



كتاب تمهيدي

# الفساد والتنمية

مكافحة الفساد من أجل  
الحد من الفقر  
وتحقيق أهداف الإنمائية للألفية  
وتعزيز التنمية المستدامة

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

## المحتويات

٣	شكر وتقدير
٤	ملخص
٦	١. الفساد والتنمية: قضايا وأبعاد
٦	١-١ الفساد: تعريفه وأسبابه وعواقبه
٦	١-١-١ تعريف الفساد
٨	١-١-٢ أسباب الفساد
٩	١-١-٣ عواقب الفساد
١١	١-٢ الأسباب الموجبة لمكافحة الفساد
١٢	٢. العلاقة بين الفساد والتنمية
١٢	١-٢ الفساد والنمو الاقتصادي
١٤	٢-٢ الفساد والفقير
١٦	٣-٢ الفساد وحقوق الإنسان
١٧	٤-٢ الفساد والجنوسية
١٩	٥-٢ الفساد والحكم الرشيد
٢٠	٦-٢ الفساد والنزاع
٢١	٧-٢ الفساد وفيروس نقص المناعة المكتسب/الايذز
٢٢	٨-٢ الفساد والأهداف الإنمائية للألفية
٢٣	٩-٢ الفساد والتنمية البشرية
٢٤	٣. صلاحيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومقارنته في مجال مكافحة الفساد
٢٤	١-٣ صلاحيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: الحد من الفقر، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتعزيز تنمية اقتصادية مستدامة
٢٥	٢-٣ القواعد والمعايير الدولية لمكافحة الفساد بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
٢٦	٣-٣ مقارنة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد
٢٦	١-٣-٣ مكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية
٢٧	٢-٣-٣ مكافحة الفساد بوصفها موضوعا متقاطعا مع التنمية والحكم
٢٧	٣-٣-٣ مقارنة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وعمليات التنمية الأخرى
٢٨	٤. وضع برامج مكافحة الفساد
٢٨	١-٤ خبرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في وضع برامج مكافحة الفساد
٢٩	٢-٤ تأثير اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في وضع برامج مكافحة الفساد
٣١	٣-٤ البرنامج المحوري بشأن مكافحة الفساد التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي
٣٤	٤-٤ التحديات التي تواجه وضع برامج مكافحة الفساد
٣٥	٥-٤ إرشادات عملية بشأن وضع برنامج مكافحة الفساد
٤٠	المراجع (بالإنجليزية)

## شكر وتقدير

يستند هذا الكتاب التمهيدي إلى نتائج بحوث أجريت حول مجموعة من الموضوعات التي برزت مؤخراً في مجال الفساد والتنمية، وخلصات مسح معرفي داخلي، وعدد من دراسات الحالة، وسلسلة من المشاورات الداخلية، بالإضافة إلى مشورة الخبراء والشركاء الخارجيين.

وفضلاً عن قيامه بإيضاح العلاقة بين الفساد والتنمية، يُعدُّ هذا الكتاب مكملاً للمذكرة التطبيقية حول مكافحة الفساد التي أصدرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سنة ٢٠٠٨، من خلال توسُّعه في شرح مفهوميها ومبادئها التوجيهية بشأن وضع البرامج.

وتودُّ أن نشكر فل ماتشيزا (مستشار مكافحة الفساد) وأنغار. تيميلسينا (محلل أبحاث) من فريق الحكم الديمقراطي في مكتب السياسة الإنمائية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لجهودهما في تحرير هذا الكتاب وإخراجه بصورته الحالية. كما نوجه خالص الشكر إلى كل من ميريام مندرز مونتالفو، ودان ديونيسي، وأركان السبلاني، وكلاوديا ميليم مكلود، وهيغي هرمانسن، وأنورادا راجيفان، وبولين تاميسيس على إسهاماتهم وتعليقاتهم. ونتوجه بالشكر أيضاً إلى كل المشاركين في ورشتي العمل اللتين عُقدتا في ليما (بيرو) وبيروت (لبنان) في سنة ٢٠٠٨ للمصادقة على محتوى هذا الكتاب.

فريق الحكم الديمقراطي  
مكتب السياسة الإنمائية  
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي  
الطابق العاشر، ٣٠٤ الشارع ٤٥ شرقي  
نيويورك، نيويورك، ١٠٠١٧  
[www.undp.org/governance](http://www.undp.org/governance)

كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨

”يقوض الفساد الديمقراطي وحكم القانون، ويؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان، ويزعزع ثقة الشعب بالحكومة. بل إن الفساد قد يقتل، عندما يسمح الموظفون الفاسدون بالتلاعب في الأدوية مثلاً، أو عندما يقبلون رشى تؤدي إلى وقوع أعمال إرهابية“.

– بان كي مون، الأمين العام للأمم المتحدة، عند إطلاق ”مبادرة استرداد الموجودات المسروقة“، ٢٠٠٧.

”يضر الفساد بالفقراء على نحو غير متوازن عن طريق تحويل الأموال المخصصة للتنمية إلى مجالات أخرى، وتقويض قدرة الحكومة على توفير الخدمات الأساسية، وتغذية عدم المساواة والظلم، وإعاقة الاستثمارات والمساعدات الأجنبية“.

– كوفي عنان، الأمين العام للأمم المتحدة آنذاك، في التصريح الذي أدلى به عندما اعتمدت الجمعية العامة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ٢٠٠٣.

يُشكل الفساد تحدياً رئيساً أمام التنمية. فمن شأن إنتهاكات حقوق الإنسان وعدم إحترام السلطات الدستورية إعاقة البرامج الهادفة إلى تخفيف وطأة الفقر وتعزيز أمن الإنسان (٢٠٠٤ UNDP). وفي حين أنّ تأثير الفساد هو أكبر وطأة على حياة الفقراء في البلدان النامية، تبقى جهود مكافحة الفساد تحظى باهتمام عالمي، لأن الفساد يطال البلدان الغنية والفقيرة على السواء، وإن اختلفت أشكاله وأحجامه.

ومن الواضح أن الفساد أسهم في إخفاق الدولة، وإشاعة عدم الاستقرار، والفقر، ونشوب الحروب الأهلية على الموارد في عدد من الحالات. وتشير تجارب البلدان التي تعاني من النزاع أو التي تعافت منه، إلى أن الفساد يُعدّ عاملاً رئيساً يقود الدول الضعيفة إلى الإخفاق (Rotberg ٢٠٠١). ومن الممكن أن يؤدي الفساد إلى نزاعات عنيفة في سياق الأنظمة القائمة على توارث الحكم، والتي تنهار في ظل الصدمات والضغوط المحلية والدولية الداعية إلى إجراء إصلاحات. ويرى فيليب لو بيلون أن الفساد يُعد جزءاً من النسيج الاجتماعي والسياسي، ومن ثم، ”يمكن أن يتولد النزاع من التغيرات التي تطرأ على نمط الفساد أكثر مما يتولد من الفساد نفسه“ – ويحدث هذا، على سبيل المثال، عن طريق استرضاء المحاربين من أجل شراء السلام. ويؤدي إلى نشوء أشكال من الفساد التنافسي بين مختلف الفصائل، الأمر الذي قد يولّد عنفاً متبادياً (Le Billon ٢٠٠٣).

وبالتالي، فمن غير المُستغرب أنه في فترة ما بعد الحرب الباردة وفي أعقاب ظهور العولمة، زادت الأطراف المعنية الدولية – الشركات، ومجموعات حقوق الإنسان، والمؤسسات متعدّدة الأطراف والتكتلات الأقليمية من بين آخرين – من ضغطها على البلدان النامية لاحتواء الفساد، وتجنّب اهتراء المؤسسات العامة، وتفاقم الفقر، الأمر الذي يعوق التنمية المستدامة، ويؤثر بتداعياته على البلدان المجاورة.

ويُعتبر الفساد من موضوعات الحكم الرئيسة، ويمثّل تحدياً للديمقراطية. وهو أيضاً أحد مظاهر إخفاق المؤسسات والإطار الأشمل للحكم الرشيد المتمثّل في الضوابط والتوازنات الاجتماعية والقضائية والسياسية والاقتصادية.

وعندما تُمعن الممارسات الفاسدة في إضعاف النظم المؤسسية الرسمية وغير الرسمية، تزداد صعوبة تطبيق وإنفاذ القوانين والسياسات التي تضمن المساءلة والشفافية. ومن ثم، وفقاً لما جاء في المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول مكافحة الفساد، يُضعف الفساد حكم القانون ويؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان، عن طريق تعزيز بيئة غير ديمقراطية تتسم بعدم اليقين، وعدم إمكانية التنبؤ، وضعف القيم الأخلاقية، وعدم احترام المؤسسات والسلطات الدستورية (٢٠٠٤ UNDP).



يتولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منذ عقدين، العمل على تعزيز الحكم الرشيد ومكافحة الفساد، بوصفهما مطلباً أساسياً للتنمية التي يسعى البرنامج إلى تحقيقها في البلدان الفقيرة والنامية في جميع أنحاء العالم. ويعمل في هذا الإطار مع مجموعة من الشركاء لدعم جهود مكافحة الفساد بهدف تطوير مؤسسات وآليات الحكم في البلد وتحسين حياة الناس، خصوصاً الفقراء. وكان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أحد المنظمات الرائدة في أوائل التسعينات، بوضعه برامج لمواجهة الفساد وكبحه كجزء من صلاحياته في مجال الحد من الفقر، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتعزيز التنمية المستدامة. وفي بعض الحالات، اقتضى هذا الأمر تحويل التركيز على المجالات التقليدية (المحايدة) لإصلاح الإدارة العامة إلى مجالات أكثر حساسية من الناحية السياسية والتي تعد في صلب مفهوم الحكم الرشيد. ومنذ ذلك الحين، أصبحت مكافحة الفساد، بشكل متزايد، أحد مجالات المساعدة التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الأمر الذي جعله أحد رواد مقدّمي التعاون الفني في مجال مكافحة الفساد من ضمن انشطته الخاصة بالحكم الديمقراطي (UNDP ٢٠٠٤).

وقد أدى دخول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيّز النفاذ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ إلى ظهور تحديات وفرص جديدة في مجال مكافحة الفساد، في وقت يتزايد فيه التوافق على أن النجاح في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يعتمد على "جودة" الحكم الديمقراطي وإيجاد الموارد وإدارتها. وتعدّ الاتفاقية وثيقة ملزمة صدّقت عليها ١٢٨ دولة (حتى شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨). وهي تقدم إطاراً للحكم الرشيد يمكن أن يكون مفيداً جداً في هذا السياق. وتبيّن نتائج التقييم الذاتي الخاص باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي أصدرها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن أغلبية كبيرة من الدول الأعضاء ستحتاج إلى مساعدة فنية لتتمكّن من تطبيق هذه الاتفاقية. ونظراً للخبرة السابقة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد، ووجوده واسع النطاق على المستوى القطري، تلجأ الدول الأعضاء، بشكل متزايد، إلى المكاتب القطرية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لطلب المساعدة الفنية في إنشاء وتعزيز مؤسسات وطنية لمكافحة الفساد، ووضع استراتيجيات وقوانين لمنع الفساد، وتصميم وتطبيق أنشطة مناسبة.

وفي هذا السياق، يستكشف هذا الكتاب العلاقة النظرية والعملية بين الفساد والأوجه المتنوعة للتنمية، بما فيها النمو الاقتصادي، والفقر، وحقوق الإنسان، والجنوسية، والحكم، والتنمية البشرية، والبيئة، والتنمية المستدامة. ويوصي باستخدام وسائل يمكن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلالها أن يدخل مبادئ واستراتيجيات مكافحة الفساد في المساعدة الفنية التي يقدمها، بغية تفعيل العمل على الحد من الفقر، وتحقيق أهداف الإنمائية للألفية، وتعزيز التنمية المستدامة.

ويغطي الكتاب ثلاثة مسائل أساسية. يقدّم القسمان (١) و(٢) فهماً واسعاً للفساد وأثاره على مختلف جوانب التنمية الاجتماعية والاقتصادية. ويلخّص القسم (٣) صلاحيات ومقاربات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي يطبقها في مجال مكافحة الفساد. ويلقي القسم (٤) الضوء على بعض التحديات التي تواجه وضع برامج مكافحة الفساد، ويقدم مبادئ توجيهية لمعالجة هذه التحديات في سياقات عدّة.

١- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. الموقع: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html>.

## ١. الفساد والتنمية: قضايا وأبعاد

### ١-١ الفساد: تعريفه وأسبابه وعواقبه

#### ١-١-١ تعريف الفساد

المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة، سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ، أو المحسوبية، أو الغش، أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات، أو عن طريق الاختلاس". ويعيب هذا التعريف أنه محدود: إذ يحصر الفساد بالحكومة وموظفي الدولة ولا يأخذ في الاعتبار حقيقة أن الفساد ينتشر أيضا في القطاع الخاص. وفي الآونة الأخيرة، بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي باستخدام تعريف أوسع للفساد يشمل الفساد في القطاع الخاص. ويُعرّف الفساد الآن بشكل عام بأنه "إساءة استعمال السلطة المخولة لتحقيق كسب خاص".

في ورقة السياسة الرسمية الصادرة في سنة ١٩٩٨ بعنوان "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم" يُعرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الفساد بأنه "إساءة استعمال القوة الرسمية أو

#### الإطار رقم (١): أشكال الفساد الأكثر شيوعاً

الرشوة: هي عرض مال أو خدمات أو أي نوع آخر من الإغراء على شخص ما لإقناعه بعمل شيء مقابل ذلك. وللرشوة مترادفات شائعة منها: البقشيش، ومال الإسكات، والحلاوة، وإتاوة الحماية، والعمولة، والعمولة.

الغش: التدليس الذي يتم للحصول على مزايا غير مستحقة بتقديم أو الحصول على معلومات خاطئة أو مضللة.

غسيل الأموال: إيداع وتحويل أموال وعائدات أخرى تتعلق بأنشطة غير قانونية، لإضفاء طابع الشرعية على هذه العائدات.

الابتزاز: طلب أو الحصول على، بطريقة غير مشروعة، ممتلكات أو أموال أو معلومات حساسة باستخدام القوة أو التهديد. وثمة مثال نموذجي على الابتزاز، وذلك عندما يطلب رجال الشرطة المسلحين أو رجال الجيش أموالاً من الناس للسماح لهم بعبور أحد الحواجز. ويطلق عليه أيضاً تعابير أخرى مثل مصّ الدم، والانتزاع.

العمولة الخفية: أحد أشكال الرشوة. وتشير إلى مبلغ مالي يُدفع سراً وبشكل غير قانوني مقابل الحصول على مصلحة أو خدمة. وغالباً ما يستخدم هذا المصطلح لوصف، بطريقة "بريئة"، العائدات المتحصّل عليها من صفقة فاسدة أو غير قانونية، أو لوصف المكاسب المتحصّل عليها إزاء تقديم خدمة خاصة.

استغلال النفوذ: طلب شخص ما منافع مقابل استخدام نفوذه لتعجيل، بشكل غير عادل، مصالح شخص أو جهة معينة. وتهدف قوانين الشفافية والإفصاح إلى الكشف عن هذه الممارسات.

المحاباة/الزبائية: المعاملة التي تصب في صالح الأصدقاء أو الرفقاء في توزيع الموارد والمناصب، بغض النظر عن مؤهلاتهم الموضوعية.

المحسوبية: أحد أشكال التفضيل التي تشمل العلاقات الأسرية. ومن بين أشكالها الأكثر شيوعاً هي أن يستغل فرد ما منصبه أو نفوذه للحصول على وظائف أو مصالح أخرى لأقربائه.

الرعاية: تشير إلى المساندة التي يقوم بها أحد الأشخاص (شخص ثري أو ذو نفوذ). وتستخدم الرعاية، على سبيل المثال، للتعيين في وظائف حكومية، وتسهيل الترقيات، ومنح المصالح، وتوزيع عقود العمل. وتتعدى الرعاية حدود النفوذ السياسي وتنتهك مبادئ الاستحقاق والمنافسة لأن مقدم الرعاية (الراعي) والمقدم له الرعاية (العميل) يشكلون شبكة تتجاهل النظم القانونية الموجودة، والتي يتم من خلالها الحصول على الموارد المتنوعة.

٢- وبالمثل، يعد الاستغلال الجنسي أحد أشكال الفساد، ولكن عادة لا يؤخذ في الاعتبار في البيانات الخاصة بمؤشرات الفساد.

#### الإطار رقم (١): أشكال الفساد الأكثر شيوعاً (تتممة)

التعاملات الداخلية: وتشمل استخدام موظف ما لمعلومات، يحصل عليها في إطار عمله، لتحقيق مكاسب شخصية.

إكراميات لتعجيل الخدمات: تُدفع هذه الإكراميات للإسراع في تنفيذ إجراءات تسبب في تعطيلها النظم البيروقراطية ونقص الموارد. وتحدث عادة في المكاتب المعنية بإصدار التراخيص، والتصاريح، وشهادات التفتيش، ووثائق التخليص الجمركي.

الاختلاس: أخذ، بصورة غير مشروعة، الممتلكات أو الأموال المخولة بشكل قانوني إلى شخص ما بحكم منصبه بوصفه وكيلًا أو حارسًا عليها.

إساءة استخدام الممتلكات العامة: الاستخدام غير المناسب للموارد العامة المالية والبشرية وموارد البنية الأساسية. على سبيل المثال، قد يتم تحويل اليد العاملة العامة إلى الاستخدام الشخصي، في حين يتم تأجير الممتلكات العامة للحصول على مكاسب شخصية. وينتشر سوء الاستخدام الممتلكات العامة بشكل أكبر في الخدمات التي تقدم بالمجان أو بأسعار مدعومة من الدولة ومؤسساتها عندما تكون هذه الخدمات إما نادرة أو بعيدة عن متناول أغلبية الناس. وينتشر أيضاً بشكل كبير عند عدم وجود مرافق رقابية للمواطنين، أو عند احتكار الموظفين العموميين للسلطة، والتي يمارسونها من دون مساءلة.

المصدر: Matsheza (2001); UNDP (2008); and U4 Resorce Center (Correption Glossery, online at [www.u4.no/document/glossery.cfm](http://www.u4.no/document/glossery.cfm)).

## ١-٢ أسباب الفساد

أغرق النقاش الأكاديمي في بحث وشرح أسباب الفساد منذ سبعينات القرن الماضي. وقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال كتابه حول المساءلة والشفافية والنزاهة باستخدام وتوسيع معادلة مؤثرة جداً في هذا المجال، ولو أنها لم تسلم من النقد، وضعها روبرت كليتغارد: الفساد = (الاحتكار + الإستنساب) - (المساءلة + النزاهة + الشفافية). وهي تحلل النظم بالنسبة إلى مدى تعرضها للفساد. وبغض النظر عما إذا كان الفساد ينتشر في القطاع الخاص أو القطاع العام، فإن المنافسة تبقى أكثر مناعة أمام الفساد من الاحتكار.

وبالمثل، فإن وضوح القواعد يقلل من إمكانية حدوث الفساد بالمقارنة مع الحالات التي يتمتع فيها المسؤولون بقدر كبير من الإستنساب. كما أن النظم التي تتسم بالمساءلة والتدابير الفعالة لتعزيز الأخلاقيات والنزاهة، ووفرة المعلومات حول النتائج تكون أقل عرضة للفساد من النظم التي يؤدي عدم وجود الشفافية فيها إلى اتخاذ القرارات بصورة غامضة ومربكة. باختصار، تشير هذه المعادلة إلى أن غياب المساءلة والشفافية والنزاهة (النتيجة أساساً عن ضعف الحكم الرشيد) مضافاً إلى قيام الاحتكار والإستنساب، يمهّدان الطريق أمام الفساد. بناءً عليه، فإن الفساد هو في الأساس ناتج عن الإخفاق في إقامة الحكم الرشيد.

واعتمد آخرون مقارنةً وصفيةً في شرح أسباب الفساد. وطبقاً لأحد المصادر، "يتمثل أحد المبادئ الرئيسية في أن الفساد يمكن أن يحدث حيثما تخضع الموارد (أرباح وعائدات) - عادة ما تحصل هذه الموارد نتيجة نصوص تنظيمية تضعها الحكومة - للإستنساب الموظفين الحكوميين في توزيعها (Mauro ١٩٩٨). كما اعتبر كثيرون أن انخفاض أجور القطاع العام والجشع وضعف أو غياب السياسات التنظيمية هي من أسباب الفساد أيضاً (Karklins ٢٠٠٥).

وعادة ما يندرج الفساد ضمن فئتين شاملتين هما (١) الفسادين الكبير والصغير، و(٢) الفساد السياسي.

الفسادين الكبير والصغير: يمكن أن يحدث الفساد على مستويات مختلفة، تتراوح من الفساد "الصغير" الذي يحدث على أبسط مستويات التعامل بين المواطنين والشركات والموظفين العموميين إلى الفساد "الكبير" الذي يتضمن الرشوة أو اختلاس مبالغ مالية كبيرة من قبل شخصيات في أعلى مستويات الهرم الحكومي. ويحدث الفساد "الصغير"، والذي يطلق عليه أيضاً إسم الفساد الإداري أو الفساد البيروقراطي، في المجالات التي تتولى تنظيمها السياسات العامة. ويشيع، على سبيل المثال، في مجال تقديم الخدمات - كما هي الحال في خدمات الرعاية الصحية والتعليم - حيث يتعامل الناس مع الحكومة بوصفهم عملاء أو مستفيدين من الخدمات العامة.

الفساد السياسي: يتمثل التعريف الواسع والأكثر شيوعاً للفساد السياسي في إساءة استخدام السلطة السياسية لتحقيق مكاسب خاصة بهدف الحفاظ على أو تعزيز الموقع في السلطة، أو لإثراء الذات أو كليهما. ويُعزى الفساد السياسي إلى أولئك الذين يتولون عملية صنع القرارات السياسية الخاصة بالقوانين والتشريعات، وتخصيص الموارد الأساسية للدولة. ومن بين الأشكال المألوفة للفساد السياسي شراء الأصوات، وتزوير الانتخابات، والقيام بحملات سياسية وتمويل الأحزاب بصورة غير قانونية وغير نزيهة، وسوء استخدام الممتلكات العامة في العملية السياسية (Nazario ٢٠٠٧).

