

جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي
في المملكة العربية السعودية
"دراسة مقارنة"

د. شريهان ممدوح حسن أحمد
أستاذ القانون المساعد- جامعة شقراء
المملكة العربية السعودية

جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية "دراسة مقارنة"

د. شريهان ممدوح حسن أحمد

مقدمة الدراسة:

موضوع الفساد الإداري والمالي من أكثر المواضيع أهمية لما يتمتع به من حساسية بالغة بالنظر لأطرافه، فالفساد الإداري والمالي ما هو إلا مظهر من مظاهر الصراع الاجتماعي السياسي على مر العصور والأزمنة، فالمتتبع لظاهرة الفساد الإداري والمالي لتبين له أن جل الثورات التي قامت على الأنظمة الدكتاتورية الفاسدة أسقطتها، وما انهارت أمم إلا كان الفساد الإداري والمالي من أكثر العناصر فاعلية في إسقاطها، فما استوطن الفساد في جسد أنظمة أو أمم أو دولة إلا وكان السقوط المدوي حليفها.

فالفساد الإداري والمالي من أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، وذلك نظراً لكونه يصيب الجهاز الإداري في الدولة بالشلل التام ويجعله غير قادر على النهوض بالمهام المنوطة به، فهو مشكلة تتسم بالخطورة، وذلك نتيجة للآثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه، فما هو إلا سوس ينخر في جسد الأمة والوطن ويؤثر في كيان المجتمع، ويعيق أي برامج للتنمية تقوم بها الدولة، كل ذلك بالإضافة إلي قضاءه بشكل تام على مبادئ العدالة والنزاهة والمساواة داخل المجتمع.

ولخطورة الفساد الإداري والمالي نجد أن هناك تكاتف في جهود وبرامج تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية وكذا العمل بكل جهد على مكافحة الفساد الإداري والمالي على المستويين الوطني والعالمي، حيث تصاعد الاهتمام بمكافحة الفساد الإداري والمالي من قبل المؤسسات الدولية المعنية بالتنمية، فمن شروط تمويل صندوق النقد الدولي وكذا البنك الدولي للإنشاء والتعمير للدول وتمويل مشروعاتها ومد يد العون لها بالمساعدات، أن تعمل هذه الدول جاهدة على مكافحة الفساد الإداري والمالي بداخلها وجعله من الأولويات لديها.

لكل ما سبق ولخطورة الفساد الإداري والمالي على المجتمعات المحلية وتفشي مثل هذه الظاهرة في الجهاز الإداري للدولة نتناول في هذه الدراسة هذه الظاهرة وسبل مكافحتها في المملكة العربية السعودية وكذا في المجتمع الدولي دراسة مقارنة.

إشكالية الدراسة:

نظراً لما تسببه ظاهرة الفساد الإداري والمالي وانتشاره في الجهاز الإداري للدولة من معوقات اقتصادية وثقافية واجتماعية، وغيرها من المعوقات التي تقوض ويجردارة كافة أركان المجتمع وتعمل على تدني كافة الخدمات المقدمة له من صحية وتعليمية وغذائية وقضائية وغيرها من الخدمات، كان لا بد البحث بقوة عن آليات من شأنها أن تعمل على القضاء على هذه الظاهرة وليس فقط الحد منها، والضرب بيد من حديد على أوجه الفساد الإداري والمالي في الجهاز الإداري للدولة الذي يعد من أسباب رقي وتقدم الدولة أو من أسباب سقوطها نحو الهاوية.

لذا تتمحور إشكالية هذه الدراسة حول مدى كفاية الآليات القانونية التي تتخذها السعودية لمكافحة مظاهر الفساد الإداري والمالي في الجهاز الإداري بالدولة؟ وهل تلك الآليات كفيلة للحد من هذه الظاهرة؟، وهل الهيئات المنوط بها مكافحة هذه الظاهرة لديها الآليات التي تمكنها من مكافحة هذه الظاهرة على الوجه الأكمل أم لا؟، وكذا مدى كفاية الآليات الدولية التي تعمل على مكافحة مثل هذه الظاهرة؟.

أهداف الدراسة:

نظراً لأهمية موضوع الفساد الإداري والمالي وسبل مكافحته والحد منه داخل القطاعات الحكومية بالمملكة العربية السعودية، وكذا سبل مكافحته على المستوي الدولي حدا بنا في هذه الدراسة إلى القاء الضوء على النقاط الآتية:

- مفهوم الفساد الإداري والمالي وأنواعه.
- دوافع وأسباب الفساد الإداري والمالي وآثاره.
- الجهود المحلية والدولية لمكافحة الفساد الإداري والمالي.
- الوصول علي اهم السبل التي من شأنها تحقيق وتعزيز وتطبيق الشفافية والمساءلة بالجهاز الإداري للدولة.

منهجية الدراسة:

اقتضت هذه الدراسة ضرورة استخدام الباحثة المنهج الاستقرائي عن طريق قراءة المراجع ذات الصلة بالفساد الإداري والمالي وآليات مكافحتها، والمنهج المقارن وذلك

بعقد مقارنة بين آليات مكافحة هذه الظاهرة في كلاً من المملكة العربية السعودية والجهود الدولية المختلفة.
خطة الدراسة:

◀ **المبحث الأول: ماهية الفساد الإداري والمالي (أنواعه وأسبابه وآثاره).**

▪ **المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري والمالي وصوره.**

▪ **المطلب الثاني: دوافع وأسباب الفساد الإداري والمالي وآثاره.**

◀ **المبحث الثاني: الجهود الدولية والمحلية في مكافحة الفساد الإداري والمالي.**

▪ **المطلب الأول: جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة**

العربية السعودية.

▪ **المطلب الثاني: جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي دولياً.**

◀ **الخاتمة وتتضمن مقترحات ونتائج الدراسة**

◀ **قائمة المراجع**

المبحث الأول

ماهية الفساد الإداري والمالي
(أنواعه وأسبابه وآثاره)

تمهيد وتقسيم:

يعد الفساد المالي والإداري من أهم عوائق التنمية لأي مجتمع متقدم أو نامي، فالحديث عن الغش والفساد لا يختص مجتمعاً بعينه ولا دولة دون أخرى، فهو ظاهرة عالمية ليس خاصاً بالدول الفقيرة أو النامية فحسب وإن كانت حدثه تزداد في هذه الدول بسبب ضعف بنيتها المؤسسية.

من هذا المنطلق نتناول الحديث في هذا المبحث وفق التقسيم الآتي:

▪ **المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري والمالي وأنواعه.**

▪ **المطلب الثاني: دوافع وأسباب الفساد الإداري والمالي وآثاره.**

المطلب الأول

مفهوم الفساد الإداري والمالي وأنواعه

أولاً: تعريف الفساد لغة واصطلاحاً:

تتردد كلمة الفساد في معاجم اللغة العربية، حيث انفتحت غالبية المعاجم اللغوية وفقهاء اللغة في تعريف الفساد، ولم يكن للكلمة معني غير المتعارف عليه، فالفساد نقيض الصلاح، واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة: خلاف المصلحة، والاستفساد: خلاف الاستصلاح، ويقال: أفسد فلان المال يفسده إفساداً وفساداً، والله لا يحب الفساد، وفسد الشيء إذا أباره. (ابن منظور، بدون تاريخ: ٣٤١٢).

والفساد: التلف والعطب، والفساد الاضطراب والخلل، والفساد الجذب والقحط، قال تعالى: (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ)^(١)، أي ظهرت المعاصي في برّ الأرض وبحرها بكسب أيدي الناس ما نهاهم الله عنه، والفساد إلحاق الضرر، قال تعالى: (إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِّنْ خَلْفٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ)^(٢)، أي يفسدون في الأرض ويلحقون الضرر بها.

