جامعة زيان عاشور -الجلفة-
Zian Achour University of Djelfa
كلية الحقوق والعلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences

قسم العلوم السياسية

المجهودات الدولية لمكافحة الفساد : دراسة في الآليات والتحديات

مذكرة ضمن متطلبات
نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص دراسات أمنية وإستراتيجية

إعداد الطالب :
- خنفر توفيق
-

إشراف الأستاذ:
-د. بن غربي الميلود

لجنة المناقشة

-د/أ. معمري خالد	رئيسا
-د/أ. بن غربي الميلود	مقررا
-د/أ. مكاوي نور الدين	ممتحنا

الموسم الجامعي 2021/2020

شكر وعرفان

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله والحمد لله حمدا كثير مبارك فيه، الذي وفقنا إلى إتمام هذا العمل

والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد وعلى آله وأصحابه أجمعين.

إنه لمن دواعي سروري أن أتقدم بالشكر الجزيل والمفعم بكل المحبة والتقدير والاحترام إلى الأستاذ الفاضل " بن غربي الميلود" على ما تفضل به من إشراف وتوجيه.

والشكر الجزيل إلى كل أساتذة العلوم السياسية

كما أتقدم بالشكر لكل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذه الدراسة.

إهداء

لكل بداية نهاية عجز نهاية بلوغ الغاية ولا خاسر في ميدان العلم والمعرفة.

إلى من جعل الجنة تحت أقدامها إلى مصدر الحب والحنان إلى بداية الوفاء والعطاء أمي الحنونة

إلى من كان سندي في السراء والضراء أبي الحنون

إلى رمز السخاء والشهامة إخوتي العياشي، مفتاح، فتحي.

إلى أخواتي الذين كانا سند لي حورية وهدى

إلى زوجتي زهراء وأولادي لجين، عبد الرحمان، طه.

إلى فضيلة الدكتور بن غربي الميلود الذي كان قدم لي النصح والتشجيع وأسأل الله أن يجزيه خيرا.

إلى الأساتذة الأفاضل إلى كل من أشرف على تعليمي من الابتدائية إلى الجامعة

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد.

إلى طل طلبة العلم وأصدقائي في الدراسة.

مقدمة

مقدمة:

يوجد فساد كثير على المستوى المحلي والدولي غير أن هذه الدول لم تتمكن من التصدي لهذه الظاهرة وتعد ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية، وقد لا يتفق المفكرين في إعطاء تعريف كامل وشامل لمعنى الفساد لتعدد صورة واختلاف أنماطه من مجتمع إلى آخر ولكن ما لا يختلفون عليه هو أن شيوع الفساد من أسباب الضعف الداخلي والخارجي للدول.

والفساد في جوهره حالة تفكك تعتري المجتمع نتيجة فقدانه لسيادة القيم، أو أن تكون الدولة التي ينجزها الفساد ذات سيادة فعلية، لأن القوة هي سمة النظام السياسي والاجتماعي في أي مجتمع تمكن الدولة من الوصول إلى درجة عالية من مستويات التماسك حول قيم جوهرية سائدة من الأفراد.

وينبئنا التاريخ أن هناك إمبراطوريات كانت تملأ السمع والبصر زالت بسبب فشلها في محاولة الفساد وهذا الأخير أصبح ظاهرة دولية تمس جميع المجتمعات دون استثناء ومن جوانب مختلفة منها السياسة والاقتصادية والاجتماعية وهو من أكبر الأزمات التي تواجه المجتمع الدولي على الإطلاق.

حيث أن تحول الفساد من ظاهرة محلية إلى ظاهرة عالمية مما أدى إلى الجهود الدولية لمكافحة هذه الظاهرة من خلال إبرام الاتفاقيات الدولية الخاصة بمكافحة الفساد، ولم يقتصر الأمر على الدول المتقدمة بل شمل الأمر تكتشف الجهود العربية (الدول النامية) من خلال عقد المؤثرات والبذرات والانضمام إلى الاتفاقيات التي تعنى لمكافحة الفساد ومن نطرح الإشكالية التالية:

كيف ساهم المجتمع الدولي في مكافحة الفساد وماهي أهم المعوقات التي تحول دون مواجهته؟

الأسئلة الفرعية:

يقتصد بالفساد وما هي خصائصه وأسبابه أشكاله ومظاهره؟

ما هي أهم الآليات التي اعتمدها المجتمع الدولي لمواجهة هذه الظاهرة؟

ما هي أهم المعوقات التي واجهتها أو التي تحول دون مواجهة الفساد؟

الفرضيات:

1- يوجد فساد في كل دول العالم واستطاعة هذه الدول مواجهة الفساد بإجراء قوة اتفاقيات.

2- الفساد هو تصرف وسلوكه وظيفي سيء.

3- أسباب الفساد تصرف هي أسباب الفساد اقتصادية اجتماعية قانونية.

4- تشمل أشكال الفساد في الفساد الحالي الإداري والتجاري والأخلاقي والاقتصادي والسياسي.

5- توافر الجهود الدولية والمحلية لمكافحة الفساد.

6- ضرورة الإدارة الاستثمار في الإنسان لمحاربة الفساد.

منهج الدراسة:

للإحاطة بكل جوانب الموضوع ومباشرة تساؤلات متفرعة عن التساؤل المحوري ارتأينا الاعتماد على مجموعة من المناهج لتلاؤمها مع طبيعة وموضوع البحث وأهمها المنهج الوصفي من خلال الحديث عن ماهية الفساد وإبراز خصائصه وأنواعه وأسبابه وتتمتع دوافعه وآثاره على الدولة والمجتمع وتحديد ماهية المنظمات الدولية لمكافحة الفساد وكذلك في توضيح جهود هذه المنظمات وآليات عملها المختلفة من خلال جمع المعطيات والحقائق العلمية

والتقارير والمؤشرات الخاصة بالمنظمات بهدف تحليلها وتصنيفها وإبراز خصائصها الجوهرية كما استعنا بالمنهج التحليل في دراسة الوثائق والتقارير والمؤشرات الصادرة عن المنظمات الدولية في مجال مكافحة الفساد.

مع الاستعانة بالمنهج المقارن في بعض الأحيان من خلال دراسة مؤشرات المنظمات الدولية المعتمدة في قياس الفساد عالميا والآليات والأدوات المنهجية المتبعة في إعداد هذه التقارير كما استعنا بهذا المنهج في معرفة مكانة الدول العربية في مؤشرات الفساد الصادرة عن المنظمة ومختلف دول العالم.

خطة البحث

تم تقسيم الدراسة إلى:

الفصل الأول وتضمن تمهيد وخلاصة: التعرف على مختلف مفاهيم الفساد واللغوي الفقهية وفي القرآن والسنة وكذا مختلف أسبابه وأنواعه.

أما الفصل الثاني استعرضنا فيه المجهودات الدولية لمحاربة الفساد والتركيز على الجانب الدولي المتمثل في الشخصيات الدولية اتفاقية المتحدة إلى ثقافيات العربية إلى اتفاقيات الإفريقية.

وأما الفصل الثالث استعرضنا المعوقات والتحديات السياسية والاقتصادية والأسباب التي لا تدع الدول لمكافحة ظاهرة الفساد ثم إنتهت بخاتمة.

الفصل الأول

ماهية وأنواع وأسباب الفساد

تمهيد:

عد الفساد ظاهرة تضرب جذورها في أعماق التاريخ الإنساني، و على الرغم من ذلك لم تلق اهتماما إلا في العقود القليلة الماضية، فلقد كثر الحديث عن الفساد، وأصبح مادة ثرية لدى كثير من المفكرين والمتخصصين في مختلف العلوم والمجالات ما أدى إلى الاهتمام الواسع بعدم وجود تعريف موحد وشامل للفساد متفق عليه، ومن ثم تعددت تعاريف الفساد بتعدد أنواعه ومجلاته. هذا ما سنحاول تفصيله في هذا الفصل، حيث سنتطرق في (المبحث أول) لمختلف مفاهيم الفساد، ثم نتعرض إلى مختلف أسبابه في المبحث الثاني)، ونخصص (المبحث الثالث للتعرف على مختلف أنواعه، ومجلاته)

هذا ما سنحاول تفصيله في هذا الفصل، حيث سنطرق في المبحث الأول لمختلف مفاهيم الفساد، ثم نستعرض مختلف في المبحث الثاني، ونخصص المبحث الثالث للتعرف على أنواعه أسبابه.

المبحث الأول ماهية الفساد.

لقد تباينت تعريفات الفساد تباينا شديدا نظرا لتباين مداخل دراسته من ناحية، وتباين اهتمامات الباحثين من ناحية أخرى، ولعل هذا ما دعا الفقيه جون جاردنر J.A. gardener إلى القول: "بأنه لا يوجد اجتماع بين المفكرين على تعريف واحد للفساد، ويرجع ذلك إلى عمومية استخدام المصطلح وسعة انتشاره في الحديث اليومي". [1] الأمر الذي يجعلنا أمام تعاريف متعددة للفساد تختلف بحسب اختلاف زاوية النظر إليها، لهذا سنعرض للمفهوم اللغوي والاصطلاحي في (المطلب الأول)، ثم لمفهومه في القرآن والسنة في (مطلب ثاني)، وأخيرا تبيان مفهومه القانوني في (مطلب ثالث).

المطلب الأول: المفهوم اللغوي والاصطلاحي للفساد.

يختلف تعريف الفساد في اللغة عن تعريفه اصطلاحا، وهذا راجع لتباين مراحل الدراسة من جهة، واختلاف اهتمامات المفكرين من جهة أخرى، من هنا نتعرض لمعنى الفساد اللغوي في (فرع أول)، ثم المعنى الاصطلاحي في (فرع ثاني).

الفرع الأول: المفهوم اللغوي:

يستخدم مفهوم الفساد في اللغة العربية لمعان متعددة، فالمصطلح مصدر وفعله "قسد" ويشير لسان العرب "[2] إلى الفساد على اعتباره نقيض الإصلاح، ويقال فسد يفسد وفسد فسادا وفودا. وفي المنجد اللغة والأعلام[3] جاء مصطلح فسد وأفسد ضد أصلحه وفاسد القوم أساء إليهم، الفساد: اللهو واللعب وأخذ المال ظالما. وفي المصباح المنير[4] يشير المصطلح إلى معان عضوية للفساد، فيقال: فسد اللحم أو اللبن، ويشتق لفظ الفساد (corruption) لغة من

---

(1) –Gardiner A (John), the politic of corruption in an American arty-in : Heidenheim er A.(John),1.0 p 167-168.

(2)– ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، ج 5،دت، ص 3412.

(3)– المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، المكتبة الشرقية، 2003، ص.1065.

(4)– الفيومي (أحمد بن محمد) ، المصباح المنير، دار المعارف، القاهرة، 1973، ص 155.

الفعل اللاتيني (Rump ere) أي يكسر، وهو ما يعني أن قاعدة سلوك معينة قد كسرت، وذلك يعرف قاموس ويبستر كلمة الفساد بأنها: انحراف الشيء (السلوك) عن الأصل أو عن حالة نقائه الأصلية أو عن ما هو صائب. [1]

على أية حال فإن مفهوم الفساد يعد من المفاهيم الشائعة في اللغة، حيث استخدم لمعان متعددة كالحرب والقحط والاستغلال والنهب والانحراف الأخلاقي، هذا فضلا عن استخدامه للإشارة إلى الفساد المادي كالعقوبة أو العطب أو التلف وإلحاق الضرر بالآخرين، فيقال: أصلح الشيء بعد إفساده أي أقامه، ومنها أيضا التقاطع والتدابر، فيقال نفاسد القوم أي تدابروا وتقاطعوا ومن معانيه أيضا الجذب والقحط. [2]

ويعني في اللغة الانجليزية تدهور الفضيلة ومبادئ الأخلاق، كما يعني أيضا الرشوة (BRIBE) [3]

الفرع الثاني: المفهوم الاصطلاحي.

إن المطلع على الفقه يجد أن هناك محاولات متعددة لتعريف الفساد، حسب نظرة كل فقيه إليها، هناك من ينظر إلى الفساد بمنظور أخلاقي، وهناك من ينظر إليه من الجانب الاجتماعي والاقتصادي والسياسي.

فالفساد كظاهرة غير أخلاقية يتمثل في الخروج على المعايير والتقاليد الأخلاقية فهو كل سلوك منحرف يتمثل في الخروج عن القواعد القائمة في المجتمع بهدف تحقيق مصلحة خاصة.[4] ولقد عرف الفساد تعريف اقتصادي بأنه: "المتاجرة غير المشروعة بقدرات المجتمع

---

(1) –Webster (Merriam), webstet'sninthnew collegiatedictianary. P 294.

(2)– بن مشري (عبد الحليم)، فرحاتي (عمر)، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خضر، العدد الخامس، بسكرة، الجزائر، 2009، ص 8.

(3)– المعجم الوسيط، مراجعة أنس إبراهيم، مجمع اللغة العربية، الجزء الثاني، ص 688، 1987.

(4)– بن مشري (عبد الحليم)، فرحاتي (عمر)، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، المرجع السابق، ص 10.

واستغلال السلطة أو النفوذ بطرق ملتوية لتحقيق منفعة ذاتية مادية كانت أو معنوية بما يتعارض مع مقتضيات المصلحة العامة. [1]

والفساد على هذا النحو يحمل معنى هدر للقيم والضوابط الاجتماعية ومخالفته لتوقعات الرأي العام وتعويق لخطط وبرامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

وبلغة علم الاجتماع يعد الفساد ظاهرة اجتماعية لها صفة العمومية والانتشار في الزمان والمكان، فهو موجود في كافة المجتمعات على اختلاف توجهاتها الإيديولوجية، وهو لا يقتصر على نسق اجتماعي أو نظام سياسي بعينه، لكنه يتخلل نسيج البناء الاجتماعي ككل، ولكن هذا لا يعني أن الفساد موجود في كافة المجتمعات بدرجة واحدة، فهو ظاهرة نسبية تختلف من مجتمع إلى آخر، ومن فترة زمنية إلى أخرى داخل المجتمع الواحد، وذلك لاختلاف طبيعة المجتمع وطبيعة القوة المهيمنة وانتماءاتها الإيديولوجية وتكوينها الاجتماعي والثقافي.[2]

وقد عرف الفساد عند الفقه العربي: "بأنه استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف للشرع والأنظمة الرسمية سواء كان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف بذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، وسواء كان هذا السلوك تم بشكل فردي أو بشكل جماعي".[3]

---

[1]– البدوي (محمد علي محمد)، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري، رسالة دكتوراه، كلية الآداب، جامعة الإسكندرية، 1996، ص3.

[2]– البدوي (محمد علي محمد)، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري، المرجع السابق، ص 4.

[3]– الحصية (محمد على إبراهيم)، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثالث حول: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنعقد في الرباط المغرب، ماي 2008، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص142.

كما يعرف "عطاء الله خيل" الفساد بأنه: "سوء استخدام السلطة أو المنصب العام لغايات شخصية ويتدرج الفساد على سبيل المثال لا الحصر من الرشوة والابتزاز واستغلال النفوذ والوساطة والمحسوبية، والاحتيال والاختلاس والتزوير واستغلال المال". [1]

كما عرفه أحمد رشيد" في كتابه الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية بقوله: "تصرف وسلوك وظيفي سيء فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج عن النظام المصلحة شخصية". [2] أما "حسن أبو حمود" فقد عرف الفساد الإداري بأنه "سلوك غير طبيعي يحدث عندما يحاول شخص ما وضع مصالحه الخاصة، أيا كان موقعه، فوق المصلحة العامة أو فوق القيم التي تعهد بخدمتها، ويأخذ أشكال متعددة تتراوح بين الأمور التافهة والأعمال الكبيرة، من خلال سوء استخدام السياسات العامة ووسائل تنفيذها، مثل تنفيذ العقود وسياسات الإسكان والائتمان ...، وقد ينطوي الفساد على الوعيد والتهديد والابتزاز من قبل القطاعين العام والخاص أو خارجها. [3]

ويرى "حسنين المحمدي بوادي "[4] أنه باستعراض مختلف تعريفات الفساد يمكن التمييز بين ثلاث اتجاهات رئيسية:

الاتجاه الأول: يرى أن الفساد هو إساءة استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية.

والاتجاه الثاني: يرى أن الفساد هو انتهاك للمعايير الرسمية والخروج عن المصلحة العامة.

والاتجاه الثالث: يرى أن الفساد مجموعة من الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وعلى هذا الأساس يتم الكشف عن أسباب الفساد ومظاهره داخل

---

[1]– صقر (أحمد)، الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد 16، العدد 32، 2001.

[2]– رشيد (أحمد)، الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، القاهرة، دار الشعب، 1986، ص 85.

[3]– أبو حمود (حسن)، الفساد وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 18، العدد 01، 2002، ص 447.

[4]– بوادي (حسنين المحمدي)، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 19.

المجتمع، إذ يجب تحليلها داخل البناء الاجتماعي الشامل على اعتبار أنه لا توجد دولة أو مجتمع قديم أو حديث يخلو تماما من الفساد.[1]

وهناك من عرف الفساد من منظور الحكم الراشد، فمن هذه الزاوية يرى البعض: بأن الفساد هو محاولة شخص ما وضع مصالحه الخاصة – بصورة محرمة أو غير مشروعة – فوق المصلحة العامة أو فوق المثل التي تعهد بخدمتها، وهناك نظرة أخرى تقول بأن الفساد هو ما يقرر الرأي العام أنه فساد، وذلك وفقا لمعاييره الثقافية والاجتماعية، لأن الفساد سلوك اجتماعي مركب لا يخلوا مطلقا من دلالاته الأخلاقية مثل مفهوم العيب والنقد والتقاليد، وهناك نظرة ثالثة إلى الفساد تركز على ما يحمله من انتقاص لمبدأ تكافؤ الفرص ويقوم بالتالي إلى الإضرار بالجمهور والمصلحة العامة. [2] أما موسوعة العلوم الاجتماعية فقد عرفت الفساد بأنه: "استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع

خاصة ويشتمل ذلك بوضوح على جميع أنواع رشاوى المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث في ما بينهم في القطاع الخاص". [3]

أيضا عرفت الموسوعة الفرنسية Encarta لسنة 1997 الفساد بأنه: "كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة".[4]

ويأتي في هذا الإطار تعريف كوبر Kuper للفساد بأنه "استخدام الوظيفة العامة والسلطة للحصول على مكاسب بطريقة غير شرعية". وكذا تعريف مايكل كلارك clark بأنه: "إساءة استعمال الوظيفة الإدارية للحصول على منافع شخصية أو فئوية" وأيضا يعرفه بروكس

---

[1]–المعطي (عبد الباسط)، بعض الأبعاد البنائية للفساد في القرية المصرية، المجلة الجنائية القومية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، العدد 2، 1985، ص 50.

[2]– بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، الجزائر، 2009، ص 21.

[3]– السوداني (عبد الستار)، مفهوم الفساد الإداري، ومظاهره، جريدة الصباح العراقية،http://www.al.sabaal.com

[4]–Microsoft(Encarta)97, CD Room. 1997.

Brooks للفساد "بأنه سلوك يخرج عن نطاق الوظيفة العامة بهدف الحصول على منافع خاصة". [1]

كما عرف الفساد عند أديلهرتز H.edle hertz بأنه:" فعل غير قانوني أو صور من الأفعال غير القانونية التي تم ارتكابها بأساليب غير مادية، ومن خلال أساليب سرية تتسم بالخداع القانوني والجماعي وذلك للحصول على أموال أو ممتلكات أو لتحقيق مزايا شخصية أو تجارية". [2] أما العالم روبرت تيلمان R.Telman عرف الفساد بقوله: "هو ذلك الذي يسود في بيئة تساند فيها السياسة العامة للحكومة نظاما بيروقراطيا، وتتم معظم المعاملات في سرية نسبية ، ولا تفرض عليها إجراءات رسمية كالرشوة وتوظيف الأقارب من غير دوي المؤهلات والخبرات وما إلى ذلك. [3] كما عرف الفساد بأنه الخروج عن القواعد الأخلاقية الصحيحة وعن القانون والنظام وعدم الالتزام بهما، أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية، اقتصادية واجتماعية للفرد أو لجماعة معينة. [4] وترى "سحوحويجة" أن مفهوم الفساد ليس إلا سلوك الحكام والموظفين المسيطرين على القرار الاقتصادي والسياسي، الذي انحرفوا كليا عن الأخلاق وعن المعايير الوطنية في سبيل خدمة مصالحهم الشخصية البحثة عبر نهب الثروات الداخلية أو تسخير ثروات بلادهم عبر العلاقة بالخارج مقابل

عمولات وأرباح أثناء وجودهم في السلطة، إذا الفساد يرتبط ارتباط وثيقا بالصراع من أجل إعادة إنتاج السلطة والسيطرة بالتالي على الثروة. [5]

---

[1]– بوادي (حسين المحمدي)، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 17.

[2]– سليمان (محمود صادق)، الفساد والدوافع والانعكاسات السلبية، مجلة الفكر الشرطي، الشارقة، مركز بحوث شرطة الشارقة، المجلد 14، العدد 54، جويلية 2005، ص 148.

[3]– فهمي (صلاح الدين محمود)، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، الرياض، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994، ص 39.

[4]– العبسير (سعيد عبد الحميد)، مقال منشور في صحيفة الأيام، نوفمبر2008، www.layyam.infa /defairlt.aspx, news

[5]– سحو (حويجة)، جريدة الحوار المتمدن، العدد 1413، صادر في 22 ديسمبر 2005.

