

دور الدولة المصرية في مكافحة الفساد الإداري

د/ محمد فتحي محمد إبراهيم

دكتوراه القانون العام

كلية الحقوق – جامعة المنصورة

ملخص البحث

ناقش البحث دور الدولة المصرية في مكافحة الفساد الإداري، فتحدث عن تعريف الفساد الإداري، وبين أهم مظاهره. وأشار إلى دور مؤسس دولة في مواجهة الفساد الإداري فتناول السلطة التشريعية ودورها في مواجهة الفساد الإداري، ثم تعرض إلى دور سلطة القضائية في مواجهة الفساد الإداري، وتناول الدور الرقابي للمجالس الشعبية المحلية في مواجهة الفساد. كما أشار إلى دور الأجهزة الرقابية المتخصصة في مواجهة الفساد الإداري فتحدث عن الرقابة الذاتية ودورها في مواجهة الفساد الإداري، وتناول الجهاز بات ودوره في مواجهة الفساد الإداري، وتناول دور الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مواجهة الفساد الإداري. وتناول هيئة الرقابة الإدارية ودورها في مواجهة الفساد الإداري، فتحدث عن نشأتها واختصاصات التي تباشرها والجهات الخاضعة لاختصاصها، والسلطات الممنوحة لعضو هيئة الرقابة الإدارية، وتناول العقوبات المتعلقة بهيئة الرقابة الإدارية. ثم تحدث عن هيئة النيابة الإدارية ودورها في مواجهة الفساد الإداري، فتناول إنشاء هيئة النيابة الإدارية واختصاصاتها والسلطات التي تملكها في مجال التحقيق، وتعرض إلى القيود التشريعية التي تعيق هيئة النيابة الإدارية عن أداء دورها. ثم تناول بالبحث إدارة الكسب غير المشروع ودورها في مواجهة الفساد الإداري، وتحدث عن إدارة مكافحة جرائم الأموال العامة ودورها في مواجهة الفساد الإداري، فبين نشأتها لتي تباشرها، وتعرض إلى اللجنة الوطنية للتنسيقية ودورها في مواجهة الفساد الإداري، وتحدث عن اختصاصاتها وصلاحياتها، وكذلك اللجنة الوطنية الفرعية للتنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته.

رؤوس الموضوعات ذات الصلة

م الفساد الإداري ومظاهره، دور مؤسسات الدولة في مواجهة الفساد الإداري، دور الأجهزة الرقابية المتخصصة في آري، الجهاز المركزي للمحاسبات والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ودورها في مواجهة الفساد الإداري، هيئة الرقابة النيابة الإدارية ودورها في مواجهة الفساد الإداري، إدارة الكسب غير المشروع وإدارة مكافحة جرائم الأموال العامة ودورها في مواجهة الفساد الإداري، اللجنة الوطنية للتنسيقية ودورها في مواجهة الفساد الإداري.

Abstract

The research discussed the role of the Egyptian state in combating administrative corruption, and it talked about defining administrative corruption, and among its most important manifestations. He referred to the role of state institutions in confronting administrative corruption, as he dealt with the legislative authority and its role in confronting administrative corruption, then presented to the role of the judiciary in facing administrative corruption, and dealt with the supervisory role of local popular councils in facing corruption. He also referred to the role of specialized supervisory agencies in facing administrative corruption, talking about self-control and its role in facing administrative corruption, and the Central Auditing Organization and its role in confronting administrative corruption, and the role of the Central Organization for Organization and Administration in facing administrative corruption. He dealt with the Administrative Control Authority and its role in facing administrative

corruption, talking about its inception, the specializations that it undertakes, the bodies subject to its jurisdiction, the powers granted to the member of the Administrative Control Authority, and the penalties related to the Administrative Control Authority. Then he talked about the Administrative Prosecution Authority and its role in confronting administrative corruption. He dealt with the establishment of the Administrative Prosecution Authority, its competencies, and the powers that it possesses in the field of investigation, and presented to the legislative restrictions that hinder the Administrative Prosecution Authority from performing its role. Then he discussed the management of illicit gain and its role in facing administrative corruption, and talked about the Department of Combating Public Fund Crimes and its role in facing administrative corruption, between its inception and the specializations that it undertakes, and he presented to the National Coordination Committee and its role in confronting administrative corruption, and talked about its specializations and powers, as well as the committee Sub-National Coordination for Preventing and Combating Corruption.

Key Words : The concept of administrative corruption and its manifestations, the role of state institutions in confronting administrative corruption, the role of specialized oversight agencies in facing administrative corruption, the Central Auditing Organization and the Central Organization for Organization and Administration and their role in confronting administrative corruption, the Administrative Control Authority and the Administrative Prosecution Authority and their role in facing administrative corruption, the management of non-profit The project and the Department of Combating Public Fund Crimes and their role in combating administrative corruption, the National Coordination Committee and its role in confronting administrative corruption.

الصادر عام ٢٠١٤، فضلاً عن أجهزة الرقابة المتخصصة في مكافحة الفساد.

وتعد مكافحة الفساد الإداري من أبرز القضايا التي يهتم بها كافة أفراد المجتمع؛ نظراً لما تحدثه من آثار سلبية على الأداء العام لجميع المؤسسات والأجهزة العامة والخاصة داخل المجتمع؛ لذلك جاء هذا البحث في سياق إيجاد آلية تشريعية وتنفيذية أكثر فاعلية لمكافحة الفساد الإداري داخل المجتمع المصري.

أولاً: موضوع البحث وأهميته:

سوف يتركز هذا البحث في دراسة دور المؤسسات المصرية والأجهزة الرقابية المتخصصة في مواجهة الفساد الإداري، فيتناول بالدراسة الآلية التي تتعامل بها هذه المؤسسات مع ظاهرة الفساد الإداري في

المقدمة

يوجد العديد من المؤسسات المصرية التي تلعب دوراً كبيراً في محاربة الفساد^(١)، فتقوم السلطة التشريعية بالرقابة على أعمال الحكومة، وتباشر المجالس الشعبية المحلية دوراً رقابياً على الجهات الحكومية، كما تقوم السلطة القضائية بدورها في المحاكمة بموجب أحكام الدستور المصري الحالي

(١) د/ سري محمود صيام، دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد، المحور الرابع، الارتقاء بنظم وأجهزة العدالة الجنائية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، مركز الدراسات والبحوث، قسم الندوات واللقاءات العلمية، الرياض، المملكة العربية السعودية، من ١٠ إلى ١٢/٨/١٤٢٤هـ، نقلاً عن د/ محمود شريف بسيوني، الجريمة المنظمة وغسل الأموال في القانون الجنائي الدولي، دراسة غير منشورة، ٢٠٠٣م.

تقسيم هذه الدراسة إلى فصل تمهيدي أعقبه فصلين على النحو التالي:

فصل تمهيدي:

يتضمن التمهيد توطئة لا غنى لهذه الدراسة عنها، ويحمل عنوان "ماهية الفساد الإداري"، ويضم هذا الفصل مبحثين: يتناول الأول منهما تعريف الفساد الإداري. ويخصص الثاني لبيان مظاهر الفساد الإداري.

الفصل الأول:

يأتي هذا الفصل تحت عنوان "دور مؤسسات الدولة في مواجهة الفساد الإداري"، ويشمل ثلاثة مباحث، يتناول الأول دراسة الدور الرقابي للسلطة التشريعية في مواجهة الفساد، ويتحدث المبحث الثاني عن دور السلطة القضائية في مواجهة الفساد، ويتعرض المبحث الثالث إلى الدور الرقابي للمجالس الشعبية في مواجهة الفساد.

الفصل الثاني:

يأتي هذا الفصل تحت عنوان "دور الأجهزة الرقابية المتخصصة في مواجهة الفساد الإداري". ويشتمل على ثمانية مباحث: يتناول الأول، الرقابة الذاتية ودورها في مواجهة الفساد الإداري، ويتعرض المبحث الثاني لدراسة الجهاز المركزي للمحاسبات ودوره في مواجهة الفساد الإداري. ويتناول الثالث، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ودوره في مواجهة الفساد الإداري. والمبحث الرابع، يتحدث عن هيئة الرقابة الإدارية ودورها في مواجهة الفساد الإداري. ويتناول الخامس، هيئة النيابة الإدارية ودورها في مواجهة الفساد الإداري. والسادس، يتناول إدارة الكسب غير المشروع ودورها في مواجهة الفساد الإداري. ويتحدث السابع، عن إدارة مكافحة جرائم الأموال العامة ودورها في مواجهة الفساد الإداري. وأخيراً يتناول المبحث الثامن،

جميع القطاعات، مع تحديد نقاط القوة والضعف في السياسات التي تتبعها هذه المؤسسات؛ بهدف عرض المقترحات التي تساهم في سد الخلل، وأن تجعل أداء هذه المؤسسات الرقابية أكثر فاعلية في مواجهة انتشار ظاهرة الفساد الإداري.

وتبدو أهمية هذا البحث في أن الفساد الإداري يؤدي إلى هبوط حاد في كفاءة استغلال المال العام مع تدني مستويات جودة البنية التحتية والمرافق العامة. وينتج عن الفساد الإداري انعدام ثقة المستثمرين في الدولة، كما يتسبب في تركيز الثروات بيد أصحاب النفوذ وأتباعهم، ويؤدي الفساد إلى هروب الكفاءات العلمية والعملية إلى خارج الدولة، وإلى عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي؛ مما يضعف الثقة في النظام القائم.

ثانياً: أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى بيان جهود المؤسسات والأجهزة الرقابية المصرية التي تعمل في مجال مكافحة الفساد الإداري، ومراجعة الآليات التي تعمل عليها هذه الأجهزة، ومحاولة الوصول إلى الثغرات التي تعرقل أدائها، وعرض المقترحات التي تساهم في أداء هذه المؤسسات والأجهزة بطريقة أكثر فاعلية في مواجهة ظاهرة الفساد الإداري.

ثالثاً: منهج البحث:

يتبنى الباحث، منهجاً استقرائياً؛ لأن المسائل القانونية محل البحث تحتاج إلى استقراء النصوص الدستورية، والقوانين المتعددة، واللوائح. وهو، منهجاً تحليلياً؛ لأن الباحث يحاول تفسير النصوص والآراء والأحكام ومناقشتها، بهدف معالجة أوجه الخلل فيها.

رابعاً: خطة البحث:

لما كانت هذه الدراسة تتناول موضوع مكافحة الأجهزة الرقابية للفساد الإداري، لذا جاءت تحت عنوان "دور الدولة المصرية في مواجهة الفساد الإداري"، وتم

المبحث الثاني، مظاهر الفساد الإداري، ونوضح ذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: تعريف الفساد الإداري.

المبحث الثاني: مظاهر الفساد الإداري.

وسوف نتناول تلك المباحث على التفصيل التالي :

المبحث الأول: تعريف الفساد الإداري

تكتفي غالبية التشريعات بذكر أمثلة للفساد أو تحدد صورته على سبيل الحصر^(٣)، باعتبار أن جريمة الفساد جريمة متطورة ويصعب حصرها^(٤).

ولم يضع المشرع المصري تعريفاً محدداً للفساد الإداري؛ نظراً لعدم وجود جريمة في التشريع المصري تسمى حرفياً بجريمة الفساد الإداري، وإنما توجد مجموعة من التشريعات التي تحمي المال العام والوظيفة العامة وتضع عقوبات على إساءة استخدامها. وقد ترك المشرع المصري مهمة تعريف الفساد الإداري لإجتهد الفقهاء والقضاة؛ لأن الفساد ظاهرة متعددة الأبعاد السياسية، والقانونية، والاقتصادية، والاجتماعية، ويصعب حصرها في تعريف محدد. كما إنه في ترك تعريف الفساد للفقهاء والقضاة يعطي مرونة أكبر لهما ومتابعة التغييرات في بيئة العمل الحكومي، وما تفرزه في المستقبل من ممارسات تنطوي على الفساد الإداري^(٥).

(٣) وقد ذكر المشرع الأردني في المادة ٥ من قانون هيئة مكافحة الفساد، أن جرائم الفساد الإداري تتمثل فيما يلي: ١- الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة الواردة في قانون العقوبات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته. ٢- الجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته. ٣- الجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية رقم ١١ لسنة ١٩٩٣ وتعديلاته. ٤- كل فعل، أو امتناع، يؤدي إلى المساس بالأموال العامة. ٥- إساءة استعمال السلطة خلافاً لأحكام القانون. ٦- قبول الوساطة والمحسوبية التي تبغي حقاً أو تحق باطلاً. ٧- جميع الأفعال الواردة في الاتفاقيات الدولية التي تعني بمكافحة الفساد وانضمت إليها المملكة.

(٤) الفساد والتنمية: ماهي الأسباب الرئيسية للفساد؟ وماهي تأثيراته، / أحمد نبوي حسب النبي، مجلة الاقتصاد والمحاسبة، مصر، العدد ٥٤٧، ١٩٩٩.