ويقصد بالفساد في قاموس Oxford: تدهور القيم الأخلاقية (Immoral) في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد به تضييع الأمانة و الغش (Dishonesty) وذلك بسبب استعمال الرشوة Because of taking bribes . (Oxford, 2007:95).

والفساد اصطلاحاً: يمكن القول بأن الفساد في الاصطلاح تم استقاؤه من تعريفه في اللغة، ومما ورد عنه في كتاب الله عز وجل، فالفساد في الاصطلاح لا يخرج عن معني خروج الشيء عن الاعتدال، أيأ كان هذا الخروج، والفساد في الاصطلاح أيضاً هو انتقاص صورة الشيء، واصابته بالعطب والاضطراب والخلل وإلحاق الضرر به. (آل غصاب، ٢٠٠٨م: ٣٠-٣١).

الفساد الإداري في الاصطلاح:

^١ سورة الروم: ٤١.

^٢ سورة المائدة: ٣٣.

تعددت تعريفات الفساد بتعدد جوانبه المتعلقة به واتجاهاتها المختلفة، فاختلف التعريف باختلاف النظرة التي ينظر بها إلى الفساد، الأمر الذي يبرر اختلاف مفاهيم الفساد.

وهناك من عرفه بأنه: (استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص، 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". وبذلك يتضمن الفساد انتهاك للواجب العام، وانحراف عن المعايير الأخلاقية في التعامل). (شتار، ٢٠٠٣م: ٤٣-٤٤).

وقد وضع البنك الدولي عدة تعريفات للفساد، كان آخرها التعريف الآتي: (الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة، لتسهيل عقد وإجراءات مناقصة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة، كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة). (Vaknin, 2003:18).

ويلاحظ أن هذا التعريف يركز على سبب الفساد في السلطات العامة وإساءة استخدامها، ويربط بين الفساد وأنشطة الدولة وتدخلها في السوق ووجود القطاع العام، بمعنى أن هذا التعريف يستبعد إمكانية الفساد في القطاع الخاص، ويركز بصفة مطلقة على الفساد في القطاع العام.

وعرفه صندوق النقد الدولي في تقريره الصادر عام ١٩٩٦ م الفساد الإداري بأنه: (سوء استخدام السلطة العامة من أجل مكسب خاص، يتحقق حينما يتقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها أو يستجديها أو يبتزها، وقد يكون ذلك مقترناً بسوء استخدامه للسلطة، حينما يقدم رجال الأعمال من القطاع الخاص الرشوة بقصد التحايل على السياسات العامة والقوانين أو اللوائح للحصول على ميزة تنافسية أو ربح أو مزايا شخصية، ويمكن أن يحدث سوء استغلال السلطة العامة أيضاً من أجل مغنم شخصي

د. شريهان ممدوح حسن أحمد

حتى لو لم يحدث تقديم رشوة، وذلك عن طريق محاباة الأقارب أو التوصية بهم أو سرقة موارد وأملاك الدولة أو تبديدها). (السبيعي، ٢٠١٠: ١٠).

كما عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه: (كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته) (هلال، ٢٠٠٧: ١٠). وهناك من عرف الفساد بأنه: (السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين، بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم. (فاروق، ٢٠٠٧: ١٠).

كما عرف صموئيل هنتجتون (Huntington) الفساد بأنه: (سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة)، وهذا التعريف يحصر الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يحددها. (Yadav, 2005: 1).

فالالاتجاه الغالب في تعريف الفساد والأكثر رواجاً من الناحية العملية هو الذي ينظر إليه على أنه: (إساءة استخدام السلطة من قبل شخص في وظيفة عامة بهدف تحقيق نفع شخصي، أو فئوي وما إليهما)، كما عرف مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد، الفساد بأنه: (القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية، أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها، أو تعرض، أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر، أو أثر قبول مزية ممنوحة بشكل سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر). (معايرة، ٢٠١٠: ٤٥).

الفساد المالي في الاصطلاح:

يتمثل الفساد المالي في السلوك القانوني المتمثل في إهدار المال العام، وكذا أعمال السمسرة في المشاريع، وكذا أعمال تجارة الأسلحة، فاختلاس المال العام يتم من خلال تضخيم فواتير الإنفاق العام لصالح مجموعة من الأفراد أو الطبقات المعينة، وكذا متاجرة الموظف العام بوظيفته، كأن يقوم الموظف العام بأخذ رسوم نظير الخدمة التي يقدمها للناس ومن المفترض انه يتقاضى راتبه نظير تقديم هذه الخدمة، كما تعد تجارة

السلاح من الصفقات التي ينتج عنها كم كبير من الفساد المالي والتي تدار من خلال مجموعات منظمة عبر صفقات وهمية أو مشبوهة، حيث تعد هذه الظاهرة من أبرز ظواهر الفساد المالي في العصر الحديث. (صالح & فريدة، ٢٠١٢: ١-٢).

ثانياً: أنواع الفساد الإداري والمالي:

للفساد الإداري والمالي أنواعاً عديدة تختلف حسب منظور الرؤية إلى الفساد، حيث يختلف الفساد من حيث الحجم إلى فساد كبير وفساد صغير، ويتنوع من حيث القطاع إلى فساد عام وفساد خاص، ويتنوع من حيث الإقليم إلى فساد دولي وفساد محلي.

١) أنواع الفساد الإداري والمالي من حيث الحجم:

يتنوع الفساد الإداري والمالي حسب منظور الحجم إلى نوعين اثنين:

النوع الأول: الفساد الكبير:

وهو الفساد الذي يقوم به كبار الموظفين في الدولة وذلك بغرض تحقيق مصالح مالية أو اجتماعية كبيرة، ويعد هذا النوع من أهم أنواع الفساد وأخطرها على الإطلاق، لأنه يكبد خزانة الدولة مبالغ مالية غاية في الضخامة، نظراً لكونه فساداً ضارياً في الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين من رؤساء الدول والوزراء والمحافظين والمسؤولين الكبار في الدولة، ويختلف عن الفساد الصغير الضخامة الرشاوي المستخدمة فيه، ولا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا، حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، وتخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل عمليات توريد السلع والمعدات مرتفعة الثمن، ومشاريع البنية التحتية، والمعدات العسكرية، وهذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس المال والسلطة أطلق عليه الفقه الغربي تسمية "جرائم الصفوة"، و"جرائم ذوي الياقات البيضاء"، وذلك نظراً لأنها ترتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية، حيث يستغلون مناصبهم وسلطاتهم لخرق القوانين النافذة والتنظيمات. (دلة & الهندي، ٢٠٠٣: ٣)، (سالم، ٢٠٠٣: ٥٩-٦٠).

النوع الثاني: الفساد الصغير:

وهو الفساد الذي يصدر من صغار الموظفين ويتمثل في شكل اداء الوظائف والخدمات الروتينية المقدمة منهم، حيث يمارس هذا الفساد من جانب فرد واحد دون أن

د. شريهان ممدوح حسن أحمد

يكون هناك تنسيق مع الآخرين غالباً، وينتشر هذا الفساد بين الموظفين في القطاعات المختلفة ويرجع ذلك إلي حاجتهم الاقتصادية المادية نظراً لعدم حاجة ما يتقاضونه من رواتب، مما يظهر هذا الفساد في صورة تقاضي صغار الموظفين الرشوة عن أي خدمة يقدمونها للمواطنين كمقابل لتأدية هذه الخدمة بشكل سريع لتجنب ما تمر به من مراحل روتينية معقدة وطول إجراءات، أو لكونها مخالفة للنظام والقانون. (عاشور، ٢٠٠٩: ٣٦).

