

دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد
و آثاره الإقتصادية
"دراسة تطبيقية على مصر"

الأستاذة الدكتورة
سوزي عدلي ناشد
قسم الإقتصاد والمالية العامة
كلية الحقوق- جامعة الإسكندرية

تمهيد وتقسيم:

بات الفساد ظاهرة متشعبة، اختلف في تعريفها اغلب المفكرين الإقتصاديين. فبينما تعتبره بعض المؤلفات المتخصصة عقبة أساسية أمام النمو والتنمية الإقتصادية، يرى البعض الآخر انه يتمثل في عدم الكفاءة في تقديم الخدمات، مما يحد من التنمية الإقتصادية.

وجدير بالذكر أن الفساد يشكل جزءاً من ثقافة الشعوب التي ترى فيه السبيل الوحيد للوصول إلى الخدمة العامة أو ممارسة حقوقهم، مثل الحصول على معلومة أو إنهاء الخدمة سريعاً بعيداً عن البيروقراطية المعقدة، مما جعلها ممارسة عادية في أغلب البلاد. وغني عن البيان أن الإدارة العامة في البلدان النامية كثيراً ما تشكو من البيروقراطية واللافعالية وكثير من التعقيد، مقترنة

بعدم كفاية الضوابط والقوانين التي تحمي المواطن وتشجع للموظف التماذي في الإخلال بتقديم الخدمات.

ومن نافلة القول أن ظاهرة الفساد شائعة ومنتشرة في كل دول العالم، و يُعد من أكثر الملفات الشائكة شديدة الحساسية، نظراً لإتساع وتشعب تعريفاته، وفقاً للزاوية التي يتم تناوله من خلالها. فهناك فساد سياسي، من جهة، يُقاس بمدى عقلانية السياسات العامة وتفضيلاتها واختياراتها في توزيع وتوظيف الموارد والطاقات البشرية، ضماناً لعدم إهدارها تحقيقاً للصالح العام، وبعدم هيمنة السلطة التنفيذية على ما عداها من السلطات، وبضمان وحماية الحريات المدنية، خاصة في مجال الصحافة والإعلام والتعبير عن الرأي، وكذلك بعدم التدخل في الانتخابات. ومن جهة أخرى، فساد إداري يتعلق بالجهاز البيروقراطي للدولة، ودرجة خضوعه للضوابط والأدوات الرقابية، وما يرتبط بكيفية إدارة الأموال والصناديق الخاصة، في حال وجود قروض أو مساعدات وهبات خاصة. بالإضافة إلى فساد إقتصادي، قد يتعلق بالقطاع العام أو الخاص، أو بكليهما معاً، بحيث تنشأ شبكة معقدة من تبادل المصالح والمنافع. وأخيراً فساد قانوني، حال تضارب القوانين وتناقضها، سواء فيما بينها أو بينها وبين مواد الدستور، وكذلك عدم تطبيق القانون أو الانتقائية في تنفيذه.

ويتضح مما سبق، تنوع أنماط الفساد، فلم يعد الأمر قاصراً على منطقة أو دولة بعينها، إذ يشمل الأمر الدول النامية والمتقدمة علي السواء. فنجد أن الولايات المتحدة الأمريكية، علي سبيل المثال، وهي أكبر الدول الرأسمالية وأكثرها تقدماً، تعرف أنواعاً من الفساد، بعضها يتعلق بالصفقات الخارجية لشركاتها العملاقة (شركات دولية النشاط)، وإستخدامها أحياناً لوسائل غير مشروعة، كالرشاوى، لتميرها والفوز بها، وأخرى بأساليب تمويل حملاتها الإنتخابية التي تسيطر عليها جماعات الضغط والدوائر شديدة الثراء.

وجدير بالذكر أن ظاهرة الفساد تنتشر أيضاً في أوروبا، بل وفي أكثر الدول تقدماً، كبريطانيا وفرنسا وإيطاليا، وهناك العديد من قضايا الفساد التي طالت أرفع المسؤولين الحكوميين.⁽¹⁾

ومن ناحية أخرى، فقد اقترنت كثير من التجارب التنموية الناجحة بإنتشار الفساد المالي والإداري والسياسي في مراحلها الأولى، ويعد نموذج سنغافورة مثلاً واضحاً في هذا السياق، حيث صُنفت في الستينيات كواحدة من

(1) من أمثلة قضايا الفساد في أوروبا: قضية رئيس الوزراء الإيطالي السابق برلسكوني، و ساركوزي رئيس الجمهورية الفرنسي السابق، اللذين خضعا بالفعل للمساءلات القانونية والقضائية.

أكبر الدول فساداً، قبل أن تحتل اليوم مركزاً متقدماً بين الدول الأقل فساداً، وتُصبح من أهم المراكز المالية والاقتصادية في العالم.

أضف إلى ذلك أن عادة ما يزداد الفساد في المراحل الإنتقالية التي تمر بها العديد من الدول، كالإنتقال من الإشتراكية إلى الرأسمالية، أو من الديكتاتورية إلى الديمقراطية، وهو ما شهدته روسيا في أعقاب إنهيار الإتحاد السوفيتي في نهاية ثمانينات القرن الماضي، ومعها معظم، إن لم يكن كل، دول أوروبا الشرقية التي كانت خاضعة له، وهو ما ينطبق أيضاً على دول أميركا اللاتينية، وعلى دول الشرق الأوسط والعربية.

ومن ثم بات التصدي لهذه الظاهرة غير قاصر على النطاق الوطني بل إمتد إلى النطاق الدولي، وجاء عمل المنظمات الدولية المنوط بها مراقبة أو تقييم الفساد في العالم، كمنظمة الشفافية العالمية وغيرها من المنظمات الدولية، التي تعتمد معيار «الأقل» أو «الأكثر» فساداً، إقراراً بوجوده تقريباً في كافة الدول. ولكن لا يعني هذا أن يتساوى الجميع، فيظل هناك فارقاً جوهرياً بين الدول المتقدمة، مقارنة بغيرها في النسبة والدرجة والمساحة التي يحتلها الفساد، سواءً على المستوى الرسمي أو ما دونه، فضلاً عن أسلوب وطرق مواجهته، والأدوات القانونية الرادعة بصورة يغلب عليها إعتبرات المساواة وعدم التمييز. فلا تمييز بين مسئول مهما علا قدره ومواطن عادي، خاصة أن وسائل إعلامها الداخلية هي الأسبق في الكشف عنه. ولذا تترقب الدول ووسائل الإعلام نتائج المؤشرات الدولية المختلفة، وخاصة، المؤشرات التي تعني بترتيب دول العالم في مكافحة الفساد لما له من أثر بالغ في إحداث التنمية الاقتصادية، ولمنظمة الشفافية الدولية ومؤشراتها الصدى الأكبر في هذا المجال.

وبناءً على ما تقدم، سنركز في دراستنا على دور منظمة الشفافية في محاربة الفساد وعليه سنقسم موضوعنا هذا إلى فصلين، يتناول الفصل الأول منه ماهية وآليات عمل منظمة الشفافية الدولية بالبحث في شروطها وأهدافها وآلية منظمة الشفافية في تقدير حجم الفساد وشروط العضوية فيها، بالإضافة إلى التطرق إلى الآثار الاقتصادية للفساد في الدول النامية ويشمل محاربة وأسباب تقاوم وسبل محاربة ومواجهة الفساد في الدول النامية. وفي الفصل الثاني سنتناول بالدراسة سبل محاربة الفساد في الدول النامية وندرس مصر كنموذجاً في هذا الصدد، وتعرض فيه إلى واقع ظاهرة الفساد في مصر، وكيفية مواجهة ظاهرة الفساد على المستويين الوطني، وتتناول، أخيراً، التصدي للفساد في مصر من الناحية الدولية ومؤشرات منظمة الشفافية الدولية في محارب الفساد في مصر، وذلك على النحو التالي:

- الفصل الأول: ماهية وآليات عمل منظمة الشفافية الدولية.
- الفصل الثاني: محاربة الفساد في الدول النامية "مصر نموذجاً".

الفصل الأول ماهية وآليات عمل منظمة الشفافية الدولية

مقدمة:

أثار مكافحة الفساد من الناحية الدولية اهتمام منظمة الأمم المتحدة، وتمخض عن ذلك إصدار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC)⁽¹⁾ في عام 2003. وتعد هذه الاتفاقية صكاً دولياً متعدد الأطراف تتفاوض بشأنها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وتمثل أول صكاً ملزماً قانوناً لمكافحة الفساد الدولي، لكونها إتفاقية عالمية أشرت في أعمالها التمهيدية والمفاوضات بشأنها أكثر من مائة وعشرين دولة، بالإضافة إلى العديد من ممثلي المنظمات الدولية الحكومية والأهلية، أضف إلى ذلك أنها تضع استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد تعتمد على إتخاذ مجموعة من التدابير التشريعية وغير التشريعية، وتنشئ لنفسها آلية لمراقبة التنفيذ من خلال مؤتمر الدول الأطراف، وتستهدف إلى تحقيق التعاون القضائي بين الدول الأطراف من اجل مكافحة ظاهرة الفساد⁽²⁾. ويتطلب ذلك إجراء مواءمة تشريعية حتى تتفق التشريعات الوطنية للدول الأعضاء مع أحكام هذه الإتفاقية خاصة من الناحية الإجرائية والقضائية. وهذا ما تبنته العديد من الدول الأعضاء في الإتفاقية في تشريعاتها الوطنية، لا سيما أن التوقيع عليها يعنى أنها أصبحت جزء لا يتجزأ من التشريع الوطني. وغني عن البيان أن عواقب الفساد الوخيمة لا تقتصر على الدول الفقيرة والنامية، بل تمتد بصورة أكثر حدة إلى الدول الغنية والمتقدمة، فتنخفض معدلات تحسين مستويات المعيشة، وتساعد على تعاضد التفاوت بين الدخل بفعل الإثراء غير المشروع الناتج عن السلوك الفاسد لمجموعة من الناس⁽³⁾. أضف إلى ذلك أن الفساد يؤدي إلى زيادة نفوذ مرتكبيه، وإقصاء بعض الشرفاء عن المواقع والمناصب القيادية، وتقليص فرص المساواة والنزاهة.

وجدير بالذكر أن تعريف المنظمة الدولية للشفافية (T.I.O)⁽⁴⁾، يُعد من أكثر تعريفات الفساد دقة، حيث يمكن تحديد مفهومه بإيجاز بأنه: "إساءة استعمال السلطة لمن أوُتمن عليها لتحقيق مكاسب شخصية".

وتفرق المنظمة الدولية للشفافية بين نوعين من الفساد هما⁽¹⁾:

(1) United Nations Convention Against Corruption.

(2) د. سليمان عبد المنعم: الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام الاتفاقية، دار المطبوعات الجامعية، 2015، ص3.

(3) د. أحمد رشيد: الفساد الإداري "الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية"، دار الشعب، القاهرة، 1996، ص13.

(4) Transparency International Organization.

1- الفساد بالقانون According to rule Corruption:

وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات، التي تدفع فيها رشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقاً للقانون.

2- الفساد ضد القانون Against to rule Corruption:

وهو دفع رشوة للحصول من المرتشي على خدمة ممنوع تقديمها.

كما نجد أن تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد يبين مفهوم الفساد بصورة واضحة حيث عرفته بأنه " إساءة استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية وتضر بالمصلحة العامة".

وقد عدت الاتفاقية الجرائم التي تعد من قبيل الفساد وقامت بتجريمها، وتشمل⁽²⁾:

- 1- جريمة الرشوة التقليدية (الموظف العمومي الوطني والأجنبي والدولي).
- 2- الرشوة في القطاع الخاص.
- 3- إختلاس الأموال العامة.
- 4- الإتجار بالنفوذ.
- 5- إساءة استغلال الوظيفة.
- 6- الإثراء غير المشروع.
- 7- غسل الأموال الناتج عن جرائم الفساد.

ونظراً للدور الهام الذي تلعبه منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد الدولي، على نحو ما سوف يتم بيانه، وجب علينا أن نلقى الضوء عليها في ثلاثة مباحث، وذلك على النحو التالي:

• المبحث الأول: نشأة منظمة الشفافية الدولية: ويشمل:

المطلب الأول: تعريف وأهداف منظمة الشفافية الدولية.

المطلب الثاني: آلية منظمة الشفافية الدولية في تقدير حجم الفساد.

المطلب الثالث: شروط العضوية في المنظمة.

⁽¹⁾ Hameed F.: Fiscal Transparency and Economic Outcomes, IMF Working Paper, 2005, P.P 15- 17.

⁽²⁾ أنظر في تفصيل ذلك: د. سليمان عبد المنعم: مرجع سابق، ص34 وما بعدها؛ وكذلك د. أحمد رشاد سلام: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، 2016.

- **المبحث الثاني:** آليات عمل منظمة الشفافية الدولية: ويشمل:
المطلب الأول: إختصاصات عمل منظمة الشفافية الدولية.
المطلب الثاني: مؤشرات منظمة الشفافية الدولية.

- **المبحث الثالث:** الآثار الإقتصادية للفساد في الدول النامية: ويشمل:
المطلب الأول: الأسباب العامة لتفاقم الفساد في الدول النامية.
المطلب الثاني: الأسباب والآثار الإقتصادية للفساد.

المبحث الأول نشأة منظمة الشفافية الدولية

مقدمة:

تُعد منظمة الشفافية الدولية من أهم المنظمات الدولية في مجال مكافحة الفساد، حيث تمتلك اليوم فروعاً لها في أكثر من 100 دولة⁽¹⁾، وقام بيتر أيجن المدير السابق بالبنك الدولي بتأسيس هذه المنظمة غير الحكومية.

وجدير بالذكر أنها تشكل حركة عالمية تحمل رؤية واحدة تتمثل في: عالم خال من الفساد على مستوى الحكومات، وأوساط الأعمال، والمجتمع المدني والحياة اليومية للناس.

وتقود منظمة الشفافية الدولية جهود مكافحة الفساد لتترجم هذه الرؤية إلى واقع ملموس، وذلك عن طريق أكثر من فرع وطني في أنحاء العالم، وأيضاً، أمانة المنظمة ومقرها برلين بألمانيا⁽²⁾.

نشأة منظمة الشفافية الدولية⁽³⁾:

يُعد بيتر أيجن Peter Eigen الكندي الجنسية، مؤسس منظمة الشفافية العالمية والذي وقف وراء هذا التنظيم الشبكي المتسع، وغير الحكومي، وقد عمل مديراً إقليمياً لقطاع شرق أفريقيا بالبنك الدولي لمدة ربع قرن، وأكسبته إقامته الطويلة في أفريقيا حساسية خاصة ووعياً بالتأثير الهدام للفساد، ونال إنفاق أموال المساعدات الدولية في غير مكانها اهتمامه، فجزء كبير منها يذهب رشاًوى وإكراميات متسرّباً عما خصص له في الأصل، وهي برامج التنمية. وقام في البداية بمحاولة مناقشة هذا الموضوع في إطار هيئة عمله داخل البنك الدولي، وبعد فحص القواعد القانونية تبين أن البنك الدولي لا يستطيع قانوناً أن يتدخل في شأن تقليص المتسرب من الأموال في غير ما خصص له، وأصبح جلياً أن الرأي السائد في ذلك الوقت يقر بأن الفساد جزء من "الثقافة الأفريقية" ويجب على الدول المانحة القبول به.

واستناداً على ذلك، تم محاولة كسب النخب الحاكمة في الدول النامية ومد جسور وثيقة بينها وبين دول الغرب الصناعية، وذلك من خلال دفع مبالغ سخية لها وعدم فرض شروط تقيد حرية حركتها، ونظراً لذلك فقد تم "تحريم"

(1) الموقع الإلكتروني الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية: <http://www.transparency.org>.

(2) <http://www.transparency.org/cpi> 2018.

(3) بيتر أيجن: شبكة الإرهاب، ترجمة: دار قدمس للنشر والتوزيع، دمشق، 1994، ص 10-16.

أي نقاش حول عمليات الاختلاس وتشجيع الفساد داخل البنك الدولي، وذلك استناداً إلى مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول المستقبلية للمساعدات. وعلى أثر ذلك قرر بيتر آيغن أن يستقيل من البنك الدولي عام 1993، وقام بتأسيس منظمة الشفافية الدولية ودفع خطاها إلى الأمام، وأخذ على عاتقه مع بعض أصدقائه وزملائه العاملين في مراكز قيادية في الإقتصاد وفي منظمات مساعدات التنمية، القيام بأمر مفيد يخدم هدفهم في محاربة الفساد. وأتسم عمل المجموعة المستقلة التي شكلها آيغن بصعوبات بالغة، ولكن الفكرة كانت قد ولدت في وقتها، وسعى المنضمون إليها أن يكون الوليد الجديد مستقلاً ليتمكنوا من محاربة الفساد وفضحه في أي مكان من العالم بمصداقية وشفافية عالية، على أساس أن الفساد عملية غير أخلاقية، ويمكن بناء تحالف دولي واسع لمحاربتة.

ومن نافلة القول، أن ذلك كان نواة لإنشاء منظمة الشفافية الدولية. والذي يتعين علينا دراستها بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب رئيسية، تشمل:

- **المطلب الأول:** تعريف وأهداف منظمة الشفافية الدولية.
- **المطلب الثاني:** آلية تقييم منظمة الشفافية للفساد في الدول الأعضاء.
- **المطلب الثالث:** شروط العضوية في منظمة الشفافية الدولية.

المطلب الأول: تعريف وأهداف منظمة الشفافية الدولية

تعتمد منظمة الشفافية الدولية (TIO)⁽¹⁾ على إنطباع المستثمرين الأجانب عن الفساد في تلك الدول، وتستخدم في سبيل تقييم الفساد أفضل المقاييس الدولية المستخدمة وهو ما يسمى "الرقم القياسي للشفافية الدولية"، ويعكس هذا المقياس مدى وجود الفساد في الدولة بمقياس من صفر إلى مائة درجة، حيث تشير الدرجة (مائة) إلى الدولة الخالية من الفساد، بينما تشير الدرجة (صفر) إلى سيطرة الفساد على كافة العلاقات، كما يعكس تباين هذا المؤشر عن مدى إنتشار الفساد وتغلغله داخل مؤسسات الدولة، ويعبر أي تغيير في هذا المؤشر عن مدى تحسن أو تدهور الشفافية فيها، ومن ثم مدى إنتشار الفساد فيها⁽²⁾.

(1) Transparency International Organization.

(2) أنظر في تفصيل ذلك: د. طارق محمود عبد السلام السالوسي، التحليل الإقتصادي للفساد مع إشارة خاصة للقطاع المصرفي المصري، دار النهضة العربية، 2005، ص22.

وغني عن البيان أن منظمة الشفافية الدولية منظمة غير حكومية فريدة من نوعها أخذت على عاتقها مكافحة ظاهرة الفساد التي تعد العائق الأكبر أمام التطور الإقتصادي والإجتماعي والديمقراطي في دول العالم بصورة عامة، ودول العالم الثالث بصورة خاصة. وتُعد منظمة الشفافية الدولية منظمة رائدة في تكرسها لكبح الفساد. وعقدت منظمة الشفافية الدولية مؤتمرها الأول الإفتتاحي في برلين عام 1993 بحضور أكثر من سبعين مشاركاً من كل قارات العالم، ووضعت المنظمة نصب عينها مجموعة من الأهداف من أهمها⁽¹⁾:

1- جمع وتحليل ونشر المعلومات لزيادة الوعي حيال أثر الفساد المالي والسياسي المدمر على التنمية البشرية ودورها في إشاعة الفقر وتعميق الأحقاد الإجتماعية التي تقود في النهاية إلى الإرهاب.

2- بناء التحالفات الواسعة بين المتضررين من الفساد من جماعات المجتمع المدني وأصحاب الأعمال، والمتلقين للأعمال الدولية.

3- إنشاء فروع وطنية تطوعية في كل دولة يتاح لأهلها ممارسة مثل تلك القدرة على التنظيم ودعم هذه الفروع لتنفيذ مهامها في محاربة الفساد.

وجدير بالذكر أن وسائل الإعلام العالمية ساعدت منظمة الشفافية على نحو كبير في زيادة الوعي العام بمخاطر الفساد وأثاره الضارة، وكذلك في محاربة الفساد والمفسدين، وأصبح هناك تقرير سنوي أو مؤشر يصنف دول العالم من مرتبة الأكثر فساداً إلى الأقل فساداً، ينشر عالمياً، على الموقع الإلكتروني لمنظمة الشفافية الدولية، بل أن هذا الموقع يسهل للراغبين كافة المعلومات المتاحة حول الفساد في دولهم في أي وقت.

وفى غضون أقل من ثماني عشرة سنة كان لتقرير منظمة الشفافية الدولية أثر كبير في مكافحة الفساد، إلى درجة إنه غير أو ساعد على تغيير حكومات عديدة. ومن أمثلة ذلك⁽²⁾ ما حدث في باكستان بعد إصدار منظمة الشفافية الدولية مؤشر الفساد لعام 1996 الذي وضع باكستان في مرحلة متقدمة منه، مع رئيسة الوزراء آنذاك بنازير بوتو، حيث قامت المظاهرات في الشوارع، وأقيمت خلال أيام من منصبها.

(1) بيير لاکوم: الفساد، ترجمة: سوزان خليل، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2009، ص124.

(2) د. جون سوليفان: أدوات سياسية لمكافحة الفساد، خبرات عالمية، العدد 13، غرفة التجارة الأمريكية، واشنطن، مركز المشروعات الدولية الخاصة.

إضافة إلى أن بعض الدول طلبت من المنظمة مساعدتها في دراسة كيفية محاربة الفساد والتقليل منه، ووصل الأمر الى إنشاء حوالي مائة فرع للمنظمة في مائة دولة تقريباً تساند المنظمة، بعضها ناشط وفاعل يصدر التقارير والدراسات الفاضحة للتكتم وعدم الشفافية، وبعضها شكلي. وقد قامت المنظمة بتحسين عمل المؤشرات التي تعتمد عليها، وتوسيع نطاق المسح الميداني وتجويده، وتكشف تقاريرها حتى اليوم درجات الفساد المطلقة ولا تدخل في التفاصيل الجزئية. وقد كشفت تقارير المنظمة عن وجود علاقة طردية بين تراجع الفساد في دولة الحق والقانون، وإنتشاره في الدولة الاستبدادية، كما كشفت العلاقة بين الحكم الصالح والرقابة، وبين تراجع معدلات الفساد.

وغني عن البيان أن تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد يحمل تعريفاً بليغاً وشاملاً: "إساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة".

ويتضمن هذا التعريف عدة محاور أساسية في كونه⁽¹⁾:

- ينطبق على القطاعات الثلاث، العام والخاص والمجتمع المدني.
- يشير إلى أهمية منظومة الحوكمة في ضبط وتنظيم كيفية ممارسة السلطة.
- يلقي الضوء على التكاليف غير الفعالة المصاحبة للفساد، وتحويل الموارد غير المخصص لإستخدامها.

وجدير بالذكر أن الفساد المنظم، أو ما يطلق عليه بالنظامي، يُعد من أخطر أنواع الفساد وأكثره ضرراً، لأنه يتم بواسطة شبكة عنكبوتية من المتغيرات والعوامل التي تفسر أثاره المدمرة على عدة مستويات، تتمثل في:

- تقويض حقوق الملكية.
- إضعاف سيادة القانون.
- تقبيد نمو القطاع الخاص.

(1) جون سوليفان، تقديم: جورج كيل- المدير التنفيذي للميثاق العالمي للأمم المتحدة: المنتدى العالمي لحوكمة الشركات، الدليل السابع، (47791)، البوصلة الأخلاقية للشركات.. أدوات مكافحة الفساد: قيم ومبادئ الأعمال وآداب المهنة وحوكمة الشركات.

- International Finance Corporation: The World Bank Permission Desk, Office of the Publisher, Washington, P.6

- استبعاد حوافز الاستثمار.
- شل القرارات المؤسسية.
- إعاقة التنمية الاقتصادية والسياسية.

- تقسيم منظمة الشفافية الدولية لأنواع الفساد وخصائصه:

قسمت منظمة الشفافية الدولية الفساد، بعد دراسة امتدت إلى 5 سنوات في الفترة من عامي 1996-2000، إلى تسعة أنواع في تصنيف دولي من حيث؛ المصدر وشمولية التأثير، وسهولة الاكتشاف، وسرعة المعالجة وكلفتها، ودرجة العلنية. وذلك في جدول يبين هذه المستويات ويظهر مدى خطورتها على بيئة الاستثمار والاقتصاد القومي. ويبين الجدول التالي هذه الأنواع، وذلك على النحو التالي⁽¹⁾:

نوع الفساد	المصدر	شمولية التأثير	سهولة	سرعة المعالجة	كلفة المعالجة	درجة العلنية
الفساد الصغير	صغار الموظفين	جزئي ومحدود بأفراد	سهل الاكتشاف	يُعالج بسرعة	بسيط	واضح
الفساد الكبير	كبار المسؤولين	شامل التأثير	صعب الاكتشاف	بطيء المعالجة	مُكلف	واضح إلى متوسط الغموض
الفساد السياسي	كبار السياسيين والقادة	شامل التأثير	في بعض الحالات صعب الاكتشاف	بطيء المعالجة	مُكلف	واضح إلى متوسط الغموض
الفساد الثقافي	مؤسسات الإعلام ومراكز البحوث	شامل التأثير	صعب الاكتشاف ومعقد بسبب تظاهر	بطيء المعالجة نسبياً	مكلف جداً	علني مبطن

⁽¹⁾ Robert Alexander: Transparency International Organisation, Library of Congress, Washington, 2002,P.P, 53.

			النوايا الحسنة			
غير واضح	قد يكون مكلفاً	سريع المعالجة	سهل الاكتشاف	محدود	الجهاز الإداري والعاملين فيه	الفساد البيروقراطي
واضح	مكلف جداً	بطيء جداً ويحتاج إلى منهجيات عمل معقدة	سهل الاكتشاف	شامل معتمداً على شيوخ ثقافة الفساد	جميع الأجهزة في الدولة والشركات	الفساد الشامل
غير واضح	متوسط إلى منخفض	سريع المعالجة	سهل الاكتشاف	محدود التأثير	أجهزة وإدارات محدودة وموظفين محددين	الفساد الجزئي
معلن ويفهم بالعكس	كلفة عالية جداً	بطيء المعالجة جداً	صعب الإحساس به لوجود القناعات المسبقة	شامل	المجتمع وثقافته وتراثه	الفساد الحضاري الإجتماعي

المصدر:

Robert Alexander, Transparency International Organization, Library of Congress, Washington, 2002, P.53.

المطلب الثاني

آلية تقييم منظمة الشفافية الدولية للفساد في الدول الأعضاء

ركزت أغلب جهود قياس منظمة الشفافية الدولية في تقدير حجم الفساد على وضع مقاييس حول إدراكه، حيث يُعد قياس الفساد من الصعوبة بمكان، نظراً لعدم وجود تعريف جامع مانع له، فضلاً عن تعدد مظاهره وغياب الإحصائيات الدقيقة وعدم توافر المعلومات، الأمر الذي يجعل قياسه- بشكل

عام- غير دقيق. ولا يقدح من ذلك ما تم بذله من جهود لوضع مناهج لقياسه، حيث اتجهت معظم الجهود لقياس الفساد المالي نظراً لتداعياته السلبية على التنمية الاقتصادية الشاملة في العالم، إذ إنه يؤثر سلباً على جذب الاستثمارات الخارجية إلى الدول، وتقيس المنظمة الفساد عبر تقدير حجم الدخل غير المشروعة بطريقتين للتقدير⁽¹⁾:

(أ) الطريقة الأولى:

تعتمد هذه الطريقة على استخدام البيانات الاقتصادية الكلية على تقدير حجم الدخل الناتجة عن ظاهرة الإقتصاد غير الرسمي أو الخفي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (GDP)⁽²⁾.

وإذا كان الإقتصاد غير الرسمي أو الخفي⁽³⁾ يتعايش مع الإقتصاد الرسمي في العديد من الدول المتقدمة والنامية، فإنه يُعد سبباً محفزاً على الفساد. فقد يرى صاحب النشاط الإقتصادي إن إجراءات التسجيل ستكلفه أوراق تسجيل وأموالاً إضافية (ارتفاع تكلفة المعاملات)، نظراً لما قد تتطلبه من رشاي إلى جانب التكاليف القانونية، وهو الأمر الذي يجعله لا يسجل نشاطه الإقتصادي لتفادي هذه التكلفة فضلاً البقاء في الظل، وما يترتب على ذلك من ضياع إيرادات هامة للدولة.

(ب) الطريقة الثانية:

وترتكز هذه الطريقة في قياس الفساد على البيانات المجمعة عن الجرائم المسجلة من جرائم الأموال، مثل جرائم الرشوة والاستيلاء على المال العام وإستخدام الوساطة والنفوذ والكسب غير المشروع والإثراء بلا سبب على حساب الغير. ويتم معرفة هذه البيانات عن طريق الأجهزة المتخصصة بالتحقيق وأجهزة الرقابة مثل: وزارة العدل والأجهزة الرقابية، وجرائم التهريب الضريبي والجمركي بواسطة مؤسسات الضرائب⁽⁴⁾ وجدير بالذكر أن هذه

(1) Leona Mariger: Recherche Sur les Méthodes Quantitatives des Organisations Internationales, Paris, 2004, P.P 151- 152.

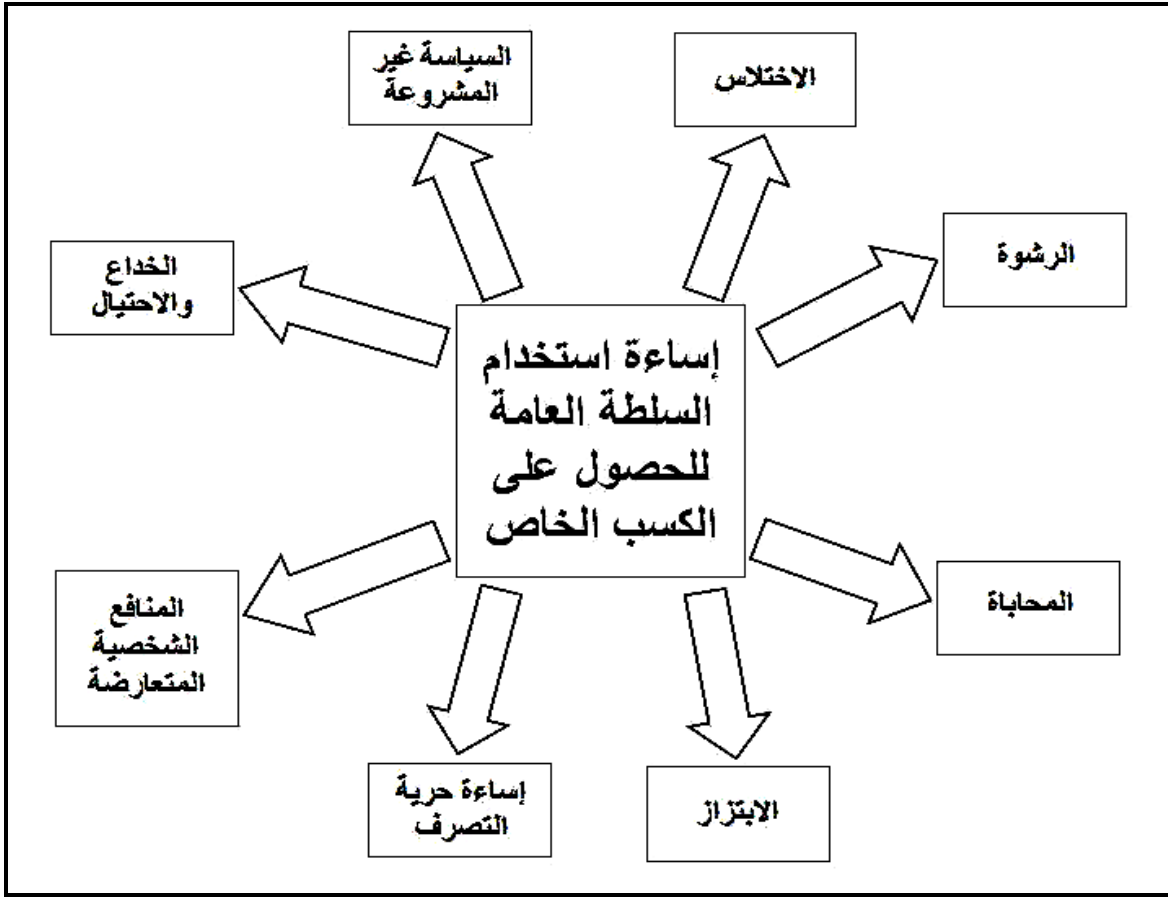
(2) Gross Domestic Product الناتج المحلي الإجمالي.

(3) الإقتصاد غير الرسمي: هو جميع الأنشطة الإقتصادية غير المسجلة في حسابات الناتج القومي، والتي لا تراقبها أجهزة الدولة. وفي مصر تأخذ أشكلاً عديدة أخطرها عمليات التصنيع التي تتم بعيداً عن معايير الأمان والجودة.

أنظر في تفصيل الإقتصاد غير الرسمي أو الخفي: د. صفوت عبد السلام: الإقتصاد السري، دار النهضة العربية، 2002، ص6؛ وكذلك د. سعيد عبد الخالق محمود: غسيل الأموال والإقتصاد الخفي، كتاب الأهرام الإقتصادي، العدد 140، أول سبتمبر 1999، ص5؛ وكذلك د. سوزي عدلي ناشد: الإتجار في البشر بين الإقتصاد الخفي والإقتصاد الرسمي، دار المطبوعات الجامعية، 2012، ص5 وما بعدها.

