منهجية مكافحة الفساد الإداري في التشريع والقضاء الكويتي

ماهيته ــ أنواعه ــ أسبابه ــ صور منهجية ديوان الخدمة المدنية في مكافحته

الدكتور / بشاير غنام الديكان

دكتوراه فى القانون العام الإدارى

رئيس وحدة رقابة شؤون التوظف

ديوان الخدمة المدنية الكويتى

ملخص الدراسة

تناولت هذه الدراسة موضوع **مكافحة الفساد الإداري ومظاهره وأثر محاربته، ومنهجية الرقابة عليه في التشريع والقضاء الكويتي.**

تناولنا في المبحث الأول موضوع الفساد الإداري مفهومه دولياً كما تكلمنا عن تعريف التشريع الكويتي، ومن خلال الحديث وضحنا خصائص الفساد الإداري وبينا أنواعه، وقد ذكرنا أن للفساد الإداري أنواع تتعدد بتعدد مظاهره، كما ذكرنا أن الفساد الإداري بوصفه تعبيراً عن انتهاك الواجبات الوظيفية العامة وممارسة خاطئة تعلى من شأن المنفعة الشخصية على حساب المصلحة العامة.

وتناولنا في المبحث الثاني عوامل انتشار مظاهر الفساد الإداري وأثر عدم محاربته، وقد ذكرنا أن عوامل انتشار مظاهر الفساد الإداري تشكل سلوك إنساني تحركه المصلحة الذاتية كما ذكرنا أيضاً أن مظاهر انتشار الفساد الإداري تتعدد أسبابه بتعدد واختلاف المجتمعات، وبينا في هذا المبحث أن الفساد يشوه البنية والنسيج الاجتماعي، ونتيجة عدم محاربته، وانتهينا به إلى طرق الحد منه.

وأخيراً تناولنا في المبحث الثالث منهجية الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في الكويت وقد بينا مدى اهتمام حكومة الكويت في الكشف عن الانحرافات المالية والإدارية في الأجهزة الحكومية من خلال إنشاء هيئة مكافحة الفساد "نزاهة" مؤخرا كجهاز رقابي مهم لمحاسبة الفاسدين، كما ذكرنا أن في الكويت عدة أجهزة رقابية منها جهاز ديوان المحاسبة الرقابي الذي يرصد مخالفات مالية من خلال تقاريرها السنوية، وجهاز المراقبين الماليين الذي يقوم بالرقابة المسبقة عن الأداء المالي للدولة، كما تحدثنا عن جهاز لا يقل أهمية عن سابقتها وهو نظام تعيين مراقبين لشؤون التوظف بالوزارات والإدارات الحكومية والجهات الملحقة التابعين لديوان الخدمة المدنية، وهو الرقابة الإدارية المسبقة واللاحقة على القرارات الإدارية والوزارية التي تصدر من قبلهم.

وتهدف هذه الدراسة إلى:

١- بيان ماهية الفساد الإداري وتحديد مفهومه في التشريع الكويتي، كما يهدف البحث إلى توضيح خصائص الفساد الإداري وبيان أنواعه.

٢- كذلك تهدف إلى بيان عوامل انتشار الفساد الإداري وأثر محاربته والحد منه.

٣- أيضاً يهدف إلى توضيح عدد وأنواع الأجهزة الرقابية على الأداء الحكومي مع توضيح دور مراقب شؤون التوظف في الرقابة الإدارية التابع لديوان الخدمة المدنية.

ثم انتهت الدراسة إلى العديد من النتائج أهمها:

١- إن ما زلنا نعاني للأسف من مشكلة الفساد الإداري في الكويت.

٢- اهتمام دولة الكويت بردع كل قيادي فاسد ومحاسبته.

٣- الرقابة المستمرة على الأجهزة الحكومية والملحقة لتحقيق الصالح العام بدلا من الخاص.

٤- الإهتمام بالجهاز الرقابي وتعيين مستوى فائق من المراقبين الإداريين والماليين.

٥- توفير دورات تدريبية مكثفة لموظفي الدولة يقوم بها المختصين للحد من انتشار الفساد الإداري.

٦- ضرورة محاسبة الفاسد ليكون عبره لغيره.

٧- توفير نشرة بشكل دوري بتوعية القيادي والموظف العام جزاء تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.

وانتهت الدراسة الى العديد من التوصيات أهمها:

١– الرقابة المستمرة على أجهزة الدولة الحكومية من قبل الأجهزة الرقابية يخلق نوع من الرهبة والحرص في تغليب المصلحة العامة.

٢– تهيئة الموظفين في الدولة من القياديين والإشرافيين والموظفين العموميين وذلك من خلال وضع الشخص المناسب في المكان المناسب من ناحية الكفاءة في الأداء الوظيفي والسمعة الطيبة.

٣– الوعي الدائم والإهتمام في انتشار الوازع الديني لدى الفرد.

٤– تشجيع الفرد على أداء الواجب الوظيفي بالاهتمام بالحق العام.

Abstract

This study deals with the issue of combating administrative corruption, its manifestations, the impact of combating it, and the methodology of controlling it in Kuwaiti legislation and judiciary.

In the first topic we dealt with the issue of administrative corruption that is internationally understood, as we talked about the definition of Kuwaiti legislation, and through the conversation we clarified the characteristics of administrative corruption and showed its types, and we mentioned that administrative corruption has many types with its multiple manifestations, and we also mentioned that administrative corruption as an expression of the violation of public job duties and a wrong practice Take precedence over the personal benefit at the expense of the public interest.

In the second section we dealt with the factors of the spread of manifestations of administrative corruption and the impact of not combating it, and we have mentioned that the factors of spreading the manifestations of administrative corruption constitute human behavior driven by self-interest. We have also mentioned that the manifestations of the spread of administrative corruption have many causes due to the multiplicity of societies, and we showed in this topic that corruption distorts the structure and fabric Social,

and as a result of not fighting it, we ended up with ways to reduce it.

Finally, in the third topic we dealt with the methodology of the regulatory agencies in combating corruption in Kuwait, and we showed the extent of the Kuwaiti government's interest in uncovering financial and administrative deviations in government agencies through the recent establishment of the Anti-Corruption Commission "integrity" as an important oversight body to hold corrupt persons accountable. We also mentioned that there are several in Kuwait. Oversight bodies, including the Audit Bureau Oversight Agency, which monitors financial irregularities through its annual reports, and the Financial Oversight Bureau, which monitors the state's financial performance in advance, and we talked about a body no less important than its predecessor, which is the system for appointing observers for employment affairs in ministries, government departments and affiliated bodies affiliated with the Diwan The civil service, which is the pre- and subsequent administrative control over administrative and ministerial decisions issued by them.

This study aims to:

١- Clarifying the nature of administrative corruption and defining its concept in Kuwaiti legislation. The research also

aims to clarify the characteristics of administrative corruption and its types.

٢- It also aims to clarify the factors behind the spread of administrative corruption and the impact of combating and reducing it.

٣- It also aims to clarify the number and types of monitoring agencies on government performance, along with clarifying the role of the employment affairs monitor in the administrative control of the Civil Service Bureau.

Then the study ended with many results, the most important of which are:

١- Unfortunately, we still suffer from the problem of administrative corruption in Kuwait.

٢- The interest of the State of Kuwait in deterring every corrupt leader and holding him accountable.

٣- Continuous monitoring of government agencies and annexes to achieve the public rather than the private interest.

٤- Paying attention to the supervisory apparatus and appointing a superior level of administrative and financial controllers.

٥- Providing intensive training courses for state employees by specialists to prevent the spread of administrative corruption.

٦- The necessity to hold the corrupt accountable so that he can pass through to others.

٧- Providing a newsletter on a regular basis to educate the leader and public servant of the penalty for giving priority to the private interest over the public interest.

The study ended with many recommendations, the most important of which are:

١- The continuous monitoring of governmental state agencies by the regulatory agencies creates a kind of fear and concern for the primacy of the public interest.

٢- Preparing employees in the country from leaders, supervisors and public employees, by placing the right person in the right place in terms of efficiency in job performance and good reputation.

٣- Permanent awareness and interest in the spread of religious faith among the individual.

٤- Encouraging the individual to perform the job duty by paying attention to the public right.

المقدمة

تعتبر دولة الكويت من الدول الديمقراطية ممثلة في السلطة التشريعية لتسعى الجهات الحكومية في تنفيذ ما شرع من قوانين دون تحيز ودون تفرقة تطبيقاً لمبدأ المساواة[١] الذي نص عليه الدستور الكويتي الصادر في عام ١٩٦٢م، وفي مرحلة ظهور حزمة من التشريعات، جاء تطبيقها للأسف بشكل مغاير وظهر ما يسمى بالفساد الإداري في الجهات الحكومية، مما أدى إلى إعاقة العملية الادارية والذي ينتج عنه صرف مستحقات دون وجه حق والذي بدوره يؤدي إلى إهدار المال العام، لذلك تدخل المشرع الكويتي مقرراً إنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد (نزاهة)، وتعد هيئة مستقلة محايدة أُنشئت بموجب قانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية رقم ٣٠٠ لسنة ٢٠١٦، وقد جاء إنشاء هذه الهيئة كاستجابة لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[٢] والتي

---

[١] نص دستور ١٩٦٢ الكويتي في المادة (٧) منه: " العدل والحرية والمساواة دعامات المجتمع".

[٢] تبنت الأمم المتحدة اتفاقية دولية لمكافحة الفساد عرفت باسم اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ (اتفاقية ميريدا) وهي اتفاقية معتمدة من قبل الجمعية العامة في قرارها رقم ٤٢٢–٥٨ والتي دخلت حيز التنفيذ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥، والغرض منها الحد من قلق الدول الأطراف من خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، لمزيد من المعلومات راجع: بحث مقدم لهيئة النزاهة بعنوان ماهية الفساد، بدون تاريخ، العراق، ص ١١، وراجع مذكرة للأستاذة مباركي زهرة؛ والأستاذة معطي سورية؛ بإشراف الأستاذ بن كادي حسان؛ بعنوان: الفساد الإداري في الجزائر، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية، للعام الدراسي ٢٠١٢–٢٠١٣، ص ٢٧، وراجع: الدكتور أحمد رشاد سلام؛ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، ط ٢٠١٦، ص ١٥.

نصت في المادة السادسة على أن: "تكفل كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد"[١].

كما كان من الدوافع الرئيسية لإنشاء هذه الهيئة ما مرت به البلاد من أزمات نجم عنها إخفاقات شابت العمل في العديد من أجهزة الدولة وتسببت في كثير من مظاهر الفساد، الحماية الجنائية للمال العام من أي عدوان قد يقع عليه من قبل الموظف العام[٢]، والفساد يأخذ أكثر من صورة ـ كما سنرى ـ إلا أنه ما يهمنا في دراستنا هو الفساد الإداري.

ونقصدُ بالفساد الإداري ـ في نظرنا ـ هو "استغلال الوظيفة من أجل تنفيع الغير لتقديم مصالح خاصة رغم عدم انطباق النص القانوني وقرارات مجلس الخدمة المدنية الكويتي عليه"؛ وبسبب تفشي الفساد الإداري في الجهات الحكومية وسوء استعمال السلطة، اتبعت دولة الكويت منهجية لمكافحته عن طريق إنشاء أجهزة رقابية لمحاربته والحد منه وقد أكدت تجارب الأجهزة الرقابية نجاحها ـ كما سنرى ـ ذو الأثر الإيجابي على من تنطبق عليه القوانين؛ ولأهمية هذا الموضوع ارتأينا تسليط الضوء بالشرح والتحليل في

---

[٣] تم إنشاء هيئة مكافحة الفساد في بادئ الأمر بموجب المرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٢ والصادر بتاريخ ٢٠١٢/١١/١٩ والذى أعيد أنشاؤها بسبب حكم المحكمة الدستورية بإبطال مرسوم انشائها بتاريخ، لمزيد من المعلومات راجع الموقع الإلكتروني لمجلس الأمة الكويتي، الجلسة الخامسة لمؤتمر (الحوكمة في الكويت) تبحث تعزيز المساءلة والنزاهة والشفافية ومدى فعاليتها في مكافحة الفساد، المنشور بتاريخ ١١/ أكتوبر/٢٠١٧م، وذلك على الرابط التالي:
http://www.kna.kw/clt-html٥/news-details.asp?id=٢٨٦١٠

[٤] راجع: الأستاذ فواز غازي المطيري؛ بإشراف الدكتور أحمد محمد اللوزي؛ حماية المال العام الجزائية في القانون الكويتي مقارنة بالقانون الأردني، رسالة ماجستير في القانون العام مقدمة إلى جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، ٢٠١٤، ص٢٣.

دراستنا لتوضيح ماهية الفساد الإداري ومظاهره وأسبابه وبيان منهج ديوان الخدمة المدنية لمكافحته .

خطة البحث

المبحث الأول: الفساد الإداري (مفهومه ـ خصائص الفساد الإداري وبيان أنواعه).

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري دولياً وفي التشريع الكويتي والقانون المقارن.

الفرع الأول: مفهوم الفساد الإداري دولياً.

الفرع الثاني: مفهوم الفساد الإداري في التشريع الكويتي والقانون المقارن.

المطلب الثاني: خصائص الفساد الإداري وبيان أنواعه.

الفرع الأول: خصائص الفساد الإداري.

الفرع الثاني: أنواع الفساد الإداري.

المبحث الثاني: عوامل انتشار مظاهر الفساد الإداري وأثر عدم محاربته.

المطلب الأول: عوامل انتشار مظاهر الفساد الإداري.

المطلب الثاني: أثر عدم محاربة الفساد الإداري والحد منه.

المبحث الثالث: منهجية الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد وتطبيقاتها.

المطلب الأول: منهجية الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري.

المطلب الثاني: تطبيقات الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري.

الخاتمة

النتائج

التوصيات

المراجع

الفهرس

المبحث الأول

الفساد الإداري

(مفهومه ـ خصائص الفساد الإداري وبيان أنواعه)

نقصدُ بالفساد الإداري ـ موضوع بحثنا ـ هو الفساد الذي يرتبط بالوظيفة العامة، ويعتبر من القيم المرفوضة في المجتمعات المتحضرة على مستوى المناصب في الهياكل التنظيمية لدى الجهات الحكومية، والتي يجب أن تكون تصرفات صاحب المنصب الإداري تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، **وفقاً لما نص عليه دستور ١٩٦٢ الكويتي في المادة (٢٦) منه على أن:** " الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة"، كما حدد القانون الكويتي المتعلق بالوظائف العامة المدنية رقم ٧ لسنة ١٩٦٠ على واجبات الموظف العام وحالات الفساد الإداري[١] ـ كما سنرى.

