# جريمة الفساد الإداري
## دراسة وصفية كيفية في المجتمع السعودي

آمال فلمبان *

### المقدمة

الفساد ظاهرة عرفتها المجتمعات الإنسانية منذ القدم، حيث عُرف الفساد على الأرض بعد أن استخلف الله الإنسان فيها، قال الله تعالى: ﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلاَئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُواْ أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاء وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لاَ تَعْلَمُونَ﴾. (سورة البقرة:٣٠)، فالفساد ظاهرة تعاني منها الدول المتقدمة والنامية على حدٍ سواء، وقد أخذت تتفاقم إلى درجة أنه سجل معدلات كبيرة في العقدين الماضيين متأثراً بما شهده العالم من تطور وتقدم علمي وتكنولوجي الأمر الذي انعكس بالسلب على تطور وسائل وأساليب ارتكاب الفساد الذي أخذ يطالعنا بأشكال ومظاهر متجددة. (مشري، ٢٠٠٩م، ص ٨)ومن يحاول تحديد أسباب نشوء وحدوث جرائم الفساد يجد أنها تتباين وتتنوع بين أسباب سياسية واجتماعية واقتصادية، وأياً كان نوع هذه الأسباب فإن العنصر البشري لا بد أن يكون محورياً فيها، قال الله تعالى: ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾. (سورة الروم: ٤١) ولقد استحوذت ظاهرة الفساد الإداري ومواجهته على اهتمام دول العالم قاطبة، واهتمام المنظمات والهيئات الدولية والحكومية وغير الحكومية، حيث أصبحت حديث الساعة على كافة الأجهزة والمستويات. (آل الشيخ، ٢٠٠٧م، ص ٢) وعلى الرغم

* قسم علم الإجتماع و الخدمة الإجتماعية- كلية الآداب والعلوم الإنسانية - جامعة الملك عبد العزيز

من الاعتراف بوجود ظاهرة الفساد الإداري إلا أن الاهتمام بمواجهة هذه الظاهرة على نطاق المنظمات العالمية لم يأت إلا متأخرا، حيث تزايد الاهتمام العالمي بهذه الظاهرة الخطرة بشكل واضح في بداية التسعينات من القرن الماضي، ففي عام ١٩٩٢م قام المجلس الأوروبي بإنشاء فريق متعدد التخصصات معني بالفساد، وفي عام ١٩٩٣م تم إنشاء منظمة الشفافية الدولية وهي منظمة غير حكومية تعنى بمكافحة الفساد، وفي عام ١٩٩٦م أقرت الدول المنظمة للاتحاد الأوروبي بروتوكول معالجة الفساد العالمي، وفي عام ١٩٩٧م أصدر إعلان هيئة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري في المعاملات الدولية، وفي عام ١٩٩٨م أعلن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي أن محاربة الفساد الإداري تمثل أحد معاييرها الجديدة للإدارة الاقتصادية الجيدة. (لاكوم، ٢٠٠٣م، ص ٥) ونتيجة لإدراك الدول لخطورة الفساد الإداري وتداعياته وعواقبه، وازدياد الحاجة إلى سياسات فعالة للتصدي له من خلال تعاون إقليمي ودولي، عقدت من أجل ذلك المؤتمرات والندوات واللقاءات الدولية والإقليمية والوطنية، ورصدت من أجل مكافحته الميزانيات الكبيرة، وأنشئت من أجله الأجهزة المختلفة، وكان من ثمرة هذه الجهود الدولية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣م، حيث دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في ٢٠٠٥/١٢/١٤م، وصادقت عليها ١٠٤ دولة منها المملكة العربية السعودية. (الفارس، ٢٠٠٨م، ص ٤) ولا شك أن مظاهر الفساد الإداري تؤثر في اقتصاديات الدول المتقدمة بصفة عامة والدول النامية بصفة خاصة، نظراً لسعيها المستمر في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، لذلك تسعى كافة الدول لمقاومة الفساد الإداري بكل صوره وأشكاله لكونه يعيق تحقيق التنمية الشاملة، ويضعف تحقيق الرفاهية والاستقرار في حياة المواطنين. (هيجان، ٢٠١١م، ص١٠) إن الفساد الإداري بجميع أنماطه ومظاهره من رشاوي واختلاس وتزوير وتزييف

واستغلال للسلطة والنفوذ واعتداء على المال العام وغيرها من المظاهر، أصبح ينظر إليه على أنه مشكلة عالمية، فهي لم تعد مشكلة داخلية خاصة بالدولة على المستوى الوطني بل أصبحت ظاهرة معولمة؛ ذلك أن أشكال وأنماط الفساد الإداري أصبحت معقدة لدرجة يصعب التعرف عليها أحياناً، ولم يعد من الممكن التعامل مع هذه الظاهرة من خلال الإجراءات الوطنية فقط. (عبد الله، ٢٠٠٣م، ص٥٨١) إن محاربة الفساد الإداري وعلاجه والحد منه لا يتم بثورة قومية أو دعوة إصلاحية، بل يحتاج إلى إجراءات شاملة ومتعددة تعتمد على دراسات وأبحاث تشخص المشكلة بشكل متكامل من جميع جوانبها، وتضع العلاج المناسب لها بعيدًا عن العلاج المؤقت، بالإضافة إلى تضافر جهود العديد من الأجهزة والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية، ومشاركة أفراد المجتمع بأسره، وكذلك تعاون دولي واقليمي ومحلي فعال. (البصول، ٢٠٠٣م، ص ٩١٦) من أجل ذلك قامت الباحثة باختيار موضوع جريمة الفساد الإداري في هذا البحث، للتعرف على هذا النوع من الجرائم، ولتحقيق ذلك فقد قسمت الباحثة مبحثها إلى عدة فصول على النحو التالي: في الفصل الأول الذي حمل عنوان "مدخل الدراسة": تناولت فيه الباحثة مشكلة البحث، وأهميته، ومفاهيمه، والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

وفي الفصل الثاني "الإطار النظري للدراسة": احتوى على ثلاث مباحث، حيث تناولت فيه الباحثة الدراسات السابقة التي تناولت موضوع البحث الحالي، والنظريات المفسرة لها، وموضوع الفساد الإداري من حيث مفهومه وخصائصه وأنواعه وصوره وأسبابه، والآثار المترتبة عليه، والفساد الإداري من المنظور الإسلامي.

أما الفصل الثالث كان بعنوان " السياسات التشريعية والوقائية لمكافحة الفساد الإداري"، حيث تضمن ثلاث مباحث، تناولت فيه الباحثة

السياسات التشريعية لمكافحة الفساد الإداري من اتفاقيات ومعاهدات دولية، وتجارب بعض الدول انتهاءً بالسياسة التي وضعتها المملكة العربية السعودية لمكافحة الفساد الإداري، كما تضمن وضع سياسة وقائية مقترحة من شأنها الحد من الفساد الإداري والوقاية منها يمكن تطبيقها على المجتمع السعودي.

**مشكلة البحث**

لا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات– قديمها وحديثها– من ظاهرة الفساد، فالحديث عن الفساد لا يخص مجتمعاً بعينه أو دولة بذاتها، وإنما هو ظاهرة عالمية تشكو منها كل الدول، لما له من خطر على الأمن الاجتماعي والنمو الاقتصادي والأداء الإداري، ومن هنا حازت هذه الظاهرة على اهتمام كل المجتمعات وكل الدول، وتعالت النداءات للحد من انتشارها ووضع الصيغ الملائمة لذلك. (القحطاني، ٢٠١٢م، ص٧) فالفساد الإداري يعد إحدى القضايا الشائكة في أي مجتمع من المجتمعات، ونتيجة لوعي المجتمعات لخطورة هذه المشكلة سنت الأنظمة والقوانين من أجل مكافحتها، حيث تؤثر هذه المشكلة في حدوث الكثير من الآثار السلبية كشيوع البطالة في المجتمعات، وزيادة عمليات التضخم، وظهور عمليات الاحتكار، وزيادة مستويات الفقر في المجتمعات، لذلك تسعى الحكومات إلى مكافحة الفساد باستخدام العديد من الأساليب عن طريق الرقابة على الأجهزة الحكومية وغير الحكومية. (هيجان، ٢٠١١م، ص ١١) تعتمد مكافحة الفساد الإداري في كثير من الدول على الإرادة السياسية والوعي الاجتماعي، والمملكة العربية السعودية كغيرها من الدول تدرك أبعاد هذه المشكلة، لذا فقد اعتبرت المملكة العربية السعودية أن الفساد هو الآفة الأولى التي يجب أن تحاربها وتقف ضدها. (القحطاني، ٢٠١٢م، ص٧) ولذا استخدمت الحكومة في المملكة العربية السعودية الأساليب المتنوعة لمكافحة الفساد

الإداري من ناحية سن الأنظمة والقوانين واللوائح وتفعيل الدور الرقابي للهيئات التشريعية، والهيئات الرقابية واستخدام التكنولوجيا في مواجهتها وتفعيل العقوبات الخاصة بعمليات الفساد الإداري كأحد الوسائل الهامة لمكافحته، باعتبار أن المجتمع السعودي يتمتع باقتصاد جيد وتتنوع فيه مصادر الثروة؛ لذلك فإن مكافحة الفساد الإداري يمثل أحد الضرورات الهامة في الدولة للحفاظ على ثروات هذا المجتمع والحفاظ على أمنه وأمانه. (هيجان، ٢٠١١م، ص ١١) ولهذا فقد صادقت المملكة على الاتفاقيات الدولية، المتعلقة بمحاربة الفساد وإساءة استعمال السلطة الوظيفية بما يتوافق مع المبادئ والقوانين المحلية، كما صدر المرسوم الملكي رقم (٤٣) لعام ١٣٧٧ هـ، الذي أضفى عليها صفة الجريمة، وعمد لمعالجتها ووضع حد لانتشارها وتفشيها في المجتمع، ومن أجل معالجة ظاهرة الفساد أصدرت المملكة العربية السعودية الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد؛ وذلك بموجب قرار مجلس ١٤٢٨ هـ. (القحطاني، ٢٠١٢م، ص٧-٨) وقد أشار تقرير هيئة الرقابة والتحقيق عن إنجازاتها خلال العام ١٤٢٩هـ، أن هيئة الرقابة والتحقيق بفروعها بمختلف مناطق ومحافظات المملكة أنجزت (٢٥٩٧) قضية جنائية، جاءت وفقاً لنوعية القضايا على النحو التالي: (١٢٢٢) قضية تزوير، (٦٨٥) قضية رشوة، (٤٣٤) قضية إساءة معاملة باسم الوظيفة، (٢٦٠) قضية تزوير عملة، واختلاس، واشتغال بالتجارة، وتفريط في المال العام. (هيئة الرقابة والتحقيق، ٢٠٠٩م) وتجسيداً للاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد أعلنت المملكة العربية السعودية عن مولد مؤسسة غايتها تطبيق أهداف ومبادئ تلك الاستراتيجية، وحماية الوطن والمواطن من جميع أشكال الفساد الإداري وهي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي صدرت بموجب المرسوم الملكي رقم (أ/٦٥) بتاريخ ١٤٣٢/٤/١٣هـ. (القحطاني، ٢٠١٢م، ص ٨) وتحرص

الهيئة على مباشرة كافة قضايا الفساد الإداري سواء كانت كبيرة أو صغيرة؛ باعتبار أن مكافحة الفساد الإداري هي هدف الهيئة في كل الأحوال، ولتحقيق هذا الهدف يلزم مباشرة أية حالة فساد تصل إلى الهيئة أو تكتشفها، صغرت أو كبرت، وذلك وفق ما ورد في الأمر رقم (أ/٦٥) بتاريخ ١٤٣٢/٤/١٣هـ القاضي بإنشاء الهيئة بأن لا يستثنى من مكافحة الفساد كائن من كان، وذلك إعمالاً لمبدأ المساواة أمام القانون، والذي مفاده أن كل الشعوب والقبائل البشرية تنتمي إلى أب واحد وهم متساوون، ولا فرق بينهم بسبب اللون أو الجنس أو المكانة الاجتماعية، وهذه المساواة تعد من الأصول التي يقوم عليها النظام الإسلامي باعتبارها أصلاً من أصول العقيدة الإسلامية. (البقمي، ٢٠١٠م، ص ١٠٨) فالمملكة العربية السعودية كغيرها من الدول تسعى لمكافحة جريمة الفساد الإداري وتحاول مقاومتها بكافة الوسائل الممكنة.

**أهمية البحث**

يعتبر الفساد الإداري عائق أمام تحقيق التنمية الشاملة في المجتمع السعودي، ولقد تفاقمت مشكلة الفساد الإداري حتى أصبحت ظاهرة حظيت باهتمام الباحثين في مختلف التخصصات كالاقتصاد، وعلم السياسة، والاجتماع. فمن الأهمية بمكان أن يتم تناول الفساد الإداري بالبحث والتحليل من كافة جوانبه، وتتبع أهمية هذا البحث من خلال الاعتبارات التالية :

- إن ظاهرة الفساد الإداري أصبحت هاجساً يشغل الكثير من المجتمعات؛ وذلك بسبب ما ينتج عنه من أضرار على الفرد والمجتمعات والمؤسسات الاجتماعية المختلفة.
- تفشي ظاهرة الفساد الإداري في كافة المجتمعات المتقدمة والنامية. لم تعد مقاومة الفساد الإداري مسؤولية المؤسسات الحكومية أو

المنظمات الاجتماعية فقط، بل تقع المسؤولية كذلك على الأفراد الذي يلعب دور حقيقي في محاربة الفساد الإداري.

**مفاهيم البحث**

- **الجريمة : Crime**

أ. **الجريمة في اللغة:** "جَرَم وأجْرمَ واجْترم بالكسر الجد وجَرمْ أيضاً".

ب. **في الاصطلاح:** "اتيان فعل محرم معاقب على فعله، أو ترك فعل مأمور به معاق على تركه، أو هي محظورات شرعية زجر الله تعالى عنها بحد أو قصاص أو دية أو تعزير". (أبو زهرة، ١٩٩٨م، ص ١٩)

ت. **قانونياً:** هي الفعل أو الترك الذي نص النظام على عقوبة مقررة له. (أبو عامر، ٢٠٠١م، ص٣٠)

ث. **التعريف الاجتماعي للجريمة:** هو كل فعل يخالف الشعور العام للجماعة، أو كل فعل يتعارض مع الأفكار والمبادئ السائدة في المجتمع، سواء عاقب عليه القانون أم لم يعاقب عليه. (عثمان، ٢٠٠٩م، ص٣٢٦)

ج. **التعريف الإجرائي:** هو ارتكاب سلوك أو الامتناع عن سلوك يتنافى مع أمر إلهي ويحرمه الشرع، وينتهك قيم ومعايير المجتمع السائدة، يجرمه القانون ويعاقب عليه.

- **الفساد : Corruption**

أ. **في اللغة:** "مصدر فسد يفسد وهو ضد الصلاح".

ب. **في الاصطلاح:** "هو مخالفة الشرع والفساد المتعدي على الغير سواء كان موجهاً إلى المبادئ أو الجماعات أو الأفراد". (الخضيري، ٢٠٠٣م، ص٧٩٣)

**ت. كما يعرف الفساد:** "إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص".

كما يعرف بأنه "استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي". (هيجان، ٢٠٠٣م، ص ٥٤٣)

**ث. التعريف الإجرائي:** هو سلوك وظيفي يتسم بالفساد وانحراف عن المعايير الأخلاقية في المجتمع، باستغلال المنصب لتحقيق مناصب مادية ومعنوية، ويترتب عليه عقوبات قانونية.

**- الفساد الإداري : Administrative corruption**

يصعب إيجاد تعريف موحد للفساد الإداري، وهذه الصعوبة ترجع لأسباب عديدة من بينها تعقد ظاهرة الفساد الإداري وتشعب معالمها وأسبابها، واختلاف مناهج دراستها وتعدد أشكال التعبير عنها، لذلك أعطيت عدة تعاريف لهذه الظاهرة، منها:

- **عرف الفساد الإداري** بأنه "استعمال الوظيفة العامة لتحقيق منافع شخصية مالية وغير مالية بما يتعارض مع القوانين والتعليمات **الرسمية**".
- كما عرفه البنك الدولي بأنه "الاستخدام السيء للسلطة العامة لتحقيق منافع خاصة".
- **وعرفته منظمة الشفافية الدولية الفساد** "سوء استغلال السلطة من أجل تحقيق مكاسب شخصية". (يوسف، ٢٠١٠م، ص ٢١-٢٢)
- **كذلك عرفه "الكبيسي"** بأنه "سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع شخصية بطريقة غير شرعية".

– وكذلك هو عبارة عن "سلوك إداري غير رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي، تحتمه ظروف واقعية ويقتضيه ظروف التحول الاجتماعي والاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات". (الكبيسي، ٢٠٠٥، ص٨)

– **والفساد الإداري** هو "استغلال العاملين الحكوميين وغير الحكوميين (مديرين وتنفيذيين)، وبشكل فردي أو جماعي للسلطات الممنوحة إليهم، لتحقيق مصالح شخصية (مادية أو معنوية) لهم ولغيرهم غير مبالين بالقوانين والأنظمة والقيم الأخلاقية، ومتجاهلين الأهداف العامة للجهاز الإداري الحكومي". (يوسف، مرجع سابق، ص ٥١)

– **كما عرف** بأنه "إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين، بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة، كإصدار قرارات لتحقيق مصالح شخصية وتربح". (الوائلي، ٢٠٠٧م، ص١٨)

**ومن خلال ما تقدم يمكن تعريف الفساد الإداري اجرائياً بأنه:** هو كل استغلال للسلطة الممنوحة للفرد في المكانة الوظيفية والإدارية التي يشغلها، لخدمة مصالح شخصية أو فئة معينة من الناس، من خلال الرشوة أو المحسوبية والمحاباة، أو الوساطة والتزوير، أو الكسب غير المشروع مقابل مصلحة مادية أو معنوية والتي تترتب عليها مخالفات جوهرية سلوكية أو اجرائية للأنظمة والتشريعات والتعليمات داخل الجهاز الإداري.

**أهداف البحث**

يسعى البحث الحالي إلى تحقيق الأهداف التالية:

١- الكشف عن انواع الفساد الإداري.

٢- التعرف على رؤية الشريعة الإسلامية للفساد الإداري.

٣- التعرف على بعض السياسات التشريعية والاتفاقيات الدولية في دول العالم في مكافحتها للفساد الإداري.

٤- التعرف على سياسة المملكة العربية السعودية في مكافحة الفساد الإداري.

٥- وضع تصور مقترح لسياسة وقائية للمساهمة في مقاومة الفساد الإداري في المجتمع السعودي.

**المنهج وادوات البحث**

سوف تستخدم الباحثة المنهج الوصفي الكيفي وذلك بتطبيق اداة منهج تحليل المضمون من خلال إستعراض الدراسات السابقة والنظريات والقوانين واللوائح التشريعية الدولية والمنظور الإسلامي للوصول إلى برنامج مقترح للحد من سلوكيات الفساد الإداري في المجتمع .

**المبحث الأول**

**الدراسات السابقة**

**تمهيد**

حظي موضوع الفساد الإداري باهتمام كبير من قبل الكثير من الباحثين في مختلف التخصصات الإدارية والإنسانية، كونها من أكثر أنماط الفساد انتشاراً في كثير من الدول المتقدمة والنامية، كما اختلفت توجهات الباحثين في دراساتهم لهذه الظاهرة من حيث التعمق في توضيح مصطلح الفساد الإداري وأنماطه وآثاره وسبل مواجهته ومكافحته، هذا المبحث يتضمن عدة دارسات محلية ثم عربية وأجنبية يمكن الاستفادة منها في موضوع البحث الحالي.فيما يلي تستعرض الباحثة بعض تلك الدراسات، للوقوف على أهدافها والتعرف على ما توصلت له من نتائج كالتالي:

**أولاً: الدراسات المحلية**

- **دراسة (علاف، ٢٠٠٩م) بعنوان "مفهوم الفساد الإداري ودور المواطن في مقاومته"**، حيث تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مفهوم الفساد الإداري وخصائصه وأسبابه وأشكاله من وجهة نظر المواطن، كما

تهدف هذه الدراسة إلى دور المواطن في مقاومة الفساد الإداري، ولقد تم تطبيق هذه الدراسة على عينة عشوائية في مدينة جدة تضمنت ١٥٠حالة مستخدماً أداة الاستبيان، وأسفرت الدراسة على عدة نتائج، منها:

- أظهرت نتائج الدراسة أن ٧٧% من المواطنين يرون أن الفساد الإداري هو استغلال الوظيفة في تحقيق مصالح شخصية، وعدم المحافظة على المال العام.

- كما أن ٩٩% من أفراد عينة الدراسة يرون أن عدم المحافظة على أوقات الدوام هو أكثر أنماط الفساد الإداري انتشاراً.

- كما أن غالبية أفراد عينة الدراسة يرون أن ضعف الوازع الديني وضعف الرقابة هما من أهم أسباب انتشار الفساد الإداري في المجتمع.

- **دراسة (البرادعي، ٢٠٠٨م) بعنوان "مدى انتشار الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية بمحافظة جدة"**، حيث هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على ماهية وخصائص الفساد الإداري، والتعرف على أكثر أنماط الفساد الإداري انتشاراً، والأسباب المساعدة في انتشاره في الأجهزة الحكومية، وما الآثار الناجمة على أداء وكفاءة تلك الأجهزة، وقد استخدمت الباحثة أداء الاستبانة لتحقيق أهدافها، وتم توزيعها على الموظفين الحكوميين في منطقة جدة (٤٥) مفردة من موظفي مصلحة الزكاة والدخل، (١٤٥) من موظفي استمارة أمانة جدة، (١٥٥) من موظفي الإدارة العامة للجمارك، وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج منها:

- اختلاف المفهوم لدى أفراد العينة باختلاف طبيعة عمل الموظف وواجباته الوظيفية، بالرغم من أن معظم أفراد العينة يرون أن مفهوم الفساد الإداري هو استخدام النفوذ لتحقيق مصالح ذاتية، أو ممارسة لأعمال غير مقبولة شرعاً ولا قانوناً.

- تتصف ممارسات أشكال الفساد الإداري بالسرية.

- أن أكثر أشكال الفساد الإداري انتشاراً في الأجهزة الحكومية هي على التوالي: الواسطة والمحاباة والرشوة، هدر المال العام، سوء استخدام السلطة، السرقة والاختلاس، وضعف الالتزام بساعات الدوام.

- كما أسفرت نتائج الدراسة أن من أهم أسباب الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية غياب الرقابة الذاتية، وقصور أساليب الجزاء التحفيزية، وغياب الرقابة الخارجية المحايدة، وعدم قيام المدير بمسؤولياته، وعدم مناسبة الأجر والرواتب لحجم العمل، وعدم وضوح أساليب الإدارة المتبعة للموظف.

- كذلك أشارت نتائج الدراسة إلى أن أهم آثار الفساد الإداري عدم توخي العدالة في تقييم أداء الموظفين، مما يترتب عليه عدم الاستفادة من الكفاءات الإدارية وتدني الدافعية لدى الموظفين، وبالتالي تدني نسبة الأداء في الأجهزة الحكومية.

- **دراسة (آل الشيخ، ٢٠٠٧م) بعنوان "الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته، نحو بناء نموذج تنظيمي"**، طبقت هذه الدراسة على المدانين والمهتمين بمكافحته في مدينة الرياض، حيث هدفت هذه الدراسة إلى الوقوف على حقيقة الفساد الإداري وأنماطه وأسبابه وسبل مكافحته، والمعوقات التي تواجه جهود المكافحة، بالإضافة إلى بناء نموذج تنظيمي مقترح لمكافحة الفساد الإداري، ولقد تم تطبيق أداة الاستبانة لجمع البيانات من أفراد العينة التي بلغت (٩٠٧) ضباط وموظفين مدنيين و(١٧٠) مدانون بممارسته، وتوصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

- أكثر أنماط الفساد الإداري شيوعاً في المملكة هي على التوالي: الوساطات، إهدار الوقت العام، استخدام الأجهزة والمعدات العائدة للإدارة لإنجاز المصالح الشخصية.

- إن العوامل الاقتصادية هي أكثر العوامل المسببة للفساد الإداري يليها الاجتماعية، ثم الإدارية، ثم السياسية، ثم التنظيمية.
- أكثر الأساليب التي يتم عن طريقها اكتشاف حالات الفساد الإداري هي البلاغات يليها المراجعة والحسابات المالية.
- أهم المعوقات أمام جهود مكافحة الفساد الإداري هو ضعف الجهود الإعلامية بالتوعية بمخاطر الفساد الإداري يليه ضعف أجهزة الرقابة الإدارية والمالية.