الطريقة تعد من أشمل وأدق الطرق في قياس وتقدير حجم الفساد في الدول، بل ومعرفة أنواعه بتحليله تبعاً لنوع الجريمة المقترفة. ويوضح الشكل التالي مظاهر الفساد العامة التي حددتها منظمة الشفافية الدولية، وذلك على النحو التالي:

مظاهر الفساد العامة التي حددتها منظمة الشفافية الدولية⁽¹⁾



⁽¹⁾ Old Dynamics of Corruption: The Role of the United Nations Helping Member States Build, Integrity to Curb Corruption, CICIP-3, Vienna, Oct. 2002, P.83.

المطلب الثالث

شروط العضوية في منظمة الشفافية الدولية

يتكون هيكل منظمة الشفافية الدولية من مجلس إدارة المنظمة⁽¹⁾، ويمثل الهيكل المركزي الذي يرعاها ويُنتخب في إجتماع سنوي عام ويضم 12 عضوًا من دول ومناطق مختلفة، كما تضم مجلساً استشارياً يتكون من أفراد بارزين على المستوى العالمي يقدمون النصح للمنظمة ويساهمون في تنمية البرامج، بالإضافة إلى السكرتارية العامة التي تقوم بدعم فروع المنظمة وتنسيق العمل فيما بينها، والمفصل الحيوي في المنظمة هو مركز الأبحاث الذي يتكون من مجموعة من الأكاديميين والممارسين في هذا المجال، ويقوم هذا المركز بإعداد أبحاث عن درجات النزاهة لدى الحكومات ومؤشرات الفساد الإداري والمالي ومتابعة ردود الحكومات وتصرفاتها تجاه مشروعات القوانين التي تقدمها المنظمة لمواجهة الفساد في تلك الدول، وتعتمد المنظمة في تمويل أنشطتها على التبرعات والإعانات التي يقدمها عدد لا بأس به من مختلف الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية والمؤسسات الاقتصادية، كالبنك الدولي والأمم المتحدة وغيرها من المؤسسات الأخرى.

- شروط عضوية انضمام الدول لمنظمة الشفافية الدولية:

تضع المنظمة مجموعة من الشروط لاكتساب عضوية انضمام الدول لها، وتتمثل في شروط تختلف عن سائر المنظمات الدولية الأخرى فيما يتعلق بعرض طلب الحصول على العضوية. وتتطلب منظمة الشفافية الدولية توافر شروط معينة حتى تتناول الدول في تقارير مؤشرات الفساد التي تصدرها. وحالياً تصدر المنظمة تقارير مؤشرات الفساد ل 180 دولة من أصل 206 دولة، ويذكر أن أول تقرير لمؤشرات الفساد صدر من المنظمة عن مصر كان في عام 1995 وكانت مصر تحتل فيه الترتيب 68 من أصل 98 دولة في ذلك الوقت⁽²⁾.

(1) غزوان رفيق عويد: دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العراق، العدد التاسع، 2016.

(2) سوزان روزاكرمان- ترجمة: فؤاد سورجى: الفساد والحكم، الأهلية للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2003، ص303.

في حين تحسن ترتيب مصر في مؤشر مدركات الفساد لعام 2018 لتحتل الترتيب الـ (105) من بين (180) دولة مقابل الترتيب (117) في عام 2017، وحصلت مصر على 35 درجة في 2018 في تصنيف المؤشر الذي يتم بناءً على ترتيب الدول، وذلك مقابل 32 درجة في تصنيف العام 2017 بتحسن 3 درجات⁽¹⁾.

وتتمثل هذه الشروط التي تتطلبها منظمة الشفافية الدولية لإدراج الدول في تقارير مؤشرات الفساد:

لأبد من توافر شرطان لكي تتناول تقارير منظمة الشفافية الدولية الدول في تقارير مؤشرات الفساد وهما⁽²⁾:

1- محاربة القانون المؤسس للدولة الفساد بكافة صورته:

ويقصد بالقانون المؤسس "دستور الدولة" ومدى نص الدستور على محاربة الفساد بكل صورته، بإعتباره الأساس الدستوري لكافة القوانين الوطنية التي تكافح الفساد.

وجدير بالذكر أن دستور جمهورية مصر العربية صدر بعد الاستفتاء عليه في 14، 15 يناير 2014 متضمناً في الفصل السابع منه، والذي يوضح مهام واختصاصات الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية ومكافحة الفساد.

وتنص المادة (218) من دستور 2014 على: " تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية المختصة بذلك. وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام، ووضع ومتابعة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون".

وتعد من هذه الأجهزة والهيئات: هيئة الرقابة الإدارية- الجهاز المركزي للمحاسبات وغيرها من الهيئات والأجهزة الأخرى.

ومن نافلة القول أن هذا النص لم يكن موجوداً في دستور 1971، ولكن تم استحداثه في دستور 2014 نظراً للحاجة الماسة لمحاربة الفساد بعد ثورتين عظيمتين في مصر، هما ثورتين 25 يناير، 30 يونيو، الذي كان أحد أهم أسبابهما إنتشار الفساد بكافة صورته. مما استدعى وجود مؤسسات متخصصة

(1) بوابة الأهرام: بعد تقدمها 12 مركزاً عالمياً- مصر تحارب الفساد- وخبراء التحول الرقمي والشفافية أهم الأسباب، 31-1-2019 (Transparency International Secretariat, 22 Jan 2019).

(2) Edward Matson: Rights of Member States of International Organizations, Washington , 2002, PP. 212:214.

في مكافحة الفساد في مصر، وتأكيداً على إدماج مصر في المنظومة العالمية لمكافحة الفساد، وتأثير ذلك على عملية الإصلاح الشامل والتنمية المستدامة 2030، وتصنيف مصر في مكافحة الفساد دولياً وتأثير ذلك على جذب الاستثمار الأجنبي، على نحو ما سوف يتم بيانه.

2- السماح بتأسيس الجمعيات الأهلية العاملة في مراقبة الفساد وأداؤه:

جاءت المادة (55) من دستور 1971 وقررت حق تكوين الجمعيات، ونصت على أن: "للمواطنين حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون، ويحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معادياً لنظام التجمع أو سرياً أو ذا طابع عسكري".

ثم جاء دستور مصر 2014 ونص على ذات الحق في المادة (75) منه على أن: "للمواطنين حق تكوين الجمعيات والمؤسسات الأهلية على أساس ديمقراطي، وتكون لها الشخصية الاعتبارية بمجرد الإخطار.

وتمارس نشاطها بحرية، ولا يجوز للجهات الإدارية التدخل في شئونها، أو حلها أو حل مجالس إدارتها أو مجالس أمنائها إلا بحكم قضائي.

ويحظر إنشاء أو استمرار جمعيات أو مؤسسات أهلية يكون نظامها أو نشاطها سرياً أو ذا طابع عسكري أو شبه عسكري، ولا يجوز حل الأحزاب إلا بحكم قضائي وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون".

وقد بلغ حجم الجمعيات الأهلية العاملة في مراقبة الفساد وأداؤه في مصر عام 2017 (7 جمعيات) تشمل مراقبة الفساد بجميع أنواعه (السياسي- الإجتماعي- الإداري والمؤسسي- الأخلاقي) حسب البيانات المتاحة في وزارة التضامن الإجتماعي.

المبحث الثاني آليات عمل منظمة الشفافية الدولية

يتضمن عمل منظمة الشفافية الدولية في تحديد اختصاصاتها الأساسية لمكافحة الفساد بهدف الوصول إلى معيار الشفافية في كافة دول العالم. ولكي تتمكن من ذلك فليديها مجموعة من المؤشرات الدولية تمكنها من قياس معدلات ومستويات الفساد في كل دولة. ويوضح مؤشر الفساد انه في (208) دولة في عام 2018، أن أكثر من 3/2 دول العالم وصل معدل الفساد فيها إلى أقل من 50. ويعد ذلك مؤشرا خطيرا ويعبر عن إخفاق شديد في مواجهة والسيطرة على الفساد في أغلب دول العالم⁽¹⁾.

وتتمثل المؤشرات الدولية في:

- مؤشرات مدركات الفساد.
- مؤشرات دافعي الرشوة.
- تقرير الفساد العالمي.
- تقييمات نظام النزاهة الوطني.
- مقياس الفساد العالمي.

وبناء على ما تقدم سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين أساسيين على النحو التالي:

المطلب الأول: اختصاصات منظمة الشفافية الدولية.

المطلب الثاني: مؤشرات منظمة الشفافية الدولية.

⁽¹⁾ Transparency International to Release Corruption Perceptions, Index on 29 January 2018.

المطلب الأول

إختصاصات منظمة الشفافية الدولية وطرق تمويلها

تختص المنظمة، كما جاء في الوثائق الرسمية الخاصة بها، بالحدّ من الفساد عن طريق تفعيل إتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية، وتعتمد المنظمة على مبادئ إرشادية، في هذا الصدد، وتتلخص هذه المبادئ فيما يلي (1):

- إدراك أن مخاطر الفساد تتعدّى حدود الحالات الفردية؛ ولذا فهناك مسؤولية مشتركة وعامة لمحاربة الفساد.
- اعتبار الحركة ضدّ الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الإجتماعية والسياسية والإقتصادية والثقافية داخل كل دولة.
- الاهتمام بمبادئ لمحاربة الفساد تتمثل في: المشاركة، اللامركزية، التنوع، المساءلة والشفافية على المستوى المحلي.
- عدم التحزّب.
- إدراك أن هناك أسبابًا عملية قوية وأخرى أخلاقية لوجود الفساد.

كما تتبنى منظمة الشفافية استراتيجية مكونة من عدة عناصر لتحقيق اختصاصاتها تتمثل في الآتي:

- 1- بناء تحالفات على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي تضمّ الحكومات، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص من أجل محاربة الفساد الداخلي والخارجي.
- 2- تنظيم ودعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها.
- 3- المساعدة في تصميم وتنفيذ نظم النزاهة الفعالة.
- 4- تعريف الفساد والتوصيف له، حيث عرفته منظمة الشفافية الدولية بأنه " كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته، مما يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة".

تمويل المنظمة للقيام باختصاصاتها:

(1) د. فهمي محمود شكري: الرقابة المالية العليا مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية وعدد من الدول الأجنبية، دار مجدلاوى للنشر والتوزيع، عمان، 1983، ص 97.

تعتمد المنظمة في تمويل أنشطتها⁽¹⁾ على التبرعات والإعانات التي يقدمها عدد لا بأس به من الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، والمؤسسات الإقتصادية كالبنك الدولي والأمم المتحدة، وشركات بوينج، وجنرال موتورز، وكوداك.... وغيرها، ولاشك أن هذه المؤسسات ترى أن هذا التمويل يحقق عوائد متعددة الأبعاد.

فمن ناحية يظهر اهتمامها بالنواحي الإجتماعية والإقتصادية كنوع من الدعاية لها، ومن ناحية أخرى فإن محاربة الفساد يمكن أن يحقق لها عوائد إقتصادية، تتمثل في: توفير تكلفة العمولات والرشاوى التي تضطر لتقديمها لبعض المسؤولين لتمير بعض الصفقات، وفوق كل هذا وذاك المساهمة في تدويل وسيطرة النموذج الغربي، وخلق مجموعة من التشابكات تؤدي إلى اضطرار كافة الدول للخضوع له كآلية من آليات النظام العالمي الجديد، فضلاً عن إستخدام مثل هذه المنظمات وتقاريرها عن الفساد، كورقة ضغط على بعض الدول لتمير قوانين تخدم مصالح الشركات متعددة الجنسيات أو المؤسسات الدولية.

⁽¹⁾ Mark Edvier: Financement des Organisations Internationales, Union de l'édition et de la Distribution, Paris, PP.313:314.

المطلب الثاني مؤشرات منظمة الشفافية الدولية

أصدرت مجموعة البحوث العالمية الخاصة بمنظمة الشفافية الدولية العديد من المؤشرات الخاصة بقياس مستويات الفساد، وقد اختص كل مؤشر منها بجانب معين من القياس. وسنتطرق إليها بالتفصيل وسيتم التسلسل بالمؤشرات وفق سنة الإصدار، وذلك على النحو التالي⁽¹⁾:

1- مؤشر مدركات الفساد **Corruption Perceptions Index**:

صدر مؤشر مدركات الفساد لأول مرة في العام 1995، ويعد مؤشراً سنوياً ويرمز له اختصاراً (CPI). ويُقيم مؤشر مدركات الفساد الدول ويرتبهها وفقاً لدرجة وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها، بناءً على إدراك رجال الأعمال والمحللين والسياسيين، ومنهم المتخصصون والخبراء من الدولة نفسها التي يتم تقييمها من المقيمين فيها أو من غير المقيمين.

ويُعد مؤشر مدركات الفساد أهم المؤشرات (النشاطات البحثية) التي تصدر عن المنظمة، ويعتبر مؤشراً مركباً ويسمى بمسح المسوح، حيث يعتمد على البيانات التي يتم جمعها عن طريق مسح واستطلاعات رأى متخصصة تقوم بها مؤسسات مختلفة ومستقلة، ويركز المؤشر بشكل أساسي على الفساد في القطاع العام.

وبناءً على تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد تطرح المسوح واستطلاعات الرأي المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة باستغلال الوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة، على سبيل المثال قبول الموظفين الحكوميين للرشاوى أثناء المشتريات، أو اختلاس الأموال العامة، ومدى نجاح جهود مكافحة الفساد.

وجدير بالذكر أنه وفقاً لمؤشر مدركات الفساد لعام 2018⁽²⁾، حصلت أكثر من ثلثي الدول على درجة أقل من 50 نقطة، حيث أن معدل الدرجات بلغ 43 نقطة، ومنذ عام 2012 لم تحرز سوى 20 دولة تقدماً في درجاتها، ومن بينها استونيا وساحل العاج، في حين تراجعت 16 دولة تراجعاً ملحوظاً، ومن بينها استراليا وتشيلي ومالطا.

(1) د. عبد العظيم عبد الواحد الشكري: الفساد في الدول النامية وانعكاساته الإقتصادية والإجتماعية وسبل مكافحته (العراق حالة دراسية)، جامعة القادسية، العراق، ص ص 134: 147.

(2) أنظر في تفصيل ذلك مؤشر مدركات الفساد 2018:

- Transparency International Secretariat, 29 Jan 2019.

وتتصدر المؤشر كل من الدنمارك ونيوزلندة، حيث حصلنا على درجتنا (88 / 87 نقطة). في حين احتلت الصومال وجنوب السودان وسوريا أدنى مراتب المؤشر حيث حصلنا على (10 / 13 درجة) تبعاً. وكانت أعلى الدرجات على مستوى المناطق من نصيب منطقة أوروبا الغربية والإتحاد الأوروبي، حيث بلغ المعدل فيها (16 درجة)، في حين ظهرت أدنى الدرجات في منطقة أفريقيا بمعدل (32 درجة)، وأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى بمعدل (35 درجة).

وهذا يؤكد أن هناك علاقة طردية واضحة بين الفساد ومستوى الديمقراطية، حيث سجلت الدول الديمقراطية الكاملة على معدل (75 درجة) في مؤشر مدركات الفساد، أما الديمقراطيات المعيبة (غير الكاملة) فحصلت على معدل (49 درجة)، في حين حصلت الدول ذات التوجه الاستبدادي فحصلت على حوالي (30 درجة) فقط في مؤشر مدركات الفساد.

2- مؤشر دافعي الرشوة Bribe Payers Index:

ويرمز له اختصاراً (BPI) وصدر لأول مرة في العام 1999، وهو مؤشر غير سنوي صدر في الأعوام (1999- 2002- 2006- 2008- 2011)، وهو تصنيف لأبرز الدول المصدرة وفقاً لاحتمالية إرتشاء شركاتها في الخارج، سواء من جهة رشاوى أو عمولات تجارية، فهو يستند إلى مصادر الفساد.

وغني عن البيان أن هذا المؤشر يعتمد على مسح للجهات التنفيذية مع التركيز على الممارسات التجارية للشركات الأجنبية في بلادها وبالتالي يركز على دور المورد للفساد، ومن ثم فإن المؤشر يصنف الدول وليس الشركات العاملة.

3- تقرير الفساد العالمي Global Corruption Report:

ويرمز لهذا التقرير (GCR)، وهو أحد الإصدارات لمنظمة الشفافية الدولية، وصدر لأول مرة في العام 2001، ويصدر سنوياً باستثناء السنوات (2002، 2010، 2012) ويتم من خلاله استكشاف قضايا الفساد بالتفصيل لقطاع معين أو لقضية ما، من قضايا الحكم الرشيد.

ويقدم التقرير بحثاً وتحليلاً مختصين، فضلاً عن توفير دراسات حول حالات معينة حيث تجمع النتائج العملية لكبار الباحثين في مختلف جوانب

الفساد بين وجهات النظر الأكاديمية والأصوات العملية، ويتم اختيار المساهمات من قبل قسم البحوث من هذا التقرير طبقاً لأثارها على السياسات والمنهجيات المبتكرة.

يغطي كل تقرير فترة (12) شهر ابتداءً من شهر يوليو إلى شهر يونيو في العام التالي، كما إنه مصمم بحيث يقدم الفائدة لمجموعة واسعة من القراء من ضمنهم واضعوا السياسات والصحفيون والمعلمون والطلاب والجمهور العام.

وتذكر منظمة الشفافية الدولية أن الوظيفة الأساسية لتقرير الفساد العالمي السنوي تكمن في لفت الانتباه إلى أهمية أن تبقى وسائل الإعلام، والمجتمع المدني، في حالة يقظة.

وقد تناول تقرير الفساد العالمي منذ صدوره القضايا الأتية:

القضايا التي تناولتها تقارير الفساد العالمي لجميع السنوات⁽¹⁾

التقرير	سنة الإصدار	الموضوع
الأول	2001	تناول وضع الفساد في دول العالم بشكل عام
الثاني	2003	الوصول إلى المعلومات
الثالث	2004	الفساد السياسي
الرابع	2005	البناء والإعمار في مرحلة ما بعد الصراع
الخامس	2006	الصحة
السادس	2007	الأنظمة القضائية
السابع	2008	قطاع المياه
الثامن	2009	القطاع الخاص
التاسع	2011	تغير المناخ

(1) عبد العظيم عبد الواحد: المرجع السابق، ص142.

التعليم	2013	العاشر
---------	------	--------

وقد يتبادر إلى الذهن مدى اعتبار تقرير الفساد العالمي مؤشراً من عدمه، وهنا نشير إلى أن تقرير الفساد العالمي يُعد مؤشراً ولكنه نوعي وليس كمي، أي بحسب نوع الفساد وليس من حيث كم الفساد في كل دولة، كما في مؤشر مدركات الفساد وبقية المؤشرات الكمية التي تصدر عن المنظمة.

4- تقييمات نظام النزاهة National Integrity System Assessments

ويشمل نظام النزاهة الوطني⁽¹⁾ الذي يرمز له (NIS) مؤسسات الإدارة العامة الأساسية المسؤولة عن مكافحة الفساد في الدولة، ويعد جزءاً من منظمة الشفافية الدولية و من سبل المنظمة الشامل لمكافحة الفساد. وجدير بالذكر أن نظام النزاهة الوطني يُقدم تقييماً للأسس القانونية والأداء الفعلي للمؤسسات المتصلة بالنظام العام لمكافحة الفساد، وهذه المؤسسات تشمل السلطة التشريعية والقضائية والقطاع العام.

وتسعى المنظمة من خلال هذا النظام إلى تحقيق مجموعة من النتائج؛ أبرزها نشر الوعي من أجل مكافحة الفساد، وتقييم فعالية ودور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد والوقاية منه، وتعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة. وقد صدر تقييم نظام النزاهة الوطني لأول مرة في عام 2001، وهو يمثل سلسلة من الدراسات التي تتم داخل الدولة وتقدم تقييماً مكثفاً لنقاط القوة والضعف التي تمتلكها أبرز المؤسسات التي تتيح وجود الحكم الرشيد والنزاهة في الدولة. وتهدف هذه الدراسات إلى تقييم النظام الوطني للنزاهة نظرياً للدولة على المستويين القانوني (قوانين ونصوص تنظيمية) والعملية (التطبيق). وغني عن البيان أن منظمة الشفافية الدولية تُعد دراسات نظام النزاهة الوطنية كأداة قياس هامة، فهي مكتملة للمؤشرات والاستقصاءات العالمية التي تتبعها المنظمة.

ويقوم نظام النزاهة الوطني على توسيع قاعدة المحاسبة الأفقية إلى الحد الذي لا تتركز القوة في يد سلطة واحدة، ويصبح كل من يشغل منصباً عاماً مسؤولاً عن عمله على نحو منفصل في حلقة متصلة، بحيث يقوم كل طرف من أطرافها بدور الحارس والمحروس والمراقب والرقيب. وبذلك يعني هذا النظام الانتقال من نظام المسائلة العمودية القائم في ظل النظم الاستبدادية التي يحكمها طاغية أو حزب واحد، إلى نظام المحاسبة الأفقية الذي يقوم على

⁽¹⁾ Transparency-Lebanon.org.

تعدد هيئات الرقابة والمحاسبة (البرلمانات، وهيئات الرقابة العامة، وسائل الأعلام الحرة، والمحاكم، النقابات المهنية،...) التي تحول دون إساءة استعمال السلطة.

ويعبر نظام النزاهة الوطني عن رؤية شاملة لمواجهة الفساد من خلال إصلاح الأطر المؤسسية والقانونية وإجراءات العمل، ويقوم على أساس منهج تدريجي ومن خلال مشاركة مجتمعية تشمل مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائل الإعلام والمؤسسات الدينية، كما يقوم هذا النظام على برنامج إصلاح كلى يشمل جميع القضايا والمجالات المتصلة بنظام الحكم، ويشمل ذلك:

- الإطار المؤسسي (الأجهزة والإدارات الحكومية).
- الإطار القانوني (التشريعات التي تحمي المواطن من تعسف السلطة وتمنع إنتشار الفساد).
- السياسات العامة (إستراتيجيات تنمية تأخذ في الحسبان مصالح الجمهور، بكل فئاته).

القواعد والممارسات المرتبطة بأعمدة النزاهة:

وجدير بالذكر أن كل ركن من أركان نظام النزاهة الوطني يرتبط بمجموعة من القواعد والممارسات التي تمثل الأدوار المركزية للعمل. وغني عن البيان أن غياب هذه القواعد المكملة يعد مؤشراً إلى ضعف هذا الركن أو ذلك، وهذه القواعد والإجراءات ليست مقتصرة على ركن دون غيره. ويوضح الجدول التالي دور كل مؤسسة والقواعد والممارسات التي يجب القيام بها:

العمود المؤسسي	القواعد أو الممارسات اللازمة
السلطة التنفيذية	قواعد تضارب المصالح
المجلس التشريعي/ البرلمان/ مجلس النواب	انتخابات حرة ونزيهة وممارسة دور رقابي حر وفعال
لجنة الحسابات العامة (في المجلس التشريعي)	سلطة محاسبة كبار المسؤولين
هيئة الرقابة العامة	إعداد التقارير العلنية
الإدارة الحكومية	أخلاقيات الإدارة الحكومية وتدابير محاربة الفساد داخلها
القضاء	الاستقلال والنزاهة والفعالية
وسائل الإعلام	حق الوصول إلى المعلومة وحرية

التعبير	
حرية التعبير والعمل	المجتمع المدني
الرقابة على سلوكيات السلطة التنفيذية والاستقلالية عنها	ديوان المظالم
القوانين النافذة والواجبة النفاذ	الجهات الرقابية ومكافحة الفساد
سياسة التنافس النزيهة وقواعد المشتريات	القطاع الخاص
مساعدة متبادلة فعالة قانونية/ قضائية	المجتمع الدولي

المصدر: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد/ كتاب المرجعية/ إصدار منظمة الشفافية الدولية والمركز اللبناني للدراسات. وبعض التصرفات من الباحث في تعديل الصياغة.

5- مقياس الفساد العالمي Global Corruption Barometer:

وصدر لأول مرة في العام 2003، وهو مقياس سنوي ويرمز له اختصاراً (GCB) باستثناء سنتي (2008، 2012)، ويمثل إستطلاعاً لأراء المواطنين حول الفساد وتجاربهم في دفع الرشاوي، إضافة إلى تقييمهم لمستوى الفساد في أبرز المؤسسات الخدمية وللجهود التي تبذلها الحكومات في مكافحة الفساد في الدول التي يعيشون فيها. فمقياس الفساد العالمي هو إستقصاء للرأي العام، وهذا يعنى إنه إستطلاع للجمهور عامة وليس للخبراء في كل دولة شملها القياس.

ولمقياس الفساد العالمي منهجية معينة وله مصادر لبياناته، كما إنه يمكن المقارنة بينه وبين مؤشرات منظمة الشفافية الدولية الأخرى، وذلك على النحو التالي:

أ- منهجية مقياس الفساد العالمي:

يعتمد مقياس الفساد العالمي على الاستبيان، المصمم من قبل منظمة الشفافية الدولية والتي يحتوى على أسئلة متعددة يتم من خلالها التعرف على نظرة الجمهور لمستوى الفساد في بلدانهم. وقد قامت منظمة الشفافية الدولية بتحديث الاستبيان سنوياً بحيث لم تصدر الاستبانة نفسها مرتين، وذلك بسبب حذف بعض الأسئلة أو تعديلها أو إضافة أسئلة أخرى لكل سنة، ومن ثم لا يمكن مقارنة درجات الدولة بين سنة وأخرى إلا في حالة تشابه الأسئلة لجزء من الاستبانة.

ب- مصادر بيانات مقياس الفساد العالمي:

المقياس (الاستبانة) ينفذ لمصلحة منظمة الشفافية الدولية، عن طريق مؤسسة غالوب الدولية⁽¹⁾ كجزء من برنامجها في إستطلاع رأي الشعوب، والتي تستند في أعمالها على الفروع المحلية لترجمة وتنفيذ المقياس. وفي بعض الحالات تفوض منظمة الشفافية الدولية منظمات مسحية لإجراء الاستبانة في بلد ما.

ج- مقارنة بين مؤشرات منظمة الشفافية الدولية:

سيتم إجراء مقارنة بين هذه المؤشرات للتعرف على الفروق بين هذه المؤشرات من حيث سنة أول إصدار، وعدد الإصدارات، ونوعية المؤشر، وما يقيسه المؤشر، والجهة المسؤولة عن التنفيذ حسب التقارير الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية.

مقارنة بين مؤشرات منظمة الشفافية الدولية

المؤشر	سنة الإصدار	عدد الإصدارات	نوعية المؤشر	ماذا يقيس المؤشر	الجهة المنفذة
مؤشر مدركات الفساد	1996	16	كمي	يركز على آراء الخبراء والمحليين من حول العالم	مجموعة مختلفة من المؤسسات
مؤشر دافعي الرشوة	1999	5	كمي	مسح خبراء الأعمال (وجهات نظر القطاع الخاص)	المنتدى الإقتصادي العالمي أو مؤسسة غالوب
تقرير الفساد العالمي	2001	10	نوعي	يقدم عرضاً وتقييماً معمقاً لقضية من قضايا الفساد في	منظمة الشفافية الدولية

(1) منظمة غالوب الدولية The Gallup Organization هي شركة تقدم الاستشارات الإدارية والموارد البشرية والبحوث الإحصائية، ومنظمة غالوب تمتلك ما يقرب من أربعين مكتب عبر دول العالم، ويقع مقرها الرئيس في العاصمة واشنطن. وقد تأسست عام 1958م، وتأتي تسميتها من مؤسسها جورج غالوب.

أنظر في تفصيل ذلك www.gallup-international.com.

	جميع أنحاء العالم				
منظمة الشفافية الدولية بالتعاون مع المنظمات المحلية من الدولة نفسها	تقييم نقاط القوة والضعف التي تمتلكها مؤسسات الدولة	نوعى	*88	2001	تقييمات نظام النزاهة الوطني
مؤسسة غالوب الدولية أو منظمات محلية تفوضها منظمة الشفافية الدولية	يقيم آراء الجمهور حول الفساد من نفس الدولة وتجاربهم مع الفساد	كمي	9	2003	مقياس الفساد العالمي

المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على تقارير وإصدارات منظمة الشفافية الدولية

* تم تقييم نظام 88 دولة ضمنها خمس دول عربية (الأردن- مصر- لبنان- فلسطين- المغرب).

وجدير بالذكر أن تقرير منظمة الشفافية العالمية⁽¹⁾ قد أظهر تحسن ترتيب مصر في مؤشر مدركات الفساد لعام 2018، بنحو 12 مركزاً لتحتل الترتيب الـ 105 بين 180 دولة، مقابل الترتيب الـ 117 في عام 2017. وحصلت مصر على 35 درجة في عام 2018 في تصنيف المؤشر الذي يتم بناءً عليه ترتيب الدول، وذلك مقابل 32 درجة في تصنيف العام الماضي بتحسّن 3 درجات.

وكلما اقتربت درجة الدولة للمؤشر، الذي يقيس مستويات النزاهة سنوياً في مختلف دول العالم من صفر، كلما دل ذلك على أن هذه الدولة أكثر فساداً. بينما يعد اقتراب المؤشر من 100 كلما عكس ذلك زيادة نزاهتها. وبحسب التقرير كانت مصر ضمن بلدين أحرزتا تقدماً في المؤشر هذا العام (2018) من ضمن بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلى جانب المغرب

(1) مصطفى عيد: مقال صحفي بجريدة المصري اليوم بعنوان "الشفافية الدولية تحسن ترتيب مصر 12 مركزاً في مؤشر الفساد خلال عام 2018، منشور بتاريخ 30 يناير 2019.

الذي ارتفعت درجته إلى 43 مقابل 40 في العام الماضي، وقالت المنظمة في تقريرها، أن هيئة الرقابة الإدارية في مصر، تشكل الجهة الأساسية المكلفة بالتحقيق في قضايا الفساد، وتعمل على إرجاع بعض أملاك الدولة المسروقة، واعتماد إستراتيجية الفساد لأربع سنوات.

وسوف نتعرض لمكافحة الفساد في مصر بالتفصيل فيما بعد.

المبحث الثالث الأثار الاقتصادية للفساد في الدول النامية

ذكرنا من قبل أن الفساد ظاهرة إجتماعية وسياسية وإقتصادية وإدارية معقدة (1) تؤثر في جميع جوانب المجتمع بالسلب، حيث يؤدي إلى خسائر كبيرة على كافة النواحي. فالفساد يؤثر على القدرة في جذب الاستثمارات، إضافة إلى العديد من الأثار بعيدة المدى، بما في ذلك الإستقطاب الإجتماعي، وعدم إحترام سيادة القانون وحقوق الإنسان، والممارسات غير الديمقراطية، وتسريب الأموال المخصصة للتنمية والخدمات الضرورية(2).

ولما كان الفساد في الأساس قضية متصلة بإدارة الحكم، يعنى إخفاق المؤسسات في إدارة المجتمع وإفتقارها إلى القدرة اللازمة للقيام بذلك من خلال إطار من القيود والضوابط الإجتماعية والقضائية والسياسية والإقتصادية. فالعمل على مكافحته لا يقتصر على صعيد دون الآخر، ولا على مستوى دون الآخر، ولكن يتطلب تكاتف عدة عوامل، وكذلك سياسات لمكافحته والقضاء عليه، نظراً لتعدد ظاهراته ومن ثم تعدد النواحي وأبعاد تحليلها.

وجدير بالذكر أن رئيسة منظمة الشفافية الدولية قد أوضحت أنه: "في أشد البلدان فقراً، يمكن لمستويات الفساد أن تعني الفرق بين الحياة والموت، عندما تكون الأموال المخصصة للمستشفيات أو المياه النظيفة على المحك، وقالت إن استمرار إبتلاء الكثير من المجتمعات بالمستويات العالية من الفساد والفقير قد بلغ حد الكارثة الإنسانية المستمرة بشكل لا يمكن السكوت عليه"(3).

ومن نافلة القول أنه لا يوجد إجماع على تعريف محدد للفساد، شأنها في ذلك شأن الظواهر الإجتماعية الأخرى، ويرجع السبب في ذلك إلى تعدد صور وأشكال ووسائل وأهداف الفساد.

(1) Smith, G.R," Confronting fraud in the Digital Age", paper presented at the fraud Prevention and Control Conference, the Australian Institute of Criminology in Association with the Commonwealth Attorney- General's Department. Surfers Paradise, 24-25 August, 2000.

(2) د. محمد نصر القطرى، الحماية الجنائية من الفساد، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للإقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد 508، أكتوبر 2012، ص169.

(3) د. عادل عبد الطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها، دار الشروق للطبع والنشر، القاهرة، 2005، ص101.

وغني عن البيان أن مصر لم تخرج عن الركب العالمي في هذا الشأن، حيث وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2003 كما صدق البرلمان المصري عليها، وترجم ذلك التصديق إلى استكمال العمل في هذا المجال الخاص بمكافحة الفساد في ظل عمل الهيئات والمؤسسات⁽¹⁾ التي كانت بالفعل قد أنشئت في وقت سابق لهذا الغرض أو إنشاء مؤسسات جديدة.

وبناء على ما تقدم سوف يتناول هذا المبحث في مطلبين، على النحو

التالي:

- **المطلب الأول:** الأسباب العامة لتفاقم الفساد في الدول النامية.
- **المطلب الثاني:** الآثار والأسباب الاقتصادية للفساد.

⁽¹⁾ Arvid K. Jain: Economics of Corruption, Kluwer Academic Publisher, 1998, P1.

المطلب الأول

الأسباب العامة لتفاقم الفساد في الدول النامية

تتعدد الأسباب الكامنة وراء بروز ظاهرة الفساد وتفشيتها في المجتمعات، ولاسيما في الدول النامية بالرغم من وجود شبه إجماع على كون هذه الظاهرة سلوكاً إنسانياً وإجتماعياً سلبياً تحركه المصلحة الذاتية⁽¹⁾.