٢) أنواع الفساد الإداري والمالي من حيث القطاع:

يتنوع الفساد الإداري والمالي حسب منظور القطاع إلى نوعين اثنين (صالح &

فريدة، ٢٠١٢: ٣-٤):

النوع الأول: الفساد في القطاع الحكومي:

وهو فساد مستشري ومنتشر في مفاصل أجهزة الدولة، وطال من هم بداخل السلطة ومختلف مواقع الدولة، حيث يقوم كبار القائمين على أمور الدولة بممارسة شتي أنواع الفساد، الأمر الذي يمثل انحرافاً إدارياً غاية في الخطورة، حيث يتم عن طريق سرقات مالية وسمسرة في تجارة الأسلحة وكافة المشاريع الكبرى بالدولة بغرض تحقيق مصالح شخصية دون النظر لمصلحة الدولة وتحقيق الأصلاح لها.

النوع الثاني: فساد القطاع الخاص:

وهو الفساد المنتشر في الشركات الخاصة، حيث أشار تقرير صادر عن "منظمة الشفافية الدولية" إلي أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمالاً غير مشروعة، تليها الشركات الفرنسية والصينية والألمانية، كما أشار تقرير خاص لصندوق النقد الدولي أن ما بين ٨٠% إلي ١٠٠% من الأموال التي تقرضها البنوك الأمريكية للدول النامية تعود مرة أخرى إلي أمريكا وسويسرا، وتودع في البنوك بحسابات شخصية لمسؤولون من تلك الدول، بالإضافة إلي الإسراف الكبير في إنفاق تلك الأموال، حيث تهدر الأمم المتحدة الأمريكية وحدها ما قيمته ٤٠٠ مليون دولار سنوياً في التبذير وسوء إدارة المال العام. (عبد العالي، ٢٠١٣: ٢٨).

٣) أنواع الفساد الإداري والمالي من حيث الإقليم:

يتنوع الفساد الإداري والمالي حسب منظور الإقليم إلى نوعين اثنين (صالح &

فريدة، ٢٠١٢ : ٤):

النوع الأول: الفساد المحلي:

وهو ما ينتشر من فساد بداخل اقليم الدولة لا يتجاوز حدودها الإقليمية، ولا يخرج عن كونه فساد بين صغار الموظفين والأفراد والذي لا يرتبط بشركات دولية أجنبية، وهو أكثر أنواع الفساد انتشاراً في المجتمعات المحلية، ويتمثل في الرشوة والمحسوبية واستغلال النفوذ. (عبد العالي، ٢٠١٣ : ٢٨).

النوع الثاني: الفساد الدولي:

هذا النوع من الفساد يأخذ مدي واسعاً وعالمياً يتجاوز الحدود الإقليمية للدولة وحتى القارات، وهذا في إطار العولمة، والتي اصبحت لا تعترف بالحدود وهو فساد يتسع نطاقه ليربط بين شركات محلية وشركات اجنبية دولية والقادة السياسيين في الدولة من خلال المنافع الذاتية المتبادلة التي يصعب الحجز بينها، وهو أخطر أنواع الفساد نظراً لكونه يهدد كيان الدولة وشعوبها. (محمد، ٢٠٠٧ : ٥-٦).

المطلب الثاني

دوافع وأسباب الفساد الإداري والمالي وآثاره

لكي تكون هناك معالجة كاملة وفعالة لظاهرة الفساد الإداري والمالي يتعين علينا بداية وضع أيدينا على الأسباب التي أدت إلى ظهور هذه الظاهرة، حيث تعددت أسباب انتشار الفساد الإداري والمالي، فهناك أسباب ترجع إلى الأشخاص، واخري تعود إلى المؤسسة وبيئة العمل، ونتيجة لهذه الظاهرة وتفشيها يترتب عليها مجموعة من الآثار غاية الخطورة علي الدولة وعلى المجتمع ككل.

أولاً: دوافع وأسباب الفساد الإداري والمالي:

إن ظاهرة الفساد تحكمها في مجموعها أسباب متداخلة ومتفاعلة فيما بينها، وهذه أسباب تمثل بطبيعتها المباشرة أو غير المباشرة الجذور الأساسية لانتشار الفساد الإداري والمالي، وتتمثل هذه الأسباب في الآتي:

(١) الدوافع والأسباب الاقتصادية والاجتماعية للفساد الإداري والمالي:

تلعب الظروف الاقتصادية والاجتماعية المتردية دوراً هاماً باعتبارها أحد الدوافع التي تؤدي إلى ظهور الفساد الإداري والمالي، فسوء الأحوال الاقتصادية والاجتماعية بشكل عام والتي تتمثل في محصلتها النهائية في عجز الدولة عن اشباع الحاجات الأساسية للمواطنين يعد سبباً رئيسياً وجوهرياً وراء السلوك المرضي الذي يسود العاملين في معظم البلدان النامية.

٢) الدوافع والأسباب السياسية للفساد الإداري والمالي:

فالفساد الإداري والمالي يحدث بسبب المناخ السياسي واتباع بعض الدول أيديولوجيات مختلفة معاصرة تتعارض أو تتفق بشكل أو بآخر مع التعاليم الدينية، ولقد انعكس ذلك على الاستقرار السياسي في معظم البلدان النامية، هذه الظروف بما فيها من غياب للديمقراطية والثوري ادت إلي حرمان الكثير من المواطنين من المشاركة في إبداء الآراء ومن المساهمة في رسم السياسات العامة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن عجز الأجهزة التنفيذية في الدولة عن ممارسة مهامها وعجز الحكومة عن تحسين أحوال العاملين في الدولة وتسلب بعض المسؤولين بالدولة واستغلالهم لنفوذهم لتحقيق مصالح خاصة، كل ذلك ادي إلي تعميق روح اللامبالاة عند مواطني هذه الدول تجاه ما يدور من احداث سياسية واجتماعية، وهذا بدوره انعكس على أدائها لأعمالهم، فانعدم المد والتأييد الاجتماعي للدولة من الأفراد والمؤسسات مما ادي إلي عدم التعاون بين الأفراد في مواجهة خطط الدولة وهذا بدوره يساعد على تفشي الفساد وتعم الفوضى الإدارية. (محمود، بدون تاريخ: ٤٦).

٣) الدوافع والأسباب البيئية للفساد الإداري والمالي:

هذه الأسباب تعود إلي اسباب بيئية اجتماعية خارجية من أسباب تربية وسلوكية حيث نجد ان هناك كثير من العاملين نشأوا في بيئة اجتماعية لا تهتم كثيراً بغرس القيم والأخلاق الدينية في نفوس الصغار، حتى أن المدارس والمعاهد التعليمية أصبحت لا تهتم كثيراً بالمعايير الدينية لأنها أصبحت تحمل فكراً علمانياً، ومن ثم نجد أن الفرد يتخرج وهو لا يحترم القيم الدينية، وهذا يؤدي بدوره إلي سلوكيات غير حميدة بقبول الرشوة وعدم المسؤولية وعدم احترام القانون، وأسباب بيئية داخلية (نظامية) فقد يرجع الانحراف الإداري إلي سوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للعمل وذلك نتيجة لغموض

مواد القوانين أو تضاربيها في بعض الأحيان الأمر الذي يعطي الموظف فرصة للتهرب من تنفيذ القانون أو تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين. (بحر، ١٢:٢٠١١).

