استراتيجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد

The United Nations Development Program (UNDP) Strategy in fighting corruption

حمايدي عائشة

مخبر القانون والعمران والمحيط

جامعة باجي مختار، عنابة (الجزائر)

aichahemaidi@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2020/08/02 تاريخ القبول: 2020/12/02 تاريخ النشر: 2020/12/25

ملخص:

يلعب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي باعتباره الأكثر تخصصا دورا محوريا في مجال مكافحة الفساد، على أساس أن هذا الأخير يعتبر من أهم معوقات التنمية، فالممارسات الفاسدة تصرف الأموال عن التنمية وهو ما يعني إعادة تخصيص الأموال في مجالات أخرى غيرها، مما يعيق فعالية إنفاذ حقوق الإنسان، لذلك يحاول البرنامج إتباع استراتيجية متوازنة للحد من الآثار السلبية للظاهرة، مرتكزا على نقطتين أساسيتين: تعزيز القدرات الوطنية في مجال مكافحة الفساد ومعالجة أسبابه في مختلف سياقات التنمية وتطوير المناقشات وأنشطة الدعوة بشأن سياسات المكافحة على الصعيدين العالمي والإقليمي وذلك للوصول إلى الهدف العام وهو تحقيق نتائج الأهداف الإنمائية للألفية وأهداف التنمية المستدامة.

الكلمات المفتاحية: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي- الفساد- الأهداف الإنمائية للألفية- التنمية المستدامة- الحكم الديمقراطي.

Abstract:

United Nations Development Program like a specialized organ in Development material plays an important role in fighting corruption (there is a relation between Development and corruption), and this last represents the most important constraint of economic, social and cultural growth. UNDP has adopt a balanced strategy which base on two points: Strengthening the national capacity in corruption combating domain and addressing the causes of corruption in several development contexts, in addition to discussion and outreach concerning corruption combating politics on universal and national basis; in order to realize the overall

objective like the Development goals of millennium and sustainable Development.

Keywords: United Nations Development Program- corruption- millennium Development goals- sustainable Development-Democratic government.

1- مقدمة:

يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الهيئة المتخصصة في مجال التنمية العالمية يرتكز على أهداف أساسية أهمها: التنمية المستدامة، الحكم الديمقراطي وبناء السلام. تعتبر مكافحة الفساد هدفا طويل الأمد في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حيث يقوم هذا الأخير ولسنوات طويلة بدعم مشاريع وأنشطة تتناول العناصر الأساسية، خاصة الحساسة للفساد بما في ذلك التبعات الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية وأثرها على الفقر والبيئة وحقوق الانسان، كما يعمل مع مجموعة كبيرة من الشركاء على المساعدة في إيجاد تحالفات من أجل دعم الأهداف الإنمائية للألفية على المستوى العالمين الإقليمي والوطني لمكافحة الفساد مركزا على بناء القدرات الوطنية لهذه المكافحة بتعزيز المؤسسات المعنية وتشجيع إجراءات تقييمات مخاطر الفساد في قطاعات معينة، إضافة إلى قيامه بتطوير المنتجات المعرفية وتقدم المساعدة الفنية للحد من الفقر وتعزيز التنمية المستدامة بتقديم المساعدات الإنمائية من أجل تعزز التنمية.

من خلال هذه المقدمة يستوقفنا سؤال بالغ الأهمية هو: **ما مدى إسهام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مكافحة الفساد؟**. وتتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من الإشكالات الفرعية، هي:

- ما هو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؟.
- ما هو الفساد وما علاقته بالتنمية؟.
- ماهي صلاحيات ومقاربات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد؟.
- ما مدى نجاعة جهود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذه المكافحة.

2- الإطار المفاهيمي:

تتطلب منا الدراسة قبل البدء فيها الإحاطة بالجانب المفاهيمي فيما يتعلق بالعناصر المتعلقة بالموضوع، ولتحقيق ذلك تم تناول **التعريف ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP**، في نقطة أولى، **تعريف الفساد** في نقطة ثانية و**العلاقة بين الفساد والتنمية** في نقطة ثالثة.

1.2 التعريف ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP

الهيئة المتخصصة لمكافحة الفساد ، وهو هيئة تابعة للأمم المتحدة، ينحصر اختصاصه في المجالات المتعلقة بالتنمية، يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDPللتعريف به أكثر تم التطرق له على النحو الآتي بيانه:

1.1.2 التأسيس:

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالإنجليزية:**United Nations Développement Programme**، يشار إليه اختصارا UNDP، تأسس في 1966/1/1 من خلال الدمج الجزئي لبرنامجين تابعين للأمم المتحدة هما: برنامج الأمم

المتحدة للمساعدة التقنية EPTA وبرنامج الأمم المتحدة للدعم الخاص، ليتم الدمج الكلي في سنة 1971 وذلك لتفادي تضارب الصلاحيات والخدمات المقدمة من كلا البرنامجين[1].

