الفصل الثالث:

استراتيجيات الشريعة الإسلامية وجهود دولة الإمارات في مكافحة الفساد.

5.1 التمهيد :

إن التطور التكنولوجي الهائل في وسائل المواصلات والاتصالات وما صاحبه من ثورات علمية هائلة ومتتابعة في مجال المعلومات ، وسهولة انتقال الأشخاص والأموال بين الدول بشكل سهل أصبح معه العالم وكأنه دولة واحدة قد أدى إلى اتخاذ الجريمة بشكل عام جرائم الفساد الإداري بشكل خاص أشكالاً جديدة تتسم بقدر كبير من التنظيم والتعقيد بحيث لم يعد تأثيرها مقتصراً على إقليم دولة معينة بل يتعداه إلى دول أخرى .

ولعل نمو الفساد وانتشاره على الصعيد عالمي من أهم الآثار السلبية للعولمة والاكتشافات العليمة والتسهيلات التجارية بين الدول ، والتي ترافقت مع الحد من الضوابط القانونية والإجرائية قد ساعدت على إطلاق مخيلة الشبكات الإجرامية على صعيد دولي ، وسهلت لها إمكانية تحقيق الثراء عن طريق أعمال غير مشروعة ، فقد اخترقت ظاهرة الفساد التي كانت سائدة في دولة أو دول معينة الحدود الدولية مستفيدة من الفرص الملائمة التي تجعل الاحتفاظ بثمار العمل الجرمي تفوق احتمالات العقاب الرادع عليه ، وهنا زادت احتمالات الإقبال على الأعمال الفاسدة[170].

كانت مكافحة الفساد الإداري تعتبر ضمن مجال اختصاص كل دولة بمفردها ، حيث كان الفساد الإداري في الماضي متفشي لدرجة أن معالجته تشكل تحدياً لا يمكن التغلب عليه من الدول لوحدها،

---

170 بن عويدة حورية . 2016. "الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري" .(أطروحة دكتوراه). جامعة الجيلاني اليابس . الجزائر . ص 160 .

ولكنها الآن أصبحت شأن دولي يخص المجتمع الدولي ككل ، حيث يعمل المجتمع الدولي متكاتفاً مشكلاً لتجمعات كبيرة طرحت آليات متعددة الأطراف نشأت خصيصاً لمكافحة الفساد الإداري .

فإذا كان المجتمع الدولي قد اجتمع على مكافحة الفساد الإداري عن طريق وضع آليات تتمثل في المنظمات والاتفاقيات الدولية وقوانينها ، إلا أن الشريعة الإسلامية هي الشريعة السباقة لمكافحة الفساد الإداري والوقاية منه ، حيث أن الوقاية أفضل من العلاج ، كما عملت الشريعة الإسلامية على الحد من مظاهر الفساد الإداري والتحذير منه ومن عواقبه الدنيوية وعواقبه في الآخرة ،حيث ذكر ذلك في آيات من القرآن الكريم وكذلك في الأحاديث النبوية الشريفة التي ذكرت في الفصل السابق .

نلاحظ وجود طرق كثيرة في منهج الشريعة الإسلامية فعالة في الوقاية من الفساد الإداري لا نجدها في المجتمعات الدولية الحالية مثل العمل على زرع مبادئ الإسلام الصحيحة من التقوى والورع والزهد وإتباع تعاليم وأفعال النبي ، حيث قال -ﷺ- : ﴿ إنَّهُ مَن يعِشْ منْكم بعدي فسيَرَى اختِلافًا كثيرًا فعليكُم بسنَّتي وسنَّةِ الخلفاءِ الرَّاشدينَ المهديِّينَ من بعدي تمسَّكوا بِها ﴾[171].

كما اتبعت الشريعة الإسلامية أسلوب الترهيب والترغيب ، وهو الأسلوب الأمثل في رأينا لمكافحة الفساد الإداري بحيث ترغب الشريعة الإسلامية العمل الصالح من خلال الوعد بالجنة ونعيمها في الآخرة وصلاح النفس في الدنيا ، والترهيب من العقاب الآخرة بالنار وجحيمها وكذلك بعقوبات الحدود والتعزير في الدنيا .

171. ابن تيمية.2004. "مجموع الفتاوى" . 35/19 .

5.2 المبحث الأول : استراتيجيات مكافحة الفساد الإداري .

جعل الله –تعالى– الدين الإسلامي عقيدة ومنهج وأسلوب حياة، وهو الركيزة الأساسية التي تحكم أهداف ووسائل وآليات مكافحة الفساد الإداري ، وتعاقب كل عمل من شأنه الانحراف بالوظيفة العامة عن الطريق المخصص لها شرعاً وقانوناً ، سواءً بالعقاب في الدنيا أو في الآخرة ، ولما كانت الشريعة الإسلامية صالحة لكل زمان ومكان ، وهي المنهج والدين والطريق الذي ارتضاه الله –تعالى– لتكون خاتمة الأديان السماوية التي أنزلها على البشر ، فهي الوحيدة القادرة على معالجة الفساد الإداري من خلال تشريعاتها .

ولذلك فإن أحكام الشريعة الإسلامية بمجملها جاءت لتحقيق مصالح الناس الدينية والدنيوية، ومن أهم هذه المصالح حفظ الضروريات الخمس وهي الأمور التي لا تستقيم بها الحياة إذا فقد شيء منها حيث يؤدي فقدانها إلى فساد الحياة وهي: الدين، النفس ، العرض أو النسل ، العقل ، المال[172].

فاهتم الإسلام بحماية هذه الضروريات من كل اعتداء فحَفِظَ الدين من التهاون والتشكيك فيه ، وحفظ النفس من الاعتداء عليها بالقتل أو القطع أو التشويه أو الضرب ، وكذلك العقل حتى لا يكون صاحبه عالة على المجتمع ، كما أنه حفظ النوع الإنساني من الفناء والتبدل ، وصان المال من السرقة والغصب والاحتيال .

كما تناولت الشريعة الإسلامية القواعد التي تنظم كافة العبادات التي أمر الله –تعالى– بها المسلمين التي تكفل للمسلم التقرب إلى الله –تعالى– مثل الشهادة بأنه لا إله الا الله وأن محمداً رسول الله وإقامة الصلاة وإيتاء الزكاة ، وكلف رب العباد نبيه محمد –ﷺ– بيان كيفية تطبيق هذه العبادات بمراعاة أركانها

---

172. علي سيف بن غافان . 2021م . "منهج الشريعة الإسلامية والقانون في مكافحة الفساد الإداري ". كوالالمبور : *المؤتمر الدولي الثالث للدراسات العليا والأكاديميين في الشريعة والقانون (3rd INPAC)* .ص 561 .

وشروط صحتها وأوقات أدائها وتوضيح هيبتها وحث المسلمين على احترام هذه العبادات وبيان الفوائد والخيرات التي يجنيها المسلم من إتيان هذه العبادات من خيرات وأجر عظيم التي تعود على من يؤديها بالتزام وعلى أفراد أسرته في الدنيا والآخرة ، مثل أجر الزكاة وعظمها مما يتضح لنا في قول الله -تعالى- لنبيه موسى -عليه الصلاة السلام- على لسان الخضر – عليه الصلاة والسلام – عندما قال لموسى عن قصة تعميره للجدار الذي كان آيلاً للسقوط حيث قال الله عزّ وجل – في كتابه الحكيم : ﴿ وَأَمَّا ٱلْجِدَارُ فَكَانَ لِغُلَٰمَيْنِ يَتِيمَيْنِ فِي ٱلْمَدِينَةِ وَكَانَ تَحْتَهُۥ كَنزٌ لَّهُمَا وَكَانَ أَبُوهُمَا صَٰلِحًا فَأَرَادَ رَبُّكَ أَن يَبْلُغَآ أَشُدَّهُمَا وَيَسْتَخْرِجَا كَنزَهُمَا رَحْمَةً مِّن رَّبِّكَ ۚ وَمَا فَعَلْتُهُۥ عَنْ أَمْرِى ﴾ (القرآن. الكهف 18: الآية 82) ، حيث أمر الله -تعالى- الخضر -عليه الصلاة والسلام- بأن يبنى الجدار للمحافظة لهذين الغلامين على كنزهما لأن أبوهما كان صالحاً محباً للصدقة ومساعدة الناس ، وكذلك فرعون الذي آذى موسى -عليه الصلاة والسلام- ، حيث ضل موسى -عليه الصلاة والسلام- يدعي على فرعون لمدة أربعين سنة ولكن الله – سبحانه وتعالى – أجل قبول دعوة موسى -عليه الصلاة والسلام- أربعين سنة لأن فرعون كان باراً بأمه مع أنه غير مسلم ولكن لعظم بر الوالدين أبى الله – تعالى – أن يهلك فرعون إلى أن توفت أمه ، وهذا ما تعلمنا إياه الشريعة الإسلامية بأن فاعل الخير وأداء العبادات يعود بالنفع على الإنسان في حياته ويعود على أهله بالخير بعد مماته .

5.2.1 المطلب الأول : مكافحة الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية .

بما أن الشريعة الإسلامية تعتبر ذات تأثير رئيسي على حياة المسلم ، حيث تأثر على سلوكه وأطباعه وتفكيره وهي تحقق السعادة البشرية والاستقامة والانضباط وهي كذلك اللبنة الأساسية في بناء تعاليم الإسلام والعمل الصالح وقبوله ، لذلك استخدمت الشريعة الإسلامية مختلف الوسائل الوقائية

والردعية بمنع انتشـــار الفســـاد الإداري من خلال التركيز على القيم الروحية لعظم دورها في تقويم ســـلوك المسلم ، حيث حددت معايير الفساد الإداري وطرق الوقاية منه ومكافحته .

5.2.1.1 الفرع الأول : معايير الفساد الإداري من منظور الشريعة الإسلامية .

المعيار الأول : معيار اعتبار الوظيفة العامة أمانة :

اهتمت الشـريعة الإسـلامية بوضـع نوع من القدسـية على الوظيفة العامة بحث جعلتها أمانة يجب على الموظف أن يؤديها بكل جدّ ومثابرة ، حيث قال -تعالى-: ﴿ وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَـــيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُـولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَـتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّـهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ ﴾ (القرآن. التوبة 9:الآية 105) .

ونفهم من الآية الكريمة أن الأمانة في العمل تقتضـــي بذل الدقة والعناية أولاً لإتمام العمل على أكمل وجه ، ومن ثم تقتضـي عدم اسـتغلال السـلطة الممنوحة للموظف لارتكاب أي جريمة من جرائم الفسـاد الإداري ولو كانت بسـيطة ، وبالأخص اسـتغلال المنصـب لتحقيق منفعة خاصـة أو منفعة لمن يحيط به من الأهل والأصدقاء .

ولذلك تعتبر الوظيفة العامة في الإسـلام واجب ديني ، وأنها تكليف وليس تشـريف وأنها حق لمن يسـتحقها وليس لطالبها ، كما أنها تعتبر خدمة مجتمعية ذات سـلطة محددة وأجر معين ، ويُشـترط في الإسلام في من يتولى الوظائف العامة توافر بعض الشروط أهمها القوة والأمانة والكفاية ، فالوظائف العامة كانت في صـدر الإسـلام تتسـم بطبيعة خاصـة تقتضـيها طبيعة الشـريعة الإسـلامية ، وما تقوم عليه من مبادئ في رسم حياة المجتمع الإسلامي .

المعيار الثاني : معيار القصد إلى إحداث الفساد الإداري .

وأعني به وقوع الفعل الداخل ضمن مسمى الفساد من صاحبه على وجه متعمد ، واشتراط هذا المعيار في جميع صور الفساد الإداري نابع من مبدأ شرعي مستقر في الفقه الإسلامي ، وهو التفريق بين توصيف الفعل غير المشروع العمد والفعل الغير مشروع الخطأ ، ويتبع هذه التفرقة نتائج أهمها : أن الفعل العمد يستوجب الإثم الأخروي ، ويكون سبباً للعقوبة الدنيوية ، بخلاف الخطأ الذي لا يستوجبهما غالباً.

المعيار الثالث : معيار إهمال القيام بمقتضيات السلطة الإدارية .

ومن هذا المعيار يتضح لنا أن الشخص الذي يملك السلطة الإدارية يجب عليه شرعاً أن يمارس هذه السلطة بما يحقق مقصد الشارع من منحه إياها على أكمل وجه ، فهذه السلطة لم تمنح له من باب التشريف ولكن منحت له من باب التكليف ، وإن الإهمال في أداء هذه الأمانة على أكمل وجه ليس مرتبطاً بالضرورة بمصلحة أو منفعة يبتغيها من هذا الفعل ، ولا يشترط فيه أن يكون تفريطاً تاماً بالواجبات الإدارية ، بل يكفي أن يكون نزولاً عند حد الإتقان وبذل العناية اللازمة .

المعيار الرابع : معيار استعمال الولاية بما يتنافى مع مقاصد الشريعة الإسلامية .

يختلف هذا المعيار عن المعيارين السابقين نظراً لشموليته على باقي صور الفساد الإداري التي لا تدخل تحت المعيارين السابقين ، ولذلك تنبه الفقهاء المسلمون لهذا الأمر أثناء معالجتهم لقضايا الفساد ، وبنوا استنادهم في حل مثل هذه القضايا على أساس منطقي وتوصلوا إلى تشريعات دقيقة ، مقتضى هذه التشريعات أن أحكام الشرع على تنوعها إنما شرعت لتحقيق مصالح العباد وحفظ حقوقهم وحرياتهم ، و يقول الشاطبي : " قصد الشارع من المكلف أن يكون قصده في العمل موافقاً لقصد الله في التشريع ، والدليل على ذلك ظاهر من وضع الشريعة ، إذ أنها موضوعة لمصالح العباد على الإطلاق والعموم ، والمطلوب من المكلف أن يجري على ذلك في أفعاله ، وأن لا يقصد خلاف ما قصده الشارع ، لأن

المكلف خُلق لعبادة الله وذلك راجع إلى العمل على وفق القصد في وضع الشريعة ...." ، ويقول: "كل من ابتغى في تكاليف الشريعة غير ما شرعت له فقد ناقض الشريعة ، وكل من ناقضها فعمله في المناقضة باطل ، فمن ابتغى في التكاليف ما لم تشرع له فعمله باطل "[173].

المعيار الخامس : معيار المحافظة على أموال المسلمين العامة .

منطلق هذا المعيار أنه من الواجب على الموظف العام بأن يحافظ على ما يقع تحت يديه بسبب وظيفته كما لو أنه كان ملكه ، وهذا المعيار المسلم به في الشريعة الإسلامية واجبٌ على كل موظف مكلف بوظيفة عامة ، فهذه الأملاك هي أملاك الدولة والموظف منتفع في حال خدمته براتب يستلمه عن الأعمال التي يؤديها ضمن اختصاصات وظيفته ، فلا يحل له الاعتداء على أموال الدولة ، ومن المسلم به في الشريعة الإسلامية حرمة الاعتداء على الأموال العامة التي تمتلكها الدولة كما سبق بيانه في الفصل السابق .

5.2.1.2 الفرع الثاني : مبادئ الإسلام التي ينتهجها في مكافحة الفساد الإداري .

لقد كان منهج الشريعة الإسلامية واضحاً في محاربة الفساد ولذلك نرى بأنها استندت على مبادئ وهي:

5.2.1.2.1 أولاً : تقوية الوازع الديني من خلال أسلوب الترغيب والترهيب .

اهتمت الشريعة الإسلامية بتنمية الشعور الديني لأنه يعتبر خير وازع للإنسان لكي يسلك الطريق القويم الذي يرضاه الله –تعالى– ورسوله –ﷺ– ويبعده عن الفساد ، فلو استطاع الهروب من العقاب في

173 . محمد الطاهر بن عاشور التونسي. د. ت. "كتاب مقاصد الشريعة الإسلامية "*المكتبة الشاملة الحديثة*. موقع إلكتروني: https://al-maktaba.org/book/33151/822 . التصفح في 2022/07/13 .

الدنيا فهو بالتأكيد لن يتمكن من الهروب من عقاب الآخرة ، لذا فالشريعة الإسلامية هي أكثر الشرائع معرفة بنفسية البشر وكيفية معالجتها ، حيث اتبعت أسلوبين لردع الفاسدين وغرس الخوف من عواقب الفساد في نفوس المسلمين وهما الترغيب والترهيب .

نجد مما ذكر في القرآن الكريم وفي السنة النبوية الكثير من الآيات والأحاديث التي تستخدم أسلوبي الترغيب والترهيب ، فترغب المسلم في نيل حاجته الدنيوية والحصول على ثواب الآخرة لإنه هو التزم بأمور مأمور بها أو ابتعاد عن أمور منهي عنها ، كما ترهب المسلم من العمل في الدنيا والعذاب في الآخرة إن هو ارتكب فعلاً قد حرمه الله –تعالى– .

ولا شك أن لهذين الأسلوبين الأثر الكبير في تربيتنا وتهذيبنا كمسلمين ، حيث أننا كمسلمين نتعظ بتلك الآيات والأحاديث كلما سمعناها ، ولها الأثر الكبير في استقامتنا عن الطريق الخاطئ أو ردعنا عنه إذا لم نكن قد وطئناه .

ويقصد بأسلوب الترغيب : استخدام أساليب التحفيز المختلفة التي من شأنها أن تجعل الإنسان يقبل على وظيفته بنفس راضية وبحماس كبير وخوفٍ من الله –تعالى– ، ويسمى في علم الإدارة الحديث بالحافز الإيجابي، ولنا في ذاك أمثلة كثيرة جداً من سيرة رسولنا الكريم مثل قوله –ﷺ– : ﴿ لَأَنْ يأخذَ أحدكم حَبْلَهُ، فيَأْتِي بحِزْمَةِ الحطبِ على ظهرِهِ فيَبيعها، فيَكُفَّ اللهُ بها وجهَهُ، خيرٌ لهُ من أن يسألَ الناسَ، أعطوهُ أو منعوه ﴾[174].

وأما أسلوب الترهيب : فهو استخدام أسلوب التخويف بأنواعه المتدرجة ، ويشار إليه في علم الإدارة الحديث بالحافز السلبي ، ويتمثل أسلوب الترهيب في مكافحة الفساد الإداري في مفهوم الرقابة على أداء العاملين بهدف كشف الأخطاء وتصحيح الانحرافات قبل أن تستفحل ، وتسعى الشريعة

174 البخاري.1987. *صحيح البخاري* . رقم الحديث : 1471 .

الإسلامية إلى جعل الرقابة تبدأ من الفرد المسلم على نفسه رقابة ذاتية بدافع ضميره وخوفه من الحساب والعقاب في الدنيا والآخرة ، ومثال ذلك قوله -ﷺ-: ﴿ اتَّقوا الظُّلمَ، فإنَّ الظُّلمَ ظلماتٌ يومَ القيامةِ، واتَّقوا الشُّحَّ فإنَّ الشُّحَّ أهلك من كان قبلكم، حملهم على أن سفكوا دماءَهم واستحلُّوا محارمَهم ﴾[175].

كان سيدنا عمر -رضي الله عنه – أشهر من استخدم أسلوب الترهيب في تهذيب نفوس الولاة والعمال في دولة الإسلام ، ومن مقولاته في هذا الأمر : (إن أهون شيء عندي أن أضع والياً مكان والٍ إذا اشتكى منه الناس)[176]، وكان يقاسمهم أموالهم مع بيت مال المسلمين إذا زادت أموالهم دون مبرر ، وكان يعاقبهم ويلومهم إذا رأى فيهم أي بوادر للفساد الإداري .

5.2.1.2.2 ثانياً : سن الأحكام التي رتبت لها الشريعة الإسلامية آثاراً وأحكاماً على المفسدين في الأرض .

يمكن إيجازها في التالي :

1. الإثم : وهي عقوبة يناها المفسد في الآخرة بحيث يجازى بها كل من ارتكب معصية من المعاصي ولم يتب منها ، فالشريعة الإسلامية منذ نشأتها وبدء نزول الوحي على سيدنا محمد -ﷺ- وهي تؤكد على أن البشر لهم حياة بعد الممات يحاسب فيها كل شخص عن أعماله

175 مسلم. 1987. صحيح *مسلم* . رقم الحديث : 2578 .

176. د. فراس مسلم أبو قاعود. 2013. "الوقاية من الفساد الإداري ومكافحته من منظور الفكر الإسلامي " . *مجلة بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعية* . العدد السادس والثلاثون . بغداد – العراق .ص 152 .

في الدنيا ، ويجزى كل منهم على حسب عمله بعد الحساب إما بالنعيم في الجنة أو بالعذاب في جهنم .

وقد حرصت الشريعة الإسلامية على التذكير الدائم بهذه الحقيقة ، وهذا التذكير جاء لكي يعظم أمر خشية المسلمين لربهم وأنه رقيبٌ عليهم وأن أعمالهم تسجل بحسانتها وسيئاتها ، وتحث الشريعة الإسلامية على فعل الخير دائماً حتى بعد ارتكاب الذنوب لأن الحسنات يذهبن السيئات، وفي نفس الوقت تحذر من كبائر الذنوب ومنها أكل المال الحرام وأكل مال المسلمين بغير وجه حق الذي يأتي عن طريق الفساد الإداري باستغلال الموظف لوظيفته ، وتتوعدهم بأنهم سوف يحاسبون في الآخرة سواءً تم محاسبتهم في الدنيا أم لم يحاسبوا .