(٥) الفساد الإداري (نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة - دراسة ميدانية)، ص ٢٦، د/ عبد الله أحمد عبد الله المصري، رسالة دكتوراه، الناشر دار المكتب الحديث،

اللجنة الوطنية للتنسيقية ودورها في مواجهة الفساد الإداري.

ويلي هذا الفصل الخاتمة، والنتائج التي أمكن استخلاصها من الدراسة، ثم التوصيات، وأخيراً قائمة المراجع، والفهرس.

فصل تمهيدي: ماهية الفساد الإداري

يتضمن مصطلح الفساد معانٍ عديدة في طبيعته. فالفساد موجود في كافة القطاعات الحكومية والخاصة، فهو موجود في أي تنظيم يكون فيه للشخص قوة مسيطرة أو قوة احتكار على سلعة أو خدمة أو صاحب قرار. ويوجد الفساد عندما تكون هناك حرية في تحديد الأفراد الذين يستلمون الخدمة أو السلعة أو تنفيذ القرار لفئة دون الأخرى^(١)، وقد يتضمن مصطلح الفساد الإداري محاور عديدة. ولا يكاد يخلو مجتمع من المجتمعات قديمها وحديثها من مظاهر الفساد الإداري بما فيها مجتمع الإسلام، على الرغم من الطهر والعفاف والعفة والنقاء الذي ميز الفكر الإسلامي على مر العصور والأزمنة. فالحديث عن الفساد لا يخص مجتمعاً بعينه أو دولة بذاتها، وإنما هو ظاهرة عالمية تشكو منها كل الدول، لما له من خطر على الأمن الاجتماعي والنمو الاقتصادي والأداء الإداري، ومن هنا حازت هذه الظاهرة اهتمام كل المجتمعات، وكل الدول، وتعاليت النداءات إلى إيدانتها والحد من انتشارها ووضع الصيغ الملائمة لذلك^(٢).

وعلى ذلك، سوف ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين. فيتناول المبحث الأول، تعريف الفساد الإداري. ويتناول

(١) Trésor Economics no. 180, "Fighting corruption: positive impacts on economic activity, including in developed countries", Rédigé par DG Trésor, Publié le September 2016.

(٢) الفساد الإداري، ص ١٣، د/ عصام عبد الفتاح مطر، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١؛ الفساد الإداري بين اتفاقية الأمم المتحدة وواقع مصر العملي، / دينا جابر محجوب، متاح على هذا الرابط:

<https://www.facebook.com/DrasatWbhwthAlqanwnAljnayyJamtBajyMkhtar/posts/437535453005288>

والسلطة المخولة قد تكون في القطاع الحكومي، ومثاله أن موظفًا عملاً يسيء استخدام سلطاته لتحقيق مكاسب خاصة تعود عليه بالنفع، كما تكون السلطة المخولة في حق العامل في القطاع الخاص الذي يسيء استخدام وظيفته لتحقيق مصالحه الخاصة". ويعرف البنك الدولي الفساد بأنه: "سوء استخدام السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة"^(٧).

كما بينت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ تعريف الفساد بأنه: "الرشوة بجميع وجوهها، والاختلاس في القطاعين العام والخاص، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة، والإثراء غير المشروع، وغسل العائدات الإجرامية، وإخفاء الممتلكات المتأتية من جرائم الفساد، وإعاقة سير العدالة، إضافة إلى أفعال المشاركة والشروع في كل ما سبق من أنماط الفساد"^(٨).

ومن أهم صور الفساد التي تذكرها القوانين والاتفاقيات الدولية: الرشوة والتربح من المال العام، والإثراء غير المشروع، والاستيلاء على المال العام، وغسل الأموال^(٩).

ونخلص مما سبق إلى أن الفساد الإداري هو سلوك الأشخاص المسؤولين في القطاع العام أو الخاص أية تصرفات - الرشوة بجميع وجوهها، الاختلاس، المتاجرة بالنفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، الإثراء غير المشروع، غسل العائدات الإجرامية، إعاقة سير العدالة،

(٧) الفساد الإداري، مرجع سابق، ص ٢٧ وما بعدها، د/ عبد الله أحمد عبد الله المصراطي.

(٨) مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري من وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية، د/ فهد بن محمد الغنم، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠١١؛ الفساد الإداري لغة المصالح، ص ١٣، د/حسنيين المحمدي بوادي، دار المطبوعات الجامعية، بدون سنة نشر.

(٩) الفساد والتنمية: ماهي الأسباب الرئيسية للفساد؟ وماهي تأثيراته، أ/ أحمد نبوي حسب النبي، مجلة الاقتصاد والمحاسبة، مصر، العدد ٥٤٧، ١٩٩٩.

ولا يوجد تعريف موحد للفساد في علم الإدارة المعاصر^(١). فقد وضع العديد من الفقهاء^(٢) تعريفات مختلفة للفساد الإداري، ومنها ما ذهب إليه بعض الفقهاء بأنه: "الخروج عن القوانين والأنظمة من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية مالية وتجارية، أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة معينة"^(٣).

وعرفه بعض الفقهاء بأنه: "انحراف عن قواعد العمل المعتمدة في الجهاز الإداري وهو انحراف الأفراد عن النظام القائم المعتمد في المؤسسات الحكومية"^(٤).

وقصر بعض الفقهاء الفساد على ما يتم داخل أروقة الوظيفة العامة^(٥)، فكانت تعريفاتهم للفساد بأنه: "إساءة استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية"^(٦).

وعرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه:

"إساءة استغلال السلطة المخولة لتحقيق مكاسب خاصة،

٢٠١١؛ الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية، ص ٤٤٩ وما بعدها، د/ حسن أبو حمود، مجلة جامعة دمشق، المجلد ١٨، العدد ١، ٢٠٠٢؛ دور الرقابة الالكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية، ص ٤٠ وما بعدها، أ/ محمد بن صالح بن محمد العريفي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك.

(١) The good Business Guide corruption in the third world development Washington, Moody George, transparency inational, 1994.

(٢) استراتيجيات ومهارات ومكافحة الفساد، ص ٢٠٣ - ٢٦٥، د/ عبد الرحمن الهيجان، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، م ١٢، ع ٢٣، ١٤١٨ هـ؛ الفساد الإداري، ص ١٨، د/ عصام عبد الفتاح مطر، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١؛ جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١.

(٣) دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد، ص ٦٩، د/ بدر محمد السيد القزاز، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٥؛ الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، ص ٢٣٠، د/ أحمد رشيد، القاهرة، مطبوعات دار الشعب، ١٩٧٦؛ دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة ٢٥ يناير، نحو رؤية مستقبلية لمنع ومكافحة الظاهرة، ص ١٠، أ/ حسين محمود حسن، مركز العقد الاجتماعي بالاشتراك مع مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء المصري، ٢٠١١.

(٤) الفساد الإداري، مرجع سابق، ص ٦٧، د/ عصام عبد الفتاح مطر.

(٥) دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد، مرجع سابق، ص ٦٧، د/ بدر محمد السيد القزاز؛ دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة ٢٥ يناير، نحو رؤية مستقبلية لمنع ومكافحة الظاهرة، مرجع سابق، ص ١٠، أ/ حسين محمود حسن.

(٦) دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد، ص ٦٩، مرجع سابق، د/ بدر محمد السيد القزاز؛ الفساد الإداري، مرجع سابق، ص ٢٣٠، د/ أحمد رشيد.

ب- الفساد بناءً على المجال أو النشاط الذي يحدث فيه:

ويقسم الفساد هنا حسب المجال إلى: فساد سياسي، ويشمل فساد العمل السياسي من انتخابات وأحزاب، وفساد إداري يشمل فساد البيروقراطيين. وفساد اقتصادي ينطوي على فساد رجال الأعمال وموظفي البنوك والشركات وتوظيف الأموال، والفساد الأمني والعسكري يشمل فساد العاملين بقطاع الجيش والشرطة والأمن بمختلف مستوياتهم، كما يمكن إضافة الفساد القانوني الذي يكون في آليات تطبيق القانون وتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع المختصين والمطالبين بحقوقهم^(٥).

ج- الفساد حسب القطاع: ويشمل الفساد التعليمي، الذي

يتم في التعليم الجامعي وما قبله. والفساد الصحي، الذي يقوم به العاملون بالقطاع الصحي. والفساد الاجتماعي، ويشمل فساد المؤسسات الاجتماعية من دور رعاية ومؤسسات الإصلاح والتأهيل. والفساد الرياضي، المتعلق بالنوادي والاتحادات الرياضية. والفساد الفني والإعلامي، ويشمل أعمال المخرجين والمذيعين والصحفيين^(٦).

د- الفساد حسب النطاق الجغرافي: وينقسم الفساد هنا

إلى: الفساد المحلي، وهو الفساد الذي لا يخرج عن حدود المجتمع أو المحافظة الواحدة. والفساد الإقليمي، ويشمل أكثر من منطقة فهو على مستوى أقاليم متعددة. والفساد الدولي، الذي يشمل الفساد على مستوى دول العالم قاطبة. كما يشمل الفساد الخارجي الذي تقوم بها الشركات والحكومات

أية أعمال تؤثر على فاعلية النشاط الإداري - وتختلف القوانين واللوائح والتعليمات والأخلاق، بهدف الحصول على منافع خاصة^(١).

المبحث الثاني: مظاهر الفساد الإداري

يوجد للفساد الإداري العديد من النماذج^(٢)، منها ما يعتمد على دور السلطة أو على نوع السلطة، ومنها ما يعتمد على المجال الذي تدور فيه ممارسة الفساد، وفيما يلي مجموعة من هذه النماذج بشيء من الاختصار:

أ- الفساد حسب السلطة والمشاركة في الحكم: يقسم

الفساد بهذا النموذج بناءً على نوع السلطة، حيث يشمل فساد الطبقة الحاكمة كالرؤساء والوزراء والقادة السياسيين ورؤساء الأحزاب... الخ^(٣)، وفساد أعضاء السلطة مثل أعضاء البرلمانات، وفساد أعضاء السلطة الدينية. وأخيراً، فساد أعضاء السلطة المحلية ويشمل فساد المحافظين وكبار الموظفين^(٤).

(١) Byrne, Elaine, Anne-Katrin Arnold, and Fumiko Nagano (2010). Building Public Support for Anti-Corruption Efforts. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank Communication for Governance & Accountability Program., "Corruption: Costs and Mitigating Strategies", INTERNATIONAL MONETARY FUND, Fiscal Affairs and Legal Departments, Staff Discussion Note No. 16/05, May 2016.

(٢) الفساد الإداري (نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة)، مرجع سابق، ص ٦٥، د/ عبد الله أحمد عبد الله المصري، مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري من وجهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية السعودية، مرجع سابق، ص ٢٣، د/ فهد بن محمد الغنام.

(٣) Donchev, Diylan, and Gergely Ujhelyi (2014). What do corruption indexes measure? Economics and Politics, vol. 26, issue 2, p. 321, Martin J. Bull, James L. Newell, (2003). Corruption in Contemporary Politics, Palgrave Macmillan, London.

(٤) أثر تعزيز الشفافية في مكافحة الفساد الإداري بالمنظمات العامة مع التطبيق على المملكة العربية السعودية، د/ صالح رحيل رشود العززي، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠١٢.

(٥) الرقابة الحكومية ودورها في مواجهة الفساد المالي والإداري في خلافة عمر بن الخطاب رضي الله عنه، د/ عوض خلف دلف العيسوي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد ٢٤، العدد ١، ٢٠١٦.

(٦) الفساد الإداري، مرجع سابق، ص ٦٨، د/ عبد الله أحمد عبد الله المصري.

مهامها لاسيما مكافحة الفساد، وهذا ما سنتناوله بالدراسة في الفصول التالية.

الفصل الأول: دور مؤسسات الدولة في مواجهة الفساد الإداري

تقوم السلطة التشريعية بالرقابة على أعمال الحكومة، كما تقوم السلطة القضائية بفرض رقابتها على جرائم الفساد ومحاكمة مرتكبيها، وأيضاً تباشر المجالس الشعبية المحلية دوراً رقابياً على الجهات الحكومية التي تتبعها لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري^(٥)، وفي هذا الإطار نتناول هذا الموضوع في ثلاث مباحث على النحو التالي.

المبحث الأول: الدور الرقابي للسلطة التشريعية في مواجهة الفساد الإداري.

المبحث الثاني: دور السلطة القضائية في مواجهة الفساد الإداري.

المبحث الثالث: دور المجالس الشعبية المحلية في مواجهة الفساد الإداري.

المبحث الأول: الدور الرقابي للسلطة التشريعية في مواجهة الفساد الإداري

تعتبر البرلمانات عاملاً مهماً في تعميم ثقافة مكافحة الفساد، وما دامت البرلمانات تمتلك الإرادة السياسية فإن بمقدورها سن التشريعات اللازمة لمحاربة الفساد وإلزام الحكومة بالشفافية، وتعزيز الجهود المبذولة للسيطرة على الفساد^(٦).

