

معدلات الاصلاح

حركة نزاهة

ورقة بحث (2)

فيدريك جالتونج

معدل الإصلاح

معيار أساسي لقياس الشفافية والمحاسبة

لا يوجد اجماع حول وحدة لقياس الشفافية والمحاسبة، وتسعى الكثير من المنظمات حول العالم لتعزيز هذه المبادئ دون وجود طرق فعالة لمعرفة نتائج جهودهم هذه على أرض الواقع. وقد طورت مؤسسة Integrity Action (حركة نزاهة) نهجاً لتحقيق نتائج قابلة للقياس باستخدام معدل الاصلاح. يقيس معدل الاصلاح عدد الحالات التي تم فيها الإصلاح إذا ما كانت السبل المستخدمة لحل مشاكل الشفافية والمحاسبة بطريقة تنال رضى أصحاب المصالح الرئيسيين. واستطاعت حركة نزاهة من خلال برنامج بناء النزاهة المجتمعية تحقيق معدل اصلاح يصل لنسبة 80% في مجال تنفيذ المشاريع المتعلقة بتعبيد الطرق، وبناء المدارس وتقديم الخدمات العامة لآلاف المواطنين والمواطنات. وتسلط ورقة العمل هذه الضوء على "معدل الاصلاح" كمقياس أساسي للعمل في قضايا النزاهة، كما ويبين الآثار المترتبة على استخدامه في مجالات عمل أخرى تتعلق بتطبيق مبادئ الشفافية والمحاسبة.

معدل الاصلاح

معيار أساسي للشفافية والمحاسبة

مقدمة¹

انطلقت حركة الشفافية والمحاسبة في أوائل التسعينات من القرن الماضي لتصبح في مطلع القرن الحالي إحدى الحركات العالمية المبتكرة والمتنوعة النشاطات، تشارك فيها المنظمات غير الحكومية، إلى جانب أعضاء من الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية، وعدد من المفكرين السياسيين وأعضاء من كبرى الشركات العالمية. وتتمثل إحدى ميزات البارزة في سرعة تحولها إلى حركة عالمية يعمل فيها المصلحون والنشطاء على إحداث تغييرات ليس فقط في الدول الصناعية المتقدمة، بل وكذلك في الدول ذات الدخل المتوسط والمتدني. وتعالج المنظمات العاملة في هذا المجال العديد من المواضيع المتعلقة بمحاربة الفساد، والوصول للمعلومات، والمساءلة القانونية، ومساءلة الشركات، والشفافية في مجال الميزانيات والموارد الطبيعية، إضافة إلى المساءلة حول تقديم الخدمات العامة، والعدالة الضريبية، وتدفق الأموال غير المشروعة، وتجارة الأسلحة.

إن ما يوحد هذه الحركة غير المتجانسة هو التزامها بتحويل المؤسسات وكبار الموظفين الحكوميين للمساءلة القانونية، والاجماع في الرأي على اعتبار الانتخابات النزيهة، واستقلالية القضاء، وحرية الاعلام الدعائم الأساسية للمحاسبة والمساءلة، وإن كانت في كثير من الحالات قد فشلت في أداء مهمتها، ولم ترقى لتوقعات الجماهير. وهناك اجماع عام على ضرورة مساندة هذه الدعائم الأساسية وتحسينها وتطويرها لتصل حد الكمال.

¹¹شكر وتقدير: لم يكن لهذا البحث ان ينجز لولا الجهود المشتركة والعمل الدؤوب والأفكار التي اقترحها زملائي الأقربون وخاصة هاروتيون أليكسانيان وميرا المكركر وادوارد اربي وايمانويل كونيك وسبوهان أوشي وباتريك رافوليسي وهديل قزاز و جوي ساندرز وكليش شوتن وبيجيم أوسوباليفا وليليا أوتشيفا وكذلك زملائي السابقين هم نيك دانكن و مارتن تيسني. وعلى أرض الواقع، فقد استندت ورقة العمل هذه على ما قدمه الشركاء من وزارة التنمية الدولية الواردة اسماؤهم في الإطار رقم (1) من خلال الصندوق المالي لدعم الشفافية والحكم، وكذلك مؤسسة فورد، ومؤسسات المجتمع المنفتح مثل مؤسسة نورا والبنك الدولي وما قدمته من منح التنمية لدعم المشاريع الواردة في هذه الورقة. واتقدم بالشكر كذلك للورين كينجزي التي عملت على جمع الأدلة الميدانية ولكل ألان بارلو وألان دويغ ونيلما جولراجاني وجوردون جونسون وسمندار محمودي وأورنت شاني وياما ترابي على ما قدموه من تعليقات واقتراحات

هيمن مؤشر منظمة الشفافية الدولية لقياس الفساد (CPI) على المناقشات العامة والسياسية في العديد من الدول، حيث نشر هذا المؤشر لأول مرة عام 1995 ليصبح على مر السنين واحداً من أكثر المؤشرات تأثيراً في الحكم والتنمية. وقد تم ادراجه في العديد من الخطط الحكومية، واعتبر المؤشر الرئيس لقياس الفساد لدى العديد من منظمات مكافحة الفساد التي منحت تفويضاً لرفع مستوى بلدها خلال فترة زمنية محددة.

يصنف المؤشر الدول وفقاً لمقياس من صفر إلى مائة، حيث يمثل الصفر وجود نظام فاسد كلياً، بينما يشير الرقم (100) لإعدام الفساد. وقد بينت في مكان آخر² أن هذا المؤشر الذي لعب دوراً أساسياً كأداة للكشف عن بعض مجريات الأمور في المرحلة الأولى لحركة نزاهة، وخصوصاً عندما كانت أجندة الأعمال تسعى للتوعية الجماهيرية وتحقيق معايير قانونية أكثر فعالية، فإنه لم يكن ذا فائدة كأداة لقياس اتجاهات الفساد وسياسات التنفيذ. ففي حين نجد أن الاختلافات في التقديرات بلغت في 31 دولة ما بين +/- 20% عن الدرجة المعيارية (درجة الحد الفاصل بين الفساد وعدم الفساد)، فإن التباين في بعض الدول الأخرى بلغ ما بين +/- 50. وتمثل درجات التفاوت العالية هذه اختلافات في الرأي حول مدى انتشار الفساد في بعض الدول غير المعروفة على نطاق واسع، كما أنها قد تشير إلى أن التقييم قد شمل ظواهر مختلفة. هذا إضافة إلى أن مظاهر الفساد تختلف من دولة لأخرى. فنجد على سبيل المثال أن الدرجات المتشابهة (38-41) التي حصلت عليها بعض الدول عام 2012 مثل بلغاريا، وبوركينا فاسو، والصين، وليبيريا وتونس تتناقض مع الاختلافات الكبيرة ما بين هذه الدول من حيث أنواع الفساد، ومدى ترسخه، والتكلفة البشرية الناتجة عنه، ومدى انتشار الفساد على مستوى الشارع، والأثر الاقتصادي للفساد المنتشر، إضافة للاختلافات في سعر الدولار.

يدرك كثير من العاملين في مجال الشفافية والمساءلة أوجه القصور في هذا المؤشر، وأن البديل هو تطوير مقياس فساد أكثر دقة وموضوعية. إلا أنه على الرغم من الجهود العديدة التي بذلت على مر السنوات العشرين الماضية، فقد فشل الباحثون والناشطون في وضع منهج لقياس حالات الفساد في

² فيديريك جالتونج، "قياس ما لا يقاس: حدود ووظائف مؤشرات الفساد الواسعة الانتشار" في تشارلز سامفورد واخرين، قياس الفساد، أشجيات والدرشوت، 2006: ص 101-130

المؤسسات والأجهزة، منهج قوي قادر على القياس إذا ما استخدم بشكل متكرر. وتعتبر استطلاعات الرأي العام ودراسات التقارير الذاتية عن حالات الرشاوي والابتزاز من أكثر الممارسات انتشاراً وشيوعاً، على الرغم من أنها ليست من القوة التي تجعلها أساساً لإعداد سياسات متقنة. ومع كل نقاط الضعف هذه، فإن مؤشر قياس الفساد CPI ما يزال المؤشر الرئيس الوارد ذكره في المقالات الاخبارية شبه اليومية³ لدى كثير من منظمات مكافحة الفساد.

تعتبر التشريعات التي تضمن حق الوصول إلى المعلومات، وقوانين حماية المبلغين عن الفساد، وشفافية الموازنات العامة وسهولة الوصول إليها من الأمور ذات الأهمية، والتي يمكن أن تفقد جودها وقيمتها إذا لم يكن الهدف النهائي منها خلق حياة أفضل. وقد عملت حركة نزاهة على تطوير منهج بسيط يعرف باسم "معدل الاصلاح" الذي يتم من خلاله حل المشاكل المتعلقة بالشفافية والمساءلة بما يرضي أصحاب المصالح الرئيسيين. ويعتبر المواطنون العاديون، ورجال الأعمال، والسياسيون، والمسؤولون الحكوميون، والصحفيون والمنظمات غير الحكومية من الأطراف المخولة بتحديد المشاكل، التي تستطيع مجموعة أخرى من الأفراد والمؤسسات المشابهة المشاركة في حلها. ويزودنا هذا المؤشر بمعيار يمكن استخدامه من قبل جميع الملتمزين بالاصلاح.

تأسست Integrity Action عام 2003 بهدف تمكين المواطنين من العمل بنزاهة، والمطالبة بتحقيقها والمساهمة بفاعلية في بناء مؤسسات تعمل على تعزيز قيام دولة منفتحة، خاضعة للمساءلة، قادرة على التجاوب لاحتياجات مواطنيها وتوقعاتهم.⁴

وقد اخترنا خلال السنوات الخمسة الماضية الاختلافات والتغيرات الناتجة عن استخدام طريقة عمل تعرف باسم "بناء النزاهة المجتمعية"، وذلك لاختبار ما يصلح لحل المشاكل المتعلقة بالشفافية والمساءلة في عدد من الدول في كل من افريقيا، وآسيا، ودول الاتحاد السوفياتي السابق والشرق الأوسط. وقد حققنا انجازا مهما في العام الماضي، وذلك لأن البيانات التي جمعناها مع شركائنا تبين أن طريقة العمل قد حققت معدل اصلاح بنسبة تزيد عن 50% من الاصلاحات في البنية التحتية،

³هيئة التفتيش برئاسة رئيس الوزراء التركي هي واحدة من عشرات الأمثلة حول العالم التي حققت تحسناً في مكافحة الفساد في تركيا بنسبة 20% على الأقل، وذلك وفقاً للتقرير الذي تم منظمته الشفافية الدولية ما بين عامي 2009 و2012، كما بين التقرير أن تركيا قد حققت تحسينات على مستوى درجات النزاهة العالمية.

⁴تأسست المنظمة تحت اسم "تيري (Tiri): تحقيق النزاهة" و أعيدت تسميتها في تشرين الأول من عام 2012 باسم " Integrity Action".

وبنسبة 30% من الاصلاحات في الخدمات العامة مثل المياه، وتصريف المجاري والرفاه الاجتماعي، وذلك بناءً على المشاكل التي تم تحديدها من قبل أعضاء المجتمع المحلي. ويركز منهج معدل الاصلاح على قياس النتائج أو المخرجات مثل معالجة شكاوى المواطنين، أو التحسينات في توصيل الخدمات العامة، وفقاً للمشاكل التي تم تحديدها من قبل أصحاب المصالح المستفيدين من هذه الخدمات. في المقابل فإن المدخلات هي عبارة عن نشاطات أو تغييرات في السياسة المتبعة، مثل عقد جلسات الاستماع العامة، التدقيق المجتمعي، وبوابات المعلومات، وموثيق النزاهة، أو قوانين الحصول على المعلومات. يعمل معدل الاصلاح على تقييم مدى قدرة هذه المدخلات على تمكين المواطنين وأصحاب المناصب العامة، بشكل فردي أو جماعي، من تحقيق اصلاحات محددة، تؤدي إلى تحسين النتائج المتعلقة بالمصلحة العامة. ويمكننا اعتبار تحقيق معايير ثابتة في مجال الاصلاح مؤشراً على فعالية السياسة، أو القانون أو الاسلوب المستخدم في حل المشاكل، وأن مثل هذه السياسة، أو القانون أو الأسلوب يمكن أن تتحول إلى ممارسة روتينية في العلاقات ما بين الدولة والمجتمع.

وتبين هذه الورقة أن بناء النزاهة في المجتمع لتحقيق معايير اصلاح ثابتة هي طريقة فعالة وغير مكلفة، حيث تبلغ تكلفتها ما يقل عن 1% من قيمة مشاريع البنية التحتية والخدمات التي يجري تحسينها، في حين تبلغ الخسارة الناتجة عن الغش والفساد وسوء الادارة في المشاريع الحكومية والمشاريع المدعومة بمساعدات خارجية في الدول النامية ما بين 10-25%. فقد قدر الاتحاد الافريقي عام 2002 أن ما يعادل 25% من الناتج المحلي الاجمالي في افريقيا (أي ما قيمته 148 بليون دولار أمريكي) تضيع سنوياً بسبب الفساد⁵. فإذا ما تم استثمار 1% من تكاليف احد

5 عندما أسست أوبي ايزيكويسيني وحدة ضبط المشتريات الفدرالية في مكتب الرئيس النيجيري في أوائل القرن الحالي، تقلصت المشتريات بنسبة 40-50%، كما ولوحظ وجود نقص مماثل في ايطاليا بعد أن قامت لجنة الأيدي النظيفة للتحقيقات القضائية بتعطيل شبكات الفساد في أوائل التسعينات من القرن الماضي. ولمراجعة بعض القضايا المتعلقة بالبناء، يمكنك العودة إلى بول كولير وأنكي هوفلر " التكاليف الاقتصادية للفساد في البنية التحتية"، تقرير الفساد العالمي لعام 2005: الفساد في البناء، وإعادة الاعمار بعد انتهاء الصراع، منظمة الشفافية الدولية، برلين، ص12-19. وللحصول على تحليل عن الفساد في البنية التحتية العالمية، يمكنك الرجوع إلى الموقع الإلكتروني giaccentre.org/cost_of_corruption.php. وتزودنا البيانات الواردة من الولايات المتحدة بالخسارة الناتجة عن الفساد والاحتيال. ويقدر قسم الصحة والخدمات الانسانية في الولايات المتحدة الاحتيال بنسبة 7-14% من جميع المبالغ المسددة عام 2000- ديفيد بيكر وآخرون: " الكشف عن إساءة الرعاية الطبية، أوراق عمل المكتب القومي للأبحاث الاقتصادية، رقم 10677، آب، 2004. وقدرت الخسارة عام 2010 ب (48) بليون دولار أمريكي خلال سنة مالية واحدة. (انظر مكتب المساءلة التابع للحكومة الأمريكية، الغش والاحتيال في الرعاية والمعونة الطبية، الهدر وسوء الاستخدام: التنفيذ الفعال للقوانين والإجراءات الحديثة يساعد في تخفيض المدفوعات

المشاريع الكبيرة في بناء النزاهة، ونتج عن ذلك تقليل معيار الخسارة الناتجة عن الفساد وسوء الإدارة وهدر الأموال ولو بنسبة 4% فقط، فإن ذلك يعني أننا حققنا ثلاثة أضعاف العائد الصافي، مما يعني أن هذا الأسلوب يعد أحد مبادئ التمويل الذاتي.