إن جعل الإثم عقوبة على المفسدين في الآخرة يعد نوع من أنواع العلاج الوقائي التي تقوم بزرعه الشريعة الإسلامية في نفوس المسلمين ، وهو قائم على الإيمان بالله –تعالى– والشعور بمراقبته لنا طوال الوقت ، مما يعزز في نفوس المسلمين مخافة الله –تعالى– عند الإقدام على أي سلوك ينتج منه فساد إداري ، ويغرس الإيمان في نفس كل مسلم بأن أداء العمل واجب وفريضة وأمانة يحاسب عليها يوم القيامة بالخير إذا أداها بصدق وإتقان ويعاقب عليها بالشر إذا أهمل في أدائها أو أفسد فيها .

2. العقوبة : هي جزاء من يفسد في الأرض وتكون هذه العقوبة دنيوية توقع على المفسد من قبل ولي أمر المسلمين طبقاً لما ورد في القرآن الكريم والسنة النبوية وإجماع علماء المسلمين .

إن الشريعة الإسلامية احترمت المال العام حيث أنه عصب حياة كل دولة ، كما احترمت الوظيفة العامة لأنها عصب الجهاز الإداري لكل دولة ، ولذلك جعلت المال العام حق من حقوق المسلمين لا يجوز الاعتداء باستخدام الوظيفة العامة بأي وجه من الوجوه وكذلك حرمة الإفساد في الوظيفة العامة لأن بفسادها يفسد الجهاز الإداري مما يسبب ضعف الدولة الإسلامية ، ولذلك نجدها حرمت الإساءة في

اسـتعمال السـلطة و اسـتغلال الوظيفة العامة والتزوير والاختلاس وخيانة الأمانة ورتبت عقوبات دنيوية عليها وهي كالتالي :

أ- جرائم الحدود :

قررت الشـريعة الإسـلامية عقوبات الحدود والقصـاص على بعض الجرائم ومنها حد السـرقة الذي من المكن أن يطبق على السـارق الذي يختلس الأموال العامة الخاصـة بالدولة ، وكذلك حد الحرابة وهو الذي يطبق على المفسدين من قطاع الطرق .

ب- جرائم القصاص والدية.

وضعت الشريعة الإسلامية عقوبات القصاص والدية على بعض الجرائم ومنها القتل العمد والقتل غير العمد، وتطبق هذه العقوبات على من يسـتغل وظيفته لقتل أي إنسـان سـواءً كان متعمداً أو غير متعمد، كالمسؤول الذي يأمر شخص غير مختص بتشغيل آلة خطيرة تسبب له العاهة أو القتل.

ت- جرائم التعزير:

جرائم التعزير هي الجرائم التي لم ينص الله -تعالى- على عقوبة لها في القرآن ولا على لسان سيدنا محمد -ﷺ- في سـنته النبوية مع ثبوت النهي عنها مثل جريمة التزوير، ولكن حُرمت هذه التصـرفات في القرآن والسـنة النبوية وجعلت صـلاحية العقوبة فيها لولي أمر المسـلمين بحيث يحكم في عقوبتها بما يراه مناسباً للظروف التي تمر بها الدولة.

3. الضمان: هو أن يضمن المفسد ما أفسده، حيث اجتمع علماء الأمة على ضمان المفسد لما أتلفه من أموال سواءً كان هذا الإتلاف متعمداً أو عن طريق الخطأ.

ففي بعض أنواع الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص يجب على المفسد ضمان ما أفسده، ومن الأدلة على ذلك قول الرسول –ﷺ–: ﴿ على اليدِ ما أخذَتْ حتَّى تؤدِّيَهُ ﴾[177].

5.2.1.2.3 ثالثاً : مراعاة أسس الاختيار السليم لشغل الوظيفة العامة :

إن أساس التوظيف للوظيفة العامة في الإسلام هو صلاحية الفرد للوظيفة العامة ، ونستدل من ذلك من قول الرسول –ﷺ–: ﴿ مَنِ اسْتَعْمَلَ رَجُلًا مِنْ عِصَابَةٍ وَفِي تِلْكَ الْعِصَابَةِ مَنْ هُوَ أَرْضَى لِلَّهِ مِنْهُ فَقَدْ خَانَ اللَّهَ وخانَ رَسُولَهُ وخانَ الْمُؤْمِنِينَ﴾[178].

وبالتالي فمن عدل من بيده سلطة التوظيف عن الشخص الأحق والأصلح والأكفأ في شغل المنصب أو الشاغر المتوفر بسبب رغبته في أن يشغل هذا المنصب أو الشاغر من هو له صلة قرابة به أو صلة صداقة له يعتبر خائناً لله ورسوله وللأمة الإسلامية ولبلده ، ونستدل من ذلك في قول عمر بن الخطاب –رضي الله عنه –: (من ولي من أمر المسلمين شيئًا فولى رجلاً لمودة أو قرابة بينهما، فقد خان الله ورسوله والمسلمين) ، فليس على الإمام إلا أن يستعمل أصلح الموجود، وقد لا يكون في موجوده من هو صالح لتلك الولاية فيختار الأمثل فالأمثل في كل منصب بحسبه، وإذا فعل ذلك بعد الاجتهاد التام وأخذه الولاية بحقها، فقد أدى الأمانة وقام بالواجب في هذا وصار في هذا الموضع من أئمة العدل المقسطين عند الله ، هذا وابن تيمية – رحمه الله – لم يقصر واجب ولي الأمر على تولية الأصلح فقط ، بل تعدَّى ذلك إلى وجوب الإعداد والتأهيل لينوفر لأعمال الدولة من يتولاها من القادرين على القيام بها، حيث يقول :ومع أنه يجوز تولية غير الأهل للضرورة إذا كان أصلح الموجود، فيجب مع ذلك السعي

177 البخاري. 1987. صحيح البخاري . الرقم : 16/436 .

178 محمد بن عبدالله الحاكم النيسابوري. 1990. المستدرك على الصحيحين . رقم الحديث 4/ 104 .

في إصـــلاح الأحوال، حتى يكمل في الناس ما لا بد لهم من أمور الولايات والإمارات ونحوها، كما يجب على المعسر السعي في وفاء دينه، وإن كان في الحال لا يُطلب منه إلا ما يقدر عليه [179].

وعلى هذا الأســاس كان الخلفاء الأمة الإســلامية منذ زمن أبوبكر الصــديق – رضــي الله عنه – يركزون على اختيار الموظف العام الذي تتوافر فيه المواصـــفات المطلوبة والذي يُعتمد عليه في مكافحة الفساد والحد منه ، وكانوا يعتبرون الوالي هو أهم سبب من أسباب انتشار الفساد إذا كان ضعيفاً ومهمل في تطبيق تعاليم الشريعة الإسلامية بحذافيرها .

رأي الباحث :

يمكننا كمسلمين أن نستشعر حاجتنا في هذه الظروف التي تعصف في الأمة الإسلامية حاجتنا الماســة بالرجوع إلى تعاليم ديننا الصــحيحة والاقتداء بســيرة حبيبنا المصــطفى –ﷺ– وكذلك الخلفاء الراشدين –رضوان الله عليهم– والنماذج الإسلامية الراسخة في التاريخ مثل عمر بن عبدالعزيز وذلك في ترسيخ تعاليم ديننا الحنيف في مكافحة الفساد الإداري الذي بدأ يستفحل في الأمة الإسلامية ، فكم من عمر نحتاج الآن في أمتنا الإسلامية ؟

ومن أهم الأسس التي يتم عليها اختيار شاغل الوظيفة العامة في الإسلام هي :

1. الأمانة :

على الموظف أن يدرك حقيقة الوظيفة التي يشغلها ويدرك أهميتها ، وأنها مسؤولية من المسؤوليات التي ألقيت على عاتقه وســوف يســأل عنها يوم القيامة ، فيجب على الموظف المســلم أن يكون أميناً

179 المكتبة الشاملة الحديثة . كتاب الموسوعة العقدية – الدرر السنية . موقع :
https://al-maktaba.org/book/32480/3583 . التصفح في: 2022/07/18 .

محافظاً على وظيفته واختصاصاتها ، فالوظيفة التي يشغلها تكليف له وليس تشريف له ، ويجب أن يؤدي أعمالها بأمانة وبذمة سليمة ، لذلك يقول أبا ذر –رضي الله عنه– عن قول الرسول المصطفى –ﷺ– له عندما طلب منصب لنفسه : ﴿ يا رسولَ اللهِ ألا تستعملْني أي في منصبٍ قال : فضرب بيدِه على منكبي ثم قال : يا أبا ذرٍّ إنك ضعيفٌ و إنها أمانةٌ و إنها يومَ القيامةِ خزيٌّ و ندامةٌ إلا من أخذها بحقِّها و أدَّى الذي عليه فيها ﴾[180].

2. القوة :

قصد الباحث بالقوة في هذا الموقع هي القدرة على استيفاء الحق ، والعدل بالعلم ، وتنفيذ الأحكام بالقوة الجسدية والشخصية ، لأن القوة المقصودة بمعنها القوة الجسدية وقوة الشخصية في كل وظيفة بحسب طبيعتها ، فيستطيع الموظف أن يحزم أمره ويتخذ القرارات المناسبة بدون تردد ، فتكون القوة هي الكفاءة المطلوبة في الموظف لشغل الوظيفة .

فعلى المسؤول أن يراعي لدى اختياره موظف يشغل وظيفة عامة ما يوافق طبيعة الوظيفة التي سوف توكل إليه ، والقوة المشروطة في الموظف هي القدرة على النهوض بالعمل الموكل إليه بدون أي مشاكل ، وفي ذلك يقول ابن تيمية : (والقوة في كل ولاية بحسبها ، فالقوة في إمارة الحرب : ترجع إلى شجاعة القلب ، وإلى الخبرة بالحروب والمخادعة فيها ، والقوة في الحكم بين الناس : ترجع إلى العلم بالعدل الذي عليه الكتاب والسنة ، وإلى القدرة على تنفيذ الأحكام)[181].

3. حسن الخلق والسيرة الذاتية .

---

180 الألباني أبو عبدالرحمن محمد ناصر الدين .1980. " غاية المرام" . رقم الحديث 174 .

181 د. محمد يوسف موسى .2020. "نظام الحكم في الإسلام" (الإمامة ورياسة الأمة وما يتعلق بهما من بحوث). القاهرة : وكالة الصحافة العربية (ناشرون) . ص: 235 .

من خلال الخلق الحسن الذي يتصف به من تم اختياره لشغل الوظيفة يستطيع أن يكسب احترام مرؤوسيه ، فلا يصدر منه الشخص الطيب إلا كل طيب ، مما يجعل العمل في المرفق الذي يعمل فيه شاغل الوظيفة يتسم بالاحترام المتبادل مما يجعل العمل يمشي على وتيره تمتاز بالحالة المعنوية العالية مما يضمن تقديم خدمة متميزة للعملاء ، ويقول الرسول -ﷺ- عن : ﴿ مثَلُ الجليسِ الصالحِ ومثلُ جليسِ السوءِ كحاملِ المسكِ ونافخِ الكيرِ ، فحاملُ المسكِ إما أن تبتاعَ منه ، وإما أن تجدَ منه ريحًا طيبةً ، ونافخُ الكيرِ إما أن يُحرِقَ ثيابَك ، وإما أن تجدَ منه ريحًا خبيثة ﴾[182].

4. العدل :

العدل أساس كل شيء وبه قامت الأرض والسماوات ، وهو أساس العلاقة الإنسانية وبه تستقيم أمور الناس في الدنيا وبه يحكم الله -عزّ وجل- يوم القيامة ، ولذلك يجب على الموظف المسلم أن يكون عادلاً مع جميع الموظفين والمتعاملين وأن لا يفرق بين أحد ، ولا يحابي أحد على آخر ، لأن العدل هو أساس الملك ودعامته .

5.2.1.2.4 رابعاً : الرقابة .

تعد الرقابة أداة تحكم الحاكم ضد الفساد الإداري ، كما تعد الإدارة الرئيسية في عملية الكشف عن الفساد الإداري وتحديد حجمه ، وبالتالي فهي تعد أولى حلقات الإصلاح الإداري ، فمهمة الرقابة تنصب إلى حد كبير على مكافحة الفساد الإداري والعمل على الحيلولة دون وقوعه .

وتقسم الرقابة في الشريعة إلى ثلاثة أنواع رئيسية وهي :

1. الرقابة الإلهية :

182 البخاري. صحيح البخاري. رقم الحديث 2101 ، ومسلم . صحيح مسلم . الرقم : 2628

وهي رقابة الله –عزّ وجل– على عباده ، فإذا استشعر الموظف رقابة الله–عزّ وجل– فإنه بذلك وصل مرحلة الخوف من الله وهذا وحده كفيل بأن يروض الموظف نفسه الأمارة بالسوء ويبتعد عن ارتكاب جرائم الفساد الإداري .

2. الرقابة الإدارية :

ويقصد بها الباحث بأنها الرقابة التي تصدر من ولي الأمر ونائبه والجهات المختصة التي يُعطيها ولي الأمر هذه الصلاحيات مثل ديوان الحسبة في الدولة الإسلامية ، الذي كان اختصاصه مواجهة الفاسدين ومراقبة مرافق الدولة ومواردها والكشف عن أية جرائم فساد إدارية تنال من أموال الدولة الإسلامية .

3. الرقابة القضائية :

وهي بقصد الباحث رقابة قضائية أنشأ على إثرها ديوان المظاليم في الدولة الإسلامية الذي يختص بالنظر في أعمال كتاب الدواوين ، والنظر في تعدي الولاة على الرعية ورد مظلمتهم .

5.2.2 المطلب الثاني : مكافحة الفساد الإداري في العصر الحديث .

لم يكن الفساد الإداري بالظاهرة الجديدة على المجتمعات في العصر الحديث كما بينا في الفصول السابقة ، ولكن هذه الظاهرة قد استفحلت بشكل واضح للعيان في أيامنا هذه ، حيث أصبحت من سمات هذا العصر ، وارتبطت بالوظيفة العامة في معظم دول العالم سواءً النامية منها أم المتقدمة، فنرى بأن الفساد انتشر في دول كثيرة منها على سبيل المثال لا الحصر بريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة وغيرها من الدول المتقدمة قبل الثورة الفرنسية وبعدها كذلك ، كما أننا نرى بأنه قد سيطر على دول مثل لبنان والعراق وسوريا وسيرلانكا والصومال حتى بات أهلها يعانون الفقر والجوع.

5.2.2.1 الفرع الأول : الفساد الإداري في الحضارات القديمة .

الفساد ظاهرة قديمة جداً بدأت منذ أن خلق الله –عزّ وجل– الأرض ، وعرف الفساد منذ ذلك الحين بأنواعه وأساليبه المختلفة ، وهدفه في غالب الأحيان تحقيق أهداف شخصية بحته للمفسد ، ولا يكاد أن يخلوا عصر من العصور التي مرت على الأرض من هذه الظاهرة ، فالفساد مرتبط بالنفس البشرية منذ بدأ الخليقة .

ولو تتبعنا ظهور الفساد تاريخياً فإننا نلمس من أول حدث على وجه الأرض أن سبب ظهوره تحقيق مصلحة شخصية ، فمن المعروف أن قصة استخلاف الإنسان في الأرض جاءت بعد أن كان الجن يسكنون الأرض وأفسدوا فيها وأرسل الله– تعالى – الملائكة ليقتلوهم ويطهروا الأرض من فسادهم، ونستدل من ذلك في استغراب الملائكة بعد أن قال لهم رب العباد بأنه سوف يستخلف في الأرض خليفة في الآية الكريمة من القرآن الكريم : ﴿ وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً ۖ قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۖ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ﴾ (القرآن. البقرة1 :الآية 30) ، مما يدلنا على أن الأرض كانت مسكونة قبل البشر وأن قصة طرد الجن منها صحيحة.

وفي قصة آدم –عليه الصلاة والسلام – وخروجه من الجنة ما يشير إلى بعض النماذج التي تصلح لأن تكون مقياساً للانحراف البشري بسبب النفس البشرية الأمارة بالسوء ، فعندما أكل من الشجرة التي نُهي عنها إنما كان ذلك بسبب الميل إلى تحقيق المصلحة الخاصة التي تلبي رغبات النفس ، وكذلك نجد الشيء نفسه في أول جريمة قتل على الأرض من جنس البشر قصة ابن آدم قابيل الذي قتل أخوه هابيل للظفر بالزواج من الأجمل، فنرى بوضوح أن سبب الجريمة هو الانحراف إلى تحقيق المصلحة الخاصة لتلبية الرغبات النفسية على تحقيق المصلحة العامة .

فالفساد بشكل عام والإداري بشكل خاص مرتبط بوجود الإنسان ، ولطالما استمرت الحياة فلن يكون الفساد بالظاهرة الجديدة ، أو وليدة الصدفة في مجتمعاتنا المعاصرة ، وإنما ترجع بجذورها إلى أقدم العصور ، وشهدت تطوراً على مر كل العصور ، ومع تطور الأنظمة والحكومات عبر الزمان ولكي نعالج هذه الظاهرة ونقتلع هذه الآفة من جذورها كان لزاماً علينا تشخيص هذا المرض وذلك من خلال إلقاء الضوء على تاريخه وكيف تطور ونمى إلى أن وصل إلى ما نراه الآن .

5.2.2.1.1 أولاً : حضارات بلاد الرافدين .

تعد بلاد الرافدين مجمع الحضارات قديمة جداً عاشت منذ القدم ، كما يكاد أن يجمع علماء التاريخ على أن أول حضارة قامت بالشكل المعهود للحضارات في بلاد الرافين ، حيث أن بلاد الرافدين تمتاز باحتوائها على نهري دجلة والفرات مما يجعلها مرتع خصب للزراعة والرعي ، لكن هذه الحضارات على تطورها لم تخلوا من مظاهر الفساد ونسردها بالتالي :

1. الحضارة السومرية .

وصل الفساد الإداري في الحضارة السومرية إلى درجة سن قوانين لمحاربة الفساد مثل الرشوة واستغلال النفوذ واستغلال الوظيفة العامة ووصلت الأحكام إلى درجة الإعدام ، لهذا تم الإشارة إلى بعض صور الفساد والعقوبات المرصودة في القوانين التي عرفتها (أوروك) و(أرمنمو) في الألواح السومرية .

ومحاضرات جلسات مجلس (أوروك) هذه المحاضرات التي تعود إلى الألف الثالث قبل الميلاد حيث تشكلت حينها محكمة عليا تنظر في قضايا استغلال النفوذ والوظيفة العامة وقبول الرشوة وانتهاك العدالة[183].

183 م.حاتم الشمري ، م.ابتهال جاسم رشيد . 2016. "دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد" (العراق أنموذجاً) ، *مجلة بابل للدراسات الإنسانية . جامعة بابل للعلوم الإنسانية* . بابل :جامعة بابل . المجلد : 6 . العدد : 4. ص 275 .

2. الحضارة البابلية .

تحدث العديد من التاريخيين والمفكرين والفلاسفة عن الفساد في مملكة بابل ، ويلاحظ أن حمورابي ملك بابل والذي وسع مملكته بضم آكاد ومعظم مدن بلاد الرافدين تحت مملكته وصاحب أقدم تشريع قانوني في التاريخ (تشريعات حمورابي) أشار في المادة السادسة من تشريعاته إلى جريمة الرشوة، حيث شدد على إحضار طالب الرشوة أمامه ليقاضيه بنفسه .

وفي موقف يدل على صرامته في مكافحة الفساد الإداري ، وجود نص مسماري عثر عليه في تل العمارنة يذكر أن حمورابي قد أرسل موظفه (سين ادنام) أمراً يطلب منه إجراء التحقيق مع موظف في إحدى المدن يأخذ رشوة[184] .

3. الحضارة الآشورية .

وجد الفساد في الحضارة الآشورية ، كما أشارت إحدى الدراسات المتعلقة بهيئة الآثار الهولندية اكتشاف فريق الآثار الهولندي عام 1997م في موقع (راكا) بسوريا لكتابات مسمارية تبين أنه موقع إداري يقابل في عصرنا الحالي أرشيف لدائرة الرقابة ، يبين قضايا خاصة بممارسة المسؤولين الحكوميين للفساد الإداري ، وقبول الرشاوى منهم العاملين في البلاط الملكي الآشوري.

5.2.2.1.2 ثانياً : الحضارة الفرعونية .

تعتبر الحضارة الفرعونية من أقدم الحضارات، وأعظمها في العالم أجمع، فقد تميزت الحضارة الفرعونية في جميع مجالات الحياة، حيث استطاعوا بناء حضارة أذهلت العالم أجمع، كما كان لمنتجات حضارة الفراعنة العديد من الأسرار التي حيّرت علماء العالم فبعض أسرار الأهرامات والفلك لم تكتشف بعد

184 بشار محيسن حسن. 2012. "دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوظيفي" (دراسة مقارنة) . (أطروحة ماجستير) . جامعة النهرين .ص 8 .