ثانياً: آثار الفساد الإداري والمالي:

للفساد الإداري والمالي مجموعة من الآثار السلبية الضارة التي تتوغل داخل جسد المجتمع الذي يحاول جاهداً التخلص من هذه الظاهرة اللعينة، وتمثل هذه الآثار فيما يلي (بن تركي، شرفي، ٢٠١٢: ٩):

(١) العمل على الإضرار بمصداقية الدولة وأجهزتها المختلفة: حيث إن انتشار

الفساد الإداري والمالي من شأنه أن يؤدي إلى ضعف قواعد العمل الرسمية والحيلولة دون تحقيق لأهدافه الرسمية ما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الأجهزة الإدارية وضعف الثقة بها من قبل جمهور المتعاملين معها، كما أن اتساع دائرة الفساد يؤدي إلى ضعف الهياكل الإدارية الأمر الذي يقضي إلى فشل النظام الإداري في الدولة.

(٢) العمل على إعاقة عملية التنمية وإضعاف النمو الاقتصادي: فمن أكبر الآثار

الضارة الناتجة عن توغل وانتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي العمل على إعاقة التنمية داخل المجتمع والعمل على إضعاف النمو الاقتصادي به، وأبرز دليل على ذلك ما جاء في تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي سنة ١٩٩٧م بأنه في استبيان موجه لقرابة ١٥٠ مسؤولاً رئيسياً من ٦٠ دولة نامية حول معوقات التنمية كانت الإجابة أن الفساد الإداري والمالي هو أكبر معوق للتنمية، فالفساد سلوك ضار يؤدي إلى الاضطراب والإخلال، كما تشير الكثير من الدراسات إلى أنه للفساد الإداري آثار سلبية على النمو الاقتصادي، ومن ذلك تخفيض معدلات الاستثمار ومن ثم خفض حجم الطلب الكلي، وبالتالي تخفيض معدل النمو الاقتصادي، فما يرافق الفساد الإداري من دفع للرشاوي يمثل لكثير من رجال الأعمال نوعاً من الضرائب مما يدفعهم إلى التقليل من استثماراتهم في الدول التي يوجد فيها فساد.

(٣) **إضعاف الاستقرار السياسي:** حيث نجد ان تفشي وانتشار ظاهرة الفساد داخل المجتمع من شأنه أن يؤدي إلى الإضرار بالاستقرار السياسي به، ومن ثم تدني مستوى الدخل والصراع داخل النخبة الحاكمة وفساد الإدارة وتسلسلها وتردي الأوضاع على كل الأوجه، وظهور طبقة تعمل على نشر الفساد بغرض تحقيق مصالحها الخاصة بها، حيث يفقد الجهاز الإداري كيانه لصالح المنظومات الفاسدة بداخله عند انتشار الفساد ويتم تحويله لتحقيق مصالحها الخاصة بدلا من المصلحة العامة، فالمستفيدون من الفساد يعملون على نشر الفساد في أكبر عدد ممكن من الأجهزة والمؤسسات الحكومية، يدعمهم في ذلك عدم المحاسبة والمساءلة القانونية.

(٤) **تدني مستوى الأنشطة الخدمية والإنتاجية:** وأخيرا من آثار انتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي تدني مستوى الأنشطة والخدمات التي تقدم للمواطن، حيث أظهرت دراسة ميدانية لأحد المدن العربية لأوضاع المستشفيات أظهرت النتائج أن الأجور تكاد تكون دون المستوى لممارسي مهنة الطب، فيعتبر من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تدني مستوى تقديم الخدمات الطبية في المستشفيات بوجه عام.

المبحث الثاني

الجهود الدولية والمحلية في مكافحة الفساد الإداري والمالي

تمهيد وتقسيم:

هناك جهود مضيئة تبذل محلياً ودولياً بهدف مكافحة ظاهرة الفساد الإداري والمالي، ومع ازدياد أضرار الفساد في البلدان الصناعية الكبرى والبلدان النامية على السواء، ومع ازدياد الوعي المتنامي بآثار الفساد الاقتصادية والاجتماعية تعددت الجهود الدولية المبذولة لمكافحة الفساد والتي قامت بها المنظمات الدولية، ففي اجتماع قمة باريس عام ١٩٨٩م سلكت الدول الصناعية مجموعة عمل بشأن الإجراءات المالية، وقد توصلت المجموعة إلى ٤٠ تدبيراً لمقاومة الفساد والقضاء عليه.

من هذا المنطلق نتناول الحديث في هذا المبحث عن الجهود الدولية والمحلية في

مكافحة الفساد الإداري والمالي وفق التقسيم الآتي:

▪ **المطلب الأول:** جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية.

▪ **المطلب الثاني:** جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي دولياً.

المطلب الأول

جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية

توجد في المملكة العربية السعودية أكثر من جهة تقوم كل منها بأدوار مختلفة بهدف واحد وهو مكافحة الفساد ومنع انتشاره وتوغله داخل المجتمع السعودي، وملاحقة مرتكبيه وتقديمهم للمحاكمة وإصدار العقوبات بحقهم ومتابعة تنفيذها، ومن هذه الأجهزة التي يتعلق عملها بمكافحة الفساد، هي كالتالي (الخثران، ٢٠٠٣م: ٨٦).

(١) ديوان المظالم:

وهو جهاز قضائي يوقع العقوبات الجنائية المتعلقة بقضايا الفساد الإداري والمالي

بدأ انشاؤه عام ١٣٧٣هـ على هيئة شعبة للمظالم بديوان مجلس الوزراء، الى ان تم اصدار نظام ديوان المظالم الجديد لعام ١٤٢٨هـ (حسن، ١٤٤٠هـ: ١٠٩)، ويعرف ديوان المظالم بأنه "هيئة قضاء اداري مستقلة يرتبط مباشرة بالملك ويكون مقره مدينة الرياض" (سليم، ١٤٢٩هـ: ٣٣٠).

٢) هيئة الرقابة والتحقيق (الصالح، ١٤٢٢هـ: ٢٩٨):

وهي هيئة تختص بالتحقيق في قضايا الفساد الإداري والمالي، وقد انشئت بموجب نظام تأديب الموظفين الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٧ بتاريخ ١/٢/١٣٩١هـ، وهي هيئة مستقلة تتمتع بشخصية معنوية ترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء وتعمل على رقابة الموظفين في ادائهم لواجباتهم، والتحقيق فيما ينسب إليهم من تقصير.

٣) ديوان المراقبة العامة:

وهو جهاز رقابي على إيرادات الدولة وأموالها وكيفية استغلالها مع رقابة أداء الأجهزة الحكومية للتأكد من استخدامها لمواردها بكفاءة واقتصادية، وقد انشئ عام ١٣٧٣هـ، حيث صدر المرسوم الملكي رقم م/٩ بالموافقة على نظام ديوان المراقبة ومنحه استقلالاً تاماً في السلطة التي يمارسها في مجال الرقابة المالية.

٤) المباحث الإدارية:

انشأت عام ١٤٠٠هـ بأمر ملكي، وهي شعبة ترتبط فنياً وإدارياً بالمباحث العامة تتمثل مهمتها في متابعة ومعرفة متعاطي الرشوة بهدف مكافحة الفساد.

٥) الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

وهي هيئة تختص بالمتابعة والتحري وإعداد الدراسات المتعلقة بالفساد الإداري والمالي.

ونلقي الضوء بشيء من التفصيل على الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بوصفها إحدى الهيئات التي تختص بالمتابعة والتحري وإعداد الدراسات المتعلقة بالفساد الإداري والمالي.

دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

نظراً لتزايد الاهتمام بمقاومة الفساد الإداري في المملكة لخطورته على التنمية، وبعد موافقة مجلس الوزراء على استراتيجية حماية النزاهة ومكافحة الفساد وبعد دراسات مستفيضة تم تشكيل هيئة وطنية لمكافحة الفساد، تكون مرتبطة بالملك ويعين رئيسها بأمر ملكي بمرتبة وزير وسيكون لها صلاحيات قوية وواسعة، حيث إن اقرار الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وارتباطها مباشرة بخادم الحرمين الشريفين الذي تبني مشروعاً إصلاحياً طموحاً طال الكثير من المجالات التي تهم الإنسان أولاً هي حلقة في سلسلة

مشاريع الخير والتنمية الإنسانية الشاملة بالمملكة، حيث تعد هيئة مكافحة الفساد مؤسسة غاية في الأهمية، تعمل على تعزيز الشفافية والنزاهة والعمل على إرساء قواعد العدالة والمساواة والعمل على القضاء على جميع أشكال الفساد المالي والإداري بالمملكة.

أهداف الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:

تهدف الهيئة إلى حماية النزاهة، وتعزيز مبدأ الشفافية، ومكافحة الفساد المالي والإداري بشتى صورته ومظاهره وأساليبه، ولها في سبيل تحقيق ذلك الاختصاصات التالية:

(١) متابعة تنفيذ الأوامر والتعليمات المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين بما يضمن الالتزام بها.

(٢) التحري عن أوجه الفساد المالي والإداري في عقود الأشغال العامة وعقود التشغيل والصيانة وغيرها من العقود المتعلقة بالشأن العام ومصالح المواطنين في الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة، واتخاذ الإجراءات النظامية اللازمة في شأن أي عقد يتبين أنه ينطوي على فساد أو أنه أبرم أو يجري تنفيذه بالمخالفة لأحكام الأنظمة واللوائح النافذة.

(٣) إحالة المخالفات والتجاوزات المتعلقة بالفساد المالي والإداري عند اكتشافها إلى الجهات الرقابية أو جهات التحقيق بحسب الأحوال، مع إبلاغ رئيس الهيئة- التي يتبعها الموظف المخالف- بذلك، وللهيئة الاطلاع على مجريات التحقيق ومتابعة سير الإجراءات في هذا الشأن، ولها أن تطلب من الجهات المعنية اتخاذ التدابير الاحترازية أو التحفظية- وفقا لما يقضي به النظام- في شأن من توافرت أدلة أو قرائن على ارتكابه أفعالا تدخل في مفهوم الفساد، وفي جميع الأحوال إذا رأت الهيئة أن تلك المخالفات والتجاوزات تمثل بعدا مؤسسيا لأي من الجهات المشمولة باختصاصات الهيئة، فعليها رفع الأمر إلى الملك لاتخاذ ما يراه.

د. شريهان ممدوح حسن أحمد

- ٤) 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.
- ٥) تشجيع جهود القطاعين العام والخاص على تبني خطط وبرامج لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، ومتابعة تنفيذها وتقويم نتائجها.
- ٦) متابعة استرداد الأموال والعائدات الناتجة من جرائم الفساد مع الجهات المختصة.
- ٧) اقتراح الأنظمة والسياسات اللازمة لمنع الفساد ومكافحته وإجراء مراجعة دورية للأنظمة واللوائح ذات الصلة، لمعرفة مدى كفايتها والعمل على تطويرها، والرفع عنها بحسب الإجراءات النظامية.
- ٨) إعداد الضوابط اللازمة للإدلاء بإقرارات الذمة المالية، وأداء القسم الوظيفي، لبعض فئات العاملين في الدولة، ورفعها للملك للنظر في اعتمادها.
- ٩) متابعة مدى قيام الأجهزة المشمولة باختصاصات الهيئة بما يجب عليها إزاء تطبيق الأنظمة المجرمة للفساد المالي والإداري، والعمل على تعزيز مبدأ المساءلة لكل شخص مهما كان موقعه.
- ١٠) متابعة تنفيذ الالتزامات الواردة في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد التي تكون المملكة طرفاً فيها.
- ١١) دعم إجراءات البحوث والدراسات المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد، وحث الجهات المعنية ومراكز البحوث المتخصصة ومؤسسات المجتمع المدني على الإسهام في ذلك.
- ١٢) جمع المعلومات والبيانات والإحصاءات المتعلقة بالفساد، وتحليلها، وبناء قواعد بيانات وأنظمة معلومات خاصة بها، وإجراء الدراسات والقياسات المتعلقة بتأثير الفساد على التماسك الاجتماعي والتنمية الاقتصادية، وتحليلها، ووضع الوسائل اللازمة لمعالجة ذلك.

١٣) 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.

١٤) تمثيل المملكة في المؤتمرات والمحافل الدولية المتعلقة بالشفافية وحماية النزاهة ومكافحة الفساد، والتعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية العاملة في هذا المجال، بالإضافة إلى تنظيم المؤتمرات والندوات والدورات التدريبية حول الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد.

كما يعد التعاون الدولي هدفاً استراتيجياً مهماً من أجل تعزيز دور ومكانة المملكة على الصعيدين الإقليمي والدولي، وتساهم إدارة التعاون الدولي في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في إبراز جهود المملكة في مجال حماية النزاهة ومكافحة الفساد، وتعزيز التعاون مع الهيئات المماثلة والمنظمات الدولية والاستفادة من التجارب الدولية في مجال حماية النزاهة ومكافحة الفساد، حيث تهدف إدارة التعاون الدولي في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد إلى تعزيز التعاون مع الهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية العاملة في مجال حماية النزاهة ومكافحة الفساد، بحيث تقوم بمباشرة المهام التالية:

١) متابعة تنفيذ الالتزامات الواردة في الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد التي تعتبر المملكة طرفاً فيها مع الجهات ذات العلاقة.

٢) دراسة مشاريع الاتفاقيات ومذكرات التفاهم الدولية والإقليمية والثنائية، المتعلقة بحماية النزاهة ومكافحة الفساد، وإعداد المقترحات بشأن المصادقة أو الانضمام إلى الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بعمل الهيئة، بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة، والمساهمة على تحقيق المزيد من المساعدة القانونية المتبادلة مع دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية والدول العربية والإسلامية والصديقة في مجال مكافحة الفساد.

٣) التواصل مع الهيئات المماثلة والمنظمات الدولية والإقليمية العاملة في مجال حماية النزاهة ومكافحة الفساد.

د. شريهان ممدوح حسن أحمد

٤) الاستفادة من خبرات الدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية في مجال حماية النزاهة ومكافحة الفساد، وتعزيز العلاقات مع الجهات الدولية المعنية بمكافحة الفساد.

٥) دراسة كافة الدعوات الموجهة إلى الهيئة لحضور المؤتمرات والاجتماعات واللقاءات الإقليمية والدولية، والمشاركة إذا كانت الهيئة طرفاً فيها، وإعداد الدراسات وأوراق العمل التي ستساهم بها الهيئة في الاجتماعات الإقليمية والدولية.

استراتيجية الهيئة في مكافحة الفساد:

تم اصدار هذه الاستراتيجية بموجب القرار الصادر من مجلس الوزراء رقم ٤٣ بتاريخ ١٤٢٨/٢/١هـ، وقد حرصت المملكة العربية السعودية على مشاركة المجتمع الدولي اهتمامه في محاربة الفساد من خلال حرصها على عقد الاتفاقيات وحضور المؤتمرات والندوات وتعزيز التعاون الدولي، وامتداداً لهذا الاهتمام وضعت هذه الاستراتيجية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، حيث تتركز الاستراتيجية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد على المنطلقات الآتية:

- إن حماية النزاهة ومكافحة الفساد تتحقق بشكل أفضل بتعزيز التعاون بين الاجهزة المختصة في المملكة بشكل مستمر.
- إن الفساد يعوق التطوير والتنمية والاستثمارات.
- إن الفساد مرتبط في بعض صورته بالنشاطات الاجرامية، وبخاصة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية.
- إن ظهور مفاهيم وصور ووسائل حديثة للفساد وانتشارها تستلزم مراجعة وتقويماً مستمراً للسياسات والخطط والانظمة والاجراءات والبرامج لمكافحة هذا الوباء الخطر.
- إن تحقيق حماية النزاهة ومكافحة الفساد يتطلب ايضاً تعزيز التعاون بين الدول انطلاقاً من مبادئ القانون الدولي والمواثيق والمعاهدات الدولية، مما يسهم في تعميق الثقة بين الدول وتهيئة مناخ أفضل للعلاقات فيما بينها.