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عبارة عن شبكة تطوير عالمية تابعة للأمم المتحدة وهو منظمة تدعم التغيير، ربط الدول بالمعرفة والخبرة والموارد لمساعدة الأشخاص من أجل بناء حياة أفضل، يعمل في 177 دولة ويساعدهم على تطوير قدراتهم في مواجهة تحديات التنمية المحلية والعالمية. المقر الرئيسي له مدينة نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية. تقدر ميزانيته السنوية ما يقارب 5000 مليون دولار أمريكي(5مليار).[2]

2.1.2- المهام:

يساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدول النامية في الحصول على المساعدات واستخدامها بفعالية، كما يشجع الدول على حماية حقوق الانسان بما في ذلك تطوير حقوق المرأة، لذلك تعهد زعماء دول العالم بالعمل من أجل تحقيق أهداف التنمية وذلك بخفض الفقر إلى أقصى حد ممكن[3]. كما تعمل شبكة ارتباطات البرنامج على تنسيق الجهود العالمية والوطنية من أجل الوصول إلى الأهداف السامية، وهي مساعدة الدول على بناء وتبادل الحلول لتحديات الحكم الديمقراطي، الحد من الفقر، الحد من الأزمات والتعامل معها، البيئة والطاقة، مكافحة الفساد والايدز[4].

2.2 تعريف الفساد:

ما يمكن ملاحظته حول مسألة تعريف الفساد، أنه حتى يومنا هذا لا يوجد تعريف موحد لهذه الظاهرة معترف به على المستوى الدولي، والسبب هو لعدم اتفاق الفقهاء والمنظمات المعنية بمكافحة الفساد على وضع تعريف محدد له[5].

يمكن في هذا المجال رصد بعض التعريفات المتباينة، فقد عرفه بعضهم بأنه:" إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص" [6]، وعرفه آخرون بأنه: "إساءة استعمال الأدوار أو الموارد العامة للفائدة الخاصة"[7]، فيما يعرفه البعض بأنه: "استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة ويشمل جميع أنواع رشاوى المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث فيما بين القطاع الخاص"[8].

---

[1] -Programme des nations unies pour le développement : http://www.onu-geneve.delegfrance.org

[2] -Ibid

[3]- **الفساد والتنمية**: مكافحة من أجل الحد من الفقر، تحقيق أهداف الإنمائية للألفية و تعزيز التنمية المستدامة، فرقة الحكم الديمقراطي، مكتب السياسة الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ديسمبر 2008: www.undp.org/governance، ص22.

[4]- نفس المرجع، ص23.

[5]- ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري: مفهومه وأسبابه، **مجلة النبأ**، العدد 80، كانون الثاني 2006: www.annabaa.org

[6]- نفس المرجع.

[7]- **مايكل جونسون**، الفساد: نظرة عامة، **مجلة تحويل ثقافة الفساد(قضايا ديمقراطية)**، ديسمبر 2006: http:usinfo.state.gov

[8]- **جاسم محمد الذهبي**، الفساد الإداري في العراق وتكلفته الاقتصادية والاجتماعية: www.berc-iraq.com

عرف **البنك الدولي** الفساد في تقرير التنمية الصادر عام 1997 بأنه: " سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب شخصية"[9].

اقترحت **منظمة الشفافية الدولية** تعريفا للفساد جاء فيه أنه: "سوء استعمال المرء للسلطة التي أؤتمن عليها لتحقيق مكاسب خاصة"[10].

ما يلاحظ على هذا التعريف أنه عام، حيث يتسع لنطاق واسع من التصرفات المختلفة، خلافاً للأحكام التي ترد عادة في القانون الجنائي، التي تذكر الجرائم بشكل محدد[11]، لذلك فقد ترك الباب مفتوحاً وفي الوقت نفسه فإن وجود تعريف قائم على العناصر الثلاثة المحددة المتمثلة في: "سوء الاستعمال" و"السلطة المؤتمن عليها" و"المكاسب الخاصة"، قد يعني استبعاد بعض التصرفات التي ينبغي أن تعتبر هي أيضاً من قبيل الفساد. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي استعمال "أو سوء استعمال" سلطة التُمست بصورة غير قانوني إلى الفساد. فهذا التعريف الواسع و يمكن مع ذلك أن يكون ضيقاً جداً فيما يتعلق بأشكال محددة من سوء السلوك التي ينبغي أن تعتبر هي أيضاً من قبيل الفساد.