إن اعتماد أسلوب معدل الإصلاح كمقياس رئيس لحركة الشفافية والمساءلة من شأنه أن يساعد على دفع عجلة الابتكار، وتحقيق مكاسب الكفاءة، كما ويساعد على تسليط الضوء على الأساليب الفاعلة. فإذا كان الإصلاح علاجاً، فإن بناء النزاهة المجتمعية هو نوع من أنواع العلاج. إلا أن هناك أنواع مختلفة من أساليب العلاج تختلف نسب الشفاء بحسب نوع الأسلوب. وأسلوب بناء النزاهة أسلوب فعال، ولكنه غير مصمم لعلاج كافة الأمراض أو في جميع السياقات، حيث يمكن تحقيق الإصلاح بأساليب أخرى لاسيما في الأماكن التي تدار فيها المشاريع العامة من قبل أشخاص موثوقين، من أصحاب المبادئ وذوي الكفاءات العالية.

ويساعدنا أسلوب معدل الإصلاح على أن نقارن ما بين أساليب التدخل المختلفة، وكذلك أن نقيم إذا ما كان العلاج طويل الأمد. ففي الدول التي يكون فيها الفساد وسوء الإدارة واسعة الانتشار، فإن أسلوب معدل الإصلاح سيولد بعض المظاهر الايجابية كما يتضح من الأمثلة الآتية.

تتقسم ورقة العمل هذه إلى ثلاثة أجزاء: يشتمل الجزء الأول على لمحة عامة عن النتائج وبعض دراسات الحالة الموجزة لبناء النزاهة المجتمعية في ست دول. ويشتمل الجزء الثاني على مزيد من التفاصيل حول النزاهة المجتمعية، إضافة لعرض مفهومين أساسيين لفهم الأسلوب هما: مفهوم إغلاق الحلقة، والنزاهة ال مؤسسية. أما الجزء الثالث فيحدد العناصر الأساسية لأسلوب النزاهة المجتمعية، ويصف مدى اختلاف هذا الأسلوب عن غيره من الأساليب وفقاً للمشاركة والمواجهة. ونعمل في الختام على توضيح بعض المعاني الضمنية لأسلوب النزاهة المجتمعية، وأسلوب معدلات الإصلاح المتعلق بالشفافية والمساءلة. السؤال الرئيس الذي يوجه عمل Integrity Action هو: " كيف نجعل المواطنين قادرين على تحديد مشاكل النزاهة في البنية التحتية والخدمات العامة الرئيسة ذات الأهمية القصوى بالنسبة لهم؟" ثم باستخدام ما نسميه بعدسة النزاهة وإشراك المواطنين في أسلوب نزاهة مجتمعي بناء نستطيع أن نساعدهم على أحداث إصلاحات في المشاكل التي غالباً ما

يعتبرونها مستعصية. فنحن نسهل تطبيق عملية ديناميكية بجهود محلية تساعد على تحديد الحلول الناجعة لتحسين نوعية البنية التحتية والخدمات العامة. ويؤدي مثل هذا الأسلوب إلى تقليل مستوى الاحتيال والغش والفساد وهدر المال العام وسوء الإدارة.

كيف يمكن للمجتمعات أن تحصل على أفضل المباني المدرسية والطرق والمياه في أماكن ينتشر فيها سوء الإدارة، وعدم الكفاءة، والفساد والاحتيال على نطاق واسع، إذا لم نستثمر أموالاً في شراء الطوب والحصى والاسمنت والأنابيب وحفر الآبار؟ وقد تم تنفيذ بناء النزاهة المجتمعية في ست دول بمشاركة المنظمات غير الحكومية والمؤسسات العامة المدرجة في الاطار رقم (1)، والتي تستحق التقدير على ما قامت به من تنفيذ للأعمال على أرض الواقع والنتائج التي تم الحصول عليها. ويحتوي الجزء الأول على بعض حالات الدراسة التي توضح الأعمال التي تم تنفيذها وأثرها، في حين يحتوي الجزء الثاني على النتائج الاجمالية في البلدان الستة. ويصف الجزء الثالث كيفية حساب المعايير للاصلاح.

الاطار رقم 1- شركاء العمل في النزاهة

افغانستان: مؤسسة افغانستان لمراقبة النزاهة

كينيا: برنامج دعم المناطق الريفية الساحلية، اللجنة الدولية للحقوقيين

قيرغيزستان : أكاديمية الإدارة العامة، مؤسسة الآغا خان، رابطة المحامين، برنامج دعم تنمية المجتمعات الجبلية

نيبال: حملة حقوق الانسان والمساءلة المجتمعية

فلسطين: أمان (الائتلاف من أجل المساءلة والشفافية)، معهد الأبحاث التطبيقية (أريج) القدس، مركز ابداع المعلم.

تيمور الشرقية: مؤسسة لوتا همتوك

حالة دراسية رقم 1

منذ بداية عمل حركة نزاهاة في فيرغيزستان في العام 2009 أجريت تعديلات واسعة على خدمات جمع النفايات في كثير من المدن. تعتبر مدينة نارين تلك المدينة الجليدية البعيدة في الأعوام الأربع الماضية رائدة في هذا المجال حيث تظهر كيف ان منهج بناء النزاهة يمكن ان يحدث اصلاحا شاملا في الخدمات المحلية. كانت إدارة المدينة مهملة في التخلص من النفايات الصلبة ولا تغطي خدماتها سوى بعض أجزاء المدينة. وقد تم اصلاح إجراءات مشروع جمع النفايات التابع لمجلس المدينة بشكل كلي نتيجة لما قامت حركة نزاهاة حيث أعلنت المدينة تغييرات شاملة منها انه سيتم زيارة 126 موقعا لجمع النفايات مرتين يوميا، وأن جميع سكان المدينة يمكنهم الحصول على معلومات عن مواقع جمع النفايات من خلال خرائط كبيرة تم وضعها في مكاتب الخدمات العامة في المدينة. هذا إضافة لتوزيع 250 حاوية نفايات في انحاء المدينة ومضاعفة عدد عربات النقل المخصصة لجمع النفايات.

لقد أثبتت هذه التجربة من الشفافية والمساءلة في طرق تقديم الخدمات وتحسين كفاءة الموردين أنها نموذج يمكن أن يحتذى به في مدن فيرغيزستان الأخرى، حيث قام في الآونة الأخيرة عدد من الموظفين والمستشارين المنتخبين من مدن "بتكن" و"اسفانا" بزيارة مدينة "تارين" للاستفادة من تجربتها. وقد ساهمت حركة نزاهاة في مدينة "أوش" في تلك الأثناء في إزالة مكبات النفايات غير المشروعة في الأماكن العامة، لتوفر خدمات جمع النفايات لأول مرة لأكثر المناطق حرمانا في المدينة.

وفيما يلي نبذة تبين كيف بدأ مثل هذا العمل، في الخطوة الأولى اتفقت حركة نزاهاة مع مجموعة من الأساتذة الجامعيين في العاصمة "بشكيك"، لتتولى عمل دراسة محلية وتشرك معها المسؤولين وممثلي المجتمع المحلي. أدركت مجموعة الأكاديميين أهمية الحاجة الى المنهج وإيجاد أدوات فاعلة للعمل لتوفير خدمات أفضل. لقد قاموا وعلى مدى عدة أشهر وبتوجيه من حركة نزاهاة بتطوير أدوات رقابة مجتمعية وكتيبات تدريبية حتى يتمكن نشطاء المجتمع المحلي من وضع إطار عملي يساعدهم على تحليل عملية توفير الخدمات وتسلط الضوء على القضايا الهامة بالإضافة الى زيادة الشفافية

والمحاسبة والكفاءة. قالت البروفسور راخات بازاريبايف " لقد طورنا ثلاثين مؤشرا للنزاهة لها علاقة بتوفير الخدمات والشفافية والانفتاح والمشاركة والأخلاق. ومن ثم قمنا بتدريب الناشطين المحليين على مناهج لخدمات الرقابة."

تأسست مجموعة العمل المشترك (JWG) عام 2010 لتنظيم لقاء بين المسؤولين الحكوميين المحليين والاعضاء المنتخبين والمواطنين ومنظمات المجتمع المحلي وذلك ليتمكنوا من البحث والعمل معا لإيجاد وتطبيق الحلول المناسبة. تساءلت مجموعة العمل المشترك والمعروفة بمجلس نارين للتنسيق إذا ما كان يمكن الاستفادة من الجلسات العلنية أو الحملات الإعلامية لتطوير مشروع خدمات جمع النفايات⁶. وتقول المسؤولة المحلية لحركة نزاهة ليليا اوتيوشيفا " لم يكن لدى مدينة نارين في السابق نظام لجمع النفايات، أو طرق محددة يسلكها سائقو عربات نقل النفايات.

وقد جمع المراقبون المحليون أدلة موثقة بالصور تبين كيف أن عربات نقل النفايات لا تقوم سوى بدورة واحدة تعمل خلالها على جمع النفايات التي تصادفها في طريقها فقط. وقام مكتب المحافظ ومجلس المدينة والمكتب المعماري والمراقبون المحليون في العام 2011 بوضع خطة عمل وخارطة خاصة بجمع النفايات من مختلف انحاء المدينة في أيام معينة من كل أسبوع".

وقد أدت حملة التوعية حول الحاجة لجمع الأموال إلى زيادة كبيرة في عدد دافعي الضريبة للبلدية، مما وفر للمزودين دخلاً مالياً ساعدهم في زيادة عدد الحاويات في المدينة وعدد شاحنات جمع النفايات. ويقول عضو اللجنة المشتركة بلمبك ياكيف "من خلال حملة التوعية التي أجراها مجلس التنسيق ارتفع جمع الضرائب من (118.000) سوما عام 2008 (1.600 دولارا أمريكيا) إلى 1.90 مليون سوم (26.000 دولار)، مما جعل المجتمع أكثر نظافة، وأصبحت النفايات تجمع بانتظام نتيجة للتحسينات الطارئة التي حققها هذا البرنامج في جمع الضرائب".

⁶ تشكلت مجموعة العمل المشتركة من مشاركين تم تدريبهم على أيدي مجموعة من الأكاديميين المحليين وصانعي السياسة في كيفية استخدام منهج حركة نزاهة. وقدمنا الدعم للبنى الهيكلية المشابهة للجنة العمل المشتركة كما هو الحال في كينيا. وقد تم تحديد المراقبين المحليين من خلال أساليب مختلفة تضمن لهم أن يتمتعوا بالشرعية. وقد تم ذلك في معظم الدول عن طريق إجراء انتخابات محلية. ومن الناحية العملية، فإن المراقبين يمكن أن يكونوا من بين الأشخاص الذين يتمتعون بمستوى من الثقة الجماهيرية مثل أعضاء مجلس الشورى في أفغانستان؛ أو أعضاء مجلس مكتب الكونغرس في قبرغستان. وفي فلسطين، وبتوافق مع وزارة التربية والتعليم، كان الطلبة من بين المراقبين النشطاء والفاعلين.

وتعتبر الاستدامة في المرحلة النهائية على رأس الأولويات، وتقول المحامية نورجان أسازيكوفا- من رابطة المحامين في فيرغيزستان : " لقد اكتشفنا من خلال هذا المشروع أنه لا يوجد معيار لما يستطيع المورد المحلي أن يقدمه كحد أدنى. فمجلس التنسيق يجب أن يضمن أنه قد تم تحديد وتبني المعايير المتفق عليها."

لقد أصبح التفاعل ما بين السكان والمستشارين المحليين من الأمور المتأصلة في ثقافة مدينة نارين، وذلك من خلال استخدام إذاعة محلية، حيث تقدم - برنامج دعم تنمية المجتمعات الجبلية - وهو أحد شركائنا في المشروع- بطلب لإذاعة راديو " ألاماز" لمعرفة إذا ما كان هناك إمكانية لأن تستضيف المحطة برنامجا للاتصال الهاتفي لمدة (15) دقيقة، يستطيع السكان من خلاله طرح أسئلتهم حول الخدمات المحلية والقضايا المختلفة التي لاحظوا وجودها على ممثلين من مكتب رئيس البلدية والحكومة المحلية والمراقبون المحليون ومقدمي الخدمات، وقد تم الاعداد لذلك في كانون الأول من عام 2012 كخدمة عامة مجانية.

وتقول البرفسور راخات بازاريبيف " لقد استطعنا خطوة بخطوة أن نطور طرق العمل والمؤشرات دون الحاجة لمستشارين خارجيين، حيث عبرت منظمات أخرى مثل البنك الدولي والمنظمة اليورو-آسيوية عن اهتمامها في استخدام هذا الاسلوب والمؤشرات. وقد طلبت وزارة الاقتصاد أن نعمل على مساعدة هذه المنظمات في محاربة الفساد، حيث نقوم الآن بمناقشة نوعية برامج التدريب التي يمكن أن ننفذها في أكاديمية النزاهة التي ستعقد في ربيع عام 2013. ونحن نأمل أن يصبح المراقبون الذين يتم تدريبهم ضمن هذا المشروع جزء من البرامج الاقليمية في منتدى محاربة الفساد الذي ستعمل وزارة الاقتصاد على تأسيسه.

حالة دراسية رقم 2

عانت دولة تيمور الشرقية، إحدى أصغر الدول الآسيوية، من سنوات من الصراع وسوء الإدارة، مما أدى لتدمير ما يقارب 70% من البنية التحتية، وإعاقة الجهود الرامية للقضاء على الفقر وانعدام الأمن الغذائي. وقد تطوعت سيلتينا كمرقب عن مؤسسة لوتا همتوك ، وهي مؤسسة تيمورية مستقلة تعمل على محاربة الفساد عن طريق بناء قدرات مجتمعية بعيدة المدى للمطالبة بالمساءلة والمشاركة

في صنع القرارات. وتقول سيلستيا: " في السابق كنت مجرد ربة منزل، كنت أعمل على خدمة زوجي وأطفالي وغيرهم من الرجال الذين كانوا يعقدون الاجتماعات في مكتب القرية. وقد تركت المدرسة عندما كنت في الصف السادس، إلا أنني الآن تعلمت كيف أكتب التقارير، وأصبحت أكثر ثقة بنفسني حين أجلس مع الرجال لمناقشة مشاكل القرية، أو حين اتحدث أمام الجماهير وأقدم الدعم لسكان القرية لحل مشاكلهم مثل مشاريع المياه النظيفة. وتعتبر مثل هذه الأمور من أكثر التغييرات دلالة في حياتي، وذلك حين أصبحت مراقبة متطوعة."

وتعمل سيلستيا على فحص البنايات والميزانيات، وتصوير الصور، والمشاركة في الأعمال مع المتعهدين وأعضاء الحكم المحلي والمجتمعات المحلية. ان التفاني الذي يتميز به المراقبون مثل سيلستينا وأعضاء لوتا هاموتوك يؤتي ثماره. وقد بين المراقبون في بازلتيت أن المدرسة الابتدائية المحلية تخلو من المرافق الأساسية مثل الكراسي والطاولات والألواح، حيث كان التلاميذ يجلسون على الأرض أثناء الدرس، في حين عانى المعلمون من صعوبة في التعليم بسبب عدم توفر الألواح. لذلك قرروا أن يرسلوا رسالة إلى وزارة التربية والتعليم، حيث قام مسؤولون من التربية بعد ستة أسابيع بزيارة المدرسة وتقديم الكراسي والطاولات والألواح. ويعتبر هذا مثال آخر على تمكين السكان المحليين لإحداث تغييرات في حياتهم ومجتمعاتهم.

حالة دراسية رقم 3

تعاني مدينة الخليل الواقعة في الجزء الجنوبي من الضفة الغربية من نقص متواصل في امدادات المياه، لا سيما في البلدة القديمة، حيث تضطر معظم الأسر لشراء المياه من صهاريج نقل المياه بتكلفة إضافية، وذلك لأن امدادات المياه لا تتوفر سوى مرة أو مرتين في الاسبوع. كما تؤدي حالة شبكة المياه المتردية لاهدار كميات كبيرة من المياه. وقد ازداد الوضع سوءاً بسبب اقتحام المستوطنين المتكرر للبلدة القديمة والسيطرة العسكرية الاسرائيلية على أجزاء كبيرة منها. ونتيجة لهذه العوامل أصبحت ادارة المياه وتجديد البنية التحتية في غاية الصعوبة. إلا أنه وبعد ثلاث سنوات من

الجهود المتواصلة لتحسين الشفافية ومساءلة الموظفين العموميين، أبلغ السكان وموظفو البلدية عن تحسينات في توصيل المياه خلال الاثني عشر شهراً الأخيرة في شتاء عام 2013/2012.

