

العنوان:	الحماية الجنائية من الفساد
المصدر:	مجلة مصر المعاصرة
الناشر:	الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع
المؤلف الرئيسي:	القطري، محمد نصر
المجلد/العدد:	مج 104, ع 508
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2012
الشهر:	أكتوبر
الصفحات:	83 - 184
رقم MD:	471883
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EcoLink
مواضيع:	الفساد، مكافحة الفساد ، القوانين والتشريعات ، العالم العربي
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/471883

الحماية الجنائية من الفساد

د. محمد نصر محمد القطري

أستاذ مساعد القانون الجنائي بكلية الحقوق جامعة طيبة

ملخص

تعتبر ظاهرة الفساد والفساد الإداري والمالي بصورة خاصة ظاهرة علمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ إبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر. إذ حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع، كذلك تم تعريفه وفقاً لبعض المنظمات العالمية حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها¹.

ABSTRACT:-

Has become a phenomenon of economic corruption of the times in all countries throughout the world, and have shown the Islamic Sharia economic transactions the forbidden religiously, and illness that it causes economic corruption, and provided alternative wife, which is in good, and I have taken such transactions the forbidden religiously pictures of contemporary may vary in names, but united in the content

أهداف البحث:-

ولقد انتشر الفساد بصورة عامة والفساد الاقتصادي بصفة خاصة بسبب ضعف القيم الإيمانية وتدني الأخلاق، والبعد عن تطبيق شرع الله، ولقد تناول رجال القانون وعلماء المال والاقتصاد الفساد باستفاضة، واجتهدوا في سن القوانين ووضع السياسات لعلاجها، ولكن مازال منتشرًا.

لذا يتوجب العمل في ميدان مكافحة الفساد بهذه الوسيلة على الأمر بيان المنظور الإسلامي لعلاجها

الأسس الآتية:-

- أن يكون هدف هذه الوسيلة هو الردع العام للحد من عمليات الفساد وأن لا يكون هدفها الانتقام من المفسدين، أو بث الرعب والخوف من تجر وتحكم وتعسف الجهات العاملة في هذا

¹ Grout; p., (1995): "Popular capitalism", in M. Bishop et, al., eds., Privatization and Economic performance, London: Oxford University Press. P12

الميدان، أي أن تكون الجهات التحقيقية قادرة على إرهاب الفاسدين فقط، وأن يكون الموظف النزيب في مأمن من ملاحقتها فلا يتهرب من مسؤولياته وأداء واجباته، وبخلافه فإن الفساد الذي تجلبه سيكون أكبر من الفساد الذي تحد منه^٢.

- أن تقف السلطات التحقيقية عند حدود مهامها القانونية، وتمتنع عن التدخل والتأثير في أعمال وقرارات الموظفين المختصين، أي أن تكون مهمة المحقق لاحقة لقرارات وأعمال الموظف المختص، فإذا وجد فيها مخالفة ترقى لمستوى الجريمة كان له حق ملاحقته عنها، أما إذا لم يجد في تلك الأعمال (الواقعة في الماضي) ما يعد جريمة فلا حق له في التعرض له بأي حال من الأحوال، ولا يحق له التدخل في توجيهه أو أن يفرض عليه اتخاذ قرارات أو توجيهات معينة.
- أن تحترم السلطات التحقيقية في أعمالها حقوق الإنسان وحكم القانون وسيادته، وأن لا يكون شعار مكافحة الفساد مبرراً لانتهاك حقوق الإنسان ومخالفة القوانين والتشهير بالأشخاص بلا حكم بات بالإدانة، خلافاً للقاعدة الدستورية القاضية بأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته بحكم قضائي بات، لأن ما تجلبه تلك الانتهاكات من مساوئ وأضرار وفساد هو أعظم مما تحققه تلك الأعمال من أثر في مكافحة الفساد.

مشكلة البحث

"لم يعد الفساد مسألة محلية وإنما ظاهرة تتخطى الحدود القومية وتؤثر على جميع المجتمعات والاقتصاديات، جاعلة التعاون الدولي لمنعها والسيطرة عليها أمراً لازماً،» ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

يشمل الفساد عدة أنواع من حيث مظهره، والتي تتمثل في...

- **الفساد السياسي:** وهو الفساد إلي يتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام التي تنظم عمل المؤسسات السياسية بالدولة، وعلى الرغم من وجود فارق جوهري بين أنظمة الحكم وأساليبه في المجتمعات الديمقراطية عنها في أنظمة الحكم الشمولي والدكتاتورية إلا أن انتشار الفساد في كل من النوعين رهن بنظام الحكم الفاسد، وهو نظام الحكم غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم، هذا وتتمثل مظاهر الفساد السياسي في: الحكم الشمولي الفاسد فقدان الديمقراطية، فساد الحكم، فقدان المشاركة وتشفي المحسوبة.

² Guislain; Pierre, (1997), "The Privatization Challenge", Washington D. C., The World Bank, Regional and Sectorial Studies. P23.

United Nations Declaration against corruption and Bribery in international Commercial Transactions. (U.N. Doc. A/51/601). – (Report of the Second Committee, Draft Resolution III).

- **الفساد المالي:** ويتمثل في الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية المنظمة لسير العمل الإداري والمالي بالدولة ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات العامة والشركات. هذا وتظهر صور الفساد المالي في الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي دون مراعاة ما يتطلبه من معايير موضوعية، والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية^٣.
- **الفساد الأخلاقي:** والمتمثل في مجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته. ومثال ذلك القيام بأعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل أو الجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى دون إذن الإدارة، أو استغلال السلطة لتحقيق مآرب شخصية على حساب المصلحة العامة أو ممارسة المحسوبية بصورتها الاجتماعية (المحاباة الشخصية) دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة.
- **الفساد الإداري:** وهو ما يتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تغتنم الفرصة للاستفادة من الثغرات^٤، هذا ومن مظاهر الفساد الإداري والتي يمكن أن يطلق عليها اصطلاح (الفساد الناعم) عدم احترام مواعيد العمل في الحضور والانصراف، تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار، الامتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة^٥.

هذا وإجمالاً، يمكن تعريف الفساد الإداري على أنه إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة ومنه..

³ Article (2) Lio no 83 – 634 du 13 Jullet 1983 Cod administratif – Dalloz – 1987 – p 1013.
J. Schumpeter, Theory of Economic Development, (Cambridge, Mass. Harvard U. P.) 1934
Eric Davis, Challenging Colonialism: bank Misr and Egyptian industrialization 1920- 1941, (Princeton University press, Princeton, N.J.) 1983, p. 88 ff.

⁴ Jaksch; John & Weimar, Mark & young; Joan & Taylor; William & Furlong; Peter & Et-al., (2001); "Privatization: The use of risk, economic and Finance models to ensure its success" Journal of Project Finance, Winter, Vol., 6., No., 4. PP., 37 – 48.
<http://humandevlopment.bu.edu>.

⁵ Johnoson: Gerry & Smith: Stuart & Codling: Brian, (2000), "Micro Processes of institutional change in the context of Privatization", The Academy of Management Review, July, Vol., 25, No., 3, PP. 572 – 580.
Jones: S., (1991): "The Road to Privaitzation: The issues involved and some lessons from New Zealand's Experience", Finance and Development, March. P 89.

- إصدار قرارات لتحقيق مصالح شخصية.
- التزبح.

كما أن «السلوك البيروقراطي المنحرف الذي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق» كما يمكن تعريفه بأنه «عدم الالتزام المتعمد بمبدأ تنحية المصالح الشخصية جانباً في اتخاذ القرارات الإدارية»^٦.

كذلك عرف الفساد الإداري على أنه «استغلال المنصب لتحقيق أهداف شخصية على حساب المصالح العامة وسوء استخدام الموارد العامة لتحقيق مصلحة أو منفعة شخصية دون وجه حق»^٧.

ويعتبر الفساد الإداري أشد صور الفساد تأثيراً وخاصة في المجتمعات النامية ومن أخطر صور الفساد الإداري أو الوظيفي الاختلاس أو الاستيلاء أو تسهيل الاستيلاء على أموال الدولة إضافة إلى قبول الرشوة لتدخل في الثروات الخاصة لموظفي الدولة بهدف تسهيل إنهاء مصالح المواطنين.

يمكن القول أن الفساد الإداري ينطوي على مجموعة من العناصر تتمثل في ..

- سلوك غير سوي مخالف للقانون واللوائح والتعليمات والأخلاق.
- الفاعل هو الموظف العام بالحكومة أو شركات قطاع الأعمال.
- هدف الفساد هو تحقيق مصلحة خاصة للموظف أو لذويه على حساب المصلحة العامة كما قد تكون المصلحة الخاصة مادية أو أدبية.
- خطر الفساد هو الإضرار بالمصالح الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الثقافية للمجتمع^٨.

⁶ Kikeri; Sunita. (1999),: "World Bank Experience" in: U. N., Privatization of Public Sector Activities. N.Y, U. N, pp, 1-25.

أنظر، لجنة P20 Kotler, P. (1986): "Megamarketing", Harvard Business Review. March – April. P20
WWW.ad.gov.eg الشفافية والنزاهة – التقرير الأول – ص ٣.

⁷ Levac; Mylene & Wooldridge; Philip, (1997), : "The Fiscal impact of Privatization in Canada", Bank of Canada Review, Summer, PP., 25- 34.

Makler; Harry. M., (2000),: "Bank Transformation and Privatization in Brazil: Financial Federalism and some lessons about bank Privatization", Quarterly Review of Economics and Finance, Spring, Vol., 40, No., 1, PP., 45- 69.

التقرير الثاني عن مكافحة الفساد بمصر – WWW. Swissinfo.org

^٨ د. محمد الأمين البشري – الفساد والجريمة المنظمة – الرياض – مكتبة فهد الوطنية – ٢٠٠٧ – ص ٧٤، نصت المادة ١٠٥ من قانون العقوبات المصري على أن كل موظف عمومي قبل من شخص أدى له عملاً من أعمال الوظيفة، أو أخل بواجباتها هدية أو عطية بعد تمام العمل أو الامتناع عنه، والإخلال بوظيفته، بقصد المكافأة على ذلك، وبغير اتفاق مسبق – يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه، ولا تزيد عن خمسمائة

هذا ويتضح من العناصر السابق عرضها، ارتباط وقوع الفساد الإداري بالموظف العام، وقد تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تعريفاً محدداً لمقصود الموظف العام، فنصت في المادة الثانية (أ) منها أنه «يقصد بتعبير - موظف عمومي - أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى دولة طرف، سواء أكان معيناً أم منتخباً، دائماً أم مؤقتاً، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدميه ذلك الشخص».

للفساد الإداري عدة أنواع^٩ يمكن حصرها في الآتي:

- **الفساد العرضي:** وهو الفساد الذي يحدث عند قاعدة الهرم الحكومي من قبل صغار الموظفين وغالباً مع يعبر عن سلوك شخصي أكثر منه تعبيراً عن نظام عام ومثال ذلك، حالات الاختلاس على نطاق محدود أو تلقي الرشوة الخفيفة أو سرقة أدوات مكتبية وما إلى ذلك.
- **الفساد المنتظم أو النظامي:** وهو الذي يحدث حين تتحول إدارة المنظمة إلى إدارة فاسدة بمعنى أن يدير العمل برتمته شبكة مترابطة من الفساد يستفيد ويعتمد فيها كل عنصر على الآخر مثال ذلك، شبكة الفساد التي تضم مدير الدائرة ومدراء المشاريع والمدير المالي والتجاري، وهذا هو أخطر أنواع الفساد الإداري باعتباره يدار من رأس الهرم الحكومي^{١٠}.
- **الفساد الشامل:** وهو النهب الواسع للمال العام عن طريق الصفقات الوهمية وتحويل الممتلكات العامة إلى مصالح خاصة وبحجم كبير. ويمارس هذا النوع من قبل القمة المترتبة على رأس الهرم^{١١}.

وإجمالاً فإن القاسم المشترك بين كافة هذه التقسيمات هو وحدة الهدف المتمثل في تحقيق أقصى المنافع الخاصة من الوظيفة العامة وبطرق غير مشروعة^{١٢}.

جنيه. وسبب تخفيف العقوبة في جريمة المكافأة اللاحقة أماً لا تتضمن اتفاق سابق بين الموظف وطالب الخدمة، ولذلك يلزم لتوافر الجريمة أن ينصب القبول على هدية أو عطية وليس على مجرد الوعد بها، وذلك لأن الوعد بعمله على عمل غير مشروع تم دون اتفاق سابق.

راجع د. حسنين المحمدي بوادي - المرجع السابق - ص ١٤.

^٩ Martin; James H, & Grbac; Bruno, (1998): "smaller and Larger firms" Marketing Activities as a response to economic privatization: Marketing is alive and well in Croatia", Journal of Small Business Management, Jan., Vol., 36, No., 1, PP., 95- 99.

^{١٠} Mazis; Michael B., (1997): "Marketig and Public: Prospects for The Future", Journal of Public Policy and Marketing Spring, Vol., 16, No., 1, PP., 139 - 143.

Milman; Claudio, (1996): "Attitudes Towards debt - equity - swaps and Privatization of State - owned enterprises in Chile, Public Budgeting and Financial Management, Summer, vol., 8, No., PP., 170- 187.

^{١١} د. عبد الحميد كمال حشيش - دراسات في الوظيفة لعامة في النظام الفرنسي - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٧٧ - ص ١٦٥، عن موقف الإسلام من الملكية الفردية، أنظر د. سعاد إبراهيم صالح، مبادئ النظام الاقتصادي وتطبيقاته، دار الضياء، القاهرة ١٩٨٦، ص ١٠٤ وما بعدها. د. علي سليمان، " قضية الصناعة في مصر"، سلسلة مقالات في الأهرام الاقتصادي، الأعداد في ١٩٨٦/١٠/٦ إلى ١٩٨٦/١١/١٣.

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن مفهوم الفساد، وتحديد مدى اعتبار السلوك والفعل المرتكب ممثلاً للفساد من عدمه، إنما يختلف من عصر لآخر ومن مكان إلى مكان آخر، ويرجع ذلك إلى أن مفهوم الفساد إنما هو مركب ومتشابه ومطاط، إضافة إلى ذلك يرتبط الفساد بعدة معايير تختلف من مجتمع إلى آخر والتي من أبرزها المعايير الاجتماعية والقانونية.

ويلاحظ في هذا المقام أن الفساد كظاهرة لا يقتصر على القطاع العام ذلك أنه ظاهرة يمكن أن توجد في كافة أنواع القطاعات والمجتمعات فهذه الظاهرة لا تقتصر على البيروقراطية الإدارية داخل القطاع العام، ولا على دفع واستلام الرشاوى أو التوسط فيها، فالفساد يمكن أن يوجد في ظل جميع الديمقراطيات سواء الحكومات النامية أو المتقدمة منها، الرأسمالية أو الشيوعية أو الاشتراكية، الديمقراطية أو الديكتاتورية^{١٣}.

إضافة إلى ذلك، لا يقتصر الفساد على القطاع الحكومي أو العام فالقطاع الخاص تقع فيه الكثير من حالات الفساد الأكثر فداحة من فساد القطاع العام، ويرتبط الفساد بوقوعه في القطاع الخاص بمدى القوى الاحتكارية الموجودة به، فكلما زادت القوة الاحتكارية وحرية التصرف وتضاءلت قوة الرقابة والمحاسبة، كلما قويت شوكة الفساد والمفسدين في القطاع الخاص^{١٤}.

هذا وقد اتفقت الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مع حقيقة وجود الفساد في كل من القطاعين العام والخاص، حيث تناولت في موادها العمل على مكافحة الفساد في كل من هذين القطاعين، فقد نصت المادة الثامنة والخاصة بالقطاع العام (الحكومي) على أنه:-

¹² Mondal; Wali I., (2000). "Privatization and The growth of entrepreneurship in Bangladesh", International Journal of Commerce and Management. Vol., 10, N., 2, PP., 60-74' Newell; R., (1994).: "Learning from Mexican Privatization", The Mckinsey Quarterly, No., 2.

راجع أ. محمد عادل التريكي - المرجع السابق، ص ٦٧.

^{١٣} قدم العلامة العربي عبد الرحمن ابن خلدون في أواخر القرن الثامن الهجري (الرابع عشر الميلادي)، ولد عام ١٣٣٢ وتوفي عام ١٤٠٦ ميلادية، نظرية متكاملة للعمارة البشرية في مقدمة كتاب، العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر، (مكتبة ابن خلدون - الإسكندرية) وهو يرى أن الاجتماع الإنساني ضروري، ذلك أن الإنسان لا يستطيع بمفرده أن يحصل حاجته من الغذاء والملبس وغيرها من الحاجات، وأن التعاون يضاعف الإنتاج (الفصل الأول من الباب الأول). وسبقت هذه النظرية في تقسيم العمل الاجتماعي نظرية آدم سميث التي قدمها في كتابه "ثروة الأمم" الذي صدر بعد المقدم بحوالي ثلاثة قرون.

أنظر مثلاً، د. السيد أحمد عبد الخالق، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بين التنظير والواقع، مع رؤية مستقبلية، مجلة روح القانون، جامعة طنطا، العدد التاسع، يناير ١٩٩٣، والمراجع المذكورة فيه، كذلك

Habibullah Khan, "Marketing vs. Planing", in Anthony T. H. Chin and Ng Hock Guan, Economic management and Transition towards a Market Economy: An Asian Perspective, (World Scientific, Singapore), 1996.

^{١٤} عن موقف الإسلام من الملكية الفردية، أنظر د. سعاد إبراهيم صالح، مبادئ النظام الاقتصادي وتطبيقاته، دار الضياء، القاهرة ١٩٨٦، ص ١٠٤ وما بعدها د/ محمد حسنين المحمدي بوادي - المرجع السابق ص ١٤، ١٥.

«١- تسعى كل دولة طرف، حيثما اقتضى الأمر ووفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم لتوظيف المستخدمين المدنيين، وغيرهم من الموظفين العموميين غير المنتخبين عند الاقتضاء واستخدامهم واستبقائهم وترقيتهم وإحالتهم على التقاعد». كما نصت في مادتها الثانية عشر والخاصة بالقطاع الخاص «١- تتخذ كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، ولتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات في القطاع الخاص، وتفرض عند الاقتضاء عقوبات مدنية أو إدارية أو جنائية تكون فعالة ومتناسبة وراذعة على عدم الامتثال لهذه التدابير».

يتضح مما سبق عرضه أن ظاهرة الفساد ظاهرة اجتماعية تتسع في مفهومها لتشمل كافة القطاعات العامة منها والخاصة.

خطة البحث:-

المبحث الأول ماهية الفساد وأثاره.

المطلب الأول تعريف الفساد وأنواعه.

المطلب الثاني أسباب الفساد وأثاره.

المبحث الثاني وسائل مكافحة الفساد ومؤشرات القياس

المطلب الأول وسائل مكافحة الفساد.

المطلب الثاني المؤشرات المحلية والدولية لقياس الفساد.

المسح الأدبي:-

٢- دراسة (working paper' 2008' Transparency international) بعنوان «الفساد

والثقافة».

خلصت الدراسة إلى أنه في البلدان المختلفة كان سبب الفساد هو الفاقة وما زالت الحكومات تعالج

الفساد والفقير بشكل منفصل وليس تكاملي مع أن استراتيجية المعالجة لكليهما لها نفس المكونات، هذه

العقبات قيضت التطوير.

٣- دراسة (working paper' 2007' Transparency international) بعنوان «الفساد

والجنس».

هدفت الدراسة إلى دراسة أثر وتأثر النساء بالفساد، وخلصت إلى أن يجب على سياسات مكافحة الفساد أن تتخاطب هذا الجنس إذا كانت تسعى إلى نتائج أو تطورات ناجحة.

وسنعرض لموقف الأنظمة العربية، وبخاصة في المملكة بعد صدور القرار السامي بإنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد لمتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية ورصد نتائجها وتقييمها ومراقبتها ووضع برامج وآليات تطبيقها، وقيام الأجهزة الحكومية المعنية بحماية النزاهة ومكافحة الفساد بممارسة اختصاصاتها وتطبيق الأنظمة المتعلقة بذلك وتقليص الإجراءات وتسهيلها والعمل بمبدأ المساءلة لكل مسؤول مهما كان موقعه وفقاً للأنظمة^{١٥}.

خطة الدراسة:-

انتهجت في البحث المنهج الاستقرائي التحليلي المقارن، أن ما تشهده الدول العربية من ظواهر غريبة وأزمات سياسية واقتصادية واجتماعية تتباين في أشكالها وأحجامها ولعل من أهم تلك الظواهر تأثيراً بعد الإرهاب هي ظاهرة الفساد وبكل أنواعه الإداري والمالي والسياسي والقضائي ... الخ^{١٦}.

ويكون تركيزنا في هذا البحث على الفساد الإداري ومن وجهات نظر مختلفة لكتاب ومؤلفين وباحثين متعددين^{١٧} إضافة إلى تزايد اهتمام الحكومات لمشكلة الفساد وبما تفرزه من انعكاسات سلبية^{١٨}

مقدمة

لقد أصبحت ظاهرة الفساد الاقتصادي من سمات العصر في كل بلدان العالم قاطبة، ولقد بينت الشريعة الإسلامية المعاملات الاقتصادية المنهي عنها شرعاً، ومن علة ذلك أنها تسبب الفساد الاقتصادي،

¹⁵ United Nations Action Against Corruption (U.N. Doc. A/Res/51/59).

- United Nations: international Code of Conduct for Public Officials. (U.N. Doc. – F./A/1996/8). General Assembly – Fifty First Session, Agenda item 101, Crime Prevention and Criminal Justice: Report of the Third Committee, Articles 8, 10. (U.N. Doc. A/51/610).

¹⁶ Theobald, Corruption, Development and Underdevelopment, (Durham, North Carolina, Duke University Press, 1990). PP 23- 67.

¹⁷ Park; Hoon, (1998), : "A Selective Privatization Model: A valuable lesson from Eastern European Countries", Multinational Business Review, Spring, Vol., 6, No., 1, PP. 44 – 52.

¹⁸ Grout; P., (1995): "Popular capitalism", in M. Bishop et al., eds., Privatization and Economic Performance, London: Oxford University Press. P12 Guislain; Pierre, (1997), "The Privatization Challenge", Washington D.C., The World Bank, Regional and Sectorial Studies. P23

وقدمت البديل الحلال الذي يحقق الخير، ولقد أخذت تلك المعاملات المنهي عنها شرعاً صوراً معاصرة ربما تختلف في الأسماء ولكنها تتحد في المضمون^{١٩}.

لقد حذرنا الله عز وجل من الفساد فقال تبارك وتعالى: (وَلَا تَعْتُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ) (البقرة: ٦٠)، وهدد بالعقوبات الشديدة على المفسدين، فقال سبحانه وتعالى: (إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِّنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ) (المائدة: ٣٣).

ولقد ورد عن رسول الله (صلى الله عليه وسلم) أحاديث كثيرة عن صور الفساد، ورهب من التهاون في إقامة الحدود والتعزيزات لزجر المفسدين، فقال (صلى الله عليه وسلم) «لإقامة حد من حدود الله خير لأهلها من مطر أربعين صباحاً» (ابن ماجه والطبراني)، ففي هذا الحديث الشريف يوضح (صلى الله عليه وسلم) أن إقامة الحدود يحقق لأهل الأرض الأرزاق الطيبة وهذا خير مما تجلبه الأمطار من بركات لمدة أربعين يوماً.

ولقد تناول الفقهاء قضية الفساد في أكثر من باب من أبواب الفقه، ولا سيما في باب العقوبات، كما يرى علماء الأمة الإسلامية أن تطبيقها يحقق الإصلاح للمجتمع، وأن التهاون في ذلك يؤدي إلى الفساد بكل صورته ومنها: الأخلاقية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية^{٢٠}.

ولقد انتشر الفساد بصفة عامة والفساد الاقتصادي بصفة خاصة بسبب ضعف القيم الإيمانية وتدني الأخلاق، والبعد عن تطبيق شرع الله ولقد تناول رجال القانون وعلماء المال والاقتصاد الفساد باستفاضة، واجتهدوا في سن القوانين ووضع السياسات لعلاجه، ولكن مازال منتشرًا، ويتطلب الأمر بيان المنظور الإسلامي لعلاجه، وبالرغم من حاجة المجتمعات إلى وجود منظرين لتسيير أمورهم المعيشية^{٢١}، إلا أن ذلك لا يعني الإفراط أو التفريط وتوضيح العقوبات التي شرعت للحد منه حتى يمكن الاستفادة منها في التطبيقات المعاصرة، مع التركيز على طبيعة الجرائم التي تسبب الفساد الاقتصادي وعقوبتها في ضوء الشريعة الإسلامية والعلاج الإسلامي.

^{١٩} ينظر موضوع مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم المنشور في موقع شعبة التطوير الإداري بتاريخ ١٣/٢/١٩٩٨ وإدارة الحكم - مكتب السياسات الإنمائية. ص ٥٦.

^{٢٠} هناك مؤلفاً فرنسياً قام بتأليف قاموساً حول الفساد في فرنسا سنة (١٩٩١)، للمزيد ينظر عربية ابن علي، الفساد: أشكاله - أسباب ودوافعه - آثاره - مكافحته واستراتيجيات الحد من تناميته - معالجته، مجلة دراسات استراتيجية، جامعة دمشق، العدد ١٦، ٢٠٠٥، ص ١٢. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ٢٠٠٠ - النص العربي - وثيقة الأمم المتحدة رقم U.N. Doc. A/RES/88/25 - خطط العمل لتنفيذ إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن العشرين) خطتنا العمل "الإجراءات الوطنية والدولية" الخاصتان بمكافحة الفساد، الجريمة المنظمة عبر الوطنية (وثيقة الأمم المتحدة رقم 14/2001/. U.N. Doc. E/CN. 15

^{٢١} Al - Rawaf, Othman. (1980). The concept of the five crises in political development relevance to the kingdom of Saudi Arabia Ph. D dissertation. Duke University. PP 23- 45.

وتأسيساً على ما سبق فإن المقاصد الأساسية هي:

- بيان المعاملات الاقتصادية المنهي عنها شرعاً في ضوء أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية والتي تسبب الفساد الاقتصادي.
- بيان العقوبات الشرعية لمن يرتكب جرائم الفساد الاقتصادي وبيان أثر تطبيقها على استقرار النظام الاقتصادي وإصلاح المجتمع.
- بيان المنهج الإسلامي لتطهير الأفراد والمجتمعات من آثار الفساد الاقتصادي^{٢٢}.
- عرض المشروع الحضاري الإسلامي لعلاج مشكلة الفساد الاقتصادي.

المبحث الأول

ماهية الفساد وآثاره

الفساد هو إساءة استعمال القوة العمومية للمنفعة الخاصة سوءاً عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو السلطة استغلال النفوذ، أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس ورغم أن الفساد كثيراً ما يعتبر جريمة يرتكبها خدام الدولة والموظفون العامون فإنه يتفشى أيضاً في القطاع الخاص^{٢٣}، بل أن القطاع الخاص يتورط في معظم حالات الفساد الحكومي التي تنطوي على إساءة استعمال المال أو التماس خدمات للكسب الشخصي، أو إساءة استعمال السلطة الرسمية أو النفوذ مقابل أو خدمات، أو إخلال بالمصلحة العامة لاكتساب امتيازات شخصية خاصة^{٢٤}.

وتتباين مستويات الفساد بتباين النظم السياسية فينخفض مستواه في النظم التي تقيم فيها الضوابط المؤسسة بين الفروع الثلاثة للحكم (الجهاز التنفيذي، الجهاز التشريعي، الجهاز القضائي) وآليات فعالة لمنع وكشف هذا السلوك غير المشروع والمعاقبة عليه^{٢٥}.

وترتفع مستويات الفساد حيثما تضعف الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد أو لا تستعمل ويؤخر بحكم الحكومة في الموارد الاقتصادية وتنظيمها لها على نطاق واسع فرصاً وفيرة للامشروعية^{٢٦}، ويتفشى الفساد بدرجة

²² Theobald, Corruption, Development and Underdevelopment, (Durham, North Carolina, Duke University Press 1990) PP 23- 67.

²³ Waterbury, eds., Political Economy of Public Sector Reform and Privatization, Oxford: West view Press.

²⁴ Gould, David. (1980). Bureaucratic Corruption and Underdevelopment in the Third World; The Case of Zaire. New York: Pergamon press. PP 34- 78.

^{٢٥} هناك مؤلفاً فرنسياً قام بتأليف قاموساً حول الفساد في فرنسا سنة (١٩٩١)، للمزيد ينظر عربية ابن علي، الفساد: أشكاله - أسباب ودوافعه - آثاره - مكافحته واستراتيجيات الحد من تناميته - معالجته، مجلة دراسات إستراتيجية، جامعة دمشق، العدد ١٦، ٢٠٠٥، ص ١٢.

يصبح معها أمراً مقبولاً ومسموحاً به، وفي هذه النظم تسيطر نخب سياسية ضيقة على الفرص الاقتصادية وتشغيلها وتسخر الفرص السياسية الثمينة والنادرة نسبياً للحصول على مكاسب شخصية وتقل ضوابط العمل الرسمي وتندد الوسائل البديلة أمام المصالح والفئات المعرضة للاستغلال^{٢٧} يقتضي الالتفات في معظم البحوث الأكاديمية على تحديد معنى المصطلحات المستخدمة ومضمونها حتى ينص الجدل في إطاره الموضوعي، وعليه بالإمكان تعريف الفساد لغة واصطلاحاً.

سنبحث في تعريف الفساد وأنواعه في مطلب أول، ونبحث أسبابه وأثاره في مبحث ثان.

المطلب الأول

تعريف الفساد وأنواعه

الفساد في اللغة: يعني مخالفة المصلحة وهو نقيض الإصلاح، ويقال تفسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام، والمفسدة خلاف المصلحة، والشيء الفاسد هو الذي انتفت منفعته المشروعة^{٢٨}.

الفساد لغة، من فسد، فسد الشيء، (يفسد) بضم السين (فساداً) فهو (فاسد)، و(فسد) بضم السين أيضاً فهو (فسيد)، و(أفسده ففسد). والمفسدة ضد المصلحة، وفساد الشيء يعني تلفه وعدم صلاحيته^{٢٩}، والفساد في معاجم اللغة هو من (فسد) ضد (الصلاح) والفساد لغة البطلان فيقال فسد الشيء أي بطل وأضحل، ويأتي التعبير على معاني عدة بحسب موقعه، فهو الجذب أو القحط كما في قوله تعالى (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ)^{٣٠} أو الطغيان والتجبر كما في قوله تعالى (الَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فَسَادًا)^{٣١} أو العصيان لطاعة الله كما في قوله تعالى (إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَهُمْ عَذَابٌ عَظِيمٌ)^{٣٢} ونرى في هذه الآية الكريمة تشديد القرآن الكريم على تحريم الفساد وعلى نحو كلي، وإن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة.

²⁶ Caiden, G. (1987). "Official corruption and political stability". Unpublished paper. Los Angeles: University of Southern California. P23.

^{٢٧} ينظر موضوع مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم المنشور في موقع شعبة التطوير الإداري بتاريخ ١٣ ت ٢ ١٩٩٨ وإدارة الحكم - مكتب السياسات الإنمائية. ص ٥٦.

^{٢٨} زين العابدين محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، مؤسسة الرسالة، بيروت، ١٩٩٤، ص ٥٠٣.

^{٢٩} زين العابدين محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، مؤسسة الرسالة، بيروت، ١٩٩٤، ص ٥٠٤.

^{٣٠} - القرآن الكريم - سورة الروم - الآية ٤١.

^{٣١} - القرآن الكريم - سورة القصص - الآية ٨٣.

^{٣٢} - القرآن الكريم - سورة المائدة - الآية ٣٣.

ومعنى الفساد في القرآن: ضياع المصالح بسبب مخالفة أوامر الله عز وجل فقد ورد في تفسير قوله تبارك وتعالى: *ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ* (الروم: ٤١)، أي أنه بسبب عصيانهم وكفرهم، ابتلاههم الله بالنقص في الزرع والثمار والأموال والأنفس، حتى يتوبوا ويستغفروا ربهم ويرجعوا إلى عمل الصالحات.

ومعنى الفساد في السنة النبوية: مخالفة أوامر الله عز وجل، ويترتب عليه الابتلاء ومحق البركة من الأرزاق والحياة الضنك والشقاء، ودليل ذلك قول الرسول صلى الله عليه وسلم: «إياكم والمعصية فإن العبد ليذنب الذنب الواحد فينسى به الباب من العلم، وإن العبد ليذنب الذنب فيحرم قيام الليل، وإن العبد ليذنب الذنب فيحرم به رزقاً كان قد هيئ له ثم تلي الرسول صلى الله عليه وسلم قول الله عز وجل: *فَطَافَ عَلَيْهَا طَائِفٌ مِّن رَّبِّكَ وَهُمْ نَائِمُونَ*.

(أخرجه ابن أبي حاتم وابن مردويه).

ومعنى الفساد اصطلاحاً: انتشار الفوضى وضياع الحقوق والمصالح بسبب عدم الالتزام بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، وهي جريمة يعاقب مرتكبها حسب طبيعتها وظروف ارتكابها وخلاصة القول: أن معنى الفساد في الفكر الإسلامي يعني ضياع مقاصد الشريعة الإسلامية وهي حفظ النفس والدين والعقل والعرض والمال بسبب مخالفة ما نهى الله عنه ورسوله وأجمع على ذلك الفقهاء^{٣٣}.

ويحدث الفساد عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة^{٣٤}.

كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطوق (المحسوبية والمنسوبية) أو سرقة أموال الدولة مباشرة^{٣٥}.

^{٣٣} داود خير الله، الفساد كظاهرة علمية وآليات ضبطها، دراسة منشورة في (الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية)، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمتها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط٢، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٤١٤.

^{٣٤} Tucker; Michael, (1998): "Asset allocation Under Partial and complete Privatization of Social Security Contributions: Journal of Financial Service Research, July, Vol., 14, No., 1, PP., 5- 16. Uhlenbruck; Nikolaus & De- Castro; Julio. (1998): "Privatization From the acquirer's Perspective: A mergers and acquisitions based Framework", Journal of Management Studies, Sep., Vol., 35, No. 5., PP., 619- 640. Van Dam; ynte K. & Apeldoorn; Paul A. C., (1996): "Sustainable Marketing", Journal of Macromarketing, Fall, Vol., 16, No. 2, PP., 45- 56.

^{٣٥} Levi, M. et al (Eds). (1996). The Corruption of Politics and The Politics of Corruption. Oxford: Black Well Publication.

عرفه البعض على أنه إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص، وهو يحدث على سبيل المثال عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يمكن أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطلق المحسوبية والمنسوبية أو سرقة أموال الدولة مباشرة، وقد عرفه البعض كذلك على أنه استغلال الموظف العام لموقع عمله وصلاحياته للحصول على كسب غير مشروع أو منافع شخصية يتعذر تحقيقها بطريقة مشروعة أو أنه سلوك غير رسمي وشرعي تفرضه ظروف معينة وتساعد عليه ويقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي. كذلك ورد تعريف آخر لمصطلح الفساد على أنه سلوك غير سوي ينطوي على قيام الشخص باستغلال مركزه وسلطاته، في مخالفة القوانين واللوائح والتعليمات لتحقيق منفعة لنفسه أو لذويه من الأقارب والأصدقاء والمعارف وذلك على حساب المصلحة العامة^{٣٦}.

وتأسيساً على ما سبق، يعني الفساد الاقتصادي بأنه حالة ضياع الحقوق والمصالح الاقتصادية بسبب مخالفة أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية التي تحكم وتضبط المعاملات الاقتصادية مما يترتب عليه قلة المنفعة ومحقق البركة وحدوث التخلف والشقاء، ودليل هذا المعنى من القرآن الكريم قول الله تبارك وتعالى: (فَأَمَّا يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا فَلَا يَقْبَلُوا الرِّشْوَةَ وَالرِّشْوَةُ بَلْغَاءٌ يَبْعَثُ فِي الْأَرْشَادِ أَغْوًى لِيَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لِيَأْخُذُوا بِمَالِهِمْ فَمَا يَصَدَّقُونَ) (البقرة: ١٢٢-١٢٣)، وقول الرسول صلى الله عليه وسلم في خطبة حجة الوداع: «تركت فيكم ما إن تمسكتم به لن تضلوا أبداً، كتاب الله وسنة رسوله» (البخاري ومسلم).

