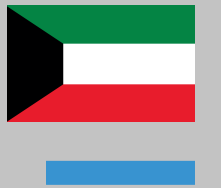


نظرة عامة على الدولة: الكويت



المؤشر الحكومي للنزاهة في قطاع الدفاع لعام 2020

نظرة عامة على: الكويت

إن الديناميكيات المتغيرة في الجغرافيا السياسية للمنطقة وإظهار دول الخليج لمزيد من الحزم على الساحة الدولية، والتفاهم الملموس لحدة التوتر بين هذه الدول وإيران، فضلاً عن الخلاف الدبلوماسي بين بعض الدول المجاورة للكويت وقطر، قد أدى بالكويت إلى الاهتمام بتحسين آليات مكافحة الفساد عبر هياكل الحوكمة. وفي حين أن القدرات الدفاعية للكويت تُعد أكثر تواضعاً من الدول الأخرى في المنطقة، كما أن الوضع الأمني الداخلي بها يُعد أكثر استقراراً نسبياً، فإن قطاع الدفاع الكويتي يتعرض لمخاطر كبيرة جداً من الفساد شأنه في ذلك شأن معظم دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ومع ذلك، فإنه في ظل تزايد العوامل المُزعزعة للاستقرار على المستوى الإقليمي وزيادة السخط العام تجاه المؤسسات الحكومية، أبدت القيادة الكويتية إرادة حقيقية لتحسين سمعة مؤسساتها الدفاعية من خلال تعزيز كفاءة وبقظة مسؤولي الدفاع وتكثيف الجهود الرامية لتحسين مستوى النزاهة.

وعلى الرغم من ذلك، فإن هذا الزخم الناشئ لمكافحة الفساد ظل في الغالب رمزياً حتى الآن، حيث لا يزال لدى مؤسسات الرقابة نفوذ ضئيل لممارسة التدقيق الفعال لقرارات قطاع الدفاع وعمليات الشراء، وهو ما يُعد في الأساس نتيجة للتأثير السياسي - ما أدى بالكويت إلى شراء معظم الأسلحة من الولايات المتحدة بطريقة في غاية الغموض.

وفي حين يتناقش مسؤولو الدفاع والمشرعون وعامة الشعب أحياناً بشأن استخدام البلاد لقدراتها الدفاعية، فإن ذلك يتم في سياق يحظر فيه القانون¹ على منظمات المجتمع المدني "التدخل في السياسة"، كما أن الرقابة المدنية على قطاع الدفاع تُعد محدودة.



حقائق سريعة عن الأردن

لا	تصنيف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية كدولة هشة
لا	مُصدر مهم في قطاع الدفاع *
نعم	مُستورد مهم في قطاع الدفاع *
0	حجم تجارة الأسلحة للفترة من 2015-2018 (مليون دولار أمريكي)*
7296	ميزانية الدفاع (مليون دولار أمريكي) *
5.1%	ميزانية الدفاع/ كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي*
25,000	إجمالي عدد أفراد القوات المسلحة
تم التصديق عليها في 2007	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
لم يتم التوقيع عليها	معاهدة تجارة الأسلحة

* معهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام، #البنك الدولي

¹ المادة 6 من القانون رقم 24 لعام 1962

الشرق الأوسط وشمال أفريقيا:

القضايا الإقليمية المتعلقة بالنزاهة في قطاع الدفاع

فلسطين 	لبنان 	تونس 
المغرب 	الكويت 	السعودية 
قطر 	الجزائر 	مصر 
عمان 	الإمارات 	الأردن 

A منخفضة جداً	B منخفضة	C متوسطة	D عالية	E عالية جداً	F خطيرة
---------------	----------	----------	---------	--------------	---------