إن **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003**[12] بالرغم من أنها اتفاقية متخصصة بمكافحة الظاهرة وغرضها تحديداً ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع، وترويج ودعم التعاون الدولي في مجال منع والمكافحة، إلا أنها لم تعط لنا تعريفاً للفساد، بل اكتفت بتجريم مجموعة من الأفعال التي يقوم بها مجموعة من الموظفين وإعطاءها وصف جريمة الفساد[13].

يعرف **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** في الورقة الرسمية السياسية الصادرة عام 1998بعنوان: "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم" بأنه: " إساءة استعمال القوة الرسمية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة، سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات لتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس"[14].

يعاب على هذا التعريف أنه محدود، إذ يحصر الفساد بالحكومة وموظفي الدولة ولا يأخذ بعين الاعتبار حقيقة أن الفساد ينتشر أيضا في القطاع الخاص.

---

[9]- سيف راشد الجابري و د/ كامل صكر القيسي، **كيف واجه الإسلام الفساد الإداري، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري**، دبي، 2005، ص28.

[10]- **الشفافية الدولية** منظمة غير حكومية تعمل على الصعيد الدولي للنهوض "بعالم تكون فيه الحكومات والسياسة والأعمال التجارية والمجتمع المدني والحياة اليومية للناس خالية من الفساد": http://www.transparency.org/whatwedo

[11]- جاء في نص المادة 2 فقرة 3 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1421ه الموافق ل: 20 فيفري 2006 المتعلق بمكافحة الفساد: " الفساد: كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الربع من هذا القانون".

[12]- تم فتح باب التوقيع عليها في ميريدا المكسيك في ديسمبر 2003م، ثم في مقر الأمم المتحدة في نيويورك في 2005/12/9 ودخلت حيز النفاذ في 2005/12/14 عقب التصديق عليها من طرف 30 دولة وأصبحت 171 دولة في 2015.
http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf

[13]- انظر المادة 1 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

[14]- الفساد والتنمية، المرجع السابق، ص6.

نتيجة للانتقادات الموجهة للتعريف السابق، بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي باستخدام أوسع للفساد ليشمل أيضا الفساد في القطاع الخاص فعرف الفساد بشكل عام بأنه: " إساءة استعمال السلطة المخولة لتحصيل كسب خاص".[15] بالنسبة لتعريف الفساد في التشريع الجزائري، فمصطلح الفساد في حد ذاته جديد فهو لم يستعمل قبل 2006، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه وبعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003[16] كان لزاما عليها دمجها في تشريعاتها الداخلية والالتزام بها بما وقانونها الأساسي، فقامت بإصدار القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي جرم الفساد بمختلف أشكاله، لكن المشرع الجزائري لم يعط هو الآخر تعريفا للفساد فقد اكتفى بالإشارة إلى صوره ومظاهره.[17]

عموما فان الفساد كمصطلح يغطي مجموعة واسعة من الممارسات السياسية، الاقتصادية والإدارية المشبوهة والمريبة، ويشمل مساحة واسعة من الأعمال والتصرفات غير المشروعة، فهو ظاهرة معقدة تتشعب أسبابها وتتنوع أثارها، وتشمل أنواعا مختلفة من أنماط السلوك غير المشروع أهمها: الرشوة، الاختلاس، استغلال النفوذ، الابتزاز، هدر المال العام، توظيف الأموال العامة لغير ما خصصت له، إما للمصلحة الخاصة أو لمصلحة فرد أو مؤسسة أو حزب أو جماعة، التهرب والمساعدة على التهرب من الضريبة، الوساطة، تسريب المعلومات، تفضيل ذوي الصلات والقربى في التعيينات في الوظائف، تفضيل ذوي الصلات والقربى في العقود، المزاجية في إصدار القرارات الإدارية دون التقيد بالقوانين والأنظمة، الحصول على نسب مقابل إحالة العقود أو المناقصات، الإهمال الجسيم بما يلحق ضررا جسيما بالأموال العامة[18].

3.2 العلاقة بين الفساد والتنمية:

تعتبر التنمية البشرية نموذجا قيميا[19] تنمويا يتجاوز معناه ارتفاع أو انخفاض الدخل القومي ويعنى بإيجاد بيئة يستطيع الناس فيها تطوير قدراتهم كاملة، ويعيشون حياة منتجة ومبدعة وفقا لاحتياجاتهم ومصالحهم وبحسب تقرير التنمية البشرية التي يعدها البرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تعنى التنمية البشرية: " قدرة الناس على التمتع بحياة طويلة وصحية والاطلاع والحصول على الموارد الضرورية لتوفير مستوى معيشة مناسب والمشاركة في المجتمع"[20].

