

**سياسة المنظم السعودي في مكافحة الفساد الإداري في
ضوء الإتفاقيات الدولية
”دراسة مقارنة مع القانون المصري“**

د. أحمد مختار عبدالحميد محمد

**أستاذ القانون الإداري المساعد – قسم القانون العام- كلية الشرق العربي
للحقوق- الرياض – المملكة العربية السعودية**

سياسة المنظم السعودي في مكافحة الفساد الإداري

في ضوء الإتفاقيات الدولية

”دراسة مقارنة مع القانون المصري“

د. أحمد مختار عبدالحميد محمد

الخلاصة:

يُعد الفساد الإداري آفة خطيرة تُهدد استقرار المجتمعات وتُعيق تقدّمها، وقد حظيت هذه الظاهرة باهتمامٍ متزايدٍ في الآونة الأخيرة، خاصةً مع تفاقم آثارها السلبية على مختلف جوانب الحياة.

لم تقتصر جهود مكافحة الفساد الإداري على التشريعات والقوانين الدولية الحديثة، بل سبقتها الشريعة الإسلامية الغراء في وضع منهج متكامل لمكافحة هذه الظاهرة، وذلك من خلال الرقابة الإدارية؛ حثت الشريعة على تطبيق مبدأ الرقابة على كافة المستويات الإدارية، لضمان النزاهة والعدالة في العمل، والترغيب والترهيب حيث ربطت الشريعة بين العمل الصالح والأجر من الله تعالى، بينما حذرت من عواقب الفساد والظلم في الدنيا والآخرة.

والوازع الديني حيث أكدت الشريعة على أهمية الوازع الديني في نفوس الأفراد، كعامل داخلي يمنعهم من الانزلاق في الفساد. ووضعت الشريعة شروطاً دقيقة لشغل الوظائف العامة، لضمان توليها من قبل أشخاص أكفاء وذوي أخلاق حميدة.

لاقت هذه المشكلة (الفساد Corruption) اهتمام الكثير من الباحثين والمهتمين واتفقت الآراء على ضرورة وضع وتأسيس إطار عمل مؤسسي الغرض منه تطويق المشكلة وعلاجها من خلال خطوات جديده ومحدده ومكافحة الفساد بكل صوره ومظاهره وفي كافة مجالات الحياة لتعجيل عملية التنمية الاقتصادية.

وأدركت المملكة العربية السعودية أبعاد الفساد بكل أنواعه، حيث اعتبرت المملكة أن الفساد هو الآفة التي يجب أن تجابهها وتقف ضدها.

ولأهمية مكافحة الفساد، فقد أنضمت المملكة العربية السعودية للعديد من المنظمات ومنها نحو الانضمام إلى اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الرشوة، والانضمام وترأس مجموعة العشرين لمكافحة الفساد في العام الهجري ١٤٣١ هـ.

ولهذا كان لسن العديد من المراسيم اهمية ومنها اصدرت الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد; وذلك بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (٤٣) في ١/٢/١٤٢٨ هـ وفق الاتفاقيات والمواثيق الدولية، ومن منطلق الاستراتيجية أنشئت المملكة مؤسسة لمجابهة الفساد بكل صوره من خلال إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الملكي رقم أ/٦٥ بتاريخ ١٣/٤/١٤٣٢ هـ والتي تهدف حماية النزاهة وتعزيز مبدأ الشفافية، ومكافحة الفساد المالي والإداري بثتى صوره ومظاهره وأساليبه.

للتطور التكنولوجي في المملكة دور هام في مكافحة الجريمة، حيث اطلقت التقنية المعلوماتية للجهاز الإداري للدولة وفي جميع المجالات منها الاقتصادية والسياسية والعلمية والقضائية والصحية.

لهذا كان على المهتمين والباحثين ضرورة إعداد الدراسات والبحوث لتشخيص ومتابعة ومن ثم المعاونة في معالجة ظواهر الفساد المختلفة وأهمها الفساد الإداري الذي يتبعه الفساد المالي حتماً.

Abstract:

The subject of administrative corruption is one of the topics that has Sites for the translation of legal texts administrative corruption is a serious scourge that threatens the stability of societies and hinders their progress, and this phenomenon has received increased attention recently, especially with the aggravation of its negative effects on various aspects of life.

Efforts to combat administrative corruption were not limited to modern international legislations and laws, but were preceded by the Islamic Sharia glue in developing an integrated approach to combat this phenomenon, through administrative control; Sharia urged the application of the principle of control at all administrative levels, to ensure integrity and justice at work, intimidation and intimidation, where Sharia linked good work and remuneration from Allah Almighty, while warning of the consequences of corruption and injustice in this world and the hereafter.

The Sharia stressed the importance of religious motivation in the souls of individuals, as an internal factor that prevents them from slipping into corruption.

Sharia law has set precise conditions for holding public posts, to ensure that they are held by competent and well-mannered people.

The problem of corruption is of interest to many researchers and interested persons. There is consensus on the need to develop and establish an institutional framework designed to address the problem through serious and specific steps and to combat corruption in all its forms and manifestations and in all spheres of life in order to accelerate the process of economic development.

The Kingdom of Saudi Arabia recognized the dimensions of corruption of all kinds, considering corruption to be the scourge it must face and stand against.

The Kingdom of Saudi Arabia joined several organizations, including the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) Convention against Bribery, and chaired the Group of 20 (G20) against Corruption in the Hijri 1431 year.

The enactment of many decrees was therefore important, including the issuance of the national anti-corruption strategy " Pursuant to Council of Ministers decision No. 43 of 1/2/1428 A.H. in accordance with international conventions and instruments, the Kingdom of Saudi Arabia was established as an institution to combat corruption in all its forms through the establishment of the National Anti-Corruption Authority under Royal Decree No. 65 of 13/4/1432 A.H.

Technological development in the Kingdom plays an important role in the fight against crime. It has launched information technology for the administrative organ of the State and in all areas, including economic, political, scientific, and judicial and health.

Therefore, those interested and researchers should prepare studies and research to diagnose and follow up and thus assist in addressing the various phenomena of corruption, the most important of which is inevitably the administrative corruption followed by financial corruption.

إشكالية البحث:

مدى مظاهر تأثر المنظم السعودي والمصري بالاتفاقيات الدولية والتطبيق من خلال التشريعات المحلية، حيث يُشكل الفساد الإداري والمالي آفة خطيرة تُهدد أركان الدولة

وتُعيق مسيرة التقدم والازدهار. ونظرًا لتداعياته الوخيمة على كافة جوانب الحياة، من اقتصادية واجتماعية وثقافية، بات من الضروري البحث عن آليات فعالة للقضاء على هذه الظاهرة، لا مجرد الحد منها.

وتوجيه الضوء حول مخاطر الفساد الإداري من المعوقات الاقتصادية والمشكلات الاجتماعية وضعف الخدمات.

ولإيجاد حلول للقضاء على الفساد الإداري لحماية أمن الدولة وإستقرارها، وتعزيز العدالة الاجتماعية، وتحقيق التنمية المستدامة ولمزيد من إستعادة ثقة المواطنين.

أهمية البحث:

تتجلى أهمية البحث مظاهر الفساد الاداري والمالي وفق الاتفاقيات الدولية، وإذا كان الإصلاح الحكومي في المملكة رهين بإصلاح إداري، فإن الخطوة الأولى في هذا الإصلاح ينبغي ان توجه إلى محاربة الفساد والتعرف على الاسباب الفعلية وليس النظرية والبحث حول الآليات وفق الجانب العملي للتخلص من الفساد بأنواعه.

حيث ان الفساد الإداري لم يعد مشكلة تعاني منها المملكة، بل تحول إلى ظاهرة عالمية تستوجب التعاون الدولي لوضع الآليات الدولية والاسس لمكافحة الفساد من خلال التعرف على الظواهر المختلفة، حيث تلاحظ ان بعض الدول لديها الفساد من خلال الاختلالات والثغرات في النظام التشريعي والوظيفي والسلوكي والرقابي.

ويهدف هذا البحث الى تهيئة الجهاز الإداري في المملكة العربية السعودية لتحقيق اهداف جديدة وهي اهداف خطة التنمية القومية المشتملة على برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ورفع كفاءة الجهاز الاداري من خلال معالجة التصور الذهني للفساد لدى العاملين في الجهات الحكومية والقطاع العام، والمعاونة في رصد ظواهر الفساد ومكافحته، من خلال طرق معلومة ومطمئنة للمواطنين والمسؤولين في كافة مرافق الدولة.

منهج البحث:

يُقصد بالمنهج بوجه عام ذلك الطريق الذي يسلكه العقل الإنساني؛ سعياً إلى الحقيقة؛ ومن أهم السبل للبحث العلمي:

- ١- طريقة الاستقراء، وبمقتضاه ننتقل من الحكم على الجزئيات إلى المبدأ الكلي.
 - ٢- طريقة القياس، وبمقتضاه ننزل من المبدأ الكلي لنحكم على الجزئيات.
- وفي مجال البحث القانوني يُؤخذ بهاتين الطريقتين، ويُطلق على أولهما التركيب أو التأسيس وعلى ثانيهما الاستخلاص أو التحليل، وأخذت هذه الدراسة بنظام التحليل.

وقد اعتمدت الدراسة على المنهج التحليلي المقارن؛ وفي هذا الإطار قمنا بتحليل النصوص القانونية التي تخص مكافحة الفساد الإداري من خلال آلية الوقاية من الفساد وفق الإطار النظري والتطبيقي والإشارة لهيئات مكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية وجمهورية مصر العربية والاتفاقيات الدولية.

خطة البحث:

يتكون هذا البحث من مبحثين على النحو الآتي:

المبحث الأول: ويحمل عنوانه (الفساد الإداري في الأنظمة السعودية المصرية)، وينقسم هذا المبحث إلي **مطلبين**، تناول الباحث في أولهما: تعريف وخصائص الفساد الإداري في ضوء احكام الشريعة الإسلامية والأنظمة، ثم في ثانيهما: أسباب وآثار الفساد الإداري.

المبحث الثاني: ويحمل عنوانه (الضوابط القانونية للفساد الإداري)، وينقسم هذا المبحث إلي **مطلبين**، تناول الباحث في أولهما: دور الاتفاقيات الدولية في مكافحة الفساد الإداري، ثم في ثانيهما: مدى تأثر الأنظمة والتشريعات بمكافحة الفساد في ظل الاتفاقيات الدولية.

المبحث الأول

الفساد الإداري في الأنظمة السعودية المصرية

مما لا شك فيه أن الفساد الإداري حسب الفقه يتمثل أساسا في مجمل الانحرافات ومخالفات القواعد والأحكام العامة التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بالأجهزة الرقابية والتنفيذية ويشمل من ذلك الفساد الوظيفي والرشوة وإساءة استعمال السلطة والتسيب المالي وهدر المال.

وقد جاء في ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣م التأكيد على خطورة الفساد بما يمثله من مخاطر على استقرار المجتمعات وتقويضه للمؤسسات الدستورية وأضراره على خطط التنمية واعتبار الفساد ظاهرة دولية وضرورة اتباع جميع السبل لمنع الفساد ومكافحته والتعاون الدولي في هذا الشأن وأن حظر الفساد مسؤولية جميع الدول.

انتشر الفساد في العالم، بكل أشكاله وأساليبه، وتوجهاته، ففسدت الأمم والذمم، وانعكس ذلك في فساد الأجهزة والإدارات والمصالح والهيئات والعلاقات بين المواطنين وبين المكلفين بتأدية الخدمات العامة والخاصة في المجتمع بأثره^(١).

ونتناول في هذا المبحث تعريف الفساد وخصائصة في ضوء احكام الشريعة الإسلامية والأنظمة في السعودية ومصر وأنواع الفساد الإداري واسبابه.

ونقسم هذا المبحث إلى مطلبين كالآتي:

المطلب الأول: الفساد الإداري في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة.

المطلب الثاني: آثار ومظاهر الفساد الإداري.

المطلب الأول

الفساد الإداري في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة

لا تستطيع المؤسسات أن تجد الشجاعة والقوة لمكافحة الفساد إلا من خلال اتجاه الإرادة السياسية نحو تحقيق ذلك، والفساد هو الخطر الذي يقوض الديمقراطية وسيادة القانون، ويؤدي إلى انتهاكات حقوق الإنسان، ويشوه الأسواق، ويؤدي إلى تآكل نوعية الحياة الجيدة، ويسمح بالجريمة المنظمة، والإرهاب وغيرها من التهديدات التي تهدد أمن المجتمعات الإنسان^(٢)، وعلى ذلك، لا يمكن اعتبار مواجهة الفساد مسألة محلية بسيطة داخل المجتمع؛ لأن الحكومات ملزمة أيضًا بالمساهمة بطريقة محايدة وحازمة في مكافحة الفساد العابر للحدود الوطنية^(٣).

يُعد الفساد الإداري من أخطر الظواهر التي تُهدد كيان الدولة وتُعيق مسيرة التقدم والازدهار، ولذلك، بات من الضروري فهم مفهومه بدقة لمعالجة جذوره بشكلٍ فعّال، وهو سلوك يُخالف القواعد والضوابط التي يفرضها النظام الإداري، ويتمثل الفساد في إساءة استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة.

(١) د. محمد حافظ الرهوان، مكافحة الفساد شرط لازم لتحقيق الأمن والتنمية، مجلة كلية الدراسات العليا، العدد الخامس يوليو ٢٠٠١م ص ٨٩.

(٢) ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ وللمزيد انظر د. عبد الله أحمد عبد الله المصراطي، (الفساد الإداري) نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، رسالة دكتوراه، دراسة ميدانية، دار المكتب الحديث، الإسكندرية عام ٢٠١١.

(٣) Aidt, Toke (2010). Corruption and Sustainable Development. Cambridge Working Papers in Economics 1061. University of Cambridge

ونتناول في هذا المطلب تعريف الفساد وخصائصه في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة في السعودية ومصر، ونقسم هذا المبحث إلى مطلبين كالآتي:
الفرع الأول: تعريف الفساد الإداري في ضوء احكام الشريعة الإسلامية والأنظمة.
الفرع الثاني: خصائص الفساد الإداري.