ونحن نؤيد من يرى من الباحثين أنه من الصعوبة أن يتم تحديد تعريف جامع مانع وموحد لإيجاد معنى الفساد الإداري؛ لأسباب عديدة منها: "تعقد ظاهرة الفساد وتشعب معالمها وأسبابها، واختلاف مناهج دراستها وتعدد أشكال التعبير عنها وتنوع خلفيات المشاركين في نقاشها"[٢].

---

[٥] راجع: الأستاذ بلال أمين زين الدين ـ ماجستير في القانون؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط ٢٠١٢، ص ٣٢٥-٣٢٦.

[٦] راجع: الأستاذة سمر عادل حسين؛ الفساد الإداري: أسبابه ، إثاره وطرق مكافحته ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحته (مع الاشارة الى تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد الاداري)، مجلة النزاهة والثقافة للبحوث والدراسات، العدد السابع، ٢٠١٤، العراق، ص ١٢٧، والدكتور محمد حسن الجوهري الفساد الإداري وأثره على التنمية الاقتصادية (دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية)، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ط ٢٠١٨، ص ٦٦-٧٦.

وعلى ضوء ذلك تناولنا في دراستنا لهذا المبحث مفهوم الفساد الإداري دولياً وفي التشريع الكويتي والقانون المقارن وذلك في المطلب الأول ونتكلم عن خصائصه وبيان أنواع الفساد الإداري في المطلب الثاني، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

مفهوم الفساد الإداري دولياً وفي التشريع الكويتي والقانون المقارن

ذكرنا في البداية أن الفساد الإداري يُشكل ظاهرة غير حضارية وآفة يجب الحد من ممارستها من قبل السلطات الإدارية، ويرى البعض[١]: أن الفساد كمصطلح يغطي مجموعة واسعة من الممارسات السياسية والاقتصادية والإدارية المشبوهة والمريبة، ويشمل مساحة واسعة من الأعمال والتصرفات غير الشرعية، وكما إن الفساد يعد ظاهرة عالمية شديدة الانتشار، ذات جذور عميقة تأخذ أبعاداً واسعة تتدخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينهم، وقد اتفق المتخصصين على أن الفساد هو مصطلح فني يستخدم حيث تنتشر جرائم الاتجار بالوظيفة العامة أو الاعتداء على المال العام في شكل ظاهرة يعاني منها المجتمع[٢]، وقد وتعددت التعاريف بتعدد أسبابه ـ كما أشرنا ـ حيثُ اختلف الخبراء والمختصين والجهات المختصة في إعطاء تعريف لظاهرة الفساد[٣]، **وسوف نتناول في فرعين، نتحدث في الفرع الأول منه عن تعريف الفساد الإداري على**

---

[٧] راجع: الموقع الإلكتروني لمجلس الأمة الكويتي، الجلسة الخامسة لمؤتمر (الحوكمة في الكويت) تبحث تعزيز المساءلة والنزاهة والشفافية ومدى فعاليتها في مكافحة الفساد، المنشور بتاريخ ١١/ أكتوبر/٢٠١٧م، المرجع السابق.

[٨] راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، الطبعة الأولى، ط ٢٠١٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠١٤، ص ١٣٦.

[٩] راجع: الأستاذ إحسان علي عبد الحسين؛ بحث بعنوان: دور الرقابة في مكافحة الفساد، مقدم إلى هيئة النزاهة في العراق، دائرة الشؤون القانونية، قسم البحوث والدراسات، ص ٦.

المستوى الدولي، أما الفرع الثاني سوف نتكلم عن تعريف الفساد الإداري في القانون الكويتي والقانون المقارن.

الفرع الأول

مفهوم الفساد الإداري على المستوى الدولي

جاءت الإتفاقيات والمنظمات الدولية وكذلك فقهاء القانون الإداري بأكثر من مفهوم لمعنى الفساد الإداري في الجهات الحكومية؛ بسبب اختلاف المجتمعات، **نذكر بعضاً منها على النحو التالي:**

أولا: مفهوم الفساد الإداري لدى المنضمات والإتفاقيات الدولية:

- **عرفت منظمة الشفافية الدولية التي تأسست عام ١٩٩٣ الفساد بأنه:** "هو سوء استخدام الوظيفة ـ أو السلطة لمن أؤتمن عليها ـ في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية"[١]، ويعد تعريف الفساد لدى منظمة الدولية للشفافية من أكثر التعريفات دقة حيث يحدد مفهومه بإيجاز.

- **وعرفه البنك الدولي** بأنه: "سوء استخدام السلطة العامة للقوانين والقواعد والأنظمة المرعية لتحقيق مكاسب خاصة"[٢].

---

[١٠] راجع: الأستاذ إحسان علي عبد الحسين؛ بحث بعنوان: دور الرقابة في مكافحة الفساد، مقدم إلى هيئة النزاهة في العراق، المرجع السابق، ص ٦، وراجع بحث مقدم لهيئة النزاهة بعنوان ماهية الفساد، المرجع السابق، ص ٢، والدكتور أحمد رشاد سلام؛ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦٢.

[١١] راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٣٦، والدكتور أحمد رشاد سلام؛ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦٢.

- **كذلك اعتمدت اتفاقية ميريدا لمكافحة الفساد ـ التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة لعام ٢٠٠٣ والتي أشرنا إليها سالفاً ـ في تعريفها للفساد على مفهوم الموظف العام والتي نصت في المادة (٢) منه على أن الفساد:** "هو ارتكاب موظف في قطاع عام أو خاص سواء كان وطنياً أو أجنبياً أو دولياً لإحدى الأفعال المنصوص عليها في المادة (٨) من الاتفاقية"[١].

- **أما منظمة الوحدة الأفريقية:** رغم أنها تعتبر من المنظمات السباقين في مجال مكافحة الفساد، حيثُ صادقت على اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو بتاريخ ٢٠٠٣/٧/١١، إلا أن هذه الإتفاقية لم تعرف الفساد، بل اكتفت إلى ذكر صوره ومظاهره فقط، **حيثُ نصت المادة الأولى منها على أنه يُقصد بالفساد: "الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الإتفاقية، والمشار إليها في المادة (٤)"**، إلا أن المادة ذكرت فقط صور وأنشطة أعمال الفساد المختلفة[٢].

ثانياً: مفهوم الفساد الإداري لدى فقهاء القانون الإداري:

أخذت تعريفات الفساد التي ساقها الفقه بمختلف تخصصاته؛ فأخذت التعريفات جوانب عدة، منها القانوني، والإداري، وأخيراً الاجتماعي، كما يلي:

١) تعريف الفساد من الجانب القانوني:

---

[١٢] راجع: الأستاذ إحسان علي عبد الحسين؛ بحث بعنوان: دور الرقابة في مكافحة الفساد، مقدم إلى هيئة النزاهة في العراق، المرجع السابق، ص ٦، وراجع بحث مقدم لهيئة النزاهة بعنوان ماهية الفساد، المرجع السابق، ص ٢، والدكتور أحمد رشاد سلام؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦١-٦٢.

[١٣] راجع: الدكتور سامي الطوخي؛ الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠٦، ص ١٦٤.

– **عرف الفساد الإداري بأنه:** "الرشوة بجميع صورها والاختلاس في القطاعين العام والخاص، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استغلال الوظيفية، والإثراء غير المشروع، وغسل العائدات الاجرامية وإخفاء الممتلكات المتأنية من جرائم الفساد وإعاقة سير العدالة"(١).

– **وقد عرف البعض الآخر الفساد الإداري:** "بأنه استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق مصالح شخصية أو جماعية بشكل منافٍ للشرع والأنظمة الرسمية" (٢).

---

(١٤) راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٣٦.

(١٥) يقصد بالموظف العام ـ هنا ـ أي كل شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى دولة طرف، سواء أكان معيناً أم منتخباً دائماً أم مؤقتاً مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص، ولمزيد من المعلومات راجع شرح مفهوم الموظف وفقاً لاتفاقية مكافحة الفساد الإداري: الدكتور محمد إبراهيم الدسوقي علي؛ الفساد الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠١٥، ص ٤٧–٤٨، والأستاذ فواز غازي المطيري؛ بإشراف الدكتور أحمد محمد اللوزي؛ حماية المال العام الجزائية في القانون الكويتي مقارنة بالقانون الأردني، المرجع السابق، ص ١٨، وراجع بحث مقدم لهيئة النزاهة بعنوان ماهية الفساد، المرجع السابق، ص ٢, والأستاذ بلال أمين زين الدين ـ ماجستير في القانون؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص ١٧، والدكتور عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية ،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض، ٢٠٠٣، ص٢١.

– **كما يرى البعض أيضاً:** بأنه "سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير شرعية وبدون وجه حق" [١].

– **كذلك عرفه البعض الآخر في ذات المعنى بأنه:** "هو جميع المحاولات التي يقوم بها المدراء والعاملون ويضعون من خلالها مصلحتهم الخاصة غير المشروعة فوق المصلحة العامة، متجاوزين القيم التي تعهدَّوا باحترامها وخدمتها والعمل على تطبيقها وفي هذا الإطار فإن هذه الممارسات الفاسدة والمخلة بالمصلحة العامة أو مصلحة المؤسسة يمكن أن تبقى عرضة للاختلاف"[٢].

– **أيضاً البعض الفساد الإداري بأنه:** "استخدام المنصب العمومي لتقنين مكاسب خاصة، ويشمل ذلك الرشوة والابتزاز، وهما ينطويان بالضرورة على مشاركة طرفين

[١٦] راجع: عطية حسين أفندي؛ الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، بحق مقدم لندوات الفساد والتنمية، كلية الاقتصاد العلوم السياسية، جامعة القاهرة، ط ١٩٩٩، ص ٥٣، والدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٣٥.

[١٧] راجع: الدكتور عز الدين بن تركي؛ والأستاذ منصف شرفي؛ مخبر مالية وإدارة الأعمال ينظم الملتقى الوطني لحوكمة الشركات الوطنية كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، يومي ٦و٢٠١٢/٥/٧، بعنوان: الفساد الإداري: أسبابه و آثاره وطرق مكافحته ـ إشارة لتجارب بعض الدول، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، ص ٢.

على الأقل، ويشمل أيضاً أنواعاً أخرى من ارتكاب الأعمال المحظورة التي يستطيع المسئول الحكومي القيام بها بمفرده ومن بينها الاحتيال والاختلاس"[١].

- **كذلك عرفه الدكتور عبدالكريم الخثران بأنه:** " تصرف وسلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام لمصلحة شخصية "[٢].

٢) تعريف الفساد من الجانب الإداري: يعرف بأنه " النشاطات التي تتم داخل جهاز إداري حكومي والتي تؤدي فعلاً إلى إنحراف ذلك الإنحراف عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، وسواء كان ذلك بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منظم"، وهذا التعريف ركز على انحراف الإدارة والجهاز ولم يشير إلى الموظف العام ودوره في هذه النشاطات التي تؤدي به إلى هذه الإنحرافات.

٣) تعريف الفساد من الجانب الإجتماعي: هو "السلوك الذي ينحرف عن المعايير والقواعد التي تنظم ممارسة وظيفة عامة أو أداء دور اجتماعي للحصول على نفع شخصي أو اجتماعي غير مستحق، أو التهاون في الالتزام بمعايير الإداء السليم للواجبات أو تسهيل للآخرين"، وهذا التعريف يركز على الدور الإجتماعي وأهميته في توجيه السلوك إلى الفساد واستبعد الأدوار الأخرى السياسية والاقتصادية والثقافية.

---

[١٨] راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٣٦.

[١٩] راجع: الدكتور عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص٢١.

الفرع الثاني

التعريف التشريعي للفساد الإداري

ترتبط تعاريف الفساد الإداري بمفهوم مشترك رغم تعدد تعاريفها، وهو أن الفساد يبدأ من خلال استغلال الوظيفة أو السلطة لتحقيق منافع شخصية يمكن تسميتها بالكسب غير المشروع والقصد منه تحقيق مستحق غير مشروع، وقد حاول التشريع الكويتي والقانون المقارن إيجاد تعريف للفساد الإداري وسوف نوضح ذلك كما يلي:

أولا: تعريف المشرع الفرنسي للفساد:

ميز قانون العقوبات الفرنسي بين الفساد النشط (الإيجابي)، وبين الفساد السلبي؛ فعرف الفساد الإيجابي بأنه: "سعي الموظف الحكومي بنشاط من أجل ومنح العقد"، **أما الفساد السلبي فقد عرفه بأنه:** " قبول المسؤول لهدية أو مكافأة أخرى بعد منح العقد أو تقديم الخدمة"[١].

كما عرفت الموسوعة الفرنسية الفساد بأنه: " هو كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة، والفساد الإداري المتمثل في الرشوة يكون أكثر خطورة؛ لأن الشخص الذي يمارس عمله يلتمس منافع شخصية من خلال وظيفة تتمثل في التعويض المادي والهدايا وأشياء أخرى بغية إتمام عمل يقع ضمن وظيفته الأساسية أو يقوم بعرقلة هذه الأعمال حتى يأخذ من المتعاملين بعض المنافع"[٢].

ثانيا: تعريف المشرع المصري للفساد:

---

[٢٠] انظر المادة (١١٤٣٢) من قانون العقوبات الفرنسي.

[٢١] راجع: الدكتور عبدالحليم المشري؛ والدكتور عمر فرحاتي؛ الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي، مجلة الإجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ٢٠٠٩، ص ٩.