إن الفساد يعيق التنمية بشتى أشكالها، خاصة الاقتصادية فهو يقلل من الخدمات الاجتماعية ويحول اهتمام الاستثمارات بعيدا عن البنية التحتية والمؤسسات والخدمات الاجتماعية. إضافة إلى ذلك فهو يغرس قيما في بيئة معادية للديمقراطية تتسم بغياب الثقة والأمان، انحطاط القيم الأخلاقية، عدم احترام المؤسسات الدستورية والسلطة.

---

[15]- نفس المرجع، ص6.

[16]- صادقت الجزائر على اتفاقية الفساد مع التحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في: 29 صفر 1425ه الموافق ل 19 أفريل 2004م مع التحفظ، الجريدة الرسمية رقم 26 الصادرة بتاريخ: 5 ربيع الأول 1425ه الموافق ل 25 أفريل 2004م.

[17]- **عاقلي فضيلة**، محاضرات في مقياس قانون مكافحة الفساد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2016-2017.

[18]- الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية: لا فساد، **كتاب الفساد**، ط1، 2005 ، مطابع تكنوبرس، لبنان، ص11.

[19]- نفس المرجع، ص22.

[20] -**Nancy Boswell**, La corruption obstacle du développement économique et social : article-corruption, http : // www.etudier.com

إن الفساد يعكس حالة من حالات النقص في الديمقراطية وحقوق الانسان والحكم الرشيد، مما يؤثر سلبا على حقوق الانسان، فيتسبب في انتشار الفقر وانعدام الأمن الإنساني، الذي يؤدي إلى حد بعيد لانعدام الاستقرار، مما قد يتسبب في اندلاع الحروب الأهلية حول الموارد في العديد من البلدان التي لازالت تعاني من الصراع أو أنها في طور الخروج منه.[21]

3- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكافحة الفساد:

يعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ونظرا لطبيعته من الهيئات المتخصصة لفي مكافحة الفساد، نظر لما ذكرنا سابقا عن الارتباط الوثيق بينه وبين التنمية، الديمقراطية والحكم الراشد، وهو يتمتع في حدود اختصاصه بصلاحيات ومقاربا ناجعة في مجال مكافحة الفساد، وهو يقوم بنشاطه يقوم برنامج الأمم المتحدة بتطبيق كافة الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد، ولتوضيح ذلك تطرقنا ل **مرجعية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد،** في نقطة أولى، و**صلاحيات ومقاربات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد** في نقطة ثانية، وذلك كما يلي

1.3 مرجعية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد:

إن المرجعية القانونية التي يضطلع على أساسها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمبادرات مكافحة الفساد هو استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 كصك دولي ضد الفساد وذلك في خدمة الصلاحيات الممنوحة له في ما يخص الحد من الفقر، تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتعزيز التنمية المستدامة. ويدرك البرنامج بأن النظام الوطني للحكم الديمقراطي المنسجم مع الأعراف الدولية و المعايير الذي يتم تطويرها ضمن إطار شرعي وتعاوني متعدد الأطراف يمثل العنصر الأساسي للتنمية المستدامة.[22]

كما يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع مجموعة كبيرة من الشركاء على المساعدة في إيجاد تحالفات من أجل دعم الأهداف الإنمائية للألفية على المستوى العالمي والإقليمي والقطري، وقياس التقدم في تحقيقها، ومساعدة البلدان في تنمية القدرات المؤسسية والسياسات والبرامج اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، كما يعتمد أيضا هذا البرنامج في مجال مكافحة الفساد على إعلان جوهانسبورغ 2002 بشأن التنمية المستدامة، والذي اعتبر الفساد أحد أكبر التحديدات المحدقة بالتنمية المستدامة وأكد على أولوية مكافحته، بالإضافة إلى إعلان باريس بشأن فعالية المساعدات الأممية، الذي اعتمد في 2 مارس 2005، والذي نص على ضرورة العمل بشكل حقيقي وفعال لمعالجة تحديات الفساد، الذي يعتبر أكبر عائق أمام المساعدات الأممية ذات الأهداف الإنسانية.[23]

بالنسبة لهذا البرنامج، فإن النقطة المفصلية تتجسد في إعلان الألفية الذي تم اعتماده بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 8 سبتمبر 2000، بالرغم من أن هذا الإعلان والأهداف الإنمائية لم يتضمنا أي إشارة محددة إلى مشكلة

---

[21]- **إطار عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الفساد والتنمية: المذكرة التوجيهية**: المذكرة التوجيهية لمكافحة الفساد، فرقة الحكم الديمقراطي، مكتب السياسة الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أوت 2008: www.undp.org/governance، ص1.