الفرع الأول

تعريف الفساد الإداري في ضوء احكام الشريعة الإسلامية والأنظمة

الفساد امر مرفوض ومستهجن بالوجدان، وعند العقل العملي بشكل عام؛ فان النفس لا تُقبل اليه ولا تسعى له كما هو حال كثير من القضايا التي يحسنها العقل أو يقبحها بغض النظر عن مصاديقها وكذلك الحال في الإصلاح الذي هو امر مرغوب فيه وتميل له النفس البشرية؛ لذا نجد الإنسان يرفض صفة الفساد في الأشياء جميعها، وينفر منها ويسعى إلى إصلاحها إن أمكنه.

تعريف الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية:

مصطلح الفساد في القرآن الكريم لا يدل على ما هو متعارف عليه في أفكار عامة الناس، إنَّ لفظة الفساد تعني عدم الالتزام بما جاء به الله تعالى في القرآن المجيد من أحكام شرعية التي تتعلق بالسلوك الشخصي للإنسان، كشرب الخمر والزنى وعدم أداء فرائض وسوء الأخلاق وما شابه، إنَّ إشاعة العدالة ونصرة الحق ودفع الظلم هي من أولويات الرجل المؤمن.

من خلال البحث والتتبع والإمعان نجد أنه لا مجتمع يخلو من مظاهر الفساد بما فيها المجتمع الإسلامي والذي يكون الطهر والعفاف والنزاهة مما امتاز به الفكر الإسلامي في مختلف العصور.

فالفساد ظاهرة منتشرة في كل المجتمعات فحول العالم جميعا تشكو من هذه الظاهرة والتي تقوض أمنها الاجتماعي وأدائها الإداري وبرامجها الاقتصادية.
وخير ما ابتدأ به هو التعريف اللغوي للفساد من خلال معاجم اللغة حتى تحصل المقارنة بينه وبين استعمال القرآن الكريم لهذا المصطلح^(٤).

(٤) كتاب لسان العرب/ معجم ابن منظور ٣/ ٣٦٣.

قال ابن منظور (الفساد نقيض الصلاح، وتقاسد القوم: تدايروا أو قطعوا الأرحام... واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه والمفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح).

فلو أمعنا النظر وتدبرنا ما قاله علماء اللغة، ننتهي إلى أن أغلب الأشياء لها واجبات تؤديها من خلال الطريقة التي وضعت لها ضمن المهام المناطة بها، فإن أدت تلك الأدوار بالصورة التي رسمت إليها فيحكم عليها بأنها صالحة، أما إذا حصل التقاعس أو الاختلال في تأدية تلك المهام بعد خروج الشيء نفسه عن وظيفته ودوره ومهامه المتعارف عليها يحكم عليه أنه فسد بسبب الخروج عن الاعتدال والاستقامة فكل واحد له وظيفته أسندت إليه فالواجب يلزمه القيام بها على أكمل وجه، فإذا قصر في تأدية المهام الملقاة على عاتقه يقال أنه فسد كفساد الجسم بمرضه والآلة بخرابها والمسؤول بعدم تأدية مهامه وعدم انسجام المجتمع وحصول التنافر وفقدان المجتمع لأمنه، فالعقل يُحسن الأشياء ويستقبحها، فالأشياء المستهجنة، والمرفوضة بالوجدان هي الفاسدة وإن النفس تستقبحها وتبتعد عنها، وإن الصلاح يسعى أغلب الناس إليه كونه مرغوب ومقبول والنفس تميل إليه. كما ذكر سابقاً.

الفساد في الإصطلاح كما يراه فقهاء المسلمون:

إن مدلول الفساد في ألفاظ القرآن الكريم مدلول شامل لجميع أنواع الفساد وصوره، فالمعاصي كلها فساد، وهي خروج وانحراف عن جادة الطريق المستقيم، سواء أكانت هذه الانحرافات في مجال السلوك أم في مجال الجرائم الجنائية أم الحقوق المدنية أم الحقوق العامة كما يلي:

- **الفساد بمعنى (المعاصي)** كما في قوله تعالى (وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الأرض)^(٥)، يعني لا تعملوا فيها المعاصي، ونظير هذه الآية في سورة الأعراف في قوله تعالى (ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها)^(٦) يقول صاحب الميزان: الإفساد في الأرض بحسب الإطلاق معناه جميع المعاصي والذنوب مما يتعلق بحقوق الله أو بحقوق الناس وكل ما يتعلق بسلب الأمن العام في الأموال والأعراض والنفوس كقطع الطريق ونهب الأموال وهتك الأعراض وقتل النفوس المحترمة.

(٥) سورة البقرة/ ١١

(٦) سورة الأعراف/ ٥٦

- ومنها الفساد بمعنى (الهلاك) كما ورد في قوله تعالى (لتفسدن في الأرض مرتين)^(٧) يعني في الارض مرتين ونظير هذه الآية قوله تعالى: (لو كان فيها آلهة إلا الله لفسدتا) يعني لهلكتا، وأيضا نظيرها في سورة المؤمنون (ولو اتبع الحق أهواءهم لفسدت السموات والأرض ومن فيهن).

- وجاء مصطلح الفساد جاء في القرآن الكريم بمعنى القطيعة... أي: قطيعة الأرحام والتدابير بين المسلمين وقطع كل ما أمر الله به أن يوصل قال تعالى (والذين ينقضون عهد الله من بعد ميثاقه ويقطعون ما أمر الله به أن يوصل ويفسدون في الأرض أولئك لهم اللعنة ولهم سوء الدار)، هذه الآية الكريمة مطلقة فالمراد به كل صلة أمر الله سبحانه بها ومن أشهر مصاديقه صلة الرحم التي أمر الله تعالى بها وأكد القول على وجوبها، ومثل ذلك في قوله تعالى (فهل عسيتم إن توليتم أن تفسدوا في الأرض وتقطعوا أرحامكم) قال قتادة: كيف رأيتم القوم حين تولوا عن كتاب الله ألم يسفكوا الدم الحرام، وقطعوا الأرحام وعصوا الرحمن وقيل أن تفسدوا في الأرض بالظلم. وقال الله تعالى (وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد).

تعريف الفساد الإداري في الاصطلاح الشرعي:

هو الفساد في الأرض وهو إظهار معصية الله تعالى وانحراف عن هديه مع اقتترانه بإلحاق ضرر بالآخرين في أنفسهم وأموالهم وأعراضهم وكرامتهم^(٨).

تعريف الفساد الإداري في الاصطلاح القانوني:

هو كل مخالفة تتم بسوء النية للقوانين والأنظمة المرعية، وكل استهتار بالقيم والتقاليد الخيرة المتعارف عليها في المجتمع، تعتبر فسادا بمفهوم الممارسة العملية^(٩).

(٧) سورة الأنبياء/ ٢٢

(٨) د. نيكولا أشرف شالي، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، القاهرة، دار إيتراك

للطباعة والنشر، ٢٠١٢م، الطبعة الأولى، ص ٢.

(٩) د. عبد السلام جعفر، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي

الدولي لمكافحة الفساد، المنعقد بمدينة الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية بالتعاون مع

مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة بفيينا بتاريخ ١٠-١٢-١٤٣٤هـ الموافق ٦-٨/

١٠/٢٠٠٣م، ص ١.

ويرى البعض ان الفساد الإداري ادراك القواعد الرسمية في سبيل تكوين انماط معينة من النفوذ، والتأثير لتحقيق مصلحة خاصة^(١٠).

تعريف الفساد الإداري وفق المواثيق الدولية:

التعريف الإصطلاحي: عرف صندوق النقد الدولي في تقريره الصادر عام ١٩٩٦م الفساد الإداري بأنه: سوء استخدام السلطة العامة من أجل مكسب خاص، يتحقق حينما يتقبل الموظف الرسمي الرشوة أو يطلبها ويستجديها أو يبتزها. وأشارت إليه منظمة الشفافية العالمية (TI) الفساد بأنه: "إساءة استخدام السلطة العامة لتحقيق كسب خاص"^(١١).

وعرف البنك الدولي الفساد الإداري بأنه: إساءة إستعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة أو إبتزاز لتسهيل عقد أو إجراء، كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق إستغلال الوظيفة العامة دون اللجوء الى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة^(١٢).

أما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة عام ٢٠٠٣م ودخلت حيز النفاذ في ١٤ ديسمبر من عام ٢٠٠٥م، هذه الاتفاقية لم تحدد ولم تعتمد على معيار قانوني محدد لتعريف الفساد ولكنها اتجهت إلى حصر الأنشطة والأفعال التي تشكل جريمة الفساد حيث أنه في الفصل الثالث من الاتفاقية وبالأخص في المادة الخامسة عشر وما بعدها قد تم تحديد جرائم الفساد بصورة حصرية في القطاع العام والخاص على حد سواء.

ومن كل ما تقدم من التعريفات السابقة نرى تعريف الفساد الإداري بأنه: مخالفات جوهرية سلوكية أو إجرائية للأنظمة والتشريعات داخل الجهاز الإداري للدولة في كافة

(١٠) د. احمد إبراهيم أبو سن، استخدام أساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف للدراسات العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، المجلد ١١، العدد ٢١، عام هجري ١٤١٧هـ.

(١١) منظمة الشفافية العالمية هي منظمة دولية غير حكومية وغير ربحية معنية بالفساد، أسست عام (مايو ١٩٩٣م) ومقرها الرئيسي في برلين بألمانيا، وهي تعمل في أكثر من ١٠٠ بلد.

(١٢) Vakin, Sam, Crime and corruption, united press international, Skopje, Macedonia, 2003، وتم الإشارة إليه في بحث منشور للدكتور شريهان ممدوح، جامعة شقراء، السعودية المجلة القانونية ٢٠١٨، جامعة القاهرة فرع الخرطوم.

قطاعات المملكة، مما يترتب على ذلك سلوك إداري منحرف مما يضر بمصلحة المرافق العامة وسيرها بانتظام إطراد، ويؤثر بالسلب على التطور والتنمية.

الفرع الثاني

خصائص الفساد الإداري

يتميز الفساد الإداري بوصفه تعبيراً عن إنتهاكات الواجبات الوظيفية والممارسات الخاطئة في الجهاز الإداري للدولة، ونرى أن بعض خصائص الفساد الإداري ما يلي:

- إشتراك أكثر من طرف في تعاطي الفساد.
- السرية في ممارسة الفساد وتحت جنح الظلام وبأساليب التحايل والخديعة.
- الفساد يجسد المصالح المشتركة والمنافع المتبادلة لمرتكبيه.
- الفساد في مرحلة الأولى ظاهرة مرضية غي مرئية، وسرعان ما ينتشر في الجهاز الإداري بأكمله.
- يتفاعل الفساد الإداري مع الظروف والمتغيرات المحيطة، ليجعلها مناخاً وبيئة مشجعه.
- أخطر ممارسات الفساد الإداري تلك التي تتم عبر وكلاء أو وسطاء والذين يتمثل دورهم في التوفيق بين أطراف الفساد دون معرفة كل منهم للآخر.
- يتميز أطراف جرائم الفساد الإداري بالخبرة والحكمة وما يجعلهم غالباً خارج دائرة الإتهام والقدرة على الإفلات من العدالة.
- تعد الحروب والكوارث الطبيعية والأزمات الاقتصادية ظروفاً مشجعة ومواتية لتقشي الفساد الإداري وإنتعاشه، نتيجة لتدني مستوى المعيشة وإرتفاع الأسعار ومن ثم تضعف المقاومة لذوي الدخل المحدود.
- ومن خلال ما سبق، نستطيع ان ندمج خصائص الفساد الإداري في المعايير الآتية:

١- المعيار القيمي:

وفقاً لهذا المعيار، يعتبر الفساد الإداري شكلاً من أشكال الخروج على القيم السائدة في المجتمع السعودي ضمن الإطار الوظيفي، بإعتبار هذه القيم مما يجب التحلي والإلتزام به، وعادة ما يكون هذا الانحراف لتحقيق مصلحة شخصية.

والقصور القيمي عند الأفراد يجعلهم غير قادرين على الإلتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة^(١٣).

٢- المعيار المصلحي:

يوضح هذا المعيار ان الفساد الإداري يعنى سوء إستخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة وليس المنفعة العامة، بأن يعد الموظف فاسداً إذا قبل مالاً أو هدية مقابل أداء عمل هو ملزم بأدائه رسمياً أو ممنوع عن أدائه رسمياً. ويعد فساداً إذا مارس سلطاته التقديرية بطريقة يشتم منها رائحة إستغلال المنصب الإداري، أو سوء إستخدام السلطة الإدارية، وترجع المصلحة الشخصية عن العامة.

٣- المعيار القانوني:

نرى ان السلوك المنطوي على الفساد هو ذلك السلوك الذي ينتهك القواعد القانونية الرسمية التي يفرضها النظام، فهؤلاء يضعون الانظمة والتشريعات معيار للفساد من خلال تحقيق المصلحة الخاصة.

المطلب الثاني

أسباب وآثار الفساد الإداري

إن الفساد الإداري ظاهرة مركبة يكتنف جوانبها الكثير من الغموض، ويرجع عوامل انتشارها إلى مجموعة من الأسباب والدوافع المتداخلة والتي يصعب عملياً فصلها عن بعضها البعض.

وترجع الأسباب الأساسية للفساد الإداري إلى شبكة معقدة من الأسباب السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية والإدارية، والقانونية والقضائية.

ونقسم دراسة هذا المطلب إلى فرعين كالآتي:

الفرع الأول: أسباب الفساد الإداري.

الفرع الثاني: آثار الفساد الإداري.

الفرع الأول

أسباب الفساد الإداري

إن انتشار الفساد يرتبط ارتباطاً وثيقاً بعمليات التحديث الاقتصادي والاجتماعي السريع، أساس الفساد الإداري هو الولع بالحياة المترفة والتي يسعو إليها تعددت الآراء

(١٣) د. عاصم الأعرجي، نظريات التطوير والتنمية الإدارية، مطبعة التعليم العالي - بغداد العراق

الفقهية وتباينت وجهات نظر الباحثين في تحديد الأسباب الكامنة وراء ظاهرة الفساد المالي وممارسته وذلك نظرا لتعدد جوانب تشخيص ظاهرة الفساد بصفة عامة.

