مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية

اسم المقال: الخطوات الأساسية في مكافحة الفساد الإداري
اسم الكاتب: د. سوسن البيطار
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/10247
تاريخ الاسترداد: 2026/07/09 13:54 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية
المجلد 3 (3) – 2023 : 225-248

Damascus University Journal of Legal Sciences
Vol 3 (3)- 2023: 225-248

الخطوات الأساسية في مكافحة الفساد الإداري

د. سوسن البيطار[1]
1. كلية الحقوق – الجامعة العربية الدولية – قسم القانون العام .

الملخص :

يمثل الموظفون العموميون القطب من الرحى بالنسبة للدولة ولسان حالها، الأمر الذي استتبع ضرورة منحهم ثقة كبيرة في أداء عملهم وتخويلهم سلطات وصلاحيات واسعة تتناسب مع حجم مسؤولياتهم ، إلا أن الدولة مهما حاولت توخي الدقة في اختيار موظفيها لجهة الكفاءة والنزاهة ، فإن هذا لن يمنع– بشكل تام – ولوج بعض ضعاف النفوس إلى عالم الوظيفة العامة والقطاع العام ، والذين ما إن يصلوا إلى الوظيفة حتى تتبدى لديهم نوازع المصلحة الشخصية والأنانية الفردية بأبشع صورها فيعمدون على إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم بغية تحقيق مكاسب ومنافع شخصية مادية أو معنوية لا تمت إلى الصالح العام بصلة.

وهذا ما يعبر عنه بالفساد الإداري ، والذي يتمثل في كل انحراف بالوظيفة العامة وأهدافها عن الغرض الذي وجدت لأجله ، ألا وهو تحقيق الصالح العام.

جاء البحث نتيجة حالة الترهل التي تعيشها مؤسسات الدولة وإداراتها العامة ، كما ينتشر فيها ضعف الإنتاجية والتخريب و أساليب العمل التقليدي المفتقر إلى الأتمتة والتنظيم الإداري والتوصيف الوظيفي.

والحرب التي عاشتها سورية كانت كاشفة لجوانب عدة للفساد ، ومحفّزة لضرورات الإصلاح الإداري، وليست منشِئة له، بحيث ظهرت جوانب جلية تمّ التفكير فيها معمَّقاً خلال الحرب، وأفضت إلى إطلاق مشروع الإصلاح الإداري .

مع مرور الوقت ، كان لا بد من الانتقال من عقلية الحرب والنضال من أجل البقاء، إلى عقلية استعادة القانون ، وتنظيم تقديم الخدمات العامة، وتنظيم وتحديث عمل الدولة، ومحاربة الفساد، وتطوير أداء مؤسسات الدولة من خلال إشراك المواطنين في تقييم وتطوير هذه المؤسسات، وتبسيط الإجراءات، واستخدام التكنولوجيا الحديثة، وتفعيل إداراتها بشكل يعيد سورية لمواكبة التطور العالمي في هذا المجال.

الكلمات المفتاحية : الفساد الإداري – الآثار السلبية للفساد – الإصلاح الإداري – إجراءات مكافحة الفساد– التنمية الإدارية.

تاريخ الايداع : 2023/3/7
تاريخ القبول: 2023/5/9

حقوق النشر: جامعة دمشق –سورية، يحتفظ المؤلفون بحقوق النشر بموجب الترخيص CC BY-NC-SA 04

Main Steps In Fighting Against Administrative Corruption

Dr.Sawsan Albitar[1]

1. Faculty of Law- Arab International University-section of public law.

summary

Public sector employees are substantial element for the government, Which led to grating them major trust, authorities and powers that commensurate with their responsibilities. However, no matter how much the government tries to be careful in selecting its employees in terms of competence and integrity, This will not completely prevent some corrupt people from entering into the world of civil service and the public sector. whom once they get the job. They show the impulses of personal interest and individual selfishness in its worst forms. They deliberately abuse the power granted to them in order to achieve material or moral personal gains and benefits that are not related to the public interest.

This is what is expressed in administrative corruption. Which is represented in every deviation of the public office and its objectives from the purpose for which it was found, which is the realization of the public interest.

The research came as a result of the overcrowding experienced by government institutions and public administrations. Which also has weak productivity, sabotaging, and traditional work methods that lack automation, administrative organization, and job descriptions.

The war that Syria went through revealed many aspects of corruption. And motivating the need for administrative reform, and not creating corruption, as aspects that needed reform appeared, which were thought out in depth during the war, and led to the launch of the administrative reform project. With the passage of time, it was necessary to move from the mentality of war in order to survive to the mentality of restoring the law by organizing the provision of public services, organizing and upgrading the work of the government, fighting corruption and upgrading the performance of government institutions . This is done by involving citizens in evaluating and developing these institutions, simplifying procedures, using modern technology, and activating their administrations in a way that restores Syria to keeping up with the global development in this field.

Received: 7 /3/2023
Accepted: 9/5/2023

Copyright: Damascus University- Syria, The authors retain the copyright under

a CC BY- NC-SA

Keywords: Administrative Corruption - Negative Effects Of Corruption - Administrative Correction - Action Against Corruption - Administrative Development.

المقدمة:

وجدت ظاهرة الفساد منذ الأزل، وارتبط ظهورها مع ولادة النفس البشرية ومع رغباتها اللانهائية للاستيلاء على ما للغير، وقد امتدت جذور الفساد في أعماق التاريخ ، ولم يكن ذكر الفساد غائباً عن الكتب السماوية فقد حملت الديانات السماوية[1]وغيرها من النظم الوضعية التي خلت منذ أكثر من 1400 سنة من خلال تعاليمها الدينية أو توجيهاتها الأخلاقية جملة من المبادئ والأحكام التي تدعو إلى مكافحة الفساد، إلا أن هذه الآفة استمرت مع استمرار ضعف النفس البشرية وطغيان حب المادة والتملك .

ويعد الفساد من أهم التحديات التي تواجه المجتمعات كافة، فهو من أهم القضايا التي لازال يدور حولها الجدل العالمي، والمشكلة لا تكمن في المجتمعات التي تتسم بالفساد بل تكمن في انتشار وتنوع واتساع رقعة الفساد، فالفساد موجود في البلدان النامية والمتقدمة على حد سواء، كما أنه موجود في القطاعين العام والخاص، وفي مختلف طبقات المجتمع، لكن تأثيره السلبي أكبر ما يكون في الدول النامية التي تسعى جاهدة لتحسين مستواها الاقتصادي والاجتماعي، بينما يكرس الفساد التخلف في جميع مجالات الحياة فيها.

ولما كان الفساد الإداري من أخطر أنواع الفساد التي تنهش وتنخر بكيان المجتمعات والدول، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها ، فقد حظي في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات ، وكذلك اهتمام الهيئات الدولية والمنظمات الحكومية و غير الحكومية و على جميع المستويات المحلية والإقليمية والدولية.

والفساد الإداري لا يتحقق باستغلال رجال الإدارة والعاملين في مؤسسات الدولة للسلطات الرسمية المخولة لهم والانحراف بها عن المصالح العامة إلى تحقيق مصالح شخصية بطريقة غير مشروعة فقط ؛ بل يظهر الفساد ايضاً من خلال كل شخص مخول بأداء خدمة عامة ، لا تتوفر فيه شروط الكفاءة الوظيفية ، ويتسبب بأضرار جسيمة في حق الوظيفة العامة ، و في حق من يؤدي له الخدمة العامة ، فيظهر الفساد نتيجة سوء الاختيار والكفاءة .

ومواجهة ها الداء الخطير لا تتم من خلال الشعارات والدعايات الإعلامية ، بل يحتاج الأمر إلى العديد من الإجراءات الشاملة التي تعتمد على دراسات وأبحاث تبدأ بتشخيص المشكلة أولاً ثم تقترح العلاج المناسب .

وإدراكا لما يسببه الفساد من آثار سلبية تعرقل مسيرة الإصلاح، وتعيق عملية التنمية، و تضر باقتصاد البلاد ، من خلال تسرب المال العام لتحقيق المصالح الشخصية، وزيادة التكاليف وطرد الاستثمار، وهدر الموارد، مما يشكل عقبة في وجه عملية التنمية والإصلاح، فقد تبنت سوريا استراتيجية وطنية كان على رأس أولوياتها مكافحة مظاهر الفساد بأنواعه المختلفة، والحد منها ، من خلال رسالة وجهها السيد الرئيس في خطاب القسم الذي ألقاه أمام مجلس الشعب ، لتكون فيما بعد بوصلة لتنفيذ استراتيجية عامة لمكافحة الفساد.

هذا وتعد: هيئة الأمم المتحدة، منظمة الشفافية الدولية، منظمة التجارة العالمية، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من أهم المنظمات والمؤسسات الدولية المهتمة بمكافحة الفساد .

[1] تكرر لفظ الفساد ومشتقاته في القرآن الكريم خمسين مرة موزعة على 23 سورة منه. وهذا يدل على عموم وسعة ما يشمله موضوع الفساد ،فظاهرة الفساد التي يشير إليها القرآن الكريم ليست ظاهرة فردية أو شخصية، أو محدودة بمجتمع معين أو حاجة معينة، بل هي ظاهرة تعم المجتمع الإنساني بأكمله.

إشكالية البحث:

تتمحور الاشكالية الاساسية للبحث حول كيفية مكافحة الفساد الإداري في سوريا ، ووضع العلاج المناسب له ، ومتابعة تنفيذه ، ويتفرع عن هذه الإشكالية العديد من التساؤلات :

1) مدى فعالية الآليات القانونية التي رصدها المشرع السوري لمواجهة الفساد الإداري والحد منه ، خصوصاً أن المشرع لم يفرد قوانين خاصة لمكافحة الفساد، وكان كل ما فعله بهذا الشأن إنشاء أجهزة أو هيئات تختص بمكافحة الفساد، واكتفى باعتبار بعض الأفعال الواردة في قانون العقوبات أو القوانين العقابية الأخرى صوراً للفساد، كجريمة الرشوة والاختلاس والاستيلاء وغيرها.
2) هل نجح المشرع السوري في صياغته لقوانين الأجهزة الرقابية على النحو الذي يحقق الغرض من إنشاءها ؟وهل كان لتعدد الأجهزة الرقابية أثراً إيجابياً أم سلبياً في مكافحة الفساد الإداري ؟
3) مدى مساهمة وزارة التنمية الإدارية في الحد من الفساد الإداري في سوريا، من خلال تطبيق مشروعها في الإصلاح الإداري .

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في أنه يتناول ظاهرة تعد من أهم التحديات التي تواجه المجتمعات كافة، الأمر الذي جعلها تشغل حيزاً كبيراً من مساحة القضايا التي لايزال يدور حولها الجدل العالمي، فالحقيقة أن المشكلة لا تكمن في المجتمعات التي تتسم بالفساد بل في انتشار وتنوع واتساع رقعة الفساد ، الأمر الذي يؤثر سلبا على المجتمعات ،حيث تنهش وتنخر هذه الآفة بكيان المجتمعات سواء المتقدمة منها أو حتى المتخلفة .