إن المشرع المصري لم يأتي بتعريف لمصطلح الفساد، ولكنه ركز على الرشوة في المادة (١٠٣) و(١٠٣) مكرر من قانون العقوبات وإن كان قد أشار إلى بعض مظاهره [١]ـ كما سنرى ـ إلا **أنه يرى الغالبية في تعريف الفساد أنه:** "كل فعل أو امتناع عن فعل يتم الاعتداد له أو الشروع فيه أو التآمر لتنفيذه يُشكل خرقاً لقانون نافذ أو تعليمات أو أمر أو لائحة أو واجبات أو التزامات ويهدف إلى تحقيق ميزة غير مستحقة"[٢]، **وهو يتفق مع تعريف الفقه الإداري المصري الذي جاء به الأستاذ بلال أمين، حيثُ عرف الفساد الإداري بأنه:** "هو كل ما يرتكبه الموظف العام إخلالاً بواجبات وظيفته العامة سواء كان باعتباره مواطن عادي أو باعتباره موظفاً عاماً، يمس الوظيفة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر طالما أنه يؤثر بالسلب على مقتضيات وظيفته وسواء أكان الفعل أو التصرف مقنناً في قانون العقوبات باعتباره جريمة جنائية نص على عقوبتها أم كان إخلالاً يترتب عليه جزاء تأديبي"[٣].

ويعاب على المشرع المصري عدم تجريمه للفساد رغم تعدد أشكاله وصوره، فلم تعد الرشوة هي المظهر الوحيد له، بل هناك العديد من السلوكيات والأفعال التي تندرج في يومنا الحاضر في إطار ما يسمى الفساد.

ثالثا: موقف المشرع الكويتي من تعريف الفساد:

---

[٢٢] راجع: الدكتور سليمان عبدالمنعم؛ القسم الخاص من قانون العقوبات، بدون دار ومكان النشر، ط ٢٠٠٣، ص ٣٨.

[٢٣] راجع: بحث مقدم لهيئة النزاهة بعنوان ماهية الفساد، المرجع السابق، ص ٢، والدكتور أحمد رشاد سلام؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦٢.

[٢٤] راجع: الأستاذ بلال أمين زين الدين ـ ماجستير في القانون؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص ٦٤.

حاول المشرع الكويتي إيجاد تعريفاً للفساد الإداري في المادة الأولى منه ـ وهو مازال تعريفاً مقترحاً ـ ويقصد به: "استغلال الوظيفة العامة للحصول على مصالح خاصة سواء كان ذلك بمخالفة القانون أو استغلاله الصلاحيات الممنوحة له"[١].

ويبرز الفساد ـ أي الفساد الإداري الواقع بين قياديّ المناصب الحكومية ـ ويؤخذ عدة أنواع أبرزها ـ **على سبيل المثال:** إعاقة سير العدالة، التمييز في المعاملة والمحاباة والوساطة غير المشروعة والكسب غير المشروع، والفساد في الحسابات المالية وغيره من أنواع الفساد.

وعلى ذلك انتهينا في المطلب الأول ونتناول خصائص الفساد الإداري وبيان أنواعه، وذلك في المطلب التالي.

المطلب الثاني

خصائص الفساد الإداري وبيان أنواعه

إن الفساد له أسبابٌ عديدة لذلك تعددت أنواعه بعدد مظاهره ـ كما أشرنا سلفاً ـ ولقد وجد القطاعين العام والخاص لتحقيق أهداف وجد من أجلها وهي لخدمة أفراد المجتمع عامةً، ويظهر الفساد بشكل واضح؛ بسبب الانحرافات الإدارية، **وذلك بتوظيف**

---

[٢٥] تعتبر هذه المنظمة من أكثر المنظمات الأهلية نشاطاً وفعالية في مجال مكافحة الفساد، وقد أنشئت هذه المنظمة في عام ١٩٩٣ وهي منظمة غير حكومية غرضها محاربة الفساد في العالم، من خلال زيادة فرص ونسب مساءلة الحكومة، لمزيد من المعلومات راجع: الموقع الإلكتروني لمجلس الأمة الكويتي، الجلسة الخامسة لمؤتمر (الحوكمة في الكويت) تبحث تعزيز المساءلة والنزاهة والشفافية ومدى فعاليتها في مكافحة الفساد، المنشور بتاريخ ١١/ أكتوبر/٢٠١٧م، المرجع السابق، والأستاذ إحسان علي عبد الحسين؛ بحث بعنوان: دور الرقابة في مكافحة الفساد، مقدم إلى هيئة النزاهة في العراق، المرجع السابق، ص ٦، وراجع بحث مقدم لهيئة النزاهة بعنوان ماهية الفساد، المرجع السابق، ص ٢ و ١١.

العام لصالح الخاص وتحويل مناصبهم الوظيفية إلى مصادر من أجل بلوغ أهداف لا علاقة لها بالمصلحة العامة للجهة الإدارية ـ كما أشرنا ـ لذا نتناول في هذا المطلب ما يلي:

الفرع الأول: خصائص الفساد الإداري.

الفرع الثاني: أنواع الفساد الإداري.

الفرع الأول

خصائص الفساد الإداري

وقد أشار القانون الكويتي المتعلق بالوظائف العامة المدنية رقم ٧ لسنة ١٩٦٠ على واجبات الموظف العام وحالات الفساد الإداري[١]، وبما أن الفساد الإداري بوصفه تعبيراً عن انتهاك الواجبات الوظيفية العامة وممارسة خاطئة تعلى من شأن المنفعة الشخصية على حساب المصلحة العامة، **تتميز بعدة خصائص،**[٢] **سوف نستعرضها على النحو التالي:**

أولاً: السرية:

من المعروف أنه تتصف أعمال الفساد الإداري بالسرية، وذلك لما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون أو المجتمع أو الأثنين معاً، حيث تختلف الوسائل التي يستتر الفساد الإداري بها تبعاً للجهة التي تمارسه؛ فقيادي الدولة غالباً ما يتسترون على الفساد باسم المصلحة العامة وتغلفه تغليفاً محكماً، غايتها التزوير والتدليس والتغرير وانتهاز الفرص والظروف الإستثنائية لتمرير فساداً بعيداً عن أنظار العاملين وتخفيه بحجة تنفيذ توجيهات عليا، وعندما تجبر الحكومة عن كشف حالات

---

[٢٦] راجع: الأستاذ بلال أمين زين الدين ـ ماجستير في القانون؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص ٣٢٥-٣٢٦.

[٢٧] راجع: الدكتور محمد حسن الجوهري الفساد الإداري وأثره على التنمية الاقتصادية (دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية)، المرجع السابق ، ص ٦٧.

الفساد لديها؛ فلا تكشف إلا جزءاً من الحقيقة التي من المفترض أن تكشف الحكومة عنها، وينتهي المطاف إلى إحدى أمرين أما اتهام بعض من الموظفين الأبرياء أو بتظاهر الجناة بالدفاع عنهم وتبرئة ما نسب إليهم من اتهام.

ويرى بعض الباحثين في هذا المجال أن الفساد الإداري وعمليات الغش والتلاعب التي قد لا يمكن السيطرة عليها بشكل كامل، وقد تكون من الأسباب الأخرى التي تدعو الأفراد والوحدات الاقتصادية إلى التستر وكتمان الإفصاح عن بعض النشاطات التي من المحتمل كشف أسرارها للغير، ومن ثم تحمل عواقب قانونية وخيمة

ثانياً: اشتراك أكثر من طرف في الفساد:

قد يقع الفساد الإداري من شخص واحد، ولكن عادة ما يشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص؛ وذلك بسبب العلاقات التبادلية للمنافع والالتزامات بين أطراف العملية؛ إذ أن الفساد تعبير عن اتفاق إرادة صانع القرار والمؤثر بتكيفه مع إرادة أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات محددة تخدم مصالحهم الفردية أولا وأخيرًا إن ممارسة الفساد تتم غالبًا عبر وسطاء مجهولين يلعبون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين دون أن يعرف أحدهما الآخر أو دون أن يتقابلا وجهًا لوجه، ومع تقادم الزمن يصبح للفساد الإداري وكلاء محترفون يتوزعون على المناطق الجغرافية والقطاعات الإدارية؛ ليخدم بعضها البعض بالطرق المباشرة أو من خلال الوسطاء[١] .

ثالثا: سرعة الانتشار

يتميز الفساد بخاصية سرعة الانتشار وخاصة عندما يكون الفساد ناتجًا عن المسؤولين، فتزداد سلطة الفاسدين ونفوذهم مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الإداري

[١] عامر الكبيسي, الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض, السعودية, ٢٠٠٥, ص ٤٣.

للسير على خطاهم طوعًا أو كرهًا. كما أن خاصية انتشار الفساد لا يقتصر على حدود الجهاز الإداري في الدولة الواحدة، بل أن الفساد قابل للانتقال من دولة إلى أخرى خصوصًا في ظل العولمة والسوق المفتوحة[١]. فلم تعد جرائم الفساد الإداري قاصرة على الشأن المحلي وإنما أصبحت من الجرائم عبر الوطنية[٢].

رابعا: التخلف الإداري:

يترافق الفساد الإداري أحيانًا كثيرة ببعض مظاهر التخلف الإداري مثل: تأخير المعاملات والتغيب عن العمل وسوء استغلال الوقت والعصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الإداري وغيرها من المشاكل الإدارية، مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة وفقدان الحافز على العمل الجاد وخدمتهم من أذى العناصر الفاسدة خاصة إذا كانوا من أصحاب القرار في الجهاز الإداري، مما يؤثر ذلك على مصلحة المجتمع بأكمله[٣].

---

[١] عبد المجيد حراحشة, دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك, ٢٠٠٣, ص ٤١.

[٢] عامر الكبيسي, الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض, السعودية, ٢٠٠٥, ص ٤٣.

[٣] محمد أنور البصولي, جهاز الضبط الجنائي ودوره في مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، المجلد الثاني، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية, ٢٠٠٣م, ص ٩٣٨.

الفرع الثانى

أنواع الفساد الإدارى

لأن الفساد ظاهرة واسعة ومعقدة فقد تعددت تصنيفاته وتعددت أنواعه، فيمكن تصنيف الفساد إلى الأنواع التالية[١] :

١- الفساد الذي يتضمن مخالفة القانون أو إساءة استعمال سلطاته العامة, ويتمثل في مخالفة الموظف لنصوص القانون للحصول على مكاسب شخصية, أو جماعية، كما في إرساء عقد على شركة خلافا لأسلوب العطاء الأدنى الذي فرضه القانون.

٢- الفساد الروتيني وما يتعلق بالزيادة المبالغ فيها بالإجراءات التي يكون هدفها الظاهر هو حماية المصلحة العامة, في حين أن هدفها الخفي هو إجبار المواطنين على تقديم المزايا والمبالغ للقائمين على تلك الإجراءات المطولة, والبطيئة لإنجاز أعمالهم التي هي حق مكفول بالقانون.

٣- الفساد الناتج عن الممارسة غير الأمينة للسلطات التقديرية الممنوحة للموظف, ويظهر في عدة أشكال كما في منح تسهيلات ومزايا لبعض المواطنين, وحرمان البعض الآخر منها, استنادا للسلطات التقديرية الممنوحة للموظف. وهذا النوع يرتبط بتجاوز الموظف لحدود التصرف الأمين والنزيه والموضوعي في سلطات وظيفته.

---

[١] راجع الدكتور: عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية, القاهرة, ٢٠٠٠, ص ٢٢٥.

ويصنف بعض الخبراء الفساد إلى[١] :

١– الفساد التواطئي: وهو الذي يتضمن الفساد المخطط والمقصود من أجل الأخذ والعطاء, كما في قيام الموظف بالتواطؤ مع الآخرين لتسهيل ارتكابهم ممارسات غير مشروعة.

٢– الفساد الابتزازي: ويقوم على الانتزاع الإجباري للرشاوى أو المزايا الأخرى من الآخرين المتضررين.

٣– الفساد التوقعي: ويتضمن المزايا أو الهدايا المقدمة لتوقع أعمال أو قرارات محابية من قبل الموظف.

كما أن هناك من يقسم أنواع الفساد إلى[٢] :

١– الفساد وفقا للسلطات الحاكمة والمشاركة في الحكم، ومنها أعضاء السلطة التشريعية والقضائية والدينية .

٢– الفساد وفقا للمجالات والأنشطة النوعية، ومنها الفساد السياسي والإداري والاقتصادي والأمني .

٣– الفساد وفقا للقطاعات الخدمة والترفيهية، ومنها الفساد الصحي والاجتماعي والرياضي والفني والإعلامي .

٤– الفساد وفقا لمداخله وأدواته، ومنها الفساد الموجه للمال العام, والفساد الواقع على الأراضي والمباني والمرافق والمعدات العامة .

---

[١]عامر الكبيسي، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، العدد الأول, يونيو، المنظمة العربية للتنمية الإدارية, القاهرة, ٢٠٠٠, ص ٧٨–٨٠.

[٢]راجع الدكتور: عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية, القاهرة, ٢٠٠٠, ص ٢٢٥.

٥– الفساد وفقا لنظامه الجغرافي، ومنها الفساد المحلي أو الدولي .

كما يرى بعض الفقهاء في المجال الإداري أن أنواع الفساد الإداري تتعدد بتعدد مظاهره، وسوف نوضح ذلك كالتالي[١]:

أولاً: مظاهر الفساد الإداري بحسب نوع القطاع أو الفئة الممارسة أو من حيث الحجم أو انتشار هذا الفساد:

يميّز البعض من الباحثين في هذا المجال بين مظاهر أو صور الفساد بحسب نوع القطاع أو الفئة الممارسة للفساد أم حجم هذا الفساد أم في التنظيم أم من حيث النطاق والطبيعة، **وسنبيّن ذلك كالتالي:**

١) مظاهر الفساد الإداري من حيث نوع القطاع: ينقسم إلى نوعين وهما فساد القطاع العام وفساد القطاع الخاص[٢]:

ـ فساد القطاع العام: وُجد القطاع العام لخدمة المجتمع والأفراد؛ ولكن ما زالت مؤسسات الدول تعاني من الفساد من انحرافات في السلطة أو السرقات؛ فيظهر بشكل واضح تغليب المصلحة الخاصة في استغلال الوظيفية العامة على المصلحة العامة التي هي من أساس أهداف المؤسسة الحكومية.

ـ فساد القطاع الخاص: انتشر هذا النوع من الفساد في الشركات الأمريكية حسب ما صرح به تقرير هيئة الشفافية، حيثُ يقوم كبار الموظفين في دولة يتلقون رواتب منتظمة

---

[٤٠] راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٤٢–١٥٧.

