تجريم الفساد الوظيفي في القانون العراقي والمقارن

د. عدي سمير حليم الحساني

مدرس/ مدير الشؤون الإدارية والمالية/ وكالة وزارة الداخلية لشؤون الشرطة

dr.a.alhassany@gmail.com

الاستلام: ٢٠٢٠/٨/٩ **القبول: ٢٠٢٠/٩/٢٩**

مستخلص البحث

تعد ظاهرة الفساد الوظيفي ظاهرةً عالميةً شديدةَ الانتشار وهي ظاهرةٌ متجذرةٌ اخذت إبعاداً واسعةً تتداخل فيها عواملُ عديدةٌ ومختلفةُ التمايز، وهي تختلف من مجتمع إلى آخر؛ إذ حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالقانون والسياسة والاقتصاد والاجتماع، وتم تعريفه بتعريفاتٍ مختلفةٍ حتى اصبحت ظاهرةً لا يكاد يخلو مجتمعٌ أو نظامٌ سياسي منها.

وتؤكد الأدلة أن الفساد الوظيفي يضر بالمواطنين على نحو متفاوتٍ، ويعرقل الجهودَ الراميةَ إلى تحقيق اهدافِ الدولة في الأعمار والتطور، وذلك لان الفساد الوظيفي يعمل على اضعاف الديمقراطيةِ والحكمِ الرشيدِ وحكمِ القانونِ، ويؤدي إلى انتهاكاتِ حقوق الإنسان، ويسمح بازدهار الجريمة المنظمةِ والإرهابِ وغيرها من الأخطار التي تهدد أمنَ الإنسانِ واستقرارِه.

الكلمات المفتاحية: تجريم الفساد؛ الفساد الوظيفي؛ القانون العراقي.

Available online at https://regs.mosuljournals.com/, © 2020, Regional Studies Center, University of Mosul. This is an open access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Criminalizing Job Corruption In Iraqi and Comparative Law

Dr. Oday S. Haleem Alhassany
Lecturer/ Director of Administrative and Financial Affairs / Agency of the Ministry of Interior for Police Affairs
dr.a.alhassany@gmail.com

Received: 9/8/2020 Accepted: 29/9/2020

Abstract

Job corruption is a very widespread global and a deep-rooted phenomenon that has had wide dimensions in which many different factors overlap, and it differs from one society to another. The phenomenon of corruption has recently gained the attention of researchers in various disciplines, such as law, politics, economics, and sociology. It was defined by different definitions until it became a phenomenon in which a society or political system is hardly devoid of it.

Evidence confirms that job corruption disproportionately harms citizens, and hinders efforts to achieve the state's goals for reconstruction and development. This is because job corruption weakens democracy, good governance, and the rule of law, leads to violations of human rights, diminishes the quality of life, and allows organized crime, terrorism, and other dangers that threaten human security and stability.

Keywords: Criminalizing corruption; job corruption; Iraqi law.

Available online at https://regs.mosuljournals.com/, © 2020, Regional Studies Center, University of Mosul. This is an open access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

مقدمة

الفساد الوظيفي ظاهرة قديمة في فحواها، حديثة في أساليبها، وقد تعددت أساليبه بتنوع البيئة الوطنية التي تتفاوت من مجتمع إلى آخر تبعاً للعديد من العوامل المؤثرة[١]، متخذاً أشكالاً مختلفةً، منها الإداري، والمالي، والسياسي، والاجتماعي، والقانوني، والاقتصادي.

أهمية البحث:

الفساد الوظيفي من الظواهر الخطيرة التي تواجه البلدان، وبالأخص في الدول النامية، حيث أخذ ينخر جسد مجتمعاتنا، ليصل أثره إلى الجانب الأمني فضلاً عن الجوانب الأخرى. وهو من أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يصيب الجهاز الإداري بالشلل، ويجعله غير قادر على أداء المهام والواجبات التي نشأ من أجلها، وهو من الأمراض الخطيرة التي تصيب حياة الشعوب والمجتمعات، لأنه بات يستشري في الآونة الأخيرة بصورة أو بأخرى في معظم دول العالم.

مشكلة البحث

نظرا للآثار المدمرة التي تترتب على الفساد الاداري لاسيما في نطاق الوظيفة العامة وبالشكل الذي ينعكس على الادارة والمواطن من خلال الخدمة المقدمة له من الدائرة المختصة والتي تلقي بظلالها على الواقع الخدمي للفرد لا بل تتعداها ايضاً الى الضرر بجميع نواحي الحياة الأخرى.

هيكلية البحث:

تضمنت هيكلية البحث مبحثين رئيسين هما:

المبحث الأول: ماهية الفساد الوظيفي واشكاله واسبابه وخصائصه واثاره.

المبحث الثاني: العلة في تجريم الفساد الوظيفي في القوانين التشريعية.

المبحث الأول

الفساد الوظيفي: ماهيته وأشكاله وأسبابه وخصائصه وآثاره

على الرغم من الإدراك الحكومي المبكر لتفاقم مشكلات الفساد في الجهاز الإداري للدولة، وعلى الرغم من التحرك الحكومي على المستويات التشريعية والتنظيمية لمكافحة الفساد ومحاصرته من خلال الأجهزة الرقابية المتعددة، وبمعونة الجهازين التشريعي والقضائي، إلا أنه يلاحظ استشراء ظاهرة الفساد الإداري في العراق وتغلغلها في الجهاز الإداري، الأمر الذي يتطلب تظافر الجهود لمجابهتها والوصول إلى النتائج المرجوة التي تؤمن الوطن من هذه الظاهرة. فالفساد لم يعد أمراً خافياً أو سراً يوصف بجرائم تحت الأرض، كما كان في الماضي، بل أصبح حقيقةً معلنةً بأرقامٍ واقعيةٍ ومثبتةٍ[٢].

ولم يعد الفساد أيضاً مسألةً محليةً وإنما ظاهرةٌ تتخطى الحدود القومية وتؤثر على جميع المجتمعات والاقتصاديات مما يجعل التعاون الدولي لمنعها والسيطرة عليها أمراً لازماً[٣].

وعلى الرغم من تعدد الجهود المبذولة على المستوى الدولي والإقليمي والمحلي من مختلف المؤسسات الحكومية والمدنية المعنية بمكافحة الفساد، لكن تبقى نتائجها في مجال مكافحة الفساد محدودة، حيث تعددت أشكاله وصوره وتطورت أساليبه، وعليه اصبح توحيد الجهود الدولية[٤] والوطنية بين مؤسسات وهيئات تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد أمراً لازماً ومفترضاً حتمياً لمكافحة فاعلة لذلك الوباء الخطير[٥].

إن الفساد الإداري موجود في أي تنظيم يكون فيه للشخص قوة مسيطرة أو قوة احتكار على سلعة أو خدمة أو صاحب قرار، وتكون هناك حرية في تحديد الأفراد الذين يستلمون الخدمة أو السلعة أو تمرير القرار لفئة دون الأخرى، وقد يتضمن مصطلح الفساد الإداري (الوظيفي) محاور عديدة[٦].