بالإضافة إلى التعريفات المعيارية المتنوعة للفساد، ينبغي إعتباره مسألة أخلاقية أيضاً. ونتيجة لذلك، وضعت بلدان عدّة قواعد أخلاقية وبرامج نزاهة لتعزيز الوعي بشأن الفساد، والشفافية في الخدمات العامة؛

٣- وفقاً لنزاريو (ص. ٦)، أعاق الفساد السياسي بشكل كبير التنمية في البلدان الصغيرة والمتوسطة في منطقة الكاريبي. وتتمثل تأثيرات الفساد السياسي، الأكثر ذكراً، في انخفاض الإنتاج الاقتصادي وتدهور نوعيته، وزيادة الجريمة والعنف، وإضعاف نتائج التربية والتعليم.

٤- أقرت حكومة ماليزيا بأهمية تناول موضوع النزاهة في المجتمع ككل. ولذلك، أقرت خطة النزاهة الوطنية التي تعد بمثابة خطة عمل لكل القطاعات لكي تعزز النزاهة وتبني مجتمعاً أخلاقياً. وقد أنشأت معهد النزاهة الماليزي الذي يهدف إلى تعزيز الوعي بشأن الفساد والحاجة إلى الشفافية في الخدمات العامة (انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "الترتيبات المؤسسية لمكافحة الفساد: دراسة مقارنة، ٢٠٠٥).



المنظمات وضع التقديرات في هذا المجال، وفق ما هو مستعرض في الإطار رقم (٣).

#### الإطار رقم (٣): تكلفة الفساد

يزيد مقدار الأموال المبتزّة والمسروقة من البلدان النامية كل سنة عن عشرة أضعاف مبلغ الـ ١٠٠ مليار دولار تقريباً التي تُقدّم إليها كمساعدات أجنبية من جميع الحكومات ومنظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم.

وتوضح نتائج أبحاث البنك الدولي أنه بمعالجة الفساد وتعزيز حكم القانون، يمكن للبلدان أن ترفع دخلها الوطني بمقدار أربعة أضعاف على المدى البعيد، وأن تخفض معدل وفيات الأطفال لديها بنسبة ٧٥ في المائة.

وبالمثل، يمكن أن يؤدي التحسن الطفيف في تقديرات الفساد السياسي إلى حدوث نمو مذهل. ففي جاميكا وهايتي، من المحتمل أن يزيد الناتج الوطني الإجمالي بمقدار ٨٤.٧ في المائة و٢٠٦ في المائة على التوالي، عند حدوث تحسّن في مجال مكافحة الفساد السياسي بنسبة درجة واحدة.

المصدر: Nazario 2007, pp 6-7

وبشكل أكثر تحديداً، توضح الأبحاث أن الفساد عادة ما يؤدي إلى واحدة أو أكثر من العواقب التالية:

الفساد يفاقم الفقر ويؤثر بشكل سلبي على النمو الاقتصادي. يعمّق الفساد من الفقر وعدم المساواة عن طريق زيادة أسعار الخدمات العامة وتقليل جودتها، بالإضافة إلى تشويهه لعملية تخصيص الإنفاق العام. وتشير الدراسات التي أجراها البنك الدولي في سنة ٢٠٠٠ إلى أن الحصة التي تنفقها الأسر الفقيرة من دخلها على الرشوة، يتجاوز ما تنفقه الأسر الغنية، وأن الشركات الصغيرة تدفع رشى تتجاوز ضعف ما تدفعه الشركات الكبيرة إذا ما قورنت بنسبة إيراداتها السنوية.

ويُعدّ نهب موارد الدولة أمراً مألوفاً في بعض الحالات، وتم تسجيله بشكل جيد مع إيراد عدد من الحالات البارزة التي كشفتها الصحافة في جميع أنحاء العالم (على سبيل المثال، فرديناند ماركوس، رئيس الفلبين سابقاً، وموبوتو سيسي سيكو، رئيس زائير سابقاً، وساني أباتشا، رئيس نيجيريا سابقاً). وطبقاً لتقديرات معهد البنك الدولي، يتمّ دفع ما يزيد على ألف مليار دولار أمريكي سنوياً كرشى، أي ما يزيد على ٣ في المائة

أسباب الفساد، التي تُعتبر الأكثر ذكراً في الأوساط التي تتناول هذا الموضوع، تشمل: (١) غياب القواعد، والنصوص التنظيمية، والسياسات، والتشريعات؛ (٢) ضعف نظم التنفيذ؛ (٣) ضعف نظم الرقابة (أي عدم وجود مؤسسة تُعنى بالرقابة)؛ (٤) غياب المساءلة؛ (٥) غياب الشفافية؛ (٦) عدم وجود ضوابط وقيود مؤسسية (على سبيل المثال، الضعف المؤسسي في النظم التشريعية والقضائية)؛ (٧) غياب النزاهة؛ (٨) احتكار السلطة؛ (٩) السماح بدرجة كبيرة من الإستنساب؛ (١٠) إنخفاض الأجور؛ (١١) ارتفاع المكافآت مقارنة بالمخاطر؛ (١٢) وانخفاض نسب الكشف عن الفساد.

#### ٣-١-١ عواقب الفساد

على مدار العقدين الماضيين، تزايد إدراك الأثر السلبي للفساد على التنمية. وتشير الأبحاث الاقتصادية أنه رغم حدوث الفساد في البلدان الغنية والفقيرة، إلا أن تأثيره غالباً ما يستفحل في البلدان النامية، حيث ينتشر على كل المستويات، ويضّر الفئات الضعيفة من السكان الذين يسعى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لخدمتهم. وتشير وكالة التعاون الفني الألمانية (٢٠٠٤)، أن الدراسات التجريبية برهنت الرابط بين انتشار الفساد من جهة، وتدهور أرقام الاقتصاد الكلي من جهة أخرى، وخصوصاً دخل الفرد؛ وأكدت أيضاً أن الفئات الفقيرة من السكان، النساء منهم على وجه الخصوص، يتأثرون بشكل أكبر من غيرهم. ويصعب تحديد تكلفة الفساد. ومع ذلك، فقد حاولت بعض

#### الإطار رقم (٢): مؤشر مدركات الفساد

يوضح مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية أن الفساد مستحكم فيما يقرب من نصف مجموع البلدان التي تمّ تقييمها والتي يزيد عددها على ١٥٠ بلد، والتي تميل إلى أن تكون أفقر بلدان العالم. ووفقاً لمؤشر مدركات الفساد لسنة ٢٠٠٨، فإن ارتفاع درجات الفساد في البلدان ذات الدخل المتوسط يكاد يصل إلى حدود "الكارثة الإنسانية المستمرة". ويلقي المؤشر الضوء على الصلة الخطيرة بين الفقر، وفشل المؤسسات، والفساد، مضيفاً أنه على خلفية تواصل فضائح الشركات، فإن البلدان الغنية تسجّل تراجعاً أمام ظاهرة الفساد أيضاً.

الدراسة موجودة على الموقع التالي:

[www.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/cpi\\_2006](http://www.transparency.org/news_room/in_focus/cpi_2006)

٥- ومن أمثلة الفساد في البلدان المتقدّمة قضية إنرون (الولايات المتحدة الأمريكية)، التي بدأت بالظهور في سنة ٢٠٠١.

من دخل العالم في سنة ٢٠٠٢ (Bank World ٢٠٠٤). وهذه الموارد يمكن أن تُحدث farkاً كبيراً إذا ما تمّ إعادة توظيفها في هذه الاقتصادات. ويرى أكثر من ٧٠ في المائة من الشركات الصغيرة والمتوسطة في الاقتصادات الانتقالية أن الفساد يعتبر عائقاً أمام أعمالها (World Bank ٢٠٠٠).

ويوجد الفساد أيضاً حالة من عدم الثقة في السوق من خلال الإستنسابية في صنع القرار والتغيير المستمر في القواعد. ويُضعف قدرات الحكومة على جمع الإيرادات ويُقلل من قدرتها على تقديم الخدمات الاجتماعية. ويزيد الفساد من تكاليف البيروقراطية من خلال هدر الوقت في التفاوض بشأن العقود. ويؤدّي إلى خفض معايير الإنتاج، على سبيل المثال، في التصنيع والأدوية والبناء.

ويقلل الفساد من النفقات المخصصة للرعاية الصحية، والتعليم، ويعيد توجيهها إلى الأغنياء (Lash ١٩٩٧ Mauro ٢٠٠٣) وللفساد أثر سلبي على مؤشرات الصحة كعدل وفيات الرضع والأطفال (Vian ٢٠٠٢).

الفساد يضرّ المرأة بشكل خاص. تؤثر عوامل كثيرة على تجارب الناس في ما يتعلق بالفساد مثل الطبقة الاجتماعية والأصل العرقي والتمييز الفئوي. وحيث أن المرأة تشكل الغالبية من فقراء العالم، فإنها تكون معرّضة بشكل خاص لتأثيرات الفساد السلبية (Khadiagala ٢٠٠١).

وهناك أنواع أخرى معيّنّة من الفساد، كالاغتلال الجنسي في مكان العمل والفساد المرتبط بالاتجار بالبشر، التي تؤثر على المرأة أكثر من الرجل وتفاقم الأشكال القائمة من التمييز (GTZ ٢٠٠٨).

الفساد يكبح التنمية في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية. تعاني بعض البلدان التي تملك موارد تساعد على تحقيق الرخاء، من إنتشار الفقر فيها وضعف الحكومة، لأن الإيرادات العامة المتحصّل عليها من بيع هذه الموارد غالباً ما تضيع من جراء الفساد وغياب مساءلة الحكومة أمام المواطنين (Global Witness ٢٠٠٧). وثمة دليل أساسي ومتزايد على أن البلدان التي تملك احتياطياً كبيراً من الموارد الطبيعية كالبتروول والغاز الطبيعي عرضة بشكل خاص، للفساد، وثور النخبة بصورة غير مشروعة. وقد سجّلت منظمة غلوبال ويتنس ومنظمات مناصرة أخرى انتهاك النصوص التنظيمية التي ترعى استخدام الموارد الطبيعية (انظر، على سبيل المثال، Global Witness ٢٠٠٥، ٢٠٠٦، ٢٠٠٧).

الفساد يشجّع النزاعات ويشكّل عقبة أمام تحقيق السلام. غالباً ما يُنظر إلى الفساد على أنه عامل رئيس في إضعاف استقرار البلدان (Le Billion ٢٠٠٧). ويشير توافق واسع إلى أن البلدان والمناطق التي تعاني من نزاعات مستمرة أو متجمّدة، أو يهددها النزاع، هي عرضة، على وجه التحديد، لأنواع معينة من الفساد، مثل تهريب البضائع والإمدادات العسكرية (انظر على سبيل المثال، Mirimanova and Klein ٢٠٠٦).

علاوة على ذلك، ثمة إدراك متزايد بأن الفساد يعتبر حاجزاً أمام إعادة الإعمار وتمتين السلام في البلدان الخارجة من النزاعات (انظر على سبيل المثال Delegates and Torabi ٢٠٠٧).

الفساد يضعف تقديم المساعدات الإنسانية وتلك الخاصة بإعادة الإعمار. ينطبق هذا الوضع في المناطق التي تتأثر بالكوارث الطبيعية، وهي حقيقة لاقت اهتماماً على وجه الخصوص في أعقاب إعصار تسونامي الذي ضرب قارة آسيا سنة ٢٠٠٤. فعلى سبيل المثال، عقب إعصار تسونامي، تم جمع تبرعات تزيد على ٧ مليارات دولار لمساعدة المناطق التي أصابها الدمار في إقليم آتشيه بإندونيسيا، ولكن مجموعة مكافحة الفساد المسماة غيراكان أنتي كوروبسي قالت أن ٣٠ في المائة من هذه المساعدات المالية قد سُرقَت. ويقدر آخرون أن ربع ما يُقدّر بحوالي ٥٠ ألف منزل من تلك التي أنشأت للضحايا قد انهارت بالفعل ويجب إعادة بنائها لأن ٧٠ في المائة من الأخشاب التي استُخدمت في البناء لم تكن مستوفية للمواصفات المطلوبة في قوانين البناء.

(U4 Anti-Corruption Resource Center ٢٠٠٧). الفساد يتقاطع ويتداخل مع الجريمة المنظمة. ويصحّ هذا الأمر على الجريمة المنظمة بمختلف أشكالها في العديد من البلدان. وغالباً ما تستخدم مجموعات الجريمة المنظمة الرشوة من أجل إشراك مسؤولين كبار في الشرطة والمؤسسات الأخرى ذات الصلة، بهدف إيجاد الغطاء اللازم لأنشطتهم. فعلى سبيل المثال، قد تقدّم حصة من أرباح الجريمة المنظمة إلى كبار ضباط الشرطة في مقابل عدم التحقيق مع هذه المجموعات. وطبقاً لما قاله أحد المراقبين، "إن مثل هذا الفساد خطير للغاية، إذ أنه مرتبط بفوائد اقتصادية كبيرة ويضعف قدرة سلطات الدولة على الحفاظ على القانون والنظام" (Trivunovic, Devine, Mathise ٢٠٠٧). وبالإضافة إلى أنه جريمة في حد ذاته، يهيئ الفساد بيئة تزيد من احتمال وقوع جرائم أخرى مثل الاتجار بالمخدرات. ويمكن أن تكون العلاقة تبادلية حيث أن الاتجار بالمخدرات يزيد أيضاً من مستوى الفساد وذلك من خلال تشجيع الرشوة وغسل الأموال. ويلاقى موضوع الاتجار بالمخدرات وتأثيره على الفساد (والعكس بالعكس) اهتماماً خاصاً في بلدان منطقة أميركا اللاتينية والكاريبي.

الفساد ينتهك حقوق الإنسان. يمنع وجود سلطة قضائية فاسدة الناس من الحصول على العدالة ويُقوّض الحق في المساواة أمام القانون والمحكمة العادلة. ويؤدي إلى إنتهاك حقوق الإنسان في مجال تقديم الخدمات العامة أيضاً، مثل الحق في الصحة والتعليم. كما يقوّض الفساد مبدأ عدم التمييز والحقوق السياسية وحرية التعبير من خلال، تشويه نتائج الانتخابات على سبيل المثال.

الفساد يعرّز بيئة غير ديمقراطية. يعرّز الفساد بيئة غير ديمقراطية تتسم بعدم الثقة، والتقلّب، وضعف القيم الأخلاقية، وعدم احترام المؤسسات والسلطات الدستورية (UNDP ٢٠٠٤). ويؤثر على شرعية الدولة عن طريق إضعاف مؤسساتها وثقة الناس بها عند تزوير الانتخابات وتجاهل إرادتهم. ويقوّض الفساد أيضاً جهود تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتقديم خدمات فعالة عن طريق إضعاف الشفافية والنزاهة والمساءلة في المؤسسات العامة (UNDP ٢٠٠٤). وثمة مثال، تمت مناقشته سابقاً، يتمثل في تحويل الموارد النادرة الضرورية للانتعاش وإعادة البناء عقب الكوارث الطبيعية إلى الجيوب الخاصة.

ختاماً، لا يعني إرتباط الفساد بالفقر، وسوء تقديم الخدمات، والظواهر السلبية الأخرى أنه يتسبب في حدوثها. ومع ذلك، فإنه لا يوجد خلاف على ترابط الفساد والفقر. ولذلك، لا يمكن تجاهل الفساد عند وضع سياسات معالجة الفقر وتعزيز الحكم الرشيد وتحسين تقديم الخدمات.

## ١- ٢ الأسباب الموجبة لمكافحة الفساد

كما رأينا، يضعف الفساد التنمية بكامل جوانبها، ويعيق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية على وجه الخصوص. ويتمتع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بصلاحيات تخوله تناوله هذه المشكلة والعمل مع الشركاء الوطنيين على مواجهتها. الفقراء هم أكثر من يتأثرون عادة بالفساد، وخصوصاً الفساد الصغير كالرشوة. فهم لا يستطيعون إلا دفع مبالغ صغيرة قد لا تحقق لهم مكاسب كبيرة، ولكنها، على بساطة قيمتها، تمثل جزءاً كبيراً من دخلهم (UNDP ٢٠٠٨). ويسهم الفساد في زيادة سوء الأوضاع الصحية، فيزيد من الجوع وسوء التغذية لأنه يعوق النمو الاقتصادي من خلال التقليل من فاعلية الاستثمارات والمساعدات. ويقع الفساد في مجال الخدمات الصحية على كافة المستويات، فيتدرج من الفساد الكبير حيث تنهب الأموال أثناء إنشاء المستشفيات والمرافق الصحية، إلى الفساد الصغير حيث يطلب موظفو الصحة

أو الإداريون رشى لأداء واجبه الروتيني (UNDP ٢٠٠٨). ويتسبب سوء تخصيص الموارد في معاناة المستشفيات من طاقم عاملين غير مؤهل، وقلة الموارد، ويزيد في تداول الأدوية المغشوشة والتي من المحتمل أن تؤدي إلى الموت.

علاوة على ذلك، تُعدّ الرشى شرطاً أساسياً للحصول على الرعاية الصحية في العديد من البلدان، بما في ذلك الرعاية الصحية للأمهات. وكل هذا يزيد من احتمال الموت بسبب أمراض يمكن علاجها، كما يزيد من معدل وفيات الأطفال، ومعدلات وفيات الرضع والأمهات عند الوضع. ويؤثر الفساد بشكل خطير على التعليم. ففي حين أن الأسر تحتاج إلى دفع رشوة للدخول إلى المستشفيات أحياناً، فإن المبالغ التي تضطرّ إلى دفعها لإلحاق أطفالها بالمدارس قد تفوق ذلك. وغالبا ما يحرم الأطفال من الحصول على تعليم ابتدائي مناسب لأن سوء استخدام الموارد يؤدي إلى عدم بناء المدارس وبقاء المؤسسات التعليمية غير مؤهلة.

ينتقص الفساد من جهود التنمية المستدامة أيضاً عندما يُخفق الموظفون العموميون في تطبيق القوانين البيئية، الأمر الذي يؤدي إلى خسارة سبل المعيشة، وانتشار الأمراض، والتدهور الاجتماعي للملايين من السكان (Transparency International ٢٠٠٥).

باختصار، يضر الفساد بالتنمية البشرية التي تعد نموذجاً قيمياً تنموياً لا يقف عند حدّ إزدياد أو انخفاض الدخل القومي، بل يقيس نوعية الحياة والفرصة المتاحة لكل الناس. (لمزيد من التفاصيل، انظر القسم الخاص بالفساد والتنمية البشرية). وحيث أن التنمية البشرية تقاس عن طريق قياس الصحة والإنجاز التعليمي والدخل (UNDP HDR online) فإن إرتفاع مستويات الفساد تضعف من مستويات التنمية البشرية عن طريق التأثير على جميع هذه المؤشرات كما بيّنا أعلاه.

يدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من خلال عمله في مجال مكافحة الفساد، الشركاء الوطنيين في تطبيق ممارسات الحكم الديمقراطي المستندة إلى المبادئ الدولية لحقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين، والمساءلة والشفافية. ويسترشد البرنامج بالمبادئ الأربعة لفاعلية التنمية – المُلْكِيَّة الوطنية، وتنمية القدرات، والإدارة الفاعلة للمساعدات، والتعاون بين بلدان الجنوب – بهدف تحقيق الأهداف المذكورة في الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعنوان "الإسراع بخطى التقدم العالمي نحو التنمية البشرية (٢٠٠٨-٢٠١١)".

٦. ويشمل أيضاً بياناً صحفياً صادراً عن منظمة الشفافية الدولية بشأن الأهداف الإنمائية للألفية والمتضمن للأزمة الأربعة التالية. وطبقاً لمركز بحوث الأمراض الاستوائية الدولي CIET، فإن ٨٦٪ من الآباء الذين تم استطلاع آرائهم في نيكاراغوا يقولون أنهم دفعوا تبرعات إجبارية للمدرسين. وقال ٤٧٪ من الفتيات اللاتي يترقب دخولهن إلى المدارس الابتدائية في إقليم السند الباكستاني أنه طلب منهن جميعاً، تقريباً، دفع مبالغ مالية بشكل غير رسمي. وفي مدينة بنجلور (الهند)، يبلغ متوسط ما تدفعه كل مريضة في جناح الولادة حوالي ٢٢ دولار كرشى للحصول على رعاية صحية مناسبة. وفي نيجيريا، مات عدد لا يحصى من الأشخاص بسبب الأدوية المغشوشة، التي سلكت طريقها عبر الحدود الوطنية إلى أسواق ليست محل شبهة، دون أي عائق من مصانع إنتاج الأدوية.

٧. انظر أيضاً: UNDP. Tackling Corruption. Transforming Lives: Accelerating Human Development in Asia and the Pacific. Asia-Pacific Human Development Report ٢٠٠٨.

## ٢. العلاقة بين الفساد والتنمية

## ٢-١ الفساد والنمو الاقتصادي

يؤثر الفساد على الأداء الاقتصادي من خلال آليات متنوعة. فرغم أن بعض الأدبيات تورد ما يُعتبر آثاراً إيجابية للفساد، كإنخفاض تكاليف الصفقات<sup>٨</sup>، فإن الفساد يُقوّض النمو الاقتصادي على المدى البعيد. (على سبيل المثال، في إيطاليا، يؤدي الانخفاض الزهيد في الفساد إلى زيادة النمو بحوالي ٠,٣ في المائة حتى مع عدم تغيير مستوى الاستثمار) (Collier and Hoefflen ٢٠٠٥).

يعوق الفساد النمو الاقتصادي بطرق شتى. فهو يُضعف الاستثمار الأجنبي والمحلي عن طريق زيادة فرص السعي للحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة مصلحة المجتمع، ما يخلق جُؤاً من عدم اليقين، ويُقلل الحوافز المشجعة للمستثمرين الأجانب والمحليين<sup>٩</sup>. كما يؤكد مسح مناخ الاستثمار الذي يُعده البنك الدولي مقولة أن الفساد يُضعف النمو الاقتصادي من خلال إضعاف مستويات الاستثمار الخاص (Burki and Perry ١٩٩٨; Mauro ١٩٩٥). فعلى سبيل المثال، على المستوى العالمي، قد يؤدي الإنخفاض البسيط في مستويات الفساد إلى زيادة الاستثمار في الاتصالات بحوالي ٠,٨ في المائة. ومن الممكن أن يضاعف الفساد تكاليف التشغيل الخاصة بخدمات البنية الأساسية. وعلى سبيل المثال، في أميركا اللاتينية، قد يؤدي خفض الفساد إلى مستوى كوستاريكا إلى تقليل نفقات التشغيل الخاصة بالكهرباء بنسبة ٢٣ في المائة (Collier and Hoefflen ٢٠٠٥).