[٤١] راجع: مذكرة للأستاذة مباركي زهرة؛ والأستاذة معطي سورية؛ بإشراف الأستاذ بن كادي حسان؛ بعنوان: الفساد الإداري في الجزائر، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، المرجع السابق، ص ٣٥–٣٦.

مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات ودائماً يقع فيها كبار السياسيين والعاملين في وزارة الداخلية من ضباط وشرطة.

٢) مظاهر الفساد من حيث الفئة الممارسة له: ينقسم الفساد من إلى ثلاث أنواع من وهم فساد القمة والفساد المؤسسي، والفساد البيروقراطي كالتالي:

ـ فساد القمة: وهو ذلك الفساد الذي يمارس من قبل الرؤساء والحكام أو ممن هم في قمة السلطة التنفيذية، وغالباً ما يكون الهدف منه تحقيق مكاسب وثروة ذاتية بعيداً عن المصلحة العامة، ويكون ذلك من خلال استغلال النفوذ وتلقي الرشاوي أو من خلال تحويل أصول مملوكة للدولة إلى ممتلكات خاصة لهم، بحيث تتلاشى الفوارق بين أموال الشعب وأموال الفئة الحاكمة، ويطلق على هذا النوع من الفساد بالفساد السياسي[١]، وهو تتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد التي تنظم عمل المؤسسات السياسية في الدولة وتتمثل في: فقدان الديمقراطية، سيطرة نظام حكومة الدولة على الاقتصاد، تفشي المحسوبية، حيثُ يتم تغليب مصلحة من بين بيده القرار والأمر على مصالح الآخرين، بما يتمتعون به من سلطات وامتيازات، ليس فقط على تطبيق القوانين واللوائح بل أيضاً في صياغتها[٢].

ونحن نتفق مع من يرى من الباحثين أن فساد القمة يعدُ من أخطر أنواع الفساد وهو ينتشر عادة في الدول غير الديمقراطية التي يغلب عليها الطابع الفردي في الحكم والتي يتمتع فيها رئيس الدولة بسلطات واسعة النطاق مع من معه من القيادات السياسية الذين يسعون إلى تحقيق أهدافهم السياسية، ويندر هذا النوع من الفساد في الدول الديمقراطية

---

[٤٢] ولمزيد من المعلومات انظر في حاشية: مرجع الدكتور أحمد رشاد سلام؛ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦٣.

[٤٣] راجع: الدكتور محمد محمد جاب الله عمارة؛ إدارة المؤسسات رؤية المراقبون والمتداخلون والقادمون، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية، ط ٢٠١١، ص ١٣٧.

وإن انكشف غالباً ما يتم مكافحته ويتم التعامل معه بشفافية من قبل السلطات القضائية والتشريعية ومن ثم من السهل معاقبة من يثبت تورطهم في ممارسة الفساد[١].

ـ الفساد المؤسسي: يتمثل الفساد المؤسسي في فساد بعض من الأعضاء وهم كالتالي:

- أعضاء البرلمان وبعض الوزراء وبعض كبار المسئولين من النخبة الحزبية.
- أعضاء السلطة القضائية[٢].
- أعضاء السلطة الدينية كالمفتين والأئمة.
- أعضاء المحليات مثل المحافظين والعديد من القيادات والإدارية.

ويعدُ الفساد البرلماني من أخطر صور الفساد المؤسسي، ويتبين ذلك على سبيل المثال ما يلي:

- أثناء تحالف الفساد البرلماني مع الفساد الوزاري في تزوير الانتخابات التي ينتج عنها معارضة من الشعب فقد أصبح تزوير الانتخابات في هذه الحالة أداة لاستمرارية حكم القادة بعيداً عن إرادة الشعب.
- تمويل الانتخابات لصالح بعض المرشحين.
- شراء أصوات الناخبين لصالحهم بشكل مباشر كاستخدام الحكومة لأموالها الخاصة لتوجيه الرأي العام على نحو معين.

---

[٤٤] راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٤٣–١٤٤.

[٤٥] يقصد به ضياع حقوق الأفراد وتفشي الظلم، حيث أن هذا الجهاز حصن الأفراد حتى ضد الدولة، فإذا هلك وفسد فسدت كافة القطاعات الحكومية، لمزيد من المعلومات انظر في الحاشية مرجع الدكتور أحمد رشاد سلام؛ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦٣.

هذا النوع من الفساد يعتمد على المنافع الذاتية بدلاً من الاعتماد على المصلحة العامة.

ـ **الفساد البيروقراطي:** يتمثل الفساد في فساد الموظفين العاملين في الجهاز الإداري ـ يطلق عليهم صغار موظفي الحكومة ـ لدى الوزارات الحكومية؛ **كالفساد الذي يقع في بعض المجالات التالية:**

- مجال الهيئة التعليمية من قبل المعلمين أو الموجهين أو مدراء المدارس.
- مجال الهيئة الصحية من قبل الموظفين الإداريين أو الفنيين أو الصيادلة.

ويقع هذا النوع من الفساد في تلقي الموظف رشاوي مقابل أداء عمل أو تقديم خدمة ـ ويكون سببه ضعف دخل الموظف وارتفاع في الأسعار ـ وفي رأينا كالرشاوي المتعلقة لفادي مخالفات المرور، والرشاوي المتعلقة لتسهيل الصعوبات وإجراءات العلاج في الخارج، وغيرها من التي يتلقاها صغار الموظفين في كثير من الوزارات الحكومية؛ لذلك سمي بالفساد الصغير حيثُ غالباً ما يكون مبلغ الرشوة صغير نسبياً.

٣) مظاهر الفساد من حيث الحجم: ينقسم الفساد من إلى نوعين الفساد الإداري الكبير، والفساد الإداري الصغير كالتالي[(١)]**:**

ـ **الفساد الإداري الكبير:** وهو من أخطر أنواع الفساد الإداري؛ لأنه أعم وأشمل ويقصد به: هو الفساد الذي يقوم به المسؤولين؛ كالوزراء ومن في حكمهم؛ ويهدف إلى تحصيل أهداف اجتماعية أو مادية كبيرة، وتلتمس خطورته من ناحية أنه يكلف الدولة مبالغ طائلة، ويعتبر أكثر تعقيداً وأثراً على المجتمعات وأكثرها صعوبة في المعالجة.

---

(٤٦) راجع: مذكرة للأستاذة مباركي زهرة؛ والأستاذة معطي سورية؛ بإشراف الأستاذ بن كادي حسان؛ بعنوان: الفساد الإداري في الجزائر، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، المرجع السابق، ص ٣٦–٣٧، والأستاذ بلال أمين زين الدين ـ ماجستير في القانون؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص ١٤٢–١٤٣.

ـ **الفساد الإداري الصغير:** "ويقصد به تدني الموظف العام واستغلاله لموقعه وتغليبه لمصالحه الخاصة على العامة"[١] ـ على سبيل المثال ـ الفساد الذي يتعلق بأداء الوظائف الروتينية ويمارس من قبل فرد واحد من موظفي صغار العاملين في الدولة دون التنسيق مع الآخرين، وعادةً ما يقوم بها من أجل التعجيل في إنهاء إجراءات روتينية، ويعتبر عمليات الفساد الإداري الصغير أكثر من الفساد الإداري الكبير انتشاراً أياً كانت صورها ـ **على سبيل المثال**[٢]:

أ) قبول الموظف طلب الرشوة أو ابتزاز لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة وتحقيق أرباح خارج القوانين.

ب) كما يتحقق عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة كسرقة أو اختلاس أموال الدولة مباشرة.

ج) توظيف الأقارب والأصدقاء في مراكز غير قيادية.

٤)مظاهر الفساد الإداري من حيث الإنتشار: يتنوع الفساد الإداري من حيث الإنتشار، إلى فساد دولي، وفساد محلي كما يلي:

---

[٤٧] انظر في الحاشية: الدكتور أحمد رشاد سلام؛ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦٣.

[٤٨] راجع: الأستاذ بلال أمين زين الدين ـ ماجستير في القانون؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص ١٤٢–١٤٣.

ـ **الفساد الدولي:** هو أخطر أنواع الفساد حيثُ يصعب الفصل بين المنافع الذاتية والمتبادلة بين الدولة ـ المتمثلة بالشركات المحلية والدولية ـ وبين والقيادة السياسية، وتأخذ أبعاداً واسعة وكبيرة تصل إلى النطاق العالمي[١].

ـ **الفساد الوطني:** هو ذلك النوع من الفساد الذي تنتشر مظاهره داخل البلد الواحد، حيثُ ينتج عن فساد صغار أو كبار الموظفين والأفراد وذوي المناصب في المجتمع عادة ممن لا يرتبطون في مخالفتهم بشركات أجنبية تابعة لدولة أخرى[٢].

ثانياً: مظاهر الفساد الإداري من حيث التنظيم أو طبيعة العلاقة بين أطرافه:

١) مظاهر الفساد من حيث التنظيم: ينقسم الفساد من إلى نوعين وهما الفساد الإداري المنظم، والفساد الإداري غير المنظم (العرضي) كالتالي:

ـ **الفساد الإداري المنظم:** فسر الخبراء في المجال الإداري أن هذه الصورة من صور الفساد يكون أطرافه محددين والمبالغ المطلوب دفعها ـ يقصد بها الرشوة ـ والنتيجة المرجوة من الفساد مؤكدة ومضمونة[٣]؛ لأن الغرض كل من الفساد والجريمة المنظمة هو جني الأموال بأي طريقة سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة، ومن ثم إعادة تدوير

---

[٤٩] راجع: عامر الكبيسي؛ الفساد والعولمة، دار الكتاب الجامعي الجديد، الرياض، ط ٢٠٠٥، ص ٧٨، والدكتور محمد حسن الجوهري الفساد الإداري وأثره على التنمية الاقتصادية (دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية)، مرجع سابق، ص ٧٢.

[٥٠] راجع: عامر الكبيسي؛ الفساد والعولمة، المرجع السابق، ص ٧٨، والدكتور محمد حسن الجوهري الفساد الإداري وأثره على التنمية الاقتصادية (دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية)، المرجع السابق ، ص ٧٢.

[٥١] راجع: الدكتور أحمد رشاد سلام؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٧٠.

ذلك المال في شكل مشروعات للوصول إلى السلطة والتأثير على القرارات السياسية والاقتصادية في المجتمعات[١].

لذلك يرى الدكتور شريف سعيد كامل ـ في هذا المجال ـ في مؤلفه الجريمة المنظمة: "أن هناك علاقة بين ظاهرة الفساد من حيث التنظيم والجريمة المنظمة؛ كعلاقة الروح بالجسد، حيثُ تشكل كل منهما سبباً ونتيجة للأخرى؛ فجرائم الفساد هي جرائم منظمة والتنظيم الهيكلي للجريمة المنظمة يقوم على الفساد وبناء قنوات تنظيمية للتواصل مع المفسدين وإفساد ضعاف النفوس"[٢]، **مثال على ذلك:** شبكة الفساد التي تضم مدراء المشاريع والمدير المالي والتجاري[٣]، وما تقوم به منظمة المافيا[٤] ـ كذلك ـ عالمياً، كما تبرز العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة وجريمة غسيل الأموال[٥].

كما يرى البعض من الخبراء: أن هذا النوع أقل ضرراً من الأنواع الأخرى، وعلى الأخص عندما يحصل القيادي الفاسد على حصة محددة من أرباح الشركة مما يجعل له مصلحة في نجاحها وزيادة إنتاجها، إلا أننا نتفق مع رأي محاربي الفساد، حيث يروّن أنه: لا

---

[٥٢] راجع: الأستاذ بلال أمين زين الدين ـ ماجستير في القانون؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص ١٤٥.

[٥٣] راجع: الدكتور شريف سعيد كامل؛ الجريمة المنظمة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ط ٢٠٠١، ص ٢٠١، ولمزيد من المعلومات راجع: الدكتور أحمد رشاد سلام؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٧٠.

[٥٤] راجع: الأستاذ بلال أمين زين الدين ـ ماجستير في القانون؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص ١٤٥.

[٥٥] تعتبر منظمة المافيا من أخطر عصابات الإجرام المنظم عالمياً، وهي جريمة سرية إرهابية سياسية هدفها نشر الفساد في العالم بأسره كالخطف والاغتيال وتجارة المخدرات والتعاون مع منظمات الإرهاب في العالم؟؟؟؟

[٥٦] لمزيد من المعلومات راجع: الدكتور أحمد رشاد سلام؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٧٠– ٧١.

يمكن القول بأن هناك فساد كبير وآخر صغير؛ فالضرر في الحالتين كبير مهما كان حجمه[١].

ونحن نتفق مع ما توصل إليه الدكتور شريف سعيد كامل من رأي ـ سالف الذكر ـ أن الفساد المنظم يعدُ التطبيق الحيّ للجريمة المنظمة، وإزاء هذا النوع من الفساد وفي صدد النظم الحديثة، أصبح لزاماً على عصابات الجريمة المنظمة أن تخترق المؤسسات العامة أو القطاعات الحكومية من خلال موظفين معلومين مجندين ـ للأسف ـ يقومون بالتسهيلات المطلوبة يعملون في هذه المؤسسات أو تلك القطاعات الحكومية وبمقابل محدد سلفاً، وذلك لإتمام كافة العمليات المتعلقة بتلك الجريمة؛ فالجريمة المنظمة لا تتم إلا عبر المرور عبر المنافذ الدولية والمراكز الجمركية ودوائر الضرائب، وهنا يأتي دور الأجهزة الرقابية لمكافحة الجريمة المنظمة للفساد ـ كما سنرى.

ـ الفساد الإداري غير المنظم (العرضي): يعبر الفساد الإداري المنظم غالباً عن سلوك شخصي أكثر منه تعبيراً عن نظام عام كحالات الاختلاس على نطاق محدود أو سرقة وما إلى ذلك[٢]، وعلى خلاف الفساد الإداري المنظم، يكون أطراف الفساد غير محددين والرشوة غير مؤكدة والنتيجة المرجوة ومن وراء الفساد غير مضمونة، كما أنه في هذا النوع يستاء أصحاب المصالح من الفاسدين من تعدد طلبات الرشوة من الموظفين الفاسدين في القطاعات الحكومية دون معرفتهم يؤدي بالتأكيد إلى المبالغة في قيمة الرشوة، لذلك يعتبر الفساد غير المنظم أكثر ضرراً عليهم من الفساد المنظم.