[22]- نفس المرجع، ص5.

[23]- **سارة بوسعيود**، دور استراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2013، ص100.

الفساد، إلا أنها شكلت أساسا قامت عليه العديد من برامج مكافحة الفساد وهناك إدراك متزايد من طرف البرنامج بأنه حتى ينجح في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية عليه بالاعتماد على جودة الحكم، الفعالية، الكفاءة والإنصاف في توزيع الموارد وإدارتها.[24]

كما يعتمد البرنامج في سياساته لمكافحة الفساد على اتفاقيات حقوق الانسان العالمية والإقليمية لأنه، ونتيجة للتطورات التي حدثت في السنوات الماضية، فقد ثبت أن ثمة صِلة واضحة بين الآثار السلبية للفساد وإعاقة التمتع بحقوق الإنسان. فمثلا، ذكرت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في تشرين الثاني/نوفمبر 2013 ما يلي: «لاحظت الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية بشكل متزايد، في السنوات الأخيرة، آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان".[25]

2.3 صلاحيات ومقاربات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد:

تتمثل صلاحيات ومقاربات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد، فيما يلي:

1.2.3 السمة المتخصصة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد:

تبرز الصلات المتواجدة بين الفساد والتنمية- السمة المتخصصة - لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد من أجل تعزيز فعالية التنمية وذلك عن طريق محاربة الفساد لتحقيق التنمية المستدامة من خلال ما يلي:

- دعم الشركاء الوطنيين بتقديم خدمات استشارية للبرامج والسياسات المتعلقة بمكافحة الفساد.
- زيادة التنسيق في مبادرات مكافحة الفساد.
- تطوير منتجات معرفية في مكافحة الفساد(مثلا مذكرات ممارسة، أدلة، كتيبات، معلومات أساسية...الخ).
- دعم أدوات قياس الحكم و مكافحة الفساد المملوكة وطنيا.[26]
- تتمثل الاستراتيجية الرئيسية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والفساد فيما يخص برامج مكافحة الفساد تعزيز دور رقابة الإعلام، التأكيد على الحد من الفقر، تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتعزيز التنمية المستدامة. بالإضافة إلى ذلك يقوم

---

[24]- نفس المرجع، ص100.

[25] - استحدثت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بموجب قرارها 2/2003 المؤرخ 13 آب/أغسطس 2003، ولاية لمقرر خاص معني بالفساد وأثره على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، لا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأقرت لجنة حقوق الإنسان تلك الولاية لاحقاً بموجب مقررها 106/2004. وعيّنت اللجنة الفرعية السيدة كريستي مبونو مقررة خاصة وكُلِّفت بإعداد دراسة شاملة عن الفساد وأثره على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، لا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، استناداً إلى ورقة العمل المقدمة من اللجنة الفرعية) والآراء التي جرى الإعراب عنها أثناء الحوار بشأن هذه المسألة في الدورة الخامسة والخمسين للجنة الفرعية. وطلبت اللجنة الفرعية، في قرارها 2/2003 أيضاً، من المقررة الخاصة أن تقدم لها تقريراً أولياً في دورتها السادسة والخمسين، وتقريراً مرحلياً في دورتها السابعة والخمسين، وتقريراً نهائياً في دورتها الثامنة والخمسين: http://www.human- rights.unglobalcompact.org/understanding_busness_responsability

وكذلك **محمود صادق سليمان:**" الفساد الواقع والدوافع والانعكاسات السلبية "، مجلة الفكر، الشارقة، مركز بحوث شرطة الشارقة، المجلد14، العدد54، جويلية 2005 ، ص148.

[26]- **محمود صادق، سليمان** المرجع السابق، ص15.

البرنامج بتطبيق نهج الحكم الديمقراطي الخاص به في محاربة الفساد على اعتبار أن الفساد هو نتيجة لنقص في إدارة الحكم و إخفاق المؤسسات في القيام بدورها.[27]

كما أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ما يزال طرفا فاعلا في مجال مكافحة الفساد سواء على صعيد تطوير المنتجات المعرفية أو تقديم المساعدة الفنية، بحيث يعتبر الحد من الفقر وتعزيز التنمية المستدامة بمثابة الدافع الأساسي لدعم جهود مكافحة الفساد وإدماجها في أجندتها من خلال استراتيجية الحد من الفقر والمساعدات الإنمائية التي يقدمها من أجل تعزيز التنمية البشرية المستدامة.