وأما السيد شتا [1] فقد ناقش مفهوم الفساد عن طريق تقسيم النظرة للفساد بناء على اتجاهين :

الأول أخلاقي يعتبر الفعل فاسدا إذا ما حكم عليه المجتمع فقط بأنه كذلك وإذا ما أحس فاعله بالذنب.

أما الاتجاه الثاني فينظر للفساد باعتباره ضرورة من ضرورات التغيير الاجتماعي وحافزا على التطور، حيث أن أي نظام، سواء مؤسسة عامة أو خاصة أو حتى على مستوى الدولة – يعتمد على بعض القيم والمعتقدات.

ويحكم سير عملية بعض القوانين والأنظمة والتشريعات، فعندما يسود هذا النظام بعض مظاهر الفساد والانحراف فإنها تكشف عن مدى ما يعانيه النظام القائم من خلل في داخله، والتي لا تحل إلا بإصلاح هذا الخلل. ويخلص شتا إلى القول بأن: " الفساد بعامة والإداري بخاصة على علاقة وطيدة بالتغير إذا ما إستشرى في المجتمع والمنظمات، إذ أنه نتيجة الصور عديدة من التفاوت والخلل في النظام الذي يصبح عرضة للنقد والرفض من بعض المشتركين فيه، والدين يتخذون من صور الفساد المتفشية في النظام سندهم وتبريرهم لرفض هذا النظام، الذي أصبح غير قادر على القضاء على صور الفساد تلك". [2]

وقد لوحظ أن أغلب التعاريف قد تضمنت الإشارة إلى أن الفساد عبارة عن سلوك، حيث عرف"Caiden" الفساد على أنه: "سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية للمنصب العام لتحقيق مكاسب شخصية مادية أو معنوية".

---

[1]– السيد شتا (علي)، الفساد الإداري و مجتمع المستقبل، طبعة 01، القاهرة، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، 1999، ص 49.

[2]– السيد شتا (علي)، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، المرجع السابق، ص 51.

وفي نفس المفهوم عرف" Freederick et peter"1997 [1] الفساد على أنه سوء استخدام الموظف للسلطة لتحقيق كسب شخصي أو لمنفعة جماعية يكن لها بالولاء، وهذا يتضمن سلوك من قبل الموظف في القطاع العام سواء كان سياسيا أو موظفا عاديا ينحرف بشكل غير مقبول أخلاقيا أو قانونيا.

من خلال ما سبق نصل إلى أن الفساد سلوك ينحرف فيه الموظف عن القوانين الرسمية أو المبادئ الشرعية والاجتماعية بهدف الحصول على منفعة شخصية سواء كانت معنوية أو مادية، على حساب المصلحة العامة، علما أننانؤكد على أن تعريف الفساد يتأثر بشكل كبير بالقيم والثقافة السائدة في المجتمع، فما يعتبر فساد من وجهة نظر باحث معين في مجتمع ما قد لا يعتبر كذلك من وجهة نظر باحث آخر في مجتمع آخر، فمثلاما يعتبر رشوة في مجتمع ما مثلا قد يعتبر عمولة في مجتمع آخر. ونظرا لاحتواء هذا المفهوم على أبعاد متعددة تضاربت تعاريفه و تعددت و يعد هذا أحد الأسباب الأساسية في عدم الاتفاق حول تحديد واضح لهذا المفهوم، فهو من المفاهيم المعقدة والمركبة في آن واحد.

وفي الأخير نستنتج أن أية محاولة جادة لتعريف الفساد ينبغي أن تشمل على كافة الأبعاد والاتجاهات، فهو ظاهرة اجتماعية مركبة تتشابك فيها الأبعاد الأخلاقية والقانونية، والأبعاد المتصلة بالوظيفة العامة والمصلحة العامة والرأي العام، وتتخذ أشكالا متباينة كالفساد السياسي والاقتصادي والبيروقراطي، وبعد عرضنا لمختلف المفاهيم الاصطلاحية للفساد، وموقف كل فقيه من هذا الموضوع الشائك حسب إطلاعه، وقناعته، فكيف عرف الإسلام الفساد ونظر إليه؟ هذا ما سنتعرض له بالبحث في (المطلب الثاني)، إذ سنحاول معرفة موقف القرآن والسنة من هذه الظاهرة.

---

[1] –Stapehhurst (frederik) and Langseth, the role of the public a dministration in fighting corruption, international jonrnal of public sector management, vol. 10, No 5, 1997, p 113.

المطلب الثاني الفساد في القرآن والسنة.

يقول الله عز وجل في محكم تنزيله "الْمَالُ وَالْبَنُونَ زِينَةُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَالْبَاقِيَاتُ الصَّالِحَاتُ خَيْرٌ عِنْدَ رَبِّكَ ثَوَابًا وَخَيْرٌ أَمَلًا "[1]، ويقول أيضا "زُيِّنَ لِلنَّاسِ حُبُّ الشَّهَوَاتِ مِنَ النِّسَاءِ وَالْبَنِينَ وَالْقَنَاطِيرِ الْمُقَنْطَرَةِ مِنَ الذَّهَبِ وَالْفِضَّةِ وَالْخَيْلِ الْمُسَوَّمَةِ وَالْأَنْعَامِ وَالْحَرْثِ ذَلِكَ مَتَاعُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَاللَّهُ عِنْدَهُ حُسْنُ الْمَآبِ ".[2]

إذن فلا أحد منا يستطيع أن ينكر حب الناس للمال ، وليس في هذا شك إذ يقول عزوجل "وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ".[3] غير أن الطريقة التي يحصل بها هذا المال تختلف بين الناس، ذلك أن سعيهم شتى، فمنهم من يتحرى الرزق الحلال الطيب، ومنهم من يحصل المال بطريق غير مشروع، وهذا الطريق له أكثر من باب عند دراسة ظاهرة الفساد بأنواعه المختلفة و بتعدد مجالاته ومستوياته، فكيف عرف القرآن الكريم والسنة الشريفة هذه الظاهرة الشديدة التعقيد، هذا ما سنتناوله بالبحث من خلال التطرق لمعان الفساد في القرآن الكريم في (الفرع الأول)، ثم لمعانيه في السنة الشريفة في الفرع الثاني).

الفرع الأول: الفساد في القرآن الكريم.

لقد عرف الفساد في الشرع الإسلامي على أنه جميع المحرمات والمكروهات شرعا[4]، كما عرفه جمهور الفقهاء بأنه مخالفة الفعل الشرع، بحيث لا تترك عليه الآثار ولا يسقط القضاء في العبادات، فالفساد يعني خروج الشيء عن الاعتدال، سواء كان هذا الخروج قليلا أو كثيرا، ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة.[5] ويطلق الجمهور لفظ

---

[1]– سورة الكهف، الآية 46

[2]– سورة أل عمران الآية 14

[3]–سورة قصص، الآية 77.

[4]– بوساق (محمد المدني)، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، الجزائر، دار الخلدونية، 2004، ص06.

[5]– كنعان (نواف سالم)، الفساد الإداري والمالي، أسبابه أثاره ووسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، العدد 33، 2008، ص 84.

الفساد في باب المعاملات بمعنى البطلان، فالمعاملة الفاسدة هي تلك المعاملة التي تشتمل على مخالفة الشرع في ركن من أركانها أو شرط من شروطها، ويترتب على هذا أن المعاملة الفاسدة لا يترتب عليها أي أثر من الآثار الشرعية.

غير أن الفساد يأخذ معنى مخالفا عند الحنفية عما هو عليه عند الجمهور، حيث يرون بأن المقصود بالفساد في باب المعاملات هو كون الفعل مشروعا بأصله، أي أن جميع أركانه ص حيحة، وغير مشروع بوصفه أي بشروطه، وبالتالي هم ينزلون الفساد منزلة وسطى بين الصحة والبطلان، وعلى ذلك هم يرتبون بعض الآثار الشرعية على المعاملات الفاسدة دون الباطلة. [1]

وقد ورد الفعل الثلاثي فسد" في القرآن الكريم في خمسين[2] موضعا، نذكر منها قوله تعالى: "لو كان فيهما آلهة إلا الله لفسدتا"[3]، وكذا قوله عز وجل: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس"[4]، وكذا ما جاء في سورة النمل في قوله سبحانه وتعالى: "قالت إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها".[5] وقد جاء النهي عن الفساد في آيات عديدة نذكر منها قوله تعالى "ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها".[6] وكذا قوله سبحانه وتعالى: " إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا"[7]، وكذا قوله تعالى: "ولا تعثوا في

---

[1]– معابدة (أدم نوح علي)، مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في الشرع الإسلامي، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 21، العدد2، 2005، ص 413، 414.

[2]– بن مشري (عبد الحليم)، فرحتاني (عمر)، الفساد الإداري مدخل مفاهيمى، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد الخامس، سبتمبر 2009، ص10.

[3]– سورة الأنبياء، الآية رقم 22.

[4]– سورة الروم، الآية رقم 41.

[5]– سورة النمل، الآية 34.

[6]– سورة الأعراف، الآية 65.

[7]– سورة المائدة، الآية 33.

الأرض مفسدين"[1]، ولقد جاء في سورة القصص "ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين". [2]

ومن الفساد في باب العقائد، قوله تعالى ثم بعثنا من بعدهم موسى بآياتنا إلى فرعون وملئه فظلموا بها فانظر كيف كان عاقبة المفسدين[3]، وقوله تعالى: "ومنهم من يؤمن به ومنهم من لا يؤمن به وربك أعلم بالمفسدين [4]، وقوله تعالى: "الذين كفروا وصدوا عن سبيل الله زدناهم عذابا فوق العذاب بما كانوا يفسدون [5]، وقوله عز وجل: "أم نجعل الذين أمنوا وعملوا الصالحات كالمفسدين في الأرض أم نجعل المتقين كالفجار". [6]

الفرع الثاني: الفساد في السنة

لقد ورد لفظ الفساد في السنة النبوية الشريفة في أحاديث كثيرة، نذكر منها قوله صلى الله عليه وسلم مما روي عن أبي هريرة رضي الله عنه أنه قال: "المتمسك بسنتي عند فساد أمتي له أجر شهيد".[7] كما روي عن معاوية بن أبي سفيان رضي الله عنه أنه قال: "سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول: "إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه وإذا فسد أسفله فسد أعلاه"[8]، وعن رسول الله صلى الله عليه وسلم: "ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله".[9] ونلاحظ من خلال الأحاديث

---

[1]–. سورة البقرة، الآية 20.

[2]– القصص، الآية 77، ومثل هذه الآية في سورة الأعراف الآية، 74، والآية 85 من سورة هود، وكذا الآية 56 من سورة العنكبوت

[3]– سورة الأعراف، الآية 103.

[4]– سورة يونس، الآية 40.

[5]– سورة النحل، الآية 88.

[6]– سورة ص، الآية 28.

[7]– ابن الأشعث (السجستاني أبو داود)، سنن أبي داود، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، 1994، ص60.

[8]– القزويني (أبو عبد الله محمد بن يزيد الشهير ابن ماجة)، سنن ابن ماجة، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، 2003، ص.40

[9]– النووي (محي الدين أبي زكريا يحي بن شريف)، صحيح مسلم شرح النووي، المنصورة، مصر، دون سنة للنشر، ص 168.

الشريفة أن معنى الفساد جاء مطابقا لنفس المعاني التي أوردها القرآن الكريم، فمن مدلولاته تلف الشيء ونهابه واختلاله وخروجه عن مألوف، كما جاء الفساد بمعنى البطلان، وتغير الحال إلى خلاف الصلاح، وقطع العلاقات وتخريب الصلات بين الأرحام.[1]

بناء على ما سبق نستنتج أن القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة كانت ملمة بجميع أنواع وأشكال الفساد ودرجاته، وما بقي أمامنا إلا التعرف على المعنى القانوني لهذه الظاهرة، وكيف عالجتها التشريعات الدولية والداخلية، هذا ما سنتناوله بالبحث في (المطلب الثالث) من خلال تطرقنا للمفهوم القانوني للفساد.

أولا: التعريفات الفقهية للفساد

تتعدد تعريفات الفساد التي ساقها الفقه بمختلف تخصصاته، سواء كان فقهاء علم القانون، أو العلوم الإدارية، أو علم الاجتماع، وذلك كما يلي:

1-تعريف الفساد من زاوية قانونية

اهتم فقهاء علم القانون بظاهرة الفساد وأولو له أهمية خاصة، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال من بينها: التعريف الذي يعرف الفساد بأنه: "تصرف وسلوك وظيفي سيء، فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام المصلحة شخصية."[2]

ويقوم هذا التعريف على الإشارة إلى أن الفساد يكون مضاد الإصلاح، ومخالف للدين، وخروج عن القانون، ولم يتطرق إلى الفائدة التي تعود على الشخص غير مرتكب للسلوك الفاسد، كما أنه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرمة شرعا وغير مجرمة قانونا. كما عرف

---

[1]- بوساق (محمد المدني)، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، الجزائر، 2004، ص 13.

[2]- عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص 21.

بأنه:" نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية أو غير مالية، و بشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية. [1]

هذا التعريف يحصر الفساد في تجاوز القانون المتمثل في استعمال الوظيفة العامة، ويعاب عليه استعماله لمصطلح النية، و لا تعتبر عملا مجرما يؤاخذ عليه، وأيضا لم يتضمن التعريف إيضاح للهدف والمنفعة المتأتية من الفساد، كما قد يكون هدف الموظف العام تحقيق أهداف للآخرين وليس لنفسه، كما أن هذا التعريف يحصر الفساد في نوع واحد هو: الفساد الإداري دون باقي الأنواع الأخرى.

2- تعريف الفساد من زاوية إدارية

يعرف بأنه :"النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، و سواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منتظم. [2]

وهذا التعريف ركز على الانحراف الإداري ولم يشر إلى الموظف العام، ودوره في هذه النشاطات التي تؤدي إلى فساد الجهاز الإداري.

---

[1]–عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، المرجع السابق، ص 22.

[2]– مرتضى نوري محمود، " الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008، ص. 07

وتعريف صموئيل هنتجتون (Huntington) جاء داخلا في هذا النطاق، حيث عرف الفساد بأنه:" سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة. [1]

وهذا التعريف يحصر الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يحددها.

ويرى إكرام بدر الدين في هذا المجال أنه لا يجب أن ننظر إلى الفساد على أنه مجرد الخروج على القواعد القانونية السائدة في المجتمع، لأن هذا النظام القانوني نفسه يمكن أن يكون فاسدا و يسمح بممارسات تقنين الفساد، لأن هذه القواعد من ابتكار الطبقة المسيطرة والتي قد تكون فاسدة، والمؤسسة الفاسدة قد تغري باقي المؤسسات الأخرى بالالتحاق بالركب، ويكون من المتصور وقوع تحالفات بين العناصر الفاسدة والتي تنتمي إلى مؤسسات مختلفة داخل النظام كأعضاء السلطة القضائية والتشريعية والتنفيذية، وهو ما يؤدي إلى نشوء الفساد المؤسسي أو النظامي. [2]

3- تعريف الفساد من زاوية اجتماعية

علماء الاجتماع يعتبرون الفساد ظاهرة اجتماعية و يستخدمونه للدلالة بصورة عامة على مجموع الأعمال المخالفة للقانون والعرف، بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة. وفي هذا الإطار يعرف حجازي الفساد بأنه: "السلوك الذي ينحرف على المعايير والقواعد التي تنظم ممارسة وظيفة عامة، أو أداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي أو

---

[1] -Gopal J. Yadav, "Corruption in developing countries : causes and solutions", global blues and sustainable development: the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance , international political science association, university of south Florida, September 2005,p.01.

[2]- أحمد أنور ، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، مصر العربية للنشر، القاهرة، 2001، ص.140.

جماعي غير مستحق، أو التهاون في الالتزام بمعايير الأداء السليم للواجبات، أو تسهيل ذلك للآخرين. [1]

وهذا التعريف يركز على الدور الاجتماعي وأهميته في توجيه السلوك الفاسد، واستبعد الأدوار الأخرى الإدارية والسياسية والاقتصادية.

ويرى جورج مودى شاورت: أن أصدق تعريف للفساد هو الذي ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية الأمريكية: "الفساد هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة.[2]

ويشتمل بذلك بوضوح على جميع أنواع الرشاوى للمسؤولين المحليين الوطنيين أو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث داخل القطاع الخاص. [3]

ثانيا: تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية

لقد رأينا أن الفساد تعريفات عديدة ولكن دون أن تبرز اختلافات جوهرية، فبعض التعريفات جاءت مطلقة لبيان مصطلح الفساد، في حين جاء بعضها الآخر يركز خصيصا على عبارة الفساد الإداري. والشيء الملاحظ أن التعريفات التي قالت بها المنظمات والهيئات الدولية لا تختلف كثيرا عن هذا المجال، نورد بعضها فيما يلي:

---

[1]– عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص.22. وانظر كذلك: عبدو مصطفى، مرجع سابق، ص.25.

[2]– سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص.162.

[3]–جورج مودى شاورت، التكلفة الفساد"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، غرفة التجارة الأمريكية واشنطن، www.cipe egupt.org / أطلع عليه يوم: 02/06/2021 د– لمزيد من التفصيل حول موقف البنك الدولي من الفساد أنظر:

Sam vaknin , Crime and corruption ,united press international,Skopje, Macedonia , 2003, p.18.

1-تعريف البنك الدولي للفساد

وضع البنك الدولي عدة تعريفات الفساد، كان آخرها التعريف الآتي: "الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، فالفساد يحدث عادة:

1- عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة، لتسهيل عقد و إجراءات مناقصة عامة.

2- كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة، بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة.

3- كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة."[1]

ويلاحظ أن هذا التعريف يركز على سبب الفساد في السلطات العامة وإساءة استخدامها، ويربط بين الفساد وأنشطة الدولة وتدخلها في السوق ووجود القطاع العام، بمعنى أن هذا التعريف يستبعد إمكانية الفساد في القطاع الخاص، ويركز بصفة مطلقة على الفساد في القطاع العام، ويتفق هذا التعريف مع معتقدات جاري بيكر (Gary becker) الفائز بجائزة نوبل الذي يقول: "إذا ألغينا الدولة فقد ألغينا الفساد.

والمشكلة مع هذا التعريف هي أنه لا يعتبر كل حالات إساءة استخدام السلطة الوظيفية فسادا، لأنه من وجهة نظر هذا التعريف تم تصنيف بعض الحالات على أساس أنها سرقة، تزوير، اختلاس و لكن لا تصنف باعتبارها فسادا .[2]

---

[1]-عبد القادر الشيخلي، "دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي"، النزاهة والشفافية والإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006، ص.349.

[2]- لوريس بيجوفيتش، "أراء في الفساد، الأسباب والنتائج"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، WWW cipe - arabia.org، أطلع عليه يوم 2021/06/19، ص13

تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد أشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لسنة 2000 إلى الفساد، غير أن معناه جاء مرادفا للرشوة تماما، وذلك بموجب المادة 08 منها.

أما مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 فقد عرفت الفساد بأنه:" القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال الموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعا المزية أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر". [1]

غير أن هذا التعريف لم يتفق حوله، وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية، والذي لم يعرف الفساد ولكنه أشار إلى صورها، وهي الرشوة واختلاس الممتلكات، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع...

ونخلص مما سبق إلى أن مفهوم الفساد توسع ليشمل إضافة إلى الرشوة مظاهر أخرى للفساد تفوق الرشوة خطورة من حيث آثارها. 3-تعريف الأنتربول الدولي للفساد طبقا للمعايير العالمية لمكافحة الفساد في الأجهزة الشرطية الصادرة عن الأنتربول في جويلية 2002 فإن مفهوم الفساد يتضمن ما يلي[2]:

1-الوعد أو الطلب، أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر، على نقود أو أشياء ذات قيمة، أو هدايا أو خدامات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين أو جمعيات أو تجمعات، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

---

[1]- أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008، ص30. عامر خياط، مرجع سابق، ص.49.

[2]- سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص.63.

2- عرض أو تقديم نقود أو أشياء ذات قيمة أو هدايا، أو خدمات أو مكافآت، أو منفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين، سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين، وسواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

3- القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجبات العاملين، من الشرطة من عسكريين أو مدنيين، يترتب عليه تعريض شخص إلى الاتهام أو الحكم عليه بجريمة، أو مساعدة شخص لتجنيبه التعرض للمساءلة بصورة غير قانونية.

4- الإدلاء بمعلومات شرطية ذات طابع سري أو محظور مقابل مكافأة أو أي منفعة مهما كان نوعها.

5- القيام بعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد بموجب قوانين الدول الأعضاء في الأنتربول.

6- المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر، أو المبادرة أو أن يستخدم كوسيلة أو أداة قبل أو بعد القيام بعمل، يؤدي إلى الحصول على عمولات أو محاولة الحصول على عمولات، أو التآمر على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من الأعمال المذكورة في جميع النقاط السابقة.

4- تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد:

عرفت منظمة الشفافية الدولية في بداية عهدها الفساد بأنه: "سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة." أو أنه: "عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة "[1] وتفرق منظمة الشفافية الدولية بين نوعين من الفساد هما[2]:

---

[1] -Parwez Farsan, « Administrative Corruption in India », corruption and Governance in south asia, south asia institue , university of Heidelberg , 2007, p.03

[2]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح "دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص22.

1- الفساد بالقانون (according to rule corruption): وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقا للقانون.

2- الفساد ضد القانون (against the rule corruption): وهو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها.