ومن مظاهر هذا النوع من الفساد: عدم احترام أوقات العمل، عدم الإحساس بالمسؤولية؛ بسبب سوء اختيار الجهاز الإداري مما يؤثر على المواطنين الذي يضطر إلى اختيار

---

[٥٧] راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٥١.

[٥٨] راجع: الأستاذ بلال أمين زين الدين ـ ماجستير في القانون؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص ١٤٤.

الأسلوب المناسب حتى ولو كان غير مشروع لكي يتم إنجاز معاملته، **كما أتى بعض الخبراء الإداريين بصورة الفساد الإداري ـ على حسب تصورهم ـ وهو الفساد التوقعي:** وتتضمن المزايا أو الهدايا المقدمة لتوقيع أعمال محابية من قبل الموظف للأطراف التي تقدم تلك المزايا[١]،

٢) مظاهر الفساد من حيث طبيعة العلاقة بين أطرافه: يمكن تقسيم الفساد من حيث أطرافه إلى فساد قسري وفساد تآمري.

أ) الفساد القسري: يقصد بهذا النوع من الفساد في إجبار طالب الخدمة على دفع الرشوة إلى المسؤولين أو موظفي الحكومة وإلا تأخر حصوله على الخدمة، ويحتمل عدم حصوله على الخدمة، ويعتبر هذا النوع من الفساد صورة من صور **الابتزاز الصريح، ويقصد به:** "الميزة التي يطلبها الموظف صراحةً من الآخرين (أفراد أو شركات) تحت التهديد بالضرر، وقد يطلب الموظف الميزة ضمنياً من خلال إعاقة الاجراءات مما يدفع الطرف الآخر إلى تقديم الميزة له"[٢]، **ومثال على ذلك:** كأن يدفع مبلغ مالي من مواطن أو موظف في مؤسسة حكومية للحصول على ترخيص معين مقابل عدم عرقلة إجراءات الحصول عليه، **وقد ميّز الدكتور محمد جاب الله بنوعين من الابتزاز كما يلي**[٣]:

- **النوع الأول:** الابتزاز من أسفل، وهي تتمثل في عمليات الابتزاز التي تتم من قبل فئات غالباً ما ينظر إليها قاع المجتمع، حيثُ تستخدم وسائل التهديد والإكراه

---

[٥٩] راجع: مذكرة للأستاذة مباركي زهرة؛ والأستاذة معطي سورية؛ بإشراف الأستاذ بن كادي حسان؛ بعنوان: الفساد الإداري في الجزائر، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، المرجع السابق، ص ٣٧.

[٦٠] راجع: الدكتور نجم عبود نجم؛ أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ط ٢٠٠٥، ص ٣٥٨.

[٦١] راجع: الدكتور محمد محمد جاب الله عمارة؛ إدارة المؤسسات رؤية المراقبون والمتداخلون والقادمون، المرجع السابق، ص ١٣٤.

للحصول على ثمن الأمان أو عدم التعرض للأفراد أو مؤسسات الأعمال، وتسمى هذه الفئة بالعصابات المنظمة كالمافيا، وهذه الصورة من صور الابتزاز الذي يقوم على الانتزاع الإجباري للرشاوي أو المزايا الأخرى من الآخرين الذي يتوقعون ضرراً معين عند عدم الاستجابة.

– **النوع الثاني:** الابتزاز من أعلى أي من القمة، وهي التي تمثلها فئات من قمة المجتمع، وهي عندما يبتز أحد كبار المسؤولين من موظفي الحكومة من الأفراد أو مؤسسات الأعمال للحصول على منافع خاصة، ومثال على هذا الابتزاز هو الابتزاز الذي تقوم به الأجهزة الأمنية في الدولة.

ب) الفساد التآمري: يقصد بهذا النوع أن يكون هناك تعاون بين أطراف الفساد، ويسمى كذلك بالفساد التواطئي كأن يقوم الموظف الفاسد بالتواطؤ مع الآخرين من داخل المؤسسة أو خارجها، وذلك لتسهيل ارتكابهم ممارسات غير مشروعة[١]، **ويتضح هذا النوع في الأمثلة التالية**[٢]:

ـ كدفع مبلغ لموظف الجمارك لدخول السلعة الخاضعة للضريبة في سبيل التقاضي عنها أو تخفيضها، وقد سماه البعض بالفساد الاقتصادي[٣]، مما ينتج خسارة الحكومة

(٦٢) راجع: مذكرة للأستاذة مباركي زهرة؛ والأستاذة معطي سورية؛ بإشراف الأستاذ بن كادي حسان؛ بعنوان: الفساد الإداري في الجزائر، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، المرجع السابق، ص ٣٧.

(٦٣) راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٥٧.

(٦٤) يقصد بالفساد الاقتصادي: حالات الغش التجاري والتلاعب في الأسعار والتهرب من الضرائب والرسوم الجمركية، ولمزيد من المعلومات انظر في الحاشية: الدكتور أحمد رشاد سلام؛ إتفاقية الأمم

في إيراد الضرائب الجمركية المستحقة، **ويرى الخبراء والدارسون في هذا الموضوع:** أنه مع ارتفاع معدلات الرسوم الجمركية تنخفض إيرادات الجمارك من هذه الرسوم، ويتسق ذلك مع الرأي القائل: بأن حوافز الفساد ترتفع مع ارتفاع معدلات الضرائب والرسوم الجمركية[١].

– كاحتكار الموردين في القطاع الخاص لسلعة معينة تقوم الحكومة بشرائها بسعر أعلى لكي يستحوذ الموظف الحكومي الفاسد على جزء من مبلغ الصفقة، فلولا الفساد هنا كان يمكن للدولة دفع مبلغ أقل من الذي تم دفعه.

ـ والمثال الأخير عندما بلجأ كبار الفاسدين إلى رشوة كبار الموظفين في مجال المناقصات الحكومية لإتاحة الفرصة لهم بالفوز لإدارة المشروعات العامة على حساب منافسيهم.

من خلال ما سبق رأينا أن الفساد ـ وإن كان غير مرئي وغير محسوس مباشرة ـ إلا أنه يمكن قياسه ورصده وتعقبه؛ لأنه سلوك يصدر عن الإدارة وله وجوده الخارجي المستقل عن الأفراد الذين ارتكبوه، وبذلك تكون له خاصية خارجية والتي تتميز بها الظواهر الاجتماعية[٢].

المتحدة لمكافحة الفساد الإداري في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦٣.

(٦٥) راجع: الدكتور عصام عبدالفتاح مطر؛ الفساد الإداري، أسبابه، مظاهره، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط ٢٠١١، ص ٢٩٥.

(٦٦) راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٣٦.

ثالثاً: مظاهر الفساد الإداري من حيث تولي المناصب العامة:

وكما أن الفساد مظاهر متعددة ـ كما أشرنا ـ وهذا التعدد يرجع إلى تعدد أسبابه ـ كما سنرى ـ وقد أوردت القوانين مظاهر أخرى يقوم بها بعض من يتولون المناصب العامة، وهي تتشابه بعضها البعض من ناحية الجزاء، ونسرد بعض المظاهر على النحو التالي[١]:

ـ **الفساد الأخلاقي:** وتمثل في تدني الأخلاق وما يترتب عليها من انتشار السلوكيات المخالفة للديانات والآداب العامة؛ كالموظف الذي يقوم بأعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل، أو الموظف الذي يمارس المحسوبية ـ أي المحاباة الشخصية ـ لتحقيق مكاسب شخصية له على حساب المصلحة العامة دون الأخذ بالاعتبار معايير الكفاءة.

ـ **الفساد الثقافي:** ويقصد به تذرع القائمين عليه بما يسمى بحرية الرأي والإبداع للخروج على الثوابت العامة، وهو نوع من الصعوبة بمكان إثباته[٢].

ـ **الفساد الاجتماعي:** يقصد بها نشر الرذيلة والموبقات وسوء الأخلاق في المجتمع مما يؤدي إلى انهيار القيم وانتشار الجرائم، ويعتبر هذا النوع من الفساد وصف مشين للسلوك غير السليم والذي ينتج عن تفسخ منظومة القيم الاجتماعية، كما أن علماء الاجتماع يحددون مفهوم الفساد الاجتماعي بأنه: "علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة وممارسة الفساد، ويعود مرجعها

---

(٦٧) راجع: الدكتور أحمد رشاد سلام؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦٣، ومذكرة للأستاذة مباركي زهرة؛ والأستاذة معطي سورية؛ بإشراف الأستاذ بن كادي حسان؛ بعنوان: الفساد الإداري في الجزائر، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، المرجع السابق، ص ٢٤–٢٥.

(٦٨) انظر في حاشية مرجع الدكتور أحمد رشاد سلام؛ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦٣.

إلى عدم استقامة ذاتية الشخص الذي يمارسه"[١]؛ فهو انتهاك لقيم المجتمع وهو قائم ـ كما أشرنا ـ على تغليب المنفعة الشخصية على المنفعة العامة.

إن أخطر ما ينتج عن الفساد بهذا الصدد هو الخلل الذي يصيب أخلاقيات العمل والقيم الاجتماعية وغالباً ما يغير الفساد سلوك الفرد ويجعله يتعامل مع الآخرين بمادية وتغليب المصلحة الذاتية من دون مراعاة للقيم الاجتماعية التي تدعو إلى علو المصلحة العامة.

رابعاً: مظاهر الفساد الإداري من حيث القضاء والقانون:

يتمثل الفساد القانوني في ازدواجية تطبيق النصوص القانونية وفي تفسيرها تبعاً لأطراف العلاقة والمحاباة والمجاملة والمحسوبية لصالح ذوي الجاه على حساب الضعفاء والتساهل والإجراءات الروتينية المعقدة والممارسات غير القانونية ـ أثناء تنفيذ القانون أو السعي لتطبيقه ـ من قبل بعض رجال القانون ـ محامين وقضاة، أما نظام العدالة القضائية المطبق تكمن المشكلة في كثير من البلدان لا يتمثل بالضرورة في النقص بمواد العقوبات المتعلقة بالفساد ـ على الرغم من احتمالية الأمر ـ أو وجود العقوبات الصارمة بحق المفسدين وإنما إن المواد القانونية لا يتم تطبيقها بشكل سليم أو إنها تطبق بشكل انتقائي نتيجة لخضوع المؤسسة القضائية ـ هنا وهناك ـ لضغوط المستويات السياسية[٢].

مما يترتب عن ذلك أن تتسم السلطة القضائية بالضعف والقصور في قيامها بدورها الدستوري كمؤسسة تختص بتفسير القوانين والفصل في المنازعات خاصة عندما تكون سيطرة السلطة التنفيذية عليها نافذة و صارمة.

---

(٦٩) راجع: الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، تقرير الندوة الإقليمية المنعقدة في لاهاي لدائرة التعاون الفني للتنمية، نيويورك ١٩٨٩، ترجمة نادر أبو شيخة، المنظمة العربية للتنمية، ص ٤٩.

(٧٠) الأمم المتحدة ، الفساد في الحكومة، تقرير الندوة الإقليمية المنعقدة في لاهاي لدائرة التعاون الفني للتنمية ، نيويورك ١٩٨٩ ، ترجمة نادر أبو شيخة ، المنظمة العربية للتنمية، ص ٣٥.

بعد أن بينا أنواع الفساد الإدارى وجب علينا أن نعرج على أساليب الفساد الإدارى, هناك عدة أساليب للفساد الإداري نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي :

١- **الابتزاز:** هو ميزة يطلبها الموظف من الآخرين تحت تأثير التهديد بالضرر وقد يكون الابتزاز صريحا أو ضمنيا عبر إعاقة العمل والتأخير والتسويف[١].

٢- **احتكار ترسية عقود المشاريع على شركات لها صلة بأصحاب النفوذ:** حيث تشير أنظمة ترسية المشاريع في جميع دول العالم على المنافسة ومراعاة الجودة وخفض التكلفة إلا أن واقع الحال في بعض الدول يشير إلى التحايل في الخصخصة وانشاء شركات بأسماء أبناء وأقارب وأصدقاء بعض كبار المسؤولين وترسية المشاريع عليهم، وعند الإخلال بشروط العقد يصعب محاسبة تلك الشركات السيئة في تنفيذ المشاريع العامة.

٣- **الاختلاس:** هو خيانة الموظف للأمانة المادية التي في عهدته ويختلف عن السرقة, حيث الأخيرة هي الاستحواذ غير المشروع من قبل الموظف على أموال وأشياء في عهدة الآخرين[٢].

٤- إساءة استخدام السلطة: سواء كانت السلطة مفوضة أو أساسية، بأن يستخدمها الموظف لأغراض شخصية أو لتسهيل الحصول على الخدمة العامة للبعض والتشدد مع البعض الآخر أو حرمانهم من الخدمة[٣].

---

[١] راجع الدكتور: عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، المرجع السابق, ص ٢٢٨.

[٢] راجع الدكتور: عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، المرجع السابق, ص ٢٢٩.

[٣] راجع الدكتور: ابتسام عبد الرحمن حلواني، كيف نحصن موظفينا ضد الفساد الإداري، في المؤتمر العربي الثالث في الإدارة, بيروت,٢٠٠٠, ص ٤٢١.

٥- **استثمار موارد الدولة** لتحقيق مكاسب خاصة كالحصول على أراضي ومواقع مهمة بالشراء والتأجير مقابل رسوم شكلية ضئيلة ومن ثم بيعها أو تأجيرها لآخرين مقابل مبالغ مالية كبيرة.

٦- **إفشاء أسرار العمل أو التكتم على المعلومات:** فقد يفشي الموظف معلومات سرية, كالمعلومات التي تتعلق بالمناقصات الواردة للجهة التي يعمل بها لصالح بعض المتنافسين للحصول على العطاء. أو قد يكتم معلومات غير جائز التكتم عليها, كالسكوت على سرقات أو اختلاسات أو ممارسات غير قانونية[١].

٧- **انتهاك الأنظمة واللوائح** وتفسيرها بطريقة مزاجية لخدمة الأهواء والأغراض الشخصية وتعقيد الإجراءات والتمسك بحرفية القانون في حالات أخرى .