يرى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن تشـــريعات ومؤسســـات مكافحة الفساد ليست في حد ذا كافية للتصدي للفســـاد إلا إذا اقترنـــت بالملاحقـــة القضـــائية القوية وبنظم وتدابير الإنفاذ الرامية إلى ضمان مســـاءلة الحكومـــة. وإننـــا نقـــر بالحاجـــة إلى ربـــط جهود مكافحة الفساد بتدابير في مجـــالات الحوكمـــة مـــن قبيـــل المشـــتريات العامـــة، وإدارة الماليـــة العامة، وخدمات القضاء والملاحقة القضائية، وإدارة القطاع العام، وإبلاغ الجمهور.

ويتمتع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بصلاحية العمل في مجال دعم وتحديث مؤسسات الدولة، وهو يرتبط بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية عن طريق:

- زيادة الشفافية والقضاء على الفساد والرشوة.
- خفض تكاليف الإدارة العامة ورفع كفاءتها.
- زيادة نسبة مساءلة مؤسسات الدولة، وهي سمة أساسية في الأداء الديمقراطي.
- جعل المؤسسات العمومية تستجيب لاحتياجات المواطنين.

مع ذلك يبقى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي متمتعا بخبرة كبيرة في وضع برامج مكافحة الفساد، حيث بدأ في معالجة ظاهرة الفساد منذ أكثر من 10 سنوات، حيت كانت البداية مع برنامج المساءلة والشفافية في عام 1997 والذي تم تدعيمه بعد ذلك بورقة سياسات رسمية بعنوان "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم" سنة 1998، والتي ألقت الضوء على أهمية تناول الفساد باعتباره موضوعا تنمويا، في حين انصب تركيزه في البداية على نشاطات التوعية، تم تحول بدرجة أكبر إلى تقديم خدمات استشارية فنية إلى الحكومات وتطوير أدوات ومنهجيات موضوعة على المستوى الداخلي، فمند منتصف التسعينات كان برنامج الأمم المتحدة وما يزال أكبر مقدم للمساعدة الفنية في مجال مكافحة الفساد، فعلى سبيل المثال تركز حوالي 41%من إجمالي نفقات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الحكم الديمقراطي لسنة 2006 على موضوعات إصلاح الإدارة العامة ومكافحة الفساد، وبالمثل في الفترة ما بين 2004–2006 تم وضع 113 برنامجا فاعلا لمكافحة الفساد فيما يتعلق بالأطر المؤسسية والقانونية، والخاصة بالسياسات في 51 بلد عرف تعزيز

[27]- **عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الفساد والتنمية**، المرجع السابق، ص12.

ودعم المساءلة والشفافية والنزاهة[28]. وخلال الفترة الممتدة من 2010-2015، كانت مكافحة الفساد أحد مجالات الخدمات الأسرع نموا على صعيد السياسات في البرنامج الإنمائي[29].

2.2.3 البرنامج العالمي لمكافحة الفساد من أجل فعالية التنمية التابع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

قام فريق الحوكمة الديمقراطية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإعداد برنامج بعنوان: "البرنامج العالمي لمكافحة الفساد من أجل فعالية التنمية PCDE" لفترة 2008-2011، يعتبر هذا البرنامج بادرة مهمة لتحقيق أهداف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الخطة المعبر عنها " الخطة الاستراتيجية الجديدة " من أجل التعجيل بإحراز تقدم عالمي في مجال التنمية الإنسانية، و يأتي هذا البرنامج استجابة للمعايير الدولية المتطورة في مجال مكافحة الفساد، الأمر الذي جعل لزاما على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إعادة طاقاته و أولوياته في مجال مكافحة الفساد ضمن صلاحياته المتعلقة بالحد من الفقر و تعزيز التنمية المستدامة.

تتمثل أهداف هذا البرنامج العالمي لمكافحة الفساد من أجل فعالية التنمية في:

- زيادة قدرة الدولة والمؤسسات على الاستجابة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تحسين الحكم واستدامة التنمية.
- زيادة استخدام أدوات تقييم الحكم ومكافحة الفساد لفائدة السياسات على المستوى القطري.
- تعزيز قدرات الإعلام والمجتمع المدني للكشف عن الفساد ومراقبته.
- تحسين التناغم و التنسيق بين مبادرات مكافحة الفساد.[30]

4- "المشروع الإقليمي" في المنطقة العربية كنموذج عن دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

