جمهورية مصر العربية

جامعة المنصورة

كليــة الحقوق

قسم الدراسات العليــا

الفساد المالي والإداري وصوره

بحث مقدم لنيل درجـة الدكتوراه في الحقوق

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور

أحمد شوقي عمر أبو خطوة

أستاذ القانون الجنائي في كلية حقوق المنصورة

وعميد كلية الحقوق سابقًا

إعداد الباحثة

بخشان خورشيد رشيد عقراوي

١٤٤١هـ- ٢٠١٩م

المقدمة

جاءت رسالات الله إلى عباده في بعد أن طغى الفساد على الحياة فوق الأرض، فما إنفك هذا الإنسان الذي خلق لعبادة الله وعمارة الأرض يخترع وسائل الفساد، حتى ضاقت الأرض بالظلم والطغيان والشر والشرور في كل جوانب الحياة، فأنزل الله رسالاته ليعلم الناس إصلاح الفساد الذي بثه الإنسان في الأرض، وقد جعل الله الطريق إليه باستخلاف الإنسان وعمارة الأرض .

وقد اتفقت الأديان السماوية والمناهج البشرية، على أن الفساد سلوك ممقوت ومذموم لم ترد به الديانات السماوية، مع اختلاف نسبي فيما يعد فساداً عند كل منهم، لذا سنت الأديان والمذاهب والشرائع والأمم تشريعات ونظماً ووضعت سياسات لمكافحته هذا المرض المنتشر، من أجل بقائها والمحافظة على عقائدها وحضارتها

وأنه من غير المعقول أن يتقدم مجتمع وينمو ومساعي الفساد تحاط به من كل الجوانب ويستنزف من خلاله أماله وطموحاته والفساد ظاهرة قديمة قدم البشرية .قال تعالي "أتجعل فيها من يفسد فيها....." سورة البقرة الآية ٣٠ .

إلا أن ما يشهده العالم المعاصر من تقدم علمي وتكنولوجي هائل في شتي المجالات، إلا أنة كان من انعكاساته تطور وسائل ارتكاب الفساد الذي يتوسع بأشكال متجددة ومتنوعة خاصة مع التقدم التكنولوجي، حتى أصبح مشكلة معقده بالنظر إلى تعدد صورة وأنماطه وسرعة تناميه وانتشاره على مختلف الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية، وقد عجزت الدول عن القضاء عليه، حتى أصبح هاجساً يشغل بال الأنظمة جميعاً وليس هذا وفقط بل والشعوب والمجتمعات، وذلك لما له من أثار مدمرة للمجتمعات والشعوب .

الأمر الذي تعتبر معه ظاهرة الفساد في الحكومة ظاهرة عالمية حيث إنها تشكل عامل قلق ومدمر رئيس في الإدارة العامة للدول النامية والمتقدمة، ولقد أعطت معظم الدول وخاصة النامي منها أولوية كبيرة لوضع التدابير والإجراءات اللازمة لتقليل مستوى المخالفات التي تصدر من المسؤولين

الرسميين الذين طالت أيديهم كل جوانب ومظاهر الفساد، والحد من تصرفاتهم التي تؤدى إلى انتشار الفساد داخل المؤسسات الحكومية[1].

أولاً: موضوع البحث:

يعد موضوع الرقابة على الأموال العامة ومحاربة الفساد الإداري والمالي من المواضيع ذات الأهمية وزاد الاهتمام بها سواء في جمهورية مصر العربية أو في العراق بعد التغييرات التي حدثت في سنة ٢٠٠٣ ورغبة من المشرع المصري والعراقي في الاهتمام بالجانب الرقابي باعتبار أن الرقابة تحقق المصلحة العامة في الدولة وذلك لكشفها مواطن الخلل والقصور في الجانب الإداري وتعاظم المصالح العامة التي تحققها الرقابة دفع بالمشرع إلى إنشاء الأجهزة الرقابية وإعطائها الاختصاص في الرقابة على أعمال الإدارة ومكافحة الفساد المالي والإداري والوقاية منه والتأكد من سلامة أموال الدولة وحسن أداء الموظف للوظيفة الإدارية. وهو مما يتعين معه توضيح ماهية الفساد المالي والإداري.

ثانيًا: أهمية البحث:

تبرز أهمية البحث من خلال تفعيل العمل الرقابي للأجهزة الرقابية المختصة وخاصة في الدول النامية الذي يساهم في مكافحة الفساد المالي والإداري في داخل الوظيفة العامة وخارجها ويؤدي بدور إيجابي في الحفاظ على مال الدولة العام الذي يشكل أهمية كبرى للحياة في الدولة على كافة النواحي ، وتزداد أهميته الرقابية التي تمارسها الأجهزة المختصة بها ؛ لأن هناك رغبة دولية ظهرت على شكل اتفاقيات تدعو إلى مكافحة الفساد عن طريق أجهزة خاصة بالعمل الرقابي كذلك هناك رغبة لدى المواطنين العراقيين ظهرت على شكل تظاهرات في عام ٢٠١٥ للمطالبة بكشف الفساد المالي والإداري من قبل الأجهزة الرقابية المتعددة التي أوجدها المشرع ، وفي مصري ومدي انتشار ظاهرة الفساد المالي والإداري بالدولة وظهوره بصور مختلفة قد تتمثل في الاختلاس والرشوة واستغلال النفوذ وغيرهم .... الخ . ويعد موضوع تعدد الأجهزة الرقابية محل اهتمام من قبل المختصين بغية معرفة

([1])نقلاً عن: ألاتاس "فساد الحكومة" تراجم مختارة من تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة، لاهاي، هولندا من ١١-١٥ ديسمبر ١٩٨٩، ترجمة نادر أبو أحمد شيخة، مطابع التعاونية، عمان، ص ٥٢.

دورها الحقيقي في الحد من الفساد المالي والإداري والصعوبات التي تواجه مكافحة الفساد والسعي نحو إيجاد تشريعات محدد للحد من هذه الآفة التي تعاني منها الشعوب والأوطان خاصة في الدول النامية وكذا الدول المتقدمة.

ثالثًا: إشكالية البحث:

وتكمن في كون الفساد المالي والإداري يشكل محورا هاماً وضروريًا تسعي الدول لمحاربة التي أصبحت في أمس الحاجة لمحاربة هذه الآفة في الجهاز الإداري بالدول والتي تعتبر بمثابة محاربة إرهاب من نوع آخر .

وهو الأمر الذي يجعلنا نسأل عن مدي فاعلية الآليات القانونية واللوائح الإدارية وما يرصده المشرع المصري والعراقي لمواجهة ومحاربة الفساد المالي والإداري والحد منه ؟ ومدى فاعلية الجهود الدولية والاتفاقات الدولية لمحاربة هذا هذا النوع من الجرائم والحد منه؟

وهو ما تناوله البحث من مدى معرفة ماهية الفساد المالي والإداري وإلقاء الضوء علي أهم صور جرائم الفساد المالي والإداري والآليات التي تمكن الدول للحد من منه؟

ويجعلنا نسعى نحو توضيح ما هو دور الأجهزة الرقابية المختصة في الحد من الفساد، هل يوجد تداخل في صلاحيات الأجهزة الرقابية عند القيام بأدوارها في مكافحة الفساد أم يوجد تنسيق فيما بينهما يزيد من نجاح عملها . والتعدد الرقابي هل يزيد من فاعلية العمل الرقابي في مكافحة الفساد أم يؤثر سلباً على عملها .

رابعًا: منهجية البحث:

إن المنهجية التي تنسجم مع موضوع البحث والتي سيتم الاعتماد عليها في البحث تتطلب الاستعانة بالمنهج التحليلي من خلال تحليل وبيان ماهية الفساد المالي والإداري وقوانين الأجهزة الرقابية والنصوص القانونية التي تتعلق بها في التشريعات العراقية والمصرية ، بما يمكن أن يكون

عليه التطبيق الصحيح والناجح للعمل الرقابي في العراق ومصر وآليات الرقابة التي تعتمد عليها الدول لمحاربة الفساد المالي والإداري بها.

خامسًا: خطة الدراسة:

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري والمالي.

الفرع الأول: الأبعاد التاريخية لظاهرة الفساد الإداري.

الفرع الثاني: خصائص الفساد الإداري وأنواعه.

المطلب الثاني: ماهية الفساد المالي.

الفرع الأول: مفهوم الفساد الاقتصادي بوجه عام و الفساد المالي بوجه خاص.

الفرع الثاني: مفهوم الفساد المالي.

الفرع الثالث: بعض صور مخالفات الفساد المالي.

المطلب الثالث: الأهداف الخاصة للأجهزة الرقابية بالعراق.

المطلب الأول

تعريف الفساد الإداري والمالي

ولقد أصبحت ظاهرة الفساد بمجملة وخاصة في شكله المالي والإداري من أسوء واخطر مظاهر الفساد علي الاقتصاد العالمي الحديث حتى أضحت كارثة كبري تبتلع شيئاً فشيئاً خيرات وثروات الوطن بكامله[١].