تستمر قطاعات الدفاع في جميع أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA) في مواجهة الخطر الكبير المتمثل في الفساد. وفي الوقت نفسه، تستمر النزاعات المسلحة طويلة الأجل في سوريا وليبيا واليمن، بينما تستمر الاحتجاجات العامة ضد الفساد والانفراد بالسلطة في عددٍ من البلدان - وهو ما يعكس السياق العام لانعدام الأمن والهشاشة. وعلى الرغم من أن بعض الحكومات قد التزمت علناً بتعزيز جهود مكافحة الفساد، فلا تزال هناك فجوة بين التشريعات القائمة والتنفيذ العملي لها. ذلك وتتسم المؤسسات العسكرية في المنطقة بأنها على درجة عالية من الاستثناء الدفاعي، ما يؤدي إلى غياب الشفافية التي تمنع الجهات الرقابية من التدقيق بفعالية في ميزانيات وسياسات الدفاع في الوقت الذي يستمر فيه الإنفاق في قطاع الدفاع وواردات الأسلحة في الارتفاع. وتتفاقم هذه المخاوف من خلال أنظمة الحكم الاستبدادية التي شوهدت في العديد من بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. كما تُثبت

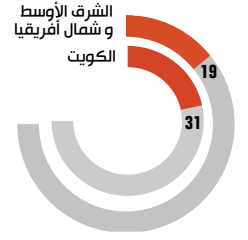
الاحتجاجات والانتفاضات التي اندلعت في المنطقة بعد ثورات الربيع العربي في عام 2011 أن الفساد يمثل شكوى عامة مركزية ومستمرة. إن الاستمرار في التعامل مع قطاع الدفاع على أنه استثنائي والإخفاق في تلبية توقعات المواطنين بالشفافية والمساءلة قد يزيد من انعدام ثقة الجمهور، ويؤدي إلى فقدان شرعية مؤسسات الدفاع، وتسهيل جهود التجنيد التي تقوم بها المجموعات المسلحة الخارجة عن الدولة. لذلك فمن الأهمية بمكان أن تكشف الحكومات في المنطقة عن مزيد من المعلومات حول معدلات الإنفاق والإستراتيجية المتبعة في قطاع الدفاع، وأن تتخذ قرارات تخدم المصلحة العامة، وتسد الثغرات التي من شأنها أن تسمح بتفشي الفساد، وهذا بدوره يعزز الأمن والاستقرار الوطنيين.

وعلى الرغم من أن الكويت تقف في الغالب كطرف محايد في النزاعات التي تنشب بين دول الجوار المباشرة، فإن المخاطر الكبيرة للفساد في قطاع الدفاع بالكويت قد تؤثر على مصداقية مؤسسات الدولة على المدى الطويل وتؤثر كذلك على استقرارها الداخلي. لذا ينبغي لحكومة الكويت أن تستخدم ذلك الزخم الناشئ لمكافحة الفساد في تشجيع الدول الأخرى في المنطقة على أن تحذو حذوها في تحسين معدلات النزاهة والشفافية على مستوى مؤسسات الدفاع في المنطقة.

مجالات المخاطر

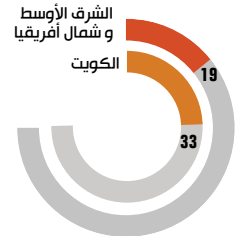
المخاطر السياسية

لقد تمثل التحسن الرئيسي في السنوات الأخيرة لتعزيز النزاهة في نظام الدفاع بالكويت في تأسيس "نزاهة"، وهي هيئة لمكافحة الفساد مهمتها التحقيق في مزاعم الفساد على مستوى مختلف الجهات الحكومية. وعلى الرغم من هذا التطور الذي يُعد موضع ترحيب، فإن السياسات الدفاعية والمالية والإدارية في الكويت لا تزال في غاية الغموض. وبالمثل، فإن البرلمان يفتقر إلى الاستقلالية عن السلطة التنفيذية، حيث يمكن لأمير الكويت أن يُلغي بسهولة التوصيات أو الطلبات التشريعية المتعلقة بقضايا الدفاع. وبالرغم من أن الحقوق مكفولة رسمياً للبرلمان بممارسة الرقابة، فإنه على الجانب العملي، لا يشارك البرلمان بعملية صنع القرار في مجال الدفاع وينحصر دوره غالباً في مراجعة ميزانية وإنفاق قطاع الدفاع.