ويمكن إجمال الأسباب العامة لهذه الظاهرة التي تشكل في مجملها ما يسمى بمنظومة الفساد، إلا إنه ينبغي ملاحظة أن هذه الأسباب وإن كانت متواجدة بشكل أو بآخر في كل المجتمعات، إلا إنها تتدرج وتختلف في الأهمية من مجتمع لآخر، أو من دولة لأخرى، وقد يكون درجة الأولوية في الأسباب مختلفة، بمعنى ما يكون من الأسباب له الأهمية الأولى في إنتشار الفساد في مجتمع ما، من الجائز أن يكون في مجتمع آخر سبباً ثانوياً. وبشكل عام يمكن إجمال هذه الأسباب، فيما يلي⁽²⁾:

- الظروف الإقتصادية والإجتماعية الصعبة التي ترجح توجه الناس إلى الإفراط في الفردية مع تنامي سطوة التأثير المادي على المجتمع.
- إنتشار الفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية، وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة.
- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة. أضف إلى ذلك أن ضعف الجهاز القضائي وغياب استقلاليته ونزاهته يعتبر سبباً مشجعاً على الفساد.
- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليته.
- تزايد الفرص لممارسة الفساد في المراحل الانتقالية والفترات التي تشهد تحولات سياسية وإقتصادية وإجتماعية (مثل الثورات وانتقال السلطة) ويساعد على ذلك حداثة أو عدم اكتمال البناء المؤسسي والإطار القانوني

(1) د. محمد إبراهيم الدسوقي، الفساد الإداري، دار النهضة العربية، 2015، ص 147: 149.

(2) د. محمد فؤاد مهنا، القاتون الإداري المصري والمقارن، الجزء الأول، 1958، ص 589.

التي توفر بيئة مناسبة للفسادين مستغلين ضعف الجهاز الرقابي على الوظائف العامة في هذه المراحل.

● ضعف الإرادة السياسية لمكافحة الفساد، وذلك بعدم إتخاذ أية إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد، ويرجع ذلك إلى إنغماسها نفسها أو بعض أطرافها في الفساد، واختزال مفهوم النزاهة والصلاح والاستقامة لدى الأنظمة الديكتاتورية والقمعية في الولاء للنظام أو الحزب بدلاً من القيم المبدئية وقيم المجتمع.

● ضعف وانحسار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين، مما يشجع على التنافس بين العامة للحصول عليها، ويعزز من استعدادهم لسلوك طرق غير مستقيمة للحصول عليها، ويشجع بعض أصحاب النفوذ من ممارسة الوساطة والمحسوبية والمحاباة وتقبل الرشوة.

● تدنى رواتب العاملين في القطاع العام وارتفاع مستوى المعيشة مما يشكل بيئة ملائمة لقيام بعض العاملين بالبحث عن مصادر مالية أخرى حتى لو كان من خلال الرشوة، بالإضافة إلى إختلال موازين توزيع الثروة على أفراد المجتمع، مما يدفع بعضهم إلى إبتداع وسائل التهرب والإرتشاء واختلاس الأموال العامة كمحاولة فردية أو منظمة غير مشروعة لإعادة التوازن المفقود⁽¹⁾.

● غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والأهلي والخاص، وهو ما يفتح المجال لممارسة الفساد، مع عدم كفاءة ونزاهة القيادات الإدارية وكبار المسؤولين من وزراء ووكلائهم ومدراء عامين، حيث يتم اختيارهم على أساس التزكية، أو الولاء للحزب أو الكتلة أو الطائفة، أو على أساس القرابة والصدقة والمحسوبية دون مراعاة لمبدأ التقييم العلمي المبني على الكفاءة والخبرة والنزاهة. وفي أغلب الأحيان قد يصل الأمر في مثل تلك المناصب إلى بيعها على الراغبين بما يتناسب مع ما يتصور الحصول منها على موارد نتيجة الممارسات غير المشروعة.

● غياب حرية الإعلام وعدم السماح لها أو للمواطنين بالوصول إلى المعلومات والسجلات العامة، مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال

(1) أحمد إسماعيل: تحليل السياسات العامة المصرية لمكافحة الفساد الإداري " الواقع- الإشكاليات- البدائل "، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للإقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد 506 إبريل 2012، ص165.

الوزارات والمؤسسات العامة، وإنعدام الشفافية في مؤسسات القطاع العام والقطاع الخاص والعمل بسرية ومنع المعلومات والإحصائيات من التسرب إلى الجمهور أو الإعلام أو مؤسسات المجتمع المدني.

- ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في الرقابة على الأداء الحكومي أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها.
- غياب التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد وتفرض العقوبات على مرتكبيه، وغياب المساءلة بكل أو معظم صورها، وهو عادة غياب قانوني، بمعنى أن المنظومة القانونية لا تتضمن تنظيمياً لآليات المساءلة. وبتعبير آخر أنه لا وجود لرقابة دستورية أو مساءلة برلمانية أو عدم وجود لمؤسسات الرقابة الداخلية، وقد تكون المساءلة منظمة قانوناً ولها وجود في المنظومة ولكنها غير فاعلة ولا تؤدي دورها المرجو منها فوجودها كعدمها⁽¹⁾.
- الأسباب الخارجية للفساد، وهي تنتج عن وجود مصالح وعلاقات تجارية مع شركاء في الخارج أو منتجين من دول أخرى، وإستخدام وسائل غير قانونية من قبل شركات خارجية للحصول على إمتيازات وإحتكارات داخل الدولة، أو قيامها بتصريف بضائع مهربة أو فاسدة أو تزيد عن سعرها الأساسي.

المطلب الثاني

الأسباب والآثار الإقتصادية للفساد

تناولت معظم الدراسات ظاهرة الفساد بالدراسة والتحليل حتى بداية الثمانينات من القرن الماضي، وبالرغم من إنها كانت تبحث في الجوانب الإجتماعية والثقافية والسياسية إلا أنه قد غاب عنها تناول الجانب الإقتصادي لتلك الظاهرة. ويرى البعض إن دراسة إقتصاديات الفساد لم تلق الاهتمام الكافي من قبل الإقتصاديين الذين تجاهلوا الآثار الإقتصادية المترتبة على الفساد. ويرى بعض الباحثين⁽²⁾ أن تأخر الإقتصاديين في تناول ظاهرة الفساد بالدراسة والتحليل يرجع إلى سببين رئيسيين هما:

الأول: أن معظم الإقتصاديين لم يتفقوا على القصور بمصطلح "الفساد"، وذلك لأن هذا المصطلح يستخدم للإشارة إلى دائرة واسعة من الأنشطة والممارسات التي تتراوح بين الأشكال البسيطة لإساءة إستخدام

(1) د. جاسم الصغير: الفساد الإداري والآثار السلبية وإعاقة بناء الدولة الديمقراطية، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة بسكرة- الجزائر، ص43.

(2) د. أمين كمال الوصال: الفساد، دراسة في الأسباب والآثار الإقتصادية، مجلة التجارة والتمويل، كلية التجارة- جامعة طنطا، مصر، عدد 2، 2008، ص155.

السلطة العامة من قبل صغار موظفي الحكومة، إلى قيام بعض القادة السياسيين بالإستيلاء أو إستغلال الموارد الإقتصادية لبلادهم لتحقيق منافع خاصة، الأمر الذي يجعل من الفساد مصطلحاً فضفاضاً يصعب على الباحثين تحليل الجوانب الإقتصادية له.

الثاني: صعوبة إستخدام النماذج الإقتصادية لتحليل ودراسة الأسباب والآثار الإقتصادية لظاهرة الفساد⁽¹⁾.

وإزاء ما تترت من آثار إقتصادية سلبية لظاهرة الفساد، وما أدت إليه من عرقلة خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية في أغلب دول العالم، الأمر الذي جعل الإقتصاديون ينشغلون بتناول تلك الظاهرة بالدراسة والتحليل⁽²⁾.

مما لا شك فيه أن الفساد الإداري له آثار كثيرة ومتعددة على الدولة، ولا تقف آثار الفساد إلى حد معين، بل تنتشعب في العديد من مناحي الحياة والاتجاهات⁽³⁾.

وبناء على ما تقدم سوف نتعرض، أولاً، إلى الأسباب الإقتصادية للفساد، ثم لآثار الفساد ذات البعدين الإجتماعي و الإقتصادي، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الأسباب الإقتصادية للفساد:

من الجدير بالذكر أن هناك أسباباً إقتصادية خاصة بانتشار ظاهرة الفساد، تختلف عن الأسباب العامة السابق إيضاحها. ويمكن إجمال هذه الأسباب

⁽¹⁾ Prevention: An Effective Tool to Reduce Corruption, CICP-2, Vienna, Dec.1999, pp.4:5.

⁽²⁾ انظر في ذلك:

- حسين جابر عبد الحميد الخاقاني: الفساد الإقتصادي وأثره على عملية التنمية الإقتصادية في البلدان النامية، أطروحة رسالة دكتوراه، كلية الإدارة والإقتصاد، جامعة بغداد، العراق، ١٤٢٩ هـ - ٢٠٠٨ م، ص ١٤.

- Johnston, M.: "What can be done about Entrenched Corruption?" Paper Presented to the Ninth Annual Banl Conference on Development Economics, Vienna, Dec.1999, PP.4:5.

⁽³⁾ د. عبد العال الديريبي: جرائم الفساد بين آليات المكافحة الوطنية والدولية " دراسة قانونية تطبيقية مقارنة"، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2012، ص 15.

في ثلاث عوامل تتمثل في؛ تحقيق منفعة، تجنب نفقة، وإنخفاض مستويات الأجور⁽¹⁾، وسنقوم بدراسة كل عامل على النحو التالي:

1- تحقيق منفعة:

تنتشر طريقة الإنتاج الرأسمالية في أغلب إقتصاديات دول العالم، والتي تهدف إلى تعظيم الأرباح وسيادة القطاع الخاص على العملية الإنتاجية. وعادة ما يسعى إلى تحقيق أكبر منفعة من خلال التعامل مع الإدارة العامة. وفي كثير من الأحيان تكون البيروقراطية والروتين الإداري معوقاً أساسياً في تحقيق هدف أقصى منفعة، مما يدفع أصحاب المصلحة إلى استخدام الفساد بمعناه الواسع لتحقيق أهدافهم.

وجدير بالذكر إن جهة الإدارة هي الجهة التي تمنح الترخيص والإمتيازات، أضف إلى ذلك ما تمتلكه من معلومات ذات قيمة بخصوص الصفقات التي تكون الحكومة طرفاً فيها، أو ما تقوم به من خصخصة لبعض المشروعات العامة. ومن ثم يسعى القطاع الخاص إلى الحصول على هذه المعلومات قبل غيره من منافسيه، أو يسعى إلى التعاقد مع الحكومة في عقود التوريد، أو الحصول على رخصة أو امتياز أو قرض مصرفي... الخ. ويسلك صاحب المصلحة في سبيل تحقيق ذلك إلى مدفوعات الفساد (الرشاوى) التي تحقق له هذه المنافع التي يهدف إليها.

2- تقليل النفقة:

يسعى أصحاب الأعمال إلى تقليل النفقة إلى أكبر حد ممكن، من أجل تعظيم الأرباح إلى أقصى حد ممكن.

وغني عن الفطنة أن آليات الفساد تصبح من أهم السبل لتجنب أو تقليل النفقة، مثال ذلك ما يدفعه المستورد لمأموري الجمارك لتجنب الضريبة الجمركية المفروضة أو تخفيضها، ويتم ذلك بتقديم مستندات أقل من القيمة الحقيقية للصفقة، أو دفع الرشاوى من أجل اختصار الوقت الذي تستغرقه الإجراءات المقررة للحصول على ترخيص مثلاً⁽²⁾ وقد يأخذ الفساد شكل تجنب

⁽¹⁾ Susan Rose- Ackerman: The Political Economy of Corruption, in Kimberly Ann Editor, Corruption and the Global Economy Institute for International Economics Washington, DC., 1997, P.4; Paolo Mouro: The Effects of Corruption on Growth= Investment, and Government Expenditure: Across-Country Analysis, in Kimberly Ann Elliotti, 1996, PP.2:4.

تطبيق أحكام القانون عن طريق التأثير على دور الحكومة في رقابة الأنشطة غير المشروعة، كالمخدرات والأغذية الفاسدة، أو تفادي تطبيق العقوبات على ما يتم ضبطه منها. بل قد يصل الأمر، في كثير من الأحيان، أن يحصل صاحب المصلحة على ما لا يستحقه باستخدام آليات الفساد⁽¹⁾.

وجدير بالذكر، أن سياسات التحول نحو الديمقراطية والأخذ بإقتصاديات السوق لم يساهم في تخفيف حدة الفساد، بل على العكس من ذلك، إذ ساعدت على تناميها بشكل واضح، وذلك من أجل مواكبة عملية الخصخصة لعملية تطوير تشريعي، لاسيما ما يتعلق بالقوانين التي ترفع من درجة الشفافية والرقابة على عملية التحول إلى نظام السوق⁽²⁾.

3- إنخفاض مستويات الأجور:

ومن نافلة القول أن من أهم أسباب تفشي ظاهرة الفساد من الناحية الإقتصادية، إنخفاض مستويات الأجور في القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص. أضف إلى ذلك غياب القيم والأخلاق والضمير، كما يجعل بعض العاملين في القطاع العام يحاولون رفع مستوى معيشتهم بصورة غير مشروعة، بل وإعطاء الحق لأنفسهم في ذلك وإصباغ المشروعية على تصرفاتهم تحت مظلة العيش الكريم.

وحقيقة الأمر أن منظومة الأجور تحتاج لإعادة النظر فيها بصورة يتم رفعها تدريجياً، مع ضرورة الرقابة الفعالة وإنفاذ القانون. وغني عن البيان أن رفع معدلات الأجور لتحسين مستوى المعيشة أمر حتمي لحماية الموظف العام من إغراءات الفساد من جهة، ورفع الوازع الديني والأخلاقي والثقافي من جهة أخرى.

ثانياً: الآثار الإقتصادية للفساد:

(1) قد يقوم القطاع الخاص برشوة المسنولين من أجل استمرار بعض أنواع من القيود لضمان استمرار مراكزهم الاحتكارية في الداخل، وحمايتهم من المنافسة الدولية، لا بهدف الحصول على الإعانات الحكومية المخصصة للصناعة، لاسيما عندما لا تكون قواعد منح هذه الإعانات محددة بدقة، وكذلك للحصول على العملات الصعبة من الحكومة بالسعر الأدنى، أو بكميات أكبر مما هو مقرر لها خاصة عند ندرتها.

أنظر في تفصيل ذلك:

- د. المرسي السيد حجازي: التكاليف الإجتماعية للفساد، المستقبل العربي، السنة 123، العدد 266، أبريل 2001.

(2) د. طارق محمود عبد السلام: مرجع سابق، ص 30.

يعد الفساد ظاهرة إجرامية ذات أبعاد إجتماعية وإقتصادية، ومن ثم فإن النظر إلى أثارها الإقتصادية تعني أنها، دائماً، أثار سلبية على التنمية الإقتصادية.

ومع ذلك هناك جانب من الفقه يرى إمكانية تحقق بعض الأثار الإيجابية للفساد، في ظل ظروف معينة⁽¹⁾. ويبرر هذا الجانب ذلك بأنه يمكن به تنفيذ الإجراءات والروتين والجمود الإداري في الحكومة. وإنه يساعد على تقليل الوقت المطلوب والإجراءات الطويلة لصاحب المصلحة، وإن تكاليف التصدي للفساد مرتفعة تفوق مكافحة سلبيات الفساد ذاته.

وغني عن البيان أن هذا القول مغلوط تماماً، فالفساد لا يوجد له ثمة أثار إيجابية، بل كل أثاره سلبية بعيداً عن المصلحة الشخصية للمستفيدين منه. ففي كل الأحوال يؤدي الفساد إلى تشوهات وتعقيدات إدارية من صنع الفاسدين للحصول على رشاوى إضافية. أضف إلى ذلك أن الفساد ليس وسيلة لإختصار الوقت والإجراءات بل قد يكون سبباً في الإبطاء وتعقيد الروتين كمسوخ لمزيد من الرشاوى. وحتماً ما يؤدي الفساد إلى سوء توزيع الدخل، إذ يستأثر، عادة، كبار المسؤولين وذوي الدخل المرتفعة بعائد الفساد⁽²⁾.

وبناءً على ما تقدم سنتعرض إلى أهم الأثار الإقتصادية للفساد، والتي تتمثل في، أثار الفساد على: المالية العامة- النمو الإقتصادي- مستوى الفقر وتوزيع الدخل- الاستثمار- التضخم- الجهاز المصرفي. على النحو التالي:

1- أثر الفساد على المالية العامة:

من نافلة القول أن الدولة بكافة مؤسساتها تدفع فاتورة الفساد. فنجد أن الحكومات تخسر مبالغ كبيرة من الإيرادات المستحقة لها، عندما يتم محاباة ممولي الضرائب بصورة تمكنهم من خفض أعباءهم الضريبية، أو التهرب الجزئي أو الكامل من أداء الضريبة المستحقة عليهم.

ويتم ذلك عن طريق رشوة موظفي الدولة حتى يتجاهلوا جزءاً من الإنتاج والدخل والإيرادات في تقويمهم للضرائب المستحقة على هذه الأنشطة الإقتصادية، بالإضافة إلى ذلك تُهدر الحكومات كثيراً من مواردها عندما يتم تقديم الدعم إلى فئات غير مستحقة ولكنها تتمكن من الحصول عليه برشوة أو نفوذ أو أي وسيلة.

أضف إلى ذلك أن الفساد يشوه النفقات العامة للدولة، إذ يكون من المتوقع أن ينفق المرتشون موارد الدولة أكثر من البنود الواردة في موازنة الدولة أو يتم إنفاقها بصورة مشوهة، ومن أمثلة ذلك أن يتم الإنفاق على

(1) أنظر: د طارق محمود عبد السلام، المرجع السابق، ص 36:38.

(2) أنظر: د طارق محمود عبد السلام، المرجع السابق ص 39.

مشروعات الاستثمار واسعة النطاق أكثر من الإنفاق على التعليم والصحة والبحث العلمي، بالرغم من أن الإنفاق على هذه المرافق بصورة أكبر يعزز النمو الإقتصادي⁽¹⁾.

أضف إلى ذلك، أن ما تخصصه الدولة من نفقات لمكافحة الفساد يستنزف جزءاً كبيراً من موازنة الدولة تزيد من العجز المالي⁽²⁾.
وجدير بالذكر أن الفساد يُعد بصورة عامة، من أهم أسباب زيادة التكاليف اللازمة لتوفير خدمات الدولة.
وبناءً على ما تقدم، يساهم الفساد بشكل أساسي في تشويه القرارات الإقتصادية الخاصة بمالية الدولة، سواء من حيث الضرائب أو المساعدات والإعانات أو الإنفاق الحكومي.

2- أثار الفساد على الاستثمار:

تعد الدراسة التي قام بها باولو ماورو⁽³⁾ من أوائل الدراسات الإقتصادية التي حاولت قياس أثر الفساد على الاستثمار، وتحديد الآليات التي يؤثر من خلالها الفساد على النمو الإقتصادي والإستثمار، وقد اعتمد باولو في هذه الدراسة على ثلاثة مؤشرات مختلفة لعناصر المخاطرة والعوامل المؤسسية.

يشير المؤشر الأول إلى مستوى الفساد والذي عرف بأنه "مدى تضمن المعاملات الإقتصادية ممارسات تتسم بالفساد أو تكون مثيرة للشبهات". ويعكس المؤشران الثاني والثالث كفاءة النظام القضائي والكفاءة الإدارية في القطاع الحكومي على التوالي.

وقام ماورو بإختزال هذه المؤشرات الثلاثة في مؤشر واحد أطلق عليه "مؤشر الكفاءة الإدارية البيروقراطية". وقد أوضحت نتائج هذه الدراسة أن الفساد يؤثر سلباً ليس فقط على الاستثمار كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، بل أيضاً على معدل نمو الإستثمارات، أضف إلى ذلك أن الدراسة أوضحت أن زيادة الكفاءة للجهاز الإداري الحكومي ستعكس بشكل واضح على حجم الإستثمارات. ووفقاً للنتائج الكمية لهذه الدراسة إنه إذا إستطاعت دولة مثل

(1) انظر: د طارق محمود عبد السلام، المرجع السابق، ص ص 36-38.

(2) انظر: د طارق محمود عبد السلام، المرجع السابق، ص ص 39.

(3) Paolo Mouro: Corruption and Growth Published by: The MIT Press, The Quarterly Journal of Economics, Vol.110. No.3 (Aug. 1995, PP.681- 712); Paolo Mouro: The Effects of Corruption on Growth Investment, and Government Expenditure: International Monetary Fund (IMF) Sep. 1996.

بنجلاديش أن تصل بكفاءة الجهاز الإداري الحكومي لمستوى مثيله في أورجواي، فإن حجم الاستثمارات في بنجلاديش سيزداد بمعدل 5% تقريباً.

ويرى ماورو أن الفساد المؤثر على الاستثمار له شكلان يتميز بهما، هما:

الشكل الأول: يتمثل في الفساد الذي يقع من الطبقة الحاكمة، والذي يتخذ صوراً متعددة منها عمليات الاختلاس واستغلال السلطة أو النفوذ لخلق اختلالات هيكلية أو أزمات إقتصادية، تستطيع هذه الطبقة من خلالها الحصول على عمولات أو مزايا خاصة، وفي هذه الحالة يؤدي الفساد إلى انخفاض مستوى كفاءة استخدام الموارد الإقتصادية للمجتمع، الأمر الذي يكون سبباً في إعاقة عملية التنمية الإقتصادية.

الشكل الثاني: يتمثل هذا الشكل في الفساد الذي يوجد في الجهاز الإداري للدولة، وفي هذه الحالة يكون الفساد عنصراً ضمنياً أو غير معلن في استراتيجية تحقيق التنمية الإقتصادية، حيث يقوم الفساد بدور "إيجابي" في تخطي بعض العقبات التي تعوق عملية التنمية الإقتصادية مثل الروتين الحكومي.

ومن ثم لا يكون من المستغرب عندئذ أن تحقق معدلات مرتفعة من النمو الإقتصادي في ظل شيوع الفساد⁽¹⁾.

3- آثار الفساد على النمو الإقتصادي:

تشير كثير من الدراسات النظرية والتطبيقية بأن الفساد الإداري والمالي له آثار سلبية على النمو الإقتصادي، حيث أن خفض معدلات الاستثمار ومن ثم خفض معدلات حجم الطلب الكلي سيؤدي إلى تخفيض معدل النمو الإقتصادي. أضف إلى ذلك أن الفساد يؤدي إلى زعزعة الاستقرار الإقتصادي، فانتشار الفساد في القطاع الخاص يؤدي إلى زيادة كلفة العمل أو المنتج الجاري من خلال زيادة المدفوعات غير المشروعة، وازدياد النفقات الإدارية الناجمة عن التفاوض مع المسؤولين⁽²⁾.

(1) Andrew Wedeman, *Looters, Rent-Scrapers, and Dividend-Collectors: Corruption and Growth in Zaire, South Korea, and the Philippines*, the *Journal of Developing Areas*, Vol. 31, No. 4 (Summer, 1997), pp. 457-47.

(2) Michel Eliman, *Socialist Planning* (London Cambridge U.p), 1997, PP. 247: 248.

وغني عن البيان أن الفساد يؤدي إلى عرقلة النمو وزيادة الفقر والعجز عن مكافحته، لأن مساعدة الفقراء تتطلب تحويل الموارد العامة إلى أنشطة تصب في إطار تعزيز النمو، كالإلزامية التعليم الابتدائي والرعاية الصحية الأولية، إلا أن ذلك لا يناسب السياسيين الرأسماليين الباحثين عن أموال الفساد، فهم غير قادرين على جمع أموال ضخمة إلا من مستويات مرتفعة من الإنفاق تتيح قدراً أكبر من فرص الفساد، كعمليات شراء الأسلحة ومشاريع الإعمار الكبرى، لذا لا يحتل الإنفاق لمصلحة الفقراء سوى أدنى مرتبة في سلم أولويات البلاد التي ينتشر فيها الفساد السياسي⁽¹⁾.

كما أنه يعمل على تعطيل أسس الإقتصاد الحر المعتمد على المنافسة في تقديم أفضل الخدمات والعروض والأسعار، إذ يصبح القطاع الخاص منشغلاً بتأمين إيراداته بطرق غير مشروعة من خلال التعامل مع المفسدين.

ويترتب على الفساد إضعاف للبنية الأساسية، حيث أن جزءاً هاماً من إيرادات الدولة الذي كان ينبغي أن يوجه لإقامة بنية أساسية تدعم الإنتاج يتم توجيهها من خلال علاقات الفساد إلى الاستهلاك الخاص. وكل ذلك يساهم في رفع تكلفة بناء البنية التحتية للدولة ويؤدي، في ذات الوقت، إلى سوء جودتها. وهذا كله من شأنه أن يعرقل من النمو الإقتصادي.

ومن نافلة القول، أن الفساد يؤدي إلى هروب المستثمرين المحليون إلى الخارج بحثاً عن مناخ وبيئة ملائمة للاستثمار، كما يسبب عزوف الاستثمار الأجنبي عن الاستثمار داخل البلاد لارتفاع تكلفة الاستثمار نتيجة دفع الرشاوي. فالفساد يمثل ضريبة إضافية خفية عليهم، كما أنه يساهم في ارتفاع مخاطر الاستثمار⁽²⁾.

4- أثار الفساد على مستوى الفقر وتوزيع الدخل:

يؤدي الفساد إلى توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء، إذ يقلل إنتشار الفساد قدرة محدودي الدخل والفقراء على المنافسة، ويترتب على ذلك إنخفاض الحافز لديهم على العمل وتحسين دخولهم، مادام كونهم لا يحصلون على ثمار التنمية بصورة عادلة. وذلك كله من شأنه تغيير في هيكل الإنتاج حيث تسود

(1) د. محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، بحث منشور عن "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية" بحوث ومناقشات الندوة الفكرية لدراسات الإصلاح السياسي بالدول العربية بالإسكندرية، ط 2، بيروت، 2006، ص 79.

(2) د. عصام عبد الرازق العطية، الفساد الدولي، ط3، بغداد، 1991، ص 214.

الأنشطة غير الإنتاجية الساعية إلى الربح السريع كالمشروعات الخدمية والسياحية والمضاربة على العملات⁽¹⁾.

وجدير بالذكر أن هذا الأثر من شأنه أن يؤدي إلى مجموعة من النتائج السلبية على الدولة، يمكن إجمالها على النحو التالي:

- 1- تراجع مستويات المعيشة يؤدي إلى تراجع معدلات النمو الإقتصادي وهذا الأمر يساعد على تراجع المستويات المعيشية.
- 2- عدم المساواة بين المواطنين، فقد يتهرب الأغنياء من دفع الضرائب ويمارسون سبلاً ملتوية للتهرب، كالرشوة، وهذا يساعد على تعميق الفجوة بين الأغنياء والفقراء، لأن بعضهم سيحظى بمعاملة خاصة لعلاقتهم الشخصية أو لإرتباطاتهم الحزبية أو الطائفية أو لقدرتهم على دفع الرشاوى، ويمثل ذلك انتهاكاً لحقوق الإنسان⁽²⁾.
- 3- يؤدي الفساد إلى زيادة كلفة الخدمات الحكومية مثل: التعليم والسكن وغيرها من الخدمات الأساسية، وهذا بدوره يقلل من حجم هذه الخدمات وجودتها مما ينعكس سلباً على الفئات الأكثر حاجة إلى هذه الخدمات. وجدير بالذكر أن الفساد يقلل من جودة الخدمات وهذا كله من شأنه أن يقلل من الثقة بين الأفراد والحكومة.
- 4- زيادة نسبة البطالة، لضعف الدورة الإقتصادية والإنتاج الوطني بسبب إهدار الثروة العامة أو توزيعها في عمليات الفساد⁽³⁾.

5- أثار الفساد على رفع معدلات التضخم:

يؤدي الفساد إلى زيادة تكلفة الإنتاج نتيجة ما تدفعه المشروعات من رشاوى وعمولات حتى يسمح لهم ببدء النشاط. ويؤدي، كذلك، إلى زيادة تكاليف الخدمات الحكومية، مما يترتب عليه من رفع أسعار السلع والخدمات المنتجة. فمن البدهي أن المنتج وصاحب العمل يقوم بإضافة نفقات الفساد على قيمة السلعة أو الخدمة المنتجة، وبتعبير آخر يتحمل المستهلك النهائي قيمة مدفوعات الفساد.

(1) د. محمود الباز، الركود الريعي، مصر المعاصرة، يناير/ أبريل، 1996، العددان 441-442، ص55.

(2) د طارق محمود عبد السلام، المرجع السابق، ص42.

(3) Lian Wal: La Corruption et Son Impact Sur La Croissance Économique, Paris, 1987, P.69.

وجدير بالذكر أن الفساد يؤثر سلباً على الكفاءة الإنتاجية والتوزيعية في الإقتصاد نتيجة سوء تخصيص الموارد. حيث أن جزءاً من سعر السلعة يدفعه المستهلك والإقتصاد ولا يقدم إلى منتجي السلعة أو الخدمة أو الحكومة، بل إلى وسيط بينهما (متلقي الرشوة مثلاً)⁽¹⁾. وهذا كله من شأنه أن يؤدي إلى التضخم بعيداً عن الأسباب الحقيقية له.

6- أثار الفساد على القطاع المصرفي:

يُعد الفساد في القطاع المصرفي هو الأكثر خطورة، نتيجة الكم الهائل من النفوذ التي تهدر فيه، بالإضافة إلى أن نشر الفساد في هذا القطاع يعني نهب أموال الشعب. ويتجلى الفساد في القطاع المصرفي من خلال منح القروض لعملاء دون التحقق من ملاءتهم الاقتصادية والهدف من القرض ومن ثم قدرتهم على سداد قيمة القرض، أو عدم الإستعلام الدقيق عن العملاء رغبة في مجاملة بعضهم نتيجة مصالح مشتركة مع البنك أو تحت ضغط النفوذ السياسي. ويتم ذلك عادة، عن طريق تقديم مستندات غير حقيقية من جانب العميل، والحصول على تسهيلات ائتمانية بناءً على ذلك. وقد يقوم العميل المقترض بالتخلص من القروض؛ إما بهروبه خارج البلاد والمماطلة في السداد رغبة في جدولة الديون وإعفاءه من الفوائد أو الدخول في تصالح مع البنك بتخفيض جزء من أصل الدين، أو يتم تفالس العميل للتهرب من سداد التزاماته⁽²⁾.

وواقع الأمر أن للفساد أثار خطيرة على الجهاز المصرفي تتمثل في زيادة حجم الديون المتعثرة وفقدان الثقة في الجهاز المصرفي، ويؤثر ذلك سلباً ليس فقط على القطاع المصرفي بل على الإقتصاد القومي.

فمن جهة يؤثر الفساد في نقص سيولة الجهاز المصرفي، ومن ثم إعاقة تنفيذ المشروعات العامة للدولة، وما يترتب على ذلك من فقدان الثقة في الإستثمار والقطاع المصرفي، ومن ثم في الدولة. وللخروج من هذا المأزق تجد الدولة أن مواجهة هذه المشكلة يتمثل في زيادة الإستيراد لسد الفجوة بين الطلب الكلي والعرض الكلي، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى زيادة عجز الميزان التجاري من جهة، وتدهور قيمة العملة المحلية، وما يستتبعه من إرتفاع في الأسعار والدخول في موجة تضخمية من جهة أخرى.

أضف إلى ما تقدم ما يترتب على كل هذه الأثار من تفاقم مشكلة البطالة وأثاره الخطيرة على الإقتصاد القومي.

(1) د. طارق محمود عبد السلام، المرجع السابق، ص 43.

(2) د. طارق محمود عبد السلام، المرجع السابق، ص 99 وما بعدها.

وغني عن البيان أن الفساد في القطاع المصرفي من شأنه أن يدفع البنوك إلى استهلاك جزء من الاحتياطي إما بتخفيض حقوق الملكية، أو اللجوء إلى البنك المركزي للاقتراض منه، أو إلى بيع جزء من مكونات محفظة الأوراق المالية لتوفير السيولة، وكلها أمور تمثل خطورة ليس فقط على البنوك المتعثرة بل على الجهاز المصرفي بأكمله.

الفصل الثاني مكافحة الفساد في الدول النامية "مصر نموذجاً"

مقدمة:

ذكرنا من قبل، إن الفساد يعد ظاهرة شديدة التعقيد، متعددة الجوانب، تتداخل أسبابها وظروف نشأتها ومبررات وأسس إستمرارها ودوامها تداخلاً كبيراً، وتتعدد جوانب تشخيصها السياسي والإقتصادي والثقافي والقانوني⁽¹⁾، مما يتطلب تشخيصاً دقيقاً وصارماً للظاهرة حتى يتسنى مكافحتها بفاعلية واضحة. وتتعدد وسائل مكافحة الفساد سواء على الصعيد الوطني أو عبر الوطني، بما يفرضه من تعزيز التعاون الدولي في هذا الصدد.

وجدير بالذكر، أن الأمر يتطلب نهجاً متعدد المحاور؛ بمعنى إتباع إستراتيجية شاملة سياسية، إدارية، مجتمعية، وقائية، إقتصادية، ثم قانونية عقابية في نهاية المطاف⁽²⁾.