لا يوجد تعريف موحد وشامل لظاهرة الفساد الإداري في علم الإدارة، الأمر الذي يعنى وجود صعوبة عند الباحثين في تصوير وإيضاح لهذا المصطلح والتعبير عنه بطريقه متماثلة ويرجع ذلك إلي عدة عوامل منها .

١-عدم وجود منهج دراسي موحد لدراسة والعمل علي هذه الظاهرة وبحثها.

٢-اختلاف المراجع القانونية والفلسفية أو التشريعية التي تهتم بمعاير معينة لتميز العمل الفاسد عن غيره[٢].

٣-اختلاف مفهوم الفساد بين بيئة ثقافيه وأخرى، فما يراه شعب من الشعوب في وطنه ودولته فساداً قد لا يراه شعب أخر فساداً[٣].

٤-اختلاف الأشكال والمظاهر التي يتخذها الفساد في المجتمعات والدول المتخلفة النامية منها والمتقدمة.

---

(١) د. أحمد محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، ١٩٩٩، ص٦٧.

(٢) د. منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها " حالة دراسية، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتجية، أبو ظبي، ٢٠٠١، ص٩.

(٣) د. أدم نوح على معايدة" مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي " دراسة مقارنه، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية، المجلد ٢١، لعام ٢٠٠٥ ص٤١٨

ورغم تعدد المفاهيم والأسس التي نشأت عن هذه الأسباب فإنه يمكن تصنيف اتجاهات تعريف الباحثين لظاهرة الفساد الإداري في عدة معايير منها:-

المعيار الأول :المعيار القيمي.

وهو المعيار الذي ينظر في ذلك إلى القيم والأخلاق الدينية والتي يؤكد عليها لمحاربة الفساد وتصنفه بكونه مرضاً فردياً هداما للشخص، ومن تعريفات هذا المعيار للفساد الإداري:-

الفساد الإداري. "خلل في النظام القيمي للفرد، والمجتمع الذي يدفع إلى اتخاذ سلوكيات منحرفة عن النظام السلوكي"[١].

وعُرف الفساد كذلك بأنه:- "كل سلوك منحرف يستخدم فيه المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة"[٢].

المعيار الثاني:- المصلحي أو الذاتي.

ينظر أصاحبة باعتبار الفساد سلوكاً ضاراً بالمصلحة العامة للدولة ومؤسساتها بهدف تحقيق مصالح خاصة شخصية .

ويري"جورج مودى شاورت" أن أصدق تعريف للفساد، هو الذي ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية الأمريكية.باعتبار الفساد" هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة"[٣].

([١])مدرس على سكر عبود، تحليل صور الفساد المالي والإداري دراسة استطلاعيه لعينه مختارة في محافظة الديوانية، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد ١٢، العدد١، ٢٠١٠ ص١٢٠، ١٢١.

([٢])د. أحمد السيد النجار " الفساد ومكافحته في الدول العربية"الاتجاهات الاقتصادية والإستراتجية، مركز الدراسات السياسية والإستراتجية، الأهرام، القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠٠١، ص ١٣٧.

([٣])مظفر جواد أحمد، الفساد من وجهة نظر سيكولوجية، مركز الدراسات التربوية، والأبحاث النفسية، المؤتمر العلمي للنزاهة أساس الأمن، والتنمية، العراق، ٢٠٠٨، ص٤.

حيث عرف صندوق النقد الدولي للفساد الإداري بأنه" الانحرافات السلوكية التي تهدف إلي استنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد، أو لمجموعات ذات علاقة من الأفراد"[١].

المعيار الثالث:- القانوني أو التشريعي:

لم تنتهج التشريعات المختلفة سواء الوطنية منها أو الخارجية موقفاً واحداً من قضية الفساد الإداري، خاصة فيما يتعلق بوضع تعريف محدد لمصطلح الفساد،

ومن تعريفات الفساد وفق هذا المعيار:

- تعريف البنك الدولي بأنه:" إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، وسرقة أموال الدولة، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية"[٢].
- كما عرفة البعض الآخر بأنه:- نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ، وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية، أو غير مالية، وبشكل مناف للقوانين، والتعليمات الرسمية"[٣].
- كما عرف "ألاتاس" بأن الفساد هو:

"إخضاع المصالح العامة لأهداف خاصة، ومن ثم انتهاك الأنماط المقبولة للواجب والمصلحة العامة " ويرى كذلك انه عادة ما يكون مصحوباً بالسرقة واللامبالاة لأية نتائج قد تتمخض عنة وتؤدى إلى معاناة الجمهور".

([١])د. عماد الشيخ داود" الشفافية ومراقبة الفساد من وقائع بحوث ندوة عن الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية " بيروت، لبنان، ٢٠٠٤، ص ١٧٣.

([٢])راجع في ذلك:تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم .بعنوان."الدولة في عالم متغير " واشنطن ١٩٩٧م، ترجمة مؤسسة الأهرام، القاهرة، ص٥٥.

([٣])كينث كير نفهان، أخلاقيات الخدمة العامة، ترجمة محمد قاسم، مجلة المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، ١٩٨٣، ص٥٤ .

وانطلاقاً من ذلك توصل "ألاتاس" إلى عدة مظاهر للفساد أجملها في الآتي:-

١- أن السلوك الفاسد يشترك فيه أكثر من شخص.

٢- أن أعمال الفساد بشكل عام تتصف بالسرية.

٣- الفساد يعتبر كونه عامل الالتزام والمصلحة المتبادلة بين الطرفين.

٤- يقوم مرتكبي الفساد بالتمويه عن أنشطتهم التي يقومن بها وإخفائها.

٥- يشمل الفساد أولئك الذين يستطيعون صدور قرارات محددة وأولئك الذين يستطيعون التأثير في هذه القرارات لمناصبهم.

٦- ينطوي الفساد علي الخديعة والتلاعب والتحايل عادة لجهة حكومية.

٧- يعتبر أي شكل من أشكال الفساد خيانة للثقة والأمانة.

٨- يتضمن أي شكل من أشكال ومظاهر الفساد تناقضاً يقع فيه مرتكبو الفساد، إنه التناقض بين أفعالهم وأدوارهم في الحياة العامة وأدوارهم في الحياة الخاصة.

٩- أي أعمال ينطوي عليها الفساد تشكل خرقاً وانتهاكاً لأنماط الواجب والمسؤولية السياسية أو المناصب التي يشغلونها.

وقد أكد "ألاتاس" إلي أن أي عمل يتصف بالخصائص المذكورة يجب اعتباره عملاً من أعمال الفساد[١].

ومن ثم فلم يوجد في التشريعات العراقية اتجاهاً موضحاً أو تعريفاً للفساد المالي، والإداري بذاته،وإنما تناول بعض صور الفساد، ووضع التشريعات الجنائية لمواجهتها.وأخصها قانون هيئة النزاهة في العراق رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١. وغيرها من القوانين العامة والخاصة ولم يبتعد عن الأحكام الاتفاقية إلا عل سبيل الاستثناء، خاصة وأن دولة العراق قد انضمت إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة ٢٠٠٣.

---

(١)نقلاً عن "ألاتاس" الفساد في الحكومة " تراجم مختارة من تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة، لاهاي، هولندا"الفترة من ١١-١٥ديسمبر، ١٩٨٩، ترجمة نادر أحمد أبو شيحة، المطابع التعاونية، عمان، ص ٥٢.

وبالمثل لم يتطرق كذلك المشرع المصري إلي وضع تعريف لمصطلح الفساد سواء الإداري أو المالي، ولكنة اكتفى بالمواجهة الجنائية لصور الفساد، وذلك من خلال نصوص جنائية متفرقة ثابتة أوردها في الباب الثالث من الكتاب الثاني من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ والمعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٦٢ والقانون رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٣ .

وكذلك لم يضع المشرع المصري تعريفاً محدداً للفساد، وترك أمر ذلك للفقه.

ويظهر هذا المعيار أيضاً في تعريف البنك الدولي للإنشاء والتعمير حيث عرف الفساد الإداري بأنه: "الاستغلال المقصود لتحريف التطبيق المخول به للقوانين والقواعد والأنظمة الواجب مراعاتها، من أجل تحصيل منفعة للعمال الحكوميين وغير الحكوميين عن طريق الإمداد المحظور وغير الصريح بالمكاسب الشخصية للموظفين العموميين"[١].

الفرع الأول

الأبعاد التاريخية لظاهرة الفساد الإداري

لم تعرف الإنسانية تاريخاً محدداً لنشوء ظاهرة الفساد الإداري على وجه الأرض، إلا أن العديد من الأشخاص يعتقدون بأن الفساد الإداري ظهر مع بداية الخليقة من خلق أدم، وممارسة الإنسان لحياته وسلوكياته وتفاعله مع الأشخاص الآخرين، وبداية تكوينه لمجتمعات إدارية لتنظيم حياته واحتياجاته المعيشية وأموره الدنيوية .