ورغم الأضرار التي يسببها الفساد لأنشطة الشركات بشكل عام، تعاني المشروعات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة، على وجه الخصوص، من الفساد بوصفه العقبة الرئيسة أمام نشاطها (انظر الشكل رقم "١").

ويؤكد مسح مناخ الاستثمار الذي يُعده البنك الدولي أنه كلما صغر حجم الشركات أو المشروعات الاقتصادية، كلما إزداد حجم تضررها من الفساد، مشيراً إلى أنها تدفع نسبة مرتفعة من عوائدها السنوية كرشى للموظفين العموميين، وتدفع مبالغ إضافية للقيام بأعمالها، بشكل يفوق ما تدفعه الشركات الكبرى (World Bank's Business Environment and Enterprise Performance Survey 2000).

يظهر هذا القسم أن الفساد موضوع يتقاطع مع موضوع التنمية من خلال تقديم دلائل نظرية وعملية على الروابط المباشرة وغير المباشرة بين الفساد وأوجه محددة من التنمية.

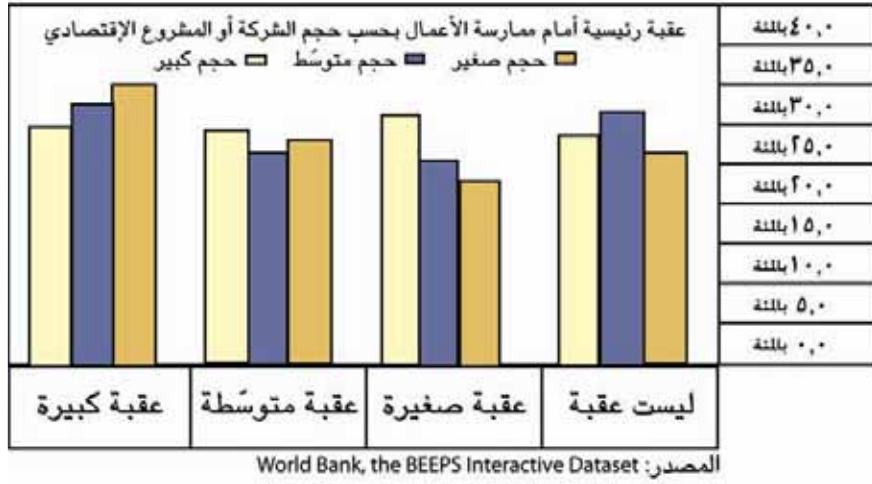
تشير الدلائل إلى أن الفساد وضعف التنمية وثيقا الصلة ببعضهما البعض، ويعزز كل منهما الآخر؛ إذ من المرجح أن يزدهر الفساد في ظل انتشار الفقر، وارتفاع نسبة عدم المساواة بين الجنسين، وندرة الضوابط المؤسسية على السلطات، وعدم وضوح عملية صنع القرار، وضعف المجتمع المدني، ومعاناة الاقتصادات من التدهور البيئي الشديد. أُضف إلى ذلك أن الممارسات الفاسدة هي نفسها تشكل عائقاً في وجه الجهود التي تبذل للتغلب على هذه المشكلات. وفي البيئة التي تعاني من المحسوبية، والمحاباة، والفسادين الكبير والصغير، يُنظر إلى الممارسات الفاسدة على أنها جزء روتيني من الحياة. وهو ما يصنع حلقة مفرغة تحتاج معالجتها إلى جهود منهجية وبعيدة المدى (Passas ٢٠٠٧).

### الإطار رقم (٤): حقائق حول الفساد

- أكثر من ألف مليار دولار أميركي تدفع كرشى كل سنة، أي ما يزيد عن ٣ في المائة من دخل العالم في سنة ٢٠٠٢ (بحسب تقديرات البنك الدولي).
- أكثر من ٧٠ في المائة من المشروعات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة في الاقتصادات الانتقالية ترى أن الفساد يشكل عائقاً أمام أعمالها (Business Environment and Enterprise Performance Survey 2000).
- حوالي ١٤٨ مليار دولار أميركي تخرج من القارة الإفريقية سنوياً بسبب الفساد (بحسب تقديرات الإتحاد الإفريقي).

٨- يزعم مناصرو الفساد الفعال "أن الرشوة قد تساعد الشركات في تنفيذ أعمال في ظل اقتصاد الذي يعاني من المعوقات البيروقراطية، والقوانين السيئة والقاسية. ويعتبر البعض إن النظام الذي يعتمد في الأساس على الرشوة في توزيع التراخيص والعقود الحكومية، قد يؤدي إلى نتيجة مفادها أن أكثر الشركات فعالية ستكون قادرة على دفع الرشى الكبرى. ولكن، من المحتمل أيضاً أن يتسبب المسؤولون الفاسدون، بدلا من ذلك، في زيادة تأخير الإجراءات الإدارية للحصول على مزيد من الرشى. للاطلاع على المزيد، راجع ٢٠٠٥ Jakob Svensson.

الشكل رقم (١): الفساد بوصفه عقبة رئيسة أمام ممارسة الأعمال بحسب حجم الشركة أو المشروع الاقتصادي

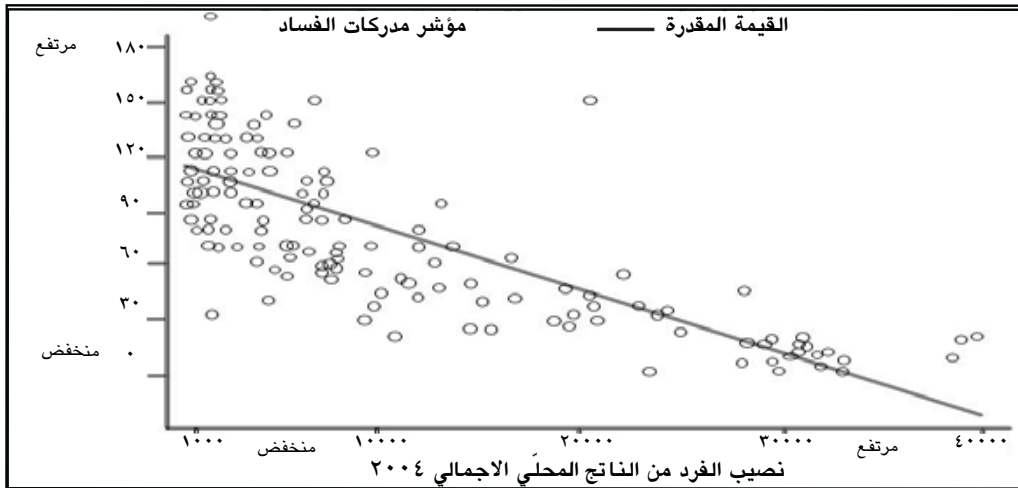


لإنجازها. كما أنه يقلل من إيرادات الضرائب عندما يقوم موظفو الضرائب بخفض الضرائب في مقابل حصولهم على رشى. ورغم أن التكاليف الاقتصادية للفساد تختلف على حسب مقدار وعدد مرات حدوث المعاملات المشوبة بالفساد، يؤكد الكثير من التحليلات أن الفساد تكون له، بشكل دائم تقريباً، آثاراً سلبية على النمو والدخل. وكما يوضح الشكل رقم (٢)، فإن البلدان التي سجلت مستويات منخفضة على مؤشر مدركات الفساد، تميل لأن يكون لديها مستويات مرتفعة من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (تشير النقاط الموجودة في الشكل إلى البلدان).

وللفساد أثر سلبي على المشروعات الاقتصادية لأن أصحاب المشروعات والمبتكرين يحتاجون إلى تراخيص وتصاريح، ولأن دفع الرشى للحصول على هذه التراخيص والتصاريح يؤدي إلى خفض هامش أرباحها. ويشجع الفساد الممارسات التي تنطوي على مخاطرة (مثل، الإقراض القائم على المخاطرة)، الأمر الذي يعوق الابتكار بخفض النمو الاقتصادي على المدى البعيد.

ويقلل الفساد من جودة البنية الأساسية العامة عن طريق تحويل الموارد العامة إلى استخدامات خاصة، وإهمال المعايير المطلوبة

الشكل رقم (٢): العلاقة بين ارتفاع مستوى إدراك الفساد وانخفاض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي



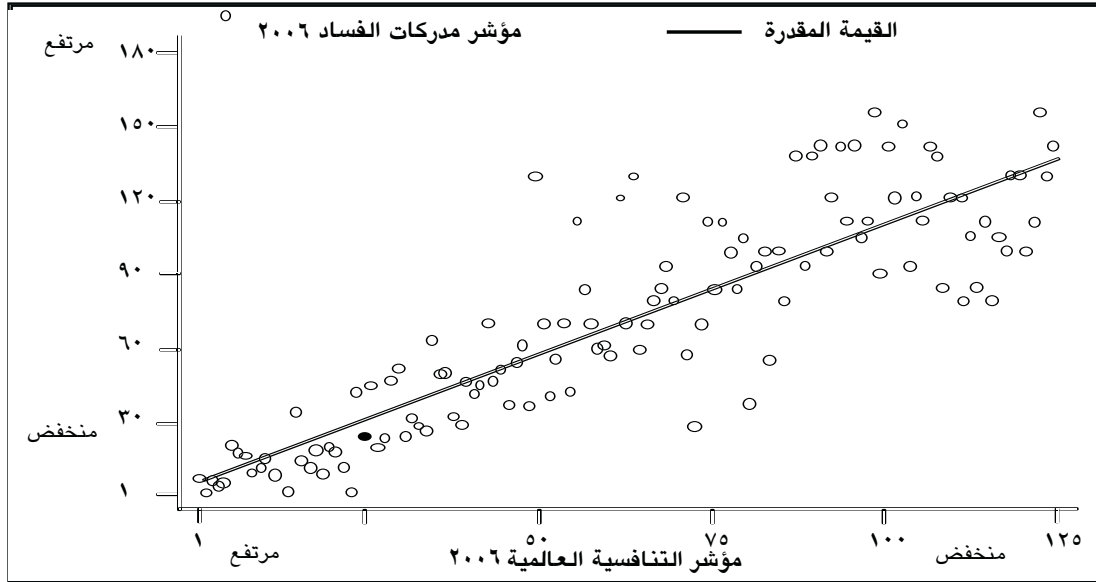
المصدر: مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الصادر في تقارير التنمية البشرية التي يعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الرابط الإلكتروني التالي: <http://hdr.undp.org/en/statistics/data>.



ومن المهم أيضاً ملاحظة أن مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية له ارتباط وثيق جداً بمؤشر التنافسية العالمية لسنة ٢٠٠٦ الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي. وهذا يشير إلى أن ارتفاع مستويات الفساد يرتبط بانخفاض

مستويات التنافسية التي تقاس بالإستناد إلى المؤسسات، والسياسات، والعوامل، التي تعزز مستويات الرخاء الاقتصادي على المدى الحالي وعلى المدى المتوسط (انظر الشكل رقم "٣").

الشكل رقم (٣): مدركات الفساد والتنافسية العالمية



المصدر: مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، ومؤشر التنافسية العالمية الصادر عن تقرير المنتدى الاقتصادي العالمي حول التنافسية العالمية لسنة ٢٠٠٦.

عدم المساواة الاجتماعية، والتفاوت في الدخل، ورداءة الحوافز الاقتصادية. وقد لا تكون البلدان الفقيرة قادرة على تخصيص مصادر تكفي لإنشاء وإنفاذ أطر قانونية فعّالة. وعلى نحو مماثل، فإن الإنسان عندما يكون محتاجاً قد يميل إلى إسقاط المبادئ الأخلاقية من حساباته ويتورط بالفساد نتيجة ذلك. (Mauro ١٩٩٨).

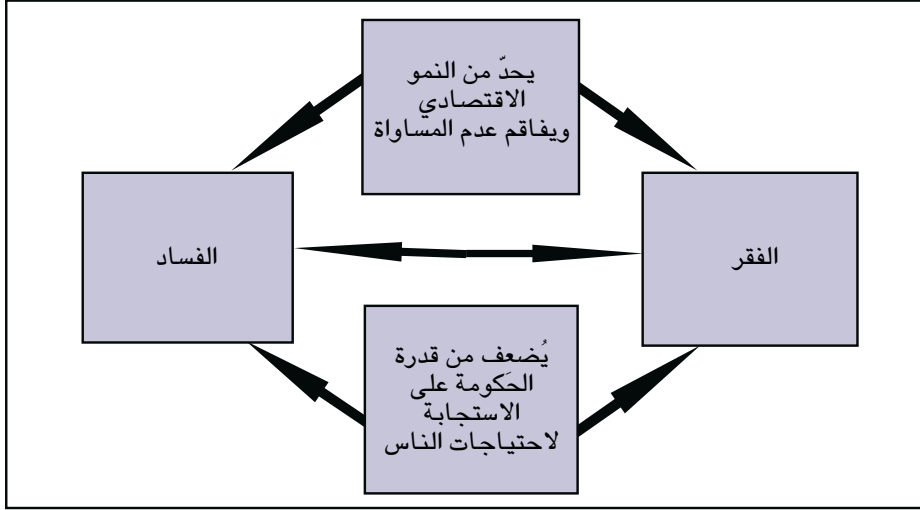
بالإضافة إلى ذلك، من المحتمل أن يفاقم الفساد عدم المساواة في الدخل الذي يرتبط بتباطؤ النمو الاقتصادي (Chetwynd et al ٢٠٠٣).

## ٢-٢ الفساد والفقر

عادة ما يعزز الفساد والفقر بعضهما البعض (انظر الشكل رقم "٤"). ومن المحتمل أن تعاني البلدان المصابة بالفقر البنوي من الفساد المنهجي، لأن الفساد هو أحد العوامل التي تفاقم الفقر في بلدان تكافح في ظل ضغوط النمو الاقتصادي والتحول الديمقراطي.

وعلى نحو بديل، من الممكن أن تصبح البلدان التي تعاني من الفقر المزمن منابتاً خصبة للفساد المنهجي بسبب استمرار

الشكل رقم (٤): الروابط بين الفساد والفقير



يجعل الفساد الأسر ذات الدخل المنخفض تنفق حصة كبيرة من دخلها على الرشى، تفوق الحصص التي تدفعها الأسر ذات الدخل المتوسط أو المرتفع (Chetwynd ٢٠٠٣). ويقع عبء الفساد الصغير، بشكل غير متناسب، على الفقراء (على سبيل المثال، الفساد الصغير في مجال الصحة العامة أو جهاز الشرطة). وتشير العديد من دراسات الحالة أنه من المتوقع أن يدفع الفقراء الرشى إلى المدرسين للحصول على معلومات معينة، والحصول على الزي المدرسي والمنح الدراسية، ما يؤثر سلباً على حقهم في التعليم. وبالمثل، رغم أن الرعاية الصحية تُقدّم مجاناً في كثير من البلدان النامية، تؤكد التقارير أن المرضى الذين ينتظرون إجراء جراحة للقلب مُضطربون لدفع رشي إلى موظفي المستشفى للتسريع بمجيء دورهم (Pilapitiya ٢٠٠٤). كما يعوق الفساد تقدّم نظام الضرائب، ويزيد من عدم المساواة في الدخل والثروة.

هناك نموذجان مفيدان في فهم أثر الفساد على الفقر. وهما نموذج الاقتصاد ونموذج الحكم (Chetwynd ٢٠٠٣). ويثبت كل من النموذجين أن الفساد يفاقم ويزيد الفقر نتيجة عوامل معقّدة ومتداخلة تشمل عوامل اقتصادية وأخرى مرتبطة بالحكم الرشيد. يُظهر نموذج الاقتصاد أن الفساد يؤثر على الفقر من خلال تأثيره على عوامل النمو الاقتصادي؛ الأمر الذي يؤثر بدوره على مستويات الفقر. فهو يحوّل الاستثمار الحكومي عن الخدمات القيّمة بالنسبة للمجتمع، كالتعليم، والرعاية الصحية؛ ويضعف فرص الحصول على الخدمات بما فيها خدمات البنية الأساسية ويقلل من جودتها، لأنّ العمولات الخفية في المجالات ذات الصلة، مثل مشتريات المعدات، عادة ما تكون مربحة جداً للمتورّطين فيها (World Bank ٢٠٠٠). أضف إلى ذلك أن الفساد يسمح لبعض الفئات بأن تستفيد أكثر من غيرها من خلال تشويه السياسات والأطر الاقتصادية والقانونية المتصلة بها.

الإطار رقم (٥): أصوات الفقراء حول تأثير الفساد

خلّصت الدراسة، التي أعدها البنك الدولي سنة ١٩٩٩ تحت عنوان "أصوات الفقراء"، إلى أن الأسر الفقيرة تُقدّر قضايا الشفافية، وتمويل الحكومة المركزية. في مقاطعة "ها تنه" في فيتنام، شكّا الناس كثيراً من مستوى الرسوم والمساهمات التي تُحصّلها السلطات المحليّة. وقد فاقت هذه المساهمات الضرائب المفروضة على الزراعة على المستوى الوطني، وزادت من العبء الإجمالي للضرائب والمدفوعات بنسبة ٢٥-٤٠ في المائة من دخل الأسرة الإجمالي. وبالإضافة إلى ذلك، تمّ تحصيل معظم هذه المدفوعات على أساس عدد أفراد الأسرة؛ وحيث إن عدد أفراد الأسر الفقيرة غالباً ما يكون أكبر، فقد كان لها أثر سلبيّ جدّاً.

وعلى نحو مماثل، ينتهك القضاء المشوب بالفساد الحق الأساسي في المساواة أمام القانون، ويحجب عن الناس الحقوق الإجرائية التي يكفلها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقيات الدولية الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان. ومن ثم، فإن الفساد يشكل عقبة رئيسة أمام وفاء الدول بواجبها إزاء حماية وتعزيز حق الناس في الحصول، بشكل كامل وعادل، على حقوق الإنسان، كالخدمات الاجتماعية، وخدمات النظام القضائي (Jayawickrama) (٢٠٠٦).

ويؤكد إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية الذي اعتمدهت الجمعية العامة في قرارها ١٢٨/٤١ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦، أن "الحق في التنمية من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف، وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية، واجتماعية، وثقافية، وسياسية، والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً". ويعتبر نظام الحكم متعارضاً بشكل مباشر مع الحق في التنمية الوارد في هذا الإعلان عندما يمنع الأعمال التام للحقوق الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية.

كما تحجب الأنظمة السياسية الفاسدة الحق الأساسي في المشاركة الديمقراطية من خلال اعتراضها إعمال الحقوق المدنية والسياسية. فعلى سبيل المثال، تمثل الرقابة الذاتية التي تفرضها الصحافة على نفسها، من جراء الممارسات الفاسدة، اعتداء على الحق في حرية التعبير. وبالمثل، يستطيع الفساد في العملية الانتخابية، والذي من صورته بيع الأصوات، أن يحرّم الناخبين من الحق في التصويت.

أما نموذج الحكم فيؤكد أن الفساد يؤثر على الفقر من خلال بسط نفوذه على مؤسسات الحكم، والتي تؤثر بدورها على مستويات الفقر. فالفساد يقلل من قدرة الحكم، إذ أنه يضعف المؤسسات السياسية، ومشاركة المواطنين، ويقلل من جودة الخدمات والبنية الحكومية. ويقوّض القدرة المؤسسية للحكومة على تقديم خدمات عامة عالية الجودة، ويحوّل الاستثمار العام بعيداً عن تلبية المصلحة العامة ويجعله منصباً على مشروعات رؤوس الأموال، ويضعف من الالتزام بأنظمة السلامة والصحة، الأمر الذي يزيد الفقر سوءاً.

## ٣-٢ الفساد وحقوق الإنسان

يعتبر الحق في مجتمع خال من الفساد حقاً أصيلاً من حقوق الإنسان، لأن الحق في الحياة، والكرامة، والمساواة، والحقوق والقيم الإنسانية الأخرى الأساسية تعتمد اعتماداً كبيراً على هذا الحق. ومن ثم، فإن مكافحة الفساد وحماية حقوق الإنسان مترابطان إلى حد كبير. وعندما تفشل حكومة إحدى البلدان في قمع أو احتواء الفساد، فإنها تخفق أيضاً في تنفيذ التزاماتها بتعزيز وحماية حقوق الإنسان لمواطنيها.

ويؤدي انتشار الفساد إلى التمييز في الحصول على الخدمات العامة لصالح أولئك الذين بمقدورهم التأثير على السلطات لتحقيق مصالحهم الشخصية. فقطاع الصحة في صربيا، الذي يعتبر أكثر القطاعات فساداً، حافل بممارسات التمييز ضد المرضى على أساس دخلهم واتصالاتهم مع المهنيين في المجال الطبي (International Federation for Human Rights ٢٠٠٥).

الجدول رقم (١): أثر العقود التي يتم الحصول عليها بطرق فاسدة

نوع الاستثمار/العقد	التدهور البيئي	تراجع الإيرادات الضريبية	استغلال العمال	تراجع استدامة سبل العيش	تراجع الخدمات الاجتماعية الأساسية
قطع الأشجار بصورة غير مشروعة أو بتصاريح تم الحصول عليها عبر الفساد	نعم	نعم		نعم	
شراء منتجات يتم الاتجار بها بصورة غير مشروعة	نعم	نعم	نعم		
تجاهل شروط العمل والسلامة			نعم		نعم
الاتفاق غير الرسمي على الأسعار		نعم			نعم
مشاريع البنية التحتية التي تتضمن تهجير المجتمعات المحلية				نعم	نعم
استيراد أدوية معيوبة		نعم			نعم
مشاريع طاقة عديمة الجدوى الاقتصادية	نعم	نعم			نعم
عقود خصخصة الخدمات المشوبة بالفساد		نعم			نعم

المصدر: تم تجميع هذه المعلومات من مصادر مختلفة وهي الآتية،

Cockcroft, Laurence, "Business and Corruption: The Human Rights Dimension", Transparency International (UK) 2006.