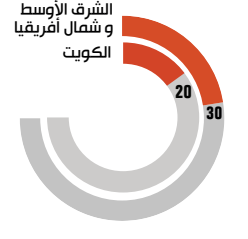
المخاطر المالية

يتمثل أحد المخاطر المالية الرئيسية لقطاع الدفاع في الكويت في عدم وجود ميزانية مفصلة متاحة للبرلمان، ما يقوض بشكل كبير من قدرته على إجراء رقابة فعالة. وتعتبر الأنشطة التجارية غير المصرح بها أمراً شائعاً في مؤسسة الدفاع، وغالباً ما تكون في شكل صفقات محدودة النطاق تنطوي على شيء من المحاباة حيث يمنح مسؤول متوسط المستوى بقطاع الدفاع صفقة مشتريات دفاعية لشركة تعود لأحد الأقارب. كانت من بين علامات التحسن التي بدت على ممارسة النزاهة بوزارة الدفاع انخفاض الإنفاق العسكري والأمني الموجه للمشروعات غير المحددة - إلا أنه لا يزال مرتفعاً بشكل يدعو للقلق (50 في المئة في عامي 2017/2018).



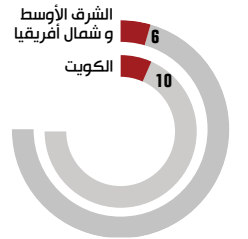
مخاطر فساد الموظفين

مع إنشاء "نزاهة" (هيئة مكافحة الفساد)، تم إحراز بعض التقدم نحو ضمان مشاركة موظفي الدفاع في المعلومات المتعلقة بأموالهم الشخصية وتوفير دورات تدريبية للموظفين لمكافحة الرشوة. ومع ذلك، فلا يوجد نظام يتسم بالشفافية فيما يتعلق بالتعيينات والترقيات للإدارة الوسطى والعليا للجيش، وذلك مع وجود أدلة تشير إلى تقديم الوظائف الاستخباراتية على وجه التحديد وبصفة منتظمة كمكافآت لحلفاء الأمير. ورغم وجود مدونة لقواعد السلوك، فإنها تذكر الرشوة فقط، وذلك على نحو فضفاض، وتفتقر إلى المصادقية والدعم السياسي. ومع أن الإبلاغ عن المخالفات مسموح به ويحظى بالتشجيع، إلا أنه على الجانب العملي، نجد أن موظفي الدفاع يمتنعون عن التحدث خشية الانتقام.



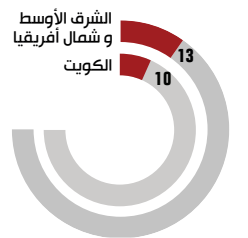
المخاطر العملياتية

تتلقى القيادة العسكرية في الكويت تدريبات خارجية على قضايا الفساد وقد اعترفت في بعض الأحيان بضرورة أخذ قضايا الفساد بعين الاعتبار في التخطيط المسبق للعمليات. ومع ذلك، فإن الفساد لا يتم تناوله في أي منهجية عسكرية ولا في أي إجراءات تشغيل موحدة. ولا يوجد أي دليل على عقد دورات تدريبية لمسؤولي الدفاع من المستوى المتوسط أو المبتدئين بشأن قضايا الفساد التي قد يواجهونها في أثناء الانتشار. إلى جانب ذلك، تتم الاستعانة بالمتعهدين العسكريين من القطاع الخاص ويبدو أن عملهم لا يخضع للتنظيم تماماً.



مخاطر المشتريات

توجد وظيفة معنية بالتدقيق الداخلي لوزارة الدفاع، كما أن هناك حقوقاً رسمية مكفولة لديوان المحاسبة والبرلمان بشأن ممارسة الرقابة على مشتريات قطاع الدفاع. ومع ذلك، تخضع مشتريات قطاع الدفاع لتدقيق محدود، حيث يشيع التدخل السياسي غير المبرر، ما يترك الكويت دون آليات رقابة مستقلة وغالباً ما تكون غير فعالة في مجال مشتريات قطاع الدفاع. ومن غير الجلي أن مشتريات الدفاع تنبع من أهداف إستراتيجية راسخة، حيث إن دورة مشتريات قطاع الدفاع تخلو من تقييمات الاحتياجات. كما لا تتخذ معظم عمليات مشتريات قطاع الدفاع شكل المنافسة المفتوحة، ولا تخضع كذلك لإشراف الجهاز المركزي للمناقصات العامة.²



² كما تنص المادة 2 من القانون رقم 29 لعام 2016 للمناقصات العامة.