ويمكن ذكر أهم أسباب الفساد على النحو التالي:

أولاً: الأسباب السياسية والتي يمكن تلخيصها كالآتي:

- ضعف حرية نشاط مؤسسات المجتمع المدني، وأجهزة المراجعة، والحريات الدينية، وحرية الصحافة، مما يجعل مفهوم القابلية للمساءلة غاية لا تُدرك في المجتمعات التي لا تتمتع بالديمقراطية.
- قلة الوعي السياسي، وعدم معرفة الآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة، وهو أمر يتعلق بعامل الخبرة والكفاءة لإدارة شئون الدولة.

ثانياً: الأسباب القانونية والاجتماعية ومنها:

- يعد ضعف صلاحية أجهزة الرقابة الإدارية والمالية والمحاسبية وتعدد الأجهزة القائمة بها والأساليب التقليدية المستخدمة من أهم أسباب الفساد الإداري، حيث تعتمد الكثير من الإدارات على المتابعة المكتبية دون الميدانية، أو على معلومات غير كاملة مشتتة من مصادر مشبوهة، الأمر الذي يساعد على فتح ثغرات ينفذ من خلالها الفساد^(١٤).
- إنعدام أو ضعف أخلاقيات الوظيفة، وغياب مفهوم المسائلة والمسئولية التي تسهم في نقشي الفساد الإداري.
- تكليف المنظمات الإدارية بأعباء ووظائف تفوق قدراتها وإمكاناتها البشرية والمالية مما ينجم عنه عجز وقصور في إنجاز المعاملات.
- كثرة الثغرات في القوانين والنظم والتعليمات وعدم معالجتها أو تنبيه المسؤولين للأضرار الناتجة عنها.
- عدم وضوح التعليمات وعدم وجود دليل لها يسهل تطبيقها مما يضطر العاملين للاجتهادات الشخصية والتي تؤدي إلى احتمالية الفساد.
- عدم كفاءة القيادات الإدارية وعدم التزام العاملين بأخلاقيات الوظيفة.

(١٤) د. نعيم ابراهيم. (٢٠١٣م). إدارة الفساد "دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة"، الأردن، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع.

- إحساس العاملين في الأجهزة الحكومية، بأن هذه الأجهزة أداة للسيطرة والتسلط وليست لخدمة المجتمع.
- ضعف الوازع الديني لدى الفرد وعدم قدرته على إستيعاب التوجيه الديني منهجاً وسلوكاً له.
- سوء تطبيق الأنظمة وخاصة في الإدارات التي لها علاقة مباشرة بالخدمات العامة والجمهور، مع غياب الرقابة المستمرة واللاحقة من أجهزة الرقابة الحكومية أو الرقابة داخل الإدارات نفسها.
- أسباب تربوية وسلوكية، وهي عدم الإهتمام بغرس القيم والأخلاق الدينية في نفوس الأطفال مما يؤدي إلى سلوكيات شاذة، كما أن نمط العلاقات والأعراف بين المجتمع تأثير كبير، فكلما كانت الروابط الاجتماعية بين أفراد الطائفة الواحدة قوية كلما إزداد الفساد، وذلك نظراً لتفضيل المسؤولين لأقاربهم وأصدقائهم وإعطائهم الوظائف الهامة والتي يحققون من خلالها المكاسب الخاصة غير المشروعة.
- إختيار الموظف واستخدامه خارج الضوابط التي تؤهله لمسئوليته وكفاءته بالمقارنة مع العمل المسند إليه، ودخول عنصر المحاباة من أجل قرابة أو مصلحة شخصية، ونحو ذلك من الأسباب الخفية.

ثالثاً: الأسباب الاقتصادية ومنها:

- سوء توزيع الثروة والموارد الإقتصادية على السكان الأمر الذي يجعل الأموال تتمركز لدى فئة قليلة من الأشخاص، مما يؤدي إلى ضعف ولاء الغالبية العظمى من المواطنين للأهداف العامة ومصلحة المجتمع، وتغشى السلوكيات الفاسدة من جانب بعض الموظفين في الإدارة العامة.
- انخفاض مستوى دخل الأفراد نتيجة التضخم وارتفاع الأسعار يجعل الدخل عاجزة عن إشباع الحاجات الأساسية والضرورية، فيلجأ إلى الرشوة والإختلاس والإتجار بالوظيفة للحصول على المال بطريقة غير مشروعة.

الفرع الثاني

آثار الفساد الإداري

من الطبيعي أنه يتولد عن إنتشار أسباب الفساد الإداري آثار مدمرة ليس فقط على النواحي الأخلاقية بل يشمل النواحي السياسية والاقتصادية وأبرز آثار الفساد الإداري،

مخالفة حكم الله عز وجل وسنة رسوله الكريم (ص) وإلحاق الضرر بالمصالح العامة، وأكل أموال المواطنين بالباطل، ويؤثر الفساد الإداري في قلب المفاهيم بحيث يجعلها متطابقة مع تحقيق المصلحة الخاصة بغض النظر عن مدى شرعيتها أو مطابقتها للقانون.

من الآثار المرتبة على الفساد الإداري:

١- الآثار الاقتصادية:

• يؤثر الفساد الإداري على القطاعات الاقتصادية ويخلق أبعاداً اجتماعية لا يستهان بها، فيؤثر على مناخ واستقرار الإستثمار، ويزيد من تكلفة المشاريع ويضعف الأثر الإيجابي من حوافز الإستثمار بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية، وخاصة عندما تطلب الرشاوى واستغلال النفوذ، وبهذا بعد الفساد الإداري ضريبة ذات طبيعة ضارة وبصورة خاصة معوقة للإستثمار^(١٥).

• يؤدي الفساد إلى رفع تكاليف الإنتاج ومستوى الأسعار (التضخم)

٢- الآثار الاجتماعية:

• يقود الفساد الإداري الى التشكيك في فعالية النظام وفي قيم الثقة والأمانة، إلى جانب تهديده للمصلحة العامة للمجتمع.

• يؤدي إلى تنني مستويات المعيشة، وزيادة في اعداد الفقراء.

• يؤدي الفساد الإداري الى تدهور القيم الاجتماعية والأخلاقية في المجتمع.

٣- الآثار السياسية:

• يساهم الفساد الإداري في تعطيل جهود الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

• يؤدي إلى النفاق السياسي وينعكس سلباً على خطة التنمية.

وبالتالي تنتشر ثقافة الفساد وتجعل منه وكأنه أمر حتمي لا مفر منه وهذا ما يهدد عمليتي الإصلاح والتغيير وتجعل منهما شعارات للتداول لا أكثر ولا أقل والمتمثلة أيضاً في الآتي^(١٦):

(١٥) د. عصام عبدالفتاح مطر، كتاب الفساد الإداري ؛ ماهيته، أسبابه، مظاهره- دار الجامع الجديدة، القاهرة عام ٢٠١٥ ص ٣٨٣.

(١٦) د. فارس بن علوش السبيعي، دور الشفافية في مكافحة الفساد الإداري، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ١٤٣٤هـ، ص ٨٩.

- إنحراف خطط التنمية عن مسارها وتعطيل تنفيذها.
- عدم الرشد في إتخاذ القرارات التي تهدف إلى تحقيق رفاهية المواطنين، فإذا إتخذ على أساس تحقيق مكاسب المسؤولين، هذا ما يؤدي إلى فقدان النظام السياسي للشرعية إضافة إلى إنعدام الثقة بين المواطن وإدارته.
- تندي مستوى الخدمات والمشاريع الحكومية، ويقلل الفساد من نوعية المرافق العامة وكفاءة على أساس أن الصفقات ستمنح لمن يدفع الرشوة بغض النظر عن نوعية وكفاءة مؤسسته.
- إنتشار البطالة الحقيقية والبطالة المقنعة وتسرب الكفاءات والأشخاص المخلصين من الأجهزة الحكومية، نتيجة الإحباط وعدم الشعور بالعدالة.
- نقشي الرشوة والمحسوبيات بين أفراد المجتمع، وتوقف عجلة التقدم والنمو الاقتصادي والثقافي في المجتمع، ويقلل من الإيرادات العامة ويزيد من النفقات العامة.
- عدم المساواة في تطبيق الأنظمة، وغياب الحس الوطني بشكل عام.
- إنهيار المبادئ والقيم الأخلاقية وإنتشار مظاهر النفاق الإجتماعي وذلك عن طريق قيام بعض المسؤولين بأعمال فاسدة مع مناداتهم بضرورة إحترام القانون وأخلاقيات الوظيفة.
- يؤدي إلى زيادة التكاليف الإدارية كما يخلق مستوى آخر للسلطة موازيا للمستوى الرسمي مما ينعكس سلباً على أداء السلطة الرسمية.
- إنعدام الثقة بين أفراد المجتمع والمسؤولين في الجهاز الإداري.

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية للفساد الإداري

لم يعد الفساد مشكلةً محصورةً بدولةٍ دون أخرى، بل بات ظاهرةً دوليةً تُهدد مختلف دول العالم بدرجاتٍ متفاوتة. ولذلك، بات من الضروري إتخاذ خطواتٍ حاسمةٍ على المستوى الدولي لمكافحة هذه الآفة.

حيث يعد الفساد آفةً خطيرةً تُهدد مستقبل الدول والمجتمعات على حدٍ سواء. ولذلك، بات من الضروري إتخاذ خطواتٍ حاسمةٍ على المستوى الدولي لمكافحة هذه الظاهرة، من خلال إصدار تشريعاتٍ فعّالةٍ والتزامٍ بتنفيذها، وإتخاذ استراتيجيةٍ شاملةٍ وطويلة

الأمد، وتضافر الجهود من مختلف الدول والمنظمات الدولية. ونبتاول في هذا المبحث الفساد الإداري المجرم في السعودية ومصر من خلال مكافحة الجهات الرقابية للفساد.

ونقسم هذا المبحث إلى مطلبين كالآتي:

المطلب الأول: دور الإتفاقيات الدولية في مكافحة الفساد الإداري.

المطلب الثاني: مدى تأثر الأنظمة والتشريعات بمكافحة الفساد في ظل الإتفاقيات الدولية.

المطلب الأول

دور الإتفاقيات الدولية في مكافحة الفساد الإداري

لقد ضاعفت الدول والمنظمات الدولية اهتمامها بمجابهة هذه الظاهرة، فأعدت منظمة الأمم المتحدة الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، التي صادقت عليها معظم الدول ومنها المملكة العربية السعودية وجمهورية مصر العربية، كما تبنت منظمة التجارة العالمية والبنك الدولي أحكاما تتعلق بمكافحة الفساد، وأنشئت منظمة الشفافية الدولية في برلين، التي تهدف إلى مكافحة الفساد على الصعيد الدولي، وتتولى إصدار تقييم سنوي عن مستويات ظاهرة الفساد في مختلف دول العالم.

كما أنشئت المنظمة العربية لمكافحة الفساد، وأبرمت العديد من الدول اتفاقيات دولية وإقليمية وثنائية في مجال التعاون فيما بينها لمكافحة الفساد، كما أصدرت العديد من الدول تشريعات محلية لمكافحة الفساد.

نقسم هذا المطلب إلى فرعين هما:

الفرع الأول: الإتفاقيات الدولية المجابهة للفساد الإداري.

الفرع الثاني: وسائل مكافحة الفساد في ضوء الإتفاقيات الدولية.

الفرع الأول

الإتفاقيات الدولية المجابهة للفساد الإداري

أحرزت الجهود الدولية تقدماً كبيراً في مجال مكافحة الفساد، من خلال تطوير الهيئات والمؤسسات المعنية، ومكافحة الفساد بكافة أشكاله، وتطوير آليات جديدة لدعم هذه الجهود.

حيث تُقدم المنظمات الدولية الدعم والخبرات للدول في مجال مكافحة الفساد الإداري والمال، وتعمل المنظمات الدولية على تطوير معايير وممارسات دولية لمكافحة الفساد، وتساهم في تعزيز الشفافية ونشر المعلومات حول مكافحة الفساد.

وأثبتت الجهود الدولية فاعليتها في مكافحة الفساد، من خلال تطوير آليات جديدة وتعزيز التعاون بين الدول. وبفضل الاستمرار في هذه الجهود، يمكننا القضاء على الفساد وبناء مجتمعات أكثر عدلاً وازدهاراً.

تواصل الدول والمنظمات الدولية جهودها المكثفة لمكافحة الفساد والحد من آثاره السلبية على كافة الأصعدة. وتتخذ هذه الجهود أشكالاً متنوعة، من إصدار التشريعات والمبادرات إلى التوعية المجتمعية.

ويتطلب مكافحة الفساد الإداري إتباع إستراتيجية شاملة متكاملة (سياسية وإدارية ومجتمعية ووقائية واقتصادية ثم عقابية في النهاية)^(١٧).

تعريف الإتفاقية الدولية:

تعرف الإتفاقية الدولية على أنها اتفاق مكتوب بين دولتين أو أكثر تحدّد التزاماتها وحقوقها في مجال محدّد، ويمكن استعمال مصطلحات مختلفة أخرى كذلك مثل معاهدة أو اتفاق،... إلخ. وتختار الحكومات الوطنية محتوى الإتفاقيات، ما دامت تقرّر ما إذا كانت ستتبنّاها أم لا، بقيد مهم واحد: يجب ألا تتناقض أحكام إتفاقية ما مع القواعد الأمرة التي تلزم جميع الدول وهي أحكام القانون الدولي. بالإضافة إلى ذلك، تقبل جميع الدول، بعد التزامها بميثاق الأمم المتحدة، أن ميثاق الأمم المتحدة يسود على أي إتفاقية دولية أخرى (المادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة).