وقد عرفت الأقوام الأولى من البشرية التي استوطنت أرض العراق ومصر الفرعونية في مجتمعات منظمة لظاهرة الفساد المتفشي في كافة أركان البلدان والمؤسسات بالدولة، فنرى في قوانين أورغو قد إشارات إلى جرائم الفساد، كما نري أن المحكمة الملكية آنذاك كانت تنظر قضايا الفساد، وذلك مثل جرائم" استغلال النفوذ والوظيفة العامة والرشوة وكان الحكم في تلك الجرائم يصل إلي درجة

([١])ينظر: البنك الدولي للإنشاء والتعمير "تقرير عن التنمية في العالم " القاهرة، مركز الأهرام للترجمة/١٩٩٧، ص١١٢.

الإعدام لمرتكبي هذه الجرائم، كما أشارت قوانين حمورابي في المادة السادسة إلي جريمة الرشوة، وشددت على ضبط المرتشي ومقضاته أمام المحاكم بنفسه والعمل علي اجتثاثه من المنظومة الإدارية[1].

وكذلك عرفت الحضارة الفرعونية في مصر ظاهرة الفساد الإداري، ووجدت العديد من الإشارات والوصايا و والتنبؤات بشأن ذلك في لوائح تنظيم الإدارة والقوانين المنظمة للعلاقة بين الموظفين بعضهم البعض ومعهم ومع الأشخاص ومعهم ومع الدولة وكذا الحكام والدولة، فنرى علي سبيل المثال أن قوانين"حو محب"قد عرفت جرائم التعدي علي المال العام مثل جرائم الرشوة واستغلال النفوذ والسلطة والتربح واستغلال الوظيفة العامة وجعل عقوبة ذلك هو العزل من الوظيفة ومصادرة أموال الموظف الجاني، وكذا جعل عقوبة جريمة اختلاس أموال الضرائب هي دفع الأتاوى أو النفي أو الضرب.

ولعل كانت أول ثورة شعبية قامت في تاريخ مصر القديم كانت أواخر الأسرة العاشرة الفرعونية، والتي كانت نهاية لعصر الدولة الفرعونية القديمة، بداية لعصر الدولة الوسطى الفرعونية، و كان المحرك الأساسي والرئيس لها هو انتشار الفساد الذي عم في أرجاء البلاد بسبب هيمنة رجال الدين في هذا الوقت على الوظائف العامة وجعلها حكراً لهم ولذويهم من بعدهم بمثابة ميراث ينقل من الأب للابن، وهو ما دل عليه خطابات الفلاح الفصيح للملك تيتي الأول [2].

وقد عرف كذلك الإغريق الفساد الإداري فنري أفلاطون في كتاب الجمهورية يتطرق إلى ظاهرة أنواع الفساد من خلال مناقشته لظاهرة العدالة الفردية، والجماعية وأشار في ذلك إلى أن اللجوء إلي العدالة يستبعد مسالة المنفعة أو المصلحة، والتي هي أساس ظهور الفساد، الأمر الذي دعاه إلى محاربة الفساد الإداري برفضه السماح للملاك بزيادة أموالهم إلا وفق حد معين نظمه في لوائح خاصة، ودعوته لإنشاء هيئة للموظفين واجبها مراقبة تصرفاتهم .

([1])د. إبراهيم عبد الكريم المغازي، تاريخ القانون في وادي الرافدين والدولة السومارية، مطبعة الأزهر، ١٩٧٣، ص ١٠٠ .

([2])د. مصطفي سيد أحمد صقر، فلسفة وتاريخ النظم القانونية والاجتماعية، دار النيل للطباعة المنصورة، ١٩٩٨ ص١٠١ .

ثم جاء من بعدة العالم "أرسطو" والذي تضمن أفكاره محاربة الفساد الإداري وكان يري أن الحكم السلمي لا يقوم على طلب الخير ما لم يكن الخير عاماً ومشتركاً بين جميع المواطنين في الدولة والمجتمعات، وكان يشخص ظاهرة الفساد أن هناك ضابط يفرق بين الصالح والفاسد، ويمارس الحكم لصالح أولئك الفاسدين[١].

كما انتشرت ظاهرة الفساد الإداري في العصر الأموي "حيث كان المال يبذل في ذلك الوقت ينفق علي شراء الذمم وتليين الجماعات والأشخاص والمعارضين لضمان ولائهم للحكم الأموي آنذاك، ثم تجلت الظاهرة أيضاً في العصر العباسي التي استحوذت علي عقول أصحاب المناصب والمراكز العامة في الدولة الذين كانوا يسعون إلى الوساطة لدي القادة ونساء القصور بالأموال، وغيرها بغية الوصول إلي مناصب قيادية بالدولة وهو الأمر الذي أدي في النهاية إلي اضطراب وخلل إداري جسيم أطاح بالدولة ومواطنيها بأكملها عقب تفشي الرشوة وزيادة الظالم[٢].

كما انتشرت أيضاً ظاهرة الفساد الإداري، في المجتمع الأمريكي وكان ذلك نتيجة التطور السريع، والمجتمع المتحرك الذي يركز علي الفردية الشخصية والمجتمعية، في النجاح المادي، وقد تمثل ذلك في الاحتيال للاستيلاء علي الأراضي وظهور فئة من مهندسي السكك الحديدية والطرق، التي تستخدم الفساد لتمرير مصالحها الفردية، واستغلال أعضاء الكونجرس نفوذهم وإنهاء مصالحهم الخاصة بهم واستخدام نفوذهم، عن طريق المنفذ التشريعي بسن قوانين ولوائح تحقق لهم المصالح الشخصية، وكذلك الفضائح المالية المتعددة والمختلفة بشأن المساهمات المالية في الحملات الانتخابية[٣].

---

(١)د. عصام سليمان مدخل غلى علم السياسة مطبعة دار النفال، ببيروت طبعة ١٩٨٩ ص٣٧.

(٢)د. قصي الحسين الفساد والسلطة مطبعة المؤسسة الجامعية للنشر، بيروت طبعة ١٩٩٧، ص١٤٦ .

(٣)د. عماد صلاح عبد الرزاق الفساد والإصلاح، مطبعة إتحاد كتاب العرب، دمشق طبعة ٢٠٠٣. ص٢٠.

واستمرت مظاهر الفساد في المجتمع الأمريكي في التلاحق حتى عصور حديثة من أبرزها الأمثلة الآتية:

أ- فضيحة ووترجيت التي أتهم فيها الرئيس نيكسون بالتجسس علي معارضيه في وقت سلطة الحكم وكذا إخفاء مساهمات مالية ضخمة غير شرعية من شركات وجمعيات وأحزاب عديدة لصالح حملته لأغراض مشبوهة.

ب-استقالة نائب الرئيس الأمريكي بيرواكينو عام ١٩٧٣ م وكان ذلك لعدم إخضاعه للشهادة في الاتهام الموجه إلية بتهربه من أداء ضريبة الدخل .

ج-الاتهامات الموجه لمعظم كبار الموظفين الإداريين بالبيت الأبيض الأمريكي من مساعدي الرئيس ريجان عام ١٩٨٠بسبب ارتكابهم جرائم استغلال النفوذ والتلاعب بأموال الحكومة الأمريكية.

د- اتهام عدد ١٧١٢ من موظفي حكومة بالإدارة الأمريكية بتهم الفساد الإداري عام ١٩٩٥.

هـ-اتهام الرئيس الأمريكي كلينتون عام ١٩٩٨بإستغلال النفوذ والخروج علي القيم والآداب العامة مع موظفة بالبيت الأبيض تدعى (مونيكا لوينسكي) [١].

الفرع الثاني

خصائص الفساد الإداري وأنواعه

إن دراسة الفساد الإداري وتصنيف أنماطه وأنواعه وإخضاعه للدراسة والتحليل تعد بمثابة خطوة تمهيدية لما ينبغي فعلة للحد من أثارة، والتصدي لأخطاره، ومهما تعددت أنماطه وأنواعه إلا أن للفساد الإداري خصائص وأنواع تميزه عن غيره من الظواهر .

حيث بينت وثائق الأمم المتحدة التي قدمها الأمين العام إلي لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في فيينا عام ١٩٩٧ أن الفساد أصبح ظاهرة تتجاوز الحدود الوطنية وذلك نتيجة لتحرير التجارة وتزايد العولمة وتقدم المجتمعات، ولم يكن ممكن التعامل مع هذه الظاهرة من خلال الإجراءات الوطني فقط .

([١])د. طلال بن مسلط الشريف ظاهرة الفساد الإداري مجلة الملك عبد العزيز العدد ٢ عام ٢٠٠٤ص٣٧ .

مما يتعين معه والحال كذلك من تعين خصائصه التي تميزه عن غيره لتشخيص هذه الآفة التي يعانى منها المجتمعات والشعوب سواء في الداخل أو في الخارج.

أولاً: خصائص الفساد الإداري:

لما كان الفساد الإداري بوصفة يعد تعبيراً عن انتهاكات الواجبات الوظيفية وممارسة خاطئة تعلي من شأن المنفعة الخاصة الفردية علي حساب المنفعة العامة للدولة . وبه مساس بالأخلاق والقيم والمبادئ، الأمر الذي جعلها تتصف بالسرية بشكل عام، وذلك لما سبق ولما يحتويه هذه النشاط من ممارسات غير مشروعة سواء من جهة الواقع و القانون أو المجتمع أو الاثنين معاً[١].