والملاحظ أن هذا التعريف لم يكن شاملا أو مانعا، لذا فقد عادت المنظمة في وقت متأخر وتحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين مثل: سوزان روز أكرمان (suzan rose ackermangjuvti) التعرف الفساد بأنه: "السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين، بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم."[1]

5-منظمة الوحدة الإفريقية والفساد

تعتبر منظمة الوحدة الإفريقية من أوائل المنظمات السباقة في مجال مكافحة الفساد، إذا قامت بالمصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمابوتو في 11 جويلية 2003، غير أن هذه الاتفاقية لم تعرف الفساد، بل اكتفت بالإشارة إلى صوره ومظاهره فقط، حيث نصت المادة الأولى منها على أنه يقصد بالفساد: "الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية، والمشار إليها في المادة 04". وبالرجوع إلى المادة 04 نجد أن الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر أعمال وأنشطة الفساد المختلفة.[2]

---

[1]- عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر، القاهرة، 2006، ص10.

[2]- سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص164.

ثالثا: التعريف التشريعي للفساد

نستعرض في هذا العنصر موقف التشريعات المقارنة وكذا التشريع الجزائري من الفساد، وذلك كما يلي:

1- تعريف المشرع الفرنسي للفساد:

لقد ميز قانون العقوبات الفرنسي بين ما أسماه الفساد النشط (الإيجابي)، والفساد السلبي، فعرف الفساد الايجابي بأنه: "سعي الموظف الحكومي بنشاط من أجل و منح العقد." أما الفساد السلبي فقد عرفه بأنه:" قبول المسؤول لهدية أو مكافأة أخرى بعد منح العقد أو تقديم الخدمة."[1]

كما عرفت الموسوعة الفرنسية Encarta 1997 الفساد بأنه: "كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي، وهو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة والفساد الإداري المتمثل في الرشوة يكون أكثر خطورة لان الشخص الذي يمارس عمله يلتمس منافع شخصية من – خلال وظيفته تتمثل في التعويض المادي والهدايا وأشياء أخرى بغية إتمام عمل يقع ضمن وظيفته الأساسية أو يقوم بعرقلة هذه الأعمال حتى يأخذ من المتعاملين بعض المنافع.[2]

2- تعريف المشرع المصري للفساد:

إن المشرع المصري لم يعرف مصطلح الفساد، ولكنه ركز و تكلم عن الرشوة في المادة103 و 103 مكرر من قانون العقوبات وإن كان قد أشار إلى بعض مظاهره. [3]

---

[1]–المادة 432/11 من قانون العقوبات الفرنسي، www.légifrance.gouv.fr أطلع عليه بتاريخ : 2021/06/11.

[2]– عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، مرجع سابق، ص.13.

[3]– سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، بدون دار ومكان نشر، 2003، ص.38.

ويعاب على المشرع المصري هو عدم تجريمه للفساد رغم تعدد أشكاله وصوره، فلم تعد الرشوة هي المظهر الوحيد له، بل هناك العديد من السلوكيات والأفعال التي تندرج اليوم في إطار ما يسمى الفساد.

3-موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد:

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04المؤرخ في: 19 أفريل 2004، كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم والذي جرم الفساد بمختلف مظاهره. وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا أو وصفيا، بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صوره ومظاهره، وهذا ما تؤكده الفقرة أمن المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه:" الفساد: هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي[1]: اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد.

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما لم يقحم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد، والتي أثارت جدلا كبيرا ليس بين فقهاء القانون فحسب، وإنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية والاجتماعية كما رأينا سابقا أعلاه.

[1]- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007، ص.05.

غير أن ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط، دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم، وتبقى مباحة رغم خطورتها، مثل الواسطة، والمحسوبية، والمكافأة اللاحقة....

فمظاهر الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الإنساني، التي ينظمها القانون وتتطور بتطور الوسائل التكنولوجية، التي أصبحت تسهل من ارتكاب الكثير من الجرائم، وعلى رأسها جرائم الفساد، كما استفادت هذه الأخيرة من العولمة لتغزو كل الدول دون تمييز بين المتقدم منها والمتخلف.

المطلب الثالث: أنواع الفساد

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل و متفق عليه للفساد من المعضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال، وذلك راجع لعدة أسباب، ولعله في مقدمة ذلك وجود صور وأنواع مختلفة ومتنوعة للفساد، هذه الصور تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد، واختلاف المتورطين بها، إضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية والنصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسدا.

والشيء الملاحظ أن أنواع الفساد متغيرة ومتطورة باستمرار، لتواكب ما يحدث في العالم من تغيير و تطور في جميع المجالات.

كما يلاحظ أن هذه الأنواع و الصور و المظاهر متداخلة و متشابكة فيما بينها يصعب التفرقة بين نوع و آخر في كثير من المجالات، والتقسيمات التي نحن بصدد عرضها و التي اجتهد الكتاب و الباحثين لوضعها وفقا لمعيار محدد، هي تقسيمات نظرية يصعب وضع الحد الفاصل بينها.

أولا: الفساد حسب درجة التنظيم

هناك ثلاث أنواع رئيسية للفساد حسب هذا المعيار هي: العرضي أو الصغير، والمنظم، و الشامل، و فيما يلي تفصيل كل نوع.

1- الفساد العرضي: و هذا التعبير يشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة والعرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام عام بالإدارة، وهذا مثل الاختلاس، والمحسوبية، والمحاباة، سرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة... [1]

2- الفساد المنظم: وهو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات و الإدارات المختلفة من خلال إجراءات و ترتيبات مسبقة ومحددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة وآلية دفعها وكيفية إنهاء المعاملة، بمعنى أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد، يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر.[2]

3- الفساد الشامل: و هو نهب واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، أو تسديد أثمان سلع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة، الرشاوى... [3]

- ثانيا: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه:

يصنف الفساد طبقا لهذا المعيار إلى نوعين هما:

---

[1]- عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص.342.

[2]- نفسه، ص 342

[3]- أحمد محمود حبيب البوتي، "أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008، ص.10.

1- فساد القطاع العام: وهو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية و جميع الهيئات العمومية التي تتبعها، وهو من أكبر معوقات التنمية، وفيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض و المصالح الشخصية. [1]

2- فساد القطاع الخاص: ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة، والحصول على إعانة...[2]

وقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية في هذا الشأن أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية.

ثالثا : الفساد من حيث الحجم من حيث المستوى أو النطاق)

طبقا لهذا المعيار يقسم الفساد إلى قسمين أساسين هما:

1- الفساد الكبير: وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة، وهو أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة مبالغ ضخمة، ويرتكبه رؤوساء الدول والوزراء والمسؤولين الكبار في الدولة، ويختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى المستخدمة فيه، ولا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، تخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل عمليات توريد السلع والمعدات مرتفعة الثمن، ومشاريع البنية التحتية، و المعدات العسكرية...[3]

---

[1]- عطا الله خليل، مرجع سابق، ص.340.

[2]- المرجع نفسه، ص 342.

[3]- سام سليمان دله، إبراهيم على الهندي، "الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص.3

وهذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس المال والسلطة، أطلق عليه الفقه الغربي تسمية الجرائم الصفوة" والجرائم ذوي الياقات البيضاء" لأنها ترتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية حيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين والتنظيمات. [1]

2- الفساد الصغير: يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها وعادة ما ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المقابل المالي فيه بسيطا إلى حد ما، وتتدرج تحته الرشاوي الطواعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلا، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لانجاز معاملة. [2]

وهو التقسيم الذي تبناه دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: الفساد الجسيم Grand corruption، والفساد البسيط Petit corruption رابعا: الفساد من ناحية الانتشار (المدى والنطاق الجغرافي)

يقسم وفقا لهذا المعيار إلى ما يلي:

1-الفساد الدولي: هذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعا وعالميا يتجاوز بذلك الحدود الإقليمية للدولة وحتى القارات، وهذا في إطار العولمة، والتي أصبحت لا تعترف بالحدود. والفساد الدولي أدواته متعددة منها: الشركات المتعددة الجنسيات، والمنظمات الدولية، كمنظمة التجارة الدولية، وصندوق النقد الدولي...

وفي هذا الإطار ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005 أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع، تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية والألمانية، كما يضيف ذات التقرير أن عدد كبير من الموظفين

---

[1]- حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، دار مصر المحروسة، القاهرة الطبعة الأولى، 2003، ص. ص59-60.

[2]- أحمد صقر عاشور، "قياسودراسة الفساد في الدول العربية" مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009، ص.36.

الســامين في أكثر من 136 دولة يتقاضــون مرتبات منتظمة (رشــاوى) مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات.[1]

2- الفساد المحلي: وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخل الدولة ولا يتجاوز حدودها الإقليمية، ولا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد، ممن لا يرتبطون في مخالفاتهم وجرائمهم بشركات أجنبية.[2]

خامسا: الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه (المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه):

يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي تم الاستناد عليها لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، و يقسم الفساد تبعا لهذا المعيار إلى ما يلي:

1- الفساد الأخلاقي: هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة، والسلوكات المخالفة للآداب. [3]

2- الفساد الثقافي: ويقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة، مما يفكك هويتها وإرثها الثقافي، وهو عكس الأنواع الأخرى من الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجرمه، لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والإبداع . [4]

---

[1]- سعاد عبد الفتاح محمد ، "الفساد الإداري والمالي، المشكلة والحلول"، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (نسكو)، اليمن، WWW.Nescoyemen.com، أطلع عليه 2021/06/09، ص3.

[2]- عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010، ص.112.

[3]- سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص66.

[4]- محمد الأمين البشري، مرجع سابق، ص 49.

3- الفساد الاجتماعي: هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتما إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر و الإخلال بالأمن العام.

4- الفساد القضائي: وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق و تفشي الظلم، ومن أبرز صوره: المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة. [1]

5- الفساد السياسي: للفساد السياسي عدة تعريفات منها: تعريف الموسوعة الحرة "ويكيبيديا" والتي تعرفه كما يلي: "هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة. [2]

كما عرفته هيئة الأمم المتحدة بأنه: "استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة" أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين".

ويعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتفشي الفساد ويستشري فيها، وهو الأساس والنواة البقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس ماليا وثقافيا وتربويا،...فالإعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتسير المجتمع كلها تحت سيطرته.

---

[1]- سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، ص.67

[2]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص.43

وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة، فساد الحكام...، ويقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها: فساد القمة، فساد السلطة التشريعية و التنفيذية، والفساد الانتخابي... [1]

6- الفساد الاقتصادي: ويتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة والاستغلالية للاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال، التي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تسهم بها، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الاقتصادي. [2]

أو هو الحصـــول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون، كالغش التجاري والتلاعب في الأســـعار من خلال افتعال أزمات في الأســـواق والرشـــاوى التي تمنحها الشـــركات الأجنبية، تهريب الأموال، الفســـاد الجمركي، التهرب الجمركي... [3]

7- الفساد المالي: ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية. وتتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل: غسل الأموال والتهرب الضريبي، تزييف العملة النقدية ... [4]

---

[1]- أحمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص.37.

[2]- بشير مصطفى، "الفساد الاقتصادي"، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، العدد السادس، دار الخلدونية، الجزائر، 2004، ص12.

[3]- بشير مصطفى، المرجع السابق، ص 15.

[4]- محمد خالد المهايني، "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص.26.

8- الفساد الإداري: ويقصد به مجموع الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته. [1]

المطلب الرابع : أسباب الفساد

ترتبط أسباب الفساد السياسي والاقتصادي بالفاعلين الأساسيين في ممارساته والظروف البيئية المهيأة لها. فهناك الأفراد الذين يقومون بهذه الممارسات، وهناك المجتمع وقيمه الثقافية وعاداته وتقاليده، إضافة إلى طبيعة النظام السياسي للدولة والوضع الاقتصادي فيها، ولذلك يعالج هذا المطلب أسباب الفساد ويردها إلى الأسباب الفردية، والسياسية والإدارية والاقتصادية واجتماعية التي سنتناولها بالدراسة فيما يلي:

الفرع الأول: الأسباب الفردية.

تركز النظرية التقليدية في تفسيرها لظاهرة الفساد على الجانب الأخلاقي، حيث ترى أن سبب ممارسة الفساد هو احتلال أشخاص غير أمناء و غير نزيهين مراكز القوى واعتلائهم مناصب السلطة، وبذلك يعتبر الفساد مشكلة فردية وليست مشكلة جماعية أو عامة. [2]

وتستند هذه الرؤية في أفكارها إلى ما يسمى بالمدرسة القيمية التي تنسب الفساد إلى عوامل أخلاقية ودينية، وتدينه بالضرورة كسلوك فردي، وحالة سلبية تتعارض دائما مع المصلحة العامة ينبغي القضاء عليها ومكافحتها.

فالفساد يعني القصور القيمي عند المسؤولين، ومعناه الانحراف وفقدان النزاهة والأمانة وتجاهل الفضائل ومبادئ الأخلاق عند اتخاذهم قرارات مرتبطة باستغلال موارد المجتمع، والذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة لخدمة المصلحة العامة.[3]

---

[1]- عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص.23.

[2]- هيئة الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة: تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية، ترجمة نادر أبو شيخة، عمان، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1994، ص78.

[3]- داغر محمد، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها: حالة دراسة من دولة عربية، أبو ظبي، مركز الدراسات والبحوث الإستراتيجية، ط1، 2001، ص 9-10.

وبينما تؤكد المدرسة القيمية على أن تدني القيم والمبادئ الأخلاقية يؤدي إلى الفساد، فإنها بالمقابل ترى أن الارتقاء بهذه القيم والمبادئ يمثل المدخل الصحيح للتخلص من مظاهر الفساد والوقاية منها، أي أن علاج الفساد الإداري على سبيل المثال يمكن أن يكون أمر يسير التحقيق من خلال تجنيد وتدريب موظفين عموميين غير فاسدين.[1] وعلى صعيد الفكر السياسي يمكن أن نجد أفكارا معارضة الرؤية المدرسة التقليدية ومن ذلك أفكار "ميكيافلي" الذي تحدث عن أخلاق سياسية مختلفة عن الأخلاق الفردية، وأن السمة الأولى للحاكم الصالح هي أن يعرف كيف يحافظ على السلطة فعلى الأمير أن يتظاهر بالرحمة وحفظ الود والشعور الإنساني النبيل والأخلاق والتدين، لكنه للحفاظ على دولته لا يستطيع أن يتمسك بجميع هذه الأمور، فعليه عند الضرورة أن يتصف بعكسها و أن يعمل خلافا لها.[2]وعلى العموم يمكن إرجاع العوامل الذاتية إلى ضعف الوازع الديني وضعف الولاء والمواطنة وسيطرة الجشع وقلة الوعي يؤثر الفساد السلبي. [3]

الفرع الثاني: الأسباب السياسية

ترتبط الأسباب السياسية لممارسات الفساد بطبيعة المناخ السياسي القائم في الدولة، فأغلب الباحثين يتفقوا على أن أكثر النظم إقرارا للفساد ومظاهره هو النظام الدكتاتوري، الذي يكون فيه مستوى الفساد مرتفعا من أعلى الهرم، بحيث يتركز في شخص حاكم مستبد يتمتع بسلطة مطلقة يصل عادة إلى حد الاستبداد الكامل وتحيط به نخبة محدودة من أهل الرشاوى والألقاب والوظائف العامة الذين يعملون على إجهاض روح المبادرة والرقابة الشعبية والإدارية، ما يشجع على ظهور صور الفساد المختلفة. ويكون هذا الهدف الأساسي للفساد

---

[1]–حسن حمدي عبد الرحمان، الفساد السياسي في إفريقيا، القاهرة، دار القارئ العربي، ط1، 1993، ص39.

[2]– ميكيافللى (نيقولو)، الأمير، ترجمة: خيري حماد، بيروت، دار الأفاق الجديدة، 1985، ص150.

[3]– الحراحشة (عبد المجيد حمد)، الفساد الإداري، دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، الأردن، 2003، ص 40.

هو القضـــاء على الشـــفافية والمنافســـة وخلق شـــريحة أو فئة محظوظة وامتيازات داخلية سرية.والفساد بهذه الصورة مضاد للديمقراطية فكما يقولون السلطة المطلقة مفسدة مطلقة.

وبالمقابل فإن الأنظمة الديمقراطية تميل إلى أن تكون فيها مستويات متدنية من الفساد، فالنظام الديمقراطي يتميز بوجود منظومة ســـياســـية متكاملة ومجموعة من القيم والآليات المؤسسية القادرة على كبح ممارسات الفساد ومنع انتشارها، والفساد السياسي بهذا المعنى ليس مقترن بالأنظمة الدكتاتورية فحسب بل يكون حتى في الدول المتطورة بنسب ومستويات مختلفة، وتعود أسباب الفساد السياسي إلى عوامل كثيرة نذكر منها على الخصوص:

– عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية في النظام السياسي، وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو ما يؤدي إلى الإخلال بالرقابة المتبادلة.

– ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.

– ازدياد ظاهرة الفساد في المراحل الانتقالية والفترات التي تشهد تحولات سياسية واجتماعية واقتصادية مما ساعد على عدم اكتمال البناء المؤسساتي للدولة وبالتالي ظهور بيئة مناسبة للفاسدين.

– ضعف الإدارة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وعدم اتخاذ إجراءات ردعية ضد من ثبت في حقهم الفساد. هذا ويحدث الفساد في كثير من الأحيان نتيجة لاعتبارات إدارية وقانونية تتمثل في غياب المؤسسات، فضلا عن عدم وجود القوانين الرادعة للفساد، ويؤدي هذا إلى إطلاق يد العناصر البيروقراطية وخاصة العناصر العليا منها في تنفيذ ما تراه محققا لمصالحها الخاصة، مستخدمة في ذلك الأساليب المتنوعة.

بهذا تستنتج الباحثة أن الفساد السياسي يوجد في جميع الأنظمة السياسية ولكن بدرجات متفاوتة، فالنظم الديمقراطية لا تخلو من الفساد رغم كل الآليات المؤسسية التي تشتمل عليها،

إلا أن الفساد في ظلها لا يتحول إلى ظاهرة، ويبقى محصورا في أغلبه- في ممارسات فردية محدودة يمكن تطويقها والحد منها بعكس النظم الاستبدادية التي يتحول فيها الفساد إلى ظاهرة قد لا يمكن استئصالها إلا بتغيير آليات الحكم.

الفرع الثالث: الأسباب الإدارية:

هي أسباب داخلية تكون ناشئة من داخل النظام نفسه سواء كان جهازا إداريا أو على مستوى الإدارة العامة ككل، حيث ترجع بعض مظاهر الفساد الإداري إلى غموض القوانين والتعليمات وعدم وضوح الإجراءات داخل الأجهزة الحكومية، وهذا الغموض قد يكون لدى الموظف العام أو لدى المواطن العادي.

فغموض القوانين والتعليمات قد يدفع الموظف العام إلى تفسيرها بشكل يختلف عن ما ترمي إليه بشكل غير مقصود أو متعمدا للاستفادة من هذا الغموض لتحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة. وفي المقابل قد يساهم الغموض في التعليمات والإجراءات في إرباك المتعامل مع الجهاز الحكومي من المواطنين، مما يجعلهم فريسة سهلة للاستغلال من قبل ضعاف النفوس من الموظفين بطلب الرشوة أو غيرها من المظاهر، لانجاز معاملاتهم تقديم الخدمات لهم في المقابل، خاصة إذا ما ترافق مع غموض القوانين والتعليمات عامل إداري آخر كضعف الرقابة الإدارية وقصورها أو تدني رواتب الموظفين وارتفاع مستوى المعيشة، أو غياب قواعد عمل وإجراءات مكتوبة ومدونات السلوك للموظفين... إلخ. كما تتسم الإدارة العربية بالمركزية الشديدة وسيطرة القيادة الفردية، الأمر الذي يتسبب في إتساع سلطة اتخاذ القرار ونطاق التقدير الشخصي، بما يساهم في التشجيع على الممارسات الفاسدة دون رقيب في ظل غياب المساءلة العامة. [1]

[1]- الحراحشة عبد المجيد حمد، الفساد الإداري، رسالة ماجيستر، كلية الاقتصاد، جامعة اليرموك، المرجع السابق، ص35.

الفرع الرابع: الأسباب الاقتصادية.

يعتبر انخفاض أجور الموظفين الحكوميين الحافز الرئيسي للممارسة مظاهر الفساد الإداري من جهة نظر أغلب الباحثين، حيث يدفع تدني مستوى الدخل للأفراد من جهة وغلاء المعيشة من جهة أخرى إلى إتباع طرق منحرفة لتأمين مستوى أفضل من الحياة، كما أن اتساع الفجوة بين الطبقة الغنية المترفة و الطبقة الفقيرة المعدمة من العوامل الاقتصادية الأخرى التي تساهم في إيجاد بيئة خصبة لنمو الفساد وتجدره.

يشير بول مورو (Paolo Mouro)[1] إلى معتقد أساسي هو أن الفساد يمكن أن يحدث متى وجد التربح، لذا يمكن القول أن المنافسة على كسب الأرباح والفوز بالفرص المتاحة يدفع بالمتعاملين مع الأجهزة الإدارية إلى عرض الرشاوى أو غيرها من مظاهر الفساد.

في حين يرى آخرون[2] أن سيطرة الدولة على الاقتصاد أو احتكار عدد محدود من المؤسسات لمعظم القطاع الاقتصادي وحماية هذه المؤسسات من المنافسة سوف يؤدي إلى تشجيع هذه المؤسسات على ممارسة الفساد، كما أن اتساع تدخل الدولة في الجوانب الاقتصادية يتيح المجال لموظفي الدولة في بسط نفوذهم على أكبر قدر ممكن من القطاعات، حيث أشارت الدراسات العلمية إلى أن الفساد يكون أقل متى قلت قيود التجارة والقيود الاقتصادية على المنظمات، أي أن وجود مثل هذه القيود بشكل كبير يدفع ببعض الأفراد إلى ممارسات بعض مظاهر الفساد لكسر هذه القيود والتحرر منها.