وسنتعرض في هذا الفصل إلى طرق مكافحة الفساد بصورة عامة في الدول النامية، أولاً، ثم نتطرق لمصر كمثال تطبيقي لمكافحة الفساد، ونقسمه إلى ثلاث مباحث، على النحو التالي:

- **المبحث الأول:** طرق مكافحة الفساد في الدول النامية.
- **المبحث الثاني:** ظاهرة الفساد في مصر وسبل مكافحتها.
- **المبحث الثالث:** دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد في مصر.

المبحث الأول طرق مكافحة الفساد في الدول النامية

(1) يقصد بالعامل السياسي غياب قيم الشفافية والنزاهة والمساءلة وسيادة القانون، وهي قيم ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالديمقراطية كثقافة مجتمع ونظام حكم وإدارة.

أما العامل الإقتصادي فهو يرتبط بالمجتمعات الفقيرة والغنية على حد سواء، حيث تصبح معرصة في ظل غياب القيم السياسية والثقافية وآليات الحماية القانونية للسقوط في شرك الفساد. والعامل الثقافي يرتبط ليس فقد بنشأة الظاهرة أو مداها، بل أيضاً على صعيد تواضع سياسة مكافحتها. حيث يفصح الفساد بيروقراطية التنظيم الإداري، كما أن الفساد يغطي رقعة القصور الثقافي الذي لم يفلت منه الموظف العمومي المواطن طالب الخدمة. وهذا القصور لم يستوعب فكرة أن الدولة ملتزمة بأن تؤدي للفرد من خلال مرافقها العامة خدماته المستحقة على النحو الواجب وفي الوقت المعقول دون مقابل.

وأخيراً العامل القانوني الذي يكشف عن تواضع مردود سياسة مكافحة الفساد على الرغم من كثرة التشريعات التي تتضمن ترساة عقابية مدججة بكل صور التجريم والعقاب.

لمزيد من التفاصيل، انظر: د. سليمان عبد المنعم: الجوانب الموضوعية والإجرائية، مرجع سابق، ص 5-7.

(2) د. سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، مرجع سابق، ص 17.

وتشمل أهم طرق مكافحة الفساد في الدول النامية⁽¹⁾؛ التشريعات العقابية- الشفافية- معيار الكفاءة- الرقابة على القطاع العام- وأخيراً نشر الوعي. وسنتناول كل طريقة على حدة، على النحو التالي:

أولاً: التشريعات العقابية:

يعتبر علم الإجرام جريمة الفساد من قبيل "جرائم ألياقات البيضاء"، والتي تتجلى في جرائم الاختلاس والرشوة وغسل الأموال. أضف إلى ذلك أن ما تمر به الدول من تحول إقتصادي ليبرالي، تصبح فيه آليات الليبرالية الإقتصادية لم تترسخ بعد بصورة كافية، مما يؤدي إلى التوسع في جرائم الفساد.

ومن الخطورة بمكان أن جرائم الفساد عادة ما تتسم بالتنظيم والمراوغة والذكاء، مما يتطلب تشريع جديد وذكي⁽²⁾.

ولذلك يصبح العقاب وسيلة من أهم وسائل مكافحة الفساد التي تساهم مساهمة فاعلة أكيدة في الحد منه فيما إذا أحسن العمل بها، وبالأسباب التي تصلح لتجنب نتائجها السلبية الخطيرة على الوظيفة العامة وحقوق الإنسان⁽³⁾.

وتعتمد التشريعات العقابية بشكل أساسي على تجريم بعض صور الفساد وملاحقة الفاسدين بفلسفة تقوم على الزجر والردع العام، لذا فإن هذه الوسيلة تتحقق عندما تتمكن سلطات الرقابة من قيامها بدورها الرقابي بصورة فعالة، ومن ثم احتمالات كشف الفساد لدى كل من يفكر فيه سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص، فذلك رادع مهم يقلل من عمليات الفساد، ولو كان مستحيلاً فضح كل عمليات الفساد وملاحقتها عقابياً⁽⁴⁾.

ويتطلب نجاح وسيلة التشريعات العقابية في مكافحة الفساد:

(أ) أن يتم تجريم أكبر قدر ممكن من صور الفساد سواء أكان إدارياً أو سياسياً، ومع ذلك فإن التشريعات على الأغلب لا تضم مكافحة كل صور الفساد، بل تغفل الكثير من الصور الهامة. فبالرغم من تصديق عدد من الدول العربية على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، إلا أن

(1) Sanjeev Gupta, Hamid Davoodi, and Erwin Tiongson (2002): "Corruption and the Provision of Health Care and Education Services", Washington, D.C., IMF Working paper -Fiscal Affairs Department , 2000.

(2) د. سليمان عبد المنعم: مرجع سابق، ص6.

(3) د. حسام الدين فتحي ناصف: المرونة المتطلبية في تطبيق القانون المحلى على وقائع المسئولية التقصيرية المعقدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 47 وما بعدها.

(4) D.j Gould: The Effects of Corruption on Administrative Performance; Illustrations from Developing Countries, World Bank Staff Working Paper No.580, Washington, D.c. World Bank, 1983.

- تشريعاتها الوطنية لا تجرم الرشوة في إطار القطاع الخاص التي تدعو الاتفاقية المذكورة إلى تجريمها، ولا تجرم الإثراء غير المشروع والتي تدعو الاتفاقية المذكورة أيضاً إلى تجريمها.
- (ب) العمل على زيادة كفاءة العاملين بالجهات الرقابية بملاحقة جرائم الفساد وقدرتهم على جمع الأدلة بما يكفي لإدانتهم من قبل المحاكم حين إحالتها إليها⁽¹⁾.
- (ج) العمل على إستقلالية القضاء وضمان حيده ومنع التأثير عليه أو التدخل في أعماله ورفع كفاءة القضاة.
- (د) عدم تدخل السلطات الأخرى كالتنفيذية أو التشريعية في أعمال الرقابة على الفساد مهما كانت مبررات التدخل وأسبابه، سواء كان التدخل بالتأثير على المحققين أو القضاة.

ثانياً: الشفافية:

يقصد بالشفافية العمل في العلن، أي أن تكون كل المرافق والمؤسسات التي تدير الشأن العام على درجة عالية من الشفافية والوضوح تعكس ما يجري بداخلها. فتكون الحقائق معروفة ومتاحة للبحث والمساءلة والنقاش.

والشفافية لا تقف ضرورة وجودها على مؤسسات القطاع العام، بل يجب أن تكون متوفرة فيما يتعلق بالأحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني، وهي خير وسيلة لفضح الممارسات الفاسدة والحد منها، لذا فخير وسيلة لمكافحة الفساد هي إجبار الفاسد على العمل في العلن، وإلزامه بعرض أعماله وأوراقه ووثائقه على أصحاب الحق فيما يتصرف به من أموال (الشعب)⁽²⁾.

ثالثاً: الكفاءة:

يقصد بمعيار الكفاءة أن يتم اختيار الموظفين وقياداتهم المباشرة على أسس سليمة بما يضمن وضع الشخص المناسب الكفاء النزاهة ذو الخبرة والجدية والقدرة القيادية على رأس المؤسسات والجهات الإدارية.

وغني عن البيان أن هذه الوسيلة تعد من أهم وسائل السلطة التنفيذية في محاربة الفساد والحد منه. فلكي يتسنى للجهات المختصة مواجهة الفساد في

⁽¹⁾ Hyneman M.S. Anderson, K. and Nuraliyeva :The Cost of Corruption in Higher Education", Conference on the Economics of Education, Institute for the Study of Education, Dijon, France, June 2006.

⁽²⁾ أنطوان عسرة، مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد 310، ديسمبر 2004، ص126.

دائرة فاسدة، يتعين تعيين الموظف النزيه الكفاء الحريص في جهة العمل المختص بها.

فالقيادة المباشرة النزيهة هي أقدر سلطة على كشف المفسدون في أي مؤسسة أو جهة إدارية، حيث يكون الرئيس المباشر هو الأقرب إلى المعرفة التامة بموظفيه ونزاهتهم وقدراتهم وحدود ثقافتهم⁽¹⁾.

ولكي تتحقق متطلبات الكفاءة فإنه يجب أن تتوفر في الموظف معايير معينه، أهمها:

- التخصص: أي أن يكون الموظف من أصحاب الاختصاص في ميدان الوظيفة التي يراد تعيينه في منصب قيادي فيها.
- الخبرة العملية: فلا تكفي الشهادة مهما علت ولا التخصص في تولى المناصب القيادية، بل لابد أن يكون المرشح لمنصب قيادي ذي خبرة عملية وتطبيقية عميقة في ميدان عمله، ليكون خبيراً في أسرار وخفايا وفنيات عمله.
- تأقبت فترات الخدمة للوظائف القيادية.
- الحرص والجدية والنزاهة⁽²⁾.

وجدير بالذكر إن أفضل وسيلة لتطبيق قاعدة الكفاءة في تعيين موظفي وقيادات الدولة، حصر التعيينات في الوظائف القيادية⁽³⁾، على أن يتم ذلك على أسس قانونية محكمة تأخذ بالأسس والمتطلبات التي تم ذكرها، وبآليات محكمة تضمن توفر المنافسة المنصفة العادلة على أسس الكفاءة والجدارة والتخصص والخبرة والحرص والجدية والشجاعة وفي صورة مسابقة تضمن الاختيار للأكفأ بدون أي شبهة مجاملات أو محسوبيات.

رابعاً: إحكام الرقابة على القطاع العام:

يمثل القطاع العام أكبر قطاع في الدول النامية من حيث تعدد أعماله ووظائفه، ومن ثم يصبح بيئة خصبة لإنتشار الفساد بكل صورته، ومع ذلك أن مكافحة الفساد في القطاع العام في الدول النامية يواجهه بعض المعوقات، تتمثل في⁽⁴⁾:

(1) هتلر طنطاوى: "دور هيئة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد في مصر"، بحث منشور في مجلة ندوة الفساد والتنمية، 2001، ص305.

(2) د. محمد نصر القطري: الحماية الجنائية من الفساد، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للإقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد 508، أكتوبر 2012، ص 119.

(3) د. رمسيس بهنام: الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1968، ص 327.

(4) د. عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص165.

- تعذر إيجاد رقابة فعالة على أعماله وجميع مفاصل القطاع العام مهما كبر حجم مؤسسات الرقابة بالنظر لضخامة مؤسسات القطاع العام.
 - يتطلب ضبطه ومراقبته والإشراف عليه نفقات وأموال باهظة.
 - ينجم عنه زيادة حجم مؤسسات الرقابة مع توسع حجم القطاع العام مما يؤدي إلى الترهل وما يتبعه من زيادة في النفقات.
- أضف إلى ذلك، أن القطاع العام في الدول النامية، في حقيقته، قطاع غير محدد الأهداف، فإن إنتاجه وفائدته محدودة. ويترتب على ذلك، ما يستتزفه من خزينة الدولة نتيجة سوء الاختيار في مشاريع معظمها خاسر، بالإضافة إلى كونه محتكراً ومعوفاً للعديد من الاستثمارات والمبادرات الخاصة الضرورية. ويسبب ذلك بشكل مباشر إلى إفقار المواطن وتخلفه وإحباطه، وأيضاً إلى خسائر مزمنة ومتراكمة لدى الأغلبية الساحقة من المشاريع الحكومية والصناعية والخدمية.

وبناءً على ما تقدم، يستلزم الأمر تقليص وحصر وظائف القطاع العام في أضيق الحدود، وترك كل ما يمكن القطاع الخاص القيام به إليه، ومنع القطاع العام من العمل إلا في الميادين التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها، أو المشاريع الإستراتيجية الهامة، فتقليص دور القطاع العام، أو ما يسمى بالخصخصة، يقلل من عمليات الفساد ويسهل عملية مراقبته والإشراف عليه وضبط الفساد فيه⁽¹⁾.

خامساً: نشر الوعي:

من أهم سبل مكافحة الفساد نشر الوعي وتغيير الثقافة المستشرية في مجتمعات الدول النامية، والتي تتمثل في ضرورة تسيير العمل ومكافحة البيروقراطية من خلال دفع التسهيلات والرشاوى.

- ويتم نشر الوعي من خلال ثلاثة اتجاهات رئيسية، تتمثل في:
- بث المدركات الأخلاقية والثقافية والحضارية بين عموم المواطنين.
- تنمية منظومة القيم الدينية في المجتمعات.
- زيادة الوعي بمخاطر الفساد.

(1) د. عبد الحميد كمال حشيش، مرجع سابق، 165.

ويتم ذلك من خلال المؤسسات التربوية والمجتمع المدني وأجهزة الإعلام ورجال الدين والمفكرين والمصلحين ممن يمكن الاستعانة بهم في برنامج منظم مدروس.

المبحث الثاني ظاهرة الفساد في مصر وسبل مكافحتها

بدأ الاهتمام بدراسة ظاهرة الفساد في مصر بشكل واضح منذ عام 2008، حيث أجريت البحوث والدراسات والعديد من تقارير الرأي العام، وجاءت في مقدمتها تقارير لجنة الشفافية والنزاهة بوزارة الدولة للتنمية الإدارية، بالإضافة إلى تقرير مؤتمر الأمم المتحدة الثالث للدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الفساد والمنعقد في الدوحة في الفترة من 9-13 نوفمبر 2009، ودراسة الأطر الثقافية الحاكمة لسلوك المصريين واتجاهاتهم تجاه قيم الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد(1).

أضف إلى ذلك ما قام به مركز العقد الإجتماعي من دراسات حول "تشخيص الواقع المصري من خلال دراسة الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في مصر"، كما تم إجراء دراسات وأوراق عمل متفرقة بمركز الحكومة حول "تعزيز وصول المواطنين للعدالة ودعم المساعدة القانونية في الوطن العربي"، وأيضاً، "الشفافية والمشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة للدولة". ودراسة "بيئة عمل المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر وعلاقة المشروعات الصغيرة والمتوسطة بالإدارات الحكومية" لمركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية.

شملت أيضاً تلك الدراسات دراسة الشركات الصغيرة والمتوسطة الصادر عام (2009)، عن مركز المشروعات الدولية الخاصة (SIPE)(2)، حيث أظهرت نتائج استطلاع الرأي لعدد من هذه الشركات إلى أن ما يقرب من نصفها وجد صعوبة شديدة في التعامل مع الأجهزة الحكومية لاتخاذ إجراءات التأسيس، وذكر العديد منها إنه اضطر لدفع رشاوى لإنهاء هذه الإجراءات.

كذلك دراسة "الشفافية في المشتريات والمشروعات الحكومية لضمان المنافسة المتكافئة للأعمال الصغيرة والمتوسطة" لمركز المشروعات الدولية الخاصة.

(1) تقارير لجنة الشفافية والنزاهة، متاحة على الموقع التالي:

http://www.ad.gov.eg/Ar/GovernanceDetails.aspx?subject_id=1054.

(2) Center for International Private Enterprise.

ويعمل هذا المركز على تعزيز الديمقراطية حول العالم من خلال إصلاح المشروعات الخاصة الموجهة نحو اقتصاد السوق. أنظر في تفصيل ذلك: www.cipe.org.

- وجدير بالذكر أن أغلب الدراسات السابقة ركزت على تحليل جانب أو أكثر من جوانب ظاهرة الفساد دون تناول الظاهرة بشكل كامل⁽¹⁾.
- وسنتناول دراسة واقع الفساد في مصر في مطلبين، على النحو التالي:
- **المطلب الأول:** مؤشرات الفساد في مصر.
 - **المطلب الثاني:** مواجهة مصر للفساد على المستوى الوطني.

المطلب الأول

مؤشرات الفساد في مصر

قام مركز المشروعات الدولية الخاصة بإجراء الدراسة على عينة مكونة من 1733 شخص من الذكور والإناث. وهدفت هذه الدراسة لمعرفة أهم الأسباب والمصادر التي تؤدي إلى إنتشار الفساد، وتوصلت الدراسة لمجموعة من النتائج، تتمثل في⁽²⁾:

أهم نتائج الدراسة:

- فقد توصل المركز إلى النتائج الآتية:
 - 1- الدخل والمرتبات الضعيفة بنسبة 11%.
 - 2- غياب الضمير 11%.
 - 3- الأداء الضعيف للسلطات بنسبة 10%.
- أهم معدلات إنتشار الفساد وفقاً للترتيب التالي:
 - 1/2 المعدلات العالية من البطالة بنسبة 28%.
 - 2/2 ارتفاع معدلات الأسعار بنسبة 23%.
 - 3/2 الفجوة بين الفقراء والأغنياء بنسبة 19%.
 - 3/2 بطء الإجراءات الحكومية بنسبة 5%.
 - 3/2 غياب النظام بنسبة 5%.
- أهم الوسائل الإعلامية التي تؤدي إلى زيادة الإنتشار الفساد في مصر:
 - 1- قنوات الأقمار الصناعية ستالايت بنسبة 40%.

(1) تقرير اللجنة الفرعية لمكافحة الفساد بوزارة التنمية الإدارية عن الفترة من 2014- 2018، ص3.

(2) مؤتمر الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر، القاهرة، 2013، ص 479.

- 2- التليفزيون المحلى بنسبة 21%.
- 3- الإشاعات وما يتم سماعه من الناس بنسبة 20%.
- 4- الصحة ووسائل الإعلام المقروءة بنسبة 7%.

ويتكون مؤشر الفساد في مصر من عشر نقاط: والدولة التي تحصل على 10 نقاط من إجمالي (10) فهي الدولة التي تتمتع بالشفافية الكاملة ومن ثم لا مكان للفساد فيها، على حين أن الدولة التي تحصل على أقل من نقطة واحدة فهي دولة ذات مستوى مرتفع من الفساد.

أداء مصر في مؤشر الفساد والشفافية عن الفترة من 1996 / 2018:

التحقت مصر بالمنظمات الدولية ودخلت مؤشر الشفافية منذ عام 1996 حيث كان ترتيبها رقم (41) بنقاط 2,84 وذلك من إجمالي عدد (54) دولة شملها المؤشر، في حين حصلت مصر على المرتبة رقم (70) في مؤشر عام 2003 بنقاط 3,3 من إجمالي 133 دولة شملها الفساد.

ومع قيام الثورة المصرية في 25 يناير 2011 وضعف مقاليد السلطة، أصبحت مرتبة مصر عام 2011 رقم (112) بنقاط 2,9 واحتلت مصر المركز (114) في مؤشر الفساد العالمي عام 2013 من بين 177 دولة شملها التقرير مقارنةً بعام 2012 الذي احتلت فيه المرتبة (118) من بين 176 دولة شملها المؤشر، وحصلت مصر على 32 درجة في المؤشر الذي يتراوح بين صفر إلى مائة درجة، ووصلت مصر إلى مرتبة عالية في مؤشر الفساد والشفافية بحلول عام 2017 لتحتل المركز (117)، ولكن مع الإجراءات الأكثر شدة في محاربة الفساد بتوجيه القيادة السياسية انخفض مؤشر الفساد والشفافية لمصر في عام 2018 لتحتل المرتبة (105) بين أصل 180 دولة.

ويوضح الجدول التالي تطور ترتيب مصر في مؤشر الفساد⁽¹⁾:

جدول يوضح ترتيب مصر في مؤشر الفساد في الفترة من 1996: 2018

العام	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
الترتيب	41	63	54	63	70	77	70	70	105
النقاط	2.84	3,1	3,6	3.4	3,3	3,6	3,4	3,3	4,1
العام	2008	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018

(1) التقارير العالمية للفساد لسنوات مختلفة عن المنظمة العالمية للشفافية ومقرها برلين وفقاً لتقرير حديث لمركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء.

105	117	108	88	94	114	118	112	115	الترتيب
3,5	3,2	3,4	3,6	3,7	3,2	3,2	2,9	4,7	النقاط

المصدر: عمل الباحث عن التقارير العالمية للفساد الصادرة عن المنظمة العالمية للشفافية الدولية لسنوات مختلفة⁽¹⁾.

وغني عن البيان أن مصر وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والجريمة المنظمة الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر عام 2003، وصدقت عليها في 25 فبراير عام 2005⁽²⁾، وتتمثل أغراض هذه الاتفاقية في:

ترويج وتدعيم التدابير التي تهدف إلى منع ومكافحة الفساد بصوره المختلفة وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك في مجال استرداد الموجودات، وتعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشئون والممتلكات العمومية⁽³⁾.

وتقرر الاتفاقية أن تقوم كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، لتعزيز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشئون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة، وأن تسعى كل دولة طرف إلى إرساء وترويج ممارسات فعالة تستهدف منع الفساد، وأن تهدف كل دولة طرف إلى إجراء تقييم دوري للصوصك القانونية والتدابير الإدارية ذات الصلة، بغية تقرير مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته، وأن تتعاون الدول الأطراف فيما بينها ومع المنظمات الدولية والإقليمية ذات المصلحة، حسب الاقتضاء ووفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، على تعزيز وتطوير التدابير المشار إليها. ويجوز أن يشمل ذلك التعاون المشاركة في البرامج والمشاريع الدولية التي تهدف إلى القضاء على الفساد، وأن تكفل كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد بوسائل متعددة مثل: تنفيذ السياسات المشار إليها سلفاً، والإشراف على تنفيذ تلك السياسات وتنسيقها، عند الاقتضاء، وزيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها⁽⁴⁾.

وبالرغم من ذلك، جاءت مصر، بشأن انطباعات مجتمع الأعمال حول الفساد، في المرتبة السابعة والسبعين بين 148 دولة، بينما كانت شيلي

⁽¹⁾ Corruption Perception index brocher: <http://www.transparency.org>.

⁽²⁾ وزارة الدولة للتنمية الإدارية، لجنة الشفافية والنزاهة، التقرير الثالث، 2010، ص49.

⁽³⁾ مادة (1) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

⁽⁴⁾ مادة (5) و(6) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

والإمارات والبحرين والأردن وتونس وماليزيا في المراتب 20، 29، 34، 37، 3، 39 على التوالي⁽¹⁾.

وحصلت مصر منذ عام 1998 ترتيباً يتراوح حول (66) من بين 85 دولة على مقياس منظمة الشفافية لإدراك الفساد⁽²⁾. ويعنى ذلك أن مصر تمثل دولة تسودها الفساد، وتغيب عنها النزاهة بشكل واضح⁽³⁾. وإن كان الأمر منذ عام 2011 اختلف تماماً في مصر سواء من حيث ترتيبها ومكافحة الفساد فيها على نحو ما سوف يتم بيانه.

ويفسر تقرير منتدى دافوس عن التنافسية لسنوات مضت تأخر مصر على مؤشر التنافسية بانتشار الفساد (الإداري) بالإضافة إلى عوامل أخرى، حيث حصلت مصر على 3,1 من 7 درجات لقياس مكافحة الفساد على مؤشر التنافسية.

كما يوضح مقياس الحكم الجديد للبنك الدولي أن قدرة مصر على السيطرة على الفساد الإداري مقارنة بغيرها من الدول الأخرى، تتراوح ما بين 30%:40% فقط، أما مؤشر الحرية الاقتصادية فيوضح أن قدرة مصر على التحرر من الفساد تصل إلى 29% فقط⁽⁴⁾.

المطلب الثاني

مواجهة مصر للفساد على المستوى الوطني

يستمد البعد القانوني لمكافحة الفساد أهميته من كون الفساد جريمة تفتقر غالباً إلى وجود " المجني عليه" كشخص طبيعي، كما قد يغيب- في جرائم الفساد- الأذى الشخصي المباشر. الأمر الذي يلقي عبئاً على الشخص الذي تعرض للأذى في إثبات وقوعه، بالإضافة إلى الأعباء الملقاة على أجهزة الرقابة والنقصي والتحقيق لإثبات وقوع الأذى والجريمة استناداً إلى نص "لا جريمة ولا عقوبة بدون نص قانوني".

(1) راجع: المجلس الوطني المصري للتنافسية، تقرير التنافسية المصرية، 2004، المجلس الوطني المصري للتنافسية 2005، ص 26.

(2) منظمة الشفافية الدولية، مقياس منظمة الشفافية لإدراك الفساد، تقارير معتمدة.

(3) د. حسن عيسى، الجهود الدولية للشفافية في: د. أحمد عبد الونيس، أيمن إبراهيم الدسوقي (محرران)، الحكم الرشيد والتنمية، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية بجامعة القاهرة، 2006، ص 403-415.

(4) البنك الدولي، الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، واشنطن، 2003.

ومن الجدير بالذكر أن جرائم الفساد هي جرائم عرض وطلب، ومن ثم بها تستر وكتمان من جانب العارض والطلب، حيث يصعب الكشف عن الجريمة لوجود اتفاق ضمني بين الطرفين بالتستر وتأمين موقفيهما⁽¹⁾.

وتبدو خطورة البعد القانوني في ظاهرة الفساد، حيث غالباً ما يتم إساءة استغلال النصوص القانونية واللوائح والإجراءات التنظيمية والالتفاف حولها لصالح جريمة الفساد. فمن الملاحظ تعدد التشريعات التي تواجه وتكافح الفساد في كثير من الدول، والتي يؤدي تعددها إلى تضاربها، وهذا من شأنه أن يكون مبرراً للالتفاف حولها، فتتقعد، بذلك، الغرض الأساسي منها في مكافحة الفساد.

وفي هذا السياق يمكن بيان ما تنتهجه الحكومة من سياسات تهدف من خلالها إلى إيجاد إطار مؤسسي صلب يضم الكثير من السلطات وهيئات مكافحة الفساد والتشريعات المحكمة والمباشرة لمواجهة الفساد.

وبناء على ذلك قد قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة فروع على النحو التالي:

- الفرع الأول: مؤسسات مكافحة الفساد في مصر.
 - الفرع الثاني: التشريعات الوطنية لمكافحة الفساد.
 - الفرع الثالث: استراتيجية التنمية المستدامة (2030) ومواجهة الفساد.
- الفرع الأول**
مؤسسات مكافحة الفساد في مصر

جدير بالذكر أن خطورة جريمة الفساد تبدو جلية عندما تصبح منظمة، إذ يبدو مكافحتها لا تقتصر على السياسات الاقتصادية والتشريعات الوطنية، بل الأمر يتطلب وجود أجهزة متخصصة في المراقبة وكشف الفساد ومكافحته من خلال منظومة قانونية محكمة في هذا الصدد.

وهذا ما سنتعرض له على النحو التالي:

- أجهزة وهيئات مكافحة الفساد:

تتعدد الأجهزة المصممة للتصدي للفساد في القطاعين العام والخاص والجهاز الإداري للدولة⁽²⁾، وبعض هذه الأجهزة لها اختصاص مباشر وضمني، والبعض الآخر يلعب دوراً تكميلياً، وتشمل قائمة أجهزة مكافحة الفساد:

(1) محمد أحمد صالح، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد 2003، ص 18.

(2) د. حسين محمود حسن، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد " تقييم التنفيذ وتحليل الفجوات في الحالة المصرية"، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مركز العقد الاجتماعي، وحدة البحوث، ص 34.

هيئة الرقابة الإدارية- هيئة النيابة الإدارية- الجهاز المركزي للمحاسبات- الإدارة العامة لشرطة التحقيق في جرائم الأموال العامة- جهاز الكسب غير المشروع-الوحدة المصرية لمكافحة غسل الأموال- النيابة العامة- آليات وزارة المالية وأخيراً المجلس القومي لحقوق الإنسان. وسنركز على هيئة الرقابة الإدارية كهيئة متخصصة في جرائم الفساد، ثم نتعرض باختصار لباقي الهيئات تباعاً، وذلك على النحو التالي:

1- هيئة الرقابة الإدارية:

تعد هيئة الرقابة الإدارية⁽¹⁾ جهاز الرقابة المتخصص في مصر لمكافحة الفساد بكل صورته وأشكاله⁽²⁾.

وجدير بالذكر أن تاريخ هيئة الرقابة الإدارية في مصر يمتد لأكثر من نصف قرن من الزمان، حيث بدأ كقسم للرقابة يتبع النيابة الإدارية عام 1958، وظل كذلك إلى أن تم إنشاء الرقابة الإدارية كجهاز رقابي مستقل تابع لرئاسة الوزراء في عام 1964. وصدر قرار بتجميد نشاط الهيئة عام 1980 نتيجة صراعات سياسية في ذلك الوقت، ثم أعيد تشكيلها عام 1982. وكان للهيئة دوراً كبيراً في الكشف عن قضايا الفساد التي هزت الرأي العام المصري خلال فترة الثمانينات⁽³⁾.

وبعد ثورة 25 يناير وزعت ملفات القضايا بالهيئة، علي الشرطة العسكرية ومباحث أمن الدولة، وهو ما ترك فراغاً كبيراً علي الساحة الرقابية.

ومع قيام ثورة يونيو 2013 وصدور دستور جديد للبلاد في يناير 2014 يرسخ لدولة ديمقراطية حديثة، حدد الدستور العديد من الصلاحيات لهيئة الرقابة الإدارية كإحدى الهيئات المستقلة والمتخصصة في مكافحة الفساد. وبذلك أصبح الدستور المصري متسقاً مع المواثيق والاتفاقيات الدولية التي صدقت عليها مصر في مكافحة الفساد.

(1) الموقع الإلكتروني الرسمي: هيئة الرقابة الإدارية

<https://www.aca.gov.eg/arabic/Pages/default.aspx>.

(2) منظمة فريدم هاوس: الموقع الإلكتروني:

www.Freedomhouse.org-report-freedom-world-2019-p66

(3) مصطفى الجنيدى: مقال صحفي بعنوان " تاريخ الرقابة الإدارية مع الرؤساء"، منشور في الصحيفة الإلكترونية " اليوم الجديد"، بتاريخ 27 ديسمبر 2016.

الموقع الإلكتروني: <http://www.elyomnew.com/news/inside/2016/12/27/62111>

وغني عن البيان أن كان لذلك أثراً كبيراً في الكشف عن العديد من القضايا الخطيرة، خاصة بعد أن تحولت الهيئة لجهاز رقابي مستقل.

وقد تضمنت مواد الدستور استقلال هيئة الرقابة الإدارية، لأول مرة في تاريخها، وخروجها من تبعية رئاسة الوزراء منذ تأسيسها، مما يتوافق مع كونها مكلفة بمراقبة السلطة التنفيذية وأجهزة الدولة، وذلك بنص المادة (215) من دستور 2014 إذ تنص على: "يحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية. وتتمتع تلك الهيئات والأجهزة بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال الفني والمالي والإداري، ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين، واللوائح المتعلقة بمجال عملها. وتعد من تلك الهيئات والأجهزة البنك المركزي والهيئة العامة للرقابة المالية، والجهاز المركزي للمحاسبات، وهيئة الرقابة الإدارية".

ومن نافلة القول أن هذا الاستقلال أعطي للهيئة صلاحيات كبيرة في القضاء على الفساد الذي يقف حائلاً أمام خطة التقدم الإقتصادي للدولة.

وجدير بالذكر أن صدور القانون رقم 207 لسنة 2017 بتعديل أحكام القانون رقم 54 لسنة 1964، الذي أعاد تنظيم هيئة الرقابة الإدارية جاء متوافقاً مع الاختصاصات التي حددها لها الدستور.

وجاء نص المادة الأولى من هذا القانون محدداً لهذه الاختصاصات بالنص على أنه "هيئة الرقابة الإدارية هيئة رقابية مستقلة تتبع رئيس الجمهورية، وتكون لها الشخصية الاعتبارية، وتتمتع بالاستقلال الفني والمالي والإداري. وتهدف الهيئة إلى منع الفساد ومكافحته بكافة صورته، واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للوقاية منه، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة وحفاظاً على المال العام وغيره من الأموال المملوكة للدولة".

وكما سبق الذكر، أن قانون 207 لسنة 2017 يمثل استحقاقاً دستورياً بموجب دستور 2014، والذي يتضمن في الفصل الحادي عشر منه المجالس القومية والهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية. وجاءت المواد من (215: 221) بتحديد وتنظيم عمل هذه الهيئات والأجهزة.

وألزم الدستور في المادة (218) الدولة بمكافحة الفساد، بالنص على أنه "تلتزم الدولة بمكافحة الفساد.....".

وبذلك أصبح لزاماً على الهيئة مكافحة الفساد بكل صورته، وساعدها ذلك في توجيه نشاطها خلال هذه الفترة، بالكشف عن قضايا مافيا الإتجار في الأعضاء البشرية، المتورط فيها أطباء وأطعم ترميض، وأساتذة كبار في عدد من المستشفيات والجامعات الحكومية، ومازالت ضربات الرقابة الإدارية توجه للفساد والفاستدين وتلاحقهم في كل ربوع مصر.

اختصاصات هيئة الرقابة الإدارية:

تختص هيئة الرقابة الإدارية طبقاً لقانون إنشائها رقم 54 لسنة 1964 والمعدل بالقانون رقم 207 لسنة 2017 بالآتي⁽¹⁾:

- بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج واقتراح وسائل تلافيتها.
- الكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للأجهزة العامة واقتراح وسائل تلافيتها.
- متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من أن القرارات واللوائح والأنظمة السارية وافية لتحقيق الغرض منها.
- الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والفنية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظيفتهم أو بسببها.
- كشف وضبط الجرائم الجنائية التي تقع من غير العاملين والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة العامة أو الخدمة.
- بحث الشكاوى التي قدمها المواطنون عن مخالفة القوانين، أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة ومقترحاتهم فيما يتراءى لهم أو يلمسونه بقصد تحسين الخدمات وانتظام سير العمل وسرعة إنجازها.
- بحث ودراسة ما تنشره الصحافة من شكاوى أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو الاستغلال، وكذلك ما تتعرض له وسائل الإعلام المختلفة في هذه النواحي.
- مد رئيس الوزراء والسادة الوزراء والمحافظين بأية بيانات أو معلومات أو دراسات يطلبونها منها.
- كشف وضبط الجرائم التي تستهدف الحصول أو محاولة الحصول على أي ربح أو منفعة باستغلال صفة أحد الموظفين العموميين المدنيين أو أحد

(1) تقرير اللجنة المشتركة من لجنة شئون الدستورية والتشريعية: مكتب لجان الدفاع والأمن القومي والقوى العاملة والخطة والموازنة- مجلس النواب المصري، مشروع قانون تعديل بعض أحكام القانون رقم 54 لسنة 1964، بإعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية، 2017/10/8، ص4.

