موازية .

(20) إجراء تعديلات قانونية تسمح بنشر إقرارات الذمة المالية ، والتحقيقات في جرائم الفساد المثبتة وجرائم غسل الأموال .

(21) استعادة الحق القانوني والدستوري بصلاحيات البرلمان والتدخل في تحديد اتجاهات مشاريع موازنات الدولة ، وفي إجراء التعديلات الضرورية عليها.

(22) إصدار تشريع يحظر حمل وحياسة وتجارة السلاح في كل مدن ومناطق البلاد ... ويطبق بصرامة وحزم ودون تهاون ، أي أن تقتنع السلطة بضرورة تنفيذ مثل هذا الإجراء ، إن كانت تريد فعلاً البدء بمواجهة ظاهرة الفساد ومكافحته ، وأهمية ذلك تكمن في أن القوى الطارئة المتمثلة في مراكز النفوذ والجماعات القبلية ، بحكم علاقتها المباشرة بحمل وحياسة السلاح الذي يعتبر جزءاً من تكوينها التقليدي ووسيلة لبسط نفوذها ، قد أفحمت نفسها مؤخراً في الأعمال الحرة من نشاطات تجارية واستثمارية ، مستندة :-

أولاً: على مظلة الحماية التي توفرها لها السلطة العليا وفقاً للمصالح القائمة المتبادلة ، والتي تشمل الجوانب السياسية والمصالح الاقتصادية .

ثانياً: على الذهنية الأمرية والعشائرية ، ودعم القبيلة لممثلهم بقوة ما يمتلكه من سلاح وأحياناً عتاد عسكري تستطيع بواسطته كسر النظام والقانون

منى وكيفما أرادت ، وممارسة عمليات الخطف والابتزاز والتهديد ، بل خرق الدستور في بعض الأوقات ... أي استغلاله في فرض سطوتهم ونفوذهم على العلاقات التجارية والاستثمارية وعلى القرارات الاقتصادية والاجتماعية وكذلك السياسية ، خارج النظام والقانون ، سواء على مستوى المؤسسات الحكومية أو على مستوى رجال الأعمال ومؤسسات القطاع الخاص .

ثالثاً: على رموزها التي أصبحت منتشرة في مختلف أجهزة وسلطات الدولة على حساب الكوادر المؤهلة وفئات التكنوقراط الكفوة .

فإذن يمكن القول : إن تحريد القبيلة ومراكز النفوذ من السلاح يعني أولاً وقبل كل شيء تحقيق خطوة نحو المواطنة المتساوية وتطبيق النظام والقانون على الجميع بصورة عادلة ، وخضوع الكل لدولة مؤسسات ديمقراطية ... وإن كان ذلك لا يروق للسلطة العليا ، ولا تريد حتى اللحظة الخوض فيه ، على اعتبار أن القبيلة إلى جانب الجيش ، ضمن المناخ الفاسد ، هما من أهم ركائز حكمها ونفوذها .

على مستوى الرقابة على الموازنات العامة

تعدد طرق وأساليب التحايل الحكومي في إعداد الموازنات العامة للدولة وفي طرحها للمناقشة والإقرار ...، ومن تلك الأساليب :-

- استخدام المصطلحات المالية المبهمة التي لا يفهمها معظم البرلمانيين .
- من عام لآخر ، يلاحظ أن ملخص الموازنات السنوي المسمى "باليان المالي" ، والذي بالكاد يطلع عليه البرلمانيون وتقتصر نقاشاتهم على

الخطوط العريضة فيه ، يلاحظ أن هذا البيان ، من عام لآخر ، تزداد صياغاته عموميةً واحتشالاً وعموضاً، بهدف تنويع نواب البرلمان وإبعادهم عن أية مناقشات جادة ...

• تعتمد الحكومة الدفع بمشاريع الموازنات إلى البرلمان في آخر شهر من شهور السنة ، بحيث لا يترك للبرلمان ولا للجان المختصة وقت كافٍ للدراسة والمناقشة .

• في المحصلة الأخيرة لا يستطيع البرلمان - وفقاً للتعديلات الدستورية عام 2001م - خلال أو بعد مناقشته لمشروعات الموازنات، إجراء أية تعديلات عليها ، وإنما يقتصر دوره على إبداء توصيات مجردة وغير ملزمة، تتعهد الحكومة أحياناً وشكلياً بتنفيذها ، وتجاهلها لاحقاً .

لذلك ينبغي على أعضاء البرلمان

- إن دور البرلمانات المعقد في عملية الميزانية هو أهم أداة في متناول المشرعين للنصدي للفساد بصورة نظامية ومستمرة .
- تحدد الميزانية أنماط الدخل والإنفاق لجميع قطاعات الحكومة ، وتسؤدي إلى تنفيذ الحيارات والأولويات الاقتصادية الكبرى، وتؤثر على توزيع الدخل والتغير الاجتماعي داخل البلدان ، كما تؤثر على مستوى النشاط الاقتصادي عموماً .
- على البرلمانات أن تفكر في دورة الميزانية مجملها ، وأن تجعل كلاً من أجزائها عرضة للمحاسبة البرلمانية .
- عملاً على ضمان الدور البرلماني الفعال في دورة الميزانية ، يجب أن يشترك البرلمانيون في نقاش سنوي حول أهداف الحكومة .
- غالباً ما تضطلع اللجنة المالية بالدور القيادي في دورة الميزانية ، لكن جميع اللجان البرلمانية يفترض فيها أن تلعب دوراً في فحص الميزانية ومناقشتها . يتضمن هذا الأمر عقد جلسات الاستماع العامة ، إضافة إلى اللقاءات بالوزراء والمسؤولين .

السيطرة على الفساد "دليل للبرلمانيين" ، إعداد المركز البرلماني الكندي والبنك الدولي ، سبتمبر 2000م ، ص 44 .

ولجانته الدائمة المختصة بالعمل على :-

- ❖ تعزيز القدرات المطلوبة لفهم واستيعاب طريقة تصميم الموازنات العامة للدولة وحساباتها الختامية .
- ❖ الضغط على الحكومة - بحسب الإمكان - لإعادة تبويب الموازنات على أساس الإنفاق الاجتماعي (الصحة والتعليم والخدمات الأخرى) ، ومخصصات مواجهة الفقر ، والمناطق (جغرافياً) ، وما ينفق على قطاع المرأة... إلخ .
- ❖ اعتماد موازنات "البرامج والأداء" بدلاً عن الموازنات التقليدية لتحقيق مناقشات حادة وتقديم رؤى نقدية وتقويمية حقيقية .
- ❖ التأكد من إدراج الحكومة كل إيرادات ونفقات الدولة ضمن بنود الموازنة، دون أية استثناءات.
- ❖ تأكيد حق البرلمان بالتدخل في تحديد اتجاهات مشاريع الموازنات العامة ، وفي إجراء التعديلات اللازمة عليها .
- ❖ إلزام الحكومة بتقديم مشاريع الموازنات إلى البرلمان مبكراً ، من أجل إتاحة الوقت الكافي لدراساتها والتشاور حولها مع شرائح ومؤسسات المجتمع المدني ، وإشراكها في المناقشة والتقويم ، بل إن الحاجة تتطلب إشراك المجتمع المدني في عملية ومراحل الإعداد .
- ❖ إن مناقشة النواب للحسابات الختامية للموازنات العامة للدولة لا تقل أهمية عن مناقشة مشاريعها ، إذ يتبع ذلك استخدام الوسائل الرقابية المختلفة ، من مساءلة واستجابات للحكومة عن تجاوزاتها ومخالفاتها في تنفيذ الموازنة ، وما أكثرها .

❖ يمكن لمجلس النواب إنشاء مكتب استشاري مالي دائم ، لتقديم الاستشارات الفنية والدراسات المالية التحليلية ، والتدقيق الحسابي لكيفية إعداد الموازنات العامة ، ومراقبة تنفيذها ، وكيفية جمع الإيرادات وإجراءات إنفاقها... إلخ .

مستوى التنسيق الإقليمي والدولي

- تفعيل تشااطات وفعاليات منظمة "برلمانيون ضد الفساد" وتوسيع نطاق عضويتها ومهامها وروابطها مع المؤسسات والمنظمات الإقليمية والدولية ، وتنفيذ المبادرات المشتركة لمكافحة الفساد .

- تعزيز حلقات التعاون والتشبيك مع المنظمات الإقليمية والدولية ذات العلاقة ، التي تسهم في مساعدة البرلمانات والبرلمانيين على تخليق قيم النزاهة والحكم الرشيد ، مثل :-

- برلمانيون عرب ضد الفساد .
- الشبكة البرلمانية التابعة للبنك الدولي ، (PNOWB) .
- برلمانيو العمل العالمي (PGA)
- رابطة برلمانيي الكومنولث ، (CPA) .
- المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد ، (GOPAC) . (134)
- منظمات إقليمية ودولية أخرى تختص بقضايا الشفافية ومكافحة الفساد.

إن تعزيز علاقات التعاون والتشبيك مع البرلمانات والمنظمات البرلمانية الأخرى ، لا شك سيوفر مساحة واسعة لتبادل المعلومات واقتسام المعرفة

والخبرات ، والاستفادة من الدراسات والتجارب الناجحة للبرلمانات الأكثر تطوراً .

- لا بد للبرلمان أن يلعب دوراً مراقباً في علاقات وتعاملات الحكومة مع المؤسسات المالية الدولية والجهات المتاحه ، والعمل على إشراك هذه الأخيرة في ممارسة الضغوط على السلطات العليا ، صاحبة القرار ، باتجاه تبني سياسة منهجية فاعلة ودائمة للتصدي للفساد والسيطرة عليه .

*إصلاحات إدارية

"القوانين وحدها ليست قادرة على
مكافحة الفساد ، بل مستوى أداء الإدارة
أيضاً كفيل بالحد من الفساد".(*)

لا بد لإعادة الهيكلة والإصلاح الإداري الحديث ، الارتكاز على المفاهيم
والآليات التالية :-

1) الانتقال من سلطة الفرد الحاكم أو الفرد المسؤول الذي يمتلك صلاحيات
مطلقة غير مقيدة وغير خاضعة للمساءلة والمحاسبة ، إلى سلطة المؤسسات أو
الإدارة المؤسسية .

2) لا شك في أن الإدارة المركزية المفرطة قبيح المناخ وتساعد على تفشي الفساد ،
إلا أن الانتقال الكامل والسريع إلى اللامركزية الإدارية ، ربما لا يشكل ، على
المدى القصير ، ضماناً أكيدة للتخلص من الفساد بصورة ناجعة ... ومع ذلك
فهي تظل الآلية الأكثر ملاءمة والأقل كلفة ، ضمن مجموعة العوامل والمقومات
المساعدة ، في تقديم الخدمات وتلبية احتياجات الناس ... مع أهمية مراعاة
التدرج في الانتقال إلى اللامركزية على أساس :-

- مراحل زمنية .
- نطاق جغرافي / مناطقي .
- قطاعات خدمية / إنتاجية .
- مرافق أو مؤسسات محددة .
- جزئياً أو كلياً في بعض المرافق والقطاعات أو في جميعها .

(*) مهاتير محمد رئيس الوزراء الماليزي السابق ، "الوحدة" ، العدد (909) ، صنعاء ، 24
ديسمبر 2008م .

بما يكفل الانتقال الآمن إلى إدارة لامركزية تعزز الشفافية ومشاركة المجتمع في إدارة الشؤون العامة ، عبر هيئات الحكم المحلي وغيرها من الأطر الإدارية الأخرى ، وبما يرسخ من آليات المساءلة والمحاسبة .

3) ليس جديداً على أحد من أن البيروقراطية تمثل مصدراً رئيساً لتفشي الفساد ، بسبب غياب المساءلة والمحاسبة وتشابك المسؤوليات والتعقيدات المقصودة للروتين ، وإغراق المعاملات في دهاليز ومستويات إدارية متعددة... ما يزيد من غموض النظام ، ومساعدة الفاسدين على طمس مخالفاتهم الإدارية وخروقاتهم القانونية ، وبالتالي تعذر تحديد المسؤولية المباشرة عن الممارسات الفاسدة ، ناهيك عن ألها - أي البيروقراطية - تسهم في إبعاد المسؤولين عن واجباتهم وعن قضايا واحتياجات الناس ، وتعمل على تعطيل القرارات وسير المعاملات ... وبناءً عليه فإن مواجهة البيروقراطية تتطلب :-

أ. إعادة النظر في البنية التنظيمية للإدارة المؤسسية ، باعتماد نظام الحكومة الإلكترونية واتباع نظام إداري يقلص من المتطلبات والإجراءات الإدارية غير اللازمة ، ومن تعدد الحلقات الإدارية ، ويقلل من فرص الاحتكاك أو اللقاء المباشر للموظف العام بأصحاب المصالح من الجمهور ، واستخدام التقنيات الحديثة (برامج الكمبيوتر) التي تحد من تدخل الموظف ، وبالتالي من احتمالات الرشوة .

ب. تسهيل المعاملات وتبسيط الإجراءات الإدارية ، بتحديد الخطوات والمراحل الإجرائية وآليات سير المعاملات ، من حيث طريقة تقديم الطلبات ، والوثائق أو المستندات المطلوب إرفاقها ، والمدة الزمنية

المطلوبة لإنجاز المعاملات بأنواعها ... ونشر كل هذه المعلومات في دليل ، على بوابة كل مرفق حكومي .

ج. تعميم صناديق الشكاوى في المرافق الحكومية كافة ، لتمكين المواطنين أصحاب المصالح من تقديم شكاواهم بالمخالفات الإدارية والقانونية ، وعمليات الابتزاز التي يواجهونها من قبل الموظفين ... واتباع آلية شفافة في فتح تلك الصناديق دورياً أمام الجمهور ، ومن ثم اتخاذ المعالجات والإجراءات الإدارية والقانونية المناسبة ، بصورة علنية .

د. تفعيل عمل الإدارات الرقابية داخل كل مرفق حكومي ، بما يكفل تأمين التزام الموظف العام بالقوانين والإجراءات الإدارية السليمة ، والتقييم المستمر لأدائه الوظيفي، واقتراح المعالجات والإجراءات التبسيطية للروتين وفقاً لذلك ... شريطة أن لا تضيف مثل هذه السياسة عبئاً إضافياً ، أي عدم معالجة البيروقراطية بمزيد من البيروقراطية .

4) حظر الجمع بين العمل الحكومي والرامي والنشاطات الاستثمارية والتجارية والمالية ، أبداً كانت ، محلية أو خارجية ، بالأصالة أو الوكالة، والعمل على تعديل (المادة 136) من الدستور ليشمل الحظر، إضافة إلى رئيس الوزراء والوزراء ... كلاً من : رئيس الجمهورية ومستشاريه ونائب رئيس الجمهورية ، ورؤساء السلطتين التشريعية والقضائية ونوابهم ، والمحافظين ووكلائهم ، ونواب ووكلاء الوزارات، ورؤساء المؤسسات والأجهزة الرسمية ، وكذلك كبار ضباط القوات المسلحة والأمن ... مع تشديد القيود والضوابط المنظمة لذلك، لوضع حدٍ لسياسة ما يسمى

البعض بـ "الدولة - المزرعة" ومنع استمرارية بقاء السلطة مصدراً للثروة والإثراء.

5) وقف الارتحال في توزيع مشاريع التنمية والخدمات العامة كهبات ، غير الخطابات في الزيارات التي تقوم بها رموز السلطة العليا لحافظات ومديريات البلاد ، خارج إطار الموازنات والخطط المدروسة وبرامج التنمية المعتمدة رسمياً .

6) تحريم استغلال وتسييس الوظيفة العامة من أجل تحقيق مصالح خاصة أو سياسية ، ومنع عمليات التعيين والترقية للأقارب ، وكذلك المحاباة والمحسوبية والوساطة ، والتعيينات التي تتم على أساس الولاء السياسي أو الانتماء الحزبي أو الأيديولوجي أو الأسري أو القبلي أو المناطقي... على حساب المعايير الموضوعية للكفاءة العلمية والعملية ، مع مراعاة تدوير المناصب والوظائف الحكومية ، على الأقل الوظائف الحساسة ذات العلاقة بمحاولات الفساد المحتملة ، وإن كان هذا التدوير في بعض الأحيان بمثابة سلاح ذي حدين يمكن استخدامه بصورة عكسية لإقصاء العناصر النزيهة .

7) إعادة النظر في ما يسمى بالتعيين السياسي أو "المنصب السياسي" والحد من المبالغة في السلطات الواسعة والمطلقة لرئيس الجمهورية ، بعد أن أصبحت تشمل التعيينات الحكومية كافة بكل مستوياتها القيادية ، وفي السلك الدبلوماسي بمختلف درجاته ، والمؤسستين العسكرية والأمنية... إلخ ، لتكون هناك ضوابط ومعايير تراعي الكفاءة والخبرة والمؤهلات العلمية أولاً وأخيراً ، بدلاً عن رغبات صاحب القرار .

8) تنفيذ إصلاحات ضريبية تمنع الإعفاءات المزاجية ، وتبسط الإجراءات وتعزز من الوضوح والشفافية ، بما يكفل عدم الاتصال المباشر بين مسؤولي الضرائب والمكلفين .

9) اعتماد وتعميم مدونات السلوك التي تنظم أخلاقيات تعامل الموظفين أثناء أدائهم لمهامهم ... وتطبيق مبدأ الثواب والعقاب في الإدارة ، بتكريم من يخدمون في الوظيفة العامة بأمانة وإخلاص ، ويلتزمون بأخلاقيات العمل التي تعهدوا بها في مدونات السلوك ، ومعاقبة من يخون وظيفته ويستغلها في ممارسات فاسدة ، مهما كانت مكانته أو هويته ، وفقاً للقوانين النافذة... مع ربط الترقيات والمكافآت الوظيفية بمعايير الأداء النزيه والعلاقة بالمال العام ... إلى جانب الاهتمام برفع قدرات وكفاءة أداء موظفي الرقابة ، وتطوير معايير المساءلة المالية والإدارية ، بحيث يخضع لها الجميع دون استثناء .

10) إلى جانب العقوبات القانونية التي يحكم بها القضاء ، ينبغي تنويع وتشديد الجزاءات الإدارية الأخرى (كالنقل ، وقف الترقيات والمكافآت ، التهميش، الامتناع عن إعادة توظيف الموظف المفصول من مؤسسة أخرى بسبب الفساد ، شطب الاسم من السجل المهني إذا كان محاسباً أو مهندساً أو محامياً أو طبيباً ... إلخ) .

11) إعادة النظر في هيكل الأجور والمكافآت ، بصورة مستمرة ، بهدف تحسين الأوضاع المعيشية لموظفي الدولة وإكسابهم حصانة - ولو نسبية - ضد الإغراءات المحتملة ، وإن كان ذلك مكلفاً ويصعب تحقيقه ، بالنظر إلى شحة موارد البلاد ، كما أن رفع الأجور في حد ذاته لا يضمن إيقاف

الفاستدين من تعاظم الرشوة ... لكن ذلك لا يلغي أهمية تفعيل مثل هذه السياسة ، على الأقل جزئياً ، على مستوى القطاعات والمرافق المحتملة للفساد ، كالجهاز القضائي والمؤسسات والمصالح الإرادية (الضرائب / الجمارك / الواجبات ...) ، ومفاصل القطاع النفطي ووزاري المالية والخدمة المدنية ... إلخ .

12) تعيين راصدين سرين لرصد وقائع الفساد الحكومي والإبلاغ عنها ، مع ضمان حمايتهم وتوفير نظام حوافز مُحجّر ، إضافة إلى تفعيل عمل دائري مكافحة الفساد في جهازي الأمن السياسي والأمن القومي ، لرصد وملاحقة ممارسات الفساد والفاستدين ، بدلاً عن ملاحقة السياسيين والصحفيين المعارضين ، وحملة الأقلام ، وبدلاً عن حملات التضييق على حريات الرأي والتعبير والانتماء .

* دور هيئات الرقابة ومكافحة الفساد

تتوزع المهام ذات العلاقة بالرقابة ومكافحة الفساد على عدة هيئات ،
أهمها :-

- الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد .
- الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة .
- اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات .
- لجنة مكافحة غسل الأموال .
- نيابات ومحاكم الأموال العامة .
- هيئة التفتيش القضائي .

لاضطلاع هذه الهيئات بالمهام الموكلة إليها ، ينبغي :-

- تمكينها من ممارسة سلطاتها وصلاحياتها القانونية ، ومنحها الموارد المالية والبشرية الكافية ، واستقلالية كاملة دون أية تدخلات .
- أن تكون هذه الهيئات بمثابة القدوة والمثل الأعلى باعتماد الشفافية وقيم النزاهة ، وترشيد نفقاتها المالية ومنع تضارب المصالح ، وتبني الطرائق العلمية المنتجة في تنظيم العمل ... وتعني الشفافية المطلوب تمثلها ، الحرص على إتاحة المعلومات للجمهور والمهتمين كافة ، وتفعيل المواقع الإلكترونية لهذه الهيئات بإدخال المعلومات إليها بصورة متواصلة ، بدلاً من إبقائها - كما هو عليه حالها الآن - مواقع شكلية وخالية من البيانات والمعلومات ، ومعظم نوافذها مغلقة أو بيضاء لسنوات تحت عناوين " قيد الإنشاء " " قيد الإعداد " ... كذلك الالتزام بإصدار التقارير الدورية التي

تُبين طريقة أداء هذه الهيئات ، حجم الإنجاز ، مدى النجاح والإخفاق ... ونشرها ومناقشتها مع الجمهور .

• أن لا ينحصر دور وأداء هيئات الرقابة ومكافحة الفساد في وقائع الفساد الصغير ، بل لا بد لها من تركيز سياساتها مجتمعة - وبصورة متوازنة - في التصدي لبؤر الفساد في القطاعات والمجالات الأهم ، التي يتفشى فيها أكثر وبوتيرة ونطاق أكبر ، كقطاعات : النفط ، المالية والموازنات العامة والاعتمادات الإضافية ، الدفاع ، بما في ذلك وحداته الرئيسة ، الداخلية والأمن ، الاعتمادات الرئاسية غير المحددة ، البنك المركزي ، المؤسسة الاقتصادية اليمينية ، مؤسسات الأشغال والمقاولات المدنية والعسكرية ، مؤسسات الجباية بمختلف أنواعها ، أي في المفاصل الإيرادية كافة وفي القطاعات التي تستنزف وتستحوذ على معظم تلك الإيرادات ... ناهيك عن أهمية التصدي لسياسات التزيف والتسييس الحكومي لقاعدة البيانات الإحصائية الرسمية .

• إجراء الإصلاحات القانونية والإدارية لإنهاء الازدواجية والتداخل أو التضارب في اختصاصات تلك الهيئات ، وبما يضمن اتساق حركة الأداء ، بصورة تكاملية ، لتصب في المجرى العام لجهود مكافحة الفساد .

• تعميم نظام وآلية فاعلة للتحقيق في الشكاوى ، وتعزيزه بالصلاحيات والحصانة اللازمين ... إلى جانب إنشاء مؤسسة الوسيط "الأمبدسمان" "Ombudsman" ، أسوة بالعديد من الدول الديمقراطية المتقدمة وحتى في بعض البلدان العربية (وسيط الجمهورية في الجزائر ، الوسيط في موريتانيا ، الموفق الإداري في تونس ، ديوان المظالم في المغرب).

إذ أن مؤسسة الوسيط هي سلطة مستقلة مكلفة برفع الحيف الذي يحدث بفعل أوضاع تتنافى مع متطلبات سيادة القانون والإنصاف ، وتضر بمصالح المتعاملين مع الأجهزة الإدارية والمرافق العامة ... كما تتميز مؤسسة الوسيط عن بقية الدوائر التي تتلقى شكاوى ، لكونها تتمتع بالاستقلالية التامة عن

يتم اللجوء إلى مؤسسة الوسيط حين لا تؤدي الإدارة الخدمة المطلوبة منها ، أو حين لا تتم الاستجابة لمطالب المواطنين طبقاً للقانون الجاري العمل به ...

وقد لا تبدو الحاجة ملحة لاستحداث مؤسسة الوسيط حين تسود آليات العمل الديمقراطي ... لكنه عندما تغيب دولة القانون وتطغى البيروقراطية ، ينتشر الفساد بالنتيجة ... الأمر الذي يضفي أهمية كبيرة على الدور الذي يمكن أن تؤديه مؤسسة الوسيط .

نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد ، منظمة الشفافية الدولية ، ص 96 .