ويتولى مجلس النواب الرقابة على أعمال الحكومة، بموجب نص المادة (١٠١) من دستور ٢٠١٤

(٥) Balisacan, Ryan (2017). The Link Between Corruption and the Global Surge of Populism. The Global Anticorruption Blog, 6 October., Aidt, Toke (2010). Corruption and Sustainable Development. Cambridge Working Papers in Economics 1061. University of Cambridge

(٦) الفساد الإداري، مرجع سابق، ص ٣٥٤، د/ عصام عبد الفتاح مطر.

الأخرى داخل مجتمع ما بهدف الفوز بالمشاريع والعطاءات الكبيرة^(١).

هـ- **الفساد حسب المجال:** ويشمل فساد الموظفين التابعين للدولة أي الذين يتقاضون منها مرتباتهم ويكلفون من قبلها بأداء تلك الوظائف، وأيضاً فساد القطاع الخاص وهم العاملون بمشاريع ومؤسسات خاصة ترجع ملكيتها وإدارتها للأفراد^(٢).

ويمكن باختصار تقسيم أسباب الفساد في مصر إلى ست مجموعات وهي؛ الأسباب التي تتعلق بسيادة القانون والردع العقابي، والأسباب المتعلقة بالإدارة العامة، والأسباب التي ترتبط بالمالية العامة، وأسباب ترتبط بالإطار القانوني والمؤسسي، وأسباب تتعلق بالعلاقات الهيكلية بين سلطات الدولة^(٣)، وأخيراً أسباب تتعلق بالثقافة المجتمعية^(٤).

ولما كانت مؤسسات الدولة المصرية والأجهزة المتخصصة في مجال مكافحة الفساد بصفة عامة تقوم بدور في غاية الأهمية، كان لزاماً التعرض لدراسة تلك المؤسسات والأجهزة وتحديد مدى فاعلية أدائها في تنفيذ

(١) العدالة التنظيمية وأثر غيابها في استفحال ظاهرة الفساد المالي والإداري في مؤسسات الدولة في محافظة تعز، ص ١٨، د/ عبد الملك أحمد المعمري، مجلة العلوم الإدارية والاقتصادية، كلية العلوم الإدارية، جامعة عدن، العدد ٩ و ١٠، ديسمبر ٢٠١٢.

(٢) دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد، مرجع سابق، ص ١٢٤، د/ بدر محمد السيد القزاز؛ الفساد الإداري، مرجع سابق، ص ٦٩ وما بعدها، د/ عبد الله أحمد عبد الله المصري.

(٣) الانحراف في السلطة وأثره في ظاهر الفساد الإداري، ص ١١٥، د/ علي حمزة عسل الخفاجي، د/ ثامر محمد رخيص، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، مجلد ٨، عدد ٢٣، ٢٠١٥.

(٤) دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة ٢٥ يناير، نحو رؤية مستقبلية لمنع ومكافحة الظاهرة، مرجع سابق، ص ٣، أ/ حسين محمود حسن؛ مؤشرات قياس الفساد الإداري، ص ٩، د/ علي عبد القادر علي، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، السنة ٧، ع ٧٠، فبراير ٢٠٠٨؛ كيفية مواجهة الفساد في مصر، د/ عادل عامر، مقال بعنوان: كيفية مواجهة الفساد في مصر، على شبكة المعلومات الدولية على الرابط

التالي:

http://www.moheet.com/details_article/2014/09/04/2134183/

٥- لجان تقصى الحقائق:

أوضحت المادة ٢٤٠ من اللائحة الداخلية، أنه: "المجلس النواب أن يشكل لجنة خاصة، أو يكلف لجنة من لجانته بتقصي الحقائق في موضوع عام، أو بفحص نشاط إحدى الجهات الإدارية، أو الهيئات العامة، أو المشروعات العامة، وذلك من أجل تقصى الحقائق في موضوع معين، وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية، أو الإدارية، أو الاقتصادية، أو إجراء تحقيقات في أى موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة أو غيرها، ويقرر المجلس ما يراه مناسباً في هذا الشأن".

٦- لجان الاستطلاع والمواجهة:

نصت المادة ٢٤٥ على أنه: "المجلس بناءً على اقتراح رئيسه، أو عشرين عضواً من أعضائه على الأقل، أن يقرر الموافقة على مبدأ تشكيل لجنة للاستطلاع والمواجهة، في موضوع ذي طبيعة هامة مما يدخل في اختصاص المجلس،....".

ويجوز لعضو البرلمان أن يطلب من رئيس المجلس الموافقة على الإدلاء ببيان عاجل يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء (م٢١٥)، ولكل عضو إبداء اقتراح برغبة في موضوع عام (م٢٣٤)، وأيضاً لكل مواطن، تقديم مقترحات إلى المجلس (م٢٥٦). وأخيراً يختص البرلمان بمتابعة شئون الإدارة المحلية (٢٦٧).

ورغم هذه الأدوات العديدة إلا أن الواقع العملي يؤكد أن هذه الرقابة لا تمارس بشكل فعال، ويرى بعض الكتاب أن ذلك يرجع إلى بعض الأسباب ومنها ما يلي:

أ- إن غالبية أعضاء مجلس النواب في الأصل هم رجال سياسة وليس هناك اعتبار للتكوين العلمي أو التخصص المهني في المجال الرقابي لأعضاء المجلس؛ مما يؤثر على فاعلية الدور الرقابي الذي يمارسه البرلمان.

الحالي والتي تنص على أنه: "ويمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على النحو المبين في الدستور"، وأكدت المادة ١ من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٦ بإصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب على ذات المضمون. ويوجد العديد من الأدوات الرقابية التي يملكها البرلمان، نوضحها على النحو التالي:

١- السؤال :

نصت المادة ١٩٨ من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، على أن "لكل عضو أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم، أسئلة في شأن من الشئون التي تدخل في اختصاصهم، وذلك للاستفهام عن أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو للوقوف على ما تعترضه الحكومة في أمر من الأمور، وعلى الحكومة الإجابة عن هذه الأسئلة....".

٢- طلبات الإحاطة:

قررت المادة ٢١٢ أن "لكل عضو أن يقدم طلب إحاطة إلى رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، يحيطه علمًا بأمر له أهمية عامة....".

٣- الاستجابات:

نصت المادة ٢١٦ على أنه: "لكل عضو أن يوجه استجابةً إلى رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، لمحاسبته في أى شأن من الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم".

٤- طلبات المناقشة العامة:

ذكرت المادة ٢٣٠ أنه: "يجوز لعشرين عضواً على الأقل طلب مناقشة موضوع عام لاستيضاح سياسة الحكومة في شأنه".

ومن الجدير بالذكر، أن القضاء المصري ينقسم إلى نوعين: الأول، يتمثل في القضاء العادي وتأتي محكمة النقض على قمة الهرم ثم يليها محاكم الاستئناف، ثم المحاكم الابتدائية، وأخيراً المحاكم الجزئية. أما النوع الثاني، يتمثل في القضاء الإداري وتأتي المحكمة الإدارية العليا على قمة الهرم، ثم يليها محكمة القضاء الإداري، ثم المحكمة الإدارية، وأخيراً المحكمة التأديبية.

بالإضافة إلى ذلك هيئة النيابة العامة التي تقيم الادعاء العام بدلاً من الشعب وتمثله في التقاضي بصفتها الأمنية على مصالح المجتمع طبقاً لنص المادة (١) من قانون الإجراءات الجنائية.

أما القضاء الدستوري فقد نصت المادة (١٩١) على أن: "المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية مستقلة، قائمة بذاتها، مقرها مدينة القاهرة، ويجوز في حالة الضرورة إنعقادها في أي مكان آخر داخل البلاد، بموافقة الجمعية العامة للمحكمة، ويكون لها موازنة مستقلة، يناقشها مجلس النواب بكامل عناصرها، وتدرج بعد إقرارها في الموازنة العامة للدولة رقمًا واحدًا، وتقوم الجمعية العامة للمحكمة على شئونها، ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين المتعلقة بشئون المحكمة".

كما "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين، واللوائح، وتفسير النصوص التشريعية، والفصل في المنازعات المتعلقة بشئون أعضائها، وفي تنازع الإختصاص بين جهات القضاء، والهيئات ذات الإختصاص القضائي، والفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من أي جهة من جهات القضاء أو هيئة ذات إختصاص قضائي، والآخر من جهة أخرى منها، والمنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكامها، والقرارات الصادرة منها. ويعين القانون الإختصاصات الأخرى للمحكمة، وينظم الإجراءات التي تتبع أمامها". (م ١٩٢ من دستور ٢٠١٤).

ب- انشغال البرلمان بوضع التشريعات المتعددة التي تعد الإختصاص الأصيل له، مما يؤثر بالسلب على دوره الرقابي.

ج- وجود أغلبية مهيمنة داخل البرلمان، والتي غالبًا ما تدافع عن الحكومة، وتمنع ممارسة حق الاستجواب أو توجيه الاتهامات من لجان التحقيق (١).

ومع ذلك، يرى الباحث، ضرورة منع أعضاء الحكومة من الترشح للوظائف النيابية؛ لأنهم يمثلون السلطة التنفيذية التي يراقبها البرلمان. وينبغي إعادة تشكيل مجلس الشورى ومنحه الإختصاص الأصيل بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. ويجب أن يكون تشكيل لجان التحقيق شاملاً أعضاء من الأحزاب المعارضة إلى جانب الأغلبية، من أجل ضمان أداء هذه اللجان للمهام الموكلة إليها بحرية وحيادية.

المبحث الثاني: دور السلطة القضائية في مواجهة الفساد الإداري

تقوم السلطة القضائية بدورها في الرقابة داخل الدولة بموجب نص المادة (١٨٤) من دستور ٢٠١٤ والتي تنص على أن: "السلطة القضائية مستقلة، تتولاها المحاكم على إختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون، ويبين القانون صلاحياتها، والتدخل في شؤون العدالة، أو القضايا جريمة لا تسقط بالتقادم"، ويمارس القضاء دوره من خلال الحكم في الدعاوى التي ترفع أمام المحاكم المختلفة، ولا يمارس القضاء رقابة مباشرة على أعمال الجهات التنفيذية (٢).

(١) الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، ص ٦٤، أ/ حسين محمود حسن، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، يوليو ٢٠١٠.

(٢) Becker, Gary (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. Journal of Political Economy, vol. 76, no. 2 (Mar-Apr), pp. 169-217.

المبحث الثالث: دور المجالس الشعبية المحلية في مواجهة الفساد الإداري

تقوم المجالس الشعبية المحلية بدور رقابي في غاية الأهمية على الجهات التنفيذية في نطاق الوحدات المحلية، بموجب قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩^(١).

وقد منح القانون لأعضاء المجالس الحق في توجيه الأسئلة إلى المسؤولين المحليين، والحق في إحاطتهم بأي أمر له أهمية، وهذا ما قرره المشرع في المادة ١٩ والتي نصت على أن "لكل عضو من أعضاء المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أن يوجه للمحافظ أو لمساعدى المحافظ، ولكل من رؤساء المصالح ورؤساء الهيئات العامة فى نطاق المحافظة أسئلة فى الشئون التى تدخل فى اختصاصاتهم، ويجب أن يكون السؤال فى أمر من الأمور المحلية وألا يكون متعلقاً بمصلحة خاصة بمقدمه أو تكون له صفة شخصية".

ويلاحظ أن المشرع لم يمنح أعضاء المجالس الشعبية المحلية الحق في الاستجواب أو الحق في تكوين لجان تحقيق مثل أعضاء البرلمان. ومن أهم السلطات الممنوحة لأعضاء المجالس الشعبية للرقابة على الجهات التنفيذية ما يلي:

١- الرقابة على مختلف المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاص المحافظة.

٢- رقابة ومتابعة تنفيذ مشروعات خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٣- إقرار ومتابعة تنفيذ مشروع الموازنة السنوية للمحافظة.

ومما يعيق هذه المجالس عن الرقابة بفاعلية، إلغاء

حق هذه المجالس في استجواب السلطات المحلية، مما

(١) الجريدة الرسمية العدد ٢٥ (تابع) في ٢١ / ٦ / ١٩٧٩.

يوجب إعادة هذا الحق الذي كان مقررًا لهذه المجالس سابقًا^(٢).

الفصل الثاني: دور الأجهزة الرقابية المتخصصة في مواجهة الفساد الإداري

يوجد في مصر بعض الجهات التي تقوم بدورها في مكافحة الفساد الإداري^(٣)، ومن أهمها: جهاز المخابرات العامة الذي يحدد اعتبارات الأمن التي يجب توافرها فيمن يتداولون أى سر من أسرار الدولة بحكم مناصبهم، ومد رئيس الجمهورية بأية بيانات أو معلومات يطلبها على من تدور حوله شبكات استغلال النفوذ أو الإضرار بالمصالح العليا للبلاد، وأية معلومات أو بيانات تتعلق بحسن سير العمل في المؤسسات الإنتاجية والخدمية للبلاد. وأيضًا تختص الهيئة العامة للرقابة المالية بالرقابة والإشراف على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية.