- شاغلي المناصب العامة بالجهات المدنية أو اسم إحدى الجهات المدنية المنصوص عليها بالمادة (4) من هذا القانون.
- الجرائم المتعلقة بتنظيم النقد الأجنبي المنصوص عليها بقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد الصادر بالقانون رقم 88 لسنة 2003 وفقاً لأحكامه.
 - الجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم 5 لسنة 2010 بشأن تنظيم زرع الأعضاء البشرية.
 - الجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم 64 لسنة 2010 بشأن مكافحة الإتجار في البشر.
 - وضع ومتابعة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية في الدولة.
 - التعاون والتنسيق وتبادل الخبرات والوثائق والمعلومات مع الهيئات والأجهزة المعنية في الدولة.
 - نشر قيم النزاهة والشفافية والعمل على التوعية المجتمعية بمخاطر الفساد وسبل التعاون لمنعه ومكافحته وتقوم الهيئة في سبيل ذلك بالتعاون مع كافة الجهات المعنية ومنظمات المجتمع المدني.
 - متابعة نتائج المؤشرات الدولية والإقليمية والمحلية في مجال منع الفساد ومكافحته ووضع التوصيات اللازمة لتلافي أي نتائج سلبية أسفرت عنها تلك المؤشرات ومتابعة تنفيذها بصفة دورية وتقييم أداء المسؤولين عن تنفيذها.
 - بالإضافة إلى:
- 1- معاونة الجهاز الحكومي والهيئات العامة وقطاع الأعمال العام في التحري عن شاغلي وظائف الإدارة العليا والمرشحين لنيل الأوسمة والنياشين.
 - 2- التحري عن حالات الكسب غير المشروع تنفيذاً لقانون الكسب غير المشروع وبناءً على ما تقرره هيئات الفحص والتحقيق بإدارة الكسب غير المشروع.
 - 3- التحري عن العمليات المالية التي يشتبه في أنها تتضمن غسل أموال بالتنسيق وتبادل المعلومات مع وحدة مكافحة غسل الأموال بالبنك المركزي.

- وجدير بالذكر أن القانون قد منح لعضو الرقابة الإدارية سلطات وصلاحيات تمكنه من أداء وظيفته على أكمل وجه وتتمثل في⁽¹⁾:
- حق الإطلاع على البيانات والمعلومات بالجهات مهما كانت درجة سربيتها مع مراعاة القواعد القانونية للكشف عن الحسابات بالبنوك.
 - الحصول على صور من المستندات والتحفظ على الملفات بالجهات.
 - استدعاء من يرى سماع أقوالهم.
 - طلب وقف أو إبعاد الموظف مؤقتاً عن العمل أو الوظيفة.
 - طلب معاقبة الموظف تأديبياً إذا أخفى بيانات عن عضو الرقابة أو أمتنع عن تقديمها أو رفض إطلاعه عليها.
 - سلطة الضبطية القضائية في جميع أنحاء الجمهورية في حدود الاختصاصات المخولة بالقانون، والتي تعني التحري وجمع الاستدلالات عن الجرائم الداخلة في اختصاص الهيئة والبحث عن مرتكبيها وضبطهم وتقديمهم إلى جهات التحقيق.

وجدير بالذكر أن اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد، ومقرها هيئة الرقابة الإدارية، تتولى التنسيق بين الأجهزة والهيئات الرقابية لمكافحة الفساد، وتتابع تطبيق كافة الالتزامات الدولية، في هذا الصدد، داخل مصر. وقد أنشئت بموجب قرار رئيس الوزراء رقم 2890 لسنة 2010 والمعدل بالقرار 493 لسنة 2014 برئاسة وعضوية كل من؛ وزير التنمية المحلية والإدارية، وزير العدل، رئيس هيئة النيابة الإدارية، رئيس هيئة الرقابة الإدارية، وممثلين عن كل وزارات الداخلية والخارجية والمخابرات العامة والجهاز المركزي للمحاسبات ووحدة غسل الأموال والنيابة العامة. وتختص اللجنة بمجموعة من الصلاحيات تتمثل في⁽²⁾:

- 1- تفعيل الإنفاذ الفعلي لأحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات الدولية والإقليمية الأخرى.
- 2- صياغة رؤية مصرية موحدة يتم التعبير عنها في المحافل الدولية.
- 3- متابعة تنفيذ مصر لالتزاماتها الدولية الناشئة عن هذه الاتفاقية وغيرها من الاتفاقيات الدولية الأخرى، وكذا تنسيق المشاركة في أعمال المؤتمرات ذات الصلة والفرق والمجموعات المنبثقة منها.

⁽¹⁾ <http://www.elyomnew.com/news/inside/2016/12/27/62111>.

⁽²⁾ الموقع الإلكتروني الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية:
<http://www.aca.gov.eg/arabic/About/Pages/TermsOfReference.aspx>.

4- إجراء تقييم دوري للتشريعات واللوائح والقرارات الوطنية ذات الصلة بمنع ومكافحة الفساد والوقاية منه، وتقرير مدى كفايتها وتوافقها مع نصوص الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها مصر.

2- هيئة النيابة الإدارية:

تخضع هيئة النيابة الإدارية للقانون 117 لسنة 1958، والذي يفوضها في متابعة جميع الموظفين الحكوميين والتحقيق معهم على جميع المستويات، ويدعم الهيئة عدد كبير من العاملين، وتتولى التحقيق في العديد من الجرائم الإدارية والمالية، كما أن لها سلطة تسليم مرتكبي الجرائم إلى المحاكم الجنائية، كما تقوم هيئة النيابة الإدارية أيضاً بألية رفع التقارير الداخلية، حيث يمكن من خلالها للمسئول الحكومي توجيه شكاواه، أو رفع تقارير عن الفساد.

اختصاصات هيئة النيابة الإدارية:

حدد القانون رقم 117 لسنة 1958 بشأن إعادة تنظيم النيابة الإدارية في المادة الثالثة منه على أنه "مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق، وتختص بما يلي:

- إجراء الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية.
- فحص الشكاوى التي تحال إليها من المختصين أو من أي جهة أخرى رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة
- إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة، وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها، ويجب إرسال إخطار إلى الوزير أو الرئيس الذي يتبعه الموظف بإجراء التحقيق قبل البدء فيه وذلك فيما عدا الحالات التي يجرى فيها التحقيق بناءً على طلب الوزارة أو الهيئة التي يتبعها الموظف".

3- الجهاز المركزي للمحاسبات:

حدد دستور 2014 اختصاصات الجهاز المركزي للمحاسبات في المادة (219) بأنه "يتولى الجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة على أموال الدولة، والأشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الأخرى التي يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة، ومراجعة حساباته الختامية".

وغني عن البيان أن قانون رقم 144 لسنة 1988 المعدل بالقانون رقم 157 لسنة 1998 بشأن إصدار قانون الجهاز المركزي للمحاسبات ينظم عمل واختصاصات الجهاز المركزي للمحاسبات.

فالجهاز هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية، مما يعزز دوره الرقابي ويكفل له مزيد من التحرر والفاعلية في أداء رسالته.

ويمارس الجهاز الرقابة المالية (بشقيها المحاسبي والقانوني) والرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة والرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية، كما انه يباشر اختصاصاته على الأحزاب السياسية والمؤسسات الصحفية القومية والصحف الحزبية والنقابات والاتحادات المهنية والعمالية والنوادي الرياضية والجمعيات والمؤسسات الأهلية المعانة وما يتعلق باتفاقيات المنح والقروض⁽¹⁾.

وجدير بالذكر أن الجهاز المركزي للمحاسبات يعد واحداً من الأعمدة الهامة في نظام النزاهة الوطنية في مصر، وتتمثل علاقته الأساسية وتفاعله الرئيسي مع رئيس الجمهورية، والسلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية.

وفي حقيقة الأمر، ينظر إلى الجهاز المركزي للمحاسبات على إنه جهاز المراقبة الأساسية على السلطة التنفيذية والقطاع العام، ولطالما أشارت تقاريره إلى أوجه القصور في أداء السلطة التنفيذية، إلا أن آلية المتابعة كانت دائماً غير كافية، كما اقتصررت علاقته مع السلطة التشريعية على تقديم التقارير الدورية على النحو المبين في القانون حول مهام الجهاز.

4- الإدارة العامة لشرطة التحقيق في جرائم الأموال العامة:

أصدرت وزارة الداخلية في 12 يونيو سنة 1953 قراراً بتأسيس مكتب معنى "بمكافحة جرائم تزوير النقود" تابع لإدارة الأمن العام، وفي سنة 1963 تأسست وحدة معنية بمكافحة تهريب الأموال داخل هيكل هذا المكتب، وفي سنة 1965 صدر قرار وزاري لتغيير اسم المكتب إلى شعبة "مكافحة تزوير النقود والتدليس والتهرب الضريبي". وفي سنة 1972 رفع قرار وزاري آخر مستوى هذه الشعبة إلى إدارة باسم "مكافحة جرائم الأموال العامة"؛ ثم تأسست شعبة جديدة كجزء من المشروع، في حين استمرت الإدارة في انتسابها إلى إدارة الأمن العام. وفي سنة 1979 انتسبت هذه الإدارة إلى قطاع الأمن الإقتصادي،

(1) انظر في تفصيل ذلك: الموقع الرسمي للجهاز المركزي للمحاسبات www.asa.gov.eg.

إلى أن صدر المرسوم الرئاسي سنة 1984 بإنشاء " الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة"، وفي سنة 1985 صدر القرار الوزاري رقم 167 بتنظيم الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة.⁽¹⁾

وينظم عمل هذه الإدارة القانون رقم 61 لسنة 1964 بإصدار قانون سلطة الشرطة، وهي مسؤولة عن عدد من المهام المعنية بمواكبة التطورات في مجال مكافحة الجرائم الاقتصادية التقليدية والحديثة، ومع إنه هناك مجال لتحسين الجهود المبذولة من قبل الإدارة، فهي تسعى جاهدة لكي تحول دون التأثير السلبي لتلك الجرائم على مناخ الاستثمار، فالهدف الذي وضعتة الدولة من أجل تحقيق الاستقرار الإقتصادي، وجذب الاستثمارات الدولية لم يتحقق بعد، بيد أن تلك الجهود التي تقوم بها الإدارة تسير في طريق تحقيق ذلك الهدف.

5- جهاز الكسب غير المشروع:

نظم القانون رقم 62 لسنة 1975 أحكام الكسب غير المشروع، وتم إنشاء إدارة الكسب غير المشروع بوزارة العدل بموجب هذا القانون، ولها سلطة التحقيق في الدخل غير المشروع المشتبه به. حيث يطلب من المسؤولين الإفصاح عن ممتلكاتهم وممتلكات أزواجهم وأطفالهم عند تقدمهم لأي منصب.

ويتلقى الجهاز التقارير التي تتصل بالفساد من الجمهور، ومن موظفي القطاعين العام والخاص. ولكن الجهاز لا يحقق في قضايا الفساد، بل يمررها إلى سلطات التحقيق. وفي حالة عدم عثور سلطات التحقيق على أدلة كافية لدعم الاتهامات، فإن قانون 2 لسنة 1977 يفرض عقوبات على الأشخاص الذين يبلغون عن جرائم فساد غير حقيقية، أو بنوايا سيئة.

وفي القضايا التي يثبت فيها تزوير إقرارات الذمة المالية، يحول الجهاز القضية إلى المحاكم الجنائية المختصة.

6- الوحدة المصرية لمكافحة غسل الأموال:

تعد الوحدة المصرية لمكافحة غسل الأموال⁽²⁾ وحدة الاستخبارات المالية المصرية المسؤولة عن مكافحة غسل الأموال وتمويل العمليات الإرهابية

⁽¹⁾ حمدي الهوارى، التنظيم الفني والإداري لوزارة الداخلية، دار القدسي للنشر والتوزيع، القاهرة، 1999، ص 143.

⁽²⁾ الموقع الإلكتروني الرسمي لوحدة مكافحة غسل الأموال على شبكة الإنترنت:

Mlcu.org.eg/index-english.htm.

في مصر، تأسست هذه الوحدة سنة 2002 بموجب قانون 80 لسنة 2002، ومهمتها الرئيسية تتمثل في تحسين نظم مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال المؤسسات المالية في مصر، بغرض منع إستخدامها في التعامل بالمتحصلات الواردة من العمليات الإجرامية، أو في تمويل الأعمال الإرهابية.

وبتعبير آخر تعد الوحدة مسؤولة عن تلقي وتحليل ونشر الإفصاحات المالية للسلطات المختصة، وتتلقى وحدة مكافحة غسل الأموال من المؤسسات المالية تقارير بشأن العمليات المرعبة، وتتولى جميع الفحوصات والتحقيقات الضرورية بالتنسيق مع السلطات المختصة.

7- النيابة العامة:

تعتبر النيابة العامة هي الوكيل العام أمام المحاكم الجنائية، ولها الحق في التقاضي في الجرائم الجنائية، وقد حصلت النيابة على هذه الحق بموجب التشريع المصري المتصل بتحريك الدعوى، حتى لو تولى المدعى عن حقه في ذلك.

8- آليات وزارة المالية:

تحدد تلك لآليات لوزارة المالية في بعض القوانين التي تنظم أنشطة قطاع الأعمال العام، ومن بينها:

- هيئة الخدمات الحكومية، قانون 89 لسنة 1998 بشأن تنظيم العطاءات والمزادات، والقرار الرئاسي رقم 2126 لسنة 1971.
- التفنيش المالي والإداري: قانون 127 لسنة 1973 بشأن حسابات الحكومة، وقانون رقم 53 لسنة 1973 بشأن موازنة الدولة.
- المراقب المالي: قانون 53 لسنة 1973 بشأن موازنة الدولة وقانون 127 لسنة 1981 بشأن المحاسبات الحكومية.

9- المجلس القومي لحقوق الإنسان:

تأسس المجلس القومي لحقوق الإنسان في 19 يونيو سنة 2003 بموجب قانون رقم 94 لسنة 2003، ويهدف المجلس إلى تعزيز وتطوير حقوق الإنسان، وتدعيم قيمها، ونشر الوعي بهذه الحقوق مع ضمان ممارستها، ويعمل المجلس باستقلالية في ممارسه مهامه وأنشطته واختصاصاته. وينظر إليه

باعتباره أداة رامية إلى تعزيز الديمقراطية، وضمان الحريات العامة، وحماية حقوق الإنسان.⁽¹⁾ ويهدف إلى ما يلي:

- حماية الحقوق المصرية في الداخل، وتعزيز صورة مصر في الخارج من خلال السعي إلى القضاء على جميع التشريعات المقيدة للحريات.
- التعاون مع المنظمات الحقوقية غير الحكومية في مصر.

بالإضافة إلى كافة الأجهزة، السابق إيضاحها، يتوافر عدد من الأجهزة التنظيمية الأخرى⁽²⁾؛ التي تشمل الهيئة القومية لتنظيم الاتصالات، الجهاز المصري لمرفق الكهرباء وتنظيم حماية المستهلك. كما يتوافر عدد من الآليات التي تطبقها الوزارات مثل آليات وزارة الصحة، التي تتركز في الأساس على الرقابة الصناعية والمعايير والغش التجاري.

وآليات وزارة الإسكان التي تشمل هيئة التفتيش الفني على الأبنية التي تأسست بموجب المرسوم الرئاسي رقم 29 لسنة 1993 والتابعة لمركز البحوث القومي للإسكان والبناء، وتتولى التفتيش والرقابة والمتابعة على كافة الجهات الإدارية المسؤولة عن التخطيط والتنظيم بالوحدات المحلية في جميع أنحاء الجمهورية.

وتحصل الهيئات المعنية بمكافحة الفساد، مثلها مثل كافة الهيئات الخدمية المدنية، على تمويل منتظم من الحكومة، فعلى سبيل المثال، يحصل الجهاز المركزي للمحاسبات على جميع موارده من الميزانية القومية، ولا يقبل أية منح أو هبات، أما بالنسبة لميزانية المؤسسات التي تتبعها أجهزة مكافحة الفساد، فإنها تقدم ميزانية أولية إلى الحكومة ثم تتولى الحكومة تخصيص تلك الأموال وفقاً لتوافرها وتبعاً للأولويات.

ويتضح مما سبق، توافر عدد من الأجهزة المتعددة التي تم إنشائها بغرض التعامل مع الفساد في القطاعين العام والخاص والجهاز الإداري للدولة، البعض منها أجهزة حكومية لمكافحة الفساد تابعة لبعض الوزارات، في حين يتسم البعض الآخر بطبيعة مستقلة أو غير مرتبطة بالحكومة. علاوة على هذا يتزايد عدد الجمعيات الخاصة والغير حكومية التي تستهدف دعم الشفافية ومكافحة الفساد⁽³⁾.

(1) التقرير الثاني للجنة الشفافية والنزاهة " أولويات العمل وآلياته " الصادر عن وزارة التنمية الإدارية، ص 63، على الإنترنت:

http://www.amdarwish.com/Publications/TIC_Report2.pdf.

(2) إمام احمد عبد القادر، " تنمية ثقافة حقوق الإنسان بين القانون الدولي والوطني"، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير بكلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، عام 2004، ص 117-124.

(3) وزارة التنمية الإدارية: لجنة الشفافية والنزاهة، " أولويات العمل وآلياته"، الجزء الثاني، 2008.

وجدير بالذكر أن بعض أجهزة مكافحة الفساد تتولى الإشراف على القطاع العام، بما في ذلك الجهاز المركزي للمحاسبات، وهيئة الرقابة الإدارية، الذي يتمتع بسلطة متابعة الموظفين الحكوميين بجميع الوزارات والأجهزة وعلى جميع المستويات، وشرطة الإدارة العامة للتحقيق في جرائم الأموال العامة التابعة لوزارة الداخلية، والمعنية بمحاربة ومكافحة جميع أنواع الجرائم الإقتصادية التقليدية والحديثة.

كما تعتنى بعض الأجهزة الأخرى بالقطاع الخاص، بما في ذلك هيئة التفتيش الفني على الأبنية، وهيئة سوق المال، وهيئة المصرية للرقابة على التأمين، ليدخلا تحت نطاق اختصاص الهيئة العامة للرقابة المالية التي بدأت عملها في الأول من يوليو 2009⁽¹⁾.

وغني عن البيان أن بعض مؤسسات مكافحة الفساد في مصر جزءاً أو تابعة لهياكل حكومية، ويمكن أن يسهم ذلك سلبياً بشكل غير مباشر في استقلاليتها، ولكن القانون يمنح معظم هذه الجهات بعض المزايا التي تضمن استقلالها.

وبموجب القانون رقم 54 لسنة 1964 تتمتع أجهزة مكافحة الفساد بالسلطات التالية:

- متابعة تنفيذ القوانين والقرارات واللوائح.
- الكشف عن العيوب في النظم الإدارية والفنية والمالية.
- اكتشاف ومنع الانتهاكات الإدارية والمالية والميل إلى إساءة استغلال السلطة.
- التحقيق في جرائم الأموال العامة التي يرتكبها الموظفون الحكوميون.
- فحص شكاوى المواطنين.
- فحص المترشحين للمناصب الإدارية العليا أو المرشحين للأوسمة.
- رفع التقارير إلى رئيس الوزراء.

وبشكل عام تتمتع أجهزة مكافحة الفساد (الحكومية) بسلطة الضبطية القضائية، ولها سلطة البدء في التحقيقات. ولكن في هذه الحالة يتعين عليها:

(1) د. خالد سرى صيام: دور الهيئة العامة للرقابة المالية في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، 2010.

أولاً: الحصول على موافقة الرئيس، أو الأجهزة التنفيذية التي تتبعها. وعلى المستوى العملي، يمكن أن تعتبر تبعية تلك الأجهزة إلى السلطة التنفيذية نقطة ضعف تحد من فعاليتها في مكافحة الفساد. وتحصل أجهزة مكافحة الفساد التابعة للحكومة والوزارات المختلفة على تمويل منتظم من الحكومة، ولكنها مسؤولة عن ميزانيتها.

وعلى المستوى التطبيقي يتم رفع تقارير سنوية من هذه الأجهزة والهيئات المختصة بمكافحة الفساد تبين ما اتخذته في تحقيق وسائل محاربة الفساد بشتى صورته، وبيانات قضايا الفساد التي تصرفت فيها وعددها، والمعوقات التي واجهتها في تنفيذ سياستها، وذلك لكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب، مما يعطى قدراً كبيراً من الشفافية والنزاهة في عملها.

وجدير بالذكر أن من أهم ما يعيق بعض أجهزة وهيئات مكافحة الفساد عن أداء عملها هو تبعيتها للسلطة التنفيذية⁽¹⁾، وبالرغم من تعددها فقد يضيع الحق في الكشف عن الفساد ومعاينة المفسدين بسبب تناحر هذه الجهات في توزيع الاختصاصات وتطبيق القوانين المتعلقة بطبيعة عمل كل منها، ومن ثم فإنه في رأينا أن الأجهزة المستقلة ذو فاعلية أكبر وأوضح في مواجهة الفساد في مصر.

الفرع الثاني

التشريعات الوطنية لمكافحة الفساد

تعد التشريعات الوطنية الجناح الثاني في منظومة مكافحة الفساد. وغني عن البيان أن هناك العديد من التشريعات القانونية التي تصدر لمواجهة الأشكال الجديدة المستحدثة من صور الفساد، وهناك ما يصدر لتحديث هذه التشريعات لمعالجة أوجه القصور في أدائها أو وجود ثغرات تمنع تطبيق العقوبات على الفاسدين، أو لتخليط العقوبات الحالية لمواجهة نواحي الفساد وأثاره، ومن أهم هذه التشريعات:

1- قانون العقوبات، وقانون الإجراءات الجنائية المصري:

تجدر الإشارة إلى أن مصر قد وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 9 ديسمبر 2003، الأمر الذي جعلها ملتزمة بالعمل على مواءمة تشريعاتها الوطنية مع ما استحدثته هذه الاتفاقية من أحكام.

(1) د. حسن صادق المرصفاوى، قانون الكسب غير المشروع، منشأة عارف، الإسكندرية، 1975، ص 206-208.

وقد جاء قانون العقوبات على نحو يتفق مع ما قررته الاتفاقية المشار إليها سلفاً، وترتب على ذلك، تجريم كل ما يمثل مظهراً من مظاهر الفساد، ذلك أن كل ما يمثل تلاعب أو اعتداء على المال العام يعد جريمة⁽¹⁾.
وتتركز المظاهر القانونية لمكافحة الفساد في هذا الصدد تحت مجموعة من الجرائم تتمثل في:

(أ) جريمة الرشوة وملحقاتها:

وضح المشرع المصري في المواد من 103: 111 من قانون العقوبات آليات تجريم الرشوة. وتعد جريمة الرشوة⁽²⁾. من أبرز مظاهر الفساد في المجتمع، لذلك عمل المشرع على تجريمها في كافة صورها وأشكالها، فقد قام بتجريم كل من:

- الطلب والأخذ والقبول.

- العطية أو الوعد بها.

- المكافأة اللاحقة.

- الاستجابة لرجاء أو توصية أو وساطة.

إضافة إلى ذلك جرم المشرع ما يعرف باستغلال النفوذ، وجعل مرتكب هذه الجريمة في حكم المرتشي.

ولم يقتصر المشرع على تجريم الرشوة في القطاع العام، بل جرم هذا الفعل عند وقوعه من المستخدمين العاملين في المشروعات الخاصة، كذلك يعتبر هذا العمل جريمة عند ارتكابه حتى في محيط الإدارات الخاصة، وهي الهيئات والشركات التي أعطى لها النظام القانوني دوراً هاماً بالنسبة للنشاط الإقتصادي والاجتماعي، ولكن لم يعتبرها جهات أو هيئات عامة نظراً لطبيعتها الخاصة⁽³⁾.

وغني عن البيان أن المشرع اعتبر مجرد عرض الرشوة جريمة، كما جرم عرض الوساطة أو قبولها لما يشكله من اتجار في الوظيفة العامة.

(ب) جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر:

(1) Cart Johnson, Russian Organized Crime, Colorado, Westview Press, 1955, P.18. UN Doc E/ CN 15/ 1993/ 4-14.

(2) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1966، ص 215.

(3) أحمد رفعت خفاجي، جريمة الرشوة في التشريع المصري، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة القاهرة، 1957، ص 136.

تشتمل مواد تجريم اختلاس المال العام، جريمة الاستيلاء على المال العام أو تسهيل ذلك⁽¹⁾، إضافة إلى ذلك تعتبر هذه الأفعال جريمة عند وقوعها في إطار شركات المساهمة، كما إنها تشمل جريمة الغدر أو ما يعرف بطلب أو أخذ غير المستحق، إضافة إلى أن التربح يعد جريمة، كذلك اعتبر المشرع الإضرار سواء عمدي أو غير عمدي بالمال العام جريمة.⁽²⁾

وقد وضع المشرع تدرجاً واسعاً في العقوبات على الجرائم، السابق ذكرها، بدءاً بـ: من الحبس والغرامة وصولاً إلى السجن المشدد والمؤبد.⁽³⁾

وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، أن المشرع المصري بموجب المادة (107) مكرر من قانون العقوبات قد قرر مانع عقاب للراشي والوسيط في حالة إخباره السلطات بالجريمة أو اعترافه بها. وقد خول المشرع الراشي والوسيط مكنة إخطار السلطات جميعها بالجريمة مما يعنى امتداد هذه المكنة للمذكورين حتى صدور حكم بات في الجريمة.

وجدير بالذكر أن هذه المادة تمثل تحفيزاً للراشي والوسيط على نحو يشجع كل منهما على الإبلاغ عن هذه الجريمة مما يحد من إنتشارها.

وقد قررت المادة (5) من قانون الإجراءات الجنائية بموجب الفقرة الثالثة منها إنه لا تبدأ المدة المسقطه للدعوى الجنائية في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات والواقعة من موظف عام، إلا من تاريخ انتهاء الخدمة أو زوال الصفة ما لم يبدأ التحقيق فيها قبل ذلك. يعنى ذلك أن المشرع المصري قد انتهج نهجاً قائماً على إتباع سياسة تقادم طويلة فيما يتعلق بجرائم الموظف العام، وهو ما يتفق مع ما قرره اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة (29) منها والتي قررت اعتبار التقادم فترة طويلة.

2- قانون مكافحة غسل الأموال:

صدر القانون رقم 80 لسنة 2002 لمكافحة غسل الأموال في مصر في 22 مايو 2002⁽⁴⁾، وينص القانون على حظر كل سلوك ينطوي على اكتساب

(1) د. نائل عبد الرحمن صالح، الاختلاس " دراسة تحليلية "، دار الفكر للطباعة والنشر، ط2، 1996، ص 20.

(2) د. ماجد راغب الحلو: الاعتداء على مال القطاع العام، بحث ميداني، مجلة الحقوق، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، العدد2، سنة 1974، ص 99.

(3) د. حسن صادق المرصفاوى: جرائم المال العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص 36.

(4) د. السيد أحمد علام، البيئة القانونية المقاومة للفساد المالي في مصر، مؤتمر دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر، المنظمة الوطنية الدولية لحقوق الإنسان، القاهرة، 20 أبريل 2013.

الأموال أو حيازتها أو التصرف فيها أو إدارتها إذا كانت متحصلة من جريمة متى كان القصد من هذا السلوك إخفاء المال أو تمويه طبيعته.

ويقضى القانون بإنشاء وحدة مستقلة بالبنك المركزي المصري لمكافحة غسل الأموال تختص بتلقي الإخطارات الواردة من المؤسسات المالية عن العمليات التي يشتبه في إنها تتضمن غسل الأموال، وعلى الوحدة إنشاء قاعدة بيانات لما يتوافر لديها من معلومات. وتلتزم بإتاحة كافة الوسائل للسلطات القضائية لتتمكن من تطبيق أحكام هذا القانون.

ووفقاً للتقرير الأول للجنة الشفافية والنزاهة التابعة لوزارة التنمية الإدارية فإن ترتيب المجالات الأكثر عرضة للفساد في مصر كالتالي:

- المدفوعات غير المبررة للحصول على الخدمات والتراخيص.
- الضرائب والجمارك.
- تدوين ورفع المخالفات بأنواعها.
- الإهمال واللامبالاة في إدارة المرافق العامة.
- التوظيف الحكومي.
- المشتريات الحكومية.

3- القوانين الخاصة بتوظيف الأموال:

وضعت القوانين التي تقنن كيفية توظيف الأموال شروطاً واضحة المعالم بالأغراض التي تستطيع الشركات التحرك في إطارها، وبما لا يتعارض مع أحكام قوانين البنوك والائتمان ونشاطها⁽¹⁾.

وتتمثل تلك القوانين في: القانون رقم 43 لسنة 1974 بشأن إصدار نظام استثمار المال العربي والأجنبي والمناطق الحرة، والقانون رقم 159 لسنة 1981، بإصدار قانون شركات المساهمة والقانون رقم 146 لسنة 1988 في شأن الشركات العاملة في مجال تلقي الأموال لاستثمارها.

وجدير بالذكر أنه تم تعريف شركات توظيف الأموال بأنها "الشركات التي تقوم بتوظيف أموال مساهميتها وليس المودعين لديها في أكثر من نشاط إقتصادي، وحظر القانون لغير البنوك القيام بتلقي الودائع من الجمهور. ويعاقب القانون أي دعوة للجمهور للاكتتاب العام، أو قبول الودائع بأي صورة أو تحت

(1) د. محمد بشارة عبد الرحمن: الفساد الإداري، مركز بحوث شرطة الشارقة، إمارة الشارقة، 1999، ص36.

ستار أي من المسميات، قبل الحصول على موافقة الهيئة العامة لسوق المال ووزير الإقتصاد وذلك بشروط وضوابط معينة".

وحدد المشرع في القانون رقم 43 لسنة 1974 في المادة (3) من القانون الأغراض التي تستثمر في مجالاتها الأموال المكتتب بها.

وقد أوضحت تلك القوانين طبيعة العلاقة بين المستثمر أو المدخر وشركة توظيف الأموال. وأشترط القانون أن تكون العلاقة في صورة مساهمة في رأس مال التأسيس، أو الاكتتاب في سندات الشركة، وليس بإيداع المدخرات لديها لاستثمارها بمعرفة أصحاب الشركة.

وجدير بالذكر أن قانون الشركات رقم 159 لسنة 1981 قرر عقوبات بشأن القيام بأنشطة الادخار أو تلقي الودائع أو استثمار الأموال لحساب الغير، ويستند في هذا التجريم أساساً إلى قانون البنوك والنقد الصادر عام 1976، الذي يحظر على أية مؤسسة قبول الودائع تحت الطلب أو التعامل في النقد الأجنبي خارج الجهاز المصرفي.

وقد حددت تلك القوانين تعامل الشركات في النقد الأجنبي، فقد سمحت المادة (14) من القانون 43 لسنة 1974 أن يكون لها الحق في إمساك حسابات بالنقد الأجنبي بشرط أن تكون هذه الحسابات مفتوحة طرف أحد البنوك المصرية الخاضعة للبنك المركزي.

وبموجب القانون رقم 146/1988 في شأن الشركات العاملة في مجال تلقي الأموال قرر المشرع عدة أحكام أهمها؛ إنه يحظر على أي شركة أياً كان شكلها أن تتلقى أموالاً من الغير لتوظيفها أو استثمارها أو المشاركة بها طالما لم تتخذ شكل شركة للمساهمة، كما حظر على غير الشركات المساهمة الاكتتاب العام أن توجه دعوة للجمهور بأي وسيلة⁽¹⁾.

وتتضمن هذا القانون عدة جزاءات على مخالفة أحكامه منها ما هو ذو طبيعة مدنية ومنها ما هو ذو طبيعة جنائية والذي يشمل السجن والغرامة كعقوبات أصلية، إضافة إلى ذلك تنص المادة (26) من القانون على الجزاءات الإدارية المتمثلة في الحرمان من مزاولة المهنة مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وحظر مزاولة النشاط الإقتصادي مدة لا تزيد على ثلاث سنوات، كما أجاز القانون لوزير الإقتصاد استصدار قرار بشطب قيد الشركة بعد موافقة مجلس إدارة الهيئة العامة لسوق المال إذا أثبت مخالفة الشركة لأحكام القانون 146 لسنة 1988.

(1) مصطفى مجدي هرجة، جرائم الرشوة، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، ص 163.

4- القانون رقم 72 لسنة 2017 بإصدار قانون الاستثمار:

ينظم قانون الاستثمار رقم 72 لسنة 2017 عمل الشركات والمنشآت في مجال الاستثمار الخاص ومشاركتها في عملية التنمية الاقتصادية. حيث يشجع عمل مختلف الشركات في مختلف مجالات الاستثمار، إلا إنه يخول للجهات الإدارية المختصة متابعة عمل تلك الشركات، بما يضمن حسن سير العمل فيها بعيداً عن مجالات سوء استغلال أنشطتها، وبما يحد من ارتكاب أفعال تسيء إلى عملية التنمية الاقتصادية.

5- القانون رقم 207 لسنة 2017 بإعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية، والقانون رقم 144 لسنة 1988 بشأن الجهاز المركزي للمحاسبات:

كما أوضحنا من قبل دور كلٍ من الرقابة الإدارية والجهاز المركزي للمحاسبات في الرقابة على أعمال الجهات الإدارية المختلفة بالدولة، فهذه الجهات ذات اختصاص مباشر وأصيل في الدولة. وجاءت هذه التشريعات لتنظم عمل كل منهما، كذلك تحدد الضوابط المناسبة لعمل كل منهما وتحدد اختصاصاتها على نحو تفصيلي وواضح، على نحو ما سلف بيانه.