٨- **إنشاء الخدمات بأسماء جهات حكومية أو أشخاص من ذوي النفوذ** حيث يتم أحيانا توصيل بعض الخدمات (مثل الماء والكهرباء والهاتف) للمساكن الخاصة, ولكن الفواتير تسجل بأسماء جهات حكومية أو بأسماء أشخاص من ذوي النفوذ يكونون من أصحاب الامتيازات في المجتمع وبالتالي يتم هدر دخل تلك الجهات الخدمية وتحميله الميزانية العامة رغم أنه أستخدم لمصالح خاصة.

---

[١] راجع الدكتور: محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل, عمان, ٢٠٠١, ص ٤١.

٩- **إنشاء مشاريع وهمية وصرف مستحقاتها من الميزانية العامة**، وهذه المشاريع قد لا تنفذ على أرض الواقع أو تكون تكلفتها وحجمها الفعلي أقل بكثير مما قدم وصور في الأوراق الرسمية[١].

انتهينا من الحديث عن خصائص الفساد الإداري وبيان أنواعه، ونتحدث فيما يلي عن أهم العوامل التي تساعد على انتشاره، وأثر عدم التصدي له ومحاربته.

[١] راجع الدكتور: شقران الرشيدي، الفساد الإداري صراع الأخلاق والمصالح، رسالة معهد الإدارة, العدد ٣٥، صفر, ١٤٢٣, ص ٥٥.

المبحث الثاني

عوامل انتشار مظاهر الفساد الإداري وأثر عدم محاربته

يتفق فقهاء القانون الإداري على أن عوامل انتشار مظاهر الفساد الإداري تشكل سلوك إنساني تحركه المصلحة الذاتية[١]، حيثُ يرى البعض من فقهاء القانون الإداري: " أنه يلزم لمجازاة العامل أن يعترض الركن المادي والمعنوي للمسائلة التأديبية بركن آخر وهو الركن الأدبي وهو أن يصدر الفعل الخاطيء عن إرادة آثمة"[٢]، وبما أن الدوافع الذاتية تختلف من شخص لآخر؛ لذلك يتفق الفقه ـ المشار إليه ـ على أنه من الصعب حصر ظاهرة الفساد الإداري وممارسته من قبل العاملين في الأجهزة الحكومية والخاصة في سبب أو عامل بعينه، وإن كانت لا تخرج عن كونها أسباب سياسية أو اقتصادية واجتماعية أم أسباب قانونية وإدارية[٣].

لذلك تتعدد الأسباب الناجمة عن انتشار ظاهرة الفساد الإداري بتعدد واختلاف المجتمعات، ويمكن أن نسردها في المطلب التالي.

(٧١) راجع: الدكتور محمد إبراهيم الدسوقي علي؛ الفساد الإداري، المرجع السابق، ص ١٤٦.

(٧٢) راجع: الأستاذ بلال أمين زين الدين؛ ماجستير في القانون؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص ٦٨.

(٧٣) راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٥٨، والدكتور عصام عبدالفتاح مطر؛ الفساد الإداري ماهيته، أسبابه، مظاهره، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط ٢٠١١، ٣٩١.

المطلب الأول

عوامل انتشار مظاهر الفساد الإداري

يذكر فقهاء القانون الإداري ـ في هذا المجال ـ على أنه لا يمكن مواجهة ظاهرة الفساد الإداري ـ كما سنرى ـ بشكلها الشائن في الوقت المعاصر إلا بالقضاء على العوامل التي تؤدي إلى ارتكاب هذا النوع من الفساد، **وتلك العوامل ماهي إلا أسباب قد دعت مرتكبها للخوض في غمارها، وهم كالتالي**[(١)]:

١) انتشار الفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية، وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة.

٢) عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي وتسلط السلطة التنفيذية على عمل السلطة التشريعية يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة؛ كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب استقلاليته ونزاهته يعتبر سبباً مشجعاً على الفساد.

٣) ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.

٤) ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وذلك بعدم اتخاذ أي إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد؛ بسبب انغماس نفسها أو بعض أطرافها في الفساد، وإنه من أهم عوامل الفساد تأثيراً في الفساد هو مدى ما تتمتع به القيادة السياسية من أمانة ونزاهة، وكذلك مدى رؤية هذه القيادة لظاهرة الفساد، فإذا كانت القيادة لا

---

(٧٤) راجع: الدكتور محمد إبراهيم الدسوقي علي؛ الفساد الإداري، المرجع السابق، ص ١٤٦–١٤٩، والدكتور أحمد رشاد سلام؛ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦٦.

تتمتع بالأمانة والنزاهة ورؤيتها لظاهرة الفساد رؤية مصالح ذاتية، انتشر الفساد في المواقع التي يعملون بها[١].

٥) تدني رواتب العاملين في القطاع العام وارتفاع مستوى المعيشة؛ لذلك يقوم بعض العاملين بالبحث عن مصادر مالية أخرى حتى ولو كانت عن طريق الرشوة.

٦) سوء صياغة القوانين والقواعد المنظمة للعمل والسكوت عن تحديد ضوابط سلوك الموظفين في القطاعين العام والخاص، مما يسهل على الموظف التنصل من تنفيذ القانون أو إلى تفسيره بطريقة خاطئة قد تتعارض مع صحيح القانون، وهو ما يعطي فرصة لممارسة الفساد.

٧) غياب حرية الإعلام وعدم السماح لها أو للمواطنين بالوصول إلى المعلومات والبيانات العامة؛ مما يصعب عليهم ممارسة دورهم الرقابي على أعمال الوزارات والمؤسسات العامة.

٨) ضعف دور المؤسسات ـ ونعني بها الأجهزة الرقابية في الدولة ـ في الرقابة على الأداء الحكومي أو عدم تمتها بالحيادية في عملها.

٩) عدم تقنين التشريعات وغياب الأنظمة التي تكافح الفساد وتفرض العقوبات على مرتكبيه، والواجب اتخاذها من قبل الحكومة لتخفيف مستوى الانحرافات في السلوك الرسمي للمسئولين والحد من تصرفاتهم حتى يكون هناك حماية في حسب أو نسب له ثقل وتأثير في مراكز صنع القرار في الدولة [٢].

---

(٧٥) لمزيد من المعلومات راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٥٩.

(٧٦) لمزيد من المعلومات راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٦٥، والدكتور حسنين المحمدي بوادي؛ الفساد الإداري ـ لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، ط ٢٠٠٨، ص ٩٧.

١٠) وجود مصالح وعلاقات تجارية مع شركاء خارج الدولة، يتم استخدام وسائل غير قانونية من قبل شركات خارجية للحصول على امتيازات داخل الدولة.

كما جاء البعض الآخر من فقهاء القانون الإداري بعوامل أخرى قد شجعت علي انتشار الفساد، وسنتناول بعضاً منها على النحو التالي[١]:

١) ضعف المشاركة الشعبية وتحجيم دور مؤسسات المجتمع المدني.

٢) ارتفاع الزيادة السكانية بمعدل أكبر من النمو الاقتصادي ومن التنمية.

٣) انتشار الجهل وضعف قيم النزاهة والمساءلة.

٤) انفراد مجالس الإدارات بالقرارات وانعدام فرص مشاركة الموظفين في القطاع العام في تلك القرارات.

٥) ضعف الوازع الديني لدى الفرد[٢]: قد يتبنى الفرد أفكاراً واتجاهات واعتقادات تدفعه للتحرر من وسائل الضبط الاجتماعي بالمجتمع حتى يصل إلى رغباته سعياً لتحقيقها بجميع السبل المتاحة، حتى ولو كان يمس المبادئ الأخلاقية والقواعد القانونية السائدة بالمجتمع والتي تنظم السلوك والعلاقات الاجتماعية للفرد وهي تشكل إجمالياً مظاهر للفساد؛ فسلوك الأفراد وقراراتهم بالتورط في ممارسات الفساد يتحددان بشكل رئيسي بمجموعة القيم والمعتقدات الدينية والثقافية التي يؤمن بها هؤلاء الأفراد.

---

(٧٧) راجع: الدكتور أحمد رشاد سلام؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، المرجع السابق، ص ٦٦.

(٧٨) لمزيد من المعلومات راجع: الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، المرجع السابق، ص ١٦٤-١٦٥.

المطلب الثاني

أثر عدم محاربة الفساد الإداري والحد منه

إن الفساد هو سلوك ذاتي سيء ينعكس على الآخرين وتتم ممارسته من قبل فرد أو مجموعة أفراد؛ فالموظف الحكومي ممنوحة له سلطات وصلاحيات بموجب القانون ويمكن أن يمارس الفساد إذا ما استغل الوظيفة العامة استغلالاً سيئاً إذا ما استجاب هذا الموظف للعادات والتقاليد والانتماءات العشائرية والطائفية والأسرية والإقليمية بحيث تتحول الوظيفة العامة من وسيلة لإدارة الشأن العام لأفراد المجتمع إلى أداة للخدمة العامة ومن كونها تكليفاً قانونياً وأمانة وطنية مقدسة تتحول إلى سلعة يتم المتاجرة بها بيعاً وشراءً بممارسة الفساد.

ويرى البعض الباحثين في هذا المجال، إن الفساد يشوه البنية والنسيج الاجتماعي، وعدم محاربته يؤدى إلى عدة أمور كما يلي[١]:

١) إن الفساد يؤدي إلى خلخلة القيم الأخلاقية وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع.

٢) إبراز التعصب والتطرف في الآراء وشيوع الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص .

٣) عدم المهنية وفقدان قيمة العمل.

٤) التقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي وتراجع الاهتمام بالحق العام.

٥) الشعور بالظلم لدى الغالبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع وانتشار الفقر .

---

(٧٩) راجع: الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة، تقرير الندوة الإقليمية المنعقدة في لاهاي لدائرة التعاون الفني للتنمية، نيويورك ١٩٨٩، ترجمة نادر أبو شيخة، المنظمة العربية للتنمية، ص ٤٩.

٦) صعود الأقلية على حساب الأكثرية .

٧) سوء توزيع الدخول بشكل غير متكافىء الأمر الذي يؤدي إلى حدوث تحولات سريعة ومفاجأة في التركيبة الاجتماعية وتكريس التفاوت الاجتماعي.

٨) تراجع العدالة الاجتماعية نتيجة لتركيز الثروات والسلطات وتدني المستوى المعاشي لأغلبية أفراد المجتمع مما يدفع البعض منهم لارتكاب الجرائم وبالتالي تعطيل قوة فاعلة في المجتمع .

المبحث الثالث

منهجية الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد وتطبيقاتها

تحرص الدول على انشاء الأجهزة الرقابية, وذلك من أجل منع وقوع الفساد, والحد من انتشاره, والقضاء عليه, وتمنحها الصلاحيات والسلطات والآليات التى من خلالها يمكنها الاضطلاع بمهامها التى أنشأت من أجلها لتحقيق أهدافها.

وتكون لتلك الأجهزة مبادئ ومقومات ومنهجية موضوعة من أجل مكافحة الفساد, وتلك المنهجية هى التى تتحدد على أساسها مدى نجاح تلك المؤسسات والأجهزة الرقابية.

وتتعدد الأجهزة الرقابية في الدول, على أمل القضاء على جميع أنواع الفساد بكل صوره وأشكاله, ومنع انتشاره والحد منه, بل ووأده من البداية, إلا أن ذلك لا يتحقق, فليس كل ما يتمناه المرء يدركه. وقد تكون الأسباب في ذلك إلى كثرة وتعدد الأجهزة الرقابية, وقد تكون راجعة الى ضعف تلك الأجهزة نفسها لاعتمادها, أو تبنيها أساليب ووسائل تضعف من تحقيق أهدافها, وقد تكون راجعة الى أسباب قبلية قائمة على المحسوبية والولاء للأشخاص والمصلحة الشخصية وليس تحقيق المنفعة العامة, وقد تكون راجعة الى ضعف القوانين وعدم انفاذ القانون بشكل صحيح, وقد تكون راجعة الى الروتين الإدارى.

وعلى ذلك فإننا سنتناول منهجية الأجهزة الرقابية من خلال التعرف على أفضل الطرق والمعايير والأساليب التى تستخدمها تلك الأجهزة والتي من خلالها تقدم الأداء الأفضل

وتحقيق أهدافها التى أنشئت من أجله, وذلك في مطلب أول, وفى المطلب الثانى نتناول تطبيقات لتلك الأجهزة الرقابية.

المطلب الأول

منهجية الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد

ذكرنا من قبل أن سبب لجوء الدول لإنشاء الأجهزة الرقابية, هو وأد الفساد بكافة صوره وأشكاله والحد من انتشاره والقضاء عليه, ولذلك وجب أن تكون تلك الأجهزة قادرة على القيام بتلك المهمة, ويستنتج البحث وجود مشاكل وصعوبات في تطبيق وانفاذ القانون بالإضافة لبطء عملية محاسبة المذنبين أو المشتبه بهم (بداية من التحري والتحقيق والتقاضي وصولاً الى الأحكام الصادرة). كما تسهم المحسوبيات والولاءات القبلية في محاولات تجاوز القانون أو عدم تطبيقه أو تأخير تنفيذه. لذلك فإن الأجهزة تستخدم العديد من المعايير للقيام بدورها المأمول, ويكون ذلك من خلال, استقلال المؤسسات والأجهزة الرقابية, دعم وتطوير الآليات الرقابية, تطبيق القانون على الجميع بشكل عادل وحاسم, التعاون والتكامل بين الأجهزة الرقابية في حال تعددها, وذلك لمنع والحد والقضاء على الفساد, استخدام التكنولوجيا الحديثة من ضمن برامجها.

أولا: استقلالية المؤسسات والأجهزة الرقابية.

ثانيا: دعم وتطوير الأليات الرقابية.

ثالثا: تطبيق القانون بشكل عادل وحاسم بدون محسوبية أو قبلية.

رابعا: استخدام الأساليب التكنولوجية الحديثة.