وقد ازدادت خطورة هذه الظاهرة لما ارتبطت بالجريمة المنظمة، فقد أصبح الفساد يشكل قلقاً دائماً للحكومات التي تنبهت إلى ضرورة التصدي لكافّة أسبابه ومظاهره التي تعرقل مسيرة الإصلاح، وتعيق عملية التنمية الشاملة والمستدامة، الأمر الذي استوجب تناول انعكاساته بمزيد من الدراسة والتحليل، ووضع الاستراتيجيات الملائمة لاحتوائه والسيطرة عليه.

أهداف البحث:

وتسعى الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في التعرف على احتياجات الواقع السوري للنصوص التشريعية التي من شأنها تقويض ظاهرة الفساد الإداري ،وذلك من خلال سن تشريعات جديدة ، أو من خلال تعديل التشريعات النافذة بما يكفل تحقيق هذه الغاية ،هذا بالإضافة إلى أهداف تكميلية وفرعية يمكن حصرها فيما يلي:

1- التشخيص الدقيق لظاهرة الفساد الإداري .
2- تقييم السياسة الجنائية والإدارية لمكافحة الفساد الإداري في سوريا .
3- الوقوف على دور الأجهزة المعنية في مكافحة الفساد الإداري في سوريا.
4- تحديد المعوقات والعقبات التي تقف حائلا دون نجاح الاستراتيجية الوطنية السورية لمكافحة الفساد الإداري.
5- الوقوف أخيرا على الوسائل والطرق التي يمكن من خلالها تلافي الصعوبات التي تعترض مكافحة الفساد الإداري في سوريا .

منهج البحث :

اعتمدت في بحثي المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف وتحليل ظاهرة الفساد الإداري وبيان أسبابها وآثارها المختلفة وكذا تحليل السياسة الجنائية لمواجهة الفساد الإداري .

كما استعنت بالمنهج التاريخي المقارن لتتبع تطور ظاهرة الفساد عبر الأزمنة والعصور كذلك لتتبع مسار تطور آليات مكافحة الفساد الإداري على المستويين الدولي والوطني، و كما قمنا بإجراء مقارنات بين التشريع السوري واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في بعض المواطن ، للوقوف على مواطن القوة والضعف في التشريع الوطني.

خطة البحث :

وفق المنهجية المتبعة ولأجل بلوغ الأهداف فقد تم تقسيم البحث إلى :

المبحث الأول : ماهية الفساد الإداري.

المطلب الأول : مفهوم الفساد.

المطلب الثاني : أسباب الفساد ومظاهره .

المطلب الثالث: الآثار التي يخلفها الفساد الإداري .

المبحث الثاني : الجهود المبذولة لمكافحة الفساد الإداري

المطلب الأول : الجهود الدولية في مكافحة الفساد .

المطلب الثاني : الجهود المحلية في مكافحة الفساد.

المبحث الأول:

ماهية الفساد الإداري

الفساد ظاهرة متعددة الجوانب ، يصعب التعرف إلى ماهيتها بشكل دقيق، وذلك بسبب تعدد صوره وأساليبه، حيثُ أصبح الحديث عن الفساد محور اهتمام ليس على مستوى رجال الفكر والسياسة والإدارة فحسب، بل على مستوى المواطن العادي والفساد يأخذ أشكالاً متغيرة بتغير الفترات التاريخية، ومتنوعة بتنوع الأمم ، وقد عانت منه كل الحضارات السابقة.

وفيما يلي سنتناول ماهية الفساد بشيء من التفصيل من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول : مفهوم الفساد.

المطلب الثاني : أسباب الفساد ومظاهره .

المطلب الثالث: الآثار التي يخلفها الفساد الإداري .

المطلب الأول : مفهوم الفساد

يقتضي الاتفاق في معظم البحوث الأكاديمية على تحديد معنى المصطلحات المستخدمة ومضمونها ، حتى ينحصر الجدل في إطاره الموضوعي، واستناداً إلى ذلك، سنقوم بتعريف الفساد، ومن ثم سنبين أبرز خصائصه .

أولاً– تعريف الفساد:

سنبدأ بتعريف الفساد لغةً ومن ثم اصطلاحاً.

1– تعريف الفساد لغة :

قال ابن منظور في لسان العرب: الفساد نقيض الصلاح ، ويعني الفساد: إلحاق الضرر بالغير. والمفسدة خلاف المصلحة ،والاستفساد خلاف الاستصلاح، والمفسدة تساوي الضرر، يقال هذا الأمر مفسدة لكذا فيه فساده، وأيضا المفسدة: ما يؤدي إلى الفساد فيقال فسد الشيء أي بطل و اضمحل[2].

كما أن الفساد قد يعني خيانة الأمانة، والبعد عن الاستقامة أو الفضيلة أو المبادئ الأخلاقية ، والفساد أمر مرفوض عند الوجدان السليم ، والفطرة المستقيمة ، فالإنسان بفطرته يكره الفساد ويميل إلى الصلاح.[3]

2– تعريف الفساد الإداري اصطلاحاً:

الفساد يكون إداريًّاً حين يرتكبه موظفٌ عامٌّ [4]في معرض ممارسته الوظيفة العامة بقصد جلب المنفعة؛ وقد يرتكب الموظف العام الفساد دون قصد جلب المنفعة – كالمحسوبية والمحاباة اللتين قد تُنتجا على المدى البعيد آثاراً خطيرةً جداً – أمّا غير ذلك من فسادٍ، فيُرتكب من غير موظفٍ عامٍّ، أو من موظفٍ عامٍّ، ولكن في غير معرض ممارسته الوظيفة العامة.

وقد تعددت التعريفات الاصطلاحية للفساد الإداري تبعا للاتجاهات المختلفة للفقهاء، واختلاف الثقافة والقيم السائدة في بلد من البلدان وكذلك اختلاف تعريفه طبقاً للاختصاص، فعرف الفساد على أنه : سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية وتضر بالمصلحة العامة، سواء كانت تلك المكاسب لصالح من أساء استعمال السلطة العامة، أو لغيره من الأفراد و الجماعات. [5]

والملاحظ أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نفسها، لا تحتوي على تعريف للفساد، وإن كان الغرض من هذه الاتفاقية هو على وجه التحديد، ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد دولياً بصورة أكفأ وأكثر فعالية.[6]

ومن النهوج التي يشيع اتباعها إزاء مفهوم "الفساد" ، التعريف الذي اقترحته منظمة الشفافية الدولية، وطبقاً لهذا التعريف فإن الفساد الإداري هو: (سوء استخدام السلطة العامة بقصد تحقيق مكاسب خاصة)[7].

أما الاتجاهات الحديثة فلم تعط كذلك تعريفاً محدداً للفساد : فالبنك الدولي عرف الفساد الإداري على أنه: (إساءة استعمال المنصب لغايات شخصية ذاتية أو لغايات زمنية)[8].

---

[2] – (آبادي ، 323)،وانظر كذلك: (الرازي، 1985 ،مادة فسد).

[3] (القرطبي ، 2005، 202).

[4] وجديرٌ بالذكر أن قانون العقوبات السوري قد عرَّف "الموظف" في معرض تطبيق أحكامه، بأنَّه: كلُّ موظفٍ عامٍّ في السلك الإداري أو القضائي، وكلُّ ضابطٍ من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فردٍ من أفرادها، وكل عاملٍ أو مستخدمٍ في الدولة أو في إدارةٍ عامةٍ. واعتبر قانون العقوبات المذكور في حكم الموظف، كلُّ شخصٍ نُدِبَ إلى خدمةٍ عامةٍ سواءٌ بالانتخاب أو التعيين. المادة 340 و341 من قانون العقوبات السوري رقم148 لعام 1949المعدّل بالمرسوم التشريعي رقم 1 لعام 2011.

ولمصطلح الموظف العام بحسب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، شمولٌ يستغرق شاغلي المناصب والوظائف التشريعية والتنفيذية والإدارية والقضائية، سواءٌ تمَّ شغلها بالتعيين أو الانتخاب..(المادة 2 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 ، والمادة 1ف2 من الاتفاقية العربية لمكافحة الفسادلعام 2010)

[5] - (معابره ،2011 ، 72)

[6] وتمثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أول صك ملزم قانونا لمكافحة الفساد تم اعداد الاتفاقية في فرع الأمم المتحدة على مدى عامين ونيف من 2001–2003 في فيينا واعتمد بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 4/58 المؤرخ في 2003/10/31 وتم التوقيع عليها في شهر كانون الأولعام2003 في جزيرة ميرندا في المكسيك ودخلت حيز النفاذ في كانون الأول/ديسمبر 2005وقد شارك د. عبود السراج بوضع هذه الاتفاقية بصفته رئيس وفد الجمهورية العربية السورية وقد وقع على الاتفاقية بتفويض من الحكومة السورية وباسم وزير خارجيتها ،إلى أن وريا لم تنضم إلى الاتفاقية بعد .

[7] (جويسم ، 2018 ، 110).

من هذه التعريفات نلحظ أن جميعها وردت بصياغة مختلفة وكل منها ركز على جانب معين إلا أنها كلها تجمع على أن الفساد الإداري يكمن في مخالفة القوانين واللوائح المعمول بها في مجتمع ما، وتحويل للخدمة العامة من خدمة الصالح العام إلى خدمة المصالح الشخصية، بهدف الحصول على منافع بطريقة غير مشروعة وبدون وجه حق، والتأثير في كيان المجتمع سلبا من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ثانياً – خصائص الفساد الإداري:

وصفت اتفاقية الأمم المتحدة الفساد وعبرت عنه بأنه ذو طبيعة جنائية ، وقد نظم له القانون وصفًا تبعًا لنوع جريمة الفساد المرتكبة، كما حدد أيضًا عقوبة لكل جريمة إذا تحققت أركانها، وهذا ما نجده في الكثير من القوانين كقانون العقوبات العام [9] وقانون العقوبات الاقتصادي[10] ، وقانون الكسب غير المشروع .

والطبيعة الجنائية للفساد تظهر من خلال خصائص جرائم الفساد التي يتوجب مراعاتها عند إقرار السياسة العقابية المتعلقة بمكافحة هذه الجرائم، والتي تتمثل بـ :

- السرية : إن الفاسدون في المستويات الوطنية يعملون تحت أجنحة الظلام، ويبتدعون طرقاً جديدة من أجل إخفاء جرائمهم، فيقومون بتأسيس شركات خفية بين بعضهم البعض وبين كبار المسئولين، ليس من السهل اختراقها لا سيما في الدول الفقيرة [11].
- الانتشار: لقد شبه العديد من الفقهاء جرائم الفساد بالسرطان ،لكونها تنتشر بين أوصال المجتمع بسرعة كسرعة انتشار الأمراض الخبيثة في جسم الإنسان، فإذا ما وجدت البيئة الحاضنة لها نجدها تنمو وتزدهر[12].
- العالمية : تتخطى بعض جرائم الفساد جميع حدود الأقاليم، لتصبح عابرة للحدود[13]، وذلك بسبب تعدد أطرافها وتنوع أدواتها، وتشابك المصالح بين أفرادها، كجرائم غسيل الأموال، أو جريمة الاتجار بالبشر أو السلاح التي تعتبر من الجرائم المنظمة العابرة للحدود[14].
- من جرائم الخطر: تمثل جرائم الفساد خطرًا وضررًا كبيرًا ، لكونها تتلاعب بمقدرات الشعوب والأجيال القادمة، فلم تعد جرائم الفساد تتعلق برشوة موظف صغير أو اختلاس مبلغ زهيد، إذ أصبحت جرائم منظمة وواسعة، لذلك فإن المسؤولية الجنائية لمرتكبيها لا تنهض بحدوث الضرر فقط، بل يكفي وجود الخطر سواء تحقق الضرر أو لم يتحقق، وعليه تعتبر من الجرائم التي لا يتصور الشروع فيها، بل تعتبر تامة طالما ارتكب الجاني
فيها السلوك الذي يهدد مصلحة أراد المشرع حمايتها[15].
- من الجرائم العمدية : جرائم الفساد ليست من الجرائم التي يمكن تصور الخطأ فيها، كون ذلك سيخرجها من دائرة التجريم، فالموظف الذي يرتكب خطأ بعمله ويتسبب عنه هدر للمال العام لا يمكن محاكمته بتهمة فساد، وإن كان بالإمكان مساءلته

---

[8] – (العريقي ،2007، 319).