والفساد الاقتصادي يقود إلى أكل أموال الناس بالباطل، ويسبب التخلف والفقر في المجتمع، ولقد ربط الله بين بعض الذنوب بسبب مخالفة شرع الله وبين حدوث الفقر والفاقة، فيقول الله عز وجل: (وَمَا أَصَابَكُمْ مِّنْ مُّصِيبَةٍ فَبِمَا كَسَبَتْ أَيْدِيكُمْ وَيَعْفُو عَن كَثِيرٍ) (الشورى: ٣٠)، ويقول الرسول صلى الله عليه وسلم: «إن الرجل ليحرم الرزق بالذنب يصيبه» (النسائي وابن ماجه).

- Glover, Steven. & others, "Auditing & Assurance Services", (4th, ed, McGraw- Hill, Irwin, 2007).
- Flint, D., 1988, "Philosophy and Principles of Auditing: An Introduction", (London, Macmillan).
- A statement of Basic Auditing Concepts, (AAA, 1973).
- Matuz, R.K, SHaraf, Hussein, "The philosophy Of Auditing", (AAA, 1961).

^{٣٦} أنظر في ذلك، د/ حسنين المحمدي بوادي - المرجع السابق - ص ١٣، أ. محمد عادل التريكي - المرجع السابق، أ. ياسر خالد بركاته الوائلي - المرجع السابق. ص ٤٥.

مفهوم الفساد والفعل الفاسد

يتمثل الفساد في الحياة العامة في استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص أو من أجل تحقيق هبة أو مكانة اجتماعية أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريق التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي، وبذلك يتضمن الفساد انتهاك للواجب العام وانحراف عن معايير الأخلاقية في التعامل، ومن ثم يعد هذا السلوك غير مشروع من ناحية وغير قانوني من ناحية أخرى، ومن صور الفساد الشائعة في الوظائف العامة الرشوة والاختلاس من المال العام والاحتيايل والنصب، والتزيف والتزوير في التقارير الرسمية.

– من هم المفسدون في ضوء ما ورد في القرآن والسنة؟

لقد تضمن القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة نماذج من المفسدين في الأرض منه على سبيل المثال ما

يلي:

(١) الذين لا يطبقون شرع الله عز وجل، ودليل ذلك من الكتاب قول الله تبارك وتعالى.

(الَّذِينَ يَتَّبِعُونَ عَهْدَ اللَّهِ مِنْ بَعْدِ مِيثَاقِهِ وَيَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ اللَّهُ بِهِ أَنْ يُوصَلَ وَيُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ أُولَئِكَ هُمُ الْخَاسِرُونَ) (البقرة: ٢٧).

(٢) – الذين لا يؤمنون بالله واليوم الآخر، ودليل ذلك قول الله تبارك وتعالى.

(وَمِنَ النَّاسِ مَنْ يَقُولُ آمَنَّا بِاللَّهِ وَيَالِيَوْمِ الْآخِرِ وَمَا هُمْ بِمُؤْمِنِينَ ، يُخَادِعُونَ اللَّهَ وَالَّذِينَ آمَنُوا وَمَا يَخْدَعُونَ إِلَّا أَنْفُسَهُمْ وَمَا يَشْعُرُونَ ، فِي قُلُوبِهِمْ مَرَضٌ فَزَادَهُمُ اللَّهُ مَرَضًا وَهُمْ عَدَابُ أَلِيمٌ بِمَا كَانُوا يَكْذِبُونَ ، وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ ، أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لَا يَشْعُرُونَ) (البقرة: ٨ – ١٢).

(٣) – الذين يبخسون الناس أشياءهم ودليل ذلك قول الله عز وجل.

(وَلَا تَقْضُوا الْكَيْالَ وَالْمِيزَانَ إِيَّيَ أَرْأَكُم بِخَيْرٍ وَإِنِّي أَخَافُ عَلَيْكُمْ عَذَابَ يَوْمٍ مُحِيطٍ وَيَا قَوْمِ أَوْفُوا الْمِكْيَالَ وَالْمِيزَانَ بِالْقِسْطِ وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تَعْتُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ) (هود: ٨٤ – ٨٥).

(٤) – الذين يطففون المكيال، ولقد ورد فيهم قول الله تبارك وتعالى:

(وَكَانَ فِي الْمَدِينَةِ تِسْعَةٌ رَهْطٍ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ) (النمل: ٤٨).

(٥) – المنافق الذي يسعى بين الناس بالنميمة وغيرها، ولقد وصفه الله في القرآن بالآتي:

(وَمِنَ النَّاسِ مَنْ يُعْجِبُكَ قَوْلُهُ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَيُشْهَدُ اللَّهُ عَلَى مَا فِي قَلْبِهِ وَهُوَ أَلَدُّ الْخِصَامِ (٢٠٤) وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَاسِدَ ، وَإِذَا قِيلَ لَهُ اتَّقِ اللَّهَ أَخَذَتْهُ الْعِزَّةُ بِالْإِثْمِ فَحَسْبُهَا جَهَنَّمُ وَلَيْسَ الْمِهَادُ) (البقرة: ٢٠٤ – ٢٠٦).

كما لم يتفق الكتاب المعاصرون والمنظمات المعنية بمكافحة الفساد على تعريف محدد له، فقد عرفه بعضهم بأنه: – (إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص)^{٣٧}، وعرفه آخرون بأنه: – (إساءة

^{٣٧} ياسر خالد بركات الوائلي – الفساد الإداري مفهومه وأسبابه – مقال متاح على شبكة المعلومات الدولية – WWW.annabaa.org –

استعمال الأدوار أو الموارد العامة للفائدة الخاصة)^{٣٨}، في حين بعضهم إلى تعريفه بأنه:- (استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة ويشمل جميع أنواع رشاوى المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث فيما بين القطاع الخاص)^{٣٩}، وعرفه البنك الدولي في تقرير التنمية الصادر عام ١٩٩٧ بأنه (سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب شخصية)^{٤٠}.

فقتصرت تلك التعاريف الفساد على إساءة استعمال (السلطة العامة) فهي تقتصر الفساد على القطاع العام، في حين أن الفساد قد يكون أكثر ظهوراً وأثراً في القطاع الخاص وفي مؤسسات المجتمع المدني.

وقد عرفت منظمة الشفافية الدولية (الفساد) بأنه:- (إساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة)^{٤١}. فهو استغلال السلطة الممنوحة سواء كانت في القطاع العام أو الخاص لتحقيق مكاسب شخصية، ولا يشترط في المكاسب أو المنافع الخاصة التي يلتمسها الفاسد أن تكون لمصلحته الخاصة هو، بل قد تكون لأحد أفراد عائلته أو لقریب أو صديق أو لمؤسسة أو حزب أو منظمة أو ملشياً يتعاطف معها^{٤٢}.

وخرج تعريف آخر عن صيغ التعاريف المذكورة آنفاً فعرف الفساد بأنه - (الخروج عن القواعد الأخلاقية الصحيحة وغياب أو تغييب الضوابط التي يجب أن تحكم السلوك، ومخالفة الشروط الموضوعة للعمل وبالتالي ممارسة كل ما يتعارض مع هذه وتلك)^{٤٣}.

وعندنا فإن الفساد هو الانحراف بالسلطة الممنوحة عما قصد من إعطائها لتحقيق مكاسب غير مشروعة^{٤٤}.

^{٣٨} مايكل جونسون - الفساد/ نظرة عامة - مقال متاح على شبكة المعلومات الدولية - موقع يو أس انفو - <http://usinfo.state.gov> -

تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٧م البنك الدولي، مرجع سابق، ص ١٠٨ - ١١٤، د. حسن عطية أفندي، مرجع سابق، ص ٥٤-٥٦.

^{٣٩} د. جاسم محمد الذهبي - الفساد الإداري في العراق وتكلفته الاقتصادية والاجتماعية - مقال متاح على الموقع الإلكتروني www.berc-iraq.com

^{٤٠} د. سيف راشد الجابري و د. كامل صكر القيسي - كيف واجه الإسلام الفساد الإداري - ص ٢٨.

^{٤١} منظمة الشفافية الدولية - تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٧.

^{٤٢} Rahman; A., (1992),: "The Privatization of Public Tele- communication Services: The Malaysian Experience", Conference on Privatization in Developing Countries, Islamabad, Pakistan, 2-6 March. Ramirez; Miguel D., (1998),: "Privatization and Regulatory Reform in Mexico and Chile: A critical Overview", Quarterly Review of Economics and finance, Fall, Vol., 38, PP., 421- 439.

^{٤٣} الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية/ لا فساد - كتاب الفساد- ط ١ - ٢٠٠٥ - مطابع تكوبرس - لبنان.

أنظر مثلاً، د. السيد أحمد عبد الخالق، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص بين التنظير والواقع، مع رؤية مستقبلية، مجلة روح القانون، جامعة طنطا، العدد التاسع، يناير ١٩٩٣، والمراجع المذكورة فيه، كذلك.

Habibullah Khan, "Marketing vs. Planning", in Anthony T.H. Chin and Ng Hock Guan, Economic management and Transition towards a Market Economy: An Asian Perspective, (World Scientific, Singapore), 1996.

تعريف «الفساد» الذي اعتمده «المجلس الأوروبي» عام ١٩٩٤ ومؤداه أن الفساد هو: الرشوة أو أي سلوك آخر يأتيه شخص مؤتمن على مسؤوليات في القطاع العام أو الخاص يخالف واجباته الناشئة عن كونه موظف عمومي أو مستخدم في القطاع الخاص، أو كعنصر مستقل أو ما شابه ذلك ويكون الهدف منه الحصول على مزايا غير مستحقة من أي نوع لنفسه أو لآخرين^{٤٥}:

(Corruption ... is Bribery and any Other Behavior in Relation to persons entrusted with Responsibilities in the public OR Private Sector Which violates Their Duties that follow from their Status as a public official' private employee, independent agent or other relationship of that kind.

وتظهر إحصائيات المباحث الإدارية في المديرية العامة للمباحث ارتفاعاً مطرداً في معدل ضبط جرائم الفساد في الخمس الأعوام الماضية على اختلاف أشكالها. فقد بلغ مجموع الجرائم المتصلة بالفساد في عام ١٤٢٦ هـ - ٢٠٠٥ م (٦٣٧) جريمة، وقد شكل إنشاء وحدة التحريات المالية في عام ١٤٢٧ هـ - ٢٠٠٦ م إضافة نوعية لجهات البحث، والتحري، وجمع الأدلة، وضبط مرتكبي جرائم الفساد نظراً لما تتمتع به من إمكانيات فنية متقدمة وكوادر بشرية مؤهلة تأهيلاً عالياً، مما ساهم في ارتفاع عدد القضايا المضبوطة لدى المباحث الإدارية حتى بلغت في عام ١٤٣٠ هـ - ٢٠٠٩ م (١٧٤٣) قضية، وهذا يدل على تطور أجهزة الضبط والتحقيق في المملكة بشكل عام وقدرتها في الكشف عن هذه الأنواع من الجرائم رغم تطور أساليبها وتنوع مصادرها. وتظهر إحصائيات هيئة الرقابة والتحقيق ارتفاعاً في معدل بعض الجرائم كالنزوير والتزيف والرشوة والجرائم المنصوص عليها بالمرسوم الملكي رقم (٤٣)، وترتكب أغلب جرائم النزوير والتزيف من الوافدين إلى المملكة، وتنشط خلال موسمي رمضان والحج عصابات تزيف العملات^{٤٦} لاستغلال الموسمين في تصريف مبالغ مالية طائلة في السوق المحلية، وبشكل عام فإن الارتفاع في معدل ضبط جرائم الفساد في الخمس أعوام الماضية يعود إلى عدة أسباب منها حرص الجهات المختصة في المملكة على تنفيذ الإجراءات والأنظمة الخاصة بمكافحة الفساد، وتعزيز إمكانيات كوادرها وتطوير إمكانياتها التقنية لمواكبة الطرق والأساليب التي يبتكرها المجرمون، ومن ذلك افتتاح أقسام مكافحة جرائم الحاسب الآلي في الأدلة الجنائية التي تعمل على تتبع الدليل الرقمي للجريمة الإلكترونية، ومتابعة ما يعرف بـ(الآي بي) الخاص بجهاز الحاسب الآلي، وضبط المتورط في ارتكاب أية عملية أو جريمة إلكترونية^{٤٧}.

^{٤٤} الفساد الإداري - جرائم مجهولة تحتاج إلى اجتثاث المنشور في جريدة الرياض يوم الثلاثاء - ٢٤ مايو ٢٠٠٥ العدد/ ١٣٤٨٣. ص ٥٥.

^{٤٥} تقرير الأمين العام في "مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة" ١٩٩٥ - وثيقة رقم: U.N. Doc. Conf. 169/16/Rev. II995

^{٤٦} د. مصطفى كامل السيد - مجلد بحوث ندوة: الفساد والتنمية - مرجع سابق ص ٩، أ. غادة موسى "الشفافية والمساءلة في ألمانيا بعد الوحدة - بحث منشور في مجلد الفساد والتنمية ص ٨٣.

^{٤٧} Saving; Jason. L, (1998),: "Privatization and The transition to a market economy". Economic Review (Federal Reserve Bank of Dallas), Fourth Quarter. PP., 17-25.

وقد واكبت المملكة التوجه العالمي لمكافحة الفساد عبر استراتيجية وطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٤٣) لعام (٢٠٠٧).

قرار مجلس الوزراء رقم (١٥) لعام (١٩٩٩) الخاص بتطبيق التوصيات (الأربعين +٩) لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادرة عن فريق العمل المالي (FATF).

وعموماً فإن الفساد كمصطلح يغطي مجموعة واسعة من الممارسات السياسية والاقتصادية والإدارية المشبوهة والمريبة، ويشمل مساحة واسعة من الأعمال والتصرفات غير الشرعية، فهو ظاهرة معقدة تتشعب أسبابها وتتنوع آثارها، وتشمل أنواعاً مختلفة من أنماط السلوك الشاذة أهمها:-

- الرشوة.
- الاختلاس.
- استغلال النفوذ.
- الابتزاز^{٤٨}.
- هدر المال العام.
- توظيف الأموال العامة لغير ما خصصت له، أما للمصلحة الخاصة أو لمصلحة فرد أو مؤسسة أو حزب أو جماعة.
- التهرب والمساعدة على التهرب من الضريبة.
- الوساطة.
- تسريب المعلومات.
- تفضيل ذوي الصلات والقربى في التعيينات في الوظائف.
- تفضيل ذوي الصلات والقربى في العقود.
- المزاجية في إصدار القرارات الإدارية دون التقيد بالقوانين والأنظمة^{٤٩}.

Spicer; Andrew, & McDermott; Gerald A., & Kogut; Bruce, (2000),: "Entrepreneurship and Privatization in central Europe: The Tenuous balance between destruction and creation", The Academy of Management Review, July, Vol., 25, No., 3, PP., 630-649.

Steel; Brent, S. & Long; Carolyn, (1998),: "The use of agency Forces versus Contracting out: Learning the Limitations of Privatization", Public Administration Quarterly, Summer, Vol., 22, No., PP., 229- 251.

^{٤٨} وهو إجبار الأشخاص على دفع مبالغ مالية معينة بالتهديد أو العنف والترهيب كإجبار الموظف المسؤول على استلام مواد متعاقد على توريدها إلى دائرته، ويقدم المقاول المورد على دفع مبلغ يفرضه وإلا عدها غير مطابقة للمواصفات، أو إجبار المقاولين العاملين في مناطق نفوذها على دفع مبالغ أو فرض العمال عليه وإلا منعه من تنفيذ المقاوله.

- الحصول على نسب مقابل إحالة العقود أو المناقصات.
- الإهمال الجسيم بما يلحق ضرراً جسيماً بالأموال العامة^{٥٠}.

والكثير من أنواع الأنشطة الفاسدة الأخرى^{٥١}، ولا يشترط في النشاط لكي يعد (فساداً) أن يكون فعلاً يجرمه القانون، فمن الأفعال ما لا تجرمه القوانين ولكنه يعد فساداً متى ما كان نشاطاً يتضمن إساءة في استغلال السلطة الممنوحة لتحقيق مصالح فردية كالرشوة خارج القطاع العام^{٥٢} في بعض الدول والإثراء غير المشروع بقانون (من أين لك هذا) الذي لا تجرمه الكثير من القوانين^{٥٣}.

ولا يقتصر ظهور الفساد على القطاع العام بل هو قد يكون أكثر ظهوراً في القطاع الخاص وفي مؤسسات المجتمع المدني، والفساد في القطاع العام لا يرصد فقط في السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية أو غيرها من السلطات - بل يمكن أن يظهر في شتى الميادين - من خلال تجميد المشاريع لأغراض المساومة مثلاً، أو في توزيع المناصب الحكومية على أسس حزبية أو طائفية أو عرقية، أو على مقياس الولاء بغض النظر عن الجدارة أو الكفاءة أو الاختصاص، كما قد يظهر بشكل صارخ في المؤسسات المستقلة ومن ضمنها المؤسسات الرقابية أو المتخصصة في مكافحة الفساد كفساد المحققين وضباط الشرطة والمفتشين العاملين وموظفيهم^{٥٤}.

^{٤٩} د. عبد الحميد كمال حشيش - دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٧٧ - ص ١٦٥، عن موقف الإسلام من الملكية الفردية، أنظر د. سعاد إبراهيم صالح، مبادئ النظام الاقتصادي وتطبيقاته، دار الضياء، القاهرة ١٩٨٦، ص ١٠٤ وما بعدها. د. علي سليمان، "قضية الصناعة في مصر"، سلسلة مقالات في الأهرام الاقتصادي، الأعداد في ١٩٨٦/١٠/٦ إلى ١٩٨٦/١١/١٣.

⁵⁰ Article (2) Lio no 83- 634 du 13 juillet 1983 Cod administratif - Dalloz - 1987 - p 1013. J. Schumpeter, Theory of Economic Development, (Cambridge, Mass. Harvard U. p.) 1934 Eric Davis, Challenging Colonialism: bank Misr and Egyptian Industrialization 1920- 1941, (Princeton University press, Princeton, N.J.) 1983, p. 88 ff.

^{٥١} د. محمد جودت الملط - المسؤولية التأديبية للموظف العام - رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة - ١٩٦٧ - ص ٧. "فلسفة التنمية: جوهر الخلاف مع الحكومة"، جريدة الأهلالي، ١٩٩٩، معاد نشرها في هومو اقتصادية مصرية، دار ميريت للنشر، القاهرة ٢٠٠٤، ص ٤٣.

^{٥٢} ساهر عبد الكاظم مهدي الفساد الإداري أسبابه وأثاره وأهم أساليب المعالجة/ دائرة المفتش العام - قسم التفتيش الإداري. منشور على الموقع

www.hrdiscussion.com

Joseph Stiglitz, Globalization and its Discontents, (London: penguin Books), 2002. "Development Policies in a World of Globalization," in Kevin p. Gallagher, ed., putting Development First, the importance of policy Space in the WTO and IFI's, (London and New York: Zed Books), 2005 pp. 15-32.

⁵³ Background paper for the workshop on Combating corruption. - Prepared by: the United Nations interregional Crime and Justice Research institute, 1999 (U.N. Doc. A/CONF. 187/9). Kemal Dervis, The Role of the State in the 21 st Century, in Samir Radwan and Manuel Riesco. Eds., The Changing Role of the State, (Cairo: Economic Research Forum), 2007, p. 3-6, p. 3.

⁵⁴ Steel; Brent, S. & Long; Carolyn, (1998): "The use of agency Forces Versus Contracting out: Learning the Limitations of Privatization", Public Administration Quarterly, Summer, Vol., 22, No., pp., 229-251.

وليس هناك علاقة مباشرة بين نظام الحكم والفساد، فالفساد موجود في دول أنظمتها ديكتاتورية كما هو موجود في دول أنظمتها ديمقراطية، إلا أن الأنظمة غير الديمقراطية تعتبر حاضنة صالحة للفساد أكثر من الأنظمة الديمقراطية من الناحية النظرية، لأن الأخيرة (أي الأنظمة الديمقراطية) تكون في ظلها السلطات متوازنة ومستقلة، وتوفر انتخابات حرة ونزيهة وتداول سلمي للسلطة وحرية تعبير وصحافة حرة وقضاء مستقل محايد عادل وكفوء لذا تكون ممارسة الفساد عملية صعبة أو خطيرة ذات نتائج غير مضمونة^{٥٥}.

وقد صنف الفساد إلى فساد سياسي وفساد بيروقراطي أو إداري، وعرف الفساد السياسي بأنه:- (إساءة استخدام السلطة العامة (الحكومية) لأهداف غير مشروعة وعادة ما تكون سرية، لتحقيق مكاسب شخصية وأهم أشكاله المحسوبية والرشوة والابتزاز وممارسة النفوذ والاحتيايل ومحاباة الأقارب)^{٥٦}.

وقسم الفساد أيضاً إلى فساد صغير وفساد كبير، أما الفساد الكبير فهو الفساد السياسي الذي ينتشر في أعلى دوائر السلطة السياسية حيث يقوم القابضون على القرار السياسي باستعمال سلطتهم ونفوذهم لتوطيد مكانتهم وتعزيز ثرواتهم بتفصيل السياسات والأولويات والتشريعات على قياسهم ولمصلحتهم، وهو أخطر أنواع الفساد وأكثرها تعقيداً وأثراً على المجتمعات والدول وأكثرها صعوبة في المعالجة، ولكن عملياته أقل عدداً من الفساد الصغير أو الإداري، فهي عمليات قليلة قياساً بعمليات الفساد الصغير ولكنها أكبر وأكثر أثراً وأعظم حجماً وتأثيراً^{٥٧}.

أما الفساد الصغير أو الإداري أو البيروقراطي فهو ممارسة المعاملات الفاسدة في الإدارة، وهو قد يأخذ شكل تبادل مبالغ نقدية أو منافع ثانوية كدفع الرشى لترويج أو تسريع بعض المعاملات وتوظيف الأقارب

Sueyoshi, Toshiyuki, (1998): "Privatization of Nippon Telegraph and Telephone: Was it a good Policy decision?", European Journal of Operational Research, May 16, Vol., 107, No., 1, pp. 45-61.

⁵⁵ Vienna Declaration on Crime and justice: Meeting the Challenges of the Twenty- First Century 2000 (item 16).6

⁵⁶ Colin Barlow, Modern Malaysia in the Global Economy, Political and Social Change into the 21 st Century, Cheltenham, U.K: Eduard Elgar), 2001. 18. P Paul R. Gregory and Robert C. Stuart, Russian and Soviet Economic Performance and Structure, 6 thed., (Reading, Mass. Addison Wesley), p. 66. - ص ٦٨ د. مازن ليلو راضي - القانون ar.wikipedia.org/ ويكيبيديا/الموسوعة الحرة -

الإداري، مطبعة جامعة دهوك ٢٠١٠

⁵⁷ Tucker; Michael, (1998): "Asset allocation Under Partial and complete Privatization of Social Security Contributions", Journal of Financial Service Research, July, Vol., 14, 1, PP., 5- 16.

Uhlenbruck; Nikolaus & De- Castro; Julio. (1998): "Privatization From the acquirer's Perspective: A mergers and acquisitions based Framework", Journal of Management Studies, Sep., Vol., 35., No. 5., PP., 619- 640.

Van Dam; ynte K. & Apeldoorn; Paul A. C., (1996): "Sustainable Marketing", Journal of Macromarketing, Fall, Vol., 16 No. 2, PP., 45- 56.

والأصدقاء في مراكز غير قيادية^{٥٨}، وهو فساد أقل خطراً وأثراً من الفساد الكبير أو السياسي، إلا أن عدد عملياته كبير جداً قياساً إلى عدد عمليات الفساد الكبير، فقد يقع في اليوم الواحد آلاف المرات ومن عدد كبير من الموظفين والمواطنين كدفع الرشى في مراكز الشرطة أو دوائر التسجيل العقاري أو في المحاكم أو في دوائر الضريبة أو في دوائر الأحوال المدنية أو الجوازات أو الرعاية الاجتماعية وغيرها.

وبسبب غياب الفصل بين الإدارة والسياسة خاصة في البلدان النامية فإن تقسيم الفساد إلى سياسي أو إداري يكون غير واضح ونسبي.

المطلب الثاني

أسباب الفساد وأثاره

للفساد - بأنواعه المختلفة - أسباب متشعبة ومتداخلة ومعقدة أهمها:-

- انحلال البناء القيمي وضعف الضوابط الأخلاقية في مؤسسات الدولة والمجتمع عموماً مما يؤدي إلى تغليب المصلحة الفردية على المصلحة العامة.
- الظروف الاقتصادية والاجتماعية الصعبة التي ترجح توجه الناس إلى الإفراط في الفردية مع تنامي سطوة التأثير المادي على المجتمع^{٥٩}.
- غياب المساءلة بكل أو معظم صورها، وهو إما غيابي قانوني أي أن المنظومة القانونية لا تتضمن تنظيمات لآليات المساءلة فلا وجود لرقابة دستورية أو مساءلة برلمانية ولا وجود لمؤسسات للرقابة الداخلية... وقد تكون المساءلة منظمة قانوناً ولها وجود في المنظومة القانونية ولكنها غير فاعلة ولا تؤدي دورها المرجو منها فوجودها كعدمها.
- اختزال مفهوم النزاهة والصلاح والاستقامة لدى الأنظمة الدكتاتورية والقمعية في الولاء للنظام أو الحزب بدلاً من القيم المبدئية وقيم المجتمع.
- اختلال موازين توزيع الثروة على أفراد المجتمع، وغلبة الشعور بالغبين لدى غالبية أفراد المجتمع مما يدفع ببعضهم إلى ابتداء وسائل التهرب والارتشاء واختلاس الأموال العامة كمحاولة فردية أو منظمة غير مشروعة لإعادة التوازن المفقود.

^{٥٨} د. محمد أنس قاسم جعفر - الوسيط في القانون العام - القاهرة - ١٩٨٤ - ١٩٨٥ - ص ٣٠٩ - ٣١٠. شارل بتلهم، التخطيط والتنمية، ترجمة د. إسماعيل صبري عبد الله، دار المعارف بالقاهرة، الطبعة الثانية، ١٩٦٨.

^{٥٩} د. محمد فؤاد مهنا - القانون الإداري المصري والمقارن - الجزء الأول - ١٩٥٨ - ص ٨٩، د. ثروت بدوي - مبادئ القانون الإداري - مصر - ١٩٧٣ - ص ٨٠، د. عثمان خليل عثمان - نظرية المرافق العامة - القاهرة - ١٩٥٨ - ص ٢٤٥، جاسم الصغير - الفساد الإداري والآثار السلبية وإعاقة بناء الدولة الديمقراطية - www.faihaa.com.

- عدم كفاءة ونزاهة القيادات الإدارية وكبار المسؤولين من وزراء ووكلائهم ومدراء عامين لأن اختيارهم يتم على أساس التزكية أو الولاء للحزب أو الكتلة أو الطائفة أو على أساس القرابة والصدقة والمحسوبية دون مراعاة لمبدأ التقييم العلمي المبني على الكفاءة والخبرة والنزاهة، وأحياناً تصل الحال في مثل تلك المناصب إلى بيعها على الراغبين بما يتناسب مع ما يتصور استداره منها من موارد نتيجة الممارسات غير المشروعة.
- انعدام الشفافية في مؤسسات القطاع العام ومفاصل القطاع الخاص والعمل بسرية ومنع المعلومات والإحصائيات من التسرب إلى الجمهور أو الإعلام أو مؤسسات المجتمع المدني^{٦٠}.
- الرواتب المتدنية لموظفي القطاع العام مما يلجئهم إلى البحث عن مصادر أخرى للدخل، فإن لم يجدوا مصادر مشروعة، اضطروا إلى التوسل بالمصادر غير المشروعة سواء أكان محله المال العام أو أموال المواطنين.

وللفساد تداعيات مدمرة متشعبة ومتعددة أهمها: -

- زعزعة الاستقرار الاقتصادي، فانتشار الفساد في القطاع الخاص يؤدي إلى زيادة كلفة العمل أو المنتج التجاري من خلال زيادة المدفوعات غير المشروعة وازدياد النفقات الإدارية الناجمة عن التفاوض مع المسؤولين^{٦١}.
- عرقلة النمو وزيادة الفقر والعجز عن مكافحته، لأن مساعدة الفقراء تتطلب تحويل الموارد العامة إلى أنشطة تصب في إطار تعزيز النمو كإلزامية التعليم الابتدائي والرعاية الصحية الأولية، إلا أن ذلك لا يناسب السياسيين الباحثين عن أموال الفساد فهم غير قادرين على جمع أموال ضخمة إلا من مستويات مرتفعة من الأنفاق التي تتيح قدرأ أعظم من فرص الفساد كعمليات شراء الأسلحة ومشاريع الأعمار الكبرى لذا لا يحتل الإنفاق لمصلحة الفقراء سوى أدنى مرتبة في سلم أولويات بلدان الفساد السياسي^{٦٢}.

⁶⁰ Vuylsteke; Charles; (1989). "Techniques of Privatization of State – Owned Enterprises (SOE'S)" Vol., 1, "Methods and Implementation, World Bank Technical Paper, No., 88, Washington, D.C., The World Bank.

World Bank; (1992),: "(Malaysia: Country Memorandum) Country Development, East Asia and the Pacific Region", Report No., 10758 (Restricted), world Bank, Washington D.C., USA. Zahra; Shaker A. & Hansen; Carol Dianne, (2000),: "Privatization, Entrepreneurship and Global Competitiveness in the 21 st Century", Competitiveness Review, Vol., 10, No., 1, 83- 103.

^{٦١} د. سمير الدليمي - الفساد الإداري أسبابه وأشكاله - Michael Ellman, miraq.com/news/national/index - Socialist Planning, (London: Cambridge U.P.) 1997, pp. 247- 248.

^{٦٢} د. محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، بحث منشور في (الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية)، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط٢، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٧٩.

- الحد من تقديم الخدمات، وارتفاع أعباء توفير كمية قليلة من الخدمات العامة، أو على الأقل التوزيع غير العادل لها، أو تردي نوعيتها أو صعوبة الحصول عليها دون رشوة أو توسط.
- تقويض الديمقراطية.
- زعزعة الثقة بالحكم وبمصادقية الحكومة.
- التلاعب وتخطي الأصول القانونية في إنجاز المعاملات.
- زيادة نسبة البطالة، لضعف الدورة الاقتصادية والإنتاج الوطني بسبب هدر الثروة العامة أو توزيعها في عمليات الفساد.
- هجرة العقول والطاقات التي ترفض المشاركة في عمليات الفساد نتيجة محاربتها من الطبقات الفاسدة والمفسدين.
- ضعف إمكانيات وكفاءة رؤوس الأموال، إذ يمكن لأي كان الحصول على عقود عامة لقاء دفع رشى دون أن يكون لديه الملاءة المالية أو القدرة الاستثمارية المناسبة.
- هروب المستثمرون المحليون للاستثمار في الخارج وعزوف الاستثمار الأجنبي عن الاستثمار داخل البلاد، لارتفاع تكلفة الاستثمارات نتيجة دفع الرشى، فهو ضريبة إضافية، إضافة إلى أنه يساهم في ارتفاع مخاطر الاستثمار ومحاذيره.
- لجوء المواطنون إلى الاعتماد على الزعماء المحليين لتلبية متطلباتهم وتسيير أمورهم عوضاً عن اعتمادهم على الحكومة المنخورة بالفساد^{٦٣}.
- عدم المساواة بين المواطنين لأن بعضهم سيحظى بمعاملة خاصة وتسهيلات معينة لعلاقتهم الشخصية أو لارتباطاتهم الحزبية أو الطائفية أو القومية وغيرها أو لقدرتهم على دفع الرشى، وفي ذلك نوع من أنواع انتهاك حقوق الإنسان، فالفساد ينتهك حقوق الإنسان لحرمانه الفقراء من الوصول إلى الخدمات العامة^{٦٤}.
- الحد من المنافسة المشروعة بين أشخاص القطاع الخاص سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أو معنويين (كالشركات) لتفضيل من يتعامل مع المفسدين دون منافسة حقيقية أو في ظل منافسة صورية.

^{٦٣} أ. سليم محسن نجم العبودة منشور في موقع الحوار المتمدن - العدد: ٢٤٧٧ في ٢٦/١١/٢٠٠٨ المحور: الإدارة والاقتصاد. www.ahewar.org وهيلين تورار - تدويل الدساتير الوطنية - ترجمة باسيل يوسف ومراجعة د. أكرم الوتري - بيت الحكمة - العراق بغداد ٢٠٠٤ - ص ٢٦٠ - ٢٦١.

^{٦٤} د. أحمد عبد الكريم سلامة - علم قاعدة التنازع والاختيار بين الشرائع - الطبعة الأولى - مكتبة الجلاء الجديدة - المنصورة - ١٩٩٣ - ص ١٣٣ وما بعدها.

- تعطيل أسس الاقتصاد الحر المعتمدة على المنافسة في تقديم أفضل الخدمات والعروض والأسعار، إذ يصبح هم القطاع الخاص تأمين موارده بطرق غير مشروعة من خلال التعامل مع المفسدين ودفع الرشى.
- تحويل الانتخابات إلى وسيلة لوصول الفاسدين إلى مراكز السلطة من أجل ضمان حماية أعمالهم الفاسدة وزيادة مدخولاتهم واثرائهم غير المشروعة.
- ترسيخ المفاهيم السلبية مثل الأنانية والمصلحة الذاتية.
- الحد من نشاط الفرد وجهده حينما يدرك أنهما لا يكونان السبيل لتحقيق الأهداف، في ظل وجود طرق ملتوية سهلة وقصيرة.
- عزوف الدول المانحة عن تقديم المعونات والمساعدات التنموية.

وقد ذهب البعض إلى أن للفساد فوائد للمستفيدين منه أهمها^{٦٥}:-

- تسريع الإجراءات الرسمية.
- تخطي البيروقراطية الإدارية.
- تأمين مدخول إضافي للموظفين الذين يعانون من تدني الأجور.
- الاقتصاد في الوقت والجهد.

ورغم أن الفساد قد يحقق مآرب المفسد الشخصية إلا أنه لا يكون إلا مقابل ثمن يدفعه، فمن يدفع الرشوة لإنجاز أو تسريع معاملة فهو يحصل على ذلك نتيجة دفعه مبلغ الرشوة الذي ينبغي أن لا يكون مضطراً إلى دفعه لولا الفساد، وعندما يتم تعيين شخص بوظيفة ما بتوسط أحدهم فهو قد يكون إنما وضع مستقبله ومعيشته تحت تصرف مرجع الوساطة، وقد يكون الثمن المدفوع هو ثمن معنوي أو مادي أو نقدي، إلا أن الثمن الأكبر الذي يدفع عن ممارسة الفساد هو ذلك الذي يدفعه المجتمع بكامله ألا وهو انهيار الوطن^{٦٦}.

ولعله من الملائم أن نذيل هذه الرؤية برؤية «الأمين العام» في تقريره إلى مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة المنوهة إلى أن مكافحة الفساد هي مرتكز أساسي في أية استراتيجية لمكافحة الجريمة المنظمة ونفوذها، ولعله من الملائم أيضاً أن نقرن ذلك برؤية ورقة "معهد الأمم المتحدة الأقليمي لأبحاث الجريمة والعدالة UN Interregional Crime and Justice Research institute - في ورشة مكافحة الفساد" المنعقدة في

^{٦٥} د. أحمد عبد الكريم سلامة - المصدر السابق - ص ١٤٤ - ١٥٥ وهذا هو مسلك الاتجاه الأحادي المستقر عليه في فرنسا وإيطاليا بينما دول الاتجاه الثنائي مثل بريطانيا إلى إعطاء المعاهدة نفس قوة القانون بعد إدراجها في النظام الداخلي - هيلين تورار - المصدر السابق - ص ٥٥٣ - ٥٥٥. كتاب الفساد - مصدر سابق - ص ١٠.

^{٦٦} د. عصام عبد الرازق العطية - القانون الدولي العام - الطبعة الرابعة، بغداد - ١٩٨٧ ص ١٦٤.

إطار مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة (٢٠٠٠) - والتي أكدت على أن الاستراتيجية المتناسكة الناجحة لمكافحة الفساد تقوم على أربعة ركائز هي: التنمية الاقتصادية، الإصلاح الديمقراطي، المجتمع المدني القوي مع شفافية الدولة، سيادة حكم القانون^{٦٧}.

A Solid and Successful Anti- Corruption Strategy Advocated Rests on Four Pillars: (A) Economic Development' (B) Democratic Reform'

(C) A strong Civil Society with Access to information and a Mandate to Monitor the Actions of the State, and (D)^{٦٨} The Presence of the Rule of Law

ولقد نوهت "ذات الورقة" إلى أنه ومع وجود اعتبار الركائز الأربعة لاستراتيجية مكافحة الفساد في كل الأحوال فإنه ينبغي أيضاً اعتبار أنه ما من نموذج تطبيقي واحد يناسب جميع البلدان والتي عليها تقصي وتصميم كيفية التطبيق الملائم لها. ويمكننا إجمال أسباب الفساد^{٦٩} فيما يلي:-

سيطرة الحكومة على معظم المشروعات والمعاملات الخاصة واحتكار معظم الخدمات الأساسية.