6- قانون الكسب غير المشروع رقم 62 لسنة 1975:

يوضح القانون رقم 62 لسنة 1975 تفصيلاً الفئات الخاضعة له، كذلك يبين القانون الفئات المعنى بها فحص إقرارات الذمة المالية، وكيفية تشكيلها مبيناً كافة ما يتعلق بها تفصيلاً.

هذا وقد تم إنشاء جهاز الكسب غير المشروع بموجب القانون رقم 95 لسنة 1980⁽¹⁾.

7- قانون حماية المستهلك رقم 181 لسنة 2018:

حدد القانون كافة الإجراءات الخاصة بتقديم الشكاوى وفحصها والتصرف فيها تفصيلاً، وذلك على النحو الذي يبسر على المواطن حماية حقه، وإبداء رأيه فيما يتضرر منه⁽²⁾.

وخلاصة القول، أن ما سبق عرضه إنما هو وارد على سبيل المثال وليس الحصر، ذلك أن مختلف القوانين الوطنية تعمل ضمن منظومة متكاملة

(1) فؤاد جمال، الكسب غير المشروع، رسالة لنيل درجة الدكتوراه بكلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1978.
(2) د. شريف لطفى: حماية المستهلك في اقتصاد السوق، مقال بمجلة مصر المعاصرة، 6 فبراير 1992، ص 15.

للحد من ظواهر الفساد المختلفة، ذلك أن التوجه السليم لمقاومة الانحرافات المالية والإدارية يتم من خلال تعديل نظم الجزاءات وقواعد التأديب في الوظيفة العامة، على نحو يضمن تحقيق الردع الكاف ومقاومة الانحرافات، وذلك بتشديد العقوبات على المخالفات الناشئة عن الإهمال والتراخي في إدارة المرافق العامة، وتشجيع مشاركة الجميع، على نحو يشمل المواطنين في مراقبة السوق والإبلاغ عن أي مخالف أو منحرف مهما كان مركزه وقربه من مراكز صنع القرار.

وتعد هذه الخطوة تنفيذا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تتضمن في المادة (6) منها حث الدول على تدعيم منظوماتها الوطنية للنزاهة والشفافية ومحاربة الفساد بهيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، تتولى منع الفساد بوسائل، مثل: تنفيذ السياسات المشار إليها في هذه الاتفاقية، والإشراف على تنفيذ تلك السياسات وتنسيقها، وزيادة المعارف المتعلقة بمنع الفساد وتعميمها، منح الهيئة أو الهيئات المشار إليها ما يلزم من الاستقلالية عن طريق التشريعات الوطنية لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة، بالإضافة إلى توفير ما يلزم من موارد مالية وموظفين متخصصين، وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفون من تدريب للاضطلاع بوظائفهم⁽¹⁾.

الفرع الثالث

استراتيجية التنمية المستدامة (2030) ومواجهة الفساد

جدير بالذكر إن إستراتيجية التنمية المستدامة (رؤية مصر 2030) قد تناولت في المحور الرابع منها موضوع الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية⁽²⁾، والتي تتمثل فيه هذه الرؤية في أن يصبح الجهاز الإداري بحلول عام 2030 جهاز كفاء وفعال، يحسن إدارة موارد الدولة، ويتسم بالشفافية والنزاهة والمرونة، ويخضع للمساءلة ويعطي من رضاء المواطن ويتفاعل معه ويستجيب له.

وتتلور هذه الرؤية الإستراتيجية حول ثلاث محاور رئيسية تشمل:

- تطوير أداء الجهاز الإداري للدولة بهدف رفع كفاءة إستخدام موارد الدولة المالية والمادية والبشرية.

(1) الموقع الإلكتروني: بوابة مكافحة الفساد في الأعمال، مبادرة مكافحة الفساد العام، تقرير مصر: www.business-anti-corruption.com/index-php?id=649.

(2) استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030: ص 108-100.

- توفير الخدمات الحكومية المختلفة اللازمة لحياة المواطنين اليومية بشكل أكثر كفاءة لرفع المعاناة عن كاهلهم وتطوير الخدمات التي يحتاج إليها قطاع الأعمال لجذب مزيد من الاستثمارات.
- تحقيق التواصل بين الحكومة والمجتمع ومؤسساته من خلال منظومة متكاملة للحكومة.

وجدير بالذكر أن الرؤية تعمل على تحويل هذه المحاور الأساسية إلى أهداف إستراتيجية تم تحديدها بعناية وتحويلها إلى مجموعة من مؤشرات قياس الأداء والبرامج التي تحقق هذه الأهداف، بالإضافة للجهود الحالية والمتضمنة أيضاً في برنامج الحكومة للعامين المقبلين.

1- قراءة في الوضع الحالي:

تواجه عملية تطوير الجهاز الإداري للدولة مجموعة من التحديات تراكت عبر عقود طويلة من الزمن، ومن أبرز هذه التحديات تعقد الهيكل التنظيمي للدولة نتيجة كثرة عدد الوزارات والمصالح والهيئات، وتضارب وتداخل كثير من الصلاحيات فيما بينها، حيث يوجد ما يقرب من 295 وحدة ونحو 2449 كيان إداري. كما يمثل تضخم عدد العمالة بالجهاز الإداري للدولة وارتفاع تكلفتها الإجمالية (والتي تصل إلى ما يقرب من 26% من إجمالي المصروفات العامة لموازنة عام 2014/2015، وذلك بخلاف أجور الهيئات الاقتصادية) أحد التحديات الرئيسية التي تؤثر على كفاءة هذه المؤسسات وخاصة في ضوء انخفاض إنتاجية الموظف الحكومي وانتشار البطالة المقنعة، حيث يصل عدد العاملين الحاليين إلى ما يقرب من 6.4 مليون موظف عام بمعدل موظف لكل 13.2 مواطن، وهذه النسبة منخفضة بالنسبة للمعدلات العالمية، أيضاً يعاني الجهاز الإداري من غياب معايير واضحة للشفافية والمساءلة والتفاوت في أجور العاملين بين الجهات المختلفة وداخل نفس الجهة، مما أدى إلى انتشار الفساد والمحسوبية واستغلال النفوذ. هذا بالإضافة إلى كثرة التشريعات وتعديلاتها وتضاربها، مما أفسح المجال لانتشار ظواهر الالتفاف على القانون وتغول البيروقراطية نتيجة المركزية الشديدة داخل الأجهزة الحكومية.

كل هذه العوامل ساهمت في تراجع واضح في كفاءة مؤسسات الجهاز الإداري للدولة، وسوء حالة الخدمات العامة، مما نتج عنه حالة من عدم الرضا لدى المواطنين عن أجهزة الدولة وتصاعد أزمة الثقة بين المواطن والحكومة. ونتيجة للتداعيات السابقة احتلت مصر مراكز متأخرة في بعض المؤشرات العالمية التي تقيس كفاءة الجهاز الإداري للدولة. فعلى الرغم من التحسن

النسبي الطفيف لترتيب مصر بالنسبة لمؤشر التنافسية العالمي من المرتبة 119 من 144 دولة في عام 2015/2014 إلى المرتبة 116 من 140 دولة في عام 2016/2015، وتقدم الترتيب الخاص بمؤشر كفاءة المؤسسات من المرتبة 100 من 144 دولة إلى المرتبة 87 من 140 دولة خلال ذات الفترة، إلا أن الطريق مازال مفتوحاً أمام مزيد من التحسن بالنسبة لهذا المؤشر الهام الذي يؤثر بدرجة كبيرة على تنافسية الإقتصاد المصري، وعلى جذب مزيد من الاستثمارات المحلية والإقليمية والدولية اللازمة بشدة لدفع عجلة النشاط الاقتصادي وتوفير فرص العمل اللائق على النحو المنشود.

وفي هذا الصدد فقد تبنت الحكومة المصرية منذ ما يقرب من عامين خطة شاملة لتطوير وإصلاح الجهاز الإداري للدولة تشمل التطوير المؤسسي، وتطوير الخدمات الحكومية، ومنظومة التخطيط وإدارة الموارد في المؤسسات الحكومية، وإنشاء قاعدة بيانات وطنية، وإصلاح الإطار التشريعي، ويأتي قانون الخدمة المدنية الجديد الذي صدر في مارس 2015 على قمة هذه الجهود، حيث يُعد هذا القانون خطوة هامة نحو إصلاح منظومة العمل بالقطاع الحكومي، بهدف زيادة كفاءة عملية تقديم الخدمات العامة للمواطنين وتعزيز مبدأ الشفافية والمحاسبة. كما يؤسس القانون منظومة جديدة للتعيين والترقي وشغل المناصب القيادية بالجهاز الإداري للدولة لتحقيق مبدأ العدالة وتكافؤ الفرص والقضاء على الوساطة والمحسوبية، ودعم وتعزيز الكفاءات، بالإضافة إلى إصلاح هيكل الأجور للحد من التفاوت في الدخل بين العاملين بالدولة، مما يمكن من القضاء على الفساد، ومن ثم الإسهام في تحقيق أهداف التنمية المنشودة. كما يواكب تطبيق القانون تحديث وإصلاح اللوائح المنظمة للعمل وتطبيق مدونة السلوك الوظيفي للعاملين وتحقيق مبادئ النزاهة والشفافية، وتطوير معايير إعادة الهيكلة الداخلية لتقوم على أساس وظيفي مما يؤدي إلى زيادة فاعلية الأداء، وتبني المزيد من الهياكل الإدارية والتنظيمية الديناميكية، وإعادة هيكلة وتأهيل منظومة الموارد البشرية، ووضع برنامج متكامل لتأهيل العاملين بالدولة، وربط تقييم الأداء بالأهداف الموضوعية لكل وظيفة.

وعلى الرغم من تلك الجهود إلا أنها لا تزال غير كافية ومرضية لطموحات المجتمع المصري نحو تحقيق تنمية شاملة ومستدامة. ولذا تسعى الدولة المصرية من خلال هذه الاستراتيجية إلى استكمال الجهود من أجل تطوير شامل لجهازها الإداري بما يتضمنه من تشريعات وعنصر بشري ونظم معلومات، بالإضافة إلى تطوير وتغيير ثقافة العمل، وتحقيق أفضل معايير الجودة والتوسع في استخدام الأساليب الحديثة في الخدمات المقدمة بما تساعد

على التخلص من أوجه القصور والفساد وتعزيز الشفافية وذلك لتحقيق رضا المواطنين والعاملين بالجهاز على حد سواء.

وفيما يلي عرض للرؤية والأهداف الاستراتيجية للشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية ومؤشرات قياس الأداء، وأهم التحديات التي تواجهها، وأهم البرامج للتغلب عليها.

الرؤية الاستراتيجية للشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية حتى عام 2030:
تتمثل هذه الرؤية في أن يصبح الجهاز الإداري بحلول عام 2030 جهاز كفاء وفعال، يحسن إدارة موارد الدولة، ويتم بالشفافية والنزاهة والمرونة، ويخضع للمساءلة ويعلي من رضا المواطن ويتفاعل معه ويستجيب له.

تتبلور هذه الرؤية الاستراتيجية حول ثلاث محاور رئيسية تشمل تطوير أداء الجهاز الإداري للدولة بهدف رفع كفاءة استخدام موارد الدولة المالية والمادية والبشرية، وتوفير الخدمات الحكومية المختلفة اللازمة لحياة المواطنين اليومية بشكل أكثر كفاءة لرفع المعاناة عن كاهلهم وتطوير الخدمات التي يحتاج إليها قطاع الأعمال لجذب مزيد من الاستثمارات، وأخيراً تحقيق التواصل بين الحكومة والمجتمع ومؤسساته من خلال منظومة متكاملة للحكومة، وتحول هذه المحاور الأساسية إلى أهداف استراتيجية تم تحديدها بعناية وتحولها إلى مجموعة من مؤشرات قياس الأداء والبرامج التي تحقق هذه الأهداف بالإضافة للجهود الحالية والمتضمنة أيضاً في برنامج الحكومة للعاملين المقبلين.

2- الأهداف الاستراتيجية للشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية حتى عام 2030:

تتمثل الأهداف الإستراتيجية للشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية حتى عام 2030 في زيادة كفاءة الجهاز الإداري للدولة، ورفع مستوى الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين والمستثمرين، والقضاء على مظاهر البيروقراطية والفساد في الجهاز الإداري للدولة، وفي زيادة درجة الشفافية التي تتمتع بها الحكومة.

وتشمل هذه الأهداف الإستراتيجية ثلاثة أبعاد مختلفة؛ البعد الداخلي المتعلق بمقومات الجهاز الإداري- البعد الخارجي الخاص بالخدمات التي تقدم للمواطنين- والبعد الخاص بالعلاقة بين الدولة متمثلة في مؤسساتها المختلفة من ناحية، والمواطنين من ناحية أخرى.

وتشمل الأهداف الإستراتيجية:

الهدف	التعريف
• جهاز إداري يتميز بالكفاءة والفعالية والمواعمة مع المتغيرات المحلية والعالمية.	• بناء جهاز إداري يقوم على إدارة الحكم الرشيد لموارد الدولة عن طريق تحديث الإطار التنظيمي بما يتضمنه من تشريعات وعنصر بشري، وبنية معلومات، بالإضافة إلى تطوير وتغيير ثقافة العمل داخل الجهاز الإداري.
• تقديم خدمات متميزة مرتفعة الجودة تطبق الأساليب الحديثة.	• تحقيق معايير جودة أفضل والتوسع في استخدام الأساليب الحديثة في الخدمات المقدمة.
• نظام يتسم بالشفافية يتفاعل مع المواطنين ويستجيب لمطالبه ويخضع للمساءلة المجتمعية.	• الاعتماد على الشفافية في صنع السياسات بالإضافة إلى تسهيل إتاحة وتناول المعلومات لرفع ثقة المواطن في الجهاز الإداري ومكافحة الفساد.

ويختص الهدف الأول بالبعد الداخلي والذي يهتم بتطوير وتعزيز المقومات الداخلية للجهاز الإداري للدولة، والتي يمكن تقسيمها إلى أربع فئات كالتالي:

- **الفئة الأولى:** تضمن الإطار التشريعي ويشمل القوانين واللوائح والقرارات التي تحكم الجهاز الإداري للدولة.
- **الفئة الثانية:** وتتعلق بنظم المعلومات بما تتضمنه التكنولوجيا الحديثة التي تسهل عمليات حصر وجمع وتداول المعلومات داخل وخارج الجهاز الإداري للدولة.
- **الفئة الثالثة:** تختص بتطوير العنصر البشري من خلال بناء قدراته ورفع كفاءته وتشجيعه على الابتكار والانتماء للمؤسسة التي يعمل بها.
- **الفئة الرابعة:** تتناول ثقافة العمل داخل الجهاز الإداري والتي يجب أن تتضمن قيم المسؤولية والانضباط الوظيفي، إلى جانب نشر ثقافة التعاون وروح الفريق بين موظفي الجهاز الإداري للدولة.

ويختص الهدف الثاني بالخدمات التي تقدم للمواطنين، ودرجة إتاحتها وجودتها وتكلفتها. ويختص هذا الهدف بتمكين المواطنين من الحصول على احتياجاتهم من خلال منظومة خدمية تقوم على استخدام الأساليب الحديثة، وفي وقت ملائم، وبأسلوب الذي يتناسب مع دخل المواطن.

وأما الهدف الثالث، فيتناول حوكمة الجهاز الإداري بما يضمن تعزيز المشاركة المجتمعية وترسيخ مبادئ الشفافية، مع تطوير برامج مكافحة الفساد مما يزيد من ثقة المواطن من جهة، ويضمن استدامة جهود الإصلاح من جهة أخرى.

3- مؤشرات قياس أداء الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية حتى عام 2030:

غني عن البيان أنه بموجب إستراتيجية التنمية المستدامة 2030، فقد تم اختيار مجموعة من مؤشرات قياس الأداء التي من شأنها متابعة ما يتم إنجازه على أرض الواقع في سبيل تحقيق الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية. كما تم تحديد الوضع الحالي لهذه المؤشرات وكذا القيم المستهدفة لعامي 2030. ونستعرض فيما يلي هذه المؤشرات وقيمها المستهدفة⁽¹⁾:

أ- المؤشرات الكمية:

م	طبيعة المؤشر	المؤشر	تعريف المؤشر	الوضع الحالي	هدف 2020	هدف 2030
1	نتائج الاستراتيجية	كفاءة الحكومة (درجة)	مؤشر إدراكي يرصد جودة الخدمات العامة والخدمة المدنية، إضافة إلى جودة وضع السياسات وتنفيذها، ومصداقية الحكومة.	(1)20	50	70
2		الحكومة المستجيبة (Open Government)	مؤشر (مركب) إدراكي يرصد نشر	(2)0.44	0.5	0.6

(1) استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030: ص ص 102-104.

هدف 2030	هدف 2020	الوضع الحالي	تعريف المؤشر	المؤشر	طبيعة المؤشر	م
			القوانين وإمكانية الحصول عليها، واستقرار القوانين، والحق في تقديم التماس للحكومة وإتاحة المعلومات الرسمية عند الطلب	(درجة) صفر الأسوأ و100 الأفضل		
0.6	0.5	0.42 ⁽²⁾	مؤشر (مركب) إداري يرصد تطبيق النوائح الحكومية وإنفاذها، والقيام بالإجراءات الإدارية دون تأخير، واحترام الإجراءات الإدارية، وعدم مصادرة الممتلكات	إنفاذ القواعد التنظيمية (Regulatory Enforcement) (درجة) صفر الأسوأ و100 الأفضل		3

م	طبيعة المؤشر	المؤشر	تعريف المؤشر	الوضع الحالي	هدف 2020	هدف 2030
			دون إتباع الإجراءات القانونية ودفع التعويض المناسب			
4		مكافحة الفساد (درجة) صفر الأسوأ و100 الأفضل	مؤشر إدراكي يرصد أشكال الفساد الصغرى والكبرى	35 ⁽¹⁾	50	70
5		الشفافية في صنع السياسات (درجة) صفر الأسوأ و100 الأفضل	مؤشر إدراكي يرصد مدى سهولة الحصول على معلومات حول التغييرات في السياسات الحكومية واللوائح التي تؤثر في أنشطة الشركات	3.9 ⁽³⁾	4	4.2
6	مؤشرات	عدد المواطنين لكل موظف حكومي (درجة) صفر الأسوأ	يقيس كفاءة الجهاز الإداري للدولة من حيث رصد	13.2 ⁽⁴⁾	26	40

م	طبيعة المؤشر	المؤشر	تعريف المؤشر	الوضع الحالي	هدف 2020	هدف 2030
		و100 الأفضل	نسبة السكان لعدد العاملين			
7	سهولة ممارسة أنشطة الأعمال (Ease of Doing Business) (درجة) صفر الأسوأ و100 الأفضل		مؤشر مركب يرصد إجراءات تأسيس الشركات وبدء النشاط التجاري، والتعامل مع تراخيص البناء، والحصول على الكهرباء، وتسجيل الملكية، والحصول على قروض، وحماية المستثمرين، ودفع الضرائب، والتجارة غير	(1)59.5	70	80

(1) البنك الدولي: تقرير ممارسة الأعمال، 2014.

(2) مشروع العدالة العالمي، 2014.

(3) المنتدى الإقتصادي العالمي، تقرير التنافسية الدولية، 2014.

(4) وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، 2015.

م	طبيعة المؤشر	المؤشر	تعريف المؤشر	الوضع الحالي	هدف 2020	هدف 2030
			المحدود، وتطبيق العقود وتسوية حالات التعثر			
8		المحاسبة في قرارات مسئولي الحكومة (درجة) صفر الأسوأ و100 الأفضل	مؤشر إدراكي يرصد مدى المحاسبة من قبل المسؤولين الحكوميين للشركات والأفراد عند اتخاذ القرارات	3.7 ⁽³⁾	3.9	4.2
9		المدفوعات غير الرسمية والرشاوى	مؤشر إدراكي يرصد مدى إنتشار المدفوعات غير الموثقة والرشاوى من قبل الشركات فيما يخص الواردات والصادرات، وخدمات المرافق	4 ⁽³⁾	4.3	4.8

م	طبيعة المؤشر	المؤشر	تعريف المؤشر	الوضع الحالي	هدف 2020	هدف 2030
			العامّة، ومدفوعات الضرائب السنوية، وتحرير العقود والتراخيص العامّة وصدور قرارات قضائية منحازة			
10	مداخلات	مخصصات التدريب للعاملين بالجهاز الإداري للدولة كنسبة من مخصصات الأجور والمرتببات	مؤشر يقيس كفاءة الجهاز الإداري للدولة من حيث تطوير وتدريب العاملين به	0.04 ⁽⁴⁾	0.5	1

ب- المؤشرات المستحدثة:

م	طبيعة المؤشر	المؤشر	سبب الاستحداث	آلية القياس
1	مخرجات	مستوى رضا المواطنين عند الخدمات الحكومية	مؤشر موضوعي يقيس مدى رضا المواطنين عن الخدمات الحكومية المقدمة بصورة مباشرة	استبيان تقوم به جهة وطنية غير حكومية

حصر الخدمات الحكومية المقدمة من أجهزة الدولة المختلفة في شكل إلكتروني وتحديث الحصر بشكل دوري	قياس كفاءة الجهاز الإداري من حيث العدد وسرعة استكمال الخدمات التفاعلية	نسبة الخدمات الحكومية المقدمة إلكترونياً من القنوات الجديدة من إجمالي الخدمات الحكومية	2
حصر المعاملات الحكومية التي تتم إلكترونياً بشكل دوري وتحديثها بشكل منتظم	قياس كفاءة الجهاز الإداري من حيث سرعة استكمال المعاملات بين مختلف أجهزة الدولة	المعاملات الإلكترونية كنسبة من إجمالي المعاملات	

4- التحديات الأساسية التي تواجه الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية:

- تنقسم التحديات الخاصة بالشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية إلى ثلاث مجموعات تتميز المجموعة الأولى منها بتأثيرها العالي والسهولة النسبية للتحكم فيها، ولذلك فهي تعد ذات أولوية أولى، وتشمل:
- **تعقد هيكل الجهاز الإداري للدولة:** حيث يعاني الجهاز الإداري للدولة من تضارب واضح في الصلاحيات والمسئوليات نتيجة كثرة عدد الوزارات والمصالح الحكومية والهيئات، وعدم وجود فصل واضح في الأدوار والمسئوليات وغياب آليات التنسيق بينها.
 - **ضعف الموارد المالية المخصصة لتدريب الموظفين:** مما يؤثر سلباً على انخفاض إنتاجية العنصر البشري بشكل عام، بالإضافة إلى تراجع جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.
 - **ضعف نظم المحاسبة المرتبطة بتحقيق النتائج والأهداف:** حيث تتم محاسبة العاملين بالجهاز الإداري للدولة بناءً على تطبيق العمليات الإجرائية وليس على النتائج وتحقيق الأهداف مما يرسخ من البيروقراطية.

- **عدم تطبيق أنظمة فعالة لإدارة الموارد البشرية:** حيث تتسم إدارات شئون العاملين في كافة الجهات الحكومية بعدم الفعالية وغياب مفهوم تنمية الموارد البشرية، مما يؤثر سلباً على كفاءة العاملين ويؤدي إلى عزوف الكفاءات عن العمل بالجهاز الإداري للدولة. كما أن نظام التعيين لا يصلح لجذب أصحاب المهارات.
- **قلة الاهتمام بتطوير نظم التخطيط والمتابعة:** حيث تعاني إدارات التخطيط داخل المؤسسات الحكومية من تراجع في دورها نتيجة تراجع الاهتمام بتطوير منظومة التخطيط والمتابعة لفترات طويلة، والاعتقاد الخاطئ بارتباط التخطيط بالنظم الاشتراكية وعدم ملاءمته لنظام اقتصاد السوق.
- **النظم التقليدية لإعداد الموازنة وعدم المرونة في النقل بين البواب والبنود المالية:** حيث يقوم نظام إعداد الموازنة الحالي على رصد المدخلات من موارد مالية وطاقة بشرية وبنية أساسية ولا يقيس مردود استثمار تلك المدخلات على تحقيق أهداف الدولة.
- **عدم ملاءمة حالة البنية الأساسية التكنولوجية والمعلوماتية من أجهزة وشبكات اتصال وبرامج حديثة:** لدعم وتمكين صانعي القرار من اتخاذ قرارات سليمة وفي الوقت المناسب.
- **عدم إصدار قانون حرية تداول المعلومات:** حيث يؤدي عدم إتاحة المعلومات وتداولها إلى غياب الشفافية وعدم ثقة المواطنين، مما يؤثر سلباً على نزاهة ومصداقية الأجهزة الحكومية.
- **عدم وجود إطار موحد لقياس درجة رضاء الجمهور وتقييم فعالية وكفاءة مختلف الخدمات المقدمة:** من خلال قياس درجة رضاء الجمهور عن هذه الخدمات.
- **المجموعة الثانية: من التحديات والتي تتسم بالانخفاض النسبي في التأثير أو القدرة على التحكم فيها:**
- **غياب الانضباط وعدم احترام ثقافة العمل ومقاومة التغيير:** بسبب غياب وجود نظام فعال للرقابة والمحاسبة، مما كان له أثر سلبي على مستوى الخدمة المقدمة للمواطنين، كما أن أي محاولات للتغيير داخل الجهاز الإداري للدولة تواجه بمقاومة شديدة من بعض العاملين غير المنضبطين.
- **تضخم العمالة (بالأخص العمالة المساعدة):** بسبب قيام الحكومات المتعاقبة على مدار عقود من الزمان بإتباع سياسة التعيين في القطاع الحكومي من أجل خفض معدلات البطالة بدون احتياج حقيقي لتلك العمالة، مما أدى إلى تضخم الجهاز الإداري للدولة وارتفاع قيمة الأجور.

- كثرة التشريعات وتداخلها وتضاربها: أدى إلى انتشار ظواهر التحايل والالتفاف على القانون بالإضافة إلى تعمق البيروقراطية.
- كثرة التشريعات وتداخلها وتضاربها: أدى إلى انتشار ظواهر التحايل والالتفاف على القانون بالإضافة إلى تعمق البيروقراطية.
- الفساد المالي والإداري: لاشك أن جميع العوامل السابقة من ضعف آليات الرقابة والمحاسبة وتضخم الجهاز الإداري للدولة بالعمالة وعدم الانضباط أدى إلى إنتشار ظاهرة الفساد المتمثلة في الممارسات المخالفة للقانون أو التي يترتب عليها إهدار المال العام، كما أن هناك ظاهرة يمكن أن نطلق عليها "استحلال الفساد" بين العاملين وتقبله تحت مسميات أخرى لدرء الشبهات.
- غياب الربط المميكن بين جميع الوحدات الحسابية: يؤدي إلى صعوبة الوقوف على معرفة المركز المالي الكامل والدقيق للدولة وهو ما يعوق اتخاذ القرارات المناسبة والسليمة.
- ضعف التواصل بين المواطنين وصانعي السياسات: مما يؤدي إلى درجة من عدم الثقة من قبل الشعب مما يؤثر سلباً على نزاهة ومصداقية الحكومة.
- مركزية اتخاذ القرار: حيث تتركز سلطة اتخاذ القرار داخل الجهاز الإداري للدولة في الإدارة العليا، ومن ثم لا يوجد تفويض للسلطات، مما يؤدي إلى بطء عملية اتخاذ القرارات، أو عدم دراستها بصورة كافية.
- انتشار ثقافة المحسوبية في التعيينات والترقيات وتقديم الخدمات: حيث تفقد تلك الثقافة الثقة بين الموظفين أنفسهم من ناحية وبينهم وبين المجتمع من ناحية أخرى.
- أما عن المجموعة الثانية فهي تشمل التحديات الأقل من حيث الأولوية ولكن هذا لا يعني تجاهلها، فكل التحديات المذكورة ذات أهمية ويجب التصدي لها.
- سوء حالة الأبنية الحكومية: حيث يؤدي سوء إدارة المرافق العامة والأصول المملوكة للدولة بالإضافة إلى ضعف إيرادات هذه الأصول إلى إهدار المال العام وسوء الخدمات العامة، مما ينتج عنه درجات عالية من عدم رضاء المواطنين.

5- برامج تطوير الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية حتى عام 2030:
في إطار الرؤية الشاملة والأهداف الاستراتيجية للشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية وكذلك مؤشرات قياس الأداء التي تم اختيارها لقياس مدى

التطور الذي يتم إنجازه مرحلياً حتى تتحقق هذه الأهداف، ويظهر مردودها الإيجابي، وبالإضافة إلى ما ورد في برنامج عمل الحكومة للفترة 2016-2018 من سياسات وبرامج ومشروعات تتعلق بتعزيز الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية.

نعرض فيما يلي أهم البرامج التي تم اختيارها والتي من المستهدف أن تسهم بشكل كبير في تحقيق هذه الرؤية والأهداف والمؤشرات:

تطوير منظومة إدارة القطاع الحكومي:

● **وصف البرنامج:** يهدف هذا البرنامج إلى إحداث التغييرات الهيكلية والتنظيمية اللازمة لرفع كفاءة الجهاز الإداري للدولة في إدارة شؤونها، وذلك لتحقيق الرؤية الاستراتيجية للدولة ومتطلبات التنمية، يعد هذا البرنامج من البرامج ذات التكلفة المنخفضة، ومن المستهدف البدء في التنفيذ عام 2016 والانتهاج بحلول عام 2018.

العناصر الأساسية للبرنامج:

- وضع تصور جديد لشكل ومهام الجهاز الإداري للدولة، بحيث يضمن الفصل بين دور الدولة كجهة منتجة ومقدمة للخدمات من ناحية ودورها كجهة منظمة ومراقبة من ناحية أخرى.
- تحديد أدوار ومسئوليات كل جهة والتأكد من عدم تداخل مسؤولياتها لضمان الفعالية والمساءلة.
- وضع خطة زمنية لتطوير المنظومة أخذاً في الحسبان الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية لهذا التحول.

تطوير منظومة التخطيط والمتابعة:

● **وصف البرنامج:** يهدف هذا البرنامج إلى إحداث التغييرات اللازمة في منظومة التخطيط والمتابعة لرفع كفاءة الذراع التنفيذي للدولة، يعد هذا البرنامج من البرامج ذات التكلفة المتوسطة، ومن المستهدف البدء في التنفيذ عام 2016، والانتهاج بحلول عام 2025.

العناصر الأساسية للبرنامج:

- وضع آليات لتطوير وتحديث أسلوب وضع الخطط القطاعية، وكذلك تطوير وتحديث أساليب المتابعة والتقييم.

- تغيير أسلوب إعداد الموازنة العامة للدولة من موازنة الأداء إلى موازنة البرامج والمشروعات لربط مدخلات النظام بمخرجاته.
- تأهيل وتمكين وحدات التخطيط والمتابعة المتواجدة بكل وزارة، وعلى المستوى المحلي وربطها بالاستراتيجية العامة للدولة ومؤشرات قياس الأداء.
- تعميم مفهوم الإدارة بالنتائج لإدارة الأداء لموظفي الدولة، بحيث يتم تقييم النتائج بصفة دورية وربطها بالأجور والحوافز.
- تطبيق نظم الرقابة الإلكترونية لرفع كفاءة منظومة متابعة الأداء.

تحسين وتطوير آليات التواصل بين الحكومة والمواطن:

- **وصف البرنامج:** يهدف هذا البرنامج إلى ترسيخ حق المعرفة وإتاحة المعلومات وتداولها، بالإضافة إلى تطوير سبل التواصل والمساءلة المجتمعية، مما يساهم في زيادة الشفافية وثقة المواطن فيما يخص وضع السياسات وتنفيذها وتقديم الخدمات الحكومية. يعد هذا البرنامج من البرامج ذات التكلفة المنخفضة، ومن المستهدف البدء في التنفيذ عام 2016 والانتهاج بحلول عام 2020.
- **العناصر الأساسية للبرنامج:**
 - وضع خطة لنشر ثقافة تداول المعلومات تتضمن تحديد نوعية البيانات والمعلومات التي يلزم نشرها وكيفية النشر.
 - وضع استراتيجية تواصل وإعلام على مستوى الوزارات والهيئات والمحافظات.
 - توحيد وتعميم نظم إدارة علاقات المواطنين لتلقي الشكاوى والمقترحات مع مراعاة التنوع في قنوات تلقي الشكاوى.
 - وضع وتطوير آليات للمشاركة المجتمعية لكافة فئات المجتمع في عملية وضع السياسات واتخاذ القرارات، بالإضافة إلى وجود آليات للتقييم المجتمعي لأداء الحكومة.
 - إنشاء نظام المفوض العام ليكون مستقل عن السلطة التنفيذية، ويقوم بالبحث في شكاوى المواطنين من الجهات الحكومية.
 - إصدار قانون حرية تداول المعلومات.

تطوير منظومة إدارة الموارد البشرية:

• **وصف البرنامج:** يهدف هذا البرنامج إلى الارتقاء بسبل إدارة العنصر البشري وذلك من خلال تحويل إدارات شئون العاملين والأفراد إلى إدارات موارد بشرية والتي من شأنها جذب الكفاءات وتدريبها وتقييم أداءهم والعمل على استيفاء أفضل العناصر، يُعد هذا البرنامج من البرامج ذات التكلفة المنخفضة، ومن المستهدف البدء في التنفيذ عام 2016 والانتهاؤ بحلول عام 2020.