وفي دراسة أعدت في عام ١٤٣٥هـ/٢٠١٣م حول مدى فعالية أداء أجهزة مكافحة الفساد في المملكة من وجهة نظر القانونيين ومكاتب المراجعة والمحاسبة، حيث رأى أفراد عينة الدراسة من (القانونيين) و(مكاتب المراجعة والمحاسبة القانونية) أن ديوان المظالم وكل من (إدارة مكافحة التزوير بالمديرية العامة للجوازات، شعبة غسيل الأموال في الإدارة العامة لمكافحة المخدرات، هيئة الرقابة والتحقيق، إدارة المباحث الإدارية، شعبة التزييف والتزوير، ديوان المراقبة العامة، شعبة التحقيقات في مراكز الشرطة، هيئة مكافحة الفساد (فعال إلى حد ما في مكافحة الفساد)، بينما رأى أفراد العينة أن أداء وزارة المالية ضعيف الفعالية في مكافحة الفساد بالمقارنة مع أداء الأجهزة الرقابية الأخرى^(٣).

والجدول التالي يوضح نتيجة رأي أفراد عينة هذه الدراسة:

درجة الفعالية	المتوسط العام المرجح	مكاتب المراجعة والمحاسبة	القانونيون	الشرائح أجهزة مكافحة الفساد
فعالة إلى حد ما	٣,٣٤	٣,٢٣	٣,٤٤	ديوان المظالم
فعالة إلى حد ما	٣,٢٤	٣,٣٠	٣,١٨	إدارة مكافحة التزوير بالمديرية العامة للجوازات
فعالة إلى حد ما	٣,٢٣	٣,١٧	٣,٢٩	شعبة غسيل الأموال في الإدارة العامة لمكافحة المخدرات
فعالة إلى حد ما	٣,٢٠	٣,٢٨	٣,١١	هيئة الرقابة والتحقيق
فعالة إلى حد ما	٣,١٢	٣,٠٤	٣,٢٠	إدارة المباحث الإدارية
فعالة إلى حد ما	٣,١٠	٣,٠٢	٣,١٨	شعبة التزييف والتزوير
فعالة إلى حد ما	٣,٠٧	٣,٠٤	٣,١١	ديوان المراقبة العامة
فعالة إلى حد ما	٢,٨٩	٢,٨٩	٢,٨٨	شعبة التحقيقات في مراكز الشرطة
فعالة إلى حد ما	٢,٧٥	٢,٨٤	٢,٦٦	هيئة مكافحة الفساد
ضعيفة الفعالية	٢,٥٩	٢,٥٦	٢,٦٢	وزارة المالية

^٣ دراسة الفساد الإداري والمالي الواقع والآثار وسبل الحد منه، منتدى الرياض الاقتصادي نحو تنمية اقتصادية مستمرة، الدورة السادسة، ٦-٨ صفر ١٤٣٥هـ الموافق ٩-١١ ديسمبر ٢٠١٣م، ص: ٥٢ و٥٣.

المطلب الثاني

جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي دولياً

قطعت الجهود الدولية شوطاً كبيراً في مجال مكافحة الفساد وتطوير الهيئات والمؤسسات المعنية ومكافحة الفساد بكافة أشكاله وكذلك تطوير الآليات المختلفة ودعمها لتحقيق نتائج عملية في مجال اجتثاث الفساد من الجذور، ويمكن أن نشير هنا إلى أن الدول المختلفة يمكن أن تستعين بالمنظمات الدولية مباشرة أو تستفيد من خبراتها في مكافحة الفساد الإداري والمالي، فمع مطلع عام ١٩٩٦م عملت الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد على تأكيد الالتزامات السياسية لمكافحة الفساد، حيث نجد أنها قد وسعت المعايير والممارسات الدولية الأساسية لمعالجة ظاهرة الفساد ومحاولة الحد من انتشاره عن طريق نشر الشفافية اللازمة للقضاء عليه، فمن المعلوم يقيناً أن الفساد الإداري والمالي ينشط عند غياب الشفافية بمعنى أن مصدر قوته يكمن في الغموض وعدم الوضوح خاصة إذا ارتبط بغياب المساءلة وانعدام المحاسبة، وهو الأمر الذي يتطلب وجود جهاز رقابي فاعل وقوي مدعم بالأنظمة والصلاحيات الكفيلة بالمحافظة على المال العام ومساءلة المسؤولين عن الفساد.

واستمرار لهذا المجهود تسعى الدول والمنظمات لمكافحة هذه الظاهرة والحد من آثارها السلبية، ولذلك صدرت العديد من التشريعات والمبادرات، ووجهت الجهود التربوية والإعلامية لتوعية المجتمعات بالأضرار البليغة التي يحدثها الفساد، كما عُقدت المؤتمرات والندوات العالمية للاستفادة من الأفكار والحلول المطروحة في سبل مكافحة الفساد بدءاً بإعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥١/١٩١ بتاريخ ٢١ فبراير ١٩٩٧م حول مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية والعواقب المترتبة على ذلك «إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية»، ثم «اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد» الصادرة بقرار الدول الأطراف في الاتفاقية رقم ٥٨/٤ في ٢١ نوفمبر ٢٠٠٣م التي من أغراضها ترويج ودعم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجح، وحتى تاريخ ٢٧ سبتمبر ٢٠١٣م توجد ١٦٧ دولة واتحاد واحد هو الاتحاد الأوروبي، قد صادقت وقبلت أو أقرت أو

انضمت لهذه الاتفاقية، و ٨ دول وقعت على الاتفاقية فقط، وقد صادقت المملكة العربية السعودية على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الملكي رقم م/٥ بتاريخ ١١/٣/١٤٣٣هـ، ثم جاءت توصيات الندوة الوزارية العربية حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المنعقدة بالتعاون بين جامعة الدول العربية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في نوفمبر ٢٠٠٦م وكان من أهم توصياتها حث الدول على تبني استراتيجيات شاملة متعددة المحاور تعتمد على خطط عمل محددة لمواجهة كافة مظاهر الفساد وعلى وجه الخصوص أشكاله وأنماطه المستحدثة، وتبع ذلك إعلان جامعة الدول العربية في المؤتمر الإقليمي المنعقد في المملكة الأردنية الهاشمية في ٢١ يناير ٢٠٠٨م بدعم تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الدول العربية، ومواصلة العمل في إعداد اتفاقية عربية لمكافحة الفساد تكون متوافقة مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقد صدرت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٩م، وصادقت عليها المملكة العربية السعودية بموجب المرسوم الملكي رقم م/٣٦ بتاريخ ٣/٦/١٤٣٣هـ، وهو ما يضع ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الواجهة ويحمل الحكومات العربية مسؤولية معالجتها.