حالة دراسية رقم 4

استطاعت بلدية نابلس الواقعة في الجزء الشمالي من الضفة الغربية بعد عام من المبادرة التي أطلقها سكان المدينة، أن تضاعف كمية الضرائب التي تجمعها، حيث ساعدت العائدات المالية الجديدة على وضع (60) حاوية جديدة للنفايات وشراء عدد من الشاحنات الصغيرة لتحسين عملية جمع النفايات الصلبة الذي كان يمثل أحد المطالب العامة منذ زمن بعيد. كما أصبحت الأحياء الواقعة في أطراف المدينة بما في ذلك المناطق الجبلية تتلقى الخدمات البلدية في جمع النفايات بأسلوب منظم لأول مرة.

حالة دراسية رقم 5

استطاع المراقبون من أبناء المجتمع المحلي في قرية لونجا لونجا الواقعة في المنطقة الساحلية في كينيا، ونتيجة لجمع الصور والأدلة وتشكيل مجموعة عمل مشتركة، ان يتحدثوا إلى المسؤولين للحصول على انبوب مياه تشغيلية في أحد الأحياء التي لم يكن فيها مياه جارية لفترة عشرين عاماً، حيث اعتادت نساء وفتيات القرية السير على الأقدام لمسافة (12) كيلومتراً يومياً لقضاء الساعات في نقل المياه من المناطق البعيدة.

1.2 تلخيص النتائج التي تم التوصل إليها

تلخص القائمة التالية معدلات الاصلاح التي تم تحقيقها في ست دول من خلال برنامج النزاهة المجتمعية بدعم من Integrity Action خلال فترة عامين (2011-2012). فمن خلال عملنا مع

الشركاء على أرض الواقع، استطعنا تحقيق معدلات اصلاح ثابتة بنسبة تصل إلى 83% في افغانستان، وما يزيد عن 50% في الأماكن الأخرى. وقد بلغت المشاكل التي تم تحديدها في الخدمات الحكومية بمعيار 25-33%، وكانت أفغانستان تتصدر القائمة نتيجة معدلات الاصلاح العالية وعدد المشاريع المعمول بها. ويمكننا أن نميز ما بين معدلات الاصلاح والاصلاحات الثانوية في المشروع. فاصلاح نقطة مياه وتجهيز مطبخ في إحدى العيادات تعتبر من الخطوات الهامة في الاتجاه الصحيح وطريقة لتمكين المواطنين، إلا أنه لا يمكن اعتبارها من ضمن معدلات الاصلاح. وتعرض لنا القائمة التالية معدلات الاصلاح في دول مختارة.

الجدول : بناء نزاهة مجتمعية لحركة نزاهة (2011-2012) في ستة دول.

الفترة: 2011-2012	أفغانستان	كينيا	قيرغيزستان	نيبال	فلسطين	تيمور الشرقية	الكلية
عدد مشاريع البنية التحتية المراقبة	281	-	-	8	13 ⁷	26	315
معدل الإصلاح بالنسبة السنوية	83%	-	-	100%	90%	62%	82%
تقدير القيمة لمشاريع المراقبة بالدولار	\$247m ⁸	-	-	\$26k	\$6.08m	\$1.60m	Ca.\$249m
عدد الخدمات العامة المراقبة	-	16	12	-	8	-	36
معدل الإصلاح بالنسبة السنوية	-	25%	33%	-	25%	-	28%
مجموع عدد المراقبين ⁹	845	393	494	57	603 ¹⁰	181	2,573

7 تتعلق الأرقام الواردة بعام 2010

⁸ وفرت المعلومات عن الميزانية فقط لـ 251 مشروعاً؛ بينما لم نتمكن الحصول على معلومات عن ميزانية ثلاثين مشروع آخر ⁹يشتمل المراقبون على مسؤولين حكوميين من مجموعات العمل المشترك لبناء النزاهة المجتمعية. ¹⁰أكثر من نصف المراقبين في فلسطين هم من طلاب المدارس.

استخدمت حركة نزاهة هذه الطريقة في سياقات ومواقع مختلفة تعاني من غياب السيطرة وضعف سيادة القانون وشيوع الفساد والتزوير وسوء الإدارة. وتعددت حركة نزاهة بالعمل في هذه الدول لاختبار منهج بناء نزاهة مجتمعية و معدلات الاصلاح في مواقع تعكس مستويات متفاوتة انتشار التعليم (98% في فيرغيزستان و92% في فلسطين مقابل 28% في أفغانستان) و سرعة النمو الاقتصادي (تيمور الشرقية، كينيا) وبعض من هم في ذيل قائمة التنمية البشرية (أفغانستان ونيبال). قمنا بالعمل في بعض الدول مثل فلسطين في المناطق الحضرية ، إلا أننا في أغلب الأحيان كنا نعمل في المناطق الريفية في كل من أفغانستان وكينيا وتيمور الشرقية ونيبال.

تعتمد بعض الدول بشكل أساسي على المساعدات الخارجية كما هو الحال في أفغانستان وفلسطين بينما تعتمد الدول الأخرى غالباً على ذاتها بشكل كامل مثل تيمور الشرقية وكينيا. وتشارك هذه الدول في ثلاث خصائص هي :

1. جميعها مرت في السنوات الأخيرة بأعمال عنف واسعة النطاق
 2. جميعها تقع ضمن الربع الأخير من قائمة الدول التي يسودها الفساد¹¹
 3. لا يوجد في أي منها حرية للصحافة والاعلام أو جهاز قضاء مستقل.
- تمثل نتائج معدل الإصلاح لهذه الدول السنة خطوة نحو التغيير فيما يتعلق بالشفافية والمساءلة وذلك للأسباب التالية :

- أولاً سيكون لمعدلات الاصلاح المرتفعة التي سجلت في بعض المواقع التي شملتها المشاريع والخدمات تأثيراً إيجابياً على حياة الالاف من البشر.

¹¹لا يشمل دليل ادراك الفساد دولة فلسطين بسبب وضعها كدولة تحت الاحتلال

- ثانيا يظهر العمل المتميز لمؤسسة مراقبة النزاهة في أفغانستان التي حققت مشاريعها معايير اصلاح ثابتة بنسبة 3:1 بين المراقبين، حيث تعتبر هذه النسبة معيارا فعالا ومؤثرا في نشر وتشغيل الرقابة المجتمعية.
- ثالثا تم تطبيق العمل في دول تستخدم العنف والتهديد الجسدي بشكل مستمر ولم تسجل حالة قتل لأي من المراقبين المحليين او شركائنا من اعضاء المنظمات الاهلية.¹²
- رابعا تصرف نفقات العمل بفعالية كبيرة، حيث بلغت التكلفة بمعيار 1% من قيمة المشاريع التي يتم مراقبتها وتطويرها، خاصة بعد أن بدأت معاييرها بالارتقاء كما حدث في أفغانستان وفلسطين وتيمور الشرقية.

1.3 كيف تحسب معدلات الاصلاح

معدلات الاصلاح هي معيار استخدام الشفافية والمساءلة لحل المشاكل بما يتناسب مع أصحاب المصالح الرئيسية، أي أنها تشير إلى النسبة المئوية للمشاكل التي تم حلها. ويعمل الأشخاص المستفيدون من نتائج المشروع على تحديد الاصلاحات، سواء تم ذلك عن طريق اتباع سياسة أو نظام محدد. ويمكن صياغة معدلات الاصلاح على شكل نسب مئوية. فتأسيس صندوق مالي ذي سيادة لا يمكن احتسابه على أنه معيار ثابت للاصلاح. وإذا ما قامت المجتمعات المحلية بمحاولات لتحسين نوعية الادارة في خدمات الرعاية الصحية الأساسية في ستة عشر موقعا وحققت تحسناً في أربع منها، فإن ذلك يمثل معدل اصلاح ثابت بنسبة 25%. وإذا ما تقدم المواطنون بشكاوى حول حقهم في الحصول على المعلومات وسن التشريعات في هذا الشأن، وتلقوا ردوداً مرضية لنصف هذه الشكاوى، فإن ذلك يعني تحقيق معدل اصلاح بنسبة 50%. وتعتبر المدخلات مثل تشكيل مجموعة عمل مشتركة، أو اقرار قانون التعاقد الحر حلاً لمشكلة أو اجراءات قانونية، ولكن لا يمكن قياسها

¹² تم التعدي بالضرب على أحد المراقبين العاملين في البناء في ابريل 2013، إلا أنه على الرغم من معاناته فقد أصر على مواصلة عمله كمراقب محلي متطوع. أخبرنا احد شركائنا في DRC وهو فلوريبت كازنغوفو كاسيروسيرو رئيس مؤسسة شيريزي "ناشطين لحقوق الانسان"، قائلاً: نحن نسعى لمواجهة الحكومات للمطالبة بالعدالة، لولا منحه النزاهة لبناء الثقة والمصادقية لكنت رجلاً ميتاً."

على أنها معايير اصلاح ثابتة. كما أن وجود مجموعات عمل مشتركة في 30% من المجتمعات، أو الاعلان عن اتمام 88% من العقود يعتبر من العلامات الفارقة، وليس من معدلات الاصلاح.

وتبين القائمة السابقة أن أحد المرشحين الأوفر حظاً من شركاء Integrity Action ، مؤسسة مراقبة النزاهة في أفغانستان، المنظمة الافغانية الرائدة في هذا المجال، قد حققت معدلات اصلاح بنسبة 80%، حيث استطاعت التغلب على المشاكل في (281) مشروعاً تم تنفيذها في خمسة أقاليم خلال السنتين الماضيتين¹³ . كما ورصد شركاء حركة نزاهة في كل من نيبال وفلسطين وتيمور الشرقية ما مجموعه 8، 13 و 26 مشروعاً في كل منها على التوالي. ومثل هذه الأرقام وإن كانت متدنية فإنها تعبر عن نتائج ذات مغزى في منظمات ذات موارد ضعيفة، لم تباشر في استخدام هذا المنهج سوى في السنوات الأخيرة. وقد عملت حركة نزاهة مع مؤسسة مراقبة النزاهة في أفغانستان منذ نشأتها عام 2008، حيث استطاعت هذه المؤسسة وبعد بضعة سنوات على تأسيسها أن تتفوق على غيرها. ويعد هذا البلد نموذجاً مناسباً للمراقبة، نظراً للمساعدات الخارجية لتنفيذ العديد من مشاريع البنية التحتية الجديدة خلال السنوات السابقة، وذلك على الرغم من التحديات الناتجة عن الفساد ودائرة العنف المتواصلة.

قامت اليونيسيف بتنفيذ مشروع بناء مدرسة بهران شهيد الثانوية في مزار شريف في شهر آذار من عام 2011، حيث كان من المفترض إنهاء المشروع خلال عام واحد. إلا أنه تم إيقاف المشروع بناءً على ما مارسه المراقبون من ضغط شديد، وذلك بعد أن اكتشفوا بعض المشاكل الخطيرة المتعلقة بنوعية العمل. فقد تبين أن المقاول كان يستخدم نوعية سيئة من الطوب في بناء المدرسة، إضافة لاستخدامه لمائة كيس من الاسمنت الرديء، وهو ما سيجرب عليه مضاعفات خطيرة تتعلق بسلامة البناء واستقراره على المدى البعيد. هذا إضافة إلى أن أرضيات البناء الداخلية التي لم تتطابق مع المعايير المتفق عليها، وعدم تركيب الأبواب والشبابيك للصفوف ووجود فجوات ما بين الالواح الخشبية المستخدمة في بناء سقف المدرسة.

¹³ يتضح التناقض في الاحصائيات في افغانستان من عدد الملفات التي ارفقت بأدلة عن انتشار الفساد ما بين موظفي المناصب العليا في الحكومة الافغانية والتي عرضها المكتب الأعلى للاشراف- مكتب الدولة لمناهضة الفساد- على النائب العام من اجل الملاحقة القضائية، حيث لم ينجح هذا المكتب منذ إنشائه في ملاحقة أي من هذه القضايا. وفي حين أنجد أن الدولة قد فشلت في ملاحقة الفساد المتفشي ما بين القادة، فإن التقدم في هذا المجال يمكن أن يبدأ من عامة الشعب.

أرسل المراقبون المحليون في كانون الأول عام 2012 وبايعاز من أعضاء مؤسسة رقابة النزاهة الافغانية تقريراً الى دائرة التعليم في الحكومة المحلية ينتقدون فيها عملية البناء، حيث قرر المجلس الاقليمي بعد استلامه للرسالة المباشرة بالتحقيق في الشكوى. ولذلك قام المجلس في كانون الثاني من عام 2013 بعقد اجتماع حضره ممثلون عن الدائرة الاقتصادية في الحكومة المحلية والإدارة التعليمية وأعضاء مجلس الشورى المحلي واليونيسف وشركة المقاولات. وقد تم التوقيع من قبل كافة المشاركين على على تعهد الشركة بتنفيذ التزاماتها وانهاء العمل بالشكل المطلوب.

اخبرنا الحاج هلال الدين احد المراقبين المحليين قائلاً " لولا التدريبات لما استطعنا مراقبة ما يجري حولنا، ولا ماهية الحقوق التي يجب ان نتمتع بها" وبالمثل فقد صرح محمد أفضل المراقب ورئيس مجلس الشورى المحلي المحلي قائلاً: " لقد أصبحنا أكثر قدرة من ذي قبل على مراقبة ما حولنا، فعلى الرغم من أن هناك حاجة لتنفيذ كثير من الأعمال،، فإن المدرسة قد فتحت أبوابها للتلاميذ، ولم يعد هناك حاجة لأن يتعلم التلاميذ في خيام اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، كما كان عليه الحال في السنوات العديدة الماضية."

يعتبر شارع نونجري أحد الشوارع الحيوية للسكان في مقاطعة انجيل التابعة لإقليم هيرات، حيث تستفيد منه 5000 عائلة أي ما يقارب 35000 شخص ممن يعيشون في المقاطعة. ويربط الشارع ما بين هيرات والقرى المحيطة بجمهورية إيران. وقد لخص المراقب المحلي كوربانالي (35 عاماً) ضرورة الحاجة الى الرقابة المحلية بقوله " اذا لم تأخذ الحكومة المحلية عملية الرقابة على عاتقها فسنعمل نحن على تحملها." فعلى الرغم من التحديات الكبيرة فقد استخدم هذا المجتمع ما تعلمه المراقبون لكي يطالب بنجاح بما هو حق له.

أكتشف المراقبون المحليون بعد خمسة أشهر من العمل في تعبيد الطريق الجديد ان هناك مخالفات خطيرة لما كانت شركة المقاولات قد التزمت بتنفيذه، أو ما تم تنفيذه حتى ذلك الوقت. فالشارع سيء للغاية، حيث كان عرضه خمسة امتار فقط بدلاً من ثمانية امتار وفقاً لما هو منصوص عليه في العقد. كما أنه لم يكن بالسماكة الموصى بها وهو ما يسهل تعرضه للدمار السريع ويعرض السائقين للخطر خاصة اذا اضفنا لما سبق وجود الكثير من المنعطفات.