لذلك سنتناول ظاهرةَ الفساد الوظيفي والتي تُعد ظاهرةً عالميةً واسعةَ الانتشار، وذات جذور تأخذ أبعاداً واسعة وتتداخل فيها عواملُ مختلفةٌ يصعب التمييز بينها،

وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر، وهذا ما تؤكده العديد من الدراسات بأن الفساد الوظيفي يقل كثيراً في الدول ذات الاقتصاد القوي، والمستوى المعاشي المرتفع، بينما يرتفع بمعدلات كبيرة في الدول النامية بصفة عامة، وذات المستوى المعاشي المنخفض. ويتضح ذلك من خلال الأوجه العديدة للفساد الوظيفي، كانتشار الرشوة، والتسيب بين الموظفين، وتفشي المحسوبية والوساطة، وزيادة الروتين، وتعقيد الإجراءات في تنفيذ المعاملات، وهنا يمكن القول بأن كل مخالفة تتم بسوء نية للقوانين والأنظمة المرعية، وكل استهتار بالقيم والتقاليد الخيرة المتعارف عليها في المجتمع، تعد فساداً بمفهوم الممارسة العملية[٧]، ويعاقب عليها القانون[٨] لكونها قياماً بفعل ما ضد المصلحة العامة، ويعرض نزاهة الوظيفة العامة للخطر بوصفها الأداة التي تنفذ من خلالها الدولة سياستها.

والفساد الوظيفي يتعلق بسلوك الموظف العام، واستخدامه الموارد العامة لتحقيق مصالحَ أو أغراضٍ شخصيةٍ، أو ممارسته الاختلاسَ أو الرشوةَ، أي الانحرافُ عن اخلاقيات العمل[٩].

لذلك سيتم تسليط الضوء على مفهوم الفساد الوظيفي، وأشكاله واسبابه والآثار والانعكاسات المؤثرة في الوظيفة العامة والمجتمع[١٠] من خلال ثلاثة مطالب وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول: تعريف الفساد في الوظيفة العامة.

المطلب الثاني: أسباب الفساد في الوظيفة العامة، ودوافعه.

المطلب الثالث: الآثار الإدارية للفساد في الوظيفة العامة.

المطلب الأول: تعريف الفساد في الوظيفة العامة

الفساد في اللغة نقيض الصلاح، وهو من فعل فسد يفسد، وفسوداً أي فاسد[١١]، وفساد الشيء في اللغة العربية يعني تلفه وعدم صلاحيته[١٢]، وقد ورد الفساد بعدة معانٍ، فقد وردت في القرآن الكريم بمعنى القحط كما في قوله تعالى: "**ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون**"[١٣].

وقد جاء مفهوم الفساد في اللغات الأخرى بمعانٍ كثيرةٍ، فالفساد في اللغة الفرنسية تتعدد معانيه وتختلف دلالاته باختلاف استعمالاته، إذ يرد بمعنى وسيلة لرشوة قاض أو حاكم (Moyens de corropre un juge)، أو تحريفاً لنص (Changement vicieux dans les texte)، أو تشويهاً للحقيقة (Deparavation de la verite) أو تحريفاً لعقد (Dematuration du contrat)، كما قد يرد بمعنى الجور والاضطهاد (Oppression)، أو الظلم الواضح (Injustice)، أو التخريب والتدمير والتلف والإبادة (Destruction)، أو الانحلال والتعفن (Putrefaction)، كما قد يعني السرقةَ والاختلاسَ (Volerie)، والابتزاز (Extortion)، والإسراف والتبذير (Extravagance)، أو خرق القوانين (Violation des lois)، أو اغتصاب السلطة (Tyrannie)[١٤].

أما في اللغة الإنجليزية فله دلالاتٌ واستعمالاتٌ متعددةٌ أيضاً، حيث اشتق مصطلح الفساد (Corruption) من الفعل اللاتيني (Rumpere) والذي يعني كسر شيء ما، وقد يكون هذا الشيء المراد كسره سلوكاً أخلاقياً واجتماعياً، أو غالباً ما يكون قاعدةً إداريةً للحصول على كسب مادي[١٥].

أما فقهياً، فقد اهتم فقهاء علم القانون بظاهرة الفساد، وأولوه أهمية خاصة، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال من بينها التعريف الذي يُعرف الفسادَ الوظيفيَ بأنه "تصرف وسلوك وظيفي سيئٌ فاسدٌ خلافَ الإصلاح، هدفه الانحرافُ والكسبُ الحرام، والخروجُ على النظام لمصلحةٍ شخصية]"[١٦].

Regional Studies Journal, Vol.14, No.46, October 2020 (97-122)
Print ISSN: 1813-4610 Online ISSN: 2664-2948

كما عرُف بأنه "نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافعَ شخصيةٍ، ماليةٍ أو غير ماليةٍ، وبشكل منافٍ للقوانين والتعليمات الرسمية"[١٧].

أما في الاصطلاح، فإن الفساد يطلق على إساءة استعمال السلطة العامة، وتسخيرها لتحقيق مصالحَ خاصةٍ، او خروج الشيء عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج عنه او كثيراً، ويضاده الصلاح[١٨].

وقد تعددت تعريفات الفساد من قبل المنظمات الدولية؛ فقد عرفه مشروع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد بانه "القيام بأعمال تمثل اداءً غيرَ سليمٍ للواجب او اساءةَ استخدامٍ لموقعٍ او سلطةٍ بما في ذلك افعالُ الاغفالِ توقعاً لمزية او سعياً للحصول على مزية يوعد بها او تعرض او تطلب بشكل مباشر او غير مباشر"[١٩].

أما منظمة الشفافية الدولية فقد عرفته بأنه "كلُّ عملٍ يتضمن سوءَ استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة، ذاتيةٍ لنفسه أو جماعته"[٢٠].

كما عرفه البنك الدولي بأنه "إساءةُ استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسبَ خاصة"[٢١]، كذلك عرفه بأنه "الانحراف الأخلاقي للمسؤولين في الحكومة والإدارة"[٢٢]. وفي حين أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ لم تنص على تعريف محدد للفساد، إلا أنها أشارت إلى صوره، وهي: الرشوة، واختلاس الممتلكات، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع، وغيرها من الصور[٢٣]، موسعة بذلك من مفهوم الفساد ليشمل ممارساتٍ وأفعالاً لم تكن مجرمة بالتشريعات الداخلية للدول الأطراف، على اعتباره من الجرائم المعاصرة[٢٤].

كما عرفه صندوق النقد الدولي بأنه "الأيدي الطويلة المتعمدة التي تستهدف استنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد، أو لمجموعة ذات علاقة بالآخرين"[٢٥].

وهكذا سارت اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع ومكافحة الفساد، والتي انضمت إليها منظمة الوحدة الإفريقية للفساد، من خلال عدم تعريفها للفساد بشكل محدد، حيث أشارت في المادة الرابعة منها إلى الأفعال التي تعد فساداً[٢٦].

ووفقاً للمعايير العالمية لمكافحة الفساد في الأجهزة الشرطية الصادرة عن الانتربول في يوليو ٢٠٠٢ فإن مفهوم الفساد يتضمن ما يأتي :

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

(ب) 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.

(ج) القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بواجبات العاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين يترتب عليه تعريض شخص إلى الاتهام أو الحكم عليه بجريمة أو مساعدة شخص لتجنبيه التعرض للمساءلة بصورة غير قانونية.