بالرغم من التطوّر العلمي والتكنولوجي الهائل الذي وصـــلت إليه دول العالم الحديث ، الأمر الذي يجعل من هذه الحضارة أفضل حضارة مرت على وجه الأرض .

رغم أن نظام الإدارة بمصر الفرعونية كان مثالاً في ذلك الوقت في الدقة والتنسيق ، فقد كان لمصر الفرعونية إشارات ووصايا وتنبؤات في تنظيم الإدارة ، والعلاقات السليمة في الحكم والدولة ، كما جاء في تشريع (حور محب) إلا أنها عرفت انتشار الفساد بصوره المختلفة ، ولقد أشارت إحدى البرديات القديمة التي عثر عليها إلى انتشار بعض صور الفساد حيث جاء فيها : " اختلت الموازين، اختفى الحق ، البعض يحاول خداع الآلهة ، يذبحون (الإوز) كقرابين ، ويقدمونها للآلهة زاعمين أنها ثيران " ، وهو ما يشـــير أن الفساد تفشى إلى درجة محاولة البعض خداع الآلهة[185] .

وكذلك سجلت وثيقة (لمرنبتاح) قبوله رشوة للتستر على تجاوزات العامل (رع- حوتب) وتغيبه عن العمل، عبارة عن قطعة قماش طولها 15 ذراعًا، وثلاث لفائف من خيوط الغزل، فضـلا عن قيام العامل بحلق شعره مجانًا ، وقد عوقب مثلث الفسـاد المكون من الوزير والكاتب ورئيس العمال بعقوبات شـديدة بالطرد من الوظيفة ومن قرية دير المدينة ذاتها[186] .

ولعل أول ثورة شعبية في تاريخ مصر القديم كانت في أواخر الأسرة العاشرة الفرعونية والتي وضعت نهاية لعصر الدولة القديمة الفرعونية ، وبداية لعصر الدولة الوسطى الفرعونية ، والتي كان المحرك الأساسي لها هو انتشار الفساد الذي عم البلاد بسبب هيمنة رجال الدين على السلطة، وتفشي الفساد بمختلف صـــوره ومظاهره ، حيث كانت الوظيفة العامة حكراً على رجال الدين ، وكانت الوظيفة تعد ميراثاً ينتقل من الأب إلى أولاده ، وهو ما دل عليه خطابات الفلاح الفصيح للملك تيتي الأول .

185 د. محمد سامر دغمش . 2018."استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري" . ص 41 .

186 رشى يحيى.. "الرشوة في مصر الفرعونية" . جريدة البوابة نيوز . القاهرة-مصر .نشر بتاريخ : 2020/01/13م .

ولعل الحضارة الفرعونية وصلت إلى قمة أفضل الحضارات لأنهم كانوا لا يسكتون عن الفساد المنتشر ، حيث أن المصريون القدماء (الفراعنة) – كما أكد لي الدكتور حجاجي إبراهيم أستاذ الآثار الشهير – كانوا ينزعجون من قلة الضمير، واندثار الأخلاق، لذلك دشنوا قوانين حازمة ومشددة، منها قطع أذن المرتشي ونفيه إلى منطقة الفرما ، وهى المنطقة المعروفة حاليا شرق بورسعيد وقريبة من سيناء، ليكون عبرة لمن تسول له نفسه تلقى الرشوة، أو الحصول على حق الغير دون وجه حق ، وعقب وفاة أخناتون بدأ وضع تشريع منقوش نصا على جدران معابد آمون وموت وخنسو التي يضمها معبد الكرنك المهيب، منها إنزال عقوبة جدع أنف ، من يحاول اعتراض السفن والمراكب، وإعدام الزاني حرقا وقطع عضوه الذكرى، وإعدام من يقسم كذبا لأنه يقسم بحياة الملك[187] .

5.2.2.1.3 ثالثاً : حضارة الإغريق (اليونان القديمة) .

لقد تميزت الأنظمة التي سادت اليونان القديمة بأنها أنظمة ديموقراطية ، حيث كان الهيكل التنظيمي لأجهزة الحكم في النظام الديموقراطي يتكون من ثلاثة أجهزة هي : المؤتمر العام وكان يشمل جميع المواطنين ، ومجلس الخمسمائة: وهو مجلس ابتدعته أثينا لتلافي ضعف المؤتمر العام ، والمحاكم: التي كانت تقوم بالفصل في العقاب ومراقبة الموظفين عن طريق اختبار صلاحية المواطن المرشح لتولي الوظيفة ، وكان التعيين يتم في هذه الأجهزة عن طريق الانتخاب .

وعلى الرغم من أن النظام الديموقراطي هو الذي كان سائداً في بلاد الإغريق في هذه الفترة إلا أن الفساد تفشى في المدن اليونانية ، وهو ما دفع الكثير من الفلاسفة اليونانيين ، والحكماء ، والمشرعين إلى

187 دندراوي الهواري. "ضمير الفراعنة" . جريدة اليوم السابع . القاهرة – مصر . نشر بتاريخ 2018/07/12م .

وضع إصلاحات لمكافحة هذه الآفة الخطيرة ، فنجد (صولون) في تشريعاته المعروفة باسم تشريعات صولون أو قانون أتيكا ، قام بوضع قواعد لإرشاد موظفي الدولة وضبط عملهم الإداري، وسعى لإدخال المثل العليا للمساواة الاجتماعية في بلاد مزقتها نزاعات الأغنياء والفقراء ، حيث استحوذ الأغنياء على كافة الثروات والوظائف العليا في الدولة[188] .

ومن مظاهر الفساد التي كانت تعصف بأثينا اليونانية قضية (هاربالوس) أشهر قضية اختلاس عبر التاريخ ، والتي كانت بفعل (هاربالوس) خازن الإسكندر الأكبر في عام 323 ق.م الذي اختلس مبالغ كبيرة من الفضة ، و تنطوي الواقعة في صميمها على فساد إداري ، حيث استشار الإسكندر الأكبر مستشاره (ديموثينسيس) فأشار عليه بتشكيل وفد للقبض على (هاربالوس) وإرجاع المبلغ المختلس والمقدر ب 700 طالن لخزينة الدولة ، وبعد القبض عليه تمكن من الفرار خلال فترة قصيرة جداً وهرب من المدينة ، وبعد تشكيل فريق تحقيق في الواقعة اكتشفوا أن الفار (هاربالوس) قد رشى المستشار (ديموثينسيس) وبعض الرجال معه لمساعدته على الهرب من المال الذي اختلسه من أموال الدولة[189] .

كما أن أول قطعة نقدية مزورة هي القطعة النقدية الذهبية التي سبكها (بوليكراتس) حاكم جزيرة (ساموس) اليونانية سنة 353 قبل الميلاد ، وكانت مصنوعة من الرصاص ومغطاه بقشرة رقيقة من الذهب[190] .

---

188 عصام عبدالفتاح مطر .2011. *الفساد الإداري (أسبابه ومظاهره)* . الإسكندرية :دار الجامعة الجديدة . ص 41 .

189 رونالد كروزي – أندريه فيكتوريا .2022. *مكافحة الفساد عبر التاريخ من العصور القديمة إلى العصر الحديث (الجزء الأول)* .ترجمة : إيهاب عبدالرحيم علي .الكويت : المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب. ص 41-42 .

190 د. أمين بن سعيدة .2022. : " الفساد المالي والإداري (الأسباب والمظاهر من خلال مؤشرات عربية) " ، *المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية و الإنسانية*. الجزائر : جامعة الجزائر .المجلد 2022 . العدد 2 . ص31 .

لقد اهتم فلاسفة اليونان وعلى رأسهم (أفلاطون) من خلال كتاباتهم بمحاربة الفساد الإداري ومواجهته ، فقد اهتم (أفلاطون) بالظاهرة التي كانت موضوعاً لنقاشه وكتاباته ، حيث أنه تطرق لظاهرة الفساد الإداري من خلال مناقشته لمشكلة العدالة الفردية والاجتماعية ، فأشار إلى اللجوء إلى العدالة يستبعد مسألة المنفعة أو المصلحة التي هي الأساس في ظهور الفساد واستفحاله ، وتطرق في كتابه " القوانين " لمحاربة أشكال الفساد الإداري وصوره ، كما أن (أرسطو) شخّص الفساد السياسي من خلال تصنيفه للدساتير ، فهو من خلال معالجته يصنف المدنية التي يغويها هدف فاسد بأنها مدينة فاسدة ، بل قد تفشل في أن تكون عادلة على الإطلاق .

5.2.2.1.4 رابعاً : الحضارة الصينية .

يذكر التاريخ على أن الحضارة الصينية إذا لم تكن أقدم الحضارات على الإطلاق فإنها بالتأكد من أول الحضارات التي وجدت على وجه الأرض ، إلا أنها بقيت مجهولة حتى جاء إليها العرب بالتجارة في سفنهم منذ سنة 850 م ، فكتبوا عنها كتابات كثيرة كانت السبب في توجه أنظار العالم إليها ، ونستدل على ذلك بأنه لا توجد كتابات لدى الحضارات السابقة باكتشافهم للحضارة الصينية.

في الصين القديمة كان الموظفون يُمنحون علاوة يطلق عليها (يانغ لين) وتعني : تعضيد محاربة الفساد ، وبالرجوع إلى الفكر السياسي لدى (كونفوشيوس) نرى بأنه قد شخص الفساد في كتابه (التعليم الأكبر) حيث أرجع أسباب الحروب إلى فساد الحكم والذي مرده إلى فساد الأسر وإغفال الأشخاص تقويم أنفسهم ، أما في كتابه (العقيدة الوسط) فهو يرى أن الحكم لا يصلح إلا بالأشخاص

الصـالحين في الوزارة الصـالحة التي توزع الثروة بين الناس على أوسـع نطاق ، ويشـير إلى أخطار الفسـاد عندما يتطرق إلى القول أن تركيز الثروة يؤدي إلى تشتت الشعب [191].

وأُشـير في كتاب (عقوبات لو) ، وهي مجموعة من القوانين ترجع إلى حقبة أسـرة تشـو الغربية في الصين القديمة، من بينها (الأحمق المفكر) ضمن كتاب (الخطايا الخمس) إلى تعاطي الموظفين الحكوميين الرشوة ، وهذا يوضح أن تلك الحقبة لم تشهد فساد الرشوة فحسب، بل كان منتشرًا على نطاق واسع أيضًا، لدرجة أنه أُدرج ضـمن أهداف الرقابة في القوانين ، لقد امتد عصـر أسـرة تشـو الغربية من سـنة 1046 إلى سنة 771 ق.م تقريبًا، ومن هنا يتبين أن الفساد يتجاوز عمره في الصين ثلاثة آلاف عام ، وفي الواقع قد يكون تاريخ الفساد في الصين أطول بكثير[192] .

5.2.2.1.5 خامساً : حضارة الأنكا .

عانت حضـارات أخرى في العالم من أخطر أوجه الفسـاد على الإطلاق ، الذي تمثل في السـيطرة الكاملة على الدولة من طرف نخبة صـغيرة ، وفي بعض الأحيان من طرف أسـرة واحدة ، وما أكثر الأنظمة الملكية الأوليغارشية التي عرفتها الشعوب ، عرفت دولة (الأنكا) بأمريكا الجنوبية حكم الشخص الواحد ، شخص يهيمن على السياسة والاقتصاد والدين ، فكل مقدرات الدولة موجهة إلى تمجيد الحاكم وعقيدة الشمس – الدين المتبع لشعب الأنكا – ، وكان يتم بناء الخطة الاقتصادية على هذا الأساس ، وكان الموظفون والناس يُمنعون من الحصـول على موارد أكثر من التي حددها الملك ، وفي أغلب الأحيان كانت هناك عوامل وقطاعات إنتاجية تترك بدون استغلال ، حيث أن الوضعية الاجتماعية هي من تحدد

191 حاحة عبد العالي . الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر . ص 33 .

192 رن جيانغ مينغ. 2018 . *التجربة الصينية في مكافحة الفساد* . (ترجمة : براء بدر) . بيروت : منشورات ضفاف .ص7.

حجم مدخول الفرد وليس العمل ، وتحدد أيضـــاً عدد الزوجات ونوعية الملابس ونوع الغذاء الذي يأكله[193].

ويشـــير كوشميدر في دراســـته لمملكة (الأنكا) ، إلى أنه كان يأتي على رأس قمة الهرم الاجتماعي والســـياســـي (ســـابا أنكا) ، والذي يمتلك ســـلطات مطلقة وتحيط به دائماً نخبة من المقربين يقرّبهم أو يخضعهم بالقوة ، كما أن جميع رعايا المملكة من ذوي الصحة الجيدة، كانوا ملزمين بالعمل لصالح الدولة ، وذلك في قطاعات الزراعة أو الخدمات أو الحرف المتنوعة، لكن من دون دفع أية رواتب[194].

5.2.2.2 الفرع الثاني : منهج مكافحة الفساد الإداري في العصر الحديث .

لم يكن الفســاد الإداري وليد لحظة قريبة ، بل هو ظاهرة قديمة في فحواها ، اتخذ أســاليب جديدة مختلفة عن ســابقتها ، وهو بمثابة معضــلة عالمية يســود جميع دول العالم المتقدمة منها والنامية وبدرجات متفاوتة ، وله تأثير واضح على الأداء الإداري والمالي للدول .

5.2.2.2.1 أولا : بعض صور الفساد في العصر الحديث .

في بريطانيا لقد صاحب الفساد النهضة الصناعية التي عرفتها أوروبا في القرن الثامن عشر الميلادي ، حيث كانت الرشــوة ومظاهر الفســاد الأخرى منتشــرة في كل مكان ، وقبل ذلك في إنجلترا انتشــرت ظاهرة ابتزاز الأموال في الوظائف الرسمية في ظل حكم الملكة إليزابيث (1558م – 1603م) واعتبرت ذلك كعذر لعدم زيادة الرواتب ، ومن صــور الفســاد أيضــاً أن أمين صــندوق الحرب كان يحصــل على

193 مصطفى أحمد الخواص. 2016 . "الفساد الساسي " (المفهوم والمسير التاريخي). *المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية و الإنسانية* .الجزائر : جامعة الجزائر. المجلد 2016 ، العدد 6 .الجزائر. ص62 .

194 و.ل.كوشميدر . 2012. : "مملكة الأنكا" . نيويورك : انكسليبريس كوربوريشن . ص 204 .

16000 جنيه سنوياً علاوة على راتبه ، حيث يحافظ على أسماء الجنود الموتى في قوائم الجيش ، ويضع مخصصاتهم في جيبه ويبيع الملابس المخصصة لهم[195].

وكذلك إبان حكم ملوك (آل ستيوارت) كان الفساد وسيلة للتأثير على أعضاء البرلمان وذلك بشراء أصواتهم ، كما انتشرت ظاهرة شراء المناصب في البحرية أو الجيش ، وحتى مقاعد البرلمان من قبل الإقطاعيين ، واستمر هذا الأمر حتى نهاية القرن التاسع عشر[196] .

أما في فرنسا انتشر الفساد الإداري بصورة كبيرة ، وخاصة في المرحلة التي سبقت الثورة الفرنسية ، فقد بلغ مجموع الاختلاسات التي تدخل في عداد خيانة الوظيفة والتي ارتكبها الوزراء والضباط ووكلاء الملك والموظفون ما يقارب 15 مخالفة في إطار المجموعة الرئيسية للنصوص الملكية عام 1752م ، هذه الأخيرة التي جرمت جميع أشكال الابتزاز والتبديد للممتلكات أو الأموال الملكية ، وكذا حالات الاختلاس واستغلال السلطة التي يرتكبها العسكريون وشاغلوا الوظائف العامة ، وكان لويس الرابع عشر ملك فرنسا يعتقد أن كل إنسان في رأيه قابلاً للرشوة مما يدل على انتشار الفساد في عهده ، وقد كان الفساد الإداري أحد أهم الأسباب الرئيسية المفجرة للثورة الفرنسية.

وكان لويس الرابع عشر ملك فرنسا يعتقد أن كل أنسان في رأيه قابلاً للرشوة ، مما يدل على انتشار الفساد في عهده ، ولأن الشركات الأوروبية يسمح لها القانون بدفع الرشاوي والحصول على الصفقات الأجنبية ، وخصمها من الضرائب المستحقة عليها فقد أدى ذلك إلى تضرر الشركات الأمريكية ، فالقانون الأمريكي يعتبر دفع الرشاوي جريمة يعاقب عليها القانون[197].

---

195 د. عز الدين بن تركي. 2012. "الفساد الإداري أسبابه، وآثاره، وطرق مكافحته " (إشارة لتجارب بعض الدول) .*الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي. كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير* .الجزائر: جامعة محمد خضير بسكرة . ص3.

196 عصام عبدالفتاح مطر . *الفساد الإداري (أسبابه ومظاهره)* . ص 50 .

197 منتصف شرفي. 2018. "تجارب دولية في مكافحة الفساد" . *مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية* . الجزائر : جامعة عبدالحميد مهري. العدد 49 . ص 177 .

في أول تقرير صادر عن المفوضية الأوروبية التابعة للاتحاد الأوروبي للعام 2013م بشأن الفساد في دول الاتحاد الأوروبي، تحدّث التقرير عن وجود مشكلات كثيرة ومقلقة، في قضايا الفساد تعاني منها جميع دول الاتحاد، ولكن بدرجات متفاوتة بين دولة وأخرى، ما يعني أن تطبيق استراتيجية مكافحة الفساد التي وضعها الاتحاد الأوروبي، لم تحقق كل أهدافها المنشودة، وتقرير المفوضية وصف مظاهر الفساد الواسعة النطاق في غالبية دول الاتحاد بـ (الخطيرة والمثيرة للدهشة)، ولا تنسجم مع الشروط والقوانين الوطنية والأوروبية، التي يتوجب الالتزام بها وتطبيقها على أرض الواقع، وأنها أصبحت تكلّف موازنات حكومات الاتحاد خسائر هائلة تقدر بحوالي 120 مليار دولار سنوياً، ولاحظ تقرير المفوضية الأوروبية أن مختلف مشكلات الرشوة والفساد الإداري أخذت تتسع بشكل خطير وملفت خصوصاً في دول أوروبا الشرقية والوسطى، مثل بلغاريا ورومانيا واليونان، حيث ينتشر في أوصالها الفساد بشكل مطرد وخصوصاً في المضاربات المالية والصفقات العامة والأنظمة الصحية، ولم تعد تكترث بضرورة تحقيق إصلاحات ملحة بشأنها[198].

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فإننا نلاحظ وبوضوح من خلال تاريخيها انتشار الفساد الإداري فيها وبشكل كبير ، وصاحب هذا الفساد الإداري عمليات النمو والتطور والنهضة التي شهدتها الدولة في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية .

وقد عرفت الولايات المتحدة الأمريكية الكثير من الفضائح الإدارية والمالية خاصة مع نهاية القرن التاسع عشر الميلادي ، حيث تم الاستيلاء على الأراضي بدون وجه حق ، وظهرت فئة من الصناعين والمهندسين والمتخصصين في السكك الحديدية تستخدم الفساد الإداري لتمرير مصالحهم فضلاً عن استخدام أعضاء الكونجرس للفساد الإداري لتمرير مصالحهم الشخصية وكسب أصوات الترشح عن طريق شرائها .

198 هاني الريس .الفساد والسلطة في أوروبا .صحيفة الوسط . المنامة- البحرين . نشر بتاريخ: 2014/02/22م .

ورغم ذلك فإن الولايات المتحدة الأمريكية عرفت الكثير من الفضائح المتعلقة بالفساد وخاصة في مجال الحملات الانتخابية (الفساد السياسي) ، غير أن النقطة التي أفاضت الكأس في فضيحة "ووترجيت" عام 1972م التي أجبرت الرئيس (نيكسون) عن التخلي عن منصبه كرئيس للولايات المتحدة الأمريكية ، بعدما تم اكتشاف قيامه بتجسس سياسي ضد معارضيه ، وإخفاء مساهمات كبيرة ضخمة وغير شرعية[199].

ومع بداية القرن العشرين واستفحال الفساد بدأت تظهر أصوات مناديه بضرورة التدخل لمكافحته، وكان أول من طرح الفساد كإشكالية هما صحفي التحقيقات (Lincoln Steffens) والأستاذ الجامعي (Henry j. Ford) وفي عام 1902م قام (Steffens) بإجراء تحقيق على انتشار الفساد في ست مدن كبرى والصعوبات التي تواجه علاجه ، وفي عام 1904م نشر كتاب يستند فيه إلى التحقيقات الصحفية التي أجراها باسم "عار المدن" هذا الأخير الذي سرعان ما أثار اهتماماً ضخماً على الصعيد الأمريكي ، ويعتبر هذا العمل نقطة انطلاق لحركة إصلاحات مؤسسية مهمة بدأت بالمستوى المحلي وحتى المستوى الاتحادي ولم تنته حتى الآن[200].

