دور القانون في مكافحة الفساد في الجهاز الإداري للدولة

الدكتوره

هدى محمد عبد الرحمن السيد

الإطار المفاهيمي للبحث

مقدمة:

إن الفساد مرض خطير، سريع العدوى والانتشار، بطئ التشخيص والعلاج، يحتاج إلى جهد ووقت وتكلفة كبيرة، لمكافحته والحد منه.

إنه يصيب الفقير والغني، يصيب الفقير الذي يدفعه بؤسه وحرمانه لاستكمال احتياجاته الضرورية الذاتية التي لا يستطيع بدونها أن يحيا، ويصيب الغني الذي يدفعه جشعه ونفوذه ورغبته في زيادة تراكمه الرأسمالي، ويصيب الاثنين، لاتفاقهما في حب المال، وحب الذات والجشع والأنانية. إنه يصيب العاملين في الجهاز الإداري للدولة وفي كل الأجهزة الأخرى، فَيُغَير من قيمهما وأخلاقهما ويُحوّل مسارهما نحو العمل لتحقيق مصالحهم الذاتية، ولغير صالح المجتمع.

إنه ظاهرة محلية: يضر بالبناء الاقتصادي للدولة، حيث يوجه الموارد الاقتصادية إلى مجالات لا تخدم أغراض المجتمع، ويؤثر سلباً على الاستثمار المحلي والأجنبي، ويؤدي إلى زيادة تكاليف الإنتاج، وبالتالي رفع مستوى الأسعار وانخفاض الدخل الحقيقي للأفراد، ويجعل الباحثين عن الربح السريع، يتجهون إلى ما يسمى بـ "الاقتصاد الريعي" الذي لا يضيف منتجات جديدة إلى الاقتصاد القومي، وإلى "الاقتصاد الموازي" الذي لا يخضع للرقابة الحكومية ولا يعترف بالتشريعات التي تنظم العمل.

ويضر بالبناء الاجتماعي، حيث يؤثر الفساد على قيم وأخلاقيات المجتمع فيحولها من قيم إيجابية (كالصدق والتسامح واحترام الآخر وإنكار الذات

وغيرها من القيم الأصيلة)، إلى قيم سلبية تتسلل إلى كافة المؤسسات والأجهزة الحكومية وغير الحكومية التي سادت فيها القيم المادية على علاقات الأفراد، فأصبحت المصالح الشخصية هي التي تحدد شكل العلاقات الإنسانية، وتراجعت قيم الانتماء وقيم الكفاءة والتنافس، وقيم الابتكار والبحث العلمي.

ويضر بالبناء السياسي، حيث يؤدي ضعف المؤسسات والتنظيمات المختلفة إلى انتشار ظاهرة الفساد واستمرارها، كما يؤدي عدم التكامل والارتباط بين فئات المجتمع، إلى ضعف مشاعر الانتماء، وتغليب المصالح الخاصة على المصالح العامة، فضلاً عن البيروقراطية الحكومية، والمغالاة في مركزية الإدارة، وضعف الأجهزة الرقابية، وغياب الإعلام الحر، وعدم السماح له، أو للمواطنين بالحصول على البيانات والمعلومات المتاحة .. كل ذلك، يؤدي إلى تلوث الجهاز الإداري للدولة بالفساد.

وهو ظاهرة عالمية، مُعترف بها كمتغير يؤثر على جميع جوانب الحياة الاقتصادية . والاجتماعية والسياسية ـ خاصة في الدول النامية ـ وقد قدر البنك الدولي حجم الأموال التي تُفقد سنوياً نتيجة الفساد، حوالي ١٦ تريليون دولار أمريكي، (وهو ما يمثل أكثر من ٥% من الناتج المحلي الإجمالي)، كما قرر أن الفساد يشكل أكبر عقبة أمام التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأن البلدان التي تنجح في معالجة الفساد وتحسين الحكم، وتطبيق سيادة القانون، يمكن أن تُزيد نصيب الفرد من الدخل، وترفع مستوى المعيشة فيها بنسبة ٤٠٠%.

كذلك، قرر الاتحاد الأفريقي أن نسبة ٢٥% من الناتج المحلي الأفريقي، تضيع نتيجة الفساد سنوياً. فقد جاء في دراسة صادرة عنه أن الفساد، يكلف القارة الأفريقية أكثر من ١٥٠ مليار دولار كل عام، وأن ما يترتب على الفساد من خسائر، يزيد أسعار السلع بمعدل ٢٠% ويعطل الاستثمارات، ويعرقل التنمية الاقتصادية. وهذه المبالغ الضخمة المفقودة بسبب الفساد سنوياً، كان

يمكن أن تساهم بشكل كبير في تنمية المجتمعات الفقيرة، والدول التي تسعى بجدية لتنفيذ واستمرار برامج التنمية المستدامة.[١]

ونظراً لما تقدم، فقد شهدت العقود الثلاثة الأخيرة، اعترافاً متنامياً بمشكلة الفساد، والتصدي لمناقشتها ولاقت اهتماماً متجدداً من قبل الباحثين وصانعي السياسات على السواء، وتأسست العديد من الهيئات الوطنية والدولية لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة على البنيان الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للدول. وأقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في اجتماعها الذي عقد في نيويورك، بشهر سبتمبر ٢٠١٥م، الهدف السادس عشر من أهداف التنمية لما بعد ٢٠١٥، وهو المتعلق بالحد من الفساد والرشوة بجميع أشكالها.

وإذا كانت ظاهرة الفساد تحمل كل هذه المخاطر، وأن هناك جهوداً بُذلت وتبذل، من جانب الباحثين، ومراكز البحوث، والمنظمات الدولية، وغالبية دول العالم، لمكافحة هذه الظاهرة والحد منها.

فما هو الهدف ؟ وما دور القانون في تحقيق هذا الهدف؟

إن الهدف هو زيادة الإنتاج، والقانون بطبيعته يستطيع أن يؤدي دوراً في هذا، عن طريق المساعدة في الحد من هذه الظاهرة، وبالتالي توفير موارد مالية ضخمة تستثمر في مجالات الإنتاج المختلفة، حسب خطة الدولة، ويصاحب ذلك رفع مستوى المتغيرات الاجتماعية، والمتغيرات السياسية.

إن القانون ـ كما نعرفه ـ ينظم العلاقات بين الأفراد بعضهم وبعض، وبين الأفراد والدولة، وينظم ويحكم كل أوجه النشاط الإنساني، سواء كان اقتصادياً أو اجتماعياً أو سياسياً أو ثقافياً ... الخ. كما أنه أحد العلوم الاجتماعية، الذي تعمل في إطاره مختلف العلوم الأخرى، (التي يختص كل منها بدراسة جانب من جوانب النشاط الإنساني)، لتحقيق الهدف النهائي من كل هذه العلوم، والمتمثل في: رفع مستوى معيشة الإنسان وتحقيق سعادته ورفاهيته.

---

[١] وليد أحمد رفاعي عبد اللاه، ظاهرة الفساد ومستوى المعيشة في مصر (دراسة تطبيقية لواقع الفساد في الجهاز الإداري للدولة)، رسالة ماجستير في الاقتصاد، كلية التجارة، جامعة سوهاج، ص٢.

وإذا كان القانون ليس هو العامل الوحيد في مكافحة الفساد إلا أنه عامل قوي جداً، ورئيسي. وهو ليس عصا موسى، ولكنه عصا غليظة وقوية في يد الدولة، تنظم بها الجميع ليعمل في إطار السياسة العامة التي تضعها لخدمة المجتمع.

١- مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في أن ظاهرة الفساد، تعكس مجموعة من المساوئ، تؤدي إلى تراجع معدلات الأداء الاقتصادي، وانخفاض معدل النمو، وتدهور كفاءة الجهاز الإنتاجي، وتعطيل مسيرته. حيث يترتب عليه فقد لكثير من الموارد الاقتصادية التي تتسرب خارج الاقتصاد الرسمي، ويستغلها بعض المفسدين لمصالحهم الذاتية. وبالتالي لا يُستفاد منها في العمليات الإنتاجية. كما يترتب عليه تقوية أو وجود مجموعة من الأخلاقيات السالبة التي تنتشر بين العاملين في الجهاز الإداري للدولة، مما يجعلهم يسلكون سلوكاً يخالف ما يجب أن يفعلوه، خدمة لمصالحهم الشخصية، أو الاستفادة المادية، أو استغلال المراكز ومخالفة التعليمات، أو إساءة استخدام المال العام مثل التوزيع الغير قانوني للموارد من أجل الاستفادة الخاصة.[٢] فضلاً عن سوء الحياة السياسية، وضعف الأجهزة الرقابية، وعدم قدرتها على كشف الفساد، ومن ثم كانت هناك ضرورة حتمية لمواجهته والحد منه، ومحاولة إيجاد السبيل المناسب لذلك.

٢- الهدف من البحث:

ومن ثم كان الهدف من البحث: إيقاف تبديد الموارد، ومنع هروبها للخارج، وعدم استخدامها في قنوات غير شرعية ـ الاقتصاد الموازي ـ أو استخدامها لأغراض شخصية. وتحويل الموارد من الاقتصاد الريعي إلى الاقتصاد العيني، وكل ذلك بمجموعة من الإجراءات والعوامل التي تحد من الفساد وتعمل على

---

[٢] عماد صلاح عبد الرازق الشيخ داود، الفساد والإصلاح السياسي، دراسة مقارنة بين دول الجنوب والشمال . رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص٦٠.

مكافحته، فضلاً عن توعية وتنمية وتدريب العاملين بالجهاز الإداري للدولة واستخدام الإجراءات والتشريعات القانونية في تنفيذ ذلك.

وبوجه عام: المحافظة على الموارد أياً كان مقدارها، وذلك بعدم استغلالها من بعض الفئات، أو الدول، أو احتكارها، أو تبديدها، وباستخدامها في الاحتياجات الضرورية، وحسب أولويات معينة، ثم العمل على تنميتها وتطويرها كلما أمكن ذلك.

٣- أهمية البحث:

تأتي أهمية البحث من أهمية الموضوع ذاته، وما يشكله من خطر بالنسبة لكل من العاملين بالجهاز الإداري للدولة والعاملين بكل الأجهزة الأخرى. بل ما يمثله من خطر على كل مقومات الدولة، من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

كما تبرز أهميته كذلك، نظراً لاتساعه وشموله، حيث يمثل ظاهرة محلية وعالمية، ويصيب الدول المتقدمة، والنامية، فلا ينتقي بلداً دون آخر أو تمنعه من الانتقال حدود سياسية أو جغرافية.

كذلك تبرز أهمية هذا البحث في أنه انتهج منهجاً جديداً في الدراسة فأدخل القانون بطريقة مباشرة كعامل مؤثر ومحدد لهذه الظاهرة، وإن كان ليس هو كل العوامل التي تعالج هذا المرض وتحد منه.

٤- حدود الدراسة:

تغطي الدراسة:

مكانياً: جمهورية مصر العربية.

وزمانياً: الفترة من (٢٠٠٠ ـ ٢٠١٦) حيث إن هذه الفترة هي التي يمكن أن تستخدم بيانات ومعلومات عنها لازمة لتحليل موضوع الدراسة، وكذلك، متغيرات أو أمثلة لوقائع فساد في الجهاز الإداري في الدولة تخص الدراسة.

ومن حيث الموضوع: فإن الدراسة تنحصر في تحليل ظاهرة الفساد في الجهاز الإداري في الدولة، ومحاولة معالجتها أو الحد منها، دون التعرض لأنواع الفساد الأخرى، كالفساد الاقتصادي أو السياسي، باعتبار أن كل ما يمكن أن يتناوله التحليل وما يمكن أن يتوصل إليه من نتائج بالنسبة للعاملين بالجهاز الإداري للدولة، ينطبق على كل مظاهر وأنواع الفساد الأخرى. علماً بأن الباحثة تفضل استخدام مصطلح "الفساد في الجهاز الإداري للدولة"، بدلاً من مصطلح "الفساد الإداري"، لأمور متعددة سوف تتعرض لها الباحثة في نهاية الفصل الثاني من الدراسة.

٥- منهج الدراسة:

سوف تعتمد الدراسة على المنهجين: التحليل الوصفي المقارن (باعتبار أنه أفضل المناهج ملاءمة لتحليل العلاقة بين الفساد في الجهاز الإداري للدولة وبين مستويات الإنتاج المختلفة). والتطبيقي باعتبار أن الدراسة سوف تستخدم أمثلة لوقائع الفساد في الجهاز الإداري للدولة، لتوضيح العلاقة بين هذه الوقائع وبين الإجراءات القانونية المستخدمة، أو التي يمكن استخدامها.

٦- خطة الدراسة:

تتكون هذه الدراسة من فصول ثلاثة (عدا الإطار المفاهيمي لها والنتائج والتوصيات) هي على النحو التالي:

الفصل الأول: مفهوم الفساد وأنواعه وأسبابه.

الفصل الثاني: الفساد والإنتاج.

الفصل الثالث: القانون والفساد والإنتاج.

الفصل الأول

مفهوم الفساد في الجهاز الإداري للدولة

وأنواعه وأسبابه

في هذا الفصل، سوف نتعرض لبعض الآراء والأفكار التي تناولت مفهوم الفساد في الجهاز الإداري للدولة، ثم لأنواعه وأسبابه (بهدف تحديد المشكلة، وبالتالي إمكان وضع بعض الحلول لها)، وذلك في مبحثين متتاليين:

المبحث الأول

المفاهيم المختلفة للفساد

تعددت الآراء، واختلفت الأفكار والاتجاهات التي تناولت مفهوم الفساد في الجهاز الإداري للدولة (الفساد الإداري)، ومن ثم وجدت مجموعة من التعريفات، نذكر بعضها على النحو التالي:

- عرفه أحد الباحثين ، بأنه: " كل تصرف غير قانوني مادي أو أخلاقي من جانب العاملين يوجد في بيئة بيروقراطية، يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة، مما يؤدي إلى هدر في موارد الدولة الاقتصادية، الأمر الذي ينعكس بالسلب على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي"[٣]

- وعُرف بأنه :"الإخلال بشرف الوظيفة، ومهنتها، وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الشخص"[٤].

---

[٣] د.صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٤، ص ص٤٠ – ٤١.

[٤] المستشار/ أمين فرج يوسف، الحكومة ومكافحة الفساد، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١١، ص١٧٠.

❖وبأنه:" تصرف إداري غير مشروع يقوم به الشخص، يهدف من ورائه إلى الحصول على مزايا معينة لنفسه أو لأشخاص على علاقة بهم، من جراء هذا السلوك"[٥].

❖كذلك عرف بأنه: "ذلك السلوك الذي بموجبه يقوم شخص مكلف بوظيفة عامة، أو بحمل صفة نيابية عامة، بطلب نقود أو قبول هدية أو وعد بها، للقيام بعمل ما يدخل بطريق مباشر أو غير مباشر في اختصاصه، أو تعطيل القيام بهذا العمل، أو الامتناع عن القيام به".[٦]

❖وبأنه: "خروج عن القانون والنظام (عدم الالتزام بهما)، أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح: سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، للفرد أو لجماعة معينة". كما يعرفه آخر، بأنه: "قيام الموظف العام وبطرق غير مشروعة بارتكاب ما يعد إهداراً لواجبات وظيفته، فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام، تطلعاً إلى تحقيق مكاسب خاصة: مادية أو معنوية". وتوسع البعض في مفهومه بحيث يشمل كل سلوك يجافي المصلحة العامة.[٧]

❖ويعرف بأنه:"تصرف وسلوك وظيفي سيء فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج عن النظام لمصلحة شخصية".[٨]

❖ومن الباحثين من ينظر إلى الفساد الإداري من خلال البعد الاقتصادي، حيث يعرفه بأنه: "ذلك السلوك الذي يسلكه صاحب

---

[٥] S.M "The Economics of Organized Crime", U. Fiorentin, G. I. Pelzman, Cambridge, Cambridge University Press, p.33

[٦] د . حمدي أبو النور السيد عويس، استغلال النفوذ الوظيفي وسبل مكافحته من منظور إسلامي وقانوني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٥، ص ١٥.

[٧] د.عصام أحمد البهجي، الثقافة وأثرها في مكافحة الفساد الإداري. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص٢٠١٦ وما بعدها.

[٨] د.أحمد رشيد، الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، القاهرة، مطبوعات دار الشعب، ١٩٧٦، ص٥.

الخدمة العامة أو الخاصة، والذي يفضي إلى إحداث ضرر في البناء الاقتصادي للبلد من خلال هدر الموارد الاقتصادية، أو زيادة الأعباء على الموازنة العامة، أو خفض كفاءة الأداء الاقتصادي، أو سوء توزيع الموارد، بقصد تحقيق منافع شخصية: مادية أو غير مادية، عينية كانت أو نقدية. على حساب المصلحة العامة"[٩].

❖ومنهم من يربط بين الفساد والسلوك الإنساني، حيث يعرفه بأنه: "الخروج عن القواعد والمعايير الأخلاقية لتحقيق مآرب خاصة غالباً ما تكون على حساب المصلحة العامة"[١٠]

❖وقد عرفه البنك الدولي سنة ١٩٩٧ م بأنه: " إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، وسرقة أموال الدولة، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية" [١١]

❖وعرفه سنة ٢٠٠٠ بأنه: "الاستغلال المقصود لتحريف التطبيق المخول به للقوانين والقواعد والأنظمة المرعية من أجل تحصيل منفعة للعمال الحكوميين وغير الحكوميين عن طريق الإمداد المحصور وغير الصريح للفساد بالمكاسب الشخصية للموظفين العموميين"[١٢]

❖وقد عرفته "منظمة الشفافية الدولية" بأنه: " كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام، لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو

---

[٩] د. يحي غني النجار، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، الشبكة الدولية للمعلومات، ص ٤ نقلاً عن د.عصام أحمد البهجي، المرجع السابق، ص٢٢٣.

[١٠] د.أحمد عبد الرحمن، مظاهر الانحراف الوظيفي، مجلة التدريب والتقنية، العدد١٥٧، ص٢٦.

[١١] تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم، "الدولة في عالم متغير"، ترجمة مؤسسة الأهرام، القاهرة، ١٩٩٧م، ص ٥٥.

[١٢] The world bank (2000), Anti Corruption in Transition: A Contribution to The Policy, Washington, D.C. P.8 .

جماعته" [١٣]

❖وقد عرفه القانون الهندي، عن طريق تعريف الموظف الفاسد، بأنه : "كل موظف يقبل أو يحصل أو يوافق على استلام أو يحاول الوصول من أي شخص لنفسه أو لأي شخص آخر، أي نوع من المكافآت غير المشروعة كدافع للقيام بأداء خدمة نفعية، أو بإجراء مضايقة لشخص ما أثناء ممارسته لنشاطاته الرسمية" [١٤]

❖ووفقاً للمعايير العالمية لمكافحة الفساد في الأجهزة الشرطية الصادرة عن الإنتربول في يوليو ٢٠٠٢، فإن مفهوم الفساد يتضمن ما يلي:[١٥]

- الوعد أو الطلب أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر على نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا، أو خدمات، أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين، أو لجمعيات، أو مجمعات، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

- عرض أو تقديم نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا، أو خدمات، أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين، وسواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر، مقابل القيام بعمل، أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

- القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بواجبات العاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، يترتب عليه تعرض شخص إلى الاتهام أو

---

[١٣] د . محمد عبد الغني حسن صلاح، مقاومة ومواجهة الفساد، مركز مطبوعات الإدارة والتنمية، مصر الجديدة، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٠.