وهناك جهات ذات اختصاص إحصائي واقتراح السياسات للجهات الرسمية، ومنها الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، ولجنة الشفافية والنزاهة برئاسة وزير الدولة للتنمية الإدارية، ويقوم مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء بحساب مؤشر محلي لقياس مدركات الفساد في محافظات الجمهورية^(٤).

(٢) الوسيط في الإدارة العامة، د/ بكر القباني، بدون دار نشر، ١٩٨٠؛ الرقابة القانونية على مالية الدولة، ص ٤١٢ وما بعدها، د/ العوضي العوضي عثمان، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٩٢.

(٣) الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، مرجع سابق، ص ٦٢، أ/ حسين محمود حسن.

(٤) دليل الحوكمة الرشيدة في القطاعات الخدمية، د/ ياسمين خضري، مركز العقد الاجتماعي، مجلس الوزراء المصري، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، ٢٠١٤، الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد: المفهوم والقياسات الدولية والمحلية تطبيقًا على الحالة المصرية، ص ٧٤، مجلة الاقتصاد والعلوم السياسية، م ١٧، ع ٤، ٢٠١٦، تقييم الحوكمة في التعليم الأساسي، القاهرة، مركز العقد الاجتماعي، ٢٠١٣، eg.gov.socialcontract.www دور الشفافية في مواجهة عولمة الفساد، ص ٣٢١، د/ محي محمد مسعد، مجلة البحوث

المبحث الثالث: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة
ودوره في مواجهة الفساد الإداري.

المبحث الرابع: هيئة الرقابة الإدارية ودورها في
مواجهة الفساد الإداري.

المبحث الخامس: هيئة النيابة الإدارية ودورها
في مواجهة الفساد الإداري.

المبحث السادس: إدارة الكسب غير المشروع
ودورها في مواجهة الفساد الإداري.

المبحث السابع: إدارة مكافحة جرائم الأموال
العامّة ودورها في مواجهة الفساد الإداري.

المبحث الثامن: اللجنة الوطنية التنسيقية
ودورها في مواجهة الفساد الإداري.

ونوضح تلك العناصر على التفصيل التالي.

المبحث الأول: الرقابة الذاتية ودورها في مواجهة الفساد
الإداري

تتمثل الرقابة الذاتية في أعمال التفتيش والمتابعة
التي تقوم بها إدارات التفتيش الفرعية أو التفتيش المالي
والإداري على الإدارات المختلفة داخل الجهات الإدارية
ذاتها، وتقوم إدارات التفتيش بالفحص والمتابعة وفي
حالة ظهور أية انحرافات أو تقصير في تنفيذ العمل،
فإنها تقوم بإعداد تقرير للعرض على رئيس الجهة
بالمخالفات، والذي يقوم بدوره بإحالة الموضوع إلى
الإدارة القانونية بذات الجهة التي تتولى التحقيق في هذه
المخالفات، ومن ثم توقيع الجزاء بمعرفة الرئيس الأعلى
لذات الجهة، أو إحالة الموضوع للنيابة الإدارية لاتخاذ
شئونها^(١).

وهذه الرقابة تقوم بدور أساسي في كشف
الانحرافات داخل العمل. وتهدف إدارات التفتيش
المركزي إلى متابعة ومراجعة نظم التفتيش، وتوفير

(١) الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر،
ص ٦٢ وما بعدها، أ/ حسين محمود حسن، مرجع سابق.

وتقوم السلطة القضائية - القضاء العادي
والإداري - بدورها في المحاكمة بموجب نص المادة
(١٨٤) من دستور ٢٠١٤ والتي تنص على أن: "السلطة
القضائية مستقلة، تتولاها المحاكم على إختلاف أنواعها
ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون". بالإضافة إلى
ذلك النيابة العامة التي تقيم الادعاء العام بصفتها الأمانة
على مصالح المجتمع.

وهناك بعض الجهات التي تمارس دوراً رقابياً
إلى جانب دورها التنظيمي مثل البنك المركزي، وجهاز
تنظيم الاتصالات التابع لوزير الاتصالات، وجهاز حماية
المنافسة التابع لوزير التجارة، وجهاز حماية المستهلك
التابع لوزير التجارة والصناعة.

ويوجد بالجهات الحكومية أيضاً ما يسمى بالرقابة
الذاتية على أعمال الموظفين بذات الجهة، كما يوجد
بمصر العديد من أجهزة الرقابة المتخصصة على أعمال
الجهات الإدارية.

وعلى ذلك، سوف ينقسم هذا الفصل إلى ثمانية
مباحث على النحو التالي:

المبحث الأول: الرقابة الذاتية ودورها في
مواجهة الفساد الإداري.

المبحث الثاني: الجهاز المركزي للمحاسبات
ودوره في مواجهة الفساد الإداري.

القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، م ١٢، ع
٢٤، أكتوبر ٢٠٠٣؛ مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار،
المؤشر العام لإدراك الفساد الإداري في جمهورية مصر
العربية، ٢٠٠٧ - ٢٠١٠. وللمزيد حول تقييم الحوكمة في
العديد من القطاعات المختلفة بمصر يمكن الرجوع إلى، تقييم
الحوكمة في قطاع الرعاية الصحية الأولية، د/ مي الجمال،
القاهرة، مركز العقد الاجتماعي، ٢٠١٣،
www.socialcontract.gov.eg؛
Assessment Framework (Cairo: The Social
Contract Center, 2010), Amin, Khaled,
www.socialcontract.gov.eg Retrieved from:
Petal, A. (2015). Good Governance: The Key to
agricultural growth. Retrieved from:
http://indiamicrofinance.com/good-governance-
agricultural-growth.html

المبحث الثاني: الجهاز المركزي للمحاسبات ودوره في مواجهة

الفساد الإداري

أولاً: نشأة الجهاز المركزي للمحاسبات :

يعد الجهاز هيئة مستقلة تتمتع بشخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة ١ من قانون الجهاز رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ المعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨، وهو بمثابة الجهاز الأعلى للرقابة المحاسبية والكشف عن إهدار المال العام في مصر، ويعتبر أقدم الأجهزة العاملة في الساحة الرقابية^(١).

ثانياً: الجهات التي تخضع لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات :

يمارس الجهاز اختصاصه وفقاً للمادة ٣ من قانون الجهاز التي نصت على أن "يباشر الجهاز اختصاصاته بالنسبة للجهات الآتية : ١- الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة ووحدات الحكم المحلي. ٢- الهيئات العامة والمؤسسات العامة وهيئات القطاع العام وشركاته والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأي منها في الأنشطة المختلفة بكافة مستوياتها طبقاً للقوانين الخاصة بكل منها. ٣- الشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام والتي يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن ٢٥% من رأسمالها. ٤- النقابات والاتحادات المهنية والعمالية. ٥- الأحزاب السياسية والمؤسسات الصحفية القومية والصحف الحزبية.

٦- الجهات التي تنص قوانينها على خضوعها لرقابة الجهاز. ٧- أي جهة أخرى تقوم الدولة بإعانتها أو ضمان حد أدنى للربح لها أو ينص القانون على اعتبار أموالها من الأموال المملوكة للدولة"^(٢).

الدعم الفني للأجهزة والهيئات الإدارية. كما أن اكتشاف المخالفات غالباً ما يكون في مرحلة أولية، مما يعني وجود فرصة للإصلاح. وغالباً ما يكون أعضاء وحدات التفتيش الفرعية على معرفة كبيرة بسلوك العاملين، وهذا يمنحهم رؤية أوضح عن ظروف العمل داخل الجهة الإدارية.

وهناك العديد من المعوقات التي تواجه هذه الإدارات ومنها: أولاً، عدم تمتع هذه الإدارات بالحرية الكافية، لأن إدارات التفتيش والمتابعة والتفتيش المالي والإداري تتبع رئيس الجهة الإدارية، مما يقيد سلطتها في كشف المخالفات. ثانياً، انعدام الرقابة الفعالة على إدارات التفتيش والمتابعة المركزية، حيث إن هذه الإدارات تعتبر جهة الرقابة العليا ولا تخضع للمتابعة والمراجعة. ثالثاً، تراخي أجهزة التفتيش المركزي في متابعة الوحدات الفرعية المختصة بالتفتيش الخاضعة لها، من أجل مراقبة مدى انتظام الإدارات الفرعية في التفتيش الدوري على المخالفات أو التصيير في أداء العمل داخل المؤسسات والهيئات التابعة لها.

ويرى بعض الكتاب - ونؤيدهم - إنه ينبغي إنشاء نظام المدعي العام الذي يكون له سلطة الرقابة والإشراف على جميع وحدات الرقابة الذاتية داخل كافة الجهات الحكومية، وهذا نظام معمول به في فرنسا والسويد، مع الأخذ في الاعتبار منع التعارض بين هذا النظام وبين الاختصاصات المنوطة بأجهزة الرقابة الإدارية المتخصصة^(٣).

ويقترح أن يكون رئيس التفتيش بالجهات الإدارية أو أحد أعضائها الدائمين تابعاً للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ليقوم برقابة محايدة على الإدارة، وتقديم الدعم الفني لها.

(١) دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد، ص ٢٥٩ وما بعدها، د/ بدر محمد السيد القزاز، مرجع سابق.

(٢) المادة ٣ من قانون الجهاز رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨، الجريدة الرسمية، ع ٢٣ (تابع)، بتاريخ ١٩٨٨/٦/٩.

(٣) الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، ص ٦٣ وما بعدها، أ/ حسين محمود حسن، المرجع السابق.

أ- متابعة وتقويم أداء الوحدات التابعة لرقابة الجهاز التي تباشر نشاطها في مجالي الخدمات والأعمال بصفة دورية.

ب- إعداد التقارير التفصيلية التي تتناول تقويم ما يتكشف من نقاط ضعف أو اختلال أسفرت عنها تقارير المتابعة وتقويم الأداء عن الوحدات والأنشطة.

ج- متابعة تنفيذ المشروعات الاستثمارية للتكاليف المقدره وطبقاً للتوقيت الزمني المحدد لها وعلى الوجه المحدد في الخطة.

د- متابعة وتقويم القروض والمنح المبرمة مع الدولة والمنظمات الدولية والإقليمية والممنوحة من البنوك الأجنبية، والمديونية مع العالم الخارجي.

هـ- متابعة حركات أسعار السلع والخدمات وخاصة السلع التموينية والاستهلاكية ومقارنتها مع الأسعار في فترات سابقة.

و- تتبع تغيير الاستهلاك القومي والدخل القومي وأن التغيير يتم طبقاً للخطة.

ز- تتبع مدى نجاح الخطة في إقامة التوازن الاقتصادي بين القطاعات المختلفة، واكتشاف مواطن الاختناق التي تمنع تنفيذ الخطة.

٣- الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في المخالفات المالية:

يختص الجهاز بفحص ومراجعة القرارات الصادرة من الجهات الخاضعة لرقابته في شأن المخالفات المالية التي تقع بها، وذلك للتأكد من أن الإجراءات المناسبة قد اتخذت بالنسبة لتلك المخالفات، وأن المسؤولية عنها قد حددت وتم محاسبة المسؤولين عن ارتكابها. ويتعين موافاة الجهاز بالقرارات المشار إليها

ويختص الجهاز بفحص ومراجعة أعمال وحسابات أي جهة يعهد إليه بمراجعتها أو فحصها من رئيس الجمهورية أو مجلس النواب أو رئيس مجلس الوزراء ويبلغ الجهاز نتيجة فحصه إلى الجهات طالبة الفحص^(١).

ثالثاً: أنواع الرقابة التي يمارسها الجهاز المركزي للمحاسبات :

يباشر الجهاز اختصاصه بموجب أحكام المادة ٢١٩ من دستور ٢٠١٤ الحالي والمادة ٥ من قانون الجهاز في المجالات الآتية:

١- الرقابة المالية المحاسبية والقانونية:

يمارس الجهاز دوره في الرقابة المالية والقانونية من خلال الإجراءات التالية:

أ- الفحص الدوري للسجلات والدفاتر والمستندات الخاصة بالتحصيل والصرف، وكشف وقائع الاختلاس والإهمال والمخالفات المالية والبحث عن بواعثها وأنظمة العمل التي أدت إلى حدوثها واقتراح الحلول لمعالجتها.

ب- المراقبة الدورية لمختلف حسابات أجهزة الدولة من ناحيتي الإيرادات والمصروفات، من خلال المراجعة والتفتيش على المستندات والدفاتر والسجلات الخاصة بالمتحصلات والمستحقات العامة والمصروفات العامة، والتأكد من أن التصرفات المالية والقيود المحاسبية الخاصة بالتحصيل أو الصرف تمت بإجراءات صحيحة وفقاً لأحكام القوانين واللوائح المحاسبية.

٢- الرقابة على تنفيذ الخطة وتقويم الأداء:

يراقب الجهاز مدى استخدام المال العام على أسس ومعايير الاقتصاد والكفاية والفعالية من عدمه، وتحقيقاً لذلك فإنه يقوم بالأعمال الآتية:

(١) المادة ٤ من القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ سالف الذكر.