ويعد جاك إبراموف صاحب أكبر فضيحة فساد في الزمن المعاصر، وذلك بعدما جمع بالحيلة نحو 80 مليون دولار من القبائل الهندية، ودفع رشا للوصول إلى واشنطن ، واعترف إبراموف في العام 2006 بقضايا فساد وتهرب ضريبي، على خلفية ذلك أدين 10 مسؤولين أمريكيين في إطار هذه الفضيحة[201] .

---

199 د. محمد سامر دغمش . *استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري* .ص 51 .

200 حاحة عبدالعالي . *الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر* . ص 38 .

201 ريتشارز هانا مكاي. *أبرز قضايا الفساد في تاريخ أمريكا* . مجلة تايمز الأمريكية. نشر بتارخ : 2016/11/19م.

وفي عام 1998م ارتكب الرئيس كلينتون جريمته النكراء في حق ثقة شـــعبه وخيانته لبعض بنود الدستور الأمريكي، والخروج على القيم والآداب معلناً جريمته، وذلك باستغلال النفوذ والخروج عن القيم والآداب[202].

وتعد قضية هاملتون أحدى أكبر فضائح الاقتصاد السياسي في الولايات المتحدة، وفي هذه القضية اتهم ألكسندر هاملتون – وهو أول وزير للخزانة الأمريكية ومؤسس النظام المالي الأمريكي – باستغلال منصبه لمساعدة أصدقائه بجمع الأموال، تورط العديد من أصدقاء وأقارب هاملتون بفضائح مالية، ما أثار الشبهات حول تآمر هاملتون لإثراء أصدقائه وأقاربه .

في ماليزيا وفي أشهر قضية فساد إداري أصدرت المحكمة العليا في العاصمة الماليزية كوالالمبور أحكاماً بالسجن تصل إلى 72 عاما بحق رئيس الوزراء الماليزي السابق نجيب عبد الرزاق ، حيث أدانت المحكمة عبد الرزاق بتهمة إساءة استغلال السلطة في قضية صندوق الاستثمار الحكومي (وان.إم.دي.بي) وحكمت عليه بالسجن 12 عاما وغرامة قدرها 49 مليون دولار ، كما أصدرت المحكمة حكما بسجنه 10 سنوات عن كل تهمة من ستة تهم أخرى بخيانة الأمانة وغسيل الأموال.

أما عن صور ومظاهر الفساد في الوطن العربي، فعلى الرغم من سن التشريعات التي تحارب الفساد الإداري إلا أن الفساد الإداري قد غيم بكل صوره ومظاهره على دولنا العربية بشكل واضح رغم تفاوت درجته من دولة إلى أخرى، فيمكننا أن نرى ما مرت به العراق بعد احتلال الولايات المتحدة الأمريكية لها 2003م بقصة واهية، وكذلك ما يحدث في سوريا من خراب ودمار وتطاول الدول الأخرى على سيادتها بسبب الضعف الذي أصابها بسبب الفساد الإداري، وما أصاب ليبيا من دمار وحروب توصف بأنها حروب أهلية.

202 عصام عبدالفتاح مطر. *الفساد الإداري (أسبابه ومظاهره)*.ص 48 .

وفي لبنان بدأ القضاء اللبناني بفتح ملفات الفساد، وذلك تحت ضغط احتجاجات الشارع، حيث تم فتح تحقيقات مع مسؤولين كبار في الدولة ووزراء بينهم رئيس الوزراء السابق فؤاد السنيورة. وتطال هذه التحقيقات كل الوزراء في الحكومات المتعاقبة منذ 1990، ويأتي ذلك عقب شكوى بحق الوزراء قدمها الأسبوع الماضي عدد من المحامين إلى النيابة العامة التمييزية "بجرائم اختلاس وتبديد أموال وإهدار المال العام لمنافع شخصية ومادية واستغلال نفوذ وسلطة" ، ما ألحق أضراراً جسيمة بالمواطن اللبناني ، ولا يخفى على العالم الوضع المأساوي الذي تعيشه دولة لبنان الذي وصل إلى حد الإفلاس بسبب انتشار الفساد الإداري فيه .

أما في مصر فإن أشهر قضية فساد إداري المجرم فيها مستشار وزير المالية للضرائب العقارية، والذي قبض عليه في مايو 2017م متلبساً برشوة مالية قدرها مليون جنيه من بين أربعة ملايين جنيه من صاحب شركة مقاولات، مقابل التلاعب في تقدير قيمة أرض قرية سياحية بما يهدر مبلغ 500 مليون جنيه على الخزانة العامة للدولة[203] .

وفي اليمن بدأت الدولة باتخاذ إجراءات تستهدف رموز الفساد المالي ، وقد تجاوز ذلك ما يقارب 155 قضية فساد في الأجهزة الإدارية بالدولة اليمنية في تطور كان لافتاً .

وفي المملكة العربية السعودية ، وفي القضية المشهورة (الرتز كارلتون) قامت الحكومة في عام 2017 بحملة ملاحقات قانونية لعدد من كبار مسؤولي الدولة السعودية وشخصيات من العائلة الحاكمة وشخصيات اقتصادية شهيرة من مواطنين سعوديين وأجانب بتهم الفساد ، وأتت هذه الحملة فور إصدار خادم الحرمين الشريفين الملك سلمان بن عبد العزيز آل سعود أمراً ملكياً بتشكيل لجنة عليا لمكافحة

203 محمد عبده. *أبرز 10 ضربات ضد الفساد في مصر* . شبكة العين الإخبارية .أبوظبي –الإمارات .بنشر بتاريخ : 2018/01/15م .

الفساد في الدولة برئاسة ولي العهد السعودي الأمير محمد بن سلمان آل سعود وعضوية عدداً من الجهات المعنية بمكافحة الفساد ، تحفظت الحكومة السعودية على أموال المتهمين ، ووضعت طائراتهم الخاصة تحت الحراسة لمنع هروبهم كما تم تشديد المراقبة على المطارات لمنع هروب أي شخص لا يزال تحت التحقيق، وأسفرت هذه الحملة عن استرجاع مبلغ 100 مليار دولار كانت منهوبة من خزينة الحكومة .

وفي الكويت ، كشفت سابقةُ إحالةِ عدد من القضاة والمحامين الكويتيين إلى المحاكمة في قضية غسيل أموال بالتوازي مع سجن شيوخ من الأسرة الحاكمة متورّطين في قضايا فساد مالي، عن انتباهه كويتية لافتة لخطورة ظاهرة الفساد وعزمٍ على اجتثاثها بعد أن بلغت درجة خطرة من التغوّل والاستشراء داخل أجهزة الدولة وبين مسؤولين يشغلون مواقع حسّاسة ، وأوردت وسائل إعلام كويتية أن النيابة العامة الكويتية أحالت إلى محكمة الجنايات ثمانية قضاة ومحاميين وستة مسؤولين في محكمتي الكلية والاستئناف في وزارة العدل إلى محكمة الجنايات، وذلك لمحاكمتهم في قضية استغلال الوظيفة والرشوة والتزوير وغسيل الأموال .

أما في دولة الإمارات ، أصدرت الهيئة القضائية في محكمة الجنايات في دبي الحكم في قضية فساد مالي وإداري وقبول رشى، في إحدى الشركات المملوكة لحكومة الإمارة، وعاقبت 5 أشخاص متورطين فيها بالحبس سنتين والإبعاد عن الدولة وغرامة ، وتشير تفاصيل القضية التي نظرت الجنايات أولى جلساتها في مارس الماضي، إلى أن المتورطين في القضية هم نائب رئيس المشاريع المكلف بإدارة أحد المشاريع العملاقة للشركة في دبي، ومهندس بحري يمثل الشركة في موقع المشروع ومهندس يعمل لدى شركة أخرى متعاقدة مع الشركة الحكومية كمكتب استشاري للمشروع المشار إليه في الدعوى، وأن هؤلاء الثلاثة قبلوا لأنفسهم عطايا من المدان الرابع وهو مالك شركة مقاولات ونقلٍ في المشروع، عبارة عن 2.5 مليون درهم، وتذاكر سفر على درجة رجال الأعمال إلى دول أوروبية، وساعات فاخرة، لصالح المسؤول

الأول وهو نائب رئيس المشـــاريع، و 900 ألف درهم لصـــالح المســـؤول الثاني وهو المهندس البحري، و600 ألف درهم لصـالح المسـؤول الثالث وهو المهندس الاسـتشـاري في الشـركة المتعاقدة مع الشـركة الحكومية[204] .

هذه بعض نماذج وصور الفساد الإداري المنتشرة في العالم وليس كلها ، ارتأيت أن أسردها لأشرح صعوبة الموقف وأوضح أين وصل الفساد الإداري ولأي درجة استفحل ، مع العلم أن كافة الدول المذكورة لم تقصر في سـن التشـريعات اللازمة والقوية لمحاربة هذه الآفة التي تعصـف بالعالم أجمع والتي من الصـعب جداً محاربتها ، كما أن هذه الدول منظمة للاتفاقيات والمنظمات الدولية المعنية بمكافحة الفسـاد الإداري ، ولكن لنسأل أنفسنا لماذا لم يتم القضاء على الفساد حتى الآن مع أن الجهود الدولية والإقليمية المبذولة لمكافحته قوية وجبارة ؟

5.2.2.2.2 ثانياً : طرق مكافحة الفساد في دول العالم المعاصر .

تتعدد الطرق التي اتخذتها دول العالم لمكافحة الفساد الإداري ، ولكن نرى بأن هذه الطرق متشابهة ولا تختلف من دولة إلى أخرى ، وتتلخص في التالي :

1. سن التشريعات العقابية .

تعتمد التشـريعات العقابية بشـكل أسـاسـي في جميع التشـريعات على تجريم بعض صـور الفسـاد وملاحقة الفاسدين بفلسفة تقوم على الردع العام ، لذا فإن الهدف يتحقق عندما تتمكن سلطات الرقابة من قيامها بدورها الرقابي المنوط بها بصـورة فعالة ، وبذلك تزيد احتمالات كشـف الفسـاد لدى كل من يفكر فيه سواءً الوظيفة العامة أو الخاصة ، فذلك يجب وضع رادع قوي يقلل من أمكانية ارتكاب جرائم

---

204 رامي عايش . *إدانة 5 مسـؤولين في شـركة حكومية لتورطهم في الرشـوة والفسـاد* . جريدة البيان الإماراتية ، دبي–الإمارات . نشر بتاريخ : 2020/02/24م .

الفســـاد الإداري ، ومن الخطورة بمكان أن جرائم الفســـاد الإداري في أغلب الأحيان ما تتســـم بالتنظيم والمراوغة والذكاء ، مما يتطلب تشريع جديد وذكي ويتطور بشكل مستمر حسب الحاجة.

ولذلك تقوم دول العالم بإعداد وصـــياغة قوانينها العقابية بما يتناســـب مع جهود هذه الدول في مكافحة الفســـاد الإداري ، لأن وضـــع الجريمة وعقوبتها تعتبر أهم وســـيلة من وســـائل مكافحة الفســـاد الإداري، وهي من الوسائل التي تسهم في الحد منه ولو مؤقتاً إذا تم تنفيذها بشكل صحيح .

ومن هذا المنطلق نرى بأنه يجب أن يتم تجميع التشـريعات الخاصـة بمكافحة الفسـاد الإداري على مستوى كل الدولة ووضعها تحت منظومة واحدة حتى تتجلى الفائدة من هذه التشريعات في أبها صورها.

يعتبر علم الإجرام والعقاب الفساد الإداري من قبيل "جرائم الياقات البيضاء" والتي تتجلى صورها في الجرائم التي ذكرناها في الفصل الثاني من هذه الأطروحة ، وإضـافة إلى ذلك أن دول العالم تمر في تحول اقتصـــادي جديد عن ما كان ســـابقاً ولم تتضـــح هويته حتى الآن ، الأمر الذي يؤدي إلى توســـع جرائم الفســـاد الإداري بســـبب عدم ســـن تشـــريعات جديدة تواكب هذا التطور الاقتصـــادي نظراً لأن القانون يتصـــف بالجمود ، ولذلك لابد من إعطاء قوانين مكافحة الفســـاد الإداري صـــفة المرونة ليســـهل تغييرها لمكافحة تطور هذا الفساد في كل زمن .

وتجدر الإشـــارة إلى نقطة مهمة تأتي على عاتق الســـلطة التنفيذية بعد ســـن التشـــريعات والقوانين الرادعة لمرتكبي جرائم الفســـــاد الإداري ألا وهي متابعة تطبيق القوانين ، وذلك لأن ســـــن التشـــــريعات والقوانين المجرمة للفســـاد الإداري بدون ضـــمان تطبيقها بالشـــكل الصـــحيح الذي شـــرعت من أجله هذه القوانين يجعل منها حبر على ورق ولا قيمة لها ، لذلك فأنه يقع على عاتق الحكومة باعتبارها الســـــلطة التنفيذية في كل دولة مراقبة الأجهزة التنفيذية المختصة في تطبيق هذه القوانين من أجهزة الشرطة والمحاسبة ومؤسـسـات القضـاء وذلك في الدول التي لديها أكثر من جهاز مختص لمكافحة الفسـاد الإداري كما هو

الحال في دولة الإمارات أو في هيئات مكافحة الفســـاد الإداري في الدول التي لديها جهاز واحد مختص لذلك كما هو الحال في المملكة العربية السعودية.

2. الرقابة القضائية .

من المعروف أن الســلطة القضــائية هي إحدى ســلطات الهيكل الإداري في كل دوله ، وهي التي تسند إليها أمر القضاة ، وتمتاز باستقلالية كاملة عن باقي سلطات الهيكل الإداري وهما السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية .

وذكر في تقرير التنمية البشرية الصادر من الأمم المتحدة عن السلطة القضائية : " إنها السلطة التي تمتلك بمفردها (طبقاً للمفهوم القانوني) سلطة الإرغام في تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة عنها ، كما أنها السلطة الفيصل في الحكم على إجراءات السلطات الأخرى في الدولة مما يمكنها من استخدام آليات المساءلة للكشف عن طبيعة أداء تلك السلطات أمامها " ، وفي تقرير الأمم المتحدة بعنوان الفساد في الحكومة تقول عن القضـــاء : " إن فاعلية القضـــاء تهدف إلى حماية المجتمع من أي تعد غير قانوني على حقوق الأفراد عليه ، لذا يتوجب عليها التأكد من دقة الصـــلاحيات الممنوحة للموظفين العموميين ، ومراقبة سوء استخدام السلطة وانتهاك القانون واستغلال النفوذ وتزوير الانتخابات والتهرب من الضرائب ، بالإضـافة إلى قانونية الممارسـات الحكومية على أنه يكون الدور الرقابي والقضـائي للسـلطة القضـائية متسماً بالحياد والموضوعية[205].

ولعل أفضل سلطة في رأينا تكافح الفساد الإداري هي السلطة القضائية ، فهي سلطة مستقلة قائمة بذاتها لا تتدخل فيها أي سلطة أخرى ، كما أن لها قوة ملزمة في إصدار الأحكام القضائية على

205 د. حاتم محمد السيد عبدالله. *موسوعة الفساد وسبل مكافحته*. ص 412 ، 413 .

مرتكبي جرائم الفساد الإداري وتنفيذ هذه الأحكام خاصة وأن لها سلطة على السلطة التنفيذية المختصة بتنفيذ القوانين وحفظ المال العام واستخدامه لإدارة المرافق العامة التي تقدم خدماتها للشعب ، مما يجعل الموظفين في السلطات الأخرى في خوف من ارتكاب جرائم الفساد الإداري .

ولكن لنجاح السلطة القضائية في الرقابة على الوظائف العامة ومكافحة الفساد الإداري عدة متطلبات وهي :

أ. العمل على ضمان استقلالية السلطة القضائية بشكل دائم وضمان حياديتها ومنع أي تدخل من السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية .

ب. التشديد بشكل واضح في العقوبات الموقعة على مرتكبي جرائم الفساد الإداري من السلطة القضائية وذلك لزرع الرهبة في نفس كل فاسد يحاول استخدام سلطته في تمرير أو ارتكاب مثل هذه الجرائم .

ت. رفع رواتب موظفي السلطة القضائية لضمان توفير حياة كريمة لهؤلاء الموظفين منعاً لحاجتهم لارتكاب هذا النوع من الجرائم لزيادة دخلهم .

ث. زيادة عدد المحاكم القضائية وتنويع اختصاصاتها بحيث توجد محاكم إدارية منفصلة عن المحاكم الجنائية وعن المحاكم الدستورية وعن المحاكم المدنية والتجارية ولا يكون جميع الاختصاصات تحت محكمة واحدة ، حيث أن تنوع المحاكم يزيد من قدرة القضاة على متابعة القضايا بشكل أدق وأسرع .

ج. إنشاء وحدة مختصة لمكافحة الفساد الإداري في السلطة القضائية تكون مهمتها الرئيسية التدقيق على عمل الموظفين في هذه السلطة للتأكد من خلو السلطة القضائية من جرائم الفساد الإداري.

ح. تفعيل دور النيابة العامة بشكل أكبر بحيث يسند إليها الفصل في الجرائم المصنفة على أنها مخالفات ليقل الضغط على القضاة مما يعطي إنتاجية أفضل في عمل القضاة.

3. الرقابة الإدارية (الجهات المختصة بمكافحة الفساد) .

بعد ازدياد الاهتمام الدولي بالفساد الإداري اعتمدت أغلب دول العالم على إنشاء أجهزة مختصة لمكافحة الفساد الإداري ، وجعلت لها اختصاص الرقابة الإدارية على الوظائف العامة التي تقع تحت المنشآت الإدارية التابعة لكل دولة ، وذلك لأن الوظائف العامة تعتبر أكبر قطاع في الدول والشريان الرئيسي الذي يغذي الخدمات العامة لهذه الدول ، وهي عرضة لانتشار الفساد الإداري فيها بشكل سريع ، فنرى في أغلب دول العالم إنشاء جهاز يسمى " الهيئة العامة لمكافحة الفساد الإداري "كما هو موجود في المملكة العربية السعودية والذي كان السبب الرئيسي في اجتثاث الفساد الإداري بأنواعه في المملكة العربية السعودية .

أما في دولة الإمارات العربية المتحدة فتوجد عدة أجهزة مختصة في مكافحة أنواع بسيطة من الفساد الإداري ، مثل وزارة الداخلية ، وديوان المحاسبة ، وغيرها من الأجهزة والتي أكدت فعاليتها في مواجهة الفساد الإداري بأنواعه ، ولكننا نرى بأنه لو وجد جهاز واحد مختص في مكافحة الفساد بأنواعه كلها لكان أداءها أفضل من ذلك ، حيث أن ذلك سوف يسهم في تلافي تضارب الاختصاصات بين الأجهزة الموجودة مما يعطي نتائج أفضل .

4. الانضمام للاتفاقيات الدولية .

اتبعت أغلب دول العالم وخاصة الدول النامية منها أسلوب الانضمام للاتفاقيات والمعاهدات الدولية لمكافحة الفساد الإداري ، ومن أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، كما وأن هذه الدول عدلت قوانينها المحلية لتتناسب مع القوانين الصادرة من هذه الاتفاقيات والمعاهدات .

5. تطبيق منهجية الحوكمة .

بدأت بعض دول العالم بتطبيق منهجية منظمة الشفافية الدولية المختصة بمكافحة الفساد ، وقد أطلقت دولة الإمارات العربية المتحدة اسم الحوكمة على هذه المنهجية والتي تتضمن ستة مبادئ تكفل الحد من انتشار الفساد الإداري في الوظائف العامة والتي سعت دولة الإمارات إلى تطبيقها وهي :

أ. الشفافية : وتتضمن حرص الوزارات والدوائر العامة على التواصل مع الموظفين والمتعاملين الخارجيين لتوضيح هدفهم لتقديم خدماتهم بشكل شفاف وواضح .

ب. النزاهة : وتتضمن حرص الوزارات والدوائر العامة على شرح آليات وإجراءات العمل ووضع دليل مبسط لهذه الإجراءات .

ت. كفاءة الأداء : وتتضمن حرص الوزارات والدوائر العامة على تطوير وتحديث طرق العمل بكل ما يستجد ، وذلك لضمان سهولة وسلاسة الخدمات المقدمة للجمهور .

ث. المشاركة : وتتضمن حرص الوزارات والدوائر العامة على مشاركة موظفيها في تحديد إجراءات العمل واتخاذ القرار وتلقي الشكاوي والمشاركة في وضع حلول لها .

ج. الاتصال والتواصل : وتتضمن حرص الوزارات والدوائر العامة على التواصل الفعال مع الموظفين والمتعاملين وفتح قنوات اتصال مباشرة تضمن وصول الملاحظات والاقتراحات والشكاوي إلى القادة والمدراء .