التركيز الموضوعي

يقدم القسم التالي مناقشة للعديد من التحديات التي تواجه الكويت في مجال مكافحة الفساد والنزاهة في قطاع الدفاع، كما يقترح مجالات الإصلاح بناءً على نتائج المؤشر الحكومي للنزاهة في قطاع الدفاع.

الرقابة

توجد مهام الرقابة في شكل هيئات لمكافحة الفساد، ووظائف تدقيق و/أو لجان برلمانية، لكن مؤسسات الدفاع لا تزال معفاة تاريخياً من هذه الدرجة من التدقيق. إن آليات الرقابة تُرسي دعائم الثقة في أن الأنظمة قادرة على مواجهة التأثير غير الفيرر وأن لديها الكفاءة لمواجهة تحديات الموارد. كما تضمن آليات الرقابة الفعالة أن تكون قرارات الدفاع الوطني المتعلقة بالعمليات والميزانيات وإدارة شؤون الأفراد وعمليات شراء الأسلحة قوية ومتسقة مع الاحتياجات الإستراتيجية، كما يمكنها ملاحظة المشاكل في مرحلة مبكرة، قبل أن تهدد كيان مؤسسات الدفاع والأمن.

إذا ما توفرت لآليات التدقيق الاستقلالية الكافية والتفويض الصريح لاختبار فعالية الضوابط المؤسسية فيما يتعلق بإدارة مخاطر الفساد بقطاع الدفاع، فإنه من شأنها أن تساعد على ضمان تلبية قرارات الدفاع وميزانيته وعمليات الشراء التابعة له للاحتياجات الإستراتيجية للكويت. ولكي ينجح البرلمان الكويتي في توفير التدقيق المستقل لقطاع الدفاع، ينبغي لحكومة الكويت أن تنظر في تعزيز استقلالية لجنة الشؤون الداخلية والدفاع والامتناع عن إلغاء المطالب التشريعية.

الشفافية

إن الشفافية تجعل الحكومة أكثر فاعلية، ليس فقط من خلال السماح لآليات الرقابة بالعمل بفعالية، ولكن أيضاً عن طريق خلق فرص لتسهيل العمليات لتحقيق تأثير وكفاءة أكبر. في حين يؤدي غيابها إلى عدم الثقة في الحكومة وانعدام الأمان للسلطة السياسية. كما قد يؤدي الافتقار إلى الشفافية بشأن القدرة العسكرية وميزانيات الدفاع وعمليات الشراء إلى زيادة خطر انتشار الأسلحة، ما يؤدي بدوره إلى احتمال عدم الاستقرار والضغط لزيادة الإنفاق على قطاع الدفاع. وعلى الرغم من أن بعض الأمور قد تحتاج إلى أن تظل طي السرية، فإن عدم الشفافية يجب أن يكون استثناءً يُعتد به وليس قاعدة.

ينبغي لوزارة الدفاع الكويتية أن تنشر للمواطنين المعلومات الأساسية المتعلقة بقرارات قطاع الدفاع. أما فيما يتعلق بالمعلومات الحساسة للغاية التي لا يمكن الكشف عنها للمواطنين، فيجب منح البرلمان أو الهيئات الخارجية الأخرى حق الوصول إليها من أجل ممارسة الدور الرقابي. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي تنظيم تصنيف المعلومات الحساسة وفق معايير محددة بوضوح ومنشورة. كما يجب تقديم مبررات للنفقات المخططة.

الموظفون

إن الموظفين الذين يتقنون في المؤسسة التي يعملون بها، ولديهم فهم واضح للتوقعات، يمثلون عاملاً أساسياً في أداء القوات المسلحة ومؤسسات الدفاع والأمن. وتساعد أنظمة التوظيف والترقيات والأجور الفعالة في ضمان وجود قوة تتسم بالفعالية والحماس والكفاءة. وعلى العكس، فإن الافتقار إلى المعايير وإجراءات تشغيل موحدة تُرسبها القيادة وتنعس عليها مدونات قواعد السلوك، قد يؤدي إلى استنزاف كفاءة العمليات ويكون باعثاً على إساءة استخدام المنصب العسكري لتحقيق مكاسب خاصة.