**ثانياً: الدراسات العربية**

**- دراسة (علوان، ٢٠٠٧م) بعنوان "تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري"**، حيث هدفت هذه الدراسة إلى معرفة مدى تأثير غياب العدالة التنظيمية على انتشار ظاهرة الفساد الإداري بين أوساط العاملين في المجمع الإداري لمدينة سرت الليبية، وقد أجريت الدراسة عن طريق استخدام أداة الاستبيان، تم توزيعها على عينة عشوائية بلغت (٨٠) مفردة، وقد أسفرت نتائج الدراسة إلى أن ٧٢% من انتشار الفساد الإداري بين العاملين يرجع إلى غياب العدالة التنظيمية، وإلى غياب نظام الحوافز، وعدم العدالة التنظيمية في الاختيار والتعيين، كما أشارت الدراسة إلى أن انتشار الفساد الإداري بين العاملين يرجع إلى عدم تناسب مستويات المرتبات والحوافز المادية مع الجهود المبذولة في العمل ومتطلبات المعيشة، كما دلت نتائج الدراسة إلى أن أكثر أشكال الفساد الإداري انتشاراً هو (الفساد المالي، والرشوة، والتزوير، والواسطة والمحاباة، والتسويف والمماطلة). **دراسة (العلي، ٢٠٠٥م) بعنوان "وسائل مكافحة الفساد الإداري في القطاع العام في الاقتصاد الإسلامي"**، حيث هدفت الدراسة إلى التعرف على أهم الوسائل التي يتخذها الاقتصاد الاسلامي من أجل مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي، وأسفرت الدراسة إلى أن أهم الوسائل تنمية العقيدة الإسلامية،

واستشعار الرقابة الإلهية، وأن يكون معيار اختيار العاملين مبني على أساس العدالة والأمانة والعلم، وأن مسؤولية الإصلاح مسؤولية مشتركة بين الجميع حكام محكومين.

- **دراسة (اليوسف، ٢٠٠٣م) بعنوان "الفساد الإداري والمالي: الأسباب والنتائج وطرق العلاج"**، حيث هدفت الدراسة إلى معرفة أسباب الفساد الإداري والمالي، وتحليل الآثار الاقتصادية للفساد الإداري والمالي، وطرح بعض وسائل علاجه، ولقد أسفرت الدراسة على عدد من النتائج فيما يتعلق بأسباب الساد الإداري، منها:

- الرغبة في الحصول على منافع غير مشروعة.
- والتهرب من الكلفة الواجبة لتحقيق مكاسب مادية ومعنوية لكثير من الأفراد والمؤسسات.
- انخفاض الأجور وعدم كفايتها لتوفير الحاجات الأساسية.
- الرغبة في الكسب السريع من غير بذل جهد.
- ضعف القيم الأخلاقية والحس الوطني.
- غياب الرقابة الداخلية، وانخفاض المحاسبة الفاعلة.

**ثالثاً: الدراسات الأجنبية**

- **دراسة (Judy Hamilton 2011) بعنوان "الأداء الوظيفي في المنظمات غير الحكومية"** والتي هدفت إلى التعرف على مدى انتشار الفساد الإداري في المنظمات، والتعرف إلى أنماط الفساد الإداري شيوعاً في تلك المنظمات، حيث أشارت هذه الدراسة إلى أن الفساد الإداري يمثل خطورة في ظل انتشارها في المنظمات غير الحكومية، حيث يعد عائقا رئيساً يحول دون تحقيق المنظمات لأهدافها المرصودة، الأمر الذي يعطل خطط وبرامج تلك المنظمات وفشلها، كما أشارت الدراسة إلى أن أكثر أنماط الفساد الإداري شيوعاً (خيانة الأمانة– الرشوة– استغلال النفوذ– التربح بشكل غير شرعي– الوساطة – التستر على الأخطاء).

- **دراسة** (Rose Christopher 2011) والتي أسفرت نتائج دراسته أن ظاهرة الفساد تنتشر في كافة المنظمات الحكومية وغير الحكومية، واتضح من خلال دراسته أن هذه الظاهرة متشابكة الأسباب ويحيط بها الغموض من كافة الجوانب، كما أكدت دراسته إلى أنه مع اتساع ظاهرة الفساد الإداري فإن الأمر يتطلب ألا تكون مكافحته أحادية الطرف بل تعد مسئولية وطنية وأخلاقية وإنسانية يتشارك بها المواطنون والمنظمات الاجتماعية بشتى صورها.
- **دراسة** (Joseph Harris 2009) والتي أشارت دراسته إلى تفشي ظاهرة الفساد الإداري في غالبية المنظمات غير الحكومية، خاصة في ظل ضعف الرقابة الداخلية، وعدم الالتزام بنظام المحاسبية، كما أكدت الدراسة على أن ضعف النظام الرقابي يجعل من الممارسات الإدارية الفاسدة روتيناً سارياً يمر دون مساءلة أو حساب، وتوصي الدراسة بضرورة إعادة النظر باستمرار في النظم الرقابية القائمة وأساليب تقييم الأداء المتبعة لديها من أجل ضبط حالات الفساد والفاسدين في المنظمات غير الحكومية.

**التعقيب على الدراسات السابقة**

أكدت جميع الدراسات السابقة التي أجريت في مختلف الدول على أن جريمة الفساد الإداري ظاهرة تنتشر في كافة المجتمعات وعلى مختلف المستويات التنظيمية، حيث تطرقت هذه الدراسات إلى ماهية الفساد الإداري والذي يختلف مفهومها من دولة لأخرى، وماهي خصائصه والأسباب المختلفة التي أدت إلى انتشاره، كما تعرضت هذه الدراسات السابقة لأنماط وصور الفساد الإداري من واسطة ومحاباة، ورشوة، وخيانة الأمانة، والتستر على الأخطاء، وهدر للمال العام، وغيرها من الأنماط التي قد تظهر بشكل أكثر شيوعاً دون ظهور الأنماط الأخرى سواء على مستوى المنظمات أو القطاعات الخاصة والحكومية، وكذلك

على مستوى المجتمعات، كما أكدت هذه الدراسات على ضرورة تضافر الجهود من أجل مقاومة ومكافحة الفساد الإداري الذي له انعكاساته السلبية على الفرد والمجتمع، كما يمكن الاستفادة من الدراسات السابقة نظرياً في إغناء ودعم الإطار النظري للدراسة الحالية، والاستفادة كذلك من نتائج هذه الدراسة في التعرف على الأسباب والمؤشرات التي تؤدي إلى انتشار الفساد الإداري في المجتمع، وأكثر أنماط وصور الفساد الإداري شيوعاً في مختلف الدول.

**المبحث الثاني**

**التوجهات النظرية للدراسة**

**تمهيد**

هناك العديد من النظريات التي يمكن من الاستفادة منها في فهم وتفسير جريمة الفساد الإداري وانعكاساته على الأفراد والمجتمع، وقد ضم المبحث ثلاث اتجاهات نظرية التي يمكن أن تتناسب مع موضوع الدراسة:

**أولاً: نظرية الضبط الاجتماعي**

تتجه تصورات منظري الضبط الاجتماعي في دراسة الانحراف، نحو تفسير السلوك السوي لا السلوك المنحرف، مما جعل تصورهم يختلف عن سائر تصورات علماء الاجتماع، التي تهدف الى السلوك المنحرف، وليس السلوك السوي، فبدلاً من طرح السؤال التقليدي في نظريات الانحراف المتمثل في: ما الذي يجعل الأفراد منحرفين؟ فإن منظري علم الضبط الاجتماعي يسعون للإجابة على سؤال يقول: ما الذي يجعل سلوك الأفراد سوياً ؟ أي ما الذي يجعل الأفراد يلتزمون بالقواعد و المعايير الاجتماعية؟ إذاً فالعنصر الأساسي في نظريات الضبط هو محاولة تفسير وتحديد العوامل التي تحمي الأفراد من الوقوع في السلوك المنحرف. (الحجيلي، ٢٠٠١م، ص ٢٢)

ويعد "هيرشي" من أشهر العلماء الذين خاضوا في مجال نظريات الضبط الاجتماعي فهو صاحب نظرية الضبط الاجتماعي، والتي ركزت على معرفة العوامل الاجتماعية التي تحمي الأفراد من الوقوع في أخطاء وسلوكيات مؤذية للآخرين، والنظام الاجتماعي برمته. ويتفق هيرشي مع رؤية دور كايم لظاهرة الضبط الاجتماعي في علاقتها بظاهرة الأنومي، إذ يرى أن المجتمع المتماسك يتحقق عندما تعمل المعايير والعلاقات الاجتماعية بشكل جيد، وما أن تأخذ تلك المعايير والعلاقات في التدهور فإن الضبط المترتب على تلك المعايير سيأخذ في التفكك و التدهور المفضي بالضرورة للجريمة والانتحار. وقد اطلع هيرشي على أعمال منظري الضبط الاجتماعي السابقين واستطاع التأليف بينهما وتقديم تنظير جديد سماه بالولاء أو الالتزام الاجتماعي، ويعتمد هيرشي في نظريته هذه على أن السلوك يعكس مستويات مختلفة من الأخلاق، ولذا فإن المعايير والقيم الأخلاقية السليمة في المجتمع، تعمل على تشجيع السلوك الاجتماعي الطبيعي، فهي بمثابة الكوابح للحد من السلوكيات المنحرفة، وبالتالي فإن تعرض تلك الكوابح للضعف والهوان يجعل من السلوك الموجه من قبل المصالح يأخذ في الظهور الذي بدوره يؤدي للانحراف.(عبد الجواد، ٢٠٠٩م، ص ٦٤- ٦٥). ولقد صنف "هيرشي" أربعة عوامل للولاء الاجتماعي، تتمثل في كل من الالتصاق والانغماس والالتزام والمعتقد، ويعد الالتصاق من أكثر العناصر الأربعة أهمية، فقوة العلاقة التي تربط الفرد بالآخرين كالآباء والأصدقاء ونماذج القدوة أو بالمؤسسات الاجتماعية كالمدارس والأندية تعمل على الحد من الانحراف، أما العنصر الثاني فيعني درجة نشاط الفرد أي الوقت والطاقة المتاحة للسلوك المعتاد والسلوك المنحرف، فالأفراد الذين يستغرقون في الأنشطة العادية ليس لديهم إلا وقت محدود للتورط في السلوك المنحرف، أما عنصر الالتزام فيتمثل في الاستثمار الذي يتكون لدى الشخص في

المجتمع، أو ما يسمى السمعة فالإفراد المتميزون بصفات أو سمعة طيبة سواء علمية، أو وظيفة أو اجتماعية يعلمون أنهم سيتعرضون للخسارة إذا ما عرف عنهم التورط في سلوكيات منحرفة، وهذا يجعلهم حريصين على عدم التورط خشية أن تتعرض مكانتهم للاهتزاز في المجتمع، أما العنصر الرابع المتمثل في المعتقد فيمثل الاعتراف بعدالة وقواعد المجتمع، والالتزام واحترام النظام الأخلاقي العام وأن تعرض أي من هذه العناصر للضعف يؤدي إلى زيادة حرية التورط في السلوكيات المنحرفة. (زايد، ٢٠٠٦م، ص٨٩). وقام فيما بعد العالمان "هيرشي" و"جتفردسون" بطرح نظرية أخرى تسمى "النظرية العامة في الجريمة"، والتي عرفت فيما بعد بنظرية الضبط الذاتي، وتعتمد العناصر الرئيسية للنظرية على الميول والنزعات الأساسية والأوضاع التي تحول هذه الميول الى جريمة، فتم تعريف الجريمة تعريفاً شمولياً يأخذ في الاعتبار مختلف أنواع الجرائم، بما في ذلك جرائم ذوي الياقات البيضاء التي لا تؤخذ عادة في الاعتبار في نظريات علم الإجرام، ويتمثل هذا التعريف باعتبار الجريمة سلوكيات من القوة والخداع تتخذ طلباً لتحقيق مصالح ذاتية، وتوصلا في نهاية بحثهما إلى نتيجة مؤداها أن الجريمة كمشكلة تنتج عن تدن في الضبط الذاتي. ويقوم مفهوم الضبط الذاتي عند "هيرشي" و"جتفردسون" على مبدأ أن الناس يختلفون في مدى قدرتهم على الإذعان للإغراءات، وفي مدى قدرتهم على التحكم وضبط النفس، وأنهم يتورطون في الانحراف عندما يحصل تدن في الضبط الذاتي، الذي يعرفانه بأنه نزعة الإنسان لتجنب الأفعال الإجرامية مهما كانت الظروف التي يجد نفسه فيها. كما توصل العالمان إلى أن الأفراد ذوو سمات محددة وثابة تنشأ منذ الطفولة، وتأخذ في الاستمرار والتطور عبر مراحل حياة الفرد المختلفة، وأن عادات وأساليب التنشئة الخاطئة تؤثر على تلك السمات بطريقة ينتج عنها الفعل الإجرامي. (الحجيلي، ٢٠٠١م، ص٢٣-٢٤).

ومن منطلق هذه النظرية يمكن القول بأن الأشخاص الذين يرتكبون أعمالاً تتنافى مع القواعد والأنظمة الإدارية في المجالات التي تتسم بالوظيفة الإدارية، وتظهر فيها إحدى أنماط صور الفساد الإداري كالرشوة والمجاملة والمحسوبية والتزوير والواسطة وغيرها من المظاهر، تكون منظومة الضبط لديهم ضعيفة مقارنة بغيرهم، نتيجة للتنشئة الاجتماعية غير السليمة داخل الأسرة أو من خلال اختلاطهم بالمجتمع المحيط بهم والتي تمارس فيها هذه السلوكيات وفيها تسامح كبير من قبلهم. كما يكون الاستفادة من هذه النظرية في التعرف على العوامل التي بالإمكان الاستفادة منها في وضع وصياغة سياسة وقائية تحمي الأفراد والمجتمعات من الوقوع في الفساد الإداري.

**ثانياً: النظرية التبادلية**

أعد العالم "هومنز" نظرية تبادلية في علم الاجتماع، والتي مفادها أن الأفراد يتفاعلون فيما بينهم في المجتمع في عملية تبادلية من أجل تحقيق أهداف ورغبات اجتماعية كالسمعة والاعتبار والاحترام والتقدير والنفوذ الاجتماعي، وأن الفرد ينخرط في مجموعة من التفاعلات المستمرة من خلال مناشط يقدمها للآخرين مقابل أن ينال مكافآت ومنافع مادية ومعنوية منهم، وإن كان لا يلزم أن تكون هذه المكافآت ثمناً يقبضه في الحال، إنما هي تشكل ديناً يبقى في ذمة الطرف الآخر يتوجب سداده، ويشكل هذا الدين ضغطاً على صاحبه إلى أن يقوم برده، وهكذا تستمر العملية التبادلية بين أفراد وأفراد، أو بين أفراد وجماعات. (الحوراني، ٢٠٠٨م، ص ٩٥) ومفهوم التبادل عند "بلاو" هو اشتراك فاعلين (اثنين على الأقل) في تفاعل اجتماعي مستهدفين الحصول على مكافآت متوقعة كل منهما من الآخر، أما سبل الحصول عليها فهي عن طريق نهج التفكير بحساب الطاقة المبذولة وكلفتها مع أهمية المكافأة بشرط أن تكونا (الطاقة والكلفة) أقل من المكافأة، وليس بالضرورة أن

تكون المكافأة ملموسة أو حقيقة، بل تأخذ أشكالاً أخرى غير ملموسة أو مجزأة على شكل دفعات. وقد تضمنت العملية التبادلية عند "بلاو" النقاط التالية:

- يدخل الفرد في نشاط اجتماعي معين متوقعا الحصول على مكافأة منه.
- يزيد نشاط الفرد مع قيمة المكافأة التي يحصل عليها أو يتوقع أنه يحصل عليها.
- يتوجب على الفرد الحاصل على فائدة أو منفعة من تفاعله مع الآخرين إرجاع هذه الفائدة للطرف الآخر كدين كان بذمته، لأنه التزام أدبي وأخلاقي يستلزم رده وإعادته مع أول نشاط يشترك به معه.
- الالتزام المتبادل بين فردين يوطد علاقتهما المشتركة، ويخلق عندهما رباطا موحدا.
- إذا قدم طرف مكافأة لطرف آخر ولم يرجعها أو أرجعها بقيمة أقل في عملية تبادلية سابقة، فان ذلك يولد موقفا سلبيا من قبل الطرف الآخر وهذا يعد اختراقا لمعايير التبادل. (الحجيلي، ٢٠٠١م، ص ٢٥)

والاتجاه الجماعي لنظرية التبادل والذي يتبنى فكرته كل من "موس" و"استوراس" يقوم على أساس إقرار وجود قدر من التبادل يستند إلى قيم مشتركة وثقة متبادلة ستوفي بالالتزامات التي تفرضها الجماعة، أو يتطلبها المجتمع أكثر من أن يكون تحقيق المصلحة الذاتية هو أساس عملية التبادل الاجتماعي كما يذهب ذلك الاتجاه الفردي. فنظرية التبادل تنظر إلى السلوك الاجتماعي على أنه عملية يزود فيها كل طرف الطرف الآخر الذي يدخل معه في مبادلات اجتماعية بالمنافع والخدمات التي يرى كل طرف أنها ذات قيمة لديه، ولكي يتحقق استمرار عملية

التبادل بين الأطراف لابد أن يدرك كل طرف أهمية الخدمات التي يؤديها له الطرف الآخر. (الحوراني، ٢٠٠٨م، ص ٩٨)

فبحسب منطق هذه النظرية فإن الموظف في أي قطاع كان سواء أكان في القطاع الحكومي أو الأهلي، كونه يعمل في مجتمع يقوم على الولاء للقرابة وتمجيد العلاقات الشخصية، لا يرى في المجاملة والمحسوبية والواسطة أي مخالفة، لذا فإنه مطلوب منه مساعدة ومحاباة الأقارب والأصدقاء حتى وإن أدى ذلك إلى تجاوز ومخالفة التعليمات ولوائح العمل، وإلا وجد نفسه خارجاً على المجتمع الأسري والقرابي ومجتمع يتحقق فيه تبادل المصالح الشخصية بطريقة تحمل شعار "فيدني، أفيدك" والعكس، وبالتالي يصبح هذا الموظف إن لم يقم بهذه الممارسات التي تصنف ضمن الفساد الإداري خارج العملية التبادلية الاجتماعية، فبحسب منطق المجتمع "من لا يَخدم لا يُخدم"، لذلك فإن الضغوط التي يتلقاها الموظف الذي يحتل مكانة وظيفية وإدارية من الأقارب أو الأصدقاء أو الزملاء أو الرؤساء عاملاً من العوامل التي تدفع به نحو الانحراف و الوقوع في ارتكاب أي صورة من صور الفساد الإداري.

**المبحث الثالث**

**الفساد الإداري**

**تمهيد:**

يعتبر موضوع الفساد الإداري من المواضيع ذات الحساسية المفرطة، إذ لا يتحقق وضع أسلوب فاعل لمواجهته دون الإحاطة به من جوانبه واتجاهاته المتعددة والشائكة، ويتناول هذا المبحث مفهوم الفساد الإداري وخصائصه، وأنواعه، كما يعرج إلى التعرف على صور الفساد الإداري، وآثاره، والفساد الإداري من منظور اسلامي من خلال الآتي:

**مفهوم الفساد الإداري**

يعتبر خطر الفساد الإداري ظاهرة مركبة يختلف من مكان إلى آخر ومن عصر إلى آخر، ومفهومه مثل المفاهيم السياسية والاجتماعية يرتبط بكثير من الأبعاد، منها القانونية واللغوية والسياسية والإدارية، فيما يلي سوف تستعرض الباحثة بعضاً من مفاهيم الفساد الإداري:

**أولاً: مفهوم الفساد في اللغة والاصطلاح**

- **الفساد لغة**

من فسد الشيء، وهون ضد صلح؛ كفساد الغذاء، وهو تحوله عن حالته الصحية إلى حالة أخرى تؤدي إلى المرض، وقد يأتي بمعنى الجدب والقحط كما في قوله تعالى: ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾ (سورة الروم: ٤١)، وقد يأتي بمعنى الطغيان والتجبر، كما في قوله تعالى: ﴿إِنَّ فِرْعَوْنَ عَلا فِي الأَرْضِ وَجَعَلَ أَهْلَهَا شِيَعًا يَسْتَضْعِفُ طَائِفَةً مِّنْهُمْ يُذَبِّحُ أَبْنَاءَهُمْ وَيَسْتَحْيِي نِسَاءهُمْ إِنَّهُ كَانَ مِنَ الْمُفْسِدِينَ﴾ (سورة القصص:٤)، أو عصيان لطاعة الله، كما في قوله تعالى: ﴿إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَن يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُم مِّنْ خِلَافٍ أَوْ يُنفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ﴾ (سورة المائدة:٣٣)، والإفساد ضد الإصلاح كما قال تعالى: ﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لاَ تُفْسِدُواْ فِي الأَرْضِ قَالُواْ إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ﴾. (سورة البقرة: ١١) ويأتي مصطلح الفساد أيضاً بمعنى أخذ المال ظلماً بغير حق، وقد ورد ذكر الفساد في القرآن في (٥٠) آية تنهى عنه وتحذر منه، وقد حدد جزاء الفساد وعقاب المفسد في تلك الآيات. (علاف، ٢٠٠٩م، ص١١)

- **الفساد اصطلاحاً**

اختلف مفهوم الفساد الإداري بين مجموعتين، مجموعة المتشددين الذين يرو أن الفساد الإداري عبارة عن سلوك بيروقراطي منحرف

يستهدف تحقيق منافع شخصية بطريقة غير شرعية، ومجموعة المتساهلين الذين يرون أن الفساد الإداري سلوك إداري غير رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي، تحتمه ظروف واقعية وتقتضيه ظروف التحول الاجتماعي والاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات. (الكبيسي، ٢٠٠٥م، ص٨)

**ثانياً: تعريف البنك الدولي:** التعريف التقليدي للبنك الدولي يرى أن الفساد هو "استخدام شخص ما في منصب عام، ومحاولة قيامه باستغلال هذا المنصب بهدف الكسب غير المشروع". وهناك تعريف آخر للبنك الدولي يرى بأن الفساد "الاستغلال السيء للوظيفة العامة أو الرسمية من أجل تحقيق المصلحة الخاصة". (مشعال، ٢٠١٠م، ص٣٣٧)

**ثالثاً: تعريف علم الاجتماع:** ينظر علماء الاجتماع للفساد الإداري على أنه خلل اجتماعي يعود إلى عوامل تاريخية واجتماعية وثقافية ناتجة من التنازع بين جماعات مختلفة، وقيم مختلفة للمجتمع الواحد، وتبعاً لذلك فإن الفساد ينمو ويزعزع كلما زاد الصراع والتناقض بين القيم المتضاربة في المجتمع. لذلك يعرف المتخصصون في العلوم الاجتماعية الفساد الإداري بأنه "مصطلح فني يطلق حين تنتشر جرائم الاتجار بالوظيفة العامة أو الاعتداء على المال العام في المجتمع"، كما تم تعريفه "سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة". (تركي، ٢٠١٢م، ص ٢٤)

**رابعاً: تعريف هيئة الأمم المتحدة:** عرفت هيئة الأمم المتحدة الفساد بأنه "استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة"، وفي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٣م، عرفت الفساد تعريف وصفي من خلال الإشارة إلى الحالات التي يترجم فيها ممارسات فعلية على أرض الواقع، ومن ثم قامت بتجريم هذه الممارسات؛ كالرشوة والاختلاس،

المتاجرة بالنفوذ، واساءة استغلال الوظيفة، والإثراء غير المشروع، وإعاقة سير العدالة، وغسيل الأموال. (علاف، ٢٠٠٩م، ص٨)

**خامساً: تعريف منظمة الشفافية الدولية:** يتبنى التقرير الدولي للفساد عام ٢٠٠٣م، الصادر عن منظمة الشفافية الدولية تعريف الفساد بأنه "الاستغلال البشع للوظيفة العامة أو الموقع الرسمي لخدمة المصالح الشخصية أو العائلية أو القبلية أو الطائفية، وهو غالباً على حساب تغيب معايير العدالة والنزاهة والمساواة والتكافؤ بين الأفراد والمواطنين والجماعات كافة". (مشعال، ٢٠١٠م، ص٣٣٨)

**سادساً: التعريف من الناحية القانونية:** يعرف الفساد الإداري بأنه مخالفة القوانين واللوائح المعمول بها في مجتمع ما، والمقصود من هذه المخالفات الاضرار بالاقتصاد القومي بمعانيه الكاملة، أو القيام بواحد من السلوكيات والأعمال غير السوية التي من شأنها أن تؤثر في كيان المجتمع من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. (سليمان، ٢٠٠٥م، ص ١٤١) وتعدد تعريفات الفساد الإداري لا يعني أن مضامينه ومعانيه لا تزال غامضة ومختلف عليها وبالتالي فإن محاربته والتصدي له لن يكون ممكناً أو يسيراً، بل على العكس من ذلك فإن التعمق الأكاديمي والتنظير المنهجي والتفريق بين الفساد النابع من طبائع الأشياء أو من استعدادات البشر، وبين الفساد الإداري الذي تسببه الضغوط والمتغيرات البيئية سيمكن النظم السياسية والهيئات القضائية وكل من المهتمين ببرامج الإصلاح الإداري من تبني الاستراتيجيات الوقائية الشاملة والمانعة بديلاً للجهود القضائية والأمنية العلاجية التي تهتم بأساليب كشف الفساد والقبض على المفسدين وعلى إجراءات محاكمتهم وإصدار العقوبات بحقهم. (الكبيسي، ٢٠٠٥م، ص١١)

**خصائص الفساد الإداري**

للفساد الإداري عدة خصائص تميزه عن غيره من أنواع الفساد الأخرى، يمكن تلخيصه كالتالي:

- يعتبر الفساد انتهاكاً للواجبات الوظيفية وممارسات خاطئة هدفها الحصول على المنفعة الشخصية على حساب المصلحة العامة.
- الفساد الإداري قد يكون جريمة فردية وقد يكون باشتراك أكثر من طرف؛ أي أنه قد يصل إلى أن يصبح جريمة منظمة.
- تمارس جرائم الفساد في سرية تامة سواء كان ممارسها فرد أو مجموعة أفراد، وتعتمد تلك الممارسة على التحايل والخداع.
- كما أنه يعد ظاهرة مرضية مختفية تتفشى في الأجهزة رغم السرية.
- تختلف أساليبه ووسائله حسب موقع الوظيفة في الهرم الوظيفي والجهة التي تمارسه.
- يتفاعل مع الظروف المحيطة ويجعلها بيئة مشجعة له.
- أخطر جرائم الفساد الإداري تلك التي تمارس وتتم عبر وكلاء ووسطاء يعملون على التوفيق بين أطراف الفساد دون معرفة كل منهم الآخر.
- يتميز ممارسو جرائم الفساد الإداري بالخبرة والذكاء مما يجعلهم خارج دائرة الاتهام، كما أن لديهم القدرة على الإفلات من العدالة.
- تختلف أساليبه وأنماطه باختلاف الجهة التي تمارسه والجهات التي تتعامل معه.
- يمارس في كافة المجتمعات باختلافها المتقدمة والنامية منها.
- تعد الكوارث والحروب والأزمات الاقتصادية من العوامل التي تنعش الفساد الإداري، لأن الكوارث والأزمات يصاحبها عادةً تدني مستوى المعيشة وارتفاع الأسعار ؛ مما يضعف المقاومة لذوي الدخل المحدود.