(د) الإدلاء بمعلومات شرطية ذات طابع سري أو محظور مقابل مكافأة أو أي منفعة مهما كان نوعها.

(هـ) القيام بعمل أو الامتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد بموجب قوانين الدول الأعضاء في الانتربول.

أما من الناحية التشريعية، فلم يضع المشرع الفرنسي تعريفاً محدداً للفساد الإداري، وإنما أورد أوصافاً للفساد الذي تختص به هيئة مكافحة الفساد، وذلك بالمادة الأولى من القانون رقم (١٢٢) لسنة ١٩٩٣ الخاص بمكافحة الفساد وتدعيم الشفافية، والذي ينص على أنه "تختص هيئة مكافحة الفساد بجمع كافة المعلومات اللازمة للكشف عن أفعال الفساد، أو منعها كافة أشكال الفساد السلبي، أو الإيجابي، واستغلال النفوذ، والتربح، والتدخل، والغش في المناقصات العامة"[٢٧]، يضاف إلى

Regional Studies Journal, Vol.14, No.46, October 2020 (97-122)
Print ISSN: 1813-4610 Online ISSN: 2664-2948

ذلك أفعال الفساد الواردة بقانون العقوبات في المواد من ٤٣٢-١ إلى ٤٣٢-١٧، والتي تخص الموظف العام[٢٨].

ولم يورد المشرع المصري هو كذلك تعريفاً لمصطلح الفساد، فقد ركز على جريمة الرشوة في المادة ١٠٣ والمادة ١٠٣ مكرر من قانون العقوبات المصري، إلا أنه في مواطن أخرى أشار إلى بعض مظاهره[٢٩].

اما في العراق فإنه ليس هناك في قانون العقوبات العراقي مصطلحٌ لجريمة يُعبر عنها بالفساد، او تحمل هذه التسمية، ولكن هناك بعض الجرائم التي حددها قانون هيأة النزاهة[٣٠] رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١، وبمقتضى المادة (١) منه بتسميتها (قضية فساد)، وعرفها بالقول "هي دعوى جزائية يجري التحقيق فيها بشأن جريمة من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، وهي الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم، وأية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد ٢٣٣ و٢٣٤ و٢٧١ و٢٧٢ و٢٧٥ و٢٧٦ و٢٩٠ و٢٩٣ و٢٩٦ من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل، وأي جريمة اخرى يتوفر فيها أحد الظروف المشددة المنصوص عليها في الفقرات ٥ و٦ و٧ من المادة ١٣٥ من قانون العقوبات النافذ المعدلة بالقسم (٦) من القانون التنظيمي الصادر عن مجلس الحكم (المنحل) الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤".

المطلب الثاني: أسباب الفساد في الوظيفة العامة

هناك عدة اسباب قد تؤدي الى انتشار الفساد الوظيفي والتي سيتم تناولها بشيء من الإيجاز وفي ستة فروع وكالآتي:

١. **الفرع الأول:** أسباب تتعلق بتراجع الوازع الديني والأخلاقي.
٢. **الفرع الثاني:** أسباب اقتصادية.
٣. **الفرع الثالث:** أسباب تنظيمية
٤. **الفرع الرابع:** قصور التشريعات.
٥. **الفرع الخامس:** أسباب سياسية.
٦. **الفرع السادس:** أسباب اجتماعية.

الفرع الأول: أسباب تتعلق بتراجع الوازع الديني والأخلاقي

من المعلوم أن الأديان تمثل محوراً أساسياً من محاور الحياة بأشكالها المختلفة، والدين هو مجموعة من الأحكام والمبادئ التي يوحي بها الله سبحانه وتعالى إلى أنبيائه ورسله ليبشروا بها بين عباده، سعياً إلى الالتزام بها للوصول إلى خير الناس ونفعهم في الدنيا والآخرة، وقد يتضمن الدين تنظيماً يتعلق بالعقيدة والأخلاق والمعاملات، أما الأخلاق: فهي عبارة عن مجموعة من القواعد المثالية التي توصل إليها المجتمع لدعم الخير والحرص عليه، وقمع الشر ومحاربته، وهذه أنماط مثالية للسلوكيات الواجب اتباعها، حتى ولو تعارضت مع الرغبات والنزوات الفردية[٣١]. وفي ظل التطور التكنولوجي الهائل الذي تشهده غالبية المجتمعات المعاصرة، فقد أصبح الإنسان يميل إلى إشباع حاجاته الشخصية على حساب الآخرين، ضارباً عرض الحائط بكل ما يفرضه الدين من تعاليم تهتم بالبواعث والنوايا وتتجه إلى داخل النفس البشرية الأمارة بالسوء، وما تقرره القواعد الأخلاقية من مثاليات. يقابلها تشجيع المحيط البيئي فمثلاً عندما تجد أماً تُشجع ابنها على الفساد، أو أباً يكون وسيلة الفساد لأبنه، أو تجد زوجة تكون أداة لاستلام الهدايا والعطايا والرشاوى، فهنا يكون المستوى الأخلاقي قد وصل الى أدنى مستوياته في القيم الاجتماعية.

ولعل من أهم مظاهر مخالفة الوازع الديني والخلقي في مجال الوظيفة العامة سوء أخلاق الموظف أو المسؤول الإداري وقيمه الاجتماعية بشكل عام، والافتقار إلى الولاء للسلطة ومقر العمل، ومحاباة الآخرين في التعيينات، وتعمد إلحاق الموظف بعمل لا يتناسب مع مؤهلاته وقدراته الشخصية.

الفرع الثاني: اسباب اقتصادية

تلعب العوامل الاقتصادية السائدة في بعض المجتمعات دوراً مؤثراً في انتشار ظاهرة الفساد وتغلغلها في ثنايا المجتمع، وتعد الأسباب الاقتصادية من أهم العوامل التي تقف وراء ظاهرة الفساد في مجال الوظيفة العامة، والذي ينتشر في أجهزة الدولة ويعرقل سير حركة تطور المجتمع ويقيد عملية النمو الاقتصادي[٣٢]، مما يسهم في غياب العدالة الاجتماعية، وتفاوت كبير بين دخول المواطنين[٣٣]، ويترتب على ذلك

ظهور شرائح اجتماعية جديدة تملك الثروة دون أن يكون لها نفوذ سياسي وشرائح أخرى فقيرة، مما يؤدي إلى ضعف راتب الموظف في وزارات الدولة، يقابله ارتفاع في الأسعار، بحيث لا تسد رواتب اغلب الموظفين الحاجات الأساسية لهم ولعوائلهم[٣٤]، يقابلها تفاوت في مقدار الراتب الوظيفي لموظف اخر يعمل في وزارات اخرى قد يكون اقل خبرة او اقل سنوات خدمة او اقل شهادة ولكن قوانين هذه الوزارات جعلت رواتب موظفيها اعلى.

ونتيجة لهذا الوضع غير المنطقي وغير الإنساني يشعور الموظف بخيبة الأمل وتدفعه للبحث عن تعاملات غير مشروعة للحصول على مورد اعلى لتحسين مستواه المعاشي وتنتهي مقاومته للإقبال على مظاهر الفساد التي تؤدي إلى حصوله على دخل إضافي، واذا ما رافق ذلك انعدام القيم الانسانية والتربوية والاخلاقية فلا مانع اذن من التطلع إلى الثراء من خلال الوظيفة. وبذلك ينتهي دور الكفاءة والخبرة في العمل تدريجياً أمام تلك الأساليب[٣٥].