وبمساعدة مؤسسة مراقبة النزاهة الافغانية، وجه كوربانالي ومثنتين آخرين من سكان ست من القرى المجاورة رسالة إلى حكومة المقاطعة اشتكوا فيها على شركة المقاولات لعدم التزامها بالتعهدات المنصوص عليها. إلا أن هذا لم يساعدهم بالحصول على الاستجابة المرجوة، وذلك لأن وزارة الاشغال العامة اجابت أنها غير قادرة على مساعدتهم في هذا الشأن.

لم يحبط كوربانالي وزملائه من المراقبين وخصوصاً بعد أن لاقوا دعماً من السكان المحليين وخاصة الشباب، لذلك قرروا تحويل المسألة إلى مسألة اقليمية عن طريق المشاركة في احتجاجات ابتداء من كانون الثاني حتى آذار ضد الحالة المزرية للطريق والشركة القائمة بتعبيدها. وقد ساعدت مؤسسة مراقبة النزاهة الافغانية في تسهيل تنظيم هذه الاحتجاجات والترويج لها عبر حملات المناصرة والضغط التي استهدفت من المجلس الاقليمي ومجلس المحافظ.

لقد اثمرت تلك الجهود، حيث اضطرت شركة المقاولات نتيجة للاحتجاجات إلى إعادة تعبيد 4.5 كم من الطريق وفقاً لنصوص العقد، إضافة إلى توسيع الشارع الى 8 أمتار وزيادة سماكة الطريق لتصبح خمس سنتمترات على أن تستكمل الأربعة كيلومترات المتبقية من مسافة الطريق بنفس المواصفات. كما جهزت الطريق بشبكة تصريف المياه واستكمال 3 كم إضافية لم تكن شركة المقاولات قد سلمتها في السابق. وقد فسر كوربانالي سبب تصميم السكان بقوله "معظم سكان هذه المنطقة عادوا من ايران بعد أن هدأت الحرب، حيث كانوا يعملون في مجال البناء، لذلك فهم يعرفون كيف يتحكمون بسير العملية للحصول على افضل النتائج"¹⁴

مدرسة بهران شهيد وطريق نونجري في قلب المقاطعة هما مثالان لكيفية تحقيق الاصلاحات، حيث يبين هذان المثالان أن المشاريع التي تواجه مشاكل قد تكشف عن وجود مشاكل أخرى. إضافة إلى أنه لا يوجد اجراءات قياسية تضمن تحقيق الاصلاحات، حيث أن على المجتمعات - وبمساعدة من الدعم الخارجي أحياناً- أن تجرب وتختبر الوسائل والطرق من أجل التوصل لحل فعال وقابل للتنفيذ.

¹⁴تم توظيف المواطنين الذين عملوا في البناء في ايران في المكان المناسب للعمل كمراقبين. إلا أنه لم يكن بمقدورهم اجبار المقاول على إعادة ما تم بناؤه دون الاطلاع على العقود وتوفير الدعم من مؤسسة مراقبة النزاهة الافغانية التي ساعدتهم بالتعامل مع السلطات المحلية بشكل بناء.

ويمكننا أن نميز عند حساب معدل الإصلاح ما بين الإصلاحات التي يحققها المجتمع بذاته، وتلك التي يحتاج في تحقيقها لتدخل الحكومة أو لدعم من المنظمات الأهلية. وتتحق الاستدامة وزيادة نفوذ المواطنين من قدرة المجتمعات على حل مشاكلها عن طريق أصحاب المصالح المحليين المستفيدين من العملية التي سيتم تنفيذها. وأخيراً يمكننا أن نميز بين ما يسمى الإصلاحات العرضية والإصلاحات التي تتم وفقاً لسياسة أو نظام محدد. فالأمثلة الواردة أعلاه والأمثلة الواردة في القائمة هي أمثلة لإصلاحات عرضية حتى وإن بلغ عدد المستفيدين منها عشرات الآلاف. أما النموذج الذي يمكن اعتباره سياسة إصلاحية فهي الجهود القائمة حالياً في مقاطعة كوالي الكينية والتي استوتحت من طريقة عمل حركة نزاهة بتخصيص 1% من مصدر دخلها لمنهج بناء نزاهة مجتمع. ان هذا التمويل الإضافي سيضمن استقلالية تطبيق المنهج عن المنح والتبرعات كما يتم تقييمه بناء على حجم الأنشطة وارتفاع معيار الإصلاح.

إن تحقيق الإصلاحات ليس بالهدف النهائي أو الغاية من تنفيذ المشاريع، حيث أن الهدف هنا هو تحسين الطرق، وجمع النفايات، وبناء المدارس. ومع ذلك فإن معدلات الإصلاح هي متغير وسطي قوي يعمل كمؤشر لكيفية وسبب حدوث التغيير، وبدون توفر مثل هذه المعلومات يصبح ضبط السياسات وتقييم مدى مساهمتها في تحقيق تغيير هادف أمر يصعب تحقيقه.

اثبات صحة المنهج

قمنا خلال الأربعة سنوات الماضية باختبار عدد من المتغيرات في أسلوب بناء النزاهة المجتمعية بهدف التوصل لأفضل النتائج. وسنعرض هنا أمثلة تشرح منهجاً تعليمياً للتفاعل ما بين الدولة والمجتمع، وهو منهج يركز على قدرة Integrity Action على معرفة نقاط الضعف الواردة في تنفيذ المشاريع وكيفية الاستفادة منها.

ففي ليبيريا مثلاً، قام شريكنا بنشر اعلانات في الصحف المحلية ومحطات الإذاعة المحلية لحشد المراقبين بدلاً من اختيارهم عن طريق شبكات العمل المجتمعية المحلية أو عن طريق الانتخابات كما حدث في افغانستان. وقد كشف المراقبون بعد فترة من التدريب أن أدلة لمشاريع لم تنفذ، أو لم تقي بالتزاماتها المنصوص عليها في العقود. وقد أدى الإبلاغ عن هذه الاخفاقات عن طريق وسائل

الاعلام وتقارير المنظمات الأهلية المحلية إلى حدوث اصلاحات متواضعة. وعلى الرغم من تبني الحكومة الليبيرية منها قائما على حقوق المواطنين وآرائهم لتنفيذ استراتيجية تقليل معايير الفقر والمعروف باسم " أجندة أعمال التحول"، فقد أحبطت الجهة المانحة التي كنا نعمل معها في ليبيريا من النتائج التي تم التوصل إليها، مما أدى إلى توقف العمل بعد عام واحد من مباشرته. ومع ذلك فقد اتاحت لنا الفرصة ثانية لإعادة بدء العمل في ليبيريا بناء على ما تعلمناه من دروس في ليبيريا وغيرها.

وقد عملنا في ثلاث من الدول الأخرى على اشراك أعضاء البرلمان في مرحلة مبكرة من مراحل العملية، معتقدين أن مثل هؤلاء البرلمانين قادرين على تزويدنا بدعم ذي قيمة، وخاصة فيما يتعلق بالاجراءات البيروقراطية. إلا أننا وجدنا أن البرلمانين الذين يمثلون مناطق انتخابية معينة غير راغبين أو غير قادرين على تقديم المساعدة. كما أن مشاركتهم قد أدت إلى تسييس العمل منذ بدايته. وبالمقابل، نجد أنه حالما يتم تمكين المجتمعات المحلية لتصبح قادرة على تحقيق النتائج بالاعتماد على قدراتها الذاتية، يصبح الممثلين الذين يتم انتخابهم بديلاً يقدم دعماً قيماً.

لقد اختبرت حركة نزاهة مدى فعالية تدريب مواطنين محليين وموظفين حكوميين كل على حدا او تريبهم معاً منذ البداية. وبعد تجربة بعض الأساليب في سياقات مختلفة توصلت المؤسسة إلى أن تدريبهم معاً منذ البداية هو الطريقة الأفضل لبناء الثقة وعلاقات العمل ما بين كلا الطرفين.

وأخيراً فقد عملنا على معرفة إذا ما كان اللجوء إلى قضايا الحق العام للدفاع عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في بعض الدول أداة فاعلة لتعزيز معايير النزاهة في الخدمات العامة المقدمة للفقراء. وقد أدركنا منذ وقت مبكر أن مثل هذا الإجراء لا يمكن العمل به في معظم الدول التي عملنا فيها وان مثل هذا النهج التصادمي قد يولد تداعيات سلبية تؤثر على عملنا بشكل فوري ومباشر. إلا أننا وجدنا بالمقابل أن اشراك المستشارين القانونيين كمصدر من مصادر الدعم هو وسيلة اقتصادية في التكاليف وتعمل على تعزيز نفوذ المراقبين المحليين.

لا تؤدي ، فإن أساليب المساءلة العمودية والأفقية التقليدية مثل مدققي الحسابات، والتفتيش على الأبنية بعد تسليمها، أو ملاحقة المقاولين قانونياً سوى لقليل من الاصلاحات في هذه الدول. لذلك

بينما نجد أنه من المهم أن نواصل تعزيز آليات المساءلة التقليدية هذه، فإننا نرى أن أسلوب بناء النزاهة المجتمعية يشكل على المدى القريب والمتوسط أسلوباً اقتصادياً التكاليف وذا فوائد اجتماعية كوسيلة لتحسين نوعية وفعالية الخدمات العامة والبنية التحتية، إضافة لكونه أسلوباً لتحقيق الإصلاحات بمشاركة المواطنين، والمشاركة الديناميكية والبناءة ما بين المواطنين وموظفي المراكز العليا.

1.5 تحذيرات

يقر مبدأ جورج سوروس لرد الفعل الانعكاسي أن تبني معيار واحد في أي مجال سيولد عواقب غير مقصودة، بعضها إيجابي وبعضها الآخر سلبي¹⁵، حيث نتوقع أن استخدام أسلوب معدلات الإصلاح يدفع معدل الإصلاح ببعض العاملين للمبالغة والحديث عن إصلاحات لم تتحقق، أو تجاهل بعض المشاكل التي يستعصي حلها على المواطنين المحليين. كما يجب تبادل ما تم التوصل إليه من نتائج عن طريق التواصل على موقع الكتروني مثل موقع developmentcheck.org (المبين في الهوامش) في حال تم تنفيذ أسلوب بناء النزاهة المجتمعية بالتعاون ما بين المواطنين والمسؤولين الحكوميين المحليين، كما وأنه من المفيد أن تتوفر عمليات تفتيش يقوم بها أفراد من غير المراقبين المحليين، إضافة لوجود جهات مستقلة تتحقق من النتائج من حيناً لآخر. لذلك فإن نهج النزاهة المجتمعية يمكن أن يصبح مستدام ولأي فترة زمنية مهما طال، إذا ما أدى لتحقيق نتائج هادفة وذات مغزى يستفيد منها المجتمع المحلي. فالمراقبون وأعضاء مجموعات العمل المشتركة يقومون بأعمالهم كمتطوعين لا يدفع لهم سوى مصاريف التنقل والاتصال، لذلك فإنهم قد يفقدون حماسهم سريعاً إذا وجدوا أن المشاكل التي يحاولون معالجتها ليست بذى فائدة. فالنزاهة في مثل هذه الحالة مرتبطة بالنتائج التي يتم تحقيقها.

¹⁵اقرأ مثلاً جورج سوروس "النظرية العامة للفعل الانعكاسي" الفاينانشال تايمز، للتواصل <http://www.ft.com/intl/cms/s/2/0ca06172-bfe9-11de-aed2-00144feab49a.html#axzz2QoeSxqTE>

وقد يعترض البعض على كون الإصلاحات قليلة. إلا أنه ليس بالضرورة أن نأخذ بالحسبان حجم الأشياء التي تحتاج للإصلاح. ففي الأماكن التي نحتاج فيها إلا إصلاح ثلاثة أشياء مثلاً، فإن إصلاح اثنين منها يعني أننا حققنا معدل إصلاح بنسبة 66%، وبالمقابل فإن حل 50 مشكلة في مكان تتواجد فيه مئة مشكلة سيحقق نتائج أكثر تأثيراً حتى وإن كانت نسبة معدل الإصلاح يصل ل 50%. لذلك فإن علينا أن لا نتحدث عن معدل الإصلاح بمعزل عن باقي البيانات، مثل عدد المشاريع التي تمت مراقبتها، وعدد المشاكل التي تم تتبعها والكشف عنها.

معدل الإصلاح بحد ذاته قد لا يعني شيئاً. إلا أنه في نفس الوقت ليس هناك ضرورة للبحث عن العلاقة السببية ما بين معدلات الإصلاح ومؤشرات الوضع الكلي مثل استطلاعات الرأي حول الفساد أو حول مؤشرات الحكم، حيث تعتبر استطلاعات الرأي هذه أحياناً أداة دفاعية جيدة، ولكنها غير دقيقة وغير كافية لتحديد أسباب الإصلاحات.

وهناك رأي آخر يعارض أسلوب معدلات الإصلاح ، على اعتبار أن بعض المشاكل - مثل وجود قائد فاسد ومتسلط استولى على السلطة لعقود- قد تسيطر على الوضع إلى حد كبير. لذلك فإن الكشف عن فضائح مثل هذا القائد يعتبر من الأمور الهامة حتى وإن لم يؤدي إلى تغييرات ملموسة على المدى القريب. وعلاوة على ذلك فإن بعض المبادئ مثل الحصول على المعلومات، والميزانيات المفتوحة، والمساءلة أو المشاركة هي قيم بحد ذاتها حتى وإن لم تؤدي إلى تغييرات على أرض الواقع. إلا أنه قد يبدو أن ترسيخ مثل هذه القيم والمبادئ قد يقلل من أهمية التحقيقات وحملات المناصرة والتأييد واختراق السياسات وفضح الحقائق.

وهناك رداً على مثل هذه الاعتراضات: الأول أن التحقيقات وفضح الأمور والحقائق قد تكون في بعض الأحوال ضرورية كإجراءات تسبق الشفافية والمساءلة، ولكنها لا تمثل الأساس الذي تعتمد عليه Integrity Action . فالمنظمة تهتم بالتحقيقات وفضح الأمور فقط إذا ما كانت تؤدي إلى تحسين نوعية الحكم، ولا تعتبرها هدافاً وغايات بحد ذاتها. وثانياً: أن ورقة العمل هذه ترى أنه لا بد من وجود علاقة هادفة ووثيقة ما بين السياسة المتبعة لإحداث التغييرات ومعدلات الإصلاح. فإصدار قانون حق الحصول على المعلومات يعتبر ذو قيمة فقط عندما يؤدي مثلاً إلى تمكين

الأمهات الريفيات من الحصول على رعاية أمومة أفضل. وبالمثل فإن إنشاء قاعدة للمعلومات يعتبر أمراً هاماً إذا ما استفاد منها أعضاء المعارضة البرلمانيون في الدول التي تتلقى المعونات كي يستطيعوا استخدامها لإخضاع حكوماتهم للمساءلة. كما أن الميزانية المفتوحة تصبح بلا فائدة إذا لم تستطع الجماعات المهمشة من خلالها الدفاع عن مستحقاتهم في هذه الميزانيات. أما نظام التعاقد المفتوح فيجب أن يسهل على المواطنين المحليين العمل على بناء نزاهة مجتمعية للتحقق من النتائج التي حققتها مشاريع البنية التحتية والتي يعملون على مراقبتها. كما أن التغيرات في السياسات تقيم وفقاً لمعدلات الإصلاح التي ساهمت بتحقيقها. فإذا كان معدل الإصلاح متدني فإن ذلك يجعلنا نطرح الأسئلة حول مدى فهمنا لهذه السياسات، أو مدى سوء تنفيذها، وكذلك إذا ما كان أصحاب المصالح الكبار قد استغلوا لمصالحهم الخاصة.