[١٤] الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، وثائق الدورة السادسة لمجلس وزراء الداخلية العرب، مكافحة الفساد الإداري، تونس من ١ :٣ /١٢ / ١٩٨٧م، ص٤.

[١٥] د. عصام أحمد البهجي، المرجع السابق، ص ٢٢٠، ٢٢١.

الحكم عليه بجريمة، أو مساعدة شخص لتجنيبه التعرض للمساءلة بصورة غير قانونية.

- الإدلاء بمعلومات شرطية ذات طابع سري مقابل مكافأة أو منفعة مهما كان نوعها.

- القيام بعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد وبموجب قوانين الدول الأعضاء في الإنتربول.

- المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر أو المبادرة، أو أنه يستخدم كوسيلة أو أداة قبل أو بعد القيام بعمل يؤدي للحصول على عمولات، أو محاولة الحصول على عمولات، أو التآمر علي القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من الأعمال المذكورة في جميع النقاط السابقة.[١٦]

<u>ويتضح من التعريفات السابقة لمفهوم الفساد في الجهاز الإداري للدولة، والتي اختلفت من مفهوم لآخر حسب اختلاف وجهات النظر، الآتي:</u>

١- أن مفهوم الفساد مفهوم مركب ومرن ومتسع، مما يجعل من الصعوبة وضع معايير عامة ومحددة، يمكن أن ينطبق على ظاهرة الفساد في كل المجتمعات حيث تختلف الأوضاع: الاجتماعية والاقتصادية والقانونية والأخلاقية من مجتمع لآخر.

٢- أن الفساد، لا يقتصر على مصلحة أو إدارة بعينها، أو على الأجهزة الحكومية دون غيرها من الأجهزة، سواء كانت عامة أو خاصة [١٧] أو على نوع معين من أنواع الفساد، بل إنه يتخذ صورا أو أشكالاً مقصودة، سواء في الجهاز الإداري للحكومة، أو في الأعمال

---

(١٦) Interpol, Global Standards to Combat Corrupter in Police . Forces/services. 21 July, 2002, Article 2, P.1-2.

(١٧) Tanzi, Veto. (1998) "Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures." IMF Working Paper No 63. International Monetary Fund. P. 8.

المنظمة، أو غير المنظمة، بل قد تزيد حالات الفساد في القطاع الخاص، وتصبح أكثر فداحة وخطورة في العديد من الدول، حيث كلما زادت قوة الاحتكار وحرية التصرف، وتضاؤل قوة الرقابة والمحاسبة، وضعفت قوة وفعالية القانون، كلما قويت شوكة الفساد والمفسدين في القطاع الخاص.[١٨]

٣- أن تعاريف الفساد تتعدد وتختلف، لمجموعة من الأسباب، لعل من أهمها عدم اتفاق الباحثين على أي نوع من أنواع السلوك الذي ينبغي إدراجه أو استبعاده من مفهوم الفساد، وتعدد الأشكال والمظاهر التي يتخذها الفساد في المجتمعات المختلفة، وتعدد مجالات النشاط الإنساني التي يمكن للفساد أن يدخل فيها وتشابكها، فضلا عن اختلاف الثقافات من بلد لآخر، واختلاف القوانين والأعراف الاجتماعية والقيم الأخلاقية، التي تجيز سلوكاً معيناً، قد لا تجيزه بلدان أخرى.

٤- أن مستويات الفساد قد تختلف حسب اختلاف مستويات النظم السياسية، حيث تنخفض مستوياته في النظم التي تؤسس نوعاً من الرقابة الفعالة والمتبادلة بين السلطات الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، بينما ترتفع مستويات الفساد، عندما تضعف الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد، أو يتوقف عليها فينتشر هذا الفساد ويتوسع لدرجة يصبح عندها أمرا مقبولاً ومسموحاً به [١٩].

٥- أن معظم التعاريف تربط بين الفساد والخروج عن المستويات الوظيفية العامة، حيث يرى بعض الباحثين . مثلاً، أن الفساد هو خروج الموظف عن مقتضيات الوظيفة العامة، والقواعد المحددة التي يتعين عليه الالتزام بها، ويرى آخر أن الموظف العام يرتكب

---

[١٨] بدر محمد السيد الفزار، الإدارة الإليكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري،(دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص ٦٩.

[١٩] د. حمدي أبو النور السيد عويس، استغلال النفوذ الوظيفي وسبل مكافحته من منظور إسلامي وقانوني، دار الفكر الجامعي. الإسكندرية، ٢٠١٥. ص ١٦.

الانحراف عندما يحصل على نقود أو خدمة، مقابل قيامه بعمل يجب عليه القيام به بحكم وظيفته بدون مقابل [٢٠].

٦- كذلك يتضح، أن مفهوم الفساد، له جوانب متعددة، ويتسع باتساع أدواته وأنواعه، فقد يكون ذلك، من خلال الرشوة والمحسوبية، أو التزوير والاختلاس، أو السرقة والغش، أو تعيين الأقارب في وظائف لا تتناسب مع خبرتهم ومؤهلاتهم، أو يكون ذلك بعرقلة الإجراءات أو المعاملات التي يسعى إليها المواطنون بهدف الحصول على منفعة ... ولذلك، فإن البعض ينظر إلى الفساد من خلال المفهوم الواسع، المتمثل في مجرد الإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها وبالقيم والمعتقدات السوية التي يؤمن بها الشخص[٢١].

المبحث الثاني

أنواع الفساد وأسبابه

اختلفت أنواع الفساد وتعددت، غير أن أولها وأهمها والأساس فيها، هو الذي يحدث داخل الجهاز الإداري للدولة، وبعده تأتي مجموعة من الأنواع الثانوية، أو الأقل أهمية، كذلك اختلفت وتعددت الأسباب التي أدت إليه أو ساعدت على وجوده. وفي هذا المبحث سوف نوضح من ناحية حقيقة هاتين النوعين من الفساد، ومن ناحية أخرى، نوضح أسباب انتشار ظاهرة الفساد في مصر، وذلك على النحو التالي:

أولا: أنواع الفساد، وتنقسم إلى قسمين: الفساد في الجهاز الإداري للدولة، والأنواع الأخرى من الفساد.

١- <u>الفساد في الجهاز الإداري للدولة:</u>

---

[٢٠] د. عمار طائي عبد العزيز، الفساد الإداري وطرق معالجته، المركز العراقي للأبحاث، ٢٠١٦، ص ٣.

[٢١] اللواء/ محمود أنور الباصول، الارتقاء بنظم وأجهزة العدالة الجنائية، جهاز الضبط القضائي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، ٦-٢٠٠٣/١٠/٨، ص١٠.

ويقصد به: ذلك الذي يحدث من موظف عام، ويصيب وحدات ومؤسسات وهيئات الدولة، وأجهزتها الإنتاجية والخدمية المختلفة، والذي يرتبط إلى حد بعيد بالموظف العام والوظيفة العامة.

أي أن هذا النوع من الفساد، لابد أن يكون متعلقاً بالوظيفة العامة وبالعاملين بها، الأمر الذي لا يمكن معه الحديث عنه دون ذكر الوظيفة العامة من حيث الواجبات والالتزامات الملقاة على كاهل شاغليها، والموظف العام من حيث أنه الفاعل الحقيقي الذي ارتكب الخطأ[٢٢].

١- الوظيفة العامة:

أصبحت الوظيفة العامة في الوقت الحاضر حقاً للمواطنين نص عليه الدستور[٢٣] وزال كل أثر للتمييز بسبب العنصر أو الدين أو اللغة أو الجنس في مجال تقلد الوظائف العامة.

وقد صدرت تشريعات متعددة، تنظم الوظيفة العامة والعاملين، بدأت بالقانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١، ثم أصدر المشرع المصري القانون ٤٩ لسنة ١٩٦٤ الخاص بالعاملين بالدولة، والقانون رقم ٢٣٠٩ لسنة ١٩٦٦ بشأن العاملين بالقطاع العام والمؤسسات العامة، ثم حل محل هذين القانونين، القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ الخاص بنظام العاملين بالدولة، والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ الذي يتعلق بالعاملين بالقطاع العام والمؤسسات العامة، وتلا ذلك القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الخاص بالعاملين المدنيين بالدولة، ثم صدر القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية [٢٤]. ونص من مادته الأولى على أنه: "يعمل بأحكام القانون المرافق في شأن الخدمة المدنية، وتسري أحكامه على الوظائف في الوزارات ومصالحها، والأجهزة الحكومية،

---

[٢٢] د. حمدي أبو النور عويس، المرجع السابق، ص ٢٣.
– أ. بلال أيمن زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ٢٠١٢، ص ٩.

[٢٣] مشروع الدستور ٢٠١٣ . الوثيقة الدستورية الجديدة (بعد تعديل دستور ٢٠١٢المعطل) جمهورية مصر العربية ، مادة ١٤، ص ٩.

[٢٤] نشر بالجريدة الرسمية . العدد ٤٣ تكرر (أ) في أول نوفمبر ٢٠١٦م.

ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة، وذلك ما لم تنص قوانين أو قرارات إنشائها على ما يخالف ذلك".

هذا وقد تعددت تعريفات الوظيفة وتنوعت، وليس من السهل تحديد تعريف محدد لها يصلح في جميع البلدان، وإنما تختلف هذه التعريفات من بلد لأخرى حسب الأنظمة السائدة في كل منها، ومن هذه التعريفات:

- تعرف بأنها: "مجموعة من اختصاصات قانونية يمارسها الموظف لتحقيق الصالح العام"[٢٥].
- كما عرفت بأنها: "مجموعة من الواجبات والمسؤليات المحددة، وفق اختصاصات ومهام وأهداف الجهة الحكومية، ليقوم بها موظف ما بصفة دائمة أو مؤقتة، لقاء راتب محدد، في ضوء مستوى الصعوبة والمسؤلية، وعادة تكون مشغولة أو شاغرة "[٢٦].

ويلاحظ أن الوظيفة بمثابة خدمة عامة تستهدف إشباع حاجات المواطنين المادية والنفسية، ويترتب عليها أن العمل في الدولة ليس وسيلة للكسب فقط، وإنما وسيلة لأداء واجب ديني، كما أن على الدولة واجب في قيامها بالبحث عن الكفاءات التي يمكن إسناد العمل إليها. [٢٧]

وبناءً عليه فإن الوظيفة العامة ترتكز على عدد من المفاهيم الأساسية، منها: [٢٨]

- أنها أمانة ومسؤلية تكليف لا تشريف.
- أنها دائمة، أي أن العلاقة بين الدولة والموظف علاقة دائمة مالم

---

[٢٥] د . السيد خليل، القانون الإداري السعودي، جامعة الملك سعود، الرياض، ط١، ص ١٣٤.

[٢٦] دليل تصنيف الوظائف في المملكة العربية السعودية، وزارة الخدمة المدنية، الرياض، المجلد الأول، ج١، ١٤١٩هـ – ص ٩.

[٢٧] د. فؤاد عبد المنعم احمد، مبادئ الإدارة العامة والنظام الإداري في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ١٤١١ هـ، ص ٥٩.

[٢٨] سليمان بن محمد الجريش، الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية، الرياض، ١٤٢٤ هـ /٢٠٠٣ م ، ط ١، ص ٢٤ –٢٧.

يكن الموظف عاجزاً عن القيام بأعبائها.

- أنها تقوم على فكرة الوكالة العامة، أي أن الموظف وكيل عن الدولة.

٢- الموظف العام:

ويقصد به: كل من يتم تعيينه بصفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو الحكومة المركزية أو السلطات اللا مركزية بالطريق المباشر، (ويقصد بالسلطات اللا مركزية الأشخاص العامة الإقليمية للمحافظات والمراكز والقرى والجهات والمؤسسات التي في نطاقها).

فكل من تتوافر فيه الشروط والعناصر التي نص عليها التعريف، يعتبر موظفاً عاماً يخضع للقواعد والأحكام العامة الواردة في القوانين السالف الإشارة إليها، من ناحية الواجبات التي تلقيها الوظيفة العامة على عاتقه، وكذلك المحظورات . حالات الفساد . التي يجب عليه تجنبها، وإلا عد في نظر القانون، أنه قد ارتكب جرماً أو فساداً إدارياً، يقع به تحت طائلة الجزاءات التأديبية أو الجنائية إذا ما كانت على قدر معين من الجسامة، أو تعد جريمة من الجرائم التي نص عليها في قانون العقوبات.

وبناءً على ذلك فإن الموظف العام هو موظف الدولة أو ممثلها الذي ينوب عنها في إدارة المرافق، وتقديم الخدمات العامة، كالتعليم والصحة وحفظ الأمن ومكافحة الجرائم بكل أنواعها، والدفاع عن أمن الدولة الداخلي والخارجي، وتمثيل الدولة في علاقاتها المتعددة مع الدول الأخرى، أو لدى مرفق القضاء والبرلمان والسلطة التنفيذية، أو الحكومة بشكل عام.

وقد عرف أحد الباحثين الموظف العام، بأنه: "كل من يعمل في إحدى المنظمات العامة بصفة مستمرة ودائمة ووفق ما تمليه عليه أحكام تأسيسها

ولوائحها مستهدفاً تحقيق مصالح هذه المنظمة وأهدافها سبباً نحو الرضاء العام [٢٩].

ومن ثم فإن تصرف الموظف العام داخل هذه المنظمة طبقاً للتعريف يعد سلوكاً أخلاقياً – Ethical– طالما طابق التعريف، أما إذا لم يطابق السلوك التعريفي، فإن ذلك التصرف يعد سلوكاً لا أخلاقياً . Unethical . للموظف العام[٣٠].

ولهذا، لابد أن تتوافر ثلاثة شروط ليعد الشخص موظفاً عاماً: [٣١]

الأول: أن يساهم الشخص في خدمة مرفق عام:

وهذا المرفق العام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق الاستقلال المباشر. والمرفق العام عبارة عن: مشروع يعمل باضطراد وانتظام تحت إشراف الدولة وسلطتها، أو الهيئات التابعة لها، بقصد أداء خدمة للجمهور، مع خضوع القائمين بإدارته لضوابط وقواعد قانونية محددة، ومجموعة من اللوائح التي تهدف جميعها في نهاية الأمر إلى تقديم الخدمة لطالبيها على أتم وجه، وعلى قدر من المرونة والسرعة، ووضع المخالفين لها تحت وطأة الجزاءات التأديبية أو قانون العقوبات إذا ما كانت على قدر من الجسامة.

الثاني: أن يكون العمل القائم به الموظف دائماً:

فحتى يكون الشخص موظفاً عاماً لا بد أن يكون العمل المكلف به عملاً دائماً له صفة الاستمرار والدوام، وليس بصفة عرضية.

وهذا الشرط له جانب موضوعي يتعلق بالوظيفة نفسها، هو أن تكون الوظيفة التي يشغلها الشخص دائمة، وجانباً آخر شخصياً، هو أن يقوم الشخص

---

[٢٩] د. عطية حسن أفندي، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، بحث مقدم لندوة الفساد والتنمية – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ١٩٩٩، ص ٤٤.

[٣٠] د. صلاح الدين فهمي محمود، المرجع السابق ص ٢٦ .

[٣١] أ. بلال أمين زين الدين، المرجع السابق ص ١٧ : ٢٢.

بالعمل على سبيل الدوام، وإلا انتفت صفة العمومية عن الموظف وعن الوظيفة كذلك.

الشرط الثالث: أن يكون الموظف معيناً بأداة قانونية سليمة ومن سلطة تملك ذلك:

فالشخص يجب أن يتم تعيينه في الوظيفة بأداة قانونية سليمة ومن سلطة تملك ذلك، سواء كان هذا التعيين بطريقة المسابقة، أو الاختيار أو الانتخاب، أو عن طريق الإعداد المسبق للوظيفة أما إذا لم يتم ذلك، فإن الشخص لا يعتبر موظفاً عاماً.

ويتخذ الفساد في الجهاز الإداري للدولة صوراً وأشكالاً متعددة، حيث يختلف باختلاف الجهة التي تمارسه، أو الغرض المطلوب تحقيقه، أو المرتكب له .. فقد يمارسه فرد أو جماعة أو مؤسسة أو إدارة، وقد يكون الغرض منه تحقيق منفعة مادية أو معنوية، أو مكسب سياسي أو اجتماعي، وقد يكون بمبادرة فردية دون تنسيق مع آخرين، وقد تمارسه مجموعة بشكل منظم ومن ثم فإنه يرتبط بكل جوانب الحياة والنشاط.

وتقسم مظاهر الفساد غالباً إلى أربع مجموعات هي: [٣٢]

أ) الانحرافات السلوكية:

وتتمثل في تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف، وتتعلق بمسلكه وتصرفه الشخصي مثل:

- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة: كارتكاب الموظف لفعل مخل بالحياء في العمل، مثل استخدام المخدرات، أو التورط في جرائم أخلاقية.

- سوء استعمال السلطة: أو سوء استخدام واستغلال النفوذ الوظيفي،

[٣٢] د.حمدي أبو النور السيد عويس . المرجع السابق ، ص ٢٣. ٢٥. أ. بلال أمين زين الدين ، المرجع السابق، ص١١.

كتقديم الخدمات الشخصية، وتسهيل الأمور للبعض، وتجاوز العدالة الموضوعية في منح الأقارب أو المعارف احتياجاتهم.

- المحسوبية: التي يترتب على انتشارها، شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين، الأمر الذي يؤثر على انخفاض مستوى الأداء ، وتدهور كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج.

ب) الانحرافات التنظيمية:

ويقصد بها المخالفات التي تصدر عن الموظف أثناء تأديته لمهام وظيفته، التي تتعلق بصفة أساسية بالعمل ومنها:

- عدم احترام العمل: كالتأخر في الحضور صباحاً، أو الانصراف في وقت مبكر عن وقت العمل الرسمي، أو قراءة الجرائد واستقبال الآخرين. أو التنقل من مكتب لآخر وعدم الانشغال بالعمل.

- امتناع الموظف عن العمل المطلوب منه: مثل رفض أداء العمل المكلف به، أو عدم القيام بالعمل على الوجه الأكمل ، أو التأخير في أدائه ...الخ.

- عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء: كأن يكون الموظف كثير الاعتراض على أوامر الرئيس الإداري ن أو دائم البحث عن أعذار للتهرب من تنفيذ ما يجب عليه عمله.

- التراخي: كأن يتكاسل الموظف في أداء العمل المكلف به، أو يقوم بتنفيذ الحد الأدنى منه.

- السلبية: كعدم المبالاة بالعمل، أو إلقاء عبئه على الآخرين دون مبرر لذلك، أو العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات.

ج) الانحرافات المالية:

ونعني به المخالفات المالية التي تتصل بسير العمل المكلف به الموظف، وأهمها الآتي:

- فرض الأتاوات: وهي مبلغ من المال، يفرضه الموظف على المتعاملين مع الإدارة في مقابل أداء الخدمة لهم، مستغلاً سلطته الوظيفية.