يعتبر "المشروع الإقليمي" في المنطقة العربية المبادرة الأبرز التي قام بها نموذج عن دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي تتخصص في تعزيز التعاون وتشجيع العمل الجماعي في مواجهة الفساد من خلال التركيز على حماية النزاهة وتنمية القدرات الوطنية على منع وقمع أفعال الفساد كالرشوة، الاختلاس، المتاجرة بالنفوذ، سوء استغلال السلطة والإثراء غير المشروع. يستند المشروع الإقليمي في تنفيذه إلى سلسلة من علاقات التعاون القائمة مع جهات حكومية وغير حكومية في جميع أنحاء المنطقة بالإضافة إلى جهات ثنائية ومتعددة الأطراف، وذلك انطلاقا من موقعه كشريك رئيسي للشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد (ACINET) "التي أنشأت في 2008 وتُعتبر الآلية التشاركية الأشمل لتنمية القدرات وتبادل المعلومات وتطوير السياسات ذات الصلة في المنطقة.[31]

أنهى المشروع الإقليمي مرحلته الأولى (2011-2014) التي تركزت حول بناء المعارف المتخصّصة ودعم حوارات شاملة بشأن السياسات المتعلقة بتنفيذ "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، حيث تم تحقيق عدّة نجاحات في تعزيز

---

[28]- سارة بوسعيود، المرجع السابق، ص101.

[29]- **رد الإدارة على تقييم إسهام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لمكافحة الفساد ومعالجة أسبابه**، المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي و صندوق الأمم المتحدة للسكان و مكتب الأمم لخدمة المشاريع، الدورة العادية لعام 2017، 30 جانفي- 3 فبراير 2017، البند 3 من جدول الأعمال المؤقت: www.undp.org/governance، ص2.

[30]- إطار عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الفساد والتنمية: المذكرة التوجيهية، المرجع السابق، ص15.

[31]- مكافحة الفساد لتعزيز النزاهة في الدول العربية: http://www.undp-aciac.org/arabic/governance/anticorruption.aspx

القدرات الوطنية على رصد مكامن الخلل في تنفيذ الاتفاقية وبلورة المقترحات اللازمة لمعالجتها، وفي توسيع نطاق الأجندة الإقليمية لمكافحة الفساد في عدة اتجاهات، بما فيها تسليط الضوء على البعد القطاعي لتلك الأجندة، وتعزيز مشاركة الجهات غير الحكومية، والمساهمة بصورة أساسية في التشجيع على اعتماد توجهات تزيد من فعالية وتناسق الجهود الوطنية لمكافحة الفساد.[32]

شرع المشروع الإقليمي بتنفيذ مرحلته الثانية (2015-2018)، وذلك في ضوء نتائج مشاورات مكثفة أجريت مع الأطراف المعنية في جميع أنحاء المنطقة، وبناءً على الانجازات التي تحققت خلال المرحلة الأولى والدروس المستفادة منها، في الوقت الذي يستكمل فيه المشروع الإقليمي جهوده في تسريع وتيرة العمل وتعميقه بشأن تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمعايير الدولية والإقليمية ذات الصلة، سيتم توسيع نطاقه ليشمل مزيدا من العمل على تعزيز مشاركة كافة الأطراف المعنية في الجهود ذات الصلة، وإيلاء اهتمام أكبر للمبادرات القطاعية (كالصحة، التعليم، الجمارك، العدل والموارد الطبيعية...)، وذلك بهدف زيادة التركيز على إحداث مزيد من التقدم نحو تعزيز الشفافية والمساءلة في خدمة الإصلاحات الديمقراطية وجهود التنمية ما بعد سنة 2015.[33]

5- تقييم عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد:

إن إسهام البرنامج الإنمائي في الجهود العالمية لمكافحة الفساد كبير ومتميز، وركز على بناء القدرات الوطنية لمكافحة الفساد، وعليه يمكن تقييم عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد من زاويتين هما:

1- تعزيز القدرات الوطنية في مجال مكافحة الفساد ومعالجة أسبابه في مختلف سياقات التنمية: أعطى البرنامج أولوية عليا لمكافحة الفساد في جميع برامجه القطرية وذلك لتحقيق الهدف العام المتمثل في تحقيق نتائج إنمائية مثل الأهداف الإنمائية للألفية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة[34].

2- المناقشات وأنشطة الدعوة بشأن سياسات مكافحة الفساد على الصعيدين العالمي والإقليمي: يمثل البرنامج جهة فاعلة رئيسية في مجال تقديم الحوكمة الديمقراطية ويؤدي دورا هاما في مساعدة الدول النامية على تعزيز سياستها العامة ونظمها المؤسسية ويمارس بفعالية في المناقشات وأنشطة الدعوة وجهود إدارة المعارف بشأن سياسات مكافحة الفساد على الصعيدين العالمي والإقليمي عن طريق إدماج الغايات المتعلقة بمكافحة الفساد والمساءلة والشفافية في إطار أهداف التنمية المستدامة.[35]

---

[32]- نفس المرجع.

[33]- نفس المرجع.