كما يمكن عرض أبرز الجهود الدولية لمكافحة الفساد على النحو التالي:

(١) جهود الأمم المتحدة في مكافحة الفساد:

تساهم الأمم المتحدة على مختلف مستوياتها الإدارية بجهود مكافحة الفساد، كما تقوم بإعداد مشروع قانون استرشادي للفساد، وتعمل على تطبيق مجموعة من النظم والتدابير تتعلق بمكافحة الفساد وزيادة الشفافية في المعاملات، وقد عقدت الأمم المتحدة العديد من المؤتمرات والتي من أهمها مؤتمر الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الثالث بالدوحة عام ٢٠٠٩م، والذي نجح في الوصول إلى اتفاق جماعي تمثل في التوصل إلى آلية متابعة مكافحة الفساد، ويعد بعضهم مؤتمر الدوحة اختراقاً مهماً لسد الفساد من خلال الاتفاق على هذه الآلية والدول التي وافقت عليها، كما ألزمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الأطراف في الاتفاقية بضرورة وجود هيئة تتولى منع الفساد، حيث نصت المادة رقم ٦ من الاتفاقية على أن تكفل كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية

د. شريهان ممدوح حسن أحمد

لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتصاد تتولى منع الفساد". (العبد القادر، ١٤٣١هـ: ٥٨).

ونظراً لإدراك كافة الدول خطورة ظاهرة الفساد الإداري فبذلت المزيد من الجهود الإقليمية والعالمية التي تحول بعضها إلى صيغة موائيق دولية، وفي سياق هذا بات من الطبيعي أن تتجه المؤسسات الدولية على الصعيدين الإقليمي والعالمي الحكومية منها وغير الحكومية، ولعل قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر بتاريخ ١٥/٩/١٩٧٥م يعد أول شجب عالمي للفساد بكافة أشكاله. (نافعه، ٢٠٠٦: ٥٣١).

وقد انضمت معظم الدول العربية إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لكن عدد الدول التي شكلت هيئات مستقلة هي سبع دول وهي: المملكة العربية السعودية، فلسطين، الأردن، اليمن، المغرب، الجزائر، مصر، وأصبح لبعض هذه الدول قوانين لمكافحة الفساد. (بن لؤي & الشمري، بدون تاريخ: ٢٥).

٢) جهود البنك الدولي في مكافحة الفساد:

يسدد البنك الدولي الذي أعلن حملة ضد ما أسماه "سرطان الفساد" على ضرورة تكامل الجهود الوطنية والدولية في هذا المجال، وقد بادر البنك الدولي إلى وضع استراتيجية نشاطه في مجال مكافحة الفساد تتضمن أربعة محاور رئيسية هي كالاتي (بن تركي، مشرفي، ٢٠١٢: ١٢-١٣):

- ١) منع أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من قبل البنك.
- ٢) تقديم العون للدول النامية التي تعتزم مكافحة الفساد لا سيما ما يتعلق بتصميم برامج مكافحة وتنفيذها.
- ٣) اعتبار مكافحة الفساد شرطاً أساسياً لتقديم خدمات البنك الدولي في مجالات رسم استراتيجيات المساعدة وتحديد شروط الإقراض ومعاييرها.
- ٤) تقديم العون والدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.

٣) جهود صندوق النقد الدولي في مكافحة الفساد:

تبنى صندوق النقد الدولي منذ عام ١٩٩٧م شروطاً أكثر تشدداً وموضوعية في منح مساعداته وقروضه ووفق ضوابط مكافحة الفساد، حيث تعد الضوابط المتعلقة

بتقديم قروض صندوق النقد الدولي ومساعداته أكثر تشدداً من نظيرتها الموضوعية من قبل البنك الدولي، وقد طرح الصندوق مجالين رئيسيين لمساهمته في مكافحة الفساد:

- **المجال الأول:** تطوير إدارة الموارد العامة ويشمل ذلك إصلاح الخزينة ومديريات الضرائب وإعداد الموازنات العامة، والإجراءات ونظم المحاسبة والتدقيق.
- **المجال الثاني:** خلق بيئة اقتصادية مستقرة وشفافة وبيئة أعمال نظامية تشمل تطوير القوانين المتعلقة بالضرائب والأعمال التجارية .

٤) جهود منظمة التجارة العالمية في مكافحة الفساد:

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

٥) جهود منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في مكافحة الفساد:

تعد جهود منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من أهم المبادرات الدولية المبذولة لمكافحة الفساد وأشملها، وتتركز هذه الجهود بمكافحة الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية، والفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات.

٦) جهود منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد:

منظمة الشفافية الدولية هي منظمة دولية غير حكومية، تضم حالياً فروعاً في ١٠٠ دولة، وأمانتها العامة في برلين بألمانيا، وهي منظمة معنية بمكافحة الفساد، وتشتهر عالمياً بتقريرها السنوي مؤشر الفساد، وهو قائمة مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد حوال العالم، متخذة شعار "الاتحاد العالمي ضد الفساد"، وأنشئت عام ١٩٩٥م وتهدف إلى مساعدة الدول والأفراد في مكافحة الفساد بعد انتشار الفساد المالي والإداري سواء على المستوي الرسمي أو غير الرسمي وعجز المؤسسات المعنية بمحاربه بعد أن تحول إلي غول يلتهم جهود التنمية المحلية والدولية في المنح والمعونات والقروض، كما تعد هذه المنظمة أكثر المنظمات الأهلية نشاطاً وفعالية في مجال مكافحة الفساد، وقد قامت بتطوير مؤشر لقياس مدى نفسي الفساد في مختلف دول العالم، وقد تم إنشاء هذه

المنظمة بواسطة مجموعة من المسؤولين التنفيذيين السابقين في البنك الدولي. (بن لؤي & الشمري، بدون تاريخ: ٢٧).

وفي عام ١٩٩٢م قام المجلس الأوروبي بإنشاء فريق متعدد التخصصات يعني بالفساد، مؤكداً بذلك على نحو رسمي عودة الفساد كمشكلة عامة تتطلب لحلها تنظيمات محددة. (معايرة، ١٤٣٢هـ: ١٠٥).

٧) جهود جامعة الدول العربية في مكافحة الفساد:

كان لجامعة الدول العربية جهودها في مكافحة الفساد، ولعل من أهم هذه الجهود المشاركات الفعالة للمجموعة العربية وللتمثلي مجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب في صياغة كلاً من "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية" التي انعقدت في مدينة باليرمو بإيطاليا في الفترة من ١٢-١٥/١٢/٢٠٠٠م، حيث شملت في أحكامها تجريم الفساد في المادة رقم ٨، ووقعت في ٢٦ نوفمبر ٢٠٠٢م ولم تصدق، وكذا مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي انعقدت في فيينا خلال الفترة من ٢٢-٧ و ٨-٨/٢٠٠٣م. (معايرة، ١٤٣٢هـ: ١٠٨).

الخاتمة

نتائج وتوصيات الدراسة

بعد أن انتهينا من الحديث في هذا البحث عن جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في المملكة العربية السعودية "دراسة مقارنة" حيث تناولنا الحديث في المبحث الأول عن الفساد الإداري والمالي ماهيته وصوره، تناولنا في المطلب الأول بيان مفهوم الفساد الإداري والمالي وصوره، وفي المطلب الثاني ألقينا الضوء على دوافع وأسباب الفساد الإداري والمالي وآثاره.

وفي المبحث الثاني أفردناه للحديث عن الجهود الدولية والمحلية في مكافحة الفساد الإداري والمالي، حيث خصصنا المطلب الأول للحديث عن جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في السعودية، بينما تناولنا الحديث في المطلب الثاني عن جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي دولياً.

وخلصنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات أهمها كالاتي:

- ١) الفساد الإداري ينتج عن سوء استغلال السلطة العامة بهدف الحصول على مكاسب خاصة بصورة غير مشروعة، أما الفساد المالي فهو ينتج عن الإخلال بالمصالح المالية والواجبات العامة وأيضاً نتيجة استغلال المال العام بهدف الحصول على مكاسب شخصية.
- ٢) من آثار الفساد أنه يؤدي إلى ضعف الاستثمار وهروب رؤوس الأموال خارج البلد في الوقت الذي كان من المفروض استغلال هذه الأموال في إقامة مشاريع اقتصادية تنموية تخدم المواطنين من خلال توفير فرص العمل، كما يؤدي إلى هجرة أصحاب الأموال إلى هجرة أصحاب الكفاءات والعقول الاقتصادية خارج البلاد بسبب المحسوبية والوساطة في شغل المناصب العامة، مما يؤدي إلى ضعف إحساس المواطن بالمواطنة والانتماء إلى البلد.
- ٣) لا تقتصر المؤسسات العامة في المملكة على مكافحة الفساد عن طريق سن الأنظمة فقط، بل لا بد من مكافحته عن طريق بث القيم والأخلاق في التعاملات، من خلال تفعيل جانب التوعية والتعريف بظاهرة الفساد وما لها من آثار سلبية غاية في الخطورة على المجتمع ككل.
- ٤) العمل على تحسين الوضع الاقتصادي داخل المملكة، بحيث يتمكن الموظف من خلاله العيش حياة كريمة دون الحاجة إلى سلوك مسالك الفساد المختلفة، مع العمل على التنشئة الاجتماعية والسلوكية الجيدة القائمة على الأخلاق الحميدة والتي تنشئ جيل قوي ولديه القدرة على حمل الرسالة.
- ٥) تعزيز أليات التعاون الدولي والمحلي بين الأجهزة الأمنية والقضائية لمحاصرة ظاهرة الفساد الإداري والمالي والقضاء عليها وعلى مرتكبيها.
- ٦) رفع كفاءة الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد سواء كانت إدارية أو مالية بتدعيمها بعناصر بشرية ذات كفاءة وكذا بالوسائل المادية المناسبة واستفادتها من الأساليب التكنولوجية الحديثة في هذا المجال.

(٧) ضرورة نشر التوعية الإعلامية بمخاطر الفساد الإداري والمالي، وعقد الندوات والمؤتمرات والدراسات التي تتناول هذه الظاهرة وكيفية الحماية منها والقضاء عليها.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية:
أ) الكتب:

- (١) ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس.
- (٢) الصالح، صالح بن عبدالرحمن، حقوق الإنسان في المملكة العربية السعودية، الجزء الأول، الطبعة الأولى، ١٤٢٢هـ-٢٠٠١م.
- (٣) حسن، شريهان ممدوح، المدخل إلى دراسة الأنظمة السعودية، دراسة مقارنة مع القانون المصري (نظرية القانون ونظرية الحق)، المملكة العربية السعودية، دار النشر الدولي، ١٤٤٠هـ.
- (٤) سالم، حنان، ثقافة الفساد في مصر، دار مصر المحروسة، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣م.
- (٥) سليم، أيمن سعد، نظام المعاملات المدنية السعودي بين الفقه والتقنين، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٤٢٩هـ-٢٠٠٨م.
- (٦) شتار، السيد على، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المكتبة المصرية، الإسكندرية، ٢٠٠٣م.
- (٧) فاروق، عبد الخالق، الفساد في مصر دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر، القاهرة، ٢٠٠٧م.
- (٨) محمود، صلاح الدين فهمي، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، كتب عربية، دون سنة نشر.
- (٩) معايرة، محمود محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الإسلامي دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، ٢٠١١م-١٤٣٢هـ.
- (١٠) نافعه، حسن، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الثانية، ٢٠٠٦م.

(١١) هلال، محمد عبد الغني حسن، مقاومة ومواجهة الفساد القضاء على أسباب الفساد، مركز تطوير الأداء والتنمية، مصر الجديدة، القاهرة، ٢٠٠٧م.

(ب) الأطروحات والدوريات:

(١) الخثران، عبد الكريم بن سعد بن إبراهيم، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية، أطروحة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، قسم العلوم الشرطية، الرياض، ١٤٢٤ هـ / ٢٠٠٣م.

(٢) السبيعي، فارس بن علوش بن بادي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، الرياض، ١٤٣١ هـ / ٢٠١٠م.

(٣) العبد القادر، أحمد، الفساد المالي والإداري بين جهود مكافحته ودور الأجهزة العليا للرقابة في الحد منه، تقرير صادر عن ديوان المراقبة العامة بالمملكة العربية السعودية، العدد رقم ٢٦، ذو القعدة ١٤٣١ هـ.

(٤) آل غصاب، عبد الله بن ناصر بن عبد الله، منهج الشريعة الإسلامية من حماية المجتمع من الفساد الإداري "دراسة تأصيلية مقارنة تطبيقية"، أطروحة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العدالة الجنائية، الرياض، ١٤٢٩ هـ / ٢٠٠٨م.

(٥) بحر، يوسف عيد عطية، الفساد الإداري المسببات والعلاج دراسة تطبيقية على المستشفيات الكبرى في قطاع غزة، مجلة جامعة الزهر، غزة، سلسلة العلوم الإنسانية، المجلد ١٣، العدد ٢، ٢٠١١م.

(٦) بن تركي، عز الدين & شرفي، منصف، الفساد الإداري: أسبابه وآثاره وطرق مكافحته إشارة لتجارب بعض الدول، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية بنوك وإدارة أعمال، المنعقد يومي ٦ - ٧ / ٥ / ٢٠١٢م.

د. شريهان ممدوح حسن أحمد

(٧) بن لؤي، محمد بن منصور & الشمري، ممدوح بن محمد، جهود المملكة العربية السعودية في مجال النزاهة ومكافحة الفساد، ورقة علمية، بدون ناشر أو تاريخ نشر.

(٨) دراسة الفساد الإداري والمالي الواقع والآثار وسبل الحد منه، منتدى الرياض الاقتصادي نحو تنمية اقتصادية مستمرة، الدورة السادسة، ٦-٨ / صفر ١٤٣٥هـ الموافق ٩-١١ / ديسمبر ٢٠١٣م.

(٩) دلة، سالم سليمان & الهندي، ابراهيم علي، الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٣م.

(١٠) صالح، مفتاح & فريدة، معارفي، الفساد الإداري والمالي: أسبابه - مظاهره - مؤشرات قياسه، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية بنوك وإدارة أعمال، المنعقد يومي ٦ - ٧ / ٢٠١٢م.

(١١) عاشور، حمد صقر، قياس ودراسة الفساد في الدول العربية - مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، ٢٠٠٩م.

(١٢) عبد العالي، حاجة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضير بسكرة، ٢٠١٣م.

(١٣) محمد، سعاد عبد الفتاح، الفساد الإداري والمالي مظاهره - سبل معالجته، النزاهة، نشرة دورية، العدد ٣، ٢٠٠٧م.

(١٤) معايرة، محمود محمد عطية، الفساد الإداري وعلاجه في الفقه الإسلامي دراسة مقارنة بالقانون الإداري والأردني، أطروحة دكتوراه، الجامعة الأردنية، كلية الدراسات العليا، عمان، ٢٠١٠م.

(ج) المواقع الإلكترونية :

(١) الموقع الإلكتروني للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.

<https://www.nazaha.gov.sa>

ثانياً: المراجع الأجنبية:

- 1) Oxford learner's pocket dictionary, third edition, oxford university press, 2007.
- 2) Vaknin, Sam, Crime and corruption, united press international, Skopje, Macedonia, 2003.
- 3) Yadav, Gopal J., "Corruption in developing countries causes and solutions", global blues and sustainable development: the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance international political science association, university of south Florida, September 2005.