⁶⁷ Zahra; Shaker A., & Ireland; R. & Duane; Gutierrez; Isabel, & Hitt; Michael A., (2000), : Privatization and entrepreneurial transformation: Emerging issues and a future research", The Academy of Management Review, July, Vol., 25, No., PP., 509- 524.

Zahra; Shaker A., (1993): "Environment, Corporate, Entrepreneurship and Financial Performance: A Taxonomic Approach", Journal of Business Venturing, Vol., 8, No., 4, PP., 319- 340.

Zahra; Shaker A., & Ireland; R. & Duane; Gutierrez; Isabel, & Hitt; Michael A., (2000), : Privatization and entrepreneurial transformation: Emerging issues and a future research", The Academy of Management Review, July, Vol., 25, No., PP., 509- 524.

⁶⁸ U.N. Doc>A/CONF. 187/9, P.2, P.9. Robert Wellington Campbell, Failure of Soviet Economic Planning (Bloomington, Indiana U.P. 1992, p. vii and pp. 156-159.

Mairi Maclean, Economic Management and French Business, from De Gaulle to Chirac, (New York: Palgrave MacMillan) 2002, pp. 43-44.

⁶⁹ Kohli, Suresh. (1975), Corruption in India. New Delhi: Chetana Publication. Cited in: AL-Rawaf, Othman. (1980). PP45

Levi, M. et al (Eds). (1996). The Corruption of Politics and The politics of Corruption. Oxford: Black Well Publication. PP67.

- AL- Rawaf, Othman. (1980). The concept of the five crises in political development relevance to the Kingdom of Saudi Arabia. Ph. D dissertation. Duke University.
- Caiden, G. (1987). "Official corruption and political stability". Unpublished paper. Los Angeles: University of Southern California.
- Gould, David. (1980). Bureaucratic Corruption and Underdevelopment in the Third World; The Case of Zaire. New York: Pergamon press.
- Kohli, Suresh. (1975). Corruption in India. New Delhi: Chetana Publication. Cited in: AL- Rawaf, Othman. (1980).

بقاء القيادات لمدة طويلة في المؤسسات مما يؤدي إلى نمو شبكة المصالح والتحايل على دورات العمل ضعف المساءلة العامة طول دورات العمل وكثرة الإجراءات والمستندات المطلوبة وعدم وضوحها للمواطن تدهور مستويات الأجور وغياب مبدئي الأمانة والشرف تلاشي الحدود بين الخطأ والصواب خاصة في مراحل دورة العمل للحصول على الخدمة بحيث أن الكثير مما يعد إثماً ولا شرعية له أصبح مقنناً ومباحاً: فالرشوة صارت إكرامية أو بدل انتقال، أو سمسة أو أصبحت استشارة وانتفاع الأبناء من وظائف الآباء ومراكزهم صار حقاً ضعف الرقابة المجتمعية.

مظاهر انتشار الفساد الإداري:

سوء استعمال السلطة.

انتشار الرشوة والمحسوبية.

الاختلاس من المال العام.

التسيب والإهمال الوظيفي واللامبالاة والتفريط في المصالح العامة

الاتجار في الوظيفة العامة^{٧٠}.

المبحث الثاني

وسائل مكافحة الفساد ومؤشرات القياس

سنبحث في وسائل مكافحة الفساد في مطلب أول، ونتناول آليات المكافحة عنها في المطلب الثاني.

المطلب الأول

وسائل مكافحة الفساد

أن الفساد مشكلة بل معضلة شديدة التعقيد، متعددة الجوانب، تتداخل أسبابها وظروف نشوئها ومبررات وأسس استمرارها ودوامها تداخلاً كبيراً لذا تتطلب مواجهتها إتباع استراتيجية شاملة متكاملة (سياسية

^{٧٠} تقرير لجنة النزاهة والشفافية، وزارة التنمية الإدارية، جمهورية مصر العربية، بلغ المؤشر العام لإدراك الفساد في جمهورية مصر العربية نحو ٦٦ نقطة خلال شهر مايو ٢٠٠٧ وتشير هذه القيمة إلى ارتفاع إدراك ظاهرة الفساد الإداري والتعرض له بصورة مباشرة بين المواطنين في مصر. والجدير بالذكر أن قيمة المؤشر العام لإدراك ظاهرة الفساد الإداري خلال شهر مايو ٢٠٠٧ تقترب من قسمة المؤشر خلال شهر سبتمبر ٢٠٠٦ والذي بلغ ٧٨ نقطة.

إدارية ومجتمعية ووقائية واقتصادية ثم قانونية عقابية في نهاية المطاف)^{٧١}، لذا لا بد من مواجهة الفساد بوسائل متعددة تجابه جوانبه وأسبابه وصوره المتعددة ومبررات استمراره، ولا بد من التوسل بتلك الطرق المتعددة لمواجهة الفساد في الوقت ذاته.

وأهم وسائل مكافحة الفساد^{٧٢}:-

أولاً:- ملاحقة عمليات الفساد جزائياً:- وهي وسيلة من أهم وسائل مكافحة الفساد التي تساهم مساهمة فاعلة أكيدة في الحد منه فيما إذا أحسن العمل بها وأخذ بالأسباب التي تصلح لتجنب نتائجها السلبية الخطيرة على الوظيفة العامة وحقوق الإنسان^{٧٣}.

وهي تعتمد بشكل أساسي على تجريم القوانين بعض أهم صور الفساد وملاحقة مرتكبيها بواسطة المحققين تحت إشراف قضاة التحقيق، وتقديمهم للمحاكم لمعاقبتهم بالعقوبات التي تحددها القوانين، وهي في فلسفتها في مكافحة الفساد تقوم على الردع العام، فحيث يستحيل اكتشاف كل عمليات الفساد، وحيث يستحيل زج جميع مرتكبي أفعال الفساد في السجون، وحينما يتعذر جمع الأدلة الكافية لملاحقة جميع عمليات الفساد، إلا أن معاقبة بعض المفسدين، واكتشاف بعض قضايا الفساد يحقق الردع العام، لذا فإن هذه الوسيلة تحقق هدفها حينما تتمكن السلطات التحقيقية من بث هاجس الرقابة الكفؤة وهاجس احتمال كشف الفساد لدى كل من يفكر فيه سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص، فذلك رادع مهم يقلل من عمليات الفساد، ولو كان مستحيلاً فضع كل عملياته وملاحقتها جزائياً^{٧٤}.

وتعتمد فاعلية هذه الوسيلة علي:-

أ- استيعاب النصوص العقابية الوطنية تجريم أكبر قدر ممكن من صور الفساد سواء أكان إدارياً أو سياسياً، إلا أن التشريعات على الأغلب لا تضم كل صور الفساد، بل تغفل الكثير من الصورة المهمة منها، فرغم تصديق عدد من الدول العربية على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ إلا أن قانونها لا يجرم الرشوة في إطار القطاع الخاص التي تدعو الاتفاقية

^{٧١} د. سليمان عبد المنعم - ظاهرة الفساد/ دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. ص ١٧.

^{٧٢} Gupto, G. Davoodi, H. and Tiongson, E. (2002), "Corruption and Provision of health care and education services", in George, T. Abed and Saujeev Gupta (eds.), Governments, Corruption, and economic performance, Washington, D.C.: IMF

^{٧٣} د. حسام الدين فتحي ناصف - المرونة المطلوبة في تطبيق القانون المحلي على وقائع المسؤولية التقصيرية المعقدة - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٩٨ ص ٤٧ وما بعدها.

^{٧٤} D.J. Gould, The effects of Corruption on Administrative Performance: Illustrations From developing countries, World Bank Staff Working, paper No. 580 (Washington, D.C., World Bank, 1983).

المذكورة إلى تجريمها، ولا يجرم الإثراء غير المشروع أو ما يعرف بـ (من أين لك هذا) والتي تدعو الاتفاقية المذكورة أيضاً إلى تجريمها.

- ب- كفاءة المحققين القائمين بملاحقة جرائم الفساد وقدرتهم على جمع الأدلة بما يكفي لإدانتهم من قبل المحاكم حين أحالتهم إليها، وغالباً ما يودع التحقيق في قضايا الفساد إلى ضباط الشرطة التابعين لوزارة الداخلية أو إلى محققي هيئة النزاهة أو إلى المحققين التابعين لمجلس القضاء، وغالباً ما تحتاج التحقيقات إلى أجهزة^{٧٥}.
- ج- كفاءة القضاء واستقلاله وحياده ومنع التأثير عليه أو التدخل في أعماله.
- د- عدم تدخل السلطات الأخرى كالتنفيذية أو التشريعية في أعمال الملاحقة الجزائية للمفسدين مهما كانت مبررات التدخل وأسبابه، سواء أكان التدخل بالتأثير على القضاء أو على المحققين أو على رؤسائهم الإداريين.

إلا أن من الخطأ الكبير الظن بأن هذه الوسيلة (الملاحقة الجزائية للمفسدين) هي الوسيلة الوحيدة اللازمة لاجتثاث الفساد أو حتى للحد منه أو التقليل من أثاره بشكل مقبول ومفيد، لأن هذه الوسيلة في مكافحة الفساد لن يكون بإمكانها أن تساهم في ذلك إلا بنسبة تقل عن ١٠% إذا بالغنا في تقييمها، لأسباب كثيرة، منها عدم كفاءة القائمين عليها، فجرائم الفساد التي تظل في طي الكتمان أكثر بكثير من الجرائم التي تكتشف حتى في الدول التي تمتلك قدرات تحقيقيه وقضائية كفوءة، فما حال كشف الفساد في دول تكون الجهات القضائية فيها أقل كفاءة وخبرة من المفسدين، بل قد تكون أحياناً مختزقة بطريقة أو بأخرى^{٧٦}.

ولهذه الوسيلة (المعالجة الجزائية للفساد) نتائج جانبية سلبية عميقة، فهي سلاح ذو حدين، إذ أن المبالغة بها، وإيداعها إلى محققين غير مخضرمين، والتشهير بالمتهمين قبل حكم المحاكم عليهم بالإدانة بالتهم التي نسبت إليهم، وعدم احترام النص القانوني، الذي يجعل التحقيق سرياً^{٧٧}، والتشهير بالموظفين في وسائل الإعلام

⁷⁵ Heyneman, S, Anderson, K. and Nuraliyeva, N (2006), "The cost of corruption in Higher education", conference on the economics of education, institute for the study of economic of education, Dijon, France, June.

^{٧٦} د. علي عبد القادر القهوجي - المعاهدات الدولية أمام القاضي الجنائي - دار الجامعة الجديدة للنشر - الأزاريطة - الإسكندرية - ١٩٩٧ / ص ٤٠ - ٤٣.

^{٧٧} نص المادة ٧٥ ق أ ج المصري "تعتبر إجراءات التحقيق ذاتها والنتائج التي تسفر عنها من الأسرار ويجب على قضاة التحقيق وأعضاء النيابة العامة و يتصلون بالتحقيق أو يحضرونه بسبب وظيفتهم أو مهنتهم عدم إفشائها ومن يخالف ذلك منهم يعاقب طبقاً للمادة ٣١٠ من قانون العقوبات، نصت المادة (٥٧) من لسنة ١٩٧١:- (أ- للمتهم وللمشتكي والمدعي بالحق المدني والمسؤول مدنياً عن فعل المتهم ووكلائهم أن يحضروا إجراءات التحقيق، وللقاضي أو المحقق أن يمنع لأسباب يدونها في المحضر على أن يبيح لهم الاطلاع على التحقيق بمجرد زوال هذه الضرورة ولا يجوز لهم الكلام إلا إذا أذن لهم ، وإذا لم يأذن وجب تدوين ذلك، يطلب على نفقته صوراً من الأوراق والإفادات إلا إذا رأى القاضي أن إعطاءها يؤثر على سير التحقيق أو سرية. ج- لا يجوز لغير من تقدم ذكرهم حضور التصريح على أن التحقيق في العراق يعد سرياً على غير أطراف القضية الجزائية، فلا يحق لغير أطراف القضية وقاضي التحقيق والمحقق حضور التحقيق أو الإتحقيق حصراً.

تحت غطاء مكافحة الفساد، يؤدي إلى فقدان الشعب ثقته بالوظيفة العامة والقطاع العام، كما تؤدي إلى فقدان الموظف العام ثقته بنفسه، حينما يستقر لديه الشعور بأنه معرض للملاحقة بسبب وبدون سبب، فيبدأ بالحرص قبل أي شيء على حماية نفسه في كل قراراته وأعماله ولو أدى ذلك إلى إهدار وضياع المال العام، فلو أعلن عن مناقصة إنشاء مجاري صرف صحي، ووجد الموظف المختص بأن الشركات التي قدمت عروضاً بغطاءات متدنية، بشكل لن ينفذ المشروع إلا بطريق خاطئة لأن قدراتها العلمية والعملية لا تنهض بها لتنفيذ المشروع بشكل سليم، وأنه يتوجب أن يحيل المناقصة للشركات التي يقدر الموظف المختص بأنها قادرة على تنفيذ المشروع بما يتلاءم مع الأصول رغم أن عطاءاتها عالية، ولكنها متناسبة مع حقيقة تنفيذ المشروع تنفيذاً علمياً صحيحاً، فإنه - مع توقع ملاحقته من جهات غير كفؤة وغير مختصة بميدان عمله - فإنه سيحيل المناقصة إلى الشركة التي قدمت أدنى العطاءات، رغم أنه موقن بأن المشروع سينفذ بطريقة قد لا تسعفه للاستمرار بالعمل إلا لأسابيع أو لأشهر قليلة، لحماية نفسه من الملاحقة، ولو كان يعلم قطعاً، أن ذلك سيهدر المال العام، ويؤدي إلى تضرر المناطق التي سينفذ فيها المشروع.

وهذه صورة بسيطة من مئات الصور التي أنتجتها سياسة الملاحقة التحقيقية الخاطئة للفساد، والتي لم يقصد منها مكافحة الفساد بقدر ما كانت للدعاية وإعطاء صورة غير حقيقية كاذبة للعامة وللرأي العام ليس إلا، فإن الثابت أن أهم أسباب إعادة المبالغ المرصودة في موازنة الدولة نهاية الأعوام ٢٠٠٥، ٢٠٠٦ لعدم إنفاقها من قبل الوزارات والمؤسسات العامة كان هو خوف بعض الوزراء والمسؤولين من الملاحقة الجزائية والخوف من اتهامهم بالفساد وسرقة تلك الأموال، فيما لو بادروا إلى إنفاقها لتقديم الخدمات والحاجات التي رصت لها، لذا فضلوا تجنب إنفاقها وإعادة نهاية العام لتجنب احتمال اتهامهم والتشهير بهم^{٧٨}.

وبدأت صور أبعث من الفساد تظهر تحت غطاء مكافحة الفساد من أظهرها انتهاك حقوق الإنسان، وإهدار حكم القانون، والإخلال بسيادته، والتدخل في أعمال القضاء، والمساس باستقلاله، واستغلال الجهات التحقيقية غير النزينة وغير الكفؤة التي فقدت استقلالها وحيادها في تصفية الخصوم السياسيين بحجة مكافحة الفساد تحت دفع الجهات السياسية المناوئة.

وعلى العموم فإن للجانب التحقيقي (الجزائي) في مكافحة الفساد أثراً لا ينكر وأهمية كبيرة، لكن يتوجب - فيما يتعلق به - إصلاح الهيئات التي تضطلع بدور مكافحة الفساد بواسطته، من خلال جعلها

^{٧٨} د. أبو اليزيد على المتيت - جرائم الإهمال الطبعة الثانية - منشأة المعارف - الإسكندرية ١٩٦٥ ص ٢١.

جهات فاعلة، ومنعها من التدخل في أعمال واختصاصات وصلاحيات المهنيين والفنيين^{٧٩}، وضمان استقلالها من خلال حسن اختيار القائمين عليها في كفاءتهم وحيادهم ونزاهتهم، والحيلولة بينها وبين التدخل في أعمال الموظفين المهنيين بواسطة محققين، أو موظفين قليلي الخبرة، والتجربة، بحيث لا يفرق بين المخالفة البسيطة القانونية أو الإدارية أو المالية، وبين المخالفة الانضباطية، وبين الجريمة التي يعاقب عليها قانون العقوبات، وإلزامها بمراجعة حقوق الآخرين وسمعتهم حين محاولتها الإعلان عن المعلومات المتعلقة بالفساد، لتخفيف من النتائج السلبية لهذه الوسيلة الخطرة^{٨٠}.

والاعتماد على فلسفة تقوم أن تكون تلك الوسيلة قد حققت ما مطلوب منها في مكافحة الفساد حينما تتمكن الجهات القائمة عليها من بث تصور وجود الرقابة الفاعلة والمساءلة، وإمكانية كشف عمليات الفساد وملاحقة مرتكبيها، ولو لم تتمكن من كشف جميع عمليات الفساد، أو ملاحقة جميع مرتكبيه، لأن ذلك أمر مستحيل، ولأن القصد من تلك الوسيلة ليس بالانتقام من الفاسدين بقدر ما يقصد منها ردع أعمال الفساد والحد منها لذا يتوجب العمل في ميدان مكافحة الفساد بهذه الوسيلة على الأسس الآتية:-

- أن يكون هدف هذه الوسيلة هو الردع العام للحد من عمليات الفساد، وأن لا يكون هدفها الانتقام من المفسدين، أو بث الرعب والخوف من تجر وتحكم وتعسف الجهات العاملة في هذا الميدان، أي أن تكون الجهات التحقيقية قادرة على إرهاب الفاسدين فقط، وأن يكون الموظف النزيه في مأمن من ملاحقتها فلا يتهرب من مسؤولياته وأداء واجباته، وبخلافه فإن الفساد الذي تجلبه سيكون أكبر من الفساد الذي تحد منه.
- أن تقف السلطات التحقيقية عند حدود مهامها القانونية، وتمتنع عن التدخل والتأثير في أعمال وقرارات الموظفين المختصين، أي أن تكون مهمة المحقق لاحقة لقرارات وأعمال الموظف المختص، فإذا وجد فيها مخالفة ترقى لمستوى الجريمة كان له حق ملاحقته عنها، أما إذا لم يجد في تلك الأعمال (الواقعة في الماضي) ما يعد جريمة فلا حق له في التعرض له بأي حال من الأحوال، ولا

^{٧٩} وثيقة الأمم المتحدة رقم A/CONF.187/1/9. تقرير الأمم المتحدة التحضيرية لورشة مكافحة الفساد ٢٠٠٠، ديسمبر ١٩٩٩، ص ٧-

٨.

Milan Conference on "Responding to the Challenge of Corruption" Milan – Italy, 19- 20 Nov. 1999.

The (world Bank Report on Corruption), 1997

-M. Cherif Bassiouni and Eduardo Vetere, Organized Crime: A Compilation of U.N. Documents 1975- 1998, Transnational Publishers, INC. Ardsley, New York, 1998.

- Ethan Nadelmann, Cops Across Borders, (University park, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, 1993).

^{٨٠} د. محمد فؤاد مهنا - القانون الإداري المصري والمقارن - الجزء الأول - ١٩٥٨ - ص ٨٩. د. ثروت بدوي - مبادئ القانون الإداري - مصر

- ١٩٧٣ - ص ٨٠. د. عثمان خليل عثمان - نظرية المرافق العامة - القاهرة - ١٩٥٨ - ص ٢٤٥.

يجق له التدخل في توجيهه أو أن يفرض عليه اتخاذ قرارات أو توجهات معينة، كما حصل في تداخلات جهات مكافحة الفساد في الكثير من اختصاصات وعمل الوزارات رغم عدم اختصاصها فيما تتدخل فيه، أن تحترم السلطات في أعمالها حقوق الإنسان وحكم القانون وسيادته، وان لا يكون شعار مكافحة الفساد مبرراً لانتهاك حقوق الإنسان ومخالفة القوانين والتشهير بالأشخاص بلا حكم بات بالإدانة، خلافاً للقاعدة الدستورية القاضي بأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته بحكم قضائي بات، لأن ما تجلبه تلك الانتهاكات من مساوئ وأضرار وفساد هو أعظم مما تحققه تلك الأعمال من أثر في مكافحة الفساد^{٨١}.

● وتبدو أهمية هذه الوسيلة من وسائل مكافحة الفساد في أنها تصلح - في النجاح في استعمالها - إلى الحد من كل أنواع الفساد سواء أكان فساد صغير أو فساد كبير بواسطة الردع العام وفرض حس الرقابة والمساءلة لدى موظفي القطاع العام، إلا أنها من الناحية العملية لا تحقق أغراضها إلا بخص جهود القائمين عليها في ملاحقة الفساد الكبير^{٨٢}، فهي لا تصلح إلا في ملاحقة الفساد الكبير لأنها في حالة التركيز على ملاحقة الفساد الصغير فإن الجهود فيها ستضيع في دعاوى تافهة صغيرة لا تحقق أغراض هذه الوسيلة العامة في نشر الإحساس بوجود الرقابة والردع العام، أن يكون هناك من الوسائل الحديثة، بأن يتم التقليل في التعامل مع الجمهور - منعاً لروافد الفساد - فلن يكون مجدياً زج عدد غير محدود من الموظفين - عن طريق إحكام الرقابة والدفع بعدد من رجال الضبطية القضائية أو من الرقباء في الدواوين الحكومية كالتسجيل العقاري أو دوائر الضرائب - في السجن لتعاطيهم الرشوة^{٨٣}، كما أن عمليات الفساد الصغير عددها ضخمة جداً إلى حد أنها لو تمت ملاحقتها جميعاً لزج بعدد غير محدود من موظفي القطاع العام في السجن، ومع ذلك فإن ملاحقة كل تلك العمليات ومرتكبيها غير مستحيل، بالرغم من أن الجهات المعنية بالملاحقات

^{٨١} د. فوزية عبد الستار - شرح قانون العقوبات - القسم الخاص - الطبعة الثانية - دار النهضة العربية - القاهرة ١٩٨٨ صفحة ١٨٢.

^{٨٢} د. سمير عبود عباس وصباح نوري عباس - الأمم المتحدة الفساد في الحكومة - منشور في موقع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي - هيئة التعليم التقني - معهد الإدارة - الرصافة بعنوان الفساد الإداري والمالي في العراق لعام ٢٠٠٨م / ١٤٢٩هـ - ص ١٥ - ١٦ web.edare/8.docwww.nazaha.iq/search

^{٨٣} تعد الرشوة من أبعث صور الفساد شيوماً لما تتضمنه من معاني اللامبالاة وعدم الاكتراث من قبل الموظف العام بالوظيفة العامة لدرجة أنه يتاجر فيها ويبيعها بأبخس ثمن، ومن هنا فقد حرمت الشريعة الإسلامية الرشوة واعتبرتها من قبيل أكل أموال الناس بالباطل.

تعتبر الرشوة من مظاهر الفساد في المجتمع وقد جرمها المشرع المصري في المواد من ١٠٣ - ١١١ من القانون العقوبات، وبإلقاء نظرة تاريخية على جريمة الرشوة نجد أن المشرع قد جرمها في قانون العقوبات الأهلي ١٨٨٣ وتطلب أن يكون المرتشي موظفاً عاماً ولكنه خرج عن هذا الأصل في عام ١٩٠٤ وأعتبر الخبير المحكم وكل مكلف بخدمة عامة في حكم الموظف العام، كما أضافت المادة ١٨٩ التي اعتبرت كل من الطبيب والجراح ولو لم يكن موظفاً عاماً يقوم بأداء شهادة مزورة فيما يتعلق بمرض أو عاهة يستوجب الإعفاء من خدمة عمومية مرتشياً إذا ما كانت هذه الشهادة المزورة مرتبطة بموعدة بشي وعاقبه بعقوبة الرشوة حفاظاً على المصلحة العامة، وتنطوي هذه الجريمة على اتجار الموظف العام لوظيفته واستغلالها لفائدته الخاصة وقد انعكست حقيقة جريمة الرشوة في القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٥٣ الذي توسع في تجريم الرشوة وغلظ العقوبة المقررة لها.

الجزائية لا تمتلك قدرات أو إمكانيات ملاحقة تلك العمليات الكثيرة التي يصعب كثيراً الحصول على أدلة كافية في قضاياها، لذا لا بد من أن توجه المؤسسات المتخصصة في ملاحقة الفساد جزائياً - كهيئة النزاهة - على ملاحقة الفساد الكبير وترك ملاحقة الفساد الصغير، لأن تحقيق أي إنجاز في ملاحقة الفساد الكبير يعطي أثراً كبيراً في تحقيق الردع العام والحس بالرقابة في عموم القطاع العام، ولأن قضايا الفساد الكبير تكون قضايا كبيرة وبمبالغ كبيرة جداً وهي مؤثرة في الاقتصاد الوطني، لذا يكون التركيز عليها ضرورياً وملحاً، وهو يحقق للجهات المتخصصة في ملاحقة الفساد هدف مهم هو توجيه جهود محققها وقدراتها ومواردها في قضايا كبيرة ونافعة ومحصورة لكي لا تنتشر في قضايا صغيرة وتافهة وغير مؤثرة كالرشاوى البسيطة وتزوير بعض المحررات، إلا أن ذلك لا يمنع من محاسبة مرتكبيها، فضلاً عن تخفيف منابعه^{٨٤}.

● ثانياً: - الشفافية: - هي ببساطة العمل في العلن، أي أن تكون كل المرافق والمؤسسات التي تدير الشأن العام شفافة تعكس ما يجري بداخلها، فيجب أن تكون الحقائق معروفة ومتاحة للبحث والمساءلة والنقاش، والشفافية لا تقف ضرورة وجودها على مؤسسات القطاع العام بل يجب أن تكون متوفرة في ما يتعلق بالأحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني، وهي خير وسيلة لفضح الممارسات الفاسدة والحد منها سواء أكانت فساداً كبيراً أم فساداً صغيراً، فالفساد عملية تنمو وتزدهر في الظلام، وتحت مبررات السرية والمصالح العليا والأمن، والتكتم وحجب المعلومات عن الناس والصحافة ومؤسسات المجتمع المدني، لذا فخير وسيلة لمكافحة الفساد هي إجبار الفاسد على العمل في الشمس، وإلزامه بعرض أعماله وأوراقه ووثائقه على أصحاب الحق فيما يتصرف به من أموال (الشعب)^{٨٥}.

وهذا ينبغي أن ينبع من فلسفة تتبناها الدولة بكامل سلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية ومؤسسات الرقابة تقوم على أن الموظف مهما علا منصبه هو خادم وأجير عند أبسط المواطنين، وهو ليس إلا وكيل عن كل فرد من أفراد الشعب في تصرفه بالشأن العام وبالمال العام، وينبغي بالوكيل أن يلتزم بتقديم حساب عن تصرفه بمال الموكل وأن يقدم له وثائقه ومستنداته التي تثبت ذلك، ومن حق الأصيل (الموكل) محاسبته عن سلامة ودقة وكفاءة وجدوى تصرفه بذلك المال، ولا يتسنى للأصيل (الشعب) ذلك إلا إذا أتيح له الوقوف على تصرفات الموظف بالمال العام، لذا يتوجب تبني هذه الفلسفة وإصدار قانون يميز لأي مواطن أو لأي جهة صحفية أو

^{٨٤} د. محمود عبد الفضيل ود. المرسي السيد حجازي - التكاليف الاجتماعية للفساد - مجلة المستقبل العربي. عدد ٢٦٦ شهر إبريل، ٢٠٠١.

Article (2) Lio no 83- 634 du 13 Jullet 1983 Cod administratif - Dalloz - 1987 - p 1013. J. Schumpeter, Theory of Economic Development, (Cambridge, Mass. Harvard U. P.) 1934 Eric Davis, Challenging (Princeton university press, Princeton, N.J.) 1983, p. 88.

^{٨٥} أ. أنطوان عسرة، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي - العدد ٣١٠ في ديسمبر ٢٠٠٤، ص ١٢٦.

إعلامية ولأي مؤسسة من مؤسسات المجتمع المدني الوصول إلى وثائق ومعلومات تصرف الموظفين بالمال العام، وقد صدر في العديد من الدول مثل ذلك القانون منها بعض الدول العربية وإن كانت لا تلي الحاجة^{٨٦}. والشفافية ليست هدفاً في حد ذاتها وإنما هي وسيلة من وسائل مكافحة الفساد وهي تؤدي هذا الدور بطريقتين:-

- **بطريق مباشر:-** حينما تكون مانعاً مباشراً من تورط الموظف بعمليات الفساد، لأنه يعمل في بيئة مكشوفة، لا تشجع على الفساد، فلا تعزي بممارسة الفساد إلا بيئة من السرية والتكتم والعمل في الخفاء وفي ظل حماية الأسوار العالية، كما أنها تكون دافعاً للموظف - خاصة القيادي - من أجل تحقيق منجزات حقيقية في أعماله، فهي تحثه على ذلك لأنه سوف يكون ملزماً بتقديم تقرير إلى الشعب والإعلام عما حققه في مؤسساته وأن أعماله وإنجازاته سوف تكون محل بحث ونقد وملاحظة وتحليلات لإحصاءاته وظروف عمل دائرته تحت قيادته.
- **بطريق غير مباشر:-** بالمساعدة في عملية المحاسبة والمساءلة والرقابة فعندما تتاح المعلومات على نطاق أوسع تكون هناك فرصة لرقابة ومساءلة أكبر فتعطي الشفافية إحساس بوجود رقابة دائمة لا يمكن تحديدها مصدرها ووقت إثارها.

لذلك فإن الشفافية والفساد مفهومان متعارضان بينهما علاقة عكسية فكلما زادت الشفافية في المجتمع وفي كل المجالات وعلى كافة الأصعدة كلما ارتفعت إمكانية محاربة الفساد والحد منه والسيطرة على آثاره المدمرة^{٨٧}، لأن الفساد لا ينمو ويؤتي ثماره السامة إلا خلف الستر وفي الخفاء وفي أجواء الغموض وعدم الوضوح^{٨٨}.

فلا بد من قلب هذه المعادلة ليس في أخلاقيات الموظف والقطاع العام فقط بل في أخلاقيات وثقافة المواطن العادي ونظرتهم إلى الموظف العام والمؤسسات العامة، ويجب التشدد في التشريعات بإلزام المؤسسات

^{٨٦} د. ماهر عبد شويش الدرة - شرح قانون العقوبات - القسم الخاص - المكتبة القانونية - بغداد - طبعة منقحة - ٢٠٠٧ - ص ٥٢.

^{٨٧} د. جاسم محمد الذهبي - الفساد الإداري في العراق، تكلفته الاقتصادية والاجتماعية - مصدر سابق - ص ٣، المشرع المصري الحق بالموظف العام فئات معينة، ولم يقف عند هذا الحد بل إنه طبق أحكام الرشوة على أفراد لا يعتبرون موظفين عموميين ولا الفئات التي تعد في حكم الموظفين العموميين، ومنه ما نص عليه القانون في المادة ٢٢٢ في رشوة الأطباء، والمادة ٢٩٨ بشأن رشوة الشهود، على أنه ما إذا قبل من شاهد زوراً في دعوى جنائية أو مدنية عطية أو وعد بشئ ما يحكم عليه هو والمعطي أو من وعد بالعقوبات المقررة للرشوة.

^{٨٨} د. محمد الأمين البشري - الفساد والجريمة المنظمة - الرياض - مكتبة فهد الوطنية - ٢٠٠٧ - ص ٧٤، نصت المادة ١٠٥ من قانون العقوبات المصري على أن كل موظف عمومي قبل من شخص أدى له عملاً من أعمال الوظيفة، أو أحل بواجباتها هدية أو عطية بعد تمام العمل أو الامتناع عنه، والإخلال بوظيفته، بقصد المكافأة على ذلك، وبغير اتفاق مسبق - يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه، ولا تزيد عن خمسمائة جنيه. وسبب تخفيف العقوبة في جريمة المكافأة اللاحقة إنما لا تتضمن اتفاق سابق بين الموظف وطالب الخدمة، ولذلك يلزم لتوافر الجريمة أن ينصب القبول على هيئة أو عطية وليس على مجرد الوعد بها، وذلك لأن الوعد بعمله على عمل غير مشروع تم دون اتفاق سابق.

العامة بالشفافية والإعلان عن أعمالها وإحصائياتها وإنجازاتها وتصرفاتها في المال العام، وتقديم تقارير شهرية وسنوية أو فصيلة وإتاحتها إلى الجمهور والصحافة.

ثالثاً: - وضع الرجل المناسب في المكان المناسب: - عادة ما يتبع الموظفين سلوكيات رؤسائهم، فيما يتعلق بالفساد والنزاهة، ولا يمكن أن يقبل من السلطة التنفيذية أن تأتي برؤساء فاسدين ومفسدين ثم تطلب من الجهات الرقابية والمعنية بمكافحة الفساد محاسبتهم ومنعهم من القيام بأعمال الفساد وتحقيق مكاسب غير مشروعة باستغلال سلطاتهم العامة، فيتوجب اختيار الموظفين وقياداتهم المباشرة على أسس سليمة بما يضمن وضع الشخص المناسب الكفوء النزيه ذو الخبرة والجدية والقدرة القيادية على رأس المؤسسات والدوائر^{٨٩}.

وتعد هذه الوسيلة أهم وسائل السلطة التنفيذية في محاربة الفساد والحد منه، فليس أنجح من محاربة الفساد في دائرة فاسدة من وضع رجل نزيه كفوء حريص على رأسها، فالقيادة المباشرة النزيهة هي أقدر سلطة على الضرب على أيدي المفسدين في أية مؤسسة أو دائرة، لأن الرئيس المباشر هو الأقرب إلى مفردات العمل، والأقدر على تقييم مرؤوسيه ومعرفة حقائقهم من جميع الجهات، وهو قادر على تغيير آليات العمل وأسسها، ويكون غالباً على معرفة تامة بموظفيه ونزاهتهم وقدراتهم وحدود ثقافتهم وحاجاتهم أكثر من أية جهة أخرى سواء أكانت إدارية رئاسية أو رقابية أو تحقيقية^{٩٠}.

ولكن لا يكفي في تطبيق هذه الآلية لمكافحة الفساد اختيار النزيهين، إذ أن النزاهة لا تكفي، بل يتوجب أن يتوفر في الرجل المناسب متطلبات أهمها: -

- **الكفاءة العملية العالية:** - ولا يكفي في ذلك حمل الرجل شهادة علمية ولو عالية، إلا أن العبرة إضافة إلى الشهادة بالكفاءة العلمية الشخصية، وذلك أمر ليس من الصعب تمييزه عند أصحاب الشهادات.
- **التخصص:** - أي أن يكون الرجل من أصحاب الاختصاص في ميدان الوظيفة التي يراد تعيينه في منصب قيادي فيها، فلا يقبل أن يعين الأطباء كمفتشين عموميين ولو في وزارة المالية، أو تعيين مهندس الكيمياء مديراً للري، أو تعيين خريج الكليات البحرية مديراً للتعليم.
- **الخبرة العملية:** - فلا تكفي الشهادة مهما علت ولا التخصص في تولي المناصب القيادية بل لابد أن يكون الرجل المرشح لمنصب قيادي ذي خبرة عملية وتطبيقية عميقة في ميدان عمله، ليكون خبيراً في أسرار وخفايا عمله ومؤسسته.
- **الحرص والجدية.**

⁸⁹ Heyneman, S, Anderson, K. And Nuraliyeva, N(2006), "The cost of corruption in Higher education", conference on the economics of education, institute for the study of economic of education, Dijon, France, June.

^{٩٠} أ. أحمد حجاجي، أ. كرم خميس - بعض قضايا الفساد في المحاكم المصرية ص ٢٦٥ د. صلاح سالم - تحليل قضايا الفساد في مصر ص ٢٩٣. لواء هتلر طنطاوي دور هيئة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد في مصر ص ٣٠٥ وهي بحوث منشورة في مجلد ندوة الفساد والتنمية.

● تأقيت فترات الخدمة للوظائف القيادية.

إضافة إلى النزاهة ليكون فعلاً رجلاً مناسباً لمكان مناسب.

وتبدو أهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد بأنها تصلح لملاحقة المفسدين عن طريق رؤسائهم المباشرين إذا أحسن اختيارهم فعلاً، وهي وسيلة ناجعة في مكافحة الفساد الكبير مثلما هي ناجعة في مكافحة الفساد الصغير.