الفرع الثالث: اسباب تنظيمية

وهذه الأسباب متعددة ومتنوعة ومتشعبة، بعضها يرجع إلى سيطرة الأجهزة الإدارية على مختلف الأنشطة الاقتصادية، والبعض يرجع إلى سوء التنظيم الإداري والروتين المعقد في الإجراءات الإدارية وعدم استحداث إجراءات مبسطة في دوائر الدولة واتباع المركزية الإدارية[٣٦]، وتوسع أنشطة تدخل الدولة في التوزيع، وسوء اختيار الأشخاص المناسبين لأشغال المناصب القيادية مما يؤدي الى خشية هؤلاء على مناصبهم مما يدفعهم لاختيار معاونيهم ونوابهم ممن هم على شاكلتهم للسيطرة عليهم، وهذا حتماً سيدفع هؤلاء بجلب موظفين ممن هم بمستوى تفكيرهم مما يؤدي الى الجهل او التقصير في تنفيذ القوانين والأنظمة الوظيفية والعمل بالكيفية وفقاً للصلاحيات الوظيفية الواسعة[٣٧] المخولة لهم وهذا كله على حساب المصلحة العامة.

وهذا سيؤدي حتماً الى ضعف وسائل الرقابة والمحاسبة، التي تَطبق على الموظفين، بدافع المجاملات أو المقابل المادي، ويكفي العلم بأن غالبية التشريعات

تمنح الرئيس الإداري الأعلى سلطة إحالة المخالف إلى التحقيق، فضلاً عن سلطة حفظ التحقيق، وسلطة توقيع العقوبة التي لا تتناسب مع المخالفة او الجرم الإداري، بسبب مبدأ المشروعية الإدارية "لا عقاب إداري بدون نص"(٣٨).

وهذا بدوره سيؤدي الى رفع تقارير مغالطة للحقيقة الى السلطات الأعلى أو حتى عدم تزويدها بتلك التقارير أصلاً لتفادي أي إصلاح مستقبلي(٣٩). لذلك يستوجب اسناد الوظائف الحكومية الى ذوي الاختصاص ممن تتلاءم مؤهلاتهم وخبراتهم مع الأعمال المناطة بهم والتي ستسهم إلى حد كبير في نجاح الأجهزة الإدارية في الدولة، والحد من الفساد الإداري بشكل تدريجي(٤٠).

كما إن تغيب وسائل الإعلام، ومؤسسات المجتمع المدني، والمواطنين المستفيدين من الخدمات العامة، يودي إلى تفاقم الفساد، إذ لا توجد تشريعات وتعليمات واضحة، تتيح لهؤلاء القيام بدور الرقابة على مؤسسات الدولة(٤١).

الفرع الرابع: قصور التشريعات

يعد قصور التشريعات الجنائية والإدارية في تنظيم السلوك الوظيفي الفاسد أحد أهم أسباب تنامي ظاهرة الفساد الإداري، وهذا يؤدي الى استغلال هذا الجانب من قبل الموظفين الفاسدين بسبب عدم تجريم بعض مظاهر الفساد التي يقترفونها في هذه التشريعات للتخلص من المساءلة القانونية(٤٢). أي أن غياب منظومة قانونية تضمن النزاهة والشفافية قد تساعد الموظف على انتهاج طريق الفساد لعدم وجود قوانين قوية رادعة، لذلك فإن وجود قوانين وتشريعات واضحة وصارمة ضد الفاسدين ممن يتعاملون بالمحسوبية والمنسوبية وغيرها من أوجه الفساد ستسهم بشكل واسع في الحد من الفساد الوظيفي.

الفرع الخامس: اسباب سياسية

الفساد السياسي يُعد اخطرَ أنواع الفساد بوصفه الأداة التي تهيئ المناخ الملائم للممارسات والأفعال المنحرفة لما يوفره من مظلة واقعية تحد من فرص الوصول إلى العدالة ومحاسبة المفسدين، إذ يلعب النظام السياسي دوراً بارزاً ورئيساً في تفشي

Regional Studies Journal, Vol.14, No.46, October 2020 (97-122)
Print ISSN: 1813-4610 Online ISSN: 2664-2948

الفساد[٤٣] لاسيما اذا صاحب ذلك حالة اللاإستقرار الوظيفي، وتركز المناصب القيادية لأشخاص تحمل الولاء الوظيفي للجهة الحاكمة لتمكين هذه الجهة من البقاء في السلطة[٤٤] اطول فترة ممكنة وهذا يؤدي حتماً إلى خلق شريحة أو فئة محظوظة ومسارات داخلية سرية[٤٥]، يعملون من خلالها على إجهاض روح المبادرة والرقابة الشعبية والإدارية.

الفرع السادس: أسباب اجتماعية

تعد العوامل الاجتماعية والثقافية سبباً له أهمية خاصة في نشأة الفساد الإداري وانتشاره داخل المجتمع، وعادة ما تنشأ مجتمعات تقليدية[٤٦] تحتوي على روابط قومية وطائفية وعشائرية قد تلقي بظلالها على بعض المجتمعات، وهذه المجتمعات تولد حالة من الانحياز لمن يتولى من هذه العوائل مناصب إدارية تجعله يقدم خدماته للأفراد الذين تربطه بهم صلات القرابة بمختلف صورها، مما يؤدي الى مخالفة القانون أو العمل خلاف الضوابط الوظيفية[٤٧].

كما أن الدور الصحيح للثقافة والتربية والتعليم يسهم بشكل مباشر أو غير مباشر في ضبط المجتمع وتوجيه بوصلة اتجاهه بالشكل المطلوب، لذلك نجد أن أي تأثير إيجابي لذلك من شأنه ان يقوض الفساد؛ فما تتركه الحروب لدى المجتمعات من اثر سيء له مردودات سلبية على العادات والتقاليد لدى هذه المجتمعات، كما أن الاستخدام السيء للتطور التكنلوجي الهائل لاسيما شبكة المعلومات الدولية (الانترنيت) قد يكون سبباً من اسباب الفساد، فالأنترنيت حين يساء استعماله من قبل البعض او يُسهل لهم عمليات الابتزاز، يعزز عمليات الفساد وانتشارها، كذلك يساهم تعدد القنوات الفضائية مع ضعف الرقابة على برامجها التي عادة ما تعرض مواد اعلامية في مساعدة بعض العاملين في المؤسسات الحكومية على تقمص ادوار الفاسدين.

المطلب الثالث: اثر الفساد الوظيفي على الوظيفة العامة

بعد الوقوف على أهم أسباب الفساد الوظيفي، فمن الطبيعي أن يكون لهذه الظاهرة آثار سلبية على مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، لذا أرى وبما يخدم هذه الموضوع الوقوف على أهم الآثار السلبية للفساد الوظيفي على الجهاز الإداري من خلال اربعة فروع وكالآتي:

الفرع الأول: التأثير على عملية التخطيط في الجهاز الإداري.

الفرع الثاني: مقاومة الإصلاح الإداري.