تشكّل النساء غالبية الفقراء في العالم. بما أن الفساد يضرّ الفئات الفقيرة من السكان، على وجه الخصوص، فإنّ احتمال تعرّض النساء اللواتي يشكّن غالبية الفقراء لأضرار الفساد يكون أكبر. ويذكر التقرير العالمي حول الفساد لسنة ٢٠٠٨ الذي تعدّه منظمة الشفافية الدولية أنّ العواقب الإنسانية المُهلكة لأزمة المياه، والتي تتفاقم بسبب الفساد، تؤثر على الفقراء، وعلى النساء بشكل أكبر (لمزيد من التفاصيل، انظر الجزء الخاص بالفساد والحكم). وغالباً ما تواجه النساء تمييزاً اجتماعياً، وثقافياً، وسياسياً، ومؤسسياً، بما في ذلك منعهن من الحصول على الموارد الإنتاجية كالأراضي والقروض والتعليم أو حرمانهن من حيازة مثل هذه الموارد. ومن الممكن بسهولة أن يزيد الفساد من صعوبة حصول النساء على السلع والخدمات العامة. فعلى سبيل المثال، في إقليم السند الباكستاني، أجرت الحكومة إصلاحات لتقليل تكاليف التعليم الأساسي، وزيادة معدّل الالتحاق بالتعليم بالنسبة للفتيات اللواتي في سنّ التعليم. فتمّ إلغاء الرسوم المدرسية، وتوزيع الكتب المدرسية بالمجان، ورفّع الالتزام بارتداء الزي المدرسي الموحد. ولكن مع ذلك أظهرت الدراسات أنّ ذوي الفتيات يقولون أنّ فتياتهم ما يزلن لا يحصلن على التعليم الأساسي الكافي، وأنّ السبب الرئيس وراء ذلك هو التكاليف غير الرسمية للتعليم والمواد المدرسية (٢٠٠٤ GTZ).

يقدّم الجدول رقم (١) بعض الأمثلة التي توضح كيف أن العقود والاستثمارات المتحصّل عليها بطرق فاسدة تؤدي إلى انخفاض غير معقول في مستوى مدفوعات الضرائب، ممّا يُضعف قدرة الحكومة على تقديم الخدمات الاجتماعية الرئيسة. كما تؤدي مثل هذه العقود إلى إهمال المعايير البيئية، واستغلال العمال، وبالتالي تهديد استدامة سبل المعيشة. ويثبت هذا الجدول ارتباط الفساد بحقوق الإنسان والتنمية.

## ٢-٤ الفساد والجنوسية

هناك ثلاثة أسئلة إرشادية مهمّة بشأن الروابط بين الجنوسية والفساد، وهي: هل يؤثر الفساد على الرجال والنساء بشكل مختلف؟ وهل النساء أكثر فساداً من الرجال أم العكس؟ وهل النساء أكثر فعالية من الرجال في مكافحة الفساد أم العكس؟ ورغم عدم توفر دلائل قاطعة تثبت أنّ النساء أقلّ فساداً من الرجال، فإنّ معاناة النساء من الفساد تختلف على وجه العموم، عن معاناة الرجال. فقد تكون آثار الفساد قاسية على النساء، على وجه الخصوص، لأسباب عديدة.

الاتجار بالبشر يستفيد من إنتشار الفساد. من المرجح أن يكون الاتجار بالنساء والفتيات أكثر إنتشاراً في البيئة الموبوءة بالفساد، لا سيما عندما تعاني البلدان المعنّية من ضعف آليات التنفيذ ضد الاتجار بالبشر. وتوضح البيانات الخاصة ببرنامج مكافحة الفساد والجريمة المنظمة في جنوب شرق أوروبا التابع لمجلس أوروبا، أن ضعف تنفيذ القوانين، وضعف القدرات في مجال العدالة الجنائية، والمقترنين غالباً بالفساد، يجعلان من بين عوامل أخرى، الاتجار بالبشر في جنوب شرق أوروبا عملاً مربحاً جداً ذا مخاطر قليلة للمنظمات الإجرامية (Council of Europe ٢٠٠٢). وفي البوسنة، على سبيل المثال، سمح الفساد المحلي واشتراك الموظفين الدوليين في الجرائم، إلى ازدهار شبكة تعمل في الاتجار، حيث يتم فيها خداع النساء، وتهديدهن، والاعتداء عليهن جسدياً، وبيعهن كسلع تجارية. ويختلق رجال الشرطة المحليّة في البوسنة مستندات مزوّرة، ويذهبون إلى بيوت الدعارة لممارسة الجنس مجاناً، بل ويشاركون أحياناً بشكل مباشر في عمليات الاتجار بالبشر (Human Rights Watch ٢٠٠٢).

الفساد ذو الطابع الجنسي في أماكن العمل يؤثر على النساء بشكل أكبر. تتضح العلاقة الوثيقة بين الفساد والجنسية من خلال الاستغلال الجنسي في أماكن العمل في المؤسسات العامة والخاصة على السواء. ويعدّ هذا أمراً وياتياً في كثير من البلدان والثقافات الإدارية. وتشير كثير من التقارير حول بلدان أفريقيا وجنوب الصحراء أن الموظفات كثيراً ما يُجبرن على تقديم خدمات جنسية، من قبل رؤسائهن في العمل الذين يتحكمون في توظيفهن ومكافأتهن وعملهن وفصلهن من العمل. ويعدّ هذا السلوك شكلاً واضحاً من أشكال الفساد، ذلك أن الرؤساء في العمل يسيئون استخدام مناصبهم لتحقيق مكاسب خاصة (GTZ ٢٠٠٤).

التحيز ضد المرأة في النظام القضائي يضرّها بصورة كبيرة. ويصحّ هذا تحديداً عندما تكون المرأة ضحية أو شاهدة أمام المحكمة. وتشير الدلائل إلى أن الفساد في أجهزة القضاء والتحقيق هو الأثقل وطأة على النساء. على سبيل المثال، أثبتت النتائج الواردة في إستطلاع سنة ٢٠٠٠ الذي أجرته المفوضية الآسيوية لحقوق الإنسان بشأن أثر الفساد على النساء في نظام العدالة الجنائية في نيبال، أن هناك مستويات عديدة من التمييز في عملية النظر في قضايا الاتجار بالبشر أو الاغتصاب، وأن معظم ضحايا هذا التمييز هنّ من النساء. وفي كثير من هذه الأمثلة، يرجّح أن يكون الفساد قد لعب دوره في المحاكمة أيضاً.

- قال ٢١ في المائة من الضحايا أن المشتبه بهم تم إطلاق سراحهم قبل إتمام التحقيقات. وفي معظم هذه الحالات، تجاهلت السلطات أقوال وإدعاءات الضحايا.

- في ٦٠ في المائة تقريباً من القضايا، لم يتم إعلام الضحايا بأوقات المثول أمام المحكمة. وقال عدد كبير من اللواتي أجريت معهن لقاءات أنهن قد هُددن بممارسة العنف ضدّهن إذا ما مثّلن أمام المحكمة وقمن بالإدلاء بأقوال ضد المدعى عليهم. ولم يتعامل الموظفون المعنيون مع الشكاوى الواردة في هذا الشأن.

- وفي الحالات التي يمثّل بها الضحايا أمام المحكمة، يبيّن الإستطلاع أن ٥٦ في المائة من الذين أجريت معهن لقاءات أنهنّ تعرّضن لاستجابات مهينة، وتخويف من جانب الشرطة، والموظفين القضائيين، والسياسيين المحليين، ومعاملة غير عادلة من قبل القضاة (GTZ ٢٠٠٤).



## ٢-٥ الفساد والحكم الرشيد

وبالإضافة إلى ذلك، يتأزر الفساد وضعف الحكم ويدعم كل منهما الآخر. وتشير ورقة سياسات أعدتها لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، أن الفساد هو أحد أعراض مشكلات إدارة الحكم التي لم يتم إيجاد حلول لها، والتي تنشأ عن عدم القدرة على بناء دولة فعالة تتسم بالمساءلة (OECD ٢٠٠٦). ويؤكد التقرير العالمي عن الفساد لسنة ٢٠٠٨ الذي تعدّه منظمة الشفافية الدولية أن أزمة المياه هي في الواقع أزمة في إدارة المياه، أو حوكمة المياه، ويعد الفساد أحد أسبابها الجوهرية. وينتشر الفساد في قطاع المياه، ويجعل المياه غير صالحة للشرب، ولا يمكن الوصول إليها ولا الحصول عليها. وهذا الأمر واضح جلي في مشاريع حفر الآبار في القرى في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء، وبناء سدود كهرومائية في المناطق الحضرية في آسيا، وبناء سدود كهرومائية في أميركا اللاتينية، وإساءة وسوء استخدام موارد المياه في مختلف أنحاء العالم.

وثمة دلائل تشير إلى أن الفساد يبدو أكثر إنتشاراً في الديمقراطيات الليبرالية الراسخة والمتقدّمة التي تتمتع بصحافة حرة ومنتشرة بين القراء، وتتسم بحصول المرأة على نصيب كبير في الحكومة، وبانفتاح تاريخي في مجال التجارة (Treisman ٢٠٠٧). وللمؤسسات السياسية أهمية بالغة في تحديد مدى تأثير الفساد. فالبنية السياسية التي تشمل على توازن القوى، والتنافسية الانتخابية، أكثر قدرة على تحديد الحوافز التي تشجع أصحاب المناصب على التخلّق بالأمانة، وعلى معاقبة غير الأمناء على سوء سلوكهم (Lederman et al ٢٠٠٥).

رغم اختلاف الصلاحيات والرؤى والأولويات بين مختلف البلدان، يتعاظم إتفاق أعضاء مجتمع التنمية على وجود علاقة سببية بين الحكم الرشيد وبين التنمية. ويُنظر إلى الفساد بشكل متزايد، على أنه ناتج عن ضعف في الحكم، في وقت تتشكّل فيه لغة موحّدة تربط بين قضايا الفساد وبين الحكم الرشيد والتنمية. بوجه عام، يقصد بالحكم عملية صنع القرارات وتنفيذها. ويُعرّف أيضاً بأنه مجموعة من القيم، والسياسات، والعمليات، والمؤسسات، الذي من خلاله تدير جماعة مجتمعية شؤونها الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية، بما في ذلك، الصفقات التي تتم بين الدولة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص (UNDP ٢٠٠٧). ومن ثمّ، يتّصف "الحكم الرشيد" والحكم الديمقراطي بالمواصفات المهمة التالية: المشاركة، والشفافية، والكفاءة، والفعالية، والاستجابة، والمساءلة، والإجماع، والعدالة، والشمولية، وحكم القانون.

وفي سنة ١٩٩٨، أصدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ورقة سياسات رسمية بعنوان "محاربة الفساد لتحسين إدارة الحكم"، والتي ركزت على أهمية التعامل مع الفساد بوصفه مسألة تتصل بالحكم. وفي السنة نفسها، أشار البنك الدولي أيضاً في إصداره بعنوان "تقييم المعونات - ما ينجح، وما لا ينجح، ولماذا" إلى أن الفقر لا يمكن مواجهته بشكل فعّال ما لم تلتزم الحكومات بالعمل على مكافحة الفساد. ورأت "المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول مكافحة الفساد" أن الفساد يُؤوض الجهود التي تبذل لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، بإضعاف القواعد المؤسسية، والمساءلة، والشفافية، والنزاهة في المؤسسات العامة.

معينة في عملية توزيع الموارد، وبالتالي يُشعل العداوة بينها وبين الفئات المهمشة. فعلى سبيل المثال، تُقدّم النزاعات المتأججة في ليبيريا وسيراليون دليلاً على الروابط بين أفعال السياسة والتراكم الاقتصادي.

أضف إلى ذلك أن أثر الممارسات الفاسدة غالباً ما يستفحل عندما تتم الاستهانة بالاستدامة البعيدة المدى لأنشطة اقتصادية معينة،

ويبرز الجدول رقم (٢) العلاقة المباشرة بين الفساد وتدابير الحكم الرشيد كالعلمية الانتخابية، والتعددية، والمشاركة السياسية، والحريات المدنية. ويتضح أن البلدان التي تتمتع بمؤشرات جيدة في مجال الحكم الرشيد، تقلّ فيها معدلات حدوث الفساد. ويتضح أيضاً أن الديمقراطيات التي تعاني من الخلل، والأنظمة الناشئة، والأنظمة الشمولية، يمكن أن تعزّز بيئة أكثر فساداً عندما تحاول بناء الثقة بين النخب القطاعية،

الجدول رقم (٢): علاقة مؤشر مدركات الفساد بمؤشرات الحكم

الحريات المدنية	الثقافة السياسية	المشاركة السياسية	أداء الحكومة لمهامها	العملية الانتخابية، والتعددية	مؤشر مدركات الفساد	
					١	مؤشر مدركات الفساد
				١,٠٠	٠,٥٠-	العملية الانتخابية، والتعددية
			١,٠٠	٠,٧٩	٠,٧٣-	أداء الحكومة لمهامها
		١,٠٠	٠,٧٨	٠,٨١	٠,٦٢-	المشاركة السياسية
	١,٠٠	٠,٦٣	٠,٦٦	٠,٤١	٠,٦٧-	الثقافة السياسية
١	٠,٤٩	٠,٧٩	٠,٨٢	٠,٩٢	٠,٦٠-	الحريات المدنية

المصدر: CPI Index ٢٠٠٦ صادر عن منظمة الشفافية الدولية، وباقي المؤشرات لسنة ٢٠٠٦ صادرة عن Economist Intelligence Unit Democracy Index.

فستُغلّ لتتحقيق مكاسب تتخطى الأرباح الممكنة (Le Billion ٢٠٠٣). على سبيل المثال، كانت حالة السلب والنهب التي تمارسها الدولة عقبة كبيرة أمام التنمية الاقتصادية في هايتي؛ فقد مكّن نظام الضرائب غير العادل وآليات أخرى عدداً قليلاً من الناس من الحصول على فوائد على حساب الغالبية العظمى من الهايتيين.

وعلى مدار قرنين من الزمن تقريباً، كانت حكومة هايتي تقوم بتحصيل الضرائب من سكان المدن الذين قاموا بعد ذلك بنقل عبء الضرائب إلى المزارعين.

وكانت الحكومة تصبّ كامل اهتمامها على تحصيل الضرائب بدلاً من العمل على رفع الإنتاجية الزراعية ومستوى المعيشة لسكان الريف. وقد أدّى ذلك إلى حبس هايتي في سجن "اللاتنمية" (Timilsina ٢٠٠٧).

مستفيدة من فرص السعي للحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة مصلحة المجتمع. وعلى الجانب الآخر، تكون قدرة الديمقراطيات على الحدّ من الفساد أكبر، إذ أن الانتخابات المنتظمة، والمشاركة السياسية، والوعي السياسي، والحريات المدنية، من شأنها أن توفر ضوابطاً وقيوداً على ممارسة السلطات، وأن تعاقب السياسيين الفاسدين.

## ٢-٦ الفساد والنزاع

لا يساهم الفساد بالضرورة في حدوث النزاعات المسلحة؛ ولكن بمقدوره أن يؤدي إلى نزاعات عنيفة ويعزز اشتعالها في سياق الأنظمة القائمة على توارث الحكم، والتي تتدهور في ظل الصدمات والضغوط المحلية والدولية عليها لإجراء إصلاحات. وفي غياب النظام السياسي القائم على الشرعية، قد يُشعل الفساد الحرب عندما يتم تفضيل فئات اجتماعية

برامج مكافحة الإيدز إلى وسائل يمكن من خلالها ضمان المساءلة والشفافية وحرية تدفق المعلومات.

ولا تختلف الآليات التي من خلالها يؤثر الفساد على منع ومواجهة هذا المرض اختلافاً كبيراً عن تلك التي تؤثر على قطاع الصحة بشكل عام. ومن هذه الآليات عمليات المشتريات غير الشفافة، وسوء توزيع الأموال المخصصة للإنفاق على الصحة، والأموال غير الرسمية المطلوب إنفاقها على خدمات صحية من المفترض أنها تقدم بالمجان.

وفي برامج المنع أو الوقاية، يحدث الفساد عندما يزعم منفذو البرامج أنهم نظموا أنشطة لرفع الوعي أو إشتروا مواداً معينة. كما يحدث الفساد في البرامج التي تهدف إلى تخفيف آثار المرض الاجتماعية-الاقتصادية على الضحايا وأسره؛ منها برامج التغذية أو دعم الرسوم المدرسية. ويساهم الفساد، بشكل مباشر، في حدوث المرض عندما يتم تجاهل إجراءات الوقاية الرخيصة نسبياً كاستخدام الإبر المعقمة وفحص المتبرعين بالدم، لأن نظم المشتريات الفاسدة أو عملية التوزيع الفاسدة تعوق الإمدادات اللازمة للارتقاء بمستوى الصحة.

حتى أن العاملين في مجال الصحة أحياناً ما يستخدمون معدّات غير معقمة كمصدر دخل إضافي عن طريق ابتزازهم مبالغ غير مشروعة من المرضى الذين يطالبون باستخدام أدوات نظيفة في علاجهم. ولكن، مع كل ذلك، تبقى برامج المعالجة هي الأكثر ضعفاً أمام الفساد، إذ يمكن اختلاس الأموال المخصصة للحصول على الأدوية مرتفعة الثمن في أي مرحلة من مراحل التعاقد والشراء والتوزيع (Taylor and Dickinson ٢٠٠٥). فعلى سبيل المثال، من أبرز صور اختلاس أدوية علاج الإيدز هو إعادة بيعها في البلدان الصناعية أو النامية بعد الحصول عليها من البلدان النامية التي يتم منحها هذه الأدوية بأسعار تفضيلية (كما هي الحال في أوغندا مثلاً).

وفي البلدان الخارجة من النزاع، رغم أن الفساد لا يؤدي دائماً إلى عودة العنف، فإنه غالباً ما يكون سبباً في العداوات، وهو من بين العوامل التي قد تثير عدم الاستقرار السياسي أو تؤدي إلى تصعيد النزاع مجدداً. ويؤكد البعض أن وضع أجندة متشددة لمكافحة الفساد قد يعوق عملية بناء السلام، إذ أن المصالحة الوطنية بعد النزاع غالباً ما تعتمد الواقعية والتهدئة. وهذا لا ينتج بالضرورة نظاماً عادلاً لتوزيع السلطات، لأنه توزيع لأصول الدولة بتحفيظ من القوى السياسية.

ولكن من المهم الإشارة إلى أن هناك أنواع معينة من الفساد التي ما لم يتم مواجهتها مبكراً، من الممكن أن تعوق عملية التحول على المدى البعيد. وهي غالباً ما تتم بحثاً عن السلام من خلال تقديم تنازلات كبيرة. على سبيل المثال، تعتبر المخاطر الأمنية كبيرة ما لم يتم مواجهة الفساد في قطاع الأمن. وبالمثل، من شأن الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية (على سبيل المثال، الأنشطة الاقتصادية التي تُنفذ دون تحصيل الضرائب أو بتخفيضها) أن تعزز سيطرة المجموعات شبه الإجرامية على المجالات الاقتصادية والحكومية، وتعوق التنمية الاقتصادية.

وتتجلى العواقب الأكثر ضرراً للفساد المنتشر في مناطق النزاع في تأثيره على حجم وجودة مساعدات إعادة الإعمار التي تقدمها الجهات المانحة الدولية والسلطات المحلية. ومن ثم، من المهم إدراك أن الفساد يمكن أن يكون عقبة حقيقية أمام بناء السلام باعتبار أن المتغيرات الاقتصادية التي يسببها تشكل محددات رئيسية لمخاطر تجدد النزاع (Le Billion ٢٠٠٥).

## ٢-٧ الفساد وفيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز

يتلقى كثير من البلدان النامية موارد مالية متزايدة لمواجهة وباء نقص المناعة المكتسب/الإيدز، بيد أن هذه الموارد لم تحقق الأثر المرجو. ويحدث هذا عندما تفتقر عمليات التمويل والتنفيذ في

## ٢-٨ الفساد والأهداف الإنمائية للألفية

كانت تباع بعد ذلك في الأسواق المحلية بأسعار مخفضة (U4 Anti-Corruption Resource Center ٢٠٠٦).

يؤثر الفساد على وفيات الأطفال، وصحة الأمهات، ومقاومة الأمراض بما فيها فيروس نقص المناعة المكتسب/الإيدز والملاريا. وقد يؤدي سوء تخصيص الموارد إلى حرمان المستشفيات من العاملين المؤهلين ومن الموارد. وفي كثير من البلدان، تُعدّ الرشى مطلباً ضرورياً للحصول على الرعاية الصحية، بما في ذلك صحة الأمهات. وعلى سبيل المثال، في مدينة بنغلور (الهند)، يبلغ متوسط قيمة الرشوة التي تدفعها كل مريضة في جناح الولادة حوالي ٢٢ دولاراً للحصول على رعاية صحية مناسبة. وفي نيجيريا، مات عدد لا يحصى من الأشخاص بسبب الأدوية المغشوشة، التي سلكت طريقها من مصانع إنتاج الأدوية عبر الحدود الوطنية إلى الأسواق دون أي عائق (Transparency International ٢٠٠٥).

يعوق الفساد التنمية المستدامة بتهديده الاستدامة البيئية. ويمكن أن يضعف الفساد من قوة القوانين البيئية بسبب الرشوة، وغير ذلك من الممارسات الفاسدة للموظفين الحكوميين، الأمر الذي يؤدي إلى فقدان سبل المعيشة، وانتشار الأمراض، والتهمير الاجتماعي للملايين من السكان. فعلى سبيل المثال، في كثير من البلدان النامية، ثمة استنتاج بأن الفساد يؤدي إلى رفع سعر ربط المنازل بشبكات المياه بحوالي ٣٠ في المائة. وهذا من شأنه أن يضخم التكاليف الإجمالية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية فيما يتعلق بالمياه والصرف الصحي (Transparency International ٢٠٠٨).

ترتبط الأهداف الإنمائية للألفية ارتباطاً وثيقاً في ما بينها. ويتقاطع الفساد مع كل الأهداف، ويعتبر عائقاً يعترض طريق تحقيقها. وتقدم الأمثلة التالية لمنظمة الشفافية الدولية دلائل قوية على أنه من المتعذر تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ما لم يكن هنالك ثمة التزاماً بمكافحة الفساد (Transparency International ٢٠٠٥).