ويضيف "علاف" إلى ذلك بأن هناك أنماطاً من الفساد يمارسها أكثر من شخص وهناك أنماط أخرى قد يمارسها شخص واحد مثل التزوير والاختلاس، إن الفساد سلوك سري ما لم يصبح محمياً من قبل السلطة،

أي نشاط إفسادي يتضمن عادى الغش للجماهير أو المجتمع عموماً، تتطلب ممارسة الفساد مخالفة القواعد والأنظمة، كما يضيف أن الفساد له خاصية التطور والتغير المستمر بحسب الظروف المحيطة به، وظروف مرتكبيه، كما أن له صفة التشابك فأشكال الفساد وأنماطه تتداخل وتتشابك حتى أنه يمكن أن تكون مترابطة؛ فالاختلاس قد يصحبه التزوير والرشوة وغيرها من أنماط الفساد الإداري. (علاف، ٢٠٠٩م، ص ١٢-١٣)

**أنواع الفساد الإداري**

صنف الباحثون والمهتمون بدراسة الفساد الإداري إلى أشكال وأنواع مختلفة كانت على النحو التالي:

فقد صنف كل من (ميلر) و(جاردنر) الفساد الإداري إلى نوعين:

١- الفساد الرفيع: وهو استفادة المسؤول من موقعه في تحقيق الثراء، مع الإضرار بالمصلحة العامة دون الإضرار بالأفراد .

٢- الفساد الوضيع: ويقوم به المسؤول ويلحق الضرر بالمصلحة العامة وبالأفراد. (الكبيسي، ٢٠٠٥م، ص ٣٠)

كما قام أحد الباحثين بتقسيم الفساد الإداري إلى نوعين:

**١- طبقاً للمجال الذي ينتشر فيه**

- **الفساد العقائدي**: كالتحريف، والدلس، والغش، والاحتيال.
- **الفساد السياسي**: وهو الذي يرتكبه العاملون في السلطة السياسية.
- **الفساد الاقتصادي**: الذي يرتكب ضد أموال الدولة.
- **الفساد الصحي**: كالأخطاء الطبية، والغش في جرعات الدواء.
- **الفساد الاجتماعي**: كقلة الولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء.

**٢- طبقاً لأثر الفساد**

- **الفساد الأكبر:** الذي يرتكب من قبل الوزراء والحكومات والرؤساء.
- **الفساد الأصغر:** هو فساد الموظفين الصغار وأساسه الحاجة.

( علاف، ٢٠٠٩م، ص١٣)

**ويرى (أيدلهرتز) أن الفساد الإداري يصنف بحسب الجرائم إلى:**

١- **الجرائم الشخصية:** يرتكبها شخص بمفرده، مثل : مخالفة الضرائب أو الاحتيال على شركات التأمين.

٢- **جرائم استغلال الثقة:** كمخالفة للواجب والأمانة، مثل: الرشاوي والاختلاس.

٣- **جرائم الأعمال:** كالتي تحدث مصادفة ولا تمثل جزءاً من النشاط الأساسي، مثل: مخالفة قواعد البناء.

٤- **جرائم الاحتيال:** كالجرائم التي تشكل النشاط المركزي للعمل، مثل: الاحتيال في مجال الأسهم والسندات.

**وهناك تصنيف آخر للعالم (كليتجارد) الذي صنف الفساد الإداري إلى:**

١- **الفساد الداخلي :**
- الاختلاس عن طريق تزييف السجلات.
- الإفراط في إصدار الطوابع الرسمية.
- فضائح تعيين الموظفين.
- تأخير دفع الحوالات.
- فساد أنظمة البحث والتحري الداخلية.

٢- **الفساد الخارجي:**
- الدفع مقابل الحصول على الخدمة المشروعة.
- الدفع مقابل الحصول على الخدمة غير المشروعة.

(القحطاني، ٢٠١٢م، ص٤٢)

**صور الفساد الإداري:** تتعدد وتختلف أنماط وأشكال الفساد الإداري، وتنتشر أشكاله في المجتمعات بحسب العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكل مجتمع، إلا أن هناك عدد من أنماط الفساد الإداري تشترك في وجودها كثير من المجتمعات، ويمكن إجمال صور الفساد الإداري في الأشكال التالية:

**١- الرشوة**

وقد عُرِّفت الرشوة بعدة تعريفات منها "إعطاء الموظف العام عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن أدائه".

ويسمى الموظف المستلم للرشوة بالمرتشي، ويسمى دافع الرشوة بالراشي، و يعتبر الوسيط بينهما شريك لهما في الجريمة و يسمى الرائش.

وللرشوة في القوانين الوضعية معانٍ محددة، فهي في أغلبها تُعد اتجاراً غير مشروع بأعمال الوظيفة أو الخدمة العامة، وبعض القوانين العربية تُعد الرشوة جريمتين منفصلتين: إحداهما جريمة المرتشي و الثانية جريمة الراشي، والقصد من ذلك تبرئة الموظف من الجريمة إذا رفض قبول الرشوة مع تجريم الراشي حتى لا يعود إلى فعله مرة أخرى. (علاف، ٢٠٠٩م، ص ١٧- ١٨)

وتُعد الرشوة من أبرز أشكال الفساد وأشدها خطراً لتقويضها مبدأ العدالة والمساواة في تقديم الخدمات للجميع ولكونها أداةٌ يستعان بها على الباطل، وهي تعد سلوكاً إجرامياً في كافة الثقافات والمجتمعات لكون الموظف المرتشي يعتبر خائناً لواجباته الوظيفية حيث أقدم على طرق غير مشروعة لتحقيق مآربه ورغباته الخاصة و يسلك مسلكاً لا يتفق مع الشرع و القانون، قال تعالى: ﴿ وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾. (سورة البقرة: ١٨٨)

وتتعدد صور الأداء الوظيفي التي يقدمها الموظف المرتشي، ومن هذه الصور:

- أداء عمل من أعمال الوظيفة سواء كان داخل ضمن اختصاصاته الوظيفية أو غير داخل، وسواء كان هذا العمل المطلوب أداؤه مشروعاً أم غير مشروع، وفى الموظف بالعمل أم لم يف، ما دام أنه قد تقاضى مقابلاً لا يقره النظام من أجل القيام به.
- الامتناع عن أداء عمل من أعمال الوظيفة (الأداء السلبي).
- الإخلال بواجبات الوظيفة، وهو الظاهر من نصوص تحريم الرشوة في الوظيفة العامة. (الجريش، ٢٠٠٣م، ص ١٥٢)

**٢- التزوير والتزييف**

**أ- التزوير**

إن التزوير هو العبث عمداً بوثيقة مكتوبة؛ بهدف الغش، أو الاحتيال وتحقيق مصلحة شخصية فردية أو جماعية ينتج عن هذا العبث ضرر بفرد أو مجموعة أو مؤسسة أو جهة حكومية، كما تتضمن أنواع التزوير المعروفة، التوقيع بطريقة احتيالية، تحت اسم شخص آخر إما على شيك، أو على وصية، أو أوراق الهوية و الشهادات العلمية و غيرها، و هناك نوع آخر من أنواع التزوير ألا وهو التزوير في المخطوطات و الأصول الأدبية المكتوبة، ويسمى أصحابه بمزوري الأدب، وعادة ما يقوم مزورو الأدب بتقديم وثائق مزورة، على أنها مخطوطات نادرة.

والتزوير مشكلة اجتماعية لا يقتصر خطرها على فرد أو أفراد أو مؤسسات، بل يتعدى ذلك فيصبح مصدر خطر شديد على أمة بأسرها أو حضارة كاملة.

ويمكن اعتبار شهادة الزور أحد أشكال و صور التزوير، فهي تقوم على الكذب والباطل و التهمة للآخرين بإبطال الحق و إحقاق الباطل. وشهادة الزور وقول الزور وفعله محرم بنص القرآن والسنة.

وقد وردت آيات كثيرة تدل على تحريم الزور و شهادته قولاً و فعلاً يأتي في مقدمتها قول الحق جل جلاله: ﴿ فَاجْتَنِبُوا الرِّجْسَ مِنَ الأَوْثَانِ وَ اجْتَنِبُوا قَوْلَ الزُّورِ﴾. (سورة الحج: ٣٠)، فالله سبحانه وتعالى قد قرن في هذه الآية الكريمة بين شهادة الزور وعبادة الأوثان؛ مما يدل على عظم تحريم شهادة الزور وفداحة أمرها. (علاف، ٢٠٠٩م، ص ٢٠)

**ب- التزييف**

يُعرّف بأنه :" كل اصطناع لعملة تقليداً لعملة صحيحة، و كل تلاعب في قيمة عملة صحيحة، و كذلك كل ترويج أو إدخال من الخارج لعملة مزيفة إذا تمت هذه الأمور بقصد وضع العملة المزيفة في التداول أو الغش و الإضرار". ويمكن أن يعرّف التزييف بأنه إصدار شيء طبق الأصل كالنقود، ومن هنا يتبين الفرق بين التزوير و التزييف إذ أن التزييف خاص فقط بتقليد العملة الصحيحة و التلاعب بقيمتها، أما التزوير فهو تغيير الحقيقة سواء كان هذا التغيير مادياً، أم معنوياً. (آل الشيخ، ٢٠٠٧م، ص ٢٢)

**٣- الاعتداء على المال العام**

يُعرف المال بأنه " كل ما تملكه الدولة وأجهزتها الإدارية والمؤسسات والهيئات العامة والشركات التي تساهم الدولة في تملكها من أموال ثابتة و منقولة".

ومن هنا فإن الاعتداء على المال العام يعد جريمة في حق المجتمع بأسره؛ لكون هذا المال إنما وضع لخدمة أفراد المجتمع ككل فهو أساس التنمية والتطور وتحسين كافة أشكال الخدمات العامة، والاعتداء عليه يعطل التنمية والتطوير ويسهم بدرجة كبيرة في تخلف المجتمع ونقص

خدمات التنمية بكافة صورها، وتأتي صور العدوان على المال العام في الأشكال التالية: (علاف، ٢٠٠٩م، ص ٢٣)

- **الاختلاس**

يعتبر من أشكال الفساد والخيانة العامة ومن جرائم العدوان على المال العام التي لها آثار سلبية على الاقتصاد القومي، فضلاً عن كونه جريمة ذات طبيعة خاصة تختلف عن الجرائم التقليدية سواء من حيث مرتكبيها ومستوى ثقافتهم أو من حيث الضرر الناجم عنها، فغالباً ما يتسم مرتكب هذه الجريمة بمستوى ثقافي مرتفع و خبرة عالية في مجال عمله تمكنه من طمس وإخفاء آثار جريمته.

ويأتي صور الاختلاس في عدة أشكال، منها:

- اختلاس الأموال المادية والعينية التي بحوزة الموظف العام.
- اختلاس الأموال المادية والعينية التي يقوم الموظف العام بتحصيلها أو جبايتها. (الجريش، ٢٠٠٣م، ص ٣٧٩-٣٩٨)

- **السرقة**

وهي من أشكال الفساد وتُعرّف بأنها "أخذ الشي في خفية، يقال استرق السمع أي سمع مستخفياً، و يقال: هو يسارق النظر إليه، إذا اهتبل غفلته لينظر إليه".

وتقع السرقات عادة على الأموال النقدية أو المواد العينية العائدة للدولة أو المؤسسة أو الهيئات التي تمول من قبلها، وتتراوح هذه الممارسات بين السرقة المباشرة للنقود المودعة لديهم أو تلك المسجلة بذمة الغير، وتتطلب السرقات المالية والعينية إجراءات إدارية أو ترتيبات

إجرائية؛ للتغطية عليها، كأن يتم تزوير المستندات أو إتلاف بعضها أو تحريفها وإضافة معلومات كاذبة. (الكبيسي، ٢٠٠٥م، ص ٣٠)

- **هدر المال العام**

ويأتي هدر المال العام بعدة أشكال، منها:

- الاستيلاء على المال العام: وهو كل ما يمكن حيازته أو الانتفاع به أياً كانت قيمته، وسواء كانت هذه القيمة مادية أم معنوية، وساء استولى عليها الموظف بنفسه أم سهل لغيره الاستيلاء عليها.
- تبديد المال العام: وهو إحدى صور الاعتداء على المال من خلال إضاعة المال العام الذي يجب المحافظة عليه، وهو خيانة الأمانة فلا يجوز الإسراف أو التبديد فيه.
- التفريط في المال العام: وهو التهاون فيه وفي متطلباته، بما يؤدي إلى إضاعته وعدم المحافظة عليه، لأن ذلك يتعارض مع المصلحة العامة.
- التربح من أعمال الوظيفة: حيث يتشابه مع جريمة الرشوة، إلا أنه يأتي في صورة استغلال الوظيفة في الحصول على الربح. (الجريش، ٢٠٠٣، ص ١٦٠-١٦٢)
-

**٤- الغش**

هو نمط سلوكي يرتبط بالفساد سواء حدث ذلك في المعاملات الفردية بين الأشخاص أو المعاملات الغير فردية التي تكون بين الشركات الخاصة أو الشركات الخاص و المؤسسات الحكومية أو الأفراد و المؤسسات الحكومية، و الغش الذي يمارسه المتعاملون مع الأجهزة العامة؛ بهدف تحقيق أغراض ومصالح خاصة كتسهيل مرور معاملات أو التنصل من التزامات أو زيادة أسعار؛ بهدف الربح على حساب الفرد أو المجتمع سواء كان هذا الربح مادياً أو معنوياً. كما ينقسم الغش الى

أنواع مختلفة "الغش التجاري، الغش العلمي، الغش المهني، الغش الفني".

ويدخل تحت مسمى الغش بالنسبة للموظفين بصفة عامة الممارسات التالية "عدم بيان الإجراءات وتوضيحها بالنسبة للمراجعين أو العاملين في المنظمة، واستلام المعاملات غير المكتملة مما يعوق إنجازها في موعدها". (علاف، ٢٠٠٩م، ص ٢٦)

والقوانين المدنية ميزت بين أنواع الغش المختلفة وأسهبت في تفصيلها، فالغش التجاري والصناعي والصحي له تشريعات ولوائح غير تلك المتعلقة بالغش الأخطر وهو العلمي والمهني والفني ومع أنه أخطر من الفساد في الأشياء و المواد و السلع، إلا أن بعض مجتمعاتنا تتشدد في معاقبة الغش التجاري والصناعي و تتساهل في معاقبة الغش في إجراء البحوث و تأليف الكتب وغيرها من أعمال الفكر والروح والضمير. (الكبيسي، ٢٠٠٥، ص٣٢)

**٥- الغلول**

وهي الهدايا التي يتبادلها المرؤوسون ورؤسائهم أو بين المراجعين والموظفين ليس على اعتبار أنها هدايا؛ وإنما تقدم في الواقع للحصول على مصالح شخصية وفردية من شأنها الإضرار بالغير، كما أنها من سلوكيات الفساد التي يدل ظاهرها على البراءة والنية الحسنة و لكن نتائجها فساد حيث تقود الى إفساد الموظف أو المسؤول يجعله من باب الخجل أو رد الجميل أن يحقق رغباته و يتجاوز الأنظمة ويضر بالغير. (علاف، ٢٠٠٩، ص ٢٧)

**٦- التحايل على النظام**

وهو من الخداع والكذب وتمويه الحقائق من أجل الحصول على منفعة تؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة والتعارض مع واجبات الوظيفة.

والتحايل على النظام باب واسع يدخل فيه تفسير النظم والتعليمات على غير وجهها الصحيح أو في غير موضعها بقصد الإضرار بالمصلحة العامة من أجل المصلحة الشخصية، وتتحقق من خلال تحايل الموظف بتنفيذ أمر من الأوامر بصورة تحقق له منفعة شخصية. (آل الشيخ، ٢٠٠٧م، ص ٣٨)

**٧- الواسطة والمحاباة**

**أ- الواسطة**

يستخدم لفظ الوساطة بشكل كبير لكل من يراجع الدوائر والهيئات والشركات الحكومية سواء منها المدنية أو العسكرية لحل مشكلة ما أو الحصول على خدمة معينة.

وتعرف الواسطة بأنها "السعي في قضاء حاجات الناس ومصالحهم التي تكون عند الآخرين، بطريقة الشفاعة في قضائها، و إيصالها الى المشفوع لهم".

كما عرفت بأنها "لجوء المواطن الى معارفه و أصدقائه من الموظفين العموميين للتوسط لدى موظفين عموميين آخرين؛ من أجل حصولهم على منافعهم.

و الوساطة أو الشفاعة تنقسم الى شفاعة حسنة تسهم في نشر البر والخير وإحقاق الحق ورفع الظلم دون الضرر بالآخرين، و شفاعة سيئة تنشر الفساد وتسيء إلى المجتمع وتجلب الضرر الى الآخرين، وقد أحل الله تعالى الشفاعة الحسنة وحث عليها، وحذر من الشفاعة المذمومة والسيئة، قال تعالى: ﴿ مَّن يَشْفَعْ شَفَاعَةً حَسَنَةً يَكُن لَّهُ نَصِيبٌ مِّنْهَا وَمَن يَشْفَعْ شَفَاعَةً سَيِّئَةً يَكُن لَّهُ كِفْلٌ مِّنْهَا وَكَانَ اللهُ عَلَى كُلُ شَيِّءٍ مُقِيتَا﴾. (سورة النساء:٨٥)

و هناك من يفرق بين الواسطة والشفاعة، فالواسطة تعني طلب فرد من موظف عام إنجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالحه أو لصالح فرد

آخر، أما الشفاعة فهي طلب رفع المضار عن الغير ممن هو أعلى رتبة منه لأجل طلبه. (علاف، ٢٠٠٩م، ص ٢٨)

وقد أصبح مفهوم الوساطة ثقافة مجتمعية وأصبح الناس يعتقدون أن إنهاء إجراءاتهم ومعاملاتهم لا يتحقق إلا بالواسطة، فالشخص الذي يرغب التوظيف لن يحصل له ذلك إلا إذا كان له معرفة أو واسطة وكذلك الشخص الذي له معاملة في جهة حكومية أو غيرها لن تنتهي تلك المعاملة إلا بالواسطة، وقد عممت هذه الثقافة لما يرى الناس من تجاوزات للأنظمة والقواعد في كافة القطاعات والدوائر والمؤسسات الحكومية بحيث أصبح كل من ليس له حق في شيء معين يحصل عليه عن طريق المعرفة والواسطة بينما الأشخاص الأكفاء لا يتمكنون من ذلك لعدم وجود عنصر المعرفة أو الواسطة، و الأدهى والأمر من ذلك أن الحصول على خدمة صحية أو تعليمية أصبحت لا تتحقق للشخص إلا بالواسطة والمعرفة. (آل الشيخ، ٢٠٠٧م، ص ٣٦)

كما أن هناك عوامل تدفع الناس للواسطة يأتي في مقدمتها "تقادم الأنظمة والقوانين، وعدم وضوح الأنظمة والقوانين، وعدم وجود اللوائح التفسيرية، وطول الإجراءات وتعقيداتها"، كما يمكن إضافة عوامل أخرى كالتعصب القبلي أو العائلي، المجاملات وخاصة لأصحاب الثراء أو المكانات الاجتماعية أو المكانات الوظيفية. (علاف، ٢٠٠٩م، ص ٢٩)

**ب- المحاباة**

تعرف بأنها تجاوز أصحاب السلطات الإدارية حدود سلطاتهم أو امتناعهم عن القيام بواجباتهم حين يتعلق الأمر بمصلحة قريب أو صديق أو ذي جاه.

ويطلق البعض على المحاباة مصطلح ( المحسوبية ) والتي تؤدي إلى "حصر المنافع والخدمات في يد فئة قليلة من المواطنين المتنفذين أو الذين لديهم علاقات مع المسؤولين، الأمر الذي ينتج عنه الشعور بالظلم

الاجتماعي لدى الفئات الأخرى من المواطنين ومن ثم إلى ضعف الانتماء الوطني و تفكك المجتمع. (مرجع سابق، ص ٢٩)

**٨- الابتزاز**

وهو صورة من صور الفساد الإداري، يمارسه بعض الموظفين وخاصة أولئك العاملين في الأجهزة السياسية أو الأمنية المسؤولة عن حماية ونشر الأمن والطمأنينة، أو مراقبة النشاطات الاقتصادية أو غيرها من الأجهزة التحقيقية والتأديبية والعقابية كالسجون والمحاكم، أو من قبل اللجان الانضباطية، ونقاط التفتيش والمرور، والتفتيش الصحي، والرقابة على الأسعار، ودوائر البلدية، وموظفي الجمارك والعاملين في المطارات أو نقاط الحدود، فغالبا ما يلجأ بعض هؤلاء الى ابتزاز المراجعين والمتهمين واستغلالهم. (الكبيسي، ٢٠٠٥م، ص ٣٥)

كما أن إساءة الموظف العام استخدام السلطة الممنوحة له في استغلال الذين يعملون تحت إدارته لقضاء حاجاته الخاصة تعتبر من أشكال الابتزاز، وقد يكون الموظف ذا منصب يحتاج إليه العامة، فيسيء استعمال هذه السلطة ويستغلها في تسخير الناس و ابتزازهم، مستغلاً حاجة الناس إليه. (الجريش، ٢٠٠٣م، ص٨٥)

**٩- غسيل الأموال**

غسل الأموال من أشهر ممارسات الفساد الدولي الشائعة في العديد من الأقطار، ولا يوجد تعريف عالمي متفق عليه لغسل الأموال، فغسل الأموال عبارة عن إخفاء مصادرها غير المشروعة وإظهارها بمظهر نظامي مشروع.

وتشكل هذه الظاهرة خطراً على الاقتصاد الوطني وعلى توزيع الثروات بين المواطنين، وتتزايد أخطار هذه الظاهرة عندما تكون الأموال التي يتم غسلها ناتجة عن أعمال غير مشروع، كأن تكون ناتجة عن

تجـــارة المخـــدرات أو الســـلاح والصـــفقات غيـــر المشـــروعة. (آل الشيخ، ٢٠٠٧م، ٤٤)

**١٠- استغلال السلطة والنفوذ**

إن استغلال السلطة لا يقتصر على المراتب العليا فقط، بل يشمل جميع المستويات الإدارية الدنيا والوسطى والعليا، ويأتي استغلال السلطة من موظفين لهم نفوذ قد يستغلونها في تحقيق أغراض شخصية لهم أو لأقاربهم، وهو استغلال لا يتفق مع المصلحة العامة، بما يتفق مع أغراض الموظفين وأهوائهم.