هرمية القواعد؛ القانون الدولي:

وتتنمي الإتفاقيات الدولية لمجموعة ما يسمى "القانون الصارم" الذي يتكون من أحكام ولوائح تمّ تطويرها وتبنيها بمشاركة الدول وقبولها أو الفاعلين الآخرين الذين سيلزمون بهذه الأحكام. ويقف هذا على النقيض من "القانون المرن" الذي يمثل أنواع الإتفاقيات الدولية التي تسمى "إعلانات" أو "قرارات" على سبيل المثال. فإنّ واحداً من بين الفروقات الرئيسية بين القانونين الصارم والمرن هو أن الإتفاقيات التي تقع ضمن الفئة الأولى تتطلب قيام الدول بالمصادقة عليها، الأمر الذي يجعلها ملزمة للدول.

(١٧) د. سليمان عبدالمنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كلية الحقوق جامعة النهدين، رسالة ماجستير ص ١٧.

وبصورة عامة، تقنن الأحكام التي تتحكم بتطبيق الاتفاقيات الدولية في معاهدة فيينا الخاصة بقانون المعاهدات التي تم تبنيها في فيينا في ٢٣ أيار/ مايو ١٩٦٩، ودخلت حيز التنفيذ في ٢٧ كانون الثاني/ يناير ١٩٨٠.

كما عُقدت المؤتمرات والندوات العالمية للاستفادة من الأفكار والحلول المطروحة في سبل مكافحة الفساد بدءاً بإعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥١/١٩١ بتاريخ ٢١ فبراير ١٩٩١م حول مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية والعواقب المترتبة على ذلك «إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية» ثم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة بقرار الدول الأطراف في الاتفاقية رقم ٥٨/٤ في ٢١ نوفمبر ٢٠٠٣م، التي من اغراضها ترويج ودعم التدابير الرامية الى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجح، وحتى تاريخ ٢١ سبتمبر ٢٠١٣م، توجد ١٦٧ دولة واتحاد واحد هو الاتحاد الأوروبي.

ونسرد اهم انجازات المنظمات الدولية بشأن مكافحة الفساد:

١- انجازات الأمم المتحدة في مكافحة الفساد^(١٨) (اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد):

تُلعب الأمم المتحدة دوراً محورياً في مكافحة الفساد على مختلف مستوياتها الإدارية، من خلال مبادرات وبرامج تُساهم في تعزيز النزاهة والشفافية في جميع أنحاء العالم.

جهود الأمم المتحدة لمكافحة الفساد:

مشروع قانون استرشادي: تعمل الأمم المتحدة على إعداد مشروع قانونٍ استرشاديٍّ لمكافحة الفساد يُساعد الدول على تطوير تشريعاتها الوطنية في هذا المجال.

النظم والتدابير: تُطبق الأمم المتحدة مجموعةً من النظم والتدابير لتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد في عملياتها الخاصة.

المؤتمرات الدولية: تُنظم الأمم المتحدة مؤتمراتٍ دوليةً لمكافحة الفساد، مثل مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لمكافحة الفساد الذي عُقد في الدوحة عام ٢٠٠٩م وتضمن الآتي:

(١٨) **العبد القادر، أحمد،** الفساد المالي والإداري بين جهود مكافحته ودور الأجهزة العليا للرقابة في الحد

منه، تقرير صادر عن ديوان المراقبة العامة بالمملكة العربية السعودية، العدد رقم ٢٦، ذو القعدة

١٤٣١هـ.

اتفاق جماعي: نجح مؤتمر الدوحة في التوصل إلى اتفاقٍ جماعيٍّ يُمثل آليَةً لمتابعة جهود مكافحة الفساد على المستوى الدولي.

تعزيز التعاون الدولي: ساهم الاتفاق في تعزيز التعاون الدولي لمكافحة الفساد وتبادل الخبرات بين الدول.

واشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الأطراف بضرورة وجود هيئة تتولى منع الفساد، وفق المادة السادسة التي تنص على أن "تكفل كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتصاد تتولى منع الفساد".

وانضمت العديد من الدول العربية إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومنها المملكة العربية السعودية، مصر، فلسطين، الأردن، اليمن، المغرب، الجزائر، والزمّت هذه الدول انفسها بتطبيق بعض بنود الإتفاقية بشأن مكافحة الفساد الإداري.

٢- إنجازات البنك الدولي في مكافحة الفساد:

أطلق البنك الدولي حملةً عالميةً لمكافحة الفساد، الذي يُهدد التنمية ويُعيق التقدم. ويدرك البنك أهمية التعاون الدولي في هذه المعركة، ويُقدم دعماً قوياً للدول النامية في جهودها لمكافحة هذه الآفة.

استراتيجية البنك الدولي لمكافحة الفساد:

يبنى البنك الدولي استراتيجيةً شاملةً لمكافحة الفساد، تتضمن أربعة محاور رئيسية:

١. منع الفساد في مشاريع البنك:

مكافحة الاحتيال: يُطبق البنك الدولي معايير صارمةً لمنع الاحتيال في جميع مشاريعه.

الشفافية: يُعزز البنك الشفافية في جميع عملياته، بما في ذلك نشر معلوماتٍ حول المشاريع والتمويل.

٢. دعم الدول النامية:

المساعدة الفنية: يُقدم البنك الدولي المساعدة الفنية للدول النامية لتصميم برامج مكافحة الفساد وتنفيذها.

بناء القدرات: يُساعد البنك في بناء قدرات الدول النامية على مكافحة الفساد من خلال التدريب والدعم المؤسسي.

٣. ربط مكافحة الفساد بالتمويل:

شرط أساسي: يُعتبر مكافحة الفساد شرطاً أساسياً لتلقي الدول النامية قروضاً من البنك الدولي.

معايير الإقراض: يضع البنك معايير إقراض صارمة تُراعي جهود الدول في مكافحة الفساد.

٤. دعم الجهود الدولية:

التعاون الدولي: يُشارك البنك الدولي بنشاط في الجهود الدولية لمكافحة الفساد.

دعم المبادرات الدولية: يدعم البنك المبادرات الدولية لمكافحة الفساد، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

حيث يُعد البنك الدولي مصدرًا هامًا للموارد المالية لدعم جهود مكافحة الفساد، ويتمتع البنك بخبرة فنية واسعة في مجال مكافحة الفساد، ويُمكن للبنك الدولي استخدام نفوذه الدولي لتعزيز جهود مكافحة الفساد على مستوى العالم.

٣- دور صندوق النقد الدولي في مكافحة الفساد^(١٩):

تبني صندوق النقد الدولي منذ عام ١٩٩٧م شروطاً أكثر تشدداً وموضوعية في منح مساعداته وقروضه ووفق ضوابط مكافحة الفساد، حيث تعد الضوابط المتعلقة بتقديم قروض صندوق النقد الدولي ومساعداته أكثر تشدداً من نظيرتها الموضوعية من قبل البنك الدولي، وقد طرح الصندوق مجالين رئيسيين لمساهمته في مكافحة الفساد من خلال تطوير إدارة الموارد العامة ويشمل ذلك إصلاح الخزينة ومديريات الضرائب واعداد الموازنات العامة، والإجراءات ونظم المحاسبة والتدقيق والثانية خلق بيئة اقتصادية مستقرة وشفافة وبيئة أعمال نظامية تشمل تطوير القوانين المتعلقة بالضرائب والأعمال التجارية.

٤- دور منظمة التجارة العالمية في مكافحة الفساد:

أقرت منظمة التجارة العالمية إنشاء وحدة خاصة لمراقبة الشفافية في التبادلات الحكومية في الدول الأعضاء، وتهدف الوحدة إلى القيام بدراسة عن الممارسات الحكومية في هذا الصدد بغرض صياغة المواد الأساسية للاتفاقية حول الفساد.

^(١٩) د. شريهان ممدوح حسن، جامعة شقراء، السعودية المجلة القانونية ٢٠١٨، جامعة القاهرة فرع الخرطوم.

٥- دور منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في مكافحة الفساد:

تعدّ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية شريكاً أساسياً في الجهود الدولية لمكافحة الفساد، ويفضل جهودها المُستمرة، تُساهم المنظمة في بناء عالمٍ أكثر عدلاً وازدهاراً للجميع.

من اهم الإنجازات:

مكافحة الرشوة: تُركز المنظمة على مكافحة الرشوة في تبادل الأعمال الدولية، وذلك من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة وتطبيق القوانين المُكافحة للرشوة.

الفساد في المشتريات: تُكافح المنظمة الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات، وذلك من خلال وضع معايير صارمة لضمان الشفافية والعدالة في عمليات الشراء.

أدوات منظمة التعاون في مكافحة الفساد الإداري:

اتفاقية مكافحة الرشوة: تُعدّ اتفاقية مكافحة الرشوة من أهم أدوات المنظمة لمكافحة الفساد، حيث تُلزم الدول الأعضاء بتجريم الرشوة وتطبيق أحكامها.

التوجيهات الموجهة للشركات المتعددة الجنسيات: تُصدر المنظمة توجيهات مُوجهة للشركات المتعددة الجنسيات لضمان ممارستها التجارية النزيفة ومكافحة الفساد.

بناء القدرات: تُساعد المنظمة الدول على بناء قدراتها في مجال مكافحة الفساد من خلال التدريب والدعم الفني.

أهمية دور منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية:

الخبرة الدولية: تتمتع المنظمة بخبرة واسعة في مجال مكافحة الفساد على المستوى الدولي.

النفوذ الدولي: يُمكن للمنظمة استخدام نفوذها الدولي لتعزيز جهود مكافحة الفساد على مستوى العالم.

الدعم للدول الأعضاء: تُقدم المنظمة الدعم والدعم الفني للدول الأعضاء في جهودها لمكافحة الفساد.

٦- دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد:

تعدّ منظمة الشفافية الدولية (Transparency International) منارةً عالميةً في مجال مكافحة الفساد، تُثير الدرب نحو مستقبلٍ أكثر عدلاً وازدهاراً. وتعمل المنظمة بلا كلٍ على تعزيز الشفافية والمساءلة، ودعم الجهود الدولية لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة.

اهداف منظمة الشفافية الدولية:

مساعدة الدول والأفراد: تُساعد المنظمة الدول والأفراد في جهودهم لمكافحة الفساد. تعزيز الشفافية والمساءلة: تُعزز المنظمة الشفافية والمساءلة في مختلف القطاعات.

دعم التنمية المستدامة: تُساهم المنظمة في تحقيق التنمية المستدامة من خلال مكافحة الفساد.

انجازات منظمة الشفافية الدولية:

مؤشر الفساد: تُصدر المنظمة سنويًا "مؤشر الفساد"، وهو أداة قياسية عالمية تُقارن بين الدول من حيث انتشار الفساد.

التوعية والتثقيف: تُنظم المنظمة حملات توعية وبرامج تثقيفية لرفع مستوى الوعي بأضرار الفساد.

دعم الجهود الدولية: تُشارك المنظمة بنشاط في الجهود الدولية لمكافحة الفساد، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

اهمية دور منظمة الشفافية الدولية:

ريادة عالمية: تُعدّ منظمة الشفافية الدولية رائدة عالمية في مجال مكافحة الفساد. الخبرة المتراكمة: تتمتع المنظمة بخبرة واسعة في مجال مكافحة الفساد على المستوى الدولي.

التأثير الفعال: تُمارس المنظمة تأثيرًا هامًا على الحكومات والمؤسسات في جميع أنحاء العالم.

وبالتالي تُلعب منظمة الشفافية الدولية دورًا محوريًا في مسيرة مكافحة الفساد وبناء عالم أكثر عدلاً وازدهارًا، وبفضل جهودها المُستمرة، تُساهم المنظمة في تحقيق التقدم الحقيقي في هذه المعركة العالمية.

٧- الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية ٢٠١٠م:

والتي انضمت إليها المملكة بموجب المرسوم رقم (٣٨/م) وتاريخ ١٠/٦/١٤٣٣هـ، الموافق ١/٥/٢٠١٢م، وقد نصت في المادة الحادية عشرة منها على أن: "تتعهد كل دولة طرف أن تتخذ ما يلزم من تدابير في اطار قانونها الداخلي، لتجريم ارتكاب أو المشاركة في ارتكاب الأفعال التالية التي تقوم بها جماعة إجرامية منظمة وهي:

- أي تهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيايل أو الخداع أو اساءة استعمال السلطة أو استغلال حالة الضعف وذلك من أجل استخدام أو نقل أو ايواء أو استقبال أشخاص لغرض استغلالهم بشكل غير مشروع في ممارسة الدعارة(البغاء)(أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي أو السخرة أو الخدمة قسراً أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق أو الاستعباد، ولا يعتد برضاء الشخص ضحية الاتجار بالأشخاص في كافة صورة الاستغلال متى استخدمت فيها الوسائل المبينة في هذه الفقرة.
 - يعتبر استخدام طفل أو نقله أو ايوائه أو استقباله لغرض الاستغلال اتجاراً بالأشخاص حتى اذا لم ينطو على استعمال أي من الوسائل المبينة في الفقرة من هذه المادة. وفي جميع الأحوال لا يعتد برضائه".
- ٨- إنجازات جامعة الدول العربية في مكافحة الفساد^(٢٠):

كان لجامعة الدول العربية جهودها في مكافحة الفساد، ولعل من أهم هذه الجهود المشاركات الفعالة للمجموعة العربية وللمثلي مجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب في صياغة كلاً من "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية" التي انعقدت في مدينة باليرمو بإيطاليا في الفترة من ١٢-١٥/١٢/٢٠٠٠م، حيث شملت في احكامها تجريم الفساد في المادة رقم ٨، ووقعت في ٢٦ نوفمبر ٢٠٠٢م ولم تصدق، وكذا مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي انعقدت في فيينا خلال الفترة من ٢٢-٧-٢٠٠٣ و ٨-٨-٢٠٠٣م.