وعمليا ينظر للفساد باعتباره نتاجا تقرره الظروف الاقتصادية الموضوعية، فثمة عوامل متصلة بالوضع الاقتصادي تساعد في تغذية الميول نحو الفساد، فمثلا ينتشر ويزداد الفساد في ظل أوضاع تسودها مرتبات وأجور ضئيلة للموظفين الحكوميين وانخفاض مستواهم

---

(1) –Paolo (Mouro), Corruption.canses.conséquences and Agenda For Furtherresearct, finance and Développent, vol 35,No 1998, p11.

(2) – Ades (a), and Tella (r.d), the canses and conséquences of corruption :Areviow of reontempitioal contributions » Libera lization and the Ne corruption UDS Bu lletin, vol 27.No2,1996, p8.

المعيشي، بسبب عدم كفاية رواتبهم وعدم تناسبها طرديا مع ارتفاع معدلات التضخم الاقتصادي لمواجهة متطلبات الحياة المعيشية، مما يجعل قابليتهم للإغراء أكبر، ومما يدفعهم للبحث عن مصادر أخرى للدخل لا يجيزها القانون، كقبول الهدايا والرشاوي والعمولات واستغلال المنصب العام لسد النقص المادي الناتج عن ضغط الرواتب. [1]

كما يرتبط الفساد أيضا بالأوضاع الاقتصادية المتردية والمتمثلة في الفقر وعدم المساواة في توزيع الخدمات والفرص التنموية الحكومية، وحالة التفاوت الحاد في توزيع الدخل والثروات بين مختلف الشرائح الاجتماعية والذي ينتج أقلية غنية كثيرة الثراء وأغلبية محرومة تعاني من الفقر. كما أن غياب العدالة في توزيع الدخل والثروة وتطبيق الدولة لسياسات ترهق غالبية المجموعات الأقل خطأ في المجتمع لصالح الأقلية الأكثر ثراء، يؤدي إلى شعور الجماعات المتضررة برغبة ملحة في الحصول على قدر من الثروة أو المكانة مما يدفعهم إلى ممارسات الفساد تحقيقا لهذه الرغبة وتحقيقا لدرجة أكبر من المساواة والعدالة من الآخرين، إضافة إلى أن غياب العدالة يزيد من تصور الفساد والاعتقاد بوجوده مما يبرز العديد من ممارسات الفساد. [2]

في هذا الصدد نستنتج أن نجاح عملية التنمية الاقتصادية يقترن بمقومات عديدة، كانتشار التعليم والوعي السياسي بين المواطنين وارتفاع مستوى المعيشة بينهم وتمتعهم بمقومات المشاركة السياسية الفعالة، كما يبقى القول بأن تحقيق التنمية الاقتصادية كفيل بالقضاء على الفساد وأنه لا يوجد إلا في مرحلة تاريخية من حياة المجتمعات وهي المرحلة الانتقالية وهذا يبدو غير واقعي، فالمجتمعات على اختلاف مراحل تقدمها أو تخلفها الاقتصادي تعاني من ممارسات الفساد بما فيها الدول المتقدمة. الفرع الخامس: الأسباب

---

[1]–إبراهيم صفاء الدين مولود، والصرايرة (أكثم)، العلاقة بين تدني المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري من وجهة نظر الموظفين" العدد 87، 2001، ص 55–65.

[2]– ردايدة رمزي محمود حامد، أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، أطروحة ماجستير، تحت إشراف د. عبد الحي (وليد سليم)، كلية الآداب، جامعة اليرموك، الأردن، 2006، ص 87.

الاجتماعية: يرجع الفقه الاجتماعي الفساد إلى عوامل اجتماعية ثقافية بحثه، حيث يعتبر أن الفساد والسلوك المنحرف لا ينشأ في غالبيته نتيجة بواعث ودوافع فردية، الخروج على الضبط الاجتماعي هو حصيلة تعاون كل من النظام الاجتماعي وثقافة المجمع ومدى تطوره.[1]

أي أنه يعيد مظاهر الفساد إلى البيئة الاجتماعية وبنية العلاقات السائدة بين الناس، ومظاهر الاضطراب والخلل في البناء الاجتماعي وسيارة رموز ثقافية منحرفة تتغلغل في مؤسسات المجتمع ونظمه المختلفة، وبذلك يكون التركيز على ما يسمى "بفلكلور الفساد" الذي يجعل الناس يتصورون ويعتقدون أن هذا الفساد واقع أفرزته الثقافة.[2]

ويرى جانب آخر أن أهم العوامل الاجتماعية السلبية التي تساهم في نشر مظاهر الفساد الإداري، التقاليد الاجتماعية المكرسة للولاءات الطبقية والعلاقات العرفية التي تساهم في تحيز الموظف العام ومحاباته لمن يخصوه سواء بالقرابة أو بالولاء، وتوظيف الانتماءات الفئوية والعشائرية في العمل الرسمي لكسب مكاسب خاصة بطريقة غير شرعية.[3]

كما يساهم فساد الأخلاق وانحراف القيم في إتيان ما هو ممنوع قانونا وانتهاك ما هو محرم شرعا، والترويج لبعض مظاهر الفساد لدرجة أن يعتبر الاختلاس شطارة أو أن تعتبر الرشوة إكرامية، حتى تصل إلى أخطر مرحلة من مراحل تفشي الفساد التي يكون فيها الفساد مقبولا على مستوى المجتمع ،ولا يرفضه بل يسميه بغير مسمياته الحقيقية.

---

[1]– عبد الخالق جلال الدين، السيد (رمضان)، الجريمة والانحراف من منظور الخدمة الاجتماعية، الإسكندرية، 2001، ص206.

[2]– رايدة رمزي محمود حامد، أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، أطروحة ماجستير، المرجع السابق، ص75.

[3]– الحراحشة عبد المجيد حمد، الفساد الإداري، رسالة ماجستير، المرجع السابق، ص 34.

ومن جانب آخر فإن القيم والثقافة السائدة في بعض المجتمعات قد تلعب دورا مؤثرا باعتبارها من المسببات الهامة للفساد، بينما تكون الثقافة والفهم السائد في مجتمعات أخرى أداة لضبط الفساد وتقليل منحدته.

وللتدليل على هذه الفكرة، فإن المجتمعات النامية تتميز بسمات تجعل احتمال حدوث الفساد فيها أكبر مقارنة مع المجتمعات الأخرى، فهي مجتمعات تسودها ثقافة تقليدية تشمل وجود التمركز الاثني Ethnocentricity والروابط فيها بدائية وليست وظيفية، إضافة إلى تقديس العادات والتقاليد، ووجود عقوبات اجتماعية أكثر منها قانونية، ويرتبط بذلك تنوع الولاءات الخاصة والتركيز على فكرة العائلة الممتدة وارتباط الفرد بأقارب القبيلة التي ينتمي إليها، وما يتعلق بذلك من فكرة الواجب وحقوق المجتمع.

حيث يترتب على هذه الفكرة خلق نظام من الالتزامات والواجبات نحو الأقارب والعائلة، مما يسمح بانتشار المحاباة والمحسوبية وغياب المصلحة العامة، حيث أن من يشغل منصبا سياسيا كان أو إداريا يجد نفسه مضطرا تحت ضغوط الالتزامات التابعة من هذه العلاقات إلى محاباة أعضاء جماعية بأي شكل من الأشكال.

ومن ناحية أخرى، فإن وجود أقليات دينية وعرقية في المجتمع وغياب التجانس الاجتماعي يؤدي إلى انتشار الفساد، ويخلق دولة تركز على تقاسم المغانم وممارسة سياسية تقوم على تحقيق المكاسب إضافة إلى إضعاف الجوانب التكاملية وتجاهل المحافظة على النظام ككل، حيث تسعى كل فئة عرقية أو دينية إلى تأسيس نظامها الموازي الخاص بها والحفاظ على ثقافتها الفرعية وتحقيق مصالحها، ولو بشكل غير مشروع. [1]

وتتميز المجتمعات المنقسمة عادة بوجود فئة مهيمنة تحتفظ بالسلطة السياسية وربما تفرض قيودا على غيرها، مما يخلق شعورا بالنقص والظلم وعدم المساواة لدى فئات أخرى، ويدفعها إلى ممارسات الفساد للحصول على الخدمات التي تحتاجها من أجهزة الإدارة العامة.

[1]– ردايدة رمزي محمود حامد، أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، أطروحة ماجستير، المرجع السابق، ص78.

أما في المجتمعات المتقدمة فتعتبر التزامات الولاءات الطائفية أمرا ناذرا، فالقيم والثقافة الغربية مثلا تقوم على المنافسة والكفاءة والانجاز، والحقوق والواجبات فيها لا تتحدد على أساس العلاقات الشخصية بل يحددها القانون، كما أن العائلة فيها ليست ممتدة، ولذلك فالمجتمع لا يحمل الفرد التزامات تجاه أقاربه وبالتالي فالمحاباة والمحسوبية في هذه المجتمعات تعتبر من الأمور التي تتعارض مع القيم السائدة وتوقعات الرأي العام.

مما تقدم نستنتج أن العوامل الاجتماعية العادات والتقاليد والأسرة و العشيرة تعتبر مصدرا من مصادر الفساد وسبباله في جميع المجتمعات، ومن ذلك عادة تقديم وقبول الهدايا التي تعطي مبررا للفساد لصعوبة التفرقة بينها وبين ممارسته، والذي قد يكون في الدول النامية كما قد يكون في الدول المتقدمة على حد سواء.[1]

[1]– فهمي محمود صلاح الدين)، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994، ص63–69.

الفصل الثانـي

الجهود الدولية لمحاربة الفساد

تمهيد:

لقد أضحى الفساد عامة والفساد الإداري خاصة مشكلة عابرة للحدود، وهو أحد أهم الآثار السلبية للعولمة، فلم يعد شأنا محليا داخليا يتعلق بدولة واحدة أو بنظام اقتصادي أو سياسي معينين، بل هو ظاهرة دولية مست كل المجتمعات والدول سواء كانت المتقدمة منها أو السائرة في طريق النمو، وأصبح يشكل بذلك عامل إزعاج لمختلف الدول لما يطرحه من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، وعلى تراجع القيم الأخلاقية والعدالة ويعرض التنمية وسيادة حكم القانون للخطر.

لذلك أجمعت المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية والوطنية الحكومية وغير الحكومية وكذا منظمات المجتمع المدني على ضرورة مقاومته ومواجهته وذلك بالتعاون فيما بينها، فمسؤولية مكافحة الفساد ملقاة على عاتق جميع الدول التي يجب عليها وضع الاتفاقيات والاستراتيجيات والتشريعات المناسبة للتصدي له. [1]

وفي هذا الإطار سنستعرض أهم الجهود المبذولة من قبل المنظمات والمؤسسات الدولية والإقليمية في مجال مكافحة الفساد كما يلي.

[1]– محمد أحمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص. 12

المبحث الأول: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته

قامت الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي بوضع اتفاقية لمنع الفساد و مكافحته، واضعة في اعتبارها القانون التأسيسي للاتحاد الذي يطلب من الدول الأعضاء تنسيق وتكثيف تعاونها ووحدتها وتماسك جهودها من أجل تحقيق ظروف معيشية أفضل للشعوب الإفريقية لاسيما المادة الثالثة منه، و على ضرورة تعزيز وحماية حقوق الإنسان والشعوب ودعم المؤسسات والثقافة الديمقراطية و كفالة الحكم الراشد وسيادة القانون. وإذا تضع في اعتبارها إعلان سنة 1990 حول التغيرات الجوهرية التي تحدث في العالم وآثارها بالنسبة لإفريقيا، وبرنامج عمل القاهرة لسنة 1994 لإنعاش التنمية الاقتصادية والاجتماعية في إفريقيا، وخطة العمل لمكافحة الإفلات من العقاب التي اعتمدتها الدورة العادية 19 للجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في سنة 1996، والتي تؤكد من بين أمور أخرى، ضرورة التزام الشعوب الإفريقية بمبادئ الحكم الراشد وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان وإشاعة الديمقراطية و تحقيق المشاركة الشعبية في إطار عمليات الحكم الراشد.

"وإذ يساورها القلق إزاء العواقب الوخيمة للفساد والإفلات من العقاب على الاستقرار السياسي والاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي في الدول الإفريقية و آثاره المدمرة على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للشعوب الإفريقية. و إذ تدرك الحاجة إلى معالجة.

الأسباب الجذرية للفساد في القارة. و اقتناعا منها بضرورة صياغة و انتهاج سياسة جنائية موحدة على جناح السرعة، كهدف ذي أولوية، لحماية المجتمع من الفساد، بما في ذلك اعتماد تشريعات و إجراءات وقائية مناسبة. وإذ تذكر بالمقرر الصادر عن الدورة العادية 37 لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منطقة الوحدة الإفريقية المنعقدة في لوساكا (زامبيا) في يوليو سنة 2001 وكذلك الإعلان الذي أقرته الدورة الأولى لمؤتمر الاتحاد الإفريقي المنعقدة في دوربان (جنوب إفريقيا) في يوليو سنة 2002 حول الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا (NEPAD)

التي دعت إلى إنشاء آلية منسقة لمكافحة الفساد بصورة فعالة"[1]. فرأت النور اتفاقية منع ومكافحة الفساد و اعتمدت في 11 يوليو 2003 وصادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق 10 أبريل 2006.

أولا: تمثيل أهدافها هذه الاتفاقية في:

1- تشجيع وتعزيز التنمية في إفريقيا من قبل كل دولة، و استخدام الآليات اللازمة لمنع الفساد وكشفة والمعاقبة عليه واستئصاله سواء في القطاع العام أو الخاص.

2- تعزيز وتيسير وتنظيم التعاون فيما بين الدول من أجل ضمان فعالية التدابير والإجراءات المتخذة لمنع الفساد وكشفه.

3- تنسيق و مواءمة السياسات والتشريعات بين الدول الأطراف لأغراض الوقاية والكشف، و العقاب والقضاء على الفساد في القارة.

4- تعزيز التنمية الاجتماعية و الاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية وكذلك الحقوق المدنية و السياسية.

5- توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة. [2]

لذلك تتعهد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية بالالتزام بالمبادئ التالية:

أ- احترام المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية وسيادة القانون والحكم الرشيد.

ب- احترام حقوق الإنسان والشعوب طبقا للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والوثائق الأخرى ذات الصلة بشأن حقوق الإنسان.

ج- الشفافية و المساءلة في إدارة الشؤون العامة.

---

[1]-عن ديباجة اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع و مكافحة الفساد.

[2]- وليد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص 68.

د- تعزيز العدالة الاجتماعية من أجل كفالة تنمية اجتماعية واقتصادية متوازنة.

هـ - إدانة و رفض أعمال الفساد و الجرائم ذات الصلة و الإفلات من العقاب. [1]

و- تقرير الحق في محاكمة عادلة لأي شخص يدعى ارتكابه عملا من أعمال الفساد والجرائم المتصلة به مع توفير الحد الأدنى من الضمانات الواردة في الميثاق الأفريقي عن حقوق الإنسان و الشعوب، و غيرها من الصكوك الدولية للحقوق.

ويمكن القول أن الاتفاقية حولت التعرض لمسألة الحكم الراشد لاتصالها الوثيق بالتنمية من ناحية و بمكافحة الفساد من ناحية أخرى. [2]

ثانيا: مضمونها:

تضمنت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته 28 مادة، حدد نطاق التطبيق، الإجراءات التشريعية الواجب على الدول الأطراف إتباعها، ثم تناولت مسائل الاختصاص والمحاكمة، المصادرة والتسليم، التعاون الدولي، آلية المتابعة، ومجموعة من الأحكام الختامية. وهذا ما سأحاول إبرازه في النقاط التالية:

1- نطاق التطبيق: تنطبق هذه الاتفاقية على أعمال الفساد و الجرائم ذات الصلة و التي تتمثل في رشوة الموظفين العموميين بصورتيها الإيجابية و السلبية، الحصول على فوائد غير مشروعة من قبل الموظف لصالحه أو لصالح شخص آخر أثناء تأدية مهامه، تحويل ممتلكات الدولة من قبل الموظف العمومي لصالحها ولصالح مؤسسة أو طرف آخر، الرشوة في القطاع الخاص، استغلال النفوذ، الكسب غير المشروع، إخفاء العائدات الجرمية، المشاركة أو التحريض على أعمال الفساد.

---

[1]- المادة الثالثة من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.

[2]- هشام أحمد حلمي محمود، المرجع السابق، ص 242.

ثم فتحت الاتفاقية مجال التطبيق على أي عمل أو ممارسة الفساد والجرائم التي لم يتم وصفها، وذلك بالاتفاق المتبادل بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف.[1]

وبالتالي فإن الاتفاقية تعترف ضمنا أنها لم تشمل جرائم الفساد كلها و إنما اقتصرت فقط على الجرائم التقليدية وهذا من خلال توبع نطاق التجريم بموجب اتفاق متبادل، وعليه حصرت مجال التجريم في الاتفاقات المتبادلة وأنقصت من كونها آلية للعمل المشترك للدول الإفريقية ، فكان من المفروض الفصل في مسألة جرائم الفساد باعتبارها آلية لتوحيد السياسة الجنائية الإفريقية.

2- الإجراءات التشريعية وغيرها: نصت الاتفاقية على مجموعة من الإجراءات الملزمة و ذلك من أجل تحقيق الأهداف المرجوة، و تتمثل في:

- اعتماد الإجراءات التشريعية من قبل الدول الأطراف لتجريم الجرائم المنصوص عليها في المادة الرابعة.

- تعزيز إجراءات الرقابة الوطنية من أجل ضمان خضوع إنشاء و تشغيل أي شركات أجنبية في أراضي الدول الأطراف لاحترام التشريعات الوطنية السارية في هذه الدول.

- إنشاء و تشغيل و تعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد.

- اعتماد إجراءات تشريعية وغيرها من الإجراءات الإنشاء وتشغيل و تعزيز أنظمة للمحاسبة والمراجعة والمتابعة الداخلية وخاصة للإيرادات العامة وإيصالات الضرائب والرسوم الجمركية والمصروفات والإجراءات المتعلقة باستخدام وشراء وإدارة السلع والخدمات العامة.

- اعتماد إجراءات تشريعية و غيرها من الإجراءات لحماية الشاكي و الشاهد في القضايا المتعلقة بالفساد و الجرائم ذات الصلة بما في ذلك حماية هويتهما.

[1]- المادة الرابعة من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي

– اعتماد الإجراءات اللازمة لضمان قيام المواطنين بالإبلاغ عن حالات الفساد دون خوف من عمليات الانتقام التي قد تترتب على ذلك.

– اعتماد إجراءات تشريعية وطنية بغية معاقبة الأشخاص الذين يقدمون تقارير كاذبة ضد أشخاص أبرياء في القضايا المتعلقة بالفساد و الجرائم ذات الصلة.

– اعتماد وتعزيز آليات لتشجيع توعية السكان على احترام السلع العامة و توعيتهم بمكافحة الفساد و الجرائم ذات الصلة بما في ذلك البرامج التعليمية في المدارس و توعية وسائل الإعلام و تعزيز البيئة المناسبة الاحترام آداب المهنة.[1]

– قيام الدول الأطراف باعتماد إجراءات تشريعية لإدراج الأعمال التالية ضمن الأعمال الجرمية: تبيض أموال عائدات جرائم الفساد، الكسب غير المشروع، تمويل الأحزاب السياسية، الفساد في القطاع الخاص. [2]

التزام الدول بمجموعة من الإجراءات الوقائية على الموظفين، تتمثل في :

- ✓ تقديم إقرار عن ممتلكاتهم عند تولي مهام الوظيفة العامة و خلالها و عند الانتهاء منها.
- ✓ تشكيل لجنة داخلية أو جهاز مماثل آخر و تكليف بإعداد مدونة سلوك و مراقبة تنفيذها و توعية الموظفين العموميين و تدريبهم بشأن المسائل المتعلقة بآداب المهنة.
- ✓ اتخاذ إجراءات تأديبية و إجراءات للتحقيق في القضايا المتعلقة بالفساد و الجرائم ذات الصلة بغية مواكبة التكنولوجيا و زيادة فعالية المسؤولين في هذا الصدد.
- ✓ ضمان الشفافية والعدالة و الفعالية في إدارة العطاءات وإجراءات التعيين في الخدمة العامة.

---

[1]– المادة الخامسة من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.

[2]– انظر المواد 6، 8، 10 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي

- ✓ التأكد من أن أي حصانة تمنح للموظفين العموميين لا تشكل عقبة عند التحقيق في ادعاءات توجه ضد محاكمة هؤلاء دون الإخلال بأحكام التشريعات الداخلية. [1]
- ✓ التزام الدول بمشاركة الإعلام و المجتمع المدني في مكافحة الفساد، من خلال خلق بيئة ملائمة تمكن وسائل الإعلام و المجتمع المدني و تشجعهما على حمل الحكومات على الارتقاء إلى أعلى مستويات من الشفافية والمسؤولية في إدارة الشؤون العامة، وضمان مشاركتهم في عملية المراقبة في تنفيذ هذه الاتفاقية، وضمان منح وسائل الإعلام سبل الحصول على المعلومات شريطة عدم التأثير على عمليات التحقيق والمحاكمة .[2]

3 – الاختصاص القضائي:

تكون كل دولة مختصة قضائيا بشأن أعمال الفساد و الجرائم ذات الصلة في الحالات التالية:

أ– ارتكاب الجريمة كليا أو جزئيا في أراضيها،

ب– ارتكاب الجرم من قبل أحد مواطنيها خارج أراضيها أو من قبل أي شخص يقيم في أراضيها،

ت– وجود المدعى عليه بارتكاب الجريمة في أراضيها وعدم قيامها بتسليمه إلى دولة أخرى،

ث– في حالة ارتكاب الجريمة خارج نطاق الاختصاص القضائي للدولة الطرف مع تأثير هذه الجريمة من وجهة نظر هذه الأخيرة على مصالحها الحيوية أو تسببها في عواقب أو آثار ضارة بالنسبة للدولة الطرف.