- الإسراف في استخدام المال العام: كتبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث دون حاجة لذلك، أو إقامة الحفلات أو الإنفاق ببذخ على الدعاية والإعلان، والنشر في الصحف والمجلات في بعض المناسبات.

- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة.

د) الانحرافات الجنائية:

وتتمثل في حالات الفساد في الجهاز الإداري للدولة، التي عدها قانون العقوبات من قبيل الجرائم الجنائية المعاقب عليها بالعقوبات المقررة، وذلك مثل جرائم الرشوة، واختلاس المال العام والاستيلاء عليه دون وجه حق. والرجاء أو التوصية أو الوساطة في تولي الوظائف العامة، أو إهدار المال العام والتربح من وراء الوظيفة العامة، وغيرها من الجرائم التي تؤثر في الوظيفة العامة وتمس رهبتها وكرامتها.

ولا يمنع هذا من وقوع الموظف العام تحت طائلة الجزاءات التأديبية، فضلاً عن العقوبات الجنائية، حيث يكون للسلطات المختصة حالة ارتكاب الموظف لجريمة من الجرائم المنصوص عليها أن تتخذ ضده الإجراءات التأديبية التي تراها مناسبة والتي تتفق مع مقدار الجرم المرتكب وإحالته إلى المحاكمة التأديبية.

٢- أنواع الفساد الأقل أهمية:

يوجد عدد كبير من هذه الأنواع، إلا أنه سوف يتم الاقتصار على عدد قليل منها، وهي : الفساد السياسي، والمالي، والاقتصادي، والاجتماعي، والأخلاقي، وذلك لإمكان المقارنة، وتوضيح أهمية التركيز على الفساد في الجهاز الإداري للدولة.

١- الفساد السياسي:

ويشير إلى الانحرافات السياسية، ومخالفة القواعد والأحكام التي تنظم عملاً معيناً، كأن يستخدم البعض نفوذه السياسي لتحقيق مكاسب سياسية. كالفوز في انتخابات مجلس النواب بشكل غير مشروع، سواء كان ذلك بتزوير الانتخابات، أو بشراء الأصوات الانتخابية، كما يعد منه تفضيل المنتمين إلى أحد الأحزاب في المناصب العامة بدلاً من أصحاب الاختصاص والكفاءة، ومنه غياب القدوة السياسية وانتشار ظاهرة البيروقراطية، والمغالاة في مركزية الإدارة الحكومية وضعف أداء السلطات الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) [٣٣].

ويوجد الفساد السياسي، بدرجة أكبر في النظم الدكتاتورية التي تتركز في يدها السلطات الثلاث دون ممارسة أي نوع من أنواع الديمقراطية أو الاعتراف لمواطني الدولة بأي من الحقوق والحريات العامة. فالحكم من خلال هذه النظم يغلب عليه طابع الاستبداد والقهر لتحقيق أهواء ورغبات الحكام دون النظر إلى حقوق شعوبها.

فالفساد السياسي، يقف سداً منيعاً بين الأفراد وبين ممارسة حقوقهم الديمقراطية وحرياتهم، كحرية إبداء الرأي في الانتخابات العامة، أو حرية الفكر، أو التجمع أو التنقل وغيرها، حيث يصر النظام الحاكم على عدم الاعتراف

[٣٣] عماد الشيخ داود ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص٣٧.

لمواطني الدولة بهذه الحقوق والحريات خوفاً على وجوده من جهة، وفرض سيطرته وسياسته على ساحة الشعب من جهة أخرى.[٣٤]

ويشير أحد الكتاب، إلى أن الفساد السياسي، يؤدي إلى أنواع أخرى من الفساد، إذ عندما يفسد السياسيون، فإنهم يفتحون الباب لأعوانهم من الإداريين، ليمارسوا كل أشكال الفساد، وتصبح المصلحة مشتركة لهم جميعاً لإخفاء فسادهم، وعندما يجتمع السياسيون مع الإداريين، فإن أموال الدولة وثرواتها، تصبح مباحة أمامهم لينهبوا منها، خاصة في ظل النظم غير الديمقراطية التي تغيب فيها الشفافية وتكون الرقابة المؤسسية في مجلس النواب غائبة، والرقابة الشعبية مكبوتة أو مضللة.[٣٥]

٢- الفساد المالي:

ويعتبر من أهم مظاهر الفساد، ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام التي تنتظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها، أو مخالفة القواعد والأحكام الخاصة بطبيعة عمل كل إدارة أو مؤسسة، أو مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية، كالجهاز المركزي للرقابة المالية، المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات.

ويمكن ملاحظة مثل هذا النوع من الفساد في: الرشاوى والاختلاس، والتهرب الضريبي، وتخصيص الأراضي، والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية، وإعادة تدوير المعونات الأجنبية لبعض الفئات، وقروض المجاملة التي تمنح

---

[٣٤] بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، (مقارنة بالشريعة الإسلامية)، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، (الطبعة الثانية)، ٢٠١٢، ص ص ٧، ٨ .

[٣٥] د.حمدي أبو النور السيد عويس ، المرجع السابق، ص٢٢.

بدون ضمانات، وعمولات عقود البنية التحتية، وظاهرة الإسراف في استخدام المال العام، والذي يأخذ أشكالاً وصوراً مختلفة.[٣٦]

ومن أكثر صور انتشار الفساد المالي، تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث والرواتب المدفوعة بلا عمل حقيقي على حشد الأصحاب والمرافقة والحراسة، فضلاً عن المبالغة في استخدام السياسات الحكومية في الأغراض المنزلية والشخصية، وإقامة الحفلات الترفيهية في مناسبات التهاني والتعازي والتأييد والتوديع لكبار المسئولين، ومن أخطر هذه الصور: لجوء الإدارات والمؤسسات إلى استخدام خبرات أجنبية ذات تكلفة اقتصادية ومالية عالية، في وقت تكون فيه الخبرات الوطنية على أتم استعدادها وجاهزيتها بتكلفة مالية منخفضة نسبياً.

٣- الفساد الاقتصادي:

ويعتبر انعكاساً لسوء الإدارة الاقتصادية وعدم وضع السياسات الملائمة التي تتواكب مع تغير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلاد. فضلاً عن عدم وجود نظام رقابي فعال يتابع سير القطاعات الاقتصادية المختلفة، وتصرفات القائمين على هذه القطاعات، الأمر الذي يترتب عليه تغيرات في المستويات الاقتصادية وحدوث بعض الأزمات، وارتفاعات متتالية في المستويات العامة للأسعار. ويزداد الأمر سوءاً مع الانخفاض في الدخل الفردي الحقيقي لمواطني الدولة وهنا يبدو الفساد الاقتصادي واضحاً ومؤثراً، خاصة إذا ثبت أن مرجع ذلك، هو فساد القائمين على النظام الاقتصادي والمختصين برسم إطاره ووضع سياساته وخططه الحالية والمستقبلية.

٤- الفساد الاجتماعي:

وهذا النوع من الفساد، يصيب أفراد المجتمع من النواحي: القيمية والخلقية والاجتماعية، نتيجة لاتباع سياسات اجتماعية متحررة تبعد كل البعد عن القيم

---

[٣٦] أشرف"محمد زهير" فخري المصري ، الفساد في السلطة الوطنية الفلسطينية وأثر محاربته في تعزيز الانتماء الوطني للفرد الفلسطيني (١٩٩٤ . ٢٠٠٦)، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس ، فلسطين٢٠١٠، ص٣٢.

والأخلاق والتقاليد والدين، والتي تتنافى مع الضمير الإنساني الذي هو نتاج هذه المكونات الفطرية. فهذه السياسات الاجتماعية المتحررة من الضمير الإنساني والعادات والتقاليد السوية المتعارف عليها، والأخلاق الحميدة، وإن كانت تصلح في دول معينة وفي ظل فلسفات اجتماعية محددة، إلا أنها لا تلائم كثيرا من الدول، خاصة الدول الشرقية التي تتميز بأنها منبع الديانات ومهد الحضارات، ونبت على أرضها خليط من المبادئ والقيم والتقاليد والعادات التي لا يمكن التخلي عنها، حتى في ظل النظم والفلسفات المعاصرة.(٣٧)

٥- الفساد الأخلاقي:

إن أي خروج عن الأخلاق الفاضلة، أو عن القوانين والقواعد والإجراءات المنظمة لأي عمل بهدف الحصول على منافع مادية أو معنوية دون وجه حق، أو على حساب أي طرف آخر، يعتبر فساداً أخلاقياً.

فالأفعال المنافية للآداب العامة، وللسلوك والتصرفات والقيم المتعارف عليها، أو استغلال السلطة والنفوذ، أو ممارسة الوساطة والمحسوبية عند التعامل مع الآخرين وتفضيل الأقارب والمعارف على من هم أفضل منهم، يعتبر فساداً أخلاقياً.

بل إن التمادي في استخدام الوساطة والمحسوبية والسلطة لدرجة معاقبة الغير أو المخالفين في الرأي والاتجاه ومعاكستهم في أعمالهم دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والمواهب الطبيعية والمكتسبة يعتبر في قمة الفساد الأخلاقي.

إن كل أشكال ومظاهر الفساد أياً كان نوعها ودرجتها، يعتبر فساداً أخلاقياً.

❖ حقيقة الفساد (أو الفساد الأصلي والفساد الفرعي):

وبعد هذه المرحلة من الدراسة، عن المفاهيم المختلفة للفساد، فإنه يمكن أن نوضح الآتي:

---

(٣٧) بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص٨.

١- أن الفساد وجد منذ وجد الإنسان على الأرض، وظل موجوداً رغم الجهود التي بذلت وتبذل، وسيظل موجوداً في أي مجتمع وتحت أي ظرف ما دامت المجتمعات موجودة، والإنسان يعمل ويتحرك داخلها، ويتصف عمله دائماً بالخير والشر وهو موجود على مستوى الفرد والجماعة والدولة والتكتل الإقليمي والدولي، وتتراوح قيمته من الصفر إلى الإرهاب وتدمير البلاد.

٢- أن الفساد ليس فقط مجرد الرشوة أو السرقة، أو الغش، أو الجشع، ...، وإنما هو أيضاً: الأداء المتواضع، والتقاعس والسلبية والإهمال، وعدم القدرة على تحمل المسئولية، وإهدار الموارد، وسوء التخطيط والتنظيم، والتنفيذ.. إن كل من يعمل اقل من جهده فساد، وكل من يعمل أقل من وقت العمل المحدد بدون عذر فساد، وكل من ينتج أقل من الجودة المطلوبة فساد، وبوجه عام: كل من يحصلون على أجور . أو دخول . تفوق ما يؤدونه من عمل فساد.

أي أن الفساد يتضمن: كل من يخالف الشرائع السماوية والقوانين والتشريعات . المنظمة للعمل ، والأخلاق الفاضلة.

٣- أن الفساد خطره كبير جداً، وضرره يصيب بناء الدولة، من النواحي: الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... الخ.

٤- أن الفساد يترتب عليه منفعة . أو عائد . بالنسبة للمفسد، وضرر . أو تكلفة . بالنسبة للطرف الثاني. أي انه لا بد أن يكون هناك مزايا معينة يحصل عليها الشخص الذي ارتكب فعل الفساد، وإلا لم يكن هناك فساد أصلاً.(٣٨)

وفي المقابل لابد أن يكون هناك ضرر أو تكلفة يتحملها الطرف الثاني، بل إن هذه التكلفة ليس فقط بالنسبة للشخص الذي أصابه

(٣٨) Boris Begovic, Corruption; Concept, Types, Causes, and Consequences. Centre for International Private Enterprise, Economic Reform،2005، P.2.

الضرر مباشرة وإنما هناك تكلفة أخرى، أكبر وأعظم، تتحملها الدولة (تكلفة اجتماعية) فإذا فرض أن شخصاً قتل أو حدث له عجز أقعده عن العمل نتيجة لعملية فساد، فإن هناك تكلفة يتحملها الشخص وأسرته وهناك تكلفة أخرى تتحملها الدولة، تتمثل في علاجات وتعويضات ومعاشات وتحقيقات ومكافحة إرهاب ... فضلاً عن فقد عامل يساهم في زيادة الناتج .. الأمر الذي يوضح خطورة الفساد.

٥- إن الفساد في الجهاز الإداري للدولة ، لابد أن يكون متعلقاً بالعامل وبالعمل أو بالموظف والوظيفة التي يعمل بها خلافاً لكل الأنواع الأخرى ، والعامل له أجر . أو دخل . محدد ثابت ومستمر حتى بعد الخروج من العمل أو الموت ، والعمل أو الوظيفة ، له قوانينه وتشريعاته وقواعد وإجراءات محددة تحكم العمل ، ولابد أن يلتزم بها العامل .

٦- إن الفساد في الجهاز الإداري للدولة هو بمثابة الأصل وما عداه فروع .. والأصل يتضمن الفروع . والفساد ، هو الفساد ، أما اختلاف وجهات النظر أو المسميات فإنها لا تغير من الوضع شيء .

وبناءً على ذلك . وعلى ما تقدم قبله . فإنني أرى (رغم التشابك والتداخل بين الكل)، أن يقال: الفساد في الجهاز الإداري للدولة، وبالتالي يميز هذا النوع من الفساد المتعلق بالوظيفة العامة والعاملين بها، عن كل الأنواع الأخرى. لأن هذه الصفات التي يوصف بها شكل معين من الفساد متعددة ويمكن أن تتعدد أكثر ويكون هناك عشرات من أشكال الفساد.

فالغش في الامتحانات يمكن أن يوصف بأنه فساد تعليمي، وتصنيع دواء لمرضى زراعة الكبد والسرطان ببدرة السيراميك والدقيق[٣٩] يمكن أن يوصف

[٣٩] تحقيقات الأهرام، جريدة الأهرام الثلاثاء ٢ مايو ٢٠١٧ م، ص ٣.

بأنه فساد صحي. واستيراد مبيدات مسرطنة لاستخدامها في الإنتاج الزراعي[٤٠] يمكن أن يوصف بأنه فساد زراعي، وهكذا.

ومن ناحية أخرى فإن الدولة هي القائد وهي القدوة والعاملين بها لا شك أنهم أعلى تعليماً وأكثر ثقافة وأسرع استجابة لإجراءات مكافحة الفساد. وهم يتعاملون مع بعضهم البعض ومع غيرهم من كل فئات المجتمع. وفرق كبير جداً بين أن يسمع شخص عادي، مصطلحات: فساد إداري، فساد سياسي، فساد مالي ..الخ. وبين من يسمع: الفساد في الجهاز الإداري للدولة. ومن ناحية ثالثة فإن الفساد في الجهاز الإداري للدولة يحدث عدة مرات، فالموظف يأخذ مبلغ الرشوة عدة مرات في اليوم، وآلاف المرات طوال عمره العملي. أما خارج الجهاز فإن عملية الفساد قد تحدث من الشخص مرة واحدة، فالفساد السياسي محدد بمدة، والفساد المالي مقصور في الحصول على قرض مثلاً والهروب به، وقد يبني برجاً ويسقط على رؤوس سكانه . فساد عقاري . وقد يستورد مبيدات مسرطنة لاستخدامها في القطاع الزراعي (فساد زراعي) ...الخ، في كل هذه الأحوال واقعة الفساد حدثت مرة أو عدة مرات ثم يكتشف الأمر.

أيضاً فإن الفساد في الجهاز الإداري يمكن أن يقال عنه، إنه فساد ذاتي، بمعنى أن المفسد ليس له شريك غالباً يشاركه في الحصيلة اليومية أما فيما عدا ذلك فإن المفسد غالباً له شريك .. كيف يحصل على قرض بملايين الجنيهات وينفرد به، وكيف تبنى عقارات مخالفة لمقاييس وأسس البناء وينفرد بقيمتها، وكيف يحصل أمين مخزن على أقماح قيمتها ٥١ مليون جنيه وينفرد بها.

ثم أليست هناك وحدات إدارية بعيدة عن الجهاز الإداري للدولة ؟

---

[٤٠] قضية وزارة الزراعة المشهورة ٢٠٠٤، والتي قضت فيها محكمة النقض في جلسة ١٧ /١٠ /٢٠١٠ بتأييد حكم محكمة الجنايات، القاضي بعشر سنوات للمتهم الأول وسبع سنوات للمتهم الثاني.

الفصل الثاني

الفساد والإنتاج

يترتب على الفساد في الجهاز الإداري للدولة آثار سيئة اقتصادية واجتماعية وسياسية، تؤدي إلى عرقلة إمكانات مؤسسات الدولة فتضيع الأموال والثروات والطاقات، ويتردى الأداء الحكومي، فلا تستطيع توفير فرص العمل وتوفير السلع والخدمات المطلوبة ، لذلك تعالت الأصوات من قبل الحكومات والمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني ، بضرورة العمل على مكافحته والحد منه[٤١].

وفي هذا الفصل سنعرض للعلاقة بين الفساد والإنتاج في مبحثين متتاليين، يتضمن الأول، الآثار والانعكاسات التي تضر بالجوانب: الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بوجه عام بينما يتضمن الثاني هذه الآثار بالنسبة للحالة المصرية.

المبحث الأول

الآثار السلبية للفساد بوجه عام

إن للفساد آثاراً وتداعيات سلبية على مجمل الجوانب والأوضاع: الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، ومعرفة هذه الآثار وانعكاساتها السلبية على جوانب الحياة في المجتمع ، يخلق وعياً لدى الشعوب ويحفز القوى المختلفة في المجتمع ، من أحزاب سياسية ومنظمات ومؤسسات ونقابات على محاربة هذه الظاهرة ومحاصرتها . مع الأخذ في الاعتبار أن هذه الآثار لا تقتصر على هذه الجوانب الثلاثة فقط ، ولكن لأغراض البحث العلمي ، ولأهمية هذه الجوانب في بناء وتكوين المجتمع سوف نقتصر عليها .

أولاً : الأضرار الاقتصادية: وتتمثل في الآتي:

---

[٤١] د. محمود خليل ، العولمة والسيادة ، : إعادة صياغة وظائف الدولة ، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية ، كراسات إستراتيجية ، العدد (١٣٦) ، القاهرة ، ٢٠٤ ،ص ٦ .

١- سوء تخصيص الموارد الاقتصادية:

يؤدي الفساد إلى سوء تخصيص الموارد الاقتصادية ، وتوجيهها إلى مجالات إنتاجية لا تخدم المجتمع . فالمعروف أن النفقات الاستثمارية للدولة ، قد توجه إلى المرافق العامة . كمشروعات الطرق والكباري والمياه والكهرباء والنقل والمواصلات ، وقد توجه إلى المشروعات الإنتاجية وفقاً لخطة معينة وحسب أولويات محددة . إلا أن الفساد ، كالرشوة والمحسوبية والرغبة في خدمة طائفة دون أخرى وتحقيق الأهداف والمصالح الخاصة ، يدفع بعض المسئولين إلى التدخل وتغيير مسارات هذه الاستثمارات ، الأمر الذي يسئ توجيهها أو يرفع من تكلفتها الحقيقية [٤٢].