يتعين على وزارة الدفاع الكويتية النظر في وضع إجراءات رسمية مكتوبة ينشأ عنها نظاماً لتعيين وترقية الموظفين العسكريين على جميع المستويات يتسم بالاستقلالية والشفافية والموضوعية. يجب منع مسؤولي الدفاع من إدارة الأعمال التجارية غير المصرح بها لأن هذا يشكل خطراً كبيراً على الأداء الفعال للقوات المسلحة. كما يتعين على حكومة الكويت أن تعزز التحقيقات والملاحقة القضائية المتعلقة بالفساد داخل مؤسسات الدفاع، وإتاحة نتائج التحقيقات للجمهور.

المشتريات

إن مشتريات قطاع الدفاع غير الفعالة أو التي تنطوي على فساد تؤدي إلى إهدار كبير لموارد الدولة، وليس فقط لكون هذا القطاع يُشكل أحد أكبر مجالات الإنفاق الحكومي. فالاستثناءات التي ينص عليها القانون بشأن مشتريات قطاع الدفاع، إلى جانب ضعف القواعد و/أو التدقيق، قد تؤدي إلى عمليات شراء لأسلحة أو ذخائر دون المستوى بأسعار مبالغ فيها؛ مما يهدد سلامة العسكريين في القتال. فمن الضروري أن تتوافق مشتريات قطاع الدفاع مع الاحتياجات العسكرية، وتخضع للرقابة، وتتم من خلال منافسة مفتوحة قدر الإمكان، وذلك دون تأثير غير مُبرر من الوسطاء أو الوكلاء.

ستستفيد وزارة الدفاع الكويتية من نشر الإجراءات الرسمية التي تحدد متطلبات الشراء، وذلك بناءً على الاحتياجات المحددة بوضوح بالإضافة إلى نشر الميزانية السنوية لقطاع الدفاع والتي تتضمن معلومات مفصلة عن النفقات، ويشمل ذلك عمليات الشراء والتصرف في الأصول. كما يجدر بها أن تفكر في الحد من الاستعانة بمصدر واحد لمشتريات قطاع الدفاع، إلا في ظروف محددة بوضوح ومحدودة، وأن تضع إجراءات لضمان أن يكون اختيار الحكومة للموردين والمتعهدين الفرعيين قائماً على أساس النزاهة - على سبيل المثال، من خلال برامج رسمية وعلنية لمكافحة الفساد تلتزم بالحد الأدنى للمعايير التي يحددها الجهاز المركزي للمناقصات العامة.

بطاقة أداء الدولة: الكويت

مخاطر حرجة	21	E	النتيجة العامة للدولة
------------	----	---	-----------------------

المخاطر السياسية	E	31
Q19 الارتباطات بالجريمة المنظمة	A	88
Q18 الموارد الطبيعية	B	67
Q5 الاتفاقيات الدولية (الإنفاذية الأمنية لمكافحة الفساد) (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية)	C	63
Q7 سياسة مكافحة الفساد	C	63
Q2 لجنة الدفاع	C	50
Q12 شفافية الميزانية وتفصيلها	D	38
Q13 تدقيق الميزانية	D	38
Q6 النقاش العام	D	38
Q15 مدخول قطاع الدفاع	D	33
Q16 التدقيق الداخلي	E	31
Q1 اتدقيق السلطة التشريعية	E	25
Q10 تقييمات المخاطر	E	25
Q11 تخطيط الشراء	E	25
Q14 توفر الميزانية	E	25
Q17 التدقيق الخارجي	E	25
Q20 أنشطة الشرطة المتعلقة بالجرائم المنظمة	E	25
Q3 مناقشة سياسة الدفاع	E	19
Q4 مشاركة منظمات المجتمع المدني	E	17
Q8 وحدات الأخلاقيات والامتثال	E	17
Q21 الاشراف على أجهزة المخبرات	F	0
Q22 الانتدابات في أجهزة المخبرات	F	0
Q23 ضوابط التصدي (اتفاقية التجارة بالاسلحة)	F	0
Q76 مجموعات الضغط	F	0
Q9 ثقة المواطنين في المؤسسات	NS	