السلطة التنفيذية ... وتمثل طبيعة عملها في التواصل مع المواطنين أفراداً أو جماعات والدفاع عن حقوقهم في مواجهة السلطات ، عبر تلقي وتفحص شكاوى وتظلمات المواطنين ، ومراقبة سوء سير الإدارة ، ودعم الحق في الاطلاع على الوثائق والمعلومات ، وإجراء التحريات ومحاربة الفساد والرشوة... إلخ . (135) ... الأمر

الذي دون شك سيشكل رافداً جديداً يقضي إلى تعزيز فعالية وأداء الهيئات الرقابية المختصة بمكافحة الفساد .

إن السياسات المطلوب اعتمادها لتفعيل أداء الهيئات الرئيسة للرقابة ومكافحة الفساد تتمثل في :-

أولاً : سياسات تتعلق بالهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد

بإنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في يونيو 2007م ، أصبح لليمن مؤسسة متخصصة في مكافحة الفساد ، يفترض أنها تتمتع ، وفقاً لقانون إنشائها رقم (39/2006م) ، بسلطات وصلاحيات واستقلالية واسعة ، وإن كانت غير كاملة ، وأن تلعب دور المايسترو في إدارة عمليات السيطرة على الفساد والتنسيق مع بقية الهيئات والأجهزة المعنية بالرقابة ومكافحة الفساد... ومع ذلك ، من خلال المتابعة وبعض الرؤى التقييمية الصادرة عن بعض أعضاء الهيئة ،⁽¹³⁶⁾ يلاحظ تعثر أداء الهيئة في تحقيق تقدم ملموس في التصدي للفساد ... ما يعني أن هناك حاجة ملحة تفرض على الهيئة الوقوف أمام الأسباب المعوّقة ، وتبني حزمة من السياسات ، أبرزها :-

1) سياسات داخل نطاق الهيئة ، أي أن الهيئة تبدأ في محاسبة الذات أولاً وتقوم نفسها ، إذ لا يعقل ، ومن غير المقبول ، أن يُعهد إلى الهيئة محاسبة

إطار رقم (20)	الآخرين على ممارسات فاسدة ، وهي نفسها تمارس بعضاً من أشكال الفساد... ما يتطلب التحقيق في المسائل التالية :-
تنص المادة (47- أ) من قانون مكافحة الفساد على ما يلي : "تصدر اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة الفساد ، بعد إقرارها من أغلبية أعضاء الهيئة ، بقرار من رئيس الجمهورية ، بناء على عرض من رئيس الهيئة ، خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر" .	المساءلة والمحاسبة على تأخر صدور استراتيجية وخطة عمل الهيئة ، منذ إنشاء الهيئة في يونيو 2007م ، التي يفترض أنها تحدد طبيعة مهام وعلاقة الهيئة بالأجهزة والمؤسسات والسلطات ذات الصلة بمكافحة الفساد .

- المساءلة والمحاسبة على تأخر إنجاز اللوائح الداخلية ، المتظلمة لعمل الهيئة ، وخاصة اللائحة التنفيذية واللائحة التنظيمية والنظام المالي ... وبالتالي

إطار رقم (21)
المادة (17) من قانون مكافحة الفساد تنص على ما يلي :- أ. لا يجوز لرئيس وأعضاء الهيئة بأي حال من الأحوال الجمع بين عضوية الهيئة وأية وظيفة عامة أو خاصة .

عدم وجود أمين عام للهيئة يتولى إدارة وتنظيم شؤونها المالية والإدارية لقرابة ستين كاملتين ، ناهيك عن حالة الإرباك وعدم الوضوح في تحديد الاختصاصات والأوضاع الوظيفية بكافة مستوياتها .

إطار رقم (22)
نصوص من قانون مكافحة الفساد تؤكد على استقلالية الهيئة ولزوم حياديتها - المادة (3 - 1) : "إنشاء هيئة وطنية مستقلة عليا لها صلاحيات ..." - المادة (15) : "تؤدي الهيئة مهامها واختصاصاتها باستقلالية وحيادية كاملة وفقاً لأحكام القانون ..." - المادة (17 - ب) : "لا يجوز لموظفي الهيئة أن يباشروا أي عمل أو نشاط بمس بصورة مباشرة أو غير مباشرة باستقلالية وحيادية الهيئة" .

- المساءلة والمحاسبة على عدم الالتزام بمبادئ الشفافية والنزاهة ومدونات السلوك ، من حيث :-
- التعيينات الوظيفية في الهيئة التي تتم دون المعايير والمواصفات المطلوبة ، بالنظر إلى قائمة الأقارب والمقربين التي تزداد اتساعاً .
- تزييف بعض أعضاء الهيئة بيانات سيرهم الذاتية بادّعاءهم معارف وقدرات على إجادة لغات أجنبية ، على غير الواقع والحقيقة .⁽¹³⁷⁾

- ازدواجية الوظائف والرواتب لبعض أعضاء الهيئة .

-التصريحات المتكررة لبعض أعضاء الهيئة التي تجرّ نشاطات الهيئة وأدائها كإيجاز للبرنامج الانتخابي لحزب المؤتمر الحاكم ، وأحياناً أخرى الحديث عن ارتباط الهيئة مباشرة برئيس الجمهورية ...، الأمر الذي يضر باستقلالية الهيئة ويشكك بحياديتها ، ويعد مخالفة صريحة لنصوص القانون، المواد (3 - 1) و(15) و(17 - ب) . (138)

• المساءلة والمحاسبة على عدم التزام الهيئة بالشفافية وتبادل المعلومات مع البرلمان والإعلام والمجتمع المدني ، والعزوف عن إصدار تقارير دورية لنشاطات الهيئة ، ناهيك عن التعتيم على موازنتها السنوية .

2) سياسات تعزيز أداء المهام التنفيذية للهيئة

لا شك في أن التعثرات على المستوى الداخلي ، آنفة الذكر ، إلى جانب عجز الهيئة عن التصدي لمراكز النفوذ في السلطة العليا وإخفاقها في مواجهة قضايا الفساد من الوزن الثقيل ، مثل قضية تهريب الديزل (منشآت ححيف) ، وفي القطاع النفطي عامةً ، وتنصل طرفي الحكومة والشركات النفطية الأجنبية من الالتزام بنظام مبادرة الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية (EITI) التي تعتبر اليمن عضواً فيها ، كذلك قضايا المنطقة الحرة ، سوق الخضار ، والتفاعس عن عدم استكمال إجراءات المحاسبة في قضية توليد الكهرباء بالطاقة النووية ... إلخ ، مقابل حصر اهيئة اهتمامها بقضايا الفساد الصغير ... كل ذلك قد أدى إلى فقدان الهيئة الكثير من المصداقية والفاعلية ... ما يدعو إلى اتخاذ مجموعة من التدابير العاجلة والآجلة ، تقف في مقدمتها :-

• التعجيل باستكمال البنى التنظيمية للهيئة ، ونشر التقارير الدورية عس أداء الهيئة ، وكل من موازنتها السنوية وحساباتها الختامية بكل تفاصيلها .

● تصحيح الأوضاع الإدارية والمالية الداخلية ، والتصدي المبكر والدائم للمخالفات التي تمسّ قواعد الشفافية وقيم النزاهة ، وعدم التهاون في اتخاذ العقوبات عن المخالفات الوارد ذكرها آنفاً ، إلى جانب إلغاء كل التعيينات الوظيفية في جهاز الهيئة التي تمت على أساس القرابة والمحسوبية دون المعايير الموضوعية وشروط التنافس .

● شمولية عمل الهيئة وعدم الانتقائية واعتماد استراتيجية وطنية للتصدي للفساد والسيطرة عليه ، وتنفيذها على جميع المستويات ، دون إستثناء ، وأن ترفع

ضمن استراتيجية عمل هيئات مكافحة الفساد في المؤسسات الحكومية :-

" من الضروري تبني الهيئة استراتيجية تقوم على أساس التسقي والتعاون مع جميع المسؤولين ، وتبنيها خططاً وقائية لمساعدة المؤسسات على تقليل فرص الفساد .

" في حال التحقيق في قضايا اشتباه بالفساد ، تعمل الهيئة على تحديد طاقمها الأساسي الذي يبدأ العمل في المؤسسة المعنية بعد الحصول على تفويض خاص من مسؤول المؤسسة ، يستند إلى التفويض العام من القانون .

" في جميع الأحوال يتم تقديم نسخة من التقرير المعد إلى المسؤول عن المؤسسة ، وبوجه خاص التوصيات التي تجري متابعتها معه لاحقاً لإزالة أية معوقات تحول دون إصلاح الوضع .

" من المهم أن تجري محاسبة كبار المسؤولين قبل غيرهم ، لتوجيه رسالة عن مدى جدية المحاسبة .

نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد ، منظمة الشفافية الدولية ،

ص104

الهيئة تقاريرها الدورية ، إلى جانب مجلس النواب ، لمجلس القضاء الأعلى .

● أن تتعزز محاولات الهيئة وتتكسر باتجاه كسر الخطوط الحمراء والشروع بتتبع وملاحقة نماذج من ملفات حيتان الفساد الكبير ، مع إشراك المجتمع المدني ووسائل الإعلام في المتابعة والتغطية ، وإن كانت البدايات صعبة وستواجه معوقات جمّة ، إلا أن ذلك من الأهمية ،

ليتحول الأمر إلى تقليد عمل منتج ودائم، تكتسب الهيئة من خلاله المصداقية وثقة وتفاعل الجمهور .

● أن تبنى الهيئة ، كجهة مختصة ومتخصصة بمكافحة الفساد ، إصدار ونشر "القائمة السوداء" التي تدرج فيها أسماء الشركات والأشخاص والمؤسسات الاستثمارية المحلية والخارجية التي يثبت تورطها في ممارسات فاسدة ، لتحرم تلك المؤسسات ، بموجب ذلك ، من ممارسة نشاطاتها ، وإلزام الجهات الحكومية بعدم التعامل معها لاحقاً في أية عقود مقاولات أو توريدات ، لمدة محددة (5 سنوات مثلاً ، كما هو الأمر في بعض البلدان) ، على أن تتجدد هذه القائمة وتنشرها وسائل الإعلام بصورة دورية ، على المستويين المحلي والخارجي .

● إنشاء وحدة أبحاث ومعلومات تابعة للهيئة ، تهتم بإعداد التقارير الرصدية والدراسات العلمية لقياس وتشخيص ظاهرة تفشي الفساد ، وتحليل أسبابه وطبيعة آلياته ... وتحديد مفاصله على المستوى الهيكلي والقطاعي ... مما يخدم سلامة ودقة إعداد وتنفيذ استراتيجية مكافحته .

● أن تبنى الهيئة عقد مؤتمر وطني سنوي ، تحضره جميع الأطراف المعنية بمواجهة الفساد (المؤسسات والهيئات الحكومية ذات العلاقة ، قطاع خاص ، مجتمع مدني ، الإعلام ، ممثلو الحكم المحلي ، الجهات المانحة ... الخ) ، لمناقشة وتقييم الإنجازات أو الإخفاقات ، على حد سواء ، والخروج عقب كل محطة بمصفوفة جديدة وملائمة من سياسات مكافحة الفساد .

ثانياً: سياسات تتعلق بالجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة

- أن يبدأ الجهاز بنفسه ، باعتماد الشفافية في موازناته المالية وحساباته الختامية ويتيحها للنشر في وسائل الإعلام .

- أن يضطلع الجهاز بدوره في تنفيذ مهام المراجعة والفحص والتدقيق والتفتيش، السابق واللاحق ، لجميع المؤسسات والمرافق ، أي بصورة شاملة وشفافة غير انتقائية ، على المستويين الأفقي والرأسي ، وعلى أساس الاتجاهات التالية:-

إطار رقم (23)
عمل البرلمان الكويتي على تفعيل دور ديوان المحاسبة ، بإلزام الحكومة بتقديم تقرير نصف سنوي عن أداء الاستثمارات ، ومنح الديوان سلطة إحالة أعضاء الحكومة إلى النيابة في حالة تأخيرهم ، أو تخلفهم عن تقديم هذا التقرير ... كما أن اللجنة المالية في البرلمان ألزمت الحكومة بإدراج كل الإيرادات والمصروفات في الميزانية السنوية ، بعد أن كانت تفاصيل ميزانية وزارة الدفاع في السابق لا تخضع لتلك السياسة ، وذلك لأول مرة في تاريخ ميزانيات دولة الكويت ، كما ألزمت وزارة الدفاع بإحضار مصروفاتها ونفقاتها كافة لمراقبة ديوان المحاسبة ، واسطاع ديوان المحاسبة - ولأول مرة منذ تأسيسه - أن يدخل وزارة الدفاع ويفتش في أوراقها ومستنداتها وفواتيرها .
الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، 2004 ، ص 636 .

- دعم وتمكين فرق الجهاز التفتيشية المسؤولة عن عمليات الرقابة والفحص في الوحدات الإدارية والاقتصادية الأكثر فساداً والأكبر حجماً ، وذات الموازنات والإيرادات الكبيرة.
- أن لا يقتصر اهتمام وأداء الجهاز فقط على وقائع الفساد الصغير ، وإنما الالتفات إلى حالات الفساد من العيار الثقيل ، واختراق

الخطوط الحمراء والمؤسسات المغلقة ، لتشمل عمليات الفحص والتفتيش كل من : اعتمادات رئاسة الجمهورية ، رئاسة الوزراء ، وزارتي الدفاع

والداخلية ، قطاع النفط ، وزارة المالية ، البنك المركزي ، المؤسسة الاقتصادية اليمنية، شركة الخطوط الجوية "اليمنية" ، شركة التبغ والكبريت ... بل إن الأمر يتطلب وبالحاح ، التعاون مع الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد وهيئات الرقابة والمحاسبة الأخرى في التحقيق والوقوف أمام أشكال الفساد الطارئة التي تستهتر بالحق العام والمال العام وتحدى مشاعر الناس ، والمتمثلة في تحويل الحسابات المالية الرسمية للعديد من الوحدات العسكرية والأمنية الرئيسة إلى حسابات شخصية بأسماء قادتها ، وإحالة المسؤولين عن ذلك إلى النيابة .

إطار رقم (24)	● وقف العمل بطريقة العينة
المادة (32 - أ) من القانون رقم (1992/39م) بشأن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ، تنص على : "لا يجوز بأي حال من الأحوال إعفاء جهة خاضعة للرقابة بموجب هذا القانون من الخضوع لرقابة الجهاز ، ولا يجوز دون ممارسة الجهاز لرقابته خضوع الجهة لرقابة أو إشراف أي سلطة أو جهة أخرى غير الجهاز .	المختارة ، لأن هذه الطريقة تتيح للجهاز وضعاً مريحاً ومبرراً لتقاعسه عن أداء كامل واجباته... وتتيح للأطراف النافذة في السلطة العليا توجيه نشاط الجهاز بعيداً عن مؤر الفساد الحقيقية، وهو ما يحدث على أرض الواقع .

لذلك ينبغي تصحيح التفسير

الخاطئ لمفهوم المادة (11 - 4) من قانون الجهاز ، التي تنص على السماح بمباشرة الجهاز لاختصاصاته بطريقة العينة، إذ أن المادة ذاتها أكدت في الفقرة التالية على مباشرة العمل بطريقة الفحص الشامل ... أي أن

المقصود في هذه المادة هو الفحص بالعينة كأسلوب للمراجعة والتدقيق في كل الوحدات الإدارية والاقتصادية ، دون استثناء ، لا كما يحلو للبعض تفسيره باختيار وحدات واستبعاد وحدات أخرى من الفحص ... وهو ما تكرر تأكيده في المادة (32 - أ) بعدم جواز إعفاء أية جهة من الخضوع للرقابة ، بأي حال من الأحوال .

● أن لا يكتفي الجهاز بعمليات الرقابة على الإنفاق والمدر ، بل عليه الاضطلاع بمهامه المفترضة في المراقبة والفحص والإعلان عن الإيرادات الحقيقية للعائدات النفطية ، من حيث الحجم الفعلي للإنتاج النفطي ، الحجم الفعلي للصادرات النفطية ، حجم وقيمة الحصة الفعلية للدولة ، الحصة الفعلية للشركات النفطية ، كيفية ومكان وشروط توظيف واستثمار عائدات البلاد النفطية في الخارج ، حجم وطبيعة الضرائب المحصلة من الشركات النفطية ، كيفية احتساب والتعامل مع ما يسمى بنفط الكلفة ... إلخ ، ناهيك عن مراقبة كيفية إنفاق كل هذه الإيرادات .

● أن يهتم الجهاز بمراجعة وفحص البنود والاعتمادات المفتوحة وغير المبوبة في الموازنات العامة للدولة ، كذلك تفاصيل إيرادات ونفقات الاعتمادات الإضافية التي تتجاهلها تقارير الجهاز .

● أن يتجنب الجهاز النمطية والتكرار في تقاريره التي تستعرض المخالفات المالية والإدارية ، وتقتصر في معظمها -بحسب ملاحظات مجلس الشورى- على مراجعة المستندات والسجلات والوثائق ، وتسجيل متواضع للملاحظات عن مدى سلامة الأداء من عدمه ... الأمر الذي

يستدعي ضرورة تطوير أعمال الجهاز لتشمل أيضاً الرقابة على الأداء الحكومي واقتراح المعالجات اللازمة. (139)

● تعزيز قدرات وسلطات الجهاز في متابعة ومراقبة الوحدات الإدارية والاقتصادية ، وأن لا يقتصر دوره على إصدار التوصيات المجردة ، بل لا بد له من امتلاك صلاحيات توقيف الموظفين العموميين ، بما فيهم شاغلو المناصب العليا كالمحافظين والوزراء ونوابهم ونواب رئيس الوزراء... الخ ، وإحالة الفاسدين إلى نيابات الأموال العامة ، ثم متابعة الإحالة إلى محاكم الأموال العامة وإجراءات التنفيذ ... إذ لا معنى لتقارير الجهاز ما لم تجد طريقها إلى النيابة والمحاكم المختصة ، وإن كان ذلك يتطلب تعديلات قانونية .

● العمل على التدقيق والتفتيش على الجهات والمؤسسات التي ترتكب مخالفات بعدم صرف كل أو جزء من اعتماداتها المخصصة لمشاريع استثمارية تنموية ... يعد أن تحولت هذه السياسة المسماة بـ "تحقيق وفر" إلى تقليد حميد توارثه الحكومة ، ومنح له وزارة المالية الخواطر والمكافآت - وفقاً للخصوصية اليمنية - ، حتى لو كان لذلك تبعات ماحقة تنعكس على برامج الاستثمار وخطط التنمية ، بصورة مباشرة وغير مباشرة ، وعلى المستويات والأحاج كافة.

● إتاحة تقارير الجهاز بكل أنواعها ومستوياتها ، دون استثناء ، للنشر في وسائل الإعلام فور صدورهما ، ليتمكن الجمهور من الاطلاع عليها ومناقشتها ... وتعزيز التنسيق مع البرلمان ومع المجتمع المدني والهيئات الأخرى المعنية بجهود السيطرة على الفساد .

● تأمين الحماية والخوافز والتأهيل العالي لموظفي الجهاز عامة ، ولفريق التفيتش على القطاع النفطي خاصة ، الذي يحتاج إلى قدرات ومهارات فنية نوعية ... بما يكفل لهم أداء مهامهم الحساسة بثقة عالية .

ثالثاً: سياسات تتعلق باللجنة العليا للمناقصات والمزايدات

بالرغم من أن القانون رقم (23) لسنة 2007م بشأن اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات واللوائح والإرشادات الملحقه ، إلى جانب الإرشادات العامة للبنك الدولي ... قد تضمنت العديد من الضوابط النمطية الهامة ، إلا أن هناك سياسات وإجراءات أخرى لا بد من التركيز عليها ، أهمها :-
* إيقاف ممارسات الفساد الجارية ، المتمثلة في توجيهات وتدخلات السلطة العليا في توزيع عقود المقاولات والتوريدات على مستثمرين وأشخاص تحددهم السلطة العليا ، بمخالفة صريحة للقانون .

* إلغاء ما يسمى بـ "المقاولات بالباطن" ، أي إلزام المؤسسات التي تتقدم بعروضها إلى لجنة المناقصات بتنفيذ العقود التي رست عليها ، ومنعها من

إعادة بيع العقد إلى شركة أخرى أو ما يسمى "المقاوله بالباطن" .

* كشف عمليات وأطراف المقاولات والتوريدات التي يثبت فسادها لوسائل الإعلام المختلفة ، باعتبار أن الفضح العلني بشكل رادعاً فعالاً للممارسات الفاسدة ، وإدراج المتورطين في القائمة السوداء التي يفترض فيها منع وتجميد

يتوجب على المانحين والحكومات الوطنية تكثيف الجهود لضمان مزيد من الشفافية في مجال العطاءات وعقود الشراء الحكومية ...
ويتوجب عليها فرض عقوبات مشددة على الشركات التي تقدم الرشى للحصول على هذه العقود والعطاءات ... بما في ذلك إدراجها على القائمة السوداء ومنعها من الدخول في منافسات على عقود لاحقة .

روزا روبليدو

نائب رئيس منظمة الشفافية الدولية

نظام السراة العربي في مواجهة الفساد . منظمة الشفافية الدولية . ص 149 .

أية تعاملات مستقبلية معها خلال الفترة المحددة .

* يعد فوز شركة أو مؤسسة بعقد ما ، لا بد من الرقابة الصارمة لاحقاً على الالتزام بالتنفيذ وفقاً للمعايير والشروط والمواصفات والمواعيد المحددة في العقد ...

* أن تعمل اللجنة العليا للمناقصات والمزايدات على حصر تعاملاتها فقط على الشركات والمؤسسات التي تطبق في عملها نظام مدونات السلوك الملزمة بمكافحة الفساد .

* ضمان إشراك ممثلي منظمات المجتمع المدني كمراقبين في تحليل وإرساء عقود المناقصات وفي مراقبة تنفيذ المشاريع .

رابعاً: سياسات تتعلق بـ "لجنة مكافحة غسل الأموال"

بالرغم من بعض التصريحات اللامسؤولة التي تصدر من أطراف رسمية مدّعية خلو اليمن من عمليات غسل الأموال ، بحجة شحة مواردها أو ضعف القطاع المالي والمصرفي ... إلا أن هناك تجارة مخدرات نشطة في اليمن وصفقات سلاح معروفة تتم عبر قنوات وسماسرة الفساد المقربين ، تقدر قيمتها بمليارات الدولارات ، ونشاطات تمويل الإرهاب ، ناهيك عن الجرائم الاقتصادية المنظمة وعمليات الفساد ونهب المال العام ... وغيرها ، ومع كل ذلك لا توجد أية ملاحقات جنائية أو قضائية أو إدانات (بحسب تقرير فريق تقييم الأنظمة المالية ، المكون من خبراء ماليين يمثلون عدة وكالات أمريكية ، زار اليمن في مارس 2007م) ... ما يفرض على لجنة مكافحة غسل الأموال تبني منهج جديد للعمل وتنفيذ جملة من الإصلاحات ، أهمها :-

* إعادة النظر في القانون رقم (35) لعام 2003م بشأن مكافحة غسل الأموال، بإجراء التعديلات اللازمة ليتوافق مع المعايير الدولية ، ومنها تجريم نشاطات تمويل الإرهاب وعمليات غسل الأموال المرتبطة بها ، التزاماً بتنفيذ قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1267) و (1373) المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب .

* التركيز على مجالات أو مصادر غسيل الأموال في اليمن ، المتفشية في تجارة المخدرات ، تهريب وتجارة السلاح ، الفساد واختلاس الأموال العامة ، تجارة وتهريب الأطفال والأنشطة الاقتصادية السرية ، النشاطات التي تحمل لافتات "خيرية" ... إلخ .

* تعزيز نزاهة السوق المالية ، بأن تكون هناك إجراءات وأنظمة عالية الكفاءة ، للرقابة على النشاطات المصرفية ونشاطات المؤسسات المالية .

* تعزيز سلطات الجمارك في المطارات والحدود بالخبرات والفرق المتخصصة ، لضبط عمليات تهريب النقد وعمليات غسل الأموال عبر التبادل التجاري .

* تعزيز التنسيق والتعاون الدولي والإقليمي على كل المستويات ، وخاصة من حيث التأهيل والتدريب وتبادل الخبرات والمعلومات وتحليلها ... وهو ما تفتقر إليه وبشدة لجنة مكافحة غسل الأموال ووحدة المعلومات ، إضافة إلى الأهمية الملحة لانضمام اليمن إلى مجموعة "الأجنوت" .