الفرع الثاني

صور الفساد في ضوء إتفاقية الأمم المتحدة

تبني الأمم المتحدة لتلك الاتفاقية بأنها تقدم مجموعة شاملة من المعايير والتدابير التي يمكن لكافة الدول تطبيقها من أجل تعزيز أنظمتها القانونية والتنظيمية لمكافحة الفساد، وهي تدعو إلى تدابير وقائية، وتجريم أشكال الفساد الأكثر شيوعاً في القطاعين العام والخاص. كما أنها تحقق إنجازاً رئيسياً منقطع النظير من خلال مطالبة الدول الأطراف بإعادة الموجودات التي تم الحصول عليها من خلال أفعال فساد للدولة التي سرقت منها.

^(٢٠) الموقع الإلكتروني لمجلس وزراء الداخلية العرب، وجامعة الدول العربية.

تعترف اتفاقية مكافحة الفساد على أهمية الوقاية من الفساد عن طريق الذهاب إلى أبعد من التدابير من الاتفاقيات السابقة في كل من النطاق والتفصيل. توجه تدابير وقائية في كل من القطاعين العام والخاص. يتضمن الفصل الثاني سياسات وقائية مثل إنشاء هيئات لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية. ينبغي لهيئات مكافحة الفساد تنفيذ سياسات مكافحة الفساد ونشر المعرفة ويجب أن تكون مستقلة والموارد الكافية والمدرية بشكل صحيح والموظفين. تلتزم الدول الأطراف أيضا لضمان أن خدماتها العامة تخضع للضمانات التي تعزز الكفاءة والشفافية والتوظيف على أساس الجدارة.

ويجب على موظفي القطاع العام أن يكونوا ملزمين بمدونات السلوك ومتطلبات الإفصاح المالية وغيرها والتدابير التأديبية المناسبة. كما يجب تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المالية العامة ويتم وضع شروط محددة للوقاية من الفساد في المجالات الحيوية وخاصة في القطاع العام مثل السلطة القضائية والمشتريات العامة. يتطلب منع الفساد أيضا محاولة من جميع أفراد المجتمع ككل. لهذه الأسباب يدعو مكتب الأمانة البلدان على العمل بنشاط على تعزيز مشاركة المجتمع المدني ورفع الوعي العام بالفساد وما يمكن القيام به حيال ذلك. تطبيق المتطلبات المقدمة للقطاع العام أيضا في القطاع الخاص وهو أيضا من المتوقع أن تعتمد إجراءات وقواعد السلوك شفافا.

ومن مظاهر التوجيه والتوعية ومكافحة الفساد:

- حماية المبلغين والشهود والضحايا.
- الشفافية ومنع تضارب المصالح.
- حظر إساءة استعمال الممتلكات العامة.
- اتخاذ تدابير منع غسل الاموال.
- اتخاذ تدابير لتجريم افعال الرشوة للموظف العام الوطنى والاجنبي.
- تجريم الاختلاس.
- حظر التبديد والمتاجره بالنفوذ.
- منع الإثراء الغير مشروع.
- الوقاية والتحقيق وملاحقة الجناة، التعاون يأخذ شكل تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة ونقل أحكام الأشخاص والإجراءات الجنائية والتعاون في مجال إنفاذ القانون.

- الإلزام بقواعد مدونة السلوك الوظيفي.
 - إجراء التسليم المراقب للمواد المخدرة من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، وذلك لملاحقة المسؤولين عن الإتجار.
 - بالإضافة لما تقوم به هيئة الرقابة ومكافحة الفساد بالمملكة العربية السعودية
- نقترح بعض وسائل مكافحة الفساد الآتية:**

- إلزام كافة قيادات الجهاز الإداري للدولة من وزارات وجهات وهيئات ومصالح حكومية وشركات حكومية بدخول دورة تدريبية مكثفه عن مظاهر الفساد الإداري والمالي وما يستجد من مظاهر جديدة، ولتقليل ميزانية التدريب يلتزم كل قيادي بتدريب مروضيه ونقل وتطبيق خبرته الي جبهه العمل.
- إنشاء وحدة داخل كل جبهه حكومية وقطاع خاص تسمى وحدة مكافحة الفساد.
- إنشاء لجنة لحماية الممتلكات العامة، والإثراء بلا سبب مشروع، وبالتالي تكوين ثروات هائلة في فترة وجيزة^(٢١).
- تشكيل لجنة قانونية من فقهاء القانون لمراجعة الإتفاقيات التي السعودية طرفاً فيها، ومدى تأثر الأنظمة بها واقترح وسائل تطبيق هذه الإتفاقيات ابتغاء المصلحة العامة.
- إلزام الجهات بمراجعة إقرار الذمة المالية للموظفين.
- تفعيل مدونة السلوك الوظيفي، ووضع الموظف المناسب في الوظيفة المناسبة.
- العمل على ربط التدريب بالحوافز والانتاج.
- ضرورة إنعقاد لقاءات من هيئة الرقابة ومكافحة الفساد مع كافة الموظفين للحث المستمر على احترام الأنظمة واللوائح الواجب إتباعها.
- تنمية ثقافة النزاهه، وزيادة الوعي بمخاطر الفساد.

“(21) Nicholls et al., Corruption and Misuse of Public Office, p. 3 “

وانظر د. عصام عبدالفتاح مطر، الفساد الإداري- ماهيته- أسبابه- مظاهره، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف للدراسات العربية والعلوم الأمنية الرياض السعودية، ص ٣٦٣.

Nicholls et al., Corruption and Misuse of Public Office, p. 424

المطلب الثاني

مدى تأثير الأنظمة والتشريعات باتفاقيات مكافحة الفساد

من المعلوم يقيناً أن الفساد الإداري ينشط عند غياب الشفافية، بمعنى أن مصدر قوته يكمن في الغموض وعدم الوضوح خاصة إذا ارتبط بغياب المساءلة وانعدام المحاسبة، وهو الأمر الذي يتطلب وجود جهاز رقابي فاعل وقوي مدعم بالأنظمة والصلاحيات الكفيلة بالمحافظة على المال العام ومساءلة المسؤولين عن الفساد. من القواعد المسلم بها في القانون الدولي أن إتمام عملية إبرام الاتفاقيات والمعاهدة الدولية، يترتب عليه بالضرورة التزام كافة الدول الأطراف بتنفيذها في مجال القانون الدولي وفي مجال النظام القانوني الداخلي على حد سواء، ومن المسلم به كذلك إن التزام الدولة بتنفيذ المعاهدة داخل إطار نظامها القانوني هو التزام بتحقيق نتيجة. وأن من شأن إخلال الدولة بهذا الالتزام أو تراخيها في الانصياع له أن يؤدي إلى قيام مسؤوليتها الدولية في هذا الصدد، ومن المسلم به كذلك أن هذا الالتزام ينصرف إلى سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية وإلى الأفراد كذلك.

ونقسم دراسة هذا المطلب الى فرعين:

الفرع الأول: مدى تأثير الأنظمة السعودية بمكافحة الفساد الإداري.

الفرع الثاني: مدى تأثير التشريعات المصرية بمكافحة الفساد الإداري.

الفرع الأول

مدى تأثير الأنظمة السعودية باتفاقيات مكافحة الفساد

بما أن حماية النزاهة ومكافحة الفساد بجميع أشكاله من المبادئ الثابتة في الشريعة الإسلامية والأنظمة الدولية، فإن المملكة العربية السعودية وهي تستمد أنظمتها من مبادئ وأحكام الشريعة الإسلامية عنيت بحماية النزاهة والأمانة، والتحذير من الفساد ومحاربه بكل صوره وأشكاله، ومن هذا المنطلق حرصت المملكة على مشاركة المجتمع الدولي اهتمامه في محاربة الفساد من خلال حرصها على عقد الاتفاقيات وحضور المؤتمرات، والندوات وتعزيز التعاون الدولي. وامتدادا لهذا الاهتمام. وقد صادقت المملكة العربية السعودية على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة بقرار الدول الاطراف في الاتفاقية رقم ٥٨/٤ في ٢١ نوفمبر ٢٠٠٣ م، بموجب المرسوم الملكي رقم م/٥ بتاريخ ١١-٣-١٤٣٣ هـ.

وشهدت السنوات القليلة الأخيرة اتساعا ملحوظا في مساحات النقاش العام حول موضوع الفساد، ونمو واضحا في وتيرة الانخراط الرسمي في مبادرات الإصلاح ذات الصلة. حتى تاريخه، هناك (١٦) بلداً عربياً أعلن عن التزامه بتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بعضها أصدر سلسلة من الإصلاحات القانونية الهادفة إلى الوقاية من الممارسات الفاسدة ومعاقبة مرتكبيها، وبعضها أنشأ هيئات متخصصة لمكافحة الفساد، ووضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد وبدأ تنفيذه.

من القواعد المسلم بها في القانون الدولي أن إتمام عملية إبرام الاتفاقيات والمعاهدة الدولية، يترتب عليه بالضرورة التزام كافة الدول الأطراف بتنفيذها في مجال القانون الدولي وفي مجال النظام القانوني الداخلي على حد سواء، ومن المسلم به كذلك إن التزام الدولة بتنفيذ المعاهدة داخل إطار نظامها القانوني هو التزام بتحقيق نتيجة.

وأن من شأن إخلال الدولة بهذا الالتزام أو تراخيها في الانصياع له أن يؤدي إلى قيام مسئوليتها الدولية في هذا الصدد، ومن المسلم به كذلك أن هذا الالتزام ينصرف إلى سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية وإلى الأفراد كذلك.

وقد تأثرت المملكة نتيجة الانضمام لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فتم إنشاء كيانات لمجابهة الفساد الإداري والمالي، ومن هذه الأجهزة التي يتعلق عملها بمكافحة الفساد، هي كالاتي:

١- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد:

أقرّ مجلس الوزراء السعودي في الأول من شهر صفر من العام الهجري ١٤٢٨ هـ حيثيات وبنود الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، والتي جاءت أهدافها لتعكس رغبة الدولة في إضفاء عنصر الشمولية في الطرح والمعالجة، من خلال التأكيد على حماية النزاهة ومكافحة الفساد بثتى صورته ومظاهره، وتحصين المجتمع السعودي ضد الفساد، بالقيم الدينية، والأخلاقية، والتربوية، وتوجيه المواطن والمقيم نحو التّحلي بالسلوك السليم واحترام النصوص الشرعية والنظامية، وتوفير المناخ الملائم لنجاح خطط التنمية، ولا سيما الاقتصادية والاجتماعية منها، والإسهام في الجهود المبذولة لتعزيز وتطوير وتوثيق التعاون الإقليمي، والعربي، والدولي، في مجال حماية النزاهة ومكافحة الفساد، وتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع.

وكان من أبرز آليات هذه الإستراتيجية إنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد أُطلق عليها اسم "الهيئة الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد".

حيث نصت المادة الثالثة من نظام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم ١٦٥ بتاريخ ٢٨-٥-١٤٣٢هـ، على أن: "تهدف الهيئة الى على أن: "تهدف الهيئة إلى حماية النزاهة، وتعزيز مبدأ الشفافية، ومكافحة الفساد المالي والإداري بشتى صورته ومظاهره وأساليبه، ولها في سبيل تحقيق ذلك الاختصاصات الآتية:

- متابعة تنفيذ الأوامر والتعليمات المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين بما يضمن الالتزام به.
- التحري عن أوجه الفساد المالي والإداري في عقود الأشغال العامة وعقود التشغيل والصيانة وغيرها من العقود، المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين في الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة، واتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة في شأن أي عقد يتبين أنه ينطوي على فساد أو أنه أبرم أو يجري تنفيذه بالمخالفة لأحكام الأنظمة واللوائح النافذة.
- إحالة المخالفات والتجاوزات المتعلقة بالفساد المالي والإداري عند اكتشافها إلى الجهات الرقابية أو جهات التحقيق بحسب الأحوال، مع إبلاغ رئيس الجهة التي يتبعها الموظف المخالف بذلك، وللهيئة الاطلاع على مجريات التحقيق ومتابعة سير الإجراءات في هذا الشأن، ولها أن تطلب من الجهات المعنية اتخاذ التدابير الاحترازية أو التحفظية وفقا لما يقضي به النظام في شأن من توافرت أدلة أو قرائن على ارتكابه أفعالا تدخل في مفهوم الفساد. وفي جميع الأحوال، إذا رأت الهيئة أن تلك المخالفات والتجاوزات تمثل بعدا مؤسسيا لأي من الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة؛ فعليها رفع الأمر إلى الملك لاتخاذ ما يراه.
- العمل على تحقيق الأهداف الواردة في الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها مع الجهات المعنية، ورصد نتائجها وتقويمها ومراجعتها، ووضع برامج عملها وآليات تطبيقها.
- تشجيع جهود القطاعين العام والخاص على تبني خطط وبرامج لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها وتقويم نتائجها.

- متابعة استرداد الأموال والعائدات الناتجة من جرائم الفساد مع الجهات المختصة.
- مراجعة أساليب العمل وإجراءاته في الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة بهدف تحديد نقاط الضعف التي يمكن أن تؤدي إلى الفساد، والعمل على معالجتها بما يضمن تحقيق أهداف الهيئة وتنفيذ اختصاصاتها.
- اقتراح الأنظمة والسياسات اللازمة لمنع الفساد ومكافحته، وإجراء مراجعة دورية للأنظمة واللوائح ذات الصلة؛ لمعرفة مدى كفايتها والعمل على تطويرها، ورفع عنها بحسب الإجراءات النظامية.
- إعداد الضوابط اللازمة للإدلاء بإقرارات الذمة المالية، وأداء القسم الوظيفي، لبعض فئات العاملين في الدولة، ورفعها إلى الملك للنظر في اعتمادها.
- متابعة مدى قيام الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة بما يجب عليها إزاء تطبيق الأنظمة المجرمة للفساد المالي والإداري، والعمل على تعزيز مبدأ المساءلة لكل شخص مهما كان موقعه.
- متابعة تنفيذ الالتزامات الواردة في الاتفاقيات الدولية، المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد التي تكون المملكة طرفاً فيها.
- توفير قنوات اتصال مباشرة مع الجمهور لتلقي بلاغاتهم المتعلقة بتصرفات منطوية على فساد، والتحقق من صحتها واتخاذ ما يلزم في شأنها. وتحدد اللوائح التنفيذية لهذا التنظيم الآلية والضوابط اللازمة لذلك.
- العمل مع الجهات المعنية ومؤسسات المجتمع المدني على تنمية الشعور بالمواطنة وبأهمية حماية المال العام والمرافق والممتلكات العامة، بما يحقق حسن إدارتها والحفاظة عليها.
- تلقي التقارير والإحصاءات الدورية من الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة وفق ما تطلبه الهيئة ودراستها وإعداد البيانات التحليلية في شأنها، واتخاذ ما يلزم حيالها.
- دعم إجراء البحوث والدراسات المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد، وحث الجهات المعنية ومراكز البحوث المتخصصة ومؤسسات المجتمع المدني على الإسهام في ذلك.
- إجراء الدراسات والقياسات المتعلقة بتأثير الفساد على التماسك الاجتماعي والتنمية الاقتصادية، وتحليلها، ووضع الوسائل اللازمة لمعالجة ذلك.