الفرع الثالث: الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة.

الفرع الرابع: تراجع الكفاءة الإدارية في الأجهزة الحكومية.

الـفرع الأول: التأثير على عملية التخطيط في الجهاز الإداري

حيث أن التخطيط يعد من أهم وظائف الجهاز الإداري، والذي تقوم به الإدارة لتحديد حاجات المجتمع، مبينة فيه الوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأهداف، إلا أن الفساد الإداري ولما يشكله من مرض خطير يقتحم جسم الإدارة العامة ويصيبه بالشلل، فإنه يؤدي بالتالي إلى تحويل عمليات التخطيط بمجملها إلى عمليات هلامية وشكلية لا قيمة لها، ويجعل عملية التنمية الإدارية برمتها صورية وبلا مضمون[٤٨].

الـفرع الثاني: مقاومة الإصلاح الإداري

إن عملية الإصلاح الإداري لهيكل الإدارة العامة ذات أهمية كبرى لضمان استمرارية المرافق العامة بتقديم الخدمة المأمولة منها، وسير تلك المرافق بانتظام واطراد، ولتحقيق الإصلاح المنشود تسعى الدولة إلى إعداد منظومة إصلاحية شاملة، من خلال المراجعة الدورية للتشريعات التي تحكم الجهاز الإداري للوقوف على مواطن الخلل التي قد تؤدي إلى آثار سلبية على سير المرفق العام بانتظام واطراد، وذلك لإصلاحها وتفاديها مستقبلا[٤٩].

Regional Studies Journal, Vol.14, No.46, October 2020 (97-122)
Print ISSN: 1813-4610 Online ISSN: 2664-2948

إلا أن الفساد الوظيفي ولما له من تجذر في داخل الجهاز الإداري يساهم إلى حد كبير بمقاومة أي إصلاح تشريعي أو مؤسسي للجهاز الإداري، أملاً في بقاء المنافذ التي يتسلل منها مفتوحة[٥٠]، وذلك من خلال قيام الفاسدين في تلك الأجهزة بإبقاء جهود التنظيم والإصلاح الإداري حبيسة الأدراج وحبراً على ورق.

الفرع الثالث: الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة[٥١]

من الطبيعي أن القرارات التي تتخذها الإدارة العامة تستهدف المصلحة العامة، وهذا هو الأصل، إلا أن الفساد الوظيفي يؤدي استثناءً بالانحراف بمقاصد تلك القرارات مبتعداً بها عن المصلحة العامة، ليحقق بالتالي من خلالها مكاسب شخصية وعلى حساب المصلحة العامة، ويتحقق ذلك من خلال قيام الجماعات الفاسدة التي تغلغلت في صلب الإدارة وأصبحت لها القدرة على معرفة أدق المعلومات عن مشاريع الحكومة وعطاءاتها ببناء علاقات قوية مع متخذي القرار، واستثمار تلك العلاقات للتأثير في عملية اتخاذ القرار، وتوجيهه بالتالي لخدمة مصالحهم الشخصية، بعيداً عن المصلحة العامة[٥٢].

الفرع الرابع: تراجع الكفاءة الإدارية في الأجهزة الحكومية

ويتمثل ذلك من خلال انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري، وانحدار أخلاقيات الوظيفة العامة، نظراً لعدم مراعاة الموضوعية عند التعيين أو الترقية، واعتمادها على الواسطة والمحسوبية، مما يسهم بالتالي في تدهور وتراجع الجهاز الإداري[٥٣].

المبحث الثاني

الحكمة من تجريم الفساد الوظيفي

١ – الحكمة من تجريم الرشوة:

علة التجريم في هذه الجريمة، أن الحق المعتدى عليه بارتكاب الرشوة هو نزاهة الوظيفة العامة، وهو حق أساسي لكل مجتمع منظم، فالإتجار بأعمال الوظيفة العامة وتأدية الخدمات لمن يدفع أكثر يعد خرقاً لمبدأ المساواة بين الأفراد(٥٤)، وتفشي هذه الظاهرة من شأنه أن يهدر ثقة المواطنين في نزاهة وحسن أداء الجهاز الإداري للدولة من ناحية، ويدخل في اعتقادهم القدرة على شراء ذمة الدولة من خلال موظفيها من ناحية أخرى، وذلك من أخطر ما يصيب الإدارة العامة في دولة من الدول.

والرشوة زيادة على ذلك، تعد مدخلاً للانحراف بالوظيفة العامة وفساد موظفيها، فهي انحراف بالوظيفة العامة من حيث أنها تجعل الأولوية في أداء الخدمات العامة للأفراد الأكثر مالاً ومعرفة بفنون غواية الدولة، كما أن الرشوة مدخل لفساد موظفي الدولة، لأنها تؤدي إلى إثرائهم غير المشروع، بينما الأصل أنهم ملزمون بأداء خدمات للموظفين دون مقابل(٥٥).

ومما لاشك فيه أن حاجة الأفراد للخدمات العامة التي يؤديها الموظف العام قد تحملهم على الإذعان لشهواته، إذا ما أراد الإتجار بوظيفته أو استغلالها لمآربه الخاصة، وهو أمر يحط بهيبة الدولة والوظيفة العامة معاً، ويضعف شعور الأفراد بالاحترام نحو الدولة ومؤسساتها، كما يؤدي إلى اختلال ميزان العدل والمساواة، والتشكيك في أعمال موظفي الدولة وحيادهم، وخاصة إذا تعلق الأمر بمرفق القضاء.

ومما سبق يتضح جلياً أن الرشوة هي أخطر الآفات التي قد تصيب الوظيفة العامة، وأخطر أنواع الفساد الإداري وصوره على الإطلاق، والتي تنخر وتخرب الجهاز الإداري للدولة.

Regional Studies Journal, Vol.14, No.46, October 2020 (97-122)
Print ISSN: 1813-4610 Online ISSN: 2664-2948

٢- الحكمة من تجريم الاختلاس:

تُعد جريمة الاختلاس من أكثر الجرائم ضرراً للمصالح العامة، كما أنها تعد مظهراً من مظاهر الفساد الوظيفي الذي ينخر المؤسسات الحكومية، والحكمة من تجريم هذه الجريمة تتمثل في أمرين هما:

أ . **حماية المال العام:** فإذا كان المشرع يحمي الوظيفة العامة من المتاجرة بها واستغلالها حفاظاً على الثقة العامة بتجريمه للرشوة، فإن عليه من باب أولى أن يحمي الأموال العامة المخصصة لسير المرافق العامة من الاختلاس والتبديد من قبل الموظف العام أو من في حكمه[٥٦]، فالهدف من وراء تجريم الاختلاس هو حماية المال العام، على أساس أن هذه الجريمة ترتكب ضد المصالح المالية للدولة، وهذا ما فعله المشرع في الدول محل المقارنة عندما جرم فعل الاختلاس، سواء كان محله مالاً عاماً أو مالاً خاصاً[٥٧].

ب. **حماية الوظيفة العامة:** إن المصلحة المحمية من وراء تجريم الاختلاس ليس المصالح المالية فقط، وإنما روعي ضمان عدم الإخلال بواجبات الوظيفة الخاصة بالأمانة والثقة والنزاهة[٥٨]، لأن جرائم الاختلاس هي من جرائم ذوي الصفة التي لا ترتكب إلا من الموظفين العامين، وبالتالي فإنها تعد من جرائم الوظيفة العامة.