* دور الإعلام

للإعلام دور كبير ومؤثر في إضعاف مراكز النفوذ الفاسدة ، إذ يصعب تصور تحقيق أية نجاحات في مجال مكافحة الفساد من دون أن يكون للإعلام دور أساسي وفعال ... لكن الأمر مرهون بما يلي :-

- بذل الجهود الممكنة باتجاه إلغاء النصوص القانونية والسياسات المقيدة لحرية التعبير والنشر ، المعوقة للنشاط الإعلامي ، وإلغاء نظام التراخيص والإجراءات الإدارية التي بموجبها تفرض السلطة التنفيذية الرقابة على النشر وعلى البرامج الإذاعية والتلفزيونية ، وتصادر الصحف وتغلق المواقع الإلكترونية وتسحب تراخيصها ، وتحاكم الصحفيين وتسجنهم ... إلخ .
الأمر الذي يتطلب إدخال التعديلات القانونية والإدارية الكفيلة بتعزيز حرية المطبوعات ووسائل الإعلام المختلفة ، وكسر احتكار السلطة للإعلام المرئي والمسموع ، كذلك فك الارتباط فيما بين السلطة ووسائل الإعلام عامة ، والعمل على رفع يدها عن الصحافة بعدم التدخل في شؤونها ووقف ممارسات تفريخ واستنساخ الصحف المعارضة .

- السعي نحو خلق بيئة حرة وصحية لعمل الصحفيين ، تكون خالية من الملاحقات والاعتقالات والاعتداءات أو التخويف ، وتؤكد استقلاليتهم الكاملة ، فلا سلطة عليهم إلا سلطة القانون ومبادئ مهنتهم ... وبالمقابل يتوجب على الصحفيين التخلص من هاجس الرقابة الذاتية أثناء ممارستهم لمهنتهم ، والتحلي بالشجاعة وآداب المهنة وعدم الرضوخ للابتزاز .

- انتقال الصحافة والإعلام من الوضعية الرتيبة المحصورة في الصياغات الوصفية لظاهرة الفساد إلى مرحلة التصدي له ، ومتابعة حالات عملية محددة للممارسات الفاسدة ، وخاصة فساد المستويات العليا ...

- توجيه وسائل الإعلام إلى جوانب الرقابة المالية والإدارية ، والمساعدة على ضبط حالات الفساد ، وبالذات فيما يتعلق بإدارة الموارد المالية في موازنات الدولة وعقود المناقصات والمشتريات الحكومية ، واتفاقيات وعائدات النفط والغاز ، وعمليات البنك المركزي ، والإيرادات الضريبية وجوانب المندر العبيثي للمال العام ... إلخ .

- التزام الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وهيئة مكافحة الفساد ولجنة غسل الأموال وهيئات البرلمان الرقابية ذات العلاقة ... بتمكين الإعلام من نشر كل التقارير المتعلقة بالفساد ، دون انتقاء ، وكذلك الإجراءات القانونية التي تم اتخاذها ضد الشخصيات الفاسدة لتعميمها في وسائل الإعلام المختلفة ، مع اعتبار كل ما ينشر من تقارير أو كتابات صحفية أو برامج إعلامية عن الفساد بمثابة بلاغات للنيابة العامة .

- النشر الدوري لأسماء الفاسدين المدانين قضائياً وإدراجهم في "القائمة السوداء" ، مهما كانت مستوياتهم أو مكانتهم ، سواء كانت أسماء شخصية لمسؤولين من موظفي الدولة (في سلطاتها الثلاث : التنفيذية / القضائية / التشريعية) ، أو من رجال الأعمال ، كذلك الأمر ينطبق على الشخصيات الاعتبارية كمؤسسات أو هيئات أو شركات في القطاع الحكومي أو القطاع الخاص ، المحلي أو الخارجي الأجنبي ... ليمثل ذلك شكلاً من أشكال العقوبات والإجراء الوقائي ، الذي لا بد وأنه سيُشعر الفاسدين بحالة من

الخوف والحذر من الإقدام على أية ممارسات فاسدة (كما حدث في الحملة الناجحة لمكافحة الفساد في الفلبين بقيادة القاضي بالانا) (140)

- تخصيص صفحات منفردة في الصحف والمجلات ، وكذلك برامج خاصة في وسائل الإعلام المسموعة والمرئية لمتابعة وكشف قضايا الفساد ، إضافة إلى تشجيع إصدار الصحافة الاستقصائية وتلك المتخصصة بمكافحة الفساد ، وحث القطاع الخاص على الاستثمار في الصحافة وتبني إصدار ودعم مثل هذه الصحف التي حتماً ستخدمه أيضاً ، كونها موجهة ضد السطوة الاحتكارية وضد تشويه الاقتصاد وآليات السوق .

- التوسع في استخدام شبكة الإنترنت ، كوسيلة هامة ومؤثرة في كشف عمليات الفساد ونشر الوعي وتعميم الرسائل ، وإكتساب الخبرات عبر التواصل مع المنظمات الإقليمية والدولية المهتمة بمكافحة الفساد ... مع الاهتمام بتشجيع الشرائح الاجتماعية المختلفة بالتعاطي والتعامل مع هذه الوسيلة الإعلامية .

- تدريب وإعادة تأهيل الصحفيين على الصحافة الاقتصادية وآليات تعقب وكشف ممارسات الفساد ، وتمكينهم من الاضطلاع بمهام الاستمرار في متابعة قضايا الفساد من البداية حتى النهاية ، أي حتى صدور الحكم فيها ، سواء بالإدانة أو بالبراءة ، بمعنى أن لا يقتصر دور الصحفي على كشف جريمة الفساد وينصرف عنها ، لضمان الوقاية من التدخلات الفوقية اللاحقة أثناء سير الإجراءات ، ومن احتمالات تواطؤ القضاء في بعض الأحيان حين ينصرف الإعلام والرأي العام عن المتابعة .

- منح الجوائز ورصد المكافآت والجوائز التشجيعية دورياً لأفضل التحقيقات الصحفية والرسوم الكاريكاتورية المكرسة لمكافحة الفساد .
- اضطلاع الإعلام بالمساهمة في خلق وتعزيز ثقافة النزاهة ومقاومة الفساد في أوساط المجتمع ... وتعزيز العلاقة التضامنية والدور التكاملي للإعلاميين مع المجتمع المدني في الدفاع المتبادل عن بعضها البعض ، وفي تنفيذ مهامهما المشتركة .

* الوعي المجتمعي في مواجهة الفساد

يتطلب رفع الوعي لدى أفراد المجتمع اتخاذ جملة من السياسات المتواصلة نحو ثقافة جديدة في مواجهة الفساد ، على المدى القصير والمتوسط المدى ، أهمها:-

- خلق تحالفات عريضة تشترك فيها وسائل الإعلام الحكومية والأهلية ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات الثقافية والتعليمية بمختلف مستوياتها ، تكون من مهمتها التوعية العامة والدائمة لأفراد المجتمع بهدف خلق رأي عام ضاغط نحو رفض ثقافة الفساد ومواجهة سلبية الثقافة الانطباعية السائدة في الأوساط الاجتماعية ، كإلحاح "بشطاره" الفاسدين أو حالة اللامبالاة تجاه مظاهر الفساد وما يحدثه من آثار مدمرة ... بمعنى إحداث رجعة أو خلخلة في القيم والمفاهيم والسلوكيات الشائعة في المجتمع ، ومن دون ذلك يتعذر تحقيق أية نتائج في مكافحة الفساد .

- العمل على خلق ثقافة المساءلة والمحاسبة ، وتعريف الناس بأن هذا حق من حقوقهم الأساسية المرتبطة بمساهماتهم كدافعي ضرائب ، على دخولهم وعلى السلع والخدمات التي يشترونها ، وبالتالي لا يجوز لهم الوقوف متفرجين على الفساد والعبث الذي يظال المال العام الذي هو مالهم أصلاً ، وحصيلة ما يدفعونه ويدفعه الشعب إلى خزانة الدولة ، فبما أن المواطن ملتزم بدفع ما عليه من ضرائب ، فهو صاحب حق ومعني بمعرفة ومراقبة طريقة توزيع وإنفاق المال العام ، ومن حقه أن يسأل ويحاسب ، دون أن يعتبر ذلك تطفلاً على الغير . ليصبح بذلك مشاركاً أساسياً ، إلى جانب الفعاليات الأخرى ، في حملات الإصلاح و مكافحة الفساد .

-تنوير المجتمع بأهمية مطلب الشفافية وضرورة تبيينه كمتساؤل يومي ودائم ،
والتشجيع على إكساب المواطنين الإحساس المسؤول بأهمية تقديم الشكاوى
ضد وقائع الفساد التي يواجهونها ، وتمكينهم تدريجياً من لعب دور المراقب .
-توعية أفراد المجتمع بمختلف شرائحه بأضرار الفساد على منظومة القيم
الأخلاقية وعلى التنمية عامة ... ما يتطلب منهم الامتناع عن تقديم
الرشاوى في تعاملاتهم ، إذ أن من حقهم الحصول على الخدمات الحكومية
دون دفع رشوة ، وأن التساهل في هذا الجانب هو مساهمة مباشرة وضارة
في توسيع رقعة الفساد .

-تنويع الأساليب والآليات التي يمكن توظيفها في خلق الوعي بأهمية تحقيق
النزاهة و مكافحة الفساد ، لثلاثم مختلف المستويات التعليمية - الثقافية
للمجتمع ، في المدينة والريف ، باستخدام البرامج الإذاعية والتلفزيونية ،
ونشاطات المسرح ، والحملات الصحفية والإعلامية ، والملصقات والرسوم
الكاركاتورية ، والكراسات التعريفية المبسطة ، تاهيك عن الدراسات
والأبحاث العلمية واستطلاعات الرأي الميدانية لتعريف الجمهور بمواقع
ومستويات الفساد وأسبابه وآلياته .

-من المهم أيضاً ، التركيز على الشباب والجيل الفتي لإشراكه في مسيرة
الإصلاح والتغيير بإدماج قيم النزاهة وثقافة مكافحة الفساد في مناهج
التعليم ، بمستوياته المختلفة (الأساسي / الثانوي / الجامعي) ، لما للتعليم من
دور مؤثر في تشكيل ثقافة ووعي الأجيال القادمة ... وإن كانت السياسات
في هذا الصدد بحاجة إلى جهود دؤوبة ومتواصلة ، ولا توفّي ثمارها المرجوة
إلا بعد مدى طويل .

* الشفافية وتحرير المعلومة

"إن ترك الشمس تلقي الضوء على
عمليات الحكومة .. هو تزيين قوي
المفعول ضد الفساد..."(*)

إطار رقم (25)

" لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير ،
ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون
أي تدخل ، واستقاء المعلومات والأفكار
وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت ، دون
تقييد بالحدود الجغرافية"

المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق
الإنسان .

الشفافية تعني الكشف عن كل ما
يتعلق بالشأن العام ، من حيث وضوح
الأنظمة ، إجراءات تقديم الخدمة
للمواطن ، وضوح سير المعلومات
وأساليب ووسائل أداء المسؤول
لوظيفته ... وما يترتب على ذلك من

أهمية إتاحة المعطيات والمعلومات كافة ، ووضعها في متناول الجميع ...
وهذا يعني ضرورة توفير الإحصاءات والبيانات والمعلومات في أجواء
شفافة دون مُعَوَّقات ، وتيسير إجراءات الحصول عليها ، لأن أيَّ تعويضي أو
تلكؤ في هذا الشأن سيحول حتماً من إجراءات المساءلة والمحاسبة ، ومن
إمكانيات الكشف عن مكامن الخلل والتجاوز .

إن تعزيز الشفافية وسياسة الإفصاح عن المعلومات ستساعد على رفع
مستوى الوعي والمشاركة في الشأن العام ، وفي رسم السياسات التنموية واتخاذ
القرارات ، كذلك تعمل الشفافية على جعل الحكومة وأجهزتها تحت المجهر ،

(*) Anwar Shah, Mark Schacter ، خبيران ومستشاران في البنك الدولي ، التمويل

والتنمية ، صندوق النقد الدولي ، ديسمبر 2004م ، ص 43 .

وبالتالي سيسهم ذلك في صيانة المال العام وحقوق المواطن ، عن طريق كشف المخالفات ووقائع الفساد وإحالتها إلى قنوات المساءلة والمحاسبة ، وهو ما يكرس احترام الدولة لواجباتها تجاه الأملاك العامة والحقوق العامة للمواطن.

إطار رقم (26)

يعتمد ميثاق الممارسات الجيدة حول الشفافية المالية على أربعة مبادئ لضمان الشفافية والنزاهة ، هي :- 1. وضوح الأدوار والمسؤوليات : ينبغي تعريف مختلف مستويات هذه الأدوار والمسؤوليات داخل العمل الحكومي ، مع رسم خط فاصل وواضح لها بين الحكومة وبين القطاع الخاص .. 2. توفير المعلومات للعامة : ينبغي أن تلتزم الحكومات تزويد الجمهور بمعلومات شاملة ، وفي حينها ، حول مختلف الأنشطة المالية والإدارية التي تشغل السراي العام (إدارة المرافق العامة وإيرادات الخصخصة...). 3. ضمان علنية التقارير حول إعداد الميزانية وتنفيذها والرقابة عليها . 4. ضمان قيام أجهزة مستقلة من أجل مراقبة صدق المعلومات المالية . ميثاق صندوق النقد الدولي للممارسات الجيدة حول النزاهة المالية ، المقر عام 1998م ، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد ، المركز اللبناني للدراسات ، ص 222 .

وفقاً لذلك . هناك العديد من الإصلاحات الضرورية الواجب البدء بها لتحقيق الشفافية ، وأبرزها :-

- أن توقف الحكومة والجهاز المركزي للإحصاء السياسة الماحقة المتمثلة في إفساد قاعدة البيانات الإحصائية الرسمية للدولة ، والجاري العمل بها منذ العام 2000م ، عبر تسييس واستبدال بيانات ومؤشرات الحسابات القومية في كتب وتقارير الإحصاء السنوي ، كذلك الأمر بالنسبة لاستبدال وتسييس نتائج المسوحات الميدانية ، والممولة من البنك الدولي ، والتي كان آخرها مسح ميزانية الأسرة عام 2007م ... إذ أصبح معروفاً للجميع بأن الحكومة

اعتادت على اللجوء إلى عمليات تسييس البيانات وتشويه المعلومات بسبب التراجعات المتواصلة وحالة التدهور المستمر في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ، لتوحي بأن هنالك نجاحات وإنجازات متواصلة لسياسات الحكومة وإصلاحاتها الاقتصادية - الاجتماعية ، وأن معدلات النمو الاقتصادي لا تتراجع بل تحقق معدلات مرتفعة ... كل ذلك على خلاف الواقع والحقيقة ، غير آبهة بما يترتب على ذلك من نتائج ماحقة وخطيرة ، وبما يثيره من تساؤلات عدة :-

- أ. على أي قاعدة بيانات يتم إعداد خطط التنمية وبرامج الإصلاح ؟
- ب. على أي أساس يمكن للاستثمارات إعداد دراسات الجدوى الاقتصادية وتوظيف استثماراتهم ؟
- ج. أي نتيجة يمكن توقعها من البحوث والدراسات التي يقوم بها المهتمون والمراكز العلمية ؟

بمعنى أن الخطط والبرامج والدراسات المعتمدة على أساس غير صحيح ستكون عقيمة في مناهجها ووسائلها وستفضي إلى نتائج خاطئة وبعيدة عن الواقع .

-النحلي عن ثقافة "السرية" و"التعتيم" وما يسمونه "أسرار الدولة" أو "الأسرار السيادية" و"أسرار الأمن القومي" ... إلخ بأن تُسرَّع كل من الحكومة والبرلمان في عملية إصدار "قانون حق الحصول على المعلومة" ، على أن يتضمن مساحة قصوى لحرية تدفق وكشف المعلومات وسهولة الوصول إليها ، أي إطلاق حرية تداول المعلومات ، وتقليص الاستثناءات إلى الحدود الدنيا ، لتقتصر على خصوصيات محددة ومحدودة تتعلق بالأسرار ذات

الطبيعة الحساسة ، على أن تسجل نوعيتها بدقة ووضوح ، وأن يكون حججها لفترة زمنية محددة ومعروفة ، إذ أن الأصل أو القاعدة هي الوصول إلى المعلومة والحصول عليها ، بينما السرية وحجب المعلومات هي الاستثناء. يفترض في القانون أيضاً التأكيد على:-

• إلزام الأجهزة والمؤسسات الرسمية للدولة بإصدار ونشر تقارير دورية

شفافة عن أدائها وآليات عملها وطبيعة مشاريعها ووتائر الإنجاز أو الإخفاق ، على حد سواء ، إضافة إلى بيان حساباتها وميزانياتها .

• إلزام المؤسسات الصناعية بإصدار ونشر تقارير دورية شفافة عن كيفية التخلص من النفايات والمواد السامة، وما إذا كانت لعمليات الإنتاج آثار على سلامة البيئة .

• حماية المبلغين الذين يدلون بمعلومات عن المخالفات وممارسات الفساد .

• إخضاع كل من يقوم أو يتسبب - تحت أي ذريعة كانت - بالتلاعب أو تكييف أو تسييس أو تغيير في المعلومات وفي نتائج المسوحات الإحصائية وقاعدة البيانات الإحصائية الرسمية للدولة ... للمساءلة والمحاسبة والعقاب القانوني ، باعتبار ذلك جريمة تزوير يعاقب عليها القانون .

إن ممارسة حق الوصول إلى المعلومات هي بمثابة سلاح قوي ضد عناصر الفساد ، فسواء تعلق الأمر بممتلكات الساسة والمسؤولين الحكوميين أو بكيفية إنفاق المال العام ، فإن المحاسبة المعززة بقانون كشف المعلومات هي عامل ضبط فاعل ضد سوء استخدام السلطة ، وسوء استخدام أموال المساهمين الماليين ، وسوء إدارة أموال دافعي الضرائب ، سواء كان ذلك بسبب عدم الكفاءة أو بسبب الفساد .

" الفساد " ، الشفافية الدولية ، ص 8 .

• أن يكشف وينشر المرشحون أو شاغلو الوظائف الرسمية العليا ، في كافة سلطات الدولة (التنفيذية / القضائية / التشريعية) ، هم وعائلاتهم عن دحوقهم وممتلكاتهم .

• أن تعمل الأحزاب والمرشحون للانتخابات على كشف ونشر ما يحصلون عليه من تبرعات ومساهمات لدعم حملاتهم السياسية والانتخابية ، وكذلك ما ينفقونه عليها .

• أن تعمل المؤسسات الأهلية ومنظمات المجتمع المدني غير الحكومية ، بما فيها "المؤسسات الخيرية" ، على كشف ونشر ما يحصلون عليه من دخول ودعم لنشاطاتهم ، محلية كانت أم خارجية ، وكذلك إعلان ونشر ميزانياتهم التي تبين تفاصيل إيراداتهم ونفقات ومصاريف مؤسساتهم .

• التزام الحكومة بضمان حرية وتعدد الإعلام (المقروء ، المسموع ، المرئي ، الإنترنت...) ، وتطبيق برامج تعزيز الشفافية في المؤسسات الرسمية ، على المستويين المحلي والمركزي ، من حيث شفافية الإدارة والموازنات وعقد الاجتماعات المفتوحة ... الخ .

• إنشاء مركز معلومات وطني لمكافحة الفساد ، يهتم بتأسيس قاعدة بيانات عريضة للأبحاث والدراسات والتقارير والمعلومات المتعلقة بظاهرة الفساد ووقائعها ، ما يمثل عاملاً مساعداً على رسم سياسات واستراتيجيات مكافحة الفساد .

- من ناحية أخرى ، لا تقتصر عملية الشفافية والإفصاح عن المعلومات على الحكومة والمؤسسات الرسمية والأهلية المحلية ، بل تنطبق أيضاً على مكاتب

المؤسسات المالية الدولية المانحة والعاملة في اليمن ، والتي يفترض عليها ، وفقاً لمبادئ ميثاق مبادرة الشفافية العالمية ،(*) الالتزام بما يلي :-

- 1) حرية الوصول إلى المعلومات .
- 2) الإفصاح التلقائي .
- 3) الوصول إلى اتخاذ القرارات .
- 4) حق طلب الحصول على المعلومات .
- 5) استثناءات محدودة .
- 6) الالتزامات .
- 7) تقديم الحماية لمن يكشف عن الممارسات المخالفة .
- 8) تعزيز حرية المعلومات .

(*) مبادرة الشفافية العالمية هي عبارة عن شبكة من المجموعات التي تراقب المؤسسات المالية الدولية ، ومن المنظمات المتخصصة في قضايا حرية المعلومات .

شفافية الموازنات العامة للدولة

تذهب تطبيقات الشفافية أيضاً إلى الموازنات العامة للدولة ، بدءاً من مرحلة إعدادها وضرورة إشراك المجتمع المدني والجمهور ، مروراً بمناقشتها وإقرارها ، وانتهاءً بالرقابة على سلامة ودقة تنفيذها ، ومراجعة حساباتها الختامية ...

الأمر الذي يتطلب في الموازنة توافر عناصر وضوح الأهداف والأرقام ، والدقة في توزيع الإيرادات على بنودها وأبوابها ، والحرص على أن يكون تصميمها مفهوماً وغير معقد ، ليتمكن الجميع من المشاركة في مراقبة تنفيذها وتحديد المسؤوليات وضبط الانحرافات ...

بل إنه أصبح من الملح ، وفقاً للعديد من التحارب وتوصيات الأطراف المانحة ، الانتقال إلى العمل بـ "موازنات البرامج والأداء" بدلاً عن الميزانيات التقليدية المعمول بها حالياً ، لتحقيق قدر أكبر من الشفافية والمساعدة على كشف الممارسات الفاسدة ، وتسهيل عمليات الرقابة .

إضافة إلى ذلك ، لتعزيز الشفافية المالية والسيطرة على الفساد ، ينبغي الالتزام بما يلي :-

- الحيلولة دون تحويل الإيرادات والعوائد إلى حسابات خارج إطار الموازنة ، وإدماج "الحسابات" و"الصناديق الملحقّة" كافة ضمن الموازنة العامة للدولة؛ على أن تسري عليها الضوابط المالية وإجراءات الصرف المطبقة على كل بنود الموازنة .

- إدراج جميع الإيرادات والنفقات الفعلية لوزارات الدفاع والداخلية والأمن ورئاسة الجمهورية والمؤسسة الاقتصادية اليمنية ... في الميزانيات السنوية ،

وإحضار حساباتها ، بما في ذلك صفقات السلاح ، للفحص والمراجعة والتدقيق المحاسبي دون معوقات .

إطار رقم (27)

الموازنة التقليدية أو موازنة البنود :-

تعتمد الموازنة التقليدية أو ما يسمى بموازنة البنود على الموارد المالية المتاحة في اعتماد المصروفات دون التمييز في الهدف من هذه المصروفات ، هذا بالإضافة إلى أنها تعتمد في تقدير مصروفات السنة القادمة على المنصرف الفعلي لثلاث سنوات سابقة والجزء المنتهي من السنة التي يجري خلالها التقدير ، وهذا الأسلوب في التقدير لا يمثل تمثيلاً صحيحاً للاحتياجات الفعلية والأولويات التي تسعى إليها الحكومات ، أما موازنة "البرامج والأداء" فتعتمد على المخرجات المراد الوصول إليها ، والمردودات المطلوب تحقيقها ، وألها على اجتماع .

مزايا موازنة البرامج والأداء :-

- تحديد رؤية ومهمة (رسالة) وأهداف الوزارة التي تسعى لتحقيقها .
- ربط النتائج المتوقعة برسالة وأهداف الوزارة .
- تساعد على توفير البيانات التي تحدد طبيعة وماهية المخرجات وتكلفتها المالية ، وربطها بالنافع (الآثار) التي تسعى إليها الحكومة ، وبالتالي تكون قرارات توزيع الموارد مدعومة بالبيانات اللازمة .
- تساعد على تقوية وتعزيز مبادئ الإدارة المالية في القطاع الحكومي وبالتالي تهدف إلى تطوير كيفية توزيع الموارد المالية المتاحة وإدارتها ، وتحسين أداء الخدمات الحكومية المقدمة .
- توضح ماذا تم من أعمال أو خدمات خلال السنة المالية السابقة ، وتكلفة كل برنامج أو مشروع .
- إقرار مبدأ المساءلة والمسؤولية ، حيث تحدد المسؤول عن أداء الأعمال .
- تركيز على المخرجات (الخدمات) بدلاً من التركيز على المدخلات (الموارد المالية والبشرية) .
- رفع مستوى الجودة المتعلقة ببيانات الأداء المتاحة للحكومة والمسؤولين في المؤسسات ، مما يساعد على إمكانية التخطيط الاستراتيجي ، وتوزيع أنسب للموارد والرقابة على العمليات .

دليل البرلمان العربي للرقابة المالية ، برلمانيون عرب ضد الفساد ، بيروت ، 2009 ، ص26.