[9] راجع قانون العقوبات السوري رقم148 لعام 1949المعدّل بالمرسوم التشريعي رقم 1 لعام 2011.

[10] راجع قانون العقوبات الاقتصادي السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 37 لعام 1966والمعدل بالمراسيم التشريعية رقم29 لعام 1968 ورقم 46 لعام 1974 ورقم 40 لعام 1977 ورقم 4 لعام 2000ورقم 22 لعام2008.

[11] (Jafari, 2018,p32.)

[12] . (عبد الهادي ، ١٩٩٧ ، ٩)

[13](J. Gould and others-1983 p28.).

[14] (السيد و آخرون ، 1999، 296.)

[15] (عبد العظيم٢٠٠٨ ،16-17.)

إداريًا، ولكي يتم التمكن من محاسبة شخص بتهمة فساد، لا بد من توافر القصد الجرمي مع اتجاه إرادة الجاني نحو هذا الجرم[16].

- متعددة الأطراف : يشترك في جريمة الفساد عادًة أكثر من طرف، فلوقوع جرم الفساد لا بد من وجود مستفيد من فعل الفساد لمصلحة طرف آخر يستفيد في نفس الوقت من الفعل الجرمي؛ بغية الحصول على منافع متبادلة تجمع أطراف صفقة الفساد[17].
- التفاعل : تتفاعل جرائم الفساد وتنشط حسب الظروف المحيطة، فن تجدها تنتشر بكثرة في ظل الكوارث الطبيعية أو الحروب ،حيث يجد المفسدون فرصتهم الذهبية لممارسة جرائم الفساد.[18]

واستنادًا إلى ما تقدم أعلاه، فإننا تتوافق بالرأي مع ما جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بوصفها للفساد جريمة يعاقب عليها القانون، لها خصائص تضفي عليها الصفة الجنائية.

المطلب الثاني: أسباب الفساد الإداري و مظاهره

تعددت الدوافع والأسباب المؤدية للفساد نتيجة تأثره بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والسياسية ؛ لذلك كان من الصعوبة بمكان حصر وتحديد أسباب الفساد بشكل دقيق، نظراً لما يرافقه من تباين واختلاف في النفس البشرية والبيئات المحيطة بها، ، كذلك فإن الفساد الإداري يتجلى ويظهر بعدة صور.

أولاً: أسباب الفساد ودوافعه :

تراوحت الآراء حول أسباب الفساد بين الضيق والاتساع و بين الاتفاق والتناقض؛ فقد يقول بعضهم :إن الفساد في الدول النامية يختلف عنه في الدول المتقدمة ، كما ان حجم هذه الظاهرة يختلف من مرحلة الى اخرى خلال فترة نشوئها، ومن نظام الى اخر ، ومهما يكن من أمر، فإن سبب نشوء هذه الظاهرة يعزى الى عدة أسباب، وهي:

1-الأسباب الاجتماعية أو الثقافية :

و تتمثل بطبيعة العلاقات السائدة بين الأفراد في المجتمع، فمن الطبيعي مثلاً أن يقوم موظف بمساعدة أو تسهيل معاملات أحد معارفه ، فتكون هذه المساعدة أو التسهيل أحد أشكال الفساد، وهي الواسطة والمحسوبية.

كما أن الثقافة السائدة التي ترتبط بمدى انتشار الفساد والفاسدين وعدم محاسبتهم ، قد يخلق ثقافة خاطئة، وهي أن الفساد قد استشرى في مفاصل الحياة ، وهناك صعوبة في إيقافه[19].

كذلك هناك أسباب سلوكية فردية ترتبط بالمعتقدات الداخلية للإنسان، والتي قد يكون مرجعها الجهل أو ضعف الوازع الديني والأخلاقي، مما يؤدي إلى ظهور ممارسات الفساد بأشكالها المختلفة.[20]

2- أسباب اقتصادية :

إن الحالة الاقتصادية السائدة في أي بلد تحدد الكثير من سلوكيات الأفراد وتوجهاتهم ، والموظفون في الإدارة العامة هم أبناء ذلك المجتمع ، يتأثرون سلبا أو ايجابا بالحالة الاقتصادية العامة، فانخفاض متوسط دخل الفرد بشكل عام وانخفاض الراتب الذي يتقاضونه الموظفون ، وعدم كفايته ، قد يدفع البعض إلى ممارسة الفساد الإداري بشقيه المالي والتنظيمي ، وهنا تظهر الرشوة

[16] (عبد الهادي ، 1997 ، ص ٩ وما بعدها)

[17] (الكبيسي ، ٢٠٠٥ ، ٥٢)

[18] (أبو دية ، ٢٠٠٤ ، 42)

[19] (الشمري، وآخرون ، 43)

[20](آل الشيخ ، 2007، 56)

كأبرز مظاهر هذا الفساد ، يمارسها الموظف الفاسد بغية زيادة دخله بطرق غير مشروعة[21] ، ثم تتطور تلك الحالة إلى استمراء الرشوة والفساد، ويصبح ذلك الموظف الفاسد يبحث عن الثراء السريع.[22]

3- أسباب تنظيمية إدارية وقانونية :

ويقصد بها مواطن الضعف والخلل التي تعتري بعض القرارات التنظيمية ، والقوانين التي تنظم عمل الإدارة ، كضعف معايير انتقاء الموظف العام ، وعدم الموضوعية في تقييم أداء الموظفين العامّين في معرض إسناد الوظائف الأعلى، وما ينجم عن ذلك من عدم كفاءة المدراء، وتمكُّن بعض الموظفين من فهم أنظمة الإدارة ، وتسخيرهم لهذا الفهم لتحقيق منافع غير مشروعة ، وإهمال بعض المدراء متابعة أداء العاملين، وفساد ذمم بعضهم.

كما أن تضخم الروتين وتعقيد إجراءات المعاملات الإدارية التي تعاني منها معظم الدول [23]، يفتح فيها مجالاً واسعاً للفساد ، حيث يقوم بعض الموظفين بأخذ رشاوى ،مقابل تقصير الإجراءات وتسريعها ،لا بل إن بعضهم يعقد المعاملات من أجل الحصول على رشوة ، يساعد في ذلك غياب الشفافية والوضوح للمعلومات، والبيانات الحكومية، ذلك لأن الشفافية تحقق التواصل بين المواطنين والمسؤولين، وتسهم في تطويق ومحاصرة الفساد واجتثاث جذوره.[24]

وأنا أرى بأن السبب الرئيسي في الفساد يرجع إلى المعتقدات الداخلية للإنسان، والتي يكون مرجعها ضعف الوازع الديني والأخلاقي، بصرف النظر عما يحيط به من أسباب أخرى تبرر عمله اللاأخلاقي حيث يمكنه أن يتخطاها ، فالرادع الداخلي هو من ينأى به عن القيام بأي عمل يشكل فساداً .

ثانياً – مظاهر الفساد الإداري :

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لم تقدم تعريفاً للفساد، لكنها أشارت إلى ما تعتبره فساداً [25]، والمتمثل بالجرائم التالية:

1-الرشوة : الرشوة هي الاتجار بأعمال الوظيفة من قبل الموظف العام ،وقد عرف الاجتهاد القضائي الرشوة بأنها((:عمل يتم باتفاق شخصين، ووجود إرادتين، وبإيجاب وقبول بين الراشي والمرتشي، فالأول يعرض الرشوة والآخر يقبلها، ولا تتم بدون ذلك .)) [26]

والعبرة في جريمة الرشوة[27] هي لسلوك الموظف وليس لسلوك صاحب المصلحة، لأن أعمال الوظيفة توجد بين يدي الموظف الذي يستطيع استغلالها والعبث بها. [28]

ولا تتم الرشوة إلا إذا توافرت عناصرها المكونة لها ، وأهم هذه العناصر أن يكون العمل المطلوب إنجازه داخلاً في وظيفة المرتشي، أو يدعي أنه داخل فيها.

والقانون وحده هو الذي يبين عمل الموظف وما يجب أن يقوم به، ولا يمكن أن يكلف أحد بأمر لم يجعله القانون من واجباته بحكم الوظيفة . [29]

2- المحسوبية :أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي إليها الشخص، مثل الحزب أو العائلة أو المنطقة، دون أن يكونوا مستحقين لها[30].

---

[21] (Paolo Mauro, 1998, p;304.)

[22] (عبد العظيم ، المرجع السابق، ص .٦٧)

[23] (علي ،بلا تاريخ ، ص:29)

[24] (السيد ، 2009، ص:60)

[25] وذلك في الفصل الثالث حيث حددت حالات الفساد في المواد من 15إلى 25من الاتفاقية .

[26] نقض سوري – جنحة 1395 قرار 369 تاريخ 1959/7/6 قاعدة 675 (استانبولي أديب ، 1994، ص 499)

[27] وردت أحكام الرشوة في قانون العقوبات السوري في المواد 340وحتى 346 ، كذلك في المادة 25 من قانون العقوبات الاقتصادي السوري .

[28] ومن الجدير بالذكر أن قانون العقوبات السوري في المادة 343 منه أنزل بالراشي العقوبات ذاتها التي تنزل بالمرتشي . إلا أن قانون العقوبات الاقتصادي السوري نص على الرشوة في المادة 25 منه إلا أنه لم يرد ذكر الراشي فيها وهذ الا يعني عدم تطبيقها عليه فالراشي يعاقب بالاستناد إلى 25 من القانون نفسه بات العقوبة .

[29] نقض سوري – جنحة 1100 قرار1265 تاريخ 1961/11/27- (استانبولي ، المرجع السابق ، ص 497).

[30] (الحاج عارف ، 2003، ص90-91.)

3-المحاباة :أي تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصلحة معينة.[31]

4- نهب المال العام [32]:أي الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق تحت مسميات مختلفة، وتكمن خطورة هذه الجريمة في أنها تشكل ضربا من ضروب خيانة الموظف للأمانة على الأموال التي يضع يده عليها بحكم وظيفته[33].