ز- الاشتراك في عمليات الجرد بخزائن ومخازن الوحدات، ويجب بين الحين والآخر أن يُجرى مراقبوها الحسابات جردًا مفاجئًا.

ح- اعتماد الإقرار الضريبي الخاص بالجهات الإدارية.

٢- الأدوات التي يملكها الجهاز بخصوص تقويم الخطة ورقابة الأداء:

أ- إعداد تقارير تفصيلية تتناول تقويم ما يكتشف من نقاط ضعف واختلال.

ب- متابعة تنفيذ المشروعات الاستثمارية وفقًا للتكاليف المقررة.

ج- متابعة تقويم القروض والمنح المبرمة مع الدول والمنظمات الدولية.

٣- الأدوات التي يملكها الجهاز بخصوص الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية:

أ- أن يطلب خلال ثلاثين يومًا من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز - إذا رأى وجهًا لذلك- تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية.

ب- أن يطلب إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار - في شأن المخالفات المالية خلال ثلاثين يومًا من تاريخ ورود الأوراق كاملة للجهاز - إعادة النظر في قرارها، وعليها أن توافي الجهاز بما اتخذته في هذا الصدد خلال الثلاثين يومًا التالية لعلمها بطلب الجهاز. فإذا لم تستجب الجهة الإدارية لطلب الجهاز كان لرئيسه خلال الثلاثين يومًا التالية أن يطلب تقديم العامل إلى المحاكمة التأديبية.

ج- أن يطعن في القرارات والأحكام الصادرة من جهات التأديب في المخالفات المالية، وعلى القائمين بأعمال السكرتارية بالجهات المذكورة موافاة الجهاز بصورة من القرارات والأحكام الصادرة في المخالفات المالية فور صدورها.

خلال ثلاثين يومًا من تاريخ صدورها مصحوبة بكافة أوراق الموضوع^(١).

رابعًا: صلاحيات الجهاز لتنفيذ المهام المختص بها:

يملك الجهاز بعض الصلاحيات التي تمكنه من أداء دوره الرقابي، وذلك وفقًا لما ورد بنص المادة ٥ من قانون الجهاز، وذلك على النحو التالي:

١- الأدوات التي يملكها الجهاز بخصوص الرقابة المالية:

أ- التحقق من أن الميزانية تعبر بوضوح عن المركز المالي الحقيقي للوحدة، ومدى اتباعها للقوانين واللوائح.

ب- اعتماد إجراءات الجرد بالوحدة والإشراف عليه، والتأكد من أن الجرد والتقويم قد تم وفقًا لهذه الإجراءات والأصول المرعية.

ج- إبداء الرأي فيما إذا كانت المخصصات التي كونتها الوحدة كافية لتغطية جميع الالتزامات والمسئوليات والخسائر المحتملة.

د- إيضاح ما يكون قد وقع أثناء السنة المالية من مخالفات لأحكام القوانين والنظم على وجه يؤثر على نشاط الوحدة أو على مركزها المالي.

هـ- التحقق من مدى ملاءمة النظام المحاسبي وأنظمة الضبط والرقابة الداخلية.

و- مراجعة قرارات شئون العاملين فيما يتعلق بصحة التعيينات والمرتبات والأجور والترقيات والعلاوات وبدل السفر ومصاريف الانتقال والمرتبات الإضافية والحوافز والبدلات والمزايا العينية والنقدية وما في حكمها.

(١) ويمارس الجهاز هذه الاختصاصات طبقًا لما ورد بالمادة ٥ من قانون الجهاز.

كما إنه في ظل استناد الحكومة إلى أغلبية ساحقة في البرلمان لن تؤدي تبعية الجهاز إلى مجلس النواب إلى تغيير يذكر في مدى تمتع الجهاز بالاستقلالية. والواقع العملي أثبت أن أداء الجهاز في ظل تبعيته لرئيس الجمهورية أقوى من أدائه في السابق (٢).

ومع تقديرنا للاتجاهين السابقين، إلا أن الباحث يرى ضرورة أن يتم تحويل الجهاز إلى محكمة محاسبات على غرار التجربة الفرنسية الناجحة في هذا المجال مع تدعيمها بالعنصر القضائي من مجلس الدولة المصري، واعتبار الأعضاء الحاليين أعضاء فنيين. ومنحهم الصلاحيات التي تمكنهم من أداء عملهم بأمان واستقلالية وأهم هذه الحصانات: عدم القابلية للعزل، وأن يكون التحقيق معهم عن طريق لجان قضائية خاصة.

وينبغي تعديل المادة ١٢ من قانون الجهاز بجعل عدم الرد على مكاتباته أو التأخر في الرد عن المواعيد المقررة بغير عذر مقبول من قبيل المخالفات المالية، وليس من المخالفات الإدارية، من أجل حث الجهات الإدارية على سرعة الرد على مكاتبات الجهاز.

ويلزم نشر التقارير التي يصدرها الجهاز بالجريدة الرسمية؛ وذلك تدعيماً لمبدأ الشفافية وإشراكاً للمجتمع المدني في رقابة الحكومة. مع إخضاع جميع مؤسسات الدولة لرقابة الجهاز، باستثناء جهاز المخابرات العامة ووزارة الدفاع فيما يتعلق بالتسليح.

كما ينبغي التزام مجلس النواب بمناقشة تقارير الجهاز والحساب الختامي في المواعيد المقررة، وعدم إهمالها أو التأخر فيها، حيث ثبت قيام مجلس الشعب بمناقشة الحساب الختامي بعد انتهاء السنة المالية بأربع سنوات.

خامساً: القيود المفروضة على الجهاز وتأثيرها على استقلاليته:

توجد بعض التحديات التي تعيق الجهاز عن أداء دوره في مواجهة الفساد الإداري، ومنها: السرية المفروضة على تقارير الجهاز من قبل الحكومة والجهاز دون أي مبرر قانوني أو فائدة مرجوة لهذه السرية، ويعتبر إلزام الحكومة للجهاز أن تكون التقارير التي يصدرها سرية من الأدلة الواضحة على تأثير الحكومة على الجهاز، كما أن عدم إعطاء تقارير الجهاز الأهمية المطلوبة من المناقشة والأخذ في الاعتبار التوصيات الواردة بها، وعدم تمتع أعضاء الجهاز بالحصانات الكافية مما يقيد الجهاز عن مواجهة الفساد.

ويرى بعض الكتاب أن تبعية الجهاز لرئاسة الجمهورية تقيد الجهاز عن أداء مهامه؛ لأن تبعيته لرئيس الجمهورية تؤثر على حيادية الجهاز، ولا يستقيم ذلك مع الدور الذي يمارسه الجهاز في مراقبة السلطة التنفيذية، كما أن الجهاز يقدم تقاريره الرقابية إلى مجلس النواب، فكان من المنطقي أن يكون الجهاز تابعاً له؛ لأن تبعية الجهاز لمجلس النواب تجعل رئيس الجمهورية يتفرغ لأداء مهامه التنفيذية بشكل فعال (١).

غير أن بعض الكتاب يرون أن تبعية الجهاز لرئيس الجمهورية تظل الأفضل؛ لأنه في ظل تبعية الجهاز لمجلس الشعب في ظل قانون الجهاز السابق أدى إلى تدخل أعضاء مجلس الشعب في شئون الجهاز، وظهر ذلك جلياً في ازدياد عدد التعيينات المزكاة من قبل أعضاء مجلس الشعب، وبالتالي كان يغلب جانب الوساطة على جانب الكفاءة في كثير من التعيينات والذي من شأنه إلحاق الضرر بكفاءة الجهاز في التصدي للفساد الإداري.

(٢) الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، ص ٧١، أ/ حسين محمود حسن، مرجع سابق.

(١) الأداء الرقابي لمجلسي الشعب والشورى في دور الانعقاد ١٩٩٧/١٩٩٨، ص ١٦ وما بعدها، أ/ أحمد منيسي، مجلة قضايا برلمانية، السنة الثانية، ع ١٦، يوليو ١٩٩٨.

المبحث الثالث: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ودوره في

مواجهة الفساد الإداري

أولاً: نشأة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة:

يعد الجهاز هيئة مستقلة تتمتع بشخصية اعتبارية عامة تتبع المجلس التنفيذي (مجلس الوزراء) طبقاً لنص المادة ١ من قانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤ بإنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، ويهدف الجهاز إلى تطوير مستوى الخدمة المدنية ورفع الكفاءة الإنتاجية وتحقيق العدالة في معاملة العاملين والتأكد من مدى تحقيق الأجهزة التنفيذية لمسئولياتها في ميدان الخدمات والإنتاج (م ٣)، ويعين رئيس الجهاز من قبل رئيس الجمهورية وتسري عليه جميع الأحكام الخاصة بالوزراء (مادة ٩).

ثانياً: الجهات الخاضعة لاختصاص الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة:

يختص الجهاز بممارسة مهامه في الجهات الحكومية، والتي تتمثل فيما يلي:

- ١- الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة.
- ٢- الهيئات والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها^(١).

وعلى ذلك، فإن جميع الجهات الإدارية داخل الدولة تخضع لاختصاص الجهاز.

ثالثاً: الإختصاصات التي يباشرها الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة:

يباشر الجهاز بعض الاختصاصات المرتبطة بمواجهة الفساد الإداري وفقاً للمادة ٥ من قانون الجهاز التي نصت على أن: "يباشر الجهاز الاختصاصات الآتية: (١) اقتراح القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين وإبداء الرأي في المشروعات المتعلقة بشئونهم قبل

إقرارها. (٢) دراسة الاحتياجات من العاملين في مختلف المهن والتخصصات بالاشتراك مع الجهات المختصة، ووضع نُظم اختيارهم وتوزيعهم لشغل الوظائف على أساس الصلاحية وتكافؤ الفرص. (٣) تطوير نُظم شئون الخدمة المدنية لتحقيق وحدة المعاملة والاشتراك في دراسة كيفية توفير الرعاية الصحية والاجتماعية مع الجهات المختصة. (٤) رسم سياسة وخطط تدريب العاملين في مجال التنظيم والإدارة ورفع مستوى كفاءتهم وتقديم المعاونة الفنية في تنفيذها. (٥) اقتراح سياسة المرتبات والعلاوات والبدلات والمكافآت والتعويضات ووضع النظم الخاصة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف وتسجيل أوصافها ونشرها وحفظها في سجلات. (٦) (٧) (٨) (٩) رسم سياسة الإصلاح الإداري وخططه واقتراح الوسائل اللازمة لتنمية ونشر الوعي التنظيمي والارتقاء بمستوى الكفاءة القيادية والإدارية وكفاءة الأداء. (١٠) إبداء الرأي الفني وتقديم المعاونة في عمليات التنظيم وتبسيط الإجراءات وتحسين وسائل العمل. (١١) وضع النظم الخاصة بالتفتيش والمتابعة للتأكد من سلامة وكفاءة أداء العاملين".

رابعاً: الدور الرقابي للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة:

يمارس الجهاز دوره الرقابي من خلال الإدارة المركزية للشكاوى والتفتيش التي تم إنشائها بالقرار الجمهوري رقم ١٥٨ لسنة ١٩٦٤ والتي تختص بما يلي:

- ١- التفتيش على أعمال وحدات شئون العاملين بالوزارات والمصالح والهيئات العامة وتلقي تقارير التفتيش الخاصة بوحدات شئون العاملين في وحدات الإدارة المحلية، التي أعدها مديريات التنظيم والإدارة بالمحافظات وتقوم بمراجعتها فنياً.

(١) هذه الاختصاصات مقررة بنص المادة ٤ من القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤.

ويضع رئيس الجهاز تقريراً وافياً عن أعمال الجهاز وتوصياته، ويرفعها في نهاية كل عام إلى رئيس مجلس الوزراء ليرى ما يمكن اتخاذه بشأنها (م ٨).

ويلاحظ أن الدور الرقابي للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مجال مواجهة الفساد الإداري يكون أقرب إلى عملية الدراسة والبحث، لتقديم الحلول الملائمة التي تهدف إلى رفع كفاية الخدمة المدنية منها إلى عملية الرقابة بمعناها الفني؛ لأن رأي الجهاز ليس ملزماً للجهات الإدارية ولا توجد أية عقوبات عليها في حال مخالفة توجيهاته^(١). ويرى الباحث، ضرورة النص القانوني على إلزامية الكتب الدورية والقرارات التي يصدرها الجهاز، وفرض عقوبات إدارية عند مخالفتها. وأن تكون رقابة شؤون العاملين من اختصاص الجهاز فقط، وإلغاء أي نص يخالف ذلك. وناشد المشرع بتفعيل دور الجهاز في عملية اختيار العاملين في الأجهزة الحكومية لضمان الحيادية واختيار الأفضل.