- التصنيف والتحديد الدقيق لكل أبواب وبنود الموازنات العامة ، وإلغاء البنود أو الأنواع غير المبنوية ، أو تلك المصنفة بمسميات عامة غير محددة مثل "الاعتمادات المركزية" و"نفقات غير مبنوية" ... وما شابهها .
- الكشف عن طبيعة استثمار العائدات النفطية في الخارج ، من حيث نوعيتها ومجالاتها وطريقة استثمارها ، والمؤسسات المستثمرة فيها ، وحجم الفائدة منها ... بصورة دورية .
- إلغاء ما يسمى بـ "طلبات الاعتماد الإضافي" أي "الموازنات الإضافية" التي تحول إلى تقليد جديد تنفذه الحكومة نهاية كل عام بالاشتراك مع أغلبية الحزب الحاكم في البرلمان ، للاستيلاء على فوارق أسعار النفط ، (حصيلة الفارق بين الأسعار المقدرة لبرميل النفط في موازنات الدولة ، والأسعار الفعلية في السوق العالمي) ... ما جعل من هذه "الاعتمادات" مرتعاً حصياً للفساد الرسمي .
- ويكلمات أخرى ... العمل على عزل العائدات النفطية عن رغبات ونفوذ الساسة ومراكز القوى الحاكمة ، وإبعادهم عن لعب دور المسيطر والمالك لموارد البلاد النفطية والغازية .

* دور القطاع الخاص

لا شك بأن سوء استخدام السلطة وتفشي مظاهر الفساد والبيروقراطية يضاعف من تكاليف عمل القطاع الخاص ، كما أن الفساد عادة ما يظهر ويتغلغل في مفاصل الأداء الحكومي مع نشاطات القطاع الخاص ، فتتشوه السوق وتتعطل المنافسة وتتأثر النشاطات الاستثمارية سلباً ، لتحل محلها علاقات الفساد التي تقصي الشركات والمؤسسات الخاصة وبيوت الخبرة العريقة من السوق ، لتحل مكانها قوى طقيلية طارئة مسنودة بمراكز النفوذ في السلطات العليا ... الأمر الذي يترتب عليه ضرورة استشعار المسؤولية وإدراك القطاع الخاص لمصالحه بأهمية الاشتراك في عمليات التصدي للفساد ومواجهته، وأن يكون له دور أساس وفاعل ، لاسيما في الاتجاهات التالية :-

- أن تعتمد مؤسسات وشركات القطاع الخاص الشفافية ومبادئ الحوكمة الرشيدة كقاعدة أساسية تحكم نشاطاتها وعلاقاتها على المستوى الداخلي أو مع الحكومة والأطراف الأخرى ، مع تطبيق نظام واضح للضوابط الإدارية والمالية - المحاسبية ، وشفافية السجلات ودقتها ، وتعزيز المنظومة القانونية والتنظيمية المؤسسية .

- مراعاة تسديد الالتزامات الضريبية في أوقاتها المحددة وفقاً للقانون وبصورة مباشرة ، بعيداً عن أساليب التحايل مع السماسرة ومدوبي الضرائب .

- توقيع رجال الأعمال على مدونات سلوك أو موثيق شرف ، كأحد مكونات برامج مكافحة الفساد ، لتحديد بموجبها المبادئ والقيم والسلوكيات السوية التي يتوجب الالتزام بها في علاقاتهم مع جميع الأطراف،

وطبيعي أن تكون هذه المدونات مكتملة لأداء الأجهزة الرقابية الرسمية والأحكام القانونية النافذة ، وليس بديلاً عنها ، ليكمل كل منها الآخر ، وبحيث تتضمن الجوانب الأساسية التالية :-

1. الامتناع عن تقديم الرشاوى والهدايا أو التسهيلات والمزايا ، أبداً كان نوعها ، لموظفي ومسؤولي الحكومة ، ولأية أطراف أخرى ، ضمن علاقات العمل ، سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، وعدم التواطؤ أو التعامل مع مراكز النفوذ بشكل يؤدي إلى انتشار الفساد .
2. الالتزام بمبدأ التنافس الحر عند التقدم للفوز بالعطاءات الحكومية ، والامتناع عن ممارسة أي سلوكيات منافية للأخلاق ، كدفع الرشاوي أو ابتزاز المسؤولين ، سواء كان ذلك بالترغيب أو التهيب ... مع رفض التعامل بآليات التعاقد من الباطن ، والتمزام المؤسسة أو الشركة الفائزة بمقولة أو مناقصة ما بتنفيذ المشروع مباشرة دون وسطاء ، ووفقاً للشروط والمواصفات المحددة .
3. الامتناع عن تنفيذ أي مشروع أو مقالة فردية أو جماعية ، تتم بأموال عامة غير مشروعة ، أو أموال ثبت أنها جاءت عبر ممارسات فاسدة ، بما في ذلك الأموال المغسولة .
4. التخلص من حالة الخوف والإذعان ، والتصدي لقوائم "الترغبات" الابتزازية التي تُفرض على رجال الأعمال من قبل مراكز النفوذ في السلطة العليا ، بين الحين والآخر وفي كل مناسبة ومحنة انتخابية ، وللمؤسسات التي تحمل "لافتات خيرية" ... ورفض كل من الاتاوات القسرية والتعامل عبر الوسطاء والسماسة من أصحاب النفوذ والمقرين .

5. منع تضارب المصالح ، وامتناع القطاع الخاص من السعي إلى الحصول على معلومات أو استشارات ، بصورة غير قانونية ، من موظفين عموميين من ذوي المواقع الحساسة ، أي ممن لهم علاقة مباشرة بمعلومات حكومية سرية يتسبب الكشف عنها الإحلال بمبدأ تنافسية السوق ، كذلك الامتناع عن توظيفهم بعد تركهم العمل الحكومي ، سواء بالإقالة أو الاستقالة أو التقاعد ، إلا بعد مضي فترة زمنية معقولة ،^(*) تجنباً لاستغلال وظيفتهم العامة أو تحقيق منافع خاصة على حساب الصالح العام .
6. الامتناع عن إعادة توظيف واستخدام الموظفين المفصولين أو المسرحين من أعمالهم الحكومية أو الخاصة ، بسبب فضائح أو ممارسات فاسدة .

^(*) في القانون الكندي لا يحق للوزير خلال عامين من خروجه من منصبه أن يعمل أو يدعم نشاط أي شركة كانت لها علاقة مع الوزارة التي كان يرأسها ، كما يحظر القانون على أي وزير أو موظف حكومي كبير أو مسؤول في الدولة ، مدى الحياة ، تقديم أية خدمات استشارية لأي شركة أو بنك ، إذا كانت تلك الخدمات مرتبطة بمعلومات حكومية سرية .

لمزيد من المعلومات ، أرجع إلى SUSAN ROSE-ACKERMAN ، الفساد والدولة... الأسباب والعواقب والإصلاحات ، باللغة الروسية ، "لوجوس - LOGOS" ، موسكو ، 2003م ، ص ص 152-153 .

* دور المجتمع المدني

إن منظمات المجتمع المدني هي حلقة الوصل ما بين الحكومة والمواطنين ، وهي شكل من أشكال التنظيم الاجتماعي الذي يمثل المصالح العامة ويتبنى مهمة الدفاع عنها ، إذ أنها تشترك في معالجة العديد من الصعوبات والمعضلات التي يعاني منها المجتمع كالبطالة والصحة والفقر والمشاكل الاجتماعية ... لتمتد نشاطاتها مؤخراً إلى التصدي للفساد ومكافحته .

إذن ... يجدر التأكيد هنا على أهمية الاعتراف بدور المجتمع المدني الذي أصبح يلعب دوراً جاداً ومسانداً لحل الكثير من الظواهر السلبية ، كونه أكثر قرباً من معاناة المجتمع ، والأكثر تأثيراً وفاعلية من الحكومات ، ولنشاطاته الدؤوبة في مراقبة أعمال الحكومة واشتراك المواطنين في اتخاذ القرار وصنع السياسات العامة .

ولا تمثل جهود ومبادرات المجتمع المدني بديلاً عن الدور الحكومي ، بل تعتبر جهوداً موازية ومكملة للدور الرسمي الذي غالباً ما يعجز أو يتقاعس عن تنفيذ العديد من واجباته والتزاماته .

وبناء عليه فإن دور المجتمع المدني يتمثل في الاضطلاع والإسهام في خلق رأي عام قوي وضغط نحو تحسين أداء الحكم وترشيد السياسات ، ومن ثم كشف ومكافحة الفساد .

في حين يذهب البعض في رؤيته لمنظمات المجتمع المدني ، من المنظور البيوي ، إلى إسهامها في عملية التحول الاجتماعي والسياسي للمجتمع بإعتبارها إحدى الدعائم الأساسية في البناء الاجتماعي ... إذ يتسم دور المجتمع المدني في هذه الحالة في علاقته بالمؤسسات الأخرى مثل الدولة والسوق

لكونه عنصراً يؤدي إلى التوازن الاجتماعي للقوى الفاعلة ، وليس تابعاً أو ملحقاً بالعناصر الأخرى ، فتتجاوز منظمات المجتمع المدني بهذا المعنى الدور الرعائي- الخدمي إلى الدور التنموي ، بمعنى العمل على تغيير الواقع هيكلياً وتعظيم القدرات ، والدفاع عن الحقوق ، وتمكين القوى الاجتماعية صاحبة المصلحة في التغيير ... ويعني ذلك أن دور هذه المنظمات دور تعبوي يرتبط بالتمكين وتعظيم القدرات لتعمل على خلق العقلية الناقدة لما يحدث في المجتمع. (141)

مع ذلك ، فهناك تضيق واضح من قبل السلطات على أداء ونشاطات منظمات المجتمع المدني في اليمن ، غير ما يسمى بـ "سلاح التراخيص" الذي تُشهره وزارة التأمينات الاجتماعية ، والاتهامات والتهديدات الأمنية التي توجه

إن إتاحة الحكومات هامشاً من الحرية للمنظمات غير الحكومية تمكّنها من أن تصبح قنوات اتصال ، يتدفق من خلالها نبض المواطنين من القاعدة إلى القمة ، إذ تتحول إلى أدوات فاعلة ومؤثرة في مسيرة التنمية ومحاربة الفساد .

نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد ، منظمة الشفافية الدولية ، المركز اللبناني للدراسات ، ص 136 .

لبعضها بين الحين والآخر ، والتدخل الأمني والرسمي المباشر في سير مؤتمراتها ، وفي عمليات انتخاب هيئاتها ، واقتحام مقراتها في بعض الأحيان... ناهيك عن سياسة تحميد أو شق واستنساخ المنظمات غير الموالية لتوجهات السلطة... إلخ.

ما يتطلب تغييراً جذرياً في هذه العلاقة ، باتجاه توفير الإطار القانوني والتنظيمي المتمثل في :-

● إتاحة مساحة رحبة لنشاط المجتمع المدني ، وإزالة القيود على إنشاء وتطور منظماته .

● توسيع وحماية الحريات المدنية والحريات العامة .

● دعم ورعاية المنظمات غير الحكومية والحفاظ على استقلاليتها ، وتشجيع الانخراط في نشاطاتها ليتعزز دورها في المعركة ضد الفساد .

وبالمقابل ... لا بد لمؤسسات المجتمع المدني من جهتها ، التخلص من المظاهر السلبية التي ترافق نشاطات بعضها ، والعمل على :-

1) تعزيز الديمقراطية الداخلية والتداول الدوري للإدارة ، أو تدوير القيادة عبر انتخابات دورية منتظمة داخل كل منظمة .

2) اعتماد وتطبيق جميع معايير وقيم النزاهة والشفافية وعدم السماح لاستئراء الفساد داخل منظمات المجتمع المدني ، بتعزيز نظم المحاسبة والمساءلة الداخلية ، مالياً وإدارياً ، ونشر حساباتها وموازناتها على مواقعها الإلكترونية .

3) التزام مؤسسات المجتمع المدني بالتوقيع على "ميثاق شرف" أو "لائحة تعارض المصالح" ، لتحديد بموجبها قواعد السلوك المرتكزة على مبادئ وقيم النزاهة والشفافية .

4) التركيز على استهداف المصلحة العامة والمنفعة المجتمعية ، والابتعاد عن تحقيق أية مصالح فردية أو شخصية ضيقة .

5) التخلي عن الأحكام والقناعات المسبقة في جدوى التعامل مع الجهات والمؤسسات الحكومية ، والبحث عن المنافذ والإمكانات المتاحة لخلق

روابط وقنوات عمل مشتركة ، وإن كان الأمر سيواجه في البداية صعوبات ، ولن يتم إلا بصورة جزئية وتدرجية .

تحالف وتشبيك

لا شك بأنه ضمن آليات عمل منظمات المجتمع المدني تتطلب الحاجة إلى الارتكاز على :-

- إنشاء شراكة مع مؤسسات الدولة (التنفيذية / التشريعية / القضائية) ومع القطاع الخاص والأكاديميين والصحفيين والشخصيات العامة ... لإعداد وتنفيذ برامج عمل مشتركة لمكافحة الفساد ، نحو بناء "نظام نزاهة وطني" فعال .

- تعزيز التحالفات فيما بين منظمات المجتمع المدني ، وخلق شبكة واسعة لمناهضة الفساد ، تضمن تبادل الخبرات والمعلومات ، وتقديم المبادرات الهادفة إلى مواجهة الفساد وتعبئة الجمهور ودفعها إلى الانخراط في تنفيذ حملات وبرامج المجتمع المدني في هذا الشأن .

كما يفترض في هذا التحالف أن لا يقتصر فقط على منظمات "الفريق الوطني للشفافية والنزاهة - فرع منظمة الشفافية الدولية في اليمن" ، بل توسيع الإطار ليشمل كل المنظمات الفاعلة ذات العلاقة ... مع أهمية مراعاته المساواة والتدية بين جميع المنظمات الأعضاء في الشبكة ، وعدم إسناد دور القيادة لأي منها .

- أن تتكفل منظمات المجتمع المدني والفريق الوطني للشفافية والنزاهة ، كفرع لمنظمة الشفافية الدولية في اليمن بتأسيس "مراكز للمناصرة

والإرشاد القانوني" ، أسوة بالتجارب الناجحة في العديد من البلدان ، تتولى إستقبال اتصالات ومراسلات المواطنين ، وتشجيعهم الإبلاغ عن الفساد وتقديم الشكاوى به ، إضافة إلى مهام تثقيفهم بحقوقهم وتزويدهم بالمعلومات والإرشادات بخطوات التحرك المناسبة ضد وقائع الفساد التي كشفوها أو وقعوا ضحيتها ، بما في ذلك تنويرهم بالإجراءات القانونية لرفع شكاواهم إلى القضاء وإلى هيئة مكافحة الفساد ... إلى جانب دعم ضحايا وشهود وقائع الفساد وحماية المبلغين ... بما يفضي إلى إشراك أفراد المجتمع في عملية التغيير والدفاع عن حقوقهم ومكافحة الفساد .

اتجاهات التعبئة والتأثير

- 1) العمل على أن تظل قضايا الفساد على رأس أولويات واهتمامات منظمات المجتمع المدني ، وتوطيد العلاقة مع جمهور المواطنين ، وتعريفهم باتفاقيات وسياسات مكافحة الفساد ، وتزويدهم بالمعلومات والنشرات والدراسات التحليلية ، وإرشادات تفصيلية عن أساليب وقنوات تقديم الشكاوى .
- 2) تنمية الحسّ وروح المسؤولية لدى المواطنين بأهمية مساءلة ومحاسبة السلطات على سوء إدارة المال العام ، وأن مثل هذه المخالفات تستعكس سلباً وبصورة مباشرة على كل الأوضاع المعيشية اليومية ، من غذاء وملبس وسكن وصحة وتعليم وماء وكهرباء ومواصلات وخدمات...إلخ، وأن المال العام حق لكل المواطنين ، فهو منهم وإليهم ، وأي تعدٍ عليه ، بأي شكل كان ، هو تعدٍ على مصالح وحقوق المواطن ... وبالتالي جعل الشفافية ، وثنائية المساءلة والمحاسبة ، هماً يومياً لا يغيب عن اهتمام المواطن.

3) ممارسة الضغط على الحكومة من أجل ترشييد السياسات المالية ، ومراقبة طريقة إنفاق المال العام ووقف إهداره العبثي ، من أجل نشر المعلومات والوقائع المتعلقة بالفساد ، والمحاسبة والمعاقبة الفعلية لجرائم الفساد من احتلاس ورشوة وإهدار ... وغيرها . وأن تبني منظمات المجتمع المدني مقاضاة هيئات السلطة نيابة عن المواطنين في حالة حدوث ضرر جماعي سببه الفساد .

4) الاشتراك الفعال في نشاطات وأعمال الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، واللجنة العليا للمناقصات والمزايدات ، والمجلس اليمني للشفافية (EITI) ، والتنسيق مع بقية الأجهزة الرقابية الأخرى كالجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ومختلف الفعاليات واللجان الرقابية في البرلمان ، وهيئة التفقيش القضائي ... إلخ ، في محمل قضايا وسياسات مكافحة الفساد .

5) أن تضطلع منظمات المجتمع المدني بمهمة تفسير الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد ، وخاصة اتفاقية الأمم المتحدة ، ومواءمتها خلال الدراسات والأبحاث التي يمكن إجراؤها على المنظومة القانونية والسياسات المطبقة على الواقع ، واقتراح التشريعات والسياسات المثلى لتنفيذها ، مع تحديد الأولويات المطلوبة على المستوى الوطني .

إلى جانب وضع نظام فعال لمراقبة مدى التزام الحكومة بتنفيذ كل من الاتفاقيات الدولية والقوانين والسياسات المحلية لمكافحة الفساد .

6) إصدار تقارير رصد دورية لحالات ووقائع الفساد المتاح الوصول إليها ، بكل مستوياتها وأشكالها ، شاملة - أي التقارير - تشخيص وتوصيات موضوعية ، والعمل على نشرها في طبعات شعبية توزع بشكل واسع على

شرائع المجتمع المختلفة ، وإعادة نشرها في الصحف الأهلية والحزبية والمواقع الإلكترونية ... وغيرها ، للإسهام في خلق وتعزيز رأي عام ضاغط .

7) الاستفادة من الفعاليات والمؤتمرات الوطنية والإقليمية والدولية ذات العلاقة، للتأثير والضغط على السلطات من أجل تعزيز مصداقية وجهود مكافحة الفساد .

8) مراقبة مدى الالتزام وكيفية تنفيذ بنود الموازنات العامة للدولة ، وإطلاق حملة تنصدي للتقليد الحكومي الجديد المسمى بـ "طلبات اعتماد إضافية" أي "موازنات إضافية" تتقدم بطلبها الحكومة نهاية كل عام ، وتقرها أغلبية الحزب الحاكم في البرلمان ... بالنظر إلى أن مثل هذه "الطلبات" تلتهم سنوياً مئات المليارات من موارد البلاد ، وتحمل في طياتها وسيلة خطيرة لفساد الحكومة والسلطة العليا من النوع الكبير ، كونها تستولي على جانب كبير من حصيلة الضرائب وعلى كل فوارق أسعار النفط (حصيلة الفارق بين الأسعار المحددة تقديراً لرميل النفط في موازنات الدولة ، والأسعار الفعلية في السوق العالمي) .

* الدور الإقليمي والدولي

على اعتبار أن آفة الفساد قد أسهمت وتسهم في انتشارها أطراف داخلية وخارجية ، وأضرارها لا تقتصر على الداخل ، وإنما تمتد إلى علاقات واقتصادات البلدان الخارجية ، فمن البديهي إذاً أن تتحمل هذه الأخيرة جانباً من مسؤولية مكافحته ، وأن يكون للجهود الإقليمية والدولية دور في هذا الاتجاه ، الذي يفترض تركيزه على ما يلي :-

- أن تسهم المنظمات والجهات المانحة في تقديم جميع أشكال العون الممكن للدفع بالإصلاحات الديمقراطية ، وخلق قيم النزاهة والحكم الرشيد ، وبحيث تكون قضية مواجهة الفساد ضمن أولويات أجنداتها المعتمدة في اليمن .

- تعزيز الشراكة فيما بين الأطراف الدولية المعنية مع الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص والبرلمان ... والدفع بهذه الشراكة قدماً نحو بناء منظومة مقاومة للفساد ... الأمر الذي يعني التأكيد على ما ذهبت إليه استراتيجية البنك الدولي لمكافحة الفساد المرتكزة على :- (142)

- زيادة المسؤولية السياسية .
 - تقوية مشاركة المجتمع المدني .
 - إنشاء قطاع خاص تنافسي .
 - وضع قيود مؤسسية على السلطة .
 - تحسين الإدارة الحكومية وإدارة القطاع العام .
- أن يضاعف كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والوكالات الإنمائية والجهات الأخرى المانحة ذات العلاقة من دعمها ومساعداتها الفنية

والتقنية لتعزيز الإصلاحات المؤسسية وبالذات في تطوير نظم إعداد وتنفيذ ومراقبة الموازنات العامة للدولة ، الضرائب والجمارك والمشتريات ، والإدارة المالية ، والنظم المحاسبية ، وفي بناء القدرات اللازمة لمكافحة الفساد وتقنيات كشف عمليات غسل الأموال ، ناهيك عن الإصلاحات القضائية والتشريعية والسياسات المتصلة بتعزيز الحكم الرشيد .

- تفعيل ومتابعة تنفيذ برنامج الأمم المتحدة للتنمية ، المفترض فيه أن يلعب دور المنسق العام لأنشطة وبرامج الوكالات الدولية المتخصصة ، والذي حدد أولوياته في مكافحة الفساد بالعناصر التالية :- (143)

1) البرامج الخاصة بإطلاق وتطوير وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية والمحلية لمكافحة الفساد .

2) البرامج الخاصة بتحسين النظم المحاسبية الداخلية ، (Internal Accountability) .

3) البرامج الخاصة ببناء القدرات وإنشاء ودعم المؤسسات المعنية بالقضايا المحاسبية والشفافية والنزاهة .

4) البرامج الخاصة بتطوير سبل إشراك المجتمع المدني في مكافحة الفساد .

5) برامج تسهيل انضمام الدول إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وكذلك برامج مراقبة مدى التزام الدول الموقعة على الاتفاقية بتنفيذ ماورد في مضمون هذه الاتفاقية .

6) البرامج الخاصة بتقنين المعرفة وقياس كفاءة أداء المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد

(Knowledge Codification and Measuring Performance).

- ما يسمى "بمشروطة" المساعدات ، بمعنى تشدد المؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة في اشتراط تقديم المعونات والمساعدات مقابل التزام الحكومة بتنفيذ إصلاحات مستمرة وتحقيق خطوات ملموسة في مكافحة الفساد ، إذ لا معنى من تقديم مساعدات وقروض يفترض أن تسهم في عمليات التنمية وتحمل أعباؤها الشعب ، حين يعترضها ويلتصمها الفاسدون .

وقد لا تروق السلطات مثل هذه "المشروطة" ، لكننا أمام التفشي المدمر للفساد تضطر في بعض الأحيان إلى ما يسمى "العلاج بالكي" ... وبالرغم من أن سياسة "المشروطة" متبعة ومستخدمة من قبل صندوق النقد والبنك الدوليين والعديد من الأطراف والدول المانحة ... إلا أن المطلوب

لو أن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي التزما الصرامة إزاء مكافحة الفساد في البلدان النامية ، ولو تمت مراجعة حسابية جادة للقروض ، ولو قيل للأوغاد الذين يحكمون تلك البلدان إنهم لن يحصلوا على أية أموال أخرى ما لم يتعاونوا ، فحينئذ سيتوقف السلوك الفاسد . فالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي لسيديهما وحدهما الإمكانات التي تجعل هذا المسعى يفلح .

كمبرلي آن إليوت ، الفساد والاقتصاد العالمي ، مركز الأهرام للترجمة والنشر ، 2000م ، ص 232 .

من هذه الأطراف التشدد أكثر وعدم التسامح إزاء الحكومات الفاسدة ، وأن تتركز تعاملاتها على أساس المرونة في سرعة اتخاذ قرار حجب المعونات كلياً أو جزئياً ، إذا ما لمسنا أن تنفيذ المشاريع وعمليات التنمية تفوضها الممارسات الفاسدة ، لا سيما وأن كلاً من الصندوق والبنك يمتلكان صلاحيات وسلطات واسعة في

صياغة ومراقبة السياسات المالية والاقتصادية.