5-عرقلة سير العدالة : وهذه تتمثل بتهديد الشهود والموظفين المنوط بهم تنفيذ نصوص القانون، وذلك من خلال التهديد أو الترهيب أو الوعد[34]، من أجل أن يمتنع أو يحيد الموظف عن تقديم شهادته[35].

6- غسيل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد :إن عملية غسل الأموال المتحصلة من جرائم الفساد واستمرار الجاني بالاستفادة منها يشكل خطورة كبيرة، لكون الجاني يستمر باستغلال تلك الأموال دون الخوف من المسائلة القانونية فتظهر وكأنها أموال مشروعة[36].

7- إخفاء الأموال المتحصلة من جرائم الفساد :هذا العمل يعتبر جرمًا يجب المحاسبة عليه، وذلك لأن الشخص الذي قام بإخفاء تلك الأموال مع علمه بمصدرها، يكون قد سهل للجاني الاستفادة منها، وعرقل سير العدالة في الكشف عنها[37].

8- الإثراء غير المشروع[38] : تتمثل بقيام الموظف باستغلال الثغرات الموجودة بالقوانين أو الأنظمة لينفذ من خلالها أعمالاً تعود عليه بالمنفعة؛ فتزداد أمواله على نحو لا ينسجم مع دخله الحقيقي[39].

9-صرف النفوذ أو استغلال النفوذ[40] : و تتمثل بقيام الموظف بأخذ أو التماس أجراً غير واجب، أو قبول الوعد به سواء كان لنفسه أو لغيره، بقصد إنالة الآخرين، أو السعي لإنالتهم وظيفة، أو عملاً أو مقاولات أو مشاريع أو أرباحاً أو منحاً من الدولة أو إحدى الإدارات العامة؛ بقصد التأثير في مسلك السلطات بأية طريقة. [41]

10-الاحتيال والنصب : يكون من خلال استخدام الموظف لأفعال احتيالية تنطلي على الآخرين ،بممارسة عمل وظيفي هام وإجراءات معقدة ، حيث يقوم باستغلال المواطنين ويعمل على ابتزازهم.[42]

---

[31] (ابن طريف،2017، 987)

[32] نصت على هذه الجريمة المادة 349 و350 من قانون العقوبات السوري وشددت عليها المادة العاشرة فقرة /ب /المعدلة من قانون العقوبات الاقتصادي .

[33] (محمد،١٩٨٥، 95).

[34] المادة 351 و 367 من قانون العقوبات السوري

[35] (عبد العظيم ، المرجع السابق،:16-17).

[36] نص على مراحل هذه الجريمة المادة الثانية من قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب السوري رقم 33 لعام2005 كما نص القانون في المواد 14و15و16و17 على الجرائم التي شرعها هذا القانون والعقوبات المستحقة لمرتكبيها .

[37] وقد تضمنت المادة(24) من اتفاقية مكافحة الفساد النموذج القانوني لجريمة الإخفاء حيث تنص على انه))دون مساس بأحكام المادة (3)من هذه الاتفاقية تنظر كل دولة ظرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم القيام عمداً عقب ارتكاب أي من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية دون المشاركة في تلك الجرائم، بإخفاء ممتلكات أو مواصلة الاحتفاظ بها عندما يكون الشخص المعني على علم بأن تلك الممتلكات متأتية من أي من الأفعال المجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية))

ويبدو ان المشرع السوري جاء منسجماً تماماً مع النموذج القانوني لتجريم إخفاء الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد الذي تضمنته الاتفاقية فقد نص قانون العقوبات في المادة 220 منه على جريمة إخفاء أشياء متحصله من جريمة

[38] ورد النموذج القانوني للكسب غير المشروع في المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003. ومن الجدير بالذكر صدور القانون رقم 64 لعام 1958 والذي سمي قانون الكسب غير المشروع في الإقليم السوري إلا أن هذا القانون لم يفعل إلى أن صدر المرسوم التشريعي رقم 60 لعام 1977الي أحدث لجنة التحقيق في الكسب غير المشروع ، وفي عام 1981صدر قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم 24 وحددت المادة الخامسة منه اختصاصات الهيئة بالتحقيق بقضايا الكسب غير المشروع المنصوص عليها في القانون رقم 60لعام 1958 وتعديلاته والقرارات المنفذة له .

[39] (بهنام ،١٩٦٨، ٣٢)

[40] سمته المادة 18 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 بالإتجار بالنفوذ.

[41] المادة 347 قانون العقوبات السوري ، والمادة /22/من قانون العقوبات الاقتصادي السوري شددت العقوبة على صرف النفوذ.

المطلب الثالث : الآثار التي يخلفها الفساد الإداري

إن الآثار السلبية المترتبة على ممارسة الفساد الإداري تختلف من مجتمع لآخر، ومن دولة لأخرى ، فنجد أن الفساد الإداري يلحق بالبلدان النامية أضراراً كبيرة على مجمل الحياة العامة، ويعرقل مسيرة الإصلاح والتطوير .

وبالرغم من أن الآثار الاقتصادية هي من أكثر الآثار السلبية للفساد ،إلا أن هناك آثاراً أخرى لا تقل أهمية عنها تتمثل بـ :

أولاً- أثر الفساد الإداري على الإيرادات الحكومية:

تخسر الحكومات مبالغ كبيرة من الإيرادات المستحقة، عندما تتم رشوة موظفي الدولة حتى يتجاهلوا جزء من الدخل والواردات في تقويمهم للضرائب المستحقة على هذه النشاطات الاقتصادية؛ الأمر الذي يحرم خزينة الدولة من عائدات كبيرة تمكنها من تطوير البنية التحتية للبلاد، والإنفاق العام على المرافق العامة للدولة[43].

وهذا في النهاية يترتب عليه إخلال الفساد بمبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الأعباء العامة بين المواطنين .[44]

ثانياً- أثر الفساد الإداري على النمو الاقتصادي:

تشير الدراسات إلى أن الفساد يؤدي إلى ضعف الاقتصاد الوطني، وبالتالي يحد من النمو الاقتصادي، ناهيك عن أثره المتمثل بزيادة مديونية الدولة،كما يساهم الفساد في تدني كفاءة الاستثمار العام، وإضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة. [45]

أثبتت الدراسات أيضاً، أن للفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي، لما ينطوي على هذا الاستثمار من نقل للمهارات والتكنولوجيا، يأتي الفساد ليضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد يعطلها ، مما يسهم في تدني إنتاجية الضرائب وبالتالي تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصة.[46]

كما يظهر أثر الفساد الإداري على مستوى الفقر وتوزيع الدخل حيث يؤدي إلى توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء.

ثالثاً- الآثار الاجتماعية للفساد:

إن ظهور الفساد في المجتمع واستشراءه واتساع المغانم التي تتحقق للمفسدين دون رقيب أو حسيب ، يعمل على تشجيع العناصر غير المتورطة بالفساد إلى الميل تجاهه[47]، مّما يؤدي إلى انتشار القيم الفاسدة، والانحلال الأخلاقي، و تقديم المنفعة الشخصية على شرعية الوسيلة.[48]

وكذلك فإن انتشار الفساد في المجتمع، وما يرافقه من انتهاك للقوانين و الأخلاقيات، وانحلال في القيم، يمكن أن يشكل أرضية خِصبة لانتشار الجريمة في المجتمع.[49]

---

[42] نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 19 على حكم عام لتواجه أي حالة من حالات انتفاع الموظف على نحو غير مشروع من أعمال وظيفته خلافاً لأحكام القانون سواء كان الانتفاع لنفسه أو لغيره ولا يشكل رشوة أو اختلاساً للمال العام أو اتجاراً بالنفوذ . وهذا ما نصت عليه أيضاً المواد 351 و366و367 من قانون العقوبات السوري.

[43] (فاتح ،2008، 359)

[44](البهجي ،2014 ، 358.)

[45] (Susan Rose-Ackerman, , 1997, p: 15 16)

[46] (البهجي ، المرجع السابق ص.352و353.)

[47] (البهجي ، المرجع السابق، ص 368وما بعدها .)

[48] (صالح ، عامر ، 2009)

[49] (شتا ،السيد علي ، 1999 ،ص:165).

رابعاً– الآثار السياسية:

يؤثر الفساد بشكل خطير على الجانب السياسي، حيثُ يؤدي انتشار مظاهره إلى تشويه دور الحكومة في العدالة والمساواة في توزيع الحقوق والمكتسبات بين المواطنين، مما يؤدي إلى خلق شعور لدى الفئات المظلومة من المجتمع بالإحباط وضعف الولاء، وربما الخروج على القوانين.[50]

خامساً–الآثار الإدارية:

يعد الجهاز الإداري أول المتأثرين من الفساد، على اعتبار أنه مسرح الجريمة؛ حيث تقوم مظاهر الفساد بالضغط على الجهاز الإداري، للخروج بقرارات غير رشيدة لا تصب في الصالح العام للجهاز الإداري، وبالتالي إضعاف كفاءة وفعالية المنظمة.

كما يؤدي الفساد إلى عدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، مما يساعد في طرد الموظفين أصحاب الكفاءة من الجهاز الإداري، بسبب سيطرة الوساطة والرشاوي والمحاباة في تعبئة الشواغر، وتجاهل معيار الكفاءة والجدارة في التعيين والترفيع، وتنامي ظاهرة الفساد الشللية ، وظهور جماعات متصارعة داخل الجهاز الإداري، الأمر الذي يؤدي إلى ضعف كفاءة المنظمة نظراً لصرف الطاقات نحو المصالح والأغراض الذاتية، وبالتالي يؤدي إلى فقدان الحماس والدافعية للعمل وانتشار روح الملل وعدم الانتماء للمنظمة، بالإضافة إلى انتشار الأنانية وعدم الثقة بين الموظفين ومراقبة بعضهم لبعض. [51]

المبحث الثاني :

الجهود المبذولة لمكافحة الفساد الإداري

ازداد الاهتمام الدولي والمحلي بالفساد والمشكلات الناجمة عنه في العقد الأخير من القرن العشرين على نحو لم يكون معهوداً من قبل؛ ومرد ذلك الاهتمام المتزايد، يعود بتقدير الكثير من الباحثين إلى تعاظم الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد على التنمية للدول النامية، بالإضافة إلى أن الفساد أضحى ظاهرة عابرة للحدود القومية، تتأثر به كافة المجتمعات ، وبالتالي يصبح التعاون الدولي للسيطرة عليه ومنعه أمر ضرورياً.

وسنتناول الجهود الدولية والمحلية المبذولة في مكافحة هذه الآفة الخطيرة، وخاصة بعد التحول الكبير الذي طرأ على مواقف المجتمع الدولي من الفساد بمختلف أشكاله، وذلك من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول : الجهود الدولية في مكافحة الفساد .

المطلب الثاني : الجهود المحلية في مكافحة الفساد.

المطلب الأول: الجهود الدولية في مكافحة الفساد

بذلت عدد من المنظمات والهيئات والمؤسسات الدولية جهوداً كبيرة خلال السنوات الماضية في مكافحة الفساد، ويعد تضافر الجهود الدولية ، السبيل الوحيد أمام المجتمع الدولي لتعزيز وترسيخ آليات مكافحة الفساد ومجابهته في شتى صوره وأوصافه بما فيه الفساد الإداري ، ويمكن إيجاز أبرز هذه الجهود بما يلي:

---

[50] البهجي ،المرجع السابق ، ص: 364 وما بعدها) .