٢- الحد من التمويل الأجنبي المباشر:

تشتد حاجة الدول النامية الآن إلى قدر كبير من التمويل الأجنبي – خاصة الاستثمارات الأجنبية المباشرة ـ إذ أن هذه ـ وبخاصة مصر ـ تعاني من نقص شديد في رؤوس الأموال اللازمة لتمويل استثمارات الخطة وأن هذه الاستثمارات تخفف على الدول المضيفة، عبء توفير النقد الأجنبي، وتمكنها من الحصول على التكنولوجيا المتقدمة، وتسمح بتوفير فرص للتشغيل ، فضلاً عن فتح أسواق جديدة للصادرات في الأسواق العالمية. التي يستطيع الاستثمار الأجنبي أن ينفذ إليها بأداء أفضل.

وإذا كان الأمر كذلك .. أي أن مصر في أشد الحاجة إلى رؤوس الأموال والتكنولوجيا الأجنبية المصاحبة لها ، وأن استخدام هذه الأموال في عمليات الإنتاج، يؤدي . عادة . إلى رفع مستوى النشاط الاقتصادي في المجتمع.

إلا أن الجزء الأكبر من الحقيقة ، أن رأس المال الأجنبي ينساب عادة إلى تلك البلاد التي توجد بها مجالات أفضل للعمل، وفرص أوسع للربح (الهدف الأساسي من انتقاله من البلد الأم هو تحقيق الأرباح)، فضلاً عن الاستقلال السياسي والاقتصادي وعدم وجود فساد. فعدم الاستقرار السياسي يُفقد

[٤٢] د. عمار طارق عبد العزيز ، الفساد الإداري وطرق معالجته ، المركز العراقي للأبحاث ، ٢٠٠٦ ،ص٨ .

المستثمر عنصري: الضمان والأمان تجاه المستقبل ويجعل المستثمرين يحجمون عن الاستثمار ، كما أن عدم الاستقرار الاقتصادي بمعنى تعدد القوانين والقرارات الاقتصادية وتغييرها من وقت لآخر يؤدي إلى نفس النتيجة .

كذلك ، فإن الفساد له أثر مباشر على حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، فقد أثبتت الدراسات، أن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية، وقد يعطلها، مما يؤدي إلى ضعف العمليات الإنتاجية، وتدني حصيلة الضرائب، وتراجع مؤشرات التنمية.(٤٣)

بل إن الفساد قد يؤدي إلى جعل الاستثمار الأجنبي المباشر عبئاً كبيراً على موارد الدولة، فضلاً عن عزوف المستثمر الأجنبي عن الاستثمار، نتيجة لتخوفه من الآثار السيئة للفساد.(٤٤)

٣- عرقلة معدل النمو الاقتصادي:

حيث يؤثر الفساد على الاستقرار وملاءمة مناخ الاستثمار، ويزيد من تكاليف المشروعات، ويهدد التنمية، ويضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار بالنسبة للمشروعات المحلية والأجنبية، خاصة عندما تُطلب الرشا من أصحاب المشروعات لتسهيل قبول مشروعاتهم، أو يطلب الموظفون المرتشون نصيباً من عائد الاستثمار.(٤٥)

٤- تعويق الاستثمار عن طريق زيادة الضرائب:

فالفساد يفرض على رجال الأعمال والمستثمرين ضريبة إضافية، وهي ضريبة عشوائية تحكمية، وتكلفتها عالية جداً على مشروعات التنمية، ومما يزيد من حدة المشكلة: الطبيعة السرية للرشوة، وعدم التأكد مما إذا كان الذين

---

(43) د. عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص٣٣٩ .

(44) د . عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص٣٣٩ .

(45) زياد عربية بن علي ، الفساد أشكاله وأسبابه ودوافعه وأثره، مجلة دراسات استراتيجية، العدد ١٦، جامعة دمشق، ٢٠٠٥، ص٥.

يتقاضون الرشوة سينفذون دورهم في الصفقة أم لا. هذا فضلاً عن أنه مع زيادة الفساد يقوم المستثمرون بإضافة المدفوعات الناتجة عنه – كالرشوة والعمولات – إلى تكاليف الإنتاج؛ مما يرفع تكلفة الإنتاج، وتخفيض العائد على الاستثمار.

٥- تدهور البنية الأساسية للمرافق العامة:

يؤدي الفساد إلى تدهور البنية الأساسية لمرافق الإنتاج والخدمات، وبالتالي يقلل من قدرة الدولة على زيادة الإيرادات، وتقل أيضاً إيرادات الخزينة العامة؛ نتيجة لنقص الضرائب، مما يقلل قدرة الدولة على توفير الخدمات العامة الأساسية، هذا فضلاً عن أن المفسدين يسعون إلى الربح غير المشروع بدلاً من المشاركة في التنمية الإنتاجية.

٦- تحميل المواطنين عبء أكبر من تكلفة التنمية:

حيث يترتب على نقص الإيرادات الحكومية نتيجة ممارسات الفساد، تحميل المواطنين النقص في هذه الإيرادات، عن طريق فرض أشكال جديدة من الضرائب والرسوم، أو رفع أسعار القائم منها، الأمر الذي يرفع العبء على كاهل الطبقات المتوسطة والفقيرة، وبالتالي يقلل من دخلهم النقدي الذي يوجه إلى الإنفاق الاستهلاكي، أي أن الفساد يخفض من مستوى معيشة الأفراد.

٧- تغيير هيكل الإنفاق الحكومي بما لا يخدم الصالح العام:

حيث إن السياسيين والمسئولين المرتشين، ينفقون أكثر على البنود أو المشروعات التي يسهل سرقة الأموال فيها، كما أن الأجهزة الحكومية، تنفق أقل على الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة وتوفير النفقات الضرورية، وتنفق أكثر على مجالات الاستثمار المتاح فيها الحصول على الرشوة.(٤٦)

---

(46) باهي عمران محمد، تأثير الفساد المالي في القطاع المصرفي على النمو الاقتصادي في الجزائر (٢٠٠٣-٢٠١١)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، قاصدي مرباح، الجزائر، ٢٠١٥.

كما أن الفساد يسهم في إعادة تخصيص الثروات لصالح الأكثر قوة ونفوذاً ممن يحتكرون القرار، ويؤثر على كل من العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية، نظراً لارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص بعض السلع والخدمات.

٨- يساهم الفساد في زيادة تكاليف الإنتاج:

كذلك يؤدي الفساد إلى رفع تكاليف الإنتاج، كنتيجة مباشرة للرشوة والعمولات، وبالتالي ارتفاع مستوى الأسعار وانخفاض الدخل الحقيقي لأصحاب الدخول المنخفضة وعجزهم عن توفير احتياجاتهم الضرورية من السلع والخدمات، كذلك فإن ارتفاع التكاليف يؤدي إلى سوء توزيع الموارد الاقتصادية ومن ثم زيادة حقيقية وملموسة في معدلات البطالة، فضلاً عن أن الفساد يقف عقبة أمام نمو وتطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ويحفز النشاط في القطاعات غير الرسمية.

ثانياً: الأضرار الاجتماعية: وتتمثل في الآتي:

١- الانتقاص من هيبة وسيادة القانون:

حيث يؤدي ذلك إلى انهيار البيئة الاجتماعية والثقافية، وإلى انحراف أساليب التفاعل في الحياة، بشكل يهدد النسيج الأخلاقي للمجتمع الذي تسود فيه المظالم وانعدام السلوكيات القويمة، والتفاوت الكبير في توزيع الدخول الناتج عن تفاوت طبقي كبير.

كذلك يؤدي الفساد إلى اختلال التركيبة الاجتماعية، ويزيد من الاضطرابات وحالة عدم الاستقرار السياسي، ويعرض شرعية النظام الديمقراطي والسياسي للتآكل المستمر، فضلاً عن تركيز الثروة في أيدي فئة قليلة تستغلها في غير صالح الدولة والمجتمع.(٤٧) الأمر الذي يترتب عليه توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء، والقضاء على الطبقة الوسطى في

---

(47) د . جواد كاظم محمد الموسوي ، الأضرار الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن الفساد الإداري والمالي – مقال منشور بجريدة الاتحاد العراقية، بعددها الصادر بتاريخ ٢٠٠٩/٤/١٨ – عن د. عصام عبدالفتاح مطر، ص٣٤٧.

المجتمع، وزيادة حدة التفاوت في توزيع الدخل، وانتشار الرشوة والفساد في الجهاز الإداري للدولة.

٢- شيوع اليأس والإحباط بين المواطنين:

كذلك يؤدي الفساد إلى زيادة حالة اليأس بين المواطنين، وانتشار حالة الإحباط، مما ينعكس سلباً على العمل والإنتاج .. إن الفساد يؤدي إلى انهيار القيم الأخلاقية وإلى السلبية واللامبالاة بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف في الأداء، والحدة في الجدال، وتزايد الجرائم، كرد فعل لانهيار القيم، وعدم تكافؤ الفرص.

هذا فضلا عن إن الفساد، يؤدي إلى عدم المهنية، وفقدان قيمة العمل، وعدم التمسك بمعايير أداء الواجب الوطني والنضالي، وعدم الاهتمام بالخلق العام، والشعور بالظلم لدى الغالبية؛ مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي، وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع، زيادة الفقر، والمجموعات المهمشة والمتضررة، وبخاصة النساء والأطفال والشباب.(٤٨)

٣- تراجع مستويات الرفاهية الاجتماعية:

يؤدي تزايد الفساد في المجتمع إلى النقص في مستويات الرفاهية الاجتماعية، وتدني مستويات المعيشة، وزيادة في أعداد الفقراء والمهمشين اجتماعياً، كما يؤدي إلى تمركز الثروة في أيدي قلة من المجتمع، ويحرم باقي الفئات من نصيبهم في الدعم، كما يزيد من سلطة ونفوذ الأثرياء، ويوسع الفجوة بين الطبقات.

٤- تدهور القيم الاجتماعية والأخلاقية في المجتمع:

يمثل الفساد خطراً على السلم الاجتماعي، حيث يؤدي إلى تدهور القيم الاجتماعية، ويسهم في تردي نظم التعليم ونظم الرعاية الاجتماعية،

---

(48) حسين علي الحمداني ، الفساد الإداري – أسباب ونتائج ، مجلة الحوار المتمدن، العدد ٢٥٨٢، بتاريخ ٢٠٠٩/٣/١١.

فضلاً عن أن الفساد يعمل على نشر روح اليأس، وإزكاء حالة الإحباط لدى الأفراد والتي تنعكس على العمل والإنتاج، ويدفع أصحاب الكفاءات العلمية للهجرة، نتيجة لتولي غير المؤهلين للمناصب الحكومية الرفيعة والهامة، نتيجة لآليات المحاباة والمحسوبية والفئوية.[٤٩]

ثالثاً: الآثار السياسية: وتتمثل في:

١- انخفاض مستوى الأداء الحكومي:

حيث يؤدي الفساد إلى خلق أجواء تسودها عدم العدالة، ويشيع فيها الظلم، وفي نفس الوقت يؤدي إلى هدم الشرعية السياسية للدولة، وهو بذلك يعبر عن مشكلات صعبة في معاملات الأفراد مع الدولة، وغالباً ما يواكب الفساد تشوهات يخلقها المسئولون من أجل توليد المزيد من الفساد.

٢- عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي:

حيث يعمل الفساد على اختلال النظام القائم بالبلاد، ويضعف من شرعية الدولة، وسلطتها، ويمهد لحدوث اضطرابات وقلاقل تهدم الأمن والاستقرار السياسي والاجتماعي في الدولة، ويهدد الأنظمة التي تتمتع بقدر من الديمقراطية والشفافية واحترام مواطنيها، ويقلل من ثقة الأفراد في الحكومة ومؤسساتها المختلفة.

٣- زيادة حالات الضعف والانقسام في المجتمع:

يؤدي الفساد إلى سوء توزيع وتخصيص الموارد؛ مما يؤدي إلى زيادة حالات الضعف والانقسام في المجتمع، وضعف الاستقرار السياسي، كما يساهم في تعطيل جهود الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والسياسي. هذا فضلاً عن أن الفساد يسيء لسمعة الدولة، ويقلل فرص حصولها على

---

[49]( ) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات – المحاور العلمية للبناء الدستوري، دراسة مقارنة – الباب الرابع، مكافحة الفساد، ٢٠١٢، ص١٤٨.

المساعدات والمعونات المالية وفرص دخول الاستثمار الأجنبي المباشر إليها، مما ينعكس سلباً على خطط التنمية الاقتصادية.

٤- تولي أشخاص أقل كفاءة أعلى المناصب:

يوفر الفساد البيئة المناسبة، لأن يتولى أشخاص لا يتمتعون بالكفاءة والخبرة أعلى المناصب، ويحصلون على أعلى الدرجات في النظام الإداري والسياسي في الدولة، فضلاً عن أنه يحول دون توسيع نطاق المشاركة الجماهيرية في وضع القرار، وفي العملية السياسية بوجه عام.

المبحث الثاني

الآثار السلبية للفساد في مصر

تزايد الفساد في مصر خلال العقود الثلاثة الأخيرة، وكان أكثر تزايداً خلال العشر سنوات الأول من الألفية الثالثة، وعندما وصل إلى ذروته: اشتعلت ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ نتيجة لحجم الفساد الكبير الذي كانت تعاني منه البلاد، حيث كان من أول المطالب التي نادت بها الثورة: القضاء على الفساد، وتحقيق العدالة الاجتماعية، والمساواة بين الجميع.

ونوضح في هذا المبحث الآثار السلبية لظاهرة الفساد في المجتمع المصري، من الجوانب: الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الآثار الاقتصادية: وتتمثل في الآتي:

١- تباطؤ معدل النمو الاقتصادي:

حيث يؤثر الفساد على كل مقومات العملية الإنتاجية، من موارد طبيعية وموارد مالية ورأسمالية، وتوجيهها إلى مجالات إنتاجية لا تتفق مع صالح المجتمع بالدرجة الأولى، وإنما صالح فئة معينة، وبالتالي تزداد تكاليف الإنتاج، وترتفع الأسعار، ويزداد الفساد أكثر، ويضر ببيئة الاقتصاد وحركته.

وقد أثر الفساد على العمليات الإنتاجية من خلال تشجيع الاقتصاد الريعي والموازي.[٥٠]

ويقصد بالاقتصاد الريعي، ذلك الاقتصاد الذي لا يحقق أي قيمة مضافة للاقتصاد القومي، وإنما يحقق فقط منفعة شخصية للعاملين به، حيث يقوم على المضاربة، والعقود المستقبلية، وتغطية مخاطر الفائدة، والاحتياط للمستقبل. كل هذه الأمور لا تضيف شيئاً إلى الاقتصاد القومي؛ مما يؤدي إلى انتشار البطالة، وعدم الإحساس بعوائد الاقتصاد على عامة الشعب، بالرغم من معدلات النمو المرتفعة، والتي تذهب عوائدها إلى أصحاب رؤوس الأموال؛ نتيجة لسيطرة فئة بعينها على مراكز الثروة والتحكم في توزيعها، وتشجيع ثقافة الاعتماد على الخارج في توفير الاحتياجات بدلاً من المنتجات المحلية.

ويقصد بالاقتصاد الموازي: ذلك الاقتصاد الذي لا يخضع للرقابة الحكومية ولا تدخل مدخلاته ومخرجاته في الحسابات القومية، وهو اقتصاد لا يعترف بالقوانين والتشريعات المنظمة للعمليات الإنتاجية في الدولة، ولذلك يعتمد على السرية في عمله بيعاً وشراءً .. أي بعيداً عن الرقابة، ويمثل هذا الاقتصاد حوالى ٣٠% من الناتج المحلي الإجمالي، ويضم غالبية المتهربين من الضرائب والرسوم الجمركية، الأمر الذي يترتب عليه ضياع أموال ضخمة من خزانة الدولة المصرية، نتيجة للتهرب الضريبي، ومن ثم فإن هذا الاقتصاد يؤدي إلى إعاقة عملية التنمية في مصر، وتباطؤ معدل النمو الاقتصادي.

٢- تشجيع التهرب الضريبي:

حيث يؤدي الفساد أيضاً إلى تشجيع التهرب الضريبي، وهي ظاهرة منتشرة في مصر، ويعاني منها الاقتصاد المصري كثيراً (ظاهرة التهرب الضريبي تكلف الاقتصاد المصري ٢٠٠ مليار جنيه سنوياً)[٥١]، حيث يفقد

---

[50]) وليد أحمد رفاعي عبد اللاه، ظاهرة الفساد ومستوى المعيشة في مصر، (دراسة تطبيقية لواقع الفساد في الجهاز الإداري للدولة)، رسالة ماجستير في الاقتصاد، كلية التجارة – جامعة سوهاج، ٢٠١٧، ص٧٥.

[51]) وليد أحمد رفاعي عبد اللاه، المرجع السابق، ص٧٥.

مصدراً مهماً من مصادر تمويل الإيرادات العامة، وقد اشتدت حدة التهرب الضريبي نتيجة للفساد، وانعدام الشفافية، وبسبب تغطية بعض الشبكات الإعلامية في المؤسسات المالية والاقتصادية (الجمارك – البنوك – إدارات الضرائب) على المتهربين، مقابل الحصول على العمولات والرشاوى.

٣- عرقلة التنمية الاقتصادية:

حيث إن التأثيرات السلبية لظاهرة الفساد في مصر على كثير من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، تعوق تكوين مشروعات إنتاجية جديدة، ولذلك لم تستطع الخطط الإصلاحية للاقتصاد في مصر أن توجد فرصاً للتنمية الحقيقية؛ نتيجة لعدد من المؤشرات، مثل: استمرار ارتفاع أسعار السلع والخدمات، وارتفاع معدلات الفقر والأمية والبطالة، وانتشار العشوائيات، وتدني مستوى الخدمات الصحية والتعليمية، وتعطل الاستثمار الوطني والأجنبي. وظهرت ملامح انتشار الفساد، كالمحسوبية والاحتكار واضحة في عمليات تخصيص الأراضي، ومشروعات الإنتاج الصناعي، والقروض البنكية، وتوازي مع ذلك الزيادة الكبيرة في عدد السكان.

هذه العوامل والمتغيرات السلبية، نتج عنها شعور بعدم الاستفادة من تحقيق معدلات مرتفعة للنمو، (نظراً لأن عوائدها تعود على فئة معينة)، وإحساس بعدم حدوث تحول إيجابي مستقبلي؛ مما أدى إلى ثورة الشعب في يناير ٢٠١١.

ثانياً : الآثار الاجتماعية :

لقد تعرض المجتمع المصري في العقود الأخيرة لتحولات: اقتصادية واجتماعية وسياسية أحدثت انقلاباً في مضمون القيم الاجتماعية والأخلاقية الفاضلة (التي صاغت سلوك المصريين، ووحدت توجهاتهم، وصبغت الشخصية المصرية بطابع فريد من المروءة والجدية والإتقان والتسامح واحترام الآخر، والصدق وإنكار الذات وغيرها من القيم الأصيلة)، وأفسحت هذه التحولات المجال لقيم سلبية، معوقة، شوهت السلوك النمطي للشخصية المصرية.