ح. الرقابة والمساءلة : وتتضمن حرص الوزارات والدوائر العامة على عمل زيارات تفتيشية ميدانية للوقوف على سير العمل ومحاسبة المقصرين لضمان جودة العمل المقدم .

5.3 المبحث الثاني : الجهود المبذولة في مكافحة الفساد الإداري .

5.3.1 المطلب الأول : الجهود الدولية المبذولة في مكافحة الفساد الإداري.

في ضـل التطور التكنولوجي الهائل الذي شـهده العالم ، وظهور ما يسـمى بالعولمة نتيجة للتطور التكنولوجي الذي أصبح معه العالم كدولة واحدة مما جعل جرائم الفساد الإداري تُرتكب بسهولة في دولة ونتائجها تظهر في دولة أخرى ، ونتيجة لتزايد حاجة الدول لمكافحة جرائم الفسـاد الإداري كان من البديهي أن تتطور خطط ومناهج التصـدي للفسـاد الإداري مما جعل الدول تبذل جهود دولية مشـتركة لمكافحته ، فاتجهت الدول إلى زيادة مجالات تعاونها ، ولجأت كذلك إلى عقد الاتفاقيات الدولية والمعاهدات الإقليمية .

5.3.1.1 الفرع الأول : التعاون الدولي والاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد الإداري .

ليس اهتمام المجتمع الدولي بظاهرة الفسـاد الإداري أمر جديد ، حيث تدرك جميع دول العالم خطورة هذه الظاهرة ومدى تأثيرها على الناتج المحلي وخطط التطوير التي تنتهجها دول العالم ، ولعل أحد أبرز محاور النهج الدولي المتبع لمواجهة الفساد الإداري يتمثل في دعم وتعزيز التعاون الدولي لمكافحته من خلال المنظمات الدولية التي تقوم بوضع أسس ومعايير هذه المكافحة ، وذلك سوف نتطرق لأهم هذه المنظمات لإبراز دورها في مكافحة الفساد الإداري :

5.3.1.1.1 أولاً : الأمم المتحدة في مكافحة الفساد :

تساهم الأمم المتحدة وبشكل واضح على جميع مستويات أجهزتها بمكافحة الفساد الإداري ، وبخلاف قيامها بإصدار اتفاقيتي مكافحة الفساد ومكافحة الجريمة المنظمة إلا أنها بدأت جهودها لمكافحة الفساد بإدراج موضوع أجندة مؤتمراتها المتعلقة بمكافحة الجريمة وحماية المدنيين وتنمية الدول الفقيرة ، وهي تعتبر أبرز منظمة دولية تكافح الفساد الإداري .

ومن هذه الجهود ما برز في المؤتمر الثامن للأمم المتحدة الذي عُقد في هافانا عام 1990م والتي أسفرت عن تبني المؤتمر قراراً يدعوا إلى مكافحة الفساد الحكومي عن طريق الطلب من الدول الأعضاء إنشاء آليات إدارية لمنع الممارسات الفاسدة وإساءة استعمال السلطة ، وفي نفس المؤتمر طلب القرار الأمين العام للأمم المتحدة القيام بتوفير موارد في ميزانية الأمم المتحدة للدعم الفني اللازم لمكافحة الفساد.

ومن الثمرة التي برزت من جهود إطلاق المركز الدولي لمكافحة الجريمة (CICP) ، برنامج دولي متكامل لمكافحة الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص يعرف بالبرنامج بمسمى البرنامج الدولي ضد الفساد ، ومن أبرز الخدمات التي يقدمها هذا البرنامج هو الدعم الفني للدول الأعضاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بإعطائهم السياسات والطرق التي تسهل عليها رصد وكشف حالات الفساد الإداري وإصلاح نظام العدالة عن طريق إجراء البحوث والدراسات الميدانية والتقييم والمساعدة في إعداد وتطبيق خطط واستراتيجيات وطنية بما ينسجم مع تحقيق الهدف الرئيسي في الحد من انتشار الفساد الإداري.

5.3.1.1.2 ثانياً : مجموعة العمل المالي الدولي المعنية بتدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (FATF):

يشار إلى أن مجموعة العمل المالي " Financial Action Task Force" تعرف اختصاراً ب (FATF) هي منظمة حكومية دولية مقرها باريس، تأسست عام 1989م، وتدرس المجموعة أساليب غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتبحث الاتجاهات والتقنيات ذات الصلة بهذه الأنشطة والتدابير اللازمة لمكافحتها ، كما تتولى مهمة إعداد وتطوير السياسات المتعلقة بمكافحة أساليب غسل الأموال وتمويل الإرهاب محلياً ودولياً.

أنشئت هذه المجموعة بقرار صادر عن الدورة الخامسة عشر لمؤتمر القمة الصناعية السبع الكبرى (G-7) وهي : الولايات المتحدة الأمريكية ، وكندا ، وفرنسا ، وألمانيا ، وإيطاليا ، والمملكة المتحدة ، واليابان ، بالإضافة إلى ممثل اللجنة الأوروبية ، والمنعقدة في باريس سنة 1989م ، وانضمت إلى هذه اللجنة عدة دول ومنظمات دولية حيث بلغ عدد الدول الأعضاء في اللجنة حتى تاريخه 33 دولة بالإضافة إلى منظمتين إقليميتين هما الاتحاد الأوروبي ، ومجلس التعاون الخليجي .

وتركز المجموعة جهودها على اعتماد وتنفيذ تدابير ترمي إلى حماية النظام المالي، ومتابعة التقدم الذي أحرزته الدول الأعضاء في تنفيذ الإجراءات اللازمة بهذا الصدد، وتتعاون مع الهيئات الدولية الأخرى المعنية في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتشجع مجموعة العمل المالي اعتماد وتنفيذ كافة التدابير المناسبة لتحقيق أهدافها على الصعيد العالمي .

5.3.1.1.3 ثالثاً : لجنة بازل للإشراف على البنوك :

تم تشكيل لجنة بازل عام 1974م من جانب حكام البنوك المركزية في مجموعة الدول العشر ، ويمثل كل دولة البنك المركزي فيها ، ويكون دور هذه اللجنة وضع معايير الإشراف على البنوك وتوصي ببيانات أفضل الممارسات بشأن مجموعة واسعة النطاق من الإشراف على البنوك .

ليست لهذه اللجنة سلطة إشراف دولية رسمية أو قوة قانونية دولية ، وإنما تقوم بوضع معايير الإشراف والإرشادات وتجمع البيانات وتعرضها وتوصي بأفضل الممارسات بشأن مجموعة واسعة النطاق من الإشراف على البنوك ، ويتم اعتماد هذه المعايير والإرشادات والبيانات في إطار ما تتخذه الدول في إجراءاتها للحد من انتشار الفساد الإداري عن طريق البنوك .

5.3.1.1.4 رابعاً : المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) :

تعد منظمة الشـــرطة الجنائية الدولية من أبرز نماذج المنظمات العالمية التي تعمل في مجال مكافحة الجريمة ، وهي تعمل في إطار الأمم المتحدة ، وتعتبر من أهم العناصـــر المكونة للمجهود الدولي لمكافحة الفسـاد بشـكل عام والإداري بشـكل خاص ، وتطور دورها مؤخراً حتى صـار نظام متكامل لمتابعة الجناة وتنفيذ الأحكام القضائية .

أنشـئت منظمة الشـرطة الجنائية الدولية (الإنتربول) عام 1923 ، ومقرها مدينة ليون بفرنسـا ، ولهذه المنظمات مكاتب وفروع في كل دولة من الدول الأعضـاء وتتألف من مائة وسـبع وسـبعون دولة عضو .

ومن خلال خبرتي العملية في مجال وزارة الداخلية بدولة الإمارات العربية المتحدة ، نرى بأن الشرطة الجنائية الدولية (الإنتربول) قد سـاهمت بشـكل فعال في مكافحة الفسـاد الإداري عن طريق تزويد الدول الأعضـــاء بمعلومات مهمة عن المجرمين ، بحث يتم إدراج المجرمين في قائمة موحدة تشـــمل جميع الدول الأعضاء مما يسهل تتبع المجرمين والقبض عليهم والإبلاغ عنهم .

وعلى صعيد مكافحة الفساد يقول الأمين العام لمنظمة الشرطة الجنائية الدولية : " بصفتي الأمين العام للإنتربول ، المنظمة العالمية الوحيدة للشرطة ، فأنا ملزم بتحقيق تفوق في مجال الاتصالات واستخدام معلومات الشـــرطة ، وقد أعطيت الأولوية لأنشـطة تبادل المعلومات ، مثل التوقيت المناســب لتبادل المعلومات البوليسية الهامة لمكافحة عدد كبير من الجرائم بما فيها الفساد "[206].

206 د. محمد أمين البشري ، د. إبراهيم حمد الهنائي ، عادل عبدالله حميد . 2018. *مكافحة الفســـاد (المفهوم وتدابير الوقاية)* .أبوظبي : القيادة العامة لشرطة أبوظبي .ص 79 .

ولذلك تعتبر منظمة الشـــرطة الجنائية الدولية عنصـــراً هاماً من العناصـــر المكونة للمجهود الدولي لمكافحة الفساد الإداري ، حيث طورت مؤخراً نظاماً متكاملاً للتحقيق في جرائم الفساد الإداري ومتابعة الجناة دولياً والقبض عليهم وتنفيذ الأحكام القضائية فيهم وتجميد أرصدتهم ومصادرة ممتلكاتهم المستخدمة في ارتكاب هذه الجرائم .

5.3.1.1.5 خامساً : منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد :

أنشئت منظمة الشفافية الدولية في برلين – ألمانيا وذلك لمساعدة الدول والأفراد الراغبين في تحقيق مبادئ شـفافية والنزاهة ، وهي منظمة غير حكومية هدفها زيادة فرص المسـاءلة وتقييد الفسـاد الإداري على المستوى المحلي والدولي ، وتبسيط الإجراءات واستقراراها وانسجامها مع بعض في الموضوعية والمرونة والتطور وفقاً للتغييرات الاقتصادية والاجتماعية .

تعد هذه المنظمة منظمةً فريدة من نوعها ، حيث أخذت على عاتقها مكافحة ظاهرة الفســـاد بكل أطيافه وأشكاله وخاصة الإداري منه ، والتي تعد العائق الأكبر أمام التطور الاقتصادي والاجتماعي والديموقراطي في دول العالم بصـورة عامة ودول العالم الثالث بصـورة خاصـة ، وتملك هذه المنظمة اليوم فروعاً في أكثر من 100 دولة على مسـتوى العالم ، وتقوم المنظمة بجمع وتحليل ونشـر المعلومات لزيادة الوعي حول خطورة ظاهرة الفساد وتقوم بإعداد التقارير الدورية عن مدى انتشار الفساد في بلدان العالم ، كما تقوم ببناء تحالفات واسعة للمتضررين من الفساد من جماعات المجتمع المدني وأصحاب الأعمال .

وأشار السيد أكيري مونا نائب رئيس منظمة الشفافية الدولية في كلمة سابقة له على أن استرجاع الثروات المسـروقة موضـوع آخر يحتاج إلى مبادرة الدول المتطورة ، ويقول : " انتقادات الدول الفقيرة من

لدن الدول الغنية لا تتمتع بالمصداقية ، فالمؤسسات المالية في الدول الغنية تنهب ثروات مواطني الدول الفقيرة"[207] .

وتجدر الإشارة إلى أن تقرير منظمة الشفافية الدولية له أثر كبير على مكافحة الفساد الإداري، لدرجة أنه ساعد الكثير من دول العالم على توضيح حجم الفساد فيها وأعطاهم الحلول المناسبة لمكافحته.

وإذا ما تطرقنا للكلام عن الاتفاقيات الدولية التي أبرمت من أجل مكافحة الفساد الإداري ، فإننا نتكلم عن الاتفاقيات التي أبرمت تحت مظلة منظمات دولية ، والتي تحتوي على نصوص قانونية ملزمة تحث على مكافحة الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص ، وتعتبر قوانينها ملزمة للدول المصدقة عليها بحيث يجب على هذه الدول إعادة صياغة قوانينها الداخلية بما يتناسب مع إلزامية قوانين الاتفاقيات .

1. الاتفاقية الخاصة بمنظمة الدول الأمريكية بشأن مكافحة الفساد :

هي أول اتفاقية دولية متعددة الأطراف لمكافحة الفساد تم التوقيع عليها في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1996م وتضم الدول الأمريكية في القارتين الأمريكيتين ، ودخلت حيز النفاذ عام 1997م ، وتضم حالياً 33 دولة لأنها تسمح بانضمام الدول غير الأعضاء بمنظمة الدول الأمريكية.

سعت هذه الاتفاقية إلى تنظيم التعاون بين أعضائها لتضمن فعالية التدابير والإجراءات التي تهدف لمكافحة الفساد الإداري ، وتطالب المادة الثالثة "الإجراءات الوقائية" الدول الأطراف بتبني معايير لسلوك موظفيها العموميين وإيجاد آليات لتطبيق هذه المعايير ووضع أنظمة للإفصاح عن الأصول المملوكة لبعض

207 خضير شعبان الزبير. 2018. الفساد أنواعه وأسبابه وآثاره وطرق علاجه . *مجلة معهد علوم الأرض والكون* . الجزائر: جامعة باتنة 2. ص 22.

المسؤولين الذين يتم اختيارهم ، وتركز هذه الاتفاقية بشكل عام جهودها على مكافحة نوعين من جرائم الفساد الإداري وهي :

أ- الإثراء الغير مشروع .

ب- رشوة الموظفين العموميين المحليين .

ت- رشوة الموظفين العموميين الأجانب بصدد المعاملات الاقتصادية أو التجارية .

2. اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب :

تعتبر اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أول اتفاقية دولية تقوم بإدراج أحكام قانونية ملزمة للدول الأطراف في الاتفاقية ، ومن بين التدابير التي اتخذتها إعداد اتفاقية دولية ضد رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية .

تم التوقيع عليها عام 1997م ودخلت حيز النفاذ عام 1999م وتضم هذه الاتفاقية 35 دولة ، وتعد هذه الاتفاقية والتي تختص بمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب مبادرة هامة نظراً لطبيعة المنظمة نفسها لما تمثله من صادرات الدول الاقتصادية المنظمة فيها ، حيث تمثل صادرات الدول الأعضاء فيها ما نسبته 70% من الصادرات العالمية و90% من الاستثمارات الأجنبية المباشرة[208].

تعتبر اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هي الاتفاقية الأولى من نوعها على الصعيد الدولي ، حيث تهدف إلى مكافحة الرشوة التي تقدم إلى المسؤولين الأجانب وذلك بأن تتحمل كل دولة المسؤولية عن الأنشطة التي تقوم بها شركاتها ، وتعد هذه الاتفاقية خطوة رئيسية وهامة في مكافحة الفساد الإداري على الصعيد الدولي، وكذلك إشارة قوية صادرة عن البلدان الأعضاء ، تدل على التزامها وإرادتها

208 د.عبدالمجيد محمود عبدالمجيد . 2015. *المواجهة الجنائية للفساد* . القاهرة : دار نهضة مصر للنشر والتوزيع. ج 3 . ط 2 .ص 179 .

الحقيقية في مواجهة الفساد الإداري في المعاملات التجارية الدولية الذي يحد من المنافسة الدولية النزيهة ويؤثر على توازن الاقتصاد العالمي .

3. اتفاقية الاتحاد الأوروبي بشأن مكافحة الفساد .

اقتصرت هذه الاتفاقية على مكافحة الأفعال الضارة بالمصالحة الاقتصادية الخاصة بالدول الموقعة عليها فقط ، وتم إعداد هذه الاتفاقية عام 1995م وتم اعتمادها عام 1997م، وهدفت هذه الاتفاقية لحماية المصالح المالية للجماعات الأوروبية عن طريق مكافحة الاحتيال الذي يؤثر على الإنفاق والإيرادات باستخدام نصوص القانون الجنائي .

شملت الاتفاقية القطاعين العام والخاص وتناولت أعمالاً وصفت بكونها أفعالاً احتيالية تؤثر على المصالح المالية للمجتمعات في الدول الأوروبية ، كما أنها ألزمت كل الدول الأعضاء أن تتخذ ما يناسبها من تدابير لضمان فرض تجريم مثل هذه الأفعال الضارة بعقوبات تكون رادعة بطبعها ومناسبة للفعل المجرم ، ودعت أيضاً إلى تحميل رؤساء المؤسسات التجارية المسؤولية الجنائية الفردية في الحالات التي يثبت فيها ارتكابهم لأفعال الغش والاحتيال .

4. اتفاقية المجلس الأوروبي للقانون الجنائي بشأن الفساد :

اعتمد المجلس الأوروبي هذه الاتفاقية عام 1999م وسمح للدول غير الأوروبية بالانضمام إليها ، وفتح باب التصديق عليها من الدول التي شاركت في صياغتها ودخلت حيز النفاذ عام 2002م وتظم 30 دولة ، وتتمتع هذه الاتفاقية بنطاق واسع حيث تسري أحكامها على القطاعين العام والخاص ، فضلاً عن القضايا العابرة للحدود الإقليمية والتي تنطوي على جرائم رشوة الموظفين العموميين الأجانب أعضاء الجمعيات العامة الأجنبية ، والمسؤولون في المنظمات الدولية والقضاة والمسؤولين الدوليين .

كما أنها تعد أول اتفاقية تطالب بمنح صفة مستقلة للكيانات أو الأشخاص المعنيين بمكافحة الفساد الإداري حتى يصبحوا قادرين على ممارسة وظائفهم بكفاءة بعيداً عن أية ضغوط قد تؤثر على عملهم بحيادية ، كما تطالب بتقديم الحماية الكافية للشهود الذين يدلون بشهادتهم عن حالات الفساد الإداري عن طريق توفير برامج حماية لهم .

5. اتفاقية المجلس الأوروبي للقانون المدني بشأن الفساد :

اعتمدت هذه الاتفاقية في عام 1999م ودخلت حيز التنفيذ في 2003م ، وتظم حالياً 21 دولة مصدقة عليها ، ويسمح للدول غير الأوروبية بالانضمام إليها ، وتعد هذه الاتفاقية أضيق من الاتفاقية الجنائية للمجلس الأوروبي لأنها لا تسري إلا على الرشوة والأفعال الماثلة لها .

تعتبر هذه الاتفاقية من الاتفاقيات القانونية الملزمة على الدول الأعضاء في القطاعات الوظيفية فيها العام منها والخاص ، حيث تشترط على الدول الأعضاء أن تعدل قوانينها الداخلية بإضافة نصوص تعوض بها الأشخاص الذين لحقت بهم أضرار نتيجة لممارسة الفاسدين لجرائم الفساد الإداري ، لذا فإنها تعتبر الاتفاقية الأولى من نوعها تهدف إلى تحديد القواعد الدولية للإجراءات المدنية في قضايا الفساد الإداري ، حيث أنه بموجب هذه الاتفاقية يمكن للمتضرر من أفعال جرائم الفساد الإداري المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحقه جراء هذه الجرائم .

6. ميثاق الاستقرار ضد الفساد .

أبرم نطاق ميثاق الاستقرار في جنوب أوروبا سنة 2000 م ، وقد حدد هذا الميثاق دوراً رسمياً للجهات الدولية المانحة والمراقبين الخارجيين في نطاق عملية التقييم المتبادل والهدف من ذلك هو التزام الجهات المانحة بتمكينهم من الدخول في هيكل الآلية وعملياتها .

من المتوقع أن تترجم آلية الجهات المانحة إلى المزيد من الالتزامات ، بتقديم المعونة الفنية والتمويل اللازم للتعامل مع المجالات التي تثبت عملية التقييم المتبادل أنها بحاجة إلى مثل هذا الدعم .

7. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد :

اعتمدت بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة في 2003/10/31م ، ودخلت حيز النفاذ في 2005/12/14م ، تتضمن هذه الاتفاقية في معظم موادها على طرق مكافحة جرائم الرشوة والاختلاس وتبييض الأموال في القطاعين العام والخاص والإجراءات والتدابير الوقائية التي يجب على الدول الأعضاء اتخاذها .

تعد هذه الاتفاقية في نظرنا أهم اتفاقية دولية تم إنشاءها في مجال التعاون الدولي في مكافحة الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص ، حيث أنها تعتبر الصك الدولي الوحيد حالياً لمكافحة الفساد .

إن نهج الاتفاقية البعيد المدى والطابع الإلزامي للعديد من أحكامها يجعلان منها أداة فريدة لوضع استجابة شاملة لمشكلة عالمية ، ونلاحظ بأن الاتفاقية غطت المجالات الرئيسية الخمس التالية : (التدابير الوقائية، والتجريم وإنفاذ القانون، والتعاون الدولي، واسترداد الموجودات، والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات) ، وتغطي كذلك الاتفاقية العديد من أشكال الفساد الإداري المختلفة، مثل الرشوة، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظائف، ومختلف أفعال الفساد الإداري في القطاع الخاص ، ومن أبرز ما يميز الاتفاقية إدراج فصل خاص بشأن استرداد الموجودات، بهدف إعادة الموجودات إلى أصحابها الشرعيين، بما في ذلك البلدان التي أخذت منها بطريقة غير مشروعة .