- جمع المعلومات والبيانات والإحصاءات المتعلقة بالفساد، وتصنيفها، وتحليلها، وبناء قواعد بيانات وأنظمة معلومات خاصة بها.
 - نشر الوعي بمفهوم الفساد وبيان أخطاره وآثاره وبأهمية حماية النزاهة وتعزيز الرقابة الذاتية وثقافة عدم التسامح مع الفساد، وتشجيع مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام على التعاون والإسهام في هذا الشأن.
 - تمثيل المملكة في المؤتمرات والمحافل الدولية المتعلقة بالشفافية وحماية النزاهة ومكافحة الفساد، والتعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية العاملة في هذا المجال.
 - تنظيم المؤتمرات والندوات والدورات التدريبية حول الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد. أي اختصاص آخر يعهد به إلى الهيئة بموجب نصوص خاصة".
- وتم ضم "هيئة الرقابة والتحقيق" والمباحث الإدارية" إلى "الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد" وتعديل اسمها ليكون "هيئة الرقابة ومكافحة الفساد" بالمرسوم الملكي رقم أ/ ٢٧٧ بتاريخ: ١٥/٤/١٤٤١هـ
- ٢- ديوان المحاسبة العامة:

وهو من الأجهزة الرقابية على النشاط المالي للدولة (النفقات العامة- الإيرادات العامة- تنفيذ الميزانية العامة)، حيث صدر المرسوم الملكي رقم م/ ٩ بالموافقة على نظام ديوان المراقبة ومنحه استقلالاً تاماً في السلطة التي يمارسها في مجال الرقابة المالية، وصدر الأمر الملكي الكريم رقم (أ/٤٧٣) وتاريخ ٢٩-١٢-١٤٤٠هـ، بتعديل مسماه إلى «الديوان العام للمحاسبة»، ليتوافق مع ما يضطلع به الديوان من مهام وأدوار.

٣- هيئة الرقابة والتحقيق والمباحث الإدارية:

حيث تم ضم "هيئة الرقابة والتحقيق" والمباحث الإدارية" إلى "الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد" وتعديل اسمها ليكون "هيئة الرقابة ومكافحة الفساد".

مظاهر تأثر المنظم السعودي بالاتفاقيات الدولية:

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" قد ألزمت الدول الأطراف فيها بضرورة إصدار قوانين لحماية المبلغين والشهود والخبراء، بالإضافة إلى تأكيدها أن عدم الالتفاف لتلك النقطة الهامة سوف يساعد على زيادة معدل الجريمة بحجة الانتقام،

كما ان خوف المبلغ من الإبلاغ عن المجرم يساعد على هروب مرتكب الجرم من العقاب.

أولاً: من مظاهر تأثر المنظم السعودي بالمادة الثانية والثلاثون (حماية المبلغين والشهود والضحايا) من إتفاقية الأمم المتحدة سالفه الذكر إصدار نظام حماية المبلغين والشهود والخبراء والضحايا الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/١٤٨ وتاريخ ٨-٨-١٤٤٥هـ، قرار مجلس الوزراء رقم ٦٢٩ وتاريخ ٣-٨-١٤٤٥هـ.

ويقصد بالمبلغ من يدلي طواعية بمعلومة أو يقدم أي إثبات يبعث على الاعتقاد بارتكاب أو احتمال ارتكاب جريمة من الجرائم المشمولة بأحكام النظام، أو كشف عن مرتكبيها.

ويقصد بالشاهد من يدلي بمعلومة مؤثرة أدركها بحواسه أو وافق على الإدلاء بها لإثبات جريمة من الجرائم المشمولة بأحكام النظام، والخبير كل من له دراية ومعرفة بموضوع فني أو علمي أو عملي، تستعين به جهة التحقيق أو المحكمة بحكم ما لديه من دراية ومعرفة للكشف عن جريمة من الجرائم المشمولة بأحكام النظام أو أدلتها أو أي من مرتكبيها، والضحية من تعرض للضرر بسبب ارتكاب جريمة من الجرائم المشمولة بأحكام النظام.

حيث جاءت المادة الثانية من النظام على ان على جهات الرقابة والضبط والتحقيق في الجرائم المشمولة بأحكام النظام ما يلي:

• أن تخفي عند الاقتضاء أو بناءً على طلب من المبلغ أو الشاهد أو الخبير أو الضحية في مراسلاتها ومحاضرها وجميع وثائقها، هوية كلٍ منهم وعنوانه بشكل يحول دون التعرف عليه.

• التعاون مع المحكمة بما يكفل أداء الشهود لشهادتهم دون تأثير أو تأخير.

وأشارت المادة الثالثة على أن:

• أن على المحكمة اتخاذ ما تراه من تدابير خاصة أثناء إجراءات التقاضي لحماية المبلغ أو الشاهد أو الخبير أو الضحية في حال توفر ما يبعث على الاعتقاد بإمكان تعرض أي منهم لخطر، ومن ذلك: منع مشاهدة الشاهد أو الخبير أثناء حضوره إلى المحكمة للإدلاء بشهادته أو لتقديم خبرته، أو أثناء دخوله إلى المحكمة، أو أثناء مغادرته المحكمة، واستخدام وسائل التقنية مثل الاتصال المرئي والمسموع للاستماع

- للشهادة عن بعد، ولها عند الاقتضاء أن تستخدم تقنية تغيير الصوت والصورة لحماية المشمولين بالنظام، وأن تستعين بإدارة البرنامج لإنفاذ ما رآته من تدابير.
- للمحكمة- عند الاقتضاء- سماع شهادة الشهود ومناقشة الخبراء في أي من الجرائم المشمولة بأحكام النظام بمعزل عن المتهم ومحاميه، ويبلغ المتهم أو محاميه بما تضمنته الشهادة وتقرير الخبرة دون الكشف عن هوية من أدلى بهما. وتحدد اللائحة الحالات التي يجب فيها تطبيق أحكام هذه الفقرة.
 - للمحكمة إذا رأت أن كشف هوية المشمول بالحماية يعتبر ضرورياً لممارسة حق الدفاع وكانت شهادة الشاهد أو إفادة الخبير وسيلة الإثبات الوحيدة في القضية أن تأذن بالكشف عن هويته الحقيقية، شريطة توفير أنواع الحماية اللازمة المنصوص عليها في المادة (الرابعة عشرة) من النظام، وذلك بعد التنسيق مع إدارة البرنامج.
 - للمحكمة- عند الاقتضاء- إخفاء أسماء الشهود في صك الحكم القضائي. وتحدد اللائحة الحالات التي يكون الإخفاء فيها وجوبياً.
- وأفادت المادة الرابعة منه على أن:

يُنشأ وفق أحكام النظام برنامج خاص في النيابة العامة يسمى "برنامج حماية المبلغين والشهود والخبراء والضحايا"، وتحدد اللائحة الهيكل التنظيمي للبرنامج وإدارته ومهامه والاختصاصات المنوطة به، وآلية الصرف عليه.

وتفيد المادة الرابعة عشرة من النظام على أن يتمتع الشخص المشمول بالحماية وفقاً لما تقرره إدارة البرنامج وما تقتضيه إجراءات الحماية بكل أو بعض أنواع الحماية الآتية:

- الحماية الأمنية.
- إخفاء بياناته الشخصية، وكل ما يدل على هويته طوال فترة الحماية.
- نقله من مكان عمله- مؤقتاً أو دائماً- بالتنسيق مع جهة عمله.
- مساعدته في الحصول على عمل بديل لعمله، إن اقتضى الأمر تركه لعمله.
- تقديم الإرشاد القانوني والنفسي والاجتماعي.
- منحه وسائل للإبلاغ الفوري عن أي خطر يهدده أو يهدد أي شخص من الأشخاص وثيقي الصلة به.
- تغيير أرقام هواتفه.

- تغيير محل إقامته، مؤقتاً أو دائماً، وتوفير بدائل مناسبة، بما في ذلك نقله إلى منطقة أو مدينة أخرى داخل المملكة بحسب الأحوال.
 - اتخاذ إجراءات كفيلة بسلامة تنقله، بما في ذلك توفير مرافقة أمنية له.
 - التنسيق مع الجهات ذات العلاقة للإدلاء بالمعلومات فيما يخص الجريمة محل الحماية باستخدام الوسائط الإلكترونية، مع تغيير صوته وإخفاء ملامح وجهه.
 - حماية مسكنه.
 - مساعدته مالياً في حال تسبب شموله بالحماية في تعطيل قدرته على الاكتساب.
 - أي أنواع حماية أخرى ترى إدارة البرنامج مناسبتها وفقاً لما تحدده اللائحة.
- ثانياً: تأثر المنظم السعودي بما جاء بالفقرة هـ المادة العاشرة (تعارض المصالح) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فتم إصدار لائحة تنظيم تعارض المصالح في تطبيق نظام المنافسات والمشتريات الحكومية ولائحته التنفيذية بقرار مجلس الوزراء رقم ٥٣٧ تاريخ ٢١-٨-١٤٤١هـ.
- حيث يقصد بتعارض المصالح تعارض مصلحة خاصة مع مصلحة الجهة الحكومية بحيث تؤثر المصلحة الخاصة في قدرة الشخص على أداء واجباته ومسؤولياته الوظيفية والمهنية بموضوعية ونزاهة وحياد، سواء أكان التعارض فعلياً أو ظاهرياً أو محتملاً.
- وأشارت المادة الخامسة من اللائحة على أن يلتزم الموظف بالآتي:
- أن يتجنب بكل وسيلة ممكنة تعارض مصالحته الخاصة مع أي من مصالح الجهة الحكومية، ويجب عليه التصرف وفق أحكام ومتطلبات اللائحة عند نشوء أي حالة تتضمن تعارض مصالح فعلياً أو ظاهرياً أو محتملاً.
 - أن يفصح كتابة لرئيسه المباشر- فور علمه- عن أي تعارض بين مصالحته الخاصة ومصالح الجهة الحكومية، وأن يقدم مصلحة الجهة على أي مصلحة خاصة.
 - ألا يباشر أي عمل أو إجراء مرتبط بالمنافسات والمشتريات للجهة الحكومية قد تنطوي على مصلحة خاصة.
 - عدم المشاركة في التصويت على أي قرار متعلق بمنافسة أو عقد ينفذ لمصلحة الجهة الحكومية وله فيه أي مصلحة خاصة تؤدي إلى تعارض مصالح فعلي.

واحسنت المادة السادسة إذ تفيد بأن يلتزم المذكورون أدناه بالإفصاح عن أي

تعارض بين مصالحهم الخاصة ومصالح الجهة الحكومية وهم:

- رئيس الجهة الحكومية أو المفوض عنه.
 - أعضاء مجلس الإدارة للجهة الحكومية.
 - الموظفون المشاركون في إعداد أو صياغة وثائق المنافسة، أيًا كانت طبيعة مشاركتهم.
 - أعضاء لجنة فتح المظاريف ولجنة فحص العروض، واللجان الفنية والمالية المنبثقة عنها.
 - الخبراء الذين يؤدون أي مهمة لمصلحة الجهة الحكومية متعلقة بإعداد وثائق المنافسة أو فحص أو تقييم العروض ونحو ذلك.
- وضح المنظم السعودي في المادة التاسعة على إتخاذ التدابير الآتية:
- على الجهة الحكومية اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة لمنع أي تعارض في مصالح قد ينشأ في أي مرحلة من مراحل أعمال وإجراءات المنافسات المشتريات الحكومية التي تقوم بها، وتحديد طبيعته ونوعه ومعالجته بكفاية وفاعلية وموضوعية لتجنب أي تأثير في عدالة المنافسة وضمان المعاملة النزيهة لجميع المتعاملين.
 - على الجهة الحكومية استبعاد أي موظف من المشاركة في إجراءات المنافسات والمشتريات الحكومية عندما يتأكد لها أن تعارض المصالح لا يمكن معالجته بشكل فاعل من خلال تدابير وإجراءات وقائية أخرى.
- لاسيما على الجهة الحكومية بالتنسيق مع وزارة المالية وضع سياسة لتعارض المصالح تهدف إلى الحد من مخاطره ومعالجة حالاته.

وحظرت اللائحة على الموظف الآتي:

- قبول أي عرض عمل، بشكل مباشر أو غير مباشر، من المتعامل دون الإفصاح المسبق عنه للجهة الحكومية التي يعمل لديها إذا كان العرض ناشئاً عن تعارض مصالح فعلي.
- المشاركة بصفته متعاوناً أو وكيلاً أو ممثلاً للمتعامل أو بأي صفة أخرى؛ في أي مناقشات أو مفاوضات متعلقة بمنافسة أو قد تؤدي إلى ترسية أو تعديل أو تمديد عقد أعمال أو مشتريات في الجهة الحكومية التي يعمل لديها.

ثالثاً: تأثر المنظم السعودي بما جاء بالفقرة هـ المادة الواحدة والعشرين (الرشوة) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فتم إصدار نظام مكافحة الرشوة والصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٦ بتاريخ ٢٩/١٢/١٤١٢هـ.