حيث تتباين الأساليب والوسائل التي يستتر الفساد الإداري بمقتضاها وذلك تبعاً للجهة التي تمارسه، فالقيادات غالباً ما تستر أفعالها الفاسدة باسم المصلحة العامة في مرافق الدولة، وتغلفه باعتبارات أمنية والتظاهر بأنها تنفذ توجيهات وتعليمات عليا يتعذر الكشف عنها وكونها تعليمات عليا. ولكن غايتها التزوير والتغرير والتدليس وانتهاز الفرص والظروف الاستثنائية لتمرير فسادها بعيداً عن أنظار العاملين[٢].

وعند محاولة الكشف عن أعمال الفساد فإنه لا يتم عادة كشف جزء من الحقيقة التي يجب تعلمها أو معرفتها، ولكي تطمس معالمها وتستبعد عناصرها، فإن وجود جدلاً واختلافاً يثار حولها الأمر الذي يؤدى إلي تلفيق الاتهام إلي بعض الأبرياء بتسليط الدور عليهم أو يتظاهر الجناة بالدفاع عنهم وتبرئة ساحتهم.

١-الاشتراكية في الفساد :

الفساد الإداري في أغلبيته قد يقع من شخص منفرد، ولكن وحقيقة الواقع يكون أكثر من شخص مشترك في هذا السلوك الفاسد، بغية العلاقات والمصالح والمنافع والالتزامات المتبادلة بين أطراف

([١])الفساد في الحكومة مرجع سابق، ص٥٢.

([٢])عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لاتوأمة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض ٢٠٠٥، ص٤٢.

العملية الخاصة بالفساد، إذ أن الفساد تعبير عن اتفاق إرادة صانع القرار مع إرادة أولئك الذين يحتاجون إلي قرارات محددة تخدم مصالحهم الفردية أولا وأخيراً.

ومظاهر ممارسة الفساد في الغالب تتم عن طريق وسطاء مجهولين يلعبون دوراً رئيسياً في تسهيل مهمة الطرفين دون أن يعرف أحدهما الآخر أو يلتقي به إعمالاً للسرية سالفة الذكر، ومع تقادم الزمن يصبح للفساد الإداري في الدولة والمجتمعات عملاء ووكلاء محترفون يتوزعون علي المناطق الجغرافية في الدولة والقطاعات الإدارية وما أكثرهم في هذه الآونة الأخيرة وبطريقة ملموسة وظاهرة في جمع المصالح والهيئات الحكومية العامة والخاصة منها .ليخدم بعضها البعض أو من خلال الوسطاء[1].

٢-سرعة الانتشار :

نظراً لكون الفساد الإداري يكون في أغلبه ناتجاً عن المسؤولين بالحكومات بالدولة ومع تزايد سلطتهم ونفوذهم مما يعطيهم القوة للضغط علي باقي الجهاز الإداري للسير علي خطاهم طوعاُ أو كرهاً مما يجعل عملية انتشار الفساد بالأمر السهل الميسور وبصفة خاصة في الدول النامية وأخصها الدول العربية.

وبالإضافة أن عملية انتشار الفساد لا يقتصر على حدود الجهاز الإداري في الدولة الواحدة، بل إن الفساد قابل للانتقال من دولة لأخرى ومن وطن لأخر خصوصا في ظل التقدم التكنولوجي والسوق الحرة المفتوحة بين الدول والمؤسسات وشركات القطاع العام والخاص فلم تعد جرائم الفساد الإداري قاصرة علي الشأن المحلي فقط وإنما أصبحت من الجرائم عابرة القارات والوطنية[2].

([1])عامر الكبيسي، المرجع السابق، ص٤٤-٤٥.

([2])د. محمد أنور البصول، جهاز الضبط الجنائي ودورة في مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣ص٩٣٨؛ الجرائم المنظمة عبر الوطنية عرفت بأنها"الجرائم التي تمس بدايتها أو أركانها أو آثارها المباشرة أو الغير مباشرة أكثر من بلد واحد " د. محمد فتحي عيد، الجريمة المنظمة والفساد، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣ص٦٩٤ المجلد الثاني.

٣-الفساد التنظيمي أو الإداري:

والفساد التنظيمي هو"تلك المخالفات التي صدر عن الموظف أثناء تأديته لمهام وظيفته في الدولة والتي تتعلق بصفه أساسية بالعمل وانتظامه، وهو ما يجعل الفساد الإداري يتزامن أحياناً ببعض مظاهر الفساد التنظيمي والتخلف الإداري في الدول، مثل عدم احترام وقت العمل والتخلف عن العمل والتراخي وتأخير المعاملات، وسوء استغلال الوقت، وعدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء، والعصبية ضد المتعاملين مع الجاز الإداري والسلبية في مباشرة الأعمال الوظيفية، وعدم تحمل المسؤولية، وإفشاء أسرار العمل المنوط به وعدم احترامها، وغيرها من المشاكل الإدارية المتواجدة في جميع المصالح والمؤسسات الحكومية، مما يؤدى إلي ظهور شعور عام لدي العناصر الصالحة، في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة أو فقدان الحافز علي العمل الجاد، مما يؤثر ذلك علي مصلحة المجتمع بأكمله[١].

وبعد توضيح الخصائص الذي يتميز بها الفساد الإداري يجدر بنا أن نوضح بعض علامات الفساد الإداري وهي:-

١-رفع الشعارات الإدارية الجوفاء في البلدان النامية التي تشير بصفة مباشرة إلي إنجازات كبيرة، وأرباح متصاعدة علي غير الحقيقة، والبدء في تنفيذ أهداف جديدة إلي غير ذلك من الوعود التي تخدر أعصاب الناس وعقولهم وسلب إرادتهم، وتؤملهم بالتغير القريب والإصلاح الجذري، وان الهدف من هذه الوعود المفتعلة هو التستر علي تفشي ظاهرة الفساد الإداري، وهو ما نلاحظه بصورة ملموسة في أوطاننا العربية .

٢-فتح أبواب التوظيف الإداري علي مصراعيها في دخل الوظيفة والسعي بتوظيف بعض الأميين أو بعض الأفراد غير الجادين بالقيام بالأعباء الوظيفية بمقابل رشاوى أو محسوبية، أو الأشخاص الغير جديرين بتحمل أعباء هذه الوظيفة لكونهم تسلموا العمل بموجب الواسطة والرشوة، والنتيجة استلام رواتب وأجور دون إنتاج حقيقي أو مخرجات جادة .

([١])د. محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الفقه الإسلامي "دراسة مقارنة بالقانون الأردني"، رسالة دكتوراه، الجامعة الأردنية، ٢٠١٠، ص٦٩.

٣- عدم ربط الأجر بالإنتاج بصفة محايدة بحيث يصبح من يعمل ومن لا يعمل سيان واحد، مما يجعل الوظيفة دار للعاجزين ومأوي للمنحرفين الذين يجدون الوظيفة العامة ملاذاً لهم.

وتختلف أنواع الفساد الإداري طبقاً للحيثيات المرتبطة بها:

فمن حيث الحجم يتنوع الفساد الإداري من فساد صغير وفساد كبير، ومن حيث الانتشار يتنوع الفساد الإداري إلي فساد دولي وفساد محلي .

١- الفساد الكبير والفساد الصغير:

ويُقصد بالفساد الكبير ذلك الفساد الذي يقوم به كبار الموظفين والمسؤولين في الدولة بهدف تحقيق مصالح مادية فردية أو اجتماعية كبيرة، وليس مجرد منافع صغيرة، بعكس الفساد الصغير الذي يقع كثيرًا من المسؤولين والإداريين علي كافة المستويات[١].

ويري البعض بأن الكثير من أعمال الفساد الكبير والصغر _ إنما هي صفقات فردية شخصية يجريها بعض الموظفين العموميين في المؤسسة بالدولة يسيئون استخدام مناصبهم بطلب الرشاوى أو استرداد جزء من المستحقات وتحويل مسار الأموال العامة خارج نطاق الدولة، أو تقديم الخدمات والمحاباة لاعتبارات شخصية، ولهذا يشار إلي مثل هذه الأفعال باعتبارها فساداً صغيراً حتى وإن تضمن ذلك في مجمله قدراً كبيراً من الموارد المادية[٢].

ويظهر الفساد الصغير عندما تضعف الحكومة المركزية أو مؤسسات الدولة وتشتد فيها الأزمات، حيث يجد أرضاً صالحه ينمو فيها، حيث تنتشر الجريمة المنظمة وظاهرة الفساد في الدول وهذا ما ظهر في الإتحاد السوفيتي والعراق وسواء كان الفساد كبيراً أم صغيراً فإنه يؤدي إلي انهيار كلي ورئيسي في مرتكزات الدولة وأسسها التنموية، وقد ينتشر الفساد الصغير إلي درجة لا يمكن

---

(١)د. مصطفي كامل السيد، ندوة عن الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية " مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٤، ص٢٧٤.

(٢)أنور شاه، ومارك شاكتر، محاربة الفساد مجلة التمويل والتنمية، المجلد ٤١، العدد ٤، صندوق النقد الدولي، ديسمبر ٢٠٠٤، ص٤١.