فقد ساد المجتمع بعض القيم السلبية والتي تمثل أهمها في ظاهرة الفساد المنتشرة في كافة المؤسسات والأجهزة الحكومية، حيث أصبح الفساد نظاماً عاماً في المجتمع، وتراجعت أمامه قيم النزاهة والشفافية، كما أثرت القيم المادية على علاقات الأفراد، فأصبحت المصالح والمنافع الشخصية هي التي تحدد شكل العلاقات الإنسانية، وتكرست قيم اللامبالاة وقيم الاستهلاك الطرفي والنزعة الفردية، وتراجعت قيم الولاء للجماعة والوطن، وقيم التضامن الاجتماعي، والحوار والكفاءة والتنافس، وتراجعت قيم الابتكار والبحث العلمي، ولم يعد الترقي المهني والوظيفي قائماً على التحصيل العلمي والكفاءة والخبرة، وإنما نتيجة للوساطة والمحسوبية والقرابة والشراكة في الفساد، كل تلك القيم السلبية أدت إلى تفتيت المجتمع، وإهدار جهود الكفاءات، وتبديد أرصدة القوة الفكرية والعلمية، وبث روح اليأس في النفوس، مما أدى إلى انتشار الفساد وتراكمه في المجتمع.

إن كل ذلك قد أدى إلى مجموعة من الآثار السيئة يتمثل أهمها في:

١- عرقلة التنمية البشرية:

حيث أوضحت تقارير التنمية البشرية، التي يعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أن مصر ظهرت في فئة التنمية البشرية المتوسطة، وهو ما يعبر عنه: الجدول والشكل التاليين:

درجة وترتيب مصر في دليل التنمية البشرية للفترة (من ٢٠٠٠ إلى ٢٠١٤م)

٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤
٦٥.٩	٧٠.٢	٧٠.٨	٧٢.٣	٧٠.٣	٧٣.١	٦١.٤	٦٢.٠	٦٤.٤	٦٦.٢	٦٨.٢	٦٩.٠
١١٩	١١١	١١٢	١١٢	١٢٣	١٢٣	١٠١	١٠١	١١٣	١١٢	١١٠	١٠٨

المصدر: تقارير التنمية البشرية للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة للأعوام (٢٠٠٢ – ٢٠١٥م).

ويظهر منها ، أن مصر تتغير على مؤشر التنمية البشرية، دون تحقيق أي تقدم ملموس. فقد كانت في عام ٢٠١٢ تحتل المرتبة ١١٢، وفي عام ٢٠١٣ تحتل المرتبة ١١٠، ثم في عام ٢٠١٤ تحتل المرتبة ١٠٨ ضمن ١١٧ دولة، فرغم التقدم الطفيف في درجة وترتيب مصر خلال الثلاث سنوات الأخيرة من البيان، إلا أنها ما زالت في الفئة المتوسطة للمؤشر. (ويقيس هذا المؤشر عدداً من الجوانب، منها: توقع الحياة عند الولادة، ومتوسط دخل الفرد الحقيقي، ومستوى الخدمات الصحية، والتحصيل العلمي). [٥٢]

٢- زيادة حدة التفاوت الاجتماعي:

ويرجع ذلك إلى الفساد الذي انتشر وعمق الفجوة بين الأغنياء والفقراء، حيث تم إخضاع بعض المتغيرات لمنطق المحسوبية الذي أدى إلى غياب العدالة في توزيع الثروة على المواطنين، مما جعل شرائح كبيرة من المجتمع تعاني من الفقر والجوع، وهو ما انعكس بالسلب على تركيبة المجتمع والعلاقات الاجتماعية، نتيجة لتركز القوة في يد فئة قليلة من الأفراد .. ونتيجة لهذا الوضع ظهرت العديد من السلوكيات غير المحمودة داخل المجتمع، مثل: الرشوة والسرقة والعمولة، الأمر الذي أدى إلى تعميق جذور الفساد في المجتمع.

٣- ترسيخ ثقافة الفساد:

---

(52) وليد أحمد رفاعي عبد اللاه، المرجع السابق، ص٧٥.

إن مظاهر الفساد تنعكس سلباً على منظومة القيم والأخلاق الفاضلة في المجتمع، كما أنها تخلخل سلم المبادئ التي تحكم المجتمع في علاقاته المتعددة. وهذا يعني أن خطورة الفساد لا تتوقف عند حد الرشوة أو الغش أو السرقة، وإنما تكمن خطورته الحقيقية في هدم القيم والأخلاق والمثل العليا، وتحويل مبادئ العلم والمنافسة إلى صفقات .. إن الفساد في مصر قد أدى إلى غياب الوعي، وانتشار اللامبالاة وعدم الاكتراث، كما أصبح عادة نتيجة لانتشاره بشدة في المعاملات اليومية سواء في الجهاز الإداري للدولة أو في غيره.

ثالثاً : الآثار السياسية :

لم تكن السياسة العامة قبل ثورة ٢٥ يناير في كثير من الأحيان، تبغي الصالح العام بقدر ابتغائها إرضاء بعض الأشخاص المنتمين إلى طوائف اجتماعية معينة، أو ينتمون إلى الحزب المسيطر آنذاك، فكثير من الصفقات كان يعقدها هذا الحزب مع قبائل أو قرى معينة للحصول على تأييدها في الانتخابات البرلمانية المتعددة، وكانت هذه الفئات تحصل في المقابل على مزايا تفضيلية عن باقي المواطنين.

وكانت هناك كثير من الآثار السلبية على المستوى السياسي، تتمثل في الآتي:

١- ضعف الدولة المصرية:

وهو انعكاس لضعف النظام السياسي للدولة على مدار السنوات السابقة للثورة، تجلى هذا الضعف في العديد من المظاهر، مثل: عدم قدرة الدولة المصرية على اختراق المجتمع وبسط سيطرتها في إدارة العلاقات الاجتماعية بين المواطنين، ووجودها القانوني وليس القمعي، كذلك، عدم قدرتها على تحصيل الموارد، وعلى رأسها الضرائب، حيث حدثت العديد من حالات التهرب الضريبي، ومن مظاهر الضعف أيضاً، عدم قدرة الدولة على توزيع الموارد تبعاً لآليات المجتمع، وليس بناءً على شبكة المصالح الضيقة

للمنتفعين وأصحاب النفوذ، مما أدى إلى اتساع الفجوة بين فئات المجتمع المصري.

٢- قيام ثورة ٢٥ يناير:

كان نتيجة للفساد أيضاً ، قيام ثورة ٢٥ يناير ، تلك الثورة التي مثلت في مجملها، ثورة على الفساد، حيث نادت بتطهير كافة مؤسسات الدولة من الفساد، نتيجة انتشار الرشاوى والوساطة على نطاق واسع، وظهور العديد من قضايا الفساد في الدولة، مثل: غرق العبارة السلام، ومشروعات الخصخصة التي أهدرت المال العام، وكذلك الفساد المتعلق بالجرائم المالية.. كل هذه المظاهر فضلاً عن مجموعة أخرى من أسباب للفساد تتعلق بالنظام السياسي، أسهمت وبشكل كبير في قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، والتي رفعت شعار: "عيش، حرية، عدالة اجتماعية".

ومن ثم انكشف حجم الفساد الكبير في البلاد، حيث ظهرت قضية جديدة، وهي استعادة أموال مصر المنهوبة في الخارج، وتمثلت تلك الجهود في إنشاء اللجنة القضائية لاستعادة الأموال، وتوازى مع عمل تلك اللجنة مجموعة من الجهود على المستوى غير الرسمي، كما برز في الآونة الأخيرة دور الجاليات المصرية في الخارج.

٣- حجم الأموال المنهوبة من مصر كبير:

وقد أشارت التقارير العالمية إلى أن حجم الأموال المنهوبة من مصر كبير، مثل Global Financial Integrity والتي توضح في تقريرها الصادر في يناير ٢٠١١، أن ما تم نهبه من مصر عن طريق الفساد المؤسسي الحكومي، يتعدى ٦ مليارات دولار سنوياً، بإجمالي يفوق ٥٧.٢ مليار دولار في الفترة من ٢٠٠٠ – ٢٠٠٨، هذا بخلاف ما تم نهبه داخلياً، وكذلك البنك الدولي (World Bank) الذي يرى أن حجم الأموال المهربة من مصر أكثر من ١٤٣ مليار دولار، وتوجد تلك الأموال في الرياض، والدوحة، ودبي، ولندن، ومدريد، وبنما، وسويسرا، كما أن منظمة الشفافية الدولية، قررت

قبل قيام ثورة ٢٥ يناير، بأن مصر تخسر سنوياً ٣٧ مليار دولار نتيجة الفساد في تخصيص أراضي الدولة بأسعار متدنية.

قياس درجة الفساد في مصر :

تقوم العديد من المؤسسات والهيئات الدولية ومراكز الأبحاث بالجامعات بقياس ونشر عدد من الإحصاءات والمؤشرات المتعلقة بالفساد، وأساليب مكافحته في دول العالم.

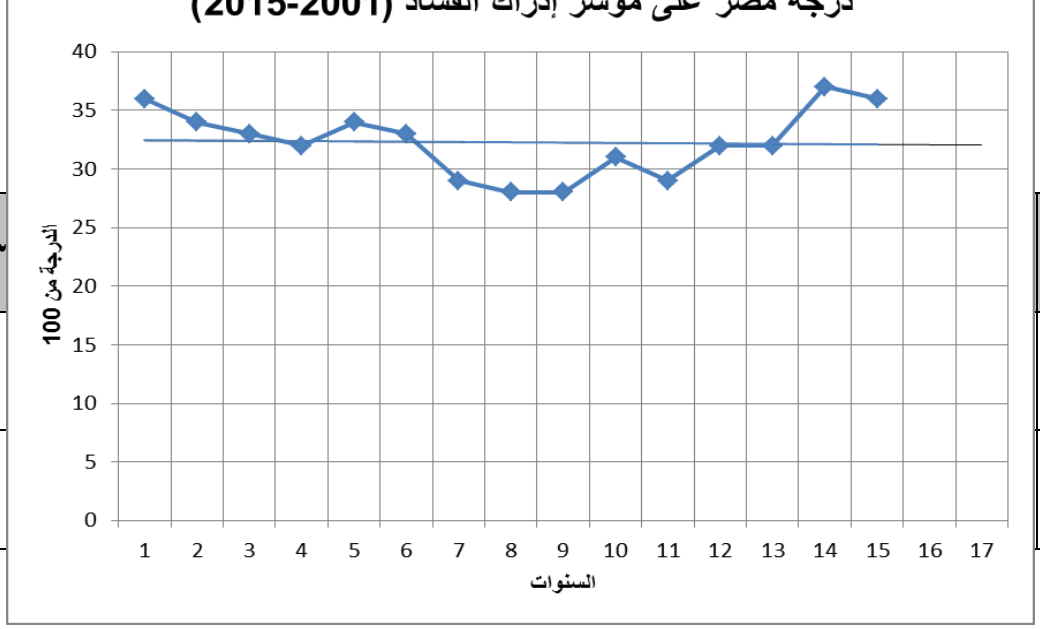
وسوف نتعرف على ترتيب مصر في مؤشر مدركات الفساد الذي تصدره: "منظمة الشفافية الدولية"، والذي تُرَتَّب فيه دول العالم وفقاً لدرجة إدراك الفساد بين المسئولين والسياسيين في الدولة.

ويضم المؤشر ١٠٠ نقطة، تبدأ من صفر وتنتهي بـ١٠٠، وكلما قل عدد النقاط التي حصلت عليها الدولة، كانت هناك مستويات أعلى من الفساد وانعدام الشفافية، بينما تشير الدرجة العليا لمستوى شفافية مرتفع. والدول التي تحصل على ٥٠ نقطة أو أعلى، هي الأقل فساداً، وتلك التي تحصل على ٤٩ نقطة أو أقل تُعد الأعلى فساداً.

ويشير متابعة موقع مصر في تقرير "منظمة الشفافية الدولية" خلال ٢٠٠١ – ٢٠١٥ (الجدول والشكل التاليين) إلى أن مصر قد حصدت المركز ٩٨ من بين ١٧٨ دولة شملها تقرير المنظمة عام ٢٠١٠ بعدد نقاط ٣١ من المجموع الكلي وهو ١٠٠ نقطة، في حين تراجع مركزها ليصل إلى ١١٢ بعدد نقاط ٢٩ عام ٢٠١١، ثم يصل في عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٣ إلى ٣٢ نقطة، وقد وصل أخيراً إلى ٣٧ نقطة عام ٢٠١٤، ورغم تحسن الأداء، يبقى الأمر الثابت، وهو أن ما تحصده مصر من نقاط، هو أقل بكثير من الـ٥٠ درجة، أي أن معدلات الفساد في مصر عالية.

درجة وترتيب مصر على مؤشر إدراك الفساد للفترة (من ٢٠٠١ إلى ٢٠١٥م)

٢٠١٣	٢٠٠٣	٢٠٠٢
٣٢	٣٣	٣٤
١١٤	٧٠	٦٢



- **المصدر: تقارير مؤشر إدراك الفساد (CPI) الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية.**

ومن ناحية أخرى فإنه إذا قُورنت مصر ببعض الدول النامية، نجد أنه، وفقاً لمؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٥ الذي تصدره "منظمة الشفافية الدولية" وعلى مستوى المنطقة العربية والشرق الأوسط، فقد جاءت قطر على رأس الدول العربية الأكثر شفافية، وحصلت على ٧١ نقطة، تلتها الإمارات العربية المتحدة، وحصلت على ٧٠ نقطة، والأردن وحصلت على ٥٣ نقطة، ثم البحرين والسعودية، التي حصلت كل منهما على ٥٢ نقطة. وهذه الدول الخمس فقط من بين الدول العربية التي حصلت على أكثر من ٥٠ نقطة، وجاءت بين دول العالم الأكثر شفافية، أما بقية الدول فقد وقعت بين الدول الأكثر فساداً.

أما بخصوص مصر، فقد سجلت ٣٦ درجة من ١٠٠ درجة على مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٥، مقارنة بـ٣٧ درجة على نفس المؤشر عام ٢٠١٤، و٣٢ عام ٢٠١٣. إن حصول مصر على هذه الدرجات، يعبر عن انتشار واسع للفساد بكافة أشكاله، الكبير والصغير، فقد بقيت مصر في مرتبة متدنية، إذ جاء ترتيبها ٨٨ من أصل ١٦٨ دولة في ٢٠١٥، و٩٤ من أصل ١٧٥ دولة في عام ٢٠١٤.[٥٣]

[53]) وليد أحمد رفاعي عبد اللاه ، المرجع السابق ، ص٩٢ .(

الفصل الثالث

القانون والفساد والإنتاج

توجد علاقة عكسية بين القانون والفساد،[٥٤] وطردية بينه وبين الإنتاج، فتطبيق القانون وسرعة تنفيذه، يؤدي إلى نقص الفساد، وبالتالي زيادة الإنتاج، إذ يترتب على تفعيل القانون المحافظة على الموارد الاقتصادية التي كانت تهدر نتيجة للفساد، وبالتالي إمكان استخدامها في العمليات الإنتاجية، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاج.

وفي هذا الفصل سوف تتعرض الباحثة لتحليل ظاهرة الفساد، في كل من جهاز الإدارة المحلية وجهاز الشرطة، على أساس أن هذين الجهازين هما أهم الأجهزة على الإطلاق في تقديم الخدمات لمختلف أفراد الشعب، وهما أيضاً أكثر الأجهزة احتكاكاً بكل فئات المجتمع، ومن ناحية أخرى سوف تتعرض للعلاقة بين القانون والفساد بهدف توضيح جوانب المشكلة وإمكان وضع الخطط والسياسات التي يمكن بموجبها تحجيم هذه الظاهرة، أو على الأقل الحد منها، وذلك في مبحثين متتاليين:

المبحث الأول

الفساد في المحليات وجهاز الشرطة

أولاً : ظاهرة الفساد في المحليات :

لقد انتشر الفساد في وحدات الإدارة المحلية في مصر، بدرجة كبيرة، يشير إلى ذلك آلاف المخالفات والقضايا الجنائية التي تناولت مظاهر هذا الفساد ووقائعه، والتي أدين فيها: عاملون ومسئولون بمختلف مستويات الإدارة المحلية، ومن بينهم بعض المحافظين ورؤساء المراكز والأحياء والمدن،

---

[54]) على أساس أن القانون عامل مستقل يتغير أولاً، والفساد عامل تابع يتبع الأول في تغيره.

وسكرتيري عموم المحافظات، ومساعديهم، ومديري مديريات الخدمات، وغيرهم.[٥٥]

ويقصد بالفساد في هذا المجال: سوء استغلال النفوذ والصلاحيات من قِبل كبار موظفي الدولة والمسئولين والسياسيين والاقتصاديين، بغرض تحقيق أرباح وثروات بدون وجه حق، وهذا الفساد يتم على أساس العلاقة التعاملية بين الجهاز الإداري للدولة (الحكومة وهيئاتها والمؤسسات المختلفة من جهة، وبين القطاع الخاص والمواطنين من جهة أخرى)، أي أن القطاع الخاص، يعتبر طرفاً أساسياً في الفساد المنتشر بوحدات الإدارة المحلية، حيث يتعلق الأمر بتنفيذ آلاف المشروعات الإنتاجية والخدمية، من خلال المناقصات والأمر المباشر، إذ يعتبر مجالاً خصباً للتلاعب من قِبل كبار وصغار المسئولين بالإدارات المحلية، بل يلاحظ أيضاً في العديد من الحالات، أن الأعضاء المنتخبين في المجالس الشعبية المحلية يكونون طرفاً في هذه الانحرافات.

فقد شكا بعض المحافظين والمسئولين بالإدارات المحلية من تدخل هؤلاء الأعضاء للضغط من أجل اختراق القوانين، لمصلحة بعض المقاولين والموردين الذين تتعاقد معهم وحدات الإدارة المحلية، ومديريات الخدمات التي يدخل نشاطها في نطاق الإدارة المحلية، مثل الصحة، والتربية والتعليم والزراعة والشباب والإسكان..الخ.[٥٦]

ويلاحظ أن اتساع الفساد في المجتمع، لا يتوقف عند كبار المسئولين والموظفين، وإنما يمتد ليشتمل صغار موظفي الدولة، طالما أن لديهم صلاحيات، منح أي وثائق أو تراخيص رسمية، أو تقديم أي خدمات.

---

[55]) د. عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص٣٣١.

[56]) د. عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص٣٣١ – ٣٣٣ .

– د . عبد الغفار شكر ، الشفافية والفساد والعلاقة بتنظيم المحليات، ورقة عمل مقدمة في مؤتمر (نحو تدعيم الشفافية في المحليات... من أجل مجتمع أعمال أفضل)، تنظيم مركز المشروعات الدولية الخاصة، وجريدة المصري اليوم، واتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية، القاهرة، ١٠ يوليو ٢٠٠٧، ص٤.