إلا أن اعتماد تلك الآلية معقدة وصعبة تحتاج إلى إرادة سياسية وكفاءة إدارية وأشخاص قادرين على العمل بنزاهة وحرص وجدية على مستوى جميع مفاصل الدولة وهو أمر يصعب تحقيقه في فترة قصيرة، لذا فإن هذه الوسيلة لا تكون قادرة على أن تؤتي أكلها إلا بعد فترة طويلة إذا تم اعتمادها - بجدية كافية - من القيادات التنفيذية العليا في البلاد، وأقرت السلطات التشريعية الأصول القانونية لها، وآليات العمل بها وفرضتها بقوانين عملية جدية وواضحة^{٩١}.

ولعلنا لا نبالغ إذا قررنا أن الفساد سيتم القضاء عليه، باعتماد هذه الآلية لوحدها لو أحكم العمل بها بإخلاص وجدية^{٩٢}، إلا أن الحال لدينا يسير - بإصرار - على خلاف ذلك، فالوظائف القيادية (مدير عام فما فوق) تمنح على أساس الولاء للحزب أو الكتلة أولاً ثم القرابة والصدقة والوساطة ثانياً، أما النزاهة والكفاءة والحرص والجدية فلا شيء منها يعد أساساً لتولي المنصب القيادي العام^{٩٣}.

وعلى العموم فإن أفضل وسيلة لتطبيق قاعدة الرجل المناسب في المكان المناسب في حدود مقبولة هو حصر التعيينات في الوظائف القيادية^{٩٤}، على أن يتم ذلك على أسس قانونية محكمة تأخذ بالأسس والمتطلبات التي ذكرناها آنفاً، وبآليات محكمة تضمن توفر المنافسة المنصفة العادلة على أسس الكفاءة والجدارة والتخصص والخبرة والحرص والجدية والشجاعة. ففي الكويت أدى إلغاء تعيين الموظفين من جانب الوزراء وحصر جميع التوظيفات في الدولة في عملية شفافة يشرف عليها مجلس الخدمة المدنية مركزياً إلى التخفيف من محاباة الأقارب والمحسوبية في التوظيف إلى حد كبير وفتح الباب أما تكافؤ الفرص والمزيد من الاعتماد على الجدارة في التوظيف^{٩٥}.

^{٩١} د. عباس أبو شامة - عولمة الجريمة الاقتصادية - الرياض مكتبة فهد الوطنية - ٢٠٠٧ - ص ٤٢.

^{٩٢} د. عوض محمد - الجرائم المضرة بالصلحة العام - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية - ١٩٨٥ - ص ٩٥.

^{٩٣} د. صباح كرم شعبان - جرائم استغلال النفوذ - دار الشؤون الثقافية العامة - بغداد - ط ٢ - ١٩٨٦ - ص ٢٧.

^{٩٤} د. رمسيس بنهام - الجرائم المضرة بالصلحة العمومية - منشأة المعرفة - الإسكندرية - ١٩٦٨ - ص ٣٢٧ نصت المادة (١٠٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ - (يؤسس مجلس يسمى مجلس الخدمة المدنية العامة الاتحادي، يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية، بما فيها التعيين والترقية وينظم تكوينه واختصاصاته بقانون).

^{٩٥} منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد - دليل البرلماني العربي لضبط الفساد - مصر سابق - ص ٦٧ و ٦٨.

رابعاً:- تقليص دور القطاع العام:- أن كبر حجم القطاع العام وتعدد أعماله ووظائفه يؤدي فيما يتعلق بمكافحة الفساد إلى:-

- ١- تعذر إيجاد رقابة فعالة على أعماله وجميع مفاصله مهما كبر حجم مؤسسات الرقابة بالنظر لضخامة مؤسسات القطاع العام.
- ٢- يتطلب ضبطه ومراقبته والإشراف عليه نفقات وأموال مبالغ بها جداً.
- ٣- ينجم عنه زيادة حجم مؤسسات الرقابة مع توسع حجم القطاع العام مما يؤدي إلى الترهل وما يتبعه من زيادة مبالغ بها في النفقات.

نتيجة لأن القطاع العام هو في حقيقته قطاع غير محدد الأهداف، فإن إنتاجه وفائده محدودة، فهو يستنزف خزينة الدولة نتيجة سوء الاختيار في مشاريع معظمها خاسر، محتكراً ومعوقاً للعديد من الاستثمارات والمبادرات الخاصة الضرورية مسبباً بشكل مباشر في إفقار المواطن وتخلفه وإحباطه، وخسائره مزمنة ومتراكمة لدى الأغلبية الساحقة من المشاريع الحكومية والصناعية والخدمية^{٩٦}، لذا يتوجب تقليصه وحصر وظائفه في أضيق الحدود، وإيداع كل ما يمكن القطاع الخاص القيام به إليه، ومنع القطاع العام من العمل إلا في الميادين التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها، لأن تقليص القطاع العام يقلل من عمليات الفساد ويسهل عملية مراقبته والإشراف عليه وضبط الفساد فيه^{٩٧}.

ويتوصل إلى تحقيق هدف هذه الوسيلة من خلال العديد من الوسائل منها:-

- الخصخصة.

- بالحد من إنشاء المؤسسات العامة الجديدة من خلال إيداع تطبيقات القوانين الجديدة إلى المؤسسات القائمة ما دام ذلك ممكناً، كإيداع تطبيق قانون حل نزاعات الملكية إلى المحاكم دوغما حاجة لإنشاء هيئة دعاوى الملكية، أو إيداع واجبات مؤسسة السجناء أو مؤسسة الشهداء إلى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.
- من خلال وسائل القضاء على الترهل في المؤسسات العامة من خلال وسائل متعددة منها التشجيع على التقاعد وتقليل سن التقاعد ومنع التمديد إلا تحت أسس وضوابط مشددة، ومنح رواتب تقاعدية مجزية وغيرها.

^{٩٦} فارس الشهابي - الإصلاح الإداري لا يتم إلا بالتغيير الجذري للفكر والأهداف والقوانين/ القطاع العام من منظور الليبرالية الاقتصادية - مقال متاح على الموقع الإلكتروني www.mafhoum.com.

^{٩٧} د. عبد الحميد كمال حشيش - دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٧٧ - ص ١٦٥. عن موقف الإسلام من الملكية الفردية، أنظر د. سعاد إبراهيم صالح، مبادئ النظام الاقتصادي وتطبيقاته، دار الضياء، القاهرة ١٩٨٦، ص ١٠٤ وما بعدها. د. علي سليمان "قضية الصناعة في مصر"، سلسلة مقالات في الأهرام الاقتصادي، الأعداد في ١٩٨٦/١٠/٦ إلى ١٩٨٦/١١/١٣.

إلا أن التوجهات التشريعية في معظم الدول العربية اليوم تسير على خلاف ذلك، فقد تعثرت خطوات الخصخصة، وقد توسع القطاع الحكومي بشكل مبالغ فيه، وظهر مع ذلك التوسع عمليات فساد جديدة، تتطلب جهود ومؤسسات جديدة لمكافحة الفساد فيها^{٩٨}.

خامساً: - توفير شروط النزاهة قبل مطالبة الموظف بها: - ونقصد بها تهيئة ظروف مناسبة للموظف للعيش عيشة كريمة مع عائلته، ويتم هذا بالشكل الأساس بضمان راتب مجزي، وحل أزمة السكن، وتوفير ضمان صحي واجتماعي، فلا يمكن أن تدعو الموظف لأن يكون نزيهاً وهو لا يتلقى راتباً يكفيه وعائلته للعيش عيشة كريمة. وكان الإمام علي (ع) سابقاً في الإشارة إلى هذه الوسيلة من وسائل ضمان النزاهة في الوسط القضائي برسالته المشهورة إلى مالك الأشر بقوله: - (ثم اختر للحكم من الناس أفضل رعيتهك ... ثم أكثر تعاهد قضائه، و أفسح له في البذل فلا يزيل علته وتقل معه حاجته إلى الناس، وأعطه من المنزلة كما لا يطمع غيره من خاصتك، ليأمن اغتيال الرجال له عندك)^{٩٩}.

فيتوجب أن تقر الدولة لموظفيها رواتب مجزية في ضوء الظروف الاقتصادية وأسعار السوق وسعر الصرف، فإن ذلك هو الخطوة الأولى التي يقبل بعدها ملاحقة الموظف ومطالبته بالنزاهة، وإقرار ذلك يكون عوناً للموظف النزيه ليصمد على نزاهته، ويكون دعوة للمفسد من الموظفين للعودة عن فساده، فينتزع منه مبرر في الاستمرار بطلب الرشوة وأكل مال الناس بالباطل، كما أنه ينتزع تعاطف الناس مع مبررات وأسباب الفساد الصغير، فيدفعهم ذلك إلى محاربتة.

وفي هذا الميدان يتوجب مراعاة ما يلي: -

- أن يكون راتب كل الموظفين مجزياً حقيقة، وأفضل وسيلة لتحقيق ذلك هو أن تتبنى السلطة التشريعية قانون يأخذ بنظرية الأجر الاجتماعي في تحديد رواتب الموظفين، وتقوم تلك النظرية على أساس أن يكون أقل راتب لأصغر موظف في الدولة هو مبلغ يكفي لإعاشة عائلة متوسطة في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية في البلد عيشة كريمة، تقوم بتقديره لجنة من الاقتصاديين والقانونيين والخبراء، ثم تدرج رواتب باقي موظفي الدولة صعوداً بنسب معينة على حسب المسؤوليات والخبرة.
- أن يراعى حد أعلى وحد أدنى للرواتب أن لا تكون بينها فروقات مبالغ بها لأن ذلك يؤدي إلى الشعور بالغبين والإقصاء الاجتماعي، كما يؤدي إلى تركيز الأموال والثروة بيد فئات معينة من

^{٩٨} إبراهيم صفاء الدين والصرايرة، أكثم. "العلاقة بين تدني المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري من وجهة نظر العاملين. دراسة ميدانية في الدوائر الحكومية لمحافظة جرش"، مجلة الإداري. العدد ٨٧ ديسمبر ٢٠٠١، ص ٤٣ - ٨٠.

^{٩٩} Habibullah Khan, "Marketing vs. Planning", in Anthony T. H. Chin and Ng Hock Guan, Economic management and Transition towards a Market Economy: An Asian Perspective, (World Scientific, Singapore), 1996.

الشعب، ويوحي للموظفين في الدرجات الدنيا من السلم الإداري بغمط حقوقهم، وأن لهم حقاً في اختلاس وسرقة الأموال العامة لسد الفرق المبالغ به في مقادير الرواتب مع غيرهم من الموظفين في أعلى السلم^{١٠٠}.

● ربط مقدار الإثابة للموظف بالمهارة والخبرة والمسؤولية.

ولا شك أن السياسة العامة في الدول العربية والغربية في موضوع الرواتب المعمول بها - وبخاصة مع ما يواجهه العالم العربي في ربيع الجديد، وسلسلة الاحتجاجات الغربية - هي مدعاة لمزيد من الفساد والإفساد والشعور بالغبن والإقصاء.

وتلك السياسية الفوضوية غير المنضبطة لا بمبدأ ولا قاعدة ولا نظرية في تحديد الرواتب في القطاعات المختلفة، هي شكل من أشكال تشريع القابض على السلطة لنفسه^{١٠١}.

ورغم الأهمية الكبيرة لوسيلة توفير شروط النزاهة في مكافحة الفساد إلا أنها لا تكون ناجعة ومؤثرة إلا في مكافحة فساد الموظفين الصغار الذين يندفعون إلى ارتكاب عمليات الفساد تحت ضغط الحاجة لتوفير متطلباتهم اليومية وحاجاتهم الأساسية، إلا أنها لا تكون مؤثرة في حالات فساد الموظفين الكبار لأن هؤلاء لا يندفعون إلى ارتكاب عمليات الفساد تحت ضغط الحاجة بل يندفعون إلى ذلك للرغبة في زيادة ثروتهم فلا ينفع معهم زيادة رواتبهم مهما كانت الزيادة كبيرة^{١٠٢}.

سادساً: - إشاعة ثقافة النزاهة: - ويتعين أن تكون بثلاثة اتجاهات رئيسية: -

● بث المدركات الأخلاقية والثقافية والحضارية بين عموم المواطنين.

● تنمية المنظومات القيمية الدينية في المجتمعات.

● زيادة الوعي بمخاطر الفساد.

ويتم ذلك من خلال المؤسسات التربوية والمجتمع المدني وأجهزة الإعلام ورجال الدين والمفكرين والمصلحين ممن يمكن الاستعانة بهم في برنامج منظم مدروس.

وقد كانت هذه الوسيلة موضع اهتمام مميز في قانون هيئة النزاهة الملحق بالأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ حيث ذكرها الأمر والقانون في ستة مواضع منه، فهي أهم وسائل هيئة النزاهة لمكافحة الفساد^{١٠٣}، وقد نص القانون على إيداع هذه الوسيلة إلى مديرتين من مديريات الهيئة الثمانية هي مديريةية التعليم والعلاقات العامة ومديرية

¹⁰⁰ Carl Johnson, Russian Organized Crime, Colorado: west view Press, 1995, P24

^{١٠١} عربية ابن علي، الفساد: أشكاله - أسباب ودوافعه - آثاره - مكافحته واستراتيجيات الحد من تناميته - معالجته، مجلة دراسات استراتيجية، جامعة دمشق، العدد ١٦، ٢٠٠٥، ص ١٢.

¹⁰² U>.N. Doc. A/CONF. 187/9- Para 25-23

^{١٠٣} نص القسم (٣) من قانون هيئة النزاهة الملحق بالأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤: - (يتم بموجب هذا القانون النظامي إنشاء المفوضية المعنية بالنزاهة العامة كجهاز حكومي منفصل ومستقل يتولى تنفيذ وتطبيق هذا القانون النظامي. وتقوم المفوضية بذلك عن طريق التحقيق في القضايا ... وعن طريق تنمية ثقافة في الحكومة وفي القطاع الخاص تقدر النزاهة الشخصية وأخلاقيات الخدمة العامة والخضوع للمحاسبة عبر البرامج العامة للتوعية...)

العلاقات مع المنظمات غير الحكومية إذ أن واجب المديرية الأولى^{١٠٤} هو تثقيف موظفي الدولة والجمهور حول المبادئ الأخلاقية للخدمة العامة وقواعد السلوك وأن يعمل مع وزارة التعليم ومع المسؤولين في مؤسسات التعليم الرسمية الأخرى لتطوير منهاجاً وطنياً للمدارس بغية تعزيز السلوك الأخلاقي، وأعطاه القانون صلاحية القيام بدراسات وتدريبات وحملات إعلامية ومؤتمرات وندوات والاستعانة بمستشارين لمواجهة الفساد بهذه الوسيلة. أما دائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية^{١٠٥} فإن واجبها هو تعزيز ثقافة السلوك الأخلاقي في القطاعين العام والخاص عن طريق تطوير ونشر المواد والتدريب والاتصال بالجمهور عبر وسائل الإعلام من خلال التعاون مع المنظمات غير الحكومية.

إلا أن هيئة النزاهة لم تحرك ساكناً في هذه الوسيلة ولم تقدم تلك المديريتين أي نتاج يذكر بشأن.

ومما يوجه إلى عقوبات الجرائم الاقتصادية في الفكر الوضعي المعاصر من سلبيات ما يلي^{١٠٦}:

(١). تفتقد نظم العقوبات الوضعية إلى دور القيم الإيمانية في سد باب الفساد قبل وقوعه من خلال المراقبة الذاتية ودافع وباعث الضمير الحي، فعلى سبيل المثال، عندما نزل الله آيات تحريم الخمر، قام كل مسلم على الفور بتحطيم الكأس الذي بيده، ولكن عندما يصدر قانون يمنع الخمر، يتستر الناس ويشربون خفية أو لا يهتمون ولا يعبؤون.

(٢) تحمل نظم العقوبات الوضعية الجوانب الأخلاقية ودورها في تقويم الإنسان وحفظ المجتمع، فعلى سبيل المثال: تبيح الزنا و اللواط والقمار والسكر، والترف، والبذخ، وصالات الرقص.. وكل هذا يفسد الإنسان والمجتمع والاقتصاد، ولقد ظهر اتجاه علمي جديد ينادى بضرورة الأخذ في الاعتبار القيم في كافة المجالات الاقتصادية، وظهرت موثيق تنادى بذلك.

^{١٠٤} نصت الفقرة (٨) من القسم (٥) من قانون هيئة النزاهة:- (يساعد مدير التعليم والعلاقات العامة رئيس المفوضية على القيام بالمهام المفروضة على المفوضية بموجب القسم الفرعي (٩/٤) من هذا القانون النظامي، ويتولى تثقيف المسؤولين العموميين وموظفي الحكومة والجمهور حول المبادئ الأخلاقية للخدمة العامة وقواعد السلوك والإجراءات المطبقة على موظفي الحكومة بخصوص الكشف عن المصالح المالية، ويعمل مع وزارة التعليم ومع المسؤولين العاملين في مؤسسات التعليم الرسمية الأخرى على تطوير منهاجاً وطنياً للمدارس بغية تعزيز السلوك الأخلاقي في مجال الخدمة العامة، وله أن يقوم بدراسات أو بإعداد التدريب أو الحملات الإعلامية أو المؤتمرات أو الندوات أو ما يشابه ذلك من نشاط آخر لتعزيز نشاط التعليم والعلاقات العامة، وله كذلك أن يعين المستشارين تعزيزاً لهذا النشاط.

^{١٠٥} نصت الفقرة (٩) من القسم (٥) من قانون هيئة النزاهة:- (يعمل مدير العلاقات مع المنظمات غير الحكومية مع تلك المنظمات غير الحكومية من أجل تعزيز ثقافة السلوك الأخلاقي في القطاعين العام والخاص ويقوم بذلك عن طريق تطوير ونشر المواد وإدارة برامج التدريب وممارسة نشاط الاتصال بالجمهور عبر أجهزة الإعلام، ويقوم كذلك بأعمال أخرى تعزيزاً لهذا النشاط).

^{١٠٦} لمزيد من التفصيل يرجع إلى:

د. علي محمد جريشة: "المشروعية الإسلامية الكبرى"، مكتبة وهبة، ١٩٧٦م. ص ٢٣.

الشيخ مناع القطان: "وجوب تحكيم الشريعة الإسلامية"، دار التوزيع والنشر الإسلامية، ١٩٨٧م. ص ٤٠.

د. عبد الله ناصح علوان: "محاضرة في الشريعة الإسلامية"، دار السلام، ١٤١١ هـ / ١٩٩٠م. ص ٦٥.

(٣) تفتقد نظم العقوبات الوضعية إلى التربية النفسية والسلوكية في إصلاح الفرد من الداخل، ويفسر ذلك حوادث الغضب والقرصنة والسب والقتل والانتحار وترويع الأمنيين.. وذلك بالرغم من توافر الموارد المادية لمن يقومون بها.

(٤) إن العقوبات في الفكر الوضعي المعاصر من وضع البشر الذي يحكمه القصور والعجز والمحدودية والجهل، ويتأثر بمؤثرات البيئة والوراثة والهوى والضغط، وذهب اتجاه في الفقه وفي هذا الخصوص «القوانين والأنظمة الوضعية فيها تناقض مع السنة الكونية والناموس العام، فعلى سبيل المثال أباحَت الرأسمالية للإنسان أن يمتلك وأن يعمل ما يشاء بدون قيود ولا حدود.. وحظرت الشيوعية على الإنسان أن يمتلك أي شيء.. وكلاهما يخالف فطرة الإنسان.

(٥) سهولة التفلت من العقاب من خلال الثغرات الكامنة في القوانين الوضعية ذاتها، ومن خلال ترتيب وتنظيم الأوراق والوثائق وتعاون أهل الجريمة مع بعضهم البعض، فكم من مجرمين فلتوا من العقاب، وكم من أبرياء عوقبوا ظلماً وعدواناً^{١٠٧}.

وبالرغم من وجود هذه السلبيات إلا أنه في بعض البلدان غير الإسلامية استطاعت أن تحد من الجريمة نسبياً، وكان من مقومات ذلك تطبيق العدالة والحرية وبدأت تهتم بمسألة القيم والأخلاق في مجال الاقتصاد^{١٠٨}. ولا شك أن درجة خطورة استغلال الجريمة المنظمة للفساد القائم ترتفع بدرجة كبيرة من مدخل أن ظاهرة الفساد والرشوة قد أصبحت ذات طبيعة عبر وطنية، ولقد أكد "إعلان داكار - مثلاً - بشأن المنع والسيطرة على الجريمة المنظمة عبر الوطنية والفساد Dakar Declaration on the Prevention and Control of Organized Transnational Crime and Corruption أكد على أنه لم يعد بالإمكان التعامل مع ظاهرة الفساد وطنياً مما يوجب التعاون الدولي في مكافحته، مشيرة الأبحاث والأدبيات التي انبثق منها إلى أنه أصبح من الأسهل وأكثر أمناً للموظفين العموميين أن يتحصلوا مبالغ كبيرة من المال في الصفقات والمعاملات التجارية الدولية أكثر من المحلية والوطنية، وأنه حتى وفي حال أن مرس فساد كبير بكامله في المستوى الوطني فإن الحاجة إلى تحويل المكتسب إلى الخارج تجعله ذا بعد دولي. ولا شك أن الطبيعة عبر الوطنية للجريمة المنظمة وللفساد تفتح أمام كليهما آفاقاً تشكل خطورة شديدة - اقتصادية واجتماعية وسياسية - في المستويين الوطني والدولي، ولعل ملامح تلك الآفاق والخطورة الشديدة تبدو من خلال التآشيرات الآتية:

البعد عبر الوطني للجريمة المنظمة وللفساد يرجح معه نشوء وتطوير علاقات تكاملية وتعاون عمليتي بينهما في المستوى عبر الوطني^{١٠٩}.

¹⁰⁷ J. Schumpeter, Theory of Economic Development, (Cambridge, Mass. Harvard U. P.) 1934.

^{١٠٨} مناقشات "موضوع التعاون الدولي على مكافحة الجريمة عبر الوطنية" بتاريخ ٩-١٠/ مايو ٢٠٠١ في إطار الدورة العاشرة المستأنفة للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية حول متابعة مقررات مؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين - فيينا - ٢٠٠٠م وثيقة رقم ./ 2001/ 13: (U.N. Doc. E/ 2001/ 30- E/ CN. 15.30

وقد أفردت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المادة (٢٥) منها لتجريم عرقلة سير العدالة، في حين تنص المادة ٣٢٩ على هذه الجريمة وقد نص في المادة الأخيرة على سبيل المثال (١) - يعاقب بالحبس أو الغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل موظف أو مكلف بخدمة عامة استغل سلطة وظيفته في وقف أو تعطيل تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين والأنظمة أو أي حكم أو أمر صادر من إحدى المحاكم أو أية سلطة عامة مختصة أو في تأخير تحصيل الأموال أو الرسوم ونحوها المقررة قانوناً.

٢- يعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف أو مكلف بخدمة عامة امتنع عن تنفيذ حكم أو أمر صادر من إحدى المحاكم أو أية سلطة عامة مختصة بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره رسمياً بالتنفيذ متى كان الحكم أو الأمر داخل اختصاصه^{١١٠}.

وعلى هذا الأساس فإن استغلال الوظيفة أو الفساد بأشكاله المتعدد جريمة رشوة أو اختلاس أو استغلال وظيفة يعد جريمة يعاقب عليها القانون^{١١١} لكونها قيام بفعل ما ضد المصلحة العامة ويعرض نزاهة الوظيفة العامة للخطر باعتبارها الأداة التي تنفذ من خلالها الدولة سياستها، وأن أي فعل أو الامتناع عن فعل يشكل الركن المادي لهذه الجرائم ويؤدي إلى تحريك المسؤولية الجنائية ضد الموظف الذي يمارس هذه الأعمال، ويوقع على من يرتكبها عقوبة منصوص عليها في قانون العقوبات^{١١٢}.

المطلب الثاني المؤشرات المحلية والدولية لقياس الفساد

تقوم العديد من المؤسسات والهيئات الدولية ومراكز الأبحاث بالجامعات بقياس ونشر عدد من الإحصائيات والمؤشرات المتعلقة بالفساد وأساليب مكافحته في دول العالم. تختلف طبيعة تلك المؤشرات حسب تعريف الجهة الدارسة وأسلوب جمع البيانات التي تنتهجها وينعكس هذا على مدى مصداقية تلك المؤشرات في التدليل على حجم ونوعية الفساد في دول العالم المختلفة. وبالرغم من هذا التنوع والتباين هناك بعض الجهات والمؤشرات اكتسبت سمعة طيبة ومصداقية عالية لتمييزها في منهجية البحث وفي أساليب جمع البيانات المستخدمة في حساب المؤشرات. وتستخدم العديد من الدول مؤشرات تلك الجهات والهيئات كدليل استرشادي عند وضعها لسياسات مكافحة وعلاج الفساد بأنواعه المختلفة بها. وكما سلف الذكر

¹⁰⁹ U.N. Doc. E / CN. 15/ 1998/ 6/ Add. 1. 29 Aug. 1997

^{١١٠} د. علي جمعة محارب: التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دار المطبوعات الجامعية ٢٠٠٠ - ص ٢١٧.

¹¹¹ John Kenneth Galbraith, A Short History of Financial Euphoria, (New York, Viking Penguin books). 1990 pp. 34-4' www.hrdiscussion.com

^{١١٢} د. مصطفى كامل: شرح قانون العقوبات العراقي - الطبعة الأولى - مطبعة المعارف - بغداد - ١٩٤٩ - ص ٢٥٤ د. سليمان الطماوي:- القضاء الإداري - قضاء التعويض - ١٩٧٧ ص ٢٨٢ وكذلك د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دار المطبوعات الجامعية ٢٠٠٠ - ص ٢٥٣.

فإن الفساد ظاهرة اجتماعية وسياسية واقتصادية معقدة تؤثر في جميع جوانب المجتمع^{١١٣}، وهو يؤدي إلى خسائر كبيرة على كافة المناحي، فالفساد يؤثر على القدرة على جذب الاستثمارات، إضافة إلى العديد من الآثار بعيدة المدى، بما في ذلك الاستقطاب الاجتماعي، وعدم احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان، والممارسات غير الديمقراطية، وتسريب الأموال المخصصة للتنمية والخدمات الضرورية. وبما أن الفساد في الأساس هو قضية متصلة بإدارة الحكم، وهو يعني إخفاق المؤسسات في إدارة المجتمع وافتقارها إلى القدرة اللازمة للقيام بذلك من خلال إطار من القيود والضوابط الاجتماعية، والفضائية، والسياسية، والاقتصادية، فإن العمل على مكافحته لا يقتصر على صعيد دون الآخر ولا على مستوى دون الآخر ولكن يتطلب تكاتف عدة عوامل وكذلك فواعل لمكافحته والقضاء عليه، نظراً لتعدد مظاهره ومن ثم تعدد نواحي وأبعاد تحليلها.

يمكن تقسيم الدول وفقاً لمؤشر مدركات الفساد في العالم إلى أربع فئات أو أربع مجموعات، وذلك على

النحو التالي:

المجموعة الأولى:

الدول النظيفة أو الأقل فساداً، وهي التي تحصل على درجات تتراوح بين ٧: ١٠ درجات.

المجموعة الثانية:

الدولة متوسطة الفساد وهي الدول التي تحصل على درجات تتراوح بين ٥ درجات وأقل من ٧

درجات.

المجموعة الثالثة:

هي تحت المتوسطة في درجة الفساد وحصلت على درجات تتراوح بين ٣ درجات وأقل من ٥ درجات.

المجموعة الرابعة:

هي الدول الأقل نظافة وأكثر فساداً وحصلت على درجات أقل من ٣ درجات^{١١٤}.

وقد أصدرت منظمة الشفافية الدولية تقريرها حول مؤشر مدركات الفساد للعام ٢٠٠٨ الذي يقيس مستويات الفساد في القطاع العام، وقد احتوى العام ٢٠٠٨، ١٨٠ بلداً (وهو نفس عدد الدول التي احتواها مؤشر عام ٢٠٠٧) مرتبة على مقياس من صفر (فاسد جداً) إلى عشرة (نظيف جداً).

¹¹³ Smith, G. R. (2000), "Confronting Fraud in the Digital Age", Paper presented at the Fraud Prevention and Control Conference, the Australian Institute of Criminology in association with the Commonwealth Attorney-General's Department, Surfers Paradise, 24-25 August.

¹¹⁴ Joseph Stiglitz, *Globalization and its Discontents*, (London: Penguin Books), 2002.

"Development Policies in a World of Globalization, "In Kevin P. Gallagher, ed., *Putting Development First, the Importance of Policy Space in the WTO and IFI's* (London and New York: Zed Books). 2005 pp. 15- 32.

وبين التقرير تصدر قطر قائمة أفضل الدول من حيث النزاهة محتلة المركز ٢٩ بين دول العالم الـ ١٨٠ طبقاً لمنظمة الشفافية الدولية، بينما احتلت العراق والصومال، من بين البلدان التي تظهر أعلى مستويات الفساد في مؤشر مدركات الفساد للعام ٢٠٠٨.

ولم يتضح وفقاً لما ورد بالتقرير ما إذا كان هذا التحسن لدى بعض دول الخليج الغنية بالنفط والغاز ناتج عن تطور في مستوى الإرادة السياسية لمكافحة الفساد، أم أنه يعود إلى وجود الفوائض الكبيرة على إخفاء الآثار السلبية للفساد، ففي حالة الإمارات العربية المتحدة، يوجد تفسير واحد للتحسن على نتيجة المؤشر يتمثل في زيادة الكشف عن حالات الفساد التي يتورط فيها مسئولون تنفيذيون على مستوى عال، بمن فيهم مواطنو الدولة فضلاً عن تعزيز المراجعة المالية. أما في الأردن، والتي استضافت المؤتمر الأول للدول الأطراف الموقعة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في العام ٢٠٠٦ وأظهرت رغبة واسعة في معالجة الفساد فقد شهدت تحسناً على نتائجها في المؤشر الذي شهد ارتفاعاً من ٤,٧ في عام ٢٠٠٧ إلى ٥,١ في عام ٢٠٠٨. أما قطر فسوف تستضيف في أواخر العام ٢٠٠٩ المؤتمر القادم للدول الأعضاء في اتفاقية مكافحة الفساد.

وقد قالت غيت لابل رئيسة منظمة الشفافية الدولية، أنه في أشد البلدان فقراً، يمكن لمستويات الفساد أن تعني الفرق بين الحياة والموت، عندما تكون الأموال المخصصة للمستشفيات أو المياه النظيفة على المحك، وقالت إن استمرار ابتلاء الكثير من المجتمعات بالمستويات العالية من الفساد والفقير قد بلغ حد الكارثة الإنسانية المستمرة بشكل لا يمكن السكوت عليه.

تشارك كل من الدانمارك، نيوزيلندا والسويد بأعلى الدرجات (٩,٣) يليها مباشرة سنغافورة (٩,٢) بينما تحتل الصومال المرتبة الأخيرة (١,٠) يتقدمها بشكل طفيف كل من العراق وميانمار (١,٣) وهاييتي (١,٤)^{١١٥}.

وفيما يلي نوضح من خلال الجدول التالي ترتيب دول العالم وفقاً لما قرره مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٠٨، يلي ذلك بياناً بجدول تفصيلي بترتيب دول الشرق الأوسط وفقاً لمؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٠٨:١١٦

¹¹⁵ Kemal Dervis, The Role of the State in the 21st Century, in Samir Radwan and Manuel Riesco, eds., The Changing Role of the State, (Cairo: Economic Research Forum). 2007, p. 3-6, p. 3. — أنظر مؤشر مدركات الفساد للعام ٢٠٠٨ — المرجع السابق ص ٤٥.

¹¹⁶ Management Advisory Services & Publications (MASP), (2001), How to Prevent, Detect and Combat Business Fraud and Technology and Infrastructure Abuse- Best Strategies and Practices & an Action plan to Secure Your Company, The information Technologies Control, Security Auditing and Business Continuity Company, Wellesley Hills, - map- 47 – May.