حيث جاء في المادة الأولى منه على أن كل موظف عام طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته أو يزعم أنه من أعمال وظيفته ولو كان هذا العمل مشروعاً، يعد مرتشياً ويعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات وبغرامة لا تزيد عن مليون ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين، ولا يؤثر في قيام الجريمة اتجاه قصد الموظف إلى عدم القيام بالعمل الذي وعد به

رابعاً: تأثر المنظم السعودي بما جاء بالفقرة هـ المادة التاسعة عشر (إساءة استغلال الوظائف) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فقد تم تعديل المرسوم الملكي رقم (م/١١٠) وتاريخ ٩-١١-١٤٤٣هـ تعديل الفقرة (٥) من المادة الثانية من المرسوم الملكي رقم (٤٣) وتاريخ ٢٩/١١/١٣٧٧هـ؛ لتكون بالنص الآتي:

«استغلال الموظف العام لسلطة وظيفته- بطريقة مباشرة أو غير مباشرة- لتحقيق مصلحة شخصية له أو لغيره أو للإضرار بالغير، وذلك من خلال المنع أو الامتناع عن تطبيق ما تضمنته الأوامر أو المراسيم الملكية أو الأنظمة أو اللوائح أو قرارات مجلس الوزراء أو أوامر رئيس مجلس الوزراء أو تطبيقها على غير وجهها الصحيح أو في غير موضعها؛ متى كان ذلك الاستغلال متعمداً وبسوء نية. ولا يخل ذلك بالمساءلة التأديبية للموظف العام المقررة نظاماً».

فقد يظهر استغلال النفوذ في محاباة الأقارب أو المعارف، أو الخضوع لمبدأ المقايضة «واحدة بواحدة»^(٢٢).

خامساً: تأثر المنظم السعودي بما جاء بالمادة التاسعة الثامنة (مدونة السلوك الوظيفي) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فقد تم تأثر المنظم السعودي بذلك؛ واطلق مدونة السلوك الوظيفي في كافة الجهات الحكومية وغير الحكومية من خلال إصدار مجلس الوزراء السعودي قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة بموجب القرار الصادر رقم ٥٥٥ وتاريخ ٢٥-١٢-١٤٣٧هـ.

(22) Piattoni, 'Clientelism in Historical and Comparative Perspective', pp. 6-7. Rose-Ackerman, 'The Political Economy of Corruption', p. 3

سادساً: تأثر المنظم السعودي بما جاء بالمادة الحادية عشر (التسليم المراقب) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية، فقد تم تأثر المنظم السعودي بذلك؛ حيث صدرت نظام مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٣٩ بتاريخ ٨-٧-٢٠٢٦م وأشارت في المادة الحادية عشر الى الآتي:

١- للسلطات المختصة في المملكة السماح لكمية من المواد المخدرة، أو المؤثرات العقلية، أو مواد حلت محلها، بالدخول أو المرور عبر إقليم المملكة، أو الخروج منه، بالتنسيق مع سلطات الدول المعنية، للكشف عن الأشخاص المتورطين في ارتكاب جريمة تهريب هذه المواد والاتجار فيها والقبض عليهم. ويشمل ذلك ما يأتي:

أ- الاتفاق مع سلطات الدول الأخرى على تفتيش الشحنات المتفق على إخضاعها للتسليم المراقب والتحقق منها ثم السماح لها بمواصلة السير.

ب- الاتفاق مع سلطات الدول الأخرى على أن يستبدل ب المواد المخدرة أو المؤثرات العقلية المتفق على عبورها مواد شبيهة خشية تسربها أثناء نقلها، ويراعى في ذلك- عند الضرورة- الاتفاق على الأمور المالية اللازمة لتنفيذ إجراءات التسليم المراقب.

٢- تتخذ قرارات التسليم المراقب في كل حالة على حدة.

نرى أن المنظم السعودي تأثر كثيراً بإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والعديد من الإتفاقيات الدولية، ووضع إجراءات وتدابير احترازية متماشية مع ما ورد بالإتفاقيات، والمتابعة الجيدة لمؤشرات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد الدولية والعمل على تحسينها.

الفرع الثاني

مدى تأثر التشريعات المصرية بمكافحة الفساد الإداري

من المعلوم يقيناً أن الفساد الإداري ينشط عند غياب الشفافية، بمعنى أن مصدر قوته يكمن في الغموض وعدم الوضوح خاصة إذا ارتبط بغياب المساءلة وانعدام المحاسبة، وهو الأمر الذي يتطلب وجود جهاز رقابي فاعل وقوي مدعم بالأنظمة والصلاحيات الكفيلة بالمحافظة على المال العام ومساءلة المسؤولين عن الفساد.

رغم أن للتشريع أهمية بالغة في مساعدة الدولة على أداء دورها في مجال مكافحة الفساد، لأنها تمثل عادة الجانب الأول للفساد وهو جانب الطلب، إلا أن ذلك لا يكفي مطلقاً لتحقيق نتائج مهمة، دون توافر عنصر العزم في الأجهزة التنفيذية للدولة في إنفاذ تلك الأنظمة، إضافة إلى الشعور بالمسؤولية من أفراد الشعب ومؤسسات القطاع الخاص والمجتمع المدني.

تعتبر مكافحة جريمة الفساد الإداري من أولويات اهتمامات المشرع المصري، نظراً لأن أعمال الفساد الإداري مختلفة نوعاً ما عن الأعمال الإجرامية الأخرى، وذلك لتعدد ضحاياها من جهة، بالإضافة إلى أن هذا الصنف من الفساد يعتبر ظاهرة متعددة الجوانب سواء من حيث صورته أو نتائجه وآثاره من جهة أخرى، فأصبح من الضروري البحث عن آليات وتدابير قانونية موضوعية وإجرائية حديثة لمكافحة هذا النوع من الفساد وبالتالي تقديم تصورات وإستراتيجية داخلية ودولية في آن واحد تأخذ بعين الإعتبار جملة الجوانب المتعلقة بالوقاية وردع هذه الجريمة^(٢٣).

ويلزم معاقبة كل موظف امتنع عن تنفيذ حكم قضائي أو أمر صدر من إحدى المحاكم أو أية سلطة عامة مختصة متى كان الحكم داخل اختصاصه، فيعد ذلك من الفساد الإداري^(٢٤).

والرقابة في مصر لا تقف عند حد المحاسبة وتحديد المسؤولية بل تقدم في نفس الوقت المعونة والارشاد والتوجيه للقائمين على التنفيذ بما يكفل الارتقاء بمستوى الأداء الإداري والمالي.

وبالتالي أصبحت الرقابة ركناً أساسياً في الإدارة الرشيدة وهي تستهدف في سبيل

ذلك ما يلي:

أ- حسن سير العمل بانتظام مطرد مع التأكد من أن الجهود المبذولة تحقق الأهداف التي من أجلها أقيمت الوزارة أو المصلحة أو المؤسسة.

(٢٣) د. الفارس، احمد عبدالله ٢٠٠٨ م، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة "دراسة أسصيلية مقارنة"

مرجع سابق، ص ١٨.

(٢٤) د. على جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الأردن،

عام ٢٠٠٠ ص ٢١٧.

ب- توفير التناسق في الإنفاق مع الاتجاهات السياسية للدولة بما يتفق مع أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ج- التأكد من أنظمة العمل ووسائل التنفيذ بالوحدات يؤدي إلى تحقيق أكبر قدر من الإنتاج بأقل النفقات الممكنة في أقصر وقت مستطاع وعلى مستوى مناسب من الجودة مع ملاقة أكبر قدر من الضياع والإسراف وتحديد المسؤولية عن الانحرافات وسوء التصرفات.

لاسيما ان الأهداف الرئيسية لمكافحة الفساد اكتشاف ما قد يكون هناك من أخطاء متعمدة نتيجة غش وتلاعب أو غير متعمدة نتيجة جهل أو إهمال أو تقصير مع تحديد المسؤولية عن هذه الأخطاء واقتراح العلاج لعدم التكرار.

ويقصد بالأخطاء هو ما قد يقع من بيانات غير حقيقية سواء بالمستندات أو الدفاتر أو السجلات أو الحسابات نتيجة لعدة أسباب:

- التفسير الخاطئ لبعض الحقائق والتعليمات.
- السهو أو الإهمال والتقصير.
- الغش وذلك بالتشويه المتعمد للبيانات والدفاتر والسجلات والقوائم المالية وذلك بإدراج بيانات غير صحيحة أو إغفال أثر بعض الأحداث أو العمليات أو التلاعب في المستندات وتزويرها وحذف بعض المعلومات الهامة أو قيد بعض العمليات الوهمية أو إساءة تطبيق المبادئ المحاسبية السليمة أو اختلاس بعض الأصول والممتلكات.

ومن العوامل التي ساعدت في انتشار الفساد الظروف الاقتصادية والاجتماعية الصعبة التي ترجع الى توجه الناس الى الإفراط في الفردية مع تنامي سطوة التأثير على المجتمع^(٢٥).

وتوجد في مصر أكثر من جهة تقوم كل منها بأدوار مختلفة بهدف واحد وهو مكافحة الفساد ومنع انتشاره وتوغله داخل المجتمع المصري، وملاحقة مرتكبيه وتقديمهم للمحاكمة واصدار العقوبات بحقهم ومتابعة تنفيذها، وبالتالي إنشئت الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والتي عبر عنها دستور ٢٠١٤م.

(٢٥) د. محمد انس جعفر، الوسيط في القانون العام، القاهرة، مكتبة النهضة العربية، ١٩٨٤م، ١٩٨٥م، ص ٣٠٩-٣١١.

١- الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد:

تم إعداد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد والتي تمثل رؤية نحو الإرتقاء بمستوى الأداء الإداري والحفاظ على المال العام، ورسالة للكافة للتأكيد على النزاهة والشفافية والمسائلة وتطبيق مبادئ الحوكمة.

وتهدف الاستراتيجية لوضع خطة واقعية لمكافحة الفساد الإداري بهدف الحد من مظاهر الفساد الإداري ولتحقيق التنمية المستدامة للمواطنين.

حيث منذ عام ٢٠٠٨م بدأ الاهتمام بدراسة ظاهرة الفساد في مصر، حيث أجريت البحوث والدراسات ومسوح الرأي العام وصدرت العديد من التقارير، وجاءت في مقدمتها تقارير لجنة الشفافية والنزاهة بوزارة التنمية الإدارية، بالإضافة إلى تقرير حول مؤتمر الأمم المتحدة الثالث للدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الفساد الدوحة ٩-١٣ نوفمبر ٢٠٠٩م، ودراسة الأطر الحاكمة لسلوك المصريين وإتجاهاتهم تجاه قيم الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد.

٢- هيئة الرقابة الإدارية:

هيئة الرقابة الإدارية هيئة مستقلة تابعة للسيد رئيس الجمهورية، لها الشخصية الاعتبارية وتتمتع بالاستقلال الفني والمالي والإداري، وتهدف إلى منع ومكافحة الفساد بكافة صوره وأشكاله واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للوقاية منه ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة وحفاظاً على المال العام والأموال المملوكة للدولة.

وتختص هيئة الرقابة الإدارية بجرائم العدوان على المال العام (الإختلاس، الإستيلاء وتسهيل الإستيلاء على المال العام، التزجج، الإضرار بالمال العام سواء كان عمداً أو عن إهمال، الغش في عقود التوريد)، وتختص أيضاً بجرائم الإتجار بالوظيفة العامة مثل الرشوة، إستغلال النفوذ.

٣- الجهاز المركزي للمحاسبات:

الجهاز المركزي للمحاسبات هو هيئة حكومية مصرية مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية، وتهدف أساساً إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الشخصيات العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليها في هذا القانون لمكافحة الفساد الإداري والمالي، كما تعاون المجلس التشريعي في القيام بمهامه في هذه الرقابة.

٤ - هيئة النيابة الإدارية:

النيابة الإدارية هي هيئة قضائية مستقلة وفقا للمادة ١٩٧ من الدستور، أنشئت بموجب القانون رقم ٤٨٠ لسنة ١٩٥٤ الصادر في مصر، وتم تعديل نظامها بالقانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ والقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ والقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩ لتمارس سلطاتها في الفحص والتحقيق طبقاً لأحكام الدستور والقانون، وهي الأمانة على الدعوى التأديبية تتولى إقامتها ومباشرتها أمام المحاكم التأديبية، كما تتولى الطعن في أحكام هذه المحاكم ومباشرة كافة الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا، وهي النائبة عن المجتمع في تعقب المخالفات التأديبية التي تقع من الفئات الخاضعة لولايتها مستهدفة حماية المال العام، وضمان حسن سير المرافق العامة وتحقيق العدالة التأديبية واكتشاف أوجه الخلل والقصور في النظم والإجراءات الإدارية والمالية.

٥ - جهاز الكسب غير المشروع:

جهاز الكسب غير المشروع هو جهاز حكومي مصري أنشئ طبقاً للقانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٧٥م بشأن الكسب غير المشروع ويتبع، ويشكل الجهاز من مدير يختار من بين مستشاري محاكم الاستئناف ومن عدد كاف من الرؤساء بالمحاكم الابتدائية يندبون طبقاً لأحكام قانون السلطة القضائية.

٦ - وحدة غسل الأموال:

يستهدف، مواجهة مخاطر غسل الأموال ومكافحة الإرهاب وفقاً للأطر الدولية الصادرة في هذا الخصوص، مما يعمل على زيادة التقييمات الممنوحة لمصر من قبل المنظمات الدولية الإقليمية الخاصة بتقييم نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أنشئت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بموجب القانون رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٢٢ بتعديل بعض أحكام قانون مكافحة غسل الأموال الصادر بالقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٠م، والذي صدق عليها رئيس الجمهورية.

وطبقاً لنص القانون، ينشأ بالبنك المركزي وحدة مستقلة ذات طابع خاص لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تمثل فيها الجهات المعنية لتتولى الاختصاص المنصوص في هذا القانون.