[51] (الشمري وآخرون ، المرجع السابق ،ص102).

أولاً- منظمة الأمم المتحدة :

قامت منظمة الأمم المتحدة بالاهتمام المستمر في محاربة الفساد من خلال عدد من القرارات سواء الصادرة عن الجمعية العامة أو من المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وقد صدر عن الأمم المتحدة العديد من القرارات لمواجهة هذه الظاهرة، ولعل أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003[52].

ثانياً- البنك الدولي :

وضع البنك الدولي عدداً من الاستراتيجيات لمساعدة الدول في مواجهة الفساد ، وكان الهدف النهائي لهذه الاستراتيجيات ليس القضاء النهائي على الفساد فحسب ، بل مساعدة الدول للحد من الآثار السلبية للفساد على التنمية أيضاً .[53]

ثالثاُ- صندوق النقد الدولي:

تعتبر الضوابط المتعلقة بتقديم قروض ومساعدات صندوق النقد الدولي التي أعلنت في شهر أب عام 1997 أكثر تشدداً من تلك الموضوعة من قبل البنك الدولي، إذ أكدّ الصندوق أنه سيعلق مساعداته المالية لأية دولة يثبت فيها أن الفساد الحكومي يعيق الجهود الخاصة بتجاوز مشاكلها الاقتصادية، كما حدث في كينيا.

رابعاً- الاتحاد الأوروبي :

يواصل الاتحاد الأوروبي جهوده في مجال محاربة الرشوة دولياً ، وقد تبنى الاتحاد في شهر أيار عام 1997 مشروعاً جديداً للسياسات المناهضة للفساد[54].

خامساً- منظمة الدول الأمريكية :

وقعت الدول الأمريكية اتفاقية تحارب الفساد وتجرمه محلياً ودولياً ، كما تشجع اشتراك القطاع الخاص في مكافحته.[55]

سادساً- منظمة الشفافية الدولية [56]:

هي منظمة غير حكومية ، غير ربحية ، تكرس جهودها للحد من الفساد ، وتعتبر هذه المنظمة أكثر المنظمات الأهلية نشاطاً وفعالية في مجال مكافحة الفساد دولياً وقومياً[57]، وقد قامت المنظمة بتطوير مؤشر لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول .[58]

سابعاً- اتفاقية الدول العربية لمكافحة الفساد:

جاءت هذه الاتفاقية تأكيداً من الدول العربية على ضرورة التعاون العربي لمنع الفساد ومكافحته باعتباره ظاهرة عابرة للحدود الوطنية.[59]

---

[52](السراج ، المرجع السابق ، ص: 390.)

[53] A Bank Strategy for Tackling Corruption P.1.
http://www.world.bank.org/htm/extder/Corruption/cor03.htm.

[54] (السراج ،المرجع السابق ، ص 398).

[55] (السراج ،المرجع السابق ، ص 399.)

[56] أنشئت هذه المنظمة في برلين عام 1993

[57] (الطائي ، 2010، ص: 58)

[58] وقد بلغ عدد الدول المشمولة بتقرير عام 1998 (85)دولة، وتم الاقتصار في هذا التقرير على الدول التي توافرت عنها أربع دراسات حول الفساد كحد أدنى، وقد جاءت الدنمارك في المرتبة الأولى باعتبارها أقل البلاد فساداً(حصلت على 10درجات، إذا يمثل رقم 10أعلى درجة نظافة أو خلو من الفساد) وجاءت الكاميرون في آخر القائمة.(عليمات نزال ، 2015،، ص

[59] حررت هذه الاتفاقية باللغة العربية بمدينة القاهرة في جمهورية مصر العربية في 1432/1/15هـ، الموافق 2010/12/21م تم المصادقة عليها بالمرسوم 37 /2012وقد وقعت سورية على هذه الاتفاقية .

المطلب الثاني: الجهود المحلية في مكافحة الفساد الإداري

تمارس السلطة التشريعية صلاحياتها من خلال قيامها بدورين ، الأول يتمثل بتشريع القوانين واقرارها، و الثاني بالرقابة على أداء وأعمال السلطة التنفيذية ، وفي سبيل ممارسة هذين الدورين تستعمل السلطة التشريعية أدوات التشريع والمساءلة وفقاً للاختصاصات المنصوص عليها في الدستور.

في سورية سنت السلطة التشريعية عدة قوانين من أجل مكافحة الفساد، و قد نصت بعض هذه القوانين على إحداث أجهزةٍ رقابيةٍ للكشف عن مواطن الفساد ومعالجتها .

وسنستفيض في عرض وبحث موضوع الأجهزة الرقابية، نظراً لأهميته البالغة ، ثم نستعرض الاستراتيجية المتبعة في سوريا لمكافحة الفساد الإداري.

أولاً- الهيئات المتخصصة بمكافحة الفساد الإداري:

تعد الأجهزة الرقابية أجهزة فنية قادرة على تحمل مسؤولية الرقابة على القطاع العام، والتحقق من كفاءة سير العمل والإنتاج، ومن المحافظة على احترام القانون بين الموظفين ، هذه الأجهزة هي :

1 – الجهاز المركزي للرقابة المالية:

الجهاز المركزي للرقابة المالية، هو "هيئةٌ رقابيةٌ مستقلةٌ، ترتبط برئاسة مجلس الوزراء، وتهدف إلى تحقيق رقابةٍ فعَّالةٍ على أموال الدولة، ومتابعة أداء الأجهزة التنفيذية الإدارية والاقتصادية، لمسؤولياتها من الناحية المالية، وتفتيش حساباتها[60]."

ويباشر هذا الجهاز، الرقابة المالية – سابقة ولاحقةً – بطريق التدقيق والمراجعة، وبطريق التفتيش، إمَّا من تلقائه أو بناءً على طلب الجهة العامة أو إخبارٍ[61].

ويتولى الجهاز التحقيق في المخالفات المالية والإدارية والاقتصادية والجزائية التي تنجم عنها آثارٌ ماليةٌ[62]، وله في سبيل ذلك، القيام بأعمال الرقابة والتفتيش والتحقيق واتخاذ الوسائل اللازمة لتحري تلك المخالفات والكشف عنها، والاستماع إلى الشهود ، والتحقيق مع العاملين – وغير العاملين – وكفٍّ يدهم عن العمل والحجز على الأموال[63].

ولرئيس الجهاز أن يُحيل نتائج التحقيق إلى القضاء في حال أسفر عن جرمٍ جزائيٍّ[64].

وعند ورود مخالفات تتعلق بأصحاب المناصب يتم رفع هذه المخالفات إلى رئيس مجلس الوزراء.[65]

2 – الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش:

هي "هيئةٌ رقابيةٌ مستقلةٌ ترتبط برئيس مجلس الوزراء، هدفها تحقيق رقابة فعَّالة على عمل إدارات الدولة ومؤسساتها المختلفة .

و بموجب قانون الهيئة أُحدثت أجهزةٌ للرقابة الداخلية في الإدارات والمؤسسات تتبع الجهة الإدارية نفسها .[66]

ومع التقدير لكل الجهود الايجابية التي بذلها، ويبذلها كلٌّ من الجهاز والهيئة في مجال مكافحة الفساد، إعمالاً لحكم القانون النافذ، فإنَّ الدلالات تشير إلى أن هذه الجهود لم تُفْضِ إلى تراجعٍ ملحوظٍ للفساد، وهذا يرجع إلى عدة أسباب منها :

1. ازدواجية العمل الرقابي (جهاز– هيئة) من حيث الأهداف والصلاحيات فكلاهما جهةٌ رقابيةٌ إداريةٌ تعمل على حماية المال العام من الفساد والهدر، وكلاهما أُعطي صلاحيات التفتيش والتحقيق وكفُّ اليد والإحالة إلى القضاء[67].

---

[60] المادة /2/ من المرسوم التشريعي رقم /64/ لعام 2003قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية .

[61] المادة /4/ من المرسوم التشريعي رقم /64/ لعام 2003قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية .

[62] المادة /23/ أ من المرسوم التشريعي رقم /64/ لعام 2003قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية .

[63] المادة /24/ من المرسوم التشريعي رقم /64/ لعام 2003قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية .

[64] المادة /23/ ج من المرسوم التشريعي رقم /64/ لعام 2003قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية .

[65] لمادة /23/ د من المرسوم التشريعي رقم /64/ لعام 2003قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية .

[66] المادة 4 من القانون رقم 24 النظام الداخلي للهيئة المركزية للرقابة والتفيش لعام1981.

2. تدني الدور الذي تقوم به إدارات الدولة ومؤسساتها في مكافحة الفساد.
3. ،عدم تحقيق الأحكام القضائية الردع المطلوب ، ناهيك عن بطء إجراءات التقاضي.
4. تقاعس المجتمع وعدم نهوضه بمسؤولياته المفترضة، وما يقابلها من تكاتف الفاسدين.

واقع هذه الأجهزة الرقابية غير قادر على مكافحة الفساد لذلك لابد من تفعيل هذا الدور وذلك من خلال :

1. التنسيق بين الجهاز والهيئة لتوحيد الأهداف ومنعاً من ازدواجية الاختصاصات.
2. استقلالية كل من الجهاز والهيئة وربطهما برئاسة الجمهورية .
3. إنشاء معهد عال للمفتشين لرفد الأجهزة الرقابية بالكوادر البشريةٍ المؤهلة .
4. رفد الأجهزة الرقابية بالإمكاناتٍ الماديةٍ الكافية وتحسين دخل المفتشين .
5. التحديث المستمر في القوانين والقرارات الناظمة لهذه الهيئات الرقابية، وللوسائل والأساليب المستخدمة في تنفيذ مهامها لخلق نظام رقابي داخلي قوي وسليم.
6. استخدام بنك للمعلومات على مستوى المؤسسات والشركات المختلفة لتزويد المفتشين بكافة البيانات والمعلومات وعدم الادعاء بسريتها ،وإيجاد صيغة قانونية لإلزام هذه المؤسسات بتقديم كافة التسهيلات اللازمة لعمل المفتشين .
7. إصدار قانونٍ جديدٍ يجمع جرائم الفساد في قانونٍ واحدٍ.

3- هيئة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب:

يعد الفساد من أكبر الجرائم المولِّدة للأموال غير المشروعة، الأمر الذي من شأنه أن يقود إلى عمليات غسيل الأموال لما سلب من خزائن الدول .[68]

ولما كانت عمليات غسل الأموال المتحصلة من الجرائم- ومنها الفساد- تشكل خطورة كبيرة كون الجاني يستمر باستغلال تلك الأموال دون خوف فتظهر وكأنها أموال مشروعة ، بات من الضروري البحث عن الوسائل التي تستخدم في غسل هذه الأموال.[69] وهذا ما فعله المشرع السوري بموجب قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب[70] عندما أحدث هيئة مستقلة ذات صفة قضائية لدى مصرف سورية المركزي تسمى «هيئة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب» أناط بها مهمة تعقّب وملاحقة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب [71] .