وقد وجدت مؤسسة مراقبة النزاهة الافغانية أنها تستطيع أن تحت رؤساء مجالس الشورى المحلية على المشاركة بجهودهم كمراقبين محليين، لا سيما وأنهم يشكلون المؤسسة الرسمية لمجتمعاتهم المحلية، وأن جميعهم من الذكور وهو أمر له أهميته في دولة مثل افغانستان. في حين أن منظمة أهلية أخرى قد تتخذ قراراً للسعي لتمكين النساء والشباب (الذين يعتبرون في دولة مثل افغانستان من المجموعات المهمشة) لمراقبة مجتمعاتهم. فمثل هذه المنظمة ترى أن شركات البناء وهيئات الحكم المحلي في افغانستان لا تعطي اهتماماً لما تقدمه النساء والشباب العاملين في مجال المراقبة، مما يعني بطبيعة الحال لعدم تحقيق سوى معدلات متدنية من الإصلاحات. أما الشباب والنساء بالمقابل فقد يتفخرون لكونهم قد أصبح لديهم رأي في الأمور التي تهمهم، وكذلك لكونهم قد اكتسبوا مهارات جديدة، لذلك فهم قد لا يرون مسألة معدلات الإصلاح مسألة ذات أهمية. وبالنسبة للمدافعين والمؤيدين لمبدأ معدلات الإصلاح، فإن وجود معدلات اصلاح متدنية قد يدفعهم للبحث في امكانية جمع النساء والشباب في مجموعة واحدة، والبحث عن طرق مبتكرة لاشراكهم بجهود بمشاركة وقيادة كبار السن من مجلس الشورى.

وأخيراً فإن هناك انتقاد موجه لمعدلات الإصلاح يرى ضرورة تحديد قيمة ووزن الإصلاحات التي تحققت، مبيناً أنه إذا لم يتم تحديد هذه القيمة فإن حل المشاكل البسيطة نسبياً والتي لا تؤثر سوى

على عدد قليل من الناس قد تعطى وزناً وقيمة مثل حل مشكلة تؤثر على الالاف في مشروع تبلغ تكلفته الملايين. وهناك ثلاث طرق للرد على هذا الانتقاد:

أولاً: يوجد اختبار لمصادقية معدلات الاصلاح: حيث يجب أن ترد معدلات الاصلاح مرفقة بارقام أخرى، مثل قيمة المشاريع التي تمت مراقبتها، وعدد المستفيدين من الخدمات، وعدد المشاكل التي تم حلها. فالاصلاح الأكثر أهمية بالنسبة لمنظمة مكافحة الفساد العاملة في بلد يتفشى فيه الفساد هو مستوى الادانة (التي يمكن أن تحسب وفقاً لحجم التسويات المالية، أو مبالغ الأموال المستردة). فإذا ما استطاعت إحدى منظمات مكافحة الفساد من إدانة صغار الفاسدين فقط، فلن تكون مصداقيتها بمستوى المصادقية التي تحصل عليها منظمة تعمل في دول أخرى مجاورة قامت بإدانة شخصيات كبيرة (وتزداد المصادقية كلما كانت هذه الشخصيات قريبة من الحزب الحاكم). وبالمثل، فالمنظمة غير الحكومية التي تحقق اصلاحات عن طريق بناء النزاهة المجتمعية في مشاريع تؤثر على حياة الالاف ستكون أكثر مصداقية من منظمة تركز على المشاريع الثانوية التي يسهل اصلاحها.

ثانياً: يمكن وضع حدود للاصلاحات المراد تحقيقها: حيث تستطيع المنظمات الحكومية وغير الحكومية العاملة على بناء نزاهة مجتمعية أن تحدد الحد الأدنى للاصلاحات، وأن تتعامل فقط مع المشاريع التي يستفيد منها عشرات الالاف، ولا تقل تكلفتها عن 50.000 دولار، حيث أن مثل هذا الحد الأدنى سيكون له تأثير مباشر على سلم القياس. وتعتبر نسب الحد الأدنى من الأمور الشائعة ما بين منظمات مكافحة الفساد.

ثالثاً: التغييرات البسيطة لها تأثيرها. ففي كوريا مثلاً ارتفعت معايير تعرض الطلبة للتحرش الجنسي من قبل معلميهم الذكور. فقرر أحد المراقبين المتطوعين ممن تلقوا تدريباً في حركة نزاهة أنه قد حان وقت المواجهة وتقديم أحد المعلمين للعدالة بعد أن كانت الشرطة ووزارة التربية والتعليم قد رفضت ملاحظته في السابق، حتى ما بعد رفع عدد من أعضاء المجتمع المحلي شكاوى ضده. إلا أنه على الرغم من رفض الشرطة المحلية الذين كانوا من أقرباء المعلم، ورغم هروب المعلم من المنطقة، فقد نجح المراقب في نهاية الأمر، وتم القبض على المعلم ومحاكمته والحكم عليه بالسجن لعدة سنوات.

فالتغيرات التي تؤثر على عدد قليل من الناس لها تأثيرها، وخصوصاً بالنسبة للفقراء والمهمشين. وفي الحقيقة فإن قوة ونزاهة الاصلاح، وكذلك الأساليب والمؤسسات التي عملت على تحقيقه تظهر في قدرة هذه الاصلاحات على تمكين الفقراء والضعفاء.

ونظراً لأن نوعية الخدمات العامة والحكم، وانخفاض مستوى الفساد تؤدي لارتفاع معيار الاصلاح، فإن ذلك يعني أن معدل الاصلاح يشكل مؤشراً لنظام فعال، وأن ما يجب تقليله هو نسبة المشاكل وليس معدل الاصلاح¹⁶. كما لا يتوقع المرء، أو قد لا يرغب حتى، في أن يجد القطاع العام بدون أخطاء، وهو ما تؤكدته الوقائع المؤلمة. إلا أن النقطة الأساسية هنا أن أي ارتفاع في معدل الاصلاح يعتبر مؤشراً جيداً. وسنصف في الجزء الثاني كيف يعمل منهج بناء النزاهة المجتمعية من الناحيتين النظرية والعملية.

2. المشاركة المجتمعية : اشراك المواطنين لبناء نزاهة مجتمعية

يعتبر بناء نزاهة مجتمعية منهج مشاركة يحث المواطنين والمسؤولين الحكوميين للعمل معا لتحسين توفير وأداء الخدمات العامة والبنية التحتية ويتحقق ذلك عن طريق:

- الاشتراك بتحديد مشاكل الحكم فيما يتعلق بالخدمات العامة والبنية التحتية.
- اقتراح حلول عملية لمعالجة هذه المشاكل
- العمل معا للتأكد من تطبيق هذه الحلول

هذه هي المكونات الأساسية المطلوبة لتحقيق الاصلاح. وترتكز عملية بناء النزاهة المجتمعية على معالجة هموم المجتمع المحلي، وتعمل على اجراء تحليل للمشاكل التي تعترض النزاهة مثل الفساد، وعدم المساءلة، وعدم الأهلية والكفاءة، والسلوك غير الاخلاقي. وباستخدام هذه الاسلوب يشترك المواطنون المحليون والموظفون الحكوميون في عملية بناءة، حيث ينصب

- 16 يمكن الحصول على توضيح لهذه النقطة من حركة فالمؤشرات الستة هي مجموعة من الأدوات والاستراتيجيات لتقليل الأخطاء في التصنيع،

حيث أن توفرها يعني أن 99.9996% من المنتجات خالية من الأخطاء Six Sigma.

التركيز أساساً على الخدمات العامة ومشاريع البنية التحتية التي تعتبرها المجتمعات المحلية من ضمن أولوياتها.

ويجب أن تسعى عملية بناء النزاهة المجتمعية لإضفاء قيمة على عملية التغيير، حيث أن أحد العوامل الرئيسية لتحقيق ذلك يتم عن طريق تعزيز النزاهة ال مؤسسية.

2.1 تفعيل النزاهة

تعرف النزاهة أحياناً باستخدام كلمات مضادة مثل " غياب الفساد" أو باستخدام كلمات مترادفة مثل الأمانة، والسمات المميزة، والاستقامة والأخلاق. إلا أن مثل هذه الأساليب لا يمكن استخدامها كأسلوب عملي لكونها لا تزودنا بالعوامل التي من شأنها تعزيز النزاهة العامة وال مؤسسية. وترى Integrity Action أن النزاهة ال مؤسسية هي مجموعة الخصائص التي تولد الثقة ما بين أصحاب المصالح. فالنزاهة تخلق الظروف التي تساعد المؤسسات على مقاومة الفساد بذكاء، وعلى أن تصبح مصدر ثقة وفعالية. وقد طورت المنظمة أسلوباً تحدد فيه نزاهة المؤسسات وفقاً لأربعة عوامل هي: المساءلة والكفاءة والأخلاق وضبط الفساد.

وتشير **المساءلة** إلى قدرة أصحاب المصالح الرئيسيين على التأكد من أننا ننفذ ما نقوله، وكذلك على مدى الاستجابة للمطالب الشرعية الداخلية والخارجية. وقد يتصف الأفراد بالنزاهة حتى في حال عدم وجود مساءلة، إلا أن المساءلة جزء أساسي من العقد الاجتماعي الذي تحاسب عليه المؤسسات ائقياً وعمودياً، وخاصة العامة منها.

وقد تكون المؤسسات نزيهة حتى دون وجود مساءلة، بمعنى أنها لا تخدع ولا تغش. إلا أن عدم وجود مساءلة يعني أننا منحنا حصانة لهذه المؤسسات. لذلك فإن أحد الشروط المسبقة لخلق مساءلة فعالة هو توفر نوع من **الشفافية**. والشفافية، وإن كانت ليست بذات قيمة في حد ذاتها، فإنها تكتسب قيمة عندما تعمل على تحسين المساءلة بطرق هادفة ومفيدة¹⁷

¹⁷ بالرغم من ان الشفافية قيمة ثانوية للمساءلة الا انها تلعب دوراً هاماً في هذا العمل بحيث ما تزال مناسبة تماماً لوصف حركة نزاهة وغيرها من الحركات التي تعتبر جزءاً من حركة الشفافية والمساءلة العالمية.

والكفاءة هي القدرة على القيام بالعمل بشكل جيد، وبدونها قد يتسم الفرد أو المؤسسة بالامانة والنوايا الحسنة. إلا أنه إذا لم تعمل المؤسسة على توفير بنية تحتية، أو رعاية صحية، أو تعليم، أو أية خدمات أخرى فإن عملها في مثل هذه الحالة لا يتسم بالكفاءة. كما وأن الكفاءة تتحدد وفقاً للسياق- أي المكان الذي تطبق فيه. فالطبيبة التي تدرت وتعلمت في ألمانيا قد تتال أوسمة الكفاءة في بلدها، بينما لا يكون أداءها بنفس الكفاءة وهي تعمل في مخيم للاجئين في افريقيا الوسطى في ظل ظروف الاحتجاز وانعدام النظافة، وقلة توفر الأدوية. لذلك فإن الكفاءة في مكان ما، قد لا تدل على كفاءة في مكان آخر.

ونعرف **الأخلاق** على أنها التصرف بأمانة وشرف ضمن الصالح العام. وتختلف المعايير الاخلاقية من مكان لآخر، بل وحتى هناك خلافات داخل المجتمعات الصغيرة والمتجانسة حول ماهية المصالح العامة. إلا أنه على الرغم من الصعوبات في تعريف الاخلاق، فإن الرغبة في المشاركة في القيم والقضايا الأساسية ذات الاهتمام الجماهيري مثل البيئة وتحقيق العدالة وتطوير البنية التحتية، يرتبط بنزاهة المؤسسات. وتعرف النزاهة - بعيداً عن أية مرجعية اخلاقية، على أنها "التطبيق الشامل للقواعد والقوانين"¹⁸ ، أو " تنفيذ ما يقال"¹⁹. ووفقاً لهذا التعريف يمكننا أن نقول أن القاضي الذي يطبق قانوناً تعتبره الأغلبية على أنه لا أخلاقي مثل قانون الفصل العنصري في جنوب افريقيا (1949) الذي يمنع البيض من الأجناس الأخرى، أو القاتل المأجور الذي ينفذ عقداً وقعه، على أنهما يعملان بنزاهة. فإذا كانت مثل هذه الأعمال نزاهة، فإن مفهوم النزاهة سيفقد معناه.

العامل الأخير الذي يؤدي انتشاره الواسع لتقويض النزاهة ال مؤسسية بشكل خطير وقائل هو الفساد، الذي يعرّف بأنه سوء استخدام السلطة المفوضة لتحقيق مآرب شخصية، وهو من أكثر الظواهر البشرية انتشاراً، والتي لا يمكن القضاء عليها بطرق المساءلة التقليدية، أو برفع مستوى المعايير

¹⁸ يتم التعبير عن هذا الرأي أيضاً لدى TRS Allan "القانون والعدالة والنزاهة: المفارقة بين القوانين الخبيثة" اوكسفورد جورنال للدراسات القانونية، مجلد

29، رقم 4، لعام 2009: 705-728.

¹⁹توني سايمونز، عوائد النزاهة : القيادة بقوة كلمتك، جوسي باس، سان فرانسيسكو، 2008.

والكفاءات، أو حتى عن طريق الحوار المفتوح أو الاتفاق على مجموعة من المعايير الاخلاقية. فأحدى العبر الرئيسية التي تعلمناها خلال العشرين سنة الأخيرة من العمل في بناء المؤسسات لمكافحة الفساد، هو أن الردع الفعال وتعزيز معايير مكافحة الفساد تتطلب مجموعة من الموارد والآليات ال مؤسسية التي يتم استكمالها بواسطة مؤسسات أخرى.

ويمكن تلخيص نهج Integrity Action في الصيغة الرياضية التالية:

النزاهة = اصطفاف (المساءلة، الكفاءة، والأخلاق) - الفساد

وفي منهجنا، فإن النزاهة ليست بالمفهوم المطلق الذي يعني أن تكون أو لا تكون. فأسلوب الأبيض والأسود يفقد النزاهة معناها، إذ أنه لا يوجد أي مؤسسة تخلو من العيوب أو لا تحتاج قوانينها للتعديل. والمهندسون لديهم منهج واقعي للنزاهة أفضل مما هو الحال لدى أصحاب النظريات الاخلاقية العاملين في المؤسسات. فالنزاهة بالنسبة للمهندسين تعني العمل الملائم في ظل توفر بعض المتطلبات مع الأخذ بعين الاعتبار كافة العوامل الداخلية والخارجية. فمعايير البناء في كوبا واليابان المعرضة للزلازل والهزات الأرضية تختلف عن معايير البناء في العاصمة الأمريكية واشنطن التي تحدث فيها الزلازل مرة كل 55.000 سنة²⁰. لذلك يجب اعتبار النزاهة ال مؤسسية أنها خاصية تساعد المؤسسات على التجاوب للحاجات الداخلية والمتطلبات الخارجية بشكل أفضل.

بناء النزاهة المجتمعية هي حلقة تقسم الى خمس مراحل:

1. مراعاة السياق

2. التعلم المشترك

3. قاعدة الأدلة

4. المشاركة البناءة

²⁰المسح الجيولوجي الأمريكي، الموقع نات سيلفر، إشارة الضوضاء: لماذا تفشل الكثير من النبوءات-بينما لا يفشل بعضها الآخر، Penguin، لندن، 2012. Loc2469: (طبعة كيندل).

5. اغلاق الحلقة.

وقد طورنا وتبيننا مجموعة متنوعة من الأدوات لدعم كل مرحلة من هذه المراحل الخمسة. كما وأن الأدوات يمكن أن تقسم إلى أدوات موجهة لتعزيز المساءلة، أو الكفاءة أو الأخلاق، التي تشكل العوامل الجوهرية للنزاهة.