وفي نظرنا تتميز هذه الاتفاقية بأنها اتفاقية تبنتها الأمم المتحدة ، ويبلغ عدد الدول التي وقعت وصـــادقت على هذه الاتفاقية 174 دولة على مســـتوى العالم ، الأمر الذي يعطي لهذه الاتفاقية قوة واضحة على جميع الاتفاقيات السابقة .

وكذلك ما يميز هذه الاتفاقية في نظرنا أن أهم شـــرط من شـــروطها ضـــرورة اعتماد كل دولة من الدول الأطراف التدابير اللازمة لضـــمان قيام ســـلطتها باتخاذ إجراءات فعالة في ردع وكشـــف ومعاقبة الموظفين العموميين الفاسدين عن طريق منح السلطات المختصة بمكافحة الفساد استقلالية كافية لممارسة أي تصرف يصدر من الموظفين العموميين يتعلق بجرائم الفساد الإداري .

وتجدر الإشـارة إلى جرائم الفسـاد الإداري تتطور بشـكل كبير جداً لدرجة أنها أصـبح من الصـعوبة كشـــفها ، وبالتالي فإنه يجب تطوير قوانين هذه الاتفاقية بشـــكل دائم ، وبالتالي على الدول الأعضـــاء مواكبة هذا التطور وتعديل قوانينها بشكل مستمر بما يتناسب مع تطور قوانين الاتفاقية لمنع هذه استمرار هذه الجرائم .

5.3.1.2 الفرع الثاني : بعض التجارب الدولية الناجحة في مكافحة الفساد الإداري .

إذا علمنا أن للفساد الإداري تكلفة اجتماعية واقتصادية وسياسية باهظة جداً ، وأنه يعمل على تـأخير عمليـة التنميـة وتحقيـق الازدهار للشعوب ويجعل الدول تعيش في فوضى ويسلب قدرة الدول في تطبيق القانون ، فإن محاربته تصبح مصلحة جماعية دولية ، مما يملي بالضرورة أن تكون الوقاية منه شاملة تمس جميع القطاعات وتضم جميع الوسائل الممكنة كافة ، ونجد من تجارب بعض الدول ما فيه نموذج يعتبر قدوة لمن أراد مكافحة الفساد وإصلاح الفساد الإداري الذي يفتك بدولة القانون والمؤسسات .

5.3.1.2.1 أولا : التجربة الماليزية .

في عام 1950 أنشأت الحكومة الاستعمارية في ماليزيا "لجنة تايلور" لكشف ورصد الفساد في مساحة الخدمة العامة بالدولة الماليزية وخلصت اللجنة عام 1955 أن ممارسة الرشوة وغيرها من أشكال الفساد في جميع الإدارات الضعيفة الموجودة بهيكل الدولة الإداري لابد من مواجهته بمنظومة أكثر منهجية لإحداث تطور حقيقي في عملية التنمية بماليزيا، ومنذ هذا التاريخ ومع التطور السياسي الحادث في بنية الدولة الماليزية التي تم بناءها من اتحاد جزر مختلفة كان العمل على تأسيس منظومة لمقاومة الفساد هو الشغل الشاغل لحكومتها[209].

إن التجربة الماليزية في مكافحة الفساد تستحق الدراسة على الرغم من احتلال ماليزيا الستين عالمياً[210] ، فقد أنشأت لهذا الغرض لجنة أسمتها اللجنة الماليزية لمكافحة الفساد (MACC) بموافقة مجلس النواب الماليزي عام 2009م لتحل محل الوكالة الماليزية لمكافحة الفساد (ACA) والتي تم إنشاءها سنة 1973م ، وهذا يدل على أن ماليزيا لها باع طويل في التصدي لهذه الآفة الخطيرة.

وقد أوضحت دراسة التجربة الماليزية في محاربة الفساد عدم وجود استراتيجية سهلة التنفيذ تستطيع من خلالها دول العالم علاج الخلل المجتمعي والاقتصادي الذي يسبب ظهور جرائم الفساد الإداري ، وقد أظهرت التجربة الماليزية ضرورة وجود رؤية شاملة ومتكاملة لمعالجة مشكلة الفساد الإداري ، فعلى خلاف

---

209 بن الطيب علي ، مهلول زكريا . 2018 . "قراءة للتجربة الماليزية في سبيل مكافحة الفساد الإداري والمالي ودعم الشفافية والنزاهة ". مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية. جامعة فرحات عباس سطيف . العدد الثالث. الجزائر . ص309 .

210 وفقاً لمؤشر مدركات الفساد لعام 2022م الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية صعدت ماليزيا إلى المرتبة 61 مما يدل على تطور ماليزيا ونجاحها في مكافحة الفساد الإداري ، ومن هنا يمكن القول أن الأداء العام لماليزيا في مؤشر مدركات الفساد يعتبر متوسط بالنسبة للدول العالم أما بالمقارنة مع الدول النامية تعتبر نتائج جيدة، ومشجعة، ومساعدة على النمو والاستقرار وجلب الاستثمارات الأجنبية، ويرجع ذلك إلى توفر الرغبة السياسية الجادة للقضاء على الفساد بالإضافة إلى المشاركة الفعالة للمجتمع المدني ووسائل الإعلام، وكذا الدور الفعال الذي تبذله المؤسسات الخاصة بمكافحة الفساد، وعلى رأسها الهيئة الماليزية للنزاهة ومكافحة الفساد .

الكثير من التجارب الدولية التي تركز على إيجاد صيغ قانونية وتشريعية ذهبت ماليزيا إلى وضع قضية الفساد في قمة أولوياتها ضمن مخططها الاستراتيجي ورؤيتها القومية في إدارة الدولة .

- **التحديات التي واجهت ماليزيا .**

ماليزيا تختلف عن غيرها من الدول وخاصة النامية ، حيث أنها مرت بتحديات اجتماعية وثقافية واقتصادية خاصة بالمجتمع الماليزي أثرت فيها بشكل واضح ولكنها تغلبت على هذه المشاكل حتى أصبحت من أفضل دول العالم للعيش بها ومن أقوى الاقتصادات الآسيوية والعالمية ، وأهم هذه التحديات تبرز في التالي :

1. التعدد العرقي والديني : تعد مشكلة التعدد العرقي واحدة من أخطر التحديات التي واجهت الدولة الماليزية في تحقيقها للتنمية، إذ تعتبر ماليزيا دولة متعددة الأعراق ، بالإضافة إلى هذا التعدد تتميز أيضاً ماليزيا بالتعدد الديني [211]، إلى أن ماليزيا نجحت في إدارة هذا الملف بشكل فعّال وجعلته ميزة للتحقيق التنمية وجندته لمكافحة الفساد الإداري .
2. المنظومة الثقافية : من أبرز التحديات التي واجهت ماليزيا هي طبيعة الثقافة السائدة في الدولة ، حيث يشتهر لدى بعض فئات المجتمع الماليزي ضعف الثقافة وحبهم للكسل وهم الأغلب في البلاد ، ومن أسباب تأثيرهم على الاقتصاد والتنمية في البلاد أنهم الأغلب ولا يتزاوجون الى من بعضهم ، حيث قامت الحكومة الماليزية بعمل دراسات حول هذه الظاهرة ، وعملت على دمجهم بباقي أطياف المجتمع ، الأمر الذي أدى إلى خلق أجيال تحب الثقافة وقادرة على مواكبة التنمية مما حسن ترتيب ماليزيا في سلم الاقتصاد ومكافحة الفساد الإداري.

211 د. محمود صافي محمود. 2020. "الدور التنموي للدولة في مكافحة الفساد " (دراسة حالة ماليزيا) ، مجلة كلية السياسة والاقتصاد. العدد السادس . جامعة السويس . السويس – مصر . ص 98 .

3. الأزمات الاقتصادية : مرت على ماليزيا العديد من الأزمات العالمية التي أثرت على اقتصادها بشكل واضح جداً ، ومن أبرزها الأزمة المالية الآسيوية 1997م ، والأزمة المالية العالمية 2008م ، وأزمة جائحة كوفيد-19 التي عصفت بجميع اقتصادات الدول ، ولكن سعي الحكومة إلى الإصلاح ومكافحة الفساد الإداري خلال السنوات التي تسبقها أظلت بظلالها على هذه الأزمات وأدت إلى تعافي الاقتصاد الماليزي بسرعه .

- **كيف واجهت ماليزيا الفساد الإداري .**

لقد كانت لماليزيا وقفة واضحة وملموسة في مكافحة الفساد الإداري ، فقد سنت العديد من القوانين وأنشأت العديد من الهيئات الخاصة بمكافحة الفساد ، وانظمت للعديد من الاتفاقيات الدولية الخاصة بمكافحته ، ونسرد هذه الخطوات في تفصيل بسيط :

1. قوانين مكافحة الفساد في ماليزيا : شرعت ماليزيا العديد من القوانين الخاصة بمكافحة الفساد الإداري ، وأبرزها :
   - أ- قانون مكافحة الفساد عام 1961م .
   - ب- قانون الخدمة المدنية الماليزي 1993م .
   - ت- قانون أخلاق مهنة القضاة 1994م .
   - ث- قانون أخلاق العمل 1995م .
   - ج- القانون الجديد لمكافحة الفساد 1997م .
   - ح- قانون منع غسل الأموال وتمويل الجماعات الإرهابية 2001م .
   - خ- التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2008م .
2. إنشاء الهيئات الخاصة بمكافحة الفساد الإداري :

أنشأت ماليزيا هيئات ووكالات خاصة وأعطت لها صلاحية مكافحة الفساد الإداري في ماليزيا وأبرزها :

أ- وكالة مكافحة الفساد (ACA) التي أنشأت سنة 1967م .

ب- مكتب الشكاوي العامة (PCB) والذي تأسس عام 1971م .

ت- الأكاديمية الماليزية لمكافحة الفساد والتي تأسست عام 2003م .

ث- الهيئة الملكية لمكافحة الفساد في صفوف الشرطة (PDRM) تأسست عام 2004م.

ج- اللجنة الماليزية لمكافحة الفساد (MACC) التي أنشأت عام 2009م بدلاً من وكالة مكافحة الفساد.

3. إطلاق برامج خاصة لمكافحة الفساد الإداري :

اعتمدت الحكومة الماليزية العديد من البرامج التي تختص في بمكافحة الفساد الإداري في المرافق العامة الخدمية الخاصة بالحكومة وكذلك في وزاراتها ، ونرى بأن أهم هذه البرامج المعتمدة من الحكومة الماليزية تتمثل في :

أ- برنامج سباي لمكافحة الفساد :

وهو برنامج يناهض إساءة استخدام السلطة العامة والممارسات الفاسدة ويسعى لتعزيز المساءلة والشفافية في القطاع العام .

ب_ برنامج (بيمودا) لمحاربة البيروقراطية :

وقد أنشأ سنة 2007 من طرف رئيس الوزراء السابق عبدالله بدوي بهدف تسهيل الإجراءات الإدارية ، ومعالجة البيروقراطية في تقديم الخدمات العامة لجميع المواطنين ، حيث يسمح هذا البرنامج

بتحديد وتقييم العقبات البيروقراطية وتقديم توصيات لمعالجة هذه المشاكل وتبسيط العمليات والإجراءات الخاصة بالاستثمار والتجارة في ماليزيا عن طريق تحسين الخدمات الحكومية[212].

5.3.1.2.2 ثانيا : التجربة السنغافورية .

في وقت ليس ببعيد نسبياً وفي منتصف القرن الماضي كانت سنغافورة تحمل لقب الدولة الأكثر فساداً في العالم ، حيث كانت سنغافورة في منتصف خمسينيات القرن الماضي دولة عادية مواردها الطبيعية محدودة يعمها الفساد من كل جوانب ، و قد نالت سنغافورة استقلالها من الاحتلال البريطاني عام 1963م ، حيث ترك البريطانيون سنغافورة باقتصاد ضعيف وملاكات إدارية غير كفؤة، ونسبة تعليم متواضعة، وأجور منخفضة، ولعلّ الأهم كان في الفساد المستشري في مؤسسات الدولة ، كما أنها انفصلت عن ماليزيا عام 1965م .

عندما نالت سنغافورة استقلالها تعهد رئيس الوزراء " لي كسوان يو " بتخليص سنغافورة من مرض الانحطاط والفساد ، وعندما استقال من منصب رئيس الوزراء في عام 1990م كانت سنغافورة قد تحولت من أحد أكثر الدول فساداً على الأرض إلى أنظفها ، فسنغافورة الآن هي جمهورية تقع على جزيرة في جنوب شرقي آسيا وتمتلك تاسع أعلى احتياطي في العالم ، وتعد أسرع دولة في إنعاش اقتصادها بنمو وصل إلى 17.9% ، يزيد عدد سكانها عن (5) مليون ويزيد الناتج القومي الإجمالي عن 300 مليار دولار[213] .

212 بن الطيب علي ، مهلول زكريا . *قراءة للتجربة الماليزية في سبيل مكافحة الفساد الإداري والمالي ودعم الشفافية والنزاهة* . ص323.

213 د. فتحي محمد محمد الأحول. *مكافحة الفساد الإداري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة* . ص 187.

- **التحديات التي واجهت سنغافورة .**

واجهت سـنغافورة العديد من المعوقات التي صـعّبت من مهمتها في مكافحة الفسـاد الإداري في مؤسـسـاتها ، وبنت الحكومة خطتها على مكافحة الفسـاد الإداري من خلال محاربة هذه المعوقات والقضاء عليها ، وأبرز هذه المعوقات :

1. الاستعمار البريطاني : حيث كان الاستعمار البريطاني يعتمد على نشر الفساد الإداري لإحكام السيطرة على الدول المستعمرة من خلال رشوة الموظفين الحكوميين ، وإعطائهم مكانة أعلى في حال إثبات ولائهم لحكومة الاستعمار، وتضع رؤساء ضعفاء يسهل السيطرة عليهم ، ويعتمدون على انتشار العصابات التي تسيطر على مرافق الدول لكي يخلقوا فجوة كبيرة من خلال نشرهم للفساد يصعب من خلالها العيش بدون الفساد الإداري، مما يؤدي إلى ارتضاء الشعوب في تلك الدول للتعامل بجرائم الفساد مثل استغلال الوظائف أو الرشوة لكي يتمكنوا من العيش .
2. التنوع العرقي : تتشـابه سـنغافورة مع ماليزيا في أن مشـكلة التعدد العرقي واحدة من أخطر التحديات التي تواجهها وتعوق من جهودها في التنمية، إذ تعتبر سـنغافورة كذلك دولة متعددة الأعراق ومتعددة الطوائف الدينية ، ولكن قامت الحكومة السـنغافورية بإدارة هذا الملف بشـكل فعّال جداً ونجحت في جعل هذه المشـكلة نقطة قوة ترتكز عليها في إعادة إعمار البلاد بعد نهاية الاسـتعمار وكافحت به الفسـاد الإداري حتى أصـبحت دولة من أقوى الدول في مكافحة الفساد الإداري .
3. فسـاد جهاز الشـرطة : كان جهاز الشـرطة في سـنغافورة من مخلفات الاسـتعمار ، وينتشـر فيه الفساد بشكل واضح ، الأمر الذي سهل انتشار الفساد الإداري واستفحاله في سنغافورة، حيث كان أفراد الشـرطة يسـتخدمون الواسـطة لتوظيف أقاربهم ، وكانوا يتلقون الرشـاوى لإنجاز

المعاملات ، ويستخدمون سلطتهم لسرقة الأموال وحماية أفراد العصابات ، الأمر الذي جعل الحكومة تبدأ بأول إصلاحاتها في جهاز الشرطة بتغييره جذرياً ومساءلة مسؤوليه ، ومراقبة أرصدتهم وأرصدة أقاربهم ، والتشديد عليهم في إيقاع العقاب إذا ما تم اكتشافهم يرتكبون جريمة من جرائم الفساد الإداري .

4. الرواتب المتدنية : كانت الرواتب المتدنية في سنغافورة سبب رئيسي من أسباب انتشار الفساد الإداري ، حيث أن التضخم فيها كان عالياً ورواتب الموظفين لا تكفيهم حتى يعيلوا أسرهم مما أدى إلى انتشار الرشوة بالذات بين الموظفين ، الأمر الذي حدا بالحكومة السنغافورية إلى اعتماد زيادة رواتب الموظفين لسد حاجة الموظفين عن ارتكاب أفعال تندرج تحت جرائم الفساد الإداري .

- **كيف واجهت سنغافورة الفساد الإداري .**

قامت سنغافورة بعدة خطوات جريئة تحوط بها دقة عالة حوّلتها من دولة فاشلة سياسياً واقتصاديا واجتماعيا يسودها الفساد ، إلى دولة قوية سياسياً وذات اقتصاد يعتبر الأقوى في العالم في أقل من 40 عاماً، وهذه الخطوات جديرة بالاقتداء بها للقضاء على الفساد الإداري ، وأبرزها :

1. إصدار التشريعات المجرمة للفساد الإداري : حيث قامت سنغافورة بإصدار قانون منع الفساد وقانون إعلان الممتلكات الذي يسمح بمراجعة مستويات معيشة الموظفين ممن يعيشون خارج حدود إمكانياتهم، أو لديهم ممتلكات وأموال تحت تصرفهم لم يكن في مقدورهم الحصول عليها من مرتباتهم، وغيرها من القوانين والتشريعات التي تحارب الكسب غير المشروع ، كما أنها فرضت أحكام قاسية بالسجن لمن تسول له نفسه ارتكاب جرائم الفساد الإدارية وبالأخص الرشوة .

2. إنشاء مكتب التحقيقات في ممارسات الفساد (CPIB) : وهي وكالة حكومية تابعة لمكتب رئيس الوزراء تعمل باستقلالية وظيفية يديرها رئيس يتبع لرئيس الوزراء مباشرة ، أنشأته الحكومة وسعت إلى تعزيز وتدعيم وتقوية صلاحياته مما أدى إلى إعطائه القوة الكافية لاستدعاء أي موظف عام أو خاص للمثول أمام المكتب والخضوع للاستجواب ، ووصلت قوة المكتب في التحقيق لدرجة أنا تطال جميع المسؤولين وأرصدتهم وممتلكاتهم وأرصدت أقاربهم وممتلكاتهم ، وهذا ما أنجح عمل هذا المكتب وأسهم بشكل كبير في مكافحة الفساد الإداري والقضاء عليه في سنغافورة .

3. الفصل بين الوزارات وإداراتها : سعت حكومة سنغافورة للفصل بين الوزارات وإداراتها التنفيذية حيث تتولى أعمال التنفيذ هيئات ومؤسسات بتم إنشائها بقوانين مستقلة وذلك لإبعاد الوزارات عن سلطة التنفيذ وإزالة كل ما يمكن إزالته من فساد موجود في تلك الوزارات، وبالتالي لا يبقى للوزارات إلا التخطيط الاستراتيجي للمدى المتوسط والبعيد .

4. زيادة رواتب الموظفين : في خط متوازٍ حسّنت الحكومة رواتب الموظفين ولاسيما المسؤولين، واتبعت الحكومة سياسة تقوم على جعل رواتب الموظفين الحكوميين هي الأعلى في المجتمع، وقد أدّى ارتفاع الرواتب إلى جذب القطاع العام لأفضل المتخصصين بعيداً عن المحاباة والمحسوبية ، كما أنه عندما بدأت البلاد في الانتعاش الاقتصادي السريع، بدأت أجور القطاع الخاص بالارتفاع، وما كان من الحكومة إلا زيادة مرتبات موظفيها، وتلقى الموظفون المدنيون والقضاة رواتب تعادل مرتبات كبار المديرين في الشركات الخاصة .

5. النزاهة والشفافية : اعتمدت سنغافورة على وضع آلية تجبر الموظفين على العمل بنزاهة وأداء مهامهم بشفافية واضحة من خلال التقليل من الأسرار التي يمتلكها الموظف العام بسبب

وظيفته ، وبذلك استطاعت سنغافورة من الحد من انتشار الفساد الإداري ، الأمر الذي جعلها تتبوأ المرتبة الخامسة عالمياً على مؤشر مدركات الفساد لعام 2022م والذي يصدر من منظمة الشفافية العالمية .

استطاعت سنغافورة أن تحد من الفساد الإداري وتبلغ مستويات عالية في مؤشر النزاهة وتبوأت مكانة اقتصادية قوية جعل منها دولة يحتذى بها ، وذلك من خلال رغبة حكومتها وشعبها إلى مكافحة الفساد وتكاتفهم من خلال هذه الخمسة خطوات ، ويرجع كل ذلك إلى الإصرار والعزيمة، فعم تستطيع كل دولة في العالم القضاء على الفساد الإداري فلا يوجد شيء مستحيل .

5.3.2 المطلب الثاني : الجهود العربية في مكافحة الفساد الإداري.