---

[67] تتّفق آراء معظم الوزراء الحاليين على أولوية إصلاح الأجهزة الرقابية، المتمثّلة في الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش والجهاز المركزي للرقابة المالية، ودعمها، مقترحين لذلك إجراءات عديدة، منها إعادة هيكلة الأجهزة الرقابية، وتوحيدها في جهاز رقابي واحد مستقل يسمّى «هيئة مكافحة الفساد»، كما اقترحت وزارة الإعلام، أو «المجلس الأعلى لمكافحة الفساد» وفق رؤية وزارة العدل، التي ربطت «تفعيل وتطوير دور الأجهزة الرقابية بمنحها الاستقلالية وتعزيز مستوى الشفافية في عملها، وذلك باتباع المعايير الدولية في مكافحة الفساد». وهذا أيضاً ما ذهبت إليه وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية باقتراحها المتضمّن «تحديث التشريعات الناظمة لعمل واستقلالية الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد، وتطوير هيكلتها ودمجها ومنحها صلاحيات واسعة، وتوفير الدعم المالي والفني.«
لكن، في مقابل المطالبة بدعم الأجهزة الرقابية ومنحها صلاحيات واسعة، هناك من يقترح إجراءات مكمّلة لضمان موضوعية عمل هذه الأجهزة وحياديتها، بالنظر إلى الانحرافات والأخطاء الحاصلة في عمل بعض المفتّشين. فمثلاً، وزارة التربية اقترحت في رؤيتها «إحداث مفتشية خاصة تقوم بمراقبة للأجهزة المختصة»، أما وزارة السياحة فقالت بضرورة «تحصين المفتشين وتأمين كافة مستلزمات عملهم ومنحهم أعلى المزايا»، في حين رأت وزارة الدولة لشؤون المصالحة الوطنية أن من الضروري «التحول لنظام الرقابة المسبقة الوقائية». معارضة فكرة دمج الأجهزة الرقابية بدت واضحة في الورقة المقدّمة من الجهاز المركزي للرقابة المالية، الذي طالب صراحة بتعديل بعض مواد قانونه «لناحية شمول المال العام بالرقابة واستقلالية عمله»، وبوضع «حدود فاصلة بين آلية عمل الجهاز والهيئة المركزية، منعاً لوجود تداخلات أو تشابكات بين عمل المؤسستين» مقال بعنوان الوزارات تطرح «وصفاتها» (غصن ، 2018)

[68] (بسيوني ، 2004 ص8.)
[69] (شافي ، 2001 ،ص: 44.)
[70] قانون غسل الأموال ومكافحة الإرهاب الصادر بالمرسوم التشريعي رقم33 لعام 2005 وقد ألغى بموجبه القانون القديم الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 59 لعام 2003.
[71] (المادتين 1/د و7). من قانون غسل الأموال ومكافحة الإرهاب

وقد قامت الهيئة منذ تشكيلها بالدور الذي خوله لها القانون ، فأصدرت عدة تعاميم تضمنت نماذج التحقق من هوية العملاء ونماذج تقارير العمليات المشبوهة[72]. كذلك التعميم المتضمن المبالغ النقدية المسموح نقلها عبر الحدود السورية.[73]

وتسعى هيئة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب دائماً إلى القيام بكافة المهام الموكلة إليها بالشكل الأمثل في سبيل حماية القطاع المصرفي والمالي والاقتصاد الوطني.[74]

4– لجنة مكافحة الفساد الإداري :

أصدر رئيس الوزراء السوري في عام 2011، قرارا يقضي بتشكيل لجنة لمكافحة الفساد، تضم العديد من الشخصيات المشهود لها بالكفاءة والخبرة في المجال الإداري والقانوني[75].مهمتها وضع مبادئ وضوابط تشجع على النزاهة وتحقق المساواة والعدالة وتتبنى الشفافية وصولا إلى وضع آليات محددة وملموسة لمكافحة الفساد.[76]

5 –الدور الرقابي للإعلام :

يقع على كاهل الإعلام مسؤولية تاريخية في مكافحة الفساد بجميع أشكاله في المجتمع ، حيث تعد وسائل الإعلام العين الفاحصة ، ترصد وتعكس حقيقة ما يجري على أرض الواقع ، وتقوم بدور كبير في التوعية والتثقيف وتصحيح المسارات الخاطئة وتقديم الحلول لمشاكل المجتمع، والسعي لإشراك الجمهور في مكافحة الفساد وكشف الفاسدين لتقديمهم إلى العدالة ،الأمر الذي يتطلب إعطاء الإعلام قدرا من الحرية حتى يستطيع التحرك للوصول إلى مجتمع نظيف نوعا ما .[77]

ويبقى الهدف المباشر للحكومة دعم الإعلام في أخذ دوره الفعال ، وتحقيق كل العناصر التي تؤمن له النجاح من خلال مساعدة المهتمين من أصحاب القرار الإعلامي في صناعة إعلام يسهم مع باقي الأجهزة الرقابية في تخليص سورية من الفساد أو تقليصه إلى حدوده الدنيا.

أما عن دور وسائل الإعلام في محاربة الفساد فتتجلى بـ :

- تنظيم حملات توعية للرأي العام لدعم مكافحة الفساد.
- نشر دراسات متخصصة بمكافحة الفساد، و متابعة الندوات والمؤتمرات التي تختص بالموضوع .
- تسليط الضوء على مشكلات الجهاز الحكومي وكشف معوقات تحسين اداءه.
- المتابعة الجدية لقضايا الفساد المثارة وتتبعها للوصول إلى حل نهائي لها.
- نشر تجارب الشعوب الأخرى التي نجحت بحربها ضد الفساد.

ثانياً–الاستراتيجية المتبعة إدارياً في سوريا لمكافحة الفساد الإداري:

علاج الفساد والقضاء عليه أو محاصرته على الأقل لا يمكن أن يحدث بدون اعتماد استراتيجية متعددة الجوانب، فالفساد لا يمثل حالة منعزلة عن الإطار المجتمعي الذي ينمو فيه بل هو عرض لمشكلات قائمة، لذلك فإن أي استراتيجية لا تأخذ بعين الاعتبار الأسباب التي أدت أو ساعدت على نمو و تفشي الفساد والآليات التي تساعد على إعادة إنتاجه في مرافق ونواحي الحياة المختلفة لن تكون استراتيجية ناجحة.

---

[72] التعميم رقم 780بخصوص وثائق التعرف والتحقق من هوية العميل بالقرار رقم 19 لعام2019.

[73] التعميم رقم 993/18/ص تاريخ 19-07-2018 .للاطلاع على التعاميم والقرارات الصادرة عن هيئة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب راجع موقع مصرف سورية المركزيhttps://www.cb.gov.sy /

[74] راجع نبذة عن الهيئة على موقع هيئة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الالكتروني https://cmlc.gov.sy/

[75] القرار رقم 6080 تاريخ 2011/5/5 الصادر عن رئاسة مجلس الوزراء .موجود على الموقع:
https://www.damascusbar.org/arabic/taamem2011.html

[76] الغفري ،2011على الموقع https://sham.fm/

[77] (الجميمي ، ،2016 85.)

رسم السيد الرئيس بشار الأسد سياسته الإصلاحية [78]مشيراً إلى المحاور الأساسية التي سيرتكز عليها برنامجه الإصلاحي. وقد أقر مجلس الوزراء في ضوء مناقشته مذكرة اللجنة الوزارية المشكلة لمتابعة الإجراءات المتعلقة بعملية الإصلاح الإداري ، رؤية الحكومة حول الإصلاح الإداري وتوجهاته الأساسية والإجراءات التنفيذية المرتبطة بذلك.[79]

إلا أن عملية الإصلاح الإداري هذه قيدت بمنطق الحرب والمواجهة، وقد فشلت هذه الحرب بشكل كبير، ليس فقط عسكرياً، بل أيضاً– وهذا الأهم– فشلت في استبدال مؤسسات الدولة التي بقيت تقدم كافة الخدمات المدنية للمواطن السوري في كافة المجالات. وفي التوقيت المناسب ، كان لا بد من الانتقال من ذهنية الحرب وصراع البقاء، الى ذهنية إعادة القانون وتنظيم تقديم الخدمات العامة، وانتظام عمل الدولة وعصرنته، وتنقيته من شوائب الحرب، ومكافحة الفساد وتطوير أداء مؤسسات الدولة من خلال إشراك المواطنين في تقييمها وتطوير آلياتها وتبسيط إجراءاتها ؛ واستخدام التكنولوجيا الحديثة لتفعيل اداراتها بما يعيد سوريا الى مواكبة التطور العالمي في هذا المجال.

كما تحدث السيد الرئيس من خلال كلمة توجيهية للحكومة السورية[80]، عن المرحلة السابقة المتضمنة عملية التحديث والتطوير الذي تّم منذ بداية العقد الأول في هذه الألفية إلى ما قبل الأزمة بقليل، وكانت عبارة عن عملية إصدار عدد هائل من القوانين والتشريعات بعضها كانت ارتجالية وعشوائية، وخلص إلى نتيجة أن الموضوع لا يتعلق فقط بإصدار قوانين وتشريعات وإنما ببيئة العمل أيضاً، وتحدث عن التجربة السابقة فيما يخص الفساد مؤكدا أن الفساد هو ليس فقط تلقي الرشوة، أحياناً سوء الإدارة ، أو عدم القيام بالعمل المطلوب ،أو عدم متابعة صلاحيات الوزير أو المدير في قطاع معين ، هو شكل من أشكال الفساد."[81]

و بتاريخ 18 تموز عام 2017 خصص مجلس الوزراء جلسته الأسبوعية برئاسة المهندس عماد خميس رئيس المجلس لمناقشة الخطوات التنفيذية للمشروع الوطني للإصلاح الإداري الذي أطلقه السيد الرئيس بشار الأسد واعتمد المجلس البرنامج التنفيذي والمدد الزمنية الموضوعة والخطوات الأولى لتأسيس المشروع.

بعد ذلك أصدر الرئيس السوري بشار الأسد، القانون رقم /28/ للعام /2018/، حول التنمية الإدارية، وبناء الدولة الحديثة القادرة على النهوض بوطن ما بعد الحرب، من خلال تنظيم عمل وزارة التنمية الإدارية، و وضع وتنفيذ استراتيجية جديدة للتنمية البشرية والإصلاح الإداري ومكافحة الفساد، إضافة إلى تعزيز الجودة والفعالية في الخدمات العامة، بحسب أفضل المعايير العالمية ، كما كلفت وزارة التنمية متابعة تنفيذه [82].

ويعد هذا القانون ، الذي صدر بمرسوم من رئيس الجمهورية، من أهم القوانين التي صدرت في الفترة الأخيرة، حيث أن معظم مؤسسات الدولة أصيبت بالترهّل الإداري وتحتاج إلى عملٍ نوعي يساعد على نهوضها وإظهارها كما يجب، كما أنّ معظم المؤسسات تعاني من الروتين القاتل، وبعضها تشكو من قِدَم القوانين الخاصة بها، والكثير منها يرزح تحت نير التصلب والتشدد والتلكّؤ في تيسير أمورها، وقد سبق إصدار القانون إحداث وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية ذات العلاقة بالموضوع، وتلا إحداثها إصدار الكثير من القوانين التي تنظّم عملها، وتمنحها الصلاحية من وضع خطط تطوير كل الوزارات والإدارات والمؤسسات.