• **العناصر الأساسية للبرنامج:**

- تحويل إدارات شئون العاملين والأفراد بالمؤسسات الحكومية إلى إدارات موارد بشرية تطبق المفاهيم الحديثة، وتسهم في جذب والحفاظ على أصحاب المهارات والكفاءات بالإضافة إلى إدارة ومراقبة الأداء.
- تطوير الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ليقوم بدوره في وضع السياسات التحفيزية للعاملين بالدولة ووضع معايير للاختيار والتقييم والتدريب.
- تحديث الوصف الوظيفي لكافة الوظائف الحكومية من أجل تطويرها لتيسير عملية الاختبار والتقييم والتدريب.
- تطوير مصفوفة للصلاحيات للحد من تضارب الاختصاصات في جميع الأجهزة الحكومية.
- وضع دليل لسير العمليات والإجراءات الإدارية بما يضمن المرونة والفعالية في جميع الأجهزة الحكومية.

تحديث البنية التشريعية للدولة:

• **وصف البرنامج:** يهدف هذا البرنامج إلى تطوير البنية التشريعية للجهاز الإداري للدولة وتحديثها لتتواءم مع التغيرات الإقتصادية والمجتمعية والسياسية التي تمر بها مصر، ويُعد هذا البرنامج من البرامج ذات التكلفة المنخفضة، ومن المستهدف البدء في التنفيذ عام 2016 والانتهاؤ بحلول عام 2020.

• **العناصر الأساسية للبرنامج:**

- حصر جميع القوانين والقرارات واللوائح المعمول بها في جميع الوزارات والهيئات.
- إعداد مقترحات بديلة لهذه القوانين والقرارات واللوائح، بحيث تمنع التضارب وتحفز النمو.

- اتخاذ اللازم لعرض المقترحات على الجهات المختصة لمناقشتها وتعديلها واعتمادها والبدء في تطبيقها.

تطوير البنية الأساسية للجهاز الإداري للدولة:

● **وصف البرنامج:** يهدف هذا البرنامج إلى توفير المناخ المناسب الذي يمكن العاملين من تأدية عملهم على الوجه الأكمل، بما يعزز جودة الخدمات المقدمة للمواطنين ودعم منظومة اتخاذ القرار وذلك من خلال تطوير البنية الأساسية من أبنية وأدوات ومعدات، ويعد هذا البرنامج من البرامج ذات التكلفة المرتفعة، ومن المستهدف البدء في التنفيذ عام 2016 والانتهاؤ بحلول عام 2018.

● العناصر الأساسية للبرنامج:

تحديد حالة الأبنية ومدى احتياجها إلى تحديد أو صيانة، وتحديد الأولويات بناءً على:

- مدى تأثيرها في دعم منظومة اتخاذ القرار.
- مدى تأثيرها على البنية المعلوماتية للدولة.
- مدى اتصالها بالجمهور.
- وضع خطة سنوية لتنفيذ الإصلاحات المختلفة بناءً على الأولويات.

تحديث البنية المعلوماتية للجهاز الإداري للدولة:

● **وصف البرنامج:** يهدف هذا البرنامج إلى تحديث أنظمة المعلومات بغرض تسهيل جمعها وحفظها واستخدامها لرسم السياسات ووضع الخطط ومتابعة تنفيذها. ويعد هذا البرنامج من البرامج ذات التكلفة المتوسطة، ومن المستهدف البدء في التنفيذ عام 2016 والانتهاؤ بحلول عام 2020.

● العناصر الأساسية للبرنامج:

- استكمال بناء وتحديث قواعد البيانات بالمؤسسات والأجهزة الحكومية والربط بينها بما يساعد على تداول المعلومات بين الجهات الحكومية بشكل سريع وكفاء.
- ربط جميع الوحدات الحسابية على نظام إدارة معلومات المالية العامة (GFMIS)، وتفعيل جميع بنود الموازنة العامة للدولة.
- رفع كفاءة نظم إدارة الموارد المختلفة في جميع الجهات الحكومية (حسابات عامة، ومخازن، ومشتريات...).
- استخدام البيانات المتاحة في إصدار تقارير دورية للجهات المختلفة لدعم اتخاذ القرار (Big Data Analytics).

• تنمية العنصر البشري بالجهاز الإداري للدولة:

• وصف البرنامج: يهدف هذا البرنامج إلى رفع كفاءة العنصر البشري من خلال وضع رؤية محددة وخطط تدريب عامة وفردية، بالإضافة إلى العمل على تكوين جيل جديد من القيادات الإدارية الواعية، يُعد هذا البرنامج من البرامج ذات التكلفة المتوسطة، ومن المستهدف البدء في التنفيذ عام 2016 والانتهاؤ بحلول عام 2022.

• العناصر الأساسية للبرنامج:

- زيادة موازنة التدريب كنسبة من إجمالي الأجور.
- وضع خطة سنوية لتدريب الموظفين وفق الاحتياجات الوظيفية.
- تطوير وتحديث البرامج التدريبية وإدخال آليات جديدة للتدريب مثل التعليم الإلكتروني.
- تكوين جيل جديد من القيادات الإدارية الواعية بمفاهيم الإدارة الحديثة.

• تطوير الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين:

• وصف البرنامج: يهدف هذا البرنامج إلى تطوير وتحسين مستوى جودة الخدمات الحكومية التي تقدمها مؤسسات الدولة للمواطنين، يعد هذا البرنامج من البرامج ذات التكلفة المتوسطة، ومن المستهدف البدء في التنفيذ عام 2016 والانتهاؤ بحلول عام 2020.

• العناصر الأساسية للبرنامج:

- إنشاء وحدة للخدمات الممكنة لتكون المسؤولة عن ميكنة الخدمات المقدمة للمواطنين وتيسيرها، مع وضع خطة لميكنة كافة الخدمات الحكومية وفق حزمة أولويات تنموية.
- تفعيل منظومة الدفع الإلكتروني والتوقيع الإلكتروني لتبسيط الإجراءات على المواطنين والتقليل من المدفوعات غير الرسمية.

• مكافحة الفساد في أجهزة الدولة:

• وصف البرنامج: يهدف هذا البرنامج إلى بذل الجهود اللازمة للحد من الفساد في أجهزة الدولة المختلفة، يُعد هذا البرنامج من البرامج ذات التكلفة المتوسطة، ومن المستهدف البدء في التنفيذ عام 2016 والانتهاؤ بحلول عام 2022.

• العناصر الأساسية للبرنامج:

- ميكنة كافة إقرارات الذمة المالية وتحليلها إلكترونياً لضبط الفساد.

- إصدار قانون لحماية الشهود والمبلغين والضحايا والخبراء.
- إصدار قانون جديد للمناقصات والمزايدات الحكومية.
- تفعيل مبدأ المساءلة وتنفيذ العقوبات دون تراخي.
- تفعيل دور الأجهزة الرقابية وتوفير الدعم المالي والفني لها، والتأكيد على استقلاليتها.
- تفعيل مدونات السلوك الوظيفي للعاملين بالجهاز الإداري للدولة.
- التوعية الجماهيرية بخطورة الفساد وتعزيز المشاركة المجتمعية لمواجهته.

المبحث الثالث مكافحة مصر للفساد على المستوى الدولي

تعد مصر من أوائل الدول التي انضمت إلى الاتفاقيات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد، بل وتدل كافة المؤشرات إلى التقدم الواضح في مركز مصر في مواجهة الفساد، نظراً لما تدرکه من خطورة انتشار الفساد بكل أشكاله على الوضع الإقتصادي من جهة وعلى الدولة المصرية من جهة أخرى.

ومن أهم الاتفاقيات التي انضمت لها مصر في هذا الشأن:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC).⁽¹⁾
بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم 294 لسنة 2003.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة (UNTOC).⁽²⁾
بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم 307 لسنة 2004.
- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد التي انضمت لها مصر بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم 181 لسنة 2014.
- اتفاقية إتحاد هيئات مكافحة الفساد بالدول الإفريقية التي انضمت لها مصر بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم 204 لسنة 2017.
- الشبكة العربية لتعزيز النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد بالبلدان العربية.

هذا إلى جانب بعض الموائيق واتفاقيات دولية أخرى مثل:

- اتفاقية الإتحاد الأفريقي لمنع ومكافحة الفساد والتي أعتمدها رؤساء دول وحكومات الإتحاد الأفريقي في 2003/7/11 تم التوقيع عليها، والتي وقع عليها رئيس الجمهورية عبد الفتاح السيسي في يناير 2017، وتأتي هذه الاتفاقية بالربط بين مكافحة الفساد، واحترام كرامة الإنسان، وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للإنسان، والشعوب الأفريقية. كما أكدت على ارتباط الاتفاقية بالإرث والتاريخ المشترك للشعوب الأفريقية في الرغبة في منع الفساد ومكافحته من أجل تحقيق ظروف معيشية أفضل للشعوب الأفريقية، وقد حددت الاتفاقية أثار الفساد على الاستقرار السياسي والثقافي للمجتمعات الأفريقية. وقد أشارت الاتفاقية إلى المتطلبات الرئيسية لمنع

⁽¹⁾ United Nations Convention against Corruption.

⁽²⁾ United Nations Convention against Transnational Organized Crime.

الفساد تكمن في سيادة القانون وكفالة الحكم الرشيد (الحوكمة)، وضرورة دعم المؤسسات وبناء ثقافة الديمقراطية⁽¹⁾.

وجدير بالذكر أن هناك العديد من الفوائد المتحققة لمصر من إنضمامها إلى هذه الاتفاقية تتمثل في⁽²⁾:

● **الفوائد الأمنية:** التي تتمثل في تتبع عمليات غسل الأموال بالإضافة إلى الظروف الأمنية التي تمر بها مصر ودول القارة في وجود وتمركز العديد من الجماعات المتطرفة في دول الصحراء الأفريقية وبعض الدول جنوب الصحراء. وتُعد الاتفاقية الإطار القانوني لتتبع تمويل العمليات الإرهابية، وإطاراً مؤسسياً لتبادل البيانات والمعلومات بين دول القارة ومصر.

● **الفوائد السياسية:** فإنضمام مصر يحقق لمصر سعيها لمشاركة دول القارة طموحاتها السياسية في تحقيق الاستقرار السياسي والتطور الديمقراطي، ويوفر لمصر ظهيراً إقليمياً متمثلاً في 50 دولة أفريقية لمساعدتها في ملفات تتعرض فيها لضغوط دولية على رأسها حقوق الإنسان والمياه.

● **الفوائد الفنية:** الاستفادة من تجارب الكثير من الدول الأفريقية التي تمكنت خلال عقدين من تحسين مؤشرات الحوكمة فيها، مما يفيد مصر من الأخذ بتجارب تلك الدول وتبادل المعارف بشأنها نظراً لتشابه الظروف الهيكلية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية للعديد من دول القارة مع مصر.

بالإضافة إلى العديد من البروتوكولات التي أبرمتها مصر بالتعاون وتبادل الخبرات مع العديد من الأجهزة المناظرة لهيئة الرقابة الإدارية في الدول العربية والأجنبية لمكافحة الفساد.

وكما أوضحنا من قبل فإن دور منظمة الشفافية الدولية يكمن في محاربة الفساد وذلك من خلال تقارير مؤشرات الفساد التي تصدرها كل عام منظمة الشفافية الدولية، وأيضاً، من خلال مراقبة الأداء السياسي والإداري لنظام الحكم، وتحديد المعوقات التي تواجه الدولة في القضاء على الفساد بكافه صورة.

وجدير بالذكر أن منظمة الشفافية الدولية قامت بنشر هذا التقرير عن مصر في عام 2018⁽¹⁾، بالتركيز على معوقات عملية مكافحة الفساد كما تقوم بإخطار الدول بهذه المعوقات لمحاولة إيجاد حلول للتغلب عليها.

(1) انظر في تفصيل ذلك: د. غادة موسى، قضايا برلمانية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، السنة الرابعة، العدد 62، يوليو 2017، ص 24 و25.

(2) لمزيد من الإيضاح- انظر: د. غادة موسى، مرجع سابق، ص32.

وتتمثل أهم هذه المعوقات في:

- 1- عدم الارتقاء بمستوى أداء الجهاز الحكومي، وتحسين الخدمات الجماهيرية، بالإضافة إلى تعدد الجهات الإدارية في القيام بنفس الاختصاصات والواجبات، مثل منظومة الاستيراد والتصدير حيث بلغت مجموع الجهات التي تراقب على سلامة الغذاء في الموانئ والمنافذ الجمركية إلى 7 جهات رقابية.
- 2- عدم إرساء مبادئ الشفافية والنزاهة في كافة عناصر المنظومة الإدارية، مثل عدم إصدار اللائحة التنفيذية الخاصة بقانون 106 لسنة 2013 بحظر تعارض مصالح المسؤولين بالدولة رغم صدوره، بجانب عدم اكتمال إنشاء مواقع إلكترونية لكافة الجهات الحكومية وربطها وإضافة الخدمات التي تقدمها للمواطنين عليها، وكيفية الحصول على الخدمة ومدتها والمقابل المقرر لها، وكذلك عدم إتاحة الجهات الرقابية نشر تقارير عن نتائج أعمالها.
- 3- عدم تحديث التشريعات الداعمة لمكافحة الفساد، مثل عدم صدور قانون حماية الشهود والمبلغين والضحايا والخبراء، وإتاحة حرية تداول المعلومات، وتشريع ينظم الصناديق والحسابات الخاصة، وقانون التعاون القضائي الدولي في المسائل الجنائية، وذلك رغم إصدار العديد من التشريعات وتعديلات بعضها، بجانب عدم مراجعة وتنقية القرارات الوزارية واللوائح المنظمة لعمل كل وزارة.
- 4- عدم تطوير الإجراءات القضائية لتحقيق العدالة الناجزة لتواضع البنية التكنولوجية لمنظومة الإجراءات القضائية وقلة الموارد المالية المخصصة لذلك.
- 5- قلة دعم الجهات المعنية بمكافحة الفساد والتي تلخصت في عدم اكتمال تعديل قوانين الأجهزة الرقابية واللوائح المنظمة لعملها وتحديث هيكلها التنظيمية.
- 6- عدم الارتقاء بالمستوى المعيشي للمواطنين وتحقيق العدالة الإجتماعية.
- 7- الاحتياج لمجهود زائد في التوعية ورفع مستوى الوعي الجماهيري بخطورة الفساد وأهمية مكافحته وبناء ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة، وأهم التحديات التي واجهت تنفيذه هو الاحتياج للمزيد من الجهد ليصبح ذلك الهدف ثقافة مجتمعية لرفض الفساد، وذلك رغم الجهود المبذولة في ذلك المجال، أيضا عدم التواصل مع الإعلاميين والصحفيين

(1) تقرير منظمة الشفافية الدولية عن معوقات مكافحة الفساد بمصر عن عام 2018، الموقع الإلكتروني: <https://www.transparency.org>

لتعريفهم بالجهود المبذولة في مجال الوقاية من الفساد والاكتفاء بنشر جهود مكافحته فقط، مع تواضع التمويل اللازم لإعداد حملات إعلامية توعوية بمخاطر الفساد.

8- لم يتم وضع آليات حديثة للتنسيق وتبادل المعلومات بين الجهات المعنية بمكافحة الفساد، وعن الهدف التاسع حول تعزيز التعاون الإقليمي والدولي في مجال مكافحة الفساد لم توجد أي تحديات والذي تم تنفيذ كافة سياسات الهدف بصورة جيدة.

9- تواضع أعداد الجمعيات الأهلية ومنظمات المجتمع المدني المعنية بمكافحة الفساد، مع وجود عدد كبير من الجمعيات والمؤسسات الأهلية ومنظمات مجتمع مدني غير مسجلة بوزارة التضامن الإجتماعي والاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الأهلية، ومنها ما تصدر تقارير إلى مؤسسات ومنظمات دولية معنية بإصدار مؤشرات قياس أداء مصر، بما يؤثر سلباً على الجهود المبذولة في ذلك المجال وتصنيف الدولة بتلك المؤشرات.

وغني عن البيان، أن تحليل منظمة الشفافية الدولية لمدرجات الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يستند إلى القمع الذي تمارسه هذه الدول، منذ عشرات السنين، على الحريات المدنية وعدم احترام هذه الدول للعقد الإجتماعي مع المواطنين. وتوصي المنظمة القيادات أن تعزز منظومة الضوابط والتوازنات، وأن تدعم حقوق المواطنين وفي بالتزاماتها على مستوى مكافحة الفساد.

وجدير بالذكر أن الأمر يبدو مختلفاً في مصر، نظراً لكون القيادة السياسية جادة في محاربة الفساد. ومن دلائل ذلك إصدار قانون تنظيم هيئة الرقابة الإدارية الذي صدر في 2017، على نحو ما سلف إيضاحه. أضف إلى ذلك ما تبذله كافة الجهات الرقابية من جهد في الفترة الأخيرة من أجل وأد ومكافحة الفساد بصورة جذرية، وخير دليل على ذلك كم الحالات التي تم القبض والتحقيق معها مؤخراً.

أضف إلى ذلك، التحسن التدريجي في ترتيب مصر في مؤشر مدرجات الفساد، والذي يمثل علامة صحية وإيجابية على كون مصر تسير قدماً نحو مكافحة الفساد، خاصة في ظل موروث ثقافي ثقيل وضخم للفساد في مصر.

فالفساد في مصر، كغيرها من دول العالم النامي، ليس ظاهرة عارضة، بل ظاهرة لديها القدرة على التكيف والتلون والاستمرار مع تغير الظروف⁽¹⁾.

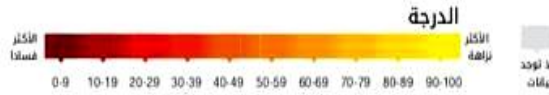
(1) د طارق عبد السلام، مرجع سابق، ص75.

وفي حقيقة الأمر، لم يبالغ تقرير منظمة الشفافية الدولية عن أداء ومكافحة الفساد في مصر، فهذه التحديات تمثل صعوبات بالغة في محاربة الفساد ويصعب على الدولة مواجهتها نظراً لاحتياجها الكثير من الموارد والإمكانيات لتفعيلها والقيام بها وهو ما يصعب في ظل وجود ميزانية ضئيلة وعجز الموارد الإقتصادية للدولة. ومع ذلك، هناك حقيقة التي لا يمكن حجبها والتي تتمثل في تحسن ترتيب مصر في مؤشر مدركات الفساد لعام 2018، بنحو 12 مركزاً لتحل الترتيب الـ 105 بين 180 دولة مقابل الترتيب الـ 117 في عام 2017، وحصلت مصر على 35 درجة هذا العام في تصنيف المؤشر الذي يتم بناءً عليه ترتيب الدول، وذلك مقابل 32 درجة في تصنيف العام الماضي بتحسن 3 درجات.

وتوضح الجداول التالية ترتيب مصر عالمياً فيما يتعلق بمدركات الفساد في القطاع العام على مستوى 180 دولة/ إقليمياً في العالم، وترتيب مصر بين دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا:

180 دولة 180 درجة كيف كان أداء دولتك؟

مدرجات مستوى الفساد في القطاع العام
في 180 دولة/إقليما في العالم.



الدرجة	اسم البلد/الإقليم	الرتبة
88	الدنمارك	1
87	نيوزيلندا	2
85	فنلندا	3
85	سنتغافورة	3
85	السويد	3
85	سويسرا	3
84	النرويج	7
82	هولندا	8
81	كندا	9
81	نوكسمبورغ	9
80	ألمانيا	11
80	المملكة المتحدة	11
77	أستراليا	13
76	النمسا	14
76	هونغ كونغ	14
76	أيسلندا	14
76	بلجيكا	17
73	إستونيا	18
73	أيرلندا	18
73	اليابان	18
72	فرنسا	21
71	الولايات المتحدة الأمريكية	22
70	الإمارات العربية المتحدة	23
70	أوروغواي	23
68	باريلادوس	25
68	شيلي	27
66	سيشيل	28
65	جزر البهاما	29
64	أيرتغال	30
63	بروني دار السلام	31
63	تايلاند	31
62	قطر	33
61	بوتسوانا	34
61	إسرقيل	34
60	بولندا	36
60	سلوفينيا	36
59	قبرص	38
59	جمهورية التشيك	38
59	ليتوانيا	38
58	جورجيا	41
58	لاتفيا	41
58	سانت فنسنت وجزر غرينادين	41
56	إسبانيا	41
57	كابو فيردي	45
57	دومينيكا	45
57	كوريا الجنوبية	45
56	كوستا ريكا	48
56	رواندا	48
55	سانت لوسيا	50
54	مالطا	51
53	ناميبيا	53
52	غرينادا	53
52	إيطاليا	53
52	لعمان	53
51	موريشوس	56
50	سلوفاكيا	57
49	الأردن	58
49	المملكة العربية السعودية	58
48	كرواتيا	60
47	كوبا	61
47	ماليزيا	61
47	رومانيا	61
46	هنغاريا	64
46	ساوتومي وبرنسيبي	64
46	فانواتو	64
45	اليونان	67
45	الجزيل الأسود	67
45	السنغال	67
44	بيلاروسيا	70
44	جامايكا	70
44	جزر سليمان	70
43	المغرب	73
43	جنوب إفريقيا	73
43	سورينام	73
43	تونس	73
42	بلغاريا	77
41	بوركينا فاسو	78

تحليل النتائج على
المحتمل العالمي

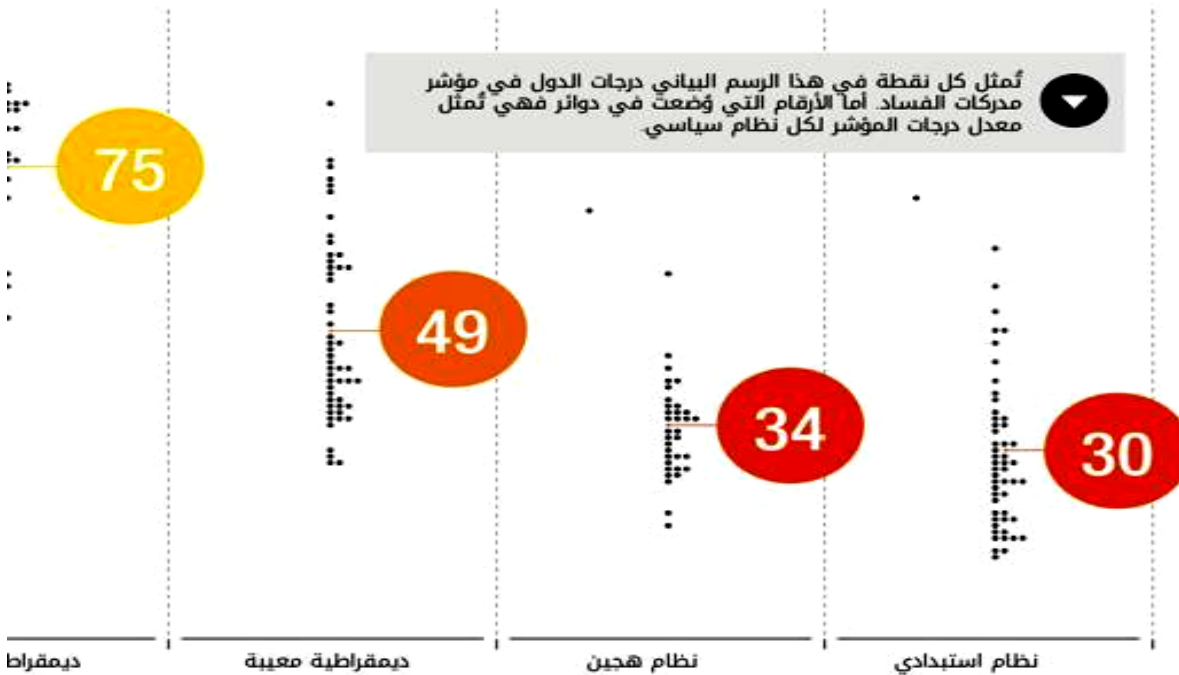
الفساد وأزمة الديمقراطية

توصلت أبحاثنا إلى وجود علاقة واضحة بين إرساء ديمقراطية سليمة والنجاح في مكافحة الفساد في الفساد ان يستشري بشكل واسع حين تستند الديمقراطيات إلى أسس هشة، وحين يستحوذ الس والمناهضون للديمقراطية على هذه المؤسسات ويستغلونها لمصلحتهم، وهو ما رأيناه في عدة

ديليا فيريرا روبيو، رئيسة منظمة الشفافية الدولية

الفساد يُقوّض الديمقراطية

إن القضاء على الفساد أمر ضروري لإرساء ديمقراطية تحصل أي ديمقراطية كاملة على درجة تقل عن مدركات الفساد وبالمثل، لا نجد سوى قلة قليلة بطابع استبدادي ضمن الدول التي حققت درجة



مؤشر الديمقراطية لعام 2018، وحدة التحريات الاقتصادية لمجموعة إيكونوميست

عن فر

سجلت الدول التالية تراجعاً على مستوى سلامة مقوماتها الديمقراطية، وعلى مستوى رقابتها على الفساد:

هنغاريا

الدرجة 41/100

تركيا

تغير في درجة الديمقراطية 2012-2018 -16

تغير في درجة مؤشر مدركات الفساد 2012-2018 -8

تغير في درجة الديمقراطية 2012-2018 -29

خلال السنوات 7 الماضية:

كوت ديفوار



▲ 8
منذ 2013

الأرجنتين



▲ 8
منذ 2015

▲ 20

دولة
شهدت تحسنا
منها

المكسيك



▼ 7
منذ 2013

هنغاريا



▼ 9
منذ 2012

▼ 16

دولة
شهدت تراجعاً
منها

بقية البلدان أحرزت تقدماً طفيفاً أو لم تحرز أي تقدم في معركتها ضد الفساد خلال السنوات الماضية

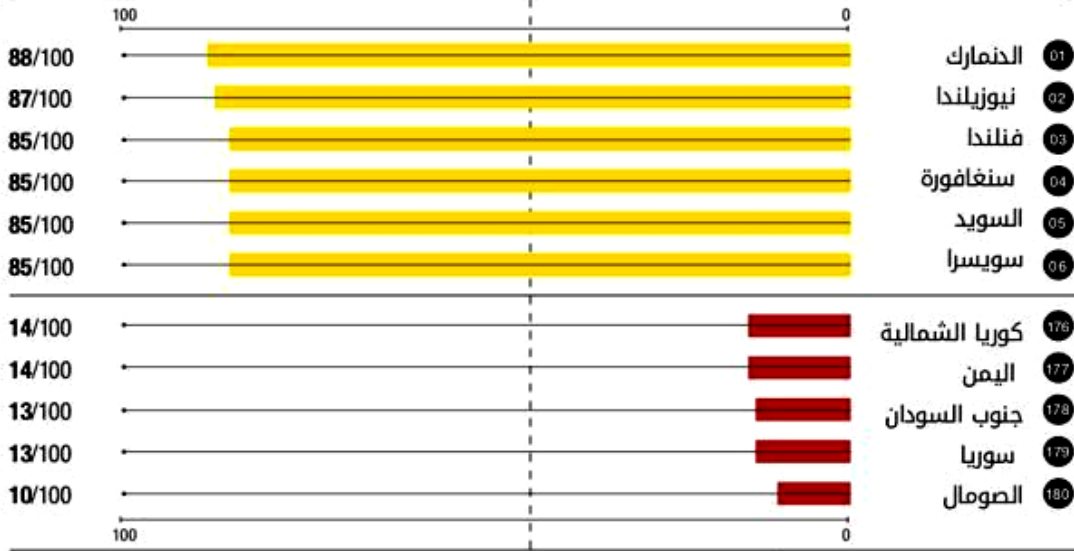


في هذه الأمثلة الستة، نستعرض الأعوام ما بين 2012 و 2018 التي وقعت فيها تغييرات ملحوظة احصاها هـ

النتائج حسب المنطقة:



الدول الحاصلة على أعلى المراتب ▲



الدول التي حصلت على أدنى المراتب ▼ المعدل العالمي

المنطقة الحاصلة على أدنى درجة

أفريقيا جنوب الصحراء

32/100

معدل الدرجات في المنطقة

منذ 2017 =

المنطقة الحاصلة على أعلى درجة

أوروبا الغربية والاتحاد الأوروبي

66/100

معدل الدرجات في المنطقة

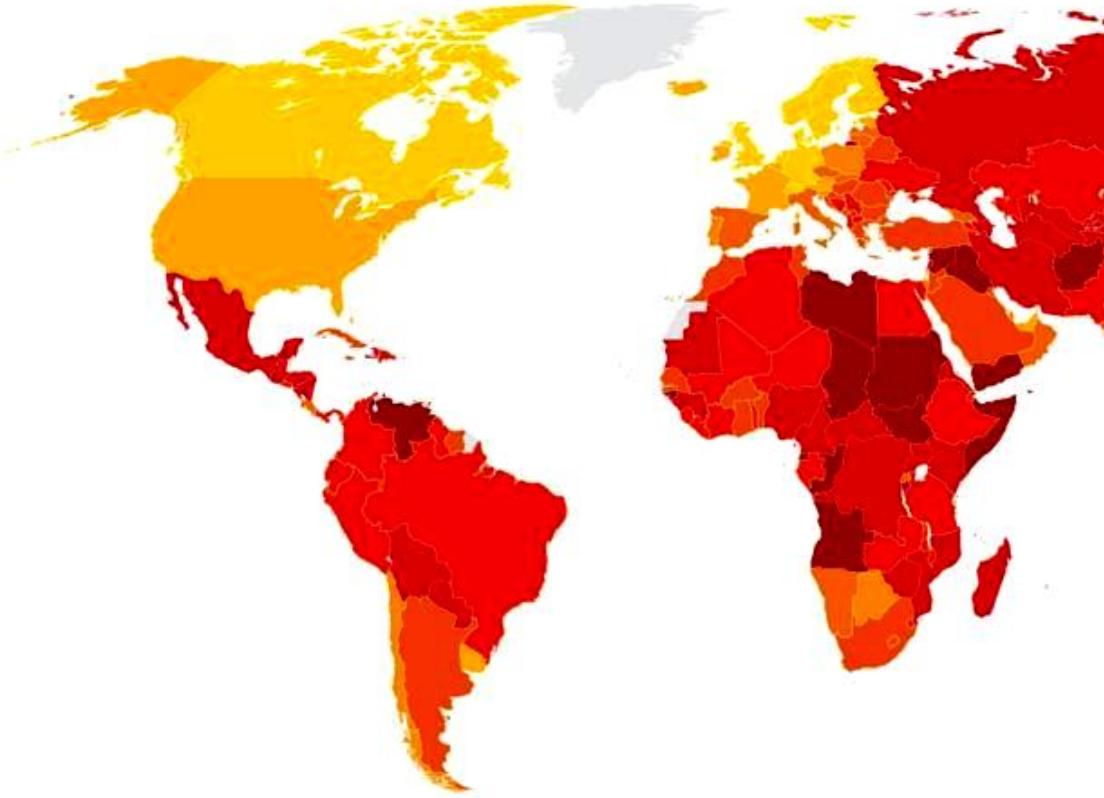
منذ 2017 =

معدل درجات الدول

43/100

2/3 الدول حصلت على درجة أدنى من

50/100



158	موريشيوس	23	132	بوليفيا	29	105	الجزائر	35	78	غانا	41
158	أوزبكستان	23	132	هندوراس	29	105	أرمينيا	35	78	الهند	41
160	زيمبابوي	22	132	قرغيزستان	29	105	البرازيل	35	78	الكويت	41
161	كمبوديا	20	132	لاوس	29	105	كوت ديفوار	35	78	ليسوتو	41
161	جمهورية الكونغو الديمقراطية	20	132	ميانمار	29	105	مصر	35	78	ترينيداد وتوباغو	41
161	هايتي	20	132	باراغواي	29	105	السلفادور	35	78	تركيا	41
161	تركمانستان	20	138	غينيا	28	105	بنغو	35	85	الأرجنتين	40
165	أنغولا	19	138	إيران	28	105	تيمور ليشتي	35	85	بنين	40
165	تشاد	19	138	لبنان	28	105	زامبيا	35	87	الصين	39
165	الكونغو	19	138	المكسيك	28	114	الإكوادور	34	87	صربيا	39
168	العراق	18	138	بابوا	28	114	إثيوبيا	34	89	البوسنة والهرسك	38
168	فنزويلا	18	138	روسيا	28	114	النيجر	34	89	إندونيسيا	38
170	بوروندي	17	144	جزر القمر	27	117	مولدوفا	33	89	سني لنيكا	38
170	ليبيا	17	144	غواتيمالا	27	117	باكستان	33	89	سورينام	38
172	أفغانستان	16	144	كينيا	27	117	فيتنام	33	93	غامبيا	37
172	غينيا الاستوائية	16	144	موريتانيا	27	120	ليبيريا	32	93	غيانا	37
172	غينيا بيساو	16	144	نيجيريا	27	120	ملاوي	32	93	كوسوفو	37
172	السودان	16	149	بنغلاديش	26	120	مالي	32	93	مقدونيا	37
176	كوريا الشمالية	14	149	جمهورية أفريقيا الوسطى	26	124	أوكرانيا	32	93	منغوليا	37
176	اليمن	14	149	أوغندا	26	124	جيبوتي	31	93	بنما	37
178	جنوب السودان	13	152	أذربايجان	25	124	الفايون	31	99	ألبانيا	36
178	سوريا	13	152	الكاميرون	25	124	كازاخستان	31	99	البحرين	36
180	الصومال	10	152	مدغشقر	25	124	المالديف	31	99	كولومبيا	36
			152	نيبال	25	124	نيجال	31	99	الفلبين	36
			152	نيكاراجوا	25	129	جمهورية الدومينيكان	30	99	تنزانيا	36
			152	بنغلاديش	25	129	سيراليون	30	99	تايلاند	36
			157	إريتريا	24	129	توغو	30	99		

7:14



Notes

transparency.org

مؤشر مركات الفساد 2018

الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

يبقى واقع مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قائما ولا يستغرب استسراء الفساد وترسخه في المنطقة نظرا للقمع الذي تمارسه الدول على الحريات المدنية وعدم احترام الدول منذ عشرات السنين للعقد الاجتماعي مع المواطنين وعلى القيادات أن تعزز منظومة الضوابط والتوازنات وأن تدعم حقوق المواطنين ونهي بالتزاماتها على مستوى مكافحة الفساد

39/100

المعدل العام



الدرجة	اسم البلد/الإقليم	الرتبة	الدرجة
78	كوت ديفوار	41	78
99	البحرين	36	99
105	الجزائر	35	105
105	مصر	35	105
138	الأردن	28	138
138	لبنان	28	138
168	العراق	16	168
170	ليبيا	17	170
176	اليمن	14	176
178	سوريا	13	178
23	الإمارات العربية المتحدة	23	23
33	قطر	33	33
34	إسرائيل	34	34
53	عمان	53	53
58	الأبوظبي	58	58
58	المملكة العربية السعودية	58	58
73	المغرب	73	73
73	تونس	73	73

دول تحت المجهر

أدت الاحتجاجات الشعبية في الأردن إلى إقالة رئيس الوزراء، ولكن الحكومة لم تف بعد بالتزاماتها المتعلقة بمكافحة الفساد ويعيق وجود أطراف مؤثرة وذات نفوذ جهود مكافحة الفساد التي تبذلها الحكومة وعلى الحكومة أن تعمل في المرحلة القادمة على تحقيق الاستقلالية المالية والإدارية للمؤسسات الحكومية وأن تحمي المجتمع المدني وحرية التعبير

تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2018

الإمارات تواصل تصدر قائمة مكافحة الفساد



الخاتمة والتوصيات

بناءً على ما تقدم، يمكن أن نخلص إلى أن الفساد ليس ظاهرة محلية فقط، بل دولية أيضاً، في كل المجتمعات المتقدمة والنامية، وإن كانت أكثر شيوعاً في المجتمعات النامية، لما تتسم به من خصائص معينة تجعلها أكثر سهولة لجني المال عن غيرها كضعف الرقابة وعدم نضوج مؤسسات المجتمع المدني فيها.