السيطرة عليها أو الحد منها، وقد يظل كداء أو مرض خفي غير ظاهر لعدم وضوحه بشكل مباشر، إلا أن أثاره في النهاية هدامة من خلال التلاعب بالشرعية[١].

ويؤدى الفساد الصغير إلي فرض ضريبة وإتاوة باهظة علي الأداء الاقتصادي في الدول، وتقليل فرص العمل ويمكن أن يشوه تكلفة المشاركة في الأنشطة التجارية، وهما ما جعل عبأ الفساد الصغير يقع علي الفقراء البسطاء بصورة غير متناسبة .

والفساد الكبير يظهر عندما يتحالف الفساد السياسي مع الفساد الإداري في الدولة، وعندما تتعرقل التشريعات التي تهدف للحيلولة دون تضارب المصالح المالية والإدارية لدي الوزراء والنواب وقيادات المصالح العليا، وتتشابك هذه الدوائر الثلاثة فتصبح الدولة وأموالها ومواطنيها محلاً للنهب والسرقة المقنعة[٢].

٢ – الفساد الدولي والفساد الوطني:

الفساد الإداري يتنوع من حيث الانتشار إلي فساد دولي وفساد محلي .

الفساد الدولي:– هو ذلك النوع من الفساد الذي يأخذ أبعاداً ومظاهر واسعة وكبيرة ويصل إلي النطاق العالمي، وذلك ضمن الاقتصاد الحر العالمي، وتصل الأمور أن تترابط الشركات المحلية والدولية بالدولة والقيادات السياسية بشكل منافع ذاتية متبادلة ويصعب الفصل بينهما لهذا فهو الأخطر وذو مدي واسع[٣].

الفساد الوطني :– وهو ذلك النوع من الفساد التي تنتشر مظاهره داخل البلد الواحد والوطن الواحد، ولا ينأي عن كونه فساد صغار أو كبار الموظفين والأفراد وذوي المناصب والمراكز في المجتمع، عادة مما لا يرتبطون في مخالفتهم بشركات أجنبية تابعة لدولة أخري[٤].

([١])حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر دراسة مقارنة للدول النامية، دار مصر المحروسة، القاهرة، ٢٠٠٣، ص١١٢.

([٢])د. محمد قاسم القريوتى، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر عمان، الأردن، ٢٠٠١، ص٤٣.

([٣])عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، دار الكتاب الجامعي الجديد، الرياض ٢٠٠٥، ص٧٨ .

([٤])عامر الكبيسي، المرجع السابق، ص٧٩ .

وحيث أن تحول الفساد من ظاهرة إلي نظام وحرية للحياة في كثير من الدول النامية المتخلفة، وكان من الطبيعي أن يكون الانتشار لهذا السلوك الفاسد والمدمر آثاراً وتداعيات سلبية كبيرة وخاصة علي مجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية والثقافية في الدول النامية .

وذكرت منظمة الشفافية الدولية المعنية بمراقبة ممارسات الفساد والحث علي مكافحته وتطويقه في تقريريها عن الفساد العالمي لعام ٢٠٠٥، أن الفساد المنهجي في قطاع المشتريات العمومية قد يزيد تكاليف الدولة بقيمة ٢٠أو ٢٥% ويقلل من نوعية البضائع والخدمات المستحصل عليه في الأوضاع الاقتصادية المتبادلة.

وقدر الإتحاد الأفريقي في تقرير صادر عنه عام ٢٠٠٢، حجم خسائر الاقتصاد الأفريقي وحدة بما يزيد علي ١٤٨ مليار دولار أمريكي سنوياً، أي ما يعادل ٢٥% من حجم الناتج القومي لدول القارة الإفريقية مجتمعة علي حد سواء، وبالنسبة للعالم العربي، حسب ما أشار إلية تقرير البنك الدولي عن التنمية في عام ٢٠٠٥، فإن نحو ٣٠٠ مليار دولار تتعرض للنهب والفساد في العالم العربي كل عام[١].

(١)راجع في ذلك: د. أحمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري في مصر، بحث منشور في مجلة الفكر القانوني والاقتصادي، كلية الحقوق جامعة بنها، عدد خاص بالمؤتمر العلمي السنوي العاشر بعنوان " القانون ومكافحة الفساد" أبريل ٢٠١٦ ص٩٤.

المطلب الثاني

ماهية الفساد المالي

الفساد آفة اجتماعية عرفتها المجتمعات الإنسانية منذ فجر التاريخ، وهو مرض عضال تحمله كل الدول النامية والمتقدمة والمجتمعات سواء كانت غنية أم فقيرة، متعلمة أم جاهلة، دكتاتورية أم ديمقراطية، قوية أم ضعيفة، وهو مما يرتبط ظهوره واستمراره برغبة الإنسان في الحصول علي مكاسب مادية أو معنوية يعتقد فيه قرارة نفسه أنة ليس له حق فيها ومع ذلك يسعي إليها، لذا فهو يلجأ إلي وسائل سرية من أجل الوصول إليها ومنها إقصاء من له الحق فيها، أو الحصول عليها من طريق الرشوة، أو المحسوبية أو الوساطة، أو اختلس المال العام أو غيرها .

ولقد أصبحت ظاهرة الفساد وخاصة في شكله المالي والإداري من أسوء مظاهر الاقتصاد العالمي الحديث حتى أصبحت كارثة كبرا يبتلع شيئاً فشيئاً خيرات الوطن بأكمله[١] .

ويعتبر الفساد ظاهرة عالمية وتاريخية، وليست وليدة اليوم حيث الفساد من قدم العصور الأولى وبالأحرى منذ بدء الخليقة ومنها ولدي آدم عليه السلام، فمراجعة قوانين العقوبات في كثير من الحضارات القديمة توضح أنه يشكل مشكلة عن الصينيين واليابانيين، واليونانيين، وعند القدماء المصرين وحضارة بابل بالعراق وغيرها من الدول[٢].

وأن علماء الإدارة العامة والباحثون في العلوم السياسية والاجتماعية هم أول من اهتموا بموضوع وظاهرة الفساد الإداري، حيث أنه لم يكن موضوعاً محورياً في أبحاث الاقتصاديين ودراستهم خلال فترة السبعينات والثمانيات، إلا أن الوضع تغير تماماً مع بداية التسعينات حيث بداء الاقتصاديون الاهتمام

([1])The phenomenon of corruption ,especially in its administrative and financial staff has become the worst aspects of the modern global economy until it becomes a major disaster slowly swsllow the date of the nation as a whole.

([٢])راجع في ذلك :-

Thaku. U: corruption in Ancient India ,New Delhi, Abhinav PublicQtion, 1979,p.7.padhay , k.s.: corruption in politics- A Case study , delhi. B.R. Publishing .1986 .P .26

بموضوع الفساد بشكل خاص والأنشطة غير المشروعة بوجه عام باعتبارها عوامل رئيسية تؤثر في كفاءة تشغيل الاقتصاد الكلي ومن ثم أداء الاقتصاد ذاته[1].

الأمر الذي حدي بالاقتصاديون ويجعلهم يدركون أهمية الفساد في إضعاف المؤسسات القائمة علي تطوير السياسات الاقتصادية، وكذلك مؤسسات التنظيم والرقابة، الأمر الذي يؤدى بالطبع إلي تدني معدلات الأداء الاقتصادي، وعليه نقسم هذا المطلب كما يلي:

الفرع الأول

مفهوم الفساد الاقتصادي بوجه عام و الفساد المالي بوجه خاص

أولاً: مفهوم الفساد الاقتصادي بوجه عام:

يعتبر الاقتصاد في عالمنا المعاصر صاحب الدور الأول والأساسي في رسم سياسات جميع المؤسسات في الدولة، فلم تعد مقاييس القوة تنحصر في السلاح وإنما بقوة الاقتصاد في بلد ما، والناظر إلى الدول الكبرى يجد أن الاقتصاد الوجه الأساسي لسياسات تلك الدول، فعلي سبيل المثال نجد تأثير اللوبي اليهودي علي القرار السياسي الأمريكي لسيطرته علي النصيب الأكبر من الاقتصاد الأمريكي في ذلك الوقت، وعلية فإن إصابة الاقتصاد بالفساد سينعكس سلبياً علي المجتمع ومؤسساته السياسية والإدارية علي حد سواء، والذي يؤدى بدورة إلي ظهور اقتصاد آخر موازي للاقتصاد الرسمي يعتمد علي الأنشطة غير المشروعة والداعمة الانتشار الفساد، والتي يطلق عليها فئة الرأسمالية الطفيلية[2].

([1])د. جورج العبد، العوامل والآثار في النمو الاقتصادي والتنمية، ضمن فعاليات ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، سبتمبر ٢٠٠٤، ص٢٠٩.

([2])د. علي أنور علي العسكري، الرقابة المالية علي الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، ٢٠٠٦، ص٣٠.

مفهوم الفساد الاقتصادي:

لقد تعددت التعاريف التي قيلت في بيان مفهوم الفساد الاقتصادي:

فمنهم من يري أن الفساد الاقتصادي هو: "نشاط غير مشروع يحقق منفعة أو كسباً خاصاً لصاحبة، ويترتب علية ضرر مباشر أو غير مباشر بالموازنة العامة للدولة وبالاقتصاد القومي"[١].