- أن تعمل منظمة الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية "EITI" على تعزيز الرقابة والمتابعة لدى تنفيذ اليمن التزاماتها وفقاً لمبادئ وبرامج المنظمة... بالنظر إلى التعثر الواضح في أداء "المجلس اليمني للشفافية" منذ تأسيسه حتى الآن ، وإلى الغياب الكبير للشفافية في تعاقدات وتعاملات القطاع النفطي وعائده ، ما يدعو إلى التأكيد على أهمية إلزام الحكومة اليمنية والشركات النفطية الأجنبية العاملة بالامتثال لمبادئ وبرامج مبادرة الشفافية الدولية للصناعات الاستخراجية . إطار رقم (28)

- إلى جانب استراتيجيات المساعدة القطرية للبنك الدولي في اليمن التي كان من المفترض فيها التركيز أكثر على المشاريع المتضمنة تعزيز الشفافية وتكريس مكافحة الفساد وقسيم النزاهة والحكم الرشيد... هناك أيضاً العديد من المآخذ على سياسات إدارة مكتب البنك الدولي في صنعاء ، التي تستلزم إعادة النظر فيها ، أهمها :-

مبادئ ميثاق الشفافية العالمية
لمراقبة المؤسسات المالية الدولية
(المطالبة بحققنا في المعرفة)

- 1) حرية الوصول إلى المعلومات .
- 2) الإفصاح التلقائي .
- 3) الوصول إلى اتخاذ القرارات .
- 4) حق طلب الحصول على المعلومات .
- 5) استثناءات محدودة .
- 6) الالتزامات .
- 7) تقديم الحماية لمن يكشف عن الممارسات المخالفة .
- 8) تعزيز حرية المعلومات .
- 9) المراجعة الدورية .

1) التزام البنك الدولي في

تعاملاته بتعزيز الشفافية والإفصاح عن المعلومات والتقارير والبرامج المتعلقة بقضايا وتطورات الإصلاح والتنمية في اليمن ، وترجمتها ونشرها ...

... تقاسم المعلومات أمر جوهري وهام لتحقيق التنمية القابلة للاستمرار ، ولتحسين الشفافية والمساءلة في عملية التنمية ... ولتقوية المساندة العامة للجهود الرامية إلى تحسين حياة الناس في البلدان النامية .

جيمس وولفسون ، رئيس البنك الدولي الأسبق ، في مقدمته لسياسة الإفصاح ، يونيو 2002م .

وفقاً لمبادئ ميثاق مبادرة الشفافية العالمية، وللتائج المتمخضة عن مراجعة البنك لسياسة الإفصاح عام 2009م.

2) امتناع البنك الدولي عن الاشتراك المباشر وغير المباشر في الممارسات

الحكومية التي تقوم بتشويه المعلومات وإفسادها باستبدال بيانات ونتائج المسوحات الميدانية، الممولة من قبل البنك ، (آخرها مسح ميزانية الأسرة 2007م) ... والتي يفترض على البنك أن يكون مشرفاً على تلك المسوحات ، منذ بدايتها وحتى إعلان نتائجها ... لا أن يترك الأمر للحكومة لتشويه البيانات والنتائج لأغراضها السياسية والدعائية ، بتمويل البنك وأموال الشعب ، بل ينبغي على البنك العمل على كشف مثل تلك الممارسات الماحقة ومنعها ، من أجل بيانات نظيفة ، وحتى لا يكون شريكاً في جريمة إفساد قاعدة البيانات الإحصائية الرسمية .

3) أن يسهم البنك الدولي بالضغط على الحكومة لإيقاف أية عمليات

تكيف وتسييس للبيانات والإحصاءات الرسمية الأخرى .

4) الالتزام الفعلي والمنتج بالعمل والشراسة مع المجتمع المدني ، وأن يحرص فرع البنك في شراكته مع المجتمع المدني على مراعاة أن يكون تعامله مع المنظمات المدنية والأهلية المستقلة والفاعلة ، لا الوهمية أو المفرحة من قبل السلطات .

- أن تسرع منظمة التجارة العالمية (WTO) من عملية إرساء قواعد الشفافية في التعاملات التجارية والاستثمارية ، وخاصة فيما يتعلق بإيقاف وتحرير الممارسات الفاسدة الخارجية ، أي عمليات الرشوة التي تمارسها الشركات الكبرى متعددة الجنسية مع كبار المسؤولين خارج بلدانها للاستحواذ على الصفقات ... كذلك إلغاء إمكانيات خصم الرشاوي من الضرائب المستحقة على الشركات والمطبق في بعض الدول ... وإدراج ذلك ضمن اتفاقيات المنظمة والتزامات الدول الأعضاء فيها ، بما يحقق مناخاً تنافسياً عادلاً بين الشركات ، وللمحد من الممارسات الفاسدة التي تظال آثارها بلداننا النامية .

- تكثيف جهود المؤسسات المالية الدولية لاتخاذ السياسات الكفيلة بمنع انتقال الأموال المنهوبة إلى حسابات مصرفية في الخارج ، والتعاون مع الشبكة المصرفية الدولية في تبادل المعلومات والكشف عن الأرصدة والموجودات التي تكونت من ممارسات فاسدة ، والعمل على تجميمها واستردادها ... ناهيك عن أهمية رفض استضافة المسؤولين المتورطين في عمليات الفساد ، وعدم منحهم ملاذاً آمناً يتمتعون فيه بما تحبوه وسلبوه من شعوبهم .

- إخضاع المؤسسات والشركات الخاصة المحلية والأجنبية التي تمارس الرشوة والفساد للمساءلة ، وتطبيق نظام " القائمة السوداء عليها " ، والتأكيد على حرمان الشركات التي يثبت إدانتها بالفساد من الاشتراك مستقبلاً في

مشاريع تمويلها المنظمات والجهات الدولية المانحة ... بل إن الحاجة ملحة لإلزام كل الشركات المحلية أو الأجنبية متعددة الجنسية التي تتقدم لتنفيذ مثل تلك المشاريع بأن تقدم "مدونات سلوك" أو "موثيق أمانة" نافذة ، تتضمن التزامهم بشفافية تعاملاتهم وعدم تقديم رشوات للحصول على الصفقة ، وتعهدهم بعدم ممارستها مستقبلاً ، وفي حالة خرقهم المدونة أو ميثاق الأمانة يخضعون للعقوبات وتدرج شركاتهم في "القائمة السوداء" .

- إنشاء هيئة متخصصة لمكافحة الفساد في الأقطار العربية ، ضمن هيئات الجامعة العربية ، لتحديد مهمتها في إعداد الدراسات والمسوحات الميدانية وإصدار التقارير الدورية عن ظاهرة الفساد في البلدان العربية ، وتقديم المشورة والدعم والمساعدة المادية والفنية لمكافحة الفساد .

قبل الختام

لم يعد هناك أدنى شك من أن الفساد تزداد مساحة انتشاره ويتعاظم استشرؤه في جسد الدولة والمجتمع ... بسبب أن الإرادة السياسية مازالت مغيبة ، إذ أن النخب الحاكمة لازالت تناور بين حاجة مصالحها ومصالح تحالفاتها التي تعكسها حالة التكالب على المقدرات والموارد العامة للبلاد ... وبين الضغوط المحلية المتنامية وضغوط الأطراف والجهات الدولية المانحة ، وهي الأهم .

ولم يعد يخاف على أحد أن الفساد في اليمن ، أو في غيرها ، هو أحد ركائز الحكم القائم ، الذي بواسطته يسط النظام نفوذه على مفاصل السلطة ومقدرات البلاد ، وأنه إذا ما تمت محاصرة الفساد والتضييق عليه فسيفقد النظام حتماً أدواته الرئيسة في السيطرة على الحكم . فلم يعد الفساد هدفاً يجرّد إشباع الرغبات الشخصية لدى الممسكين بزمام الأمور هنا أو هناك ، وإنما تحول إلى إحدى أهم الوسائل والأدوات المتفولة للسطوة واستمرار الحكم.

ربما من هنا ، تكمن صعوبة المعادلة في التغيير ، إلا أن الأهم من ذلك هو اتضاح الصورة أكثر في تحديد خلفية وآليات الفساد وأركانه ... وبالتالي وضوح مسار واتجاه السياسات المفترضة نحو الإصلاح ومكافحة الفساد ، باعتبار الإصلاح السياسي هو مفتاح التغيير في هذا الشأن ، من حيث تحقيق التوازن والفصل بين السلطات ، واستقلالية القضاء ونزاهته ، وتفعيل المساءلة والمحاسبة من خلال استعادة الدور الرقابي المستقل للبرلمان ولأجهزة وهيئات الرقابة والتفتيش ، وإعادة الاعتبار للانتخابات ، بوقف التلاعب

بإجراءاتها ونتائجها ، وتعيين لجنة عليا للانتخابات مستقلة ومحيدة ، والعمل على ترسيخ مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وقيم النزاهة والحكم الرشيد، وتمكين المجتمع المدني من الاضطلاع بدوره ، فضلاً عن الالتزام بتنفيذ الاتفاقيات والمعاهدات الدولية الموقع عليها ، دون مراوغة أو تحايل ...إلخ .

بالتأكيد أن كل ذلك يتطلب تفكيك بني وتحالفات السلطة للحد من سطوة النخب ومراكز القوى النافذة ، لتحل محلها مؤسسات الدولة الدستورية بكامل صلاحياتها وهيكلها كافة... فالإصلاح لا يتم إلا بسياسة صالحين ، وتحقيق الحكم الرشيد والسيطرة على الفساد لا تتم إلا بالديمقراطية التي تحمل معها أدوات المساءلة والمحاسبة وتوفر إمكانيات التغيير والتداول السلمي للسلطة ، ناهيك عن تخليق التنمية ودولة النظام والقانون .

ما يعني التعويل أكثر على التغيير من الداخل ، إلى جانب الضغوط الدولية للجهات المانحة التي يمكن أن يكون دورها أكثر جدوى إذا ما صبت اهتماماتها في الاستثمار في الجوانب المساعدة على التغيير والإصلاح ، لا على المساهمة في مساندة بقاء واستمرار الأنظمة ، أكان ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، حتى وإن بدا ذلك من أجل ما يسمى بـ "الشراكة في الحرب ضد الإرهاب"... إذ أصبح الفساد يجيد اللعب على التوازنات ، سواء فيما بين القوى والأطراف المحلية أو حتى مع القوى الخارجية ، ليجعل من تكريس التكوينات القبلية والإرهابية في السلطة والمجتمع ملاذاً آمناً له ، وحليفاً مطيعاً في مواجهة رياح الإصلاح والتغيير .

قد يقول البعض إن مكافحة الفساد وإحداث التغيير المنشود بعيد المنال ، أو يعتبره البعض الآخر أحلاماً يستحيل تحقيقها ، وقد تكون الطريق وعرة

وطويلة ... لكنه وكما قال إبراهيم غرايبة : "إن الإعتقاد بعدم جدوى مكافحة الفساد ، هو ترف يجب تجنبه ، فلا يملك المشتغلون بالإصلاح والنهضة سوى العمل في أي ظرف ، وقد تكون أعمال مكافحة الفساد مشروعاً نبيلاً غيباً ، ولكنها الخيار الوحيد الذي يبقى جذوة المقاومة والأمل ، حتى تكون الأمم والأجيال القادمة - حين تنهيا الفرصة لفرصة الفساد - قادرة على اقتناصها وتوظيفها". (144)

إن تحقيق الشفافية والسيطرة على الفساد ، والوصول إلى "الحكم الرشيد"، في حاجة إلى رأي عام ضاغط ، وإلى تراكم جهود جماعية شجاعة تتحمل المسؤولية ، وإلى صبرٍ ونفسٍ طويل ، ومثابرة متواصلة في الأداء والعمل .

لسنا عاجزين ، فهناك الكثير مما يمكننا عمله ، ولنبدأ كي نختصر المسافة نحو التغيير ... وحتى لا نتحسر على ما كان بإمكاننا إنقاذه .

الملاحق

بعض الاتجاهات في تشريعات مكافحة الفساد (من تجارب بعض الدول المتقدمة)

تشريعات مكافحة الفساد في الولايات المتحدة الأمريكية :

وأهمها "قانون مكافحة أعمال الفساد خارج حدود الولايات المتحدة" * وهو قانون أمريكي صادر في 1977م يركز على تحميل المسؤولية للشركات الأمريكية ، وإدارتها عن أعمال الفساد التي تشوب الصفقات والمقاولات التي ترميها تلك الشركات خارج حدود الولايات المتحدة الأمريكية . (145)

* جوهر القانون يتمثل في التحريم الصارم لأية رشاشي أو مدفوعات مادية غير قانونية، في أي شكل كانت، لأطراف أجنبية، أشخاصاً أو أحزاباً، أو هيئات حكومية وغير حكومية، سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بهدف الحصول أو الفوز بمصالح أو صفقات معينة. واعتبار ذلك في حكم العمل المحرم الذي يحاسب عليه مرتكبوه أمام القانون.

* لاشك في أن صدور قانون كهذا قد عني دخول عمليات وسياسات مكافحة الفساد مرحلة نوعية جديدة آنذاك، من حيث المضمون والاتجاه، وأن الولايات المتحدة تعتبر من الدول القلائل التي تتقدم قوانينها على غيرها في محاربة الفساد حتى خارج حدودها.

العقوبات المفروضة على تعاطي الرشوة في القانون الأمريكي:

تصنف العقوبات المفروضة على تعاطي الرشوة في القانون الجنائي للولايات المتحدة الأمريكية إلى عدة مستويات: - (146)

- 1- الرشوة على المستوى الاتحادي (الفيدرالي)، الحكومة الفيدرالية، وتشمل أعضاء الكونجرس وأعضاء لجانه الدائمة، ومسؤولي وموظفي جهاز الكونجرس .. تتحدد العقوبات هنا وفقاً للقانون الفيدرالي على أساس مستوى كل شريحة من الشرائح المذكورة وعلى أساس نوع وحجم الجريمة المرتكبة. إذ تتراوح العقوبة بدفع غرامة ما بين 1 - 20 ألف دولار أو بالسجن من سنة إلى 15 سنة، أو بالعقوبتين معاً، إضافة إلى الحرمان من شغل المناصب الرسمية في الولايات المتحدة.
- 2- رشوة الشهود أو المخلفين في المحاكم.
- 3- الرشوة لتمويل الحملات الانتخابية.
- 4- الرشوة والعمولات التجارية.

* من ناحية أخرى نظم الدستور الأمريكي الوضع القانوني لمسألة قبول كبار موظفي ومسؤولي الولايات المتحدة للهدايا أو المكافآت الممنوحة من ممثلي وقيادات الدول الأجنبية، حيث نصت المادة (9) من الدستور على تحريم قبول أي من الموظفين الرسميين العاملين في دولة الولايات المتحدة الأمريكية لأية هدايا أو هبات أو مكافآت - بدون موافقة الكونجرس - مقدمة من أي طرف أجنبي مهما كانت مكانته، ملكاً كان أو أميراً أو حكومة أجنبية.

وتستثنى من ذلك الهدايا الرمزية التذكارية التي لا تزيد قيمتها عن 100 دولار، أما من زادت قيمة هديته عن هذا الحد ، فملزم بتسليمها خلال مدة لا تتجاوز 60 يوماً إلى الجهات الرسمية المعنية ، وفي حالة مخالفة ذلك يخضع المسؤول للمحاسبة والعقاب أمام القضاء. علماً بأن مضمون هذه المادة يسري أيضاً على الرئيس الأمريكي ونائبيه وسيناتورات وأعضاء الكونغرس والمرشحين لعضوية الكونغرس وممثلي السلطة القضائية .. كما ينطبق الأمر كذلك على زوجات المذكورين بدون استثناء.

ألمانيا :

* أما بالنسبة للفساد في ألمانيا الاتحادية فهو يتركز وفقاً لنتائج بعض الدراسات في مجال المناقصات والمقاولات الحكومية .⁽¹⁴⁷⁾ إن تزايد عمليات الفساد داخل أجهزة الحكومة الألمانية وفي البلدان المجاورة، قد دفع الألمان في 1997م إلى إصدار قانون لمكافحة الفساد، بموجبه تقلصت وإلى حد كبير إمكانية ممارسة كبار موظفي الدولة لأعمال أو نشاطات إضافية، وشُدِّدت الإجراءات العقابية على قبول الهدايا غير المصرح بها، كما حول القانون للسلطات، عند إرساء المناقصات الحكومية، الحق في التأكد والتحري من نظافة الشركات والمؤسسات المتقدمة بعطاءاتها، كذلك الحق في إقصاء المؤسسات ذات السوابق من أية منافسة علنية لمدة عامين على الأقل. بل ذهب القانون إلى تكليف البنك المركزي الاتحادي بإعداد قائمة "سوداء" بكل الأشخاص والمؤسسات والشركات المتورطة في عمليات فساد

تتضمن معلومات وافية عن كل منها ، وعن كل سوابقها، بحيث لا تَمَحِي تلك المعلومات ولا تخرج من القائمة إلا بعد مرور 5 سنوات على الأقل.

كذلك نص القانون على مكافأة وتشجيع كل من واجه ومنع حدوث الفساد، وتشديد عمليات الرقابة والضغط من قبل الأجهزة المعنية، سواء الرقابية أو الأمنية.

تجدر الإشارة إلى أن هناك تشريعات أخرى ضد الفساد كانت قد صدرت في الماضي، تنظم وبصرامة أداء وعلاقات أعضاء البرلمان الألماني "بوندستاغ" بمجرد استلامهم مهام عملهم، والتي بموجبها يتحمل عضو الـ بوندستاغ المسؤولية الشخصية عن الذمة المالية .. فعلى سبيل المثال :-

- يلتزم عضو البرلمان الألماني خلال فترة عضويته في "البوندستاغ" إبلاغ رئيس البرلمان ، وبصورة مكتوبة عن أية تغيرات في نشاطاته المهنية والعملية، وعن أية مساهمات أو استشارات يقدمها بمقابل مادي.

- في حالة مشاركة عضو البرلمان في أعمال حكومية معينة بمقابل مادي يتجاوز الحد الأدنى من راتبه في البوندستاغ، يتوجب عليه إبلاغ رئيس البرلمان عن مقدار ما يتقاضاه من أتعاب أو أجر.

- يلتزم عضو البرلمان بتقديم كشف حساب عن أية تبرعات أو إعانات مادية تزيد عن 10 آلاف مارك ألماني (آنذاك)، يحصل عليها نتيجة لنشاطات سياسية أو حزبية خلال عام، ويتوجب عليه إبلاغ رئيس البرلمان عنها، مع ذكر مصادر وأسماء الممولين ..

- لا يجوز لعضو البرلمان الاستقالة من عضويته أو الاعتذار عنها، أثناء محاسبته أو مساءلته في القضايا المثارة ضده، شخصية كانت أم عملية.

كندا :-

في كندا صدرت مجموعة من القوانين المنظمة لأخلاقيات عمل كبار موظفي ومسؤولي الدولة، بدأ العمل بها منذ 1991م. ⁽¹⁴⁸⁾ يمنع بموجبها وزراء الحكومة الكندية توظيف أيًا من أقاربهم في الوزارات التي يترأسونها.

ويفرض عليهم تقديم كشف بجميع المعلومات والبيانات التفصيلية إلى الأجهزة الرقابية ووسائل الإعلام، حول الودائع والأرصدة البنكية، وكذا الأسهم المالية والحيازات العقارية التي يمتلكها أي من المرشحين لمنصب وزارية.

كما يحجر المعين للوزارة قبل تسلمه منصبه على بيع كل ممتلكاته العقارية - ما عدا السكن الذي يقيم فيه - ، وكذلك الأسهم المالية التي تولد عائداً ربحياً.

أيضاً، لا يحق للوزير خلال عامين من خروجه من منصبه أن يعمل أو يدعم نشاط أي شركة كانت لها علاقة مع الوزارة التي كان يترأسها.

كما يحظر على أي وزير أو موظف حكومي كبير أو مسؤول في الدولة، مدى الحياة، تقديم أية خدمات استشارية لأي شركة أو بنك، إذا كانت تلك الخدمات مرتبطة بمعلومات حكومية سرية.

لحات من تجربة سنغافورة في مكافحة الفساد: ⁽¹⁴⁹⁾

أنشأت سنغافورة في أوائل الخمسينيات مكتباً لتحري الممارسات الفاسدة ومن بعده اللجنة المستقلة لمكافحة الفساد ، اضطلعاً برسم وتنفيذ سياسات مكافحة الفساد، ومُنحاً صلاحيات واسعة وسلطات استثنائية ...

كما أن قانون منع الفساد الصادر عام 1960 قد اشتمل على بعض النصوص الصارمة، أهمها :-

- المادة 17 : يخول المدعي العام بتحري تعاملات كبار الموظفين في أي بنك أو أسهم أو شراء أو حساب مصاريف أو صندوق حفظ الأمانات ...، كما تلزم هذه المادة الأفراد بالكشف عن أية وثائق أو إحضارها عند الطلب.

- المادة 19 : يخول المدعي العام بفحص سجلات زوجة الموظف أو أطفاله أو أي شخص يُعتقد بأنه وصي أو وكيل له، وبأخذ نُسخاً من هذه السجلات.

- المادة 20 : تشمل تلك الصلاحيات أيضاً طلب الأفراد تقديم بيانات مصدقة حول الممتلكات أو الأموال التي أرسلت خارج ستغافورة.

- كذلك تمتد الصلاحية إلى فحص وثائق ضريبة الدخل والسجلات التي تحتفظ بها مؤسسات القطاع العام والبنوك.

- كما استُحدثت فيما بعد إجراءات جديدة تلزم الرسميين في الحكومة بتقديم تقرير مفصل، مرة كل عامين، يعلنون فيه بيان ممتلكاتهم.

* إلى جانب ما يصدره الجهاز القضائي والمحاكم من عقوبات صارمة بحق المتورطين في عمليات الفساد .. هناك عقوبات إدارية أيضاً، إذ أن لدى القيادات الإدارية سلطة كبيرة لإيقاع العقوبات، وفقاً لنظام الخدمة المدنية الذي ينطوي على عدد من القوانين للتعامل مع السلوك غير المشروع، بل تصل مساحة تلك السلطات أحياناً إلى حد توقيع العقاب الإداري على متهم ما ولو كان قد بُرئ من المحكمة ... وقد تشمل العقوبات

أو الجزاءات فقدان الراتب التقاعدي أو الطرد من الخدمة أو التقاعد على راتب تقاعدي مخفض جداً، كذلك محدودية فرص الترقى أو الحرمان منها كلياً.

كما أن إنزال العقوبات لا يقتصر على الفاسدين، بل يمتد إلى المشرفين أيضاً، فنظام المساءلة في الدوائر يجعل المشرفين مسؤولين عن سوء تصرف مرؤسيهم.

إضافة إلى أنه يتعذر على الموظف المفصول الذي يفقد عمله بسبب الفساد أن يجد لنفسه عملاً بديلاً ، لا في القطاع العام ولا في القطاع الخاص بسبب أن فضيحة فسادته تكون مثبتة في ملف عمله الشخصي ، وبياناته متاحة للجهات التي تسعى إلى العمل فيها بعد فصله.

* هناك أيضاً ما يسمى بمراقبة النشاطات الفاسدة المحتملة التي تعزز احتمالات كشف تلك النشاطات ومعاقبته... ففي بعض المؤسسات على سبيل المثال يلزم العاملون قبل أن يتسلموا أعمالهم - وبصورة يومية - بتسجيل ما يحوزهم من المبالغ النقدية الصغيرة، وكذلك تسجيل حاجياتهم الخاصة ... ومقارنتها بما يحملونه نهاية يوم العمل ... كشكل من أشكال الفحص الفوري.

* نوع آخر من أنواع الرقابة والحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، يتمثل في اجتماعات دورية تعقدها دائرة مكافحة الفساد مع الجمهور ورجال الأعمال للاستماع إلى شكاواهم واستلام بلاغاتهم حول ممارسات الرشوة والفساد.

عشرة مبادئ حول الحق بالمعرفة ()

أعلنتها مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح في اليوم الدولي الثالث للحق في المعرفة بتاريخ 25 سبتمبر 2005 .

1. الحصول على المعلومات هو حق للجميع
يجوز لأي كان طلب الحصول على معلومات ، بغض النظر عن جنسيته أو مهنته . يجب ألا تكون هناك متطلبات أن يكون المرء مواطناً ولا الحاجة لتبرير سبب السعي للحصول على المعلومات .
2. الحصول على المعلومات هو القاعدة ، بينما السرية هي الاستثناء !
جميع المعلومات التي بحيازة الأجهزة الحكومية هي معلومات عامة من حيث المبدأ ، يمكن حجب المعلومات فقط في مجموعة ضيقة من الأسباب المشروعة المحددة في القانون الدولي ، والمدونة أيضاً في القانون المحلي .
3. ينطبق هذا الحق على جميع الأجهزة العمومية .
من حق المواطنين الحصول على معلومات موجودة بحوزة أي من المؤسسات التي تمولها الحكومة والأجهزة الخاصة التي تؤدي وظائف عمومية.
4. تقدم طلب الحصول على المعلومات لا بد وأن يكون بسيطاً وسريعاً ومجاناً
ينبغي أن تكون عملية تقديم طلب للحصول على معلومات عملية بسيطة. ومتطلبات تقديم الطلب هي فقط : إعطاء الاسم والعنوان ووصف للمعلومات المطلوب الحصول عليها . ويجب أن يتمكن طالبو المعلومات

(*) اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ، إعداد جيليان ديل ، سكرتارية منظمة الشفافية الدولية ، برلين ، ص ص 79 - 80 .