---

[1]– المادة السابعة من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.

[2]– المادة 12 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.

وأضافت أنه لا يستثنى، بموجب هذه الاتفاقية أي اختصاص جنائي تمارسه دولة طرف طبقا لقوانينها المحلية.

وفي كل حالات الاختصاص القضائي لا يجوز بأي حال محاكمة الشخص مرتين. [1]

وللإشارة ورد في نص المادة 13 عبارة « مخالفة » في الفقرة الأولى و من المفروض كل جرائم الفساد تمثل جنح و جنايات..

4- التسليم:

نظمت الاتفاقية مسألة التسليم في مجموعة من الأحكام، بحيث اعتبرت الجرائم الواقعة في نطاق الاتفاقية مدرجة ضمن القوانين الداخلية للدول الأطراف كجرائم تستوجب تسليم المجرمين، و تلتزم الدول بإدراج هذه الجرائم ضمن معاهدات تسليم مرتكبيها في إطار معاهدات تسليم المجرمين فيما بينها. و في حالة عدم وجود اتفاقية لتسليم المجرمين يجوز اعتبار هذه الاتفاقية كسند قانوني بالنسبة لجميع الجرائم التي تغطيها.[2]

5- مصادرة العائدات و الوسائل المتعلقة بالفساد:

تلتزم كل دولة طرف باتخاذ الإجراءات التشريعية لتمكينها من قيام سلطاتها المختصة بالبحث عن الوسائل أو العائدات المتعلقة بأعمال الفساد و التعرف عليها ومتابعتها وإدارتها وتجميدها أو مصادرتها رهنا بصدور حكم نهائي، تلتزم بمصادرة العائدات والممتلكات التي تتساو قيمتها مع العائدات التي تحققت نتيجة الجرائم المقررة طبقا لهذه الاتفاقية، إعادة تحويل عائدات الفساد، تلتزم الدولة الطرف بناء على طلب من دولة طرف طالبة بمصادرة وإرجاع أي شيء قد يكون مطلوب كدليل، أو وجد أثناء الاعتقال أو تم اكتشافه بعد ذلك. ويجوز تسليم

---

[1]- المادة 13 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.

[2]- المادة 15 من نفس الاتفاقية السابقة الذكر.

هذه الأشياء حتى في حالة رفض تسليم الشخص المطلوب أو تعذر تسليمه بسبب وفاته أو اختفائه أو فراره. [1]

وتناولت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد مسألة السرية المصرفية و ألا تستعملها الدول كذريعة لتبرير رفضها التعاون بخصوص الجرائم المتعلقة بالفساد و الجرائم ذات الصلة بمقتضى هذه الاتفاقية، و تلتزم الدول الأطراف بإبرام اتفاقيات ثنائية لرفع السرية المصرفية بشأن الحسابات المصرفية المشكوك فيها، وبمنح السلطات المختصة الحق في الحصول على أي دليل يوجد في حوزة المصارف أو المؤسسات المالية بموجب التغطية القضائية. [2]

6- التعاون الدولي و المساعدة القانونية المتبادلة:

تلتزم الدول الأطراف بتحقيق أكبر قدر ممكن من التعاون الفني وتقديم المساعدة فيما بينها عند القيام ببحث الطلبات المقدمة من السلطات، التزام الدول بإجراء دراسات وأبحاث حول كيفية مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة وتبادل الخبرات المتعلقة بمنع الفساد ومكافحته، التزام الدول الأطراف بالتعاون على تقديم أي مساعدات فنية متاحة عند وضع البرامج و مدونات السلوك، أو على القيام عند اللزوم بتنظيم دورات تدريبية مشتركة بين دولة أو عدة دول في مجال مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة. [3]

---

[1]- المادة 16 من نفس الاتفاقية السابقة الذكر.

[2]- المادة 17 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.

[3]- المادة 18 من الاتفاقية السابقة الذكر.

وبروح التعاون الدولي، تلتزم الدول الأطراف بما يأتي:

أ- التعاون مع البلدان الأصلية للشركات المتعددة الجنسيات على إضفاء طابع الجرائم الجنائية و معاقبة ممارسة العمولات السرية أو أي شكل من أشكال الممارسات التي تتسم بالفساد خلال العمليات التجارية الدولية ومنعها.

ب- تعزيز التعاون الإقليمي و القاري و الدولي لمنع ممارسات الفساد خلال العمليات التجارية الدولية.

ت- تشجيع جميع البلدان على اتخاذ الإجراءات التشريعية اللازمة لمنع الموظفين العمومين من التمتع بالممتلكات التي اكتسبوها عن طريق الرشوة و ذلك بتجميد حساباتهم المصرفية في الخارج و تسهيل إعادة المبالغ المختلسة أو المكتسبة بصورة غير شرعية إلى بلدانها الأصلية.

ث- العمل عن كثب مع المنظمات المالية الدولية، الإقليمية الفرعية للقضاء على الفساد في برامج المساعدات الإنمائية و التعاون و ذلك بتحديد قواعد صارمة للأهلية و حسن الإدارة للمترشحين في الإطار العام لسياستها الإنمائية.

ج- التعاون طبقا لأحكام المواثيق الدولية ذات الصلة بشأن التعاون الدولي في المسائل الجنائية لإراض التحقيقات و الإجراءات المتعلقة بالجرائم الجنائية التي تندرج في نطاق هذه الاتفاقية. [1]

7- آلية المتابعة:

وذلك بإنشاء مجلس استشاري حول الفساد داخل الاتحاد الإفريقي، والذي يتكون من 11 عضوا ينتخبهم المجلس التنفيذي للاتحاد الإفريقي من بين قائمة من الخبراء غير المتحيزين

[1]- المادة 19 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي

الذين يتمتعون بأعلى مستوى من النزاهة و الكفاءة المعترف بها في المسائل المتعلقة بمنع و مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة تقترحهم الدول الأطراف. وعند انتخاب أعضاء هذا المجلس يضمن هذا المجلس التنفيذي تمثيلا متكافئ بين الجنسين وتمثيلا جغرافية عادة.

و تتمثل وظائف هذا المجلس على النحو التالي:

أ- تعزيز و تشجيع اتخاذ و تطبيق الإجراءات اللازمة لمنع الفساد في القارة،

ب- جمع الوثائق و المعلومات بخصوص طابع الفساد والجرائم ذات الصلة و نطاقه في إفريقيا،

ج- إيجاد الأساليب اللازمة لتحليل طابع الفساد والجرائم ذات الصلة و نطاقه في إفريقيا ونشر المعلومات و توعية الجمهور بالآثار السلبية للفساد والجرائم ذات الصلة،

د- جمع المعلومات وتحليل سلوك وتصرفات الشركات المتعددة الجنسيات التي تعمل في إفريقيا ونشر هذه المعلومات بين السلطات الوطنية كما تم تحديدها في المادة 1/18 من الاتفاقية.

هـ- تطوير و تعزيز اعتماد مدونات سلوك متسقة للموظفين العموميين،

و- إقامة شراكات مع اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان و الشعوب والمجتمع المدني الإفريقي و المنظمات الحكومية و غير الحكومية و تسهيل الحوار في مجال مكافحة الفساد و الجرائم ذات الصلة،

ز- تقديم التقارير بانتظام إلى المجلس التنفيذي حول التقدم الذي تحرزه كل دولة طرف في الامتثال لأحكام هذه الاتفاقية،

ح- القيام بأي مهام أخرى متعلقة بالفساد و الجرائم ذات الصلة قد تكلفه بها أجهزة صنع سياسات الاتحاد الإفريقي.

ومن جانب آخر على الدول الأطراف بعد ســـنة من دخول الاتفاقية حيز النفاذ إبلاغ المجلس بالتقدم المحرز في تنفيذها. وبعد ذلك تكفل كل دولة طرف من خلال إجراءاتها قيام الســلطات الوطنية لمكافحة الفســاد بتقديم تقارير إلى المجلس مرة كل ســنة على الأقل قبل انعقاد الدورات العادية لأجهزة توجيه السياسات في الاتحاد الافريقي. [1]

8- أحكام نهائية:

تتعلق بالتوقيع ، الانضمام، المصادقة، التعديل ، الانسحاب والإيداع، حيث أن باب الاتفاقية مفتوح لكل دول الاتحاد الإفريقي وتدخل الاتفاقية حيز النفاذ بعد ثلاثين يوما من إيداع الوثيقة 15 التصديق أو الانضمام إلى جانب أنه يجوز للدول عند الاعتماد أن تقدم تحفظاتها شريطة عدم تعارضها مع موضوع الاتفاقية، أما بخصوص التعديل يجوز ذلك بتقديم طلب إلى رئيس المفوضية.

وبعد دخول الاتفاقية حيز النفاذ، يقوم رئيس المفوضية بتسجيلها لدى الأمين العام للأمم المتحدة. [2]

وما يمكن ملاحظته أن الاتفاقية قد تضـــمنت عددا من الأحكام الفريدة من بين الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفســـاد، كالدعوة إلى تعزيز التدابير الوطنية للمراقبة للتأكد من أن إنشاء وتشغيل شركات أجنبية في إقليم دولة طرف أن تخضع لاحترام التشريعات الوطنية المعمول بها، وإلى إنشاء آليات لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في مكافحة المنافسة غير المشـــروعة واحترام المناقصـــات وحقوق الملكية، وإلى توفير الحد الأدنى من ضـــمانات المحاكمة العادلة، وإلى التعاون مع البلدان الأصلية للشركات المتعددة الجنسيات لتجريم و

[1]- المادة 22 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.

[2]- المواد 23، 24، 25، 26، 27، 28 من اتفاقية منع و مكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.

معاقبة ممارسات لجان الإسناد وغير ذلك من أشكال الممارسات الفاسدة في المعاملات التجارية الدولية.

وما يعاب على هذه الاتفاقية، أنها و إن نصت على ضرورة توافر حرية المعلومات كمبدأ أساسي يجب أن تتبناه الدول الأعضاء في مجال مكافحة الفساد إلا أنها لم تشر إلى الآلية التي يمكن من خلالها تحقيق هذا المبدأ على الواقع، فضلا عن عدم تناولها أية أحكام تتعلق بتقادم الدعوى الجنائية الناشئة عن جرائم الفساد الواردة في الاتفاقية، كما خلت أحكامها من قواعد تتعلق بتقرير مسؤولية الشخص المعنوي رغم تعرضها في العديد من المواد إلى مسؤولية القطاع الخاص وعملائه أو شركائه، وكذلك ما يتعلق بالشركات متعددة الجنسيات، وما ترتكبه من جرائم في إفريقيا، فضلا عن أن آليات المتابعة من خلال المجلس الاستشاري يعيبه أن الاتحاد الإفريقي ليس لديه أي وسيلة لفرض عقوبات على البلدان التي لا تلزم.[1]

ومع ذلك فقد أرست اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته أرضية للتعاون المشترك لمنع الفساد ومكافحته، ويبقى الالتزام بهذه الاتفاقية وتعزيز التعاون الدولي من أجل وضع الالتزامات موضع التنفيذ مع وجود إرادة صادقة للقضاء على الفساد هو الحل المناسب.

[1]– هشام أحمد حلمي محمود، المرجع السابق، ص 256.

المبحث الثاني : الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

المجتمع العربي كغيره من المجتمعات في الوقت الحاضر يدرك مدى خطورة الفساد والمشاكل الناجمة عنه، والتي من شأنها تهديد الأمن والاستقرار وتقويض القيم الأخلاقية وتعريض التنمية الاجتماعية الاقتصادية و السياسية للخطر، ومن هذا المنطلق سعت الدول منفردة و مجتمعة إلى انتهاج السبل الكفيلة للحد و القضاء على ظاهرة الفساد. [1]

فالدول العربية اقتناعا منها بأن الفساد ظاهرة إجرامية متعددة الأشكال ذات آثار سلبية على القيم الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية، و رغبة منها في تفعيل الجهود العربية والدولية الرامية إلى مكافحة الفساد والتصدي له ولغرض تسهيل مسار التعاون الدولي في هذا المجال لاسيما ما يتعلق بتسليم المجرمين و تقديم المساعدة القانونية المتبادلة، و كذلك استيراد الممتلكات و تأكيدة منها على ضرورة التعاون العربي لمنع الفساد و مكافحته باعتباره ظاهرة عابرة للحدود الوطنية. والتزاما منها بالمبادئ الدينية السامية والأخلاقية النابعة من الأديان السماوية و منها الشريعة الاسلامية الغراء وبأهداف و مبادئ ميثاق جامعة الدول العربية وميثاق الأمم المتحدة والاتفاقيات والمعاهدات العربية والاقليمية والدولية في مجال التعاون القانوني والقضائي والأمني للوقاية و مكافحة الجريمة ذات الصلة بالفساد و التي تكون الدول العربية طرفا فيها ومنعا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.[2]

قامت بإبرام الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وقد تم تحرير الاتفاقية باللغة العربية بمدينة القاهرة في جمهورية مصر العربية في 1432/1/15هجري الموافق 2010/12/21 من أصل واحد مودع بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية (الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب)، ونسخة مطابقة تسلم للأمانة العامة لمجلس وزراء الداخلية العرب، و تسلم كذلك نسخة مطابقة

---

[1]– عبد القادر محمد قحطان، الجهود العربية في مكافحة الفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض 6-8 10/2003 ، ص3.

[2]– عن ديباجة الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

للأصل لكل دولة من الدول الأطراف. فماهي أهداف اتفاقية العربية لمكافحة الفساد ؟ و ماهي مختلف الأحكام التي جاءت بها؟

أولا: أهدافها:

ومبادئها تتمثل أهداف الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في ما يلي:

- تعزيز التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وكشفه بكل أشكاله وسائر الجرائم المتعلقة به وملاحقة مرتكبيها.

- تعزيز التعاون العربي على الوقاية من الفساد ومكافحته و كشفه واسترداد الموجودات.

- تعزيز النزاهة و الشفافية و المساءلة و سيادة القانون.

- تشجيع الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع ومكافحة الفساد.[1]

و لغرض ذلك نصت على مجموعة من المبادئ الواجب الالتزام بها:

- المساواة بين الدول في السيادة و السلامة الاقليمية.

- عدم التدخل في الشؤون الداخلية.

- عدم السماح بممارسة الولاية القضائية لدولة في دولة أخرى تكون صاحبة الاختصاص الأصيل. [2]

ثانيا: مضمونها:

تتألف الاتفاقية من ديباجة وخمسة و ثلاثون مادة، فتضمنت المادة الأولى مجموعة من التعريفات لبيان الأغراض من هذه الاتفاقية، على غرار تعريف الدولة الطرف، الموظف

[1]– المادة الثانية من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2]– المادة الثالثة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد .

العمومي، الموظف العمومي الأجنبي، موظف مؤسسة دولية عمومية، الممتلكات ، العائدات الجرمية، التجميد، الحجز، المصادرة، و التسليم المراقب. وبعدها تناولت الاتفاقية مسائل متعددة

1- التجريم: فالدول الأطراف ملزمة باتخاذ تدابير تشريعية و تدابير أخرى لتجريم مجموعة من الأفعال عندما ترتكب عمدا، مع مراعاة القوانين الداخلية للدول، وهي كالتالي:

- الرشوة في الوظائف العمومية

- الرشوة في شركات القطاع العام و الشركات المساهمة و الجمعيات و المؤسسات المعتبرة قانونا ذات نفع عام.

- الرشوة في القطاع الخاص.

- رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المؤسسات الدولية العمومية فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية، داخل الدولة الطرف.

- المتاجرة بالنفوذ.

- إساءة استغلال الوظائف العمومية.

- الإثراء غير المشروع.

- غسل العائدات الإجرامية.

- إخفاء العائدات الإجرامية المتحصلة من الأفعال الواردة في هذه المادة.

- إعاقة سير العدالة.

- اختلاس الممتلكات العامة و الاستيلاء عليها بغير حق.

-اختلاس ممتلكات الشركة المساهمة والجمعيات الخاصة ذات النفه العام والخاص.

– المشاركة أو الشروع في الجرائم الواردة في هذه الأفعال المذكورة.[1]

ويلاحظ أن الاتفاقية لا تتضمن تجريمة ذاتية لأفعال الفساد بل تعهد بذلك إلى الدول الأطراف حيث أن المادة تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى التجريم الأفعال المذكورة، و لكن ذلك لا يخل بواقع أن أفعال الفساد المنصوص عليها في هذه الاتفاقية هي أفعال مجرمة بالفعل في كل التشريعات الوطنية، ربما مع اختلاف في بعض تفاصيل البناء القانوني أو ضيقه أو اتساعه أو في التكييف الجرمي الذي يسبغه هذا التشريع أو ذلك على جرائم الفساد.

ثم إن البناء القانوني لجرائم الفساد المشمولة بالاتفاقية لا يتوافر إلا بصورة العمد و بالتالي تستبعد الاتفاقية من نطاق تطبيقها إمكان توافر جرائم الفساد بطريق الإهمال أو التقصير أو الخطأ غير الخطأ غير العمدي على وجه العموم، وهنا يتصور أن تتباين بعض التشريعات أحيانا من صور أخرى لتجريم الأضرار بالمال العام على سبيل المثال.

ونجد أن الاتفاقية توسعت في سياسة التجريم فلم تقتصر على تجريم الفساد في القطاع الخاص، بل نصت أيضا على تجريم مظاهر عدة للفساد في القطاع الخاص. [2]

وقد نصت على مجموعة من الأحكام تتمثل في:

1– مسؤولية الشخص الاعتباري:

فالدول الأعضاء عليها اتخاذ كافة التدابير التقرير المسؤولية الجنائية، المدنية، والإدارية للشخص الاعتباري لضلوعه في الجرائم الفساد المذكورة دون الإخلال بمسؤولية الشخص الطبيعي.[3]

---

[1]– المادة الرابعة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2]– بابكر عبد الله الشيخ، تفعيل الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ، الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد الرياض 13– 15 /1433/7 الموافق 3–2012/6/5 من تنظيم جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية ص18، 19.

[3]– المادة الخامسة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

2- الملاحقة و المحاكمة والجزاءات:

تتخذ كل دولة اللازمة لتكفل لسلطة التحقيق أو المحكمة حق الاطلاع أو الحصول على معلومات تتعلق بحسابات مصرفية من أجل كشف الحقيقة في الجرائم المشمولة في هذه الاتفاقية، و كذا ضمان حضور المتهم الإجراءات التحقيق مع كفالة حقوق الدفاع، وضرورة اتخاذ تدابير لإرساء توازن بين الحصانات والامتيازات الممنوحة للموظفين وإمكانية إجراء تحقيق في الجرائم المذكورة.

ضرورة اتخاذ عقوبات تتناسب مع خطورة الجرائم، مع التشديد في حالة العود، فضلا عن فرض عقوبات تبعية وتكميلية للعقوبات الأصلية، وتقرير مدة تقادم طويلة لأية جريمة مذكورة في الاتفاقية.[1]

3- التجميد والحجز والمصادرة:

تلزم الدول باتخاذ تدابير للتمكين من مصادرة العائدات الإجرامية المتأتية من الجرائم المشمولة في الاتفاقية، أو ممتلكات تعادل تلك العائدات، فضلا عن الممتلكات والمعدات التي استخدمت أو أعدت للاستخدام في هذه الجرائم، كما تتخذ جميع الإجراءات والتدابير لتنظيم و إدارة واستخدام هذه العائدات الإجرامية. [2]

وتتخذ الدول الإجراءات المناسبة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن أفعال الفساد.[3]

4- الولاية القضائية:

تخضع الجرائم المنصوص عليها للولاية القضائية للدولة الطرف في الحالات التالية:

---

[1]- المادة السادسة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2]- المادة السابعة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[3]- المادة الثامنة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

– إذا ارتكب الجرم أو أي من أفعال ركنه المادي في إقليم الدولة الطرف المعنية.

– إذا ارتكب الجرم على ظهر سفينة تحمل علم الدولة الطرف أو في طائرة مسجلة بمقتضى قوانينها وقت ارتكاب الجريمة.

– ارتكب الجرم ضد مصلحة الدولة، أو أحد مواطنيها، أو أحد المقيمين فيها.

–ارتكب الجريمة أحد مواطني الدولة الطرف أو أحد المقيمين فيها إقامة عادية أو شخص عيد الجنسية يوجد مكان إقامته المعتاد في إقليمها.

– كان الفعل أحد الأفعال المجرمة في المادة الرابعة و يرتكب خارج إقليمها بهدف ارتكاب فعل مجرم داخل إقليمها.

– كان المتهم مواطنا في إقليم الدولة و لا تقوم بتسليمه، و هنا تتخذ كافة الإجراءات الإخضاعه لولايتها

– ضرورة تنسيق الجهود في اتخاذ الإجراءات المناسبة في حالة وجود تحقيقات حول نفس الفعل الإجرامي.[1]

5– تدابير الوقاية و المكافحة:

تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بوضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة ومنسقة للوقاية من الفساد ومكافحته، من شأنها تعزيز مشاركة المجتمع وتجسيد مبادئ سيادة القانون و حسن إدارة الشؤون و الممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة.