ويشمل التعريف علي عدة عناصر أساسية هي :-

١- الفساد الاقتصادي يعتبر نشاط غير مشروع، أي أنة يقع مخالفاً للقواعد القانونية التي تحكم النظم في الدولة .

٢- الفساد المالي يعتبر نشاط غير مشروع قد يكون القيام بعمل أو الامتناع عن عمل .

٣- الفساد المالي نشاط غير مشروع يعود بالنفع علي صاحبة أو علي غيره، وبالضرر علي الموازنة العامة للدولة ومن ثم علي الاقتصاد القومي .

٤- يتمثل الضرر الذي يقع علي الموازنة العامة للدولة بسبب الفساد المالي في :

أ- كل نفقة تحملتها الموازنة العامة مباشرة دون وجه حق.

ب-كل نفقة غير مباشرة تحملتها الموازنة العامة من جراء هذا النشاط كتعويض مثلاً.

ج-كل نقص يصيب الموارد العامة للدولة مباشرة.

وهناك من يعرف الفساد الاقتصادي أنه:

"ذلك النوع من الاقتصاد الأسود الذي يعتمد علي سوء استغلال النفوذ والصلاحيات من قبل كبار موظفي الدولة، والمسؤولين السياسيين، والاقتصاديين بغرض تحقيق الأرباح والثروات بغير وجه حق"[٢].

([١]) د. علي أنور علي العسكري، المرجع السابق، ص٣٢.

([٢])احمد السيد النجار، مرجع سابق، ص١٦٦.

والعامل المشترك بين التعريفين السابقين يتمثل في:

إن الفساد الاقتصادي والمالي يشمل كل الانحرافات التي تؤدي إلي إلحاق الضرر بالكيان الاقتصادي بالدولة، وذلك من خلال قيام البعض لتحقيق أهدافهم الخاصة، علي حساب المصلحة العامة في الدولة.

ويمكن القول بأن الفساد الاقتصادي ينتشر في معظم القطاعات بالدولة، بنفس الطرق والأساليب التي ينتشر بها الفساد الإداري في أي نظام أخر، ومن هذه الطرق ما يلي التي تؤدي لظاهرة الفساد المالي:

١-نموذج القائد والإتباع :

ومعني ذلك أنه إذا ما فسدت القمة أي الرئيس فإن القاعدة تفسد بالتبعية، نتيجة لقوة وتأثير القائد ولا سيما في دول العالم النامي، حيث أحادية السلطة واحتكارها من قبل القائمين عليها، ومن ثم فساد القائد يتبعه فساد الأنظمة والإدارات في المستوي التنظيمي والإداري الأقل.

٢-الطريقة المؤسسية:

ومعني ذلك أن وجود الفساد في مؤسسة ما قد ينتقل منها عدوى إلي مؤسسه أخرى أو مركز سياسي آخر، في حالة ما إذا كانت إحدى المؤسسات قد استطاعت أن تحقق بعض المكاسب السهلة .

٣-الطريقة النظامية:

وتعني وجود اختلاف واضح بين القواعد والسياسات المعلنة في الدولة، وبين القواعد والسياسات المعمول بها داخل التنظيم والتي تتفق ومصالح الفاسدين داخلياً[١].

([١])د. حنان سالم، مرجع سابق، ص ١٥٦.

الفرع الثاني

مفهوم الفساد المالي

لما كان هذا النوع من الفساد يرجع إلي الأخطاء والانحرافات التي تشوب السياسة المالية في الدولة والمتمثلة أساساً في النفقات والإرادات العامة للدولة، وتكون المحصلة في النهاية هي وجود عجز في الموازنة العامة للدولة وذلك من جراء ضعف الترتيبات اللازمة لتحصيل الإيرادات والإسراف أو بمعنى أوسع الانحراف في الإنفاق العام المصرفي في الدولة وأخصها الدول النامية.

مما جلنا نحدد ونبين في تعريف مستقل الفساد المالي ونعرفه: بأنه يقصد به " التلاعب بالقوانين والنظم واللوائح الحاكمة للنشاط الاقتصادي في الدولة، بغية تحقيق مكاسب شخصية، أو منافع لفئة معينة من الأشخاص علي حساب الموازنة العامة أو الخاصة في الدولة "

وعلي هذا توجد علاقة بين :

١- سياسات الخصخصة وبين الفساد المتمثل في إهدار ثروات المجتمع والمواطنين والسعي إلي سلبها، عن طريق بيع أصول القطاع العام بأثمان تقل كثيراً عن قيمتها والتربح من وراء ذلك".
٢- تحرير التجارة سواء علي المستوى الوطني أو الدولي وتزايد الرشوة والتهرب من دفع مستحقات الدولة بمساعدة العاملين في إدارات الدولة، وهو ما يؤدي إلي ظهور الفساد خاصة في الدول النامية والعربية .
٣- وجود علاقة بين تحرير الزراعية وبين الاتجاه إلي تجريف الأراضي الزراعية والمضاربة بها، أو البناء عليها مخالفة للقانون علي المستوى الزراعي للدولة وإهداراً للثروة الزراعية للوطن، وهذا ما يؤدى إلي حدوث الفساد علي المستوى الزراعي للدولة .
٤- بين تحرير الزراعة والتجارة الغذائية وزيادة الفساد المتمثل في استيراد الأغذية الفاسدة والمسرطنة وغير الصالحة للاستعمال الآدمي، والنجاح في بيعها للمواطنين بما يترتب علية أضرار غير محدودة .

٥-وجود علاقة بين نظام السوق والاعتماد علي قطاع خاص المؤسسي والذي لم يستكمل شروط نموه إنتاجياً وبين الفساد المتمثل في نهب رجال الأعمال لأموال المودعين في البنوك، بمساعدة العاملين فيها ثم تهريبها إلي الخارج، بدلاً من استثمارها في القطاعات المنتجة، من كل هذه الأمور تحدث بالطبع فساداً اقتصادياً[١].

الفرع الثالث

بعض صور مخالفات الفساد المالي

تتمثل جرائم الفساد المالي في مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والقوانين واللوائح والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدول ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات التجارية .

وتتمثل هذه المخالفات في التالي:

١-مخالفة القواعد والقوانين والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة.

حيث تحكم كل منظمة إدارية مجموعة من القواعد والقوانين واللوائح والأحكام المالية التي تتوافق مع طبيعة عملها داخل المؤسسة، وتتفق مع القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها قانوناً، وعندما يخل الموظف في إتباع مثل هذه القواعد، والأحكام المالية، فإنه يكون بذلك الجرم قد أرتكب انحرافاً يحاسب علية إدارياً مثال ذلك الأحكام المالية التي تنظم عمليات المخازن، والمشتريات، وقواعد المزايدات، والمناقصات، وترسية العقود، وغيرها [٢].

([١])د. أنطون مسرة، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، ضمن فعاليات ندوة عن الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية الحلول والمعالج، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ديسمبر ٢٠١٢، ص٥٠٢.

([٢])أحمد هشام الصقال، ظاهرة الفساد الإداري هل أصبحت جزء من ثقافة المجتمع، هيئة النزاهة العراق، ٢٠١٠، ص٥.

٢-مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية :

ويحدث عند عدم موافاة الأجهزة الرقابية بالمستندات الخاصة بالمنظمة للوقوف علي الضوابط المتبعة في ذلك الشأن، أو عدم الرد علي ملاحظات تلك الأجهزة الرقابية، أو مكاتباته، أو ما يطلبه من بيانات بدون مبرر أو عذر مقبول، مما يعوق عمل هذا الجهاز في الرقابة ويؤثر علي فاعليته، فإن هذا يعتبر انحرافاً إدارياً يرتكبه الموظف المسؤول عن ذلك[١].

٣-فرض الإتاوات:

قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته ومركزة السياسي في الدولة للانتفاع من الأعمال المكلف بها في فرض الإتاوات علي بعض الأشخاص، أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال، والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم .

٤-الإسراف في استخدام المال العام:

ويأخذ أشكالاً وصوراً مختلفة وأنماط أكثرها انتشاراً اتجاه أغلب القائمين علي الأجهزة إلى تبديد الأموال العامة، في الإنفاق علي الأبنية والأثاث، والرواتب المدفوعة بلا عمل علي حشد السكرتارية وتعين أشخاص غير مؤهلين للعمل الرقابي والوظيفي، وأجهزة العلاقات العامة، فضلاً عن المبالغة في استخدام السيارات في الأغراض المنزلية والأسرية، والشخصية وإقامة الحفلات الترفيهية، والإنفاق ببذخ علي الدعاية، والإعلان والنشر في الصحف، والمجلات في المناسبات التهاني والتعازي وتأييد، والتوديع لكبار المسؤولين تملقاً ونفاقاً.

ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي متمثلة في الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأرض والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية الحكومية وتعين أشخاص غير مؤهلين لا علمياً ولا ثقافياً للوظيفة المرشح عليها .إلي جانب ظهور ما يسمى بالإحتكارات الاقتصادية

([١])احمد هشام الصقال، المرجع السابق، ص١٧.