2.2 مراعاة السياق

تساعد دراسات استطلاع الرأي على تقييم وتحديد بيئة المجتمع ومشاكل توصيل الخدمات، كما وتساعد على فهم السياق المحلي. وتجرى مثل هذه الدراسات في كل من المواقع التي تم اختيارها لبناء نزاهة مجتمعية من أجل تقييم وتحديد بيئة المجتمع ومشاكل توصيل الخدمات بما في ذلك الدور الذي يلعبه المخربون المحتملون²¹. أما المنهجية المستخدمة في هذه الدراسات فقد تشمل مجموعات عمل مركز، حيث يقوم الوسطاء الذين تم تدريبهم من قبل Integrity Action بالاشراف على المناقشات لتحديد مخاوف أصحاب المصالح والتحديات المحلية التي تعترض النزاهة. وتساعد المجموعات المركزة في تحديد مواقع تنفيذ المشاريع، ومن ثم يتم مراجعة ومناقشة النتائج التي توصلت إليها هذه المجموعات خلال اجتماع مع الشركاء وأصحاب المصالح الآخرين للتأكد من أهمية وأولوية هذه المشاكل واختيار المواقع التي تتوافق مع توقعاتهم وقدراتهم. كما يمكن أن تشمل هذه المرحلة أيضاً على مجموعة من البيانات التي تجمع عن طريق استطلاعات الرأي للتعرف على مدركات الناس عن الفساد، أو باستخدام بطاقات رأي المواطنين من أجل تقييم النزاهة ال مؤسسية على المستوى المحلي. وبعد إجراء استشارات محلية، وفي حال التوصل إلى قرار مشترك حول تنفيذ مشروع ما، يمكن تطوير إطار منطقي يتم تحميله في قاعدة البيانات الخاصة بالمراقبة والتقييم²². وتحتوي قاعدة البيانات على معلومات تم تحديثها تتعلق بكافة جوانب عملية بناء النزاهة المجتمعية،

²¹ لا يحتوي هذا البحث على جزء يبين كيف نتعامل مع المخربين، إلا أن معالجة هذه القضية هي جزء من البحث الجاري لحركة نزاهة والذي سيتم نشره لاحقاً في عام 2013.

²² يمكن إيجاد مثال على هذا الموقع: <http://ppi-mande.integrityaction.org/>

بما في ذلك صور عن زيارات الموقع، وورشات العمل التدريبية، والكتيبات، والنتائج الرئيسية، إضافة إلى التوصيات ومدى تنفيذها.

2.3 التعلم المشترك

نقوم خلال هذه المرحلة بتدريب مدربين ونعمل معهم لتطوير عدد متنوع من أدوات التعلم والمراقبة تتناسب مع السياق المحلي. ويتم توفير التدريب للمجتمع المحلي بالاعتماد بقدر الامكان على مدربين محليين من المنظمات غير الحكومية، أو الجامعات أو مؤسسات التدريب المدنية المحلية. ويمكن انتخاب ممثلين عن المجتمع المحلي، أو اختيارهم وفقاً لاسلوب الاجماع في الرأي والذي يتم خلال اجتماع عام لأفراد المجتمع. وقد يكون بعضهم من معلمي المدارس المتقاعدين، أو من طلاب المدارس. وخلال فترة التدريب يمكن أن يطلب من أفراد المجتمع المحلي الذين يظهر لديهم حماس واهتمام قوي ولديهم ميول قيادية أن يقوموا بتشكيل مجموعات عمل مشتركة تضم ممثلين من القطاع العام والمجتمع المدني على أساس تطوعي. كما يمكن التوقيع على مذكرة تفاهم لجعل المؤسسات المشاركة، وليس الأفراد، عرضة للمساءلة لضمان حل المشاكل. إلا أنه ليس من الضروري أن يكون مشاركو القطاع العام من أصحاب المناصب الرفيعة، فمستوى التزامهم والموافقة الضمنية للمسؤولين عنهم هما أهم عاملين في نجاح المهمة. وتستطيع مجموعات العمل المشتركة أن تستخدم ما يتوفر من موائيق أو قوانين أو طرق وأخلاقيات تتعلق بالخدمات العامة، أو أن يعملوا على تطويرها بأنفسهم في حال عدم تواجدها.

2.4. قاعدة الأدلة

تعتبر مجموعات العمل المركزة، ومجموعات العمل المشتركة اثنتان من أفضل الطرق لتحديد المشاكل وترتيبها وفقاً لأولويتها. ففي افغانستان مثلاً اعتبرت مراقبة حالة المدارس التي بنيت في الآونة الأخيرة على أنها المشكلة التي تحتل المرتبة الأولى في سلم الأولويات، يليها البنية التحتية للطرق. وفي مدينة نابلس في الضفة الغربية احتلت عملية جمع النفايات الصلبة قمة الهرم في الأولويات، بينما مثل الحصول على المياه في مدينة الخليل المتبة الأولى في هذا السلم. ونحتاج في هذه المرحلة لأدلة قوية تبين ضرورة إحداث اصلاحات وحل مشكلة محددة. وحالما يتم تحديد

الأولويات العامة، مثل المياه والصرف الصحي، يتم تدريب مراقبو المجتمع على جمع الأدلة في ثلاثة من أبعاد الخدمات العامة والبنية التحتية هي:

أ) الحصول على المعلومات : حيث يحاول المراقبون أن يحصلوا على معلومات عن البنية التحتية من خمس وثائق هي: دراسة الجدوى، خطط المشروع، العقد، الميزانية وفاتورة الكميات. ولأن مثل هذه الوثائق لا يتاح للجمهور الاطلاع عليها، فإن على المراقبين وأعضاء مجموعات العمل المشتركة أن يلجأوا أحياناً لأساليب خلاقية وشبكات غير رسمية للوصول إليها.

ب) المشاركة المجتمعية: هل شارك المجتمع المحلي في تصميم المشروع أو تنفيذه أو كليهما معاً؟

ج) فعالية المشروع: هل تم تحديد المشكلات وحلها؟ وهل المجتمع راضٍ عن المشروع؟ فعندما يشك المراقبون على سبيل المثال في نوعية المواد المستخدمة في مشروع بناء، يمكنهم طلب المساعدة من مهندسي البناء الذي يعملون كمتسشرين شبه متطوعين لمراقبة مشاريع البنية التحتية.

ويعمل المراقبون بشكل بناء مع مزودي الخدمات والمقاولين والسلطات المحلية للوصول إلى الوثائق الخاصة بالمشروع مثل الميزانيات والعقود. كما يقومون بإجراء دراسات مسحية للمجتمعات المتأثرة ويعملون على تصوير تسليم المشروع.

إطار رقم 2- دراسة حالة " فشل "

ماجي ماتون هو برنامج مراقبة يسعى لجمع رسائل SMS القصيرة المتعلقة بتحديد واصلاح ما يقارب 48% من نقاط المياه المعطلة في أرياف تنزانيا (أي ما مجموعه 30.000 نقطة). وقد تم الاعلان عن المبادرة بشكل موسع مع انطلاقة الشراكة الحكومية المنفتحة. وقد نشرت منظمة داراجا الأهلية رقم جهاز خلوي يستطيع سكان الريف التنزاني أن يرسلوا إليه معلومات عبر رسائل SMS القصيرة حول نقاط المياه المكسورة والمعطلة. وقد تم الترويج لهذه الحملة عن

طريق الكتيبات، والملصقات الاعلانية، ومحطات الإذاعة المحلية. وارسلت الرسائل القصيرة إلى الجهاز الخليوي لمهندس المياه المسؤول في المحافظة. وأسست منظمة داراجا شراكة مع محطات الاذاعة المحلية لمتابعة ردود المهندس. إلا أنه لم يتم ارسال سوى 53 رسالة خلال ستة شهور من بدء الحملة التي كانت تهدف لجمع 30.000 رسالة. لذلك فإن الاصلاحات التي حققتها هذه الرسائل لم تكن بمستوى الطموحات التي سعى إليها المشروع. وقد تعلمت المنظمة من هذه التجربة أن التكنولوجيا الحديثة ليست بالرصاصة السحرية، وأن المساءلة هي في نهاية الأمر مسألة سياسية أكثر من كونها مسألة إدارية.

أخذ عن موضوع : لماذا فشلت ماجي ماتون، مؤسسة داراجا، تشرين الأول عام 2012

تم تحميل البيانات والصور التي جمعها المراقبون منذ بداية عام 2012 على موقع Development Check، وهو الموقع الذي يضمن سماع أصوات المواطنين، وجمع وجهات النظر على أساس استباقي ذي دلالة احصائية. فمعظم أدوات الانترنت هي ردود فعل تعتمد على المشاركة الطوعية، لذلك فهي عرضة للتحيز الاجتماعي. وأكثر الناس ميلاً لاستخدام مثل هذه الأدوات هم الذكور المتقنين الذين تتراوح أعمارهم ما بين العشرينات والثلاثينات. وقد كان هذا يمثل إحدى المشاكل الرئيسية في برنامج ماجي ماتون (انظر الاطار رقم 2) وهو المبادرة التي نشأت في تنزانيا لجمع تقارير من المواطنين عبر رسائل SMS حول نقاط المياه المعطلة.

يعتمد موقع Development check على أعضاء المجتمع المتدربين وعلى طريقة العينات المعتمدة للتأكد من أنه تم سماع عينة تمثيلية من السكان. وتعتبر تكلفة جمع البيانات متدنية لكونها تعتمد على المتطوعين. وتستخدم هذه الطريقة في الوقت الحالي في تسع دول في كل من أفريقيا وآسيا والشرق الأوسط، وسيتم توسيعها إلى دول أخرى خلال وقت قصير. ويستخدم الموقع المعايير التمهيدية للدعم الدولي للشفافية لرفع التقارير، وهو أسلوب يتوافق مع بيانات دعم الشفافية، كما أنه من الأدوات التي تزودنا بردود فعل المواطنين حول توصيل المعونات للمشروع وتنفيذه. ويمكن تعزيز

الموقع باساليب أخرى مثل جلسات الاستماع العامة، والتغذية الراجعة عن طريق رسائل SMS وموقع الفيسبوك، وتوتير والمكالمات المرسلة إلى البرامج المجتمعية في الإذاعة والتلفزيون.

2.5 المشاركة البناءة

يجتمع أصحاب المصالح في هذه المرحلة ليناقدوا الأدلة الواردة من المراقبة المجتمعية، وليقتروا اصلاحات أو حلول محتملة للمشاكل التي تم تحديدها. وقد تبين أن استخدام مستشارين ذوي خبرات قانونية في هذه المرحلة يحقق الكثير من الفوائد. كما أن بعض الحاجات قد تبدو واضحة في مرحلة المشاركة البناءة مثل " إعادة بناء مدرسة ضعيفة البنيان"، و " إنهاء بناء مستوصف تم بناء جزء منه في السابق" أو " إعادة تعبيد طريق جديد لا يتوافق مع المواصفات المنصوص عليها في العقد منحيث عرضه، أو نوعية المواد المستخدمة". إلا أن طرق معالجة هذه المشاكل قد لا تكون سهلة خصوصاً إذا كان المجتمع يشك بصلوع الموظفين الحكوميين في الفساد والغش والتواطىء.

وتعمل مجموعات العمل المشتركة على قيادة عملية جمع المدخلات وتقديم الاقتراحات حول كيفية معالجة المشاكل التي تم تحديدها من قبل المراقبين. ومن شأن جلسات الاستماع العامة أن تساعدنا في هذه العملية على الرغم من أننا نميل لتجنبها في الدول الضعيفة التي تعاني من اضطرابات، حيث نفضل في مثل هذه الأماكن أن نعقد جلسات اجتماع مغلقة مع أصحاب المصالح الرئيسيين لكونها تحقق نتائج أفضل. وتستطيع مجموعات العمل المشتركة الوصول إلى مكتب النزاهة على الانترنت الذي يشارك فيه أكثر من مائة خبير من 40 دولة. كما تبين أن المستشارين ذوي الخبرات القانونية الذين قمنا باستخدامهم في بعض الحالات كانوا يمثلون مصدراً هاماً للدعم والارشاد، إضافة إلى أن الرسوم التي يتقاضونها مقابل خدماتهم كانت متواضعة. وقد اقامت مؤسسة مراقبي النزاهة في أفغانستان علاقات وثيقة مع مانحين مهمين ومسؤولين حكوميين كبار لديهم القدرة على ممارسة الضغوط اللازمة لتحقيق الاصلاحات.

2.6 اغلاق الحلقة

المرحلة الأخيرة في اغلاق الحلقة هي تنفيذ الحلول التي اقترحتها مجموعات العمل المشتركة. ويتم اغلاق الحلقة حين يتم دمج إحدى آليات التغذية الراجعة بحيث يؤدي دمجها لاستجابة ذكية. على سبيل المثال رشاش زراعي مبرمج على أن يرش الحديقة كل صباح الساعة السادسة تماماً هو حلقة مفتوحة، ولكن اذا احتوى هذا الرشاش على مجس خصوصي لقياس رطوبة التربة، على سبيل المثال بسبب سقوط الأمطار في الليلة السابقة، وبالتالي يظل مغلقا اذا لم يكن هناك حاجة لمياه اضافية يمثل حلقة مغلقة. ربما مجس أكثر ذكاءا يمكنه أن يقيس كمية الرطوبة في التربة ويحدد على أساسها كمية المياه اللازمة للري.

مثال آخر هو الفرق بين الجيل الأول من أنظمة الاستكشاف (GPS) التي كانت تثبت في السيارات بالمقارنة مع الهواتف الذكية واز (Waze) والتي تجمع معلومات من آلاف السائقين ويمكنها على هذا الاساس أن تحدد أماكن الاختناقات المرورية وقت حدوثها وتبلغ السائق عن خياراته باتخاذ طرق بديلة للوصول للعمل أو تحدد الموعد المتوقع للوصول بدقة أكبر من أجهزة الحلقات المفتوحة. نظام حلقة مغلق مثل واز مفيد أكثر للسائقين ويمكنه أن يكون أفضل للعمل. جميع الصفحات الالكترونية المشهورة حريصة على تبني آليات عمل تقوم على نظام الحلقة المغلقة في تلقي التغذية الراجعة.

وفي مجال الشفافية والمساءلة، فإن وجود نظام شكاوى لا يؤدي إلى استجابات ممنهجة يعد حلقة مفتوحة. فقد أنشأت منظمة جناغراها الأهلية الواقعة في مركز الهند للتكنولوجيا في مدينة بنغالور موقعاً إلكترونياً مبتكراً قبل عدة سنوات عرف باسم ipaidabribe.org، يستطيع المواطنون من خلاله التبليغ عن عمليات الابتزاز والرشاوى، والادلاء بمعلومات عن المبالغ المدفوعة والسياق الذي تمت فيه هذه العمليات. وقد بلغ الالاف من المواطنين من (500) مدينة هندية عن عمليات ابتزاز وشكاوى خلال السنوات الماضية. ويعتبر مثل هذا السجل سجلاً مبتكراً لأنه يكون فكرة عن أنواع عمليات الابتزاز التي يواجهها سكان الهند يومياً وهي فكرة أكثر وضوحاً من الفكرة التي نحصل عليها من استطلاعات الرأي ومؤشرات الفساد. إلا أن مثل هذا السجل يعتبر حلقة مفتوحة، حيث أنه لا يتم ذكر أسماء الموظفين الحكوميين المرشحين خوفاً من التشهير بهم، كما ويبقى اسم المبلغ عن

الرشاوى مجهولاً. وقد يؤدي توالي مثل هذه البلاغات السلبية إلى احراج المسؤولين الحكوميين، إلا أنها نادراً ما تؤدي للقيام بأي عمل تصحيحي ولذلك تكون معدلات الاصلاح متدنية جداً.