وتعرف السلطة بأنها "الصلاحيات المرتبطة بوظيفة أو عمل، التي تمكن شاغل تلك الوظيفة من ممارسة واجباته ومسؤولياته واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها"، أما النفوذ "هو كل إمكانية لها تأثير لدى السلطة العامة بما يجعلها تستجيب لما هو مطلوب سواء أكان مرجعها مكانة سياسية أم اجتماعية". (يوسف، ٢٠١٠م، ص ١١٨)

وقد يكون النفوذ مستمداً من المكانة الاجتماعية أو الأسرية للموظف أو من مكانته السياسية أو الحزبية أو النقابية، وهي جمعياً مصادر لا رسمية مهمة لإضفاء الهيبة والجاه في الأوساط الرسمية وغير الرسمية. (الكبيسي، ٢٠٠٥م، ص ٣٣)

**١١- التسيب الإداري (الوظيفي)**

يُعد التسيب أحد أشكال الفساد الإداري، ويُعرف التسيب الإداري بأنه "تخلي العملين عن عملهم وانصرافهم عن القيام بواجباتهم جزئياً أو كلياً وعدم بذل المفترض والمتوقع منه من مجهود ما يؤدي إلى عدم انتظام العمل وإلى تدني مستويات الكفاءة والكفاية التنظيمية".

ويطلق على التسيب "التقصير" ويدخل في هذا الكثير من التصرفات منها على سبيل المثال: التكاسل المتعمد عن أداء الواجبات الرسمية، عدم الالتزام بالوقت الرسمي وعدم توظيفه لصالح المنظمة، إفشاء

الأسرار وبث الاشاعات المغرضة، الإهمال المتعمد للأشياء والمعدات وللمواد الأولية ووسائل النقل، حجب المعلومات أو تحريفها أو تسريبها لجهات مغرضة، زرع الفرقة والعداوة بين العاملين، الإساءة للمراجعين وتأليبهم على المنظمة وإدارتها، التسبب في الحوادث و الإصابات في محيط العمل ".

كما يعرف التسيب الإداري بأنه "السلوك المنحرف في أداء الواجبات و الالتزامات تجاه الإدارة والمجتمع؛ ما ينجم عنه عدم قدرة الأجهزة الإدارية في تنفيذ السياسة العامة للدولة والخاصة بتأمين الخدمات الاساسية والتنمية الاقتصادية و الاجتماعية. (مرجع سابق، ص٣٩- ٤٠)

**أسباب الفساد الإداري**

تناول كثير من الدراسين والباحثين أسباب ظهور الفساد الإداري وعزو ذلك إلى مجموعةٍ من العوامل الاجتماعية والظروف المعيشية وإلى بيئات العمل الاجتماعية والاقتصادية التي قد تكون سبباً في انتشار الفساد الإداري إذا لم يصاحبه تطور في الجهاز الإداري أيضاً.

وقد أشارت دائرة التعاون الفني للتنمية بالأمم المتحدة في تقرير الندوة الإقليمية (لاهاي، ١٩٩٠م) أن الفساد الإداري نتاج لمجموعة من العوامل يمكن تصنيفها إلى:

- الأوضاع السياسة (النظم الاستبدادية والدكتاتورية، الاحتلال).
- الأوضاع الاقتصادية ( الفقر، تدني الأجور، زيادة المسافة بين الفقراء والأغنياء).
- الأوضاع الإدارية (غياب التخطيط وضعف الرقابة، غياب العقاب وقلة الحوافز).
- ظهور البيروقراطية المعنية بالتوزيع لا بالإنتاج؛ بسبب اتساع حجم القطاع العام.

- تزايد الأقليات في البلدان وبروز ثقافة ممارسة الفساد للحصول على الحقوق.
- اكتساب العلاقات الشخصية أهمية متزايدة في الحياة. (علاف، ٢٠٠٩م، ص٣٢-٣٣)

كما يرى بعض الناشطين في مكافحة الفساد الإداري أن هناك مجموعة من المنافذ التي تسهم في تنشيط الفساد الإداري وبقائه ونمائه، يمكن عرضها كالتالي:

١-**المنافذ السياسية:** والتي تعد من أخطر المنافذ في العديد من الأقطار، ذلك أن الفساد القمة سرعان ما يستشري ويتسرب للمستويات الأدنى المستترة خلف قياداتها المتواطئة.

٢-**المنافذ الاقتصادية:** كالسياسات الاقتصادية التي لا تراعي تحقيق التوازن فيه توزيع الثروات على السكان، تحميل الإدارات العامة والقطاع العام أعباء تفوق طاقاتها وإمكاناتها مع إهمال الرقابة عليها في التصرف في المال العام وعدم محاسبتها، التحول السريع نحو تعظيم دور القطاع الخاص على حساب القطاع العام والتوجه لبيع المرافق الحكومية خصخصتها دون تخطيط أو دراسة ما يسمح للسماسرة والوسطاء والوكلاء بعقد الصفقات ودفع العملات لشراء الذمم والمساومة على الملكية العامة، الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها بعض المجتمعات؛ بسبب الكوارث والحروب أو لأسبابٍ سياسية داخلية أو خارجية.

٣- **المنافذ القانونية أو القضائية:** كالثنائية في تطبيق النصوص القانونية بمحاباة الأقارب وأصحاب النفوذ وأهل الجاه والثراء، والتعسف بحق الضعفاء والفقراء وعامة الناس، تساهل بعض القضاة والمحاميين مع العناصر المتهمة بقضايا الفساد الإداري والاعتداء على المال العام؛ مما يشجع على استمرار قضايا الفساد وضعف

القوانين والأنظمة، وتقديم الرشاوى والهدايا الكبيرة لبعض القضاة وتجنيدهم للدفاع عن الجناة وحمايتهم.

٤- **المنافذ الاجتماعية:** توظيف الانتماءات العشائرية والطائفية في التعامل الرسمي، شيوع الواسطة لتمرير المعاملات أو التعيينات والحصول على وظائف، السعي وراء الترف السريع والرفاهية باستغلال الوظيفة للتربح، التشبث ببعض الأمثلة الشعبية أو المقولات التراثية الذي تظهر للعامة وكأنها مبادئ ومثل قيم ملزمة للسلوك مع أنها تنافي الشرع في بعض الحالات وتسهم في التستر على الجناة.

٥- **المنافذ الإدارية والمؤسسية:** كتكليف بعض المنظمات الإدارية بأعباء ووظائف تفوق قدراتها، منح الإدارات الناشئة صلاحيات وسلطات واسعة دون رقابة ومتابعة، منح بعض الهيئات والمنظمات إمكانيات وموارد مالية كبيرة وتساهل في اختيار قيادتها وموظفيها وعدم الاهتمام في برامج التدريب والإعداد والتقويم، كثرة الثغرات في الأنظمة وقوانين وعدم تطوريها أو معالجتها، جمود سياسات الأجور والمرتبات وعدم مواكبتها للظروف والتغيرات الاجتماعية أو الاقتصادية، شيوع النمط التسلطي والعلاقات البيروقراطية بين المستويات الهرمية في المنظمات الرسمية مع غياب الديمقراطية وضعف النظام التظلم والرقابة الشعبية والقضائية والإدارية ، تغلغل بعض العناصر المحترفة في ممارسة الفساد إلى المستويات العلية ومواقع اتخاذ القرار. (الكبيسي، ٢٠٠٥م، ص ١١-٢٦) رغم اختلاف وتشابه المتخصصين في رؤيتهم للأسباب المؤدية للوقع وارتكاب الساد الإداري، إلا أنه يمكن استعراض أبرز الأسباب كالتالي:

١- **أسباب اجتماعية وثقافية**

وتتعلق بالتغيرات المعاصرة في الأوضاع الاجتماعية منها ما يتصل بالاتصال والمعلوماتية ودعم الانفتاح واختراق الخصوصية المحلية وأثر

ذلك في خلخلة البناء الاجتماعي، ومنها ما يتصل بالطفرة الاقتصادية وما سببته من فجوة في المستويات الاقتصادية للسكان، ويتعلق كذلك بالثقافة المجتمعية التي يتم التعامل والعمل بها والسلوك في الحياة الاجتماعية وتربية الأبناء وتعليمهم، واختلال المساواة المجتمعية والمتمثل في تمييز البعض دون الآخر في الحصول على الحقوق وتقديم الواجبات الذي قد يأتي على أساس الأصل أو اللون، فإن تغير الثقافات يؤثر على القيم والفكر مما يؤثر على المواطنين وعلى التطور الإداري في المؤسسات وكذلك على تبلور بعض المفاهيم والمصطلحات كالواسطة والمحاباة.

**٢- أسباب إدارية وتنظيمية**

وهي المتعلقة بالتوسع السريع دون الاعتماد على أسس إدارية ثابتة قابلة للتطبيق تكفل ممارسة إدارية سليمة متطورة تواكب التغيرات والمستجدات، فهناك عدة عوامل إدارية تسهم في ظهور الفساد الإداري إذا أهملت من قبل الأجهزة والمنظمات الحكومة خاصة، كعدم وجود أسلوب إداري يتم به العمل الإداري وعدم وضوح آلية العمل وعدم اختيار الأدوات المناسبة والملائمة لأنشطة واحتياجات الجهاز الحكومي، والتعامل في اختيار العناصر الإدارية ببيروقراطية المحسوبية، والتمسك بالروتين وطول الإجراءات وتعقيدها.

**٣- أسباب سياسية**

هناك ثغرات سياسية تعتبر من مسببات الفساد الإداري ترتبط بمستويين سياسيين هما:

**أ. سياسات الخدمة المدنية**

وهو الجهاز المعني لصناعة السياسة العامة المتصلة بشؤون الوظيفة والمواطنين الذي قد يكون له دور في ظهور الفساد الإداري؛ إذا لم ترافق

سياسته الإصلاح والتطوير وسد الثغرات وملاحقة المتغيرات والمستجدات.

**ب. سياسات الأجهزة الحكومية**

فهناك بعض العلل التي تلحق بهذا المستوى السياسي من حيث عدم تبني رؤية سياسية تعتمد على طيب المعاملة والحزم العادل، عدم الاهتمام بالمشكلات التي نشأت بين موظفي الجهاز الحكومي والجهاز نفسه، عدم اعطاء حالات الفساد الإداري الحجم الحقيقي والأهمية القصوى للجهاز والتعامل مع حالات الفساد على أنها أساس أنها من اختصاص أجهزة أخرى، وعدم اتخاذ السياسات الوقائية للحد من ظهور حالات من الفساد الإداري في الجهاز.

**٤- أسباب اقتصادية**

التغير الاقتصادي العالمي وتأثيره على حاجات الموظفين الاقتصادية، خاصة في ظل تزايد حجم الأسر وزيادة متطلباتها مما يثقل على الموظفين وقد يدفعهم إلى اللجوء للممارسة الفساد الإداري؛ بهدف زيادة الدخل والوفاء بالالتزامات.

**٥- أسباب قانونية:**

وتتصل الأسباب القانونية بجانبين هما:

١) القوانين والأنظمة المتعلقة بالتنظيم والأنشطة: ويلاحظ عليها جمود اللوائح والأنظمة وعدم وضوحها، التقيد بحرفية اللوائح والأنظمة وتعدد القوانين الأمر الذي أدى إلى كثرة الأنظمة واللوائح التي تحتاج إلى وقت طويل لتطبيقها.

٢) القوانين والأنظمة المتصلة بالفساد الإداري: حيث تفتقد للتطوير والتطبيق، بالإضافة إلى عدم وجود قوانين تتعلق بشفافية الأداء العام للجهاز الحكومي تلزمه بنشر تقارير دقيقة حول تحقيق أهدافه ومستوى أدائه وعلاقته بالجمهور.

٣) القوانين والأنظمة المتعلقة بالموظفين العموميين: عدم وجود نصوص قانونية تتعلق بأخلاقيات المهنة حسب كل قطاع، عدم التدقيق في خلفيات الأفراد المتقدمين للوظائف الرقابية وخلو سجلاتهم من إشارات سلوكية سلبية أو ما يسيء إلى مصداقية العمل.

**٦- أسباب محلية ومجتمعية**

وهي أسباب تفرزها طبيعة مراحل النمو والمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة بالمنظمات والتي تؤثر على اتجاهات وسلوكيات العاملين.

**٧- أسباب دولية وعالمية**

وتفرزها العلاقات والمنظمات الدولية ومراحل الصراع الأيديولوجي والسياسي والحضاري بين الكتل و المجموعات المتحالفة والمتضادة، أو نتيجة هيمنة القوى الدولية سواء من دولة واحدة أو مجموعة من الدول على المنظمات الأممية والدولية. (البرادعي، ٢٠٠٨م، ص ٤٠-٤٦)

**٨- أسباب أخرى تساعد على ظهور وبقاء الفساد الإداري وانتشاره، من أهمها:**

- **ضعف الوازع الديني**

هذا العامل الذي يكفل مراقبة الله سبحانه وتعالى في العمل ثم الخوف من العقاب في الآخرة والعلم بأن الكسب الحلال والعمل بإخلاص هما من سمات المسلم الحق. فالدين الإسلامي حث المسلمين على العمل والإخلاص فيه وحسن التعامل وتحري الدقة في الكسب حلاله من حرامه والعمل الصالح؛ انطلاقاً من قوله تعالى:﴿ وَمَا أَمْوَالُكُمْ وَلَا أَوْلَادُكُم بِالَّتِي تُقَرِّبُكُمْ عِندَنَا زُلْفَى إِلَّا مَنْ آمَنَ وَعَمِلَ صَالِحاً فَأُوْلَئِكَ لَهُمْ جَزَاء الضِّعْفِ بِمَا عَمِلُوا وَهُمْ فِي الْغُرُفَاتِ آمِنُون﴾ (سورة سبأ: ٣٧)

فإذا ضعف أو تنافى هذا العامل فمن السهل أن يسقط الإنسان في جرائم الفساد الإداري بمختلف صوره، حيث أن ضعف الوازع الديني

وانعدام المثل والأخلاق لدى الموظف يحول الوظيفة إلى مشروع استثماري بدلاً من كونها تقدم الخدمة للمجتمع.

- **ضعف التربية والتنشئة**

إن عدم الاهتمام بالناشئة وتربيتهم بالطريقة السليمة وتعويدهم على احترام الحقوق والتعامل بالخلق الحسن وعدم فتح قنوات الحوار معهم، يجعلهم فريسة سهلة المنال لكل متمرس ومحترف للفساد، ليقوم بتوظيفهم طوعاً أو كرهاً لمصالحه الشخصية، أو أنهم يقعون في ممارسة الفساد كنتيجة لجهلهم.

- **ضعف دور المؤسسات التعليمية**

فعدم وجود مواد تدعم وتنتمي في الفرد معرفة حقوقه وما يجب عليه تجاه بلده ومجتمعه وتغرس حب الفضيلة والعمل المخلص في نفسه يجعل منه عضواً أقرب إلى ممارسة الفساد حين توليه وظيفة عامة أو مسؤولية أو موقع يلامس خدمة أفراد المجتمع ويلبي احتياجاتهم.

- **غياب الدور الإعلامي**

إذا كان المجتمع لا يعي مدى خطورة الفساد وعاقبته وليس لديه فكرة عن أساليب الفساد أشكاله، فإنه بالتالي يصبح عرضة لممارسة الفساد عليه بطرق مختلفة، وهذه التوعية تقع على كاهل مؤسسات كافة وخاصة التعليمية منها والإعلامية في المجتمع وللجهاز الإعلامي الحظ الأوفر في ذلك.

- **غياب التوعية داخل المنظمة**

عدم وجود جهاز توعوي داخل المنظمات والهيئات يخلق ضعفاً لدى الموظفين فيها ويصبحون عرضة لأن يمارسوا أشكال الفساد أو يمارس عليهم ضغوط توقعهم في ممارسته.

- **عدم وجود جهات رقابية محايدة**

غياب الرقابة من الأجهزة المحايدة أي من خارج المنظمة أو عدم قيامها بدورها الفاعل إن وجدت يسهل على ممارسي الفساد الإداري أن يمارسوه وينشروه في الجهاز أو المنظمة بكل سهولة؛ لعلمهم بعدم وجود أو عدم فاعلية أجهزة الرقابة، وبالتالي فإن المنظمة أو الجهاز يصبح أكثر فساداً وأقل فاعلية في خدمة المجتمع.

- **عدم وجود معايير واضحة ومحددة**

عدم وضوح المعايير والمقاييس إن وجدت يسمح بالتجاوزات والتفاف المفسدين على القوانين والنصوص ويدع مجالاً للاستثناءات، فعلى سبيل المثال : عدم وجود معايير لاختيار الموظفين وتعييناتهم وترقياتهم يعطي فرصة كبيرة للتلاعب في التوظيف والترقيات بحسب المحاباة والواسطة وقد يصل إلى حد الرشوة وغيرها من أشكال الفساد الإداري. (علاف، ٢٠٠٩م، ص ٤٣-٤٥)

**آثار الفساد الإداري**

للفساد الإداري آثار وعواقب وخيمة وتدميرية وتخريبية على المجتمع تطال كافة الجوانب يمكن إيضاحها كما يلي:

أ- **آثار الفساد الإداري على النواحي الاجتماعية**

يؤدي الفساد عموماً والفساد الإداري بشكل خاص إلى بروز آثاراً سلبية على المجتمعات يمكن ذكر بعض منها في النقاط التالية:

- انهيار القيم الأخلاقية التي يقوم عليها المجتمع ومنها (الصدق، الأمانة، العدل، التعاون، المحبة).
- انتشار الرشوة والاختلاس والتزوير وأشكال الفساد الإداري الأخرى في المجتمع، مما يساعد على أن تصبح هذه الأشكال ثقافة يتعود أفراد المجتمع عليها وتصبح وسيلة للكسب الحرام. ظهور الجرائم والشعور

بالحقد والكراهية تجاه مؤسسات الدولة وأجهزتها وكل من ينتسب إليها من موظفين وبالتالي الحقد على النظام ككل نتيجة الشعور بالظلم.

- تدني مستويات الخدمة الاجتماعية وقد يصل الحال إلى انعدامها.
- تدني مستوى الوطنية والشعور بالمسؤولية لدى المواطن.
- تفكك الروابط الاجتماعية وانحلالها.
- توسيع الفجوة بين الفقراء والأغنياء.
- بروز علاقات اجتماعية تقوم على أساس المنفعة الشخصية وتبادل المصالح، مما يزيد من انتشار ظاهرة الفساد الإداري.
- بروز قيادات اجتماعية غير مؤهلة وليست على قدر من المسؤولية؛ بسبب المحاباة والمجاملة في التعيينات والوظائف.
- عدم كفاءة المنظمات الحكومية والأجهزة مع زيادة الكلفة الاقتصادية.
- زيادة نسبة البطالة المقنعة في المجتمع.
- هجرة أصحاب الكفاءات والقدرات وقتل الإبداع والابتكار.

(الكبيسي، ٢٠٠٥م، ص ٦٦)

**ب- آثار الفساد الإداري على النواحي الاقتصادية**

- ضياع الأموال العامة؛ وهدرها بسبب سرقتها أو اختلاسها أو تبذيرها.
- هروب رؤوس الأموال إلى الخارج مع عدم دخول الاستثمارات الأجنبية؛ لعدم وجود الوضع الملائم وعدم وجود التنافس الشريف.
- انتشار الفقر في طبقة كبيرة من المجتمع وتركز الأموال في أيدي فئة قليلة.
- عدم الثقة في اقتصاد البلد وقدرته على مواجهة الأزمات.
- انتشار الغش التجاري والتدليس وكثرة عمليات النصب والاحتيال.
- التسبب في تأخر البد صناعياً وتقنياً وعلمياً.
- تعطيل التنمية بكافة أشكالها وجوانبها.
- فقد الجودة في المشاريع التنموية مع زيادة تكلفتها الاقتصادية.

- إضعاف المؤسسات العامة في الدولة كالوزارات والشركات والقطاعات الحكومية الأخرى.
- يؤدي الفساد إلى زيادة كلفة الخدمات الحكومية مثل: التعليم والسكن وغيرها من الخدمات الأساسية، وهذا بدوره يقلل من حجم هذه الخدمات وجودتها مما ينعكس سلباً على الفئات الأكثر حاجة إلى هذه الخدمات. (علاف، ٢٠٠٩م، ص ٤٨)

**ت- آثار الفساد الإداري على النواحي الإدارية والتنظيمية**

تعتبر الإدارة هي عماد الاقتصاد وضرورة لنموه، ففساد الإدارة أو ظهور أشكال الفساد فيها يؤثر على تنميتها وعلى التنمية الاقتصادية، فالفساد الإداري من أهم أسباب الميل بالطاقات البشرية والمادية عن جادة الصواب، حيث توجه القدرات البشرية جل اهتمامها وجهدها لمصالحها وأهدافها الشخصية على حساب المصلحة العامة والأهداف العامة. (البرادعي، ٢٠٠٨م، ص٥٥)

ويمكن ذكر بعض آثار الفساد الإداري على الإدارة في النقاط التالية:

- القضاء على الفاعلية والجودة في العمل الإداري.
- تعطيل التنمية الإدارية وإفشال الخطط للعمل الإداري.
- إبطال فاعلية الموظفين وتفشي الكسل والتسيب والإهمال بينهم.
- بروز قيادات إدارية لا تتميز بالكفاءة والمقدرة الوظيفية والإدارية المطلوبة.
- إلغاء مبدأ تكافؤ الفرص بسبب الواسطة والمحاباة.
- انتشار الظلم وعدم العدل والمساواة بين العاملين والموظفين مما يصاحبه ضياع الحقوق.
- ظهور المركزية الإدارية وحرمان العناصر ذات الكفاءة من المشاركة الفاعلة في التنمية الإدارية.
- التخبط في اتخاذ وإصدار القرارات والتنظيمات.