أولا: استقلالية المؤسسات والأجهزة الرقابية

فمن الضروري أن تكون تلك الأجهزة مستقلة عن الحكومة[١], لأن الإستقلال يمنحها الحيدة والنزاهة, والبعد عن المجاملات والمحاباة للبقاء في المنصب, وقد بينت حملة

[١] راجع فى ذلك: أبرز المعوقات: محدودية استقلالية هيئات الرقابة وضعف النفاذ الى المعلومة

مكافحة الفساد غير المسبوقة في الكويت جدوى استقلالية هيئات ولجان وآليات الرقابة والمحاسبة ومكافحة الفساد والرشوة وغسيل الأموال المستحدثة خلال العقد الماضي.

أي ان الاستقلالية تعني: تمتع الجهاز الرقابي بالحرية والثقة والقدرة على مواجهة أي مشاكل في أثناء التطبيق, ومن ثم إنجاز العمل المكلف به بالكفاءة المطلوبة عند التعامل مع الجهات الخاضعة للرقابة[١].

وتتعدد الأجهزة الرقابية فى الكويت, الا أنها غير مستقلة تماماً عن الحكومة، وقد يقلص تدخل مجلس الوزراء في اختيار مجلس أمناء الهيئة العامة لمكافحة الفساد "نزاهة" من استقلالية هذه المؤسسة. اذ أن اختيار أعضاء مجالس ادارة مؤسسات مماثلة في بعض الدول التي نجحت في مكافحة الفساد يقترن بالبرلمان الذي يملك صلاحية انتخاب الأعضاء التي تقترحهم الحكومة. وبالتالي فان هذا التغيير المطلوب قد يجنب المؤسستين أي شبهة تضارب مصالح مع السلطة التنفيذية.

لذلك نادى البعض باستقلالية الأجهزة الرقابية أسوة بالقضاء المستقل, حتى تتحقق الغاية من انشاء تلك الأجهزة[٢].

وما يؤكد بطء عملية حسم ملفات الفساد في الكويت بالرغم من انشاء هيئة "نزاهة" وجود ملفات مهمة ومتراكمة بانتظار الحسم أبرزها «رشى ايرباص»، إضافة إلى قضية النائب البنغالي وتجارة الإقامات وما يثار حول رشى دفعت إلى مسؤولين في الدولة و«الصندوق السيادي الماليزي»، و«صندوق الجيش» وغيرها[٣].

CSRGULF ٢٠٢٠/٠٩/١٧ عبر الرابط التالى:
https://www.csrgulf.com/٢٠٢٠/٠٩/١٧

[١] () راجع فى ذلك الدكتور: محمد ياسين الرحاحلة, دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الاموال العامة في المملكة الارنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة, المجلة الأردنية فى إدارة الأعمال, المجلد ٢, العدد ٢, ٢٠٠٦, ص ٢٩١.

[٢] () راجع فى ذلك: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، المرجع السابق، ص٦٧ .

(٣) راجع فى ذلك: https://www.csrgulf.com/٢٠٢٠/٠٩/١٧ .

وتدعيما لذلك فقد قرر مجلس مديري الآسوساي في اجتماعه الثامن والخمسين الذي عقد في ڤيينا بالنمسا خلال شهر نوفمبر ٢٠٠٨ أن يكون عام ٢٠٠٩ شعاره استقلالية الجهاز الرقابي في ظل إعلاني ليما والمكسيك دعما للدور المهم الذي تؤديه أجهزة الرقابة العليا وحماية لموارد وثروات الدول وتنميتها.

ثانيا: دعم وتطوير الأليات الرقابية[١]

وبذلك فإن دعم تطوير الاليات الرقابية لكل من: ديوان المحاسبة, ومجلس الأمة, وجمعية الشفافية, قد تكون كافية لانتزاع فعل الفساد وردعه بنفاذ القانون على الجميع، حيث أن القانون الجنائي الكويتي كفيل في مواده بتعريف جريمة الفساد, والعقوبات الرادعة. لذلك فإن استحداث هيئات ولجان مختصة قد تعطل سرعة عمل ديوان المحاسبة والنيابة والقضاء, وتشتت دورهم, وتكبد السلطات وقتاً طويلاً في التنسيق بين الهيئات المشرفة والرقابية.

وقد أظهرت تجارب دول متقدمة في محاربة الفساد, أنه كلما قل عدد الهيئات المتدخلة, كلما سهلت العملية الرقابية, بشرط ضرورة نفاذ القانون والمساواة في تطبيقه وتفعيل دور البرلمان في الرقابة على هذه الأفعال.

فالعلاقة المثمرة بين البرلمانات ومؤسسات الرقابة المستقلة تعمل على تحسين جودة وشفافية الحكومة وتجعل النظام أكثر ديمقراطية. ويعتبر الإطار التشريعي للمؤسسات الرقابية عاملاً حاسماً في تحديد حيادها وعدم تحيزها وفعاليتها. وهناك مبادئ مختلفة يمكن أن تساعد في الاستقلال والفعّالية. اذ ينبغي أن تكون صلاحيات مؤسسات الرقابة واضحة، وأن تتمتع المؤسسات بحرية العمل ضمن هذه الولاية دون طلب إذن من البرلمان أو الحكومة. كما أن مناقشة ميزانية الأجهزة الرقابية وإقرارها تم من قبل البرلمان.

[١] () راجع فى ذلك الدكتور: محمد ياسين الرحاحلة, دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الاموال العامة في المملكة الارنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة, المجلة الأردنية فى إدارة الأعمال, المجلد ٢, العدد ٢, ٢٠٠٦, ص ٢٩٠.

على صعيد آخر، يجب وضع معايير واضحة لعضوية مجلس إدارة المؤسسات الرقابية المستقلة

وان كان هناك تنوع كبير في النتائج التي حققتها المؤسسات الرقابية الا أنه تم ملاحظة عدم وجود علاقة مباشرة بين وجود مؤسسات الرقابة والحكم الرشيد. فالعديد من البلدان الأقل فسادا، على سبيل المثال، ليس لديها مؤسسات مستقلة بمكافحة الفساد على غرار بريطانيا وكندا.

ثالثا: تطبيق القانون بشكل عادل وحاسم بدون محسوبية أو قبلية

لا تستوجب استراتيجية مكافحة الفساد التعامل مع الفساد بالوسائل القانونية فقط. اذ يعتبر الاختلاس أو الرشوة أمر من السهل نسبيًا تعقبه, والتحقيق فيه ومعاقبته. لكن وان كان تطبيق القانون يأخذ على محمل الجد, الا أن هناك مجال آخر للقلق حول جدية تعقب الفساد, تتمثل في عائق المحسوبية[١] . حيث بات من المفروض زيادة التثقيف المجتمعي حول أهمية الالتزام بتطبيق القانون والمساواة أمامه. فالعلاقات الأسرية والقبلية الوثيقة لا تضمن دائمًا تطبيق القوانين بشكل فعّال. ويرتبط هذا ارتباطا وثيقا بقضية الواسطة، التي ربما تكون أصعب جوانب الفساد في القضاء عليها. فعلى الرغم من مقاصدها النبيلة ومزاياها، يمكن القول إن الواسطة تعطل المجتمع والاقتصاد في نهاية المطاف وهذا يعني في الأساس أنه لا يهم ما تعرفه ولكن من تعرفه .

رابعا: استخدام الأساليب التكنولوجية الحديثة

ويجب على المؤسسات والأجهزة الرقابية استخدام حلولاً الكترونية قد تساعد في محاربة الفساد بزيادة دعم الحكومة الالكترونية والربط الالكتروني بين المؤسسات والأفراد فيما

[١] () راجع فى ذلك الدكتور: فاروق القعود، دور الادارة الاستراتيجية في تفعيل الأداء الرقابي لأجهزة الرقابية العليا: دراسة تطبيقية على ديوان المحاسبة الكويتي، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الخليجية، مملكة البحرين، ص ١١.

يتعلق بالمعاملات المالية والورقية والافصاح عن الذمة المالية وتقييم الخدمات ما يسهم في كشف التجاوزات بسرعة وقد يكون الحل الأمثل والآمن بديلاً عن استحداث مؤسسات بميزانيات ضخمة لمكافحة الفساد.

ومن المفروض أن تصاحب حملة مكافحة الفساد حزمة إصلاحات أساسية وهيكلية على مستوى اليات الرقابة والتنفيذ الإداري وتقنين النفاذ للمعلومة التدقيق في تضارب المصالح بين شخصيات نافذة في العمل السياسي ولديها مصالح اقتصادية متضخمة ما قد يدفع الى غرق البلاد في فساد قد يصبح ثقافة مجتمعية تهدد أجيال المستقبل. ويكفل الدستور الكويتي الحق في الحصول على المعلومات، ولكن لم يصدر حتى الآن أي تشريع يدعمه. على العكس تماما. في عام ٢٠٠٧، دعت جمعية الشفافية الكويتية إلى مشروع قانون الشفافية، ولكن في عام ٢٠١٥، تم حل مجلس إدارة الجمعية بعد اتهام بعض النواب بالمبالغة في مستوى الفساد في الكويت[١] .

[١] () راجع فى ذلك الدكتور: محمد ياسين الرحاحلة, المرجع السابق, ص ٢٩١.

المطلب الثانى

تطبيقات الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد الإدارى

ديوان مجلس الخدمة المدنية

حيث أن ديوان الخدمة المدنية يختص بالتحقق من صحة قرارات شؤون التوظيف في إدارات الدولة والهيئات والمؤسسات العامة من الناحية القانونية قبل اعتمادها وصدورها, وغني عن البيان أن الاختصاص الذي خولته المادة (١٠) من قانون إنشاء ديوان المحاسبة من صلاحيات للديوان بالنسبة للقرارات الخاصة بالتعيين والترقية وخلاف ذلك، ليس فيه تعارض مع اختصاص ديوان الخدمة المدنية في هذا الشأن أو تعديًا عليه، إذ أن لكل من هذين الاختصاصين مجاله في التطبيق، فديوان الخدمة المدنية يتحقق من صحة تلك القرارات من ناحيتها القانونية وقبل اعتمادها وصدورها، ثم يأتي بعد ذلك دور ديوان المحاسبة حيث يقوم بفحص القرارات المذكورة ومراجعتها بعد صدورها ونفاذها، للوقوف على مدى سلامتها من الناحية المالية. ومن ثم فإن كلا من الاختصاصين يعتبر مكملا للآخر، وبالتالي لا يقوم مقامه ولا يغني عنه. هذا لأنه لما كان ديوان المحاسبة هو الهيئة التي اختصها القانون أصلاً بالرقابة المالية، وأن القرارات المشار إليها ترتب لذوي الشأن حقوقًا مالية، فانه يصبح من المنطق تخويل الديوان المذكور اختصاص مراجعة تلك القرارات للتثبت من سلامتها من الناحية المالية وسلامة الصرف المترتب عليها، وبذلك تجئ رقابته المالية شاملة جامعة لكافة المصروفات العامة.

وعلى ذلك فإننا سنتاول ديوان الخدمة المدنية في النقاط التالية:

أولا: نظام تعيين مراقب شئون التوظيف التابع لديوان الخدمة المدنية وفقا لقرار مجلس الخدمة المدنية رقم ١٠ لسنة ٢٠٢٠ في الوزارات والإدارات الحكومية الملحقة.

ثانيا: طبيعة اختصاصات قطاع رقابة شئون التوظيف.

ثالثا: علاقة مراقب شئون التوظيف والجهات الحكومية الخاضعة لرقابة الديوان.

رابعا: استقلال المراقب.

خامسا: امكانية المراقب في ايقاف القرارات الصادرة من جهة محل الرقابة.

سادسا: كيفية عمل المراقب.

سابعا: الرقابة المسبقة على صدور القرار.

أولا: نظام تعيين مراقب شئون التوظيف التابع لديوان الخدمة المدنية وفقا لقرار مجلس الخدمة المدنية رقم ١٠لسنة٢٠٠٢ في الوزارات والإدارات الحكومية الملحقة

حددت المادة ٦ من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن تعيين مراقبين لشؤون التوظف في الوزارات والإدارات الحكومية والجهات الملحقة تابعين لديوان الخدمة المدنية – طبيعة اختصاصات قطاع مراقبي شؤون التوظف، بهدف ضبط منظومة العمل الإداري داخل الجهات الحكومية المختلفة ومكافحة الفساد الإداري، ولا توجد جهات قامت برفض تواجد مراقب شؤون توظف لديها.

ثانيا: طبيعة اختصاصات قطاع رقابة شئون التوظيف

لمراقبي شؤون التوظف ثمانية اختصاصات تتمثل فى الأتى:

١- متابعة تنفيذ أحكام القوانين واللوائح والنظم المتعلّقة بشؤون التوظف للتأكد من سلامة تطبيقها في الجهة التي يتولى فيها المراقب أعمال الرقابة ودراسة المشاكل التي تطرأ في التنفيذ وإعداد التوصيات وسبل العلاج.

٢- شرح وتوضيح قرارات مجلس الخدمة المدنية وقرارات وتعاميم وكتب الديوان الدورية والفتاوى والمبادئ التي يصدرها، وأي تعليمات صادرة من الجهات

الرئاسية والجهات الأخرى ذات الصلة، كما يتولى تزويد الجهة بتلك المصادر المشار إليها.

٣- إبداء الرأي في ما يعرض عليه من استفسارات وطلبات ومذكرات وكتب قبل قيام الجهة بإرسالها للديوان.

٤- معاونة الجهة في إعداد البيانات الخاصة بمشروع الميزانية السنوية للباب الأول، والاشتراك في لجان مناقشتها ومتابعة تنفيذها بعد اعتمادها.

٥- إمداد الديوان بكل البيانات التي يطلبها عن الجهة، وكذلك الإحصاءات والكشوف والمعلومات وفقاً لآخر تحديث.

٦- تزويد الديوان بالتقارير الدورية نصف السنوية، وعند كل طلب عن ملاحظاته وعن مواطن الضعف والخلل التي تكشفت له خلال ممارساته للأعمال الرقابية ومقترحاته بشأنها.

٧- مراجعة كل الموضوعات والقرارات المتعلقة بشؤون التوظف قبل البت فيها او صدورها للتأكد من مطابقتها للقواعد القانونية المعمول فيها.

٨- حضور اجتماعات لجنة التخطيط التي تنشأ بالجهة تطبيقا للمادة ٨ من قانون الخدمة المدنية عند مناقشة قضايا شؤون الموظفين.