[78] وذلك خلال خطاب القسم الذي ألقاه أمام مجلس الشعب في 10 تموز 2000.
[79] وذلك في 22 تشرين الثاني عام 2011. راجع في ذلك المكتب الاعلامي لرئاسة مجلس الوزراء على الموقع الالكتروني : http://www.pministry.gov.sy/home
[80] وذلك بتاريخ 2017/6/20
[81] (الكفري مصطفى العبد الله ،2018)
[82] أحدثت الوزارة بموجب المرسوم التشريعي /39/ لعام 2014 وتديرها الدكتورة سلام سفاف منذ 29 آذار 2017.

وبناء على ذلك أعدت وزارة التنمية الإدارية مشروع الإصلاح الإداري[83] الذي اعتمد على محاور عدة أولها خلق منهجية واحدة ومتجانسة لكل الوزارات عبر مركز يسمى مركز دعم وقياس الأداء الإداري[84] يهدف المركز إلى تطوير عمل الجهات العامة ودعم الشفافية المؤسساتية [85]، ويسهم في مكافحة الفساد الإداري بتقييم وضع كل مؤسسة والتمييز ما بين مؤسسة وأخرى وفق تطور أدائها.[86] وتعتمد مؤشرات قياس الأداء الإداري على عدة معايير هي جودة التنظيم المؤسساتي وتبسيط الإجراءات ومكافحة الفساد الإداري والاستجابة للشكوى وقياس مدى رضا المواطن عن الخدمة ورضا الموظف عن الأداء.[87]

ويتضمن المشروع أيضا مركز خدمة الكوادر البشرية [88]ومهمته وضع خارطة للموارد البشرية الموجودة وخارطة للشواغر، وربط الخارطتين مع بعضهما البعض من خلال التوصيف الوظيفي، والمركز سيؤمن التدريب الالكتروني لرفع مستوى الأداء.[89]

كما يحدث في الوزارة مركز يسمى " مركز القادة "،[90] ويهدف إلى تمكين أصحاب المؤهلات النوعية لتولي الوظائف العليا.

ويشمل المشروع أيضا تأسيس موقع الكتروني سُمِّي "صلة وصل"،[91] وهو منصة الكترونية تفاعلية تتيح للمواطن التقييم وإبداء الرأي في أداء الجهات العامة، من خلال تلقي مقترحاتهم وشكاويهم وتقييمهم لعمل المؤسسات. [92]

وبذلك يمكن المنبر المواطنين بالقيام بمساهمة فعّالة في عملية الإصلاح والكشف عن الثغرات والخلل وايضاً مكافحة الفساد [93].

وحيث إنَّ التأقلم مع مستجدات العصر وطبيعة المرحلة القادمة يجعل الإصلاحَ عمليةً ضرورية يتمّ من خلالها تجديدُ نُظُم العمل وتطويرها وإرساء الدعائم لإدارة حديثة قائمة على الكفاءة والثقة، عقد مؤتمر الإصلاح الإداري[94] الذي جمع مختلف الوزارات تحت شعار " إدارة فعالة.. نحو مؤسَّسات ديناميكية "، لعرض نتائج مشروع الإصلاح الإداري، حيث تم مناقشة الإشكاليات الأساسية والمشتركة بين كل الوزارات على مستوى البنية التنظيمية والموارد البشرية العاملة فيها، وإقرار الهياكل التنظيمية لها، واعتماد خريطة الموارد البشرية والشواغر الوظيفية لكل وزارة ، وتم اقتراح الحلول للمعالجة وإصدار التوصيات النهائية بشأنها.

---

[83] بينت الدكتورة سلام سفاف وزيرة التنمية الإدارية أن المهمة الجوهرية في المشروع هي أن يتم بناء المؤسسات في العاصمة دمشق على ذات معايير ومؤشرات بناء مؤسسات في ريف إحدى المدن أي أنه يقوم على "مبدأ التنمية المتوازنة" ما بين المدينة والريف، فلا تقاس على أساس وزارة والجهات التابعة؛ بل على أساس كل وحدة إدارية مستقلة مالياً وإدارياً بما فيها المديريات ، فمديرية الزراعة في الرقة تقاس بذات المؤشرات والإدارات التي تقاس بها الإدارة المركزية لوزارة الزراعة في دمشق، فالمطلوب هو الاستجابة للمؤشرات بشكل متساوٍ، وبعد فترة من الزمن ستكون المؤسسات الفرعية قد تقدمت لأن أحجامها تسمح لها بالتطور السريع حتى لو كانت بعيدة : (سفاف – 2022)

[84] المادة 13 من قانون التنمية الإدارية رقم 28 لعام2018 .

[85] المادة 14 من قانون التنمية الإدارية رقم 28 لعام2018 .

[86] ا (عيسى، نرجس ،2018)

[87] المادة 15 من قانون التنمية الإدارية رقم 28 لعام2018 .

[88] المادة 16 من قانون التنمية الإدارية رقم 28 لعام2018 .

[89] المادة 18 من قانون التنمية الإدارية رقم 28 لعام2018 . و لتحسين مستوى العمل الوظيفي الحكومي وتحقيق العدالة في منح الحوافز والمكافآت لمستحقيها أصدر السيد الرئيس بشار الأسد قانون التحفيز الوظيفي للعاملين في الجهات العامة بالمرسوم رقم 252لعام2022هذا القانون الذي سيضع يضع حداً للمحسوبية والقفز فوق القوانين.

[90] المادة 19 من قانون التنمية الإدارية رقم 28 لعام2018 .

[91] تم إطلاق منصة «منبر صلة وصل» خلال معرض دمشق الدولي، حيث كان جناح وزارة التنمية الإدارية مقصداً لآلاف المواطنين، الذين شاركوا في إعطاء آرائهم وتقييماتهم للعديد من الخدمات العامة التي تقدمها الوزارات التي بدأ المنبر بتقييمها والعمل معها. وكان ذلك مشجعاً للعديد من الوزارات الأخرى لتسجيل رغبتها بالانضمام الى هذا المشروع الوطني الرائد.

[92] راجع في ذلك القانون الفرنسي رقم/ 285/ الصادر في 2002/2/2 الذي يأذن بالتصديق على اتفاقية "آرهوس" الموقعة في 1998/7/25 بشأن تمكين الجمهور من الحصول على المعلومات والمشاركة في صنع القرار والوصول إلى العدالة في المسائل البيئية .

[93] تشرح وزيرة التنمية الإدارية فكرة المنبر كنافذة إلكترونية لاستبيانات حول رضا الموظف والمواطن، في ما يخص مكافحة الفساد والخلل الإداري. وتبيّن ماهية الاستبيان المعتمد على توضيح شكاوى المواطنين، إن كانت حالات ابتزاز أو رشوة، أو حالات خلل وتقصير إداري، لتصل إلى الوزارة وفق قاعدة مبرمجة، يجري عبرها إشعار الجهة المعنية بكل شكوى .وتضيف الوزيرة السفاف: " كل ذلك له قاعدة نمذجة، وفق أسئلة لكل منها مستويات رضا ، ولكل مستوى نقاط تقييم محددة، دون أي تدخل بشري إداري. أي مواطن يمكنه التسجيل عبر رقمه الوطني موصولاً ب IP ،وسط إجراءات آمنة" (ماشي ، 2016)

[94] وذلك بتاريخ 2021/6/20.واختتم بتاريخ 2021/ 7/1راجع بشأن ذلك على الموقع الرسمي لرئاسة مجلس الوزراء السوري /http://www.pministry.gov.sy

صحيح أنه لا يوجد مشروع إصلاح في العالم إلا وتقابله ممانعة ومقاومة للتغيير، لكنَّ الصحيح أيضاً أن مسيرة الإصلاح انطلقت، ، وأن الإصلاح يتم بخطوات مدروسة لا يمكن أن تُؤتي أُكُلَها في وقتٍ قصيرٍ أيّاً كانت الخطط دقيقةً ، لذا يبقى طويلاً وتدريجياً، لأنه نابع من الإرادة الجادة ومكمّل للتطور الوطني والعمل دؤوبٌ، وستظهر آثاره تباعاً بدون أدنى شك .

الخاتمة:

من خلال تطرق الباحثة إلى التعريف بالفساد وأنواعه وآثاره السلبية على كل من الدولة والمجتمع ، كذلك الاستراتيجية المتبعة في مكافحته يتضح تماماً بأن :

1. الفساد الإداري آفة تصيب المجتمع ويكون من الجيد اجتثاثها لأجل صلاح المجتمع والدول بشكل عام .
2. تعددت التعاريف واختلفت الآراء بشان الفساد ومن هذه التعاريف توصلنا الى تعريف خاص بالفساد الاداري في الوظيفة العامة بانه فعل غير مشروع يرتكبه الموظف العام اثناء وظيفته أو بسببها ، بغية تحقيق المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة.
3. الفساد كسلوك منحرف تقف وراءه الكثير من الاسباب منها يرتبط بالعوامل الشخصية، ومنها يرتبط بالعوامل المؤسسية والتنظيمية، واسبابا اخرى يتعلق بعوامل البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية.
4. الفساد الإداري جريمة معاقب عليها في كل القوانين الوضعية الداخلية والدولية وقوانين السماء ، وشروره تتجلى بعدة صور كالرشوة والاختلاس والاتجار بالوظيفة وإساءة استغلال الوظائف والإثراء غير المشروع وعرقلة سير العدالة .
5. مع تعدد أسباب الفسادالإداري ، تتعدد نتائجه:

* حيث ينعكس سلبا على معدلات النمو الاقتصادي كما يقود الفساد إلى فشل في جذب الاستثمارات المحلية والخارجية
* يؤثر الفساد في الجانب الاجتماعي والأخلاقي، فتنعدم الأمانة ، و يقدم أجيالاً تمتهن الاحتيال والنصب و إشاعة تقبل حالة الفساد ، مما يؤدي إلى انتشار الجريمة نتيجة انهيار القيم والأخلاق .
* أما الآثار الإدارية فتتجلى بضعف كفاءة المنظمة، نظراً لصرف الطاقات نحو المصالح والأغراض الذاتية.

6. بذلت العديد من الجهود في نطاق المنظمات الدولية والاقليمية لمكافحة الفساد الإداري، واتبعت سورية استراتيجية تضمنت حلولاً منطقية للأسباب التي أدت إلى تفشيه .
7. مشروع الإصلاح الإداري بدأ ، والأهداف محددة بدقة وككل إصلاح قد يقابله مقاومة وممانعة ، لذا قد يطول الطريق ، إلا أن الإصلاح لا يتم بعصا سحرية إنما هو عملية تتابعية ومستمرة وفق استراتيجية تنموية شاملة لها منهجية وقواعد تجري وفقها، وتنتقل خلالها من مرحلة إلى أخرى .