من تقديم طلب خطي أو شفهي للحصول عليها . يجب توفير المعلومات المطلوبة فوراً أو خلال فترة زمنية قصيرة . تكلفة تقديم المعلومات ينبغي ألا تفوق تكلفة نسخ الوثائق المطلوبة .

5. من واجب المسؤولين مساعدة طالبي الحصول على المعلومات . يجب على المسؤولين العموميين مساعدة طالبي المعلومات في تقديم طلباتهم . فإذا ما تم تقديم طلب إلى جهاز حكومي غير معني بالموضوع ، يتعين على المسؤولين الحكوميين تحويل الطلب إلى الجهاز المعني .

6. يجب تبرير رفض الكشف عن المعلومات المطلوبة .

يجوز للحكومات حجب معلومات عن المواطنين ، فقط في حال ما إذا كان كشف هذه المعلومات سيتسبب في ضرر للمصالح المشروعة يمكن إثباته ، كالأضرار بالأمن القومي أو الحفاظ على الخصوصية . يجب تحديد هذه الاستثناءات في القانون بشكل واضح ومحدد . ويجب أن يوضح أي رفض للكشف عن المعلومات الأسباب الداعية لحجب المعلومات .

7. الصالح العام يقدم على سرية المعلومات . يجب الكشف عن المعلومات حينما يتفوق الصالح العام على أي ضرر يتسبب به الكشف عنها . هناك افتراض قوي بوجوب الكشف عن المعلومات المتعلقة بتهديد البيئة أو الصحة أو حقوق الإنسان والمعلومات التي تكشف أفعال الفساد ، نظراً للاهتمام الشديد من قبل المواطنين بالحصول على مثل هذه المعلومات .

8. من حق الجميع الاستئناف ضد أي قرار غير مؤات .

يحق لكل من يتقدم بطلب للحصول على معلومات طلب مراجعة قضائية فورية وفعالة لرفض جهاز حكومي الكشف عن المعلومات المطلوبة أو عدم قيامه بالكشف عنها .

9. يتعين على الأجهزة الحكومية المبادرة بنشر المعلومات الأساسية .

يتعين على كل الأجهزة الحكومية توفير معلومات علنية حول وظائفه ومسؤولياته دون الحاجة لتقديم طلب للحصول عليها . يجب أن تكون هذه المعلومات صحيحة وواضحة وبلغة بسيطة ومفهومة .

10. يجب أن يعمل جهاز مستقل على ضمان هذا الحق .

يجب تأسيس جهاز مستقل ، مثل أمين المظالم أو مفوض ، لمراجعة رفض الكشف عن المعلومات ، وحث الوعي ، وتعزيز حق الحصول على المعلومات .

هذه المبادئ المستفقاة من القوانين والممارسات المقارنة في أكثر من 60 دولة حول العالم ، لديها قوانين حول حرية الحصول على المعلومات توفر مجموعة معايير واضحة لتوجيه فرق المجتمع المدني والهيئات التشريعية في جهودها الرامية لزيادة فرص حصول المواطنين على المعلومات .

وقد ساعدت مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح هذه الجهود الدولية من خلال التشجيع على حق الحصول على المعلومات ، ومساعدة الهيئات غير الحكومية والوكالات الحكومية في صياغة وتنفيذ القوانين ، ورصد الشفافية في الحكومة ، والاضلوع في التخاصم على المستوى الوطني والدولي للدفاع عن وتعزيز الحقوق بالحصول على المعلومات .

نماذج من فساد الحكام والأنظمة: (150)

* **الفريدو ستريسنرا - رئيس البورغواي (1954 - 1989م)** الذي كان يتصف حكمه بالديكتاتورية، إذ جعل القطاع العام في البورغواي بمثابة "ضيعة" خاصة به، وخلال فترة حكمه لم يكن هنالك تمييز أو حدود بين الملكية الخاصة والملكية العامة، وكان هو وأتباعه في السلطة هم العسكريون والساسة ورجال الحكم، وهم أنفسهم أصحاب الأموال والشركات والمؤسسات الخاصة... الذين أيضاً كانوا يتقاسمون موارد البلاد ومراكز النفوذ.

* **موبوتو سيسي سيكو - الرئيس الزائيري (1965 - 1997م)** الذي أيضاً بلغ استبداد نظامه ليس فقط في النهب المكشوف لمقدرات الشعب، بل وصل به الأمر إلى أن وضع ثلث ميزانية الدولة تحت إشرافه الشخصي، وكان يقوم بتحويل ربع العائد من صادرات النحاس إلى أرصده الشخصية في الخارج، وتقاسم هو وأعوانه والمقربون في القطاعات المالية والإيرادية جانباً كبيراً من أموال الشعب... الأمر الذي كان من نتائجه تدمير المؤسسات الضخمة الاستثمارية للقطاع الخاص، واستنزاف للأموال الهائلة التي كانت ترصد لتطوير البنى التحتية للاقتصاد الزائيري، بعد أن اعتبرها موبوتو وشركاؤه مصدراً ويتبعاً لا ينضب.

* **فرانسوا جان - كلودا ديوفالي، حاكم هاييتي (1957 - 1986م)** والذي كان يغدق على دائرة ضيقة من المقربين، يشكلون أركان نظامه، وتربطهم به علاقات صداقة ومصالح وروابط أسرية، حيث وصلت البلاد إلى حالة من استباحة مواردها، وإلى تزايد عمليات الفوضى وعدم الاستقرار

السياسي، ليس بسبب احتجاجات الحركات الشعبية المعارضة فقط، وإنما - وفقاً للعديد من المحللين - كانت أكثر سبب تكالب الزمرة الحاكمة واشتداد تنافسها المموم على مراكز النفوذ في السلطة، من أجل المزيد من النهب والإثراء غير المشروع، فحسب بيانات وزارة التجارة الأمريكية لعامي 1977 - 1978م، بلغت الأموال العامة المنفقة بدون توجيهات حكومية (بصورة غير قانونية) ما نسبته 63% من إيرادات موازنة الدولة... الأمر الذي نتج عنه تشكل هيكل بيروقراطي معقد عوّق النمو الاقتصادي ونمو القطاع الخاص، وتحولت بموجبه الدولة ومؤسستها إلى بقرة حلوب لعمليات النهب الواسعة.

* الفساد في روسيا: (مرحلة بوريس يلتسن)

أثار بوريس يلتسن إعجاب الشعب السوفيتي عندما كان عضواً للمكتب السياسي للحزب الشيوعي السوفيتي وسكرتيراً أولاً للعاصمة موسكو وأخيراً الثمانيات بإعلانه الحرب ضد مظاهر الفساد والامتيازات الخاصة - وهي محدودة مقارنة بما أصبح عليه الحال - التي كان يحصل عليها أعضاء المكتب السياسي وكبار مسؤولي الدولة عبر ما كان يمتلكه الكرمليين من مصحات ومنتجعات وأسواق حرة وخدمات أخرى مختلفة، وبحرصه على ارتداء الثياب المصنعة وطنياً وتواضعه بالمشي على الأقدام والتنقل على وسائل المواصلات العامة والمعارضة الشديدة لظهور رئيسا مكسيموفنا عقيلة الرئيس السابق ميخائيل جورباتشوف في الفعاليات السياسية والاجتماعية، كونها لا تحمل أية صفة رسمية حكومية أو حزبية.

وهو ما أكسب يلتسن آنذاك احتراماً وشعبية كبيرة في أوساط المجتمع الروسي.

إلا أن الأمر وخلال خمسة أعوام فقط سرعان ما تبدل جذرياً، بدءاً من تخلي يلتسن عن بدلة " بولشيفيتشكا "،^(١) حيث راح يلهث وراء سيل من الامتيازات الخاصة ، والاستمتاع بعشرات الفلل والاستراحات والقصور الفارهة التي يفتقر إليها زعماء الدول الغنية ، وأذهلت كليتون وشيراك وكول حين وقفوا مشدوهين أمام المغالاة في مظاهر الترف، ومروراً بمشاركة أفراد عائلته وخاصة ابنته تاتيانا داتشينكو في الحياة السياسية وأداء بعض الأدوار الحساسة، بما في ذلك التأثير على التغييرات المختلفة في كادر الدولة.^(١٥١)

ثم تغاضيه عن عمليات الفساد وجرائم المافيا المنظمة التي استشرت بشكل خطير من حوله ، وتحت حماية بعض من أصحاب النفوذ في السلطة ، إذ تؤكد الإحصائيات بأن وزارة الداخلية قد سجلت خلال العام 1996م فقط أكثر من ربع مليون جريمة اقتصادية منها 43.2 ألف جريمة من الوزن الثقيل ، إضافة إلى أن ثلث جرائم الفساد التي تم ضبطها كان من ورائها مسؤولون في أجهزة الأمن وهو ما لم تعرفه الدولة السوفيتية السابقة .^(١٥٢)

لقد ترعرعت المافيا الروسية في ظل نظام يلتسن وأصبح نفوذها واسع الانتشار، وهي حسب معلومات البنك الدولي عبارة عن منظمات تراوح تشكيلها آنذاك ما بين ثلاثة إلى أربعة آلاف مجموعة انتشرت في عموم روسيا،^(١٥٣) وامتد انتشار المئات من تلك المنظمات إلى البلدان المستقلة وأوروبا الشرقية وبعض البلدان الغربية، بينما تشير تقارير المخابرات المركزية

^(١) " بولشيفيتشكا " هو اسم مصنع وطني روسي ينتج الملابس الجاهزة.

الأمريكية بأن نشاطات المافيا الروسية حتى منتصف 1996م كانت منتشرة في أكثر من خمسين دولة في العالم،⁽¹⁵⁴⁾ حيث تركزت نشاطاتها في تقديم الخدمات الأمنية للمشروعات ، والاستثمارات الخاصة وساعدت على تنفيذ الاتفاقات والعقود المختلفة وتحصيل الديون للبنوك وغيرها، مقابل ابتزازها لرجال الأعمال وللمشاريع الخاصة ، والحصول بالقوة على القروض الميسرة واستثمارها في العمليات اللامشروعة كترويج العملات المزيفة وتجارة السلاح والمخدرات ... إلخ. ولم تتورع عن استخدام الأساليب الأكثر إجراماً ووحشية لتصفية كل من يقف أمامها أسوة بالمافيا الإيطالية. والأمثلة على ذلك عديدة حسب ما أعلن ويعلن عنه من حوادث قتل واغتيالات لرجال الأعمال وأصحاب البنوك وصحفيين والتي اعتاد الشارع الروسي على سماعها بين اليوم والآخر دون أن تجد في السلطة آنذاك من يواجهها لغياب الإرادة السياسية العليا في محاربة الفساد والجريمة المنظمة ، ولامتداد نفوذ المافيا إلى هيئات السلطة الفوقية.

لقد شهد العقد الماضي من التسعينيات تطورات خطيرة في انتشار وتفشي جرائم الفساد على مختلف المستويات، بما فيها الفساد الذي كان قائماً في أجهزة ومؤسسات القوات المسلحة الروسية، فوفقاً لبيانات النيابة العليا العسكرية، فقط للعام 1998م ، ارتفعت نسبة جرائم الرشوة المثبتة، مقارنة ببيانات العام 1997م، إلى 32%، وإلى 10% بالنسبة لجرائم الملكية، و23% جرائم وظيفية عسكرية.⁽¹⁵⁵⁾

كذلك شمل فساد المؤسسة العسكرية الروسية قطاع الإنشاءات والإسكان والأموال الثابتة والمنقولة، وصفقات العتاد الحربي...، بل وصل الأمر في

حالات عديدة إلى عدم الوفاء بقيمة مبيعات مؤسسات التصنيع الحربي مباشرة، وإنما بعد مضي فترة زمنية معينة، لاستثمارها وتوظيفها في البنوك التجارية لصالح الرؤوس الكبيرة (كبار مسؤولي وزارة الدفاع + مسؤولي القطاع المالي الاستثماري + كبار مسؤولي وحدات التصنيع الحربي...). لقد تغلغل الفساد خلال حقبة بوريس يلتسن إلى مراكز النفوذ في وزارة الدفاع وتزايد انتشاره في القطاع المالي، وتأثرت - إلى حد كبير - القرارات والبرامج الاقتصادية العسكرية بنفوذ مراكز الجريمة المنظمة، ونشطت مافيا المخدرات وتجارة السلاح... إلخ.

أبرز المنظمات الدولية

المهتمة بقضايا الشفافية ومكافحة الفساد

* منظمة الشفافية الدولية "Transparency International" "TI" (*)

- ولدت فكرة تأسيس منظمة الشفافية الدولية انطلاقاً من شعور عدد من الأشخاص في عدد من الدول المتقدمة والنامية بأن "الفساد الضخم" الذي تمارسه شركات مستقرة في الدول المصدرة يأتي حينما "تشتري" هذه الشركات سياسيين أو مسؤولين في الدول النامية ، مما يمثل تهديداً لحقوق الإنسان ، للبيئة وللتنمية المستدامة ، وإنه عمل لا يمكن التماهي في التغاضي عنه .

- التزمت منظمة الشفافية الدولية منذ تأسيسها 1993م ببناء تحالفات واسعة بين الأفراد والمنظمات والعمل معها من أجل الحد من ظاهرة الفساد وإدخال بعض الإصلاحات عليها . وهي تؤمن بأنه لا يمكن محاربة الفساد بفعالية وباستمرار إلا بتضافر جهود جميع الجهات المعنية بهذه الظاهرة وهي الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص ، وذلك على المستويين : الوطني والدولي .

- إن منظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية لا تسوحي الربح غرضها محاربة الفساد في العالم أجمع . وتسعى سكرتارية المنظمة التي يوجد مقرها في برلين إلى تنفيذ برنامج أعمال المنظمة الشامل . أما فروعها المحلية التي يناهز عددها 90 فهي تمثل رأس الحربة التي من خلالها

(*) الفساد ، منظمة الشفافية الدولية ، ص ص 2-3 .

تتواجد المنظمة على الصعيد المحلي في كل دولة من دول هذه الفروع .
وتعمل هذه السكرتارية بتعاون مع القطاع الخاص ومع منظمات دولية
أخرى مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من أجل التشجيع على
الإدارة النزيفة والشفافة . وينتمي إلى سكرتارية المنظمة أيضاً مركز
الابتكار والبحث الذي يوجد مقره في لندن والذي يتمتع بخبرة واسعة في
مجال مراقبة الفساد .

- في 16 أكتوبر 2009م ، خلال انعقاد المؤتمر السنوي لمنظمة الشفافية
الدولية في برلين ، تم اعتماد الفريق اليميني للشفافية والنزاهة كفرع
اتصال ، على طريق اعتماده كفرع كامل لمنظمة الشفافية الدولية .
يتكون الفريق من 5 منظمات يمنية غير حكومية هي : المرصد اليمني
لحقوق الإنسان "YOHR" ، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان
"Hrite" ، المدرسة الديمقراطية ، صحفيات بلا قيود ، المنتدى الاجتماعي
الديمقراطي .

- العنوان الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية : ti@transparency.org

مبادرة الشفافية الدولية في مجال الصناعات الإستخراجية

Extractive Industries Transparency Initiative* "EITI".

- تعمل هذه المبادرة على تشجيع زيادة الشفافية والمساءلة في البلدان التي تعتمد على الإيرادات من النفط والغاز والأنشطة التعدينية من أجل تخفيض حدة الأثر السلبي الناجم عن سوء إدارة تلك الإيرادات ، بحيث يمكن أن تصبح تلك الإيرادات محركاً هاماً ، يدفع النمو الاقتصادي الطويل الأمد الذي يساهم في تحقيق التنمية القابلة للاستمرار وتخفيض أعداد الفقراء.

- أعلن توني بلير ، رئيس الوزراء البريطاني الأسبق ، في سبتمبر 2002م انطلاقة مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية لتتيح هذه المبادرة مدخلاً جديداً للعمل والمناقشة على نطاق أوسع فيما يتعلق بإدارة شؤون الإيرادات .
- بالرغم من أن مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية تمتعت بتأييد دولي واسع النطاق ، لكن تركيز هذه المبادرة هو على مستوى البلدان . فالترام البلدان بهذه المبادرة وقبولها لها ومشاركة الشركات المعنية فيها أمور تتيح علامة على الصعيد المحلي والدولي على الالتزام بالمعايير العالية من معايير الشفافية والمساءلة في كل من : الحياة العامة ، وعمليات الحكومات ، وأنشطة الأعمال التجارية .

- بصورة رئيسة ، تتحقق المنافع للبلدان التي تقوم بتنفيذ هذه المبادرة في إطار - أو كمدخل إلى - جهود أوسع نطاقاً تستهدف تحسين نظام الإدارة العامة. فمن شأن تحسين نظام وممارسات إدارة شؤون الإيرادات الناجمة عن

(*) مبادرة الشفافية الدولية في مجال الصناعات الاستخراجية "EITI" - الكتاب المرجعي

الموارد تسهيل تحسين إدارة شؤونها وتشجيع الاستقرار الاقتصادي والسياسي، وهذا بدوره يمكن أن يساعد في منع الصراعات المتعلقة بقطاعات النفط والتعدين والغاز ، كما من شأن تنفيذ هذه المبادرة الإسهام في تحسين مناخ الاستثمار ، وذلك عن طريق إعطاء إشارة واضحة للمستثمرين والمؤسسات المالية الدولية على أن الحكومة المعنية ملتزمة بزيادة الشفافية .

- تتركز المنافع التي تتحقق للشركات والمستثمرين على تخفيف حدة المخاطر السياسية ومخاطر السمعة . علماً بأن عدم الاستقرار السياسي الناجم عن غموض نظام وممارسات الإدارة يشكل خطراً واضحاً على الاستثمارات . ففي الصناعات الاستخراجية ، حيث الاستثمارات كثيفة رأس المال وتعتمد في تحقيق العائد المرجو منها على الاستقرار الطويل الأمد ، فإن لتخفيض عدم الاستقرار منافع أكيدة . كما يمكن أن تسهم الشفافية في تحقيق المساواة أمام الجميع بالنسبة للشركات ، ويمكن للشركات المساعدة في بيان المساهمة التي تقوم بها استثماراتها في البلدان المعنية ، وذلك عن طريق الإعلان عن المبالغ التي تدفعها للحكومات تلك البلدان .

- وتتحقق المنافع للمجتمع المدني من زيادة مقدار المعلومات التي يتم الكشف عنها للجمهور العام عن تلك الإيرادات التي تقوم الحكومات بإدارة شؤونها نيابة عن مواطنيها ، مما يزيد خضوع الحكومات للمساءلة .

- على صعيد البلدان ، تعتبر مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية مبادرةً تنصدها الحكومات . غير أن مبادئ ومعايير هذه المبادرة تدعو إلى الإشراف الفعلي لشركاء آخرين من المجتمع الأوسع نطاقاً . علماً بأن القيادة

والمشاركة الواسعة النطاق على الصعيد المحلي ضروريان ، والمشاركة الفعلية من جانب مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة المباشرة مطلوبة أيضاً .

- في المؤتمر الذي عقدته مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية في لندن عام 2005م ، صادق المشاركون في ذلك المؤتمر على المعايير ولكن مع تشجيع البلدان على المضي إلى ما بعد هذا الحد الأدنى المطلوب حيثما كان ذلك ممكناً . كما أقرّوا قيمة الاستفادة من الدروس المكتسبة في الطور التحريبي في مساعدة البلدان على تنفيذ المبادرة وفي مساندة الشركات المعنية بها . كما رحبوا بالإرشادات بشأن أفضل الممارسات حسبما وردت في ما صدر عن صندوق النقد الدولي في نظام الممارسات الجيدة بشأن شفافية المالية العامة وأيضاً في دليل شفافية المالية العامة . كما رحب المشاركون في المؤتمر بالكتاب المرجعي لمبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية كدليل إضافي إيضاحي من أجل تنفيذ هذه المبادرة .

مبادئ مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية

1. نشترك في الاعتقاد بأن الاستخدام الحصري لثروات الموارد الطبيعية ينبغي أن يكون من بين الحركات الهامة الدافعة لتحقيق النمو الاقتصادي القابل للاستمرار والذي يسهم في تحقيق التنمية القابلة للاستمرار وتخفيض أعداد الفقراء ، ولكن إذا لم تُجر إدارة شؤونها على النحو الصحيح فإنها يمكن أن تسفر عن أثر اقتصادي واجتماعي سلبي .
2. نؤكد على أن إدارة شؤون ثروات الموارد الطبيعية بما فيه فائدة مواطني البلد المعني هو مهمة الحكومات ذات السيادة التي عليها القيام بما لا فيه مصلحة تنمية بلدها.
3. ندرك أن منافع استخراج الموارد تظهر على شكل تدفقات من الإيرادات على مدار سنوات عديدة ويمكن أن تكون تلك التدفقات شديدة الاعتماد على الأسعار .
4. ندرك أن فهم الجمهور العام للإيرادات والإنفاق الحكوميين على مر الزمن يمكن أن يساعد النقاش العام العلني وينير اختيار ما هو ملائم وواقعي بشأن التنمية القابلة للاستمرار .
5. نؤكد أهمية الشفافية لدى الحكومات والشركات في الصناعات الاستخراجية، كما نؤكد ضرورة تعزيز إدارة شؤون الأموال العامة والمساءلة .
6. ندرك أن تحقيق زيادة الشفافية يجب أن يكون في إطار احترام العقود والقوانين.
7. ندرك تحسب بيئة الاستثمار المحلي والأجنبي المباشر الذي يمكن أن ينجم عن الشفافية المالية .
8. نؤمن بمبدأ وممارسة مساءلة المواطنين كافة لحكومات بلدانهم بشأن إدارة شؤون تدفقات الإيرادات والإنفاق العام .
9. نحن ملتزمون بتشجيع معايير عالية بشأن الشفافية والمساءلة في الحياة العامة ، والعمليات الحكومية ، وأنشطة الأعمال التجارية .
10. نؤمن بأن من المطلوب اعتماد نهج واسع الاتساق وقابل للتنفيذ بشأن الكشف عن المدفوعات والإيرادات ، وهو أمر يسهل القيام به واستخدامه .
11. نعتقد أن الكشف عن المدفوعات في البلد المعني ينبغي أن يشمل جميع شركات الصناعات الاستخراجية العاملة في ذلك البلد .
12. في إطار السعي للعثور على حلول ، نعتقد أن على كل أصحاب المصلحة المباشرة القيام بالإسهامات الهامة ذات الصلة . بما في ذلك الحكومات وهناتها ، وشركات الصناعات الاستخراجية ، وشركات الخدمات ، والمنظمات متعددة الأطراف ، والمؤسسات المالية ، والمستثمرين ، والمنظمات غير الحكومية .

معايير مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الإستخراجية

1. النشر المنتظم لكل ما تدفعه الشركات للحكومات من مبالغ جوهريّة (المدفوعات) مقابل ما تستخرجه من نفط وغاز وفلزات معدنية ، ولجميع الإيرادات الجوهريّة التي تتلقاها الحكومات من شركات النفط والغاز والتعدين (الإيرادات) ، وذلك لإطلاع الجمهور العام بطريقة شاملة ومفهومة ويسهل الوصول إليها .
2. عند عدم وجود عمليات المراجعة والتدقيق فعلياً ، تخضع المدفوعات والإيرادات لعمليات مراجعة وتدقيق مستقلة ذات مصداقية تطبق معايير المراجعة والتدقيق الدولية .
3. قيام جهة مستقلة ذات مصداقية بعملية مطابقة للمدفوعات والإيرادات ، وذلك بتطبيق معايير المراجعة والتدقيق الدولية مع نشر رأي تلك الجهة في ما يتعلق بعملية المطابقة تلك ، شاملة التباينات والقروفي حيث ينبغي بيانها إن وجدت .
4. توسيع نطاق هذا النهج ليشمل كل الشركات بما في ذلك مؤسسات الأعمال المملوكة للدولة.
5. الخراط المجتمع المدني فعلياً كجهة مشاركة في تصميم ورصد وتقييم هذه الإجراءات وإسهامه في النقاش العام العلني .
6. قيام الحكومة المضيفة للشركات بوضع خطة عمل علنية قابلة للاستمرار من الوجهة المالية بشأن جميع البنود أعلاه ، مع المساعدة من المؤسسات المالية الدولية عند اللزوم ، بما في ذلك : الغايات القابلة للقياس ، وجدول زمني للتنفيذ ، وتقييم معوقات القدرات الممكنة .