وفيما يلي عرض لبعض وقائع الفساد، التي أشارت إليها تقارير الهيئات الرقابية الرسمية للاستعانة بها في التحليل:

❖ في مارس ١٩٩٨، ناقش مجلس النواب (مجلس الشعب في هذا الوقت) تقريراً من الجهاز المركزي للمحاسبات، يشير إلى مخالفات وحدات الإدارة المحلية، قيمتها ٢٠٠ م.ج في عام ١٩٩٦م وحده، الأمر الذي يعني أن متوسط المبالغ المهدرة، يمكن أن يصل إلى ملياري جنيه، خلال عشر سنوات فقط .. وتتراوح هذه المخالفات بين اختلاس وسرقة وتزوير في سجلات المخازن والعهد، وصرف مبالغ ضخمة دون وجه حق، من بينها: حوافز ومكافآت لكبار المسئولين وللمقاولين والموردين، بالمخالفة لشروط التعاقدات واللوائح المالية، والقانون، مع عدم حصر وربط لكثير من الإيرادات المحلية، فضلاً عن التلاعب في الصناديق الخاصة بالنظافة والإسكان وتحسين الصحة، والتعديات على أراضي الدولة من قبل "مافيا" منظمة.(٥٧)

❖ كشف مركز بحوث الإسكان والبناء في دراسة عن مخالفات رخص البناء، تمت على عدة عينات عشوائية، أن نسبة الرخص المخالفة في مدينة نصر ٩٨%، وفي مصر الجديدة ٩٠%، وفي محافظة الجيزة ٩٧%. وفي تقرير آخر اتضح وجود ٥٢ ألف مهندس بالإدارات الهندسية والأحياء التابعة للإدارات المحلية متهمون أمام النيابة الإدارية، بعضهم تم إدانتهم، والبعض الآخر أمره معلق أمام التحقيقات.(٥٨)

❖ في تقرير للجنة الإدارة المحلية بمجلس النواب (الشعب سابقاً) عن تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات بخصوص الصناديق الخاصة التابعة للإدارة المحلية، تبين وجود مخالفات في المحافظات، وإهدار كبير للمال العام، بلغ ملايين الجنيهات دون اتخاذ الإجراءات القانونية ضد

---

(57) د . عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص٣٣٢ .

(58) أ . عبد الحميد كمال ، الإصلاح الحكومي للمحليات ، مجلة اليسار ، العدد ١٢٤ ، أكتوبر ١٩٩٨، ص٣.

المتسببين في ذلك، وفي الفترة من ١٩٩٧ – ٢٠٠٣، بلغت موارد صناديق الخدمات بالمحافظات مليار و٦٤٨ م.ج ولم يصرف منها سوى ٧٥%، ولم يستخدم الباقي في تحقيق مشروعات تنموية.

❖ كما أن هناك سوء تقدير للاستثمارات التي تمت من هذه الحصيلة في مشروعات تنموية، مثال ذلك: مصنع "الكونتر" بالوادي الجديد الذي أصيب بعجز قدره (٢٣٤) ألف جنيه، وفشلت المحافظة في بيعه، وتم تحويله إلى ورش نجارة لخدمة ديوان عام المحافظة. ومشروع مزرعة "التوت" بالفيوم الذي بلغت تكلفته (٢٠٦) ألف جنيه، وفشل، وكذلك تم إنفاق (٤٠١) م.ج من حصيلة هذه الصناديق على الإعلانات والتهاني، والهدايا والرحلات والمكافآت والحوافز، والأجهزة الكهربائية، مما يعتبر إهداراً للمال العام، واللامبالاة وسوء التقدير للمسئولين.[٥٩]

❖ كشف تقرير للجهاز المركزي للمحاسبات، (الفترة من يوليو ٢٠٠٤ إلى آخر يونيو ٢٠٠٥)، عن إهدار نحو (٢٣٦) م.ج، في مخالفات شارك في ارتكابها المسئولون بالإدارات المحلية على مختلف المستويات في (٢٦) محافظة، وهذه المخالفات التي رصدها التقرير تتمثل في عدم الالتزام بأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨، ولائحته التنفيذية وتعديلاتها، وعدم مراعاة الدقة عند مراجعة المستخلصات والمطالبات قبل صرفها، وعند التعاقدات، فضلاً عن تراخيهم أو تأخرهم في تنفيذ الأعمال المسندة إليهم في المواعيد المحددة وفقاً للتعاقد، الأمر الذي ترتب عليه استحقاق مبالغ بلغت (٢٤) م.ج و(٢٦٠) ألف جنيه – وجه الجهاز إلى ضرورة تحصيلها.[٦٠]

ثانيا: ظاهرة الفساد في جهاز الشرطة:

---

[59]( ) د . عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص٣٣٣ .

– أ . عبد الغفار شكر ، الشفافية والفساد والعلاقة بتنظيم المحليات، المرجع السابق، ص٥.

[60]( ) د . عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص٣٣٤ .

لا يقتصر الفساد على جهاز دون غيره من أجهزة الدولة، حتى جهاز الشرطة، الذي تنطوي واجباته على قدر كبير من الجسامة في التنمية، فهو الذي يتولى البحث والتحري عن الجرائم، وجمع أدلتها، والقبض على فاعليها، وإحالتهم للجهات القضائية المختصة، ويمنحه القانون في سبيل تنفيذ واجباته سلطات واسعة، تمس أموراً تتصل بالحقوق والحريات الفردية. وهذا الجهاز أيضاً ليس بمنأى عن الوقوع في الفساد، فالعاملون فيه بشر، غير معصومين من الخطأ، والسلطات التي يتمتعون بها، قد تغري ضعاف النفوس منهم على الانحراف عن جادة الصواب.(٦١)

ونظراً لأهمية واجبات جهاز الشرطة، ودوره في إدارة العدالة الجنائية، فإن النتائج المترتبة على الفساد فيه، تُعد بالغة الخطورة، في أمور الضبط القضائي الذي تؤدي واجبه وهو منغمس في الفساد، يصبح أداة للظلم والقهر بدلاً من أن يكون عضواً فاعلاً في تحقيق العدالة والمساواة، وبدلاً من أن يكافح الجريمة، يتقاضى ثمنها، وقد يرتكبها ويشجع بعض الفئات على ارتكابها، ويساعدهم على الإفلات من قبضة العدالة.

ومن أبرز صور جرائم الرشوة التي تحدث في المؤسسة الشرطية ما يأتي:

١- أن يرتشي أحد ضباط البحث الجنائي المكلف بملاحقة الجرائم، مثل تمرير صفقة أسلحة مثلاً.

٢- أو أن يقوم المسئولون في مراكز الحدود (البرية أو البحرية أو الجوية)، بالحصول على رشوة، مقابل السماح لمجرم مطلوب القبض عليه بمغادرة البلاد.

٣- أو أن يقوم أحد الضباط المكلف بحراسة سجين بالحصول على رشوة مقابل التواطؤ معه لتمكينه من الهرب.

---

[61](اللواء / محمد أنور الباصول ، جهاز الضبط القضائي، الارتقاء بنظم وأجهزة العدالة الجنائية، المرجع السابق، ص١١.

٤- أو أن يقوم أحد ضباط مكافحة المخدرات بالحصول على رشوة مقابل تمرير صفقة مخدرات.

هذا فضلاً عن تعرض بعض العاملين في مجال الإدارة الشرطية (كغيرهم من العاملين في الإدارات الأخرى) بارتكاب بعض جرائم الرشوة كالعاملين في مجال العطاءات.[٦٢]

ومن وقائع الفساد التي تحدث في جهاز الشرطة، أن يقوم أحد مأموري الضبط القضائي، باختلاس المضبوطات التي تكون في حوزته، كالأسلحة والمجوهرات، أو أن يقوم باختلاس الأموال المعثور عليها والتي تكون بحوزته حتى ظهور مالكها، أو لحين البت في أمرها من قبل الجهات القضائية المختصة.

أما فيما يتعلق بجرائم استغلال الوظيفة وإساءة استعمال السلطة فهناك مجموعة من الجرائم التي يرتكبها مأمور الضبط القضائي في حالات استغلال نفوذهم أو إساءة استعمال السلطات الممنوحة لهم، ومن أهمها:

١- جريمة الاعتداء على حريات الآخرين بدون وجه حق، سواء بالقبض أو الحجز أو الحبس بغير الأحوال التي ينص عليها القانون.

٢- جريمة إجراء تفتيش للمساكن بصورة غير قانونية.

٣- جريمة تعذيب المتهمين أو ذويهم أو الشهود.

٤- هذا فضلاً عن أن البعض ذكر كثيراً من صور الفساد التي قد تحدث في المجال: كالسرقة والاختلاس والرشوة والتربح من الوظيفة، واستغلال الجاه والسلطان، ومنها الإهمال والتقصير في العمل، وعدم الإتقان، وعدم الانضباط والالتزام بنظم العمل، كما

---

[62](اللواء / محمد أنور الباصول ، الارتقاء بنظم وأجهزة الدولة الجنائية، المرجع السابق، ص١٥.

أن من صور الفساد في مجال التداول والتجارة: الغش والتدليس والمماطلة في أداء الحقوق، والاحتكار وغيرها من المعاملات الوهمية والعمولات الزائفة.[٦٣]

وهكذا نجد مظاهر فساد ضخمة، وتقارير للأجهزة الرقابية لا تنفذ؛ مما يشير إلى غياب الدولة وبالتالي غياب القانون، فما السبب؟

ظهور الدولة وظهور القانون:

إن الفساد، موجود من البداية، وقد أخذ يتطور ويتسع ويزداد انتشاراً في أوجه النشاط الإنساني، منذ عدة عقود والدولة غائبة. وذلك لمجموعة من الصعوبات والمشكلات التي واجهتها منذ حرب السويس ١٩٥٦ والحروب التالية لها، حيث وجهت كل مرافق الإنتاج والخدمات لخدمة القوات المسلحة وتوفير مستلزماتها من المواد والمهمات ورُكزت كل الجهود لتحرير الأرض، وبالتالي أهمل تجديد أو توسيع المرافق العامة الإنتاجية والخدمية، فلم يوفر التمويل اللازم للاستثمار فيها، وبالتالي عدم إمكان استغلال الموارد المتاحة في المجتمع، وتخلفت الهياكل الأساسية للإنتاج، وعجزت عن توفير احتياجات الأفراد، وارتفعت مستويات الأسعار، وانخفضت الدخول الحقيقية للأفراد، وبدأ الفساد يطل برأسه، والدولة غائبة لأن لديها أولويات، والقانون غائب لأنه لا توجد إرادة سياسية تُفعله.

وحتى عندما قامت ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، والفساد كان معروفاً ومرصوداً، لم تلجأ الدولة إلى المحاكمات والقوانين الاستثنائية، وتركت القانون العادي يأخذ مجراه، وكانت النتيجة أن خرجت عشرات المليارات من الدولارات المنهوبة إلى الخارج، وربما خرج معها من استطاع من الفاسدين.

ومع أن الغالبية من المواطنين والمفكرين، عارضوا فكرة التصالح مع المفسدين على حقوق الدولة ومخالفة القانون، إلا أن الدولة قبلت هذه الفكرة وفتحت باب التصالح، لذلك عاد المفسدون ينشرون الفساد وينهبون أراضي

---

(63) د . حسين حسن شحاته ، الفساد الاقتصادي والإصلاح الإسلامي، سلسلة بحوث ودراسات في الفكر الاقتصادي الإسلامي، كلية التجارة، جامعة الأزهر، ص٩٢.

الدولة بوضع اليد عليها، ونشطت شبكة الفساد القديم في الجهاز الإداري في الدولة – خاصة في المحليات – مستغلين ثغرات القانون وبُعد الدولة عنهم. وتصور الفاسدون أن الفرصة أمامهم متسعة لممارسة ضغوطهم وسرقاتهم لأملاك الدولة.

وفي يوم الأحد ١٤ مايو ٢٠١٧، ومن محافظة قنا، أكد السيد رئيس الجمهورية على سيادة القانون وسرعة تنفيذه، عندما وجه المسئولين جميعاً إلى سرعة استرداد أراضي الدولة المعتدَى عليها والعمل بكل حسم وعزم على استرداد أرض الشعب، وتوجيهها لدعم جهود التنمية وتوفير مقومات الحياة الكريمة للمواطنين.

ودخلت توجيهات الرئيس (باسترداد أراضي الدولة) مرحلة الحسم والتنفيذ عندما قام المهندس إبراهيم محلب (مساعد رئيس الجمهورية للمشروعات القومية والاستراتيجية) مستعيناً بما للدولة من سيادة وسلطان على رعاياها بعقد اجتماع مع وزراء: الدفاع والداخلية والزراعة والتنمية المحلية، ورئيس هيئة الرقابة الإدارية، ورئيس أركان حرب القوات المسلحة، ومستشار رئيس الجمهورية للشئون الأمنية، وكبار قادة القوات المسلحة، والمحافظين، وقادة التشكيلات التعبوية، ومساعدي وزير الداخلية، ومديري الأمن، لاتخاذ جميع الإجراءات الخاصة بإزالة التعديات، مع إعداد خطة محكمة وشاملة تضم جميع الجهات المعنية بإزالة التعديات على أملاك وأراضي الدولة. وذلك خلال المدة التي حددت بنهاية مايو ٢٠١٧، وإعطاء تمام التنفيذ بذلك، فضلاً عن الجهود المبذولة لإزالة التعديات على نهر النيل وحرم الطرق والمناجم والمحاجر غير القانونية.(٦٤)

---

[64](جريدة الأهرام ، الخميس ١٨ مايو ٢٠١٧ – السنة ١٤١ – العدد ٧٦٤٥ – الطبعة الأولى، ص٣ ، ١٦، بعنوان: "محلب" يبحث مع وزراء ومحافظين وقف التعديات على أراضي الدولة.

- جريدة الأخبار، الخميس ١٨ مايو ٢٠١٧ – السنة ٦٥ – العدد ٢٠٣١٥، الطبعة الثانية ص٨، بعنوان: بدأت الحرب ضد "مافيا" وضع اليد.
- جميع الصحف ووسائل الإعلام، في نفس اليوم.

وأكد الاجتماع على حرص الدولة على مراعة البُعد الاجتماعي، وتقديم كافة التسهيلات للجادين من المستثمرين وصغار المزارعين من أجل تقنين أوضاعهم، وعدم الإخلال بالأراضي المستصلحة والمزروعة بالمحاصيل المثمرة، ودون التفريط في مستحقات الدولة، بما يمثله ذلك من قيمة مضافة لدعم الاقتصاد المصري.

وقد قررت لجنة استرداد أراضي الدولة: تشكيل غرفة عمليات دائمة لمتابعة إجراءات تقنين للمجدين من واضعي اليد واسترداد الأراضي البور وغير المستغلة، بالإضافة إلى تلقي الشكاوى والبلاغات من المواطنين من كل المحافظات على مدار اليوم، واستلام طلبات الأفراد بخصوص التسويات، وسداد مستحقات الدولة.

وهذا الإجراء: (استعادة أراضي الدولة المنهوبة والمسروقة، والمسماة وضع اليد)، سوف يُعيد للدولة سلطاتها وسيادتها وكرامتها، وللقانون هيبته، ووضعه الصحيح، ويحول دون حدوث ذلك مستقبلاً، ويقي البلاد من الفساد والعشوائيات.. إنه لا بد من فرض هيبة الدولة على كل أراضيها ولا بد من احترام القانون من الجميع.. إن أراضي الدولة هي ثروتها الحقيقية، وهي حق للأجيال الحالية والقادمة، وخطط التنمية لا يمكن أن تتم بدون استعادة أرض الدولة، وتنظيم استخدامها من أجل الوطن والمجتمع.

<u>ويلاحظ في هذا الصدد:</u>

- أن معركة استرداد أراضي الدولة قد تأخرت كثيراً، لكنها وقد بدأت، فلا بد أن تستمر حتى النهاية، بكل قوة وحسم وبالقانون، ولا بد أن تطال الجميع حتى تقضي على الفاسدين الذين استباحوا كل شيء ونهبوا قدر استطاعتهم، على حساب قوت الملايين وحقوق المحرومين في هذا الوطن.
- إن تقنين أوضاع بعض واضعي اليد على الأراضي، يجب أن يتضمن حظر البيع لمدة (١٥) سنة على الأقل؛ لأن تقنين الأوضاع قد يمثل ثغرة يتحرك من خلالها واضعوا اليد لإعادة بيع

الأراضي بأسعار مرتفعة. لذا فإن حظر البيع مع مراقبة الأراضي بعد التقنين يحافظ عليها من المضاربات والاستغلال، وتحقيق الثروات الضخمة على حساب المجتمع.

المبحث الثاني

العلاقة بين القانون والفساد

سوف نتعرض لهذه الجزئية على النحو التالي:

١ – اتضح من الدراسات السابقة أن الدولة غائبة منذ خمسون سنة تقريباً، نظراً لظروف المجتمع: الاقتصادية والاجتماعية، أو أن لديها أولويات، أو أنها تخشى المواجهة، (حتى لا تحدث متغيرات أو مفاجآت تؤثر على الأمن الداخلي والسلام الاجتماعي)، أو أنها كانت مغيبة طوال هذه الفترة، أو هذه الأمور جميعاً.

وليس هذا كلاماً مرسلاً، فإهدار الأموال الضخمة الذي توضحه البيانات، والتدني الذي أصاب كل المرافق: الإنتاجية والخدمية، وتقارير المؤسسات الرقابية المشار إليها سابقاً، (والتي كانت غالباً تتم وتوضع في الأدراج)، كل ذلك يؤكد أن الدولة كانت غائبة، ولم تستخدم قوة الدفع الإجبارية التي تعكسها ما تتمتع به من سيادة وسلطان على رعاياها.

٢ – ما دامت الدولة غائبة، فإن القانون لا بد وأن يكون هو الآخر غائباً، أو منحازاً، أو متهاوناً يشير إلى ذلك مجموعة الوقائع التي تم الإشارة إليها فيما سبق.

* قضية وزارة الزراعة، سنة ٢٠٠٤، استيراد مبيدات مسرطنة، تستخدم في القطاع الزراعي، المفروض لزيادة المحصول، وليست ملوثة

للأرض الزراعية لعشرات السنين، وتنتج منتجات ملوثة يستهلكها الأفراد. وحكم على المتهم الأول بعشر سنوات، والمتهم الثاني بـ٧ سنوات.

* قضية العبارة سالم، التي غرقت في البحر الأحمر، فبراير ٢٠٠٦، وراح ضحيتها ١٠٠٠ شخص، وسمح لمالك السفينة وهو رهن التحقيقات بالسفر للخارج، والهروب من المحاسبة.

* وقضايا الفساد التي ارتكبها الجهاز الحاكم، قبل ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، ولم يفصل فيها حتى الآن.

* قضية صوامع الأقماح سنة ٢٠١٦، عامل أمين مخزن يستحوذ لنفسه على أقماح قيمتها (٥١) إحدى وخمسون مليون من الجنيهات، وعندما تأكد وزير الزراعة من الواقعة تم فصله من العمل.

* وقضية مشروعات مياه القاهرة الجديدة ، سنة ٢٠١٧،[٦٥] الرقابة الإدارية تكشف فساداً قدرت قيمته بحوالي (٣) مليار جنيه، وأكدت التحريات تورط أصحاب مجموعة من الشركات والاستشاريين في أعمال إسناد وتوريد وتسليم مواسير غير مطابقة للمواصفات بالمشروع، والمسندة خلال ٢٠٠٧، بالإضافة إلى تعطيل الاستفادة.

٣ – العلاقة بين القانون والفساد، قوية جداً، وبالتالي دوره في مكافحة هذا الفساد، وفي زيادة الإنتاج، وفي التقدم الاقتصادي والاجتماعي للدولة كبير جداً.

تؤكد كل البيانات والوقائع السابقة ، إهدار موارد ضخمة نتيجة الفساد، وهذه الموارد، لو لم تبدد، فإنها تكون كافية لتطوير وتنمية وإنعاش الاقتصاد المصري، وتكون كافية أيضاً لعدم لجوء الدولة للعالم الخارجي لتستعطفه وتسترضيه، كي يقرضها ويساعدها في عملية تمويل المشروعات الإنتاجية.