يزيد الفساد من الفقر والجوع. ويتم هذا من خلال عرقلة النمو الاقتصادي، وزيادته لعدم المساواة. ويعوق الفساد النمو الاقتصادي بتشويه الأسواق، وتقليله من الاستثمار وتقديم المساعدات، وتخفيض إنتاجية الاستثمار (على سبيل المثال، جودة البنية الأساسية). ويزيد الفساد عدم المساواة لأنه يُديم التمييز في الحصول على الخدمات. ويعاني الفقراء أكثر من غيرهم من جراء الرشى الصغيرة، ما يسهم إلى حد كبير في الجوع وسوء التغذية. ويُقوّض الفساد الجهود المبذولة لضمان المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة، ذلك أن الفئات المهمشة والضعيفة تتأثر من جراء الفساد أكثر من باقي الفئات.

قد يؤدي سوء تخصيص الموارد بسبب الفساد إلى تقليل فائدة الأنظمة التعليمية. على سبيل المثال، في أواخر التسعينات، زكرت تقارير من الفلبين أنه رغم الإنفاق العام الكبير على الكتب المدرسية، لم يحصل عليها فعليا إلا ١٦ في المائة فقط من الأطفال. وكانت تهدر إمدادات التعليم بسبب الرشى، وتسليم كميات أقل من المتفق عليه، والمغالة في الأسعار. ولا يثير الاستغراب أن الكتب المدرسية

### الجدول رقم (٣): الأهداف الإنمائية للألفية

الهدف الأول: القضاء على الفقر المدقع والجوع
الهدف الثاني: تحقيق تعميم التعليم الابتدائي
الهدف الثالث: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة
الهدف الرابع: تخفيض وفيات الأطفال
الهدف الخامس: تحسين صحة الأمهات
الهدف السادس: مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية / الإيدز والملاريا وأمراض أخرى.
الهدف السابع: كفاءة الاستدامة البيئية
الهدف الثامن: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية

المصدر: <http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/pdf/mdglist.pdf>

الجدول رقم (٤): العلاقة بين الفساد والتنمية المستدامة

التنمية المستدامة					
النمو الاقتصادي	الفقر/ اللامساواة	الحكم	حقوق الإنسان	الجنوسية	البيئة
<b>الفساد</b>					
- يحبط الاستثمار والمساعدات - يزيد من عدم الثقة وعدم القابلية للتوقع في بيئة الأعمال - يشوّه السياسات الاقتصادية	- يقوض جهود تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية - يرفع تكلفة الخدمات العامة ويقلل من جودتها - يفاقم من تدهور الدخل وغيره من حالات عدم المساواة	- ينتقص من حكم القانون ويضعف القيم الأخلاقية - يقوّض شرعية الحكومة من خلال تقليل ثقة الشعب في الحكومة. - يضعف القواعد المؤسسية عن طريق إضعاف المساءلة والشفافية والنزاهة	- يعزز التمييز - يمنع التمتع بالحقوق الأساسية بما فيها الحقوق في الحصول على الخدمات الاجتماعية - يؤثر على المرأة بصورة غير متكافئة من حيث إمكانية حصولها على الخدمات العامة الأساسية	- يزيد من الابتزاز الجنسي - يؤثر على المرأة بصورة غير متكافئة من حيث إمكانية حصولها على الخدمات العامة الأساسية	- يضعف الحوكمة البيئية ويضعف من صرامة القوانين البيئية

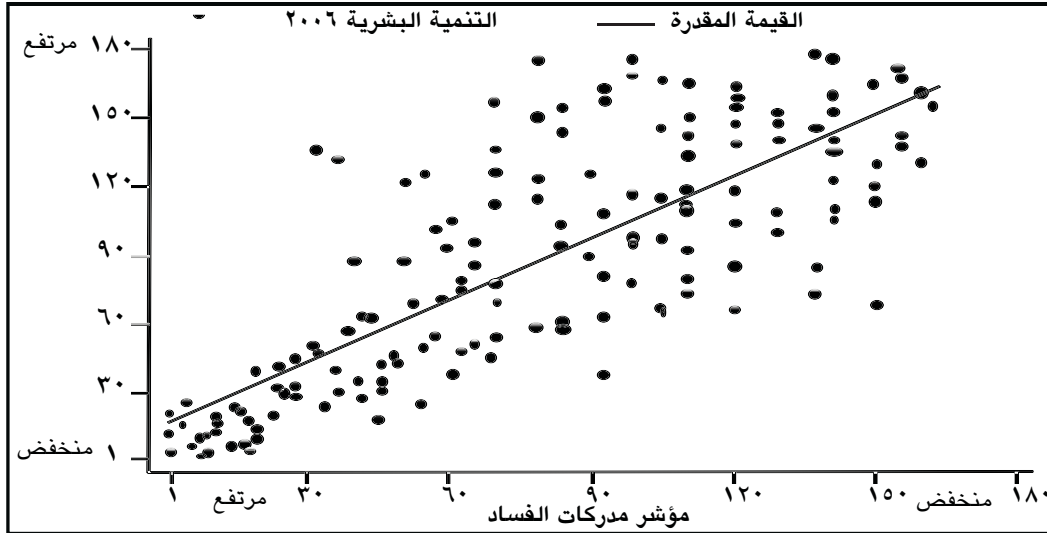
## ٢-٩ الفساد والتنمية البشرية

على الموارد الضرورية لتوفير مستوى معيشة مناسب، والمشاركة في المجتمع. وتقاس التنمية البشرية من خلال قياس الصحة والإنجاز التعليمي والدخل. ومنذ سنة ١٩٩٠، عندما تمّ إعداد أول تقرير للتنمية البشرية، يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على دعم التنمية البشرية المستدامة.

تعتبر التنمية البشرية نموذجاً قيمياً تنموياً يتجاوز معناه ارتفاع أو انخفاض الدخل القومي. ويُعنى بإيجاد بيئة يستطيع الناس فيها تطوير قدراتهم كاملة، ويعيشون فيها حياةً منتجةً مبدعةً وفقاً لاحتياجاتهم ومصالحهم. وبحسب تقرير التنمية البشرية الذي يُعدّه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تُعنى التنمية البشرية بتوسيع الخيارات أمام الناس. وتتمثل التنمية البشرية في قدرة الناس على التمتع بحياة طويلة وصحية، والاطلاع، والحصول

ويوضح الشكل رقم (٥) العلاقة بين "دليل التنمية البشرية" ومؤشر مدركات الفساد. ويتضح منه أن ارتفاع مستويات التنمية البشرية مرتبط بانخفاض مستويات الفساد.

الشكل رقم (٥): التنمية البشرية والفساد



المصدر: مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، ودليل التنمية البشرية وفق تقارير التنمية البشرية التي يعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.



### ٣. صلاحيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومقارنته في مجال مكافحة الفساد

الإطار رقم (٦): ما هو مصدر صلاحيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لمكافحة الفساد؟

- صلاحيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن الحد من الفقر والتنمية المستدامة.
- الأهداف الإنمائية للألفية، بما في ذلك الهدف العام الرامي إلى خفض نسبة الفقر بمقدار النصف بحلول سنة ٢٠١٥.
- القمة العالمية للتنمية المستدامة التي عقدت في جوهانسبرغ (جنوب أفريقيا) من ٢٦ آب/أغسطس إلى ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢.
- المعايير والمواثيق الدولية والإقليمية المختلفة لمكافحة الفساد بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ويتمتع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بصلاحيات العمل في مجال دعم تحديث مؤسسات الدولة، وهو يرتبط بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية عن طريق: (١) خفض تكاليف الإدارة العامة ورفع كفاءتها، (٢) زيادة الشفافية والقضاء على الفساد؛ (٣) جعل المؤسسات العمومية تستجيب إلى احتياجات المواطنين؛ (٤) زيادة مساءلة مؤسسات الدولة، وهي سمة أساسية في الأداء الديمقراطي.

ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع مجموعة كبيرة من الشركاء على المساعدة في إيجاد تحالفات من أجل التغيير لدعم الأهداف الإنمائية للألفية على المستوى العالمي، والإقليمي، والقطري، وقياس التقدم في اتجاه تحقيقها، ومساعدة البلدان في تنمية القدرات المؤسسية، والسياسات، والبرامج اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. فالفساد أينما وجد، يثني المانحين عن الاعتماد على أنظمة البلدان الشريكة لهم (المتلقية للمساعدات) (OECD ٢٠٠٥).

#### ١-٣ صلاحيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: الحد من الفقر، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتعزيز التنمية مستدامة

كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وما يزال طرفاً فاعلاً في مجال مكافحة الفساد سواء على صعيد تطوير المنتجات المعرفية أو تقديم المساعدة الفنية. وبالنسبة إلى البرنامج، يُعدّ الحد من الفقر وتعزيز التنمية المستدامة بمثابة الدافع الأساس لدعمه جهود مكافحة الفساد وإدماجها في أجندة التنمية. ويدرك البرنامج أن إدماج عناصر مكافحة الفساد بشكل استراتيجي في أدوات التنمية مثل أوراق استراتيجية الحد من الفقر، والتقييم القطري المشترك، وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية، من شأنه أن يعزز جهود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والحكومات في تعزيز التنمية البشرية.

وبالنسبة إلى البرنامج، فإنّ النقطة المفصلية تتجسد في إعلان الألفية الذي تم اعتماده بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٥٥/٢ بتاريخ ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠. ورغم أن هذا الإعلان والأهداف الإنمائية للألفية لم يتضمّنا أي إشارة محددة إلى مشكلة الفساد، شكّلت هذه الأهداف أساساً قامت عليه العديد من برامج مكافحة الفساد. وثمة إدراك متزايد بأن النجاح في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية سيعتمد على "جودة" الحكم ومستوى الفاعلية، والكفاءة والإنصاف في إيجاد الموارد، وتوزيعها، وإدارتها.

ومع ذلك، تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي دخلت حيز التنفيذ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ العلامة الفارقة في مجال مكافحة الفساد. فهي أول وثيقة لمكافحة الفساد تكون ملزمة قانوناً على المستوى العالمي. وتتضمن التزامات الدول الأعضاء تطبيق تدابير وقائية، وتجريم مجموعة كبيرة من الأفعال الفاسدة، والتعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة، والتعاون الفني وتبادل المعلومات فضلاً عن اعتماد آليات تنفيذ لمكافحة الفساد.

ورغم أن الاتفاقية لا تقدم تعريفاً للفساد، فهي تعرف أدوار الموظفين العموميين، وتؤكد على النزاهة، والمساءلة، وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية. وبالمثل، تتضمن الاتفاقية فصلاً حول استرداد الموجودات والمساعدة الفنية وهي موضوعات وثيقة الصلة بالتنمية. وهكذا، تنتشر المفاهيم الرئيسة لمبادئ الحكم الديمقراطي في مختلف أجزاء الاتفاقية. وتستذكر الاتفاقية أيضاً إعلان جوهانسبرغ بشأن التنمية المستدامة وتعتبر الفساد خطراً يهدد التنمية المستدامة.

وترتبط الاتفاقية أيضاً بالفساد بالتنمية المستدامة والاستقرار الوطني وأمن الإنسان والديمقراطية وحكم القانون. ولا تخصص مادة معينة للتنمية، ولكنها تغطي التنمية بشكل مناسب وكاف في الديباجة التي ترى أن الفساد خطراً يهدد التنمية المستدامة بتهديده لاستقرار المجتمعات وأمنها، مما يقوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها، والقيم الأخلاقية والعدالة وحكم القانون. (للمزيد من التفاصيل حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد انظر الجزء الأخير من هذا الكتاب التمهيدي).

تنبثق صلاحيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد أيضاً من إعلان جوهانسبرغ بشأن التنمية المستدامة. وقد عقدت القمة العالمية للتنمية المستدامة في جوهانسبرغ (جنوب أفريقيا) في الفترة من ٢٦ آب/أغسطس إلى ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، وذكرت الفساد بوصفه أحد التهديدات المحدقة بالتنمية المستدامة وأكدت على التعهد بالتركيز بشكل خاص على مكافحة الفساد وإيلائه الأولوية (United Nations ٢٠٠٢). وبالمثل، تضمن إعلان باريس بشأن فاعلية المساعدات، الذي أعتد في ٢ آذار/مارس ٢٠٠٥، التعهد بالعمل بشكل حقيقي وفعال على معالجة تحديات الفساد.

### ٢-٣ القواعد والمعايير الدولية في مجال مكافحة الفساد بما في ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

قبل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كان هناك العديد من الاتفاقيات والمواثيق الدولية والإقليمية التي أتاحت الفرصة لوضع برامج لمكافحة الفساد من خلال تكاملها وتعزيزها لمبادئ مكافحة الفساد (انظر الإطار رقم "٧").

#### الإطار رقم (٧): القواعد والمعايير الدولية في مجال مكافحة الفساد

- اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي اعتمدت في ١٩٩٦.
- اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن مكافحة رشوة الموظفين الحكوميين الأجانب في الصفقات التجارية الدولية التي اعتمدت في ١٩٩٧.
- اتفاقية الاتحاد الأوروبي بشأن مكافحة الفساد التي اعتمدها الاتحاد الأوروبي في ١٩٩٧.
- بروتوكول مجموعة تنمية أفريقيا الجنوبية ضد الفساد الذي أعتد في ٢٠٠١.
- توافق آراء مونتيري بشأن المساءلة المتبادلة بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الذي أقرته الجمعية العمومية في ٢٠٠٢.
- اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومحاربه التي اعتمدت في ٢٠٠٣ في مابوتو (موزامبيق).
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدها الجمعية العمومية في ٢٠٠٣.

### ٣-٣ مقارنة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد

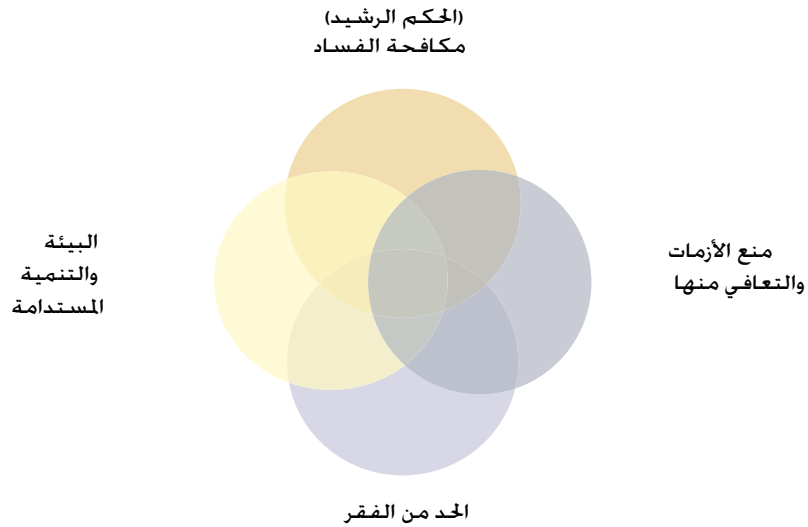
#### ٣-٣-١ مكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية

بتشجيع المُلْكِيَّة الوطنية لمثل هذه المبادرات. ويعزَّز من خلال المساعدة التي يقدمها في إيجاد مجموعة داخلية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) وخارجية (النظراء الوطنيين) من الخبراء لتبادل التجارب والمعارف، التعاون بين الأقاليم وفي داخلها، مما يسهل التعاون بين بلدان الجنوب.

تهدف مختلف البرامج التدريبية الخاصة ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن مكافحة الفساد إلى تنمية القدرات في داخل البلدان والأقاليم. ويسهم التأكيد على البعد الجنوسي للفساد (من خلال، على سبيل المثال، بيانات مصنفة حسب الجنوسية، والمناصرة من جانب منظمات المجتمع المدني والمنظمات الإعلامية التي تمثلها المرأة، وتدريب الصحفيات وعضوات منظمات المجتمع المدني) في إبراز أهمية هذا العنصر في جهود فاعلية التنمية. كما تمثل وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني مداخل رئيسة لعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل تعزيز المُلْكِيَّة الوطنية لمبادرات مكافحة الفساد من خلال مشاركة المواطنين.

تقوم استراتيجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد على ضرورة الإلتزام بتنفيذ صلاحيات البرنامج بشأن الحد من الفقر، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتعزيز التنمية المستدامة. وتعدُّ مكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية بمثابة السمة المتخصصة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتسترد مبادرات البرنامج في مجال مكافحة الفساد بأهداف الخطة الاستراتيجية الجديدة "الإسراع بخطى التقدم العالمي نحو التنمية الإنسانية" (٢٠٠٨-٢٠١١) وبمبادئ فاعلية التنمية الواردة في الخطة الاستراتيجية وهي: المُلْكِيَّة الوطنية، وتنمية القدرات، والإدارة الفاعلة للمساعدات، والتعاون بين بلدان الجنوب. فعلى سبيل المثال، يقوم البرنامج من خلال المساعدة التي يقدمها في تطوير أدوات وطنية لتقييم مكافحة الفساد،

الشكل رقم (٦): مكافحة الفساد موضوع يتقاطع مع مجالات عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي



### ٣-٣-٣ مقارنة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وعمليات التنمية الأخرى

توضح تجربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن الحيادية السياسية للمنظمة، والشراكات العالمية والإقليمية والوطنية، والتركيز على الحكم الرشيد كانت بمثابة المساهمة ذات القيمة المضافة التي جاء بها البرنامج إلى مجال مكافحة الفساد. وثمة ميزة مقارنة يحظى بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذا المجال لأنه يضمن الملكية الوطنية من خلال إيجاد أطر عمل تنموية مثل التقييمات القطرية المشتركة، وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية، وأوراق استراتيجية الحد من الفقر، وتقارير الأهداف الإنمائية للألفية ومجموعات العمل المواضيعية.

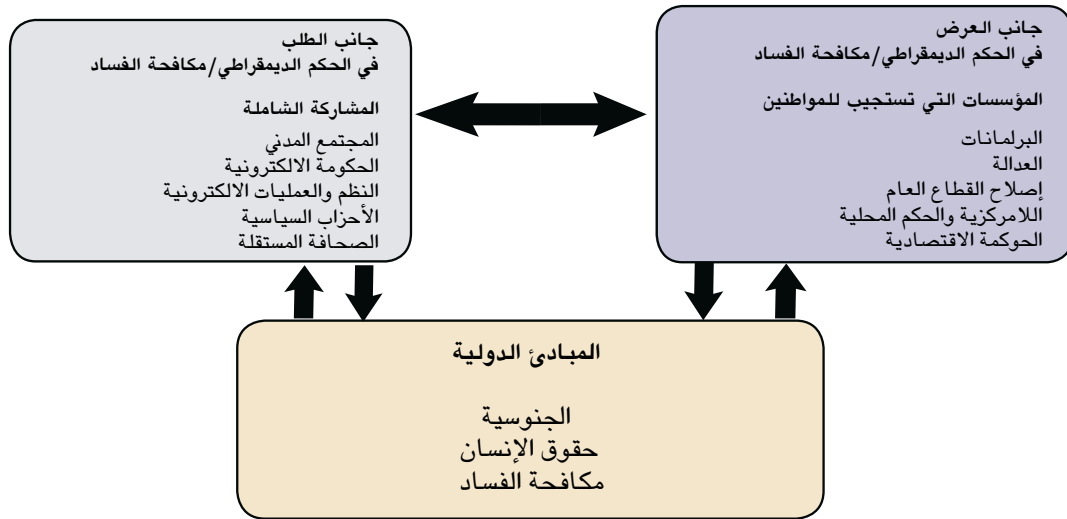
وبالمثل، فإن وجود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في أكثر من ١٦٠ بلد يسهل نقل أفضل الممارسات والمعرفة المتوافرة على المستوى العالمي إلى المستوى القطري.

### ٣-٣-٢ مكافحة الفساد بوصفها موضوعاً متقاطعاً مع التنمية والحكم

في حين يندرج وضع برامج مكافحة الفساد، التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في إطار عمله في مجال الحكم الديمقراطي، يدرك البرنامج أن الفساد يشكل موضوع متقاطع مع موضوعات أخرى. ومن ثم، فإن مكافحة هذه الظاهرة يتطلب التنسيق والتعاون بين مختلف مجالات عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بما في ذلك، إضافة إلى الحكم الديمقراطي، الحد من الفقر، ومنع الأزمات والتعافي منها، والبيئة والتنمية المستدامة (أنظر الشكل رقم ٦).

ويركز البرنامج على تعزيز المساءلة والقدرة على الاستجابة في المؤسسات، من ناحية، وعلى تعزيز المشاركة الشاملة من ناحية أخرى. ويمثل هذان العنصران جانبي العرض والطلب في الحكم الرشيد. وبإدماج مكافحة الفساد في هذه الصورة، يضيف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قيمة إلى مقاربتة، مما يضمن له رؤية أكثر شمولاً وديمقراطية للحكم. ويوضح الشكل رقم (٧) أن

الشكل رقم (٧): مجالات النتائج الرئيسية الخاصة بالحكم الديمقراطي في الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠٠٨-٢٠١١



وبالنظر إلى هذه المزاي، يحتل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مكاناً فريداً يمكنه من إشراك مجموعة كبيرة من الأطراف المعنية في مجال مكافحة الفساد، وتقديم مشورة متقدمة ودعم عالي الجودة بشأن إدماج مكافحة الفساد في نطاق أعم من تنمية وإصلاح الحكم.

البرنامج قد قام بإدماج مكافحة الفساد في الحكم الرشيد، جنباً إلى جنب مع الجنوسية وحقوق الإنسان، بوصفه إحدى "المبادئ الدولية" لتحقيق نتائج رئيسة في الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠٠٨-٢٠١١. وبذلك تعزز خدمات مكافحة الفساد التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبادئ مهمة مثل المساءلة، والشفافية، والنزاهة، وحكم القانون، والمشاركة، والاستجابة، والعدالة التي تندرج ضمن مجالات الخدمات الوظيفية للحكم الديمقراطي.

#### ٤. وضع برامج مكافحة الفساد

يستعرض هذا القسم خبرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دعم تنفيذ تدابير مكافحة الفساد وتأثير نصوص إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على هذه الجهود. ويلخص التحديات الرئيسية والخطوط الإرشادية لوضع البرامج، ويُعرّف القارئ بالأنشطة المبيّنة في البرنامج العالمي لمكافحة الفساد التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي فضلاً عن البرامج والمشروعات الإقليمية والقطرية.