- ضعف وتدني مستوى الولاء وحب العمل لدى الموظفين.
- قتل الإبداع ووأد الأفكار التطويرية.
- منح المكافآت والحوافز لمن لا يستحق.
- بروز البطالة بخلق مستويات إدارية وإحداث وظائف لتحقيق توسع رأسي وأفقي في التنظيم الإداري لتوفير وظائف لا تحتاج إليها الإدارة أو المنظمة نتيجة المحاباة والواسطة، وللحصول على مورد مالي وميزانية أكبر من حاجة الدائرة لتحقيق المصالح الشخصية.
- زيادة الإجراءات والمتطلبات للحصول على الخدمة؛ مما يجعل المراجع وطالب الخدمة يسلك مسالك الفساد.
- غياب التنسيق الناتج عن غياب أو تغييب المعلومات الحقيقية للمنظمة مما يعوق عملية التخطيط السليم. (علاف، ٢٠٠٩م، ص٤٨-٤٩)

**الفساد الإداري من منظور إسلامي**

لم يدع الإسلام ودستوره القرآن الكريم شيئاً يخص حياة البشرية إلا وأوضحه بجلاء ونظمه؛ حتى يتمكن من العيش بكرامة في جو من التآلف والمحبة والإصلاح؛ لكي يتفرغ لعبادة الخالق عز وجل حيث قال تعالى: ﴿ وَمَا خَلَقْتُ الْجِنَّ وَالإِنسَ إِلاَّ لِيَعْبُدُونِ﴾ (سورة الذاريات: ٥٦)، ولهذا لم يترك الله سبحانه شيئاً إلا ذكره في القرآن ووضحه ولم يفرط في شيء يدل على ذلك؛ مصداقاً لقوله تعالى: ﴿ مَّا فَرَّطْنَا فِي الْكِتَابِ مِن شَيْءٍ ثُمَّ إِلَى رَبِّهِمْ يُحْشَرُونَ﴾. (سورة الأنعام: ٣٨) وقد جاءت السنة النبوية زيادة في التوضيح وأمثلة في التطبيق للشرع، واعتبرت هي المصدر الثاني في التشريع بعد القرآن الكريم، وكانت أقوال وأفعال الرسول عليه أفضل الصلاة والسلام مصدراً تشريعياً لكونه لا ينطق عن الهوى، كما قال عنه تعالى: ﴿ وَمَا يَنطِقُ عَنِ الْهَوَى & إِنْ هُوِ إِلاَّ وَحْيٌ يُوحَى﴾. (سورة النجم: ٣-٤) أما ما يخص الفساد فقد تكرر ذكره في

القرآن الكريم في آيات متعددة وبمعان ودلالات مختلفة، فمنها ما يدل على أن الفساد ولد مع الإنسان، وأن الإنسان هو مخلوق يمكن أن يمارس الفساد حتى يصل إلى حد سفك الدماء، إذ يقول الله تعالى: ﴿وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلاَئِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُواْ أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاء وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لاَ تَعْلَمُونَ﴾ (سورة البقرة: ٣٠)، ومنها ما يدل على تخفي المفسدين وتسترهم حيث يقول تعالى: ﴿وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمُفْسِدَ مِنَ الْمُصْلِحِ﴾. (سورة البقرة:٢٢٠) وفي مواطن أخرى ورد من الآيات ما يحث على عدم اتباع المفسدين حيث يقول الله تعالى: ﴿فَاتَّقُوا اللَّهَ وَأَطِيعُونِ & وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ & الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ﴾ (سورة الشعراء: ١٥٠-١٥٢)

وفي آيات أخرى حذر الله من الفساد وأوضح آثاره وأن المفسدين بعملهم يهلكون الحرث والنسل، وعقاب من يرتكبه في الآخرة حيث يقول تعالى: ﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللّهُ لاَ يُحِبُّ الفَسَادَ & وَإِذَا قِيلَ لَهُ اتَّقِ اللّهَ أَخَذَتْهُ الْعِزَّةُ بِالإِثْمِ فَحَسْبُهُ جَهَنَّمُ وَلَبِئْسَ الْمِهَادُ﴾. (سورة البقرة: ٢٠٥-٢٠٦). وقد حذر الله تعالى من أكل الأموال بالباطل ﴿ وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾. (سورة البقرة: ١٨٨). وفي مواطن أخرى يبين الله العقاب الذي يجب أن يطبق على المفسدين في الأرض حتى يكون رادعاً لأصحاب النوايا الإفسادية والتخريبية، حيث يقول الله تعالى: ﴿إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَن يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُم مِّنْ خِلَافٍ أَوْ يُنفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ﴾ (سورة المائدة:٣٣)، وفي مواطن كثيرة بين الله تعالى لنا الحدود التي يجب تطبيقها على مرتكبي أنماط من

الفساد الإداري كالسرقة، حيث يقول الله تعالى: ﴿وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جَزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالاً مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ﴾. (سورة المائدة: ٣٨). أما في السنة النبوية المطهرة فقد ورد ذكر الفساد في مجملها تدل على النهي عن ممارسة سلوكيات الفساد، وقد تكفل الإسلام بحماية الإنسان وأمر باتباع تعاليم الدين حتى تتحقق الحماية وتقوم حياة الإنسان بالشكل السليم وأمر بالبعد عن الفساد، ووضح حدوداً عقابية لمرتكبي الجرائم وممارسي الفساد في الدنيا ووضح العقاب لهم في الآخرة، حيث قال تعالى : ﴿وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ﴾ (سورة القصص: ٧٧)، وقال تعالى: ﴿وَمَن يَعْصِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَتَعَدَّ حُدُودَهُ يُدْخِلْهُ نَارًا خَالِدًا فِيهَا وَلَهُ عَذَابٌ مُّهِينٌ﴾. (سورة النساء:١٤) (الكبيسي، ٢٠٠٥م، ص٤٥-٤٧) إن الدين الإسلامي هو أكثر الأديان معرفة بنفسية البشر وكيفية معالجتها ، ولذا نجده قد استخدم أسلوبين لمعالجة ذلك الفساد الإداري، وهما أسلوب الترغيب والترهيب:

**أسلوب الترغيب:** يقصد به استخدام أساليب التحفيز المختلفة التي من شأنها أن تجعل الموظف يقبل على عمله بنفس راضية وبحماس كبير فينجز إنجازا عالياً ويؤدي أداءً متميزاً ، فمن آيات الترغيب قوله تعالى: ﴿ قُلْ يَا عِبَادِيَ الَّذِينَ أَسْرَفُوا عَلَى أَنفُسِهِمْ لَا تَقْنَطُوا مِن رَّحْمَةِ اللَّهِ﴾ (سورة الزمر:٥٣)، وكان النبي صلى الله عليه وسلم يستخدم في إدارته للدول أسلوب الترغيب والترهيب ، فكان يحبب لهم عمل الخير وينهاهم عن فعل الشر.

ويتطلب أسلوب الترغيب تطبيق نوعين من الحافز، وهما:

- **الحافز المعنوي:** ويقصد به التقدير السليم للعامل المجد والاعتراف بجهده والإشادة بفضله إذا أحسن صنعا وذلك تشجيعاً له على

مزيد من الإنتاج وإبعاداً له عن الفساد، ولقد أوصى الإمام علي – كرم الله وجهه – أحد الولاة فقال: ( لا يكونن المحسن والمسيء عندك بمنزلة سواء ، فإن في ذلك تزهيدا لأهل الإحسان في الإحسان ، وتدريبا لأهل الإساءة على الإساءة).

- **الحافز المادي:** وهو أن يتوفر لدى الموظف الأجر المجزي مقابل العمل الذي يؤديه، ولقد كان النبي صلى الله عليه وسلم وخلفاؤه الراشدين يراعون في تقدير الأجر الأعباء العائلية للفرد العامل وصعوبة العمل ومستوى علاء المعيشة في المناطق المختلفة من الدول الإسلامية ، فالأجور في مصر كانت أقل من الأجور في إقليم الحجاز نسبة للرخاء الذي كان سائداً في مصر، كذلك كان النبي صلى الله عليه وسلم يعطي المتزوج من الجند حظين والأعزب حظاً واحدا من الفيء.

- **أسلوب الترهيب:** هو استخدام أسلوب التخويف بأنواعه المتدرجة ويشار إليها في الإدارة الحديثة بالحافز السلبي، فقد كان سيدنا عمر بن الخطاب – رضي اله عنه – من أكثر الخلفاء تطبيقاً لأسلوب الترهيب على الولاة والعمال في الدولة الإسلامية ، فقد كان شديداً على الولاة والعمال ومن مقولاته: ( إن أهون شيء عندي أن أضع والياً مكان والٍ إذا اشتكى منه الناس) وكان يقاسمهم أموالهم إذا تكاثرت دون مبرر وكان يعاقبهم إذا رأى فيهم الفساد أو الانحراف المالي.(الجريش، ٢٠٠٣م، ص٩٢)

**المبحث الأول**

**السياسات التشريعية لمكافحة الفساد الإداري للدول**

**تمهيد:**

بالرغم من أن ظاهرة الفساد الإداري ليست بظاهرة حديثة إلا أنها ما زالت تستأثر باهتمام كبير للمجتمعات النامية واهتمام أكبر من قبل المجتمعات المتقدمة؛ وذلك لما لهذه الظاهرة من آثار وانعكاسات خطيرة

بالنسبة لمستقبل الدولة في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولما تجلبه من خسائر لا يمكن تقديرها بثمن، لذا سعت العديد من الدول والمنظمات الحكومية وغير الحكومية لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري بسن العديد من التشريعات والاتفاقيات التي تعمل على مكافحتها والحد منها. فيما يلي تستعرض الباحثة بعض تلك الجهود الدولية والعربية في مكافحة الفساد الإداري كالتالي:

**أولاً: الجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري:**

- **منظمة الشفافية الدولية** (TI) Transparency International

هي منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد، وتشتهر عالمياً بتقريرها السنوي لمؤشر الفساد، وهو قائمة مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد حول العالم، مقر المنظمة الرئيسي يقع في برلين، ألمانيا.

وهي مجموعة من ١٠٠ فرع محلي، مع سكرتارية دولية في برلين، بألمانيا. تأسست في عام ١٩٩٣م بألمانيا كمؤسسة غير ربحية، وهي الآن منظمة عالمية غير حكومية، وتدعو لأن تكون منظمة ذات نظام هيكلي ديمقراطي متكامل، وتقول المنظمة عن نفسها:

"**الشفافية الدولية هي منظمة مجتمع مدني عالمية تقود الحرب ضد الفساد. تجمع الناس معاً في تجمع عالمي قوي للعمل على إنهاء الأثر المدمر للفساد على الرجال، النساء والاطفال حول العالم. مهمة الشفافية الدولية هي خلق تغيير نحو عالم من دون فساد**"

وترفض المنظمة فكرة تفوق الشمال فيما يتعلق بالفساد وتلتزم بكشف الفساد حول العالم، ومنذ العام ١٩٩٥ بدأت بإصدار مؤشر فساد سنوي (CPI) حيث يعتبر بمثابة باروميتر الفساد العالمي، والمنظمة لا تتولى التحقيق على قضايا فساد معينة أو لأفراد، بل تطور وسائل مكافحة الفساد وتعمل مع منظمات المجتمع المدني، الشركات والحكومات

لتنفيذها، هدف المنظمة هو أن تكون محايدة وتقوم بعمل ائتلافات لمحاربة الفساد.

ارتكز عمل هذه المنظمة على جملة مبادئ وقواعد أهمها ما يلي:

- اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية داخل الدولة.
- الاهتمام بمبادئ الديمقراطية واللامركزية والشفافية والمساءلة على المستوى المحلي وتجاوز الانتماءات الحزبية الضيقة في الادارة والحكم.
- التسليم بوجود أسباب عملية (مادية) وأخلاقية (معنوية) تقف وراء ظاهرة الفساد.
- ادراك أن مخاطر الفساد تنطوي على طبيعة عالمية متعدية الحدود والاقليمية لكل دولة فيجب مكافحتها بوسائل تأخذ نفس طبيعة تلك الظاهرة.

(الشفافية الدولية، ٢٠١٣م)

- **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد**

دخلت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) حيز النفاذ في ١٤ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٥م، وهي تُعد الاتفاقية الأكثر شمولاً وقوة في مكافحة الفساد على نطاق عالمي، وحتى يناير ٢٠١٣م، صادقت عليها ١٦٥ دولة (من بينها المملكة العربية السعودية )، تلزم الاتفاقية الدول الأطراف فيها بتنفيذ مجموعة واسعة ومفصلة من تدابير مكافحة الفساد التي تؤثر على قوانين ومؤسسات وممارسات، وأيضاً التعاون الدولي في تلك الدول.

وتغطي الاتفاقية مجموعة واسعة من الجرائم، بما فيها الرشوة على النطاق المحلي والأجنبي والاختلاس و المتاجرة بالنفوذ، فضلاً عن إخفاء و غسل العائدات المتأتية من الفساد الإداري.

علاوة على ذلك تتضمن أحكاماً تغطي كشف ومعاقبة الفساد، فضلاً عن تعزيز الشفافية والمساعدة الفنية، وتطلب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من الدول الأطراف وضع تدابير لمنع و تثبيط الفساد في القطاع العام، فضلا عن الأحكام القانونية لتجريم الفساد في القطاع العام.

ومن أهداف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC, 2013):

- تعزيز وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بشكل أكثر كفاءة وفعالية.
- تشجيع وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد.
- تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.(اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ٢٠٠٤م)

وتظهر قراءة نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عدة معايير دولية بعضها يؤثر على التحرك الداخلي من الدولة لمكافحة الفساد والبعض الاخر يؤثر على التحرك العالمي من قبل المجتمع الدولي لمكافحة الفساد وعليه سنعرض لذلك من خلال فرعين، سنتناول في الفرع الاول المعايير الدولية المؤثرة داخلياً لمكافحة الفساد، والثاني المعايير الدولية المؤثرة عالمياً لمكافحة الفساد:

**الفرع الأول: المعايير الدولية المؤثرة داخلياً:**

إذا استكثرت الدولة من عقد المعاهدات اعتماد المواثيق الدولية فإنها تكون أكثر تقارباً مع الأنظمة القانونية لأغلب دول العالم، وبأثر ذلك يتقلص حجم المشاكل الدولية التي تعاني منها المجتمعات ومنها الفساد على المستويين الداخلي والدولي، فداخلياً ستقدم الدول تشريعات أكثر كفاءة وتعايش مع وسطها الداخلي لأن تلك التشريعات ستكون عبارة عن

معايير جاءت من صنع عدة دول بطريق عقد الاتفاقيات لا بإرادة دولة واحدة، وهذا هو الذي يجعل للمعاهدة أو الاتفاقية سمو على القوانين الداخلية، ودولياً يحقق هذا الوضع مبدأ التناسق والتعايش الدولي بين الأنظمة القانونية الداخلية، ويمكن أن نستخلص من خلال اتفاقية الأمم المتحدة بعض المعايير الدولية المؤثرة داخلياً وإمكانية توظيفها على مستوى التشريعات الوطنية، وهي:

- احترم مبدأ سيادة الدولة وتفويض آلية تنفيذ سياسة مكافحة الفساد للسلطة التشريعية (القانون الداخلي) لكل دولة عضو في الاتفاقية المادة (٥/٤).

  المراجعة الدولية لتقييم نسب الفساد المادة (٥).
- تشكيل هيئة وطنية في داخل كل دولة عضو في الاتفاقية تقوم بوضع خطط لمكافحة الفساد ووضعها موضع التنفيذ المادة (١/٦).
- تأكيد مبدأ استقلالية ودعم عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد المادة (٢/٦).
- اعتماد مبادئ الشفافية والكفاءة والنزاهة في اختيار أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والعمل على تطوير مستوى أدائهم المادة (٧).
- نشر وتطوير الوعي الاجتماعي حول إجراءات الدولة في جميع القطاعات المادة (١٠).
- التأكيد على مبدأ استقلالية أعضاء الهيئة القضائية المادة (١١).
- تقليص حجم فرص الفساد في القطاع الخاص عن طريق إخضاعه للمراقبة والمحاسبة والعقاب المادة (١/١٢).
- تعزيز التعاون بين أجهزة تنفيذ القانون وكيانات القطاع الخاص المادة (٢/١٢).

- تقييد ممارسة الموظفين العموميين لفترة زمنية معقولة لأنشطتهم المهنية في القطاع الخاص عند استقالاتهم أو تقاعدهم وخاصة تلك التي لها صلة بوظائفهم السابقة المادة (٢/١٢) .
- اعتماد مبدا المشاركة بين الدولة والمجتمع في المسؤولية لمكافحة الفساد المادة (١٣).
- تخفيف العقوبة ضد المتهم الذي يقدم عوناً كبيراً للسلطات المختصة في عمليات التحقيق والملاحقة ومنحه الحصانة أثناء ذلك المادة (٥/٣٧).
- تحقيق التناسق بين عمل سلطات الدولة المختلفة لمكافحة ظاهرة الفساد المادة (٣٨).
- اعتماد مبدأ الاقليمية لتحديد الولاية القضائية لمحاكم الدولة المادة (٤٢) وهو من المبادئ المستقر عليها عالميا في الفقه والتشريع والقضاء.
- اعتماد مبدأ تقويم الذمة المالية للموظفين العموميين وضرورة متابعتها المادة (٥٢).

**الفرع الثاني: المعايير الدولية المؤثرة عالمياً لمكافحة الفساد:**

مثلما توفر المعايير الدولية المؤثرة داخلياً وسيلة تعاون بين الفرد والمجتمع والدولة وبواسطتها يتمكن الجميع من الانتفاع العادل بالثروات والموارد والامكانيات فالمعايير الدولية المؤثرة عالمياً هي وسيلة تعاون بين الدول وأداة تنسيق بين أنظمتها القانونية الداخلية ووضع الحلول المؤثرة عالمياً في الحد من ظاهرة الفساد وآثارها، تلك الحلول الاتفاقية التي تعلو على إرادة الدول المتعاقدة لتصبح حلولاً عالمية مجردة من الخصوصيات الوطنية للدول الاعضاء في الاتفاقية. وقد أظهرت الاتفاقية بعض من تلك المعايير الدولية كحلول عالمية لمواجهة الفساد وهي على النحو الآتي:

- تدويل ثقافة مكافحة الفساد بين دول العالم المادة (١).
- العمل على تحقيق التناسق بين القواعد الداخلية لسلوك الموظفين العموميين وبين القواعد المقررة اقليميا وعالميا المادة (٨).
- انشاء نظام داخلي للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية والأشخاص الطبيعية المتعاملين بالأموال للحد من آثار جريمة غسيل الأموال ودعم استغلال السلطات الادارية والقضائية في مواجهة هذه الجريمة المادة (١٤).
- التعاون الدولي لمواجهة جريمة غسيل الأموال والعمل المنسق لمكافحتها المادة (١٤/٥).
- اعتماد مبدأ المساعدة القضائية المتبادلة والتعاون الدولي في مجالات:
  - الإجراءات المدنية والجنائية ضد جريمة الفساد:
  - تنفيذ القانون لمواجهة هذه الجريمة.
  - مصادرة العائدات المتأتية من جريمة الفساد.
  - استرداد هذه العائدات للدولة العائدة لها المواد (٥٥-٤٨-٤٦-٤٣).
  - استخدام الاساليب الالكترونية في رصد ومتابعة ظاهرة الفساد وحركة الاموال المتحصلة عنها عبر الحدود الدولية المادة (٥٠-١٤).

وغيرها من نصوص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تؤثر على التحرك المحلي والعالمي للدول من قبل المجتمع الدولي. (الطائي، ٢٠١٠م، ص ٦٧-٧٠)

- **اليوم العالمي لمكافحة الفساد**

اختير يوم ٩ ديسمبر سنوياً كيوم دولي لمكافحة الفساد، من أجل إذكاء الوعي عن مشكلة الفساد وعن دور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مكافحته ومنعه. (آل الشيخ، ٢٠٠٧، ص٨٦)

- **تجارب بعض الدول في الفساد الإداري**

هناك بعض الدول التي خاضت تجارب هامة في مكافحة الفساد الإداري بأساليب مختلفة واستطاعت من خلال جهودها أن تقضي عليه أو تخفض من معدلاته، ستستعرض الباحثة بعض الجهود الدولية في مكافحتها للفساد الإداري كالتالي:

- **جمهورية الصين الشعبية**

تعتبر الصين من الدول التي سعت إلى مكافحة الفساد بكافة أشكاله، واتخذت الدولة بعض الإجراءات بهدف مكافحة الفساد ومقاومته، حيث كانت لها تجربة جيدة تتمثل في:

- وضع عقوبة شديدة لمواجهة الفساد لدرجة أنه تم الحكم بالإعدام على بعض المرتشين.
- إلى جانب العقوبة قامت الدولة بتوفير الحوافز التي تدفع الأفراد للابتعاد عن الرشوة والفساد، من خلال رفع دخول المواطنين وتحسين مستوى المعيشة.

- **جمهورية سنغافورة**

تعتبر تجربة سنغافورة رائدة وفريدة بالنسبة للدول التي حاربت الفساد حتى نجحت في تدني تواجده في مجتمعها، فهي تأتي في مقدمة الدول التي تتمتع بمستوى نظيف من الفساد مع فنلندا وآيسلندا والدانيمارك، أما الاجراءات التي اتبعها الدولة ومكنتها من القضاء على الفساد بعد أن كانت من أكثر الدول التي ينتشر فيها الفساد كالتالي:

- قامت الدولة بتخفيض عدد القوانين والقواعد والإجراءات وقامت بتبسيط وتوضيح كافة الاجراءات بحيث لا تسمح بأي خروج أو خرق للقوانين.
- رفعت الدولة مرتبات وأجور الموظفين العموميين حتى لا يلجأوا للفساد، ويعد مرتب الوزير السنغافوري أعلى مرتب وزير في العالم، وأي

محاولة فساد ستحرمه من وظيفته ومن دخله المرتفع، فضلاً عن أنه لن يستطيع أن يحصل على وظيفة أخرى.

- **هونغ كونغ**

تأتي من الدول التي يقل فيها مؤشر الفساد، نتيجة للجهد التي تبذلها الدولة لمحاربة الفساد وأهمها:

- شكلت الدولة لجنة لمحاربة الفساد وقرت له ميزانية ضخمة من ملايين الدولارات، ويعمل بها نحو أكثر من ١٠٠٠موظف يتقاضون مرتبات مرتفعة مهمتها متابع الفساد والقضاء عليه بكافة أشكاله.
- أعلنت مبدأ الشفافية بالنسبة لكافة الهيئات الحكومية. (تركي، ٢٠١٠م، ص ١٠-١١)

**ثانياً: الجهود العربية في مكافحة الفساد الإداري:**

**هناك عدة جهود عربية بذلت لمكافحة الفساد الإداري، منها:**

- **الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد**

تمثّل "الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد" (ACINET) وسيلة للاتصال المعرفي وتنمية القدرات وحوار السياسات في مجالات اختصاصها، وهي تضم مؤسسات رسمية معنية بمكافحة الفساد من مختلف أرجاء المنطقة العربية، بالإضافة إلى جهات غير حكومية بارزة منضوية تحت لواء مجموعة غير حكومية تعمل كعنصر مستقل من عناصر الشبكة العربية. تأسست الشبكة العربية في عمّان (الأردن) بتاريخ ٣٠ تموز/يوليو ٢٠٠٨م بحضور مسؤولين رفيعي المستوى يمثلون جهات معنية بمكافحة الفساد من ١٦ بلد عربي، وهي ثمرة النتائج الإيجابية التي تحقّقت في إطار مبادرة الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في البلدان العربية، المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وقد نشأت نتيجة سلسلة من المشاورات الإقليمية والوطنية المكثفة التي جرى إطلاقها تحت مظلّة

إعلان البحر الميت الثاني، وبدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشركائه، ومن بينهم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وجامعة الدول العربية، وفي ختام هذه المشاورات، تمّت صياغة واعتماد الوثائق التأسيسية للشبكة التي تنظّم أعمالها وتشمل الميثاق ونظام العمل والإعلان التأسيسي.

(الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، ٢٠١٢م) اعتمدت الشبكة العربية برنامج عملها الأوّل في ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٩م، وأطلقت دورة أعمالها لسنة (٢٠٠٩م-٢٠١٠م) برئاسة الأردن، وبتاريخ ٢٧ تموز/يوليو م٢٠١٠، اعتمدت الشبكة العربية برنامج عملها الثاني وأطلقت دورة أعمالها لسنة (٢٠١٠م-٢٠١١م) برئاسة دولة اليمن، تتولى الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد تنظيم نشاطات مختلفة لدعم أعضائها وتعمل على تقديم المساعدة التقنية اللازمة لهم أو تقوم بتيسير ذلك عند الإمكان، وتصدر الشبكة أيضاً موجزاً إخبارياً شهرياً ومنتجات معرفية أخرى، وتشجّع تبادل المعلومات عن بعد بين المعنيين من خلال أدوات متنوعة، وتنسّق مختلف هذه النشاطات "وحدة الدعم الإقليمية" الخاصة بالشبكة والتي يستضيفها برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مكاتبه في بيروت (لبنان).

ومن أهم المواد التي تضمنها ميثاق الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد:

- **المادة الأولى: تشكيل الشبكة.**

تتشكل الشبكة من خبراء يمثلون الجهات العربية الرسمية المعنية بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد التي تعلن انضمامها إلى الشبكة وفق

الآليات التي وضعها نظام العمل، على أن يكون الانضمام طوعياً ولا يرتب أي التزامات مالية على الأعضاء.

- **المادة الثانية : الغرض العام.**

الغرض العام من إنشاء الشبكة هو تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد من خلال تأمين ملتقى دائم للجهات الرسمية العربية المعنية بهذا الأمر لتعزيز تبادل المعرفة والخبرات والتجارب فيما بينها، وإنشاء إطار إقليمي استراتيجي لدعم الجهود الوطنية الهادفة الى تطبيق المواثيق والاتفاقيات العربية والدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد، لا سيما "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد".

- **المادة الثالثة: الأهداف الاستراتيجية المحددة.**

تسعى الشبكة الى تحقيق الغرض العام من إنشائها من خلال العمل على خدمة ستً أهداف استراتيجية محددة:

- إرساء علاقات التواصل والتعاون بين صانعي السياسات والممارسين العرب في مجال مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في إطار عملي وفعّال ومنسق.
- تعميق حوار السياسات وعملية بناء المعرفة والقدرات على المستوى الإقليمي في مختلف مجالات تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد.
- توفير آليات للتعلم والمشورة بين النظراء وتسهيل بناء الشركات المستدامة على المستوى الوطني في مجال تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة، ومكافحة الفساد.

- تدعيم الأطر والآليات الهادفة لتطوير معايير التقييم ومؤشرات قياس الأداء في الدول المشاركة لرصد التقدم في مجال تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة، ومكافحة الفساد.
- توفير ركائز متينة وفعّالة ومنتجة مع هيئات المجتمع المدني والإعلام والقطاع الخاص، بما ينسجم مع الأنظمة القانونية الداخلية للدول العربية.
- تطوير آلية للتنسيق مع الجهات الدولية والإقليمية بغية تعزيز إمكانيات التعاون وتفادي الازدواجية مع الجهود الأخرى التي تصبّ في خدمة أهداف الشبكة.