– تسعى كل دولة طرف إلى إرساء سبل فعالة تهدف إلى الوقاية من الفساد.

[1]– المادة التاسعة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

– تسعى كل دولة طرف إلى إجراء تقييم دوري للتشريعات و التدابير الادارية ذات الصلة بغية تقدير مدى كفايتها للوقاية من الفساد و مكافحته.

– تسعى كل دولة طرف إلى اعتماد وترسيخ و تدعيم نظم تقرر الشفافية و تمنع تضارب المصالح بين الموظف من جهة والجهة التي يعمل فيها، سواء في القطاع العام أو الخاص.

– تسعى كل دولة طرف إلى أن تطبق ضمن نطاق نظمها المؤسسية والقانونية مدونات ومعايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح و المشرف والسليم للوظائف العامة.

– تنظر كل دولة طرف، وفقا لمبادئ الأساسية لقوانينها، في إرساء تدابير و نظم تيسر قيام الموظفين العموميين بإبلاغ السلطات المعنية عن أفعال عند علمهم به أثناء أدائهم لوظائفهم.

– تسعى كل دولة طرف بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم تقوم على الشفافية و التنافس وعلة معايير موضوعية فيما يتعلق بالمشتريات العمومية و المناقصات وذلك الغابات منع الفساد.

– بغية منع الفساد في القطاع الخاص تتخذ الدولة الطرف ما قد يلزم من تدابير، وفقا لقوانينها الداخلية و لوائحها المتعلقة بمسك الدفاتر والسجلات، والكشف عن البيانات المالية ومعايير المحاسبة و مراجعة الحسابات، لمنع القيام الأفعال التالية بغرض ارتكاب أي من الأفعال المجرمة في هذه الاتفاقية:

- ✓ إنشاء حسابات خارج الدفاتر.
- ✓ إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبينها بصورة وافية.
- ✓ تسجيل نفقات وهمية.
- ✓ قيد التزامات مالية دون تبين غرضها على الوجه الصحيح.
- ✓ استخدام مستندات زائفة.
- ✓ الإتلاف المتعمد لمستندات المحاسبة قبل الموعد الذي يفرضه القانون.

– تتعاون الدول الأطراف فيما بينها ومع المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة، حسب الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لقوانينها الداخلية، على تعزيز وتطوير التدابير المشار إليها في هذه المادة ، ويجوز أن يشمل ذلك التعاون المشاركة في البرامج و المشاريع الدولية الرامية إلى الوقاية من الفساد.

– تكفل كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء تتولى منع ومكافحة الفساد، بوسائل مثل:

- ✓ تنفيذ السياسات المشار إليها في المادة و الإشراف على تنفيذها عند الاقتضاء
- ✓ زيادة المعارف المتعلقة بالوقاية من الفساد و تعميمها.

– تقوم كل دولة طرف بمنح الهيئات المشار إليها أعلاه ما يلزم من الاستقلالية، التمكينها من أداء مهامها بصورة فعالة بمنأى عن أي تأثير، و ينبغي توفير الوسائل المادية و البشرية المتخصصة و إتاحة فرص التدريب لديهم. [1]

6– مشاركة المجتمع المدني:

تتخذ كل دولة التدابير المناسبة لتشجيع مؤسسات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في منع الفساد ومكافحته، وينبغي تدعيم هذه المشاركة بالتدابير التالية:

- ✓ توعية المجتمع بمكافحة الفساد وأسبابه و جسامته وما يمثله من خطر على مصالحه.
- ✓ القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد وكذلك برامج توعية تشمل المناهج المدرسية والجامعية.

[1]– المادة العاشرة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

- ✓ تعريف بهيئات مكافحة الفساد ذات الصلة المشار إليها في هذه الاتفاقية و أن توفر لهم سبل الاتصال بتلك الهيئات ليتمكنوا من إبلاغها عن أي حوادث قد يرى أنها تشكل فعلا مجرما وفقا للاتفاقية.[1]

7- استقلال الجهاز القضائي و أجهزة النيابة العامة:

نظرا لأهمية استقلال القضاء وما له من دور حاسم في مكافحة الفساد، تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية في قوانينها الداخلية، كل ما من شأنه ضمان وتعزيز استقلال القضاء وأعضاء النيابة العامة و تدعيم نزاهتهم بتوفير الحماية اللازمة لهم. [2]

8- عواقب أفعال الفساد:

يجوز للدول أن تعتبر الفساد عام ذا أهمية في اتخاذ إجراءات قانونية لإلغاء أو فسخ العقد أو سحب امتياز أو غير ذلك من الصكوك المماثلة أو اتخاذ أي إجراء انتصافي، مع الأخذ بالاعتبار حقوق حسني النية.[3]

9- حماية المبلغين والشهود والخبراء والضحايا:

توفر الدولة الطرف الحماية القانونية اللازمة للمبلغين والشهود والخبراء و الضحايا الذين يدلون بشهادة تتعلق بأفعال تجرمها هذه الاتفاقية و تشمل الحماية أقاربهم والأشخاص وثيقي الصلة بهم من أي انتقام أو ترهيب محتمل، ومن وسائل هذه الحماية:

- ✓ توفير الحماية لهم في محل إقامتهم.

---

[1]- المادة الحادية عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2]- المادة الثانية عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[3]- المادة الثالثة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

- ✓ عدم إفشاء المعلومات المتعلقة بهويتهم و أماكن وجودهم. أن يدلي الشهود و الخبراء و الضحايا بأقوالهم على نحو يكفل سلامتهم مثل الادلاء بالشهادة عبر استخدام تقنية الاتصالات.
- ✓ اتخاذ الإجراءات العقابية بحق كل من أفشي معلومات متعلقة بهوية أو بأماكن تواجد المبلغين أو الشهود أو الخبراء أو الضحايا . [1]

ويتعين مساعدة الضحايا باتخاذ ما يلي:

- ✓ يتعين على كل دولة طرف أن تضع قواعد إجرائية ملائمة توفر لضحايا الجرائم المشمولة في هذه الاتفاقية سبل الحصول على التعويض و جبر الأضرار.
- ✓ يتعين على كل دولة طرف، رهنا بقانونها الداخلي، إمكانية عرض أراء الضحايا وأخذها بعين الاعتبار في المراحل المناسبة من الإجراءات الجنائية المتخذة بحق الجناة على نحو لا يمس بحقوق الدفاع. [2]

10- التعاون في مجال إنفاذ القوانين:

تتعاون الدول فيما بينها تعاون وثيقة، بما يتفق و النظم القانونية والادارية الداخلية لكل منها، من أجل تعزيز فاعلية تدابير إنفاذ القوانين الرامية لمنع ومكافحة الفساد الجرائم المشمولة في الاتفاقية، و ذلك من خلال:

- تبادل المعلومات عن الوسائل والأساليب التي تستخدم لارتكاب الجرائم المشمولة بالاتفاقية أو إخفاؤها بما في ذلك الجرائم التي ترتكب باستخدام التكنولوجيا الحديثة والكشف المبكر عنها.

[1]- المادة الرابعة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2]- المادة الخامسة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد .

– التعاون على إجراء التحريات بشأن هوية الأشخاص المشتبه في ضلوعهم بجرائم مشمولة بهذه الاتفاقية وأماكن وجودهم وأنشطتهم، وحركة العائدات والممتلكات المتأتية من الجرائم.

– تبادل الخبراء

– التعاون على توفير المساعدة التقنية في إعداد البرامج أو عقد دورات تدريبية مشتركة، أو خاصة بدولة أو مجموعة من الدول الأطراف عند الحاجة للعاملين في مجال الوقاية ومكافحة الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية، بغية تنمية قدراتهم العلمية والعملية و رفع مستوى أدائهم.

– عقد حلقات دراسية و ندوات علمية لمكافحة الجرائم المشمولة في هذه الاتفاقية.

– إجراء و تبادل البحوث والدراسات والخبرات المتعلقة بالوقاية ومكافحة الجرائم المشمولة بهذه الاتفاقية.

– إنشاء قاعدة بيانات عن التشريعات الوطنية وتقنيات التحقيق و أنجح الممارسات والتجارب ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته. [1]

كما نصت على التعاون مع السلطات لإنفاذ القانون :

– تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتشجيع الأشخاص الذين يشاركون أو شاركوا في جريمة مشمولة في هذه الاتفاقية على تقديم معلومات مفيدة إلى السلطات المختصة لأغراض التحقيق و الاثبات، و على توفير مساعدة فعلية محددة للسلطات المختصة يمكن أن تسهم في حرمان الجناة من عائدات الجريمة واسترداد تلك العائدات.

[1]– المادة السادسة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

- تنظر كل دولة طرف في إمكانية الإعفاء من الملاحقة القضائية، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لأي شخص يقدم عونة كبيرة في عمليات التحقيق أو الملاحقة بشأن جريمة مشمولة في هذه الاتفاقية.

– تجري حماية أولئك الأشخاص على النحو المنصوص في المادة الرابعة عشر من هذه الاتفاقية.

عندما يكون الشخص المشار إليه في الفقرة 1 من هذه المادة ، الموجود في دولة طرف، قادرة على تقديم عون كبير إلى السلطات المختصة لدولة طرف أخرى، يجوز للدولتين المعنيتين، أن تنظر في إبرام اتفاقيات أو ترتيبات، بشأن توفير المعاملة المنصوص عليها في الفقرتين سابقا.[1]

أما بالنسبة للتعاون بين السلطات الوطنية، فتخذ كل دولة طرف وفقا لقوانينها، ما قد يلزم من تدابير لضمان التعاون بين سلطاتها العمومية، و كذلك موظفيها العمومين من جانب، وسلطاتها المسؤولة عن التحقيق في الأفعال الإجرامية و ملاحقة مرتكبيها من جانب آخر، أن يشمل التعاون:

– المبادرة بإبلاغ سلطات التحقيق حيثما تكون هناك أسباب وجيهة للاعتقاد بأنه للاعتقاد بأنه جرى ارتكاب أي فعل من أفعال الفساد الواردة في الاتفاقية.

– تقديم المعلومات الضرورية السلطات التحقيق.[2]

[1]– المادة السابعة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2]– المادة الثامنة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

أما بالنسبة للتعاون بين السلطات الوطنية و القطاع الخاص، فنصت على:

– تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من تدابير لضمان التعاون بين سلطات التحقيق و مؤسسات القطاع الخاص لا سيما المالية منها، فيما يتعلق بأفعال مجرمة بمقتضى الاتفاقية.

– تنظر كل دولة في تشجيع رعاياها وغيرهم من الأشخاص الذين يوجد مكان إقامتهم المعتاد في إقليمها على إبلاغ السلطات الوطنية المعنية بالتحقيق و الملاحقة عن إبلاغ السلطات الوطنية المعنية بالتحقيق والملاحقة عن ارتكاب فعل مجرم بمقتضى هذه الاتفاقية.[1]

أما بالنسبة للمساعدة القانونية المتبادلة، فضرورة أن تقدم الدول الأطراف أكبر قدر من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة في هذه الاتفاقية، وتكون المساعدة القضائية في الأمور التالية:

– الحصول على الأدلة أو أقوال شخص.

– تبليغ المستندات القضائية.

– تنفيذ عمليات التفتيش والحجز والتجميد.

– فحص الأشياء و معاينة المواقع.

– تقديم المعلومات والمواد والأدلة وتقييمات الخبراء.

– تقديم أصول المستندات والسجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو سجلات الشركات أو المنشآت التجارية، أو نسخ مصدقة عنها.

– تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو أشياء أخرى أو اقتفاء أثرها لأغراض إثباتية.

[1]–المادة التاسعة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

– تيسير مثول الأشخاص طواعية في الدولة الطرف الطالبة.

– أي نوع آخر من المساعدة لا يتعارض مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب

– الكشف عن عائدات الجريمة و تجميدها واقتفاء أثرها .

– استرداد الممتلكات وفقا للمادة السابعة والعشرين من هذه الاتفاقية. [1]

أما بالنسبة للتعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص، فنصت على:

– تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من تدابير لضمان التعاون بين سلطات التحقيق ومؤسسات القطاع الخاص لاسيما المالية منها، فيما يتعلق بأفعال مجرمة بمقتضى الاتفاقية.

– تنظر كل دولة في تشجيع رعاياها وغيرهم من الأشخاص الذين يوجد مكان إقامتهم المعتاد في إقليمها على إبلاغ السلطات الوطنية المعنية بالتحقيق و الملاحقة عن إبلاغ السلطات الوطنية المعنية بالتحقيق والملاحقة عن ارتكاب فعل مجرم بمقتضى هذه الاتفاقية.[2]

أما بالنسبة للمساعدة القانونية المتبادلة، فضرورة أن تقدم الدول الأطراف أكبر قدر من المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات والملاحقات والإجراءات القضائية المتصلة بالجرائم المشمولة في هذه الاتفاقية، و تكون المساعدة القضائية في الأمور التالية:

– الحصول على الأدلة أو أقوال شخص.

– تبليغ المستندات القضائية. – تنفيذ عمليات التفتيش والحجز و التجميد.

– فحص الأشياء ومعاينة المواقع.

---

[1]– عن المادة العشرين من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2]– المادة التاسعة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

– تقديم المعلومات والمواد والأدلة و تقييمات الخبراء.

– تقديم أصول المستندات و السجلات ذات الصلة، بما فيها السجلات الحكومية أو المصرفية أو سجلات الشركات أو المنشآت التجارية، أو نسخ مصدقة عنها.

– تحديد العائدات الإجرامية أو الممتلكات أو أشياء أخرى أو اقتفاء أثرها لأغراض إثباتية.

– تيسير مثول الأشخاص طواعية في الدولة الطرف الطالبة.

– أي نوع آخر من المساعدة لا يتعارض مع القانون الداخلي للدولة الطرف متلقية الطلب

– الكشف عن عائدات الجريمة وتجميدها واقتفاء أثرها .

–استرداد الممتلكات وفقا للمادة السابعة والعشرين من هذه الاتفاقية. [1]

أما بالنسبة للتعاون لأغراض المصادرة، فعلى الدولة الطرف التي تتلقى طلبة من دولة طرف أخرى لها ولاية قضائية على جريمة مشمولة بالاتفاقية من أجل مصادرة ما يوجد في إقليمها من عائدات إجرامية أو ممتلكات أو معدات أو أدوات أخرى بإحالته على السلطات المختصة لاتخاذ الاجراءات المناسبة، و لابد للدول أن تقدم للأمين العام نسخ عن قوانينها الخاصة بالمصادرة.[2]

ولصالح سير العدالة، تنظر الدول في إمكانية نقل إجراءات الملاحقة، خصوصا عندما يتعلق الأمر بعدة ولايات قضائية.[3]

أما عن تسليم المجرمين، فتعتبر الجرائم المشمولة في هذه الاتفاقية مدرجة في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في أي معاهدة لتسليم المجرمين قائمة بين الدول الأطراف، و تتعهد

---

[1]– عن المادة العشرين من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

[2]– عن المادة الواحد والعشرين من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[3]– المادة الثانية والعشرين من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

الدول الأطراف بإدراج تلك الجرائم في عداد الجرائم الخاضعة للتسليم في كل معاهدة تسليم تبرم فيما بينها، و لا يجوز للدول اعتبار الجرائم المنصوص عليها في الاتفاقية من الجرائم السياسية إذا ما اتخذت هذه الاتفاقية أساسا للتسليم. و قد تضمن المادة أحكام عديدة فيما يتعلق بشروط التسليم و أساسه و جميع الإجراءات المتعلقة به.

ويجوز للدول الأطراف أن تنظر في إبرام اتفاقيات أو ترتيبات ثنائية أو متعددة الأطراف بشـأن نقل الأشـخاص الذين يحكم عليهم بعقوبة الحبس أو بأشـكال أخرى من الحرمان من الحرية، لارتكابهم أفعالا مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية، إلى إقليمها لكي يكمل أولئك الأشـخاص مدة عقوبتهم هناك.

كما تنظر الدول الأطراف في إجراء اتفاقيات ترتيبات مشتركة، فيما يتعلق بالأمور التي هي موضع تحقيقات أو ملاحقات أو إجراءات قضائية في دولة واحدة، مع كفالة مبدأ السيادة للدول. [1]

11- أساليب التحري الخاصة:

من أجل مكافحة الفساد بصورة فعالة، لابد من اتخاذ ما يلزم من تدابير لتمكين سلطاتها من استخدام أساليب تحري خاصة كالتسليم المراقب، الترصد الإلكتروني وغيره من الترصد والعمليات السرية، استخدامه مناسبة داخل إقليمها، و كذلك لقبول المحاكم ما يستمد من تلك الأساليب من أدلة. [2]

12- استرداد الممتلكات:

اعتبرت الاتفاقية استرداد الممتلكات مبدأ أساسية في هذه الاتفاقية، و على الدول الأطراف أن تمد بعضها البعض بأكبر قدر من العون والمساعدة في هذا المجال. [3]

---

[1]- المادة 23، 24، 25 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2]- لمادة 26 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

[3]- المادة 27 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

13- منع وكشف إحالة العائدات الإجرامية:

تتخذ كل دولة طرف، ما قد يلزم من التدابير، لإلزام عملاء المؤسسات المالية الواقعة ضمن ولايتها القضائية بأن تحقق من هوية العملاء و أن تتخذ خطوات معقولة لتحديد هوية المالكين المنتفعين بالأموال المودعة في حسابات عالية القيمة، و بأن تجري فحصا دقيقا للحسابات التي تكون لها علاقة بأشخاص ذوي وظائف عمومية و أفراد أسرهم بغرض الكشف عن المعاملات المشبوهة.

كما تضمنت عن ضرورة اتخاذ إجراءات خاصة بمكافحة غسيل الأموال ، وهذا استرشادا بالمبادرات ذات الصلة التي اتخذتها المنظمات الإقليمية والدولية. [1]

ويمكن لأي دولة طرف في الاتفاقية، دون أن يقدم لها طلب مسبق، تقديم معلومات عن العائدات الإجرامية في حالة إذا ما رأت أن إنشاء مثل هذه معلومات قد يساعد أحدى الدول الأطراف على استدلال أو إجراء تحقيقات أو ملاحقة أو إجراءات قضائية أو قد يؤدي بهذه الدولة إلى تقديم طلب.

كما تعتمد كل دولة طرف، ما قد يلزم من تدابير تشريعية و تدابير أخرى لتمكين سلطاتها المختصة، عندما تتخذ إجراء ما بناء على دولة طرف بإرجاع الممتلكات المصادرة دون الإضرار بالطرف الثالث حسن النية. [2]

14 - التدريب والمساعدة التقنية:

تقوم طل دولة طرف، باستحداث أو تطوير أو تحسين برامج تدريب خاصة لموظفيها المسؤولين عن منع ومكافحة الفساد. كما تنظر الدول الأطراف على مساعدة بعضها على

---

[1]- المادة 28 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2]- المادة 29،30 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

إجراء تقييمات وبحوث حول الفساد وأسبابه وآثاره وتكاليفه من أجل وضع استراتيجيات وخطط عمل لمكافحة الفساد.[1]

15- جمع المعلومات المتعلقة بالفساد و تبادلها وتحليلها:

تنظر كل دولة طرف في القيام بتحليل اتجاهات الفساد السائدة داخل إقليمها، وكذلك الظروف التي ترتكب فيها جرائم الفساد، وكذلك في تطوير الإحصاءات والخبرة التحليلية والمعلومات فيما بينها ومن خلال المنظمات الدولية و الإقليمية بغية إيجاد معايير ومنهجيات مشتركة قدر الإمكان لمنع ومكافحة الفساد، فضلا عن رصد سياسات وتدابير فعلية لمكافحة الفساد وفي إجراء تقييمات لفاعلية تلك السياسات والتدابير وكفاءتها.[2]

16- آلية المتابعة:

ينشأ بمقتضى هذه الاتفاقية مؤتمر للدول الأطراف من أجل تحسين قدرة الدول الأطراف وتعاونها على تحقيق الأهداف المبينة في الاتفاقية ومن أجل تشجيعها واستعراضها، ويتولى الأمين العام لجامعة الدول العربية الدعوة إلى لعقد مؤتمر الدول الأطراف في موعد أقصاه سنة بعد نفاذ الاتفاقية، وبعد ذلك تعقد اجتماعات منظمة وفقا للنظام الداخلي الذي يعتمد في المؤتمر، وهكذا يعتبر هذا المؤتمر بمثابة آلية لمتابعة تنفيذ الاتفاقية وتقديم التوصيات اللازمة من أجل منع الفساد و مكافحته. [3]

وتتولى الأمانة العامة لجامعة الدول العربية توفير الخدمات المناسبة لمؤتمر الدول الأطراف، وتقوم بمساعدة مؤتمر الدول الأطراف على الاضطلاع على الأنشطة المتعلقة

---

[1]- المادة 31 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2]- المادة 33 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[3]- عن المادة 34 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

بالاتفاقية واتخاذ الترتيبات لعقد دورات مؤتمر الدول الأطراف و توفير الخدمات اللازمة لها، و ضمان التنسيق الضروري مع أمانات المنظمات الدولية و الإقليمية ذات الصلة. [1]

17- الأحكام الختامية:

تتناول مسائل مختلفة حول وضع الإجراءات المناسبة الوضع الاتفاقية موضع التنفيذ، إضافة إلى المسائل المتعلقة بالتصديق والانضمام، على أن تبدأ في السريان بعد مضي ثلاثين يوما من تاريخ إيداع أوراق التصديق لسبع دول، وفتحت الاتفاقية إمكانية تعديل مستقبلا بشروط معينة، كما أجازت الانسحاب منها. [2]

ما يمكن قوله هو أن الاتفاقية جاءت متماشية مع اهتمامات ومشاغل الدول العربية وتحقق الغرض من مكافحة جرائم الفساد، والدول العربية مدعوة لإجراء مواءمة مع تشريعاتها لكي تبدو أكثر اتساقا، وهي مرتبطة بعاملين: سياسي، حيث يصعب إنكار الأهمية التي تمثلها مكافحة الفساد في إطار خطاب الإصلاح الذي يسود المنطقة العربية، وفي ارتباط ذلك بقيم النزاهة والشفافية و والمساءلة.