---

[65]( ) جريدة الأهرام ، ٢٥ أبريل ٢٠١٧ ، السنة ١٤١ – العدد ٤٧٦٢٢، الطبعة الأولى، ص١.

إن كل وسائل الإعلام، ذكرت أن الرئيس، قدر قيمة الأراضي المسروقة من الدولة بـ(٧٥٠) مليار جنيه، (عملية فساد واحدة)[٦٦].

وفي صفحة ١٤ من نفس الجريدة، ونفس اليوم، هناك تقرير سري بعنوان: "استرداد أراضي الدولة... ضربة معلم"، أرسلته هيئة التعمير ومشروعات التنمية الزراعية بوزارة الزراعة واستصلاح الأراضي إلى الجهات السياسية والرقابية، الذي كشف بالأسماء:

"أن التعديات على أراضي الدولة تقع في ٣٠ منطقة، وأن ١٢٠ شركة قامت بتحويل نشاطها من زراعي إلى نشاط عمراني ومنتجعات سياحية، وكذلك تورط ٨١٠ شركات في الاستيلاء على مساحة من الأراضي الصحراوية بمساحة ٢.٨ مليون فدان، وأضاف التقرير أن ضمن التعديات أن هناك ٤ شركات استحوذت على مساحة من الأراضي تصل إلى ٥٠٠ ألف فدان في ثلاث مناطق، تشمل مطروح ووادي النطرون والوادي الجديد التي تضم شركة تحمل أسماء أجنبية لاستصلاح الأراضي بإجمال مساحة ١٠٠ ألف فدان، وأيضاً شركتان بإجمالي مساحة ٢٧٠ ألف فدان، كما أوضح التقرير أن إحدى الشركات استحوذت على أراضي بإجمالي ألفا و٥٠٠ فدان، وأخرى لاستصلاح الأراضي بإجمالي ٦١ ألف فدان. وبلغت أعداد الشركات التي استحوذت على مساحات تقل عن ٢٥ ألف فدان وحتى ١٠ آلاف فدان على ٤٤ شركة بإجمالي مساحة تصل إلى ٣٦٠ ألف فدان، في حين استحوذت ٥٩٢ شركة على مساحة تصل إلى مليون و٨٣٩ ألف فدان بمختلف المناطق الصحراوية – كما تم تقدير مستحقات الدولة مقابل تثمين الأراضي لأغراض الاستصلاح الزراعي بأكثر من ٣٠٠ مليار جنيه مقابل توفيق أوضاع المساحات، وأن التعديات تقع في ٣٠ منطقة بالظهير الصحراوي، وحول المشروعات الكبرى، خاصة مشروع المليون ونصف المليون فدان. وأوضح التقرير أن صور الأقمار الصناعية رصدت منذ عام ٢٠١٥ من خلال أطلس لكل منطقة تتم أرشفتها والاحتفاظ بها في هيئة

---

[66](جريدة الأخبار ، ١٩ مايو ٢٠١٧ – السنة ٦٥ – العدد ٢٠٣١٦ – الطبعة الثانية – ص١٥، تحت عنوان: "أستاذ حمام.. نحن الزغاليل".

التعمير والتنمية الزراعية، يتم تحديثها دورياً .. أن ملف أراضي الدولة المنهوبة ما زال يحمل الكثير من المفاجآت والأسرار، وسوف يحقق عائداً ضخماً لموازنة الدولة؛ ليساعد كثيراً في إخراج مصر من أزمتها الاقتصادية الراهنة".

هل هذا معقول، مصر لديها موارد ضخمة هكذا وتضيع نتيجة الفساد؟!

علاقة عكسية بين القانون والفساد،[٦٧].. يقوى القانون، يضعف الفساد، ويزيد الإنتاج؛ نظراً لتوفر الموارد، وعلى العكس يضعف القانون، يقوى الفساد ويقل الإنتاج؛ نتيجة لإهدار وتبديد الموارد الاقتصادية.

وليس هذا فقط، وإنما هناك علاقة عكسية من نوع آخر بينهما، على أساس أن الفساد يُعد العامل المستقل.. والقانون هو العامل التابع، فإذا ما انحسر الفساد وضعف، قوي القانون وزاد الإنتاج، وتخلص المجتمع من جبال الملفات والقضايا المنظورة أمام المحاكم، وتم توفير الوقت والجهد، وانصرف كل إلى عمل ما يفيد المجتمع، والعكس صحيح.

٤ – يرى بعض المفكرين أن الفساد يمكن أن يأخذ شكلين متميزين هما:[٦٨]

أ – الفساد الصغير Minor corruption : (فساد الدرجات الوظيفية الدنيا)، وهو الفساد الذي يمارس من فرد واحد دون تنسيق مع الآخرين. ولذلك ينتشر بين صغار الموظفين عن طريق استلام رشاوى من الآخرين.

ب – الفساد الكبير Gross corruption : (فساد الدرجات الوظيفية العليا). وهو الذي يقوم به كبار المسئولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو

---

(67) على أساس أن القانون عامل مستقل، يتغير أولاً، والفساد عامل تابع يتبع القانون في تغيره.

(68) د . عبد الفتاح مطر ، الفساد الإداري ، المرجع السابق ، ص٣١٨ .

اجتماعية كبيرة، ويعتبر هذا أهم وأشمل وأخطر نظراً لتكلفته الضخمة على الدولة.[٦٩]

وفي الحقيقة ، فإن هذا التقسيم ، مهم جداً ، بالنسبة للقانون وبالنسبة لواضعي التشريعات القانونية، حيث إن الفساد الصغير، ينطبق على العاملين في الأجهزة المحلية أو العاملين بالجهاز الإداري للدولة عموماً، بينما الفساد الكبير ينطبق على كبار المفسدين، كالاستيلاء على أملاك الدولة، أو استيراد مواد غذائية لا تصلح للاستهلاك الآدمي، أو الاستيلاء على كميات كبيرة من الأقماح، ويمكن أن نوضح الفرق بين الحالتين على النحو التالي:

* الذين يمارسون النوع الأول عدد كبير، دخولهم منخفضة، وقد يضطرون إلى ذلك، بينما الذين يمارسون النوع الثاني، عدد قليل، أقوياء ودخولهم مرتفعة، وهم غالباً غير مضطرين إلى ذلك.

* الذين يمارسون النوع الأول، يحصل الفرد منهم على عشرة جنيهات أو ٢٠ جنيهاً، وفي اليوم عدة مرات، وحتى في طوال عمره الوظيفي الضرر قليل، وعلى الطرف الآخر الذي دفع الرشوة، قد يكون مرضياً لأنه قضى حاجته، بينما الذي يستولي على أراضي الدولة أو الذي يقوم بتصنيع أدوية مضيفاً إليها مسحوق السيراميك والدقيق كي يعالج مرض السرطان أو الكلى، فإنه يضر المجتمع كله، وتكون الخسائر كبيرة جداً.

* علاج الفساد في المحليات أو في الجهاز الإداري للدولة، يستغرق وقتاً طويلاً، ويحتاج إلى جهد ووقت، أما في الحالات الأخرى، فإنه يكفي أن يحصل على العقاب مرة واحدة، وينتهي الموضوع بالنسبة له وبالنسبة لأمثاله.

* إن الحد من الفساد، ليس عائده فقط الحصول على الموارد المالية التي يمكن أن تحصل عليها الدولة، وتستخدمها في العمليات الإنتاجية أو تدخل خزينتها، وإنما الأهم من الموارد الاقتصادية، هو الأمل في المستقبل وفي تحقيق العدالة، والرضا من جانب المواطنين، والإحساس بالأمان.. إن

([69]) د . نادية يوسف بن يوسف ، الفساد الإداري والمالي ، المرجع السابق ، ص٨٨ .

هيبة الدولة العائدة بقوة، تمثل الظهر القوي الذي يستند إليه الفقراء والمهمشون ومحدودو الدخل.

٦ – إن القانون ، كما نوهنا سابقاً ، ينظم العلاقة بين الأفراد بعضهم وبعض، وبينهم وبين الدولة، وينظم كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن يمارسها الأفراد.. ومن ناحية أخرى، فإن القانون كأنه كائن حي يتطور ويتغير حسب ما يحدث في المجتمع من تغيرات.. إن التطور الدائم والظروف والملابسات المحيطة بالمجتمع تتغير، وإذا ما تغيرت، فإن القوانين والتشريعات يجب أن تتغير أيضاً، حتى تتواكب مع الظروف والأوضاع الجديدة.

الأسباب الحقيقية لتزايد ظاهرة الفساد في مصر:

توجد مجموعة من الأسباب أدت إلى تزايد ظاهرة الفساد في مصر، نُوجز أهمها على النحو التالي:

١- انخفاض مستوى الدخل الحقيقي :

الدخل النقدي = مجموع الأموال النقدية التي يحصل عليها الفرد بصفة دورية، والدخل الحقيقي = القوة الشرائية للدخل النقدي، أي مقدار السلع والخدمات التي يشتريها الدخل النقدي.

والدخل النقدي = الدخل الحقيقي، في حالة ثبات مستوى الأسعار.
خمسة جنيهات = ١ كليو جرام من الأرز أو السكر.

أما إذا تغيرت الأسعار ، صعوداً أو هبوطاً ، فإن الدخل الحقيقي يتغير عكسياً، وتبقى النسبة، فإذا ارتفع سعر الكيلو جرام من الأرز أو السكر من خمسة جنيهات إلى عشرة جنيهات، أي زيادة الأسعار إلى الضعف، فإن الدخل الحقيقي= ½ كيلو جرام من أي منهما، بينما إذا انخفضت الأسعار من خمسة جنيهات إلى ٢.٥ جنيه، أي انخفضت إلى النصف، فإن الدخل الحقيقي= ٢ كيلو جرام من أي منهما، أي أن الدخل الحقيقي ارتفع الضعف.

وعلى هذا الأساس ، فإن انخفاض مستويات الدخول النقدية للأفراد في المجتمع (خاصة أصحاب الأجور والمرتبات أو أصحاب الدخول الثابتة، وفي نفس الوقت الارتفاع المتواصل للمستوى العام للأسعار، يؤدي إلى انخفاض القوة الشرائية للنقود. أي انخفاض الدخل الحقيقي، وبالتالي عجزهم عن توفير احتياجاتهم من السلع والخدمات الضرورية، مما يدفع هؤلاء للبحث عن مصادر أخرى للدخل، حتى ولو كان ذلك بطرق غير مشروعة.

والمعروف أن الدخول منخفضة فعلاً في غالبية مرافق الخدمات العامة المتصلة بحياة الجماهير، وليست هناك حوافز أو مكافآت كافية لتعويض هذا الانخفاض، فضلاً عن أن العاملين بالكثير من الأجهزة البيروقراطية لديهم إحساس بأن هذه الأجهزة هي أداة للسيطرة والتسلط وليست لخدمة المجتمع.(٧٠)

وهكذا نجد أن هذا العامل الاقتصادي، هو دافع أساسي للفساد، نظراً لمعاناة أعداد كبيرة من العاملين وغيرهم من أفراد الشعب، مما يعني عدم القدرة على الوفاء بمتطلبات المعيشة، مما يضطرهم للخروج عن الطريق المستقيم.

٢- **سوء توزيع الدخل الحقيقي والثروة :** (٧١)

يؤدي سوء توزيع الدخل الحقيقي في المجتمع – خاصة إذا كانت الفروق كبيرة – إلى زيادة حدة الانقسام الطبقي، ووجود فئة فقيرة، وأخرى غنية.. والفقر معناه حاجة الفرد الشديدة إلى المواد الغذائية والسلع الاستهلاكية الضرورية، غير أن قدرته المالية لا تمكنه من ذلك، وبالتالي، فإن الفقير المحروم، كثيراً ما يدفعه بؤسه وحرمانه (خاصة إذا وُجد الفقر الشديد بجانب

---

(70) د . نادية يوسف بن يوسف ، الفساد الإداري والمالي – المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج، مجلة دراسات تصدر عن المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، السنة السادسة، العدد (٢١)، ٢٠٠٥، ص٩١.

(71) الدخل الحقيقي بالنسبة للفرد، هو مقدار السلع والخدمات التي يمكن أن يشتريها بدخله النقدي وفقاً للأسعار السائدة في السوق، ومن ثم فإن الدخل الحقيقي هو الذي يؤثر على مستوى المعيشة.

الثراء الفاحش، وإذا كان الفقير هو العامل الكادح والغني هو القاعد المتعطل)، إلى السرقة والغش والجشع، وإلى سلوك ما لا ترضاه الفضيلة والخلق الحسن.

وهكذا ، نجد أن الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار – وهذه حقيقة ملموسة للجميع – يؤدي إلى تخفيض القوة الشرائية للنقود، وبالتالي تخفيض الدخل الحقيقي للغالبية من الأفراد، وعجزهم عن توفير احتياجاتهم الضرورية، مما يؤدي إلى ممارستهم لبعض الوسائل التي تمثل فساداً.

ونفس الشيء ، يحدث بالنسبة لتوزيع الثروة – الثروة تكون من السلع المادية – فإذا كان الغالبية لا تمتلك سلع مادية، والأغنياء هم الذين يمتلكونها، وارتفاع الأسعار يؤدي إلى ارتفاع السلع المادية، أي زيادة ممتلكات الأغنياء، وفي نفس الوقت يؤدي إلى انخفاض القوة الشرائية للنقود، أي نقص ممتلكات الفقراء.. وبمعنى آخر، فإن ارتفاع الأسعار يؤدي إلى إعادة توزيع الثروة لصالح الأغنياء – لأن ممتلكاتهم تزيد – ولغير صالح الفقراء – لأن ممتلكاتهم تقل – أي أن الفقراء يزدادون فقراً إذا ما ارتفعت الأسعار؛ مما يؤدي إلى ممارسة الفساد.

يُؤكد ذلك، ما يراه البعض: من أن الفساد في الجهاز الإداري للدولة ، ما هو إلا نتيجة لعدم توزيع الثروة في المجتمع بشكل عادل، فضلاً عن ما تعكسه البيئة الاقتصادية من سوء الأوضاع المعيشية للعاملين الناتجة عن عدم العدالة في الرواتب والأجور، مما يؤدي إلى ظهور فئتين: الأولى كبيرة الثراء، والأخرى محرومة في المجتمع، الأمر الذي يؤدي إلى إضعاف الولاء للأهداف العامة المشتركة للمجتمع، ومن ثم بروز سلوكيات منحرفة وفاسدة في أجهزة الدولة.(٧٢)

٣- تدهور طموحات وآمال الشباب في الحصول على فرصة عمل:

---

(72) مايكل جونستون ، متلازمات الفساد والثروة والسلطة والديمقراطية ، ترجمة وتحقيق: نايف الياسين، مكتبة العبيكان، ٢٠٠٨، ص١ وما بعدها، عن د. عصام أحمد البهجي، المرجع السابق، ص٢٦٥.

في العقدين الأخيرين، تم تخريج أعداد كبيرة من الشباب القادرين على العمل، والراغبين فيه، ولكنهم لا يجدون هذا العمل.

ونتيجة للأوضاع العالمية وانعكاسها على الأسواق الداخلية والخارجية، أصبحت هذه الأسواق مُغلقة أمامهم.. وهم شباب طموح ومتحمس، ينظر إلى المستقبل، وإلى تكوين أسر ومساعدة أهاليهم المهتمين بهم، وينتظرون منهم الكثير.

إن الجهاز الإداري للدولة – أو قطاع الخدمات – أصبح في حالة تضخم وظيفي، ولم يعد قادراً على استيعاب عدد أكبر، والكثير من الوحدات الاقتصادية في الدولة لديها بطالة مقنعة وناقصة، والقطاع الزراعي تشبع وأصبح طارداً للعمالة، خاصة مع عدم التوسع الكبير في المساحة الصالحة للزراعة، ومع استخدام الآلات والمعدات الحديثة، وتفضيل الكثير من مواطني القطاع الزراعي، العمل في المجالات الأخرى.

ماذا يفعل هؤلاء الشباب، أمام ما يقولون: "صوت المعدة أقوى من صوت الضمير"؟!

إن أهاليهم وبيوتهم ضاقت بهم، وأحضان الوطن تخلت عنهم، ولم تستطع ضمهم، ومن ثم سارع الكثير منهم بإلقاء نفسه في البحر، الثائر المتسع، تتقاذفه الأمواج القاسية، وتلقيه على أي شط يلقى مصيره أياً كان.

إن الفساد بالنسبة لهؤلاء لم يُصبح فساداً، وإنما إصلاحاً، والطريق المعوج لم يصبح معوجاً، وإنما مستقيماً وممهداً.

٤- ضعف الإرادة السياسية وأجهزة الرقابة الداخلية والخارجية :

كذلك من بين أسباب تزايد الفساد ، ضعف الإرادة لدى القيادات السياسية لمكافحة الفساد، وعدم اتخاذها إجراءات صارمة: وقائية أو عقابية تجاه المفسدين، وضعف أجهزة الرقابة في الدولة، وعدم استقلالها، وعدم قيامها بالإجراءات المطلوبة، وعدم وجود تشريعات وأنظمة وقوانين وتعليمات تساعد على مكافحة الفساد، وتفرض عقوبات رادعة بحق من يمارسونه، كما أن

الفساد ليس نتيجة للانحراف عن السلوك السوي فحسب، وإنما يعتبر كذلك نتيجة لخروج الأعراف والقيم ذاتها، عن أنماط السلوك القائمة والمطبقة.[٧٣]

٥- عدم وضوح إجراءات تنفيذ الأعمال ومؤشرات اكتشاف الأخطاء :

فسياسات خطط تنفيذ الأعمال تكون غير واضحة للقائمين بالتنفيذ، فلا يوجد دليل أو تعليمات يسهل تطبيقها، الأمر الذي يجعل العاملين يضطرون إلى تنفيذها دون فهم لأهدافها، ومن ثم احتمال الخطأ والانحراف، وفي نفس الوقت عدم وجود معايير ومؤشرات توضح، كيفية اكتشاف الخلل أو الانحراف قبل الوقوع، وسرعة توصيلها إلى المسئولين بكل شفافية، كي يمكن اتخاذ الإجراءات اللازمة في الوقت المناسب.

في هذا الإطار، ترجع منظمة "الشفافية الدولية" أسباب انتشار ظاهرة الفساد في الدول المختلفة إلى عاملين رئيسيين هما:[٧٤]

- صعوبة اكتشافه ، نظراً لغياب الشفافية في الأجهزة المختلفة للدولة، وصعوبة الوصول إلى المعلومة، سواء للمواطن أو وسائل الإعلام، فضلاً عن الإجراءات والقواعد المالية المعقدة للحصول على المعلومات.

- الفهم الخاطئ لدور الحصانة التي يتمتع بها البعض ضد الملاحقة القانونية في الأجهزة المختلفة للدولة، والتي تؤدي إلى تماديهم في ارتكاب جرائم الفساد.

٦- مبدأ سيادة القانون :

---

(73) د . مصطفى كامل السيد ، الفساد والتنمية ، مركز دراسات بحوث الدول النامية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٩، ص٨.

(74) Subhash Bhatnagar, Transparency and Corruption Does E-Government help, Indian Institute of Management, Ahmed abod, 2003, p.1.