ونظم التشريع، آليات تشكيل وحدة مكافحة غسل الأموال، والذي نص على أن يرأس أحد الخبراء القضائية الذي لا تقل مدة خبرته عن خمسة عشر عاماً في محكمة

النقض أو إحدى محاكم الاستئناف، وحددت أيضا أعضاء الوحدة وطريقة اختيارهم، وألحقت بالوحدة عدداً كافياً من الخبراء من أعضاء السلطة القضائية والمتخصصين في المجالات المتعلقة بتطبيق أحكام هذا القانون، ودعمت الوحدة بمن يلزم من العاملين المؤهلين والمدربين.

مظاهر تأثير المشرع المصري بالإتفاقيات الدولية:

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد "قد ألزمت الدول الأطراف فيها بضرورة إصدار قوانين لحماية المبلغين والشهود والخبراء، بالإضافة إلى تأكيدها أن عدم الالتفاف لتلك النقطة الهامة سوف يساعد على زيادة معدل الجريمة بحجة الانتقام، كما ان خوف المبلغ من الإبلاغ عن المجرم يساعد على هروب مرتكب الجرم من العقاب.

أولاً: من مظاهر تأثير المشرع المصري بالمادة الثانية والثلاثون (حماية المبلغين والشهود والضحايا) من إتفاقية الأمم المتحدة سالفه الذكر، وفقا لمواد لحماية الشهود والمبلغين الواردة في قانون الإجراءات الجنائية من المادة ٥٦٤ إلى ٥٦٨، حيث كان لزاما على الجهات المختصة استحداث آلية جديدة تقوم على تنفيذ هذا القانون وتتمتع بالاستقلالية التامة.

حيث جاءت المادة "٥٦٤" نصا على انه:

يجوز للشاهد بناءً على إذن النيابة العامة أو قاضى التحقيق المختص أن يتخذ من قسم الشرطة التابع له محل إقامته أو من مقر عمله عنواناً له.
وأشارت المادة ٥٦٥ إنه "إذا كانت شهادة الشاهد سوف تعرض حياته و سلامته أو أحد أفراد أسرته للخطر جاز لمحكمة الموضوع أو للمحامى العام أو قاضى التحقيق بناءً على طلب هذا الشخص أو أحد مأمورى الضبط القضائى الأمر بسماع أقواله دون ذكر بياناته، على أن ينشأ ملف فرعى للقضية يتضمن تحديداً لشخصيته وبياناته.

وتضمنت المادة "٥٦٦" على أنه:

فى الأحوال التى يكون فيها الكشف عن هوية هذا الشخص لا غنى عنها لمباشرة حقوق الدفاع، جاز للمتهم أو وكيله الطعن على الأمر الصادر من المحامى العام أو قاضى التحقيق بإخفاء بياناته أمام محكمة الجنايات منعقدة فى غرفة المشورة خلال عشرة أيام من تاريخ مواجهته.

لاسيما ان حسن سير العدالة يقتضى إضفاء الحماية القانونية على الشهود والمبلغين والخبراء حال وجود خطر على سلامتهم خاصة شهود الإثبات، ففي الكثير من الأحيان- يتعرض المبلغ أو الشاهد أو الخبير للتهديد المباشر أو غير المباشر سواء لشخصه أو لذويه، ويتحول إلى ضحية محتملة، وحين ينفذ هذا التهديد يتحول إلى ضحية بالفعل.. هذا ما سوف نتناوله اليوم من خلال هذا التقرير لعرض الأساليب القانونية المحددة لحماية الشهود والمبلغين وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية.

ثانياً: تأثر المنظم السعودي بما جاء بالفقرة هـ المادة الواحدة والعشرين (الرشوة) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فحدد قانون العقوبات المصري الصادر بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧، والمعدل بالقانون ١٤١ لسنة ٢٠٢١، عقوبة قبول الرشوة من كل موظف عمومي، حيث نصت المادة ١٠٣ من القانون، أن كل موظف عمومي طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو أخذ وعداً أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته يعد مرتشياً ويعاقب بالسجن المؤبد وبغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على مائة ألف جنياً.

ثالثاً: تأثر المنظم السعودي بما جاء بالفقرة هـ المادة العاشرة (تعارض المصالح) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فصدر القانون رقم ١٠٦ لسنة ٢٠١٣ عن رئيس الجمهورية بتاريخ ١٣ نوفمبر ٢٠١٣ ونُشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٣ نوفمبر ٢٠١٣. ويحدد هذا القانون المتعلق بحظر تعارض مصالح المسؤولين في الدولة إجراءات تقييد نزاعات تضارب المصالح والتعامل معها.

وملاحقة الفساد الإداري جنائياً هي وسيلة من اهم وسائل مكافحة الفساد التي تساهم في الحد منه، ولتجنب نتائج السلبية على الوظيفة العامة وحقوق الانسان^(٢٦).

رابعاً: تأثر المشرع المصري بما جاء بالمادة التاسعة الثامنة (مدونة السلوك الوظيفي) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فقد تم تأثر المشرع المصري بذلك؛ واطلق مدونة السلوك الوظيفي في كافة الجهات الحكومية وغير الحكومية من خلال اصدار مجلس الوزراء والصادرة في عام ٢٠١٤م.

(٢٦) د. حسام الدين فتحي ناصف، المرونة المتطلبية في تطبيق القانون المحلي على وقائع المسؤولية

التقصيرية المعقدة، دار النهضة العربية، القاهرة، عام ١٩٩٨م، ص ٤٧ وما بعدها.

D.J.Gould, The effects of Corruption on Administrative pervision: Illustrations From developing Countries, world Bank Staff Working, paper No. 580 (Washington,D.C.,World Bank, 1983).

ونرى أن المشرع المصري وضع إجراءات وتدابير احترازية متماشية مع ما ورد بالاتفاقيات الدولية وخاصة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والالتزام بما ورد بينها، والمتابعة الجيدة لمؤشرات الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد الدولية والعمل على تحسينها.

الخاتمة

وفي الأخير نجد بأن ظاهرة الفساد الإداري بمختلف مظاهرها واشكالها ظاهرة عالمية لا تخلو منها أي دولة من دول المجتمع الدولي لكن يبقى الفرق في أنها تتفاوت فيما بينهما في مدى إنتشار وتشي هذه الظاهرة بين النسيج الوطني لهذه الدول. فالفساد الإداري يلزم الحديث عن أجهزة الدولة ووحداتها الإدارية بعدما إنتشرت في خلاياها جرثومة الفساد الإداري عبر الزمن.

وبصورها المختلفة من الرشوة والإختلاس والوساطة والمحسوبية واستغلال النفوذ وإساءة إستعمال السلطة وغيرها من صور الفساد الإداري التي لا يمكن حصرها حتى صارت ظاهرة الفساد الإداري بالنسبة إلى الجهاز الإداري في الدول العربية كالنار التي تبحث بشكل مستمر عن الحطب لكي تقضي عليه.

وبعد أن انتهينا من الحديث عن مكافحة الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية وجمهورية مصر العربية حيث تناولنا الحديث في المبحث الأول عن الفساد الإداري ماهيته وصوره، تناولنا في المطلب الأول بيان مفهوم الفساد الإداري وخصائصه في ضوء احكام الشريعة الاسلامية، وفي المطلب الثاني ألقينا الضوء على أسباب الفساد الإداري وآثاره.

وفي المبحث الثاني أفردناه للحديث عن الجهود الدولية والمحلية في مكافحة الفساد الإداري، حيث خصصنا المطلب الأول للحديث عن دور الإتفاقيات الدولية في مكافحة الفساد الإداري جهود مكافحة الفساد الإداري، ومظاهر مكافحة الفساد الإداري دولياً، بينما تناولنا الحديث في المطلب الثاني عن مدى تأثر الأنظمة السعودية والتشريعات المصرية بمكافحة الفساد في ظل الإتفاقيات الدولية.

وخلصنا إلى النتائج والتوصيات الآتية:

- إن مكافحة الفساد ضرورةً لضمان التنمية المستدامة وتحقيق العدالة الاجتماعية. ويفضل التعاون والتضافر بين جميع الجهات، يمكننا القضاء على هذه الآفة وبناء مستقبل أفضل للجميع.
- يُعدّ الفساد بمثابة قاتلٍ للتنمية وخنقٍ للاقتصاد، ويُهدد الاستقرار الاجتماعي. ولذلك، يجب علينا جميعًا التكاتف لمكافحة الفساد وبناء مجتمعٍ أكثر عدلاً وازدهارًا.
- التوعية بمكافحة الفساد بمثابة حجر الأساس لبناء مجتمعٍ خالٍ من الفساد. ويفضل التعاون بين الحكومات والمؤسسات والقطاع الخاص والمجتمع المدني، يمكننا نشر الوعي بمخاطر الفساد وبناء مستقبلٍ أفضل للجميع وبالتالي لا تقتصر جهود مكافحة الفساد على سنّ الأنظمة والقوانين، بل تتطلب أيضًا نشر الوعي وتعزيز القيم والأخلاق في التعاملات. فالتوعية بآثار الفساد الخطيرة تُعدّ سلاحًا ناجعًا في هذه المعركة..
- يُعدّ الفساد ظاهرةً عالميةً تتطلب حلولًا عالميةً. ولا يمكن مكافحة الفساد بفعاليةٍ إلا من خلال تعزيز التعاون الدولي والمحلي بين مختلف الجهات المعنية، خاصةً الأجهزة الأمنية والقضائية.
- تعد مكافحة الفساد مسؤوليةً وطنيةً مشتركةً تتطلب تضافر الجهود من جميع الجهات، بما في ذلك أجهزة مكافحة الفساد. ولذلك، يجب علينا العمل على رفع كفاءة هذه الأجهزة من خلال دعمها بالعناصر البشرية المؤهلة والوسائل المادية المناسبة وتوظيف أحدث التقنيات في هذا المجال.
- يُعدّ الفساد ظاهرةً خطيرةً تُهدد التنمية والاستقرار في جميع المجتمعات. ولذلك، فإنّ نشر التوعية والتثقيف بمخاطر الفساد يُعدّ سلاحًا ناجعًا في مواجهة هذه الظاهرة، ومنع انتشارها.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية:

١. د. احمد إبراهيم أبو سن، استخدام أساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف للدراسات العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، المجلد ١١، العدد ٢١، عام هجري ١٤١٧هـ.
٢. د. احمد بن عبدالله بن سعود الفارس؛ اشراف مروان شريف القحف، عام ٢٠٠٨م، جريم الفساد في اتفاقية الامم المتحدة دراسة تأصيلية مقارنة.
٣. د. العبد القادر، أحمد، الفساد المالي والإداري بين جهود مكافحته ودور الأجهزة العليا للرقابة في الحد منه، تقرير صادر عن ديوان المراقبة العامة بالمملكة العربية السعودية، العدد رقم ٢٦، ذو القعدة ١٤٣١هـ.
٤. د. حسام الدين فتحي ناصف، المرونة المتطلبية في تطبيق القانون المحلي على وقائع المسؤولية التقصيرية المعقدة، دار النهضة العربية، القاهرة، عام ١٩٩٨م.
٥. د. سليمان عبدالمنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كلية الحقوق جامعة النهدين، رسالة ماجستير.
٦. د. شريهان ممدوح حسن، جامعة شقراء، السعودية المجلة القانونية ٢٠١٨، جامعة القاهرة فرع الخرطوم.
٧. د. عصام عبدالفتاح مطر، كتاب الفساد الإداري؛ ماهيته، أسبابه، مظاهره- دار الجامع الجديدة، القاهرة عام ٢٠١٥.
٨. د. عبد الله أحمد عبد الله المصراطي، (الفساد الإداري) نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، رسالة دكتوراه، دراسة ميدانية، دار المكتب الحديث، الإسكندرية عام ٢٠١١.
٩. د. عبد السلام جعفر، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المنعقد بمدينة الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة بفيينا بتاريخ ١٠-١٢ / ٨ / ١٤٣٤ هـ الموافق ٦- ٨ / ١٠ / ٢٠٠٣م.
١٠. د. عاصم الأعرجي، نظريات التطوير والتنمية الإدارية، مطبعة التعليم العالي- بغداد العراق ١٩٩٨م.
١١. د. فارس بن علوش السبيعي، دور الشفافية في مكافحة الفساد الإداري، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ١٤٣٤هـ.

١٢. د. عصام عبدالفتاح مطر، الفساد الإداري- ماهيته- أسبابه- مظاهره، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف للدراسات العربية والعلوم الأمنية الرياض السعودية.
١٣. د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الأردن، عام ٢٠٠٠م.
١٤. د. محمد انس جعفر، الوسيط في القانون العام، القاهرة، مكتبة النهضة العربية، ١٩٨٤م، ١٩٨٥م.
١٥. د. محمد حافظ الرهوان، مكافحة الفساد شرط لازم لتحقيق الأمن والتنمية، مجلة كلية الدراسات العليا، العدد الخامس يوليو ٢٠٠١م.
١٦. د. محمود عبدالفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، بحث منشور في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، القاهرة، الطبعة الثانية، عام ٢٠٠٦م.
١٧. د. نعيم إبراهيم، ٢٠١٣م، إدارة الفساد "دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة"، الأردن، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى."
١٨. د. نيكولا أشرف شالي، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، القاهرة، دار إيتراك للطباعة والنشر، ٢٠١٢م الطبعة الأولى.

ثانياً: المراجع الأجنبية

- 1- Aidt, Toke (2010). Corruption and Sustainable Development. Cambridge Working Papers in Economics 1061. University of Cambridge
- 2- D.J.Gould, The effects of Corruption on Administrative provision: Illustrations from developing Countries, World Bank Staff Working, paper No. 580 (Washington, D.C., World Bank, 1983)
- 3- Vaknin, Sam, Crime and corruption, united press international, Skopje, Macedonia, 2003 .
- 4- Nicholls et al., Corruption and Misuse of Public Office, p. 3
- 5- Nicholls et al., Corruption and Misuse of Public Office, p. 424
- 6- Rose-Ackerman, 'The Political Economy of Corruption', p. 3
- 7- Piattoni, 'Clientelism in Historical and Comparative Perspective', pp.7