ترتيب الدولة	الدولة / المنطقة	نقاط مؤشر مدركات الفساد ٢٠٠٨	الانحراف المعياري	فاصل الثقة الزمني	المسوحات المستخدمة
١	الدنمارك	٩,٣	٠,٢	٩,١ - ٩,٤	٦
١	السويد	٩,٣	٠,١	٩,٢ - ٩,٤	٦
١	نيوزيلاندا	٩,٣	٠,٢	٩,٢ - ٩,٥	٦
١	سنغافورا	٩,٢	٠,٣	٩,٠ - ٩,٣	٩
٥	فنلندا	٩,٠	٠,٨	٨,٤ - ٩,٤	٦
٥	سويسرا	٩,٠	٠,٤	٨,٧ - ٩,٢	٦
٧	ايسلاند	٨,٩	٠,٩	٨,١ - ٩,٤	٥
٧	هولندا	٨,٩	٠,٥	٨,٥ - ٩,١	٦
٩	أستراليا	٨,٧	٠,٧	٨,٢ - ٩,١	٨
٩	كندا	٨,٧	٠,٥	٨,٤ - ٩,١	٦
١١	لوكسمبورغ	٨,٣	٠,٨	٧,٨ - ٨,٨	٦
١٢	النمسا	٨,١	٠,٨	٧,٦ - ٨,٦	٦
١٢	هونج كونج	٨,١	١	٧,٥ - ٨,٦	٦
١٤	ألمانيا	٧,٩	٠,٦	٧,٥ - ٨,٢	٦
١٤	النرويج	٧,٩	٠,٦	٧,٥ - ٨,٣	٦
١٦	إيرلندا	٧,٧	٠,٣	٧,٥ - ٧,٩	٦
١٦	المملكة المتحدة	٧,٧	٠,٧	٧,٢ - ٨,١	٦

٨	٦,٧ - ٧,٧	٠,٩	٧,٣	أمريكا	١٨
٨	٧,٠ - ٧,٦	٠,٥	٧,٣	اليابان	١٨
٦	٧,٢ - ٧,٤	٠,٢	٧,٣	بلجيكا	١٨
٣	٦,٦ - ٧,٣	٠,٤	٧,١	سانت لويس	٢١
٤	٦,٥ - ٧,٣	٠,٥	٧,٠	باربادوس	٢٢
٦	٦,٥ - ٧,٣	٠,٧	٦,٩	فرنسا	٢٣
٧	٦,٥ - ٧,٢	٠,٥	٦,٩	تشيلي	٢٣
٥	٦,٥ - ٧,٢	٠,٥	٦,٩	الأورغواي	٢٣
٨	٦,٥ - ٧,٠	٠,٥	٦,٧	سلوفانيا	٢٦
٨	٦,٢ - ٦,٩	٠,٧	٦,٦	إستونيا	٢٧
٦	٥,٧ - ٦,٩	١	٦,٥	إسبانيا	٢٨
٤	٥,٦ - ٧,٠	٠,٩	٦,٥	قطر	٢٨
٣	٤,٧ - ٧,٣	١,٥	٦,٥	سانت فنسنت وجزر غرينادين	٢٨
٣	٥,٩ - ٦,٨	٠,٨	٦,٤	قبرص	٣١
٤	٥,٦ - ٦,٧	٠,٩	٦,١	البرتغال	٣٢
٤	٥,٦ - ٦,٣	٠,٦	٦,٠	إسرائيل	٣٣
٣	٤,٧ - ٦,٨	١,٣	٦,٠	الدومينيكان	٣٣
٥	٤,٨ - ٦,٨	١,٤	٥,٩	الإمارات العربية المتحدة	٣٥
٦	٥,٢ - ٦,٤	١	٥,٨	بوتسوانا	٣٦

٤	٥,٠ - ٦,٦	١,١	٥,٨	بورتو ريكو	٣٦
٤	٥,٣ - ٦,٣	٠,٦	٥,٨	مالطا	٣٦
٩	٥,٤ - ٦,٠	٠,٥	٥,٧	تايوان	٣٩
٩	٥,١ - ٦,٣	١,١	٥,٦	كوريا الجنوبية	٤٠
٥	٤,٩ - ٦,٤	١,١	٥,٥	موريشيوس	٤١
٥	٤,٥ - ٦,٤	١,٤	٥,٥	عمان	٤١
٤	٣,٩ - ٦,٢	١,٤	٥,٤	ماكاو	٤٣
٥	٤,٣ - ٥,٩	١,١	٥,٤	البحرين	٤٣
٥	٤,٥ - ٥,٩	١,١	٥,٢	بوتان	٤٥
٨	٤,٨ - ٥,٩	١	٥,٢	التشيك	٤٥
٩	٤,٥ - ٥,٧	١,١	٥,١	ماليزيا	٤٧
٥	٤,٨ - ٥,٣	٠,٤	٥,١	كوستاريكا	٤٧
٨	٤,٨ - ٥,٤	٠,٦	٥,١	هنغاريا	٤٧
٧	٤,٠ - ٦,٢	١,٩	٥,١	الأردن	٤٧
٣	٣,٤ - ٥,٦	١,٦	٥,١	كاب فيردا	٤٧
٨	٤,٥ - ٥,٣	٠,٧	٥,٠	سلوفاكيا	٥٢
٦	٤,٨ - ٥,٢	٠,٣	٥,٠	لاتفيا	٥٢
٨	٤,٥ - ٥,١	٠,٥	٤,٩	جنوب أفريقيا	٥٤
٤	٣,٧ - ٥,٩	١,٧	٤,٨	سيشيل	٥٥
٦	٤,٠ - ٥,٥	١,٢	٤,٨	إيطاليا	٥٥

٦	٤,٢ - ٥,٠	٠,٦	٤,٧	اليونان	٥٧
٧	٤,١ - ٥,١	٠,٩	٤,٦	تركيا	٥٨
٨	٤,١ - ٥,٢	١	٤,٦	ليتوانيا	٥٨
٨	٤,٠ - ٥,٢	١	٤,٦	بولندا	٥٨
٦	٣,٨ - ٥,١	١,١	٤,٥	ناميبيا	٦١
٣	٣,٤ - ٤,٨	٠,٨	٤,٤	ساموا	٦٢
٨	٤,٠ - ٤,٨	٠,٧	٤,٤	كرواتيا	٦٢
٦	٣,٥ - ٥,٥	١,٦	٤,٤	تونس	٦٢
٥	٣,٣ - ٥,٢	١,٤	٤,٣	الكويت	٦٥
٤	٣,٦ - ٤,٨	٠,٩	٤,٣	كوبا	٦٥
٦	٣,٤ - ٤,٥	٠,٨	٣,٩	غانا	٦٥
٧	٣,٢ - ٤,٦	١,٢	٣,٩	جورجيا	٦٧
٥	٣,٢ - ٤,٥	١	٣,٩	السلفادور	٦٧
٨	٣,٤ - ٤,٢	٠,٨	٣,٨	رومانيا	٧٠
٧	٣,٣ - ٤,٥	١	٣,٨	كولمبيا	٧٠
٨	٣,٠ - ٤,٣	١,١	٣,٦	بلغاريا	٧٢
٦	٢,٩ - ٤,٣	١,١	٣,٦	جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة	٧٢
٦	٣,٤ - ٤,١	٠,٦	٣,٦	البيرو	٧٢
٧	٣,٤ - ٣,٩	٠,٤	٣,٦	المكسيك	٧٢

٩	٣,١ - ٤,٣	١,١	٣,٦	الصين	٧٢
٤	٣,٣ - ٤,٠	٠,٦	٣,٦	سورينام	٧٢
٤	٣,١ - ٤,٠	٠,٧	٣,٦	ترينيداد وتوباغو	٧٢
٤	٢,٩ - ٤,٣	١,١	٣,٦	سوازيلاند	٧٢
٧	٢,٩ - ٤,٢	١	٣,٥	بوركينافاسو	٨٠
٧	٣,٢ - ٤,٠	٠,٦	٣,٥	البرازيل	٨٠
٥	٣,٠ - ٣,٩	٠,٧	٣,٥	المملكة العربية السعودية	٨٠
٩	٣,٠ - ٣,٩	٠,٨	٣,٥	تايلاند	٨٠
٦	٣,٠ - ٤,٠	٠,٨	٣,٥	المغرب	٨٠
٧	٢,٩ - ٤,٠	٠,٩	٣,٤	السنغال	٨٥
٥	٢,٨ - ٣,٧	٠,٦	٣,٤	بنما	٨٥
٦	٣,٠ - ٤,٠	٠,٨	٣,٤	صربيا	٨٥
٥	٢,٥ - ٤,٠	١	٣,٤	مونتينيغرو	٨٥
٧	٢,٨ - ٤,٠	١,١	٣,٤	مدغشقر	٨٥
٥	٣,٣ - ٣,٤	٠,١	٣,٤	ألبانيا	٨٥
١٠	٣,٢ - ٣,٦	٠,٣	٣,٤	الهند	٨٥
٦	٢,٩ - ٣,٤	٠,٣	٣,٢	الجزائر	٩٢
٧	٢,٩ - ٣,٥	٠,٦	٣,٢	البوسنة والهرسك	٩٢
٧	٢,٩ - ٣,٥	٠,٥	٣,٢	سيرلانكا	٩٢
٥	٢,٣ - ٣,٨	١	٣,٢	ليسوتو	٩٢

٤	٢,٨ - ٣,٣	٠,٣	٣,١	الغابون	٩٦
٦	٢,٨ - ٣,٣	٠,٤	٣,١	مالي	٩٦
٥	٢,٨ - ٣,٣	٠,٣	٣,١	جاميكا	٩٦
٥	٢,٣ - ٤,٠	١,٢	٣,١	غواتيمالا	٩٦
٦	٢,٨ - ٣,٤	٠,٥	٣,١	بينين	٩٦
٣	٢,٥ - ٣,٤	٠,٥	٣,١	كيريبياتي	٩٦
٧	٢,٥ - ٣,٣	٠,٦	٣,٠	تنزانيا	١٠٢
٤	٢,٢ - ٣,٦	١	٣,٠	لبنان	١٠٢
٥	٢,٧ - ٣,٢	٠,٤	٣,٠	رواندا	١٠٢
٥	٢,٧ - ٣,٢	٠,٤	٣,٠	جمهورية الدومنيكان	١٠٢
٦	٢,٨ - ٣,٢	٠,٣	٣,٠	بوليفيا	١٠٢
٤	٢,٢ - ٣,٣	٠,٧	٣,٠	جيبوتي	١٠٢
٧	٢,٦ - ٣,٣	٠,٥	٣,٠	منغوليا	١٠٢
٧	٢,٦ - ٣,١	٠,٤	٢,٩	أرمينيا	١٠٩
٣	١,٨ - ٣,٧	١,٢	٢,٩	بليز	١٠٩
٧	٢,٥ - ٣,٣	٠,٧	٢,٩	الأرجنتين	١٠٩
٣	٢,٥ - ٣,٢	٠,٥	٢,٩	فانواتو	١٠٩
٣	٢,٥ - ٣,٢	٠,٥	٢,٩	جزر سليمان	١٠٩
٧	٢,٤ - ٣,٧	١,١	٢,٩	مولدوفا	١٠٩

٧	٢,٢ - ٣,٧	١,٢	٢,٨	موريتانيا	١١٥
٤	١,٧ - ٤,٣	١,٧	٢,٨	جزر المالديف	١١٥
٦	٢,٤ - ٣,٠	٠,٥	٢,٨	النيجر	١١٥
٦	٢,٤ - ٣,١	٠,٦	٢,٨	مالاوي	١١٥
٧	٢,٥ - ٣,٠	٠,٤	٢,٨	زامبيا	١١٥
٦	٢,٤ - ٣,٢	٠,٧	٢,٨	مصر	١١٥
٦	١,٩ - ٣,٧	١,٤	٢,٧	توغو	١٢١
٩	٢,٤ - ٣,١	٠,٧	٢,٧	فيتنام	١٢١
٧	٢,٣ - ٣,٠	٠,٥	٢,٧	نيجيريا	١٢١
٣	٢,١ - ٣,١	٠,٦	٢,٧	سان تومي وبرينسيبي	١٢١
٦	٢,٤ - ٣,٠	٠,٥	٢,٧	النيبال	١٢١
١٠	٢,٣ - ٢,٩	٠,٦	٢,٦	إندونيسيا	١٢٦
٦	٢,٣ - ٢,٩	٠,٥	٢,٦	الهندوراس	١٢٦
٧	٢,٢ - ٢,٩	٠,٦	٢,٦	أثيوبيا	١٢٦
٧	٢,٢ - ٣,٠	٠,٧	٢,٦	أوغندا	١٢٦
٤	٢,٤ - ٢,٧	٠,٢	٢,٦	غيانا	١٢٦
٥	٢,٢ - ٣,٠	٠,٦	٢,٦	ليبيا	١٢٦
٥	١,٧ - ٣,٦	١,٣	٢,٦	أريتيريا	١٢٦
٧	٢,٤ - ٢,٩	٠,٤	٢,٦	موزنبيق	١٢٦
٦	٢,٢ - ٢,٧	٠,٤	٢,٥	نيكاراغوا	١٣٤

٧	٢,٠ - ٢,٨	٠,٧	٢,٥	الباكستان	١٣٤
٣	١,٩ - ٣,٠	٠,٨	٢,٥	جزر القمر	١٣٤
٨	٢,٢ - ٢,٨	٠,٥	٢,٥	أوكرانيا	١٣٤
٥	٢,٠ - ٢,٧	٠,٥	٢,٤	باراغواي	١٣٨
٤	١,٨ - ٢,٨	٠,٧	٢,٤	ليبيريا	١٣٨
٣	١,٩ - ٢,٦	٠,٤	٢,٤	تونغا	١٣٨
٥	١,٩ - ٢,٨	٠,٧	٢,٣	اليمن	١٤١
٧	٢,٠ - ٢,٧	٠,٧	٢,٣	الكاميرون	١٤١
٤	١,٩ - ٢,٥	٠,٥	٢,٣	إيران	١٤١
٩	٢,١ - ٢,٥	٠,٤	٢,٣	الفلبين	١٤١
٦	١,٨ - ٢,٧	٠,٧	٢,٢	كازاخستان	١٤٥
٤	١,٨ - ٢,٥	٠,٤	٢,٢	تيمور الشرقية	١٤٥
٥	١,٦ - ٢,٤	٠,٦	٢,١	سوريا	١٤٧
٧	١,٧ - ٢,٤	٠,٥	٢,١	بنغلاديش	١٤٧
٨	١,٩ - ٢,٥	٠,٦	٢,١	روسيا	١٤٧
٧	١,٩ - ٢,٤	٠,٤	٢,١	كينيا	١٤٧
٦	١,٦ - ٢,٣	٠,٥	٢,٠	لاوس	١٥١
٥	١,٨ - ٢,٢	٠,٣	٢,٠	أكوادور	١٥١
٦	١,٦ - ٢,٣	٠,٦	٢,٠	بابوا غينيا الجديدة	١٥١

٨	١,٧ - ٢,٣	٠,٥	٢,٠	طاجكستان	١٥١
٥	١,٩ - ٢,٢	٠,٣	٢,٠	جمهورية أفريقيا الوسطى	١٥١
٦	١,٧ - ٢,٥	٠,٧	٢,٠	كوت ديفوار	١٥١
٥	١,٦ - ٢,٥	٠,٧	٢,٠	روسيا البيضاء	١٥١
٨	١,٧ - ٢,١	٠,٤	١,٩	أذربيجان	١٥٨
٦	١,٥ - ٢,٣	٠,٧	١,٩	بروندي	١٥٨
٦	١,٨ - ٢,٠	٠,١	١,٩	جمهورية الكونغو	١٥٨
٥	١,٨ - ٢,٠	٠,١	١,٩	سيراليون	١٥٨
٧	١,٨ - ٢,٠	٠,١	١,٩	فنزويلا	١٥٨
٣	١,٨ - ٢,٠	٠,٢	١,٩	غينيا بيساو	١٥٨
٦	١,٥ - ٢,٢	٠,٥	١,٩	أنغولا	١٥٨
٥	١,٥ - ٢,٤	٠,٦	١,٩	غامبيا	١٥٨
٨	١,٥ - ٢,٢	٠,٧	١,٨	أوزباكستان	١٦٦
٥	١,٥ - ٢,٢	٠,٥	١,٨	تركمنستان	١٦٦
٧	١,٥ - ٢,١	٠,٥	١,٨	زيمبابوي	١٦٦
٧	١,٧ - ١,٩	٠,٢	١,٨	كمبوديا	١٦٦
٧	١,٧ - ١,٩	٠,٢	١,٨	قيرغيزستان	١٦٦
٦	١,٦ - ١,٩	٠,٢	١,٧	جمهورية الكونغو الديمقراطية	١٧١
٤	١,٥ - ١,٨	٠,٢	١,٧	غينيا الاستوائية	١٧١
٦	١,٣ - ١,٩	٠,٤	١,٦	غينيا	١٧٣

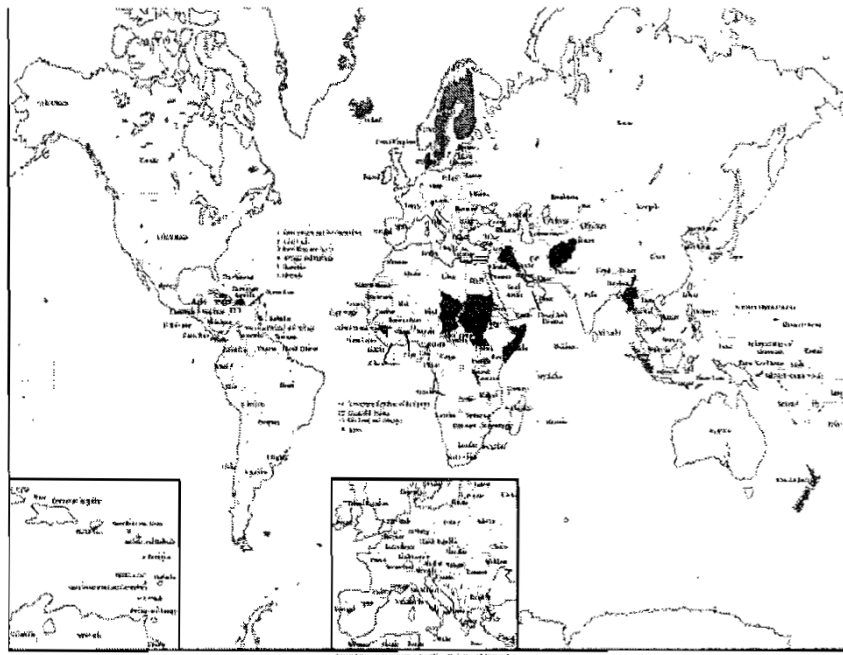
٦	١,٥ - ١,٧	٠,٢	١,٦	تشاد	١٧٣
٦	١,٥ - ١,٧	٠,٢	١,٦	السودان	١٧٣
٤	١,١ - ١,٦	٠,٣	١,٥	أفغانستان	١٧٦
٤	١,١ - ١,٧	٠,٤	١,٤	هايتي	١٧٧
٤	١,١ - ١,٦	٠,٣	١,٣	العراق	١٧٨
٤	١,٠ - ١,٥	٠,٤	١,٣	ميانمار	١٧٨
٤	٠,٥ - ١,٤	٠,٦	١,٠	الصومال	١٨٠

مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٠٨ لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

رتبة البلد	الرتبة الإقليمية للبلد	البلد/ الإقليم	علامة مؤشر مدركات الفساد
٢٨	١	قطر	٦,٥
٣٥	٢	الإمارات العربية المتحدة	٥,٩
٤١	٣	عمان	٥,٥
٤٣	٤	البحرين	٥,٤
٤٧	٥	الأردن	٥,١
٦٢	٦	تونس	٤,٤
٦٥	٧	الكويت	٤,٣
٨٠	٨	المغرب	٣,٥

٨٠	٨	المملكة السعودية	٣,٥
٩٢	١٠	الجزائر	٣,٢
١٠٢	١١	جيبوتي	٣,٠
١٠٢	١١	لبنان	٣,٠
١١٥	١٣	مصر	٢,٨
١٢٦	١٤	ليبيا	٢,٦
١٤١	١٥	إيران	٢,٣
١٤١	١٥	اليمن	٢,٣
١٤٧	١٧	سوريا	٢,١

يتضح أن أعلى دول العالم نزاهة هي نيوزيلاندا، أيسلندا، سنغافورا، سويسرا، السويد، وفنلندا، وأن أعلى الدول فساداً هي: هايتي، تشاد، السودان، الصومال، العراق، أفغانستان، ميانمار، غينيا، وبيان ذلك على الخريطة التالية حيث تم تظليل الدول الأكثر نزاهة باللون الأحمر، والدول الأكثر فساداً باللون الأزرق:



وقد بدأت المملكة العربية السعودية ومصر منذ فترة في إنشاء المؤسسات و الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد ونشر النزاهة^{١١٧}.

المطلب الأول جهود المملكة العربية السعودية في مكافحة الفساد.

أولاً: الجهات الضبطية:

لقد حددت المادة (٢٦) من نظام الإجراءات الجزائية من يقوم بأعمال الضبط الجنائي حسب المهام الموكلة إليه، والجهة المخولة التي تقوم بسلطة البحث، والتحري، وجمع الأدلة ووضع الخطط لضبط مرتكبي جرائم الفساد في القطاعين العام والخاص^{١١٨}، ومن ثم إعداد محاضر الاستدلال والتفتيش، هي وزارة الداخلية، ممثلة في الجهات التالية:

أ- المديرية العامة للمباحث: (المباحث الإدارية).

ب- الأمن العام: (الأمن الجنائي).

ج- وحدة التحريات المالية.

ثانياً: الجهات الرقابية:

وتتمثل في عدة جهات حكومية منها:

أ- مجلس الوزراء:

طبقاً لنظام مجلس الوزراء فإن للمجلس سلطة رسم جميع السياسات الداخلية والخارجية، وكذلك السياسة المالية والاقتصادية والتعليمية والدفاعية للمملكة، والإشراف على تطبيق هذه السياسات. ووفقاً للمادة (٢٤) من نظامه فإن المجلس بصفته السلطة التنفيذية للحكومة السعودية، يتمتع بعدد من السلطات الحصرية مثل

¹¹⁷ World Bank, World Development Indicators 2002, p. 298. World Bank World Development Indicators 2008, 290. IMF, World Economic Outlook, October 2008, p. 260.

أسامة سرايا، الحزب الوطني والجهة الوطنية، الأهرام، ١٤ أكتوبر ٢٠٠٥، مكرم محمد أحمد، حصاد مرحلة الانتخابات الأولى، الأخبار، ١٩ نوفمبر ٢٠٠٥، فاروق جوييدة، المصريون ومقاعد الانتخابات الأهرام، ١٤ أكتوبر ٢٠٠٥، عبد المنعم سعيد، الحفاظ على قوة الدفع الديمقراطي، الأهرام، ٢٤ أكتوبر ٢٠٠٥.

¹¹⁸ Smith R. and G. Urbas (2001), "Controlling Fraud on the internet: A CAPA Perspective", A Report for the Confederation of Asian and Pacific Accountants, Confederation of Asian and Pacific Accountants, Australian Institute of Criminology. Research and Public Policy Series No. 39, Malaysia. م ٢٠٠٩/٦/٥ الموافق ١٤٣٠/٦/١٢ بتاريخ ١٦٨٦٣ العدد ١٦٨٦٣، صحيفة الحياة.

مراقبة تطبيق كافة الأنظمة والقرارات الصادرة في المملكة، واستحداث وتنظيم المصالح العامة، والإشراف على خطط التنمية العامة، وإنشاء اللجان الخاصة بمراقبة أداء الوزارات والجهات الحكومية^{١١٩}.

ب- مجلس الشورى:

يمارس مجلس الشورى حسب نظامه سلطات استشارية بحسب القضايا التي تحال إليه من قبل رئيس مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية.

وبشكل خاص: مراقبة خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مراقبة القوانين والأنظمة الصادرة أو التي سوف تصدر في المملكة، ودراسة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي يمكن أن تصبح المملكة طرفاً فيها، ومناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات والجهات الحكومية الأخرى، وتقديم الاقتراحات في هذا الخصوص إلى مجلس الوزراء. بالإضافة إلى ذلك، فإنه يحق للمجلس أن يستدعي أي مسؤول عام للحضور للمجلس في أي جلسة من جلساته، ومناقشة القضايا التي تتعلق بوزارته أو جهته الحكومية.

ج- إمارات المناطق:

المملكة العربية السعودية مقسمة إدارياً إلى (١٣) منطقة. وطبقاً لنظام المناطق فإن كل أمير منطقة مسئول عن تطبيق القانون واستتباب الأمن والاستقرار في حدود سلطاته، واتخاذ كافة الإجراءات الضرورية بهذا الخصوص وتطبيق الأحكام القضائية النهائية، وحماية حقوق وحرية المواطنين، واتخاذ كافة الإجراءات الضرورية في هذا الخصوص، وإدارة جميع المحافظات والمراكز التي تقع ضمن نطاق سلطاته، والإشراف على أداؤها، والحفاظ على الأموال والممتلكات العامة.

د- وزارة المالية:

تمارس وزارة المالية دورها الرقابي على إيرادات ومصروفات الدولة بشكل رئيسي عن طريق الإشراف والرقابة، وتطبيق الأنظمة والتشريعات ذات العلاقة الصادرة من المؤسسات والجهات الحكومية.

هـ- وزارة الخدمة المدنية:

تقوم الوزارة بالإشراف على شؤون الخدمة المدنية في الوزارات والمصالح الحكومية والأجهزة ذات الشخصية المعنوية، وتتولى بوجه خاص من ضمن اختصاصاتها ما يلي:

١- مراقبة تنفيذ أنظمة الخدمة المدنية واللوائح والقرارات المتعلقة بها.

^{١١٩} صحيفة الحياة. "مكافحة الفساد تثير جدلاً بين الأعضاء". العدد ١٦٨٨٨، بتاريخ ١٤٣٠/٧/٧ هـ الموافق ٢٠٠٩/٦/٣٠ م.

٢- وضع القواعد والإجراءات الخاصة باختيار أفضل المتقدمين لشغل الوظائف الشاغرة.

٣- فحص تظلمات الموظفين المحالة إليها من الجهات الحكومية المختصة وإبداء الرأي فيها.

و- وزارة الاقتصاد والتخطيط:

أنشئ جهاز بوزارة الاقتصاد و التخطيط لتنفيذ المشروعات وتقصي أسباب التقصير في تنفيذها، بالتعاون مع هيئة الرقابة والتحقيق، بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٣٦٨) وتاريخ ١٣٩٦/٦/٢٢ هـ.

ز- مؤسسة النقد العربي السعودي:

ينص نظام المؤسسة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٢٣) لعام ١٩٥٧م على أغراض ووظائف المؤسسة بالنسبة لعمليات النقد ومراقبة المصارف، إلى جانب اختصاص المؤسسة في القيام بدور مصرف الحكومة، وتنظيم وتطوير ومراقبة الأعمال المصرفية والنقدية في المملكة.

وقد نص نظام مراقبة البنوك الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٥م) لعام ١٩٦٦م على تنظيم ممارسة النشاط المصرفي، ودور المؤسسة في الإشراف والرقابة على البنوك التجارية، والتأكد من سلامة المراكز المالية والأنظمة المصرفية، وتحديد الضوابط التي يتعين على البنوك الالتزام بها، بما يتماشى والسياسات النقدية والاقتصادية للمملكة^{١٢٠}.

وتقوم المؤسسة بالإشراف والرقابة على البنوك ومنسوبيها للتأكد من تطبيق كافة الأنظمة والتعليمات ذات العلاقة بما في ذلك تعليمات المؤسسة، وذلك من خلال البيانات التي ترفعها البنوك إلى المؤسسة بصورة دورية، أو عند طلب المؤسسة، أو عن طريق عمليات التفتيش البنكي التي تجريها المؤسسة، أو عن طريق تلقي الاستفسارات والشكاوى من المواطنين أو الجهات الحكومية والخاصة.

وتقوم المؤسسة في حال مخالفة أحكام نظام مراقبة البنوك أو القرارات والقواعد الصادرة، أو مخالفة تعليمات المؤسسة بإيقاع عقوبات بحق المخالف، وهناك جزاءات (إدارية) نصت عليها المادة (٢٢) من نظام مراقبة البنوك، وهناك جزاءات (جنائية) في المادة (٢٣) من النظام المذكور تطبقها لجنة النظر والفصل في مخالفات نظام مراقبة البنوك.

^{١٢٠} د. حسنين المحمدي بوادي - الفساد الإداري لغة المصالح - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية ٢٠٠٨ - ص ١٣، أ. محمد عادل التريكي - من أجل مكافحة الفساد الإداري والمحافظ على المال العام - www.triki.maktooblog.com، أ. ياسر خالد بركات الوائلي -

الفساد الإداري مفهومه ومظاهره وأسبابه www.annabaa.org.

صحيفة الحياة. "سجن وفصل ١٦ موظفاً مرتشياً في بلدية الطائف... وتبرئة ١٧ آخرين". العدد ١٦٩٠٣، بتاريخ ١٤٣٠/٧/٢٢ هـ الموافق ٢٠٠٩/٧/١٥ م.

كما أنه وفقاً لنظام مراقبة البنوك فلا بد من الحصول على موافقة مسبقة من المؤسسة قبل اختيار أعضاء مجلس الإدارة ومديري البنوك، وتقديم جميع البيانات والمعلومات عنهم للمؤسسة، وتحديد صلاحياتهم ومسؤولياتهم، وذلك استناداً إلى مبدأ النزاهة والكفاءة.

كما تقوم المؤسسة بدور هام في مجال التوعية والتدريب والتأهيل لموظفي البنوك وذلك داخل البنوك، أو في المعهد المصرفي والذي أنشأته المؤسسة لهذا الغرض إلى جانب إصدار تعاميم وضوابط للتحويلات المالية وفتح الحسابات، ووضع ضوابط رقابية للعمليات البنكية، وضوابط للاستثمار المحلي والدولي، ووضع ضوابط صلاحيات ومسؤوليات أعضاء مجالس إدارات البنوك. وتقوم المؤسسة بدور كبير لمحاربة الجرائم الاقتصادية. وحددت اللائحة التنفيذية لمكافحة غسل الأموال إجراءات التعاون وإبلاغ الجهات الأمنية، وأصدرت دليل مكافحة عمليات الاختلاس والاحتيال المالي، ودليل مكافحة عمليات غسل الأموال، إلى جانب حماية وتعزيز العملة الوطنية وحماتها من التزيف^{١٢١}.

ح- ديوان المراقبة العامة:

يختص ديوان المراقبة العامة وفقاً لما نصت عليه المادة (٧) من نظامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٩/م) لعام (١٩٧١) بالمراقبة اللاحقة على جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها، وكذلك مراقبة كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة، ومراقبة حسن استعمال هذه الأموال واستغلالها والمحافظة عليها، مع التحقق من أن كل جهة من الجهات الخاضعة لمراقبة الديوان تقوم بتطبيق الأنظمة واللوائح المالية والحسابية وفقاً لنظامها الخاص، وأنه ليس في تصرفاتها المالية ما يتعارض مع تلك الأنظمة واللوائح^{١٢٢}.

وعليه يمارس الديوان نوعين من الرقابة وهي الرقابة المالية، ورقابة الأداء، وله صلاحية واسعة وفقاً لاختصاصه، حيث يقوم بمراجعة التقارير المالية والإدارية للدولة ككل، وهذه المراجعة تكون حسب المعايير المهنية المتعارف عليها دولياً، ومن هذه المعايير ما يتعلق بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية في الجهات التي تخضع لمراقبة الديوان. هذا بالإضافة إلى متابعة الأنظمة واللوائح المالية والحسابية النافذة للتحقق من كفايتها وملاءمتها

¹²¹ Markus, Gregory B. 1993. The Impact of Personal and National Economic Conditions on the Presidential Vote: A Pooled Cross-Sectional Analysis. In Controversies in Voting Behavior, edited by Presidential Vote: A Pooled Cross-Sectional Analysis. In Controversies in Voting Behavior, edited by R. G. Niemi and H. F. Weisberg. Washington D. C.: CQ Press

^{١٢٢} صحيفة الحياة. "سجن رئيس شركة بيشة ٣ أشهر ومنعه من التداول ٥ سنوات". العدد ١٦٩٣٨، بتاريخ ١٤٣٠/٨/٢٨ هـ الموافق ٢٠٠٩/٨/١٩ م.

Crown, Eleine, (2007): "This study blamed the impact of good governance on the political development in South Africa", Cape Town. Pp 21-34.

للتطورات والمستجدات، وتوجيه النظر إلى أوجه القصور وتقديم المقترحات المناسبة لتطوير هذه الأنظمة واللوائح، أو تغييرها.

وقد بدأ ديوان المراقبة العامة تنفيذ الخطة الخمسية الثانية في المملكة لمكافحة الفساد المالي والإداري في الإدارات الحكومية، وفق منهجية علمية استندت إلى نتائج دراسة وتقييم تنفيذ الخطة الأولى والاسترشاد بعدد من الخطط للأجهزة الرقابية النظيرة وبعض المنظمات الإقليمية والدولية. وشملت الخطة توسعة نطاق الديوان بفتح فروع جديدة في خمس مناطق ليلبلغ إجمالي عدد فروع ١٢ فرعاً.

ط-هيئة الرقابة والتحقيق (جهاز الرقابة)

إن دور الهيئة في الرقابة يعتمد على عنصر المفاجأة في كثير من الحالات للمساهمة في إصلاح الموظف العام، وبالتالي وقاية الإدارة الحكومية من الأخطاء والمخالفات التي قد تحدث أو يتم الإبلاغ عنها. وفي هذا الصدد تمارس الهيئة نوعاً من الرقابة المحدودة (الرقابة الفجائية الوقائية) بهدف المساعدة على متابعة إنجاز الأعمال والخدمات وفقاً لما هو مقرر لهذه الإدارة بخطة الدولة، ولها في هذا السبيل أن تبحث وتتحرى أسباب القصور في الإنجاز والأداء، سواء لوجود ثغرات في الأنظمة، أو عن طريق الكشف عن المخالفات والجرائم المسلكية التي يرتكبها الموظف العام، وتحليل أسبابها، وتقديم الاقتراحات والحلول للتغلب على هذه المخالفات. كما أن هناك جهات حكومية أخرى مثل: وزارة التجارة والصناعة، وهيئة السوق المالية، ومصالحة الجمارك تقوم بدور رقابي وفق الاختصاصات المناطة بها.

ثانياً: جهات التحقيق والادعاء:

١- هيئة الرقابة والتحقيق (جهاز التحقيق): وتمثل سلطة التحقيق والادعاء العام في جرائم الرشوة والتزوير، وجرائم مباشرة الأموال العامة، والجرائم المنصوص عليها في المرسوم الملكي رقم (٤٣) لعام ١٩٥٧م^{١٢٣}.

٢- هيئة التحقيق والادعاء العام: وتمثل سلطة التحقيق والادعاء العام في القضايا الجنائية الأخرى، وفقاً لنظامها الصادر بالأمر الملكي رقم (م/٥٦) لعام ١٩٨٩م.

ثالثاً: الجهات القضائية:

١- المحاكم العامة: وتختص بالنظر في جميع القضايا الجنائية والفصل فيها باستثناء ما يختص به ديوان المظالم.

^{١٢٣} صحيفة الحياة. "إعلان عن حساب إبراء الذمة". العدد ١٦٩٤٤، بتاريخ الثلاثاء ١٤٣٠/٩/٤ هـ الموافق ٢٥/٨/٢٠٠٩م.

٢- ديوان المظالم: يعتبر الديوان محكمة قضائية وإدارية، ويضم عدداً من المجالس القضائية. ومن اختصاصات الديوان ما يتعلق بتأديب الموظف العام، والفصل في القضايا الجنائية ذات العلاقة بالوظيفة العامة مثل: جرائم التزوير، وجرائم الرشوة، والجرائم المنصوص عليها في المرسوم الملكي رقم (٤٣) لعام ١٩٥٧م، وقضايا التعويض التي يتقدم بها الأفراد ضد الجهات والهيئات الحكومية. وقد بلغت قرارات الاتهام الصادرة من هيئة الرقابة والتحقيق على القضايا التي تم التعامل معها من قبل الهيئة خلال العامين الماليين ١٤٢٩هـ و ١٤٣٠هـ - ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩ (٥٧٢٥) قراراً جنائياً وتأديبياً وأحيلت إلى ديوان المظالم وصدر عنها (٢٦٢٠) حكماً جنائياً وتأديبياً.

الإجراءات والتدابير

١- إقرار الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد:

تم تبني الاستراتيجية آنفة الذكر في عام ٢٠٠٤م بهدف مكافحة الفساد بجميع أنواعه وأشكاله. وتضمنت الاستراتيجية عدداً من المبادئ الرئيسة التي تتفق مع المعايير والممارسات الدولية في هذا الخصوص، كما نصت الاستراتيجية على إنشاء (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد).

٢- فحص الهيكل الإداري لمؤسسات الدولة وأنظمة الموظفين:

نص الأمر السامي رقم ١٦٦٢٩/ب/٧ من العام ٢٠٠٠م على تشكيل اللجنة الوزارية للتنظيم الإداري لمؤسسات الدولة والأنظمة المتعلقة بالموظفين. وقد تم تشكيل وحدة فرعية (فريق عمل) مرتبط بالجنة الوزارية، يضم أعضاء من الجهات الحكومية ذات الاختصاص، وتسعى هذه اللجنة إلى تحقيق الأهداف التالية:

١- رفع كفاءة وفاعلية الأداء في الأجهزة الحكومية.

٢- تطوير الأنظمة واللوائح المالية وخفض تكاليف أداء العمل الحكومي.

٣- تطوير الأنظمة واللوائح الوظيفية.

٤- توسيع دور أجهزة الرقابة والمساءلة الإدارية.

٥- تحديد الأنشطة والخدمات التي يمكن تخصيصها أو إدارتها تجارياً.

٦- زيادة الاستقلالية واستخدام التقنية الحديثة في المؤسسات الحكومية.

٧- تنظيم وتنسيق عمل المؤسسات الحكومية.

٣- تشجيع تعاون الجمهور:

من بين التدابير التي تبنتها المملكة في مكافحة الفساد تشجيع وتسهيل تعاون الجمهور في حماية النزاهة ومكافحة الفساد، ويشمل ذلك تشجيع أولئك الذين لديهم معلومات تتعلق بممارسات الفساد أن يتوجهوا للجهات المعنية، وتوفير خط ساخن على مدار الـ ٢٤ ساعة تديره المديرية العامة للمباحث (المباحث الإدارية) لتلقي الإخباريات والبلاغات من الجمهور حول مثل هذه الممارسات، ويتم حماية هويات المتصلين، وذلك لسلامتهم الشخصية، حال رغبتهم بذلك^{١٢٤}.

وفي خطوة غير تقليدية، قامت السلطات في المملكة بفتح حساب بنكي خاص للراغبين في إعادة الأموال المكتسبة عبر اختلاس المال العام تحت مسمى (حساب إبراء الذمة)، سواء كان ذلك بدافع ندمهم أو تأنيب ضميرهم بسبب ارتكابهم لمثل هذه الجرائم، دون تعرضهم للتحقيق أو أي شكل من أشكال المساءلة، ويتم استخدام الأموال المودعة في الحساب البنكي آنف الذكر في العمل الخيري. وقد بلغ مجموع الأموال المودعة في هذا الحساب حتى ١٤٣١/٩/١ هـ الموافق ٢٠١٠/٨/١٠ مائة وتسعة وسبعين مليون ريال تقريباً (سبعة وأربعون مليون دولار أمريكي تقريباً).

٤- برنامج التعاملات الإلكترونية:

تشهد المملكة نقلة كبيرة في مجال تطبيق التعاملات الإلكترونية الحكومية، حيث تقدم عدداً من القطاعات الحكومية الآن خدماتها إلكترونياً. ومن بين التدابير بهذا الخصوص إنشاء مؤسسة النقد العربي السعودي في عام ٢٠٠٤ م برنامج خدمة (سداد) والذي يتم من خلاله تسديد رسوم الخدمات والغرامات^{١٢٥}.

وكما هو معلوم، فإن تطبيق المعاملات الإلكترونية يلعب دوراً مهماً في تقليص إمكانية وقوع الفساد، لتوفيره نظاماً دقيقاً للمراجعة والمحاسبة، بعيداً عن تدخل العنصر البشري. وتسعى وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات وبمشاركة من وزارة المالية وهيئة الاتصالات إلى ضمان استمرارية مثل هذه الخدمات وتطويرها^{١٢٦}.

٥- البحث العلمي والتدريب:

سعت حكومة المملكة إلى دعم البحث العلمي والدراسات في مجال مكافحة الجريمة، بما في ذلك الفساد. ومن بين المؤسسات الحكومية في هذا الخصوص (مركز أبحاث مكافحة الجريمة) التابع لوزارة الداخلية، والذي يختص بإجراء الدراسات والبحوث وإعداد التقارير والاستبيانات والإحصائيات الخاصة بمكافحة الجريمة. كما أن

^{١٢٤} صحيفة الرياض. العدد ١٤١٣٧، بتاريخ ١٤٢٨/٢/١٩ هـ الموافق ٢٠٠٧/٣/٩ م.

^{١٢٥} صحيفة عكاظ. العدد ١٤٢٧٠، بتاريخ ١٤٢٦/٨/١٨ هـ الموافق ٢٠٠٥/٩/٢٢ م.