#### ٤-١ خبرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في وضع برامج مكافحة الفساد

بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمعالجة الفساد باعتباره نتيجة خلل في الحكم، منذ حوالي عشرة سنوات. وكانت البداية مع برنامج المساءلة والشفافية في سنة ١٩٩٧ والذي تمّ دعمه بعد ذلك بورقة سياسات رسمية بعنوان "مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم" (١٩٩٨) التي ألقت الضوء على أهمية تناول الفساد باعتباره موضوعاً تنموياً. وفي حين إنصب التركيز في البداية على نشاطات التوعية، تحوّل هذا التركيز في النهاية بدرجة أكبر إلى تقديم خدمات استشارية فنية إلى الحكومات وتطوير أدوات ومنهجيات موضوعة على المستوى الداخلي.

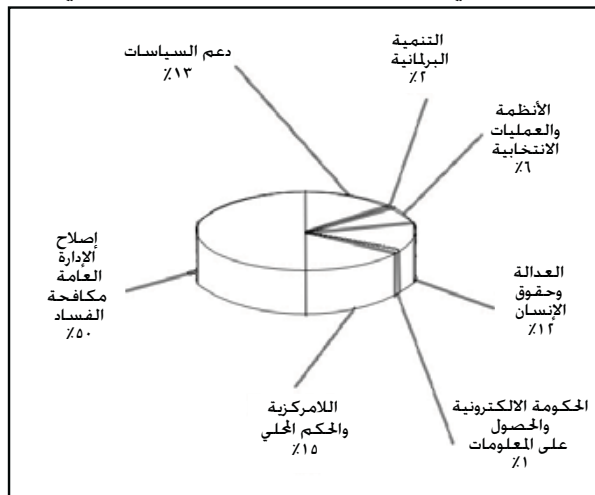
منذ منتصف التسعينات، كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وما يزال أكبر مقدّم للمساعدة الفنية في مجال مكافحة الفساد. على سبيل المثال، تركّز حوالي ٤١ في المائة من إجمالي نفقات

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الحكم الديمقراطي لسنة ٢٠٠٦ على موضوعات إصلاح الإدارة العامة ومكافحة الفساد. وبالمثل في أثناء فترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦، تمّ وضع ١١٣ برنامجاً فاعلاً لمكافحة الفساد فيما يتعلق بالأطر المؤسسية، والقانونية، والخاصة بالسياسات في ٥١ بلد بهدف تعزيز ودعم المساءلة والشفافية والنزاهة. يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشكل رئيس مع النظراء الحكوميين، خاصة المؤسسات العمومية مثل الوحدات الإدارية العامة، والوزارات، ومؤسسات الرقابة ومكافحة الفساد (البرلمانات، ومكاتب المدقّقين العموميين، وهيئات مكافحة الفساد). كما يعمل أيضاً بشكل وثيق مع المجتمع المدني، والإعلام، والسلطات المحلية (٢٠٠٤ UNDP).

لقد أشرك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عدداً كبيراً من الأطراف المعنية على المستوى الوطني لتشجيع مقاربة متكاملة لمكافحة الفساد في العديد من المجالات ذات الأولوية:

- المساعدة في إطلاق استراتيجيات محلية ووطنية لمكافحة الفساد، وإعدادها وتنفيذها.
- تنسيق مبادرات مكافحة الفساد على المستوى القطري.
- المساعدة في تحسين المساءلة الداخلية للمؤسسات الحكومية.
- المشاركة في تنمية قدرات مؤسسات النزاهة ومكافحة الفساد الوطنية.
- التركيز بشكل خاص على تعزيز المساءلة، والشفافية، والنزاهة في حالات ما بعد النزاع.
- إشراك منظمات المجتمع المدني في وضع سياسات وبرامج المساءلة والشفافية والنزاهة.
- تقنين واقتسام المعرفة لتعزيز فاعلية برامج ومشروعات مكافحة الفساد.

#### الشكل رقم (٨): مكافحة الفساد ومجالات الخدمة الخاصة بالحكم التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي



المصدر: UNDP Executive Snapshot

#### ٤-٢ تأثير إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في اوضع برامج مكافحة الفساد

تغطي الاتفاقية مجالات إعتاد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تعزيزها في إطار عمله في مجال الحكم الرشيد. ويشمل ذلك تعزيز المؤسسات العمومية، ودعم وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني، وتعزيز المشاركة المدنية، والشفافية، والمساءلة. بالإضافة إلى ذلك، نظرا إلى تصديق ١٢٨ دولة (بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨) على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، يتوقع البرنامج زيادة كبيرة في المساعدة الفنية من قبل الدول الأعضاء وفي عدد مشروعات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال مكافحة الفساد من أجل دعم تطبيق الاتفاقية. ويعني ذلك أن البرنامج في حاجة إلى مواءمة نشاطاته في مجال مكافحة الفساد والحكم للتماشي مع متطلبات الاتفاقية. على سبيل المثال، تتطلب الاتفاقية دعم مؤسسات مكافحة الفساد مراعاة لأحكام المادتين (٥) و(٦) من الإتفاقية بشأن وضع سياسات لمكافحة الفساد وإقامة هيئات مستقلة لمكافحة الفساد.<sup>١١</sup>

وتنص المادة (٥) على وجوب وضع سياسات مكافحة الفساد تقوم بتعزيز مبادئ حكم القانون، وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية، ومشاركة المجتمع المدني في الشؤون العمومية، والنزاهة، والشفافية والمساءلة. وتنص المادة (٦) على إنشاء هيئات تتولى منع الفساد تهدف إلى تنفيذ السياسات المشار إليها في المادة (٥) وزيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها.

وتحت المادتين (٧) و(٨) الدول الأعضاء على تحسين الحكم في القطاع العام عن طريق استحداث العديد من التدابير، مثل الإجراءات النزهية لاختيار المستخدمين المدنيين وترقيتهم، وإعطائهم أجوراً كافية وتدريباً مناسباً. وتحت المادتين أيضاً الدول الأعضاء على تعزيز النزاهة، والأمانة، والمسؤولية بين الموظفين العموميين عن طريق استحداث مدونات لقواعد السلوك ونظم لمنع تضارب المصالح.

#### الجدول رقم (٥): إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بوصفها إطاراً للحكم الديمقراطي والتنمية

المتطلبات الخاصة بوضع البرامج	مواد الإتفاقية
إطار السياسات، والإطار القانوني، والاستراتيجيات، وعمليات التنسيق وتقديم المشورة	المادة (٥): سياسات مكافحة الفساد
المساعدة الفنية في إنشاء مؤسسات رقابية وتعزيزها وتعميم المعارف فيما يتعلق بمنع الفساد	المادة (٦): استقلال هيئات مكافحة الفساد
إصلاح القطاع العام (على سبيل المثال، استحداث إجراءات نزيهة في اختيار المستخدمين العموميين وترقيتهم، وإعطائهم رواتب كافية، وتدريبهم بشكل مناسب)	المادة (٧): بناء قدرات الخدمة المدنية
تعزيز النزاهة، والأمانة، والمسؤولية بين الموظفين العموميين والمساعدة الفنية في استحداث مدونات لقواعد السلوك ونظم لمنع تضارب المصالح	المادة (٨): مدونة قواعد السلوك
تشجيع استحداث نظام فاعل وشفاف للمشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية	المادة (٩): المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية
زيادة الطلب من أجل بذل جهود لمكافحة الفساد: تمكين المجتمع المدني والحصول على المعلومات، والمشاركة الشاملة، وزيادة الوعي، والإدارة الفاعلة للمؤسسات العمومية (ودور الإعلام) تنمية القدرات بالنسبة إلى التحقيقات الصحفية الاستقصائية	المادة (١٠): إبلاغ الناس
دور القطاع الخاص في تقديم الخدمات الاجتماعية	المادة (١٢): القطاع الخاص
التدقيق الاجتماعي، والتدقيق من قبل المواطنين، ورصد الموازنة	المادة (١٣): المجتمع المدني

١١. للمزيد من المعلومات بشأن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد انظر الموقع: <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.htm>

وثمة مجالات عديدة أيضا في الاتفاقية لم تكن عادة تدرج ضمن مجالات وضع البرامج الخاصة ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. على سبيل المثال، لا تدرج موضوعات إسترداد الموجودات، والمساعدة القانونية المتبادلة ضمن أشهر مجالات وضع البرامج الخاصة بالمكاتب القطرية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بينما كانت هذه البرامج بؤرة الاهتمام الرئيسية لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. ومن ثم، هناك حاجة إلى إدراك التوقيت والمكان المناسبين للتعاون وتعزيز إمكانيات الاستفادة القصوى مما لدى الطرفين من خبرات وقدرات.

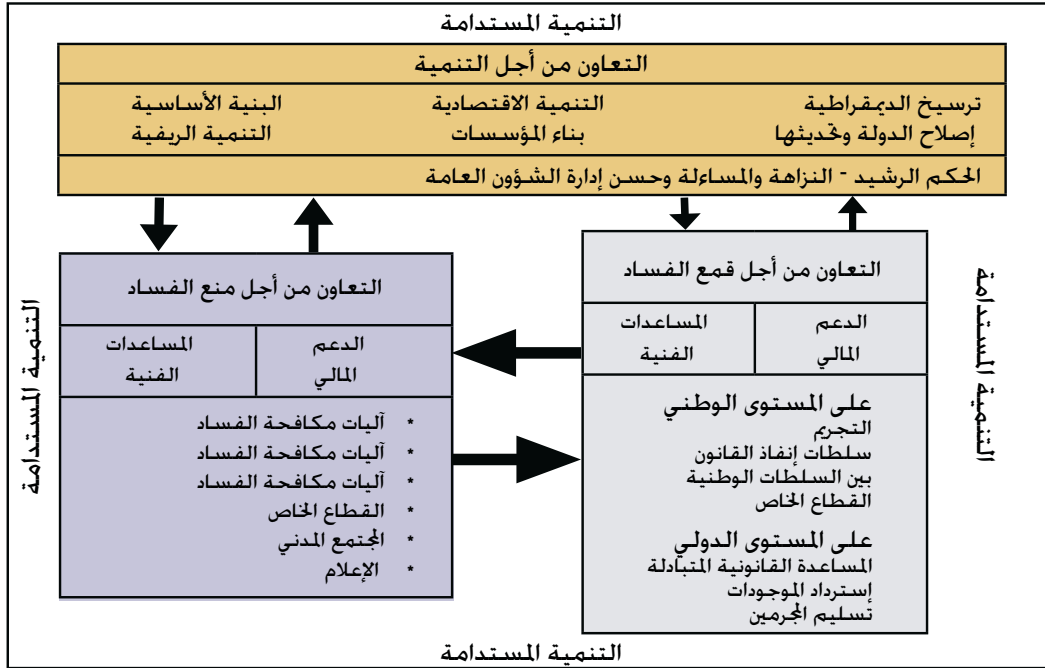
ويوضح الشكل رقم (٩) مجالات التعاون الدولي لمكافحة الفساد المرتبطة بالتنمية وفق إرشادات الاتفاقية. ويوضح الشكل أيضا أن مبادرات منع الفساد وقمعه ينبغي أن لا تُجرى، بل ينبغي أن تستكمل وتعزز بعضها البعض.

وتعزز المادة (٩) من الاتفاقية استحداث نظام يتسم بالفاعلية والشفافية فيما يتعلق بالمشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية. وتطالب المادة (١٠) الدول الأعضاء باتخاذ التدابير الضرورية لتعزيز الشفافية في إداراتها العمومية، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها، واشغالها، وعمليات اتخاذ القرارات فيها.

وتذكر المادة (١٠) أن المواطنين يجب أن يتوفر لهم القدرة على الحصول على معلومات بشأن تنظيم عمل الإدارة العمومية، واشغالها، واتخاذ القرارات فيها. وتدعو المادة (١٢) إلى تعزيز الشفافية، والنزاهة في القطاع الخاص، وتطالب المادة (١٣) الدول الأعضاء باتخاذ التدابير المناسبة لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام (مثل المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المحلي) على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه، ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر.

وتذكر المادة (١٣) أيضا أن هيئات مكافحة الفساد ينبغي أن يكون لديها أنظمة للسماح بحصول الناس على المعلومات، والقيام بنشاطات توعية عامة وبرامج تثقيفية.

الشكل رقم (٩): التعاون الدولي لمنع الفساد وقمعه



المصدر: Hussmann and Penailillo.



إن النشاطات المستمرة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الحكم الرشيد والفساد في العديد من البلدان، ووجوده في أكثر من ١٣٥ بلداً وثبوت قدرته على حشد الشراكات، يجعله في موضع جيد يمكنه من المساعدة في دعم هذه التغيرات، بالشراكة مع منظمات أخرى.

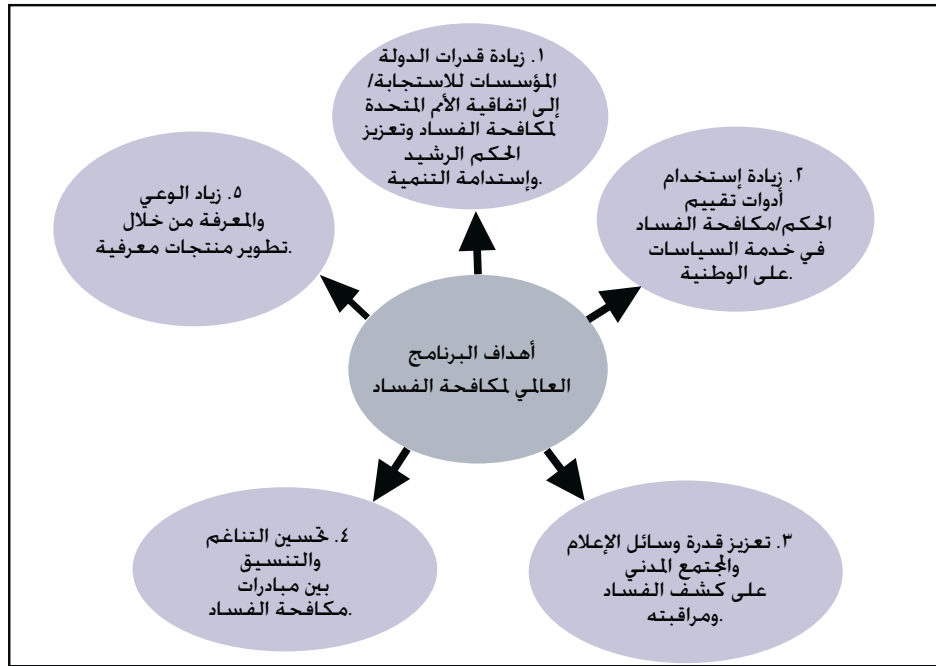
#### ٤-٣ البرنامج العالمي لمكافحة الفساد التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

استجابة للطلب المتزايد على تنفيذ أنشطة في مجال مكافحة الفساد على المستوى القطري، وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي برنامجاً عالمياً لمكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية (٢٠٠٨-٢٠١١). ويهدف البرنامج العالمي إلى تقريب وتفعيل المقاربة التي ينتهجها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لمكافحة الفساد في مجالات صلاحياته وتزويد المكاتب القطرية وشركاء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمعارف والموارد.

يحظى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمزايا مقارنة في تقديمه التعاون الفني مثل قيامه، على سبيل المثال، بوضع برامج موسّعة مثل تنمية القدرات وتحسين المؤسسات. وهذه من شأنها أن تكمل قوة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في الجوانب المعيارية والقانونية والمتعلقة بإنفاذ القانون مثل استرداد الموجودات والمساعدة القانونية المتبادلة (Hussmann and Penailillo ٢٠٠٧).

ونظراً إلى أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تتضمن مجموعة كبيرة من النصوص الوقائية والعقابية بشأن مكافحة الفساد، فإنّ الدول الأعضاء في الاتفاقية مطالبة بإحداث تغييرات كبيرة في قوانينها ومؤسساتها بما يتماشى مع أحكام الاتفاقية. ولا تمثل الإصلاحات التشريعية المطلوبة لذلك سوى خطوة أولى. وقد يتطلب التطبيق الجاد للاتفاقية، في العديد من الحالات، مراجعة شاملة للنظم المؤسسية.

الشكل رقم (١٠): أهداف البرنامج العالمي لمكافحة الفساد التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي



المصدر: UN ٢٠٠٨.

الدعم الاستشاري: تعدّ الإرشادات التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى البلدان الشريكة بشأن طريقة إدماج مبادئ مكافحة الفساد في التقييمات القطرية المشتركة، وأوراق استراتيجية الحد من الفقر، وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية، واستراتيجيات التنمية القائمة على الأهداف الإنمائية للألفية في غاية الأهمية من منظور الحد من الفقر. وقد وُجّهت الكثير من الجهود، في مجال حقوق الإنسان، إلى إدخال حقوق الإنسان في برامج التنمية. وثمة حاجة إلى مقارنة مماثلة لضمان أن يكون موضوع مكافحة الفساد بندياً أساسياً في جميع نشاطات التنمية التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حيثما كان ذلك ممكناً ومسموحاً به. وستساعد هذه المقارنة، على المدى البعيد، جهود البرنامج في إدماج مبادئ مكافحة الفساد المعترف بها دولياً ليس فقط في البرامج التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بل في برامج الوكالات التابعة للأمم المتحدة أيضاً.

الإطار رقم (٩): إدخال استراتيجيات مكافحة الفساد في وثيقة خاصة بالأهداف الإنمائية للألفية: مثال منغوليا

في ٢١ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، اعتمدت منغوليا الهدف الإنمائي التاسع للألفية بشأن حقوق الإنسان، ومكافحة الفساد، والديمقراطية. ومن بين غايات هذا الهدف هو عدم التساهل مطلقاً مع الفساد. وجزير بالذكر أن منغوليا أصبحت البلد الأول في العالم الذي يصوغ وثيقة خاصة بأهداف الإنمائية للألفية في مجال الحكم الرشيد. ويعدّ الهدف الإنمائي التاسع للألفية والغايات المرتبطة به، والتي من المنتظر تحقيقها بحلول سنة ٢٠١٥، فرصة ذهبية لضمان نظام مستدام لرصد الفساد.

المصدر:

Hasbat Hulan, "Assessing Democratic Governance in Mongolia"

ويتمثل الهدف العام للبرنامج العالمي لمكافحة الفساد في مساعدة الدول الأعضاء على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، والحد من الفقر، وتحقيق التنمية المستدامة من خلال زيادة الموارد الوطنية التي تتأتى عن انخفاض الفساد ونموها في قدرات الدولة والمؤسسات. ويهدف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى مساعدة الدول الأعضاء في خمس مجالات رئيسية: تنمية القدرات بما في ذلك التدريب؛ والخدمات الاستشارية بشأن سياسات وبرامج مكافحة الفساد؛ ودعم أدوات القياس والتشخيص الخاصة بمكافحة الفساد والمملوكة الوطنية؛ وتعزيز الدور الرقابي لوسائل الإعلام والمجتمع المدني؛ وزيادة التنسيق بين مبادرات مكافحة الفساد؛ وتطوير منتجات معرفية خاصة بمكافحة الفساد.

تنمية القدرات: يدرك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ضرورة المشاركة بفاعلية أكبر في تنمية القدرات وتقديم خدمات استشارية بشأن البرامج على المستوى الوطني للاستجابة إلى متطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ومن بين النشاطات المقترحة تدريب طاقم أفراد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والنظراء الوطنيين على معايير مكافحة الفساد الدولية ووضع البرامج في هذا المجال؛ وتطوير منهجيات لإدخال مبادئ مكافحة الفساد في تقديم الخدمات وأنشطة مجموعات العمل المحورية؛ وتقديم الدعم الاستشاري بشأن مكافحة الفساد إلى الشركاء الوطنيين. ويعطي الإطار رقم (٨) مثالا لإحدى الشركاء الوطنيين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهي سيراليون.

الإطار رقم (٨): استراتيجية سيراليون الوطنية بشأن مكافحة الفساد

تم إطلاق استراتيجية سيراليون الوطنية بشأن مكافحة الفساد في ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٥، وهي تقدّم تشخيصاً للمشكلات فضلاً عن توصيات بشأن السياسات، وتوضيح التزام الحكومة بالحكم الرشيد، وإصلاح المؤسسات، ومكافحة الفساد. وجاءت هذه الاستراتيجية نتاج كمّ غزير من المشاورات والمساهمات من جانب مجموعة متنوعة من الأطراف المعنية، من بينها جلسات نقاش مركزة أجريت على المستوى الوطني واجتماع تشاوري وطني. أعدت هذه الاستراتيجية لجنة مكافحة الفساد بنصح من لجنة توجيهية العليا تضم ممثلين عن الحكومة، ومفوض مكافحة الفساد، ومنظمة ورلد فيجن، والبنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وإدارة التنمية الدولية التابعة للحكومة البريطانية، والاتحاد الأوروبي.

المصدر:

Government of Sierra Leone, National Corruption Strategy, National Anti-Corruption Secretariat, Freetown, February ٢٠٠٥.

الإطار رقم (١٠): التنسيق بين مبادرات مكافحة الفساد: مثال شبكة الممارسين في مجال مكافحة الفساد

تشكل نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الأساس الذي تقوم عليه شبكة الممارسين في مجال مكافحة الفساد، وهي عبارة عن برنامج إقليمي لمكافحة الفساد أنشأه مركز براتيسلافا الإقليمي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في أوائل سنة ٢٠٠٦ بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وتتألف شبكة الممارسين في مجال مكافحة الفساد من ممارسين عاملين في مؤسسات مكافحة الفساد الوطنية في شرق أوروبا ودول الوسطى المستقلة بغرض دعم هذه المؤسسات في عملها اليومي. وللمزيد من المعلومات الرجاء زيارة الموقع التالي: <http://anticorruption.undp.sk/>

على تدابير مكافحة الفساد.