من الملاحظ أن الدول العربية كانت من الدول السباقة في مكافحة الفساد الإداري ، ويعزى ذلك إلى أنها تعتبر من أكثر الدول تضرراً بهذه الآفة ، وقد عالجت ذلك عن طريق الانضمام إلى الاتفاقيات أو تأسيس منظمات حكومية أو غير حكومية تكافح هذه المشكلة وتعالج آثارها .

5.3.2.1 الفرع الأول : التعاون الدولي والاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد الإداري .

قامت الدول العربية مجتمعة بإنشاء عدد من المنظمات العربية التي تختص بمكافحة الفساد الإداري، وبالتالي أبرز فإن المؤسسات والمنظمات العربية التي كرست جهودها لمكافحة الفساد الإداري هي :

5.3.2.1.1 أولا: المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أرابوساي) :

تأسست المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (أرابوساي) سنة 1976 وفقاً لمحضر الاجتماع التأسيسي لرؤساء هذه الأجهزة المنعقدة بالقاهرة في نفس السنة ، وقد تم تنظيم العمل فيها بموجب اللوائح التأسيسية والتنظيمية الصادرة سنة 1976 ، وقد ألغيت هذه اللوائح وحل محلها

النظام الأساسي للمنظمة الذي تم إقراره في المؤتمر الثالث المنعقد في تونس سنة 1983م، وقد أدخل إليها بعض التعديلات في النظام بالجلسات التي انعقدت لاحقاً[214] .

من أهداف هذه المنظمة تنظيم وتنسيق التعاون بين الدول العربية في مجال الرقابة المالية بين الأجهزة الأعضاء ، كما أنها تهدف إلى رفع المستوى العلمي والتطبيقي للأجهزة الأعضاء وتبادل الخبرات بينهم ، وتهدف كذلك إلى تقديم المعونة وتبادل الخبرات للأطراف الأعضاء فيها ، وتسعى المنظمة إلى نشر الوعي الرقابي في الوطن العربي بما يدعم دور الأجهزة الرقابية في أداء مهامها للحفاظ على أجهزة الدول من جرائم الفساد الإداري .

5.3.2.1.2 ثانياً : منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد :

تم إنشاء هذه المنظمة بسبب تفشي ظاهرة الفساد الإداري في العالم العربي ، وجاءت هذه المبادرة نتيجة الجهود التي قام بها برلمانيون عرب أدركوا الدور الأساسي الذي يجب عن طريقه مكافحة هذه الآفة ، وإيمانهم بضرورة السيطرة على ظاهرة الفساد الإداري وتطوير الإدارة العامة والقضاء، ودفع الحكومات للمشاركة في التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، من خلال تفعيل آلية المساءلة والمحاسبة في البرلمانات العربية .

إن منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد هي منظمة غير حكومية تهدف إلى جمع البرلمانين الناشطين بالشأن العام لدولهم ، وتأسست في مؤتمر برلماني عقد في بيروت سنة 2004م ولها عدة فروع في دول عربية مثل مصر والكويت ، وتهدف هذه المنظمة تطوير قدرات البرلمانين في مجال مكافحة الفساد الإداري وتشجيع البرلمانات العربية على المساهمة في سن التشريعات الرادعة لمرتكبي جرائم الفساد الإداري في الدول العربية .

---

214 د. خالد حمدان سعيد العميري . 2021 . *دور الأجهزة الرقابية الإدارية في مقاومة الفساد الإداري* . القاهرة : دار النهضة العربية. ص 124 .

5.3.2.1.3 ثالثاً : الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد .

تأسست الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في يوليو 2008 في عمّان عاصمة المملكة الأردنية ، حيث أعلن ممثلو (17) دولة عربية عن تأسيس هذه الشبكة ، وجاء تأسيس الشبكة نتيجة مشاورات إقليمية موسعة بين الدول العربية .

تهدف الشبكة إلى تعزيز المعرفة والقدرات للدول العربية في مجال النزاهة ومكافحة الفساد وتعزيز جهود هذه الدول في ملف التنمية ، وتتعاون الشبكة مع مجموعة من الجهات المختصة الإقليمية والدولية من أجل تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في الدول العربية من خلال تأمين ملتقى إقليمي دائم للجهات الرسمية المختصة بملف النزاهة ومكافحة الفساد في الدول العربية يتيح تبادل المعرفة والخبرات والتجارب فيما بينها ، ومن أبرز الجهات الإقليمية والدولية التي تتعاون مع الشبكة :

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي .
- مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة .
- منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي .
- جامعة الدول العربية .
- برنامج الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

من خلال ما سبق نلاحظ أن المنظمات والهيئات المختصة لمكافحة الفساد الإداري الموجودة في إقليم الدول العربية قليلة مقارنة بالأقاليم الأخرى في هذه العالم ، ولكن انتهجت الدول العربية أسلوب الاتفاقيات والمؤتمرات الخاصة بمكافحة الفساد الإداري ، حيث أفرزت المؤسسات المعنية بمكافحته عدداً من الاتفاقيات والمواثيق التي تعمل على تنظيم الجهود الإقليمية في مواجهته، وأبرز هذه الاتفاقيات هي :

1. الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد .

تم إعداد مشـروع الاتفاقية العربية مكافحة الفسـاد في نطاق مجلس وزراء الداخلية العرب ، حيث احتوى مشروع الاتفاقية على ديباجة قصيرة و عدد (20) مادة كل مادة منها تحتوي على عدة بنود، وتم تعميمه على وزارات العدل للدول العربية ، وتم تأجيل اعتمادها منذ 2003م أكثر من مرة حتى عام 2010م ، حيث تم اعتمادها بشـكل تام في (39) صـفحة ، وتشـتمل على (35) مادة، تهدف إلى تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفسـاد ومكافحته وكشـفه بكلّ أشـكاله وسـائر الجرائم المتّصـلة به وملاحقة مرتكبيها، وتعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه واسترداد الموجودات، وتعزيز النزاهة والشفافة والمساءلة وسيادة القانون، وتشجيع الأفراد ومؤسّسات المجتمع المدني على المشاركة الفعّالة في منع الفساد ومكافحته .

حررت تلك الاتفاقية العربية لمكافحة الفسـاد باللغة العربية على اعتبارها اللغة الرسمية الوحيدة لجامعة الدول العربية ، وحررت الاتفاقية بالقاهرة في 2010/12/21م من أصـل واحد ، وبلغة واحدة هي العربية ، وأودعت بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية .

2. الاتفاقية العربية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب .

في إطار جهود الدول العربية لمتابعة المسـتجدات الدولية في شـأن الظواهر الإجرامية بصـفة عامة وغسل الأموال وتمويل الإرهاب بصفة خاصة ، وعلى اعتبار أن جريمة غسل الأموال من الجرائم المنصوص عليها في اتفاقية مكافحة الفسـاد ، وإدراكاً منها للآثار السـلبية والمخاطر التي تنجم عن غسـل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد بصفة خاصة من تقويض لخطط التنمية وعرقلة لجهود الاستثمار الأمر الذي يهدد الاستقرار الاقتصادي والسياسي والأمني ويخل بسيادة القانون ، فقد أصدرت جامعة الدوال العربية

بتاريخ 2010/12/21م الاتفاقية العربية لمكافحة غســـل الأموال وتمويل الإرهاب ، ووقعها نيابة عن الدول العربية وزراء الداخلية والعدل العرب .

تهدف هذه الاتفاقية إلى مكافحة جرائم غسل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد الإداري ومحاربة مصـــادر تمويل الإرهاب وتجفيف منابعها ، حيث أنها تخاطب بأحكامها المؤســـســـات المالية وغير المالية وتعزز من طرق المراقبة والإشراف عليها وتضع تدابير وقائية تضمن عدم القسام بهذه الجرائم .

3. المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد .

نظمت جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية والتي تقع في الرياض بالمملكة العربية الســـعودية المؤتمر العربي الدولي الأول لمكافحة الفســـاد الإداري خلال الفترة 6-8 أكتوبر 2003م حيث شـــاركت به العديد من الدول العربية وكذلك الأجنبية وجامعة الدول العربية وبعض المنظمات الدولية المعنية بمكافحة الفساد الإداري .

هدف المؤتمر إلى الوقوف على آخر مســـتجدات جرائم الفســـاد الإداري وعلى أحدث الآليات المتبعة في مكافحته ، كما اعتمد المؤتمر على نقل الخبرات بين الدول المشـــاركة في مســـيرتها نحو مكافحة الفساد الإداري .

4. بعض الجهود الأخرى في مكافحة الفساد الإداري .

يوجد لدى الدول العربية مشـــاركات عديدة في مجال مكافحة الفســـاد الإداري منها دولية ومنها إقليمية، وتبرز هذه الجهود في :

أ- المشاركة في المؤتمرات الدولية ومؤتمرات الأمم المتحدة الداعية لمكافحة الفساد والانضمام لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذلك لاتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة.

ب- الإسهام في إعداد وتطوير المعايير الدولية الخاصة بمكافحة الفساد الإداري في أجهزة الشرطة.

ت- إعداد اتفاقية عربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والشروع في إصدارها .

ث- إعداد مشروع قانون عربي نموذجي موحد لمكافحة الفساد الإداري .

ج- إعداد مشروع قانون عربي نموذجي موحد لمكافحة جرائم غسل الأموال المتحصل عليها من جرائم الفساد الإداري .

5.3.2.2 الفرع الثاني : بعض التجارب العربية الناجحة في مكافحة الفساد الإداري .

شهدت الدول العربية إقبالاً واسعاً على مكافحة الفساد الإداري نظراً لما مرت به هذه الدول من دمار نتيجة تفشي هذه الظاهرة فيها بشكل واضح للعيان ، وجاءت تحركات بعض الدول بشكل فعال في مواجهة الفساد الإداري وحققت نجاحات ملفته تدعوا إلى تبنيها كنماذج يحتذى بها ومن أبرز هذه التجارب :

5.3.2.2.1 أولاً : التجربة المصرية .

شهدت منظومة مكافحة الفساد في جمهورية مصر ، تطورا كبيرا خلال السنوات الماضية فقبل 2014 لم يكن لدى مصر استراتيجية موحدة لمكافحة الفساد حتى إصدار تعديل دستور مصر 2014، فبعدما تمت الإطاحة بحكم جماعة الإخوان في عام 2013م بسبب فشلها الذريع في إدارة شؤون الدولة وتسببها في تفشي المزيد من جرائم الفساد الإداري بالإضافة لما حصر في عهدها من انتشار الرعب والذعر عن طريق حماية الجماعات الإرهابية ، قام الرئيس عبدالفتاح السيسي وهو الرئيس المنتخب من الشعب المصري بالإشراف على تعديل الدستور المصري وإقرار الدستور الجديد لعام 2014م ، والذى تضمنت مادته (218) التزام الدولة بمكافحة الفساد وقيام الهيئات والأجهزة المعنية وبإرادة سياسية صادقة ودعم دائم لجهود مكافحة الفساد تم إطلاق الاستراتيجية الأولى 2014/ 2018 والتي تحقق من خلالها نجاحات متميزة .

ففي خبر نشـــر على الموقع الإخباري (العربية نيوز) يقول : " وحســـب المصـــادر، انتهى تقييم الجهات الرقابية والحكومية في مصـر إلى انخفاض الفسـاد الإداري بشـكل متواصـل، وذلك اسـتنادا لنتائج (المؤشـر العام لإدراك الفسـاد الإداري) ، والذي تم تطبيقه على الفترة من 2016 حتى 2019، وأوضحت المصادر أن مؤشر إدراك انتشار الفساد الإداري عام 2019 انخفض إلى (49) درجة، قياسا بعام 2018 الذي وصـل فيه المؤشـر إلى (43.5) درجة ، وتُقاس دلالة درجات مؤشـر إدراك الفسـاد، بأنه يبدأ من (صـــفر)، ويعني إدراكاً مرتفعاً بوجود الفســـاد، إلى درجة (100)، والتي تعني أن الدولة لا يوجد بها فسـاد على الإطلاق ، وكشـف التقييم كذلك عن تحسـن كبير بعد تطبيق (الاسـتراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2014 / 2018) ، مقداره (17.8) درجة خلال 4 سنوات فقط، ما يعني حسب المصادر وجود تحسن غير مسبوق في المكافحة، وانخفاض الفساد الإداري بمصر، وبلغ المؤشر العام لإدراك الفساد الإداري عام 2016 نحو (31.2) درجة، ثم (37.3) خلال 2017، و(43.5) في 2018، وصولاً إلى (49) درجة خلال 2019، وفق المصادر"[215] .

وتقدمت جمهورية مصـر درجتين في التقرير السـنوي الذي تصـدره منظمة الشـفافية الدولية الخاص بمؤشر الفساد العالمي لعام 2019م في أفضل تصنيف لها ، حيث أصبح تقييمها (35) نقطة من أًصل (100)، واحتلت جمهورية مصر المركز (117) من أصل (180) دولة، فيما أصبح ترتيبها (11) على الدول العربية[216] .

215 د.ك. 2021. بالأرقام حصاد 5 سنوات من مكافحة الفساد في مصر . سكاي نيوز العربية. أبوظبي ، الإمارات . نشر بتاريخ 27 يونيو.

216 في التصنيف الأخير لمشر مدركات الفساد لعام 2022م حصلت جمهورية مصر على تقييم (30) نقطة من أصل (100) نقطة وتراجعت للمركز 130 بين 180 دولة ، ويرجع ذلك لتفشى جائحة كورونا وحرب روسيا وكرواتيا التي أثرت على اقتصاد كل دول العالم ككل .

- **التحديات التي واجهت جمهورية مصر.**

إن التحديات التي واجهت جمهورية مصر في سعيها نحو القضاء على الفساد الإداري كانت صعبة جداً ، حيث أنه من النادر أن نشـاهد دول تمر بما مرت فيه مصـر وتنجح بشـكل لافت في مكافحة الفساد الإداري والوصول لهدف التنمية المنشود ، وترتكز التحديات التي واجهت المصر في التالي:

1. فوضى الثورات : لقد مرت جمهورية مصر في ثورة يناير 2011م التي غيرت من حال الدولة بشكل من الأفضل إلى الأسواء ، وكان سبب الثورة رغبة الشعب في القضاء على الفساد المنتشـر في فترة حكم الرئيس الراحل حسـني مبارك –رحمه الله– ، واختار الشـعب جماعة الإخوان للحكم كحزب سـياسـي مدني ، وبعدها قامت ثورة يونيو 2013م التي أراد بها الشعب المصري تغيير حكم الإخوان وتم ذلك ، ولكن هذه الثروات أوصلت مصر إلى حالة من التوهان السياسي والاقتصادي تداركتها الحكومة المصرية الحالية ونجحت في إعادة مصر إلى الواجهة السياسية والاقتصادية وساعدها في ذلك إرادة الشعب .
2. تنازع الأحزاب السـياسـية على الحكم : تُعَدُ حالة الأحزاب السـياسـية من حيث القوة أو الضعف مؤشراً على حالة النظام السياسي ودرجة تطوره في أية دولة، فالأحزاب تلعب دوراً هاماً في تدعيم الممارسة الديمقراطية باعتبارها همزة الوصل بين الحكام والمحكومين، بما يسمح بتنشيط الحياة الحزبية، وتعميق المشاركة السـياسـية للمواطنين ، أما ما شـهدناه في جمهورية مصـر بعد ثورة يناير 2011 ولغاية ثورة يوليو 2013 فكان عكس هذا الكلام ، فبعد مطالبات تحويل الحكم من عسـكري إلى حكم مدني بدأت المشـاحنات بين الأحزاب السـياسـية في مصـر ، حتى وصـل الأمر إلى اقتتال في الشـوارع ، كل حزب يهمه مصـلحته فقط ويريد السـيطرة على السـلطة ولا يهمه لا الشـعب ولا الدولة ، حتى كانت بعض

الأحزاب تستعين بدول أجنبية لتعاونها على الفوز بالسلطة ، الأمر الذي خلق فجوة سياسية أضرت بمصر من جميع النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

3. تدخل الدول الأجنبية : تمتاز جمهورية مصر بموقع جغرافي يربط بين أهم ثلاث قارات جعلها تمر على مدى التاريخ بحضارات قديمة وعريقة ، حيث تحتوي مصر على كنوز من التحف تعود لحضارات قديمة جداً مثل الحضارة اليونانية والحضارة الفرعونية ، كما أن موقع مصر المميز جعلها تسيطر على جزء كبير من الملاحة العالمية عبر قناة السويس ، كما أن مصر تحتوي على مورد مائي عظيم وهو نهر النيل ، ولهذه الأسباب عانت مصر من تدخلات كبيرة من دول أجنبية وعربية كذلك طمعاً في ثرواتها من التحف التي تعود للحضارات السابقة وقناة السويس ونهر النيل ، وطمعاً كذلك في استغلال موقعها لربط أنابيب الغاز عبر الشرق والغرب ، وبسبب هذه الأطماع دعمت الدول الأجنبية الثورات المصرية ، وحاولت إيصال أحزاب سياسية للسلطة تخدمها في مشاريعها للسيطرة على مصر.

4. تهالك الاقتصاد المصري : إن أي مجتمع تتكون تركيبته الطبيعية من ثلاث طبقات ، الغنية والفقيرة والطبقة الوسطى وهي الغالبة على كل المجتمعات ، والمشاكل التي مرت بها مصر جعلت اقتصادها يتراجع والتضخم فيها يزداد مما أدخل الكثير من الأسر متوسطة الدخل إلى مرحلة الفقر ، الأمر الذي أدى إلى زيادة جرائم الفساد الإداري طمعاً في الحصول على المال ، حيث إن الأوضاع الاقتصادية التي يمر بها أي مجتمع نتيجة الحروب والصراعات والكساد وارتفاع تكاليف المعيشة جميعها تؤدي إلى ممارسة أنواع من الفساد الإداري .

- **كيف واجهت جمهورية مصر الفساد الإداري .**

وضعت الحكومة المصرية الحالية استراتيجية لا تختلف عن من سبقها من الدول التي كافحت الفساد الإداري ونجحت فيه ، ولكن يحسب للحكومة المصرية في تجربتها لمكافحة الفساد الإداري السرعة في التنفيذ ، حيث كانت استراتيجيتها تتمحور على :

1. إصدار التشريعات والقوانين التي تكافح الفساد : وذلك بداية من الدستور الذي انتهت الحكومة من وضعه والذي نص في مادته (218) على التزام الدولة بمكافحة الفساد ، كما أن الحكومة نظمت القوانين المعمول بها لمكافحة الفساد الإداري من خلال استراتيجيتين أطلقتهما لمكافحته وهما (استراتيجية مكافحة الفساد الإداري الأولى 2018/2014م) واستراتيجية مكافحة الفساد الإداري الثانية 2022/2019) .
2. إنشاء أجهزة مختصة لمكافحة الفساد الإداري : ولا توجد وكالة واحدة لمكافحة الفساد في مصر على غرار باقي الدول ، ولكن ترأس هيئة الرقابة الإدارية اللجنة التنسيقية الوطنية لمنع ومكافحة الفساد والتي تشرف على جميع أنشطة مكافحة الفساد في مصر217 ، والأجهزة المختصة لمكافحة الفساد الإداري في مصر هي :

- هيئة الرقابة الإدارية التي تترأس اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد التي تدير كل الهيئات الأخرى وتنسق بينهم .
- النيابة العامة وهيئة النيابة الإدارية .
- الجهاز المركزي للمحاسبات .
- إدارة الكسب غير المشروع التابعة لوزارة العدل .
- الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة التابعة لوزارة الداخلية .

217 د. م. 2019. "تقرير استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد–الدورة العاشرة" . أبوظبي – الإمارات العربية المتحدة .17-18 ديسمبر .ص 3 .

- وحدة مكافحة غسـل الأموال .
- المجلس القومي للمدفوعات .
- لجنة وطنية تنسيقية في مجال مكافحة غسل الأموال .
- لجنة قومية لاسترداد الأموال والأصول والموجودات في الخارج برئاسة النائب العام.

3. سياسة المحاسبة والمسائلة : رسخت الاستراتيجية مبادئ المحاسبة والمساءلة دون أية مجاملة أو تمييز وعبرت في أهدافها وإجراءاتها التنفيذية عن رسالة قوية مفاداها أن محاربة الفساد والوقاية منه مسئولية مشتركة لكافة سلطات الدولة والمجتمع ، وأعلنت حق المواطن في التعرف علي النتائج والجهود المبذولة في تنفيذ الاستراتيجية ومتابعتها .

4. الإرادة الحقيقة في مكافحة الفساد : إن الإرادة الحقيقية من قِبل القيادة السياسية لتلبية رغبة الشعب المصري مكافحة الفساد الإداري ، تعتبر أهم استراتيجية ارتكزت عليها الحكومة المصرية لمكافحة الفساد الإداري ، حيث اتسمت هذه المرحلة بتوفر الإرادة الحقيقية لمكافحة الفساد دون تستر على الفساد أو المفسدين أيًا كانت مناصبهم أو مواقعهم وهذه الإرادة هي التي هيأت المناخ لمكافحة الفساد .

5.3.2.2.2 ثانيا : التجربة السعودية .