ثالثا: علاقة مراقب شئون التوظيف والجهات الحكومية الخاضعة لرقابة الديوان

العلاقة بين مراقب شؤون التوظف والجهات الحكومية الخاضعة لرقابة الديوان تقوم على التعاون بين الجهة والمراقب، وعلى متابعة جميع القرارات المتعلقة بشؤون التوظف قبل البت فيها او اصدارها، للتأكد من مدى مطابقتها للقواعد القانونية واللوائح والنظم المعمول

بها، وكذلك مساعدة الجهات الحكومية في تفسير القوانين واللوائح وقرارات مجلس الخدمة المدنية وتعاميم الديوان وامداد هذه الجهات بآراء الديوان التي استقر العمل بها ومساعدتها في تطبيق القانون والقرارات والتعاميم التطبيق الصحيح، وفي حالة مخالفة الجهة للقواعد القانونية واللوائح والنظم المعمول بها يقوم مراقب شؤون التوظف برصد القرار المخالف ومخاطبة الجهة بموجب كتاب من الديوان.

رابعا: استقلال المراقب

أما عن صلاحية مراقب شؤون التوظف واستقلاله في عمله فان مرد هذه الصلاحيات راجع الى الاختصاصات التي خولها المشرع لمراقب شؤون التوظف في قرار مجلس الخدمة المدنية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٢ المشار اليه اعلاه، وقد اكد مجلس الوزراء على ذلك في البند الثالث من قراره رقم ٥٥٣/٢٠٠٨ المؤرخ في ١٩/٥/٢٠٠٨ بأنه يجب على جميع الجهات الحكومية التعاون مع مراقبي شؤون التوظف بما يخدم المصلحة العامة، مع توفير كل الاحتياجات اللازمة لممارسة عملهم، مع التأكيد عليها بتصحيح المخالفات والتعاون مع المراقبين وتسهيل اعمالهم. كما أن قرار مجلس الوزراء رقم ١٠٤٧/٢٠١٢ المؤرخ في ٢٤/٩/٢٠١٢ أكد على تنظيم عمل اللقاءات الدورية بين الجهات الحكومية والديوان للوقوف على الأسباب الحقيقية للمخالفات وسبل علاجها لتلافي تكرارها مستقبلا وتعميق التعاون بين الديوان والجهات الحكومية، وتكليف الجهات الحكومية بتشكيل لجان مشتركة مع مراقبي شؤون التوظف تسند إليها مهام حصر المخالفات القائمة واقتراح معالجات لها، كما أكد على هذه الجهات اتخاذ إجراءات التحقيق والمساءلة القانونية حيال الموظفين المتسببين في تكرار المخالفات، وكذلك المتقاعسين عن اتخاذ اجراءات تصويبها.

خامسا: امكانية المراقب في ايقاف القرارات الصادرة من جهة محل الرقابة

أما عن مدى امكانية قيام مراقب شؤون التوظف بإيقاف القرارات الخاصة والصادرة من الجهة محل الرقابة، فالمراقب يسعى دائما إلى مساعدة ومعاونة الجهة الحكومية في تنفيذ احكام القوانين واللوائح والنظم المتعلّقة بشؤون التوظف للتأكد من سلامة تطبيقها وشرح وتوضيح قرارات مجلس الخدمة المدنية وقرارات وتعاميم الديوان، وبتوجيه الجهة نحو تصحيح القرارات المخالفة قبل رصدها، وهو ما يؤكد دور الديوان في توعية الجهات الحكومية ومعاونتها في اداء دورها لحسن سير العمل وانتظامه، إلا أنه ليست له سلطة إيقاف القرارات الخاصة الصادرة من الجهة الإدارية الخاضعة للرقابة، وفي حالة اصدار القرار بالمخالفة للقوانين والنظم المعمول بها يقوم المراقب برصد مخالفة، وتوجيه كتاب من الديوان بالمخالفة. وأن كتب الديوان ليست لها صفة إلزامية على الجهات الحكومية، ولكن يتم إضفاء الصفة الإلزامية عليها من خلال رفع تقارير عن عمل مراقبي شؤون التوظف لمجلس الوزراء وجهاز متابعة الأداء الحكومي تنفيذاً لقرار مجلس الوزراء رقم ١٠٤٧/٢٠١٢ المؤرخ في ٢٤/٩/٢٠١٢ والذي أكد على استمرار ديوان الخدمة المدنية في متابعة مخالفات الجهات الحكومية والواردة في تقاريرها، والعمل على رصدها ومتابعتها وتصحيحها، وألزم الجهات الحكومية بتصحيح المخالفات الواردة في كتب الديوان وفقا للبند ٤ منه الذي نص على «تكليف الجهة المختصة بالجهات الحكومية باتخاذ إجراءات التحقيق والمساءلة القانونية حيال الموظفين المتسببين في تكرار المخالفات، وكذلك المتقاعسين عن اتخاذ إجراءات تصويبها».

سادسا: كيفية عمل المراقب

في حالة عرض مشروع قرار أو استفسار في موضوع معين من الجهة على مراقب شؤون التوظف، يقوم المراقب ببحثه بعد استيفاء كل المستندات اللازمة وابداء الرأي فيه ثم احالته إلى الإدارة التابع لها المراقب سواء كانت إدارة مراقبي شؤون التوظف للوزارات أو إدارة مراقبي شؤون التوظف للإدارات الحكومية والجهات الملحقة بقطا ع مراقبي شؤون

التوظف لبحث مشروع القرار أو الاستفسار المعروض بحيث ينتهي الأمر إلى اعتماد رأي مراقب شؤون التوظف، أو إبلاغ المراقب بالرأي القانوني الصحيح.

سابعا: الرقابة المسبقة على صدور القرار

حيث أنه في معظم الحالات التي تتعلق بمشاريع القرارات الخاضعة للرقابة المسبقة يتم البت فيها مباشرة من جانب قطاع مراقبي شؤون التوظف التابع له مراقب شؤون التوظف بعد مطابقتها للقواعد القانونية واللوائح والنظم المعمول بها ومخاطبة الجهة مباشرة بموجب كتاب من الديوان، إلا أنه في بعض الحالات قد يحتاج الأمر إلى مراجعة بعض الإدارات المعنية بالديوان للإفادة عن الرأي فيما استقر عليه العمل بالديوان حتى يكون رأي الديوان موحدا وسليما

الخاتمة

تعتمد الحكومة على الأجهزة الرقابية لتحسين أداء الأجهزة الحكومية والملحقة، والمحافظة على المال العام وعدم هدره، وذلك في القطاع العام، ومن الضروري توعية العاملين فيه وتنفيذ أداء الواجب الوظيفي للمصلحة العامة بعيداً عن الانحرافات السيئة في السلوك الوظيفي، لذلك يستوجب مكافحة الفساد من خلال الحد منه بمحاسبة الفاسدين.

إن المهام الموكلة للأجهزة الرقابية في دولة الكويت لها جانب مهم للحد من الفساد الإداري، باعتبارهم أجهزة تساهم في تحقيق العدالة بين الموظفين بعيداً عن المحسوبية وعدم تكافؤ الفرص.

وقد تطرقنا في بحثنا موضوع الفساد الإداري مفهومه دولياً كما تكلمنا عن تعريف التشريع الكويتي، ومن خلال الحديث وضحنا خصائص الفساد الإداري وبيان أنواعه، وقد ذكرنا أن للفساد الإداري أنواع تتعدد بتعدد مظاهره.

كذلك تكلمنا عن عوامل انتشار مظاهر الفساد الإداري وأثر عدم محاربته، وانتهينا به إلى طرق الحد منه.

كما تطرقنا أخيراً إلى منهجية الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في الكويت منهجية الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري، وتطبيقات الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري على سبيل المثال.

التوصيات:

١- الرقابة المستمرة على اجهزة الدولة الحكومية من قبل الأجهزة الرقابية يخلق نوع من الرهبة والحرص في تغليب المصلحة العامة.

٢- تهيئة الموظفين في الدولة من القياديين والإشرافيين والموظفين العموميين وذلك من خلال وضع الشخص المناسب في المكان المناسب من ناحية الكفاءة في الأداء الوظيفي والسمعة الطيبة.

٣- الوعي الدائم والإهتمام في انتشار الوازع الديني لدى الفرد.

٤- تشجيع الفرد على أداء الواجب الوظيفي بالاهتمام بالحق العام.

المراجع

١- الأستاذ إحسان علي عبد الحسين؛ بحث بعنوان: دور الرقابة في مكافحة الفساد، مقدم إلى هيئة النزاهة في العراق، دائرة الشؤون القانونية، قسم البحوث والدراسات.

٢- الأستاذ بلال أمين زين الدين ـ ماجستير في القانون؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط ٢٠١٢، ص ٣٢٥-٣٢٦.

٣- الأستاذ فواز غازي المطيري؛ بإشراف الدكتور أحمد محمد اللوزي؛ حماية المال العام الجزائية في القانون الكويتي مقارنة بالقانون الأردني، رسالة ماجستير في القانون العام مقدمة إلى جامعة الشرق الأوسط، كلية الحقوق، الأردن، ٢٠١٤.

٤- الأستاذة سمر عادل حسين؛ الفساد الإداري: أسبابه ، إثاره وطرق مكافحته ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحته (مع الاشارة الى تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد الاداري)، مجلة النزاهة والثقافة للبحوث والدراسات، العدد السابع، ٢٠١٤، العراق.

٥- الأستاذة مباركي زهرة؛ والأستاذة معطي سورية؛ بإشراف الأستاذ بن كادي حسان؛ بعنوان: الفساد الإداري في الجزائر، جامعة الدكتور الطاهر

مولاي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية، للعام الدراسي ٢٠١٢-٢٠١٣.

٦- الأمم المتحدة ، الفساد في الحكومة ، تقرير الندوة الإقليمية المنعقدة في لاهاي لدائرة التعاون الفني للتنمية ، نيويورك ١٩٨٩ ، ترجمة نادر أبو شيخة ، المنظمة العربية للتنمية.

٧- بحث مقدم لهيئة النزاهة بعنوان ماهية الفساد، بدون تاريخ، العراق.

٨- حسنين المحمدي بوادي؛ الفساد الإداري ـ لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، ط ٢٠٠٨.

٩- الدكتور أحمد رشاد سلام؛ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، ط ٢٠١٦.

١٠- الدكتور سامي الطوخي؛ الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠٠٦.

١١- الدكتور سليمان عبدالمنعم؛ القسم الخاص من قانون العقوبات، بدون دار ومكان النشر، ط ٢٠٠٣.

١٢- الدكتور شريف سعيد كامل؛ الجريمة المنظمة، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ط ٢٠٠١.

١٣- الدكتور عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية ،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض، ٢٠٠٣.

١٤- الدكتور عبدالحليم المشري؛ والدكتور عمر فرحاتي؛ الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي، مجلة الإجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ٢٠٠٩.

١٥- الدكتور عز الدين بن تركي؛ والأستاذ منصف شرفي؛ مخبر مالية وإدارة الأعمال ينظم الملتقى الوطني لحوكمة الشركات الوطنية كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، يومي ٦و٢٠١٢/٥/٧، بعنوان: الفساد الإداري: أسبابه و آثاره وطرق مكافحته ـ إشارة لتجارب بعض الدول، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير.

١٦- الدكتور عصام عبدالفتاح مطر؛ الفساد الإداري ماهيته، أسبابه، مظاهره، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط ٢٠١١.

١٧- الدكتور محمد إبراهيم الدسوقي علي؛ الفساد الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠١٥.

١٨- الدكتور محمد حسن الجوهري الفساد الإداري وأثره على التنمية الاقتصادية (دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية)، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ط ٢٠١٨.

١٩- الدكتور محمد محمد جاب الله عمارة؛ إدارة المؤسسات رؤية المراقبون والمتداخلون والقادمون، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية، ط ٢٠١١.

٢٠- الدكتور نجم عبود نجم؛ أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ط ٢٠٠٥.

٢١- الدكتور: ابتسام عبد الرحمن حلواني، كيف نحصن موظفينا ضد الفساد الإداري، في المؤتمر العربي الثالث في الإدارة, بيروت,٢٠٠٠, ص ٤٢١.

٢٢- الدكتور: شقران الرشيدي، الفساد الإداري صراع الأخلاق والمصالح، رسالة معهد الإدارة, العدد ٣٥، صفر, ١٤٢٣, ص ٥٥.

٢٣- الدكتور: عامر الكبيسي؛ الفساد والعولمة، دار الكتاب الجامعي الجديد، الرياض، ط ٢٠٠٥.

٢٤- الدكتور: عبد المجيد حراحشة, دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، اربد, ٢٠٠٣.

٢٥- الدكتور: عطية حسين أفندي؛ الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، بحث مقدم لندوات الفساد والتنمية، كلية الاقتصاد العلوم السياسية، جامعة القاهرة، ط ١٩٩٩.

٢٦- الدكتور: محمد أنور البصولي, جهاز الضبط الجنائي ودوره في مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، المجلد الثاني، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية, ٢٠٠٣.

٢٧- الدكتور: محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل, عمان, ٢٠٠١, ص ٤١.

٢٨- الدكتورة منى رمضان محمد بطيخ؛ الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، الطبعة الأولى، ط ٢٠١٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٢٠١٤.

٢٩- فاروق القعود، دور الادارة الاستراتيجية في تفعيل الأداء الرقابي لأجهزة الرقابية العليا: دراسة تطبيقية على ديوان المحاسبة الكويتي، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الخليجية، مملكة البحرين.

٣٠- محمد ياسين الرحاحلة, دور قانون ديوان المحاسبة في المحافظة على الاموال العامة في المملكة الارنية الهاشمية في ظل المتغيرات المعاصرة, المجلة الأردنية فى إدارة الأعمال, المجلد ٢, العدد ٢, ٢٠٠٦.

٣١- الموقع الإلكتروني لمجلس الأمة الكويتي، الجلسة الخامسة لمؤتمر (الحوكمة في الكويت) تبحث تعزيز المساءلة والنزاهة والشفافية ومدى فعاليتها في مكافحة الفساد، المنشور بتاريخ ١١/ أكتوبر/٢٠١٧م، وذلك على الرابط التالي:
http://www.kna.kw/clt-html٥/news-details.asp?id=٢٨٦١٠