المبحث الرابع: هيئة الرقابة الإدارية ودورها في مواجهة الفساد الإداري

أولاً: نشأة هيئة الرقابة الإدارية:

تعتبر هيئة الرقابة الإدارية هيئة رقابية مستقلة، تتبع رئيس الجمهورية، تكون لها الشخصية الاعتبارية، وتتمتع بالاستقلال الفني والمالي والإداري. وتهدف إلى منع الفساد بكافة صورته، واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للوقاية منه، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة، وحفاظاً على المال العام^(٢).

٢- مراجعة القرارات الإدارية التي تتعلق بشئون العاملين بالجهات الإدارية، والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين واللوائح والكتب الدورية.

٣- التفتيش على أعمال ترتيب وموازنة الوظائف لوحدات الجهاز الإداري للتأكد من سلامة التطبيق. وكذا دراسة وبحث الشكاوى التي ترد للجهاز.

خامساً: صلاحيات الجهاز في ممارسة اختصاصاته:

بين القانون الخاص بالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة الأدوات التي تمكنه من القيام بالاختصاصات المسندة إليه بموجب أحكام القانون، فقد نصت المادة ٦ على أنه: "للجهاز في الجهات التي يباشر اختصاصاته بها ما يلي: (١) الإشراف على تنفيذ القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين وإصدار التعليمات الفنية والنشرات المنظمة لها. (٢) مراجعة مشروعات إنشاء الأجهزة الجديدة وإعادة تنظيم أو تعديل اختصاصات أجهزة قائمة قبل اعتمادها من السلطة المختصة. وإبداء الرأي في اللوائح المتعلقة بسير وتنظيم العمل. (٣) وضع الأنماط التنظيمية ومعدلات الأداء المناسبة في هذه الجهات ونشرها عليها للاسترشاد بها في تنظيمها ووضع ميزانياتها. (٤) مراجعة مشروعات الميزانيات المشار إليه في البند ٦ من المادة السابقة قبل عرضها على وزارة الخزانة. (٥) معاونية إدارات شؤون العاملين ووحدات التنظيم والتدريب وتدريب العاملين بها والتفتيش الفني على أعمالها وإرسال تقارير بنتائج التفتيش إلى رؤساء هذه الجهات. (٦)..... (٧) أن يندب من يرى من العاملين به للتفتيش على هذه الجهات ولإجراء الأبحاث اللازمة والإطلاع على الأوراق والسجلات وطلب البيانات التي يرى لزومها".

وللجهاز أيضاً حق الاتصال المباشر بالجهات المختلفة على جميع مستوياتها وطلب الإحصاءات والبيانات اللازمة لمباشرة اختصاصاته (م ٧).

(١) الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، ص ٧٦، أ/ حسين محمود حسن، مرجع سابق.

(٢) المادة ١ من القانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ في شأن تعديل بعض أحكام القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية، المنشور بالجريدة الرسمية، ع ٤١ مكرر (ب)، السنة الستون، بتاريخ ٢٠١٧/١٠/١٨، وكانت هيئة الرقابة الإدارية تتبع رئيس مجلس الوزراء قبل هذا التعديل التشريعي الأخير.

ثانيًا: الإختصاصات التي تباشرها هيئة الرقابة الإدارية
(م ٢، ٣):

تمارس الهيئة اختصاصها على النحو التالي:

١- الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من الموظفين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم، والعمل على منع وقوعها وضبط ما يقع منها، ولها في سبيل ذلك الاستعانة برجال الشرطة وغيرهم من رجال الضبطية القضائية وذوي الخبرة، ويحرر محضر أو مذكرة بحسب الأحوال تتضمن ما تم إجراؤه والنتيجة التي أسفر عنها.

٢- بحث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة ومقترحاتهم فيما يلمسونه بقصد تحسين الخدمات.

٣- بحث وتحري أسباب القصور في العمل والكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للأجهزة العامة واقتراح وسائل تلافيتها.

٤- متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من أن القرارات واللوائح والأنظمة السارية وافية لتحقيق الغرض منها.

٥- مد رئيس مجلس الوزراء والوزارات والمحافظين بأية معلومات أو دراسات يطلبونها منها، وبأي عمل إضافي آخر يعهد به إليها رئيس مجلس الوزراء.

وقد أضيف بالفقرات هـ، و، ز، ح، ط من المادة ٢ من قانون هيئة الرقابة الإدارية بعد تعديلها بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧، العديد من الاختصاصات وهي:

١- كشف وضبط الجرائم التي تستهدف الحصول أو محاولة الحصول على أى ربح أو منفعة باستغلال صفة أحد الموظفين العموميين المدنيين أو أحد

شاغلي المناصب العامة بالجهات المدنية أو اسم إحدى الجهات المدنية المنصوص عليها بالمادة (٤) من هذا القانون، وكذا الجرائم المتعلقة بتنظيم عمليات النقد الأجنبي المنصوص عليها بقانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ وفقاً لأحكامه، والجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٠ بشأن تنظيم زرع الأعضاء البشرية والجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٠ بشأن مكافحة الاتجار بالبشر.

٢- وضع ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، بالمشاركة والتنسيق مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية فى الدولة.

٣- التعاون والتنسيق وتبادل الخبرات والوثائق والمعلومات مع الهيئات والأجهزة الرقابية فى الدولة، وغيرها من الجهات المختصة بمكافحة الفساد فى الخارج.

٤- نشر قيم النزاهة والشفافية، والعمل على التوعية المجتمعية بمخاطر الفساد، وسبل التعاون لمنعه ومكافحته، وتقوم الهيئة فى سبيل ذلك بالتعاون مع كافة الجهات المعنية ومنظمات المجتمع المدني.

٥- متابعة نتائج المؤشرات الدولية والإقليمية والمحلية فى مجال منع الفساد ومكافحته، ووضع التوصيات لتلافى أى نتائج سلبية أسفرت عنها تلك المؤشرات، ومتابعة تنفيذها بصفة دورية، وتقييم أداء المسؤولين عن تنفيذها.

ثالثًا: الجهات الخاضعة لاختصاص هيئة الرقابة الإدارية:

تباشر الرقابة الإدارية اختصاصاتها في الجهاز الإداري للدولة بجميع فروعها، وقطاع الأعمال العام، والهيئات العامة والمؤسسات العامة والشركات التابعة

قبل تعديل المادة ٨ من قانون الهيئة في عام ٢٠١٧؛ لأن ذلك كان يؤدي إلى تسريب المعلومات أثناء إجراءات الحصول على إذن، وبالتالي تبديد جهود الرقابة الإدارية في كشف الفساد.

خامساً: العقوبات المتعلقة بهيئة الرقابة الإدارية:

يعاقب تأديبياً أى موظف يخفى بيانات يطلبها أعضاء الرقابة الإدارية، أو يمتنع عن تقديمها إليهم أو يرفض إطلاعهم عليها، مهما كانت طبيعتها، وكل من يمتنع عن تنفيذ طلب الاستدعاء. وللرقابة الإدارية إجراء التحريات والمراقبة السرية بوسائلها الفنية المختلفة، كلما رأت مقتضى لذلك. وللهيئة أن تجرى تفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفات بعد الحصول على إذن كتابي من رئيس الهيئة أو من النيابة العامة، إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء.

ويرى الباحث، ضرورة تعزيز الدور الرقابي لهيئة الرقابة الإدارية في مجال مكافحة الفساد الإداري من خلال الآتي:

١- نقل الاختصاصات الواردة بالفقرة أ، ب من قانون الهيئة إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة؛ لأنها اختصاصات أساسية للجهاز يقوم بها فعلاً. على أن يتركز دور هيئة الرقابة الإدارية على الاختصاصات الواردة في الفقرة ج، هـ، و، ز، ح، ط من المادة ٢ من قانون إنشائها؛ حيث إن تلك الاختصاصات تتماشى مع طبيعتها الأمنية ويجعلها أكثر تركيزاً في مجال مكافحة الفساد الإداري، بدلاً من تشتيتها في اختصاصات متنوعة^(١).

لها، والجمعيات العامة والخاصة، والقطاع الخاص الذي يباشر أعمالاً عامة، وكذلك جميع الجهات التي تساهم الدولة فيها بأي وجه من الوجوه.

وتضع الهيئة تقريراً سنوياً عن جهودها ونشاطها تُضمّن نتائج أعمالها وأبحاثها ودراساتها ومقترحاتها، وتقدمه إلى كل من رئيس الجمهورية، ومجلس النواب، ورئيس مجلس الوزراء، وذلك طبقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من رئيس الهيئة (م ٤، ٥).

رابعاً: السلطات الممنوحة لعضو هيئة الرقابة الإدارية:

منح قانون الهيئة رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ المعدل بالقانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠١٧ عضو الهيئة في سبيل تنفيذ مهامه السلطات والصلاحيات الآتية (م ٦، ٧، ٨):

١- الحق في الإطلاع على البيانات مهما كانت درجة سريتها.

٢- الحق في الحصول على صورة من المستندات والتحفظ على الملفات.

٣- استدعاء من يرى سماع أقوالهم.

٤- طلب وقف/ أو إبعاد الموظف مؤقتاً عن العمل أو الوظيفة.

٥- طلب معاقبة الموظف تأديبياً.

٦- يجوز لهيئة الرقابة الإدارية، كلما رأت مقتضى لذلك، أن تُجرى التحريات فيما يتعلق بالجهات المدنية. وإذا أسفرت التحريات عن أمور تستوجب التحقيق تُحال الأوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة، بحسب الأحوال بعد موافقة رئيس الهيئة أو نائبه، وتقوم النيابة الإدارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة بإفادته الهيئة بما انتهى إليه التحقيق، وحسباً بما فعله المشرع في هذا الخصوص، فقد كان يشترط حصول الهيئة على موافقة رئيس مجلس الوزراء عند إحالة أي موظف إلى التحقيق

(١) الرقابة الإدارية بين علم القانون وعلم الإدارة العامة، ص ٣٨٦، د/ حسين عبد العال، دار الفكر العربي، ٢٠٠٤.

ويكون الطعن في قراراتها أمام المحكمة التأديبية المختصة بمجلس الدولة، كما تتولى تحريك ومباشرة دعاوى والطعون التأديبية أمام محاكم مجلس الدولة، وذلك كله وفقاً لما ينظمه القانون. ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى".

وتمارس هيئة النيابة الإدارية اختصاصاتها طبقاً لما ورد بأحكام المادتين ٣، ٤ من قانون تنظيمها رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨، فقد نصت المادة ٣ على أنه: "مع عدم الإخلال بحق الجهة الإدارية في الرقابة وفحص الشكاوى والتحقيق تختص النيابة الإدارية بالنسبة إلى الموظفين الداخلين في الهيئة والخارجين عنها والعمال بما يأتي: (١) إجراء الرقابة والتحريات اللازمة للكشف عن المخالفات المالية والإدارية. (٢) فحص الشكاوى التي تحال إليها من الرؤساء المختصين أو من أي جهة رسمية عن مخالفة القانون أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة. (٣) إجراء التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية التي يكشف عنها إجراء الرقابة وفيما يحال إليها من الجهات الإدارية المختصة، وفيما تتلقاه من شكاوى الأفراد والهيئات التي يثبت الفحص جديتها. ويجب إرسال إخطار إلى الوزير أو الرئيس الذي يتبعه الموظف بإجراء التحقيق قبل البدء فيه، وذلك عدا الحالات التي يجرى فيها التحقيق بناءً على طلب الوزارة أو الهيئة التي يتبعها الموظف".

ثالثاً: سلطات النيابة الإدارية في مجال التحقيق:

- ١- حق الاطلاع على المستندات اللازمة لإجراء التحقيق بالوزارات والمصالح.
- ٢- حق استدعاء الشهود وسماع أقوالهم بعد حلف اليمين، وتسري على الشهود الأحكام المقررة في قانون الإجراءات الجنائية للتحقيق بمعرفة النيابة العامة. والأمر بضبط الشاهد وإحضاره إذا تخلف عن الحضور (م ٧).

٢- ضرورة التنسيق بين هيئة الرقابة الإدارية والإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة؛ نظراً لتمائل اختصاصاتهما في أغلب الجوانب، ومن الأنسب أن تضم الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة إلى هيئة الرقابة الإدارية، حتى يكون اختصاص الأخيرة أكثر شمولاً في مواجهة الفساد الإداري .

٣- منح أعضاء هيئة الرقابة الإدارية الحصانات والضمانات التي تكفل لهم القيام بمهامهم الرقابية على أكمل وجه، وأهمها عدم القابلية للعزل وأن يكون تأديب الأعضاء عن طريق لجنة قضائية خالصة^(١).

المبحث الخامس: هيئة النيابة الإدارية ودورها في مواجهة الفساد الإداري

أولاً: إنشاء هيئة النيابة الإدارية:

تعتبر النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة بموجب أحكام المادة ١ من قانون تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الحالي^(٢)، والتي نصت على أن "النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة تلحق بوزير العدل".