وعلى ضوء هذه النتائج توصي الباحثة بما يلي:

1. تفعيل دور الأسرة في غرس القيم الفاضلة وتعزيزها في نفوس أبنائها.
2. إشاعة ثقافة النزاهة والتي تعد منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، والتي لها دور فعال ومهم في القضاء على الفساد.
3. تجهيز كادر إداري من الصف الثاني لتعويض الصف الأول في المستقبل القريب.
4. تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين المعقد المتبع في دوائر الدولة ومؤسساتها.
5. نشر الوعي حول الفساد وآثاره المدمرة على الوطن من خلال تكثيف عقد المؤتمرات وورش العمل التوعوية .

6. ضرورة الانتقال للعمل بالحكومات الإلكترونية، إذ أن تشكيل مثل هذه الحكومات يساهم في عدم منح فرصة لأية محاولة للفساد، و يزيل تلقائيا أي تأخير في إنجاز الخدمات كما تساهم في تطوير العمل الرقابي الكترونياً.
7. الشفافية والعلنية في عمل كل إدارات الدولة .
8. إصلاح القضاء، وتأكيد استقلاله، وتوفير الشروط والظروف التي تُمَكِّنه من القيام بدوره.
9. تشجيع الإعلام الحرّ والمسؤول على المساهمة في كشف الفساد والفاسدين.
10. تعزيز مفاهيم التطوير والإصلاح الإداري لدى شريحة الشباب ليساهموا في تمكين بناء المؤسسات العامة وترشيد نظامها الإداري ولا سيما أن الشباب ركيزة من ركائز إنجاح مشروع الإصلاح الإداري .
11. ترسيخ التعاون الدولي والإقليمي لمكافحة الفساد في جميع أشكاله.

ويبقى الأمل معقودا على رؤية نتائج مشروع الإصلاح الإداري الذي رسم سياسته السيد الرئيس وجعله مشروعاً وطنياً ينفذ بأيادي أبناء الوطن الذين اختارهم الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم ليصلح بهم أمم فسد حالها حين قال:

(لو فسد أهل الشام فلا خير فيكم).[95]

[95] (الألباني – 2192).

المراجع:

أولاً – المراجع باللغة العربية :

1- الكتب والمؤلفات العامة والمتخصصة :

1. الألباني ، محمد ناصر الدين، تخريج أحاديث فضائل أهل الشام ودمشق – الرياض، مكتبة المعارف.
2. أبو دية ،أحمد ، (٢٠٠٤) الفساد سبله وآليات مكافحته – القدس، منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة.
3. عبد الهادي ،احمد ، (١٩٩٧) الانحراف الإداري في الدول النامية، الاسكندرية، مصر مركز الإسكندرية للكتاب.
4. استانبولي ،أديب، 1994– شرح قانون العقوبات ج1، دمشق، سوريا .
5. الجميمي، حسام سعدي ، (2016) الإعلام وظاهرة الفساد من منظور اجتماعي ، دراسة معاصره ، القاهرة ، مصر دار الكتاب الحديث .
6. عبد العظيم حمدي ،٢٠٠٨ عولمة الفساد وفساد العولمة، الاسكندرية، مصر، الدار الجامعية،
7. الحاج عارف ديالا ، 2003،الإصلاح الإداري (الفكر والممارسة)، الطبعة الأولى ،دار الرضا، دمشق ، سورية .
8. بهنام رمسيس ، ١٩٦٨، الجرائم المضرة بالمصلحة العمومية، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر.
9. شتا السيد علي، 1999، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مكتبة الإشعاع الفنية، الطبعة الأولى القاهرة، مصر.
10. الكبيسي عامر ،٢٠٠٥ الفساد والعولمة تزامن لا تؤامة ، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، السعودية .
11. السراج عبود، 2011، شرح قانون العقوبات الاقتصادي ، منشورات جامعة دمشق ، دمشق ، سورية.
12. السراج عبود، 2014، شرح قانون العقوبات العام، ط5 ،منشورات جامعة دمشق ، دمشق سورية .
13. البهجي عصام ،2014، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري-ط 1 دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، مصر .
14. علي أحمد علي، بلا تاريخ ،المشكلات السلوكية المساهمة في تخلف الإدارة، مكتبة عين شمس، القاهرة، مصر.
15. محمد عوض ، ١٩٨٥، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر .
16. آبادي مجد الدين الفيروز ،القاموس المحيط، دار الحديث القاهرة باب الدال فصل الفاء ، ص01 /323 ،.
17. الرازي محمد بن أبي بكر ، 1985 ،مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت ،لبنان .
18. القرطبي محمد بن احمد، 2005 ،الجامع لأحكام القرآن ، ج1، دار الحديث ، القاهرة ، مصر.
19. درويش محمد – الفساد مصادره– نتائجه– مكافحته –عالم الكتب، القاهرة، الطبعة الأولى 2010 .
20. بسيوني محمود شريف 2004 ، غسل الأموال الاستجابات الدولية وجهود المكافحة الإقليمية والوطنية، دار الشروق، القاهرة ، مصر .
21. معابره محمود محمد ، 2011 ،الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية ، دراسة مقارنة الطبعة الأولى ، دار الثقافة ، عمان ، الأردن .
22. السيد مصطفى كامل و زرنوقة د. صلاح سالم 1999، الفساد والتنمية، القاهرة، مصر .
23. العريقي منصور محمد اسماعيل، 2007،السلوك التنظيمي ،الأمين للنشر والتوزيع ، صنعاء، اليمن.
24. شافي نادر عبدالعزيز ،2001 ، تبييض الأموال– دراسة مقارنة – منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت، لبنان.
25. الشمري هاشم، والفتلي إيثار ،2011 الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية ،الطبعة الأولى، دار اليازوري للنشر والطباعة ، عمان، الأردن.

2- الرسائل :

1. آل الشيخ خالد بن عبد الرحمن(2007) الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته — رسالة دكتوره – جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية – الرياض ، السعودية .
2. عليمات خالد عيادة نزال ،(2015) انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر، الجزائر .
3. الطائي ، حمزة حسن ، (2010)، الفساد الإداري في الوظيفة العامة ، رسالة ماجستير ، الأكاديمية العربية المفتوحة ، الدانمرك.

3- المقالات والأبحاث :

1. السيد حسن عبد الحميد (2009) الشفافية في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر- مجلة الشريعة والقانون تصدرها كلية الشريعة والقانون، العدد 39 ، ص (49 -104)الأمارات
2. ابن طريف محمد عبد المحسن 2017- طرق مواجهة الفساد في الوظيفة العامة مجلة العلوم القانونية والاقتصادية المقالة 12 المجلد 59 العدد2 ص (969-1008) ،القاهرة، مصر، جامعة عين شمس.
3. محمد حسين محمد مصلح ،الإعلام و مكافحة الفساد بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي العاشر الذي تقيمه كلية الحقوق جامعة طنطا في الفترة بين 27-28 أبريل2017 على الموقع الالكتروني :law.tanta.edu.eg
4. سفاف سلام – مشروع الإصلاح الإداري منعطف تاريخي في حياة الإدارة العامة في سورية - منشور على شبكة الحدث الإخبارية 2022/3/25 على الرابط :: https://event-sy.net/news-52861.html
5. صالح عامر، الأبعاد التربوية والنفسية للفساد الإداري والمالي في العراق ،صحيفة الحوار المتمدن ، العدد 2823تاريخ 2009/11/8 على الرابط
https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=190981
6. عيسى ، نرجس ، المشروع الوطني للإصلاح الإداري.. منهجية لتأسيس وتتبع النهوض الشامل في الأداء الإداري والمؤسساتي، المكتب الاعلامي لرئاسة مجلس الوزراء، 7 /2018/10على الرابط :
http://www.pministry.gov.sy/contents/13990
7. غصن زياد ، طريق مكافحة الفساد طويل، جريدة الأخبار ، لبنان، تاريخ 31 كانون الأول 2018على الرابط :
https://al-akhbar.com/Syria/264021
8. ماشي مرح ، مشروع الإصلاح قرار سياسي جريء، صحيفة الأخبار، 2017/9/9 على الرابط : https://al-akhbar.com/Editions/2017/9/9
9. الكفري مصطفى العبد الله ،التنمية الإدارية والإصلاح الإداري ، العالم الاقتصادي العدد 96 – 97، 2018/7/21 على الرابط : https://almustshar.sy/archives/2290
10. جويسم مؤمل حسين، (2018)اثر الفساد الاداري والمالي على عملية التنمية الاقتصادية في العراق ،مجلة المثنى للعلوم الادارية والاقتصادية . المجلد8 العدد 3 ص (107-121)السماوة ، العراق .
11. بركات ياسر(٢٠٠٦)الفساد الإداري مفهومه وأسبابه، مجلة النبأ، العدد٨٠ منشور على الموقع الالكتروني :
https://annabaa.org/nbahome/nba80/010.htm

4- التقارير :

1. الغفري محمد نعمل على وضع آليات ملموسة لمكافحة الفساد منشور على شام إف إم 2011/5/18 على الرابط https://sham.fm/
2. التقرير المقدم من اللجنة المكلفة بتحديد جرائم الفساد ومكافحته منشور على مؤسسة دام برس الإعلامية تاريخ النشر 2011/6/19 الرابط https://www.dampress.net /

5- القوانين والقرارات :

1. قانون العقوبات الاقتصادي السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 37 لعام 1966والمعدل بالمراسيم التشريعية رقم29 لعام 1968 ورقم 46 لعام 1974 ورقم 40 لعام 1977 ورقم 4 لعام 2000ورقم 22 لعام2008.
2. قانون غسل الأموال وتمويل الإرهاب السوري رقم 33 لعام2005.
3. القانون رقم ٥٠ للعام ٢٠٠٤ المتضمن النظام الأساسي للعاملين في الدولة.
4. قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش رقم 24 عم 1981
5. قانون الجهاز المركزي للرقابة المالية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /64/ لعام 2003.
6. قانون التنمية الإدارية رقم 28 لعام 2018 .
7. التعميم رقم 780بخصوص وثائق التعرف والتحقق من هوية العميل بالقرار رقم 19 لعام2019.
8. التعميم رقم 993/18/ص تاريخ 19-07-2018 .
9. القرار رقم (4096) بتاريخ 2005/7/31 الصادر عن رئاسة مجلس الوزراء.
10. القرار رقم 6080 تاريخ 2011/5/5 الصادر عن رئاسة مجلس الوزراء. موجود على الموقع: https://www.damascusbar.org/arabic/taamem2011.html

6- الاتفاقيات :

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.
2. الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد عام 2010.

ثانياً - المراجع باللغة الأجنبية :

1. David J. Gould Jose A. Amaro-Reyes -The Effects of Corruption on Administrative Performance Illustrations from Developing Countries -The World Bank Washington, D.C., U.S.A-1983.
2. Mahtab Jafari- Studying the Administrative Corruption- International Journal of Law and Public Administration- Vol. 1, No. 1; June 2018.
3. Paolo Mauro, The Effects of Corruption on Growth, Investment and Government Expenditure: Across- Countries, In corruption the Global Economy, 1998.
4. Susan Rose-Ackerman, The Political Economy of Corruption in Kimberly Ann Elliott, Editor, Corruption and the Global Economy, Institute for International Economics Washington, 1997.
5. French Law No. / 285 / issued on 2/2/2002.