لذلك فإن المصالح المحمية من وراء تجريم الاختلاس تشمل كل من المصالح المالية للدولة وللأشخاص، وضمان تأدية النشاط الإداري بالشكل الذي يتفق وأهداف الوظيفة العامة.

٣. علة تجريم استغلال النفوذ :

إن أساس تجريم فعل استغلال النفوذ والمتاجرة به يعود إلى الإخلال بالثقة في الوظيفة العامة، حيث يوحي الجاني بأن الإدارة أو السلطات العامة لا تتصرف وفقا للقانون، وبروح من الموضوعية والمساواة والحياد والنزاهة، وإنما تتصرف تحت سطوة ماله أو جاهه أو علاقاته الاجتماعية، وأي شيء آخر له نفوذ وتأثير عليها[٥٩].

وإذا كان استغلال النفوذ الوظيفي حقيقياً، فهو يتضمن إساءة استعمال السلطة المخولة لمستغل النفوذ الوظيفي، فضلاً عما في ذلك من إخلال بمساواة المواطنين أمام المرافق العامة، كما أن استغلال النفوذ الوظيفي يؤدي إلى الإثراء غير المشروع للشخص صاحب النفوذ إذا ما اتخذها سلعة يتاجر بها.[٦٠]

هذا بالنسبة إلى النفوذ الحقيقي، أما إذا كان النفوذ مزعوماً، فإلى جانب الإضرار بالثقة في الوظيفة العامة والسلطات العامة، يعد مدعي النفوذ محتالاً على أصحاب المصالح، الذين يوهمهم بنفوذه للاستيلاء على أموالهم بدون وجه حق، فهو على حد تعبير محكمة النقض المصرية "حينئذ يجمع بين الغش والاحتيال والإضرار بالثقة الواجبة في السلطات العامة والجهات الخاضعة لإشرافها"(٦١).

وتعليقاً على كافة التقسيمات السابقة للفساد في مجال الوظيفة العامة، يلاحظ أن أفضل التقسيمات هي تقسيمها إلى مالية وإدارية، على أساس أنه يعتمد بشكل ملحوظ على النتيجة المترتبة على المخالفة الإدارية التي لا يرتكبها سوى الموظف العام، المخالف لقانون الوظيفة العامة، والتي تقوم مسؤوليته الانضباطية جراء تلك الأفعال وقد تقوم مسؤوليته الجنائية أيضاً اذا كانت تلك الأفعال تشكل جرماً جنائياً بينما إذا ارتكبها شخص غير موظف عام، أو موظف عام في مجال بعيد عن اختصاصاته الوظيفية، رتبت مسؤولية تقصيرية أو مدنية أو مهنية، تخرج عن مجال الجهات الحكومية المنوط بها مكافحة الفساد الحكومي.

ولا بد من الإشارة إلى أن هنالك الكثير من أنواع الأنشطة الفاسدة. ولا يشترط في النشاط لكي يعد (فساداً) أن يكون فعلاً يجرمه القانون(٦٢)، فمن الأفعال ما لا تجرمه القوانين ولكنه يعد فساداً متى كان نشاطاً يتضمن إساءة في استغلال السلطة الممنوحة لتحقيق مصالح فردية، كالرشوة خارج القطاع العام(٦٣) في بعض الدول، والإثراء غير المشروع الذي لا تجرمه الكثير من القوانين(٦٤).

ولا يقتصر ظهور الفساد على القطاع العام، بل قد يكون أكثر ظهوراً في القطاع الخاص، وفي مؤسسات المجتمع المدني، والفساد في القطاع العام لا يرصد فقط في السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية أو غيرها من السلطات، بل يمكن أن يظهر في شتى الميادين، من خلال تجميد المشاريع لأغراض المساومة مثلاً، أو في توزيع المناصب الحكومية على أسس حزبية أو طائفية أو عرقية، أو على مقياس الولاء بغض النظر عن الجدارة أو الكفاءة أو الاختصاص، كما قد يظهر بشكل صارخ في المؤسسات المستقلة، ومن ضمنها: المؤسسات الرقابية، أو المتخصصة في مكافحة الفساد، كفساد المحققين، وضباط الشرطة، وموظفي الدوائر الرقابية(٦٥).

Regional Studies Journal, Vol.14, No.46, October 2020 (97-122)
Print ISSN: 1813-4610 Online ISSN: 2664-2948

خاتمة واستنتاجات

يعد الفساد الوظيفي سلوكاً غير سوي يخالف القانون، كونه يتضمن قائمة من الجرائم، كالرشوة والاختلاس، واستغلال النفوذ، وغسل الأموال، وغيرها من الجرائم مما يرتكبه الموظف العام بحكم وظيفته، ووفق الصلاحيات التي يمتلكها بموجب القانون، ما يؤدي إلى هدر في المال العام، وتفضيل المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، ينتج عنه زعزعة ثقة المواطن بالدولة.

الاستنتاجات

من خلال ما تقدم اتضحت لنا العديد من الاستنتاجات وعلى النحو الآتي:

١. افتقار الجهاز الإداري الى القواعد الإجرائية الملزمة للعمل الوظيفي والذي يؤدي الى الكيفية في العمل، والتعسف والانحراف في استخدام السلطة.
٢. تطور العمل الإداري وتنوع مجالاته ادى الى تنوع الأفعال المساهمة في الفساد الوظيفي.
٣. تعددت وتنوعت اشكال الفساد الوظيفي واختلفت مستويات خطورته وتدرجت هذه الافعال داخل الوظيفة العامة منذ القدم ولأسباب مختلفة، واصبحت عابرة للحدود.
٤. لم نجد تعريفاً محدداً للفساد عند الفقهاء، والمنظمات الدولية، وهذا شيء جيد، فلو عرف الفساد قد تظهر حالات جديدة مستقبلاً لا يسعها هذا التعريف.
٥. لم يضع المشرع في الدول محل المقارنة تعريفاً للفساد بشكل عام والفساد الوظيفي بشكل خاص.
٦. تعد ظاهرة الفساد الوظيفي ظاهرة عالمية لا تقتصر على بلد معين، سواء كان البلد متقدما حضارياً أو من بلدان العالم الثالث، لانها تهدد الجميع.
٧. يعد الفساد الوظيفي ظاهرة اجتماعية وإن أغلب حالاته يغلب عليها تعدد الأسباب وتنوعها وليس وحدة الأسباب.
٨. يتواجد الفساد في وحدات المؤسسات الحكومية بصورة أكبر منها بالمقارنة مع الوحدات الأخرى، نظراً للطبيعة الخاصة التي يتميز بها هذا القطاع.
٩. الإخفاق الإداري في تصحيح مواطن الضعف الرئيسة في المتابعة والتقويم يساعد على وجود مناخ ملائم للفساد الوظيفي.

١٠. إن مصطلح الفساد الوظيفي يُشير – بصفة عامة– إلى سوء استغلال السلطة العامة لتحقيق منافع خاصة، وقد يأخذ الفساد الوظيفي الحكومي أحد الأشكال الآتية:

- تعارض المصالح.
- تقديم المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.
- الرشوة.
- استغلال الوظيفة العامة.
- إساءة استعمال السلطة.
- الإثراء غير المشروع (التربح من الوظيفة).
- الاختلاس.
- الاضرار بالمال العام.