- الموقع الإلكتروني لمبادرة الشفافية الدولية للصناعات الإستخراجية:
eitransparency.org

* مركز معلومات البنك ، (واشنطن)

Bank Information Center "BiC"

- مركز معلومات البنك "BiC" هو هيئة مستقلة ، غير هادفة للربح وغير حكومية ، تعمل من أجل حماية الحقوق ودعم قيم المشاركة والشفافية والمساءلة العامة في إدارة وعمل المؤسسات المالية الدولية ، مثل البنك الدولي وبنوك التنمية الإقليمية وصندوق النقد الدولي . يتعاون المركز مع مؤسسات المجتمع المدني في البلدان النامية والانتقالية للتأثير على سياسات وأساليب اتخاذ القرار في البنك الدولي والمؤسسات المالية الدولية الأخرى من أجل دعم العدالة الاجتماعية والاقتصادية والبيئة المستدامة .

- قد تكون هناك نتائج سلبية لعمليات المؤسسات المالية الدولية : إن الأهداف المعلنة للتمويل الذي تمنحه المؤسسات المالية الدولية للمشروعات الاستثمارية والإصلاحات السياسية في المنطقة هي غالباً محاربة الفقر وتشجيع التنمية الاقتصادية ، إلا أن بعض قروض المؤسسات المالية الدولية في العديد من المناطق في العالم قد تسببت في خسائر بيئية واجتماعية واقتصادية واسعة النطاق . كما تسببت بعض هذه القروض في تهجير السكان - وهم في الأغلب من الطبقات الفقيرة أو المعدمة - من المناطق التي تم تنفيذ المشروعات الممولة فيها . وشكلت بعض المشروعات مخاطر صحية على المواطنين . أما في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا فإن العديد من عمليات المؤسسات المالية الدولية تهدف إلى تشجيع التجارة الحرة والاستثمارات الخاصة في الخدمات والمشروعات الموجهة للتصدير .

هذه السياسات قد تكون لها آثار سلبية على الفقراء وقد تمثل فرصاً للفساد إذا ما لم تتم متابعتها جيداً .

- يعتبر المركز مصدراً رئيساً للمعلومات والدعم الاستراتيجي لهيئات المجتمع المدني والمجتمعات المتأثرة وحركات القاعدة الشعبية التي تعمل على الحد من الآثار السلبية المترتبة عن العولمة . كما أن موقع المركز في واشنطن وخبرته مع المؤسسات المالية الدولية ، وشبكة الاتصالات التي يعمل من خلالها في واشنطن ، تمكنه من أن يعمل كسفير لجماعات المجتمع المدني الموجودة في البلدان النامية حتى تتمكن هذه الجماعات من عرض مطالبها لدى المؤسسات المالية الدولية وتحقيق نتائج تنمية أكثر مساواة . كما أن عمل المركز كحلقة وصل بين المجتمع المدني في العديد من مناطق العالم والمؤسسات المالية الدولية يمكنه من ترجمة الدروس المستفادة إلى مطالب لإصلاحات في السياسات التي تعمل بها المؤسسات المالية الدولية .

- يقدم المركز معلومات وخدمات دعماً متنوعاً ، كما يقوم بتنظيم أنشطة مشتركة مع الشركاء من المجتمع المدني وتشمل هذه الخدمات ما يلي :-

- رفع الوعي وتقديم تدريبات على طبيعة عمل المؤسسات المالية الدولية وتوفير التحليلات وأنشطة الدعم .
- نشر وثائق يصعب الحصول عليها .
- متابعة أنشطة المؤسسات المالية الدولية وآثارها على بعض البلدان والقطاعات والسياسات .
- متابعة بقظة للسياسات والمشروعات التي تثير الجدل .
- تحليلات للسياسات والاتجاهات في المؤسسات المالية الدولية .

- دعم ومناصرة لمؤسسات المجتمع المدني في التأثير على المؤسسات المالية الدولية لحماية الحقوق .

-الموقع الإلكتروني للمركز : www.bicusa.org

-البريد الإلكتروني للمركز : [\(E-mail: info@bicusa.org\)](mailto:info@bicusa.org)

-بمساندة قوية من BiC تمكن المرصد اليمني لحقوق الإنسان في إبريل 2009م من تقديم شكوى بالبنك الدولي ومكتبه في اليمن الذي رفض الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بـ"برنامج الإصلاح المؤسسي في اليمن" الذي تم التوقيع عليه من قبل طرفي مجلس إدارة البنك الدولي والحكومة اليمنية بتاريخ 6 ديسمبر 2007م .

تركزت الشكوى على التعطيل الكامل على البرنامج وعلى مضمونه ، حتى بعد التوقيع عليه من طرفي الحكومة والبنك الدولي ... واعتبرت الشكوى أن البنك الدولي وفرعه في صنعاء قد مارسا خرقاً لمبدأ الشراكة التي يتبناها ويدعو إلى تعزيزها مع المجتمع المدني ، كما أن هناك خرقاً آخر لمبدأ الشفافية والإفصاح عن المعلومات ، إضافة إلى أن عدم توافر الترجمات يتعارض مع مبدأ تقاسم المعلومات الذي تؤكد عليه مؤخراً أدبيات وخطاب البنك الدولي ... ناهيك عن مضمون البرنامج الذي لا يراعي الأبعاد الاجتماعية لفقراء اليمن ، الشريحة الأوسع في البلاد .

-تمخض عن الشكوى ما يلي :-

- تم الإفراج عن النسخة الإنجليزية من برنامج الإصلاح المؤسسي في اليمن، ثم عن النسخة العربية كاملة بعد تقديم الشكوى .

- أن الشكوى - وهي الأولى من نوعها في المنطقة - وصلت إلى أعلى المستويات الإدارية في البنك الدولي ، حيث تم إيفاد بعثتين من هيئة التفتيش ومن مجلس إدارة البنك الدولي إلى اليمن للتحقق والتحقيق في مضمون الشكوى وأطرافها .
- اتخاذ مجلس إدارة البنك قراراً باستمرار التحقيق في موضوع الشكوى من قبل هيئة التفتيش .
- يمكن القول : إن تعامل فرع البنك الدولي في اليمن قد تغير كثيراً بعد الشكوى تجاه المجتمع المدني ، من حيث إشراكه في مناقشة بعض مشاريع التنمية ، وإن كانت تلك المشاركة ما زالت شكلية وتتم بعد الإقرار والتوقيع على المشاريع وليس قبلها .

* معهد مراقبة الواردات ، ريفينيو ووتش

REVENUE WATCH "RWI"

إن رسالة معهد ريفينيو ووتش "RWI" هي تحسين أوضاع المساءلة الديمقراطية في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية ، عن طريق تزويد المواطنين بمسا يلزمهم من المعلومات والتدريب وشبكات الاتصال والتمويل ليقوموا بدور أكثر فعالية في الرقابة على إيرادات الحكومة ونفقاتها . ويعمل معهد ريفينيو ووتش على ضمان إسهام إيرادات الصناعات الاستخراجية في التنمية المستدامة والحد من الفقر ، من خلال تعزيز الشفافية في المالية العامة في البلدان المعتمدة على الموارد .

- بدأ معهد ريفينيو ووتش كبرنامج ريفينيو ووتش لمعهد المجتمع المفتوح في عام 2002م ، ثم تحول لاحقاً إلى مؤسسة من نوع 3(c) 501 تعمل وتقوم بتقديم المنح بصورة مستقلة في مايو أيار 2006م .
- يعمل معهد ريفينيو ووتش "RWI" مع المجتمع المدني ووسائل الإعلام وصناع السياسات في البلدان المعتمدة على الموارد الطبيعية ، لمعالجة آثار الظاهرة المسماة "لعنة الموارد" ، وتعزيز المشاركة العامة في الإدارة الاقتصادية لهذه الدول .
- قام معهد ريفينيو ووتش ، من خلال شبكة اتصالات معهد المجتمع المفتوح وشركائه في مختلف أرجاء العالم بالمساعدة في تكوين تحالفات محلية تدعو إلى الشفافية في ما يخص الإيرادات والنفقات ، وقام بتكوين مراكز للرقابة على المالية العامة في العديد من الدول .
- قام المعهد بإعداد مجموعة من أدوات البحث والمراجع لمساعدة المواطنين في القيام بدور الرقيب على إيرادات الموارد الطبيعية والنفقات العامة،

ويوفر المعهد كذلك التسهيلات اللازمة للإداريين المحليين لتلقي برامج تدريبية عديدة تعزز قدراتهم كرفاء على المالية العامة والصناعات الاستخراجية ودعاة لها.

- يساعد معهد ريفينيو ووتش "RWI" صناعات السياسات في تحسين قدراتهم على إدارة المال العام لبلداتهم بشفافية وفعالية ، وبالأخص إيرادات الصناعات الاستخراجية .

- يوفر معهد ريفينيو ووتش "RWI" للصحفيين الأدوات المرجعية والتدريب اللازمين لمتابعة الصناعات الاستخراجية والمال العام بصورة فعالة .

- ساعد معهد ريفينيو ووتش "RWI" في بدء حملة "انشر ما تدفع" الدولية ويعمل مع هذه الحملة عن قرب لحث شركات النفط والغاز والتعدين على إعلان المبالغ التي تدفعها للحكومات في النظم الاقتصادية المعتمدة على الموارد ، ولإشراك المؤسسات المالية الدولية في الحملة الداعية إلى الالتزام بالشفافية فيما يخص إيرادات الموارد .

- يدعم معهد ريفينيو ووتش كذلك بصورة فعالة تطوير وتطبيق البروتوكولات الدولية التي تعزز الشفافية ومكافحة الفساد مثل مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية (EITI) .

الأنشطة

تتصدى أنشطة معهد ريفينيو ووتش "RWI" للتحديات المعقدة والمتنوعة التي يفرضها الاعتماد على الموارد وفقاً لأربعة مبادئ عمل :-

- الإشراف والرقابة المستمرة من قبل مؤسسات المجتمع المدني المستقلة .

- الدراسة المنتظمة لإدارة الصناعات الاستخراجية والمالية العامة للدولة لضمان كون السياسات الحالية أو المقترحة ترعى المصالح العامة .
- المناصرة الواعية التي تعزز قدرات أكبر من الانفتاح والمسؤولية في إدارة الحكومات لإيرادات الصناعات الاستخراجية والمال العام وتوزيعها لمصالح على نطاق أوسع .
- المساعدة التقنية المستقلة للحكومات التي تبدي اهتماماً حقيقياً بأن تكون أكثر تحملاً للمسؤولية وأكثر التزاماً بالشفافية لتمكينها من تحقيق ذلك ، من خلال تزويدها بالمعارف والأدوات اللازمة .

النطاق الإقليمي

يعمل معهد ريفينيو ووتش في الوقت الحاضر على دعم شركائه والجهات التابعة له ببرامج عمل في أذربيجان ، جورجيا ، إندونيسيا ، العراق ، كازاخستان ، جمهورية قيرغيزيا ، المكسيك ، منغوليا ، بنما ، نيجيريا ، ساوتومس وبرنسيبي ، اليمن . ومن بين الدول التي لها أولوية خاصة حيث يجري حالياً تخطيط أو إقامة مشروعات فيها : الجزائر ، أنغولا ، بوليفيا ، الكاميرون ، تشاد ، جمهورية الكونغو الديمقراطية ، غانا ، غينيا ، ليبيا ، موريتانيا ، سيراليون ، السودان ، تيمور الشرقية ، فنزويلا .

- الموقع الإلكتروني للمعهد : www.revenuewatch.org

* "المادة 19" ، المركز الدولي لمناهضة الرقابة - "ARTICLE 19"

- تأخذ المادة 19 اسمها وهدفها من المادة التاسعة عشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

"لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير ، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل ، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية" .

- تعمل "المادة 19" بإنصاف ومنهجية على معارضة الرقابة عالمياً .

وتتوجه "المادة 19" ببرنامج أبحاثها ونشاتها ، وحملاتها وتدخلاتها القانونية إلى الرقابة في مختلف أشكالها . كما تراقب الاستجابة الفردية للدول مع القواعد الدولية لحماية حق حرية التعبير ، وتعمل على المستوى الحكومي ومع الحكومات من أجل ترويج احترام أشمل لهذا الحق الأساسي .

- لقد أنشأت "المادة 19" شبكة دولية متطورة من الأشخاص والهيئات التي تنشر الوعي حول مسائل الرقابة وتتخذ الإجراءات في الحالات الفردية .

- تقدمت "المادة 19" بمجموعة من المبادئ الدولية المتعلقة بحرية الإطلاع ، هي:-

1. الكشف المطلق عن المعلومات .
2. وجوب النشر ، أي التزام الهيئات العامة بنشر المعلومات الأساسية .
3. الترويج لحكومة الانفتاح .
4. نطاق محدود للاستثناءات ، بحيث تسجل الاستثناءات بصورة واضحة ودقيقة وأن تكون موضع اختبار بالضرر والمصلحة العامة .
5. تسهيل إجراءات الوصول إلى المعلومات .

6. أن تكون تكاليف الحصول على المعلومات بسيطة ومعقولة .
7. الاجتماعات المفتوحة للعامّة .
8. ضرورة تعديل أو إلغاء القوانين التي تتعارض مع مبدأ الكشف المطلق .
9. ضرورة حماية المبلغين الذين يفشون معلومات عن المخالفات .

- المادة 19 هيئة غير حكومية مقرها لندن .

- العنوان الإلكتروني :-

E-mail:info@article19.org.

Web site:http://www.gn.apc.org/article19

* مجموعة إجمونت الدولية - Egmont

- وهي هيئة دولية تتركز مهامها في تعزيز التعاون الدولي بين وحدات المعلومات المالية .

- تأسست مجموعة إجمونت من قبل عدد من وحدات المعلومات المالية عام 1995م ، وذلك خلال الاجتماع الذي عقده في قصر إجمونت - أرنبرج في بروكسل .

- وضعت المجموعة عدداً من الإجراءات التي يجب أن تمر بها وحدات المعلومات المالية ، لاستيفاء متطلبات تعريف المجموعة لوحدة المعلومات المالية الراغبة في الانضمام إلى عضوية المجموعة .

- تضم المجموعة حالياً في عضويتها 107 دولة لديها وحدات معلومات مالية عاملة .

- يلتزم العضو في المجموعة بالعمل ، وفقاً لمبادئ مجموعة إجمونت ، بتبادل المعلومات ، بين وحدات المعلومات المالية في قضايا غسل الأموال .

- ضمن جهود مجموعة إجمونت لنشر وتبادل الخبرات في مجال مكافحة غسل الأموال ، فإن المجموعة تطلب من جميع وحدات المعلومات المالية في الدول الأعضاء تزويدها بقضايا ووقائع غسل الأموال لجمعها وتصنيفها ، ومن ثم نشرها كمواد تدريبية .

- في فبراير 2005م اعتمدت إجمونت مبدأ تعزيز التعاون الدولي والإقليمي والثنائي بين الدول ، وضمان تدفق وتقاسم المعلومات بين الأجهزة المعنية للاضطلاع بمسؤوليات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب ، وكذلك محاربة عمليات تهريب الأسلحة والمخدرات .

- الموقع الإلكتروني لمجموعة إجمونت : www.egmontgroup.org

قائمة المراجع :

- (1) لونييف ف. ف. ، التطبيع القانوني للعلاقات الاجتماعية - عامل هام لمواجهة الفساد والجريمة المنظمة ، الدولة والقانون ، العدد (5) ، موسكو ، 2001م ، ص 10 .
- (2) جون أشكروفت ، وزير العدل الأمريكي الأسبق ، من وثائق منتدى "دافوس" العالمي ، المشاهد الاقتصادي / المشاهد السياسي ، العدد (413) ، 8 - 14 فبراير 2004م ، ص 28 .
- (3) صباح ياسين ، بحوث ومناقشات ندوة المساءلة والمحاسبة - تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، بيروت ، 2007م ، ص 562 .
- (4) داوود خير الله ، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، المعهد السويدي بالاسكندرية ، بيروت ، 2004م ، ص 438 .
- (5) ماركوس برالد ، تعزيز حكم القانون والشفافية ومكافحة الفساد ، من وثائق المؤتمر الدولي السادس للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة ، "UNDP" ، الدوحة - قطر ، 29 أكتوبر - 1 نوفمبر 2006م ، ص 7 .
- (6) داوود خير الله ، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها ...، مرجع سابق، ص ص 438 / 439 .
- (7) تسابلين أ. ف. ، باكوشيف ف. ف. ، الفساد .. اتجاهاته في العالم وفي روسيا ، باللغة الروسية ، موسكو ، 2000م ، ص 7 .
- (8) نفس المصدر ، ص 9 .
- (9) داوود خير الله ، أستاذ القانون في جامعة "جورج تاون - USA" ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق ، ص ص 87 - 88 .

- (10) روبرت كلينجارد (Robert Klitgard) ، السيطرة على الفساد، ترجمة علي حسين حجاج، دار البشير، عمان - الأردن، 1994م، ص ص46.
- (11) السيطرة على الفساد - دليل للبرلمانيين ، المركز البرلماني الكندي بالإشتراك مع البنك الدولي ، الطبعة الثانية ، سبتمبر 2000م ، ص ص 15 ، 16 ، 21.
- (12) عماد الشيخ داوود ، الشفافية ومراقبة الفساد ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق ، ص 137 .
- (13) جورج العبد ، المدير السابق لإدارة الشرق الأوسط في صندوق النقد الدولي ، العوامل والآثار في النمو الاقتصادي والتنمية ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق ، ص 215 .
- (14) نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد ، الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية "لا فساد" ، ص 15 .
- (15) طارق البشري ، دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق ، ص 509 .
- (16) محمد السيد سعيد ، إيمان مرعي ، دراسة حالة مصر - الفساد في مصر (1952 - 2004م) ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق، ص 782.
- (17) طارق البشري ، مرجع سابق ، ص 510.
- (18) دليل البرلمان العربي لضبط الفساد ، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد ، بيروت، 2005م ، ص 37 .
- (19) عبدالحالق فاروق ، الفساد في مصر - دراسة إقتصادية تحليلية ، العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 2006م ، ص 9 .
- (20) مايكل جونستون أستاذ العلوم السياسية في جامعة "كولجيات" ، المسؤولون العموميون والمصالح الخاصة والديمقراطية المستدامة : عندما تتجمع الأمور السياسية والفساد ، الفساد والاقتصاد العالمي ، اثير كيمبرلي آن إليوت ،

ترجمة محمد جمال إمام ، مركز الأهرام للترجمة والنشر ، القاهرة ، 2000م ،
ص 100 .

(21) "النداء" ، العدد (183) ، صنعاء ، 11 فبراير 2009م .

(22) أنظر إلى :-

- "الوسط" ، العدد (40) ، صنعاء ، 23 فبراير 2005م .

- "الوسط" ، العدد (66) ، صنعاء ، 24 أغسطس 2005م .

- "الثوري" ، العدد (1943) ، صنعاء ، 25 يناير 2007م .

- "النداء" ، العدد (183) ، صنعاء ، 11 فبراير 2009م .

(23) "الصحوة" ، العدد (1054) ، صنعاء ، 16 نوفمبر 2006م .

(24) نفس المصدر .

(25) "الوسط" ، العدد (79) ، صنعاء ، 7 ديسمبر 2005م .

(26) سوزان إي . رايس ، المساعدة السابقة لوزير الخارجية الأمريكية ، "أخبار

اليوم" ، العدد (500) ، صنعاء ، 11 يوليو 2005م .

(27) أنظر إلى :-

- مقابلة مع السفير الأمريكي في صنعاء ، "الوسط" ، العدد (79) ، صنعاء ،

7 ديسمبر 2005م .

- مقابلة مع نيل حوري نائب السفير الأمريكي في صنعاء ، "الأيام" ، العدد

(4662) ، عدن ، 15 ديسمبر 2005م .

- "الأيام" ، العدد (4927) ، عدن ، 29 أكتوبر 2006م .

(28) "الصحوة" ، العدد (1096) ، صنعاء ، 20 سبتمبر 2007م .

(29) تقييم الفساد في اليمن ، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ، منظمة شركاء في

التنمية الريفية ، 25 سبتمبر 2006م ، ص VI .

(30) سيف العسلي وزير المالية الأسبق ومستشار رئيس الجمهورية للشؤون

الاقتصادية حالياً ، حوار مع صحيفة "المصدر" ، صنعاء ، يوليو 2009م .

- www.almasdaronline.com/index.php?page=news.

- (31) ياسر العواضي النائب في البرلمان عضو اللجنة العامة في حزب المؤتمر الشعبي العام الحاكم ، المؤتمر لا يحكم ، "الأهالي" ، العدد (12) ، صنعاء ، 25 سبتمبر 2007م ، ص 9.
- (32) محمد عبداللّاه القاضي ، النائب في البرلمان عن الحزب الحاكم "المؤتمر الشعبي العام" وأحد أقرباء أسرة الرئيس ، "الأهالي" ، العدد (12) ، صنعاء ، 25 سبتمبر 2007م ، ص 8 .
- (33) تقرير وزارة الخارجية الأمريكية عن مناحات الإستثمار في اليمن ، صادر في فبراير 2005م ، "الوسط" ، العدد (41) ، صنعاء ، 2 مارس 2005م، ص 3 .
- (34) جورج قرم ، وزير المال اللبناني السابق ، عضو مجلس الأمناء ومجلس الإدارة - المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد / والسدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأفطار العربية ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، بيروت ، 2006م، ص 199 .
- (35) على سبيل المثال أنظر إلى :-
 - "الثورة" ، العدد (15195) ، صنعاء ، 19 يونيو 2006م.
 - "الثورة" ، العدد (15202) ، صنعاء ، 26 يونيو 2006م.
 - "الثورة" ، العدد (15225) ، صنعاء ، 19 يوليو 2006م.
 - "الأيام" ، العدد (4816) ، عدن ، 17 يونيو 2006م.
- (36) محفوظ شماخ ، رئيس الغرفة التجارية والصناعية في أمانة العاصمة ، "الوسط" ، العدد (103) ، صنعاء ، 7 يونيو 2006م .
- (37) أحمد أحمد غالب رئيس مصلحة الضرائب ، "الناس" ، العدد (362) ، صنعاء ، 3 سبتمبر 2007م، ص 5 .
 وأنظر كذلك :-
 - سيف العسلي وزير المالية الأسبق مستشار رئيس الجمهورية للشؤون الاقتصادية حالياً ، حوار مع صحيفة "المصدر" ، مرجع سابق .