- **المادة الرابعة: الإطار الموضوعي لأعمال الشبكة.**

تستند الشبكة في عملها الى الأطر والآليات التي أتت بها اتفاقية الأمم المتّحدة لمكافحة الفساد والى الممارسات والمبادئ والمعايير الإقليمية والدولية الفضلى في مجال مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة، حيث تتولى الشبكة دعم تطوير معرفة متوطده ومقاربات منهجية بهدف المساهمة في تمكين الدول العربية من القيام بما يلي:

- وضع وتنفيذ سياسات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية.
- إنشاء هيئة أو هيئات لمنع الفساد تكون متمتعة بالاستقلالية وبالموارد المالية والبشرية اللازمة وتعزيز دورها.
- تطوير وترسيخ نظم للتوظيف وللاستخدام والاستبقاء والترقية والإحالة على التقاعد في القطاع العام، بهدف منع الفساد ومحاربته.
- تطوير وترسيخ وتدعيم نظم تعزّز الشفافية ومنع تضارب المصالح في القطاعين العام والخاص.
- وضع وتطبيق مدوَنات أو معايير لسلوك الموظفين العموميين بالإضافة الى تدابير أخرى لتعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية.

- إنشاء نظم مناسبة للمشتريات العمومية ذات فعالية في منع الفساد تقوم على الشفافية والتنافس والمعايير الموضوعية.
- تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية والمحافظة على سلامة دفاتر المحاسبة والمستندات ذات الصلة بالنفقات والإيرادات العمومية ولمنع تزويرها.
- تعزيز الشفافية في الإدارية العمومية بما في ذلك كيفية تنظيمها، وقيامها بأعمالها، وعمليات اتخاذ القرار فيها.
- دعم الاستقلالية والنزاهة ودرء فرص الفساد داخل القضاء، وجهاز النيابة العامة، دون المساس باستقلاليتهما.
- وضع الأطر والآليات التي تشكِّل حاجزا أمام تورَّط القطاع الخاص في الفساد وتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات في مؤسساته، ووضع نظام من العقوبات الفعَّالة والمتناسبة والرادعة في هذا المجال.
- تشجيع مشاركة الأفراد والجماعات الذين لا ينتمون الى القطاع العام في جهود مكافحة الفساد وتعزيز الوعي بالمواضيع ذات الصلة، وتدعيم ذلك بتدابير محدَّدة وملموسة.
- تطوير وتطبيق تدابير منع غسل الأموال التي تنصَّ عليها المواثيق والاتفاقات العربية والدولية، لا سيَّما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- تطوير القانون الداخلي ليشمل كافة الجرائم التي تنَّص عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالإضافة الى المسائل الإجرائية ومسائل إنفاذ القانون المتصلة بها.
- تطوير أطر وآليات ملائمة لحماية الشهود والخبراء والضحايا والمبلغين ذوى العلاقة بقضايا مكافحة الفساد.
- تشجيع التعاون مع سلطات إنفاذ القانون والتعاون بين السلطات الوطنية نفسها، والتعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص.

- تعزيز آليات ومتطلّبات التعاون الدولي كتقديم المساعدة في التحقيقات والإجراءات الخاصة بالمسائل المدنية والإدارية ذات الصلة بمكافحة الفساد، وتسليم المجرمين، ونقل الأشخاص المحكوم عليهم، والمساعدة القانونية المتبادلة، ونقل الإجراءات والتعاون في مجال إنفاذ القانون، والتحقيقات المشتركة، وأساليب التحرِي الخاصة.
- تعزيز آليات ومتطلبات استرداد الموجودات كمنع وكشف وإحالة العائدات المتأتية عن إحدى جرائم الفساد، وتدابير وآليات استرداد للممتلكات، سواء مباشرة أو من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة، وتدابير وآليات التعاون الدولي لأغراض المصادرة، بالإضافة الى مسائل التعاون الخاص، وإرجاع الموجودات والتصرف بها، وإنشاء وحدة معلومات استخبارية مالية لتلقِّي وتحليل وتعميم التقارير المتعلقة بالمعاملات المالية المشبوهة.
- استحداث وتطوير وتحسين برامج تدريب خاصة للموظفين المسؤولين عن مكافحة الفساد، وزيادة الأنشطة العملياتية والتدريبية بأقصى قدر ممكن.
- إجراء دراسات وبحوث وتقييمات بشأن أنواع الفساد وأسبابه وآثاره بهدف المساهمة في وضع استراتيجيات وخطط عمل لمكافحة الفساد.

▪ **المادة الخامسة:** الإطار التنظيمي لأعمال الشبكة.

تعمل الشبكة وفق أحكام نظام عمل محدَّد يتناول كافة الأمور الهيكلية والتنفيذية، وذلك في إطار احترام المبادئ التنظيمية، نستعرض بعضاً منها كالتالي:

- تجتمع الشبكة سنوياً بهدف مراجعة التقدم واعتماد التوجهات الاستراتيجية وخطط العمل وبرامج المساعدات التقنية، وتتولى "وحدة دعم إقليمي"، تنشأ وفق نظام العمل المنبثق عن هذا الميثاق، تقديم الدعم الإداري والتنظيمي والتقني للشبكة.

- تتواصل الشبكة مع الشبكة الناشئة بموازنة هذه الشبكة، والتي تتألف من الجهات غير الحكومية، كالمجتمع المدني والإعلام والقطاع الخاص. وتجتمع الشبكتان في منتدى إقليمي سنوي يضم مختلف الأطراف المعنيين بمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة، والشفافية والمساءلة في المنطقة.

- تتمتع الشبكة بالطابع الفني ويكون ممثلو الجهات الرسمية العربية الأعضاء في الشبكة من الخبراء المتخصصين في مجالات مكافحة الفساد.

- تعتمد الشبكة خطوطا إرشادية محددة لجمع وإنتاج ونشر المعلومات. وتراعي هذه الخطوط مسائل سرية المعلومات، وكيفية تقديم المعلومات خلال أنشطة الشبكة، بما يتفق مع النظام الداخل للدول التي ينتمي إليها الأعضاء.

-تشجع الشبكة مشاركة منظمات الإقليمية والدولية والجهات المانحة في اجتماعاتها وأنشطتها، وتعمل بالتعاون مع الشبكات والجهات الدولية والإقليمية المعنية بمكافحة الفساد وبالتنسيق مع آليات مراجعة واستعراض تنفيذ اتفاقيات مكافحة الفساد بهدف الاستفادة من تجاربها.

-تنشئ الشبكة موقعاً إلكترونيا خاصا بها يمكن من خلاله تسهيل ورعاية التواصل بين أعضائها وبينهم وبين الجهات الأخرى على اختلافها، كما يتيح للجمهور متابعة أعمال الشبكة بالإضافة الى أخبار وتطورات جهود تعزيز النزاهة، والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد في الدول العربية، بما ينسجم مع الأنظمة الداخلية لكل دولة. (الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في الجمهورية اليمنية، ٢٠٠٨م)

- **المنظمة العربية لمكافحة الفساد**

هي مؤسسة غير ربحية مستقلة ، تهدف إلى تعزيز الشفافية والحكم الصالح في العالم العربي، من خلال مجموعة من البرامج والمنشورات،

لمكافحة الفساد، ثقافةً وممارسة، وتعميم الوعي بأثاره المدمرة على الاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتعتمد المنظمة في تمويل نشاطها على التبرعات غير المشروطة التي تتلقاها من الافراد والمنظمات الذين يدعمون أهداف المنظمة وبرامجها. تأسست المنظمة سنة ٢٠٠٥م، إثر مؤتمر عقده مركز دراسات الوحدة العربية في بيروت في الفترة ٢٠-٢٣ سبتمبر ٢٠٠٤م، حضره نخبة متقدمة من المفكرين وأصحاب المشورة والعاملين في الحقل العام، جمعهم اهتمامهم بأمور الشفافية ومناهضة الفساد والحكم الصالح في الأقطار العربية. وذلك تعزيزاً للقدرات من أجل تأسيس شبكة عربية متكاملة من مؤسسات متخصصة تعمل على دعم المجتمع الأهلي العربي ومؤسساته المدنية.

وتم تسجيلها في المملكة المتحدة، واتخذت بيروت– لبنان مقراً عاماً لها. ولقد أصدرت الحكومة اللبنانية مرسوما جمهورياً بتاريخ ١٣ يونيو ٢٠٠٥م تم بموجبه منح المنظمة كافة الامتيازات والحصانات اللازمة لممارسة مهامها أسوة بالمنظمات الدولية والاقليمية العاملة في اطار الأمم المتحدة.

**أهدافها**

تسعى المنظمة العربية لمكافحة الفساد وإلى تعزيز المفاهيم الديمقراطية في المجتمع العربي من خلال ما يلي:

- إحداث الوعي وتوسيع الادراك بأهمية مناهضة الفساد وحماية المصالح العامة والمال العام.
- كشف التأثير السيئ للفساد على الوئام والتماسك الاجتماعي وعلى عملية التنمية المستدامة والاضرار التي يلحقها بالاقتصاد الوطني والثروة القومية.

- توجيه اهتمام المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني نحو أهمية النشاط المعادي للفساد، وأهمية كشف مواقع الفساد وفضحها والاصرار على إصلاح الأوضاع.
- تشجيع ثقافة وممارسات الشفافية والتداول الحر للرأي والمعلومات وإرساء قواعد ومستلزمات بناء الحكم الصالح عبر تعزيز الديمقراطية والرقابة والمحاسبة والتي بدورها تأسس لمنع الفساد.
- رصد وتشخيص القصور الهيكلي في نظم المحاسبة العامة في الادارات الحكومية، وفي شركات ومؤسسات القطاع الخاص والمجتمع المدني.

**أما عن الوسائل التي تستخدمها المنظمة في سبيل تحقيق أهدافها**

- جمع ودراسة ومراقبة المعلومات المتعلقة بالفساد في الحياة العامة ومن مختلف المصادر المتوفرة إصدار تقارير دورية حولها. ويشمل ذلك القوانين والاجراءات المتبعة في الدول العربية، والتي لها علاقة بالفساد، واقتراح أية تعديلات إيجابية على ذلك.
- تنظيم المؤتمرات والحلقات الدراسية والمحاضرات ونشر نتاج ذلك وأية مقالات ودراسات أخرى مما يؤدي إلى تنمية الوعي والإدراك للمواضيع المتعلقة بالفساد.
- زيارة الدول العربية والتداول مع مسؤولي الأجهزة والمؤسسات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني فيها بما يؤدي إلى التعريف بأهداف المنظمة.
- التواصل مع المؤسسات الدولية التي تعني بمناهضة الفساد والتنسيق معها بما يؤدي إلى المساهمة في النشاط الدولي المعني بمكافحة الفساد. (المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ٢٠١٣م)

- **نماذج عربية لمكافحة الفساد الإداري**

ستستعرض الباحثة بعض الجهود الوطنية لبعض الدول العربية في مكافحتها للفساد الإداري كالتالي:

- **دولة الكويت**

صدر في دولة الكويت مرسوم بقانون رقم ٢٤ لسنة ٢٠١٢م بإنشاء الهيئة العامة لمكافحة الفساد والأحكام الخاصة بالكشف عن الذمة المالية ( ٢٤ / ٢٠١٢م)، وستستعرض الباحثة بعض النصوص القانونية والمواد التي ذكرت كالتالي:

**المادة (٣)**

تنشأ هيئة عامة تسمى (الهيئة العامة لمكافحة الفساد) يشرف عليها وزير العدل وتؤدي مهامها واختصاصاتها باستقلالية وحيادية كاملة وفقاً لأحكام هذا القانون.

**المادة (٤)**

ومن الأهداف التي تسعى الهيئة إلى تحقيقها ما يلي:

- إرساء مبدأ الشفافية والنزاهة في المعاملات الاقتصادية والإدارية بما يكفل تحقيق الإدارة الرشيدة لأموال وموارد وممتلكات الدولة والاستخدام الأمثل لها.
- تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الموافق عليها بالقانون رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٦ .
- العمل على مكافحة الفساد ودرء مخاطره وآثاره وملاحقة مرتكبيه وحجز واسترداد الأموال والعائدات الناتجة عن ممارسته وفقاً للقانون.
- حماية أجهزة الدولة من الرشوة والمتاجرة بالنفوذ وسوء استخدام السلطة لتحقيق منافع خاصة ومنع الوساطة والمحسوبية.
- تعزيز مبدأ التعاون والمشاركة مع الدول والمنظمات الإقليمية والدولية في مجالات مكافحة الفساد.
- تشجيع وتفعيل دور مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد وتوعية أفراد المجتمع بمخاطره وتوسيع نطاق المعرفة بوسائل وأساليب الوقاية منه.

**المادة (٥)**

ومن المهام والاختصاصات التي تتولى الهيئة ممارستها كالآتي:

- وضع استراتيجية وطنية شاملة للنزاهة والشفافية ومكافحة الفساد وإعداد الآليات والخطط والبرامج المنفذة لها، ومتابعة تنفيذها مع الجهات المعنية.
- تلقي التقارير والشكاوى والمعلومات بخصوص جرائم الفساد المقدمة إليها ودراستها وفي حال التأكد من أنها تشكل شبهة جريمة يتم إحالتها إلى جهة التحقيق المختصة.
- حماية المبلغين عن الفساد وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة.
- متابعة الإجراءات والتدابير التي تتولاها الجهات المختصة لاسترداد الأموال والعائدات الناتجة عن جرائم الفساد.
- دراسة التشريعات والأدوات القانونية المتعلقة بمكافحة الفساد بشكل دوري واقتراح التعديلات اللازمة عليها لمواكبة الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها الكويت أو انضمت إليها وتطوير التدابير اللازمة للوقاية من الفساد وتحديث آليات ووسائل مكافحته بالتنسيق مع كافة أجهزة الدولة.
- التنسيق والتعاون مع الدول والمنظمات الخليجية والعربية والدولية ذات الصلة بمكافحة الفساد والمشاركة في البرامج الهادفة إلى منع الفساد وتمثيل الكويت في المؤتمرات والمحافل الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد.
- دراسة وتقييم التقارير الصادرة عن المنظمات المحلية والإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد والاطلاع على وضع الكويت فيها واتخاذ الإجراءات المناسبة حيالها.
- التنسيق مع وسائل الإعلام لتوعية المجتمع وتبصيره بمخاطر الفساد والممارسات الفاسدة وآثارها وكيفية الوقاية منها ومكافحتها.

- اتخاذ التدابير الكفيلة بمشاركة منظمات المجتمع المدني في التعريف بمخاطر الفساد وآثاره على المجتمع وتوسيع دور المجتمع في الأنشطة المناهضة للفساد ومكافحته.
- طلب التحري من الجهات المختصة عن وقائع الفساد المالي والإداري والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة المتعلقة بها.
- إعداد قواعد بيانات وأنظمة معلومات وتبادل المعلومات مع الجهات والمنظمات المعنية بقضايا الفساد في الداخل والخارج وفقاً للتشريعات النافذة.

**المادة (٢٢)**

تعتبر جرائم فساد في نطاق تطبيق أحكام هذا القانون الجرائم التالية:

- جرائم الاعتداء على الأموال العامة المنصوص عليها في القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٣م المشار إليه بما في ذلك الجرائم المتعلقة بالمناقصات العامة والمزايدات والممارسات.
- الرشوة واستغلال النفوذ المنصوص عليها في القانون رقم (٣١) لسنة ١٩٧٠م بتعديل بعض أحكام قانون الجزاء المشار إليه.
- جرائم غسيل الأموال المنصوص عليها في القانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢م المشار إليه.
- جرائم التزوير والتزييف المنصوص عليها في قانون الجزاء المشار إليه.
- الجرائم المتعلقة بسير العدالة المنصوص عليها في قانون الجزاء المشار إليه.
- جرائم الكسب الغير مشروع المنصوص عليها في هذا القانون.
- جرائم التهريب الجمركي المنصوص عليها في القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣م المشار إليه.

- جرائم التهريب الضريبي المنصوص عليها في المرسوم رقم (٣) لسنة ١٩٥٥م المشار إليه.
- جرائم إعاقة عمل الهيئة أو الضغط عليها لعرقلة أدائها لواجباتها أو التدخل في اختصاصاتها أو الامتناع عن تزويدها بالمعلومات المطلوبة والمنصوص عليها في هذا القانون.
- أي جرائم أخرى ينص عليها قانون آخر باعتبارها جرائم فساد.

**المادة (٢٣)**

تقوم الهيئة بمتابعة إجراءات ضبط وحجز واسترداد الأموال والعائدات المتحصلة من جرائم الفساد وفقاً للأحكام والقواعد والإجراءات المقررة في القوانين المعمول بها.

**المادة (٢٥)**

للهيئة الحق في مخاطبة واستدعاء أي شخص له علاقة بجريمة فساد لسماع أقواله بشأنها.

**المادة (٢٦)**

لا يجوز للجهات التابعة للقطاع الحكومي أو الخاص أو أي شخص طبيعي أو معنوي القيام بأي من الأفعال الآتية:

- الامتناع دون مبرر قانوني عن تزويد الهيئة بأية سجلات أو وثائق أو مستندات أو معلومات قد تكون مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد.
- إعاقة عمل الهيئة أو الضغط عليها لعرقلة أدائها لواجباتها أو التدخل في اختصاصاتها بقصد التأثير عليها.

**المادة (٣٦)**

الإبلاغ عن جرائم الفساد واجب على كل شخص، وحرية المبلغ وأمنه وسكينته مكفولة وفقاً لأحكام هذا القانون أو أي قانون آخر

يقرر ضمانات أخرى في هذا الخصوص، ولا يجوز المساس بالمبلغ بأي شكل من الأشكال بسبب الإبلاغ عن هذه الجرائم.

**المادة (٣٨)**

تبين اللائحة التنفيذية إجراءات تقديم البلاغ مع مراعاة سهولة تقديمه وإحاطة هوية المبلغ بالسرية الكاملة.

**المادة (٣٩)**

يتمتع المبلغ بالحماية من وقت تقديم البلاغ، وتمتد الحماية لزوجه وأقاربه وسائر الأشخاص وثيقي الصلة به عند الاقتضاء.

**المادة (٤٣)**

يعفى من العقاب كل من بادر من الجناة بإبلاغ الهيئة أو النيابة العامة أو الجهات المختصة بوجود اتفاق جنائي لارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في المادة (٢٢) من هذا القانون وبمن اشتركوا فيها قبل البدء في تنفيذها، ويجوز للمحكمة الإعفاء من العقوبة إذا حصل البلاغ بعد وقوع الجريمة وقبل البدء في التحقيق إذا مكن الجاني – في أثناء التحقيق – السلطات من القبض على مرتكبي الجريمة الآخرين أو ضبط الأموال موضوع الجريمة أو القبض على مرتكبي جريمة أخرى مماثلة لها في النوع والخطورة.

**المادة (٥٠)**

كل من قام بالكشف عن هوية المبلغ أو موطنه يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز ثلاث سنوات وبغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد على خمسة آلاف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين.

**المادة (٥١)**

كل مسئول يقوم باتخاذ إجراء إداري ضد المبلغ بسبب إبلاغه عن جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون يعاقب بالجزاء التأديبي، ويعتبر الإجراء الإداري المتخذ ضد المبلغ كأن لم يكن.

**المادة (٥٢)**

عدم الإخلال بأية عقوبة أشد، يعاقب المبلغ عن جرائم فساد إذا تعمد تقديم بيانات أو معلومات كاذبة أو أخفى بيانات أو معلومات أو ارتكب غشاً أو تدليساً أو أخفى الحقيقة أو كان يضلل العدالة بالحبس مدة لا تجاوز ثلاث سنوات، ويجوز الحكم بعزله من وظيفته.

(شبكة المعلومات القانونية، ٢٠١٣م)

- **جمهورية العراق**

أعلن العراق في ٢٤/آذار عام ٢٠١٠م، وفي مؤتمر موسع في بغداد عن انطلاق أول استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الفساد على مر تاريخه لتكون بمثابة خطة شاملة ومفصلة ودليل عمل لمواجهة الفساد على كافة مستوياته.

واستناداً لما تقدم بدأ العمل على تنفيذ فقرات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وتفعيل الخطط التي احتوتها بوصفها عملية دينامية ومستمرة استندت إلى رؤية ورسالة واضحة للأمدين القريب والبعيد، وتم بموجبها تحديد الأهداف الوطنية التي تضمن بناء مجتمع نزيه وشفاف وفعال، وهي على ترسيخ ثقة المواطنين بالمؤسسات الوطنية من خلال تنفيذ سياسات فعالة لمعالجة الظواهر السلبية وكشف مواطنها ومعالجة أسبابها، وتفعيل الثقافة المجتمعية الرافضة للفساد، ووضع آليات عمل فعالة للتعاون والتنسيق مع الجهات المحلية والإقليمية والدولية لاتخاذ الاجراءات اللازمة للوقاية من جرائم الفساد والقضاء عليها.

ومن أهداف الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد:

- **الوقايــة:** بنـاء منظومـة تشـريعية وإداريـة ومالية ورقابيـة وقيميـة وثقافية.
- **الـردع:** بنـاء منظومة قانونية وتحقيقية وقضائية قادرة على تحديد إجراءات ردع فاعلة.

- خلق جبهة وطنية واسعة تشترك فيها كل الأجهزة الرسمية والشعبية.
- الإصلاح من الأعلى إلى الأسفل أي من الحلقات السياسية والتشريعية والتنفيذية ابتداءً من القيادة العليا نزولاً إلى أدنى المستويات التنفيذية.كما تهدف الاستراتيجية إلى تحقيق العديد من المزايا التي تعد بمثابة مؤشرات محددة تنسجم مع مجمل استراتيجية الإصلاح الإداري، منها: تطوير التدابير القانونية اللازمة لتعزيز سيادة القانون وتفعيل قدرات الهيئات المتخصصة بتنفيذ اجراءات مكافحة الفساد.
- اعتماد برنامج وطني لحماية المجتمع من جرائم الفساد ووضع آليات وضوابط لتحسين الاقتصاد الوطني من الممارسات السلبية والارتقاء بالمعايير الأخلاقية.
- كشف حالات الفساد بعد صدور أحكام القضاء بحقها وإعلانها للرأي العام عملاً بمبدأ الشفافية. الحرص على مشاركة المجتمع في صياغة وتنفيذ ومراقبة المجتمع والمشاريع. تحسين مستوى الوعي والمشاركة من جانب وسائل الإعلام والمجتمع المدني والقطاع الخاص في مجال مكافحة الفساد. تحسين آليات إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات وذلك لتعزيز الشفافية والمساءلة وتحسين نوعية الحياة. تعزيز اجراءات الضبط والسيطرة والرقابة الداخلية في جميع دوائر الدولة لتعزيز قدرة الارادة على السيطرة والحد من مخاطر صور الفساد الإداري. (توفيق، ٢٠١١م، ص ١٨-٢٣)

- **الأردن**

تم تأسيس هيئة مكافحة الفساد على ضوء رسالة ملكية سامية تم توجيهها بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٢٦م، وتم الطلب بإنشاء هيئة مستقلة تقوم

بالتنسيق مع الجهات المعنية بوضع وتنفيذ استراتيجية عامة لمكافحة الفساد والوقاية منه بشكل مؤسسي، وبما يكفل الكشف عن مواطن الفساد والتحري عن جميع القضايا المرتبطة به، وقد أقر مجلس النواب والأعيان "قانون هيئة مكافحة الفساد" الرقم ٢٠٠٦/٦٢ وتم نشره في الجريدة الرسمية في ٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٦، ومن القوانين التي نص عليها القانون ما يلي:

**المادة (٣)**

تنشأ في المملكة هيئة تسمى (هيئة مكافحة الفساد) ترتبط برئيس الوزراء تتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري، ولها بهذه الصفة القيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها وحق إبرام العقود والتقاضي، وينوب عنها في الإجراءات القضائية المحامي العام المدني، و رئيس النيابة العامة الإدارية في الدعاوى الادارية، وتتمتع الهيئة في ممارسة مهامها وأعمالها بحرية واستقلالية دون أي تأثير أو تدخل من أي جهة كانت، يكون مركز الهيئة في عمان.

**المادة (٤)**

تهدف الهيئة في مكافحة الساد ما يلي:

- وضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة لمكافحة الفساد والوقاية منه.
- الكشف عن مواطن الفساد بجميع أشكاله بما في ذلك الفساد المالي والإداري وكذلك الواسطة والمحسوبية إذا شكلت اعتداء على حقوق الغير وعلى المال العام.
- توفير مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة.
- التعاون في تقديم وطلب المساعدة القانونية الدولية حال توافر شروط تقديمها من خلال القنوات الرسمية.

**المادة (٥)**

يعتبر فساداً لغايات هذا القانون ما يلي:

- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة الواردة في قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته.
- الجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته.
- الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية رقم (١١) لسنة ١٩٩٣ وتعديلاته.
- كل فعل، أو امتناع، يؤدي إلى المساس بالأموال العامة.
- إساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون.
- قبول الواسطة والمحسوبية التي تلغي حقاً او تحق باطلاً.
- جميع الأفعال الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تعنى بمكافحة الفساد وانضمت إليها المملكة.