فالفساد ظاهرة عالمية لا يوجد دولة أو مجتمع خالٍ منها، وإن كانت تنتشر في الدول النامية بشكل أوسع نظراً لتراجع المستوى المعيشي وانتشار البيروقراطية في المرافق الإدارية وتدنى المستوى الاقتصادي، ومع وجود أسباب للفساد بالدولة. وتعمل الدول على وجود آلية لمكافحة الفساد بها، والأمر ليس قاصراً على النظام الوطني بها، ولكن عن طريق الانضمام إلى منظمات دولية أيضاً، لها اختصاصات في هذا المجال كمنظمة الشفافية الدولية على نحو ما سلف بيانه.

وجدير بالذكر أن الدولة المصرية تولي اهتماماً كبيراً بمكافحة الفساد وهذا ما نص عليه الدستور المصري لسنة 2014، والعديد من القوانين والأجهزة في هذا المجال.

وغني عن البيان أنه على الصعيد العملي في مصر، يعد الفساد معوقاً من أكبر معوقات التنمية، بل ويُعد المسئول الأول عن تزددي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، إضافة إلى أنه يؤثر بشكل واضح على العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية، نظراً لتخصيص بعض السلع والخدمات لصالح الجماعات الأكثر قوة ممن يحتكرون السلطة والنفوذ، ناهيك عما يسببه الفاسدون من إضعاف قيمة العملة الوطنية نتيجة الاستيلاء على أموال البنوك في قروض بلا ضمانات حقيقية.

ولذلك يعد الفساد أكبر من أن يكون ظاهرة إقتصادية. فالفساد يقضى على هيبة القانون، ويؤدي إلى انهيار شديد في البيئة الاجتماعية والثقافية، وعندما يتقبل المواطنون الفساد كمنهج حياة يبدأ النسيج الأخلاقي المجتمعي في الانهيار وتشيع روح العبث بالمجتمع وعدم الخوف من مخالفة القوانين.

وجدير بالذكر أن مصر، في الوقت الحالي، تعمل جاهدة للوصول إلى أعلى مؤشر في مكافحة الفساد وأسبابه.

وفي كل الأحوال ومهما تفاقم أمر الفساد وصار ظاهرة طبيعية، أو ظاهرة طارئة، فإن هنالك حدوداً لا يستطيع المجتمع أن يتعايش معها، أضف

إلى ذلك أن الدولة لا تستطيع الاستمرار في أداء وظائفها، ومن هنا تبرز مكافحة الفساد وإنتاج آليات للحد منه، وهذا أمر تمارسه أغلب دول العالم. وبناءً على ما تقدم فإن مكافحة الفساد تركز على أربعة مكونات أساسية تتمثل في⁽¹⁾:

- نظام مالي وإداري كفاء.
- نظام أخلاقي.
- نظام رقابة ومتابعة فعال.
- إتباع الخطة الرئيسية التنفيذية للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

المكون الأول: نظام مالي وإداري كفاء فعال:

ويعتمد على عدة عناصر أهمها:

- 1- وجود نظام محاسبة إلكترونية للرقابة الداخلية يتوافق فيه الضبط الداخلي والذي يعمل بتلقائية لمنع الأخطاء والغش وكشف الانحرافات بسرعة.
- 2- الإشراف الإداري ومتابعة الأداء والتدريب والتحسين والتطوير.
- 3- وضع نظم جيدة للحوافز والثواب والعقاب وكذلك وضع حد أدنى وحد أقصى للدخل في المنظمة.
- 4- وضع نظام تضامن إجتماعي للوقوف بجوار العاملين في الظروف الصعبة.
- 5- تنمية الموارد البشرية باستمرار من خلال التدريب والتعليم ورفع المهارات وإرسال البعثات للخارج للتدريب على أحدث النظم والوسائل.
- 6- نظم إدارية فعالة للاختيار والتعيين والتدريب والترقية وشغل المناصب القيادية.

7- إدارة ومتابعة الأداء من خلال:

- إجراءات مكتوبة وواضحة لأداء الأعمال وخطوات أداء الأعمال- تقييم الأداء دورياً- متابعة الأداء- تطوير الأداء وتحسينه- التشجيع على الابتكار وأن ينسب كل عمل لصاحبه.

المكون الثاني: النظام الأخلاقي القوي⁽¹⁾:

⁽¹⁾ د. طارق عبد العال حماد، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري، مؤتمر دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر، جامعة عين شمس، القاهرة، أبريل 2013.

وذلك عن طريق بث الأخلاق الحميدة في نفوس الأطفال والشباب والكبار في المدارس والجامعات وأماكن العمل وفي الشوارع ومن خلال كافة وسائل الإعلام ودور العبادة ومؤسسات المجتمع المدني والتنظيمات الحكومية وغير الحكومية.

وأهم آليات نشر ثقافة الأخلاقيات الحميدة في المجتمعات هي:

1- مراعاة العدالة الإجتماعية من خلال:

- مراعاة الحد الأدنى للمعيشة والعمل على توفير حياة كريمة للعاملين.
- وضع حد أدنى وحد أقصى للدخل في الوحدات الحكومية المختلفة.
- وضع نظم للثواب والعقاب متوازنة وعادلة وفعالة.
- مراعاة تكافؤ الفرص في التعيين والترقية للأجدر والأكثر كفاءة.
- البعد عن الوساطة والمحسوبية.
- مراعاة ذوي الإعاقة ومنحهم فرص العمل والترقي بنسب معينة.
- العمل على القضاء على البطالة ونشر ثقافة العمل الحر وتشجيع الشباب على إنشاء مشروعات صغيرة وتعريفهم وتدريبهم على توليد أفكار المشروعات الصغيرة وكيفية تمويلها وتسويق منتجاتهم.
- العمل بروح الفريق والتعاون بين الأفراد والمنظمات بما فيه خير وصالح الوطن.

2- دور الإعلام في نشر الحقائق والمعلومات، والشفافية في عرض أهمية نشر ثقافة الأخلاق الحميدة في المجتمع.

3- دور الفن في إبراز السلوك القويم وتقبيح السلوك المعوج من خلال المسلسلات والأفلام وغيرها.

4- دور الأجهزة الرقابية في ملاحقة الفساد المالي والإداري ومتابعة تطوره.

5- دور القضاء في توقيع العقوبات الرادعة على الفاسدين والمفسدين

6- دور أجهزة المخابرات والشرطة في كشف حالات الفساد المالي والإداري الخطيرة.

7- دور وحدة غسل الأموال في البنك المركزي المصري في كشف محاولات تبييض الأموال القذرة.⁽²⁾

(1) د. صبحي منصور، أخلاقيات الوظيفة العامة والفساد الإداري " ورقة عمل مقدمة في ملتقى الاتجاهات المعاصرة لإدارة الوظيفة العامة وشنون الموظفين والمنعقد في الرباط"، المملكة المغربية، خلال الفترة 16- 20 يوليو 2007.

(2) انظر في ذلك:

- د. محمود شريف بسيوني، غسل الأموال " الاستجابات الدولية وجهود مكافحة الإقليمية والوطنية"، دار الشروق، 2004، ص 87.

- 8- دور الجامعات في تدريس مواد الرقابة المالية والمراجعة وتعريف الطلاب بأحدث الأساليب والمعايير لاكتشاف حالات الأخطاء والغش والمخالفات وتدريب العاملين بالجهات الرقابية على ذلك.
- 9- يبقى الدور الأكبر للأزهر والكنيسة في بث روح التعاون والمحبة.

المكون الثالث: نظام رقابة ومتابعة فعال:

ويكمن هذا النظام في:

- 1- وضع نظام قانوني من خلال التشريعات الصارمة تضرب بيد من حديد على حالات الفساد مهما كان من يرتكبها، والكبير قبل الصغير.
- 2- رقابة مالية بشقيها المحاسبي واتفاقها مع اللوائح المالية المعتمدة.
- 3- رقابة إدارية من خلال الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطط وتفعيل أساليب ونظم الثواب والعقاب.
- 4- رقابة قانونية لمتابعة ما تم بشأن المخالفات المالية والإدارية.

المكون الرابع:

إتباع الخطة الرئيسية التنفيذية للإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وبياناتها كالتالي⁽¹⁾:

م	الأهداف الرئيسية	سياسات التنفيذ	المسئول عن التنفيذ	المدى الزمني للتنفيذ	المسئول عن المتابعة	مؤشرات قياس الأداء
---	------------------	----------------	--------------------	----------------------	---------------------	--------------------

- د. حمدي عبد العظيم، غسل الأموال في مصر والعالم، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، 1977، ص 321.

- د. شريف سيد كامل، مكافحة جرائم غسل الأموال في التشريع المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 153.

⁽¹⁾ موقع هيئة الرقابة الإدارية في مصر www.aca.gov.eg.

م	الأهداف الرئيسية	سياسات التنفيذ	المسئول عن التنفيذ	المدى الزمني للتنفيذ	المسئول عن المتابعة	مؤشرات قياس الأداء
1	الارتقاء بمستوى أداء الجهاز الحكومي والإداري للدولة وتحسين الخدمات الجماهيرية.	تعديل وتحديث الهياكل التنظيمية- دعم الرقابة الداخلية- إصلاح نظم التعيين والتقييم والترقية- إصلاح هياكل المرتبات والأجور- تدريب العاملين بكافة المستويات الإدارية- تبسيط الإجراءات وميكنتها- تفعيل تبادل المعلومات إلكترونياً بين الأجهزة الحكومية	رئاسة مجلس الوزراء- وزارة التخطيط- وزارة المالية- الجهاز المركزي للمحاسبات- النيابة الإدارية- الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة	متوسط خلال خمس سنوات	مجلس النواب منظمات المجتمع المدني- الصحف ووسائل الإعلام	وجود جدول أجور معدل- زيادة الاعتمادات المالية المخصصة لتدريب العاملين المدنيين بالدولة- الاستقصاءات- الاستبيانات- استطلاعات الرأي

م	الأهداف الرئيسية	سياسات التنفيذ	المسئول عن التنفيذ	المدى الزمني للتنفيذ	المسئول عن المتابعة	مؤشرات قياس الأداء
2	إرساء مبادئ الشفافية والنزاهة في كافة عناصر المنظومة الإدارية	تفعيل مدونات سلوك الموظفين- تفعيل قانون منع تضارب مصالح الموظفين وميكنة إقرارات الذمة المالية- إتاحة تقارير الجهات الرقابية وفقاً لدستور 2014 والقوانين المنظمة لذلك- نشر التوعية عن الأجهزة الرقابية واختصاصاتها في مجال منع ومكافحة الفساد- نشر الموازنة العامة للدولة في شكل مبسط تصميم مواقع إلكترونية لكافة الجهات الحكومية- مكافحة الممارسات الفاسدة في القطاعات المختلفة في الحكومة وضبط الإنفاق الحكومي وترشيده.	رئاسة مجلس الوزراء- وزارة التخطيط- وزارة المالية- الجهاز المركزي للمحاسبات- النيابة الإدارية- الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة	قصير خلال سنتان	مجلس النواب - منظمات المجتمع المدني- الصحف ووسائل الإعلام	ربط حوافز العاملين بمدونات السلوك الوظيفي: صدور قانون إتاحة وحرية المعلومات- الاستبيانات- استطلاعات الرأي
3	سن وتحديث التشريعات الداعمة لمكافحة الفساد	استحداث العمل على تطوير منظومة تشريعات مكافحة الفساد للتأكد من كفايتها واتساقها مع دستور 2014 ومنها	مجلس النواب- رئاسة مجلس الوزراء- وزارة	قصير خلال سنتان	اللجنة الوطنية التنسيقية الرئيسية والفرعية لمكافحة	صدور القوانين الحديثة المعنية بمنع ومكافحة الفساد- صدور

م	الأهداف الرئيسية	سياسات التنفيذ	المسئول عن التنفيذ	المدى الزمني للتنفيذ	المسئول عن المتابعة	مؤشرات قياس الأداء
		على سبيل المثال: 1: سن قانون لحماية الشهود والمبلغين والضحايا والخبراء 2- تحديث التشريعات المنظمة للصناديق الخاصة 3- تطوير القوانين واللوائح المنظمة لعمل الجهات الحكومية.	التخطيط - وزارة العدل - وزارة الخارجية - الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد		الفساد: منظمات المجتمع المدني: الصحف ووسائل الإعلام	القوانين واللوائح المنظمة لعمل الجهات الحكومية - تقارير المتابعة المعدة بمعرفة اللجنة الوطنية التنسيقية الرئيسية والفرعية لمكافحة الفساد.
4	تطوير الإجراءات القضائية لتحقيق العدالة الناجزة	تطوير نظم العمل بجهات التحقيق والمحاكم مع توفير الدعم المالي والفني لللازمين: دعم قدرات وحدات تنفيذ الأحكام القضائية تنفيذاً لمبدأ سيادة القانون: إنشاء محاكم متخصصة لمكافحة الفساد.	رئاسة مجلس الوزراء: وزارة العدل: وزارة الداخلية: النيابة العامة: النيابة الإدارية: مجلس الدولة: هيئة قضايا الدولة.	قصير خلال سنتان	مجلس النواب: منظمات المجتمع المدني: الصحف ووسائل الإعلام	معدلات الإنجاز وفقاً لإحصائيات التنفيذ: إنجاز ميكنة الأعمال القضائية: تنفيذ إنشاء الدوائر المتخصصة في محاكمة الفساد - استطلاع الرأي في مدى تبسيط إجراءات التقاضي.
5	دعم	تطوير هياكل الأجهزة	رئاسة	متوسط	مجلس	وجود هياكل

م	الأهداف الرئيسية	سياسات التنفيذ	المسئول عن التنفيذ	المدى الزمني للتنفيذ	المسئول عن المتابعة	مؤشرات قياس الأداء
	الجهات المعنية بمكافحة الفساد	الرقابية وبما يتناسب مع طبيعة عمل كل منها- توفير الدعم المالي والفني للأجهزة الرقابية: تدعيم استقلالية الأجهزة الرقابية.	مجلس الوزراء- وزارة التخطيط: وزارة المالية: وزارة الاستثمار- الجهاز المركزي للمحاسبات: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة	خمس سنوات	النواب: منظمات المجتمع المدني	تنظيمية محدثة ومعتمدة للأجهزة الرقابية: زيادة الاعتمادات المخصصة للأجهزة الرقابية: صدور قوانين ولوائح حديثة بتنظيم عمل الأجهزة الرقابية وفقاً لدستور 2014.
6	الارتقاء بالمستوى المعيشي للمواطنين وتحقيق العدالة الإجتماعية	رفع مستوى الدخل وعدالة توزيعها: ترشيد الإنفاق الحكومي لدعم مشروعات التنمية: زيادة التمويل المقدم للمشروعات المتوسطة والصغيرة- تخفيف الأعباء من على أصحاب الدخل القليلة.	رئاسة مجلس الوزراء: وزارة التخطيط: وزارة المالية: وزارة الاستثمار: الصندوق الإجتماعي- الجهاز المركزي للمحاسبات	متوسط خمس سنوات	مجلس النواب: منظمات المجتمع المدني- وزارة التضامن الإجتماعي: الصحف ووسائل الإعلام	زيادة الاعتمادات المالية بالموازنة السنوية: ارتفاع أعداد أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة الاستقصاءات الاستبيانات: الرأي.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية:

- 1- أحمد إسماعيل: تحليل السياسات العامة المصرية لمكافحة الفساد الإداري" الواقع- الإشكاليات- البدائل"، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للإقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد 506 إبريل 2012.
- 2- أحمد رفعت خفاجي: جريمة الرشوة في التشريع المصري، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة القاهرة، 1957.
- 3- استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030.
- 4- إمام احمد عبد القادر: "تنمية ثقافة حقوق الإنسان بين القانون الدولي والوطني"، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير بكلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، عام 2004.
- 5- أنطوان عسرة: مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد 310، ديسمبر 2004.
- 6- البنك الدولي: تقرير ممارسة الأعمال، 2014.
- 7- البنك الدولي، الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، واشنطن، 2003.
- 8- بوابة الأهرام: بعد تقدمها 12 مركزاً عالمياً- مصر تحارب الفساد- وخبراء التحول الرقمي والشفافية أهم الأسباب، Transparency International 2019-1-31 Secretariat, 22 Jan 2019.
- 9- بيبير لاکوم: الفساد، ترجمة: سوزان خليل: الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2009.
- 10- بيتر أيجن: شبكة الإرهاب، ترجمة: دار قدمس للنشر والتوزيع، دمشق، 1994.
- 11- التقارير العالمية للفساد لسنوات مختلفة عن المنظمة العالمية للشفافية ومقرها برلين وفقاً لتقرير حديث لمركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء.
- 12- التقرير الثاني للجنة الشفافية والنزاهة "أولويات العمل وآلياته" الصادر عن وزارة التنمية الإدارية.

- 13- تقرير اللجنة الفرعية لمكافحة الفساد بوزارة التنمية الإدارية عن الفترة من 2014-2018.
- 14- تقرير اللجنة المشتركة من لجنة شئون الدستورية والتشريعية: مكتب لجان الدفاع والأمن القومي والقوى العاملة والخطة والموازنة- مجلس النواب المصري، مشروع قانون تعديل بعض أحكام القانون رقم 54 لسنة 1964، بإعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية، 2017/10/8، ص4.
- 15- تقرير منظمة الشفافية الدولية عن معوقات مكافحة الفساد بمصر عن عام 2018.
- 16- حسين جابر عبد الحميد الخاقاني: الفساد الإقتصادي وأثاره علي عملية التنمية الإقتصادية في البلدان النامية، أطروحة رسالة دكتوراه، كلية الإدارة والإقتصاد، جامعة بغداد، العراق، ١٤٢٩هـ- ٢٠٠٨م.
- 17- د. أحمد رشاد سلام: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء أحكام القانون الدولي الخاص المصري، 2016.
- 18- د. أحمد رشيد: الفساد الإداري "الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية"، دار الشعب، القاهرة، 1996.
- 19- د. أحمد فتحي سرور: الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1966.
- 20- د. السيد أحمد علام: البيئة القانونية المقاومة للفساد المالي في مصر، مؤتمر دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر، المنظمة الوطنية الدولية لحقوق الإنسان، القاهرة، 20 أبريل 2013.
- 21- د. المرسي السيد حجازي: التكاليف الإجتماعية للفساد، المستقبل العربي، السنة 123، العدد 266، أبريل 2001.
- 22- د. أمين كمال الوصال: الفساد- دراسة في الأسباب والآثار الإقتصادية، مجلة التجارة والتمويل، كلية التجارة- جامعة طنطا، مصر، عدد 2، 2008.

- 23- د. جاسم الصغير: الفساد الإداري والآثار السلبية وإعاقة بناء الدولة الديمقراطية، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة بسكرة- الجزائر.
- 24- د. جون سوليفان: أدوات سياسية لمكافحة الفساد، خبرات عالمية، العدد 13، غرفة التجارة الأمريكية، واشنطن، مركز المشروعات الدولية الخاصة.
- 25- تقديم: جورج كيل- المدير التنفيذي للميثاق العالمي للأمم المتحدة: المنتدى العالمي لحوكمة الشركات، الدليل السابع، (47791)، البوصلة الأخلاقية للشركات. أدوات مكافحة الفساد: قيم ومبادئ الأعمال وآداب المهنة وحوكمة الشركات.
- 26- د. حسام الدين فتحي ناصف: المرونة المتطلبة في تطبيق القانون المحلى على وقائع المسؤولية التقصيرية المعقدة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
- 27- د. حسن صادق المرصفاوى: جرائم المال العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
- 28- قانون الكسب غير المشروع، منشأة عارف، الإسكندرية، 1975.
- 29- د. حسن عيسى: الجهود الدولية للشفافية، في: د. أحمد عبد الوونيس، أيمن إبراهيم الدسوقي (محرران)، الحكم الرشيد والتنمية، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية بجامعة القاهرة، 2006.
- 30- د. حسين محمود حسن: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد "تقييم التنفيذ وتحليل الفجوات في الحالة المصرية"، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مركز العقد الاجتماعي، وحدة البحوث.
- 31- د. حمدي عبد العظيم: غسل الأموال في مصر والعالم، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، 1977.
- 32- د. خالد سرى صيام: دور الهيئة العامة للرقابة المالية في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، 2010.

- 33- د. رمسيس بهنام: الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1968.
- 34- د. سعيد عبد الخالق محمود: غسيل الأموال والإقتصاد الخفي، كتاب الأهرام الإقتصادي، العدد 140، أول سبتمبر 1999.
- 35- د. سليمان عبد المنعم: الجوانب الموضوعية والإجرائية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام الاتفاقية، دار المطبوعات الجامعية، 2015.
- 36- د. سوزي عدلي ناشد: الإتجار في البشر بين الإقتصاد الخفي والإقتصاد الرسمي، دار المطبوعات الجامعية، 2012.
- 37- د. شريف سيد كامل: مكافحة جرائم غسل الأموال في التشريع المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- 38- د. شريف لطفي: حماية المستهلك في إقتصاد السوق، مقال بمجلة مصر المعاصرة، 6 فبراير 1992.
- 39- د. صبحي منصور: أخلاقيات الوظيفة العامة والفساد الإداري، ورقة عمل مقدمة في ملتقى الاتجاهات المعاصرة لإدارة الوظيفة العامة وشئون الموظفين والمنعقد في الرباط"، المملكة المغربية، خلال الفترة 16- 20 يوليو 2007.
- 40- د. صفوت عبد السلام: الإقتصاد السري، دار النهضة العربية، 2002.
- 41- د. طارق عبد العال حماد، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري، مؤتمر دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر، جامعة عين شمس، القاهرة، أبريل 2013.
- 42- د. طارق محمود عبد السلام السالوسي: التحليل الإقتصادي للفساد مع إشارة خاصة للقطاع المصرفي المصري، دار النهضة العربية، 2005.
- 43- د. عبد الحميد كمال حشيش: دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977.
- 44- د. عبد العال الديربي: جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية "دراسة قانونية تطبيقية مقارنة"، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2012.

- 45- د. عبد العظيم عبد الواحد الشكري: الفساد في الدول النامية وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية وسبل مكافحته (العراق حالة دراسية)، جامعة القادسية، العراق.
- 46- د. عصام عبد الرازق العطية: الفساد الدولي، ط3، بغداد، 1991.
- 47- د. غادة موسى: قضايا برلمانية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، السنة الرابعة، العدد62، يوليو 2017.
- 48- د. فهمي محمود شكري: الرقابة المالية العليا مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية وعدد من الدول الأجنبية، دار مجدلاوى للنشر والتوزيع، عمان، 1983.
- 49- د. ماجد راغب الحلو: الاعتداء على مال القطاع العام، بحث ميداني، مجلة الحقوق، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، العدد2، سنة 1974.
- 50- د. محمد إبراهيم الدسوقي: الفساد الإداري، دار النهضة العربية، 2015.
- 51- د. محمد بشارة عبد الرحمن: الفساد الإداري، مركز بحوث شرطة الشارقة، إمارة الشارقة، 1999.
- 52- د. محمد فؤاد مهنا: القانون الإداري المصري والمقارن، الجزء الأول، 1958.
- 53- د. محمد نصر القطري: الحماية الجنائية من الفساد، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للإقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد 508، أكتوبر 2012.
- 54- د. محمود الباز: الركود الريعي، مصر المعاصرة، يناير/ أبريل، 1996، العددان 441-442.
- 55- د. محمود شريف بسيونى: غسل الأموال "الاستجابات الدولية وجهود المكافحة الإقليمية والوطنية"، دار الشروق، 2004.
- 56- د. محمود عبد الفضيل: مفهوم الفساد ومعايير، بحث منشور عن "الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية لدراسات الإصلاح السياسي بالدول العربية بالإسكندرية، ط 2، بيروت، 2006.
- 57- د. نائل عبد الرحمن صالح: الاختلاس "دراسة تحليلية"، دار الفكر للطباعة والنشر، ط2، 1996.

- 58- د. عادل عبد الطيف: **الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها**، دار الشروق للطبع والنشر، القاهرة، 2005.
- 59- سوزان روزاكرمان: ترجمة: فؤاد سورجى: **الفساد والحكم، الأهلية للنشر والتوزيع**، ط1، عمان، الأردن، 2003.
- 60- غزوان رفيق عويد: **دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العراق، العدد التاسع، 2016.**
- 61- فؤاد جمال: **الكسب غير المشروع**، رسالة لنيل درجة الدكتوراه بكلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1978.
- 62- اللواء/ حمدي الهوارى: **التنظيم الفني والإداري لوزارة الداخلية**، دار القدسي للنشر والتوزيع، القاهرة، 1999.
- 63- لواء/ هتلر طنطاوى: **"دور هيئة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد في مصر"**، بحث منشور في مجلة ندوة الفساد والتنمية، 2001.
- 64- مؤتمر الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد المالي والإداري في مصر، القاهرة، 2013.
- 65- المجلس الوطني المصري للتنافسية: **تقرير التنافسية المصرية**، 2004، المجلس الوطني المصري للتنافسية 2005.
- 66- محمد أحمد صالح: **التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد 2003.**
- 67- المستشار/ مصطفى مجدي هرجة: **جرائم الرشوة**، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية.
- 68- **مشروع العدالة العالمي**، 2014.
- 69- مصطفى الجنيدى: **مقال صحفي بعنوان "تاريخ الرقابة الإدارية مع الرؤساء"**، منشور في **الصحيفة الإلكترونية**، اليوم الجديد، بتاريخ 27 ديسمبر 2016.
- 70- مصطفى عيد: **مقال صحفي بجريدة المصري اليوم بعنوان "الشفافية الدولية تحسن ترتيب مصر 12 مركزاً في مؤشر الفساد خلال عام 2018"**، منشور بتاريخ 30 يناير 2019.
- 71- المنتدى الإقتصادي العالمي، **تقرير التنافسية الدولية**، 2014.

- 72- منظمة الشفافية الدولية، مقياس منظمة الشفافية لإدراك الفساد، تقارير معتمدة.
- 73- مواد (1، 5، 6) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المواد.
- 74- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، 2015.
- 75- وزارة التنمية الإدارية: لجنة الشفافية والنزاهة، "أولويات العمل وآلياته"، الجزء الثاني، 2008.
- 76- وزارة الدولة للتنمية الإدارية، لجنة الشفافية والنزاهة، التقرير الثالث، 2010.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

- 77- Andrew Wedeman, Looters, Rent-Scrapers, and Dividend-Collectors: **Corruption and Growth in Zaire**, South Korea, and the Philippines, the Journal of Developing Areas, Vol. 31, No. 4 (Summer, 1997).
- 78- Arvid K. Jain: **Economics of Corruption**, Kluwer Academic Publisher, 1998.
- 79- Cart Johnson: **Russian Organized Crime**, Colorado, Westview Press, 1995, P.18. UN Doc E/ CN 15/ 1993/ 4-14.
- 80- **Center for International Private Enterprise.**
- 81- D.j Gould: **The Effects of Corruption on Administrative Performance; Illustrations from Developing Countries**, World Bank Staff Working Paper No.580, Washington, D.c.World Bank, 1983.
- 82- Edward Matson: **Rights of Member States of International Organizations**, Washington , 2002.
- 83- Sanjeev Gupta , Hamid Davoodi and Erwin Tiongson.: **"Corruption and provision of Health Care and Education Services"** , Washington, IMF, 2002.
- 84- Hameed F.: **Fiscal Transparency and Economic Outcomes**, IMF Working Paper, 2005.
- 85- Hyneman M.S. Anderson, K. and Nuraliyeva: **The Cost of Corruption in Higher Education**, Conference on the Economics of

- Education, Institute for the Study of Education, Dijon, France, June 2006.
- 86- International Finance Corporation: **The World Bank Permission Desk**, Office of the Publisher, Washington.
- 87- Johnston, M.: "**What can be done about Entrenched Corruption?**" Paper Presented to the Ninth Annual Banl Conference on Development Economics, Vienna, Dec.1999.
- 88- Leona Mariger: **Recherche Sur les Méthodes Quantitatives des Organisations Internationals**, Paris, 2002.
- 89- Lian Wal : **La Corruption et Son Impact Sur La Croissance Économique**, Paris, 1987.
- 90- Mark Edvier: **Financement des Organizations Internationals**, Union de l'édition et de la Distribution, Paris.
- 91- Michel Eliman: **Socialist Planning**, London Cambridge U.P, 1997.
- 92- Old Dynamics of Corruption: **The Role of the United Nations Helping Member States Build**, Integrity to Curb Corruption, CICP-3, Vienna, Oct. 2002.
- 93- Paolo Mouro: Corruption and Growth Published by: The MIT Press, **The Quarterly Journal of Economics**, Vol.110. No.3, Aug. 1995.
- 94- Paolo Mouro: **The Effects of Corruption on Growth Investment**, and Government

Expenditure: International Monetary Fund (IMF) Sep. 1996.

- 95- Paolo Mouro: **The Effects of Corruption on Growth Investment, and Government Expenditure: Across-Country Analysis**, in Kimberly Ann Elliott, 1996.
- 96- Prevention: **An Effective Tool to Reduce Corruption**, CICP-2, Vienna, Dec.1999.
- 97- Robert Alexander: **Transparency International Organisation**, Library of Congress, Washington, 2002.
- 98- Smith, G.R.: **Confronting Fraud in the Digital Age**, Paper Presented at the Fraud Prevention and Control Conference, the Australian Institute of Criminology in Association With the Commonwealth Attorney- General's Department. Surfers Paradise, 24-25 August, 2000.
- 99- Susan Rose-Ackerman: **The Political Economy of Corruption, in Kimberly Ann Editor**, Corruption and the Global Economy Institute for International Economics Washington, DC., 1997.
- 100-Transparency International Organization.
- 101-Transparency International Secretariat, 29 Jan 2019.
- 102-Transparency International to Release Corruption Perceptions, Index on 29 January 2018.

- 103-United Nations Convention Against Corruption.
- 104-United Nations Convention Against Transnational Organized Crime.
- 105-Vuylstcke Charles: **Technique of Trivialization of State**. Owned Encreptions (SOES), Vol 1, Methods and Implemetation World Bank Technical Paper, NO. 88, Washington, D.c. The World Bank.
- ثالثاً: المواقع الإلكترونية:
 106- الموقع الإلكتروني الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية:
<http://www.transparency.org>
- 107- الموقع الإلكتروني الرسمي لوحدة مكافحة غسل الأموال على شبكة الإنترنت:-
Mlcu.org.eg/index-english.htm
- 108- الموقع الرسمي للجهاز المركزي للمحاسبات www.asa.gov.eg
- 109- موقع هيئة الرقابة الإدارية في مصر www.aca.gov.eg
- 110-Corruption Perception index brocher:
<http://www.transparency.org>.
- 111-<http://www.aca.gov.eg/arabic/About/Pages/TermsOfReference.aspx>.
- 112-http://www.ad.gov.eg/Ar/GovernanaceDetails.aspx?subject_id=1054.
- 113-http://www.amdarwish.com/Publications/TIC_Report2.pdf.
- 114-<http://www.elyomnew.com/news/inside/2016/12/27/62111>.
- 115-<http://www.transparency.org/cpi> 2018.
- 116-<https://www.aca.gov.eg/arabic/Pages/default.aspx>.
- 117-<https://www.transparency.org>
- 118-Transparency-Lebanon.org.
- 119-www.business-anti-corruption.com/index.php?id=649.
- 120-www.cipe.org.

121-[www.freedomhouse.org\](http://www.freedomhouse.org/template.cfm?ccountry=154%ccpage=37&edition=8&page=140&Section=84)
template.cfm?ccountry=154%ccpage=
37& edition = 8& page= 140&Section
=84.

122-www.gallup-international.com.