تقوم وسائل الإعلام بدورين مهمين في مكافحة الفساد. الدور الأول، أنها تستطيع أن تكشف أعمال إفساد من خلال التحقيقات الصحفية الاستقصائية. والدور الثاني، أنه يمكنها توعية المواطنين بالأثر المباشر للفساد على الاقتصاد وعلى معيشتهم. ويهدف البرنامج العالمي لمكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية أيضاً إلى إيجاد المزيد من الطلب على برامج مكافحة الفساد عن طريق تدريب وسائل الإعلام على إجراء التحقيقات الاستقصائية، ودعم نشاطات المناصرة المتعددة وتنظيم ورش عمل للتأهيل في مجال مكافحة الفساد. وبالمثل، يمكن إشراك أجهزة الرقابة الخاصة بالمواطنين في التدقيق الاجتماعي، ورصد الموازنة، ولجان المواطنين، في قطاعات مثل التعليم، والصحة، والبيئة، من أجل مساءلة الموظفين العموميين.

ويمكن أن يشكل المجتمع المدني شبكات يمكنها حشد السكان لتشجيع ثقافة مضادة للفساد. ومن بين أهداف البرنامج العالمي لمكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية دعم تدريب تحالفات منظمات المجتمع المدني على المستوى الإقليمي بشأن دور المجتمع المدني في تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وسيعد البرنامج مواداً بشأن مشاركة المجتمع المدني، ويدعم البحوث التي تجرى في هذا المجال، ويقدم تمويلاً مبدئياً للأنشطة المبتكرة في مجال مكافحة الفساد، ويدعم المطبوعات التي تنشر بشأن النشاطات المبدعة لمنظمات المجتمع المدني ومشاركة منظمات المجتمع المدني في اليوم العالمي لمكافحة الفساد (٩ كانون الأول/ديسمبر).

المنتجات المعرفية: يهدف البرنامج العالمي لمكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية أيضاً إلى تطوير منتجات معرفية في مجال مكافحة الفساد. وقد ركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على توسيع شبكات المعرفة ونموذج مجتمع الممارسين من أجل الاستفادة بشكل أكبر من المعرفة الموجودة داخل أنظمة

أدوات تقييم مكافحة الفساد: ومن بين الأهداف المهمة للبرنامج العالمي لمكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية زيادة الاستفادة من أدوات تقييم الحكم ومكافحة الفساد على المستوى الوطني. وتكاد تنحصر الإستطلاعات الحالية بشأن الفساد بالإستطلاعات الدولية التي تصنف البلدان باستخدام مجموعة مركبة من مؤشرات المدركات. وبالتالي، ثمة حاجة بشكل واضح إلى تطوير إستطلاعات محلية ووضع مؤشرات محلية تراعي الجوسية والفقير. ولتحقيق ذلك، ثمة حاجة إلى معرفة دقيقة بالفساد يمكن استخدامها لأغراض تتجاوز مجرد زيادة الوعي إلى خدمة عملية صنع السياسات على المستوى الوطني. وقد يشمل ذلك، على سبيل المثال، معلومات حول مستويات، وأنواع، ومظاهر، ومكان ممارسات الفساد في داخل إقليم أو دولة. ويدعم البرنامج العالمي لمكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن وضع مؤشرات وطنية خاصة بالحكم يصب في صالح الفقراء ويراعي الجوسية، ويتم تطويرها حالياً بواسطة مركز أوسلو للحكم.

فضلاً عن ذلك يهدف البرنامج العالمي لمكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية إلى تعزيز التنسيق على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. وفي الوقت الحالي، ثمة عدد من المبادرات من جانب الجهات المانحة ثنائية الأطراف، ومؤسسات التمويل الدولية، والوكالات التابعة للأمم المتحدة، ومنظمات المجتمع المدني التي قد تتعارض أو تتكرر. وهناك الكثير من المعلومات والممارسات الجيدة التي يتم وضعها من خلال مجموعات عمل شكلها مؤتمر الدول الأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بشأن موضوعات مثل المساعدة الفنية واسترداد الموجودات، وينبغي أن تُنقل هذه المعلومات إلى البلدان المعنية. وتقوم لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بإجراء تقييمات مشتركة لنشاطات مكافحة الفساد على المستوى القطري. وبين الوكالات التابعة للأمم المتحدة، يتطلب العمل كأهم متحدة واحد إتباع مقاربة منسقة لوكالات التابعة للأمم المتحدة في تقديم الخدمات إلى الدول الأعضاء بما يتماشى مع مبدأ ملكية الدولة لهذه الجهود.

وفي الآونة الأخيرة، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بالعديد من المهام المشتركة بشأن تقييم المخاطر، وشاركاً في فرق تنفيذ مشتركة في دول مثل إندونيسيا وباكستان وقيرغستان ومونتينيغرو. ومن شأن هذه التقييمات المشتركة أن تمكن من تنسيق الأنشطة التي تكمل بعضها بعضاً، وبالتالي تحسن فاعلية المساعدات. ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني: في العديد من البلدان التي يتفشى فيها الفساد، عادة يكون جانب الطلب على أنشطة مكافحة الفساد منخفضاً. ويمكن أن يعزى ذلك إلى الجماهير التي لم تعد على ممارسة حقوقها ولم توجد في بلادها آليات للتعبير الديمقراطي عن هذه الحقوق. وبالتالي، تقوم وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني بدور حيوي في زيادة الطلب

الربط بين مجالي منع الفساد وقمعه؛ ومن ناحية أخرى عليهم أيضاً أن يربطوا بين جهود مكافحة الفساد بوجه عام ومجال الإصلاح السياسي والاقتصادي بشكل أعم.

بناء شراكات قوية وإدماج مبادئ مكافحة الفساد في مساعدات المانحين. تشكل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إطاراً قانونياً دولياً فريداً من نوعه لسياسات مكافحة الفساد. وتكمن قوتها في شمولها إذ أنها تتناول كلاً من التدابير الوقائية وتلك الخاصة بإنفاذ القانون. وبالتالي، نظراً إلى مبادئ التناسق المنصوص عليها في إعلان باريس بشأن فاعلية المساعدات يتمثل التحدي الذي يواجه المانحين في الالتزام بأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بوصفها أساساً مشتركاً لحوار السياسات الذي يجريه مع البلدان الشريكة بشأن الحكم الرشيد ومكافحة الفساد. ويتطلب مكافحة الفساد شراكات قوية بين المانحين والحكومات، والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وإلى حد ما يرجع السبب في ذلك إلى محدودية الخبرات المتخصصة في مجال مكافحة الفساد.

تصميم مقارنة شاملة. ثمة إدراك متزايد بأن أي دعم لمكافحة الفساد ينبغي أن يركز على مبادرات أكثر شمولاً على المستوى القطري لأن المشروعات الفردية على الأرجح تكون أقل فاعلية وغالباً ما تُعدّ بمثابة علاجات قصيرة المدى. ومع ذلك،

الأمم المتحدة وتعزيز استخدامهما في البلدان التي تنفذ فيها البرامج. ومع استمرار تطوّر القواعد والمعايير الدولية بشأن مكافحة الفساد، ثمة طلب متزايد على تحديث وتطوير الأدوات المعرفية الحالية.

ويُلخص الجدول رقم (٦) بعض الأنشطة الرئيسية التي يمكن تنفيذها بفاعلية على ثلاث مستويات.

#### ٤-٤ التحديّات التي تواجه وضع برامج مكافحة الفساد

حتى يستطيع الممارسون وضع برامج ومشروعات فاعلة لمكافحة الفساد في سياقات معينة، ينبغي عليهم الانتباه جيداً إلى بعض التحديّات الرئيسية التي نلخصها فيما يلي:

بناء الجسور بين منع الفساد وقمعه. تنظر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وغيرها من القواعد والمعايير الدولية إلى منع الفساد وقمعه ليس على أنهما غايتان في ذاتهما، وإنما على أنهما عاملان حيويان في تشجيع الحكم الرشيد الذي يُعدّ حاجة ملحة لدعم جهود الحدّ من الفقر، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وتعزيز التنمية المستدامة. وتواجه الأطر الوطنية لسياسات مكافحة الفساد فضلاً عن المانحين الداعمين لأنشطة مكافحة الفساد تحدياً مزدوجاً: فمن ناحية، عليهم

الجدول رقم (٦): أنشطة البرامج على المستويات العالمية والإقليمية والقطرية

المستوى	الاستراتيجيات
العالمي	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تطوير منتجات وأدوات معرفية مفيدة على المستوى العالمي.</li> <li>- تعزيز نموذج مجتمع الممارسين العالمي الخاص بمكافحة الفساد مع التركيز على تنمية القدرات في جهود مكافحة الفساد الدولية بالتوازي مع جهود التنمية.</li> <li>- وضع أو إعادة تجميع منهجيات لإدماج مكافحة الفساد في تقديم الخدمات.</li> <li>- تشكيل شراكات وتعاون استراتيجي.</li> <li>- دعم أنشطة وسائل الإعلام والمجتمع المدني.</li> <li>- التعاون مع مكتب الإدارة التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن تقديم مبادرة للمساءلة الداخلية إلى المكاتب القطرية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (على سبيل المثال، نموذج تدريبي معني بالأخلاق التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي).</li> </ul>
الإقليمي	<ul style="list-style-type: none"> <li>- دعم تنمية قدرات مجتمعات الممارسين الإقليمية الخاصّة بمكافحة الفساد وإيجاد روابط مع مجتمع الممارسة العالمي كما هو مناسب.</li> <li>- دعم تطوير منتجات معرفية إقليمية ونشرها (على سبيل المثال: تقارير التنمية البشرية، الأدوات التشخيصية لمكافحة الفساد، الأبحاث التي تجرى بشأن الاتجاهات الإقليمية).</li> <li>- دعم مبادرات إقليمية مثل برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وشبكات الممارسين في مجال مكافحة الفساد.</li> </ul>
القطري	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تدريب المجتمع المدني والمنظمات الإعلامية على المستوى القطري.</li> <li>- تعزيز المؤسسات، والنظم، والآليات العامة الوطنية المعنية بالرقابة، والمساءلة والشفافية.</li> <li>- تعزيز ملكية برامج مكافحة الفساد من خلال إحداث تكامل أفضل بين أدوات ومناهج مكافحة الفساد في التقييمات القطرية المشتركة، وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية، ومجموعات العمل المحورية.</li> <li>- القيام بمهام تحقيق مشتركة، وإجراء تقييمات المانحين وتحليل الفجوات.</li> <li>- دعم مؤسسات مكافحة الفساد الوطنية (على سبيل المثال هيئات مكافحة الفساد)، واستراتيجيات وخطط مكافحة الفساد الوطنية.</li> </ul>

٤-٥ إرشادات عملية بشأن وضع برامج مكافحة الفساد  
يقدم هذا الجزء إرشادات عملية لمساعدة واضعي برامج مكافحة  
الفساد والممارسين على تنفيذ أنشطة فاعلة. وتعتمد الإرشادات  
على الدروس المستفادة التي اكتسبها برنامج الأمم المتحدة  
الإيمائي جزءاً من العديد من أنشطة مكافحة الفساد التي تم تنفيذها  
في الماضي.

#### (أ) تحليل الفجوات والمخاطر

قبل وضع منهج شامل لمكافحة الفساد، يحتاج العديد من  
البلدان إلى إجراء تحليل للفجوات والمخاطر. والهدف من ذلك  
هو المساعدة في تقييم الإرادة السياسية، والتعرف على الفجوات  
والمخاطر، وتحديد الموضوعات التي ينبغي أن تتناولها  
الأنشطة، وترتيبها حسب الأولويات. على سبيل المثال، في  
البلدان التي صدقت بالفعل على الاتفاقية، يتمثل التحدي  
أمامها في ضمان تطبيق الاتفاقية. وفي بعض البلدان ربما  
يكون موضوع النشاط هو إنشاء مؤسسات رقابية، بينما في  
بلدان أخرى قد يكون تعزيز المؤسسات الرقابية الموجودة  
بالفعل.

#### الإطار رقم (١١): تقييم نقاط الضعف أو مسح جهود مكافحة الفساد

يعد هذا مثالاً على الطريقة التي يمكن من خلالها ترجمة المادة  
(٥) من الاتفاقية إلى أداة لوضع البرامج. وتجدر الإشارة إلى  
أن العديد من البلدان تميل إلى البحث عن مستشار لإجراء تقييم  
نقاط الضعف أو مسح جهود مكافحة الفساد. ومن بين الأسئلة  
الرئيسية التي ينبغي طرحها ما يلي:

- هل ثمة إرادة سياسية؟
- ما هي المؤسسات المعنية بالديمقراطية القائمة حالياً؟ على  
سبيل المثال، مكاتب التحقيق في الشكاوى أو اللجان  
البرلمانية. ما هي صلاحياتها، وهل تتعارض مع بعضها  
البعض؟ كيف يتم التنسيق بين هذه الصلاحيات؟ وما هي  
المؤسسة التي تتولى القيادة؟ وما هي قاعدة الموارد البشرية  
الخاصة بها؟ هل يستطيع الموظفون الموجودون لإنجاز  
الأعمال؟ كيف تتم التعيينات، والترقيات، وتنزيل الدرجة  
الوظيفية، والفصل؟
- ما المؤسسات الرقابية القائمة؟
- هل ثمة استراتيجية لمكافحة الفساد؟
- ما هي طبيعة الإطار القانوني؟ هل هو إطار شامل يكفي  
لتغطية جميع الأفعال المجرمة بموجب اتفاقية الأمم المتحدة  
لمكافحة الجريمة؟
- ما مستوى الطلب العام على مكافحة الفساد؟ كم هو عدد  
منظمات المجتمع المدني العاملة في المنطقة؟ هل ثمة  
مبادرات مجتمعية؟ وكيف يشارك المجتمع؟
- هل ثمة وسائل إعلام حرة؟

يعمل العديد من المانحين وفق قواعد المشاركة الخاصة بهم،  
ولهم مجموعة خاصة من الشروط التي تجعل من  
الصعب صياغة مقاربة شاملة. فضلاً عن ذلك، تشكل  
المصالح المتضاربة للمانحين، والصلاحيات المتعددة  
للأطراف الفاعلة الدولية، وغياب القيادة بين المانحين على  
المستوى القطري عائقاً أمام فاعلية جهود مكافحة الفساد.

حشد الإرادة السياسية. يتمثل التحدي الرئيس أمام أنشطة  
مكافحة الفساد في حشد الإرادة السياسية لصياغة  
الاستراتيجيات وتنفيذها. وفي العديد من البلدان، يتردد  
السياسيون في القيام بذلك. وفي الغالب، يكون الطابع  
السياسي مهيمناً على مبادرات مكافحة الفساد، ويتم  
استخدامها ضد الخصوم السياسيين. فضلاً عن ذلك، تؤدي  
التغيرات التي تطرأ على الحكومة والقيادة السياسية أيضاً إلى  
وضع أجندات متضاربة ومتبدلة. وبالتالي، ينبغي أن تترك  
أي مقاربة شاملة لموضوع مكافحة الفساد أن ضمان الإرادة  
السياسية جوهرية لضمان ملكية السياسات على المستوى  
المحلي والالتزام باستراتيجيات تقودها البلدان بنفسها.

مقاربة برامج مكافحة الفساد من منظور تنموي. في أكثر  
الأحيان، يستحوذ "الفساد الكبير" على عناوين الصحف، ولا  
يركز المانحون على "الفساد الصغير" الذي من المرجح أن يكون  
له تأثير مباشر على الفقراء. ويتناول عدد من برامج مكافحة  
الفساد "الفساد الكبير" وتُغفل أن الفقراء الذين لديهم موارد  
محدودة جداً يتضررون أكثر من الأغنياء الذين بمقدورهم دفع  
الرشى. ومن منظور تخفيف الفقر، يجب ألا تنظر برامج مكافحة  
الفساد إلى "الفساد الكبير" فقط، بل يجب أن تنظر أيضاً إلى  
الفساد في قطاع تقديم الخدمات، والذي يؤثر على الفئات الأكثر  
فقراً. أضف إلى ذلك أن تناول الفساد من منظور التنمية يمكن  
أن يساعد في وضع برامج بدون أن تأخذ وصف "مكافحة  
الفساد"، وبالتالي تحول دون زيادة التسييس في برامج  
مكافحة الفساد.

محدودية الموارد. في الغالب، يواجه المانحون تحديات عديدة  
في توزيع مواردهم على المطالب الكثيرة المتعارضة. وفي  
بعض الحالات، يتم توجيه مبالغ كبيرة من الأموال إلى بلدان  
معينة ذات قدرات محدودة (مثل أفغانستان). وفي حالات  
أخرى، لا يتم توفير التمويل الكافي لتنفيذ ودعم برنامج شامل  
على المدى البعيد. وتوضح التجربة أن الهيئات الناشئة حديثاً  
والمختصة في مكافحة الفساد في العديد من الدول النامية  
مقدر عليها الإخفاق، وإلى حد ما يرجع السبب في ذلك إلى عدم  
توفر الموارد، ولا طاقم العاملين الكافي.  
ضعف المراقبة. من أجل تفعيل برامج ومقاربات مكافحة  
الفساد، من الضروري إيجاد منهجيات وآليات مراقبة قوية.  
وهذا ما يندر وجوده في العديد من البلدان.

يتمثل الهدف الرئيس لتحليل الفجوات ومدى الالتزام بتطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مساعدة البلدان التي تسعى إلى التصديق على الاتفاقية وتطبيقها  
عن طريق ضمان الالتزام التشريعي والمؤسسي بنصوص الاتفاقية. وغالباً ما يتم إجراء تحليل المخاطر للتعرف على نقاط الضعف قبل تطبيق الآليات الوقائية.

- هل يتمتع البلد بحرية الحصول على المعلومات؛ وهل ثمة قوانين بشأن المعلومات العامة؟
- هل ثمة قوانين قدح وذم؟

#### الإطار رقم (١٢): نموذج لاستبيان يمكن أن تستخدمه المكاتب القطرية المجتمعية

##### إطار السياسات المتعلقة بمكافحة الفساد:

- ما وضع استراتيجية الدولة لمكافحة الفساد إن وجدت؟
- هل توفرت أية إدلاءات تكميلية أخرى بشأن السياسات؟
- ما مستوى التزام الحكومة بتنفيذ السياسة؟
- هل ثمة فجوات في السياسات، وإذا كان الأمر كذلك، ما الذي يتم القيام به في هذا الشأن؟

##### آليات التنفيذ:

- ما هي المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد؟
- ما هي آليات تنسيق عملها؟
- من أين تنبع صلاحيّتها؟ من الدستور، أم بموجب مرسوم، أم قانون عادي؟
- هل تعرفت على أي تكرار أو تعارض بين الصلاحيات؟
- ما هي مستويات العمل على مكافحة الفساد، على سبيل المثال، المستوى الوطني، أو مستوى الإقليم، أو المقاطعة، أو المجتمع المحلي؟
- ما هي القيود الرئيسية التي تواجهها المؤسسات في عملها؟
- كيف يتم تمويل المؤسسات وهل التمويل كاف؟
- هل ثمة تقرير عن التقدم في سير خطة العمل الخاصة بتنفيذ استراتيجية الدولة لمكافحة الفساد؟

##### مسائل متعلّقة بوضع البرامج

- هل ثمة دراسات أو إستطلاعات تمّ إجراؤها خلال الاثنى عشر شهرا الماضية، وهل ثمة توصيات تمّ تقديمها؟ ماذا كانت نتيجتها؟
- هل ثمة برامج لتوعية الناس، ومسابقات تجرى في المدارس، وملصقات، وبرامج يتم بثّها على محطات الإذاعة والتلفزيون؟ هل هذه البرامج منتظمة، وهل هي برامج مخصصة لأغراض معينة؟ ماذا كان أثر هذه البرامج حتى الآن؟
- هل هناك ثمة متطلبات بتقديم إفصاحات عن الممتلكات من جانب الموظفين العموميين؟

- أين يتم إيداع الإفصاحات، وكيف يُطلَع عليها الجمهور ووسائل الإعلام؟
- ما هي عقوبات المخالفات الخاصة بعدم الإفصاح عن الممتلكات؟ هل ثمة نية لدى الحكومة لفرض هذه العقوبات أو زيادتها؟
- هل هناك ثمة مدونات لقواعد سلوك الموظفين العموميين، وإن وجدت فما هي؟ وفي حال عدم وجودها، هل ثمة نية لوضع هذه المدونات في المستقبل القريب؟
- هل هناك ثمة نشاطات بشأن إسترداد الموجودات؟
- ما هي القوانين الأساسية المتعلقة بتجريم الفساد؟

##### التعاون الدولي:

- هل لديكم في الوقت الحالي برامج أو تعاون مشترك مع منظمات دولية أخرى مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أو المنظمة الدولية للهجرة، أو المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد، أو وكالة المعونة الأمريكية، أو منظمة الأمن والتعاون في أوروبا؟
- هل أسهمت الترتيبات التعاونية في خدمة استراتيجية الحكومة؟ في حالة الإجابة بنعم، كيف تم ذلك؟ وفي حالة الإجابة بلا، ما المشكلات الرئيسية التي واجهتموها؟
- ما هو الدعم الفني الذي تتوقعونه من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومن المانحين؟
- هل لديكم توصيات بشأن الطريقة التي يمكن من خلالها أن يُسهّم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بفعالية في دعم برنامج عمل دولكم في مكافحة الفساد؟



وتنبع الحاجة إلى إجراء تحليل للفجوات والمخاطر من حقيقة أن هناك عوامل مفاهيمية كثيرة تحفز المَلِكِيَّة الوطنية لاستراتيجية مكافحة الفساد. على سبيل المثال، قد يتسبب سخط الناس من ارتفاع مستويات الفساد إلى حد كبير وكشف وسائل الإعلام عن السرقة الكبيرة لموارد الدولة في إحداث ضغط وطني والمطالبة برد فعل سياسي. وعلى نحو مماثل، من شأن حكومات مثل تلك التي في، إندونيسيا وجورجيا وزامبيا، والتي جاءت إلى السلطة معلنة أنها لن تتسامح مع الفساد، أن تكون عاملاً محفزاً للمَلِكِيَّة الوطنية.