- نتائج الدراسة الميدانية في هذا الكتاب ، إجابات رجال الأعمال على السؤال رقم 33 ، قالدين أكدوا نسبة التهرب الضريبي والفساد في طريقة تحصيل الضرائب لتصل نسبة ما تفقده خزينة الدولة إلى حوالي 80% .
- (38) منير الماوري ، فضيحة استثمار بحنية ... البنك الدولي يقرض علي مقصع ، 29 يناير 2008م . <http://www.bilakoyood.net/articles.php?id=374>
- (39) الأمانة الوطنية للإصلاحات ؛ تقرير الإنجاز ، لقاء المجموعة التشاورية 15 - 16 نوفمبر 2006م ، تقدم وزارة التخطيط والتعاون الدولي اليمنية ، لندن ، (تم إعداد المسودة في أكتوبر 2006م ، ص ص 4 - 7 .
- أنظر كذلك صحيفة "الوحدة" ، العدد (806) ، 1 نوفمبر 2006م ، ص 3 .
- (40) توفيق اليزيدي أحد ممثلي المجتمع المدني في مجلس الشغافية للصناعات الإستخراجية في اليمن ، (سبقتة تصريحات ممثلة لسعد الدين بن طالب عضو الهيئة العليا لمكافحة الفساد) ، صنعاء ، 24 أغسطس 2009م .
- <http://www.aleshteraki.net/news-details.php?sid=6678>
- (41) للإطلاع على بيان وزارة العدل الأمريكية أنظر الرابط التالي :-
- <http://www.entrepreneur.com/PRNewswire/release/145177.html>
- (42) محمد محمود المطري ، رئيس قطاع الذمة المالية في الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، "المصدر أون لاين" ، صنعاء ، 12 أكتوبر 2009م .
- <http://www.almasdaronline.com/index.php?page=news&article-section=1&news-id=2555>
- (43) سعد الدين بن طالب ، رئيس قطاع التعاون الدولي في الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، صنعاء ، 24/8/2009م .
- www.al-tagheer.com/news.php?id=10474
- (44) عز الدين سعيد الأصبحي ، رئيس قطاع المجتمع المدني في الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، وقفة تقييمية لمسار عمل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد خلال العام الأول ، يناير 2009 .
- (45) مقابلتين صحفيتين لنائبة رئيس الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في كل من :-

- صحيفة "الثورة" ، العدد (15805) ، 19 فبراير 2008م، ص 9 .
- صحيفة "26 سبتمبر" ، العدد (1377) ، 21 فبراير 2008م، ص 16 .
- (46) أنظر إلى "السيرة الذاتية" المنشورة في صحيفة "26 سبتمبر" ، العدد (1334) ، 28 يونيو 2007م، ص 10 .
- (47) مؤسسة الشرعية الدولية وتقرير صندوق السلام الأمريكي للعامين 2005 - 2006 ، "The Failed States index" ، أنظر : <http://www.newsyemen.net/print.asp?sub-no=1-2005-06-29-5672>
- أنظر كذلك : صحيفة "الوسط" ، صنعاء ، 2008/3/7م .
- (48) جيمس ولفنسون رئيس البنك الدولي الأسبق ، صحيفة "الوسط" ، العدد (44)، 23 مارس 2005م .
- (49) تقرير دليل الحرية الاقتصادية لعام 2005م الصادر عن صحيفة "وول ستريت" ، "الوسط" المصدر السابق .
- (50) "اليمن هل ينهار الإستقرار إلخياراً كاملاً؟" و"اليمن : التحديات الاقتصادية والإقليمية" مؤسسة كارينجي الدولية للسلام ، أنظر إلى :
- "الصحوة" ، العدد (1136) ، 24 يوليو 2008م.
- "الثوري" ، العدد (2015) ، 17 يوليو 2008م.
- "الوسط" ، العدد (200) ، 16 يوليو 2008م.
- (51) "اليمن ... الدولة تندهور وربما تفشل" ، تقرير مركز أكسفورد أناليتكا للإستشارات الإستراتيجية البريطاني ، "الصحوة" ، العدد (1130) ، 12 يونيو 2008م.
- (52) مركز "بوليتزر" البريطاني ، "المصدر" ، العدد (54) ، صنعاء ، 23 ديسمبر 2008م.

- (53) وثيقة الكونجرس الأمريكي رقم (s8857- s8858 -s8859-s8860) والملحق رقم (s8980-s8981) ، الإصدار رقم (121-122) ، الصادرة عن المناقشات التي عقدها الكونجرس في 5 أغسطس 2009م حول التطورات السياسية والاقتصادية في اليمن ، "المصدر أون لاين" ، 2009/8/9م .
- (54) "الوسط" ، العدد (166) ، 19 سبتمبر 2007م.
- (55) أنطوان مسرة ، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق ، ص 477 .
- (56) عبد العظيم محمود حنفي ، العلاقة بين نوع النظام السياسي وطريقة إنفاق إيرادات النفط ، المستقبل العربي ، العدد (353) ، يوليو 2008م ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ص ص 133/134 .
- (57) جوردون جونسون ، لجنة النفط - الاقتصاد السياسي للإستبداد ، النفط والإستبداد - الاقتصاد السياسي للدولة الريع ، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد - أبريل - بيروت ، 2007م ، ص 359 .
- (58) دليل البرلمان العربي لضبط الفساد ، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد ، مرجع سابق ، ص 16 .
- (59) محمد الحموري ، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، بيروت ، 2006م ، ص 80 .
- (60) محمد السيد سعيد ، دراسة حالة مصر - الفساد في مصر (1952 - 2004م) ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق، ص 795.
- (61) حمزة الحسن ، دراسة حالة السنغودية ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق ، ص 654 .
- (62) إكرام بدر الدين ، ظاهرة الفساد السياسي : النظرية والتطبيق ، دار الثقافة العربية ، القاهرة ، 1992م .

أنظر كذلك :

أحمد فارس عبدالمنعم ، الديمقراطية ومكافحة الفساد ، مجموعة دراسات جمعيتها
مكتبة الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة لتقديمها إلى فعاليات الندوة الوطنية
للتعريف بالإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ، صنعاء ، 28-30/5/2006م ،
ص 336.

(63) فؤاد الصلاحي ، الفساد محصلة لـ "دولة" القبائل والعسكر ، "الصباح" (العدد
437) ، صنعاء ، 25 سبتمبر 2007م .

(64) تقييم الفساد في اليمن ، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ، منظمة شركاء في
التنمية الريفية ، مرجع سابق ، ص ص 2 ، 3 ، 4 .

(65) نفس المصدر ، ص 3 .

(66) محمد أحمد المخلافي ، احترام فكرة القضاء الحديث في الوطن العربي ، مركز
المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان "HRITC" ، الجمهورية اليمنية ، تعسر ،
2002م ، ص ص 47 - 48 .

(67) تقييم الفساد في اليمن ، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ، منظمة شركاء في
التنمية الريفية ، مرجع سابق ، ص ص 4 - 5 .

(68) ياسين سعيد نعمان ، الانتخابات بين حل الأزمة الوطنية وتسوية أزمة السلطة ،
صنعاء ، 15 نوفمبر 2008م .

<http://www.aleshteraki.net/narticle.php?sid=4815>

(69) التقرير الأمريكي للشرق الأوسط ، "الصحوة" ، العدد (1054) ، صنعاء ،
16 نوفمبر 2006م ، ص 5 .

(70) السياسات التنموية في اليمن ، البنك الدولي ، "الصحوة" ، العدد (1057) ،
صنعاء ، 7 ديسمبر 2006م .

(71) تقرير وزارة الخارجية الأمريكية لعام 2007م ، "الوسط" ، العدد (151) ،
صنعاء ، 6 يونيو 2007م ، ص 9 .

- (72) تقرير معهد دراسات الشرق الأوسط الأمريكي ، "الصحوة" ، العدد (1115) ، صنعاء ، 28 فبراير 2008م ، ص 19 .
- (73) روبرت بوروز ، عالم أبحاث في مركز الشرق الأوسط الأمريكي ومتخصص في الشؤون اليمنية ، "الوسط" ، العدد (54) ، صنعاء ، 1 يونيو 2005م ، ص 10 .
- أنظر كذلك : "الصحوة" ، العدد (1015) ، صنعاء ، 23 مارس 2006م .
- (74) روبرت بوروز ، محاضرة في منتدى الجاوي الثقافي بصنعاء ، 28/7/2009م .
<http://www.attagammua/index.php?action=showDetails&id=1269>
- (75) ياسين سعيد نعمان ، "الثوري" ، العدد (2037) ، صنعاء ، 22 يناير 2009م .
- (76) قادري أحمد حيدر ، التداول السلمي المستحيل للمنطقة في اليمن ، "الوسط" ، العدد (164) ، صنعاء ، 5 سبتمبر 2007م ، ص 7 .
- (77) جميل مطر ، مدير المركز العربي لبحوث التنمية والمستقبل بالقاهرة ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق ، ص ص 170-171 .
- (78) أحمد قايد الصاهدي ، هل الوطن للجميع ، "الوسط" ، العدد (162) ، صنعاء ، 22 أغسطس 2007م ، ص 5 .
- (79) فضل محمد الغرابي ، مؤسسة التوريث ، "الثوري" ، العدد (1853) ، 10 فبراير 2005م ، ص 14 .
- (80) نفس المصدر .
- (81) مقابلة صحفية مع السفير الأمريكي في اليمن ، "الوسط" ، العدد (79) ، 7 ديسمبر 2005م ، ص 6 .
- (82) "الثوري" ، العدد (1882) ، 15 سبتمبر 2005م ، ص 3 .
أنظر كذلك : "الوسط" ، العدد (69) ، 14 سبتمبر 2005م .

- (83) - تقرير لجنة خبراء مجلس الأمن الدولي رقم (s/2003/1035) ، "الثوري" ، العدد (1886) ، 13 أكتوبر 2005م ، ص 3 .
- أنظر كذلك :
- أ. تقرير "جوهان بيليمان" رئيس هيئة الخبراء في لجنة العقوبات على الصومال لمجلس الأمن الدولي ، "الأهالي" ، العدد (74) ، 30 ديسمبر 2008م ، ص 7 .
- ب. تقرير "ديريك بي ميلير" مدير برنامج بناء السلام والأمن في مؤسسة "إنترناشيونال إليرت" المسؤول عن وحدة الأسلحة الخفيفة والصغيرة، معهد "حراد حويت" للدراسات الدولية ، "الثوري" ، العدد (1882) ، 15 سبتمبر 2005م ، ص 3 .
- (84) "المستقبل السياسي لليمن" ، تقرير معهد دراسات الشرق الأوسط في واشنطن، "الصحوة" ، 2 يوليو 2009م.
- (85) تقرير المعهد الملكي البريطاني للشؤون الدولية ، لندن ، نوفمبر 2008م ، ص 2. <http://www.alahale.net/includes/print.asp?id=3343>.
- (86) وثيقة الكونجرس الأمريكي رقم (s8857- s8858 - s8859-s8860) / والملحق (s8980-s8981) / الإصدار رقم (121 - 122) ، مرجع سابق .
- (87) نفس المصدر ، ص 3 .
- (88) تقرير حكومي عن التطورات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية قدم إلى اجتماع مجلس النواب في 2008/2/18م ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، الجمهورية اليمنية ، ص 2.
- (89) البيان المالي لمشاريع الموازنات العامة للدولة للعام 2007م ، وزارة المالية ، الجمهورية اليمنية ، ص 35.
- (90) تقرير التنمية البشرية ، وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، الجمهورية اليمنية ، 2005م.

- (91) تقرير حكومي عن التطورات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية .. ، مرجع سابق ، ص 6.
- (92) تقرير وزارة التخطيط والتعاون الدولي حول أداء الاقتصاد الوطني والسياسات الاقتصادية عام 2006 ، الجمهورية اليمنية ، صنعاء ، ص 13. أنظر كذلك التقرير السنوي للبنك المركزي ، 2006 ، الجمهورية اليمنية ، ص 3.
- (93) تقرير حكومي عن التطورات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية .. ، مرجع سابق ، ص 15.
- (94) نشرة البنك المركزي اليمني حول التطورات النقدية والمصرفية (ديسمبر 2007) ، الإدارة العامة للبحوث والإحصاء ، العدد (12) ، المجلد (7) ، الجمهورية اليمنية ، ص 28.
- (95) النشرة الإحصائية لمالية الحكومة ، وزارة المالية - قطاع التخطيط والإحصاء والمتابعة ، الربع الأول ، العدد 27 ، 2007 ، الجمهورية اليمنية ، ص 8.
- (96) البيان المالي لمشاريع الموازنات العامة للدولة للعام 2007 ، وزارة المالية ، الجمهورية اليمنية ، ص 32.
- (97) تقرير حكومي عن التطورات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية .. ، مرجع سابق ، ص 3.
- (98) نفس المصدر ، ص 5 .
- (99) نفس المصدر ، ص 7 .
- (100) التوقعات الاقتصادية العالمية ، التقرير نصف السنوي الصادر عن صندوق النقد الدولي ، 2005/9/21م ، * الأيام * العدد (4593) ، 23/22 سبتمبر 2005 ، اليمن ، عدن ، ص 1 ، 10.
- (101) تقرير حكومي عن التطورات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية ... ، مرجع سابق ، ص 9.

- (102) تحديث الرقابة للاقتصاد اليمني ، البنك الدولي ، سبتمبر 2004 ، مكتب البنك الدولي بصنعاء ، ص ص 8 ، 9 .
- (103) ورقة عمل حكومية مقدمة إلى مجلس الوزراء حول نتائج زيارة بعثة صندوق النقد الدولي لليمن خلال الفترة (29 نوفمبر إلى 15 ديسمبر 2004) ، ديسمبر 2004 ، ص ص 3-6.
- (104) تقرير اللجنة المشتركة لمجلس النواب والشورى المكلفة بدراسة مشروع الخطة الخمسية الثالثة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (2006 - 2010) ، أغسطس 2006 ، الجمهورية اليمنية ، ص 8.
- (105) تقرير مراجعة سياسة التنمية في اليمن ، البنك الدولي ، صحيفة " الوحدة " شه الرسمية ، 2006/12/20 ، صنعاء.
- (106) مقابلة صحفية مع فلافيا بانسيري المنسق السابق للأمم المتحدة في اليمن ، أجرتها صحيفة " المصدر " وموقع " نيوز يمن " الإلكتروني ، " المصدر " ، العدد (14)، 26 فبراير 2008 ، ص 3.
- (107) تقييم سياسة التنمية في اليمن ، البنك الدولي ، " الغد " ، العدد (14) ، 2 يوليو 2007 ، صنعاء ، ص 5.
- (108) عبد الله الأحمر رئيس مجلس النواب الأسبق ، مقابلة صحفية ، " الوسط " ، 23 نوفمبر 2005 ، صنعاء.
- (109) عبد الجبار سعد وكيل وزارة المالية لقطاع الإيرادات الأسبق ، تقرير قطاع الإيرادات المقدم إلى وزير المالية قبل تقديم الوكيل استقالته ، " الوسط " ، العدد (65) ، 17 أغسطس 2005 ، صنعاء ، ص 6.
- (110) قانون رقم (8) لسنة 1990 بشأن القانون المالي ، القانون المالي ولائحته التنفيذية، وزارة الشؤون القانونية ، الطبعة الثانية ، مايو 2006 ، الجمهورية اليمنية ، ص 38.

- (111) تقرير لجنة الشؤون المالية حول مشروع قانون بفتح اعتماد إضافي بالموازنة العامة للدولة للعام المالي 2007 ، لجنة الشؤون المالية ، 2007/11/10 ، مجلس النواب ، الجمهورية اليمنية ، ص ص 8، 9.
- (112) بيان صادر عن الكتل البرلمانية في مجلس النواب وهي : كتلة المستقلين / كتلة التنظيم الوحدوي الناصري / كتلة الحزب الاشتراكي اليمني / كتلة التجمع اليمني للإصلاح ، بشأن رفض الاعتماد الإضافي المقدم من الحكومة للعام 2007م ، مجلس النواب ، الجمهورية اليمنية ، 2007/11/10م.
- (113) سيف العسلي وزير المالية الأسبق ، صحيفة " الناس " ، العدد (369) ، 2007/10/29 ، صنعاء ، ص 4.
- (114) تقرير لجنة الشؤون المالية حول مشروع قانون بفتح اعتماد إضافي بالموازنة العامة للدولة للعام المالي 2007 ... ، مرجع سابق ، ص 9.
- (115) تقرير لجنة الشؤون المالية حول مشروع قانون بفتح اعتماد إضافي بالموازنة العامة للدولة للعام المالي 2006 ، لجنة الشؤون المالية ، مجلس النواب ، الجمهورية اليمنية ، ص ص 14، 15.
- (116) طلب الحكومة لاعتماد إضافي ، مذكرة نائب رئيس مجلس الوزراء وزير المالية رقم (526/ م.و) وتاريخ 2005/8/31 ، وقرار مجلس الوزراء رقم (274) لعام 2005 بشأن الموافقة على فتح اعتماد إضافي بالموازنة العامة للدولة للعام المالي 2005 ، الجمهورية اليمنية ، ص 2. أنظر كذلك صحيفة " الناس " ، العدد (372) ، 2007/11/19.
- (117) تقرير لجنة الشؤون المالية حول مشروع قانون بفتح اعتماد إضافي بالموازنة العامة للدولة للعام المالي 2007 ... ، مرجع سابق ، ص 6.
- (118) نفس المرجع السابق ، ص 6.
- (119) نايف حسان ، محمد عايش ، حيث تتداخل خطى مهربي الديزل مع خطى المسؤولين الرسميين ، تحقيق صحفي ميداني ، صحيفة "الشارع" ، العدد (31) ،

19 يناير 2008 ، صنعاء ، ص ص 6-9 . مع ملاحظة أن العديد من المعلومات الواردة حول تهريب مادة الديزل من المنافذ البحرية ، مصدرها أيضاً التحقيق الميداني لصحيفة "الشارع" .

(120) بيان الرقابة السنوي عن الحسابات الختامية لنتائج تنفيذ الموازنة العامة للدولة بشقيها المركزي والمحلي والموازنات المستقلة والملحقة والصناديق الخاصة وموازنات الوحدات الاقتصادية للقطاعين العام والمختلط للعام المالي 2006 المقدم إلى مجلس النواب في جلسته المخصصة لهذا الغرض بتاريخ 2007/10/30، الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ، الجمهورية اليمنية ، صنعاء ، 2007/10/30 ، ص 51.

(121) عبد الجبار سعد وكيل وزارة المالية لقطاع الإيرادات الأسبق ، تقرير قطاع الإيرادات المقدم إلى وزير المالية .. ، مرجع سابق ، ص 6.

(122) عمر الأرحي ، المدير التنفيذي لشركة النفط اليمنية ، تصريح لـ "سيتيمرنت" ، أنظر كذلك صحيفة "الشارع" ، العدد (31) ، 19 يناير 2008 ، صنعاء.

(123) عبد الجبار سعد وكيل وزارة المالية لقطاع الإيرادات الأسبق ، تقرير قطاع الإيرادات المقدم إلى وزير المالية ... ، مرجع سابق ، ص 6.

(124) تقرير مجلس النواب ، اللجنة الخاصة المكلفة بدراسة الحسابات الختامية للموازنات العامة للعام المالي 2005 ، الجزء الثالث ، مجلس النواب ، الجمهورية اليمنية ، صنعاء ، 17 يوليو 2007 ، ص ص من 36 - 42.

(125) تقرير مجلس النواب ، اللجنة الخاصة المكلفة بدراسة الحسابات الختامية للموازنات العامة للعام المالي 2005 ، الجزء الأول ، مجلس النواب ، الجمهورية اليمنية ، صنعاء ، 17 يوليو 2007 ، ص 33.

(126) بيان الرقابة السنوي عن الحسابات الختامية لنتائج تنفيذ الموازنة العامة للدولة بشقيها المركزي والمحلي والموازنات المستقلة والملحقة والصناديق الخاصة وموازنات الوحدات الاقتصادية للقطاعين العام والمختلط للعام المالي 2005م

- المقدم إلى مجلس النواب في جلسته المخصصة لهذا الغرض بتاريخ 2007/2/11م،
 الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة ، الجمهورية اليمنية ، صنعاء ، ص16 .
- (127) تقرير مجلس النواب ، اللجنة الخاصة المكلفة بدراسة الحسابات الختامية
 للموازانات العامة للعام المالي 2005 ، الجزء الأول ... ، مرجع سابق ،
 ص ص 38 - 39 .
- (128) إصلاح سياسات التعدين في اليمن ، مناقشات المائدة المستديرة لتشخيص أزمة
 استغلال الثروات المعدنية في اليمن المنعقدة في صنعاء تحت إشراف البنك الدولي
 ومؤسسة التمويل الدولية أوائل شهر ديسمبر 2005 ، " الشوري " ، العدد
 (1892) ، 2005/12/15 ، صنعاء .
- (129) مقابلة مع النائب البرلماني علي حسين عشان عضو لجنة التنمية والنقط في مجلس
 النواب ، " الناس " ، العدد (372) ، 2007/11/19 ، صنعاء ، ص4 .
- (130) تقرير "مؤسسة التراث" و"وول ستريت جورنال" الأمريكيتان ، "المصدر" ،
 العدد (10) ، 29 يناير 2008 ، صنعاء ، ص5 .
- (131) دليل البرلمان العربي لضبط الفساد ، برلمانيون عرب ضد الفساد ، مرجع سابق ،
 ص ص 61 ، 62 ، 71 .
- (132) غسان مخير ، دور البرلمان في مكافحة الفساد والوقاية منه ضمن إطار إتفاقية
 الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، ص 4 .
- (133) أنظر كذلك عز الدين الأصبحي ، عضو الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ،
 "الأيام" ، العدد (5406) ، 19 مايو 2008 ، صنعاء ، ص15 .
- (134) دليل البرلمان العربي لضبط الفساد ، برلمانيون عرب ضد الفساد ، مرجع سابق ،
 ص 34 .
- (135) نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد (كتاب المرجعية) ، منظمة الشفافية
 الدولية ، المركز اللبناني للدراسات ، بيروت ، ص ص 88 - 94 .

(136) - أنظر عز الدين سعيد الأصحى عضو الهيئة ، رئيس قطاع المجتمع المدني في الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد ، وقفة تقييمية لمسار عمل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد خلال العام الأول ، صنعاء ، يناير 2009.

- أنظر كذلك سعد الدين بن طالب عضو الهيئة رئيس قطاع التعاون الدولي ، مقابلة صحفية ، "التغيير لت" نقلاً عن "الأهالي" ، صنعاء ، 2009/2/17م ، (المذكور غادر البلاد في يوليو 2009م بعد أن قدم إستقالة مسببة من العمل في الهيئة ، تمثل في تعذر إحداث أي تغيير أو تقدم في وتيرة عمل الهيئة ضد الفساد) .

(137) أنظر صحيفة "26 سبتمبر" ، العدد (1334) ، 28 يونيو 2007م ، ص 10 .

(138) أنظر على سبيل المثال مقابلي نائبة رئيس الهيئة في كل من صحيفة "الثورة" ، العدد (15805) ، 19 فبراير 2008م ، ص 9 . وكذلك صحيفة "26 سبتمبر" ، العدد (1377) ، 21 فبراير 2008م ، ص 16 .

(139) تقرير اللجنة المالية في مجلس الشورى ، صحيفة "الوحدة" ، العدد (828) ، صنعاء ، 18 إبريل 2007م ، ص 3 .

(140) روبرت كلتيجار ، السيطرة على الفساد ، مرجع سابق ، ص 113 .

(141) شهيدة الباز ، تعقيب على ورقة أنطوان مسرة "دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد" ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق ، ص 505 .

(142) ماركوس براند ، تعزيز حكم القانون والشفافية ومكافحة الفساد ، المؤتمر الدولي السادس للديمقراطيات الجديدة أو المستعادة، UNDP ، الدوحة - قطر، 29 أكتوبر - 1 نوفمبر 2006م ، ص 16 .

(143) حسن نافعة ، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مرجع سابق ، ص 546 .

- (144) إبراهيم غرايبة ، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد - كتاب المرجعية ، منظمة الشفافية الدولية Transparency International ، المركز اللبناني للدراسات ، ص 198.
- أنظر كذلك : إبراهيم غرايبة ، "الفساد في العالم العربي متأسس ومتمكن".
- www.aljazeera.net/cases.analysis/2002/06/06-26-1/html
- (145) باكاتين د.ف.، كوفالوفات.ك.، القانون الأمريكي حول نشاطات الفساد خارج الولايات المتحدة، بعض الانتهاكات والحالات والتفسيرات، (باللغة الروسية) ، MGO ، جامعة موسكو، روسيا الاتحادية، موسكو، ص 5 - 9.
- (146) تسابلين أ.ف.، ياكوشيف ف.ف.، الفساد .. انتهاكات في العالم وفي روسيا، مرجع سابق ، ص 17 - 18.
- (147) SUSAN ROSE - ACKERMAN ، الفساد والدولة ... الأسباب والعواقب والإصلاحات، باللغة الروسية، "لوجوس - LOGOS" موسكو، 2003، ص 24 - 28.
- (148) نفس المصدر ، ص 28 - 29.
- (149) روبرت كلتيجاراد Robert Klitgaard ، السيطرة على الفساد، مرجع سابق، ص 178 - 182.
- (150) SUSAN ROSE - ACKERMAN ، الفساد والدولة .. الأسباب والعواقب والإصلاحات، مرجع سابق، ص 152 - 153.
- (151) يحيى صالح محسن، التحولات في روسيا .. إلى أين ؟، دار الثقافة الجديدة، القاهرة، 1998م، ص 208 - 209.
- (152) تقرير فيكتور اليوخن رئيس لجنة الأمن في مجلس الدوما - البرلمان -، تلفزيون أر. بي. أر. ، موسكو، 28 يونيو 1996م.
- (153) من الخطة إلى السوق، تقرير عن التنمية في العالم 1996م، البنك الدولي، ص 126.
- (154) البرنامج الاقتصادي "دلافايا راشيا"، تلفزيون أر. بي. أر. ، موسكو ، 7 يونيو 1996م.

(155) عاراييت ك. ف. جرائم الفساد في القوات المسلحة لروسيا الاتحادية، من أوراق ومداخلات المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد تحت عنوان : البنية السياسية والاقتصادية والتشريعية للفساد، موسكو، 9 - 10 سبتمبر 1999 م ، ص ص 328 - 331.