أما موقع Fix My Street في المملكة المتحدة الذي يساعد المواطنين على التبليغ عن المشاكل المحلية مثل الكتابة على الجدران، ومكبات النفايات غير الشرعية، وتكسير بلاط الرصيف وأضواء الشوارع، يعتبر حلقة مفتوحة ومغلقة في نفس الوقت. فهو حلقة مفتوحة لكونه يرسل التقارير مرفقة بصورة إلى المجلس المحلي أو إلى الشخص أو الأشخاص المسؤولين عن معالجة هذه المشاكل، وهو حلقة مغلقة لكون المؤسسة المشرفة على الموقع تقوم بتوقيع عقد مع مجلس المدينة الذي يقوم بدوره بنشر الاصلاحات التي قام بها على الصفحة الالكترونية الخاصة به كي يشجع المواطنين على التبليغ عن أية مشاكل مشابهة. وقد بلغ عدد العقود التي وقعتها المدن البريطانية حتى الآن (30) عقداً.

لا يمكن تحقيق معايير عالية من الاصلاحات في مجال الشفافية والمساءلة إلا عن طريق اغلاق الحلقة. فنجد مثلاً أن مجالس المدن في بريطانيا كانت مسرورة لتلقيها تقارير من السكان حول مواضيع التخريب، وبذلك وفر موقع Fix My Street على مجالس المدن الكثير من الوقت والجهد اللازمين لتحديد المشاكل. ففي الدول التي تقدم فيها الخدمات العامة بشكل جيد فإن معيار الاصلاحات سيكون عالياً سواء بوجود أو عدم وجود مثل هذه المواقع الالكترونية. أما في بلد تنتشر فيه الحفر في كافة الشوارع، وتخلو شوارعها من الانارة أصلاً، وتحولت أماكنها العامة لمكبات للنفايات، وانتشرت فيها الرشاوى ما بين الآف السكان يومياً، فإن نظام التبليغ لن يشكل إغلاقاً للحلقة.

وإذا فشل منهج النزاهة المجتمعية في تنفيذ أحد الحلول بطريقة ترضي أصحاب المصالح الرئيسيين فلن تحدث أية اصلاحات. وفي مثل هذه الحالة قد نلجأ لبعض الخيارات الذكية التي من شأنها أن تصعد المشكلة مثل اشراك مجالس الحكم الاقليمية، والمستشارين ذوي الخبرات القانونية العاملين في إحدى المدن أو أولئك العاملين مع منظمة تفعيل النزاهة، مما يعني أن منهج النزاهة المجتمعية قد تحول إلى عملية مكررة لا يؤدي فيها اغلاق الحلقة إلى تحقيق اصلاحات خلال المحاولة الأولى.

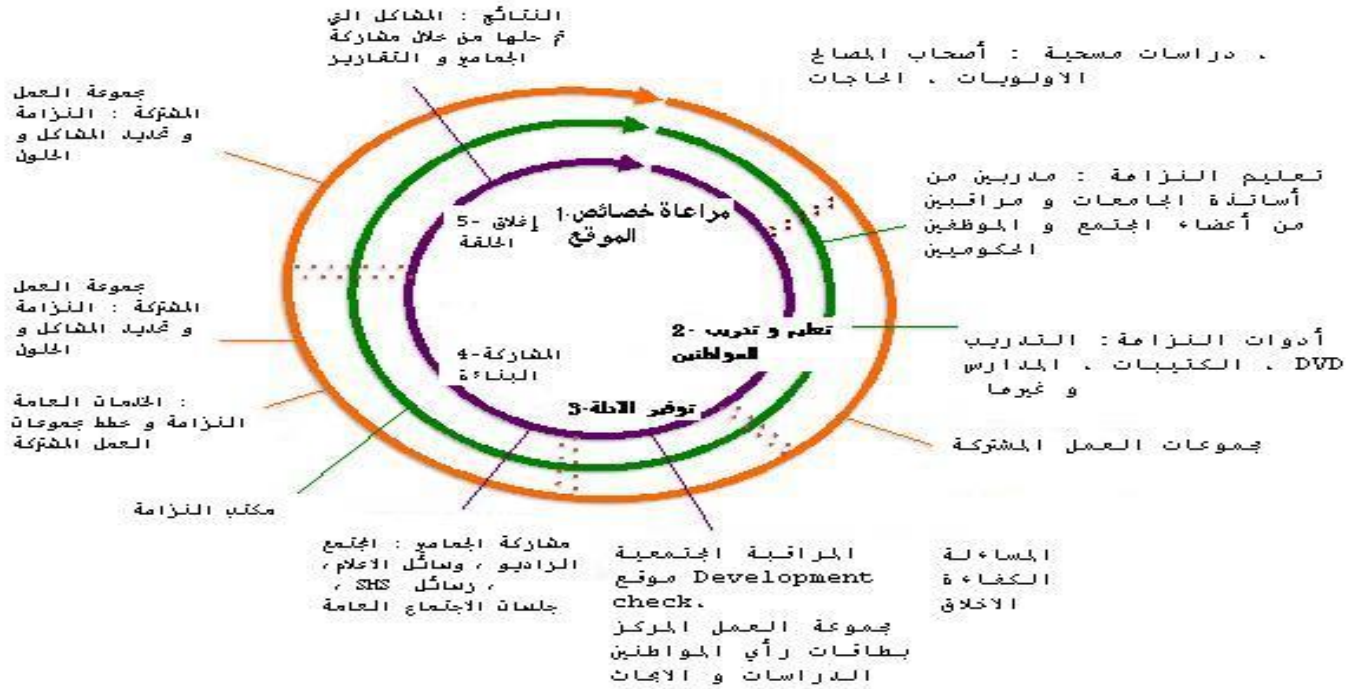
وتعتبر الأنشطة الآتية من الأنشطة التي تدعم عملية اغلاق الحلقة:

- 1- تقديم توصيات لتبني سياسة محلية دقيقة وذكية.
- 2- اشراك المخربين المحتملين في عملية الاصلاح لردعهم عما ينوون القيام به.
- 3- توعية الجماهير من أن الاصلاحات هي انجازات مشتركة وتعاون حقيقي وأصيل ما بين الموظفين المحليين وأعضاء المجتمع المحلي، وليست مهمات محسوبة على المجتمع المدني أو المنظمات غير الحكومية.
- 4- خلق روابط عمل وثيقة ما بين المؤسسات العامة الأساسية وكبار موظفي الحكومة الذين يتم اختيارهم
- 5- توعية المواطنين بالممارسات المثلى من خلال وسائل الاعلام المحلية والجلسات العامة وشبكات التواصل الاجتماعي.
- 6- عقد جلسات عامة يشارك فيها أصحاب المصالح الرئيسيين والمنظمات العاملة في نفس المجال، إضافة إلى المجتمع المدني والاعلام من أجل عرض الانجازات الرئيسية والتحديات والعبر المستفادة.

يوضح الشكل (1) المراحل الخمسة لدائرة بناء النزاهة المجتمعية واستخدام الأدوات وأساليب التدخل الموجهة نحو تعزيز المساءلة والكفاءة والأخلاق.

ويختلف الاطار الزمني المطلوب لاغلاق الحلقة بشكل ملحوظ، وتعتبر المعايير مؤشراً عديم الفائدة. فبينما نجد أن بعض المشاكل يمكن اصلاحها خلال بضعة أسابيع، فإن هناك مشاكل أخرى متواجدة وما تزال مجموعات العمل المشتركة تحاول منذ عامين تنفيذ الحلول التي تم اقتراحها. وتكون الحلول عادة قليلة التكلفة كما أن بعضها قد يكون مبتكراً.

الشكل (1) المراحل الخمسة لأسلوب بناء النزاهة المجتمعية



2.7 الفساد

السؤال هنا لماذا لا يوجد دائرة خاصة بالفساد على الرغم من كون الفساد جزءاً من معادلة النزاهة. والجواب أنه إذا ما كان هناك فساد في الأعمال والخدمات العامة فإن أدوات المراقبة التي نشرها المراقبون ومجموعات العمل المشتركة ستكشف عن الأدلة التي تشير لوجود الفساد وسوء الإدارة والاحتيال أو الغش. ان منهج بناء نزاهة مجتمع ليست حملة لمناهضة الفساد، ولكن اهم أولويات عمله هي اصلاح وحل المشاكل التي تؤثر في المجتمعات المحلية.

ان ملاحقة ورفض حالات محددة من الفساد ليس بالهدف الحيوي للمجتمعات المحلية. الا ان متابعة قضايا فساد عرضية هي حتما مسؤولية الدولة أو في افضل الأحوال يجب ان يتناول الاعلام

ملاحقة هذه القضايا. يقوم مراقبو المجتمع ومجموعات العمل المشترك بتولي قضية تلو أخرى ويقررون تنبيه السلطات المختصة او/والمناح الاساسي للمشروع بالادلة التي تم اكتشافها لتتخذ هذه الجهات الإجراءات المناسبة. ومن هنا فالمعلومات التي جمعها موقع developmentcheck متاحة ويمكن لأصحاب القرار والأجهزة التنفيذية الاطلاع عليها وهنا تستطيع هذه الجهات متابعة قضية قابلة للتقصي بعيدا عن هتافات المواطنين.

تنقل مجموعة العمل المشترك رسالة ثابتة مفادها ان هدفها الأساسي هو حل المشاكل وليس العقاب او العدالة ولكن لديها عند الحاجة من الادلة الكافية لاقامة قضية امام السلطات العليا أو الخارجية. يبقى الفساد جزءا من معادلة النزاهة وضمن عوامل منهج بناء نزاهة مجتمع والسبب ان كشف أدلة عن الفساد وسوء الادارة ولو كانت ظرفية تعطي القوة للمراقبين ومجموعة العمل المشترك وهو ما مفيد لاجل الحلقة.

3. ما هو المبتكر في منهج بناء نزاهة مجتمعية؟

يختلف منهج بناء النزاهة المجتمعية (CIB) عن غيره من المناهج اختلافاً كبيراً من حيث الشفافية والمساءلة لعدة أسباب.

3.1 ما لا يقوم به منهج النزاهة المجتمعية.

إن منهج النزاهة المجتمعية ليس بمبادرة لمكافحة الفساد، فلو كان الدافع الأول له هو ردع الفساد فإنه يمكنه أن يستخدم الأدلة التي جمعها المراقبون لرفع قضايا للمحاكم أو حاول على الأقل لفت نظر وسائل الاعلام لذلك. كما أنه من اضروري أن نفصل ما بين عدم الكفاءة الادارية وبين الفساد أو الغش. ففي حين يعتبر الفساد والغش جنائية، فإنه من الصعب ملاحقة عدم الكفاءة الادارية قانونياً على الرغم من أن سوء الادارة قد تحدث نفس القدر من الضرر. وأخيراً، فإن الحملة التي تعتمد على ادلة مباشرة ودامغة لوجود المخالفات تتعارض مع أي تفاعل أو تعاون بناء مع السلطات المحلية. كما أن مثل هذه الحملة قد تعمل بنجاح لمرة أو مرتين ولكنها لا يمكن أن تكون

أسلوباً يمكن الاعتماد عليه أو تكراره، وذلك لأن الموظفين الحكوميين سينتبهون للمخاطر مما يجعلهم يعملون على التوقف عن العمل قبل بدئه.

لا ينحصر منهج النزاهة المجتمعية في تحديد المخالفات أو التناقضات في الخطط أو التعهدات أو الميزانيات أو الالتزامات العامة بتقديم الخدمات، كما أنه لا يسعى لتحميل الموظفين العموميين المسؤولية عن افعالهم. وتعتبر مرحلة جمع الأدلة في عملية بناء النزاهة المجتمعية هي المرحلة الوحيدة الساعية لتحقيق المساءلة، وذلك لأن منهج النزاهة المجتمعية يدرك أن الأسلوب القائم على المساءلة وحدها قد ينجح في الدول الصناعية المتقدمة، لكنه لن ينجح في الأماكن التي تنتشر فيها الممارسات السيئة بشكل واسع بينما المساءلة الخارجية ما هي سوى أمر عابر.

لا يعتمد منهج النزاهة المجتمعية على التفرغ (تحديد الاسماء والفضح)، كما وأنه لا يستند لحلول تم اعدادها بالوسائل التكنولوجية الحديثة. فتكنولوجيا المعلومات ما هي سوى جزء من المنهج، حيث أن الحلول تطرح من المواطنين والمؤسسات، بينما تبقى التكنولوجيا مجرد وسيلة لدعم هذه العملية.

كما ويختلف المنهج عن غيره من الأساليب التقليدية من حيث أنه لا يتطلب موافقة مسبقة للبدء به. فعلى الرغم من أنه قد يبدو مشابهاً لأسلوب التنمية عن طريق المشاركة، أو لأسلوب وضع الميزانيات عن طريق المشاركة، فإنه يختلف عن هذين الأسلوبين في كونهما يتطلبان وجود قيادة واعية من السلطات الحكومية لتنفيذهما. فالمواطنون لا يشاركون في إعداد الميزانيات إلا إذا كان رئيس المجلس البلدي يرغب بدعوتهم للمشاركة. كما ويستطيع رئيس المجلس أن يحصر المشاركة في اعداد الميزانية بالمواطنين الذين لديهم قناعات سياسية مشابهة لقناعاته.

ما الذي يقوم به منهج النزاهة المجتمعية؟

يعتبر منهج النزاهة المجتمعية منهجاً تشاركياً يستطيع المواطنون من خلاله البدء بمبادرتهم الخاصة وبذلك فهو منهج استباقي ينشأ بين المواطنين، حيث أن المواطنين أنفسهم هم أصحاب المنهج الذين يعملون على البدء به وتطويره، بينما تستطيع الحكومات والمؤسسات التنفيذية (مثل الامم المتحدة

والمنظمات الاهلية الكبيرة التي تقدم الخدمات) ان تتبنى المنهج دون أن يكون لها يداً في تطويره أو ملكيته.

ترتبط كفاءة وفعالية منهج بناء النزاهة المجتمعية بمسألة الشرعية، حيث تستمد الحكومات شرعيتها عندما تنتخب ديمقراطياً أو في حالة أن يكون الحاكم شخصية محبوبة ذات شعبية واسعة مثل بعض دول الخليج والصين حيث يبدي الغالبية العظمى من السكان موافقتهم على هذا الشكل من الحكومات غير المنتخبة . فائتين من من الدعائم الأساسية الثلاثة في الدول الديمقراطية الليبرالية - وهما القضاء والاعلام-هي أنظمة غير منتخبة ولكنها تستمد شرعيتها من التقاليد السائدة عبر الأجيال المتعاقبة²³

تستمد عملية بناء النزاهة المجتمعية شرعيتها من أربعة مكونات رئيسة هي :

- أولاً أساليب اختيار المراقبين وأعضاء مجموعة العمل المشترك، حيث نجد أن أكثر المراقبين فعالية هم الذين تم اختيارهم بالطرق الديمقراطية أو عن طريق الاجماع في الرأي.
- ثانياً انهم جميعاً متطوعون، لأن من يتلقى أجراً مقابل عمله تصبح دوافعه محل تساؤل.
- ثالثاً ينظر الى القدرة على جمع ممثلي المجتمع مع المسؤولين الحكوميين في العديد من المناطق على انها انجاز بحد ذاته.

رابعا يصبح عمل النزاهة المجتمعية فعالا عندما يتم بنائه وفقاً للاحتياجات والاولويات المحلية. فالمواطنون أكثر ميلاً للعمل التطوعي إذا كانوا يعملون في معالجة قضايا تخصهم مثل المدارس والطرق والمياه والكهرباء والصحة والنظافة العامة وهي مواضيع تحفز المواطنين لابتكار حلول لمشاكلهم يتضاءل الدور الذي تلعبه الهيئات الخارجية مثل المنظمات الوطنية وحركة نزاهة كلما اقتربت العملية من نهايتها، حيث نجد أن القيادة قد أصبحت محلية بالكامل. وتعتبر المجتمعات

²³انتخابات القضاة في الولايات المتحدة هي استثناء نادر

المحلية وأصحاب المصالح الأساس في اصدار التوجيهات التي تشكل جزءاً من معادلة النزاهة ال مؤسسية. ويعتبر الدعم الخارجي ذو فائدة عند وجود بعض المعوقات أو المخربين.