#### (ب) وضع الاستراتيجيات

ينبغي تنفيذ معظم برامج مكافحة الفساد بعد إجراء تحليل للأوضاع القائمة مع تحديد واضح لمداخل للعمل الفاعل. وتفشل معظم الاستراتيجيات الطموحة لأنها تتضمن أنشطة كثيرة جداً، وغالباً ما تشكل الحكومات فرقاً مشتركة بين الوزارات تعمل على مكافحة الفساد بدوام جزئي. وتتطلب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد توفر الشفافية والشمول في عملية وضع استراتيجية لمكافحة الفساد. وينبغي تشجيع المشاركة العامة بقدر الإمكان. وثمة حاجة إلى توفير الدعم إلى هذه المسألة من جانب الأطراف السياسية الفاعلة، وفي نفس الوقت تجنب تسييس البرنامج. وفيما يلي نورد بعض المسائل المهمة، التي ينبغي دراستها في أثناء وضع استراتيجية لمكافحة الفساد:

- تُوفّر استراتيجيات التقييم المشترك أساساً لتعزيز الانسجام، وتوزيع العمل بشكل أكثر فعالية بين الجهات المانحة على المستوى القطري. وتعتبر استراتيجيات التقييم المشترك ضرورية لحشد الموارد وتنسيقها بشكل أفضل. على سبيل المثال، بإمكان الجهات المانحة الدولية، التي تقوم بالتنسيق مع نظرائها على المستوى الوطني، إجراء تقييمات أكثر فعالية بالنسبة لمكافحة الفساد، من أجل فهم الاحتياجات، والموضوعات، والمستويات المطلوبة للتغيير من أجل تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وغيرها من الوثائق الدولية الأخرى. وتساعد الشراكات القوية أيضاً في إدماج مبادئ مكافحة الفساد في المساعدات التي تقدمها الجهات المانحة.

- ومن بين المداخل الرئيسية لمكافحة الفساد من أجل فاعلية التنمية، دمج الخطط الوطنية لمكافحة الفساد في وثائق استراتيجية التنمية بما في ذلك التقييمات القطرية المشتركة، وأطر الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية، وأوراق استراتيجية الحد من الفقر، والأهداف الإنمائية للألفية. وهذا من شأنه أن يضمن التقبل المَلِكِيَّة الوطنية ووجود مقاربة شاملة. وفي البلدان التي تقتقد إلى الإرادة السياسية لتنفيذ أنشطة مكافحة

الفساد، من الممكن أن يكون التركيز على دمج مبادئ مكافحة الفساد كالشفافية والمساءلة والنزاهة في سياسات الحكومة أمراً فعالاً في التشجيع على وضع برامج لمكافحة الفساد.

- في عدد من البلدان، قد تكون المقاربة القطاعية في مجال مكافحة الفساد مقترنة بمجموعة من الاستراتيجيات الشاملة خياراً جيداً. فعلى سبيل المثال، قد يكون الأمر التركيز على الأجهزة الحكومية التي تتعرض للفساد بشكل كبير، كمنح الضرائب والجمارك، أو قطاعات مثل الصحة والتعليم، والتي تتعلق بها أهمية كبيرة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، أكثر فعالية. ويشكل إصلاح القطاع العام أحد المجالات الأخرى التي يمكن التركيز عليها: في الإدارة المالية العامة، والخدمات المدنية، والأنظمة القضائية، وبرامج اللامركزية، والقطاع الإداري، والمشتريات العمومية، وأنظمة المراجعة الداخلية والخارجية. ولكن، ينبغي ملاحظة أن الأساليب القطاعية التي يتم اعتمادها في إطار استراتيجية أوسع نطاقاً لمكافحة الفساد أو ضمن برنامج أو مشروع خاص، من غير المرجح أن يكون لها أثر مستمر على عملية الحد من الفساد.

- يعتمد نجاح أي برنامج لمكافحة الفساد على انخراط كل الأطراف المعنية (القطاع العام، والقطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني) في صياغة هذا البرنامج ومراقبة العملية. ويضمن انخراط الأطراف المعنية المَلِكِيَّة الوطنية للبرامج، ويساعد في التوصل إلى فهم مشترك للمشكلة، ويؤدي إلى زيادة الطلب على أنشطة مكافحة الفساد. أما إذا كانت عملية التخطيط والتنفيذ، والمراقبة مشوبة بالخلل، فمن المحتم أن تخفق السياسة المتعلقة بها، بصرف النظر عن مدى ملاءمتها.

ومن شأن تحليل المخاطر، وإجراء المشاورات مع كل الأطراف المعنية، قبل إطلاق أي برنامج، أن يساعد، بشكل كبير، في التوصل إلى نتائج جيدة. وبالمثل، يعتبر ترتيب المهام حسب الأولويات من الأمور المهمة جداً لتوسيع أثر جهود مكافحة الفساد.

- تعتبر استدامة البرامج من التحديات الرئيسية التي تواجه أنشطة مكافحة الفساد. وهي مقيّدة بتوافر مصادر مالية كافية. وينبغي ملاحظة أن الموارد قد تكون متاحة بسهولة لإطلاق مبادرات وطنية، ولكن من الصعب توفير مصادر كافية لتمويل البرامج القطاعية، لأن الجهات المانحة لديها مجالات مختلفة تركز عليها وتعطيها الأولوية. وبالتالي، من الضروري أن يكون الممارسون واقعيين عند وضع مشروع أو برنامج؛ وينبغي أن يكون المشروع أو البرنامج قائماً على المعرفة، وله إطار زمني واقعي (على سبيل المثال، فترة ولاية الحكومة).



- ومن الضروري أيضاً أن يستغل الممارسون الفرصة الصحيحة لوضع البرامج في مجال مكافحة الفساد. فعلى سبيل المثال، تؤدي الظروف التي تنشأ بعد الانتخابات أو بعد تغيير نظام الحكم؛ أو الوضع الذي ينشأ بعد فضيحة معينة، أو نزاع معين، غالباً، إلى زيادة المطالبة بوضع برامج لمكافحة الفساد.

#### (ج) تحديد الشركاء

فيما يلي شركاء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الرئيسيون في مجال مكافحة الفساد:

- مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات؛ وهو بمثابة وكالة متخصصة تتعامل مع الفساد. كما أنه الأمانة العامة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- الوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة مثل إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، والمعهد الدولي للتخطيط التعليمي التابع لليونسكو، ومكتب خدمات الرقابة الداخلية التابع للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة للإدارة العامة، واللجنة الاقتصادية لإفريقيا التابعة للأمم المتحدة.

- منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والتي تعمل على تنسيق أنشطة الجهات المانحة في مجال مكافحة الفساد.

- منظمة الشفافية الدولية، وهي المنظمة غير الحكومية الرائدة في مجال مكافحة الفساد.

- مؤسسات التمويل الدولية، كالبنك الدولي، وبنك التنمية الإفريقي، وبنك التنمية الآسيوي، وهم الممولون الرئيسيون لبرامج مكافحة الفساد. كما أنهم يقومون بتنفيذ بعض المشروعات.

- النظراء الوطنيون (بمن فيهم منظمات المجتمع المدني، والإعلام).

- السلطات المحلية.

- مؤسسات حقوق الإنسان.

- المؤسسات الأكاديمية، مثل مركز بازل، ومعهد معهد راؤول ولينبرغ.

- مركز موارد مكافحة الفساد "يو فور" الذي يقدم منتجات بحثية مركزة، ومجموعة متميزة من الموارد على الإنترنت.

وعند تحديد الشركاء، وتنسيق جهود مكافحة الفساد، من المهم القيام بتحديد واضح للأدوار والمسؤوليات من البداية.

يعتمد تحديد الشركاء المحتملين في الحكومات على البلدان نفسها. فعندما تقل الرغبة حتى في التحدث بشأن الفساد على مستوى الحكومة، من الصعب الانخراط في أنشطة صريحة لمكافحة الفساد. وقد تكون الخيارات عندئذ مقصورة على إجراء تدابير غير مثيرة للجدل ولا تتعلق بالسياسة. ولكن، قد يكون هناك شخصيات رائدة في مجال مكافحة الفساد، وقد تشكل العامل المحفز لتطوير تدخلات مكافحة الفساد. بالإضافة إلى ذلك، في أثناء الحملات الانتخابية، قد يرغب المرشحون والأحزاب السياسية في إسباغ لقب الحكم الرشيد على حملاتهم الانتخابية. وهذا وقد يتبع مثلاً تشكيل حكومة جديدة فرصة لوضع برامج لمكافحة الفساد.

#### (د) المراقبة والتقييم

لتحقيق النجاح في تنفيذ مشروعات مكافحة الفساد، من المهم توفر آليات مراقبة وتقييم ذاتية من خلال إجراء زيارات ميدانية، وتنظيم زيارات منتظمة إلى الأطراف المعنية، واستعراض مدى الالتزام بالخطة الأساسية، والأثر الذي حققه المشروع. ومن الضروري أيضاً وجود مجموعة من المؤشرات لقياس هذا الأثر، ومراقبة تقدم سير العمل في المشروع. ومن أمثلة مؤشرات تقدم سير العمل:

- عدد الأفراد الذين تدريبوا على استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد كأداة للتنمية.

- التغيير في إدراك الأطراف المعنية لمدى قدرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- زيادة إدماج تدابير مكافحة الفساد في التقييمات القطرية المشتركة، وأطر الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية.

- التغيير بالنسبة المئوية للبعثات المشتركة على الصعيد الإقليمي.

- زيادة الإصلاحات في السياسات نتيجة منتجات المعرفة الخاصة بمكافحة الفساد، وأدوات التشخيص.

- زيادة في وضوح دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مكافحة الفساد لدى الأطراف المعنية.

- توفير معرفة أكبر بشأن الصلة بين الفساد وحقوق الإنسان، والجنوسية، والسياسة، والنزاع، والفقر، والتنمية.
- إتاحة مزيد من المعلومات بشأن الفساد على المستوى القطري، والتي تنير الطريق أمام التغيير في السياسات، وتشجع عليه.
- إتاحة مزيد من أدوات التشخيص لقياس الفساد (على سبيل المثال، أدوات قياس وتشخيص الفساد المحلي).
- زيادة معرفة الإعلام ومنظمات المجتمع المدني بمكافحة الفساد من خلال التدريب.
- عرض مزيد من حالات الفساد من خلال التحقيقات الصحفية الإستقصائية.
- زيادة مطالبة المواطنين بتطبيق المساءلة.
- عدد البعثات المشتركة على المستوى القطري (البعثات المشتركة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة).
- زيادة تعاون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو التنسيق بين مختلف المؤسسات العاملة في مجال مكافحة الفساد.

تساعد الخطوط الإرشادية المذكورة الممارسين في مجال مكافحة الفساد على ابتكار آليات وأنشطة فعالة. ويساعد تحليل الفجوات في تحديد نقاط الضعف حتى تكون هذه الأنشطة مركزة على المجالات الأكثر أهمية. ويتم زيادة فعالية هذا التحليل إذا تمّ تدعيمه بتحليل مؤسسي، الأمر الذي يعزز استراتيجية التدخل الواقعية باليات مراقبة ذاتية. ومن أجل بناء أنماط من التناغم، وزيادة فعالية تدخلات مكافحة الفساد، تعتبر عملية تحديد الشركاء ذوي الصلة أيضاً عنصراً رئيساً في عملية وضع البرامج في مجال مكافحة الفساد.

African Union Convention on Preventing and Combating Corruption (AUCPCC), Maputo, Mozambique, 11 July 2003. Burki, S. and G. Perry, 1998. *Beyond The Washington Consensus: Institutions Matter*. Washington, DC World Bank.

Chetwynd, Eric, et al., 'Corruption and Poverty: A Review of Recent Literature' January 2003, <http://www.u4.no/pdf/?file=/document/literature/corruption-and-poverty.pdf> (accessed 04 May 2008).

Cockcroft, Laurence, 'Business and Corruption: The Human Rights Dimension' Transparency International (UK), March 2006.

Collier, Paul, and Anke Hoeffler, 'The Economic Costs of Corruption in Infrastructure', The Global Corruption Report, 2005, Transparency International, 2005.

Council of Europe, Trafficking in Human Beings and Corruption, Report on the Regional Seminar, Programme against Corruption and Organised Crime in South-eastern Europe (PACO), June 2002.

Delesgues, Lorenzo and Yama Torabi, 'Reconstruction National Integrity System Survey Afghanistan 2007', Kabul: IWA; London: Tiri, 2007.

Economist Intelligence Unit, Democracy Index 2006, [http://www.economist.com/media/pdf/DEMOCRACY\\_INDEX\\_2007\\_v3.pdf](http://www.economist.com/media/pdf/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf).

European Union, EU Convention on the Fight against Corruption, 26 May 1997. [http://www.state.gov/www/global/narcotics\\_law/global\\_forum/F360eocr.pdf](http://www.state.gov/www/global/narcotics_law/global_forum/F360eocr.pdf).

Global Witness, <http://www.globalwitness.org>.

GTZ (German Agency for Technical Cooperation), 'Corruption and Gender: Approaches and Recommendations for TA' Eschborn, 2004.

Hulan, Hasbat, 'Assessing Democratic Governance in Mongolia' paper prepared for the 2007 Bergen Seminar, 23 – 25 September 2007.

Human Rights Watch, 'Hopes Betrayed: Trafficking of Women and Girls to Post-Conflict Bosnia and Herzegovina for Forced Prostitution' Human Rights Watch Report 14, no. 9 (D), November 2002.

Hussmann, Karen, and Miguel Penailillo, 'International Cooperation Workshop on Technical Assistance for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption' U4 Background Paper, Montevideo, June 2007.

International Federation for Human Rights, 'Serbia: discrimination and corruption, the flaws in the health care system', International Fact-finding Mission Report, no. 416/2, April 2005, <http://www.fidh.org/IMG/pdf/yu416a.pdf> (accessed 05 May 2008).

Jayawickrama, Nihal, 'The Impact of Corruption on Human Rights' United Nations Conference on Anti-Corruption Measures, Good Governance and Human Rights, Warsaw, 8 – 9 November 2006.

Karklins, Rasma, *The System Made Me Do It - Corruption in Post-Communist Societies*, M. E. Sharpe, New York, 2005.

Khadiagala, L.S., 'The failure of popular justice in Uganda: Local councils and women's property rights'

Lash, Nicholas A., 'Corruption and Economic Development', Loyola University Chicago, 2003, <http://sba.luc.edu/research/wpapers/030519.pdf>

Le Billon, Philippe, 'Buying Peace or Fuelling War: The Role of Corruption In Armed Conflicts', *Journal of International Development* 15, 2003, 413–426.

Le Billon, Philippe, 'Overcoming Corruption in the Wake of Conflict', *The Global Corruption Report*, Transparency International, 2005.

Le Billon, Philippe, 'Corrupting Peace? Peacebuilding and Post-conflict Corruption', *International Peacekeeping*, Volume 15, Issue 3, June 2008, pp. 344 – 361.

Lederman, Daniel, et al., 'Accountability and Corruption: Political Institutions Matter', *Economics and Politics* 17, no. 1, March 2005.

Mauro, Paolo, 'Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research', *Finance & Development*, March 1998.

Monterrey Consensus (MC) on Mutual Accountability of Developed and Developing Countries in Achieving the MDGs endorsed by the UN General Assembly on 9 July 2002, <http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>.

Mirimanova, N., and Klein, (eds), 'Corruption and Conflict in the South Caucasus', London: International Alert, 2006.

Nazario, Olga, 'A Strategy Against Corruption', CARICOM Conference on the Caribbean: A 20/20 Vision, Washington, DC 19-21 June 2007, <http://siteresources.worldbank.org/INTOECS/Resources/NazarioPaper.pdf>.

OECD, Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions, 21 November 1997.

OECD: DAC Network on Governance 2006, 'Policy Paper on Anti-Corruption: Setting an Agenda for Action', DCD/DAC/GOVET (2006) 3/REV 1.

OECD, 'Paris Declaration on Aid Effectiveness: Ownership, Harmonization, Alignment, Results and Mutual Accountability', Paris, 28 February– 2 March 2005, <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf> (accessed 06 May, 2008).

OECD: DAC Network on Governance 2006, 'Policy Paper on Anti-Corruption: Setting an Agenda for Action', DCD/DAC/GOVET, 3/REV 1, 2006.

Organization of American States, Inter-American Convention against Corruption, Caracas (Venezuela) 29 March 1996.

Passas, Nikos, 'Development Efforts and the UNCAC', International Cooperation Workshop on Technical Assistance for the Implementation of the United Nations Convention against Corruption, Montevideo, 29 May - 1 June 2007.

Pilapitiya, Thusitha, 'The impact of corruption on the human rights based approach to development', UNDP Oslo Governance Centre, 2004, [http://www.undp.org/oslocentre/docs05/Thusitha\\_final.pdf](http://www.undp.org/oslocentre/docs05/Thusitha_final.pdf) (accessed 5 May 2008).



Rotberg, Robert I., 'The New Nature of Nation-State Failure' *The Washington Quarterly* 25:3 (Summer 2003), 85-96.

Svensson, Jakob, 'Eight Questions about Corruption' *Journal of Economic Perspectives* 19, no. 3, Summer 2005, 19-42.

Southern African Development Community, SADC Protocol against Corruption, August 2001, <http://www.sadc.int/index/browse/page/122>.

Timilsina, Anga R., 'Getting the Policies Right: The Prioritization and Sequencing of Policies in Post-Conflict Countries' Pardee RAND Graduate School, Santa Monica: The RAND Corporation, 2007.

Taylor, Liz, and Clare Dickinson (2005), 'The Link between Corruption and HIV/AIDS,' Global Corruption Report 2006, Transparency International.

Transparency International, Global Corruption Report 2004, [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

Transparency International, Global Corruption Report 2005, [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

Transparency International press release on Millennium Development Goals, 14 September 2005.

Transparency International, Global Corruption Report 2008, [www.transparency.org](http://www.transparency.org).

Transparency International, Corruption Perception Index, [http://www.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi).

Treisman, Daniel, 'What Have We Learned About The Causes of Corruption From Ten Years of Cross-National Empirical Research?', *Annual Reviews of Political Science* 10:211-244, 2007.

UNDP, Anti-Corruption Practice Note 2004, [http://www.undp.org/governance/docs/AC\\_PN\\_English.pdf](http://www.undp.org/governance/docs/AC_PN_English.pdf).

UNDP, 'Concept Note: Public Administration Reform and Anti-Corruption, Regional Community of Practice Meeting' draft as of 07/09/2007, [http://europeandcis.undp.org/uploads/public/File/Concept\\_note\\_1.0.doc](http://europeandcis.undp.org/uploads/public/File/Concept_note_1.0.doc).

UNDP, Human Development Index, <http://hdr.undp.org/en/statistics>.

UNDP, Governance for Sustainable Human Development, 1997.

UNDP, Fighting Corruption to Improve Governance, 1998, [http://www.undp.org/governance/contactcdrom-contents/CONTACT\\_doc/UNDP\\_PolicyPaper/cpolicyf1198.pdf](http://www.undp.org/governance/contactcdrom-contents/CONTACT_doc/UNDP_PolicyPaper/cpolicyf1198.pdf).

UNDP, Millennium Development Goals (MDGs), <http://www.undp.org/mdg>.

UNDP, 'Democratic Governance', <http://www.undp.org/governance/sl-par.htm>.

UNDP, 'Tackling Corruption, Transforming Lives, Accelerating Human Development in Asia and the Pacific, Asia-Pacific', Human Development Report 2008.

UNDP, 'UNDP Framework on Corruption and Development', Anti-Corruption Guidance Note, 2008.

United Nations, 'Right to Development,' UN General Assembly Resolution 41/128 of 4 December 1986.

UNODC, United Nations Convention against Corruption,  
<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html>.

United Nations, 'Johannesburg Declaration on Sustainable Development,' A/CONF.199/20, 4 September 2002,  
<http://www.un-documents.net/jburgdec.htm>.

UNOHCHR, Background Note, United Nations Conference on Anti-Corruption Measures, Good Governance and Human Rights, Warsaw, HR/POL/GG/SEM/2006/2, 8 – 9 November 2006,

UN Secretary-General Ban Ki-moon's statement at the launch of the Stolen Asset Recovery Initiative, Secretary-General SG/SM/11161, 17 September 2007,  
<http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sgsm11161.doc.htm>.

UN Secretary-General Kofi Annan on the Adoption of United Nations Convention against Corruption, Press Release SG/SM/8977, GA/10200, SOC/CP/271, <http://www.un.org/News/Press/docs/2003/sgsm8977.doc.htm>.

U4 Anti-Corruption Resource Centre, 'Corruption in the Education Sector,' U4 Issue, 4:2006.

U4 Anti-Corruption Resource Centre, 'Summaries of Literature on Costs on Corruption,' U4 Brief, 08 June 2007.

World Bank, Business Environment & Enterprise Performance Surveys, <http://go.worldbank.org/RQQXYJ6210>.

UN Secretary-General Ban Ki-moon's statement at the launch of the Stolen Asset Recovery Initiative, Secretary-General SG/SM/11161, 17 September 2007,  
<http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sgsm11161.doc.htm>.

UN Secretary-General Kofi Annan on the Adoption of United Nations Convention against Corruption, Press Release SG/SM/8977, GA/10200, SOC/CP/271, <http://www.un.org/News/Press/docs/2003/sgsm8977.doc.htm>.

U4 Anti-Corruption Resource Centre, 'Corruption in the Education Sector,' U4 Issue, 4:2006.

U4 Anti-Corruption Resource Centre, 'Summaries of Literature on Costs on Corruption,' U4 Brief, 08 June 2007.

World Bank, Business Environment & Enterprise Performance Surveys, <http://go.worldbank.org/RQQXYJ6210>.

World Bank, Business Environment & Enterprise Performance Surveys, European Bank for Reconstruction and Development, 2000.

World Bank, Worldwide Governance Indicators: 1996-2006, <http://www.govindicators.org>.

World Bank, World Development Report 2000/01: *Attacking Poverty*, Oxford University Press, New York, 2000.

World Bank, 'The Cost of Corruption' 2004, <http://go.worldbank.org/LJA29GHA80>.

World Economic Forum, 2006 Global Competitiveness Index,  
<http://www.weforum.org/en/media/publications/index.htm>.



برنامج الأمم المتحدة الإنمائي  
فريق الحكم الديمقراطي  
مكتب السياسة الإنمائية  
٣٠٤ شارع رقم ٤٥ شرقي، الطابق العاشر  
نيويورك، نيويورك، ١٠٠١٧  
[www.undp.org/governance](http://www.undp.org/governance)

تصميم Departure Arts