والتلاعب في البورصة، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للمحاسبات.

ويعتبر من صور الفساد المالي في الدولة، الفساد الضريبي، ويقصد به إساءة استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة فردية نظراً للسلطات التقديرية الواسعة التي تُمنح إلي موظف الإدارة الضريبية، وما يترتب علي هذه السلطة من تحميل الممول بأعباء مالية أكبر بكثير وإجراءات محبطة مما هو مستحق عن طريق إغواء الموظف العام بالرشوة، أو الاستجابة لطلبة إياها[1].

ويتفق الفساد الضريبي كذلك مع التهرب الضريبي في أن كل منهما يتم من خلال أفعال غير مشروعة في المؤسسة، تخضع لقانون العقوبات الخاص بالنسبة للفساد الضريبي، وتخضع للقانون الجنائي الضريبي بالنسبة للتهرب الضريبي، كما يتفقان أيضاً في أثرهما حيث يؤديان إلي تخفيض الالتزامات الضريبية أو الإعفاء منها بغير وجه حق مما يمثل ضررًا كبيراً يعقل علي كاهل الموازنة العامة للدولة وحرمانها من دخل محقق.

ومع ذلك يمكن التميز بينهما من حيث أن التهرب الضريبي يمكن أن يتم من جانب واحد، وهو الممول، بينما يلزم للفساد الضريبي تعاون أكرمن طرف الممول وموظف الإدارة الضريبية[2].

([1])راجع في ذلك: د. رمضان صديق، إنهاء المنازعات الضريبية، دراسة مقارنة القصر للطباعة، ٢٠٠٦، ص٤٩.

([2])د. إبراهيم حامد طنطاوي، الحماية الجنائية لإرادات الدولة من الضرائب علي الدخل، دراسة للقواعد الموضوعية والإجرائية في القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، بند ٤٠، ص٥٤؛ د. أحمد مصطفى محمد معبد، مرجع سابق، ص١١٥.

المطلب الثالث

الأهداف الخاصة للأجهزة الرقابية بالعراق

إنَّ ممارسة الاختصاص الرقابي من قبل الأجهزة المحددة في الدولة سواء أكانت هذه الأجهزة المستقلة تمارس الرقابة المالية فقط في الدولة كديوان الرقابة المالية الاتحادي أو قد تمارس الرقابة الإدارية مثل مكتب المفتش العام أو تمارس الرقابة بصورة عامة في جميع حالات الفساد المالي والإداري والانحرافات في الوظيفة العامة مثل هيئة النزاهة، فأنَّ هذه الأجهزة الرقابية قد وجدت لتحقق مجموعة من الأهداف والمبادئ ومن هذه الأهداف :-

أولاً: هدف قانوني وإداري:

عندما تعمل الأجهزة الرقابية المختصة تهدف من وراء عملها إلى تحقيق هدف قانوني وإداري منظم لمكافحة الفساد، ويتحقق الهدف القانوني للرقابة من خلال موافقة تصرفات الجهة الخاضعة لرقابة الأجهزة الرقابية المستقلة لمبدأ المشروعية وموافقة أعمالها بنصوص القوانين والأنَّظمة والتعليمات أي موافقة أعمالها وتصرفاتها مع مصادر المشروعية[١].

ولا يقتصر الهدف القانوني والإداري للأجهزة الرقابية المستقلة أو الخارجية في دولة العراق على مدى التزام الإدارة في تصرفاتها بمبدأ المشروعية وفقط ولكن الأمر يمتد إلى الرقابة لما تبرمه الإدارة من عقود التي تبرمها ومدى التزامها بالإجراءات التي حددها القانون بدءاً من الإعلان عن التعاقد وانتهاءً بتنفيذ العقد، كذلك أعطى القانون لبعض الأجهزة الرقابية في العراق حق المساهمة في التشريع، ففي قانون هيئة النزاهة العراقي الذي أعطى لها الحق في اقتراح مشروعات القوانين لمعرفة مدى حاجة الدولة لقواعد قانونية لمحاربة الفساد المالي والإداري بالدولة وبوصفها جهة مختصة واستجابة للتطورات والظروف السياسية والاجتماعية في الدولة ومدى استجابة التشريع لروح العصر الحالي للدولة للقضاء علي هذا المرض المتفشي في جميع المؤسسات والهيئات[٢].

([١])علي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص١٦.

([٢]) المواد (٣، ٤) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣١) لسنة ٢٠١١.

ثانياً: أهداف سياسية واجتماعية:

يتمثل الهدف السياسي بالتأكد من تنفيذ ما أقرته السلطة التشريعية المنوط بها سن القوانين في ما يتعلق بالموازنة وذلك عن طريق استعمال الاعتمادات في الأوجه التي خصصت لها وجباية الإيرادات حسب القواعد القانونية المبرمة في هذا المجال.

وبما يتفق مع خطط التنمية حيث تعتمد تقارير الجهات الرقابية المستقلة النظامية في الدولة في ترتيب مسؤولية الحكومة أمام السلطة التشريعية بالاعتماد على هذه التقارير الصادرة من الأجهزة ولم يكتفي الأمر بذلك ولكن الرأي العام يطلع على هذه التقارير، فالبرلمان لا يستطيع أنْ يتخلى عن ممارسة صلاحياته بمراقبة سياسة الوزارة والمسؤولين في الدولة وخصوصاً في الدول الحديثة حيث الرأي العام سوف يلعب الدور الأساسي في الانتخابات وفي ضوء هذه التقارير التي يعلم بها الرأي العام سوف يرتب قناعة الناخب وتتحول عن الحكومة ثقته ولا سيما أنَّ المعارضة في البرلمان وخارجه هي بالمرصاد لتوجيه النقد[1].

أمّا الهدف الاجتماعي فهو يتمثل بالمحافظة على(النظّام العام الذي هو مجموعة المصالح المشتركة العليا للمجتمع في زمن معين يتفق الجميع على ضرورة المحافظة عليها وسلامتها، لأنَّ اختلال هذا النظام يسبب الفوضى والاضطرابات في الحياة الاجتماعية).

ثالثاً: هدف حماية المال العام:

لكي تتمكن الدولة من المحافظة على استقلالها وسيادتها المؤسسية وإدارة شؤونها بنفسها وتسيير مرافقها العامة والخاصة بالدولة كان لزاماً عليها واجب صيانة وحماية أموالها العامة وأموال مواطنيها التي خصصت للمنفعة العامة ؛ لأنَّ الدولة تهدف دائما" إلى تقديم الخدمات للمواطنين والعمل على تلبية احتياجاتهم المعيشية والمستقبلية، فتستعين بالأموال التي تمتلكها لتلبية تلك الاحتياجات للمواطنين بها، فالمال العام عرف على انه كل مال مملوك لشخص إداري يترتب على تكوينه الطبيعي أو على

([1]) د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج ١، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٣، ص ١٧٢ .

تهيئة الإنسان له أو بسبب أهميته العلمية أو التاريخية فيصبح ضروري لإشباع حاجات عامة وخدمة المرفق العام[١].

بحيث تترتب على فقدها أضرار أو اضطرابات وفوضى في الحياة الاجتماعية والسياسية في الدولة، وعُرِّفت كذلك بأنّها مجموعة الاعتمادات المالية التي توفرها السلطة التنفيذية في كل دولة للأنفاق على الأنشطة المختلفة في القطاع الحكومي[٢].

فالمال يكون عاما" عندما يخصص لمرفق عام ويهدف إلى إشباع الاحتياجات العامة للمواطنين[٣].

لذا فإنَّ المشرع العراقي قام بتخصيص نصوص قانونية توفر الحماية للأموال العامة في الدولة من ذلك النص الدستوري في المادة السابعة والعشرين الذي بيَّن أنَّ للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن، وكان الأجدر بالمشرع أن يوجب إلزام الدولة واجب حماية الأموال العامة على الرغم من أنَّ هذا الواجب ضمني للدولة حتى وان لم ينص عليه الدستور، واشترط أن يكون هذا المال عائداً للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة وأنْ يكون مخصصاً لمنفعة عامة[٤].

([١])د. طعيمه الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٧٣، ص٤١٩.

([٢])د. محمد قدري حسن، القانون الإداري، دار إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٩، ص٢٧٩.

([٣])د. محمد عوض رضوان، حرمة المال العام في التشريعات الوضعية والإسلامية، دراسة مقارنه،ط١، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠١١، ص٩؛ علاء يوسف اليعقوبي، حماية الأموال العامة في القانون الإداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٧٧، ص ١٧.

([٤])ينظر المادة (٧١) من القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١.

الخاتمة

وبغياب الرأي العام والمحاسبة والشفافية، في تناول المشاكل التي تعاني منها البلاد خاصة الدول النامية فقد يؤدي ذلك إلي عجز وسائل الرقابة والضبط علي ممارسة القيادات الحاكمة، الأمر الذي يجعل هذه السلطة الحاكمة لم تجد من يردعها ويردها إلي الثواب أو يعاقبها في حالة المخالفة للقوانين واللوائح و إذا تورطت في مستنقع الفساد وفي ظل هذا لا تجد الشعوب غير العنف طريقاً للإصلاح والذي قد يصل إل قيام ثورة والإطاحة بالنظام الحاكم وقياداته المتعمقة في مستنقع الفساد كما هو الحال في البلدان العربية.