قانوني، حيث أن انضمام الدول العربية للاتفاقية و التصديق عليها يعني أن هذه الدول سوف تصبح من الناحية القانونية ملزمة بأحكامها، لأن التصديق على الاتفاقية يجعلها جزء لا يتجزأ من النظام القانوني الوطني. [3]

وعليه، ومن خلال استعراض مختلف الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد، تظهر رغبة الدول في منع الفساد و العمل على استئصاله، إدراكا منها بحجم مخاطره وآثاره السلبية في مختلف المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، هذا من جهة ومن جهة أخرى، تعد

---

[1]- المادة 32 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[2]- المادة 35 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

[3]- بابكر عبد الله الشيخ، تفعيل الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ، الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد الرياض 13-1433/7/15 الموافق 3-5 2012/6/2012، من تنظيم جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية ص 51

هذه الاتفاقيات من أهم نتائج التعاون الإقليمي في مجال العمل على محاربة الفساد، كما أنها تضفي الصفة الرسمية على الدول لتبني مبادئ المكافحة و إدراجها بين تشريعاتها الوطنية، وتؤكد على أهمية وجود أجهزة محايدة داخل الدول في مجال التحقيقات و المتابعة القانونية والقضائية لكشف الفساد، وتساعد الحكومات على سن قوانين تفرض عقوبات رادعة و مؤثرة للقضاء على كافة أنماط الفساد. [1] فضلا عن مختلف التدابير الوقائية للعمل على إضفاء النزاهة و الشفافية في مختلف القطاعات.

[1]– وليد إبراهيم الدسوقي، المرجع السابق، ص 62.

الفصل الثالث

معوقات وتحديات

المبحث الأول: تحديات نظام النزاهة في الوطن العربي

على ضوء دراسة إقليمية تمت عام 2009-2010 لفحص نظام النزاهة العربي، شاركت فيها منظمات الشفافية في كل من فلسطين (أمان)، ولبنان، والمغرب، بإشراف ومساعدة من منظمة الشفافية الدولية، استهدفت تقديم تحليل شامل للفساد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تحت عنوان: "تعزيز الشفافية والديمقراطية في المنطقة العربية"، وتم اختيار أربعة بلدان عربية هي: مصر، ولبنان، وفلسطين، والمغرب.

وقد كشف استعراض واقع نظام النزاهة الوطني في البلدان الأربعة عن قضايا شائعة بين هذه الدول، بعض هذه القضايا مفاهيمي، مثل محدودية فهم الشفافية في إدارة الشأن العام، والاستقلالية والحيادية لمؤسسات الرقابة في الدولة، و أيضا مفهوم المساءلة، وبعضها الآخر قضايا ملموسة بدرجة أكبر، مثل غياب القوانين التي تحمي المبلغين على المخالفات وتشجعهم على الإبلاغ. إلا أن التحديات التي تواجهها مصر، ولبنان، والمغرب، وفلسطين في نظام النزاهة الوطني الخاص بكل منها تعد مثالا على التحديات الناشئة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ككل، ومن هذه التحديات[1]:

1. طبيعة الفساد المترسخة:

تتشابه الدول العربية إجمالا، والدول الأربعة ببيئة اجتماعية واقتصادية وموروث ثقافي متقارب، فالثقافة الاجتماعية السائدة تجد صعوبة في إدراك مفاهيم النزاهة والشفافية والمساءلة إدراكًا كافيا حيث لا تميز هذه الثقافة بين المساعدة من جهة، والواسطة والمحسوبية كنوع من الفساد من جهة أخرى، فمثلا في فلسطين وفي ظل التركيبة الاجتماعية والسياسية فيها، حيث تشكل العائلة أو القبيلة أو الفصيل السياسي المرجعية الأهم في حياة المواطن، بحيث يقدم انتماءه إليها في كثير من الحالات على انتمائه للمجتمع ككل أو للدولة، ويجد الموظف الرسمي

[1]– سوجيت شودري: مكافحة الفساد، أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مركز العمليات الإنتقالية الدستورية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص82

نفسه في وضع يملي عليه إثبات انتمائه للعائلة أو الفصيل السياسي، من خلال تقديم الخدمة لها، وذلك على حساب الصالح العام، أو على حساب القوانين والأنظمة.

وتؤثر المحسوبية في كثير من جوانب النشاط السياسي والاجتماعي والاقتصادي في لبنان والمغرب ومصر، ففي لبنان يعاني نظام التعاقد العام من المحسوبية التي تضع الزعيم في موضع يسمح له بتعزيز مصالح جماعته، وينظر إلى التعيينات في المناصب العليا في الخدمة المدنية في أنحاء البلاد كافة، على أنها تعتمد على المحسوبية ومنفعة الأقارب والمحاباة، أضف إلى ذلك أن اللجوء للرشوة في المجتمع اللبناني هو أمر طبيعي؛ من أجل تسهيل إجراء المعاملات العامة، ولقد خلصت دراسات نظام النزاهة الوطني، في كل من لبنان والمغرب ومصر، إلى أن المحسوبية والرشوة والمحاباة شائعة، لدرجة أنها أصبحت مقبولة على نطاق واسع، على أنها حقيقة من حقائق الحياة.

2. غياب التعاون فيما بين الأطراف:

إن الأعمدة المتضمنة في نظام النزاهة الوطني يعمل بعضها مع بعض لضمان وجود نظام حوكمة يتسم بالفعالية. وهذه الأعمدة تأخذ بعين الاعتبار العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية اللازمة لإيجاد حوكمة تتسم بالفعالية. وغالبا ما يتسم ضعف الحوكمة بوجود ممارسات في القطاعين العام والخاص، تحول دون المساءلة، والشفافية، والنزاهة. [1]

ولهذا السبب، ودليل على ذلك حال البلدان الأربعة التي خضعت للدراسة؛ ينبغي تقوية أعمدة نظام النزاهة الوطني على طريق تيسير الحكم الرشيد. وطبقا لما ورد في دراسة نظام النزاهة الوطني في فلسطين، "يقوم هذا النظام على منهج تدريجي، ويتم من خلال مشاركة مجتمعية، تشمل مؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والإعلام، والمؤسسات الدينية. كما يقوم هذا النظام على برنامج إصلاح كلي، يشمل القضايا والمجالات المتصلة بنظام الحكم جميعها، وهي التي تشمل كلا من الإطار المؤسسي (الأجهزة والإدارات الحكومية)،

[1]– سوجيت شودري، المرجع السابق، ص 83.

والتشريعات التي تحمي المواطن من تعف السلطة، والسياسات العامة (استراتجيات تنمية تأخذ بالحسبان مصالح الجمهور بكل فئاته) وبالمثل يدعو تقرير لبنان إلى ضرورة تعزيز التعاون بين أصحاب المصلحة كافة، إلا أن عمليات التقويم لهذه الدول تبرز بوضوح العقبات الهائلة، في التعاون ما بين هذه الأعمدة، وأنه إذا ما ظلت العلاقات بين الأحزاب السياسية والدول والمجتمع المدني علاقات تنارية، وظلت الجهات الرقابية العامة عاجزة عن تأدية المهام المنوطة بها، فمن غير المرجح أن يكون هناك تعاون فعلي ومؤثر ما بين أعمدة المجتمع المختلفة.

على الرغم من أنه يوجد في كل من المغرب ومصر مؤسسات، يمكن أن يتوجه لها المواطنون للإبلاغ عن سوء سلوك السلطات العامة، إلا أنه لا يوجد في أي من هذه الدول مؤسسة لتلقي الشكاوى (أمين مظالم) تتمتع بكامل الصلاحيات، أضف إلى ذلك أنه لا تمتلك مصر ولا لبنان جهات وطنية لمكافحة الفساد، والوكالة المغربية لمكافحة الفساد التي أنشئت عام 2008، تفتقر إلى الصلاحيات اللازمة لإجراء التحقيقات، وفرض الجزاءات، لمتابعة التهم المتعلقة بالفساد على النحو المطلوب. وقد تم إنشاء هيئة لمكافحة الفساد في فلسطين عام 2010.

إن محدودية الإرادة السياسية لمكافحة الفساد لدى هذه الحكومات تمثل عائقا رئيتها، أمام تحقيق أي تقدم ملموس، وعلى الرغم من وجود تقدم، من خلال وضع مكافحة الفساد على الأجندة السياسية وتمرير بعض الإصلاحات القانونية، إلا أن الاختبار الفعلي يكمن في تطبيق هذه الأحكام وتنفيذها بصرامة على أرض الواقع، ولكن حتى الآن، لا توجد دلالات على حدوث ذلك بطريقة منهجية منتظمة، في أي من الدول الأربعة. [1]

[1]– سوجيت شودري، المرجع السابق، ص 85.

3. التدخل السياسي في عمل الهيئات والمؤسسات الرقابية العامة والخاصة:

في حين أن الحكومات في الدول الأربعة نفذت برامج للتعامل مع جذور الفساد، نجد أن الجهات الرقابية العامة والخاصة واجهت تدخلا سياسيا، أثناء سعيها لمحاربة الفساد؛ مما يشكل عائقا أمام هذه الجهات على العمل باستقلالية. وغالبا ما يأتي التدخل السياسي من قبل السلطة التنفيذية، فيعوق جهود التحقيق التي تقوم بها العديد من أجهزة محاربة الفساد الحكومية. هذا الفرع التنفيذي يصعب على هذه الجهات العمل باستقلالية عن طريق الحد من الأنشطة التي تضطلع بها، وتذكر دراسة نظام النزاهة المصري قانونيا، يلزم الحصول على إذن من رئيس الجهورية للشروع في تحقيقات قضائية ضد المسؤولين الحكوميين، وبما أن الحكومة هي التي تقرر موازنة بعض هذه المؤسسات وصلاحياتها، فغالبا لا تستطيع المحاكم في هذه البلدان الترافع في قضايا الفساد دون محاولة السلطة التنفيذية التأثير على مخرجات هذه القضية. بعض السلطات تؤثر على القضاة أو المدعين لصالح قضية بعينها، أو تمارس ضغوطا لرفض الدعوى، ولا يتمتع المدعي العام في معظم البلدان الأربعة بالاستقلالية اللازمة للتحقيق في قضايا الفساد، بل يخضع هذا المدعي العام للاعتبارات السياسية الخاصة بالسلطة التنفيذية. [1]

بالإضافة إلى ذلك هناك حالة من القلق في مصر والمغرب وفلسطين من أن السلطة التنفيذية تستطيع أن تستغل سلطتها لتحجيم دور مؤسسات المجتمع المدني والإعلام الذين ينتقدون عملها، فمثلا يمكن حل مؤسسة غير هادفة للربح في مصر، إذا تلقت تمويلا أجنبيا، دون الحصول على إذن رسمي بذلك، وفي المغرب تخضع منظمات المجتمع المدني أيا للوائح إدارية ومالية واسعة، مفروضة من قبل الدولة، شاملة إجراءات التسجيل التي يمكن تطبيقها بشكل تمييزي، وبالمثل في لبنان. وفي فلسطين، ونتيجة النزاهة والشفافية والمساءلة

[1]– سوجيت شودري، المرجع السابق، ص 87.

للتوترات السياسية الشديدة من جانب، والصراع مع سلطات الاحتلال الإسرائيلي من جانب آخر؛ زاد تدخل الحكومة في الأنشطة التي تضطلع بها منظمات المجتمع المدني على يد كل من السلطات في الضفة الغربية وغزة، وكذلك في إسرائيل؛ مما أدى إلى إغلاق العديد من المنظمات.

ولا تقل معاناة مؤسسة الإعلام عن مؤسسات المجتمع المدني، من حيث القيود القانونية والممارسات الحكومية على عملها في الدول الأربعة التي خضعت للدراسة، ففي مصر تسيطر الحكومة على منافذ الإعلام المطبوعة الأساسية، وفي المغرب هناك حالة من القلق أن المحاكم يمكنها اللجوء إلى فرض الغرامات الباهظة، على نحو لا يتناسب مع الجرم؛ لإخراس صوت الصحفيين، وفي فلسطين أغلقت بعض وسائل الإعلام في الضفة الغربية وقطاع غزة، كما تم اعتقال صحفيين على خلفية مقالات أو إبداء رأي مخالف الوجهة النظر الرسمية، أما في لبنان فيعد الإعلام أفضل حالا نسبيا.

4. غياب آليات الإبلاغ:

إن غياب آليات فعالة خاصة بالإبلاغ عن المخالفات لهو من التحديات الأساسية التي تواجه التصدي للفساد بفعالية، في الدول التي خضعت للدراسة، فوجود هذه الآليات من الشهود على الفساد من الإبلاغ عن هذه الحالات لدى السلطات ذات الصلة، دون الخوف من الانتقام، مما يشكّل جانبا محوريا النجاح جهود مكافحة الفساد، وحماية المبلغين، وفق ما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. يمكن القول أن هناك غيابا كام، في البلدان الأربعة، للأحكام المتعلقة بالإبلاغ عن المخالفات أو حماية المبلغين. [1]

وفي الحالات التي توجد فيها قوانين خاصة بالإبلاغ عن المخالفات، فإنها لا تنظم سوى آلية الإبلاغ، ففي مصر مثلا، يركز القانون ذو الصلة على مجازاة البلاغات الخاطئة بادعاءات عن جرائم الفساد، بدلا من تركيزه على حماية المبلغين من الاتهامات المضادة. والقانون الوحيد

[1]– سوجيت شودري، المرجع السابق، ص 87.

بين الدول الأربعة الذي يحوي بين طياته آليات لحماية المبلغين هو القانون الفلسطيني للكسب غير المشروع الذي يطلب إلى الموظفين العموميين كافة أن يبلغوا عن أي حالات كسب غير مشروع يعلمون بها.

5. الجمع بين المصالح الخاصة والعامة:

إن الجمع بين المصالح الخاصة والعامة هو ما يعبر عنه بمصطلح "تضارب المصالح"، فالقوانين الخاصة بتضارب المصالح لها أهميتها؛ كي ترسخ النزاهة في الممارسات الحكومية، إذ تنظم هذه القوانين كيفية التعامل مع الحالات التي قد يكون للمسؤول الحكومي فيها مصالح شخصية، قد تؤثر على أدائه لواجباته العامة، وقد وجد أن هذه القوانين إما أنها غير موجودة في الدول الأربعة، أو أنها غير كافية لتحقيق هذا الهدف.

ومن أمثلة تضارب المصالح في مصر مثلا زيادة حالات تضارب المصالح مؤخرا، خصوصا مع ظهور كبار رجال الأعمال الذين يشغلون في الوقت نفسه مناصب حكومية رفيعة المستوى؛[1]

[1]– سوجيت شودري، المرجع السابق، ص 87.

المبحث الثاني أساسيات والتدابير والإجراءات التي تعزز نظام النزاهة في الاتفاقية

يلعب وجود استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد دورا محوريا في منع الفساد، وقد حثت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على وضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد المادة 5). وفي عام 2016، نظم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة اجتماعا لأجهزة مكافحة الفساد من مختلف أنحاء العالم، وأسفر الاجتماع عن إصدار بيان كوالالمبور بشأن استراتيجيات مكافحة الفساد .

وتعمل الاستراتيجية الوطنية على تنسيق جهود الحكومة وتراقب سير التقدم وتقيمه. ويجب على أي استراتيجية أن تأخذ بالاعتبار ظروف البلد والتحديات الأساسية التي تواجه مكافحة الفساد، وأن تكون مدعومة بإرادة سياسية.

وأشارت منظمة الشفافية الدولية إلى أن الاستراتيجية الوطنية الجيدة تتضمن الملكية الوطنية والقيادة الملتزمة ومشاركة واسعة من الفعاليات المجتمعية والسياسية، وتقوم على البحث والمعرفة. وأبرزت استراتيجية مكافحة الفساد الرومانية لعام 2012 باعتبارها نموذجا، وخاصة لتحديدها المجالات الأكثر عرضة للفساد. وقد استغرق إعداد الاستراتيجية عاما كاملا وبمساهمة ما يزيد على 500 شخص من القطاعين العام والخاص. وهي تبين الأهداف الوطنية لتدابير مكافحة الفساد، وتحدد «خطط العمل المفصلة» لتحقيقها، وتسمي المؤسسات المسؤولة عن تحقيقها.[1]

[1]– سوجيت شودري، المرجع السابق، ص 88.

المبحث الثالث: استراتيجيات لمكافحة الفساد

وتوصي روز أكرمان (1998) بإستراتيجية ذات شقين تهدف إلى زيادة فوائد الأمانة ورفع تكاليف الفساد، وهي عبارة عن مزيج معقول من الثواب والعقاب باعتبارهما القوة الدافعة للإصلاح. هذا موضوع كبير. ونناقش فيما يلي ستة نُهج تُكمل بعضها بعضاً.

1. دفع أجور كافية لموظفي الخدمة المدنية

سواء حصل موظفو الخدمة المدنية على أجر ملائم أو يقل كثيرا عما يستحقونه فإن ذلك يؤثر على الدوافع والحوافز. وإذا كانت الأجور في القطاع العام منخفضة جداً، فقد يجد الموظفون أنفسهم تحت ضغط لتكملة دخولهم بطرق "غير رسمية". وقد قام فان ريجكيغم وويدر (2001) بإجراء بعض الأبحاث التجريبية التي أوضحت في عينة من البلدان الأقل نمواً أن هناك علاقة عكسية بين مستوى الأجور في القطاع العام وتفشي الفساد.

2. خلق الشفافية والانفتاح في الإنفاق الحكومي

يمثل كل من الدعم، والإعفاءات الضريبية، والمشتريات العامة من السلع والخدمات، والتسهيلات الائتمانية الميسرة، والمخصصات خارج الموازنة التي تخضع لسيطرة السياسيين عناصر للطرق المختلفة التي تدير بها الحكومات الموارد العامة. [1]

وتجمع الحكومات الضرائب، وتلجأ إلى أسواق رأس المال لجمع الأموال، وتحصل على مساعدات خارجية، وتضع آليات لتخصيص هذه الموارد بغرض تلبية احتياجات متعددة. وتقوم بعض البلدان بذلك بطرق شفافة نسبياً وتبذل جهوداً لضمان استخدام الموارد لخدمة المصلحة العامة. وكلما كانت العملية أكثر انفتاحاً وشفافية، كلما قلت فرصة وقوع المخالفات والاستغلال. ويقدم كولييه (2007) دليلاً مقنعاً على التأثير السلبي للأنظمة غير الفعالة لمراقبة الموازنة. كما أن قدرة المواطنين على فحص أنشطة الحكومة ومناقشة مزايا السياسات العامة المختلفة له أثره. وفي هذا الصدد، فإن حرية الصحافة وانخفاض مستوى الجهل، بالمثل، سيشكلان

[1]– سوجيت شودري، المرجع السابق، ص 89.

سياق الإصلاحات. وسواء كان بلد ما لديه مجتمع مدني نشط أم لا، فإن وجود ثقافة المشاركة يمكن أن يكون عنصرا مهما يدعم الاستراتيجيات المختلفة التي تهدف إلى الحد من الفساد.

وتعد نيوزيلندا، وهي دائما واحدة من أفضل البلدان أداءً في عنصر الشفافية على مؤشر تصور الفساد الخاص بمنظمة الشفافية الدولية، بلداً رائداً في وضع عمليات تتسم بالشفافية لإعداد الموازنة، وذلك بعد أن وافقت عام 1994 على قانون المسؤولية المالية الذي وفر إطاراً قانونياً لإدارة للموارد العامة تتسم بالشفافية.

3. الحد من الروتين

يشير الارتباط القوي بين انتشار الفساد ونطاق البيروقراطية كما حددتها، على سبيل المثال، مؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال إلى الرغبة في التخلص من العديد من اللوائح غير الضرورية مع الحفاظ في الوقت نفسه على المهام التنظيمية الأساسية للدولة. ولا تعد أنواع اللوائح الموجودة في العديد من البلدان – لبدء النشاط التجاري وتسجيل الملكية والمشاركة في التجارة الدولية ومجموعة كبيرة غيرها من الشهادات والتراخيص – في بعض الأحيان مرهقة للغاية فحسب، بل إنها تشير أيضا إلى أن الحكومات لم تقف مع نفسها غالباً لمراجعة ما إذا كان الغرض الذي تم تطبيقها من أجله يتفق بأي شكل من الأشكال مع احتياجات الوقت الحاضر.

ويشير روز أكرمان (1998) إلى أن "النهج الأكثر وضوحاً هو ببساطة التخلص من القوانين والبرامج التي تساعد على الفساد".