من الأسباب الرئيسية التي أدت إلى تزايد ظاهرة الفساد في مصر خلال السنوات الأخيرة، مبدأ سيادة القانون وضعف الردع العقابي، يتضح ذلك مما يأتي:[٧٥]

أ – إصدار قوانين لصالح فئات معينة :

حيث قد تصدر السلطة التشريعية قوانين لصالح أو ضد أشخاص محدودين، أو فئات معينة، وبذلك يفقد القانون صفة العمومية، وصفة عدم التمييز، وهما من أهم خواص القاعدة القانونية.

يشير إلى ذلك : أن مجلس النواب قد أصدر القانون رقم (١٩٣) لسنة ٢٠٠٨، بإضافة مادة جديدة، هي المادة (١٢٦) لقانون منع الممارسات الاحتكارية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥.[٧٦] تجيز للمحكمة أن تعفي من العقاب كل من بادر من المخالفين بإبلاغ جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، وبتقديم ما لديه من أدلة على ارتكابها، ومن تقدر المحكمة على أنه أسهم في الكشف عن عناصرها وإثبات أركانها، ثم قام المجلس بتعديل القانون مرة أخرى، بعد ٢٤ ساعة من صدوره، بإلغاء هذا الإعفاء من العقاب لكل من أبلغ عن جرائم الاحتكار، وذلك تحقيقاً لرغبات ومصلحة بعض الأفراد.[٧٧]

وفي مثل هذه الحالة، فإن القانون يصل فعلاً، إلى درجة من القوة والنفوذ، بحيث لا تشكل القوانين عائقاً أمام أصحاب النفوذ في ارتكاب الجرائم، إذ لا يستطيعون فقط مخالفته، وإنما يمكنهم أن يعيدوا صياغته ليخدم مصالحهم.

---

(75) د . حسين محمود حسن، دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة ٢٥ يناير – نحو رؤية مستقبلية لمنع ومكافحة الظاهرة، مركز العقد الاجتماعي، ٢٠١١، ص١٤ وما بعدها.

- د. حمدي أبو النور السيد عويس، استغلال النفوذ الوظيفي وسبل مكافحته من منظور إسلامي وقانوني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص١٨ وما بعدها.

(76) د . حمدي أبو النور السيد عويس ، نفس المرجع ، ص٣٩ .

(77) حسين محمود حسن ، المرجع السابق ، ص١٤.

ب – التنفيذ الانتقائي للقانون ولأحكام القضاء :

ويقصد بذلك ، أن القانون ينفذ على بعض الأفراد ، دون البعض الآخر، بسبب نفوذهم السياسي أو المالي، وذلك مثل ما كان في حادثة العبارة "سالم إكسبريس" في البحر الأحمر فبراير ٢٠٠٦، والتي راح ضحيتها أكثر من ألف شخص، إذ سمح لمالك السفينة، وهو رهن التحقيقات الجنائية بالسفر للخارج، وتحويل أمواله، هروباً من المحاسبة.

وإذا كانت أحكام القوانين تُنفذ بشكل انتقائي، أي تنفذ على البعض دون البعض الآخر بسبب نفوذهم أو نفوذ ذويهم، فإن ذلك يؤدي إلى اهتزاز هيبة القانون والقضاء أمام الناس، الأمر الذي يدفعهم إلى مخالفته والتحايل عليه، لأنهم عرفوا أن القانون ليس وسيلة لحمايتهم.

جـ – طول إجراءات المحاكمة :

إن إجراءات التحقيق والمحاكمة في الجرائم المتعلقة بالفساد تستغرق وقتاً طويلاً، وتضعف معها قوة الردع العام لباقي العاملين، والردع الخاص لمرتكب جريمة الفساد، مما يؤدي إلى تزايد جرائم الفساد، أو إلى هروب بعض المتهمين إلى الخارج قبل المحاكمة أو ضياع الأدلة أو إتلافها، ومن الأمثلة على ذلك: أن جرائم الفساد التي ارتكبها أعضاء الجهاز الحاكم قبل ثورة يناير ٢٠١١ لم يفصل القضاء المصري في أغلبها حتى الآن – رغم مرور ما يقرب من سبع سنوات؛ مما أفقد الناس الإحساس بعدم القصاص من هؤلاء.[٧٨]

[78](د . حمدي أبو النور عيسى ، المرجع السابق ، ٢١ ، ٢٢ .)

النتائج والتوصيات

بعد الإطار المفاهيمي للبحث الذي أوضح فكرة عنه، تناولت الباحثة الدراسة في فصول ثلاثة، تضمن الأول: مفهوم الفساد وأنواعه وأسبابه، وتضمن الثاني: العلاقة بين الفساد والإنتاج، وتضمن الثالث: العلاقة بين القانون والفساد والإنتاج، ونستطيع أن نخرج من هذه الدراسة بمجموعة من النتائج والتوصيات، هي على النحو التالي:

أولاً : النتائج :

١- أن مصر ينتشر فيها الفساد بدرجة كبيرة، حسب البيانات والمعلومات ومقاييس المنظمات الدولية.

٢- أن هذا الفساد، يترتب عليه، إهدار أموال ضخمة، وموارد اقتصادية تُوجه لغير صالح المجتمع، ولو أمكن الحد منه لازدادت طاقات وقدرات المجتمع الإنتاجية.

٣- أن هذا الفساد يرجع أغلبه بدرجة كبيرة (خاصة في الجهاز الإداري للدولة) إلى فترة تدهورت فيها دخول العاملين وانخفضت بحيث لا يستطيعون توفير احتياجاتهم الأساسية.

٤- يرجع كذلك، إلى تدهور القيم الأخلاقية في المجتمع، حيث يؤدي الاضطراب السياسي، وزيادة المظالم في المجتمع، وتركيز الثروة في أيدي فئة قليلة، تستغلها لصالحها، ولغير صالح المجتمع، إلى توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء وزيادة حدة التفاوت في الدخل وانتشار الرشوة وغيرها في الجهاز الإداري للدولة.

٥- لقد تعرض المجتمع المصري في العقود الأخيرة لتغيرات اقتصادية واجتماعية وسياسية، أحدثت تغيراً في مضمون القيم الاجتماعية والأخلاقية الفاضلة، وأفسحت هذه التحولات المجال لقيم سلبية معوقة، شوهت السلوك النمطي للشخصية المصرية، فقد ساد المجتمع المصري بعض القيم السلبية، التي تمثل أهمها في ظاهرة

الفساد، التي انتشرت في كافة المؤسسات والأجهزة الحكومية، والتي تراجعت أمامها القيم الفاضلة، كما أثرت القيم المادية على علاقات الأفراد، فأصبحت المصالح والمنافع الشخصية هي التي تحدد شكل العلاقات الإنسانية.

٦- عدم قدرة الاقتصاد القومي على توفير فرص عمل للقادرين عليه والراغبين فيه، فالأعداد الضخمة الذين يدخلون سوق العمل سنوياً لا يجدون فرصة عمل ملائمة، سواء في الداخل أو في الخارج.

٧- ضعف الإرادة السياسية، وأجهزة الرقابة الداخلية والخارجية – وقد يكون لكلاهما العذر كما تقدم – لكن في كل الأحوال، لا توجد تشريعات وأنظمة وقوانين، تساعد على مكافحة الفساد، وتفرض عقوبات رادعة، بحق من يمارسونه.

٨- اتضح من الدراسة، أن للفساد أسباباً متعددة: اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية .. الخ، غير أن من أهم هذه العوامل وأشدها تأثيراً (والتي قد تضعف، فيسمح للفساد أن يزداد وينتشر، وقد تقوى، فتستطيع أن تحجمه أو تحد منه)، يتمثل في القانون، والحسم في تطبيقه، والسرعة في تنفيذه.

ثانياً : التوصيات :

١- الدولة والقانون والجهاز الإداري: الدولة – أو الحكومة – ترأس الجميع، والقانون يحكم وينظم عملها وعمل ما عداها، والجهاز الإداري للدولة، هو القائد والرائد لكل الأجهزة والأعمال الأخرى.

وفي هذا المجال، فإن الدولة لا بد أن تكون حاضرة وقادرة على تطبيق القانون، بصفته الأساسية: "العمومية وعدم التمييز"، وأن تراقب وتتدخل حتى يعمل الجميع في إطار السياسة التي وضعتها لتحقيق الصالح العام. ويجب أن يكون لدى الحكومة وأجهزتها التنفيذية المختلفة الإرادة القوية، الجادة والفعالة، لمكافحة الفساد، واتخاذ كافة الإجراءات الضرورية في جميع

المجالات من إصدار أو تعديل أو تغيير للقوانين المنظمة للأعمال، بحيث تتلاءم مع الأوضاع والمتغيرات التي تحدث في المجتمع، وتكون رادعة ومانعة للجرائم التي يترتب عليها أضرار كبيرة.

٢- تفعيل دور الأجهزة الرقابية المختلفة، (كالجهاز المركزي للمحاسبات، والنيابة الإدارية، وهيئة الرقابة الإدارية، وإدارة الكسب غير المشروع...)، ومنحها الاستقلالية الكاملة التي تمكنها من أداء دورها الرقابي بكل حيدة ونزاهة، وتجعلها يداً قوية للحكومة للقضاء على كل مظاهر الفساد.

إن تفعيل هذه الأجهزة، وإطلاق حريتها في العمل، وإبراز ما تحصل عليه من بيانات أو مخالفات، وتنفيذ ما توصلت إليه، يؤدي إلى نتائج جيدة، ولذلك، يرى كثير من الباحثين: أن ارتفاع مؤشر الفساد في أي مجتمع، يعتبر دليلاً على تدني فاعلية الرقابة الخارجية والداخلية، وضعف القانون، وغياب التشريعات الفعالة، وعلى العكس من ذلك يعتبر انخفاض مؤشر الفساد، دليلاً على قوة القانون وهيبته، ووجود رقابة قوية ومؤثرة.[٧٩]

٣- توفير كل سبل الأمان الاقتصادي، والاجتماعي للعاملين، بحيث تغطي دخولهم كل احتياجاتهم الضرورية على الأقل، وتكفل لهم حياة كريمة تبعدهم عن مجالات الفساد، فضلاً عن الحد من الارتفاع في مستويات الأسعار التي تجعل مستوى الدخل الحقيقي لا يتناسب مع تلك الارتفاعات المستمرة في الأسعار.

٤- تنظيم وتطوير الجهاز الحكومي وفقاً للوسائل العلمية الحديثة، وتحديد احتياجات الوحدات الإدارية، والمسئوليات، بحيث يتحمل كل فرد مسئوليته بحيث يمنع الازدواجية والتكرار، وبحيث تكون الأهداف وتنظيمات العمل واضحة لكل فرد في الإدارة (إذ أن الغموض وعدم الوضوح، يشجع على الانحراف، والسعي وراء تحقيق المنافع الشخصية)، مع اعتماد مبدأ الكفاءة في تولي

---

(79) د . عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، ص٨ .

الوظائف العامة، وتعديل القوانين المنظمة للعمل، بوضع عقوبات رادعة للجرائم التي تتصف بالخطورة.

٥- القضاء على البيروقراطية المعقدة (بتعدد القوانين والتشريعات وتضاربها وعدم استقرارها)، ومنع كل العقبات وتسهيل كل الإجراءات، كي يحصل المواطنون على خدماتهم في أقل وقت وبأقل تكلفة، إذ غير ذلك يجعل المواطنين يلجأون إلى ممارسة الفساد كي يحصلوا على خدماتهم.

٦- وضع قواعد وإجراءات دقيقة لشغل الوظائف، تعتمد على مبدأ الكفاءة والاستحقاق، وهذه القواعد والإجراءات يجب أن تحترم من الجميع، الأمر الذي يترتب عليه السماح للإدارة أن توظف الأفراد حسب مؤهلاتهم ومواهبهم، وتجعل العامل يشعر بالمساواة والعدالة، وبالتالي الانتماء والولاء للعمل، واحترامه والتعامل معه بمسئولية.

٧- الاهتمام بأخلاقيات العمل، من خلال تنمية الوازع الديني لدى العاملين، وغرس المفاهيم الدينية والأخلاقية التي ترغب العاملين في التمسك بالأمانة والأخلاق والانتماء وتحقيق المصلحة العامة للمجتمع، وفقاً للقواعد والنظم التي تحكم سير العمل، وكذلك توعية العاملين بالمسئولية الملقاة على عاتقهم، وبأهمية عملهم، ومشاركتهم في بناء المجتمع، مما يكون له الأثر الكبير على سلوكهم وعلى القرارات التي يتخذونها.

٨- وفي هذا الصدد، فإنه يجب على كل مؤسسات الدولة (وبخاصة وسائل الإعلام المختلفة)، أن تركز على البعد الأخلاقي، وعلى كل ما يعرف الأفراد ما لهم وما عليهم من حقوق وواجبات تجاه الدولة، فضلاً عن التركيز على القيم الأصيلة، وترسيخ المفاهيم النبيلة، وغرس حب الانتماء لدى الفرد والمجتمع، من خلال نقل الحقيقة، دون مزايدة أو تضليل.

مراجع البحث

المراجع العربية:

أولا: الكتب:

١- أحمد رشيد، الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، مطبوعات دار الشعب، القاهرة، ١٩٧٦م.

٢- أمين فرج يوسف، الحوكمة ومكافحة الفساد، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١١.

٣- السيد خليل، القانون الإداري السعودي، جامعة الملك سعود، الرياض، الطبعة الأولى، (بدون تاريخ).

٤- المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المحاور العلمية للبناء الدستوري، مكافحة الفساد، دراسة مقارنة، الباب الرابع، ٢٠١٢.

٥- بدر محمود القزاز، الإدارة الإلكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٦.

٦- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٢.

٧- حسين حسن شحاته، الفساد الاقتصادي والإصلاح الإسلامي، سلسلة بحوث ودراسات في الفقه الإسلامي، كلية التجارة، جامعة الأزهر.

٨- حسين محمود حسن، دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة ٢٥ يناير، نحو رؤية مستقبلية لمنع ومكافحة الظاهرة، مركز العقد الاجتماعي، ٢٠١١.

٩- حمدي أبو النور السيد عيسى، استغلال النفوذ الوظيفي وسبل مكافحته من منظور إسلامي وقانوني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٥.

١٠- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٤.

١١- عصام أحمد البهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٤.

١٢- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري (ماهيته، أسبابه، مظاهره)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٥.

١٣- عماد الشيخ داود، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤.

١٤- عماد طارئ عبد العزيز، الفساد الإداري وطرق معالجته، المركز العراقي للأبحاث، ٢٠١٦.

١٥- فؤاد عبد المنعم أحمد، مبادئ الإدارة العامة والنظام الإداري في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ٢٠١١.

١٦- مايكل جونستون، متلازمات الفساد والثروة والسلطة والديمقراطية، ترجمة وتحقيق نايف الياسين، مكتبة العبيكان، ٢٠٠٨.

١٧- محمد عبد الغني حسن هلال، مقاومة ومواجهة الفساد، مركز مطبوعات الإدارة والتنمية، مصر الجديدة، القاهرة، ٢٠٠٧.

١٨- محمود خليل، العولمة والسيادة: إعادة صياغة وظائف الدولة ، مركز

الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، كراسات استراتيجية، العدد (١٣٦) القاهرة، ٢٠٠٤.

١٩- مصطفى كامل السيد، الفساد والتنمية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، كلية الاقتصاد، جامعة القاهرة، ١٩٩٩.

ثانياً: الرسائل العلمية:

١- أشرف محمود زهير المصري، الفساد في السلطة الوطنية الفلسطينية وأثر محاربته في تقرير الانتماء الوطني للفرد الفلسطيني (١٩٩٤-٢٠٠٦)، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ٢٠١٠.

٢- باجي عمران محمد، تأثير الفساد المالي في القطاع المصرفي على النمو الاقتصادي في الجزائر (٢٠٠٣-٢٠١١)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، قاصدي مرباح، الجزائر، ٢٠١٥.

٣- عماد صلاح عبد الرازق الشيخ، الفساد والإصلاح الاقتصادي (دراسة مقارنة بين دول الجنوب والشمال)، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠١.

٤- وليد أحمد رفاعي عبد اللاه، ظاهرة الفساد ومستوى المعيشة في مصر: (دراسة تطبيقية لواقع الفساد في الجهاز الإداري للدولة)، رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة سوهاج، ٢٠١٧.

ثالثاً: مجلات ومؤتمرات وندوات:

١- أحمد عبد الرحمن، مظاهر الانحراف الوظيفي، مجلة التدريب والتنمية، العدد (١٥٧)، ٢٠١١.

٢- الأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، وثائق الدورة السادسة،

مكافحة الفساد الإداري، تونس (من ١ – ١٩٨٧/١٢/٣).

٣- جواد كاظم محمد الموسوي، الأضرار الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن الفساد الإداري والمالي، مقال منشور بجريدة الاتحاد، بعددها الصادر بتاريخ ٢٠٠٩/٤/١٨.

٤- حسين علي الحمداني، الفساد الإداري، أسباب ونتائج، مجلة الحوار المتمدن، العدد (٢٥٨٢)، ٢٠٠٩.

٥- دليل تصنيف الوثائق في المملكة العربية السعودية، وزارة الخدمة المدنية، الرياض، المجلد الأول، الجزء الأول، ١٤١٩هـ.

٦- زياد عربية بن علي، الفساد وأشكاله وأبعاده ودوافعه وأثره، مجلة دراسات استراتيجية، العدد (١٦)، جامعة دمشق، بغداد، ٢٠٠٥.

٧- عطية حسن أفندي، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، بحث مقدم لندوة الفساد والتنمية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٩.

٨- محمود أنور الباصول، الارتقاء بأجهزة ونظم العدالة الجنائية، جهاز الضبط القضائي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، السعودية، (من ٦–٢٠٠٣/١٠/٨).

٩- مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، كراسات استراتيجية، العدد (١٣٦)، القاهرة، ٢٠٠٤.

١٠- مشروع الدستور ٢٠١٣، الوثيقة الدستورية الجديدة (بعد تعديل دستور ٢٠١٢ المعطل)، جمهورية مصر العربية، مادة (١٤).

١١- نادية يوسف بن يوسف، الفساد الإداري والمالي، المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج، مجلة دراسات، تصدر عن المركز العالمي للدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، السنة السادسة، العدد (٢١)، ٢٠٠٥.

١٢- الجريدة الرسمية، العدد ٤٣ مكرر (أ)، أول نوفمبر، ٢٠١٦.

١٣- جريدتي: الأهرام، والأخبار اليوميتين، وبعض الصحف الأخرى.

المراجع الإنجليزية:

1- *Boris Begovic, Corruption: Concepts, Types, Causes and consequences. centre for international private Enterprise, economic reform, 2005.*

2- *Interpol, Global standards to combat corrupter in police forces / services. 21 July, 2002, Artide.*

3- *Subhash Bhatnagat, Transparency and corruption: Does E-Government help. Indian Institute of management, Ahmad abod, 2003.*

4- *Tanzi Veto, Corruption around the world; Cause, Consequences, scope, and cures. international monetary fund, 1998.*

5- *The world Book, Anticorruption in transition: A contribution to the policy, Washington, D.C. 2000.*

6- *U.fiorentini, G.I. pelzman, S.M. The Economics of organized crime. Cambridg, Cambridge University press.*