^{١٢٦} صحيفة عكاظ. العدد ١٤٧٦٠، بتاريخ ١٤٢٨/١/٥ هـ الموافق ٢٠٠٧/١/٢٤ م.

المختصين مؤهلون ومدربون وفقاً لمعايير عالية الكفاءة في عدد من المؤسسات التدريبية التعليمية البارزة في المملكة، مثل جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، وكلية الملك فهد الأمنية، ومعهد الإدارة العامة، والمعهد المصرفي.. الخ. وتشمل الخطط والاستراتيجيات التي تبنتها الحكومة السعودية في هذا الخصوص مشاركة المتخصصين في البرامج التدريبية والتعليمية التي تعقد في الدول الأخرى أو تحت إشراف مؤسسات تنظيمية متخصصة^{١٢٧}.

الإحصائيات المقدمة من المديرية العامة للمباحث (المباحث الإدارية) عن جرائم الفساد

خلال الأعوام ١٤٢٦ إلى ١٤٣٠ هـ (٢٠٠٥ - ٢٠٠٩ م)

عدد القضايا					الجرم
١٤٣٠ هـ	١٤٢٩ هـ	١٤٢٨ هـ	١٤٢٧ هـ	١٤٢٦ هـ	
٢٠٠٩ م	٢٠٠٨ م	٢٠٠٧ م	٢٠٠٦ م	٢٠٠٥ م	
٦٠٤	٦٨٧	٦٢٤	٤٦٦	٤٠٢	الرشوة
١١	١٨	١٤	١٣	١١	الاختلاس
١	٧	٢	١٢	٥٩	المتاجرة بأوراق رسمية
٦١	١٠١	٩٤	٥٣	٥٩	التزوير
٦	١٠	٨	٢	٥	المتاجرة بالتأشيرات
٢٥	٣٠	١٧	٢٣	٩	النصب والاحتيال
٠٠	٣	٢	٣	٢	التستر
٠٠	٠٠	١	٠٠	٠٠	دخول البلاد بطريقة غير مشروعة
٢٨٢	٢٢٩	٢٤١	٢٤٢	٩٩	قضايا أخرى
٦٤٣	٥٩٥	٥٢٩	٢٣٤		التحريات المالية
١٧٣٤	١٦٨٠	١٥٤٢	١٠٤٨	٦٤٧	المجموع

الإحصائيات المقدمة من هيئة الرقابة والتحقيق عن جرائم الفساد

خلال الأعوام ١٤٢٦ إلى ١٤٣٠ هـ

عدد القضايا					الجرم
١٤٣٠ هـ	١٤٢٩ هـ	١٤٢٨ هـ	١٤٢٧ هـ	١٤٢٦ هـ	
٢٠٠٩ م	٢٠٠٨ م	٢٠٠٧ م	٢٠٠٦ م	٢٠٠٥ م	
٦٥٧٠	٦٧٠٦	٥٤٧٩	١٢٠٦٦	٧٨٥٦	التزوير
١٨٩٠	٢٥٤٥	٨١٧	٩٦٤	٥٥٧	الرشوة
٦٢٦	٦٣٠	٢٨٢	٢١٥	٣٢٣	التزيف
٨٠	٨٢	٧١	٦٣	٧٦	الاختلاس
٨	٤	٦	١٣	٨	الجرائم البريدية
٩٠٦	١١٠٤	٨٧٩	٦٥٤	١٩٣	الجرائم المنصوص عليها بالمرسوم الملكي رقم (٤٣) ١
١٠٠٨٠	١١٠٧٢	٧٦٣٤	١٣٩٧٥	٩٠١٢	المجموع

التعاون الدولي

١- ترتيبات وآليات متعددة:

يعتبر التعاون الدولي في جرائم الفساد ذا أهمية بالغة للمملكة العربية السعودية. إذ لا يمكن لأي دولة أن تكافح تلك الجرائم بفاعلية بمفردها دون تعاون الدول الأخرى، سواء كان ذلك لغرض تبادل المعلومات أو الخبرات أو الآراء^{١٢٨}.

^{١٢٨} صحيفة عكاظ. العدد ١٤٧٨٨، بتاريخ ١٤٢٨/٢/٣ هـ الموافق ٢٠٠٧/٢/٢١ م.

لذا سعت المملكة جاهدة في تفعيل شراكتها الدولية في مكافحة الفساد، فشاركت في عدة منتديات، ومؤتمرات، واتفاقيات وبروتوكولات ثنائية ومتعددة الأطراف ودولية ذات علاقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد، تعقدتها منظمات مختصة دولية وإقليمية مثل: الأمم المتحدة، ومنظمة الإنتربول، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، وجامعة الدول العربية، ومجلس التعاون لدول الخليج العربية، وغيرها، مما يؤكد حرص المملكة على تفعيل دورها في مكافحة الفساد بكافة أشكاله.

إضافة إلى ذلك، فالمملكة عضو في مجلس التعاون الخليجي، الذي يعتبر عضواً كاملاً في فريق العمل المالي (FATF)، وهي من بين الدول التي تبنت توصيات الـ (FATF) الـ ٤٠ + ٩ حول مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، والمملكة أيضاً عضو مؤسس في مجموعة العمل المالي لدول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA - FATF)، والتي تأسست تحت مظلة فريق العمل المالي في نوفمبر ٢٠٠٤م بهدف متابعة وتنفيذ المعايير الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في المنطقة.

ولقد حققت المملكة هذا العام أعلى درجات الالتزام بالتوصيات الـ ٤٠ المتعلقة بمكافحة غسل الأموال والتوصيات الخاصة الـ ٩ المتعلقة بمكافحة تمويل الإرهاب وفقاً للتقرير المعتمد من قبل مجموعة العمل المالي (FATF) ومجموعة العمل المالي لدول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA - FATF) مما وضع المملكة في المرتبة الأولى عربياً، وأحد المراكز العشرة الأولى في ترتيب دول مجموعة العشرين. وقد اعتمدت مجموعة العمل المالي تقرير تقييم المملكة في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب خلال الاجتماع العام الذي عقد في أمستردام خلال الفترة ٢٣ إلى ٢٥ يونيو ٢٠١٠م وهذا فيه دلالة واضحة على اعتراف المجتمع الدولي بجهود المملكة وتطبيقها للمعايير الدولية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ولعل انضمام وحدة التحريات المالية مؤخراً لمنظمة مجموعة (الأيقيمونت) يدل على حرص المملكة على التعاون الدولي في هذا المجال. وهذا التقييم جاء أشمل وأعم من التقييم الإيجابي الأول للمملكة في عام ٢٠٠٤م^{١٢٩}.

وتشارك المملكة المجتمع الدولي في محاربة الفساد من خلال توقيعها أو مصادقتها على عدد من الاتفاقيات سواء ما تعلق منها بشكل مباشر بمكافحة الفساد أو بشكل غير مباشر. ومن أهم هذه الاتفاقيات:

- ١- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (نوفمبر ٢٠٠٠م)، والبروتوكولات المكمل لها والتي عاجلت في مادتها (٨ و ٩) مسائل تجريم الفساد وتدابير مكافحته.
- ٢- الاتفاقية الأمنية بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية الموافق عليها عام ١٩٩٥م.
- ٣- اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي الموافق عليها عام ١٩٩٩م.

^{١٢٩} صحيفة الوطن. العدد ٢٣٣٦، بتاريخ ١٤٢٨/٢/٣هـ الموافق ٢٠٠٧/٢/٢١م.

كما شاركت المملكة العربية السعودية بشكل فعال في صياغة مسودة اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد، ووقعت المملكة على الاتفاقية، وشاركت في المؤتمرات التابعة لها^{١٣٠}، والمملكة بصدد استكمال إجراءات المصادقة على الاتفاقية. كما شاركت المملكة بفاعلية في صياغة مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، والتي سيتم التوقيع عليها قريباً.

كما تحرص المملكة على المشاركة في المؤتمرات والمنتديات الإقليمية والدولية المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد ومنها:

١- الملتقى العربي الأول لحماية المال العام والحد من الفساد الذي عقد في مدينة شرم الشيخ في جمهورية مصر العربية خلال شهر نوفمبر ٢٠٠٦م^{١٣١}.

٢- المؤتمر الإسلامي الأول لمكافحة الفساد المنعقد في ماليزيا عام ٢٠٠٦م.

٣- المنتدى الدولي الأول لمكافحة الفساد ١٩٩٩م - واشنطن.

٤- المنتدى الدولي الثاني لمكافحة الفساد ٢٠٠١م - لاهاي.

٥- المنتدى الدولي الثالث لمكافحة الفساد ٢٠٠٣م - سيول.

٦- المنتدى الدولي الرابع لمكافحة الفساد ٢٠٠٥م - البرازيل.

٧- المنتدى الدولي الخامس لمكافحة الفساد ٢٠٠٧م - جنوب أفريقيا.

٨- الاجتماع التأسيسي للهيئة الدولية لمكافحة الفساد الذي عقد في بكين - الصين خلال شهر أكتوبر ٢٠٠٦م.

٢- التعاون الثنائي:

وقعت المملكة عدة اتفاقيات ثنائية مع دول أخرى في مجال مكافحة الجريمة، شملت مكافحة الفساد. ومن تلك الدول: ألمانيا وبولندا وإيطاليا وكازاخستان. كما تتعاون المملكة في مكافحة جرائم الفساد مع دول أخرى ليس بينها وبين المملكة اتفاقيات أمنية، وذلك بناء على مبدأ المعاملة بالمثل.

^{١٣٠} الكبيسي، عامر. "الفساد الإداري: رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة". المجلة العربية للإدارة، العدد الأول. يونيو ٢٠٠٠، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص ٨٥-١٢٢.

^{١٣١} الكبيسي، عامر. الفساد العالمي الجديد استراتيجيات مواجهته. ط ١. الرياض: مؤسسة اليمامة الصحفية. ٢٠٠٩.

المطلب الثاني جهود الدولة المصرية في مكافحة الفساد

وقد مصر وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٣ كما صدق البرلمان المصري عليها، وقد ترجم ذلك التصديق إلى استكمال العمل في هذا المجال الخاص بمكافحة الفساد في ظل عمل الهيئات والمؤسسات^{١٣٢} التي كانت بالفعل قد أنشئت في وقت سابق لهذا الغرض أو إنشاء مؤسسات جديدة. وسترکز الدراسة في جزئها التالي على عرض للمؤشرات الدولية لقياس الفساد ثم نعرض لموقع مصر من تلك المؤشرات والتقارير^{١٣٣}.

وتعتبر أكثر المؤشرات تميزاً هي تلك الخاصة بـ "منظمة الشفافية الدولية (Organization Transparency International)" والتي تأسست عام ١٩٩٣، كإحدى المنظمات غير الحكومية التي اكتسبت شهرة في عمل استطلاعات الفساد. وتضم حالياً فروعاً في تسعين دولة، وأمانتها العامة في برلين في ألمانيا^{١٣٤}.

ومن أهم المؤشرات التي تصدر عن تلك المنظمة الدولية ثلاث مؤشرات هي:

- مؤشر مدركات الفساد (CPI Corruption Perceptions Index).
- التقرير العالمي الشامل عن الفساد (GCR Global Corruption Report) ويركز في كل عام على دراسة الفساد في قطاع حيوي من قطاعات العمل بالدولة.
- مؤشر دفع الرشوة (BPI Bribe Payers index) وتعتمد فيها على نتائج جمعية جالوب الدولية (Gallup International Association (GIA)).

ومن ناحية أخرى يصدر "مكتب الاتفاق العالمي" - الذي تم إنشاؤه يونيو ٢٠٠٠ بمبادرة من الأمم المتحدة أمام المنتدى الاقتصادي العالمي في ملتقاه يناير ١٩٩٩ - تقريراً سنوياً عن مكافحة الفساد من عام

^{١٣٢} عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها: إطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٧، العدد ٣٠٩، بيروت، ٢٠٠٤م، محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٧، العدد ٣٠٩، بيروت، ٢٠٠٤م. عربية، زياد، من بحمي الفساد في سورية، جريدة النور، العدد ٢٦٨، ٢٠٠٨.

^{١٣٣} برهان غليون، اغتيال العقل: مجلة الثقافة العربية بين السلفية والتبعية، بيروت: دار التنوير، ١٩٨٥، نصر حامد أبو زيد، نقد الخطاب الديني، القاهرة: مكتبة مدبولي، ١٩٩٥. خليل عبد الكريم، الإسلام بين الدولة الدينية والدولة المدنية، القاهرة: سنياً للنشر، ١٩٩٥، ومحمد سعيد العشماوي، الإسلام السياسي، القاهرة: سينا للنشر، ١٩٨٧، وكذلك، هالة مصطفى، الإسلام السياسي في مصر: من حركة الإصلاح إلى جماعات العنف، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٢، عبد السلام نوير، التعليم والحراك الاجتماعي في مصر، أحوال مصرية، السنة ٣، العدد ٩، صيف ٢٠٠٠.

^{١٣٤} أنظر: www.transparency.org

٢٠٠٤ بعنوان (Business against Corruption report)^{١٣٥} مؤكداً على المبدأ العاشر من المبادئ الدولية لحقوق الإنسان والمواطنة وجهد هذا المكتب تطوعي ولا يتبع رسمياً لمنظمات أو وكالات الأمم المتحدة الرسمية ولكن بعضها أعضاء فيه ويتم التعاون فيما بينهم لعمل دراسات مختلفة^{١٣٦}.

ويقوم "المنتدى الاقتصادي العالمي" من خلال مبادرة الشراكة لمكافحة الفساد (Partnering Against Corruption Initiative PACI) بمشاركة تلك المؤسسات والهيئات سالفة الذكر في دعم أنشطة مكافحة الفساد مع منظمات المجتمع المدني. ويقوم البنك الدولي بدور متميز أيضاً في هذا الصدد بعمل تقارير مسحية لبعض الدول وعمل ندوات ومؤتمرات للتوعية والمشاركة في دعم جهود مكافحة الفساد^{١٣٧}.

وكذلك الجهود المتميزة التي تؤديها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (Organization for Economic Co-operation and Development OECD) من مسوح ودراسات وإصدارات متنوعة تختص في بعضها بالفساد بأنواعه ومكافحة والقضاء على الرشوة بصفة خاصة.

وسوف نتعرض هنا ببعض الإيضاح والتفاصيل لأهم هذه المؤشرات وكيفية قياسها وموقعنا منها^{١٣٨}.

أولاً: التقرير العالمي الشامل عن الفساد GCR Global Corruption Report

تقوم منظمة الشفافية الدولية بإصداره منذ عام ٢٠٠١ حتى الآن وتتركز في كل عام على قطاع حيوي مهم من قطاعات الدولة. وبداية في عام ٢٠٠١ ركز التقرير على دراسة الوضع الكائن للفساد في العالم بصفة عامة، وفي عام ٢٠٠٣ ركز على الفساد في وسائل الحصول على المعلومات والتعامل معها (ACCESS TO INFORMATION)، ثم تناول التقرير في عام ٢٠٠٤ الفساد السياسي (POLITICAL CORRUPTION)، وفي عام ٢٠٠٥ تناول كافة جوانب الفساد في قطاع الإنشاءات والمقاولات وإعادة البناء والإعمار (Corruption in Construction and Post-Conflict Reconstruction)

^{١٣٥} إبراهيم عيسى، انتهى الدرس يا وطن، الدستور، ٢٣ نوفمبر ٢٠٠٥، محمد أبو الغار، حزب وطني هلامي يقودنا لكارثة، العربي ٢٠ نوفمبر ٢٠٠٥، كرم الدكتور، هو الشعب المصري مش بتاع سياسة، الغد، ٧ ديسمبر ٢٠٠٥، عباس الطرابيلي، هذا أو الطوفان، الوفد، ٢٩ نوفمبر ٢٠٠٥.

^{١٣٦} أنظر: <http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/index.html>

http://www.unglobalcompact.org/Languages/arabic/ar_brochure090305.pdf

^{١٣٧} Glover, Steven. & others, "Auditing & Assurance Services", (4th, ed, McGraw-Hill, Irwin, 2007).

^{١٣٨} أنظر: التقرير الأول للجنة الشفافية والنزاهة - وزارة الدولة للتنمية الإدارية، القاهرة - إصدار فبراير ٢٠٠٧ - <http://www.ad.gov.eg/About%20MSAD/Transparency%20committee>

وفي عام ٢٠٠٦ اهتم التقرير بالفساد في قطاع الرعاية الصحية (Corruption and Health)، أما العام الحالي ٢٠٠٧ فقد ركز على رصد الفساد في النظام القضائي (Corruption in Judicial systems)^{١٣٩}.

ثالثاً: مؤشر مدركات الفساد CPI Corruption Perceptions index

هناك منهجية عامة يتم إتباعها لإصدار ذلك المؤشر المركب حيث تستخدم عدة تقارير مسحية من رجال الأعمال ومحللين دوليين في مجال السياسة واقتصاد. ويعتمد أساساً على نتائج دراسات لمصادر موثوق فيها ومتنوعة في أساليب أطر جمع العينات والمنهجيات مما يعزز من فهم المستويات الحقيقية للفساد من دولة لأخرى. وهناك شروط ضرورية تراعى عند الأخذ بنتائج دراسة من إحدى الجهات وهي أن يكون ترتيب الدول إحدى المخرجات الرئيسية للدراسة ولا يتأتى هذا إلا إذا توحدت المسوح والمنهجية المتبعة في إجراءاتها من ذات الجهة لكل الدول محور الدراسة وبالتالي يسهل مقارنة النتائج ببعض. وذلك يؤخذ في الاعتبار مجمل نتائج السنوات السابقة لتقليل التغيير الفجائي في محصلة النقاط (Score) نتيجة التغييرات العشوائية. كل الجهات بصفة عامة تطبق نفس التعريف للفساد متضمناً على سبيل المثال (إساءة استخدام النفوذ للحصول على منفعة شخصية، ومنها الرشوة للشخصيات القيادية والمؤثرة، الأبواب الخلفية في إدارة عمليات المشتريات، واختلاس الأموال العامة....). ولا بد أيضاً من أن تقوم الجهة بتقييم مستوى الفساد بين القيادات العامة والسياسية في الدولة محل الدراسة. ولكل جهة استخدام المقياس الخاص بها لنتائج الدراسة ولذلك يتم توحيد قياسي لهذه النتائج المتعددة قبل حساب القيمة المتوسطة لكل دولة. ولكن من عام لآخر تتجه هذه الجهات للأخذ بالمعايير القياسية للنتائج حتى تتوحد المنهجية والأساليب المتبعة بغرض إصدار دراسة شاملة أكثر دقة وحرافية. وتتراوح عدد الجهات التي يعتمد على نتائجها من ١٠ - ١٦ جهة بصفة عامة. وتنصح المنظمة عدم مقارنة الدول بالترتيب من عام لآخر وإنما العناية بعدد النقاط المحصلة (Score) كوسيلة للمقارنة (النقاط العظمى للمؤشر ١٠ نقاط). وتزايد عدد الدول محل الدراسة من عام لآخر كما يوضح الجدول التالي (علماً بأن هذه الدراسة عمرها ١١ سنوات حتى الآن)^{١٤٠}.

عام الدراسة	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٦	٢٠٠٦	٢٠٠٧
عدد الدول	١٣٣	١٤٦	١٥٩	١٦٣	١٨٠

^{١٣٩} وكافة هذه التقارير متاحة مجاناً للتحميل بلغات مختلفة حتى العربية من هذا الموقع:

http://www.transparency.org/publications/gcr/download_ger

^{١٤٠} يمكن تحميل وثائق تلك الدراسات بلغات متعددة منها العربية من الموقع الرئيسي لمنظمة الشفافية العالمية وكذا يمكن الإبحار في نتائج الدراسة عن طريق الرابط التالي للخريطة التفاعلية.

<http://forum.maplecroft.com/Loadmap?template=map&issueID=3>
<http://forum.maplecroft.com/showtext?issue=3&topic=interpreting the map>

وتقع في المرتبة الأولى دائماً (فنلندا - أيسلندا ونيوزلندا بدرجة تتراوح بين ٩,٥ - ٩,٧).

ويظهر الجدول التالي نتائج مصر في الأعوام من ٢٠٠٣ - ٢٠٠٧ علماً بأن هناك العديد من الدول تشترك معها في نفس المرتبة:

العام	الترتيب	الدرجة
٢٠٠٣	٧٠	٣,٣
٢٠٠٤	٧٧	٣,٢
٢٠٠٥	٧٠	٣,٤
٢٠٠٦	٧٠	٣,٣
٢٠٠٧	١٠٥	٢,٩

ثالثاً: موقف مصر من المؤشرات الدولية:

وفقاً لمؤشر منظمة الشفافية العالمية نجد أن مؤشر CPI بالنسبة لمصر لعام ٢٠٠٥ هو ٣,٤، ويضعها ذلك في المرتبة السبعين من بين ١٥٩ دولة شملهم البحث واستقر الترتيب في ٢٠٠٦ على ٧٠ من بين ١٦٣ دولة شملهم البحث في حين كان المؤشر في عام ٢٠٠٧ هو ٢,٩ وحلت مصر في المرتبة ١٠٥ بين ١٨٠ دولة شملها الاستطلاع وقد تقدمت في ترتيبها العالمي سبع مراتب من المرتبة ٧٧ في عام ٢٠٠٤ إلى المرتبة ٧٠ في عام ٢٠٠٥، بالإضافة إلى تحسن معامل ثقة من ٣,٢ في عام ٢٠٠٤ إلى ٣,٤ في عام ٢٠٠٥. أما على المستوى العربي فتقدمت مرتبتين وذلك من المرتبة العاشرة إلى المرتبة الثامنة. وظلت مصر في نفس ترتيبها في المرتبة ٧٠ في عام ٢٠٠٦ ولكن تراجع مرتبة واحدة عربياً لتصبح في المرتبة التاسعة وكان معامل ثقة ٣,٣، ثم تراجعت إلى المرتبة ١٠٥ في ترتيب ٢٠٠٧ بمعامل ثقة ٢,٩^{١٤١}.

×× مصر في تقييم منظمة النزاهة العالمية عام ٢٠٠٦^{١٤٢}.

^{١٤١} ورقة بحثية للدكتور علي الصاوي، حالة الفساد في الوطن العربي. نظرة للتقارير الدولية ومقترحات للمناقشة، أمام المؤتمر السنوي الثالث لمنظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، المنامة - نوفمبر ٢٠٠٧.

^{١٤٢} ميني، إيف. "الفساد في نهاية القرن: قيم التغيير والأزمة والتحول"، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية. العدد ١٤٩. سبتمبر ١٩٩٦، ص ٧-٢٦.

الدرجة	النسبة	القطاع
ضعيف جداً	٥٢%	المجتمع المدني والإعلام والمعلومات العامة
ضعيف جداً	٥٨%	الانتخابات ونزاهتها
ضعيف	٦٨%	مكافحة الفساد ونظام القانون

ووفقاً للتقرير الأول للجنة الشفافية والنزاهة التابعة لوزارة التنمية الإدارية فإن ترتيب المجالات الأكثر عرضة للفساد في مصر كالتالي:

- المدفوعات غير المبررة للحصول على الخدمات والتراخيص.
- الضرائب/ الجمارك.
- تدوين ورفع المخالفات بأنواعها.
- الإهمال واللامبالاة في إدارة المرافق العامة.
- التوظيف الحكومي.
- المشتريات الحكومية.

ويتضح مما سبق تشعب مجالات الفساد في مصر بين المالي والإداري بشكل أساسي. وتعرض السطور التالية من الدراسة للجهود المصرية في مكافحة الفساد المالي^{١٤٣}:

تأهلت مصر في ٣١ يناير ٢٠٠٥ للمشاركة في المعيار الخاص لنشر البيانات التابع لصندوق النقد الدولي. ويعكس هذا المعيار الممارسة الدولية الفضلى في مجال الإحصاءات الاقتصادية والمالية. وأصدرت مؤسستا "موديز" و "ستاندر اند بويرز" تقييماً للسندات في مصر. وكان ديوان الجهاز المركزي للمحاسبات، الذي الحق بمكتب رئيس الجمهورية منذ صدور القرار رقم ١٥٧ لعام ١٩٩٨، مشاركاً بفاعلية في جهود الحكومة الساعية إلى تخصيص القطاع العام والعمل على تحقيق الشفافية المالية، ومع أن "الجهاز المركزي للمحاسبات" هيئة مستقلة من الناحية النظرية تم تأسيسه بموجب القانون رقم ٥٢ لعام ١٩٤٢ (١٧ آب/ أغسطس) يرفع تقاريره

^{١٤٣} أنظر: برنامج إدارة الحكم في الدول العربية (مصر) - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

إلى مجلس الشعب، فإنه لا يستطيع تنفيذ تقاريره أو توصياته بشكل مستقل. لكن تقارير هذا الديوان السنوية توفر معلومات قيمة حول أنماط الإنفاق الحكومي، على الرغم من أن هذه المعلومات لا تتوفر إلا لعدد مختار من الصحفيين وغيرهم ممن يمكنهم الاطلاع على الوثائق البرلمانية. ويسمى رئيس الجمهورية رئيس ديوان المحاسبة المركزي ويوافق مجلس الشعب على تعيينه، ولا يمكن إعفائه من منصبه إلا بقرار من رئيس الجمهورية. ويمكن للديوان التحقيق في أوضاع الاتحادات والنقابات ووسائل الإعلام والأحزاب السياسية، والأجهزة الحكومية وأي منشآت عامة، لكنه لا يستطيع الإشراف على شركات القطاع الخاص أو التحقيق في أوضاعها إلا في حال امتلكت الحكومة ٢٥% من رأسمالها أو أسهمها.

وعلى صعيد متصل ينطبق "قانون تنظيم المناقصات والمزايدات" رقم ٨٩ لعام ١٩٩٨ بوجه عام على جميع المناقصات والمشتريات العامة. وابتداء من عام ٢٠٠٣ تولت "المؤسسة العامة للخدمات الحكومية" المسؤولية عن جميع "مناقصات المشتريات العامة" نيابة عن خمس وزارات، بما فيها وزارتي المالية والتجارة والصناعة، وعملت على تطوير قاعدة بيانات وطنية للموردين لهاتين الوزارتين من أجل تطبيق هذا النظام على الوزارات الأخرى^{١٤٤}.

وصدر القانون رقم ٨٠، وهو أول تشريع مصري لمكافحة غسل الأموال، في ٢٢ مايو ٢٠٠٢. ونص القانون على إنشاء وحدة خاصة شبه - مستقلة في البنك المركزي لمكافحة عمليات غسل الأموال والتحقيق فيها، على أن تقوم هذه الوحدة بالتحقيق في أي نشاط مشبوه في أي مؤسسة مالية، وتتقاسم المعلومات بخصوصه مع مكتب النائب العام. جميع المؤسسات المالية ملزمة قانونياً بإبلاغ وحدة مكافحة غسل الأموال بأي سلوك مثير للشكوك وبأي معاملات أو صفقات مالية مشبوهة. ونتيجة لنشاط مكافحة غسل الأموال هذا أعلنت "فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط وشمال أفريقيا" - وهي الهيئة العالمية التي تقود الحملة الهادفة إلى حماية النظام المالي العالمي من عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب. إزالة اسم مصر من قائمة "الدول والمناطق غير المتعاونة" في فبراير ٢٠٠٤.

ومن ناحية أخرى يتكون القطاع المصرفي من البنك المركزي ومن بنوك عامة كبرى، ومن العديد من البنوك المشتركة ومن البنوك التجارية الخاصة. والبنك المركزي المصري، الذي أسس سنة ١٩٦٠، مؤسسة عامة مستقلة

^{١٤٤} د/ حسنين المحمدي بوادي - الفساد الإداري لغة المصالح - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية ٢٠٠٨ - ص ١٣، أ. محمد عادل التريكي - من أجل مكافحة الفساد الإداري والمحافظ على المال العام - www.triki.maktoobblog.com، أ. ياسر خالد بركات الوائلي - الفساد الإداري مفهومه ومظاهره وأسبابه www.annabaa.org

ذاتياً وقانونياً^{١٤٥}، ومن مسؤوليات البنك إصدار الأوراق النقدية، وصياغة السياسة النقدية، والمحافظة على استقرار الجنيه المصري، وإدارة احتياطي الدولة من الذهب، والرقابة على البنوك، وإدارة ديون الحكومة.

وأصدر البنك المركزي في ٢٨ مايو ٢٠٠٣ "قانون النظام المصرفي والعملة" كبديل من وثائقه التأسيسية السابقة كرد على سلسلة من القروض من غير ضمانات بملايين الدولارات حصل عليها رجال أعمال ومسؤولون كبار. ويفرض القانون الجديد شروطاً أشد على رأس المال المدفوع، ومجموعة مبادئ أو قواعد أخلاقية وضعت من أجل كبح تدفق الأموال من النظام المصرفي. شارك البنك المركزي المصري في شباط/ فبراير ٢٠٠٥ في عمليات التفاوض بين عدد من أصحاب الديون المتعثرة والمشكوك في تحصيلها والمصارف الدائنة. وتبلغ الديون المتعثرة لدى القطاع المصرفي نحو ٧٠ مليار دولار أميركي تشمل ديون شركات قطاع الأعمال العام، وأصدر البرلمان المصري "القانون المصرفي الموحد" (رقم ٢٠٠٤/١٠١) الذي أعطى البنك المركزي سلطة إشرافية أوسع لضبط عمليات الإقراض غير المدروسة والمتهورة، فقد طفت على السطح عدة فضائح مصرفية منذ سنة ٢٠٠١ يتعلق معظمها بتقديم قروض من غير ضمانات لرجال أعمال متنفذين ومسؤولين حكوميين^{١٤٦}، واعتباراً من سنة ٢٠٠٣ تم تحويل كل قضية من هذه القضايا إلى المحاكم التي أصدرت أحكاماً قاسية بالسجن على الذين تمت إدانتهم. ويقدر العجز عن تسديد القروض بين عامي ١٩٩٩ و ٢٠٠٣ بين ٨ و ١٠ مليارات دولار أميركي أو ١٠% من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً. وتمنع القوانين الجديدة إقراض أكثر من ٣٠% من أساس أسهم أي بنك لعميل واحد، كما تفرض على البنوك الاحتفاظ برأسمال يغطي ما لا يقل عن ١٠% من أصولها المعرضة للمخاطرة أو المجازفة. وتجعل هذه القواعد الجديدة النظام المصرفي المصري متماشياً مع المعايير الدولية مثل اتفاق بازل لعام ١٩٩٧^{١٤٧}.

رابعاً: مصر في الاتفاقيات العالمية:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: وقعت في ٩ ديسمبر ٢٠٠٣ وصدقت في ٢٥ شباط/فبراير ٢٠٠٥.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية: وقعت في ١٣ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٠ وصدقت في ٥ مارس ٢٠٠٤.

¹⁴⁵ Baer; Werner & Mc Donald; Curt, (1998): "A return to the Past? Brazil's Privatization of Public Utilities: The case of The electric Power Sector", Quartetly Revicw of Economics and Finance, Fall, vol, 38, No., 3, PP., 503 – 523".

^{١٤٦} اليوسف، يوسف خليفة. "الفساد الإداري والمالي: الأسباب والنتائج وطرق العلاج". مجلة العلوم الاجتماعية. المجلد ٣٠. العدد ٢. ٢٠٠٢. الكويت: مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت.

^{١٤٧} د/ حنان سالم - ثقافة الفساد في مصر - دراسة مقارنة للدول النامية - دار مصر المحروسة - القاهرة ٢٠٠٣ ص ١٧٢ وما بعدها، لجنة الشفافية والنزاهة - التقرير الثاني - المرجع السابق - ص ٥.

- مصر عضو مؤسس لفرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية للشرق الأوسط وشمال أفريقيا التي أنشئت في ٣٠ نوفمبر ٢٠٠٤ كرابطة إقليمية طوعية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

كما كانت مصر من الدول التي انضمت إلى اتفاقية مكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية (فيينا، ١٩٨٨)، والتي تعد أول صك دولي يجرم غسل الأموال^{١٤٨}، حيث انضمت إليها في ١٣/٦/١٩٩١، ومن بعدها الاتفاقية العربية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية (تونس، ١٩٩٤) والتي وافق عليها مجلس الشعب في ٤/١٢/١٩٩٤ ودخلت حيز النفاذ في ٣٠/٦/١٩٩٦.

وقد أكدت التوصيات الصادرة عن المؤتمرات السنوية لرؤساء أقسام مكافحة المخدرات، ومنذ المؤتمر الثاني (القاهرة، ٤-٩ مايو ١٩٩١) على ضرورة تكثيف جهود أجهزة مكافحة في تتبع وتجميد ومصادرة أموال عائدات المخدرات - ثم الجرائم الأخرى - لحرمان تجار ومهربي المخدرات من ثمره نشاطهم الآثم، خاصة بعد ثبوت استخدام عائدات المخدرات في مجال الإرهاب على المستوى الدولي. وعقب إلقاء كلمة مصر في مؤتمر الأمم المتحدة التاسع للجريمة (القاهرة، ١٩٩٥) عن مكافحة غسل الأموال صدر قرار مدير الإدارة العامة لمكافحة المخدرات وقيمتد رقم (٦) لسنة ١٩٩٥ بإنشاء وحدة مكافحة غسل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات كأول وحدة من هذا النوع على المستويين العربي والأفريقي، وظلت^{١٤٩} المشكلة تشغل الأذهان بين مؤيد ورافض لصدور مشروع قانون لمكافحة غسل الأموال، واعتقد البعض خاصة من رجال المال، على خلاف الواقع، أن في نصوص القوانين المصرية ما يكفي لمواجهة المشكلة. إلا أنه وبحق وبعد زيارة أعضاء لجنة العمل المالي (الفاتف) لمصر ومقابلة المسؤولين من الجهات المعنية، أكد أعضاء اللجنة أن نصوص قانون العقوبات غير كافية لتجريم غسل الأموال لأنها تغطي فقط حصيلة الجريمة، ولكي يكون القانون فعالاً لا بد أن يتضمن أيضاً تحويل أو نقل الملكية أو إخفاء حقوق الملكية كما جاء في اتفاقية فيينا ١٩٨٨. وقد أيد ممثل مصر في مؤتمر الأمم المتحدة التاسع مشروع القرار الذي قدمته الأرجنتين إلى المؤتمر بشأن إجراءات مكافحة الجريمة الاقتصادية والمنظمة على الصعيدين الوطني وعبر الوطني، ومشروع القرار المقدم أيضاً بشأن اتفاقية عالمية عامة للجريمة المنظمة عبر الوطنية. وطالب ممثل مصر دول العالم بتأييد هذا المشروع وأن تقوم الدول التي لم تدخل قوانين غسل الأموال بعد تشريعاتها الداخلية، وأن تبادر بتلك الخطوة لما في ذلك من فائدة تعود على المجتمع الدولي ككل^{١٥٠}.

^{١٤٨} أبو عرفة، عبد الرحمن، الفساد في المجتمع الفلسطيني، مقالة إلكترونية منشورة، <http://www.multaqa.org>

^{١٤٩} الكبيسي، عامر. "الفساد الإداري: رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة". المجلة العربية للإدارة، العدد الأول. يونيو ٢٠٠٠، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص ص ٨٥-١٢٢.

^{١٥٠} محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايره، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٧، العدد ٣٠٩، بيروت، ٢٠٠٤م، ص ص ٣٤-٣٥.

خامساً: الجهود المصرية لمحاربة ومكافحة الفساد

المشرع المصري في السياسة التشريعية لم يتعامل مع الفساد كجريمة مستقلة باعتبار ما يحمله المصطلح من مرونة تتجافى مع عمومية وتجريد القاعدة القانونية ليرى المشرع المصري الفساد بمثابة مؤشر بالسالب لقياس مدى فاعلية إدارة الدولة لمؤسساتها ومن ثم حرصه على وضع آليات قانونية لمكافحة الفساد باعتبارها خلفية واحدة ضمن هيكلية إدارية موازية لمنظومة مسائل ذات شقين جنائي وتأديبي على شتى المستويات داخل الأجهزة الإدارية عبر الرقابة الذاتية داخل أجهزة السلطة الواحدة والرقابة الخارجية لكل سلطة على أخرى والمتبادلة بين السلطات الدولة الثلاث^{١٥١}، ومن بين أبرز القوانين الخاصة بمكافحة الفساد:

قانون مكافحة غسل الأموال

صدر القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بمكافحة غسل الأموال في مصر في ٢٢ مايو من العام نفسه، وينص القانون على حظر كل سلوك ينطوي على اكتساب الأموال أو حيازتها أو التصرف فيها أو إدارتها إذا كانت متحصلة من جريمة متى كان القصد من هذا السلوك إخفاء المال أو تمويه طبيعته. ويقضى القانون بإنشاء وحدة مستقلة بالبنك المركزي المصري لمكافحة غسل الأموال وتختص بتلقي الإخطارات الواردة من المؤسسات المالية عن العمليات التي يشتهب في أنها تتضمن غسل أموال، وعلى الوحدة إنشاء قاعدة بيانات لما يتوافر لديها من معلومات وأن تضع الوسائل الكفيلة بإتاحتها للسلطات القضائية لتطبيق أحكام هذا القانون^{١٥٢}.