ثانياً: اختصاصات النيابة الإدارية:

أضاف الدستور المصري الحالي لسنة ٢٠١٤ اختصاصاً جديداً إلى هيئة النيابة الإدارية وهو سلطة توقيع الجزاء، وذلك بموجب نص المادة (١٩٧) والتي نصت على أن: "النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة، تتولى التحقيق في المخالفات الإدارية والمالية، وكذا التي تحال إليها ويكون لها بالنسبة لهذه المخالفات السلطات المقررة لجهة الإدارة في توقيع الجزاءات التأديبية،

(١) الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، ص ٧٧، أ/ حسين محمود حسن.

(٢) قانون تنظيم النيابة الإدارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨، الجريدة الرسمية، ع مكرراً، بتاريخ ١٩٥٨/٨/٢٤.

ينبغي على المشرع أن يترك أمر تقدير خطورة الاتهام الموجهة إلى هؤلاء العاملين لأعضاء النيابة الإدارية^(١).

٢- نص المادة ٤٤/٢ من القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، بأنه: "وأنه يسري في شأن واجبات العاملين بالشركات التابعة والتحقيق معهم وتأديبهم. أحكام الفصل الخامس من الباب الثالث من قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١". وبالنظر في أحكام قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ وقد تضمنت المادة ٢ منه على "نفاذ سريان التشريعات الخاصة ببعض الطوائف إلى أن يتم إبرام ونفاذ الاتفاقيات الجماعية بشأنها" بما يدل على أن العاملين بالشركة التابعة يسري عليهم القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ وتطبق عليهم قواعد قانون العمل فيما لا يرد بشأنه نص في هذا القانون.

ويعتبر ذلك إخلالاً بمبدأ المساواة، وتفرقة لا مبرر لها بين العاملين في الشركات القابضة، والعاملين في الشركات التابعة، فخضوع الفئة الأولى لولاية النيابة الإدارية في التحقيق والتأديب وخضوع الفئة الثانية لأحكام قانون العمل، فينبغي إلغاء الفقرة الأخيرة من المادة ٤٤ من القانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ من أجل حماية المال العام.

وقد انتهت الدراسات^(٢) إلى بعض الاقتراحات لتعزيز دور النيابة الإدارية في أداء اختصاصها بشكل عام وفي مواجهة الفساد الإداري بشكل خاص وهي على ما يلي:

(١) أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، د/عبد الفتاح بيومي، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٣؛ النيابة الإدارية ودورها في مباشرة الإجراءات التأديبية، د/ أماني عمر حلمي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦.
(٢) الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، ص ٨٣، أ/ حسين محمود حسن.

٣- أحقية مدير النيابة الإدارية أو من يفوضه من الوكلاء في حالة التحقيق أن يأذن (كتابياً) بتفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفة المالية أو الإدارية إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء، على أنه يجوز لعضو النيابة الإدارية في جميع الأحوال أن يجري تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفون الذين يجري معهم التحقيق في أعمالهم (مادة ٩).

٤- أحقية مدير النيابة الإدارية أو أحد الوكيلين أن يطلب وقف الموظف عن أعمال وظيفته، إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك. ويكون الوقف بقرار من الوزير أو الرئيس المختص، فإذا لم يوافق الرئيس المختص على وقف الموظف وجب عليه إبلاغ مدير النيابة الإدارية بمبررات امتناعه، وذلك خلال أسبوع من طلبه. ولا يجوز أن تزيد مدة الوقف عن ثلاثة أشهر إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة (مادة ١٠).

رابعاً: القيود التشريعية التي تعيق هيئة النيابة الإدارية عن أداء دورها:

يوجد العديد من النصوص القانونية التي تقيد سلطة النيابة الإدارية في إجراء التحقيقات ومواجهة الفساد الإداري، ومنها ما يلي:

١- تقيد المادة (٨٣) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ الخاص بالعاملين بالقطاع العام، سلطة النيابة الإدارية في التحقيق مع شاغلي الوظائف العليا، بضرورة الحصول على طلب سابق من رئيس مجلس الإدارة، وتقيد أيضاً سلطة النيابة الإدارية في التحقيق مع رئيس مجلس الإدارة إلا بناءً على طلب رئيس الجمعية العمومية للشركة، مما يؤدي إلى منع النيابة الإدارية عن التحقيق في الجرائم التي يرتكبها هؤلاء الموظفين لمجرد أنهم من شاغلي الوظائف العليا في القطاع العام. وكان

الشرف أو حسن السمعة، بما يتطلب معه ضرورة التدخل التشريعي لتعديل القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٧٢ والخاص ببيان الحالات التي يجوز للجهة الإدارية فصل الموظف بغير الطريق التأديبي، بحيث تصبح سلطة اتخاذ قرار فصل الموظف بهذا الطريق من اختصاص النيابة الإدارية دون غيرها.

٦- ضرورة بحث تطوير وظيفة النيابة الإدارية من خلال الضم إلى مجلس الدولة وما يستلزمه هذا الضم من تمتع أعضاء النيابة الإدارية بالحصانات المقررة في ذلك الشأن لأعضاء مجلس الدولة وفقاً لما حددته المادة (٩١) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

وبذلك تكتمل منظومة القضاء التأديبي، وتوحيد جهة التأديب للموظف العام أسوة بما يتم بنصوص الفصل الأول من الباب الثاني من قانون السلطة القضائية.

المبحث السادس: إدارة الكسب غير المشروع ودورها في مواجهة الفساد الإداري

أولاً: نشأة إدارة الكسب غير المشروع:

أنشئت إدارة الكسب غير المشروع بوزارة العدل بموجب القانون رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٥، وتشكل من رئيس يختار من بين مستشاري محاكم الاستئناف، وعدد كاف من رؤساء المحاكم الابتدائية يندوبون طبقاً لقانون السلطة القضائية.

والكسب غير المشروع هو، كل مال حصل عليه أحد العاملين بالجهاز الإداري للدولة لنفسه أو لغيره بسبب استغلال الخدمة أو الصفة العامة، أو نتيجة لسلوك مخالف لنص قانوني عقابي أو للآداب العامة، يترتب عليه زيادة في الثروة تطراً بعد تولي الخدمة أو قيام الصفة على الخاضع لهذا القانون أو على زوجته أو

١- أن تكون النيابة الإدارية صاحبة الولاية العامة في التحقيق في كافة المخالفات المالية والإدارية ولا تتقيد في مباشرة اختصاصاتها بموافقة وأذن الجهات الإدارية، ويقتصر دور الجهة الإدارية على الإبلاغ والشكوى عن أوجه التقصير في واجبات الموظف العام، مع تدعيم ذلك بالمستندات اللازمة للفحص والتحقيق، ولا يعني ذلك القضاء على جميع مظاهر السلطة الرئاسية بالجهات الإدارية، وإنما تحقيق التوازن بين الجهتين من خلال مباشرة الجهات الإدارية لبعض اختصاصات التأديب والتحقيق في المخالفات الإدارية البسيطة.

٢- ضرورة وجود تدخل تشريعي لمعالجة النصوص التي تعطي للجهات الإدارية سلطات تقديرية واسعة في حق مخالفة رأي النيابة الإدارية، ويتطلب ذلك وجود نظام قانوني رادع يفرض عقوبات عند مخالفة الجهة الإدارية لقرارات النيابة الإدارية، وتنفيذاً لأحكام دستور ٢٠١٤.

٣- تزويد النيابة الإدارية بالصلاحيات التي تضمن احترام المخالف لأوامر التكليف بالحضور، وبخاصة في الجرائم الخطيرة، التي يفضل فيها الموظف مجازاته دون سؤاله حتى لا تتكشف الحقيقة كاملة.

٤- إعطاء رئيس هيئة النيابة الإدارية الحق في وقف العامل بالقطاع العام، مساواة بالعاملين المدنيين بالدولة، وبخاصة في الجرائم التي تتطوي على المساس بالاختصاص الواجب للنيابة الإدارية، فينبغي تدخل المشرع لحل هذه المشكلة.

٥- أن يقتصر حق فصل الموظف بغير الطريق التأديبي على سلطة النيابة الإدارية فقط لكونها جهة قضائية محايدة تقدر وجود اعتبارات وشبهات قوية تمس كرامة الوظيفة أو النزاهة أو

ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية إضافة فئات أخرى بناءً على اقتراح من وزير العدل، إذا اقتضت ذلك طبيعة العمل الذي يقومون عليه.

ثالثاً: المهام الموكلة لإدارة الكسب غير المشروع:

ألزم القانون الخاضعين لأحكامه بتقديم إقراراً بزمته المالية، وذمة زوجته وأولاده القصر، يبين فيه الأموال الثابتة والمنقولة خلال شهرين من تاريخ خضوعه لأحكام هذا القانون، ويجب تقديم إقرار ذمة مالية بصفة دورية خلال شهر يناير التالي لانقضاء خمس سنين على تقديم الإقرار السابق، وذلك طوال مدة خضوعه لأحكام القانون، ويجب أن تتضمن هذه الإقرارات مصدر الزيادة في الذمة المالية^(١). وكل من يتخلف عن تقديم إقرار الذمة المالية في المواعيد المقررة يعاقب بالحبس أو الغرامة التي لا تقل عن ٢٠ جنيتهاً ولا تزيد على ٥٠٠ جنيهه أو بإحدى العقوبتين، كما أن الموظف الذي يتعمد ذكر بيانات غير صحيحة في إقرار الذمة المالية يعاقب بالحبس أو الغرامة التي لا تقل عن ١٠٠ جنيهه ولا تزيد على ألف جنيهه أو بإحدى هاتين العقوبتين (م ٢٠).

وللإدارة في سبيل تأدية عملها طلب البيانات والإيضاحات، والحصول على الأوراق من الجهات، بما فيها تلك التي تعتبر بيانات سرية. وإذا تبين من الفحص وجود شبهات قوية على كسب غير مشروع يحيل الجهاز الأوراق إلى مجلس النواب بالنسبة إلى رئيس الجمهورية ونوابه، ورئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم، لإتباع الإجراءات القانونية في ذلك، أما بالنسبة لغير هؤلاء، فيتولى إجراء التحقيق بالنسبة لهم هيئات يصدر بتشكيلها قرار من وزير العدل، ولهذه الهيئات جميع الاختصاصات المقررة في قانون الإجراءات الجنائية،

أولاده القصر، متى كانت لا تتناسب مع موارده وعجز عن إثبات مصدر مشروعيتها (م ٢ من القانون).

ثانياً: الأشخاص الخاضعين لإدارة الكسب غير المشروع:

حددت المادة ١ من القانون الخاضعين لأحكامه، وهم على النحو التالي:

١- القائمون بأعباء السلطة العامة، وسائر العاملين في الجهاز الإداري للدولة.

٢- رئيس وأعضاء مجلس الشعب والشورى، ورؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية وغيرهم ممن لهم صفة نيابية عامة سواء أكانوا منتخبين أم معينين.

٣- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة، وسائر العاملين بالهيئات العامة والمؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها.

٤- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة وسائر العاملين بالشركات التي تساهم فيها الحكومة أو الهيئات العامة أو المؤسسات العامة أو الوحدات الاقتصادية التابعة لها بنصيب في رأس مالها.

٥- رؤساء وأعضاء مجالس إدارة النقابات المهنية، والاتحادات العمالية، والنقابات العمالية، والجمعيات الخاصة ذات النفع العام.

٦- رؤساء وأعضاء مجالس الإدارة وسائر العاملين بالجمعيات التعاونية.

٧- العمد والمشايخ.

٨- مأمورو التحصيل والمندوبون له، والأمناء على الودائع، والسيارفة، ومندوبو المشتريات والمبيعات، وأعضاء لجان الشراء والبيع في الجهات المشار إليها.

(١) جرائم الفساد بين أليات المكافحة الوطنية والدولية، أ/ محمد صادق إسماعيل، د/ عبدالعال الديري، ص ٦٥ وما بعدها، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، ٢٠١٢.

٣- متابعة نشاط البنوك العامة وكل ما يتعلق بمنح التسهيلات الائتمانية للعملاء، ومدى توافر الضمانات الكافية، واتخاذ الإجراءات القانونية قبل المخالفين للمنظم الموضوع من قبل البنك المركزي وكشف الطرق الاحتيالية التي يلجأ إليها بعض الأفراد للاحتيال على البنوك والاستيلاء على أموالها وضبط مرتكبيها وتقديمهم إلى العدالة بالإضافة إلى كشف جرائم بطاقات الائتمان ووسائل الدفع الإلكتروني.

٤- مواجهة الجرائم الاقتصادية العابرة للحدود مثل جرائم غسل الأموال.

ويرى الباحث، ضرورة التنسيق بين الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة، وهيئة الرقابة الإدارية لتشابه اختصاصاتهما، أو ضم هذه الإدارة إلى هيئة الرقابة الإدارية، مع ضرورة تزويد الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة بأحداث الوسائل التكنولوجية للكشف عن الفساد حتى يسهل مهمتها في الكشف عن الفساد، وحتى تؤدي هذه الإدارة دورها بشكل فعال في مكافحة أشكال الفساد الإداري^(١).