[34]- رد الإدارة على تقييم إسهام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مكافحة الفساد ومعالجة أسبابه، الدورة العادية الأولى لعام 2017، 30 كانون الثاني/يناير 3 - شباط/فبراير 2017، نيويورك البند 3 من جدول الأعمال المؤقت التقييم، المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع:https://undocs.org/pdf?symbol=ar/DP/2017/5

[35]- نفس المرجع.

الخاتمة:

في خاتمة بحثنا ما تجدر الإشارة إليه أن إسهام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ضمن الجهود العالمية لمكافحة الفساد كان كبيرا ومتميزا و مرتكزا على بناء القدرات الوطنية لمكافحة الفساد وتعزيز المؤسسات المعنية وتشجيع إجراءات تقييمات لمخاطر الفساد في قطاعات معينة.

يمكن القول أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حاول في حدود اختصاصه والصلاحيات الممنوحة له إتباع استراتيجية متوازنة في مجال مكافحة الفساد، لاسيما التعاون مع الشركاء الفاعلين على المستوى العالمي، الإقليمي والقطري، وتبقى أهم معوقات نشاطه قلة الموارد المالية التي تساعده على القيام بعمله وحتى عند تقديمه للمساعدة الفنية في مجال مكافحة الفساد للدول، هل تصرف هده المساعدات فعلا في المجال التي خصصت له؟. يضاف إلى ذلك مدى استجابة الأنظمة القطرية سواء على المستوى التشريعي النظري أو المستوى العملي فيما يخص تنفيذ الدول لالتزاماتها الدولية بشأن مكافحة الفساد خاصة تلك المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 والتي تؤثر على جميع مستويات مكافحة هذه الظاهرة بما فيها دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

الهوامش:

قائمة المراجع:

[1]- **ياسر خالد بركات الوائلي**، الفساد الإداري: مفهومه وأسبابه، مجلة النبأ، العدد 80، كانون الثاني 2006: www.annabaa.org

2- **مايكل جونسون**، الفساد: نظرة عامة، مجلة تحويل ثقافة الفساد(قضايا ديمقراطية)، ديسمبر 2006: http:usinfo.state.gov

3- **جاسم محمد الذهبي**، الفساد الإداري في العراق وتكلفته الاقتصادية والاجتماعية: www.berc-iraq.com

4- **سيف راشد الجابري و كامل صكر القيسي**، كيف واجه الإسلام الفساد الإداري، دائرة الشؤون الإسلامية و العمل الخيري، دبي، 2005.، ص28.

5- **الشفافية الدولية** منظمة غير حكومية تعمل على الصعيد الدولي للنهوض "بعالم تكون فيه الحكومات والسياسة والأعمال التجارية والمجتمع المدني والحياة اليومية للناس خالية من الفساد": http://www.transparency.org/whatwedo

6- من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 21 محرم 1421ه الموافق ل: 20 فيفري 2006 المتعلق بمكافحة الفساد.

7- **الفساد و التنمية**: مكافحة من أجل الحد من الفقر، تحقيق أهداف الإنمائية للألفية و تعزيز التنمية المستدامة، فرقة الحكم الديمقراطي، مكتب السياسة الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ديسمبر 2008: www.undp.org/governance .

8- اتفاقية مكافحة الفساد لعام 2003:

http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publicat ions/Convention/08-50026_E.pdf

[9]- المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في: 29 صفر 1425ه الموافق ل 19 أفريل 2004م، الجريدة الرسمية رقم 26 الصادرة بتاريخ: 5 ربيع الأول 1425ه الموافق ل 25 أفريل 2004م .

10- **عاقلي فضيلة**، محاضرات في مقياس قانون مكافحة الفساد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة الحج لخضر، باتنة، 2016-2017.

11 - **الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية**: لا فساد، كتاب الفساد، ط1، 2005، مطابع تكنوبرس، لبنان.

12- **إطار عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الفساد و التنمية: المذكرة التوجيهية**: المذكرة التوجيهية لمكافحة الفساد، فرقة الحكم الديمقراطي، مكتب السياسة الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أوت 2008: www.undp.org/governance،

13- **سارة بوسعيود**، دور استراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2013.

14- رد الإدارة على تقييم إسهام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لمكافحة الفساد و معالجة أسبابه،، المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي و صندوق الأمم المتحدة للسكان و مكتب الأمم لخدمة المشاريع، الدورة العادية لعام 2017، 30 جانفي- 3 فبراير 2017، البند 3 من جدول الأعمال المؤقت: www.undp.org/governance.

15- Nancy Boswell, La corruption obstacle du développement économique et social : article-corruption, http : www.etudier.com

[1]6-Programme des nations unies pour le développement : http://www.onu-geneve.delegfrance.org