وينص القانون على عقوبة السجن مدة لا تتجاوز ٧ أعوام وبغرامة تعادل مثلي الأموال محل الجريمة على كل من ارتكب أو شرع في ارتكاب جريمة غسل الأموال. ويسمح القانون بالتعاون بين الجهات القضائية المصرية ونظيرتها الأجنبية في مكافحة هذه الجريمة وذلك وفقاً للاتفاقات الدولية التي تكون مصر طرفاً فيها أو وفقاً لمبدأ المعاملة بالمثل^{١٥٣}.

وقد مرت محاولات إصدار قانون لمكافحة غسل الأموال في مصر بمراحل عديدة تم خلالها صياغة أكثر من مشروع. وفيما يلي تسلسل تلك المشروعات المقترحة والقرارات ذات الصلة، انتهاء بصور قانون مكافحة غسل الأموال ولائحته التنفيذية^{١٥٤}:

- مشروع قانون بحظر غسل الأموال في مصر، نهاية عام ١٩٩٨ (٨ مواد).

^{١٥١} الشبكة العربية لمعلومات حقوق الإنسان <http://www.hrinfo.net>

^{١٥٢} نص القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ الصادر من مجلس الشعب المصري.

^{١٥٣} محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايره، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٧، العدد ٣٠٩، بيروت، ٢٠٠٤م، ص ٣٤-٣٥.

^{١٥٤} "تطور تجريم غسل الأموال في مصر والعالم، لواء عصام إبراهيم الترساوي، "دراسات إستراتيجية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية

- مشروع قانون مكافحة غسل الأموال، عام ٢٠٠١ (مادة ١٨).
- مشروع قانون مكافحة غسل الأموال، نهاية عام ٢٠٠١ (مادة ٢٠).
- مشروع قانون مكافحة غسل الأموال، مارس ٢٠٠٢ بجلسة مجلس الوزراء في ١٧/٣/٢٠٠٢ (٢١ مادة).
- المذكرة الإيضاحية لمشروع مكافحة غسل الأموال، عام ٢٠٠٢ مقدم من السيد رئيس مجلس الوزراء (٢٠ مادة).
- مشروع قانون مكافحة غسل الأموال، مجلس الشورى، ١٤/٥/٢٠٠٢، (٢٠ مادة).
- مشروع قانون مكافحة غسل الأموال، مجلس الشعب (٢٠ مادة) بعد دراسة مشروع القانون كما ورد من الحكومة، ومشروع القانون كما انتهى إليه مجلس الشورى ومشروع القانون كما أقرته اللجنة المشتركة من لجنتي الشئون الدستورية والتشريعية والشئون الاقتصادية في ١٦/٥/٢٠٠٢.
- مشروع قانون بإصدار قانون مكافحة غسل الأموال، مجلس الشعب، ٢٠/٥/٢٠٠٢ (٢٠ مادة).
- قانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بإصدار قانون مكافحة غسل الأموال (٢٠ مادة).
- قرار رئيس الجمهورية رقم (١٦٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن وحدة مكافحة غسل الأموال.
- قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٨) لسنة ٢٠٠٣ بشأن نظام العمل والعاملين بوحدة مكافحة غسل الأموال.
- قانون رقم (٧٨) لسنة ٢٠٠٣ بتعديل بعض أحكام قانون مكافحة غسل الأموال.
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٩٥١) لسنة ٢٠٠٣ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال.

وقد طالبت بعض الآراء بأن يتولى البنك المركزي وضع القواعد والآليات اللازمة على أن تلحق إدارة مكافحة غسل الأموال بمكتب النائب العام (وزارة العدل) وإلا اعتبر الجهاز الجديد خارجاً عن نسيج الجهاز القضائي للدولة، ومن ثم يكون غير شرعي. غير أن القانون قد أنشأ وحدة مكافحة غسل الأموال، ثم صدر القرار الجمهوري بتنظيم العمل بها كوحدة مستقلة، بل أكثر من ذلك فقد منح القرار مجلس الأمناء حق إصدار اللوائح المالية والإدارية المنظمة ومنح سلطة محافظ البنك المركزي لرئيس مجلس الأمناء. وفي الحقيقة فإن ذلك ما يبرره،

فالوحدة أو الخلية المختصة بمكافحة غسل الأموال، ووفقاً لما جاء بوثائق الأمم المتحدة بالتشريع النموذجي عام ١٩٩٥ تعمل كوسيط بين الأوساط المالية ودوائر القضاء وتتكون من خبراء مستقلين من النواحي المالية والقانونية والأمنية والمصرفية. وبعد القيام بإجراءات التحليل والتحري^{١٥٥}، وإذا ما ثبت جدية الاشتباه تقوم الوحدة بإحالة الأمر إلى الجهات القضائية المعنية وهو ما أخذ به القانون في وحدة مكافحة غسل الأموال، وبعد توافر الدلائل، ترفع الأمر إلى النيابة العامة لاتخاذ ما يلزم قانوناً، ومن هنا كانت المطالبة بأن تكون هناك نيابة متخصصة لجرائم غسل الأموال، وفقاً لما يسمح به التنظيم القضائي المصري من إنشاء نيابات متخصصة لدواعي الصالح العام والتخصص ودقة الفحص من العناصر المؤهلة والمدرية للقيام بهذه الأعمال والتي تكون على معرفة ودراية بالقواعد المصرفية والإجراءات الأخرى التي تساعد على إجراء التحقيق بكفاءة واقتدار. وعلى هذا فلا يوجد تكرار أو تعارض أو تضارب في الاختصاصات^{١٥٦}.

وتعد مصر من الدول العربية التي أولت اهتماماً خاصاً بموضوع مكافحة غسل الأموال، ويمكن أن نعيد بداية الاهتمام بتلك القضية الخطيرة إلى عقد الستينيات مع صدور القانون رقم (١٨٢) لسنة ١٩٦٠، والمعدل بقانون رقم (١٢٢) لسنة ١٩٨٩، والذي فرض غرامات باهظة على تجار المخدرات ومهربها، وصلت تلك الغرامات إلى نصف مليون جنيه، إضافة إلى الحكم بعقوبات أخرى تصل إلى الإعدام. وقد بدأ العمل بالقانون بالفعل، حيث تم تحويل بعض الحالات التي توافرت فيها الأدلة القانونية إلى القضاء^{١٥٧}.

قانون الكسب غير المشروع

جرم المشرع المصري الكسب غير المشروع بوصفه جنائية، حيث نص في المادة ١٨ من القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ على أن يعاقب كل من يحصل لنفسه أو لغيره على كسب غير مشروع بالسجن وبغرامة مساوية لقيمة الكسب غير المشروع. تنطوي أهداف قانون الكسب غير المشروع على حماية الوظيفة من خطر الاتجار بها وخطر استغلالها أو استثمارها لصالح الموظف فيتم محاسبة الموظف دورياً عن دخله والتأكد من أنه لم يحقق أي ثراء من هذه الوظيفة فالجتمع يرفض زيادة ثروة الفرد إذا كان مصدرها غير مشروع خاصة إذا استشعر أن تلك الزيادة في الثروة تتصل بالعمل العام بما يسمى مصالح الجماهير وقد استغلها الموظف تحقيقاً للكسب المحرم. وهذه

^{١٥٥} السلام، عبد الله. "رؤية أكاديمية لمفهوم التنمية المستقلة وإمكانية تحقيقها في العالم العربي في ظل العولمة". بحث منشور بالمؤتمر العربي السنوي الخامس في الإدارة والإبداع والتجديد: دور المدير العربي في الإبداع والتميز ما بين ٢٧-٢٩ نوفمبر ٢٠٠٤. شرم الشيخ: المنظمة العربية للتنمية الإدارية. ٢٠٠٤.

^{١٥٦} عادل عب اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها: إطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٧، العدد ٣٠٩، بيروت، ٢٠٠٤م، ص ٩٥.

^{١٥٧} عماد صلاح، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، ٢٠٠٣م، ص ٣٢

الجريمة تقع عادة كثمرة لجرائم أخرى أهمها الرشوة والاختلاس والتهرب فهذه الجرائم هي غالباً مصدر الكسب غير المشروع وعادة ما تقترن جريمة الكسب بها.

وطبقاً لنص المادة الثانية من قانون الكسب غير المشروع، فيعد كسباً غير مشروع كل مال حصل عليه أحد الخاضعين لأحكام هذا القانون لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الخدمة أو الصفة أو نتيجة لسلك مخالف لنص قانوني عقابي أو للآداب العامة.

وتعتبر ناتجة بسبب استغلال الخدمة أو الصفة أو السلوك المخالف كل زيادة في الثروة تطراً بعد تولي الخدمة أو قيام الصفة على الخاضع لهذا القانون أو على زوجته وأولاده القصر متى كانت لا تتناسب مع مواردهم وعجز عن إثبات مصدر مشروع لها. وتأخذ مظاهر الكسب غير المشروع عدة صور منها^{١٥٨}:

- زيادة مفاجئة في حجم الثروة.
- سلوك مخالف لنص قانون عقابي.
- الاتصال بالعمل العام.
- استغلال الخدمة أو الصفة.

ولكن هناك بعض المآخذ على هذا القانون:

أن القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ في شأن الكسب غير المشروع مادة ١٦ تنص على الآتي:

تنقضي الدعوى الجنائية في جريمة الكسب غير المشروع بمضي ثلاث سنوات، تبدأ من تاريخ تقديم إقرار انتهاء الخدمة (الذي يقدم خلال شهرين من تاريخ انتهاء الخدمة). أي أنه طبقاً لهذا القانون، يصبح الكسب غير المشروع بالملايين من الجنيهات، كسباً مشروعاً ومباحاً بعد مرور ثلاث سنوات من تركه الخدمة، طبقاً للقانون. وبعد مضي السنوات الثلاث ليس لأي أحد الحق في إقامة أي عدوي عليه أو مساءلته عن مصدر ملايينه، في حين أن المادة ١٥ من قانون الإجراءات الجنائية تنص على الآتي: تنقضي الدعوى الجنائية في مواد الجنايات بمضي عشر سنين من وقوع الجريمة، وفي مواد الجنح بمضي ثلاث سنوات.

ومن جهة أخرى، كان القانون السابق في شأن الكسب غير المشروع، وهو القانون رقم ١١ لسنة ١٩٦٨، ينص في المادة رقم ١٦ منه على الآتي:

^{١٥٨} د. محمد فاروق عبد الحميد، الجريمة المنظمة ووسائل الوقاية منها، أبحاث "ندوة الوقاية من الجريمة المنظمة"، أبو ظبي: كلية الشرطة، - ٢٠٠٢/١٢/١٥، ص ٢٨. ضياء كاظم الكناني - الفساد وأثاره وأسبابه في العراق - المصدر السابق - ص ١٣٤.

كل من أبلغ عن جريمة كسب غير مشروع، لم يكن مسهماً فيها أو مخفياً للمال المتحصل منها، وأدت معلوماته إلى الحكم برده، يمنح قيمة خمس المحكوم برده، بحد أقصى قدره خمس آلاف جنيه. أي أنه كان هناك حافز على الإبلاغ، ولكن للأسف الشديد عندما جاء القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥ في شأن الكسب غير المشروع، والمطبق حالياً بدلاً من القانون السابق رقم ١١ لسنة ١٩٦٨، ألغى هذه المادة.

قانون الضرائب الجديد

تقوم العلاقة الجديدة مع مصلحة الضرائب العامة على مبدأ الثقة المتبادلة بين الممول والمصلحة، ويأخذ القانون بالمبادئ الآتية^{١٥٩}:

- ١- الأخذ بنظام الفحص بالعينة، ويكون الإقرار الضريبي نهائياً لا يحتاج إلى فحص من المصلحة.
- ٢- يكون الفحص بالعينة بناء على أسس لاختيار الإقرارات.
- ٣- تلتزم المصلحة بمعايير المحاسبة المصرية عند تحديد الربح، ولا يجوز إهدار أي دفاتر أو بنود تكلفة دون سند في هذه المعايير.
- ٤- تكون لجان الطعن مستقلة عن مصلحة الضرائب يرأسها مستشار من وزارة العدل ويضمن تمثيلاً عادلاً للمصلحة، ومنظمات الأعمال.
- ٥- التمييز الصريح بين التهرب الضريبي والتأخير في الالتزام الضريبي.
- ٦- إقرار عفو ضريبي خاصة لأصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة بحيث يقبل تسجيل أي ممول وتعتبر سنة التسجيل هي سنة بدء النشاط دون المساءلة عن الماضي وإجراء عفو ضريبي شامل للقضايا والمنازعات مع الممولين بحيث تسمح للممول بسداد نسبة من المبلغ المتنازع عليه مقابل إنهاء النزاع.

جهود الحكومة المصرية في مكافحة الفساد^{١٦٠}

- إعادة تعريف دور الحكومة من منفذ إلى واضع سياسات ومراقب وتفعيل دور القطاع الخاص لتقديم الخدمات (الخصخصة والشراكة مع القطاع الخاص)، وتفعيل دور المجتمع المدني (طبقاً للمادة ٢٧ من الدستور).

^{١٥٩} جريدة الأهرام، ٢٢ سبتمبر ٢٠٠٤، السراج، عبود، شرح قانون العقوبات، منشورات جامعة دمشق، ٢٠٠٧، ص ٢٧٤ - ٢٧٧.

Francisco. E. Thoumi, "Hwy the Illegal Psychoactive Drugs industry Grew in Colombia Journal of interamerican Studies, fall 1992, p. 37- 64.

^{١٦٠} التقرير الأول للجنة الشفافية والنزاهة، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، ٢٠٠٧/٢/٧.

- تبسيط التعريفات الجمركية واختصار دورة العمل للإفراج الجمركي وهو ما يتوقع ظهور أثره في قياس المؤشرات في العام الحالي.
- قانون الضرائب الجديد واعتماد أسلوب الفحص بالعينة وهو ما يتوقع ظهور أثره في قياس المؤشرات في العام الحالي.
- إعداد قانون الوظيفة العامة يحوي العديد من المبادئ الهامة في مجال المساءلة والمحاسبة.
- البدء في إتاحة المناقصات على الإنترنت (بالتعاون بين وزارة المالية ووزارة الدولة للتنمية الإدارية).
- إعداد كتيب ملزم لكل الجهات الحكومية فيما يخص المشتريات الحكومية بالتعاون مع وزارة المالية والبنك الدولي.
- إعداد قانون جديد للبناء يغير من دورة عمل منح تراخيص البناء.

يجرم القانون المصري ويعاقب على كل ما يتصور أن يمثل جريمة فساد، بل والإضافة إلى ذلك يتسم أحياناً بإتباع سياسة عقابية مغلظة في هذا الشأن، وباعتبار أن ترسانة التشريعات الوطنية لا تنطوي على قانون واحد، فإننا سوف نعرض لأبرز مظاهر مقاومة مصر للفساد من خلال مختلف تشريعاته^{١٦١}. وذلك على النحو التالي:

١- قانون العقوبات ، وقانون الإجراءات الجنائية المصري.

ابتداءً تجدر الإشارة إلى أن مصر قد وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ٩ ديسمبر ٢٠٠٣، الأمر الذي جعلها ملتزمة بالعمل على مواءمة تشريعاتها الوطنية مع ما استحدثته هذه الاتفاقية من أحكام.

هذا وقد جاء قانون العقوبات على نحو يتفق مع ما قرره الاتفاقية المشار إليها سلفاً، فقد انطوى على تجريم كل ما يمثل مظهراً من مظاهر الفساد، ذلك أن كل ما يمثل تلاعب أو اعتداء على المال العام يعد جريمة. وتتركز المظاهر القانونية لمكافحة الفساد في هذا الصدد تحت مجموعة من الجرائم هي...

- جريمة الرشوة وملحقاتها. والتي جرمها المشرع المصري في المواد من ١٠٣ - ١١١ من قانون العقوبات.

¹⁶¹ Carl Johnson, Russian Organized Crime, Colorado: westview Press, 1995, P. 18 U. N. Doc. E/CN. 15/1993/4- 14.

تعد جريمة الرشوة من أبرز مظاهر الفساد في المجتمع، لذلك عمل المشرع على تجريمها في كافة صورها وأشكالها، فقد قام بتجريم كل من:

● الطلب والأخذ والقبول.

● العطية أو الوعد بها.

● المكافأة اللاحقة.

● الاستجابة لرجاء أو توصية أو وساطة.

إضافة إلى ذلك جرم المشرع ما يعرف باستغلال النفوذ، وجعل مرتكب هذه الجريمة في حكم المرتشي.

هذا ولم يقتصر المشرع على تجريم الرشوة في القطاع العام، بل جرم هذا الفعل عند وقوعه من المستخدمين العاملين في المشروعات الخاصة، كذلك يعتبر هذا العمل جريمة عند ارتكابه حتى في محيط الإدارات الخاصة، وهي الهيئات والشركات التي أعطى لها النظام القانوني دوراً هاماً بالنسبة للنشاط الاقتصادي والاجتماعي ولكن لم يعتبرها جهات أو هيئات عامة نظراً لطبيعتها الخاصة.

كذلك يعتبر المشرع مجرد عرض الرشوة جريمة، كما جرم عرض الوساطة أو قبولها لما يشكله من اتجار في الوظيفة العامة.

ب- جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر. والتي جرمها المشرع بالمواد ١١٢ - ١١٩ من قانون العقوبات.

تشمل هذه المواد تجريم اختلاس المال العام، جريمة الاستيلاء على المال العام أو تسهيل ذلك. إضافة إلى ذلك تعتبر هذه الأفعال جريمة عند وقوعها في إطار شركات المساهمة. كما تشمل جريمة الغدر أو ما يعرف بطلب أو أخذ غير المستحق، إضافة إلى أن التبرح يعد جريمة كذلك يعتبر المشرع الإضرار سواء أكان عمدي أو غير عمدي بالمال العام جريمة.

هذا وقد وضع تدرجاً واسعاً للعقوبات على الجرائم السابق ذكرها بدءاً بالحبس والغرامة وصولاً إلى السجن المشدد والمؤبد.

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المشرع المصري بموجب المادة ١٠٧ مكرر من قانون العقوبات قد قرر مانع عقاب للراشي والوسيط في حالة إخباره السلطات بالجريمة أو اعترافه بها. وقد خول المشرع الراشي والوسيط مكنة إخطار السلطات جميعها بالجريمة مما يعني امتداد هذه المكنة للمذكورين حتى صدور حكم بات في الجريمة.

ونحن نرى بذلك ما تنطوي عليه هذه المادة من مزية للراشي والوسيط على نحو يشجع كل منهما على الإبلاغ عن هذه الجريمة مما يحد من انتشارها.

هذا وقد قررت المادة ١٥ من قانون الإجراءات الجنائية بموجب الفقرة الثالثة منها أنه لا تبدأ المدة المسقطه للدعوى الجنائية في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات والواقعة من موظف عام إلا من تاريخ انتهاء الخدمة أو زوال الصفة ما لم يبدأ التحقيق فيها قبل ذلك. يعني ذلك أن المشرع المصري قد انتهج نهجاً قائماً على إتباع سياسة تقادم طويلة فيما يتعلق بجرائم الموظف العام وهو ما يتفق مع ما قرره اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة ٢٩ منها والتي قررت اعتبار التقادم فترة طويلة.

٢- القوانين الخاصة بتوظيف الأموال.

إن القوانين التي قننت كيفية توظيف الأموال وضعت شروطاً واضحة المعالم بالأغراض التي تستطيع الشركات التحرك في إطارها وبما لا يتعارض مع أحكام قوانين البنوك والائتمان ونشاطها^{١٦٢}.

هذه القوانين هي ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والقانون ١٥٩ لسنة ١٩٧٥ والقانون ١٤٦ لسنة ١٩٨٨.

يعرف القانون الأول رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والثاني ١٥٩ لسنة ١٩٧٥ شركات توظيف الأموال بأنها الشركات التي تقوم بتوظيف أموال مساهميها وليس المودعين لديها في أكثر من نشاط اقتصادي، بينما حظر القانون الثالث على غير البنوك القيام بجمع الودائع من الجمهور.

يجرم القانون ١٩٨٨/١٤٦ أي دعوة للجمهور للاكتتاب العام أو الودائع بأي صورة أو تحت ستار أي من المسميات قبل الحصول المسبق على موافقة الهيئة العامة لسوق المال ووزير الاقتصاد وذلك بشروط وضوابط معينة.

وإذا رجعنا للقانون رقم ٤٣ / ١٩٧٤، نجد المادة ٣ من القانون قد حددت الأغراض التي تستثمر في مجالاتها الأموال المكتتب بها.

بالتالي وفقاً لهذه القوانين تعد العلاقة واضحة بين المستثمر والمدخر وشركة توظيف الأموال وهي أن تكون علاقة مساهمة في رأس المال في التأسيس والاكتتاب في الشركة وليس بإيداع المدخرات لديها لاستثمارها بمعرفة أصحاب الشركة.

^{١٦٢} د. محمد بشارة عبد الرحمن، الفساد الإداري، الشارقة: مركز بحوث شرطة الشارقة، ١٩٩٩م، ص ٣٦.

هذا ويجرم قانون الشركات رقم ١٩٨١/١٥٩ بصراحة لا تشوبها الشبهات القيام بأنشطة الادخار أو تلقي الودائع أو استثمار الأموال لحساب الغير، ويستند في هذا التجريم أساساً إلى قانون البنوك والنقد الصادر عام ١٩٧٦ الذي يحظر على أية مؤسسة قبول الودائع تحت الطلب أو التعامل في النقد الأجنبي خارج الجهاز المصري.

وقد حددت تلك القوانين تعامل الشركات في النقد الأجنبي، فقد سمحت المادة (١٤) من القانون ١٩٧٤/٤٣ أن يكون لها الحق في إمساك حسابات بالنقد الأجنبي بشرط أن تكون هذه الحسابات مفتوحة طرف أحد البنوك المصرية الخاضعة للبنك المركزي.

وقد جاء القانون ١٩٨٨/١٤٦ في شأن الشركات العاملة في مجال تلقي الأموال بعدة أحكام، أهمها أنه يحظر على أية شركة أياً كان شكلها أن تتلقى أموالاً من الغير لتوظيفها أو استثمارها أو المشاركة بها طالما لم تتخذ شكل شركة للمساهمة. كما حظر على غير الشركات المساهمة إحداث الاكتتاب العام أن توجه دعوة للجمهور بأي وسيلة.

وتضمن هذا القانون عدة جزاءات على مخالفة أحكامه منها ما هو ذو طبيعة مدنية، ومنها ذو طبيعة جنائية والذي يشمل السجن والغرامة كعقوبات أصلية. إضافة إلى ذلك تنص المادة ٢٦ من القانون على الجزاءات الإدارية المتمثلة في الحرمان من مزاولة المهنة مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وحظر مزاولة النشاط الاقتصادي مدة لا تزيد على ثلاث سنوات، كما أجاز القانون لوزير الاقتصاد استصدار قرار بشطب قيد الشركة بعد موافقة مجلس إدارة الهيئة العامة لسوق المال إذا أثبت مخالفة الشركة لأحكام القانون ١٩٨٨/١٤٦.^{١٦٣}

٣- القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧، بإصدار قانون ضمانات وحوافز الاستثمار:

ينظم هذا القانون عمل الشركات والمنشآت في مجال الاستثمار الخاص ومشاركتها في عملية التنمية الاقتصادية. هذا القانون في مجمله يشجع عمل مختلف الشركات في مختلف مجالات الاستثمار إلا أنه يحول للجهات الإدارية المختصة متابعة عمل تلك الشركات، بما يضمن حسن سير العمل فيها بعيداً عن مجالات سوء استغلال أنشطتها، وبما يحد من ارتكاب أفعال تسعى إلى عملية التنمية الاقتصادية^{١٦٤}.

^{١٦٣} راجع المستشار/ مصطفى مجدي هرجة: جرائم الرشوة، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، ١٩٩٠م، ص ٣. د. أحمد أنور محمد - المرجع السابق - ص ١٦٣ وما بعدها.

^{١٦٤} The Draft: United Nations Convention Against Organized Crime Fifth United Nations Congress on Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Geneva, 1-12 Sep. 1975: Report Prepared by the Secretariat, ((Changes in Forms and Dimensions of Criminality – Transnational and National Crime as a Business: Organized Crime, White Collar Crime and Corruption)) – (U. N. Doc. A/CONF. 56/3 – 1975.

٤- القانون رقم ١٩٦٤/٥٤ بشأن إعادة تنظيم الرقابة الإدارية والقانون رقم ١٩٨٨/١٤٤ بشأن الجهاز المركزي للمحاسبات:

تلعب الرقابة الإدارية والجهاز المركزي للمحاسبات دوراً أصيلاً ورقابياً على أعمال الجهات الإدارية المختلفة بالدولة، فهذه الجهات ذات اختصاص مباشر وأصيل في الدولة، بالتالي جاءت هذه التشريعات لتنظم عمل كل منهما، كذلك تحدد الضوابط المناسبة لعمل كل منهما وتحدد اختصاصاتها على نحو تفصيلي وواضح.

٥- قانون الكسب غير المشروع رقم ١٩٧٥/٦٢:

بين هذا القانون تفصيلاً الفئات الخاضعة له، كذلك بين الفئات المعنى بها فحص إقرارات الذمة المالية وكيفية تشكيلها مبيناً كافة ما يتعلق بها تفصيلاً. هذا وقد تم إنشاء جهاز الكسب غير المشروع بموجب القانون رقم ١٩٨٠/٩٥.

٦- قانون حماية المستهلك رقم ٢٠٠٦/٦٧:

حدد هذا القانون كافة الإجراءات الخاصة بتقديم الشكاوى وفحصها التصرف فيها تفصيلاً. وذلك على النحو الذي ييسر على المواطن حماية حقه، وإبداء رأيه فيما يتضرر منه.

إن ما سبق عرضه إنما هو وارد على سبيل المثال وليس الحصر، ذلك أن مختلف القوانين الوطنية تعمل ضمن منظومة متكاملة للحد من ظواهر الفساد المختلفة. ذلك أن التوجه السليم لمقاومة الانحرافات المالية والإدارية يتم من خلال تعديل نظم الجزاءات وقواعد التأديب في الوظيفة العامة، على نحو يضمن تحقيق الردع الكافي ومقاومة الانحرافات، وذلك بتشديد العقوبات عن المخالفات الناشئة عن الإهمال والتراخي في إدارة المرافق العامة من ناحية، وتشجيع مشاركة الجميع، على نحو يشمل المواطنين في مراقبة السوق والإبلاغ عن أي مخالف أو منحرف مهما كان مركزه وقربه من مراكز صنع القرار.

ثانياً - صحوة رسمية لمكافحة الفساد في مصر:

"... أمامنا مشروع الوظيفة العامة... يستهدف تطويرها والارتقاء بها... يتوخى رفع مستوى أداء الموظف العام في تعامله اليومي مع المواطن.. ويضع آليات للمحاسبة والمساءلة... وآليات مماثلة لمكافحة الفساد الإداري ومحاصرته."^{١٦٥}.

^{١٦٥} العبارة مأخوذة من كلمة السيد الرئيس السابق محمد حسني مبارك والتي ألقاها في الجلسة المشتركة لمجلسي الشعب والشورى بتاريخ (نوفمبر

بهذه الكلمات يمكن بيان ما تنتهجه الحكومة من سياسة تهدف من خلالها إلى إيجاد إطار مؤسسي صلب يضم الكثير من سلطات وهيئات مكافحة الفساد.

بالتالي وبناءً على ذلك اتبعت مصر مجموعة من الإجراءات تهدف من خلالها إلى مكافحة الفساد.

بدأت هذه الإجراءات بإعادة تعريف دور الدولة من منفذ إلى منظم ومراقب وواضع للسياسات، وما تبع ذلك من إصدار قانون الضرائب الجديد، وتبسيط التعريفات الجمركية، وإعداد قانون جديد يغير من دورة عمل منح تراخيص البناء، إضافة إلى إنشاء جهاز حماية المستهلك وإقرار قانون منع الممارسات الاحتكارية، فضلاً عن إعداد قانون الوظيفة العامة الجديد والذي يهدف إلى تطوير الخدمة المدنية ويحتوي على العديد من المبادئ الهامة في مجال المساءلة والمحاسبة، كما تم وضع مجموعة من التشريعات تضمن المزيد من الشفافية، بالإضافة إلى تبني برنامج لتنمية ثقافة التمسك بالحقوق لدى المواطنين.

وقد جاء على رأس هذه الخطوات صدور قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٧ بتشكيل وتحديد اختصاصات لجنة الشفافية والنزاهة. وقد كانت هذه الخطوة بمثابة التفعيل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي وقعت عليها مصر بتاريخ ٩ ديسمبر ٢٠٠٣، فقد تضمنت الاتفاقية في مادتها السادسة حث الدولة على تدعيم منظومتها الوطنية للنزاهة والشفافية ومحاربة الفساد وفقاً للمبادئ الأساسية لنظام الدول القانوني، كما تتولى هذه اللجنة منع الفساد بآليات ووسائل فعالة.

وتعتبر "لجنة الشفافية والنزاهة" لجنة دائمة بوزارة الدولة للتنمية الإدارية حيث تختص باستكمال أعمال الوزارة في دراسة سبل واقتراح آليات وتعزيز ودعم الشفافية والمحاسبة ومكافحة الفساد بوحدات الجهاز الإداري للدولة والقطاعات الحكومية والعامة وذلك بالتنسيق والتعاون الكامل مع الأجهزة المعنية بالدولة، ومتابعة التزامات مصر الدولية في هذه المجالات.

هذا وتختص اللجنة في سبيل تنفيذ ما كلفت به، باقتراح استراتيجية قومية لمكافحة الفساد وآليات تفعيلها، إضافة إلى اقتراح الإطار المؤسسي والتشريعي لمحاربة الفساد، كذلك العمل على وضع المؤشرات والمعايير القومية الخاصة بقياس الفساد والتنسيق مع الجهات الدولية في هذا الشأن، بالإضافة إلى رصد حالات الفساد الإداري، واقتراح أولويات العمل لتحسين صورة ومركز مصر في المؤشرات الدولية، واقتراح نظام فعال لخدمة المواطنين لتلقي الشكاوى وتوفير آلية للمتابعة مع الجهات المعنية، وتعمل اللجنة كنقطة اتصال مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية لتأكيد الشراكة بين الحكومة والمجتمع المدني والمجتمع الدولي. كما تعمل على نشر ثقافة مكافحة الفساد والإخبار عن الفساد (Whistle blowing) ^{١٦٦}.

^{١٦٦} راجع - وزارة التنمية الإدارية - التقرير الثاني - المرجع السابق - ص ٨.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن لجنة الشفافية والنزاهة إنما تعمل جانباً إلى جنب مع الجهات الرقابية الأخرى في الدولة والتي يبلغ عددها ٣٣ جهة رقابية، يرأسها الجهات ذات الاختصاص المباشر والأصيل، والتي منها النيابة العامة - نيابة الأموال العامة، هيئة الرقابة الإدارية، النيابة الإدارية، والجهاز المركزي للمحاسبات، يل ذلك الأجهزة ذات الأدوار المكملة كجهاز حماية المستهلك، جهاز حماية المنافسة والبنك المركزي، كما تلعب المؤسسات النيابية والقضائية والمجتمع المدني دوراً هاماً في مكافحة الفساد وذلك من خلال مجلسي الشعب والشورى والمجالس المحلية والحاكم الجنائية ومجلس الدولة وكذا المجلس القومي لحقوق الإنسان.

هذا وللتقارير التي تصدرها لجنة الشفافية والنزاهة أهمية خاصة تتأتى من كونها تقارير حكومية تدين الحكومة، وهو ما يمثل دليلاً على أن الإصلاح قادم، وإن كان يسير ببطء شديد، والأمر يتوقف على مصداقية وجدية المؤسسات والمنظمات والاتفاقات الدولية من جهة، وإصرار وعزم ومثابرة الأفراد والأحزاب والمؤسسات المعارضة بمصر على مواصلة الطريق من جهة إلى أخرى.

وقد قرر التقرير الثاني والصادر عن لجنة الشفافية والنزاهة في أغسطس ٢٠٠٨ بعنوان (أولويات العمل وآلياته)، أن للرقابة الشعبية أهمية خاصة في تحقيق الشفافية والنزاهة، لأنها الأقرب للمواطنين والأقدر على رصد اتجاهاتهم وآمالهم.

كما بين أن نظام خدمة المواطنين الإلكتروني تلقى ٤٥٠ شكوى في ٦ أشهر، إضافة إلى ٣٧٠ شكوى عن طريق التليفون المخصص لذلك وهو رقم ١٩٤٦٨.

كذلك شدد على أهمية تحقيق المزيد من المساءلة السياسية أمام السلطات الرقابية والتشريعية والشعبية، كما طالب بتوفير التدابير الأمنية والنظم الخاصة لحماية الأشخاص الذين يقومون بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال الفساد.

وأكد على أن وجود إعلام حر قادر على الوصول إلى المعلومات والكشف عنها يتوقف على تطوير وتحديث التشريعات المتعلقة بتنظيم الإفصاح وتداول المعلومات وتفعيل دور نقابة الصحفيين وتشجيع مشاركة النخب والمؤسسات بالمجتمع المدني ورفع الوعي لدى المواطنين بأسباب الفساد وأشكاله ومخاطره وأساليب

مكافحته وإقرار التشريعات التي تؤكد حق الوصول إلى المعلومات ونشرها، وتفعيل ميثاق شرف العمل الصحفي من خلال التحقيق والالتزام بموضوعية النشر^{١٦٧}.

بالتالي ووفقاً لما سبق عرضه يبرز الدور الذي لعبته مصر في مكافحة تفشي ظاهرة الفساد الإداري في المجتمع، وذلك سواء على المستوى التشريعي بتطوير واستحداث التشريعات والقوانين التي تواكب ما تتسم به الجرائم في العصر الحالي من الذكاء أو من خلال ابتكار آليات جديدة لمكافحة الفساد في مصر، وتفعيل مجال عمل آليات مكافحة الفساد الموجودة بالفعل هذا بالإضافة إلى إيجاد مساحة عمل مشتركة مترابطة تعمل من خلالها كافة الآليات جنباً إلى جنب تحت إشراف الحكومة والمجتمع المدني^{١٦٨}.

الخاتمة:

أن ما تشهده الدول العربية من ظواهر غريبة وأزمات سياسية واقتصادية واجتماعية تتباين في أشكالها وأحجامها ولعل من أهم تلك الظواهر تأثيراً بعد الإرهاب هي ظاهرة الفساد وبكل أنواعه الإداري والمالي والسياسي والقضائي... الخ.

وعليه يقع على عاتق الحكومة التي أبدت فيما سبق عدم وضوح في الإرادة السياسية واعتماد سياسة تسامح مع بعض ممن كانت لهم يد في قضايا الفساد التي تم كشفها مهمات تتضمن في المجال المؤسسي:

- إنشاء هيئة للكسب غير المشروع (في المملكة العربية السعودية) وتعزيز دورها في مكافحة الفساد وفقاً لأحكام القانون الخاص أسوة بجهاز الكسب غير المشروع المصري.
- توفير جميع متطلبات استكمال بناء ديوان الرقابة المالية والإدارية وفقاً لأحكام القانون الخاص بالديوان مع إلزامه بتقديم تقريره السنوي (في المملكة العربية السعودية) أسوة بهيئة الرقابة الإدارية المصري.
- إتباع جميع المؤسسات والهيئات العامة التي لا تخضع للوزارات إلى رقابة أجهزة محاسبية تابعة للدولة، وأن تكون المتابعة من خلال متابعة دقيقة قبل الصرف، وبعد التسجيل في المحاسبي من جهتين مختلفتين، وأن يخضع ما سبق لرقابة مجلس الوزراء والسلطة التشريعية.

^{١٦٧} راجع - صدور التقرير الثاني عن مكافحة الفساد في مصر - www.swissinfo.org ص، ١٩٩٩، ديسمبر ٢٠٠٠ الفساد مكافحة لورشة التحضيرية المتحددة الأمم تقرير A/CONF. 187/1/9 رقم المتحددة الأمم وثيقة ٧-٨.

Durg Money Laundering, Banks and Foreign Policy, USA Senate Foreign Relation) Committee, Subcommittee on Narcotics ... (Feb. 1990).