**المادة (٧)**

تتولى الهيئة في سبيل تحقيق أهدافها العديد من المهام والصلاحيات منها:

- التحري عن الفساد الإداري، والكشف عن المخالفات والتجاوزات وجمع الأدلة والمعلومات الخاصة بذلك ومباشرة
- التحقيقات والسير في الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لذلك.
- ملاحقة كل من يخالف أحكام هذا القانون وحجز أمواله المنقولة وغير المنقولة ومنعه من السفر وطلب كف يده عن العمل، من الجهات المعنية ووقف راتبه وعلاواته وسائر استحقاقاته المالية اذا لزم ، وتعديل أي من تلك
- القرارات أو إلغائها وفق التشريعات السارية المفعول. للهيئة أن تبدأ في إجراء التحريات اللازمة لمتابعة أي من قضايا الفساد من تلقاء نفسها أو بناء على

- إخبار يرد من أي جهة ، وإذا تبين بنتيجة التحري أو التحقيق أن الإخبار الوارد إلى الهيئة كان كاذباً أو كيدياً يتم تحويل مقدمه إلى الجهات القضائية المختصة وفقاً للأصول القانونية المتبعة.

**المادة (١١)**

يتولى المجلس العديد من المهام والصلاحيات منها:

- رسم السياسة العامة لمكافحة الفساد بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها.
- توعية المواطنين بآثار الفساد الخطيرة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.
- نشر تقارير دورية تبين مخاطر الفساد و الواسطة و المحسوبية على مؤسسات الدولة و إداراتها العامة.
- التعاون و التنسيق مع الجهات المحلية والإقليمية و الدولية لتعزيز التدابير الخاصة بمكافحة الفساد و تطويرها، واقتراح البرامج والمشاريع الرامية لتحقيق ذلك.
- الموافقة على الاتفاقيات والعقود التي تبرمها الهيئة وتفويض من يقوم بالتوقيع نيابة عنه.
- اتخاذ القرارات اللازمة للتعاقد مع الخبراء والمختصين فيما يتعلق بأعمال الهيئة.
- اتخاذ القرارات اللازمة بخصوص قضايا الفساد بما في ذلك إحالتها للجهة القضائية المختصة.

**المادة (٢٣)**

- تتولى الهيئة توفير الحماية اللازمة للمبلغين والشهود والمخبرين والخبراء في قضايا الفساد وأقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم من اي اعتداء او انتقام او ترهيب محتمل

- يعفى من ثلثي العقوبة كل من كان فاعلاً أو شريكاً أو متدخلاً او محرضاً في جريمة فساد قدم للهيئة او للسلطات المختصة معلومات أو أدلة أو بيّنات ادت الى استرداد الاموال المتحصلة عن الفساد. (التشريعات الأردنية، ٢٠٠٦م)

**المبحث الثاني**

**السياسات التشريعية لمكافحة الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية**

تبذل المملكة العربية السعودية جهودا كبيرة لمكافحة الفساد الاداري والتصدي له انطلاقاً من تمسكها بالدين والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في كل مجالات الحياة إذ نصت المادة الأولى من النظام الأساسي للحكم:

*"أن المملكة العربية السعودية دولة عربية اسلامية ذات سيادة تامة دينها الاسلام ودستورها كتاب الله تعالى وسنة نبيه علية أفضل الصلاة والسلام".*

ومن خلال تتبع جهود المملكة في مكافحة الفساد الاداري فأن هذه الجهود تمر عبر ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى: جهود ما قبل وقوع جريمة الفساد الاداري (الوقائية) التي تعد أكثر فاعلية، ويجب أن تكون مفضلة لأنها أقل تكلفة واهدارا للمواد.

المرحلة الثانية: الجهود أثناء وقوع جريمة الفساد (الدفاعية).

المرحلة الثالثة: جهود ما بعد وقوع جريمة الفساد الاداري ( العلاجية).

ومن خلال تتبع جهود ما قبل وقوع جريمة الفساد الاداري (الوقائية) فقد صدرت في المملكة العربية السعودية المراسيم والأنظمة والقرارات التي تهدف الى مكافحة الفساد الاداري، ومن هذه المراسيم والقرار ما يلي:

- المرسوم الملكي رقم (١٢) في ١٣٩٧/٧/٢٠هـ لضمان تداول العملات بالنقود السليمة ولحماية مصالح الجمهور وحماية للنقد داخل المملكة وخارجها.
- نظام محاكمة الوزراء الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٨٨) في ١٣٨٠/٩/٢٢هـ.
- نظام مكافحة التزوير الصادر بالمرسوم الملكي رقم (١١٤) في ١٣٨٠/١١/٢٦هـ.
- المرسوم الملكي الخاص بمسائلة الموظفين ومحاسبتهم عن مصادر ثرواتهم المشكوك فيها (م/١٦) في ١٣٨٢/٣/٧هـ.
- نظام مكافحة الرشوة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) في ١٤١٢/١٢/٢٩هـ.
- نظام مكافحة التزوير الصادر بالمرسوم الملكي رقم (٥٣) في ١٣٨٢/١١/٥هـ.
- المرسوم الملكي رقم (م/٣٠) في ١٤٨٤/١٢/٤هـ الخاص بكيفية مكافحة الضباط.
- الأمر السامي رقم (٩٧٥١) في ١٤٠٣/٤/٢٦هـ الذي يوجب ديوان المراقبة العامة وهيئة الرقابة والتحقيق ووزارة المالية ملاحظة عدم قصر تعامل الجهات الحكومية على عدد محدد من المقاولين والشركات والمؤسسات.
- قرار مجلس الوزراء رقم (١٥) في ١٣٢٠/١/١٧هـ بتطبيق التوصيات الأربعين لمكافحة غسل الأموال الصادرة من لجنة العمال المالي.
- تعميم المقام السامي رقم ١٧٦٨٧ في ١٣٢٢/٩/٤هـ بالتأكيد على الجهات الحكومية بالالتزام بأحكام النظام وتطبيقه بكل دقة بحق الموظفين غير الملتزمين بالدوام سواء بالغياب أو الحضور أو الانصراف.

- وقعت المملكة العربية السعودية في ٢٠٠٤/١/٩م اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣م وشارك وفد سعودي في إعداد هذه الاتفاقية وصادق عليها مجلس الشورى في ١٤٢٦/١/٢٦هـ.
- في ١٤٢٥/٣/١٣هـ أنجز مجلس الشورى الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الرشوة. (آل الشيخ، ٢٠٠٧م، ص ٩٤-٩٨)
- وبالنظر الى هذه المراسيم والأنظمة والقرارات يتضح أن المنظم السعودي عالج العديد من أنماط الفساد الاداري من خلال تجريمها وفرض العقوبات على مرتكبيها، كما توجد عدد من أنماط الفساد الاداري فقد واجهتها المملكة للحد منها وهي على النحو التالي:

- **الرشوة**

تعد الرشوة من الجرائم الكبيرة في المملكة حسب نص المادة العاشرة من لائحة أصول الايقاف و القبض والتوقيف، وهي أيضا من الجرائم المخلة بالشرف والأمانة طبقا للمادة ١٦/٣٠ من اللائحة التنفيذية لنظام الخدمة المدنية، وقد أوضح نظام مكافحة الرشوة السعودي المتوج بالمرسوم الملكي رقم (م/٣٦) وتاريخ ١٤١٢/١٢/٦هـ عقوبات جريمة الرشوة وهي ثلاث عقوبات (أصلية، تبعية، تكميلية).

حيث أن كل موظف عام طلب لنفسه أو قبل أو أخذ وعدا أو عطية لأداء عمل أو لامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو الاخلال بوظيفته يعاقب بالسجن لمدة لا تتجاوز عشر سنوات وبغرامة لا تزيد عن مليون ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين، كما أن من عرض رشوة ولم تقبل منه يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات وبغرامة لا تزيد عن مليون ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين، وللتشجيع على الابلاغ على جرائم الرشوة فقد نصت المادة السابعة عشر أنه كل من أرشد الى جريمة من الجرائم

المنصوص عليها في النظام وأدت معلوماته الى ثبوت الجريمة ولمك يكن راشيا أو شريكا أو وسيطا يمنح مكافأة لا تقل عن خمسة الاف ريال ولا تزيد على نصف قيمة المال الصادر.

- **الاضرار بالأموال والمصالح**

عالج المنظم السعودي ذلك بالسجن لمدة لا تزيد على عشر سنوات أو بغرامة لا تزيد على عشرين ألف ريال لكل موظف قام بالتبديد أو التفريط بالأموال العامة.

- **التربح من أعمال الوظيفة**

عالج المنظم السعودي هذا النمط بعقوبة السجن لمدة لا تزيد على عشر سنوات أو بغرامة لا تزيد على عشرين الف ريال لكل من قام باستغلال العقود بما في ذلك عقود المزايدات والمناقصات.

- **الاختلاس**

عالج المنظم السعودي ذلك بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنوات أو بغرامة لا تزيد على عشرين ألف ريال.

- **العمولات مقابل الصفقات والعقود**

عالج المنظم السعودي هذا النمط بعقوبة لمدة عشر سنوات وبغرامة لا تزيد على المليون ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين.

- **التزوير والتزييف**

عالج المشروع السعودي جريمتي التزوير والتزييف حيث من قلد بقصد التزوير الأختام والتواقيع الملكية أو أختام المملكة العربية السعودية أو توقيع أو خاتم رئيس مجلس الوزراء وكذلك من استعمل أو سهل استعمال تلك الأختام والتواقيع مع علمه أنها مزورة عوقب بالسجن من

خمس الى عشر سنوات وبغرامة مالية من خمسة الاف إلى خمسة عشر ألف ريال.

- **قبول الموظفين للإكراميات والهدايا من أرباب المصالح**

حرمت المملكة العربية السعودية الهدايا والاكراميات لموظفيها بموجب نظام مكافحة الرشوة الملكي الصادر بالمرسوم الملكي رقم /٣٦ عام ١٤١٢هـ.

- **الغش والتدليس**

عالج المنظم السعودي ذلك بعقوبات تصل الى مائة الف ريال أو السجن لمدة تصل ثلاثة أشهر أو بهما معا، وقد وافق مجلس الشورى السعودي في ١٤٢٦/١١/٢٣هـ على قانون مكافحة الغش التجاري وأناط التجارة والصناعة والشؤون البلدية والقروية والهيئة العامة للغذاء والدواء مهام ضبط المخالفات وقرر منح مكافأة تشجيعية (٢٥%) من الغرامة المستحصلة لكل من يساعد في حالات الكشف عن الغش التجاري، كما يتم فرض غرامة لا تزيد على مائة الف ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين.

- **الابتزاز**

عالج المنظم السعودي ذلك بالسجن لمدة لا تزيد على عشر سنوات أو بغرامة لا تزيد على عشرين ألف ريال.

- **إفشاء المعلومات السرية**

نصت المادة (١٢) الفقرة(هـ) من نظام الخدمة المدنية أن يحظر على الموظف افشاء الأسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته ولو بعد تركه للخدمة.

- **التحايل على النظام**

عالج المنظم السعودي ذلك بأن يعاقب بالسجن لمدة لا تزيد على عشر سنوات وبغرامة لا تزيد على عشرين ألف ريال.

- **تسهيل عملية غسل الأموال**

تعد جرائم غسيل الأموال في المملكة العربية السعودية من الجرائم التعزيزية التي ترك أمر تقديرها لولي الأمر والذي أناب المحكمة الكبرى في تقدير عقوبتها، وتتراوح العقوبة بين السجن والجلد أو بهما معاً.

- **استغلال السلطة والنفوذ**

عالج المنظم السعودي ذلك بالسجن لمدة لا تزيد على عشر سنوات أو بغرامة لا تزيد عشرين ألف.

(فوده، ٢٠١٢م، ص ١٥٨- ١٦٠)

**أهم الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية:**

**الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد "نزاهة"**

تم إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في المملكة العربية السعودية بالأمر من الملك عبد الله بن عبد العزيز آل سعود رقم: أ/٦٥ وتاريخ : ١٤٣٢/٤/١٣هـ ضمن عدة إصلاحات أخرى، وترتبط مباشرة بالملك وتم تعيين محمد بن عبدالله الشريف رئيساً لها.

**أهداف الهيئة واختصاصاتها:**

تهدف الهيئة إلى حماية النزاهة، وتعزيز مبدأ الشفافية، ومكافحة الفساد الإداري بشتى صوره ومظاهره وأساليبه ،ولها في سبيل تحقيق ذلك الاختصاصات التي نذكر منها:

- متابعة تنفيذ الأوامر والتعليمات المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين بما يضمن الالتزام بها.
- التحري عن أوجه الفساد الإداري في عقود الأشغال العامة وعقود التشغيل والصيانة وغيرها من العقود المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين في الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة، واتخاذ الإجراءات

النظامية اللازمة في شأن أي عقد يتبين أنه ينطوي على فساد أو أنه أبرم أو يجري تنفيذه بالمخالفة لأحكام الأنظمة واللوائح النافذة.

- إحالة المخالفات والتجاوزات المتعلقة بالفساد الإداري عند اكتشافها إلى الجهات الرقابية أو جهات التحقيق بحسب الأحوال، وللهيئة الاطلاع على مجريات التحقيق ومتابعة سير الإجراءات في هذا الشأن.
- العمل على تحقيق الأهداف الواردة في الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها مع الجهات المعنية، ورصد نتائجها وتقويمها ومراجعتها، ووضع برامج عملها وآليات تطبيقها.
- تشجيع جهود القطاعين العام والخاص على تبني خطط وبرامج لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها وتقويم نتائجها.
- متابعة تنفيذ الالتزامات الواردة في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد التي تكون المملكة طرفاً فيها.
- توفير قنوات اتصال مباشرة مع الجمهور لتلقي بلاغاتهم المتعلقة بتصرفات منطوية على فساد، والتحقق من صحتها واتخاذ ما يلزم في شأنها.
- العمل مع الجهات المعنية ومؤسسات المجتمع المدني على تنمية الشعور بالمواطنة وبأهمية حماية المال العام والمرافق والممتلكات العامة، بما يحقق حسن إدارتها والمحافظة عليها.
- تلقي التقارير والإحصاءات الدورية من الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة، ودراستها وإعداد البيانات التحليلية في شأنها، واتخاذ ما يلزم حيالها.
- دعم إجراءات البحوث والدراسات المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد، وحث الجهات المعنية ومراكز البحوث المتخصصة ومؤسسات المجتمع المدني على الإسهام في ذلك.

- إجراء الدراسات والقياسات المتعلقة بتأثير الفساد على التماسك الاجتماعي والتنمية الاقتصادية ، وتحليلها، ووضع الوسائل اللازمة لمعالجة ذلك.
- نشر الوعي بمفهوم الفساد وبيان أخطاره وآثاره وبأهمية حماية النزاهة وتعزيز الرقابة الذاتية وثقافة عدم التسامح مع الفساد، وتشجيع مؤسسات المجتمع المدني ووسائل الإعلام على التعاون والإسهام في هذا الشأن.
- تمثيل المملكة في المؤتمرات والمحافل الدولية المتعلقة بالشفافية وحماية النزاهة ومكافحة الفساد، والتعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية العاملة في هذا المجال.
- تنظيم المؤتمرات والندوات والدورات التدريبية حول الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد. (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، ٢٠١٣م)

يتضح لنا من خلال العرض السابق للاتفاقيات والمعاهدات الدولية والعربية والسياسات التي تضعها الدول المختلفة من متقدمة ونامية، أن الفساد الإداري ظاهرة خطيرة لا تخلو منها أي دولة من الدول، كما أن آليات مكافحته تختلف من دولة إلى أخرى بناء على اختلاف الأيدولوجية والقاعدة الأساسية التي تستند عليها سواء أكانت تشريعات سماوية أم قوانين وضعية. ولاشك أن الدول العربية تنطلق من قيمها الأصيلة النابعة من منهج الدين الإسلامي في تحديد مفهوم الفساد، فعند قراءتنا لآيات القرآن الكريم والأحاديث النبوية التي تتحدث عن الفساد سنجدها شاملة لكل ما يندرج تحت مفهوم الفساد الإداري في الأنظمة والتشريعات العربية. والمجتمع العربي عامة والمملكة العربية السعودية خاصة كغيرها من المجتمعات، تدرك مدى خطورة الفساد والمشاكل الناجمة عنه، والتي من شأنها تهديد الأمن والاستقرار وتقويض القيم الأخلاقية وتعريض التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للخطر. ومن هذا المنطلق فقد

سعت الدول العربية إلى انتهاج السبل الكفيلة للحد من ظاهرة الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص والقضاء عليها، وذلك من خلال تعزيز وتعميق الوعي الاجتماعي للقيم الأخلاقية المنبثقة من الدين الإسلامي، ووضع وصياغة الأنظمة والقوانين والاتفاقيات التي تحدد مفهوم الفساد الإداري والأفعال التي تندرج تحت هذا المفهوم وسبل مواجهتها. والمملكة العربية السعودية تدرك تأثير الفساد الإداري وانعكاساته السلبية على تنميتها الاجتماعية والاقتصادية، لذا فقد وضعت عدة تشريعات وقامت بعمل هيئات لمكافحته والتصدي له من خلال مبادئ الدين الاسلامي، الذي يعد الفساد جريمة بشعة تعاقب عليها الشريعة الإسلامية قبل أن يعاقب عليها القانون، فالمملكة تستمد منهجها في مكافحة الفساد من مصدرين هما الشريعة الاسلامية ثم القوانين، كما أنها تقوم باتخاذ جميع الاجراءات النظامية، وتقديم الدعم اللازم للجهات المختصة بمكافحته. إضافةً إلى ذلك قامت بتوقيع عدة اتفاقيات دولية وعربية التي تعنى بمكافحة الفساد إيماناً منها بعدم اقتصار الفساد الإداري محلياً بل لابد من تضافر الجهود والاستفادة من تجارب الدول التي حققت قفزات من انخفاض مؤشر الفساد الإداري والاطلاع على مختلف تشريعاتها بما يتلاءم مع أيدولوجية وخصوصية المجتمع من أجل مكافحة الفساد الإداري.

**المبحث الثالث**

**السياسة الوقائية المقترحة**

**تمهيد:**

تناول هذا الموضوع العديد من الأدبيات الادارية والقانونية والاجتماعية وحاولت الكثير من المنظمات العامة والخاصة على حد سواء لإيجاد وسائل فعالة في جعل مساحة الفساد الاداري في أقل ما يمكن أو بمستويات مقبولة غير مؤثرة، وتتضمن وسائل الوقاية إعادة

النظر في تقييم خطط المنظمة ابتداءً من أهدافها ووصولاً إلى الاجراءات التنفيذية الروتينية في المستويات التنفيذية ومراجعة مدى اشتراك أي جزء من ذلك في زيادة مساحة الفساد فيها وبالتأكيد فإن هذا الجزء سيتم تعديله وقد ينعكس هذا التعديل على الهيكل التنظيمي وطرق الاتصال والتعامل مع المواطنين وثقافة المنظمة بمعنى آخر قد يكون هناك تقييم لجزء أو كل المنظمة عند تحديد المسبب للفساد الإداري واجراء التعديل عليه. ومن منطلق أن المجتمع الانساني عبارة عن مجموعة من الانساق الاجتماعية التي تشكل البناء الاجتماعي، كان عرض الجانب الوقائي وفقاً لأهم الانساق المجتمعية التي تساهم وبشكل مباشر وغير مباشر في الحد من ظاهرة الفساد الاداري، سوف يتم استعراضها كالتالي:

- **النسق الأسري**

مكافحة الفساد هي مسؤولية تشترك فيها عدة أطراف، وبما أن الأسرة عماد المجتمع فإن الجانبين الأخلاقي والتوعوي يبدآن منها، أي من خلال تربية الفرد وتكوينه تكويناً يخدم الأسرة والمجتمع. إلى جانب الانطلاق من خلال زرع القيم التربوية والأخلاقية وثقافة الاهتمام بالغد، حيث يصبح الإنسان عنصراً فعالاً في مكافحة مختلف الظواهر السلبية ومنها الفساد، ومنه يظهر جلياً الدور الموكل للأسرة، وهو من أصعب الأدوار لأنها تتحمل مسؤولية تقديم أشخاص أسوياء للمجتمع ومكافحة الفساد لا تكون نظرياً فقط، لأن الأب الذي يكذب لا يمكنه أن يطلب من ابنه أن لا يكون كاذبا، لذا يجب أن تحتضن الأسرة شخصيات قدوة، ولا يمكن أن نمنع الطفل من الفساد وهو معشعش بالأسرة، لذا فإن محاربة الفساد تكون بإيجاد الشخصية العملية صالحة قادرة على تحمل المسؤولية وقادرة على تحمل المشاكل والقضاء عليها سواء بالاعتماد على المتوارث من العادات والتقاليد والأعراف أو من الجانب الاجتماعي وعلاقات التأثير والتأثر من المجتمع. الأسرة هي المدرسة الأولى للطفل، لأن

الطفل مثل الورقة البيضاء يجب أن يكون في محيط مثقف حتى يوجه للطريق الصواب، فهناك قواعد خاصة في التربية، وخاصة تلك المتعلقة بمستقبل الطفل، إلا أن العائلة ليست وحدها المسؤولة بل يجب أن يكون هناك المحيط الاجتماعي الذي يوجه الطفل من خلال للتربية والتعليم والتطور. غالباً ما يعمل الآباء المستحيل لكسب رضا الطفل، بحيث يحظى بكل أنواع الدلال التي تجعله سعيدا، لأن ابتسامته تعني الكثير بالنسبة للآباء، ومن التصرفات الخاطئة التي يلجأ إليها الآباء تعويد الطفل على الانصياع للأوامر بمقابل، حيث أصبح أبناء هذه الأيام لا يقبلون أمرا صادراً من الأب أو الأم أو حتى الأخ الأكبر إلا مقابل هدية مادية تتمثل في بعض المال أو حبة حلوى أو قطعة شكولاتة، فمن وجهة نظر الباحثة تعد هذه الممارسة نوع من تعويد الطفل على قبول المقابل منذ الصغر، وهو تصرف قد لا يدرك الآباء مضاره. ومن خلال القراءات المختلفة لأهمية الوسط السري في مكافحة الفساد، اتضح أن كثير من الأخصائيين النفسانيين والاجتماعيين يؤكدون على أن آلية محاربة الفساد في الوسط الأسري تنطلق من الأسس والمعتقدات التي يحملها الوالدان في أعماقهما، فالطفل نتاج التربية التي تلقاها في مراحل مختلفة من عمره، وخاصة في السنوات الأولى التي تنحت فيها معالم شخصيته، حيث يكتسب هذه القيم لتصبح جزءاً من ذاته، فالطفل الذي تربى على الفضيلة والأخلاق والإيمان والاحترام تصبح الأخيرة جزءاً هاماً في ذاته والعكس صحيح. لهذا فإن تقديم شخصية متخلقة تعاف الفساد وترفضه للمجتمع مبني على مجموع رصيد القيم والمبادئ المستمدة من الجانب الروحي، وكذا الأخلاقي والاجتماعي.

- **النسق الديني**

هناك الكثير من الاستراتيجيات الوقائية الممكن اعتمادها في الحد من الفساد الاداري المستنبطة من الدين الحنيف من أبسط أشكال الفساد

إلى أعقدها وأصعبها، ابتداءً بالأسوة الحسنة، فالأسوة الحسنة تؤثر تأثيراً مباشراً على من يعملون معها، وقد ضرب رسول الله صلى الله عليه وسلم المثل الأعلى وأعطى القدوة الصالحة في قيادته وإدارته قال تعالى: ﴿ لَقَدْ كَانَ لَكُمْ فِي رَسُولِ اللَّهِ أُسْوَةٌ حَسَنَةٌ لِمَنْ كَانَ يَرْجُو اللَّهَ وَالْيَوْمَ الْآخِرَ وَذَكَرَ اللَّهَ كَثِيرًا﴾. (سورة الأحزاب: ٢١) كما اتفق الباحثون أن أهم أسباب الفساد الإداري ضعف الوازع الديني والاخلاقي والتربوي عند العاملون في المنظمات المختلفة، لذلك نجد أن الدين الاسلامي حرص على تنمية هذا الجانب كسبيل وقائي أساسي لمحاربة الفساد. من جهة أخرى نجد أن الدين الاسلامي عالج أسباب الفساد فحرم الرشوة والهدية لصاحب المنصب أو القوة والربا.