١١. يتمثل السبب الرئيس لحدوث الفساد في المؤسسات الحكومية في قصور نظم الرقابة الداخلية في هذه المؤسسات وعدم فعاليتها.

١٢. إن من أهم أسباب الفساد الوظيفي هو الاختيار غير الصحيح للقيادات الإدارية والموظفين والقائم على مبدأ التزكية والانتماء الحزبي او المذهبي او القومي او العشائري من دون التركيز على مبدأ التقويم العملي المبني على الكفاءة والخبرة.

التوصيات

١. ضرورة تسليط الضوء على الأدوار التنموية التي تضطلع بها الدوائر الرقابية في المجالات الوقائية والإجرائية.

٢. يجب العمل على ترسيخ قناعة العاملين في المجالات الوظيفية بأهمية استقلال العمل الاداري، وعدم استغلاله للمصالح الشخصية.

٣. ضرورة ترسيخ مبادئ الثقافة المجتمعية وزيادة الوعي المجتمعي بقيم النزاهة، من خلال اعداد المناهج التربوية واستخدام وسائل الإعلام بمختلف أنواعها.

٤. تطوير المواد القانونية التي تعاقب بموجبها على افعال الفساد بما يتلاءم والتطور في اساليب الفساد الوظيفي.

٥. استخدام الأساليب الحديثة في التعاملات الادارية والتي حتماً ستساهم في الحد من استمرار الفساد الوظيفي.

Regional Studies Journal, Vol.14, No.46, October 2020 (97-122)
Print ISSN: 1813-4610 Online ISSN: 2664-2948

الهوامش والمصادر

(١) أنظر: د. مازن ليلو راضي؛ حمزة حسن خضر طاني، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، الطبعة الأولى، ٢٠١٥، الأردن، ص١٨.

(2) Transparency International, Annual Report on Corruption around the World 2006.

(٣) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. انظر : www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html

(٤) راجع: جهود الجمعية العامة للأمم المتحدة حول الترويج للتصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: اجتماع دول غربي آسيا الإقليمي التحضيري لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، المنعقد في بيروت بلبنان، في الفترة من٢٨-٣٠ نيسان ٢٠٠٤.

(٥) راجع في تقييم آثار ونتائج اتفاقية الأمم المتحدة على متطلبات التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد، التقرير والتوصيات، اجتماع لجنة خبراء وممثلي الدول العربية السابع عشر المخصص لتنسيق المواقف العربية بشأن آثار ونتائج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، جامعة الدول العربية، الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل العرب، القاهرة، ٤/١١/٢٠٠٤.

(٦) أنظر: د. محمد العبادي، د. إسماعيل البديري، الفساد الإداري والاقتصادي (تقصيد الوظائف العامة) أسبابه وآثاره وعلاجه، بحث مقدم إلى المؤتمر القانوني في كلية القانون جامعة كربلاء، في ١٠/٥/٢٠٠٨، ص٤-٦.

(٧) أنظر: د. ياسين الصرايرة وآخرون، المنهج التجريبي لمعالجة الفساد الإداري، مجلة الإدارة، السنة ٢٠، العدد ٧٣، يونيه ١٩٩٨، ص٦٠ وما بعدها.

(8) John Kenneth Galbraith, A Short history of Financial Euphoria (New York, Viking Pengium Books) 1990. pp. 34-4. www.hrdiscussion.com

(٩) أخلاقيات العمل هي مجموعة القواعد والضوابط والمعتقدات والقيم التي تحدد السلوك الذي يجب على الموظف الالتزام به عند ممارسته لعمله في أي وقت وأي مكان.

(١٠) أنظر: لواء د. محمد حافظ الرهوان، مكافحة الفساد شر لازم لتحقيق الأمن والتنمية، مجلة كلية الدراسات العليا، العدد الخامس، يوليه ٢٠٠١، ص٨٩.

(١١) راجع: لسان العرب، المرجع السابق، جزء (٣)، ص١٣٥.

(١٢) أنظر: زين العابدين محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، مؤسسة الرسالة، بيروت، ١٩٩٤، ص٥٠٣.

(١٣) سورة الروم الآية٤١.

(١٤) أنظر: عنترة مرزوق، المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد ٣٠، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠١، ص ٩٦-٩٥.

(١٥) أنظر: عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة، حالة الجزائر، ١٩٩٥ – ١٩٩٦، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، ٢٠٠٨، ص ١٨.

(١٦) أنظر: عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من أفعال الفساد من جهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣، ص ٢١.

(١٧) أنظر: عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من أفعال الفساد من جهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، المرجع السابق، ص٢٦.

(١٨) أنظر: ابو القاسم الحسين بن محمد الاصفهاني, المفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت، لبنان، ص٣٧٩.

(١٩) صدر بقرار الجمعية العامة رقم ٤/٥٨ بتاريخ ٣١ اكتوبر ٢٠٠٣.

(20) Parwex Farsan. "Administrative corruption in India" corruption and Governance in south Asia. institute , University of Heidelberg , 2007, p.3.

(٢١) لمزيد من التفصيل حول موقف البنك الدولي من الفساد أنظر:

Sam Vaknin, Crime and Corruption, United Press International Skopje, Macedonia, 2003, p. 18.

(٢٢) راجع: دليل البنك المركزي، تقرير عن التنمية في العالم، القاهرة، مركز الأهرام، ٢٠١٢، ص١١٢.

(٢٣) أنظر: أحمد بن عبد الله بن مسعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، ٢٠٠٨، ص ٣٠.

(٢٤) لابُد ان نُشير الى إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٤ قد وصفت الفساد في ديباجتها بأنه ظاهرة عالمية تمس كل المجتمعات وانه لم يعد شأناً محلياً، لذا نجد إن تلك الاتفاقية تضمنت فصلاً مستقلاً لتجريم تلك الأفعال وألزمت الدول الأطراف على اتخاذ التدابير التشريعية لتجريم الأفعال المكونة لظاهرة الفساد – راجع: المواد ١٥ إلى ٤٢ من الفصل الثالث للاتفاقية.

(٢٥) أنظر: د. حسين المحمدي بوادي، المصدر السابق، ص١٦.

(٢٦) أنظر: سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص١٦٤

(27) Art 1 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence "Le service central de prévention de la corruption, placé auprès du ministre de la justice, est chargé de centraliser les informations nécessaires à la détection et à la prévention des faits de corruption active ou passive, de trafic d'influence commis par des personnes exerçant une fonction publique ou par des particuliers, de concussion, de prise illégale d'intérêts ou d'atteinte à la liberté et à l'égalité des candidats dans les marchés public.

(28) Des atteintes à l'administration publique commises par des personnes exerçant une fonction publique. Art 432-1 à 17-432 du code pénal .

(٢٩) أنظر: د. سليمان عبدالمنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، بدون دار ومكان نشر، ٢٠٠٣، ص٣٨.

(٣٠) نُشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية، رقم ٤٢١٧، بتاريخ ٢٠١١/١١/١٤، وقد حل محل قانون مفوضية النزاهة الصادر بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) بالعدد (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ .

(٣١) أنظر: د. عبد الكريم صادق بركات، د.عوف محمود الكفراوي، الاقتصاد المالي الإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٨٤، ص ٢٠١.

(٣٢) برنامج ادارة الحكم في الدول العربية ، النشرة الإخبارية الفصلية العدد الثالث ٢٠٠٥، ص٣.

(٣٣) أنظر: أ. عمر الجابري، الفساد الإداري في العراق، منتديات غرب الفرات. منشور في الموقع www.3lforat.com

(٣٤) أنظر: د. محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييره، بحث منشور في (الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية)، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية, بيروت ٢٠٠٦، ص ٢٣.

(٣٥) أنظر: فايزه الباشا، الفساد الإداري واليات مكافحته ، بحث مقدم من المركز العالمي لدراسات الكتاب الاخضر لبيا، ٢٠٠٥، ص١١.

(٣٦) أنظر: محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييره، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠٩، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ٢٠٠٤.

(٣٧) أنظر: د. علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مكتبة الإشعاع، الإسكندرية، ١٩٩٩، ص ١٨٧.

(٣٨) أنظر: د. محسن غالب الحارثي، سلطة تأديب الموظف العام في القانون المدني والمقارن، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، ١٩٩٧، ص٢٤٦ وما بعدها.

(٣٩) أنظر: د. خالد الظاهر، الرقابة الإدارية ومكافحة الفساد الإداري، رسالة مجلس الأمة الأردني، ١٩٩٧، مجلد٦، عدد ٢٥، ص٦٧ وما بعدها.

(٤٠) أنظر: د. محمد جمال الذنيبات، الوجيز بالقانون الإداري، الطبعة الأولى، الدار الدولية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٩، ص٥١ وما بعدها.

(٤١) أنظر: أ. باسم فيصل الدليمي، الفساد الإداري وبعض أشكاله من وجهة نظر عينة من المديرين، رسالة ماجستير، المرجع السابق، ص ٣٤.

(٤٢) أنظر: د. خالد عبدالرحمن آل الشيخ، الفساد الإداري، أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٧، ص٥٧.

(٤٣) راجع: تعريف موسوعة العلوم الاجتماعية، حيث عرفته على انه (خروج عن القانون والنظام العام وعدم الالتزام بهما من اجل تحقيق مصالح سياسية واقتصادية واجتماعية للفرد أو لجماعة معينة) .

(٤٤) أنظر: سالم محمد عبود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي، دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية , دار الدكتور للعلوم, بغداد, ط ٢, ٢٠١١، ص٦٩-٧٢.

(٤٥) أنظر: جلال معوض، الفساد السياسي في الدول النامية، بحث منشور في مجلة دراسات عربية، العدد الرابع، السنة الثالثة والعشرون، بيروت، ١٩٨٧، ص٥٦.

(٤٦) أنظر: د.حليم بركات، المجتمع العربي المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٨، ص١٧٤.

(٤٧) راجع: النزاهة والشفافية والفساد، من إصدارات هيأة النزاهة، دائرة التعليم والعلاقات العامة، ٢٠٠٦، ص ٤و٥

(٤٨) أنظر: د. عبدالرحمن أحمد هيجان، "الفساد وأثره على الجهاز الحكومي"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٣، ص١٢.

(٤٩) أنظر: عامر الكبيسي، الفساد الإداري، رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعاجة، المجلة العربية للإدارة، مجلد ٢٠، عدد ١، حزيران ٢٠٠، ص٨٥.

(٥٠) أنظر: د. جورج مودي، تكاليف الفساد الكبير، نشرة الندوة، المجلد الرابع، العدد الثاني، القاهرة، منتدى البحوث الاقتصادية، ص١٠ وما بعدها.

(٥١) أنظر: حاحة عبدالعالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري بالجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ٢٠١٣، ص١٠٧.

(٥٢) أنظر: د. زياد عربيات، الفساد، أشكاله، أسبابه، واثاره السلبية، الرائد العربي، السنة ١٧، عدد ٦٩، الربع الرابع، ٢٠٠٠، ص١٥ وما بعدها.

(٥٣) أنظر: منقذ داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، دراسات استراتيجية، العدد ٦٠، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الإمارات، ١٩٩٤.

(٥٤) أنظر: د. عبدالفتاح خضر، جرائم التزوير والرشوة في المملكة العربية السعودية، الرياض، مطبعة السفير، ١٩٩٩، ص٢٢٣.

(٥٥) أنظر: د. عامر الكبيسي، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، المجلد٢٠، العدد١، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص١٠٠-١٠١.

(٥٦) أنظر: محمد نعيم فرحات، جرائم اختلاس الأموال العامة، مجلة الفكر الشرطي، المجلد ١٣، العدد ٤٩، مركز بحوث شرطة الشارقة، الشارقة، ٢٠٠٤، ص١٨٢.

(٥٧) أنظر: عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص٣٠-٣١.

(٥٨) أنظر: د. نائل عبدالرحمن صالح، الاختلاس، دراسة تحليلية، دار الفكر للطباعة والنشر، ط٢، ١٩٩٦، ص٢٠.

(٥٩) أنظر: محمود نجيب حسني شرح قانون العقوبات اللبناني- القسم العام، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٦٨، ص ٧٦. كذلك أنظر: محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص١١٨.

(٦٠) أنظر: محمود نجيب حسني، المرجع السابق، ص ٧٧. كذلك أنظر: محمد إبراهيم الدسوقي علي، المرجع السابق، ص ١١٨.

(٦١) أنظر: فتوح عبد الله الشاذلي، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة في القانون المصري، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ١٩٩١، ص ١٦٠.

(٦٢)أنظر: د. محمد جودت الملط، المسئولية التأديبية للموظف العام، رسالة دكتوراه، ص٧؛ فلسفة التنمية، جوهر الخلاف مع الحكومة، جريدة الأهالي، ١٩٩٩، معاد نشرها في هموم اقتصادية مصرية، دار ميريت للنشر، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٤٣.

(٦٣)أنظر: ساهر عبد الكاظم مهدي، الفساد الإداري أسبابه وآثاره وأهم أساليب للمعالجة، دائرة المفتش العام، قسم التفتيش الإداري، منشور على الموقع www.hrdiscussion

- Joseph Stiglitz, Globalization and its Discontents (London Penguin Books), 2002 "Development Policies in a World of Globalization", in

Kevin P. Gallagher , ed., Putting Development First, the Importance of Policy Space in the WTO and IFI's (London and New York Zed Books), 205, pp. 15-32.

(64)Background paper for the Workshop on Combating Corruption – Prepared by the United Nations Interregional Crime and Justice Research institute, 1999 (UN Doc A/Conf., 1879) Kemal Dervis, The Role of the State in the 21st Century, in Samir Radwan and Manuel Riesco, eds., The Changing Role of the State (Cairo, Economic Research Forum), 2007, p. 3-6, p. 3

(65) Steel, Brent, S. & Long. Carolyn, (1998): "The use of agency Forces Versus Contracting out Learning The Limitations of Privatization", Public Administration Quarterly, Summer, Vol. 22, No. pp. 229-251.