^{١٦٨} Theobald, Corruption, Development and Underdevelopment, (Durham, North Carolina, Duke University Press, 1990). Pp23- 67

- تفعيل وحدات الرقابة الداخلية في المؤسسات العامة ووحدات الرقابة والتفتيش في وزارة المالية.
- ضرورة النص على قانون خاص بتجريم كافة صور الفساد والإفساد الإداري أو السياسي.. إلخ، دون سقوط للدعوى أو العقوبة بالتقادم.

وفي مجال السياسات العامة:

- تبني الاتفاقيات الدولية وعقد الاتفاقيات الثنائية التي تعزز جهود مكافحة الفساد خاصة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- تبني سياسات تقوم على إلزام مؤسسات القطاع العام بنشر المعلومات الخاصة بالإجراءات المتبعة في عملها وأماكن وجود المعلومات التي تتعلق بالملفات العامة.
- تبني سياسة تقوم على تشجيع وسائل الإعلام في المساءلة ونشر المعلومات.
- إدماج قيم النزاهة في المناهج التعليمية وعلى مختلف المستويات.
- الإعلان عن الوظائف العامة وإجراء المسابقات الخاصة بها كإجراءات أساسية في التعيينات للوظائف العمومية.
- تبني نظام تأمين صحي وطني شامل يقوم على أساس التكافل بين فئات المجتمع ويكون دور الحكومة الرئيسي فيه دور رقابي ومنظم.
- إعداد واعتماد سياسة وطنية بشأن التأمينات الاجتماعية لحماية الفئات المهمشة والفقيرة.
- انتهاج سياسة دائمة لتأهيل وتدريب الموظفين العموميين على مدونة السلوك للوظيفة العمومية.

وفي مجال القوانين والأنظمة:

- استكمال إعداد وإصدار الأنظمة القانونية الخاصة بعمل واختصاصات مختلف الوزارات والمؤسسات العامة بشكل خاص.
- استكمال تعديل الأنظمة الخاصة بالقوانين المتعلقة بمكافحة الفساد خاصة الأنظمة المتعلقة بجهاز الكسب غير المشروع، مكافحة غسيل الأموال، ديوان الرقابة المالية والإدارية، العطاءات واللوازم الحكومية، هيئة سوق رأس المال.

- إعداد نظام تفصيلي حول تضارب المصالح في الوظيفة العمومية وإصداره وتأهيل كبار الموظفين به.
- إعداد نظام خاص بعمل صندوق الاستثمار وإخضاع إيراداته للرقابة باعتبارها أموال عامة وتحديد علاقته بوزارة المالية.
- إعداد تشريع يستهدف تشكيل لجنة مهنية رسمية على مستوى عالي تتولى وضع معايير وشروط شغل وظائف الفئة الخاصة والرقابة على تنفيذها.
- إعداد نظام تفصيلي للإعلان عن قضايا الفساد في مختلف الأجهزة والوزارات وباقي قطاعات الدولة وحتى على مستوى القطاع الخاص من خلال الغرف التجارية أو الصناعية.
- إعداد كود عام للإفصاح والشفافية على مستوى الدولة.

التوصيات والمقترحات على المستوى الدولي والمحلي:-

أولاً: توصيات دولية:

على الصعيد الدولي فيما يخص الأمم المتحدة قد استشعرت الأمم المتحدة خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها مما يقوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها والأخلاقية والعدالة ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر وبسبب تعلق حالات الفساد بمقادير هائلة من موجودات تمثل نسبة كبيرة من موارد الدول واقتناعاً منها بضرورة إتباع نهج شامل متعدد الجوانب لمكافحة الفساد قامت الأمم المتحدة بوضع اتفاقية دولية لمكافحة الفساد تهدف هذه الاتفاقية إلى ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع الفساد والحد منه بصوره ناجحة وترويج ودعم التعاون الدولي والمساعد التقنية في مجال مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.

أما فيما يخص المنظمات الدولية والإقليمية في مجال مكافحة الفساد فقد ظهرت العديد من هذه المنظمات التي تهدف إلى مكافحة الفساد والحد منه وذلك عن طريق رفد الدول بالمعلومات والسياسات اللازمة لكبح جماح الفساد وعن طريق دعم المجتمعات المدنية والمنظمات الغير حكومية المحلية داخل تلك الدول من هذه المنظمات العالمية منظمة الشفافية العالمية ومنظمة برلمانيون ضد الفساد ومن المنظمات الإقليمية منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد. وقد توصلت لما يلي:

- يجب على الدول النامية استخدام المساعدات المالية لتعزيز المؤسسات الحكومية، وتبني خطة وطنية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد بوصفه ركناً مهماً من أركان أي برنامج لمكافحة الفقر.

- تعزيز القضاء المستقل والنزيه، وتحمل المسؤولية لتنمية النظام القضائي وتحسين القضاء واستقلالته عن المؤثرات السياسية ، وإخضاع القضاة أنفسهم للقوانين وتحديد حصانتهم من أجل ضمان العدالة، وتمكين القضاء النزيه من طلب المساعدة لاسترجاع الممتلكات المنهوبة من الخارج.
- يجب على الحكومات فرض إجراءات لمكافحة بؤر غسل الأموال وإلزام المصارف والمؤسسات المالية بإجراءات تضمن الكشف وتجميد الأموال المنهوبة من خلال الفساد واسترجاعها.
- يجب على الدول الغنية ضبط المؤسسات المالية من خلال التركيز على صناديق الائتمان وطلب المعلومات عن الملكية ومكافحة غسيل الأموال للحد من مشاركة هذه المؤسسات في تنمية الفساد وتأمين الحماية للفاسدين.
- يجب على حكومات الدول الغنية تطبيق اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ضد الرشوة
- يجب على الشركات العالمية فرض وثيقة "أفضل الممارسات" وتطبيقها، والتأكد من أن الموظفين والفروع الخارجية يلتزمون بها.

ثانياً: توصيات محلية: -

ولمكافحة الفساد في مصر، لا بد من العمل على أكثر من صعيد ودراسة المقترحات التالية:

- الاستمرار في الإصلاح السياسي والاقتصادي وذلك للحد من الفساد و تحقيق الاستقرار الاقتصادي والسياسي والاجتماعي. وخلق الثروة وفرص العمل وتقليل معدلات الفقر في البلاد.
- رفع كفاءة الجهاز الإداري للدولة عن طريق تشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. تحسين أداء القطاع العام بالدولة من حيث الاكتفاء بالعدد المناسب من العاملين وتحسين نظم الأجور والتأمينات والمعاشات الخاصة بهم، ورفع مستوى العاملين بالجهاز الإداري للدولة.
- جعل الدور الأساسي للحكومة هو وضع التشريعات ومراقبة الحالة الاقتصادية والتدخل لضبطها. وتحديد وترتيب أولويات الإصلاح في القطاعات الاقتصادية المختلفة. ونشر وتعميم آليات مكافحة الفساد، حرية تداول المعلومات والبيانات: الشفافية (Freedom of information .FOI)

● اشترك المجتمع المدني بفاعلية للقضاء على الفساد، وضمان نظام قضائي نزيه وكفاء واستقلال القضاء.

● خفض مستويات الفقر في البلاد وتحقيق التنمية المستدامة. وتطبيق مبادئ الديمقراطية. وتفعيل مبادئ الحكم الرشيد والشفافية والمسئولية.

● الإسراع في عملية التنمية عن طريق دعم التعليم ورفع مستوى المعيشة، وقياس مدى توافر الشفافية، وقياس أثر مجهودات مكافحة الفساد على نطاق المحليات (تجربة المكسيك) بهدف تحديد الجهات المطبقة للشفافية وتشجيعها على الاستمرار على الطريق السليم. يتم قياس مدى الشفافية المطبقة عن طريق مؤشرات هي:-

● توافر المعلومات والمحاسبة، والاهتمام بمطالب المواطنين وشكواهم وعمل لقاءات مع المسؤولين خاصة الذين يتعاملوا مع الجمهور للتأكيد على مبادئ الشرف والنزاهة ومكافحة وتجنب الفساد.

● وضع قانون خاص للتعاملات التجارية الدولية بما يضمن حق كل طرف فيه. وتحديد ومراجعة القوانين القائمة بما يضمن وجود جهاز فعال لمراقبة ممارسات الفساد داخل حدود الدولة.

وعلى الصعيد الداخلي فيما يخص الحكومة فعلى هذه الأخيرة أن تتخذ جملة من التدابير الهادفة إلى مكافحة الفساد أهم هذه التدابير إعمال الحكومة في نظامها الإداري والمالي لسياسة الشفافية والمساءلة والشفافية والمساءلة نظامان مترابطان يعزز كل منهما الآخر ففي غياب الشفافية لا يمكن وجود مساءلة وفي غياب المساءلة لن يكون للشفافية أية قيمة والشفافية ظاهرة تشير إلى التصرف بطريقة مكشوفة وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار كما تمتلك قنوات مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين وتضع سلسلة واسعة في متناول الجمهور من المعلومات أما المساءلة فتعني وجود نظام لضبط ومراقبة المسؤولين الحكوميين والمؤسسات الحكومية خصوصاً من حيث النوعية وعدم الكفاءة أو العجز وإساءة استعمال الموارد والسلطة وكذلك وجود نظام للإدارة المالية والمحاسبة والتدقيق وجباية الإيرادات جنباً إلى جنب مع عقوبات تطبق بحق مرتكبي المخالفات.

أما فيما يخص المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية فيجب تعزيز دورهما فيما يتعلق بمحاربة الفساد والعمل على بناء قدراتهما بهذا الشأن فثمة مؤشرات متنامية في كثير من الدول إلى أن جهود بعض المنظمات غير الحكومية في رصد حالات الفساد والدفاع عن المجتمع قد بدأت تؤتي ثمارها من حيث فضح الممارسات الفاسدة وتعبئة الرأي العام للضغط على الحكومة.

وفي الختام نصل إلى ما يلي:

- ١- أن النظام الإسلامي في نظره للفساد لا يفرق بين فساد سياسي وإداري وفساد كبير وفساد صغير فإن كل التصرفات التي تمثل اعتداء على الأموال تمثل فساداً وهي محرمة.
- ٢- أن من أهم أسباب الفساد انعدام الأخلاق لدى المفسدين وقلة الإيمان لديهم ثم انتشار الفقر خاصة لدى صغار الموظفين وهو ما عاجله النظام الإسلامي.
- ٣- أن واقع الفساد في العالم المعاصر كبير ويزداد بسرعة وينخرط فيه كبار المسؤولين وصغارهم، كما تنتشر الممارسات غير الأخلاقية في الأسواق ويتوقع أن يزيد ذلك في ظل العولمة وما تحمله من فساد مستورد ولكل ذلك آثار سيئة على مجمل الحياة، الأمر الذي يجب على المسلمين وقد جربوا أفكار وسياسات مستوردة ولم تفلح في كبح جماح الفساد، أن يرجعوا إلى دينهم الذي يوفر البيئة الصالحة لتجفيف منابع الفساد.
- ٤- أن منابع الفساد تتمثل في عدة عوامل يجب العمل على الوقاية منها بحسن اختيار العاملين من ذوي الدين والصلاح وتحسين أحوالهم المعيشية، ثم وضع القواعد التي تحدد صور الفساد وكيفية البعد عنها، إضافة إلى رفع كفاءة الأجهزة الرقابية ووجود نظام محكم للعقوبات، وهو ما يتوفر في النظام الإسلامي بصورة محكمة.
- ٥- أن مسئولية كشف الفساد واجب على كل المستويات سواء على مستوى الفرد ذاته صاحب مال أو مرتكب للفساد، أو رئيس دولة أو كبار المسؤولين أو جمهور المسلمين.
- ٦- أنه يجب إعمال الإجراءات الإسلامية لمكافحة الفساد خاصة في مجال العقوبات الإسلامية من الحدود والتعازير وتقوية الوعي الديني لدى جمهور المسلمين.

المراجع:

- د. أنور عبد الملك، نهضة مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٨٣.
- د. سعاد إبراهيم صالح، مبادئ النظام الاقتصادي وتطبيقاته، دار الضياء، القاهرة ١٩٨٠.
- د. سعيد إسماعيل علي، التعليم في مصر، كتاب الهلال، العدد ٥٣٩، نوفمبر ١٩٩٥.
- د. شارل بتلهيم، التخطيط والتنمية، ترجمة د. إسماعيل صبري عبد الله، دار المعارف بالقاهرة، الطبعة الثانية، ١٩٦٨.
- د. طلعت الدمرداش، اقتصاديات الخدمة الصحية، مكتبة القدس، الزقازيق، الطبعة الثانية، ٢٠٠٦.
- د. عبد الرحمن ابن خلدون، المقدمة لكتاب، العبر وديوان المبتدأ والخبر في أيام العرب والعجم والبربر، (مكتبة ابن خلدون - الإسكندرية).
- د. عبد الرحمن الراجحي، عصر محمد علي، دار المعارف القاهرة، الطبعة الخامسة، ١٩٨١.
- د. علي عبد العزيز سليمان، رواد الصناعة، دراسة عن رجل الصناعة المصري المعاصر، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٩١.
- "المنظم الصناعي المصري في التسعينيات"، مصر المعاصرة، إبريل ١٩٩٢، ص ١٣٥-١٦٢.
- "قضية الصناعة في مصر"، سلسلة مقالات في الأهرام الاقتصادي، الأعداد في ١٠/٦/١٩٨٦ إلى ١١/١٣/١٩٨٦.
- معهد التخطيط القومي، تقرير التنمية البشرية ١٩٩٥، القاهرة ١٩٩٦.

Eric Davis, Challenging Colonialism: bank Misr and Egyptian Industrialization 1920-1941, (Princeton University press, Princeton, N.J.) 1983.

Kemal Dervis , The Role of the State in the 21st Century, in Samir Radwan and Manuel Riesco, eds., The Changing Role of the State, (Cairo: Economic Research Forum), 2007, p. 3-6.

William Easterly, The Elusive Quest for Growth, Cambridge, Mass. MIT Press.

Michael Ellman, Socialist Planning, (London: Cambridge U. P.) 1997, pp. 247-248.

John Kenneth Galbraith. A Short History of Financial Euphoria, New York, Viking Penguin books), 1990.

- Paul R. Gregory and Robert C. Stuart, *Russian and Soviet Economic Performance and Structure*, 6th ed., (Reading, Mass. Addison Wesley), 1998,
- Habibullah Khan, «Marketing vs. Planning», «in Anthony T.H. Chin and Ng Hock Guan, *Economic management and Transition towards a Market Economy: An Asian Perspective*, (World Scientific, Singapore), 1996, pp. 12-35.
- Charles Lewis, *The Changing Role of the State: Visions and Experiences*, in Samir Radwan and Manuel Riesco, eds., *The Changing Role of the State*, (Cairo: Economic Research Forum), 2007.
- A. McGuire, J. Henderson and G. Mooney, *The Economics of Health Care: An Introductory Text*, (London. Routledge), 1988.
- Gelase Mutahaba «Africa's Public Sector the Need for Imaginative Responses), ECA. Senior Policy workshop on Public Sector Management in Africa. Addis Ababa s - Dec. 1994.
- J. Schumpeter, *Theory of Economic Development*, (Cambridge, Mass. Harvard U. P.), 1934.
- Joseph Stiglitz, *Globalization and its Discontents*, (London: Penguin Books), 2002.
- Joseph Stiglitz, «Development Policies in a World of Globalization,® in Kevin P. Gallagher, ed., *Putting Development First, the Importance of Policy Space in the WTO and IFI>s*, (London and New York: Zed Books), 2005.
- J. S. Uppal, *Indian Economic Planning, Three Decades of Development*. (Delhi: Macmillan India Ltd.), 1984.
- Robert Wellington Campbell, *Failure of Soviet Economic Planning*, (Bloomington, Indiana U.P. 1992.
- Aspe; P., (1994),: (Thoughts on The Mexican Privatization Experience), *The Mckinsey Quarterly*, No.,2.
- Baer; Werner & Me Donald; Curt, (1998),: «A return to the Past? Brazil>s Privatization of Public Utilities: The case of The electric Power Sector® , *Quarterly Review of Economics and Finance*, Fall, Vol, 38, No., 3,
- Bishop; M. & Thompson; D., (1993),: *Privatization in the UK: Regulatory Reform and Public Enterprise Performance*) in M. Ramanadham ed., *Privatization: A Global Perspective*. England, Routledge.
- Coes; Donald V., (1998),: “ Beyond Privatization : Getting the rules right in Latin America’s regulatory environment”, *Quarterly Review of Economics and Finance*, Fall, Vol., 38 , No., 3 ,
- Corrales; Javier, (1998), : “ Coalitions and Corporate Choices in Argentina, 1976 - 1994 : The Recent Private Sector Support of Privatization”, *Studies in Comparative International Development*," Winter, Vol., 32, No., 4,

- Cragg ; Michael Ian and Dyck; I.J. Alexander, (1999), : “ Management Control and Privatization in the United Kingdom”, Rand Journal of Economics, Autumn, Vol. 30, No., 3,.
- Cuervo; Alvaro & Villalonga; Belen, (2000), : “ Explaining the variance in the Performance effects of Privatization”, The Academy of Management Review, July, Vol., 25, No., 3,
- Duncan; I & Bollard; A. (1992);, “Corporatization & Privatization: lessons from New Zealand) , Auckland, N.Z., Oxford University Press.
- Dyck; Alexander, (2001), : “ Privatization 'and corporate governance: Principles, evidence and Future Challenges", World Bank Research Observer, Spring, Vol. 16, No., 1
- Feldman; Roger, D., (1997);: “Privatization Options for Capital attraction by the Brazilian Power Industry) .Journal of Project Finance, Spring, Vol., 3, No., 1,
- Grimson; G., (1990);: «The British Privatization Programme” , in J. Richardson ed., Privatization and Deregulation in Canada and Britain, United Kingdom: Dartmouth.
- Grout; P., (1995);: “Popular capitalism”, in M. Bishop et, al., eds., Privatization and Economic Performance, London: Oxford University Press.
- Guislain; Pierre, (1997);, «The Privatization Challenge”, Washington D.C., The World Bank, Regional and Sectorial Studies.
- Jaksch; John & Weimar; Mark & young; Joan & Taylor; William & Furlong; Peter & Et- al., (2001); «Privatization: The use of risk, economic and Finance models to ensure its success” Journal of Project Finance, Winter, Vol., 6., No., 4.
- Johnson; Gerry & Smith; Stuart & Codling; Brian, (2000), “Micro Processes of institutional change in the context of Privatization”, The Academy of Management Review, July, Vol., 25, No., 3,
- Jones; S., (1991);: «The Road to Privatization: The Issues Involved and some lessons from New Zealand>s Experience”, Finance and Development, March.
- Kikeri; Sunita. (1999);: «World Bank Experience” in: U.N., Privatization of Public Sector Activities. N.Y.U.N,
- Kotler; P. (1986);: «Megamarketing», Harvard Business Review. March - April.
- Levac; Mylene & Wooldridge; Philip, (1997), : “The Fiscal Impact of Privatization in Canada”, Bank of Canada Review, Summer,
- Makler; Harry. M., (2000);: «Bank Transformation and Privatization in Brazil: Financial Federalism and some lessons about bank Privatization », Quarterly Review of Economics and Finance, Spring, Vol., 40, No., 1,
- Martin; James H, & Grbac; Bruno, (1998);: “Smaller and Larger firms’ Marketing Activities as a response to economic privatization: Marketing

- is alive and well in Croatia”, Journal of Small Business Management, Jan., Vol., 36, No., 1,
- Mazis; Michael B., (1997),: “Marketing and Public Policy: Prospects For The Future”, Journal of Public Policy and Marketing, Spring, Vol., 16, No., 1,
- Mlilman; Claudio, (1996),: «Attitudes Towards debt - equity- swaps and Privatization of State- owned enterprises in Chile, Public Budgeting and Financial Management, Summer, vol., 8, No.,
- Mondal; Wali 1.,(2000).» Privatization and The growth of entrepreneurship in Bangladesh”, International Journal of Commerce and Management. Vol., 10, No., 2,
- Newell; R., (1994),: “Learning from Mexican Privatization”, The Mckinsey Quarterly, No., 2.
- Park; Hoon, (1998), : “ A Selective Privatization Model : A valuable lesson from Eastern European Countries”, Multinational Business Review, Spring, Vol., 6, No.,
- Rahman; A., (1992), : «The Priivatization of Public Tele- communication Services: The Malaysian Experiences Conference on Privatization in Developing Countries, Islamabad, Pakistan, 2-6 March.
- Ramirez; Miguel D., (1998), : “ Privatization and Regulatory Reform in Mexico and Chile: A critical Overview”, Quarterly Review of Economics and finance, Fall, Vol., 38, No., 3,
- Saving; Jason. L, (1998),: «Privatization and The transition to a market economy». Economic Review (Federal Reserve Bank of Dallas), Fourth Quarter.
- Spicer; Andrew, &McDermott; Gerald A.,&Kogut; Bruce, (2000),: “Entrepreneurship and Privatization in central Europe : The Tenuous balance between destruction and creation” , The Academy of Management Review, July, Vol., 25, No., 3,
- Steel; Brent, S. & Long; Carolyn, (1998),: «The use of agency Forces Versus Contracting out: Learning the Limitations of Privatizations Public Administration Quarterly, Summer, Vol., 22,
- Sueyoshi, Toshiyuki, (1998),: “ Privatization of Nippn Telegraph and Telephone : Was it a good Policy decision?”, European Journal of Operational Research, May 16, Vol., 107, No., 1,
- Suleiman; E., (1990),: «The Politics of Privatization in Britain and France» in E. Suleiman & J. Waterbury, eds., Political Economy of Public Sector Reform and Privatization, Oxford: West view Press.
- Tucker; Michael, (1998) : “ Asset allocation Under Partial and complete Privatization of Social Security Contributions”, Journal of Financial Service Research, July, Vol., 14, No., 1, PP., 5-16.

- Uhlenbruck; Nikolaus & De- Castro; Julio. (1998),: «Privatization From the acquirers Perspective: A mergers and acquisitions based Framework», Journal of Management Studies, Sep., Vol., 35,. No. 5.
- Van Dam; ynte K. & Apeldoorn; Paul A. C., (1996),: «Sustainable Marketing» , Journal of Macromarketing, Fall, Vol. , 16, No. 2, Vuylstek'e; Charles; (1989). techniques of Privatization of State - Owned Enterprises (SOE>S)» , Vol., 1,
- «Methods and Implementation, World Bank Technical Paper, No., 88, Washington, D.C., The World Bank.
- World Bank; (1992),: "(Malaysia: Country Memorandum) Country Development , East Asia and the Pacific Region», Report No.,10758 (Restricted), world Bank, Washington D.C., USA.
- Zahra; Shaker A. & Hansen; Carol Dianne, (2000), : “ Privatization, Entrepreneurship and Global Compe-titiveness in the 21st Century”, Competitiveness Review, Vol., 10, No., 1, PP., 83 - 103.
- Zahra; Shaker A., & Ireland; R. & Duane; Gutierrez ; Isabel, & Hitt; Michael A., (2000), : Privatization and entrepreneurial transformation: Emerging issues and a future research”, The Academy of Management Review, July, Vol., 25,
- Zahra; Shaker A., (1993): “Environment, Corporate, Entrepreneurship and Financial Performance: A Taxonomic Approach”, Journal of Business Venturing, Vol., 8, No., 4,
- Zahra; Shaker A., (1999),: “ The changing Rules of Global Competitiveness in the 21st Century”, Academy of Management Executive, Vol.,13, No., 1,
- Zikmund; W. & Michael; D., (1984),: «Marketing», New York, John Wiley & Sons.
- Theobald, Corruption, Development and Underdevelopment, (Durham, North Carolina, Duke University Press, 1990).
- D.J. Gould and Amaro Reyes, The Effects of Corruption on Administrative performance: Illustrations Form Developing Countires, World Bank Staff Working Paper No. 580(Washington, D.C., World Bank, 1983).
- R.H. Blum, Off-Shore Haven Banks Trusts and Companies : The Busienss of Crime in the Euromarket, (New York, Praeger, 1984).
- J. Kelly, ed. Organized Crime: A Global Perspective, (totowa, New Jersey, Rowman and LittleField, 1986).
- N. Kochan and B. Whittington, Bankrupt - The BCCI Fraud, (London, Victor Gollancz,1992).
- Cheryl W. Gray and Daniel Kufmann, Corruption and Development, World Bank, Prem notes, May 1998.
- Y. Grau, The Role of the European Commission in the Fight against Corruption, Paper:

- Milan Conference on "Responding to the Challenge of Corruption" Milan-Italy, 19-20 Nov. 1999. The (World Bank Report on Corruption), 1997-
- M. Cherif Bassiouni and Eduardo Vetere, Organized Crime : A Compilation of U.N. Documents 1975-1998, Transnational Publishers, INC. Ardsley, New York, 1998.
 - Ethan Nadelmann, Cops Across Borders, (University Park, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, 1993).
 - Fitzmaur Ise- the general principles of international-rec-coursla haye 1957
 - AL-Rawaf, Othman. (1980). The concept of the five crises in political development relevance to the kingdom of Saudi Arabia. Ph. D dissertation. Duke University.
- Caiden, G. (1987). "Official corruption and political stability». Unpublished paper. Los Angelos: University of Southern California.
- Gould, David. (1980). Bureaucratic Corruption and Underdevelopment in the Third World; The Case of Zaire. New York: Pergamon press.
- Gould, David. (1980). Bureaucratic Corruption and Underdevelopment in the Third World; The Case of Zaire. New York: Pergamon press.
 - Kohli, Suresh. (1975). Corruption in India. New Delhi: Chetana Publication, cited in: AL-Rawaf, Othman. (1980).
- Levi, M. et al (Eds). (1996). The Corruption of Politics and The Politics of Corruption. Oxford: Black Well Publication.
- Glover, Steven. & others, «Auditing & Assurance Services», (4th, ed, McGraw-Hill, Irwin, 2007).
- Flint, D., 1988, "Philosophy and Principles of Auditing: An Introduction", (London, Macmillan).
- A statement of Basic Auditing Concepts, (AAA, 1973). 4. Matuz, R.K, SHaraf, Hussein, «The philosophy Of Auditing», (AAA, 1961).

مقالات إلكترونية

http://www.scc-online.net/thaqafa/th_1.htm

حمودي، همام. مصطلح الفساد في القرآن الكريم.

Http://209.61.210.137/uofislam/behoth/behoth_quran/16/a1.htm.

الفتحي، مصطفى. الفساد الإداري والمالي بين السياسات والإجراءات.

<http://www.cipe-egypt.org/articles/art0900.htm>

محمود، مهيبوب خضر. من معالم المدرسة العمرية في مكافحة الفساد.

<http://www.hetta.com/current/mahyoob23.htm>

بزاز، سعد. حملة ضد الفساد

<http://www.saadbazzaz.com/index.asp?fname=rticles%5C754.Htm&code=display>

طه، خالد عيسى. ملاحقة الفساد الإداري

<http://www.azzaman.com/azzaman/articles/2004/03/03-29/802.htm>

الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية

<http://news.naseej.com.sa/detail.asp?InSectionID=1431&InNewsItemID=123076>

السيف، خليفة عبد الله. متى نرى آلية صحيحة لمحاربة الفساد

<Http://www.alwatan.com.sa/daily/2002-10-19/resders.htm>

الفساد الإداري والمالي (١)

<http://www.mof.gov.kw/coag-news 11-4.htm>

الفساد الإداري والمالي (٢)

<Http://www.mof.gov.kw/coag-news 11-5.htm>

إدارة التغيير والموارد البشرية

<http://www.ituarabic.org/11thHRMeeting/doc6.doc>

إدارة الذات

<-world.com/learn/topicbody.asp?topicid=15§ionid=41> www.alnoor

الصعوبات في تنفيذ الإدارة بالمشاركة

<http://www.itu.org.eg/Doc05/unit%203c.doc>

إعادة هندسة العمليات الإدارية

<http://www.mmsec.com/re-eng2.htm>

المقالات

١. إبراهيم، صفاء الدين والصرايه، أكنم. "العلاقة بين تدني المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري من وجهة نظر العاملين: دراسة ميدانية في الدوائر الحكومية لمحافظة جرش"، مجلة الإداري. العدد ٨٧ ديسمبر ٢٠٠١، ص ص ٤٣ - ٨٠.
٢. أبو سن، أحمد. "استخدام أساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري. المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب. العدد ٢١. محرم ١٤١٧ هـ الموافق مايو ١٩٩٦، ص ص ٩١ - ١٠٧، الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية:
٣. الأعرجي، عاصم. دراسات معاصرة في التطوير الإداري. ط ١. عمان: دار الفكر، ١٩٩٥.
٤. بولمان، محمد. مداخلات في القانون. ط ١. مراكش: المطبعة والوراقة الوطنية. ٢٠٠٠.
٥. الجهني، عيد مسعود. "العدالة تطيح بوزير العدل"، صحيفة الحياة. العدد ١٦٨٥٠، بتاريخ ١٤٣٠/٥/٢٨ هـ الموافق ٢٣/٥/٢٠٠٩ م. ص ١٣.
٦. حريم، حسين. إدارة المنظمات: منظور كلي. ط ١. عمان: دار الحامد للنشر ٢٠٠٣.
٧. حكمت، طاهر. "الدور التشريعي في مكافحة الفساد"، ندوة: نحو استراتيجية لمكافحة الفساد. الأردن: وزارة التنمية الإدارية. ١٩٩٥ نقلاً عن الصرايرة وعبابنه ويونس ١٩٩٨.
٨. السالم، عبد الله. "رؤية أكاديمية لمفهوم التنمية المستقلة وإمكانية تحقيقها في العالم العربي في ظل العولمة". بحث منشور بالمؤتمر العربي السنوي الخامس في الإدارة والإبداع والتجديد: دور المدير العربي في الإبداع والتميز في الفترة ما بين ٢٧ - ٢٩ نوفمبر ٢٠٠٤. شرم الشيخ: المنظمة العربية للتنمية الإدارية. ٢٠٠٤.
٩. الشهابي، أنعام وداغر منقذ. "العوامل المؤثرة في الفساد الإداري"، المجلة العربية للإدارة. العدد ٢ ديسمبر ٢٠٠٠، ص ص ١٠٧ - ١٤٥، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

١٠. صحيفة الحياة. العدد ١٦٨٦٣، بتاريخ ١٤٣٠/٦/١٢ هـ الموافق ٢٠٠٩/٦/٥ م.
١١. صحيفة الحياة. "مكافحة الفساد تثير جدلاً بين الأعضاء". العدد ١٦٨٨٨، بتاريخ ١٤٣٠/٧/٧ هـ الموافق ٢٠٠٩/٦/٣٠ م.
١٢. صحيفة الحياة. "سجن وفصل ١٦ موظفاً مرتشياً في بلدية الطائف... وتبرئة ١٧ آخرين". العدد ١٦٩٠٣، بتاريخ ١٤٣٠/٧/٢٢ هـ الموافق ٢٠٠٩/٧/١٥ م.
١٣. صحيفة الحياة. "سجن رئيس شركة بيشة ٣ أشهر ومنعه من التداول ٥ سنوات". العدد ١٦٩٣٨، بتاريخ ١٤٣٠/٨/٢٨ هـ الموافق ٢٠٠٩/٨/١٩ م.
١٤. صحيفة الحياة. "إعلان عن حساب إبراء الذمة". العدد ١٦٩٤٤، بتاريخ الثلاثاء ١٤٣٠/٩/٤ هـ الموافق ٢٠٠٩/٨/٢٥ م.
١٥. صحيفة الرياض. العدد ١٤١٣٧، بتاريخ ١٤٢٨/٢/١٩ هـ الموافق ٢٠٠٧/٣/٩ م.
١٦. صحيفة عكاظ. العدد ١٤٢٧٠، بتاريخ ١٤٢٦/٨/١٨ هـ الموافق ٢٠٠٥/٩/٢٢ م.
١٧. صحيفة عكاظ. العدد ١٤٧٦٠، بتاريخ ١٤٢٨/١/٥ هـ الموافق ٢٠٠٧/١/٢٤ م.
١٨. صحيفة عكاظ. العدد ١٤٧٨٨، بتاريخ ١٤٢٨/٢/٣ هـ الموافق ٢٠٠٧/٢/٢١ م.
١٩. صحيفة الوطن. العدد ٢٣٣٦، بتاريخ ١٤٢٨/٢/٣ هـ الموافق ٢٠٠٧/٢/٢١ م.
٢٠. الضحيان، عبد الرحمن. الإصلاح الإداري. ط ٢، جدة: مطابع مؤسسة المدينة للصحافة. ١٤١٤.
٢١. الغزالي، محمد. الفساد السياسي في المجتمعات العربية والإسلامية. ط ٢. القاهرة: نخضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع ٢٠٠٠. نقلاً عن: الكبيسي، عامر ٢٠٠٩، ص ٩٨ - ١٠٠.

٢٢. الكبيسي، عامر. "الفساد الإداري: رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة". المجلة العربية للإدارة، العدد الأول. يونيو ٢٠٠٠، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص ٨٥ - ١٢٢.
٢٣. الكبيسي، عامر. الفساد العالمي الجديد واستراتيجيات مواجهته. ط١. الرياض: مؤسسة الإمامة الصحفية. ٢٠٠٩.
٢٤. ميني، إيف. "الفساد في نهاية القرن: قيم التغيير والأزمة والتحول"، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية. العدد ١٤٩. سبتمبر ١٩٩٦، ص ٧ - ٢٦.
٢٥. اليوسف، يوسف خليفة. "الفساد الإداري والمالي: الأسباب والنتائج وطرق العلاج". مجلة العلوم الاجتماعية. المجلد ٣٠. العدد ٢. ٢٠٠٢. الكويت: مجلس النشر العلمي بجامعة الكويت.
٢٦. عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها: إطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٧، العدد ٣٠٩، بيروت، ٢٠٠٤م.
٢٧. محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، مجلة المستقبل العربي، السنة ٢٧، العدد ٣٠٩، بيروت، ٢٠٠٤م.
٢٨. عربية، زياد، من يحمي الفساد في سورية، جريدة النور، العدد ٢٦٨، ٢٠٠٨.

وثائق الأمم المتحدة U. N. Documents

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ٢٠٠٠ - النص العربي - وثيقة الأمم المتحدة رقم

U. N. Doc. A/RES/88/25.

- خطط العمل لتنفيذ إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن العشرين (خطتنا

(العمل)

الإجراءات الوطنية والدولية "الخاصتان بمكافحة: الفساد، الجريمة المنظمة عبر الوطنية) وثيقة الأمم

المتحدة رقم ١٤/٢٠٠١/١٥. U. N. Doc. E/CN. 15.

- The Draft: United Nations Convention Against Organized Crime Fifth United Nations Congress on Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Geneva, 1-12 Sep. 1975: Report Prepared by the Secretariat, ((Changes in Forms and Dimensions of Criminality-Transnational and National Crime as a Business: Organized Crime, White Collar Crime and Corruption)) - (U.N. Doc. A/CONF. 56/3 -1975.

Ninth United Nations Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders, Cairo, May 1995 : Report of the Secretariat. (U.N. Doc. A/CONF. 169/16/REVI).

- Tenth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of

Offenders, Vienna, 10-17 April 2000 (U.N. Doc. A/CONF. 187/1 - A/CONF. 187/1-15).

-The Fourth United Nations Survey on Crime Trends and Operations of Criminal Justice on Transnational Crime Addendum (U.N. Doc. A/CONF. 169/15/ADD.I (4 April 1995).

Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting Challenges of Twenty-first Century (U.N. Doc. 187/4/Rev.3).

United Nations Declaration against Corruption and Bribery in International Commercial Transactions. (U.N. Doc. A/51/601). - (Report of the Second Committee, Draft Resolution III).

-United Nations Action Against Corruption (U.N. Doc. A/Res/51/59).

- United Nations : International Code of Conduct for Public Officials. (U.N. Doc. - F. A/1996/8).

-
- General Assembly - Fifty First Session, Agenda Item 101, Crime Prevention and Criminal Justice: Report of the Third Committee, Articles 8,10. (U.N. Doc. A/51/610).
 - Background Paper for the Workshop on Combating Corruption: Prepared By the United nations Interregional Crime and Justice Research Institute, Dec. 1999 (U.N Doc. A/CONF. 187/9).
 - Report of the African Regional Ministerial Workshop on Organized Transnational and Crime Corruption Dakar, 21-23 July 1997 (U.N. Doc. E/CN. 15/1998-/Add. I- 29/7/1997).
 - Report of the AD Hoc Committee on the Elaboration of A Convention Against Organized Crime.. (U.N. Doc. A/55/383) - See: Criminalization of Corruption.
 - Report of the Expert Workshop on participation and Social Just, 1998 (U.N. Doc.

E/CN.5/1998/4) See Para : 108-11