المخاطر المالية	D	33
Q32 تدقيق المشاريع التجارية المملوكة للجيش	A	100
Q29 الإنفاق خارج الميزانية	C	50
Q31 الملكية النفعية	C	50
Q33 المؤسسات الخاصة غير المصرح لها	C	50
Q77 إنفاق قطاع الدفاع	E	31
Q26 الإنفاق السري	E	25
Q27 حق السلطة التشريعية في الوصول للمعلومات	E	25
Q28 تدقيق البرنامج السري	F	13
Q24 ضوابط التصرف في الأصول	F	8
Q25 تدقيق التصرف في الأصول	F	8
Q30 الوصول إلى المعلومات	F	0

المخاطر المتعلقة بفساد الموظفين	E	20
Q40 نظام الدفع	B	83
Q38 عدد الأفراد	C	67
Q43 الرشوة لتجنب التجنيد	C	67
Q48 التحريم على مكافحة الفساد	D	63
Q36 الإبلاغ عن المخالفات	E	50
Q46 مدونة قواعد السلوك العسكري	E	50
Q44 الرشوة للتعيين في الوظائف ذات الأفضلية	E	50
Q49 الملاحقة القضائية لجرائم الفساد	E	44
Q35 الإجراءات التأديبية للأفراد	F	42
Q47 مدونة قواعد السلوك للمدنيين	F	42
Q34 الالتزام العام بالنزاهة	F	38
Q41 الموضوعية في التعيينات	F	17
Q37 الوظائف عالية المخاطر	F	8
Q39 معدلات الأجور والبدلات	F	8

Q42 الموضوعية في الترقيات	F	0
Q45 الملاحقة القضائية لجرائم الفساد	F	0
Q50 مدفوعات التيسير	F	0

المخاطر العملية	F	10
Q51 العقيدة العسكرية	E	25
Q52 التدريب العملي	E	25
Q53 التخطيط المسبق	F	0
Q54 الرقابة على الفساد في العمليات	F	0
Q55 الضوابط في التعاقد	F	0
Q56 المتعهدين العسكريين بالقطاع الخاص	NS	

مخاطر المشتريات	F	5
Q63 متطلبات الشراءات	D	42
Q59 آليات الرقابة على المشتريات	D	33
Q65 ضوابط لجنة المناقصات	E	31
Q58 دورة المشتريات	E	25
Q70 عقود التعويض	E	25
Q64 المنافسة في عمليات المشتريات	F	13
Q67 منح/تقديم العقد	F	13
Q57 التشريعات الخاصة بالمشتريات	F	0
Q60 المشتريات التي يُحتمل الكشف عنها	F	0
Q61 المشتريات التي تم الكشف عنها فعلياً	F	0
Q62 الالتزام بالمعايير التجارية	F	0
Q66 ضوابط مكافحة التواطؤ التجاري	F	0
Q68 آليات تقديم الشكاوى	F	0
Q69 فرض العقوبات على المورد	F	0
Q71 الرقابة على عقود التعويض	F	0
Q72 منافسات عقود التعويض	F	0
Q73 الوكلاء والوسطاء	F	0
Q74 باقات التمويل	F	0
Q75 الضغط السياسي في عمليات المشتريات	NS	

مخاطر الفساد	نطاق الدرجات	مفتاح الرموز
منخفضة جداً	83 - 100	A
منخفضة	67 - 82	B
متوسطة	50 - 66	C
عالية	33 - 49	D
عالية جداً	17 - 32	E
خطيرة	0 - 16	F

بيان المصطلحات

NEI - لا تتوفر معلومات كافية للتوصل لنتيجة المؤشر.

NS - لا توجد نتيجة للمؤشر بأي بلد.

NA - لا ينطبق.

منظمة الشفافية الدولية لقطاعي الدفاع والأمن

www.ti-defence.org/gdi

twitter.com/ti-defence