كما نجد أن الاسلام حرم السرقة وعدم المساواة بين الناس قال تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَى أَنفُسِكُمْ أَوْ الْوَالِدَيْنِ وَالْأَقْرَبِينَ إِنْ يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَى بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَى أَنْ تَعْدِلُوا وَإِنْ تَلْوُوا أَوْ تُعْرِضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا﴾. (سورة النساء: ١٣٥). إن الخطة الاستراتيجية الأساسية في هذا الجانب هي تنمية الوازع الديني في المجتمع، بغية الحث على كل عمل وتصرف نزيه، بل مشاركة خطباء المساجد والعلماء والمؤسسات التعليمية والاجتماعية بالتوعية التي ترسخ الوازع الديني الذي يحصن الفرد، ويجعله رقيب نفسه ذاتياً، أي تطبيق التدابير الوقائية لتعاليم الدين الإسلامي المتعلقة بالفرد والمجتمع والإدارة من الوقوع في الفساد الإداري، بالتركيز على الوازع الديني وترهيب من الوقوع في الفساد الإداري، والترغيب في اكتساب المال الحلال وعدم تفضيل ذوي القربى والمعارف وتمييزهم عن بقية الآخرين.

- **النسق التربوي/التعليمي "المدارس، المعاهد، الجامعات"**

المؤسسات التعليمية المختلفة أهميتها في غرس قيم النزاهة والتحذير من الفساد الإداري، وذلك من خلال تنفيذ برامج توعوية وتثقيفية بصفة دورية خلال مراحل التعليم المتدرجة، بحيث تكون متلائمة مع مستويات الطالب الفكرية عمرياً. كما من المهم أن يكون التعليم من خلال التربية العملية وليس النظرية، وذلك بتعليمهم وتدريبهم على المحافظة بكل ما يتعلق بالمدرسة من أثاث ووسائل تعليمية، والحرص على الأموال العامة، ثم تتسع دائرة المحافظة لتشمل ممتلكات المجتمع بأكمله، وحينها يترسخ السلوك النبيل في أذهانهم أنها مُلك للجميع لابدّ من المحافظة عليها. وكذلك بالنسبة للمناهج الدراسية يجب أن تكون قابلة للتعديل حسب متطلبات العصر، وأن تهدف المواد الدراسية في مجملها إلى تعميق مفهوم الولاء الوطني لدى جميع أفراد المجتمع، وليس فقط مجرد تلقين لها بل لابد من ممارسة عملية لتعزيز هذه القيمة، وكذلك أن تكون من ضمن المواد الدراسية موضوع الفساد الإداري ومدى تأثيره على مجتمعنا. أما على مستوى المعلمين من الواجب عليهم عدم قبول أي هدايا من الطلاب، حتى لا تُفسّر أو تؤول نحو أهداف غير نبيلة، لإبعادهم عن داء الرشوة، ويكون ذلك بالتركيز على المدارس الابتدائية فهي اللبنة الأولى في زرع مفاهيم النزاهة ومحاربة الفساد بأساليب يكون لها أثر في سلوك الفرد بالمستقبل، فطلبة في هذه المرحلة يميلوا إلى تعبيرهم عن حبهم واحترامهم لمعلميهم بتقديم الهدايا المختلفة. وقد أكد معالي رئيس "الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد" الأستاذ محمد بن عبدالله الشريف على أهمية توعية النشء وتثقيفهم، ذاكراً أنها من أولويات "الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد" الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم (٤٣) وتاريخ ١٤٢٨/٢/١هـ، إذ ورد فيها حث المؤسسات التعليمية على وضع مفردات في مناهج التعليم العام والجامعي، وتنفيذ برامج توعوية تثقيفية بصفة دورية عن حماية النزاهة والأمانة ومكافحة الفساد، وكل ما

من شأنه توعية الجمهور، إضافة إلى تعزيز السلوك الأخلاقي، وتنمية الوازع الديني في النفوس. وأشار إلى أن من الواجب على المؤسسات التعليمية في جميع مستوياتها البدء باتخاذ خطوات علمية فيما يتعلق بما نصت عليه الاستراتيجية، واستثمار كافة السُبل المؤدية لهذا الغرض، لاسيما في ظل احتضان المؤسسات التعليمية داخل أروقتها أكثر من خمسة ملايين طالب وطالبة؛ ما يضاعف مسئوليتها في تفعيل البرامج المتعددة المُنفذة أثناء حصص النشاط، والإذاعة، والفُسح، إلى جانب إقامة المسابقات والرسوم التعبيرية، وغيرها من المناشط الموكلة للإدارات ذات الاختصاص. وأوضح أن الهيئة بدورها تُتابع وتحاول أن ترصد كل نشاط ملموس من شأنه غرس قيم النزاهة، والتحذير من الفساد، وفي ذات الوقت تفتح أبوابها لجميع المؤسسات، في إطار من التعاون والتنسيق المستمر بين مؤسسات وأجهزة الدولة.

(جريدة الرياض، ٢٠١٢م)

- **النسق السياسي**

نظراً لأن الفساد الإداري لا يقتصر على مجتمع دون آخر، بل هي ظاهرة شاملة لكافة المجتمعات، لذلك لابد من توافر استراتيجية سياسية لمحاربة الفساد الإداري على مستوى شامل عن طريق سياسات وتشريعات الدولة وعلى مستوى المؤسسات والإدارات، فالاستراتيجيات الشاملة تكون استراتيجيات وطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد على مستوى الدولة، ويمكن اشتراك عدد من الدول فتصبح السياسات الوقائية على مستوى إقليمي (أي الدول التي تتشابه في العادات والتقاليد والنظام إلى حد كبير) كدول الخليج العربي، أو دول المغرب العربي. كما يمكن للعرب جميعاً وضع المزيد من الاستراتيجيات الموحدة لمحاربة الفساد على مستوى الوطن العربي من الخليج للمحيط.

أما على مستوى النسق السياسي للمؤسسات الاجتماعية فمن الممكن نجاحها خاصة مع توفر السلطة عن طريق الانتخابات والأخذ بمبدأ الكفاءة والشفافية والتمكين وإضافة معايير الجدارة والانصاف ومحاربة الوساطة ونظرية أهل النفوذ التي تسود فوق الخبرة واحترام حقوق الانسان واعتماد نظام المساءلة والشفافية والرقابة.

- **النسق الاقتصادي**

إن الفقر وتدني مستويات الدخل وسوء الأوضاع المعيشية يساعد على إشاعة الفساد الإداري بأشكاله المختلفة، إلا أنه في الوقت نفسه قد يؤدي الرخاء والرفاهية إلى اختلال القيم الايجابية (مثل النزاهة والصبر والتقشف) فيحل محلها ثقافة الكسب السريع والاستمتاع بالملذات وتزايد معدلات الاستهلاك للسلع والكماليات والترفيه. لذلك يجب التزام العدالة بتوزيع الارباح وموازنة رواتب الموظفين وتحقيق التوازن بين مستويات المعيشة ومستوى الأجور مع مراعاة النمو الاقتصادي بحيث تغطي مدخولات الموظف المالية المخرجات من خلال الراتب حيث أن تدني المرتبات مدعاة للرشوة وغيرها من الجرائم حيث يجب اعطاء كل ذي حق حقه. كذلك يجب حث القائمين بالمجال الإداري على الأمانة وإعطاء كل مواطن حقه ووضعه في مكانه المناسب بدون هدر حقوقهم ، وتحقيق مبدأ الرقابة والمسؤولية، وإعطاءهم دورات تدريبية على الإدارة والقيادة الجيدة والحكيمة التي تحد من انتشار الفساد الإداري بكافة أنواعه.

- **النسق الأمني والقضائي القانوني**

وذلك بتفعيل دور الأجهزة الأمنية المتمثلة بالجهات الأمنية المختلفة المسئولة عن حفظ الحقوق والأنظمة ومحاربة الفساد الإداري مثل (هيئة محاربة الفساد، المحاكم، القضاء)، والحرص على أن تضم هذه الجهات شخصيات ذات مصداقية ونزاهة مع منحها الاستقلالية وتمكينها

من اجراء التحقيقات اللازمة واتخاذ القرارات المناسبة أي أن يملك الحصانة الكافية لمحاربة الفساد بشتى أشكاله. وكذلك ضرورة إشراك المواطنين في الحفاظ على الأمن وتفعيل دور المواطن في العملية الأمنية وأن له دور كبير في خدمة وطنه ومجتمعه. وأن يكون هناك أدوار رقابية لا تقع فقط على عاتق فرد واحد في المكان، بل الهيئة والمنظمة نفسها، ببث روح الفريق بين جميع العاملين بالمؤسسة والهيئات الحكومية والأهلية.أما الناحية القانونية من خلال ايجاد الأطر القانونية التي تعزز وترفع من كفاءة الأجهزة الادارية ومحاربة الفساد بشتى انواعه، وتعديل القوانين القديمة لتجريم الفساد واسترجاع الأموال وتطبيق مبدأ "من أين لك هذا؟"، وتطبيق القوانين بشكل حازم ومساواة الأفراد أمام القانون وعدم تطبيق هذه القوانين على صغار الموظفين وترك الكبار منهم خوفاً من نفوذهم. وتطبيقاً لمبدأ الوقاية من خلال النسق الأمني والقانوني في المملكة العربية السعودية تم انشاء العديد من الجهات المختصة منها (الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد) التي تتضمن أهدافاً وقائية. ولكل قطاع سواء أكان قطاع حكومي أم خاص أن يضع لنفسه استراتيجية تتناسب مع بيئته المحلية، وقد تكون هناك استراتيجيات شاملة ومتضمنه لوجهات ورؤى سياسية واقتصادية وادارية وقضائية للدولة. بالإضافة إلى تشديد الرقابة على كل مسؤول ومواطن ولا أحد يعلو فوق القانون، وذلك للقضاء على وقوع الفساد الإداري أياً كانت صورته.

- **النسق المجتمعي**

إن المجتمع كيان الدولة منه وله تقوم المنشئات والمنظمات والمؤسسات الاجتماعية المختلفة، فالوقاية على مستوى المجتمع يكون بتعزيز وترسيخ مفهوم المواطنة كأساس حقيقي للعلاقة بين الإنسان والدولة، وإشراك المواطنين في تشخيص الظواهر الفاسدة، وايضاً الموظفين في الإدارات المختلفة؛ لأن المواطن والموظف يمتلك معرفة بمواقع حدوث الفساد

الإداري وأشكاله المختلفة وهو بذلك مصدر جيد للمعلومات، وكذلك من خلال دعم مؤسسات البحث العلمي وذوي الاختصاص في دراسة الجوانب المختلفة لظاهرة الفساد الإداري بما يؤدي إلى رفع مستوى الوعي الثقافي لدى المتخصصين والمواطنين على حد سواء.

- **النسق الإعلامي**

يلعب الإعلام دوراً أساسياً في مكافحة الفساد الإداري والتصدي لهذه الظاهرة من خلال ما يقوم به من وظيفة كشف المستور كون غالبية أشكال الفساد الإداري يحدث بالخفاء.

فالمفسد بطبيعة الحال لا يستطيع ارتكاب جرائمه على الملأ، ومهمة الإعلام هي إظهار الحقيقة وكشف ما يحدث بالخفاء من هنا ينشأ الصراع بين الإعلام والفساد فالمفسدون غالباً بارعون في ارتكاب جرائم الفساد وعلى اطلاع واسع بالقوانين وعلى معرفة ودراية تامة بما يقومون به وكيف يقومون به ولديهم قدرة كبيرة على التمويه وإخفاء جرائمهم.

ووسائل الإعلام (المقروءة والمسموعة والمرئية) بوصفها تمثل السلطة الرابعة وبالتالي فهي تشكل سلطة شعبية تعبر عن ضمير المجتمع وتحافظ على مصالحه الوطنية، وبذلك تقع عليها مسؤولية كبرى في مكافحة الفساد والتي لابد في سبيل تحقيق هذه الغاية أن تتحلى بالموضوعية وحس المسؤولية لترصد وتكشف وتتابع أية مخالفات وممارسات فاسدة، بعيداً عن فلوسائل الإعلام قدرة تأثيرية على المجتمع، بالتالي هذا يعطيها أهمية خاصة في قدرتها على التصدي للفساد ومحاربة المفسدين كون الإعلام يتوجه مباشرة لأفراد المجتمع للوصول إلى مجتمع خالي من الفساد. ولابد أن تمارس وظيفتها الرقابية في مواجهة أي خروج عن القانون أو أي خرق للقوانين أو أي توظيف شخصي للقانون يؤدي مصالح شخصية للمفسدين، وتكون عيون الإعلام متيقظة لأي شبهة فساد فالإعلام قد يكون عيون الحكومة التي تعكس

حقيقة ما يجري على أرض الواقع في مجتمعاتها ولكن بإعطاء الإعلام قدر من الحرية حتى يستطيع التحرك وباحترام الإعلاميين لهذه الحرية واحترامهم للمهنة التي يمتهنونها منطلقين للبحث عن الحقائق ومحاولة الوصول إلى مجتمع نظيف نوعاً ما بعيداً عن أي مصالح شخصية. ويتجلى دور الأعلام في محاربة الفساد الاداري بالتالي:

- محاربة الفساد الإداري وصوره عن طريق وسائل الإعلام المختلفة "المسموعة والمقروءة والمرئية".
- نشر الوعي الوقائي والأخلاقي بين أفراد المجتمع بالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد بشكل مستمر تحذر آثار الفساد الإداري على المجتمع.
- تنظيم حملات توعية للرأي العام لدعم مكافحة الفساد.
- توعية الجمهور واقناعهم بالتدابير الوقائية التي تقي الفرد من الوقوع في الفساد الإداري سواء أكان مرتكب للجرم أم ضحية.
- اصدار مجلة متخصصة في الاصلاح الاداري للتركيز على جوانب الفساد الإداري المختلفة.
- تسليط الضوء على مشكلات الجهاز الحكومي والخاص والتي تواجه الموظفين بداخله.
- نشر الوعي الوقائي والأخلاقي بين أفراد المجتمع بالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد.
- متابعة الندوات والمؤتمرات التي تختص بموضوع الفساد ونشر التقارير عنها وإعطاءها أهمية خاصة.
- متابعة الإجراءات الحكومية الخاصة بمحاربة الفساد.
- نشر تجارب الشعوب الأخرى التي نجحت بالحد من هذه الظاهرة ومحاولة تسليط الضوء عليها.

- المتابعة الجدية لقضايا الفساد المثارة وتتبعها للوصول إلى حل نهائي لها، وليس فقط طرح المشكلة وإثارة الشعب دون حل نهائي وجذري لها.

ونستنتج من ذلك انه لم يعد الاهتمام بمحاربة قضية الفساد الاداري والمالي قضية محلية إنما اصبح قضية المجتمع الانساني بكاملة حتى أنبرت الهيئات والمنظمات الدولية إلى إصدار القوانين المختلفة للحد من تداعيات الظاهرة انسانياً واجتماعياً واقتصادياً وسياسياً. والأمر لا يقتصر فقط على وضع السياسات وسن القوانين المختلفة لمكافحتها، بل هناك سياسة وقائية قبل وقوع الجريمة لها أهميتها وفعاليتها. من هذا المنطلق ترى الباحثة أن وسائل الوقاية والعلاج في حقيقة الأمر غير فعالة الا اذا تم تبنيها من قبل الادارة العليا من خلال القرارات الرشيدة والحكيمة على مستوى الدولة والمنظمة في ذات الوقت. وسيشكل الجانب الوقائي الثقل الأكبر في القضاء على ظاهرة الفساد الاداري، وكلما زاد تفعيل هذا الجانب زادت الفرص في جعل الفساد في أضيق الحدود. ومن منطلق أهمية هذا الدور الوقائي لمكافحة الفساد الإداري قامت الباحثة باقتراح بسياسة وقائية بالإمكان أن تطبق في المجتمع السعودي وفقاً لأهم الانساق المجتمعية التي قد تساهم بدورها الوقائي في الحد من ظاهرة الفساد الإداري.

**الخاتمة**

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة عالمية شديدة الانتشار، وهي ذات جذور عميقة تأخذ أبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، كما تختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر. فلا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات قديمها وحديثها من مظاهر الفساد الإداري بما فيها مجتمع الإسلام على الرغم من الطهر والعفاف والعفة والنقاء التي ميزت الفكر الإسلامي على مر العصور والأزمنة. وقد حظيت

ظاهرة الفساد الإداري باهتمام العديد من الباحثين في مختلف التخصصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع، واهتمام كل المجتمعات والدول متقدمة كانت أم نامية، وتعالت النداءات إلى إدانتها والحد من انتشارها بوضع السياسات التشريعية والوقائية ومختلف المعاهدات والاتفاقات. وختاماً لا بد من أن نؤكد أن محاربة الفساد لا تختص دولة بعينها أو مجتمع دون آخر، فلابد أن تتضافر الجهود المختلفة لمكافحتها، ولا يقتصر الأمر فقط على سن القوانين المختلفة بل لابد من عمل سياسة وقائية قبل أن تقع المشكلة أو تتفاقم، ولا تقتصر مسؤولية مكافحتها على الدولة فحسب بل لا بد من إشراك أفراد المجتمع ومؤسسات المجتمع المدني المتلفة وتنظيماته للوقوف يداً واحدة أمام هذه الظاهرة الخطيرة على الأفراد والمجتمع.

## المصادر والمراجع

**أولاً: المصادر:**

- القرآن الكريم.

**ثانياً: المراجع العربية:**

١- (أبو زهرة) محمد: **الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي:** دار الفكر العربي: القاهرة: ١٩٩٨م.

٢-(أبو عامر) محمد زكي: **أصول الإجراءات الجنائية:** دار الجامعة الحديثة للنشر والتوزيع:

٣-الإسكندرية: ٢٠٠١م.

٤- (البقمي) ناصر محمد، الحق في العدل والمساواة أمام القضاء وفق أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة السعودية: **مجلة العدل**، الرياض، ع ٤٩، ٢٠١٠م.

٥-(الجريش) سليمان محمد، **الفساد الإداري وجرائم إساءة استعمال السلطة الوظيفية**، مطابع الشرق الأوسط، الرياض، ٢٠٠٣م.

٦-(الحوراني) محمد عبد الكريم، **النظرية المعاصرة في علم الاجتماع**، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨م.

٧- (الكبيسي) عامر، **الفساد والعولمة**، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، ٢٠٠٥م.

٨-(الوائلي) ياسر خالد بركات، **الفساد الإداري: مفهومه ومظاهره وأسبابه**، دار مصر العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٧م

٩-(زايد) أحمد، **علم الاجتماع النظريات الكلاسيكية والنقدية**، نهضة مصر للطباع والنشر ، القاهرة، ٢٠٠٦ م.

١٠- (عبد الجواد) مصطفى خلف، **نظرية علم الاجتماع المعاصر**، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩م.

١١-(عثمان) إبراهيم عيسى، **مقدمة في علم الاجتماع**، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٩م.

١٢- (لاكوم) بير، **الفساد الإداري**، ترجمة سوزان خليل، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، القاهرة، ٢٠٠٣م.

١٣-(يوسف) أمير فرج، **مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة**، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٠م.

**ثالثاً:الرسائل العلمية:**

١٤-(آل الشيخ) خالد عبد الرحمن: الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته "نحو بناء نموذج تنظيمي" دراسة تطبيقية على المدانين بممارسته والمعنيين بمكافحته في المملكة العربية السعودية: **رسالة دكتوراه منشورة**، قسم العلوم الإدارية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٧م.

١٥- (البرادعي) مها محمود: مدى انتشار الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية بمحافظة جدة، **رسالة ماجستير غير منشورة**، قسم

الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، ٢٠٠٨م.

١٦- (الحجيلي) صلاح مناور، بعض العوامل المؤثرة في الفساد الإداري بالجمارك، **رسالة ماجستير منشورة**، قسم العلوم الاجتماعية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠١م.

١٧- (الطائي) حمزة حسن خضلا، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، **رسالة ماجستير غير منشورة**، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، ٢٠١٠م.

١٨-(العلي) صالح، وسائل مكافحة الفساد الإداري في القطاع العام في الاقتصاد الاسلامي، **رسالة ماجستير منشورة**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، دمشق، مج ٢١، ع ١، ٢٠٠٥م.

١٩- (الفارس) أحمد عبد الله، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة "دراسة تأصيلية مقارنة"، **رسالة ماجستير منشورة**، قسم العدالة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٨م.

٢٠-(القحطاني) محمد مسفر، علاقة الهيئة الوطنية لمكافحة الساد بجهات التحقيق "دراسة مقارنة"، **رسالة ماجستير منشورة**، قسم العدالة الجنائية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠١٢م

٢١-(اليوسف) يوسف خليفة، الفساد الإداري والمالي: الأسباب والنتائج وطرق العلاج، **رسالة ماجستير منشورة**، مجلة العلوم الاجتماعية، الكويت، مج ٣٠، ع٢، ٢٠٠٣م.

٢٢- (علاف) هشام أسعد، مفهوم الفساد الإداري ودور المواطن في مقاومته "دراسة استطلاعية عن آراء المواطنين بمحافظة جدة"، **رسالة ماجستير غير منشورة**، قسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، ٢٠٠٩م.

٢٣- (علوان) قاسم نايف، تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري، **رسالة ماجستير منشورة**، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، الجزائر، ع ٧، ٢٠٠٧م.

٢٤- (هيجان) فهد محمد، مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري من وجهة نظر أعضاء مجلس الشوري في المملكة العربية السعودية، **رسالة ماجستير منشورة**، قسم العلوم الإدارية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠١١م.

**رابعاً:الدوريات والملتقيات:**

٢٥- (البصول) محمد أنور، جهاز الضبط الجنائي ودوره في مكافحة الفساد، **ورقة عمل مقدمة لأبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد**- الجزء الثاني، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣م.

٢٦- (الخضيري) حمد عبد العزيز، دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد، **ورقة عمل مقدمة لأبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد**- الجزء الثاني، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣م.

٢٧- (تركي) عز الدين ومنصف شرفي، الفساد الإداري: أسبابه وآثاره وطرق مكافحته، **ورقة عمل مقدمة للملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري**، جامعة محمد خيضر، الجزائر، ٢٠١٢م.

٢٨- (توفيق) عزت، نظرة حول الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للسنوات "٢٠١٠م – ٢٠١٤م"، **ورقة عمل مقدمة للمؤتمر السنوي العام في مصر**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وزارة التنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠١١م.

٢٩- (سليمان) محمود صادق، الفساد والوقائع والدوافع والانعكاسات السلبية، **مجلة الفكر الشرطي وبحوث الشرطة**، الشارقة، مج ١٤، ع ٢، ٢٠٠٥م.

٣٠- (فوده) محمد سعد وعاطف الشاوي، دور هيئة الرقابة في مكافحة الفساد الإداري، **مجلة البحوث القانونية والاقتصادية** ، جامعة المنوفية، مصر، مج ٢١، ع٣٥، ٢٠١٢م.

٣١- (عبد الله) الحسن بو نعامة، الفساد وأثره على القطاع الخاص، **ورقة عمل مقدمة لأبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد**- الجزء الثاني، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣م.

٣٢- (مشري) عبد الحليم وعمر فرحاتي، الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي، **مجلة الاجتهاد القضائي**، جامعة بسكرة، الجزائر، ع٥، ٢٠٠٩م.

٣٣- (مشعال) محمود عبد العال، القياس الكمي لخطر الفساد الإداري، **المجلة المصرية للدراسات التجارية**، مصر، مج٣٤، ع٤، ٢٠١٠م.

٣٤- (هيجان) عبد الرحمن أحمد، الفساد وأثره في الجهاز الحكومي، **ورقة عمل مقدمة لأبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد**- الجزء الأول، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣م.

**خامساً: المراجع الأجنبية**

35. Joseph Harris:Corruption in Non- Governmenal Organizations. **Ph. D. Sumea University**, United King dom, 2009

36. Judy Hamilton: Job Performance in Non-Governmental Organizations**, Journal** Of Human Resources Planning Vol 24, N7, New York, 2011.

37. Rose Christopher: Oppensand Transparency in Desiging **The Public Administration Reform in The Czech Republi**c, International Review Of Administrative Science, Vo13, N6, 2011.

**سادساً: المواقع الالكترونية**

٣٨. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
http://www.agora-parl.org/ar/node/10305

٣٩. التشريعات الأردنية
http://www.lob.gov.jo/ui/laws/search_no.jsp? =2006

٤٠. جريدة الرياض الالكترونية، ٢٢ ابريل ٢٠١٢م، ع١٦٠٠٨
http://www.alriyadh.com/2012/04/22/article729354.print

٤١. الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد
/http://www.pogar.org/arabic/resources/ac

٤٢. شبكة المعلومات القانونية
http://www.gcc-legal.org/MojPortalPublic/Law

٤٣. الشفافية الدولية http://ar.wikipedia.org/wiki/الشفافية_الدولية

٤٤. المنظمة العربية لمكافحة الفساد
http://arabanticorruption.org/?lang=ar

٤٥. هيئة الرقابة والتحقيق
http://www.cib.gov.sa/achievements.php

٤٦. الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في الجمهورية اليمنية
http://www.snaccyemen.org/details.asp?id=166&catid=7

٤٧. الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
http://www.nazaha.gov.sa/Pages/Default.aspx