يعتبر النظام المصرفي جزءا من النظام المالي للدولة، وهو نظام يقيم مجمل النشاطات التي تمارس بها العمليات المصرفية وخاصة تلك المؤسسات التي تتعامل وتمنح الائتمان. ويشمل الجهاز المصرفي المنشآت المالية، السلطات المسؤولة عن السياسة النقدية في الدول .

وحيث إن الفساد الاقتصادي والمالي، يشكل عائق تعاني منه جميع الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وإن اختلف حجمه وآثاره في الدول، تبعاً لاختلاف التركيبة السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل دولة منها .

والمتتبع لهذا الداء يقر بوجوده في كل زمان ومكان، إلا أنه اتسع نطاقه في السنوات الأخيرة خصوصاً في الدول النامية .

وحيث إن المشرع المصري والعراقي لم يتطرق أي منهم علي تعريف محدد سواء للفساد بصفة عامة أو الفساد الإداري أو المالي بصفة خاصة وأن كانت هذه القوانين قامت بوضع نصوص قانونية لمحاربة الفساد وسن التشريعات التي تواجه الفساد للحد منها سواء من حيث سن القوانين أو اللوائح وإنشاء مؤسسات رقابية لمحاربة هذه الظاهرة التي تؤثر بالسلب علي المستوي الوطني ويؤثر علي الحياة السياسية والاقتصادية في الدولة .

التوصيات:

١- سن قوانين لحماية الشهود والمبلغين عن جرائم الفساد والضحايا والخبراء .

٢- سن قوانين تسمح لهم بحرية إتاحة وتداول المعلومات خاصة في ظل التطور التكنولوجي .

٣- تعديل قانون المناقصات والمزايدات لسد الأبواب التي يتسلل منها الفساد الإداري .

٤- تحديث منظومة العمل بالأجهزة والهيئات المعنية بمحاربة ومكافحة الفساد و التأكيد على استقلالها.

٥- تحديث التشريعات المنظمة للصناديق الخاصة .

٦- تقديم الدعم التشريعي والقانوني لتحقيق أعلى معدل لتنفيذ الأحكام القضائية.

٧- إنشاء محاكم متخصصة لجرائم الفساد ولاسيما الفساد الإداري والمالي بالدولة .

٨- تطوير التشريعات و الأطر الحاكمة لتبادل المعلومات بين الأجهزة والجهات المعنية بمكافحة الفساد .

٩- ضرورة المحافظة على استقلالية الأجهزة الرقابية وإبعادها قدر الإمكان عن تدخل سلطات الدولة الأخرى وإبقائها بعيدة عن التدخلات السياسية ، حتى تنجز عملها بحيادية وبلا تأثير .

١٠- ندعو الجهات الرقابية بالدولة إلى بناء علاقة قوية ومتكاملة ومنسقة مع بعضها في سبيل الوصول بدورها إلى مكافحة الفساد بسرعة من دون عرقلة .

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية:

١- إبراهيم حامد طنطاوي، الحماية الجنائية لإرادات الدولة من الضرائب علي الدخل، دراسة للقواعد الموضوعية والإجرائية في القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

٢- إبراهيم عبد الكريم المغازي، تاريخ القانون في وادي الرافدين والدولة السومارية، مطبعة الأزهر، ١٩٧٣.

٣- أحمد السيد النجار، الفساد ومكافحته في الدول العربية"الاتجاهات الاقتصادية والإستراتجية، مركز الدراسات السياسية والإستراتجية، الأهرام، القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠٠١.

٤- أحمد محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، ١٩٩٩.

٥- أحمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري في مصر، بحث منشور في مجلة الفكر القانوني والاقتصادي، كلية الحقوق جامعة بنها، عدد خاص بالمؤتمر العلمي السنوي العاشر بعنوان " القانون ومكافحة الفساد" أبريل ٢٠١٦.

٦- أحمد هشام الصقال، ظاهرة الفساد الإداري هل أصبحت جزء من ثقافة المجتمع، هيئة النزاهة العراق، ٢٠١٠.

٧- أدم نوح على معايدة، مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي " دراسة مقارنه، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية، المجلد ٢١، لعام ٢٠٠٥.

٨- ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج ١، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٣.

٩- ألاتاس "فساد الحكومة" تراجم مختارة من تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة، لاهاي، هولندا من ١١-١٥ ديسمبر ١٩٨٩، ترجمة نادر أبو أحمد شيخة، مطابع التعاونية، عمان، ص ٥٢.

١٠- أنطون مسرة، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، ضمن فعاليات ندوة عن الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية الحلول والمعالج، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ديسمبر ٢٠١٢.

١١- أنور شاه، ومارك شاكتر، محاربة الفساد مجلة التمويل والتنمية، المجلد ٤١، العدد ٤، صندوق النقد الدولي، ديسمبر ٢٠٠٤.

١٢- البنك الدولي للإنشاء والتعمير "تقرير عن التنمية في العالم " القاهرة، مركز الأهرام للترجمة، ١٩٩٧.

١٣- تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم بعنوان."الدولة في عالم متغير " واشنطن ١٩٩٧م، ترجمة مؤسسة الأهرام، القاهرة.

١٤- جورج العبد، العوامل والآثار في النمو الاقتصادي والتنمية، ضمن فعاليات ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، سبتمبر ٢٠٠٤.

١٥- حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر دراسة مقارنة للدول النامية، دار مصر المحروسة، القاهرة، ٢٠٠٣.

١٦- رمضان صديق، إنهاء المنازعات الضريبية دراسة مقارنة، القصر للطباعة، ٢٠٠٦.

١٧- طعيمه الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٧٣.

١٨- طلال بن مسلط الشريف ظاهرة الفساد الإداري، مجلة الملك عبد العزيز، العدد ٢، ٢٠٠٤.

١٩- عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لاتوأمة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض ٢٠٠٥.

٢٠- عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، دار الكتاب الجامعي الجديد، الرياض، ٢٠٠٥.

٢١- عصام سليمان مدخل غلى علم السياسة مطبعة دار النفال، بيروت، ١٩٨٩.

٢٢- علاء يوسف اليعقوبي، حماية الأموال العامة في القانون الإداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٧٧.

٢٣- علي أنور علي العسكري، الرقابة المالية علي الأموال العامة في مواجهة الأنشطة غير المشروعة " رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، ٢٠٠٦.

٢٤- علي سعد عمران، القضاء الإداري العراقي والمقارن، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.
٢٥- عماد الشيخ داود" الشفافية ومراقبة الفساد من وقائع بحوث ندوة عن الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية " بيروت، لبنان، ٢٠٠٤.
٢٦- عماد صلاح عبد الرزاق الفساد والإصلاح، مطبعة إتحاد كتاب العرب، دمشق، ٢٠٠٣.
٢٧- قصي الحسين الفساد والسلطة مطبعة المؤسسة الجامعية للنشر، بيروت طبعة ١٩٩٧.
٢٨- كينث كير نفهان، أخلاقيات الخدمة العامة، ترجمة محمد قاسم، مجلة المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، ١٩٨٣.
٢٩- محمد أنور البصول، جهاز الضبط الجنائي ودورة في مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣.
٣٠- محمد عوض رضوان، حرمة المال العام في التشريعات الوضعية والإسلامية، دراسة مقارنه، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.
٣١- محمد فتحي عيد، الجريمة المنظمة والفساد، أبحاث المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المجلد الثاني، ٢٠٠٣.
٣٢- محمد قاسم القريوتى، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر عمان، الأردن، ٢٠٠١.
٣٣- محمد قدري حسن، القانون الإداري، دار إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٩.
٣٤- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الفقه الإسلامي "دراسة مقارنة بالقانون الأردني"، رسالة دكتوراه، الجامعة الأردنية، ٢٠١٠.
٣٥- مدرس على سكر عبود، تحليل صور الفساد المالي والإداري دراسة استطلاعيه لعينه مختارة في محافظة الديوانية، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد ١٢، العدد١، ٢٠١٠.
٣٦- مصطفي سيد أحمد صقر، فلسفة وتاريخ النظم القانونية والاجتماعية، دار النيل للطباعة المنصورة، ١٩٩٨.

٣٧- مصطفي كامل السيد، ندوة عن الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية " مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٤.
٣٨- مظفر جواد أحمد، الفساد من وجهة نظر سيكولوجية، مركز الدراسات التربوية، والأبحاث النفسية، المؤتمر العلمي للنزاهة أساس الأمن، والتنمية، العراق، ٢٠٠٨.
٣٩- منقذ محمد داغر " علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها " حالة دراسية، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتجية، أبو ظبي، ٢٠٠١.

ثانيًا: المراجع الأجنبية:

1- Padhay , k.s.: corruption in politics- A Case study , delhi. B.R. Publishing .1986 .
2- Thaku. U: corruption in Ancient India ,New Delhi, Abhinav Public Qtion, 1979.