وتستطيع النزاهة المجتمعية انتاج الكثير من العوامل الايجابية. فقد كان لدينا العديد من الأمثلة عن مشاريع ومبادرات نزاهة بدأت بمراقبين محليين متدربين لم يتلقوا أي دعم خارجي من شركاء من المنظمات غير الحكومية أو من حركة نزاهة. فقد قامت المجتمعات المحلية في العديد من المواقع باصلاح وإنشاء عيادات صحية ورياض أطفال ووضع وتطوير خطط نزاهة لاقناع المؤسسات العامة لتمويل حاجات طاقم العمل وتكاليف تشغيل هذه المرافق. وكان يتم إدارة منهج النزاهة المجتمعية على الأقل في دولتين من الدول الستة بتمويل ذاتي (بدلاً من المعونات الخارجية) وذلك نتيجة لمبادرات محلية. وقد ازدادت المجتمعات المحلية في عدة مواقع في فلسطين وكينيا جرأة نتيجة ما اكتسبته من خبرات، فقاموا بتسجيل أنفسهم كمؤسسة مجتمعية كي يستطيعوا التعامل مع الدولة بشكل رسمي. ومن الآثار الايجابية كذلك توجه عدد من المراقبين المحليين وأعضاء مجموعات العمل المشتركة للعمل في السياسة لأول مرة بعد اكتسابهم لخبرات ايجابية من خلال عملية بناء نزاهة مجتمعية. فقد تم انتخاب أحد المراقبين المحليين ليصبح عضواً في بلدية نابلس خلال انتخابات السلطة المحلية عام 2012. ,اصبح أحد الناشطين في دولة أخرى مساعداً لوزير الشؤون الاجتماعية، في حين أصبح ناشط آخر نائب لرئيس البلدية.

الخاتمة

تتطلب عملية بناء النزاهة المجتمعية ثلاثة أشياء على الأقل، بناء الكفاءات لتقديم مفهوم عدسة النزاهة، تشكيل مجموعات عمل مشترك (او تعزيز نفوذ المجموعات القائمة) و قاعدة الأدلة والتي على أساسها تقاس الحلول وتعد الأسس لإحداث التغيير. وتعتبر آلية التبليغ عن الفساد في الدول النشطة أو الأماكن التي تكون فيها الثقة عالية مثل موقع Fixmystreet.com كافية لتحقيق الاصلاحات. إلا أنه عندما تكون قدرات الدولة متدنية والثقة ضعيفة، يكون هناك حاجة للاستثمار من أجل تطوير أسلوب مثل بناء النزاهة المجتمعية.

وبينما نجد أن منهج بناء النزاهة المجتمعية ما زال في طور التجربة والتفتيح، فقد وصلنا إلى الحد الذي يفرض علينا أن نختبر هذا الأسلوب خلال العشرين سنة القادمة وفقاً لخمس طرق مختلفة.

أولاً: هل يمكن تطبيق منهج بناء النزاهة ال مؤسسية على مستوى وطني يؤثر على بعض الأولويات الأساسية على مستوى الوطن ككل؟

فمن بين الدول الست التي طبق فيها هذا المنهج، كانت افغانستان الدولة الأكثر نجاحاً من حيث عدد المشاريع التي تعم تغطيتها. إلا أنه حتى في افغانستان لا يمكننا القول أن المنهج قد استخدم على مستوى وطني. فالدول الواسعة المساحة، أو الدول التي تسودها صراعات داخلية عنيفة، أو تلك التي تتميز بعوائق جغرافية (مثل أندونيسيا التي تتكون من الآف الجزر، أو باكستان ذات التضاريس الوعرة) تفرض تحديات خاصة تتطلب من المرء أن يكون حذراً فلا يتسرع في استخدام منهج جديد في ظل هذه الأوضاع المعقدة.

ولعل أحد الخيارات هنا هو أن نحول منهج بناء النزاهة المجتمعية إلى منهج تديره الشركات والمؤسسات الربحية، وذلك لكون مثل هذه المؤسسات مجهزة بشكل أفضل، وأكثر قدرة من المنظمات غير الحكومية على تحقيق المستويات المطلوبة. إلا أن الدوافع الربحية قد تتعارض مع العمل التطوعي للمراقبين، أو مع الروح الجماهيرية لمجموعات العمل المشتركة. لذلك فإن الخيار الآخر الذي تم اختباره في فلسطين بنجاح، هو اشراك المراهقين من طلبة المدارس في اعمال المراقبة، وذلك كجزء من حصص التربية المدنية. ونحن نبحث إذا ما نستطيع توسيع هذا النموذج ليشمل طلبة الجامعات. فمشاركة العديد من المتطوعين الشباب عن طريق المدارس والجامعات من شأنه أن يعزز من المراقبة المجتمعية، كما ويعمل على اكساب الشباب خبرات واقعية بناءة تساعدهم في تحسين مستوى النزاهة في مجال تقديم الخدمات العامة. فدراسات الحالة في قيرغيزستان ، مثل حالة التخلص من النفايات في مدينة نارين أصبحت تدرس للموظفين الحكوميين في الأكاديمية الوطنية للإدارة، حيث أن مشاركة الموظفين الحكوميين في مثل هذه الخبرات يمكن أن يرفع من مستوى الأداء عند تطبيق المنهج في مواقع أخرى.

ثانياً: هل يمكن استخدام منهج النزاهة المجتمعية ليعمل على تحسين الخدمات العامة ؟

لقد حقق المنهج نجاحاً في مشاريع البنية التحتية أكثر مما حققه في الخدمات العامة الأساسية، وذلك لأن الخدمات العامة تشتمل على عدد أكبر من أصحاب المصالح المستفيدين، كما أنه لا يوجد فيها نقطة بداية ونهاية كما هو الحال في مشاريع البنية التحتية مثل فتح شارع جديد، أو بناء مدرسة، أو إنشاء نظام للري. ففي مشاريع البنية التحتية يمكننا أن نحمل المسؤولية للمقاول، في حين أن في الخدمات العامة، فإن الحكومة هي من سيتعرض للمساءلة. هذا إضافة إلى أن مشاريع البنية التحتية هي مشاريع مرئية وملموسة بينما الخدمات العامة مثل الأمان الاجتماعي والتعليم الأساسي والرعاية الصحية هي أمور نظرية، حيث نجد معيار الإصلاح في الخدمات العامة في الدول النامية والضعيفة متدني. إلا أننا واثقون من أنه يمكن تحسين هذا المنهج كي نتمكن من تطبيقه بشكل دائم، ومن تحقيق ارتفاع في معدلات الإصلاح، ولكننا في نفس الوقت سنتستمر في مواجهة التحديات وخصوصاً أن الخدمات العامة أمور نظرية يصعب قياسها بدقة.

ثالثاً: أن منهج بناء النزاهة المجتمعية قد ركز حتى الآن على الربع الأخير من مراحل مشاريع البنية التحتية والخدمات العامة، ولكن ماذا عن الميزانيات المخصصة للبنية التحتية التي لم يتم اعدادها قطعياً؟ وماذا عن الميزانيات المخصصة للخدمات العامة والتي لم يتم تحويلها؟ أو عن السياسات التي لم ينفذ سوى نصفها؟ فالطريقة الوحيدة لاكتشاف البنية التحتية والخدمات العامة الوهمية هو بالوصول إلى الميزانيات والخطط المعدة على أعلى المستويات ومتابعة الأموال والقرارات. ففي أفغانستان وفلسطين وتيمور الشرقية شارك شركاؤنا في مراقبة ورصد الميزانيات على المستوى القومي ومستوى المحافظات. إلا أن الجمع ما بين منهج بناء النزاهة المجتمعية ومراقبة الميزانيات ما زال في مرحلته المبكرة بالنسبة لعملائنا. إن معالجة المشكلة بعكس التيار السائد قد يؤثر على كثير من الناس، لكننا ما زلنا نؤكد بناء على خبراتنا أن المرء يجب أن لا يتجاهل أهمية التغذية الراجعة للمواطنين وما يقومون به من أعمال المراقبة في المرحلة الأخيرة من المشروع، حيث تعتبر هذه التغذية الراجعة والمراقبة الاختبار الحاسم والنهائي والناقد في جميع المشاكل. أما فيما يتعلق بمراقبة الميزانيات، فإن تحديد معدلات الإصلاح سيعطينا فكرة واضحة عن النتائج ومدى الالتزام في انهاء المشاريع.

رابعاً: هل الحلول المطروحة من قبل مجموعات العمل المشتركة مستدامة؟ إن تحقيق اصلاح ما، مثل معالجة أحد الأمراض، لا يعتبر ضماناً لعدم تكرار المشكلة في المستقبل، أو لعدم وجود مشاكل أخرى تحل محلها. فهل مجموعات العمل المشتركة قادرة على تجديد نفسها مع مرور الزمن دون الحاجة لدعم خارجي مكثف لتكون قادرة على تقديم الدعم لمراقبة ما يجري في المجتمع؟ إن الجزء المكمل لهذا السؤال هو: هل يوجد أية نماذج مبتكرة للتمويل تضمن توفير الموارد المالية التي نحتاجها لتطبيق هذا المنهج؟

خامساً: هل يمكن إدارة وتسهيل عمل النزاهة المجتمعية بمبادرة من حكومة اقليمية واعية، أو من البلديات والوزارات مثل وزارتي الصحة والتربية والتعليم؟ أم هل يمكن تطبيقه عن طريق الهيئات الكبرى العاملة في مجال تطوير الخدمات مثل البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي (UNDP) عن طريق تخصيص 1% من ميزانية المشروع لبناء نزاهة مجتمعية من أجل تحسين النزاهة في توصيل الخدمات؟ ونعتقد أن مثل هذه الأمور تحتاج لاختبار وتجربة كي تصبح خطوة في الاتجاه الصحيح لاستراتيجية مبنية على النزاهة والاستباق تستطيع المؤسسات العمل بها.

إن الأرقام لها قوة في التواصل مع الجماهير بطريقة مبسطة تساعد في توضيح ما لا يمكن فهمه من المشاكل المستعصية. كما أن المعيار الأساسي المستخدم من شأنه أن يعمل على تحديد المشكلة في بعض الحالات، واستخدامه كأداة ابتكار في حالات أخرى. فاستخدامات الاصلاح كمقياس رئيس للشفافية والمساءلة قد يجعل من السياسات والابتكار جزءاً من أعمالنا في السنوات القادمة. ويمكن أن تشكل الأسئلة الخمسة السابقة أساساً لبناء نزاهة مجتمعية دولية، وتطوير جدول أعمال للاصلاح في السنوات القادمة. إلا أن ذلك قد يتطلب استثمار الأموال ووجود طرف ثالث يتحقق من نتائج هذا المنهج بحيث نستطيع تعميمه. وإذا ما كان منهج معدلات الاصلاح علامة مميزة وفارقة، فإنه يمثل في نفس الوقت مؤشر أو أساس لتحقيق الأهداف والطموحات. وقد أدى استخدام مبادئ الشفافية والمساءلة لدعم المفهوم القائل بأن الاشخاص في مختلف مستوياتهم يمكنهم أن يساهموا بحل المشاكل التي يواجهونها، وأنهم يستطيعون العمل بشكل أفضل إذا ما توفرت لديهم الرغبة في مشاركة أطراف خارجية لمساعدتهم.

حركة نزاهة

حركة نزاهة هي منظمة وشبكة نشطة من المنظمات غير الحكومية و الجامعات وصانعي السياسة الملتزمون الذين يعملون عن كثب مع زملائنا ومع الحكومات، والمؤسسات الإعلامية ورجال الاعمال للتعرف على طرق عمل النزاهة في بعض مناطق العالم الأكثر تحديا. وتعتقد المنظمة أن النزاهة تقدم أكبر الفرص لتحقيق تطور مستدام وعادل في كافة انحاء العالم. ونحن نرى ان النزاهة ال مؤسسية هي مع مجموعة من الخصائص التي تعزز من الثقة ما بين جميع أصحاب المصالح المستفيدين. فبدون النزاهة تتعرض أساليب واجراءات حماية حقوق الانسان وحماية البيئة وتعزيز الديمقراطية ونشر العدالة الاجتماعية وانخفاض الفقر للخطر. كما أن غياب النزاهة يؤدي لانتشار الفساد

فيدريك جالتونج الرئيس التنفيذي لحركة نزاهة.

كيف تساعدك حركة نزاهة

من دواعي سرورنا ان نكون قادرين على مساعدة كل من لديه الرغبة لاكتشاف كيفية تطبيق منهج بناء نزاهة مجتمعية في بلده او في تطبيق برنامج الاصلاح الحكومي الذي يعتمد معيار الإصلاح كمعيار رئيس.

تدعم المنظمة دمج منهج بناء نزاهة مجتمعية مع البرامج القائمة عن طريق:

1- تقديم تدريب في مجال القيادة والعمل الاستشاري لدعم تحويل البرامج المعتمدة على الكفاءة الى استراتيجية النزاهة القائمة على بناء نزاهة مجتمعية، وذلك بالعمل مع الجهات المعنية لتأسيس اجماع على معيار الإصلاح.

2- تدريب على استخدامات موقع development check وتبنيه على المستوى المحلي لنشر

معدلات الاصلاح على الانترنت.

3- توفير منافذ لمكتب الدعم التابع للحركة للتواصل بين الخبراء الدوليين والأعضاء المحليين لبناء نزاهة مجتمعية.

4- اجراء تقييم مستقل من خلال مواقع تحقيق والتي تقوم بتقييم نزاهة البيانات و المنهج.

تبدأ حركة نزاهة في المناطق التي لا تتواجد فيها هذه البرامج، بالقيام بالعناية الواجبة للشركاء المحتملين والتدريب والدعم وإعادة توفير المساعدات لمن يحتاجها.

كيف تساعد حركة نزاهة

- اذا كنت من المانحين يمكن ان تساعدنا في نشر بناء نزاهة مجتمعية وفي توفير موارد التدريب وأدوات المراقبة وتبادل الشركاء للدعم والمعرفة عبر المنظمات العاملة في هذا المجال
- اذا كنت خبيراً في أي مجال يرتبط بمنهج بناء نزاهة مجتمع (النزاهة ال مؤسسية أو مناهضة الفساد أو الهندسة أو المقاولات أو العقود الخ) يمكنك التطوع بوقتك كجزء من مكتب الدعم لحركة نزاهة.
- اذا كنت اكاديمياً أو ممارساً في هذا المجال فإنه يمكنك ان تساعد في تطوير موارد التدريب او في تدريب المدربين
- اذا كنت من صانعي السياسة أو رجل اعمال تستطيع ان تطبق منهج النزاهة الاستباقي في مؤسستك او بلدك او قطاعك.
- اذا كنت من المانحين يمكنك مساعدتنا في تأكيد ونشر شبكة تعليم النزاهة بحيث نستطيع اشراك الالاف من الشباب كمراقبين للمجتمع وتقديمهم للطرق التي من خلالها يتم تحسين النزاهة في مهنتهم واماكن عملهم ومجتمعاتهم.

الاتصال

فيدريك جالتونج

هاتف: +440 203 119 1187

البريد الالكتروني: info@integrityaction.org

الموقع: www.integrityaction.org

العنوان: الطابق الأول، 364 شارع المدينة، لندن، EC1V 2PY، المملكة المتحدة.