4. استبدال الدعم التنازلي المشوه بتحويلات نقدية موجهة

تمثل أنواع الدعم مثالاً آخر على كيفية تشويه السياسات الحكومية الحوافز وخلقها فرصا للفساد. ووفقا لدراسة لصندوق النقد الدولي (2013)، فإن دعم المستهلك في مجال منتجات الطاقة يصل إلى نحو 1.9 تريليون دولار سنوياً، أي ما يعادل نحو 2.5 في المائة من الناتج

المحلي الإجمالي العالمي أو 8 في المائة من العائدات الحكومية. ويتم توزيع هذا الدعم بشكل تنازلي جدا، يتم فيه توزيع ما يزيد على 60 في المائة من إجمالي الفوائد على أغنى 20 في المائة من الأسر بالنسبة للبنزين. ويمكن لإلغاء هذا الدعم أن يؤدي إلى خفض كبير في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، وتحقيق آثار إيجابية أخرى غير مباشرة. ويؤدي الدعم غالباً إلى التهريب، ونقص المعروض، وظهور أسواق سوداء. وإذا وضعنا جانباً مسألة تكلفة الفرصة البديلة (ما هو عدد المدارس التي يمكن بناؤها بتكلفة دعم الطاقة عن مدة سنة واحدة. [1]

والآثار البيئية المرتبطة بالأسعار المنخفضة بشكل مصطنع، فإن أنواع الدعم يمكن في كثير من الأحيان أن تضع الحكومة وسط نظم مولدة للفساد. والأفضل من ذلك هو استبدال أنواع الدعم التنازلية بتحويلات نقدية موجهة.

5. عقد اتفاقيات دولية

لأن الفساد في الاقتصاد المعولم له بعد عابر للحدود على نحو متزايد، فإن الإطار القانوني الدولي لمكافحة الفساد يشكل عنصراً أساسياً ضمن الخيارات المتاحة أمام الحكومات. وقد تحسن هذا الإطار بشكل كبير خلال العقد الماضي. فبالإضافة إلى اتفاقية مكافحة الرشوة التي اعتمدتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، دخلت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيز التنفيذ عام 2005، وفي أواخر عام 2013 كان قد تم التصديق عليها في الغالبية العظمى من البلدان الموقعة عليها والبالغ عددها 140 بلدا.

وتمثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أداة واعدة لأنها تقدم إطاراً عالمياً يشمل الدول المتقدمة والنامية، وتغطي مجموعة واسعة من المواضيع، بما في ذلك الفساد الداخلي والخارجي، والابتزاز، والتدابير الوقائية، وأحكام مكافحة غسيل الأموال، وقوانين تضارب المصالح، ووسائل استرداد الأموال غير المشروعة المودعة من قبل المسؤولين في بنوك خارجية، وذلك على سبيل المثال لا الحصر. ولأن الامم المتحدة ليست لديها صلاحيات

[1] –https://blogs.worldbank.org/ar/voices/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption

تنفيذية، فإن فعالية الاتفاقية كأداة لردع الفساد ستعتمد إلى حد كبير على وضع آليات رصد وطنية كافية لتقييم مدى امتثال الحكومات لبنود الاتفاقية.

ورأى البعض الآخر (هينمان وهيمان) (2006) أن إتباع نهج قابل للتنفيذ بشكل أكبر في مجال مكافحة الفساد قد يتضمن تنفيذ قوانين مكافحة الفساد بمزيد من الشدة في البلدان الأربعين التي وقعت على اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لمكافحة الرشوة. وتحتاج الحكومات إلى أن تكون أكثر استباقية في تضييق الخناق على الشركات في البلدان الأعضاء في اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي تستمر في رشوة المسؤولين الأجانب. وفي إطار جهودها الرامية إلى حماية المصالح التجارية للشركات الوطنية.

الخاتمة

الخاتمة:

يبقى الفساد ظاهرة اجتماعية واقتصادية وسياسية وثقافية منها جميع الدول عشر أي درجة استشاره وتغلغله في الأجهزة تختلف من قطاع إلى آخر ومن بلد إلى بلد على حسب أوضاعها السامية والاقتصادية وأضاع مؤسساتها وهذا حسب معايير النزاهة والقيم والضوابط الأخلاقية الثقافية السائدة فيها.

وفي إطار البحث عن آليات مكافحة الفساد في ظل الاتفاقيات الدولية ظاهرة إنسانية تم التوصل للعديد من النتائج:

– الفساد ظاهرة إنسانية قديمة منذ الأزل تطورات أشكالها بتطور الزمن وتشابك العلاقات الإنسانية حتى أصبحت ظاهرة عالمية تعاني منها جميع الدول واختلفت مفاهيم الفساد باختلاف الحقول العلمية ففي القانون يعتبر الفساد انحراف الالتزام بالقواعد القانونية.

أما دساسة يركزون على تفعيل الحكم الراشد باعتباره وسيلة لمكافحة الفساد وتجسيد الديمقراطية.

– حيث يرى علماء الاقتصاد أن الفساد من أكبر معوقات التنمية والاستثمار بينهما على علماء الاجتماع يرون أن الفساد هو انحراف وانتهك القيم الأخلاقية.

– نظرا للآثار الفساد السلبية وخطورته المدمرة للمجتمع الدولي دفعته بالتحرك قدما من أجل مكافحة فالمساهمة الدولية اجتاحت الساحة السياسية من خلال إبرام العديد من الاتفاقيات وتعد الجهود الإقليمية واتفاقيات مكافحة الفساد بين الدول هي القاعدة التي تبني عليها الجهود الدولية لمكافحة الفساد التي قامت بها الأمم المتحدة وبنك الدولي ومنظمة الثقافية الدولية كما أن الاتفاقيات الإقليمية لمكافحة الفساد تضفي الصفة الرسمية على الالتزام الحكومي.

– إن النشاط الدولي المتعلق لمكافحة الفساد وإرساء دعائم الحكم الصالح تمس الكثير من الجوانب التي تتعلق بعلمية بناء المؤسسات لذلك يظهر دور مختلف المنظمات الدولية في مكافحة الفساد، رغم تباين وظائفها وأهدافها الشيء الذي أدى إلى تباين الوسائل والآليات التي تستخدمها في تحقيق هذه الغاية ومن أهم هذه المنظمات الدولية مجموعة البنك الدولي، صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

– أهم دور الهيئات الحكومية الدولية في مكافحة الفساد لهم دور الهيئات الفساد كالبرلمان من خلال تبني تشريعاته فعالة وفضاء عادل يعمل بصدق وشفافية ونزاهة والسلطة التنفيذية ومن خلال أجهزتها تعمل على صيانة كرامة المواطن عن طريق إصدار التوجيهات والتعليمات من خلال اختيار الموظفين والمؤهلين والتقليل من أشكال البيروقراطية والتعامل شفافية مع الأفراد.

– وأهمية دور المجتمع المدني من خلال الأنشطة التوعية الاجتماعية لأنه شريك لا يمكن الاستغناء عنه ومن خلال ما سبق يمكن صياغته بعض التوصيات من أجل العمل على الإصلاح.

– إن التصدي لظاهرة الفساد ومعالجة آثارها أو الوقاية منها تستلزم التشخيص الدقيق لخصائصها والتحليل الموضوعي للأغراض التي ترافقها لأنه على الرغم من أن الفساد يعتبر أمر غير نظامي في جميع الدول، وفي كل القوانين والأنظمة إلا أن الجهود المبذولة لمكافحة الفساد قد لا تكون فعالة، إذ ا لم يتم استيعابها وفهمها والتخطيط لها والعمل على تطبيقها من منظور واسع ومنظم.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

القرآن الكريم

المراجع بالعربية:

الكتب:

1. ابن الأشعث (السجستاني أبو داود)، سنن أبي داود، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، 1994.

2. أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007.

3. أحمد أنور، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، مصر العربية للنشر، القاهرة، 2001.

4. أحمد صقر عاشور، "قياسودراسة الفساد في الدول العربية" مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، بيروت، 2009.

5. بوادي (حسنين المحمدي)، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.

6. بوادي (حسين المحمدي)، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.

7. بودهان (موسى)، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، الجزائر، 2009.

8. بوساق (محمد المدني)، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، الجزائر، 2004.

9. بوساق (محمد المدني)، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، الجزائر، دار الخلدونية، 2004.

10.حسن حمدي عبد الرحمان، الفساد السياسي في إفريقيا، القاهرة، دار القارئ العربي، ط1، 1993.

11.حنان سالم، ثقافة الفساد في مصر، دار مصر المحروسة، القاهرة الطبعة الأولى، 2003.

12.داغر محمد، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها: حالة دراسة من دولة عربية، أبو ظبي، مركز الدراسات والبحوث الإستراتيجية، ط1، 2001.

13. رشيد (أحمد)، الفساد الإداري الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، القاهرة، دار الشعب، 1986.

14.سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

15.سامى الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

16.سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، بدون دار ومكان نشر، 2003.

17. سوجيت شودري: مكافحة الفساد، أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مركز العمليات الإنتقالية الدستورية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

18.السيد شتا (علي)، الفساد الإداري و مجتمع المستقبل، طبعة 01، القاهرة، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، 1999.

19.عبد الخالق جلال الدين، السيد (رمضان)، الجريمة والانحراف من منظور الخدمة الاجتماعية، الإسكندرية، 2001.

20.عبد الخالق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر، القاهرة، 2006.

21.عبد القادر الشيخلي، "دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي"، النزاهة والشفافية والإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006.

22.عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي"، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.

23.عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح "دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003.

24.فهمي (صلاح الدين محمود)، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، الرياض، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994.

25.فهمي محمود صلاح الدين، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994.

26.الفيومي (أحمد بن محمد) ، المصباح المنير، دار المعارف، القاهرة، 1973.

27.القزويني (أبو عبد الله محمد بن يزيد الشهير ابن ماجة)، سنن ابن ماجة، بيروت، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، 2003.

28.محمد أحمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.

29.ميكيافللى (نيقولو)، الأمير، ترجمة: خيري حماد، بيروت، دار الأفاق الجديدة، 1985.

30.النووي (محي الدين أبي زكريا يحي بن شريف)، صحيح مسلم شرح النووي، المنصورة، مصر، دون سنة للنشر.

31.هيئة الأمم المتحدة، الفساد في الحكومة: تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية، ترجمة نادر أبو شيخة، عمان، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1994.

الرسائل الجامعية:

1. أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008.

2. البدوي (محمد علي محمد)، الفساد في النسق الاقتصادي وانعكاسه على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع المصري، رسالة دكتوراه، كلية الآداب، جامعة الإسكندرية، 1996.

3. الحراحشة (عبد المجيد حمد)، الفساد الإداري، دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، الأردن، 2003.

4. ردايدة رمزي محمود حامد، أثر العولمة على الفساد السياسي والاقتصادي، أطروحة ماجستير، تحت إشراف د. عبد الحي (وليد سليم)، كلية الآداب، جامعة اليرموك، الأردن، 2006.

5. عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010.

6. عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.

المجلات والملتقيات العلمية:

1. إبراهيم صفاء الدين مولود، والصرايرة (أكثم)، العلاقة بين تدني المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري من وجهة نظر الموظفين" العدد 87، 2001.

2. أبو حمود (حسن)، الفساد وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 18، العدد 01، 2002.

3. أحمد محمود حبيب البوتي، "أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008.

4. بابكر عبد الله الشيخ، تفعيل الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ، الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد الرياض 13- 1433/7/15 الموافق 3-5 2012/6/2012، من تنظيم جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية.

5. بابكر عبد الله الشيخ، تفعيل الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ، الندوة العلمية حول النزاهة ومكافحة الفساد الرياض 13-15 /1433/7 الموافق 3-2012/6/5 من تنظيم جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية.

6. بشير مصطفى، "الفساد الاقتصادي"، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، العدد السادس، دار الخلدونية، الجزائر، 2004.

7. بن مشري (عبد الحليم)، فرحاتي (عمر)، الفساد الإداري مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خضر، العدد الخامس، بسكرة، الجزائر، 2009.

8. بن مشري (عبد الحليم)، فرحتاني (عمر)، الفساد الإداري مدخل مفاهيمى، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد الخامس، سبتمبر 2009.

9. الحصية (محمد على إبراهيم)، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثالث حول: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنعقد في الرباط المغرب، ماي 2008، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009.

10.سام سليمان دله، إبراهيم على الهندي، "الفساد الإداري وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003.

11.سحو (حويجة)، جريدة الحوار المتمدن، العدد 1413، صادر في 22 ديسمبر 2005.

12.سليمان (محمود صادق)، الفساد والدوافع والانعكاسات السلبية، مجلة الفكر الشرطي، الشارقة، مركز بحوث شرطة الشارقة، المجلد 14، العدد 54، جويلية 2005.

13.صقر (أحمد)، الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد 16، العدد 32، 2001.

14.عبد القادر محمد قحطان، الجهود العربية في مكافحة الفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض 6-8 10/2003 .

15.كنعان (نواف سالم)، الفساد الإداري والمالي، أسبابه أثاره ووسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، العدد 33، 2008.

16.محمد خالد المهايني، "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.

17.مرتضى نوري محمود، "الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008.

18.معابدة (أدم نوح علي)، مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في الشرع الإسلامي، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 21، العدد2، 2005، ص 413، 414.

19.المعطي (عبد الباسط)، بعض الأبعاد البنائية للفساد في القرية المصرية، المجلة الجنائية القومية، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، العدد 2، 1985.

القواميس والمعاجم:

1. ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، ج 5،دت.
2. المنجد في اللغة والأعلام، دار المشرق، المكتبة الشرقية، 2003، ص.1065.
3. المعجم الوسيط، مراجعة أنس إبراهيم، مجمع اللغة العربية، الجزء الثاني.1987.

المواد القانونية:

1. المادة الثالثة من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.
2. المادة الرابعة من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي
3. المادة الخامسة من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.
4. المواد 6، 8، 10 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي
5. المادة السابعة من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.
6. المادة 12 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.
7. المادة 13 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.
8. المادة 17 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.
9. المادة 19 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي
10. المادة 22 من اتفاقية منع ومكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.
11. المواد 23، 24، 25، 26، 27، 28 من اتفاقية منع و مكافحة الفساد للاتحاد الإفريقي.
12. المادة السادسة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
13. المادة السابعة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
14. المادة الثامنة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
15. المادة التاسعة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد
16. المادة العاشرة من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
17. المادة الحادية عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
18. المادة الثانية عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
19. المادة الثالثة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
20. المادة الرابعة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
21. المادة الخامسة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد .
22. المادة السادسة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

23.المادة السابعة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

24.المادة الثامنة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

25.المادة التاسعة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

26.عن المادة العشرين من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

27.المادة التاسعة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

28.عن المادة العشرين من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

29.عن المادة الواحد والعشرين من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

30.المادة الثانية والعشرين من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

31.المادة 23، 24، 25 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

32.لمادة 26 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

33.المادة 27 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

34.المادة 28 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

35.المادة 29،30 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

36.المادة 31 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

37.المادة 33 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

38.عن المادة 34 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

39.المادة 32 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

40.المادة 35 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

المواقع الإلكترونية:

1. السـودانـي (عبد السـتار)، مفهوم الفسـاد الإداري، ومظاهره، جريدة الصـباح العراقية، http://www.al.sabaal.com

2. العبسـير (سـعيد عبد الحميد)، مقال منشـور في صـحيفة الأيام، نوفمبر 2008 www.layyam.infa /defairlt.aspx, news،

3. جورج مودى شاورت، التكلفة الفساد"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، غرفة التجارة الأمريكية واشـنطن، www.cipe / egupt.org أطلع عليه يوم: 02/06/2021 – لمزيد من التفصيل حول موقف البنك الدولي من الفساد أنظر:

4. لوريس بيجوفيتش، "أراء في الفســـاد، الأســـباب والنتائج"، مركز المشـــروعات الدولية الخاصة، WWW cipe -arabia.org، أطلع عليه يوم 2021/06/19،

5. المادة 432/11 من قانون العقوبات الفرنســـي، www.légifrance.gouv.fr أطلع عليه بتاريخ : 2021/06/11.

6. سـعاد عبد الفتاح محمد ، "الفسـاد الإداري والمالي، المشـكلة والحلول"، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (نسكو)، اليمن، WWW.Nescoyemen.com، أطلع عليه 2021/06/09.

7. https://blogs.worldbank.org/ar/voices/futuredevelopment/six-strategies-fight-corruption

بالمراجع بالأجنبية:

1. Ades (a), and Tella (r.d), the canses and conséquences of corruption :Areviow of reontempitioal contributions » Libera lization and the Ne corruption UDS Bu lletin, vol 27.No2,1996.

2. Paolo (Mouro), Corruption.canses.conséquences and Agenda For Furtherresearct, finance and Développent, vol 35,No 1998.

3. Parwez Farsan, « Administrative Corruption in India », corruption and Governance in south asia, south asia institue , university of Heidelberg , 2007.

4. Sam vaknin , Crime and corruption ,united press international,Skopje, Macedonia , 2003.

5. Gopal J. Yadav, "Corruption in developing countries : causes and solutions", global blues and sustainable development: the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance , international political science association, university of south Florida, September 2005.

6. Stapehhurst (frederik) and Langseth, the role of the public a dministration in fighting corruption, international jonrnal of public sector management, vol. 10, No 5, 1997.

7. Gardiner A (John), the politic of corruption in an American arty-in : Heidenheim er A.(John),.

8. Webster (Merriam), webstet'sninthnew collegiatedictianary. .

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر وعرفان

إهداء

مقدمة:.....1-3

الفصل الأول ماهية وأنواع وأسباب الفساد

تمهيد:.....5

المبحث الأول ماهية الفساد.....6

المطلب الأول: المفهوم اللغوي والاصطلاحي للفساد.....6

الفرع الأول: المفهوم اللغوي: 6

الفرع الثاني: المفهوم الاصطلاحي.....7

المطلب الثاني الفساد في القرآن والسنة.....14

الفرع الأول: الفساد في القرآن الكريم.....14

الفرع الثاني: الفساد في السنة.....16

المطلب الثالث: أنواع الفساد 27

المطلب الرابع : أسباب الفساد.....34

الفرع الأول: الأسباب الفردية.....34

الفرع الثاني: الأسباب السياسية..... 35

الفرع الثالث: الأسباب الإدارية:..... 37

الفرع الرابع: الأسباب الاقتصادية..... 38

الفصل الثاني الجهود الدولية لمحاربة الفساد

تمهيد:.....44

المبحث الأول: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته.....45

أولا: تمثيل أهدافها هذه الاتفاقية في:..... 46

ثانيا: مضمونها..... 47

المبحث الثاني : الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.....57

أولا: أهدافها:..... 58

ثانيا: مضمونها:..... 58

الفصل الثالث معوقات وتحديات

المبحث الأول: تحديات نظام النزاهة في الوطن العربي.....78

1. طبيعة الفساد المترسخة:..... 78

2. غياب التعاون فيما بين الأطراف:..... 79

3. التدخل السياسي في عمل الهيئات والمؤسسات الرقابية العامة والخاصة: 81

4. غياب آليات الإبلاغ:..... 82

5. الجمع بين المصالح الخاصة والعامة:..... 83

المبحث الثاني أساسيات والتدابير والإجراءات التي تعزز نظام النزاهة في الاتفاقية . 84

المبحث الثالث: استراتيجيات لمكافحة الفساد..... 85

1. دفع أجور كافية لموظفي الخدمة المدنية 85

2. خلق الشفافية والانفتاح في الإنفاق الحكومي 85

3. الحد من الروتين 86

4. استبدال الدعم التنازلي المشوه بتحويلات نقدية موجهة 86

5. عقد اتفاقيات دولية..... 87

الخاتمة 90

قائمة المراجع 93

فهرس المحتويات 103

ملخص:

تعد ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية، لما لها من آثار سلبية على العالم بشكل عام وعلى المجتمع بشكل خاص، وهذا ما أدى إلى قيام المنظمات الدولية، إضافة إلى سعي الدول لتطبيق آليات وسن قوانين للحد من هذه الظاهرة، بالإضافة إلى جهود المنظمات الدولية لإنشاء مؤسسات وهيئات للحد من هذه الظاهرة من أجل حماية المجتمع من الفساد وتحقيق المساواة والعدالة من أجل تحقيق الاستقرار والأمن في المجتمع.

الكلمات المفتاحية: الفساد، المجهودات الدولية، العدالة، الاستقرار

Abstracts

The phenomenon of corruption is a worldwide phenomenon, given the negative effects it has on the world in general and society in particular, and this is what led to international organizations, in addition to countries trying to implement mechanisms and enact laws to curb the phenomenon, in addition to the efforts of international organizations to establish institutions and bodies to reduce this phenomenon in order to protect society From corruption and implementing equality and justice in order for stability and security to prevail within society

Keywords: corruption, international efforts, justice, stability

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
The People's Democratic Republic of Algeria
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministry of Higher Education and Scientific Research
جامعة زيان عاشور -الجلفة-
Zian Achour University of Djelfa
كلية الحقوق والعلوم السياسية
Faculty of Law and Political Sciences

قسم : العلوم السياسية السنة الجامعية 2020/2019

تعهد و إلتزام

أنا الممضي أسفله الطالب: خنفر توفيق

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم : 991293 الصادرة بتاريخ :27-04-2016
عن دائرة : الحوامد / مسيلة
التخصص : دراسات أمنية وإستراتيجية
عنوان مـــذكرة نـــهاية الدراسة : المجهودات الدولية لمكافحة الفساد : دراسة في الآليات والتحديات

أصرح بشرفي أني قمت بإنجاز مذكرة نهاية الدارسة المذكور عنوانها أعلاه بجهدي الشخصي وفقا للمنهجية المتعارف عليها في البحث العلمي وبذلك أتحمل المسؤولية كاملة عن اي مخالفة لقواعد الأمانة العلمية وحقوق الملكية الفكرية وما يترتب عن ذلك من متابعة بما فيها الإجراءات الإدارية المتعلقة بسحب الشهادة النهائية

التوقيع : الجلفة في :

البصمة : مصادقة البلدية :