تأخرت المملكة العربية السعودية كثيراً في تحركها لمواجهة الفساد الإداري ، ولعل ذلك يرجع إلى أن الفسـاد الإداري حديث العهد نسـبياً في السـعودية ، ويمكن القول أن المملكة العربية السـعودية كانت تعيش بدون فساد إداري إلى وقت قريب ، بسبب سياستها الداعمة للدين الإسلامي الحنيف وسعيها إلى تطبيقه بالشكل الصحيح في كافة جوانب الحياة في المملكة ، ولكن بسبب العولمة وانفتاح المملكة العربية السـعودية على العالم وسـعيها إلى تطوير اقتصـادها وجذب رؤوس الأموال الأجنبية بدأت بوادر الفسـاد الإداري تظهر بشكل واضح للعيان .

حيث تبنت المملكة العربية السـعودية اسـتراتيجية وطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفسـاد لسـنة 2004م بهدف مكافحة الفساد بجميع أنواعه ، وتضمنت هذه الاستراتيجية العديد من المبادئ الرئيسية

التي تتفق مع المعايير والممارسات الدولية ، ونصت على إنشاء "هيئة وطنية لمكافحة الفساد" ، وبالفعل تم إنشاء هذه الهيئة بأمر ملكي ، وتتمثل أهدافها في حماية النزاهة وتعزيز مبدأ الشفافية ومكافحة الفساد الإداري والمالي بشتى صوره وأشكاله ومظاهره وأساليبه .

- **التحديات التي واجهة السعودية .**

مرت المملكة العربية السعودية في العديد من التحديات في مواجهتها للفساد الإداري ، هذه التحديات جعلت من المملكة العربية السعودية أكثر قوة وصرامة في مكافحة الفساد الإداري ، وأبرزها :

1. القبلية : يعيش أغلب سكان المملكة العربية السعودية حياة القبلية التي ترفض التمدن ، فينشأ أبناء هذه القبائل على رعي الغنم والإبل ولا يكترث أهاليهم بتعليمهم مما يجعلهم ينشئون على كره التعليم وعدم تقبله ، وسعت الحكومة السعودية إلى تغيير حياة هؤلاء الناس فأنشأت المدن لهم في أماكنهم وأنشأت المدارس وحرصت على تعليم كل أبناء المملكة حتى خرجت أجيال تفخر بها المملكة .
2. محاربة الدول الغربية : منذ القدم والدول الأجنبية تسعى لاستعمار المملكة العربية السعودية والسيطرة عليها لما تمتاز به من كونها قبلة المسلمين وهي أغنى دولة نفطية على مستوى العالم، ولكن باءت محاولاتهم بالفشل ، مما جعل تلك الدول تحقد على المملكة وتدعم كل من يحاول الإضرار بها مثل دعم تلك الدول للجماعات الإرهابية التي تحاول أن تعيث الفساد في السعودية، وكذلك محاولة الزج بالسعودية في كل مشكلة تحصل في العالم ، ولكنهم دائماً يفشلون .
3. الجماعات الإرهابية : مرت على المملكة العربية السعودية حقبة كثر فيها الجماعات الإرهابية التي ترتكب مجازر في السعودية ، وكانت هذه الجماعات تسعى لزعزعة أمن المملكة العربية

السعودية مستعينين بتمويلات ومساعدات من الدول التي تسعى للإطاحة بالسعودية ، ولكن ولله الحمد سيطرت الحكومة السعودية على الأمن في المملكة وتخلصت من هذه الجماعات .

4. كبر مساحة السعودية : من التحديات التي واجهت المملكة العربية السعودية وأدت إلى تأخر المملكة في اتخاذ سياسة لمحاربة الفساد الإداري هو كبر مساحتها ، حيث أن كبر مساحة أي دولة يصعب من مهمتها في حصر عدد السكان وإيصال كافة الخدمات لهم ومراقبة الحدود وتأمينها وبالتالي فإنه يصعب عبئ الحكومة معرفة مواطن الفساد في الوظائف العامة وجهات تمركزها ، الأمر الذي يؤدي إلى تأخرها في وضع استراتيجية لمكافحته بشكل سريع .

- **كيف واجهت المملكة العربية السعودية الفساد الإداري .**

عزمت المملكة العربية السعودية على مكافحة الفساد الإداري ، وبتحركها القوي لمكافحته صدمت الجميع بحزمها وعزمها على محاربة الفساد الإداري بكل قوة ، حيث بدأت برأس الهرم من المسؤولين والأمراء بعيدا عن القاعدة السائدة في دول العالم الثالث، والتي تتعامل مع الفساد بطريقة تقليم الأظافر، وهذا ما ساعد على سرعة إنجاز السعودية لملف مكافحة الفساد الإداري ، حيث اتبعت السعودية خطوات صارمة ومنها :

1. إنشاء قوانين خاصة بمكافحة الفساد الإداري : أول ما بدأته السعودية لمكافحة الفساد الإداري هو تنظيم القوانين المجرمة لأفعال الفساد الإداري وإعطائها المزيد من القوة عن طريق وضع عقوبات صارمة في حق مرتكبي هذه الجرائم ، كما تقوم المملكة بشكل دوري إعادة النظر في الأنظمة واللوائح ودراستها لرفع سقف العقوبات في بعض جرائم الفساد الإداري وسد الثغرات والمنافذ التي ينفذ من خلالها المجرمين .

2. إنشاء الهيئات الخاصة بمكافحة الفساد الإداري : أنشأت السعودية العديد من الأجهزة المختصة لمكافحة الفساد الإداري والتي كان لها الفضل في الكشف عن مرتكبي جرائم الفساد الإداري وتطبيق الأنظمة واللوائح بحقهم بدقة وعدالة، ومن أهم هذه الأجهزة:

- الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
- ديوان المظاليم.
- المحاكم العامة.

3. رفع مستوى رواتب الموظفين: قامت السعودية برفع مستويات الأجور ووضع حد أدنى لها حتى تتناسب مع ارتفاع تكاليف المعيشة ومتطلبات الحياة، لكي تغني الموظفين عن اللجوء إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري لزيادة دخلهم، مما ساعدهم على الاستقرار، وجعلتهم في موقع اجتماعي مناسب مع تكاليف المعيشة.

4. توطين الوظائف الحساسة: قامت السعودية بخطوة جريئة وممتازة وذلك بتوطين الوظائف الحساسة سواءً العامة أو الخاصة ، و الحد من العمالة الوافدة ووضع شروط وضوابط دينية وأخلاقية وعلمية لاستقدامها والاستفادة مما أتاحه التقدم العلمي والتكنولوجي كتطبيق بصمة اليد أو العين في المنافذ عند الدخول للبلاد لمنع الوافدين الذين تم وضعهم على القائمة السوداء من الدخول للبلاد.

5. انشاء الحكومة الإلكترونية : ساعدت الحكومة الالكترونية في السعودية على تحديد الجرائم الخاصة بالفساد ، حيث أنها تعمل بشكل مباشر على تقصي الحقائق والمعلومات التي لم يكن بمقدور الحكومة الغير الكترونية سابقا على معرفتها ، حيث سهل التعامل بالطريقة الالكترونية على التعرف على بيانات المشتبه بهم ، خاصة مع تحقيق البلاغات الالكترونية وتتبع المجرمين

عبر هيئة الرقابة ومكافحة الفساد وتطبيق نزاهة ، كما أنه قلل من استخدام الواسطة بنسبة كبيرة ، وكذلك تعتبر الحكومة الالكترونية الحل الامثل لتعقب مجرمي غسيل الاموال عن طريق التحول الرقمي الخاص بنظام الزكاة والضريبة والجمارك .

من خلال ما سبق **يرى الباحث** أن التعاون الدولي والعربي في مكافحة الفساد الإداري يعد نتيجة طبيعية بسبب أن الفساد قد عم بشكل واضح جداً في العالم أجمع ، خاصة في ظل التطور التكنولوجي الهائل الذي جعل من العالم قرية صغيرة يستطيع من خلالها المجرم ارتكاب جريمته في شرق الأرض وهو في غربها ، ولذلك يجب أن تدرس أنجح النماذج الدولية والعربية في مكافحة الفساد الإداري بشكل رسمي على مستوى العالم أجمع ، لتساهم هذه الخطوة في القضاء على الفساد الإداري .

5.3.3 المطلب الثالث : جهود دولة الإمارات في مكافحة الفساد الإداري.

تعد دولة الإمارات العربية المتحدة من الدول حديثة النشأة ، وبالتالي فهي حديثة العهد بمكافحة الفساد الإداري ، إلا أن عدة عوامل ساعدت دولة الإمارات في سعيها لمكافحة الفساد الإداري جعلت منها دولة تتبوأ مكانة متقدمة بالنسبة لدول كثيرة سبقتها في النشأة ، فتتبوأ الإمارات العربية المتحدة المركز الأول على مستوى الشرق الأوسط والمركز 24 عالمياً من أصل 180 دولة بحصولها على 69 نقطة في مؤشرات مدركات الفساد لعام 2022م والذي يصدر من منظمة الشفافية العالمية.

5.3.3.1 الفرع الأول : العوامل التي ساعدت دولة الإمارات في مكافحة الفساد الإداري .

إن العوامل التي ساعدت دولة الإمارات العربية المتحدة في مواجهتها للفساد الإداري تعد عوامل قوية جداً لو أنها وجدت مجتمعة في دولة أخرى لوصلت لما وصلت إليه دولة الإمارات من إنجاز في مكافحة الفساد الإداري ، وهذه العوامل تتمثل في :

1. التمسك بتعاليم الدين الإسلامي : ينص دستور دولة الإمارات العربية المتحدة في مادته السابعة من الباب الأول على أن : " الإسلام هو الدين الرسمي للاتحاد ، والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع فيه، ولغة الاتحاد الرسمية هي اللغة العربية " ، لذلك نرى أن القوانين التي تصدر من السلطة التشريعية في الدولة تمتاز باتخاذ تعاليم الإسلام سنداً رئيسياً لإصدار أي قانون ، وحيث أنه مما سبق اتضح لنا أن الشريعة الإسلامية هي أفضل شريعة لمكافحة الفساد الإداري فأنه برأينا أن من أسباب نجاح دولة الإمارات العربية المتحدة في مكافحة الفساد الإداري مع أنها دولة حديثة النشأة هو تمسكها بتعاليم الشريعة الإسلامية.
2. الحكومة الرشيدة : وهب الله –تعالى– شعب دولة الإمارات حكومة توافرت فيها كل صفات القادة الناجحين المحبين لوطنهم وشعبهم ويسعون لتوفير الحياة الكريمة لهم ، هذه الحكومة التي وحدت بقيادة المغفور له بإذن الله –تعالى– والدنا زايد بن سلطان آل نهيان سبعة إمارات لدولة واحدة ويسهرون لينام شعبهم مرتاح البال ، لذلك تسعى حكومة دولة الإمارات إلى تحقيق الأمن العالي في الدولة حتى باتت الإمارات من أكثر الدول أماناً في العالم ، وتعمل الحكومة على مكافحة الفساد بشكل واضح من خلال التشريعات التي تصدر بشكل مستمر آخرها قانون مساءلة الوزراء جاء التصريح به على لسان الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم رئيس مجلس الوزراء حاكم دبي بقوله : "في إطار تعزيز الشفافية والرقابة والمساءلة في حكومة

دولة الإمارات.. اعتمد أخي رئيس الدولة اليوم مرسوماً بقانون بشأن مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد، حيث تتلقى النيابة العامة الشكاوى والبلاغات ضد أي من كبار المسؤولين، وتعمل على إحالتهم للتحقيق بالتنسيق مع مجلس الوزراء" [218]، وهذا دليل واضح على سعي الحكومة لمكافحة الفساد الإداري .

3. توفر المال : من الله – تعالى – على دولة الإمارات بثروة النفط ، وبوجود حكومة رشيدة استخدمت هذه الثروة في توفير الحياة الكريمة لشعبها بشكل فعّال ، الأمر الذي جعل مواطني دولة الإمارات يعيشون في مستوى معيشي جيد جداً بالنسبة لكثير من دول العالم ، لذا فإنهم في غنى عن الكسب الحرام عن طريق جرائم الفساد الإداري .

4. الفطرة السليمة لشعب دولة الإمارات : نشأ شعب دولة الإمارات على الفطرة السليمة النابعة من الشريعة الإسلامية ، فتربوا على الأخلاق الحميدة والكسب الحلال والبعد عن أكل الحرام ، ومع توافر المال وسعي حكومة دولة الإمارات إلى توفير الحياة الكريمة للمواطنين كل ذلك يسهم في نشأة الأجيال القادمة على الفطرة السليمة التي يمتاز بها شعب الإمارات ، الأمر الذي يُصعب من ممارسة جرائم الفساد الإداري في دولة الإمارات ، ولكن المشكلة تكمن في ازدياد عدد المقيمين في الدولة بشكل يفوق القدرة الاستيعابية للدولة وسيطرتهم على الوظائف المالية مع زيادة التضخم في الدولة يجعلنا نرى جرائم الفساد الإداري بدأت بالظهور على الساحة وبشكل أكبر ، الأمر الذي يوجب على الشعب الإماراتي والمقيمين في الدولة التكاتف مع الحكومة لمكافحة هذه الآفة .

218. د.ك. 2021. الحفاظ على شفافية ونزاهة حكومة الإتحاد أولوية قصوى . جريدة الإتحاد. أبوظبي ، الإمارات . نشر بتاريخ 31 أغسطس.

5. حب شـــعب دولة الإمارات لحكومته : إن حب شـــعب دولة الإمارات لحكومتها بداية من مؤســـس الدولة أبونا زايد بن ســـلطان آل نهيان –رحمه الله– مروراً بإخوانه حكام الاتحاد – رحمهم الله– وأبنائهم ووقوفهم مع حكومتهم في السـراء والضـراء يجعلني أجزم أن هذا السـبب هو السبب الرئيسي لتطور دولة الإمارات وتبوئها مكانة علية بين دول العالم في شتى المجالات حتى في مكافحة الدولة للفساد الإداري .

5.3.3.2 الفرع الثاني : الأساليب التي اتبعتها دولة الإمارات لمكافحة الفساد الإداري .

انتهجت دولة الإمارات سـياسـة صـارمة للحد من ظاهرة الفسـاد الإداري مسـتغلة العوامل التي سـاعدتها في السـيطرة على انتشـار الفسـاد الإداري في جهاتها الحكومية ، حيث واجهت دولة الإمارات الفساد الإداري في جميع المجالات عن طريق :

انتهجت دولة الإمارات سـياسـة صـارمة للحد من ظاهرة الفسـاد الإداري مسـتغلة العوامل التي سـاعدتها في السـيطرة على انتشـار الفسـاد الإداري في جهاتها الحكومية ، حيث واجهت دولة الإمارات الفساد الإداري في جميع المجالات عن طريق :

1. إنشـاء الأجهزة رقابية : قامت دولة الإمارات بإنشـاء أجهزة مختصـة لمكافحة الفسـاد الإداري مهمتها الرئيسـية تعقب وكشـف عن قضـايا الفسـاد الإداري وملاحقة مرتكبيها وتقديمهم للعدالة كلٌ في مجال اختصاصه ، ومن هذه الأجهزة :

أ- ديوان المحاسبة : تأسس في عام 1976م ديوان المحاسبة التابع للمجلس الوطني الاتحادي، ويهدف لحماية الأموال العامة وتحسـين مسـتوى المحاسـبة والارتقاء بمعايير الحوكمة في كافة وزارات الدولة وهيئاتها العامة ، ويقوم الديوان بالتدقيق للتأكد من تحقيق الهيئات الاتحادية لأهدافها التي أنشأت من أجله .

ب- وزارة العدل : تختص وزارة العدل بالتحقيق في قضـايا الفسـاد الإداري عن طريق النيابة العامة ، وتوقيع العقوبات التي ذكرت في قانون العقوبات وقوانين مكافحة الفسـاد الإداري عن طريق المحاكم ، كما تشارك الوزارة في إعداد مسودات القوانين الجديدة وتعديل القوانين القديمة .

ت- وحدة مكافحة الفسـاد بوزارة الداخلية : تم إنشـائها في وزارة الداخلية في أبوظبي ، وتختص بجمع المعلومات عن كل ما يتعلق بجرائم الفسـاد الإداري ومتابعة جرائم غسـل الأموال ، وتختص بجمع الاسـتدلالات في قضـايا الفسـاد الإداري وعرض القضـايا على النيابة العامة للبت في التحقيق فيها .

ث- أقسـام مكافحة الفسـاد وجرائم غسـل الأموال في شـرطة دبي : قامت شـرطة دبي باستحداث قسم مكافحة الفساد الإداري يتبع لإدارة التحريات والمباحث الجنائية فيها ، ويختص بجمع الاستدلالات في جرائم الفساد الإداري وإحالة المجرمين للنيابة العامة ، كما استحدثت شرطة دبي قيم مكافحة جرائم غسل الأموال والجرائم المالية والذي يختص بجمع الاستدلالات في قضايا جرائم غسل الأموال والجرائم المالية الأخرى وإحالة المجرمين للنيابة العامة .

2. سـن التشـريعات لمكافحة الفسـاد الإداري : يلاحظ أن دولة الإمارات العربية المتحدة لم تسـن قانون واضـح وصـريح لمكافحة الفسـاد الإداري على وجه الخصـوص ، ولكنها اعتمدت في سنها لتشريعاتها على وضع نصوص تحارب جرائم الفساد الإداري وتدين مرتكبها بداية من المادة (22) من الدستور الذي نص على حرمة حماية الأموال العامة ،

وكذلك قانون العقوبات الذي نص على حرمة التزوير في المادة (252) منه ، وكذلك جرم المشرع الإماراتي جرائم الاختلاس والاستيلاء على المال العام وبعض جرائم الفساد الإداري الأخرى في قانون العقوبات بوضع عقوبات على من يرتكب هذه الجرائم في المواد من (260-271) ، كما وأن المشرع الإماراتي جرم غسل الأموال في القانون الاتحادي رقم (20) لسنة 2018م بشأن مكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتمويل التنظيمات الغير مشروعة .

كما أنه تم إصدار وثيقة مبادئ السلوك المهني وأخلاقيات الوظيفة العامة في عام 2010م والتي تهدف إلى تنمية ثقافة الموظفين العامين المؤسسية وتنمية روح المسؤولية فيهم وحثهم على الابتعاد عن ارتكاب جرائم الفساد الإداري .

3. الانضمام للاتفاقيات الدولية : من ضمن الخطط التي رسمتها دولة الإمارات العربية المتحدة لمكافحة الفساد الإداري الانضمام للاتفاقيات الدولية الخاصة بمكافحة هذه الآفة ، فوقعت الحكومة الإماراتية بتاريخ 30 يناير 2006 المرسوم رقم (8) لسنة 2006م بشأن انضمام الدولة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، كما أ دولة الإمارات وقعت على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد عام 2010م وصادقت عليها في يوليو 2012م ، وغيرها العديد من الاتفاقيات التعاونية على الصعيد التعاون الرقابي أو القضائي ضد قضايا الفساد.

4. المشاركة في المؤتمرات الدولية : شاركت دولة الإمارات في العديد من المؤتمرات الدولية التي عقدت لمكافحة الفساد الإداري ، كما أنها نظمت العديد من المؤتمرات والمحافل الخاصة

بمكافحة الفســـاد الإداري آخرها تنظيم الدورة العاشـــرة لاســـتعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي عقدت في أبوظبي بتاريخ : 17-18 ديسمبر 2019م.

يرى الباحث أن الجهود التي قامت به دولة الإمارات هو مجهود ثمين وله نتائج مبهرة ، ويرى الباحث أن العوامل التي تم ذكرها سابقاً هي السبب الرئيسي لتبوأ دولة الإمارات المكانة التي وصلت إليها في مكافحتها للفساد ، ولكن ما تتجه إليه سياسة الدولة الاقتصادية من جذب الأيدي العاملة الماهرة ورؤوس الأموال عن طريق إعطاء إقامة ذهبية لهذه الفئة له عواقب كبيرة تؤدي إلى انتشار الفساد الإداري في الدولة بشـــكل كبير ، وبدأنا نرى ذلك من خلال إعطاء الإقامة الذهبية لغير مســـتحقيها الذين خصصت لهم هذه المبادرة مثل الممثلين والراقصين وغيرهم من الذين لا يضيفون أي فائدة تذكر لمستقبل الأجيال القادمة في الدولة بل ينشؤون أجيال لا تصلح لإكمال مسيرة مؤسسي الدولة الشيخ زايد بن سلطان آل نهيان –رحمه الله– وإخوانه حكام الإمارات ، ولذلك يجب التنبه لمثل هذا الخطر وزيادة العمل من أجل مكافحة الفساد الإداري عن طريق سن قانون خاص لمكافحة الفساد الإداري وإنشاء هيئة عامة لمكافحة الفساد لها كيان مستقل وتعمل على مكافحة الفساد الإداري في الدولة لضمان سير الخطط التي رسمتها حكومة الإمارات لتطورها وازدهارها ومنافستها لكبرى الدول في العالم .