المبحث الثامن: اللجنة الوطنية التنسيقية ودورها في مواجهة الفساد الإداري

أنشئت اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد بموجب قرار السيد/ رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٨٩٠ لسنة ٢٠١٠ والمعدل بالقرار ٤٩٣ لسنة ٢٠١٤ برئاسة السيد/ رئيس مجلس الوزراء وعضوية كل من وزير التنمية المحلية والإدارية، وزير العدل، رئيس هيئة النيابة الإدارية، رئيس هيئة الرقابة الإدارية، وممثلين عن كل من وزارة الداخلية/ وزارة الخارجية/ المخابرات العامة/ الجهاز المركزي للمحاسبات/ وحدة مكافحة غسل

ولها أن تأمر بمنع المتهم أو زوجه أو أولاده القصر من التصرف في أموالهم كلها أو بعضها، واتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة لتنفيذ الأمر، ولها أن تدب النيابة العامة لتحقيق وقائع معينة.

المبحث السابع: إدارة مكافحة جرائم الأموال العامة ودورها في مواجهة الفساد الإداري

أولاً: نشأة الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة: تعد الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة إحدى الإدارات التابعة لوزارة الداخلية والتي أنشئت بقرار من وزير الداخلية، وأعضائها من رجال الشرطة المصرية ويتمتعون بالضبطية القضائية.

ثانياً: اختصاصات الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة:

يتمثل دور الإدارة في القيام بالمهام الموكلة إليها وفقاً لما ورد بدليل عمل ونشاط الإدارة الصادر عام ١٩٩٩ وهي على النحو التالي:

١- مكافحة كافة الصور الإجرامية والانحراف الوظيفي الذي يتمثل في جرائم الرشوة والاختلاس والاستيلاء والتربح، وكافة صور العدوان على المال العام المنصوص عليها في قانون العقوبات. وملاحقة مرتكبي هذه الجرائم، وضبط ما ينتج عن هذه الجرائم من ثروات بطرق غير شرعية واسترداد ما تم اختلاسه والاستيلاء عليه.

٢- مواجهة حالات الاستيلاء على أراضي الدولة، وضبط مرتكبيها واسترداد ما استولوا عليه من هذه الأراضي، عن طريق كشف أساليب تزوير المستندات المستخدمة في هذا النشاط، وتقوم الإدارة بإزالة التعديلات على أراضي الدولة التي تقع من الأفراد سواء أكانت تلك الأراضي مملوكة للأشخاص المعنوية العامة المرفقية أو المحلية ملكية عامة أو خاصة.

(١) الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، ص ٨٩، أ/ حسين محمود حسن، مرجع سابق.

وعضوية ممثلين عن وزارة الداخلية/ وزارة التنمية المحلية والتنمية الإدارية/ وزارة الخارجية/ وزارة العدل/ النيابة العامة/ المخابرات العامة/ هيئة الرقابة الإدارية/ الجهاز المركزي للمحاسبات/ هيئة النيابة الإدارية/ وحدة مكافحة غسل الأموال.

الاختصاصات والصلاحيات المخولة للجنة

الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد:

تباشر اللجنة العديد من المهام أهمها ما يلي:

١- إعداد الدراسة اللازمة لوضع الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

٢- وضع أنسب الإجراءات والآليات للتنسيق بين الأجهزة الرقابية بالدولة لتبادل المعلومات والخبرات فيما بينها.

٣- تلقي البلاغات عن وقائع الفساد وتقصى الحقائق عن مرتكبيها، ودراسة كافة مظاهر الفساد بوحدات الجهاز الإداري للدولة.

٤- اقتراح أنسب الحلول للقضاء على مظاهر الفساد، ووضع التوصيات الخاصة بنشر ثقافة النزاهة والشفافية بالمجتمع.

ولقد قامت اللجنة الوطنية الفرعية لمكافحة الفساد بالانتهاء من وضع المقومات الأساسية للخطة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وتم الانتهاء من إعداد الخطة الزمنية – الجدول الزمني – للتنفيذ. وتم إطلاقها بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٩ في اليوم العالمي لمكافحة الفساد تحت رعاية السيد رئيس الجمهورية بحضور السيد رئيس مجلس الوزراء بصفته رئيس اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد والجهات المشاركة في التنفيذ وبعض المنظمات الدولية بمقر هيئة الرقابة الإدارية^(١).

الأموال/ النيابة العامة وذلك للعمل على توفير العدالة والمساواة، وتكافؤ الفرص في توزيع مكتسبات التنمية من خلال استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه بشكل مؤسسي، بما يكفل الكشف عن مواطن الفساد والتحري عن جميع القضايا المرتبطة به، بهدف الإصلاح والتحديث وتطوير مؤسسات الدولة والتصدي لظاهرتي الوساطة والمحسوبية التي تلغي حقًا أو تحق باطلاً، وتوفير قنوات اتصال مع الجمهور لتلقي بلاغاتهم المتعلقة بتصرفات منطوية على فساد^(١).

الاختصاصات والصلاحيات:

تباشر اللجنة مجموعة من الاختصاصات أهمها ما يلي:

١- تفعيل الإنفاذ الفعلي لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات الدولية والإقليمية الأخرى.

٢- صياغة رؤية مصرية موحدة يتم التعبير عنها في المحافل الدولية.

٣- متابعة تنفيذ مصر لالتزاماتها الدولية الناشئة عن هذه الاتفاقية وغيرها من الاتفاقيات الدولية الأخرى، وكذا تنسيق المشاركة في أعمال المؤتمرات ذات الصلة والفرق والمجموعات المنبثقة عنها.

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

كما أنشئت اللجنة الفرعية التنسيقية لمكافحة الفساد المنبثقة عن اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الفساد بموجب قرار السيد/ رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٢٢ لسنة ٢٠١٤ برئاسة السيد/ رئيس هيئة الرقابة الإدارية

(١) وللמיד يمكن الاطلاع على الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في مصر من خلال الموقع الرسمي لهيئة الرقابة الإدارية: <https://www.aca.gov.eg>.

(١) دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد، ص ٢٩٠، د/ بدر محمد السيد القزاز، مرجع سابق.

الخاتمة

تناول هذا البحث بالدراسة "دور المؤسسات المصرية والأجهزة الرقابية المتخصصة في مواجهة الفساد الإداري"، وقد تناول الفصل التمهيدي "ماهية الفساد الإداري"، وضم هذا الفصل مبحثين: تناول الأول منهما تعريف الفساد الإداري. وتحدث الثاني عن مظاهر الفساد الإداري.

وقد أشار البحث في الفصل الأول إلى "دور مؤسسات الدولة في مواجهة الفساد الإداري" واشتمل على ثلاثة مباحث: فتناول الأول الدور الرقابي للسلطة التشريعية في مواجهة الفساد الإداري. بينما عالج المبحث الثاني دور السلطة القضائية في مواجهة الفساد الإداري، وتحدث المبحث الثالث عن الدور الرقابي للمجالس الشعبية في مواجهة الفساد الإداري.

وقد تحدث الفصل الثاني عن "دور الأجهزة الرقابية المتخصصة في مواجهة الفساد الإداري"، واشتمل على ثمانية مباحث فتناول الأول، الرقابة الذاتية ودورها في مواجهة الفساد الإداري، وتحدث المبحث الثاني عن الجهاز المركزي للمحاسبات ودوره في مواجهة الفساد الإداري، فتحدث عن نشأته والجهات التي تخضع لرقابته وأنواع الرقابة التي يمارسها الجهاز المركزي للمحاسبات، وبين صلاحيات الجهاز التي يملكها لتنفيذ المهام المختص بها، وتعرض البحث إلى القيود المفروضة على الجهاز ومدى تأثيرها على استقلاليتها.

وتناول المبحث الثالث بالدراسة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ودوره في مواجهة الفساد الإداري، فتحدث عن نشأته والجهات الخاضعة لرقابته، والاختصاصات التي يباشرها والدور الرقابي الذي يمارسه، وتناول صلاحيات الجهاز في ممارسة اختصاصاته.

كما أشار المبحث الرابع إلى هيئة الرقابة الإدارية ودورها في مواجهة الفساد الإداري، فتحدث عن نشأتها والاختصاصات التي تباشرها والجهات الخاضعة لاختصاصها، والسلطات الممنوحة لعضو هيئة الرقابة الإدارية، وتناول العقوبات المتعلقة بهيئة الرقابة الإدارية.

ثم تحدث المبحث الخامس عن هيئة النيابة الإدارية ودورها في مواجهة الفساد الإداري، فتناول إنشاء هيئة النيابة الإدارية واختصاصاتها والسلطات التي تملكها في مجال التحقيق، وتعرض إلى القيود التشريعية التي تعيق هيئة النيابة الإدارية عن أداء دورها.

وتناول المبحث السادس إدارة الكسب غير المشروع ودورها في مواجهة الفساد الإداري، فتحدث عن نشأتها والأشخاص الخاضعين لإدارة الكسب غير المشروع، والمهام الموكلة لإدارة الكسب غير المشروع.

وتحدث المبحث السابع عن إدارة مكافحة جرائم الأموال العامة ودورها في مواجهة الفساد الإداري، فبين نشأتها والاختصاصات التي تباشرها.

وأخيراً تعرض المبحث الثامن إلى اللجنة الوطنية للتنسيقية ودورها في مواجهة الفساد الإداري، وتحدث عن اختصاصاتها وصلاحياتها، وكذلك اللجنة الوطنية الفرعية للتنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته.

وتلي هذا الفصل الخاتمة، والنتائج التي أمكن استخلاصها من الدراسة، ثم التوصيات، وأخيراً قائمة المراجع، والفهرس.

النتائج والتوصيات

توصلنا من خلال تلك الدراسة إلى بعض النتائج، نتناولها على النحو التالي:

١- اتجاه الإرادة السياسية نحو مواجهة حقيقية للفساد الإداري، من خلال التعديلات الواردة على قانون هيئة الرقابة الإدارية والصلاحيات المستحدثة

الرقابية الأخرى مثل الجهاز المركزي للمحاسبات،
وزارة المالية، والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

٦- تختص هيئة الرقابة الإدارية بفحص شكاوى
المواطنين التي تقدم إليها، وهذا الاختصاص تشاركها
فيه النيابة الإدارية، والجهاز المركزي للتنظيم
والإدارة، والجهاز المركزي للمحاسبات. وتباشر
هيئة الرقابة الإدارية دورها في الكشف عن الجرائم
الجنائية وإعطاء الرأي بالنسبة لترشيحات وظائف
الإدارة العليا، وهذا الاختصاص تقوم به العديد من
الجهات الأمنية التابعة لوزارة الداخلية.

٧- عدم استقلال الأجهزة الرقابية وتبعية السلطة
التنفيذية التي تراقبها، وهذا يخالف مبادئ الفكر
الرقابي، مع عدم توفير الحصانة الكافية لأعضاء هذه
الأجهزة.

٨- التراخي في التحقيق والمحاكمة مما يضعف قوة
الردع القانوني تجاه المفسدين.

٩- يؤدي الفساد إلى هجرة أصحاب الأموال، والكفاءات،
وأصحاب الفكر الاقتصادي خارج البلاد بسبب
المحسوبية والوساطة في تقلد الوظائف العامة.

وهناك بعض التوصيات التي ينبغي مراعاتها من
قبل السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية لتحقيق
مواجهة حقيقية لمشكلة الفساد الإداري، وذلك وفقاً لما
يلي:

١- تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة على جميع المؤسسات
العامة والخاصة داخل الدولة، من أجل توفير الجهد
والوقت والتكاليف، وسد الثغرات أمام المفسدين.

٢- الاهتمام الشديد باختيار القيادات من ذوي الخبرة
العملية والعلمية، وتزويدهم بالتدريب الميداني داخل
مقر عملهم لضمان تحقيق نتائج فعلية في بيئة العمل.
مع الاهتمام بمقر الجهات الإدارية للتناسب مع حجم
وطبيعة الأعمال التي تقوم بها.

لأعضائها لمواجهة الفساد، وإنشاء اللجنة الوطنية
التنسيقية لمكافحة الفساد الإداري، وإنشاء الأكاديمية
الوطنية لمكافحة الفساد، ووضع الاستيراتيجية
الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٤ - ٢٠١٨، وما بعدها
من ٢٠١٩ - ٢٠٢٢ والجاري إعدادها حالياً.

٢- يلاحظ وجود العديد من الجهات الرقابية في مصر،
على عكس غيرها من الدول، وتباشر هذه الأجهزة
أعمالها الرقابية على الجهات الخاضعة لها كل على
حدة دون أي تنسيق بينها، مما يمثل عبئاً متزايداً
ومرهقاً لهذه الجهات الخاضعة للرقابة.

٣- وجود تداخل في الاختصاصات بين الجهاز المركزي
للمحاسبات والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، حيث
يقوم الأول بدور أساسي في مجال الرقابة المالية،
غير أن العديد من أجهزة وزارة المالية تقوم بهذا
الدور وهي، جهاز التفتيش المالي بها وجهاز
الخدمات الحكومية.

٤- يباشر الجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة على
وحدات شئون العاملين بالجهات الحكومية. وهذا
اختصاص يمارسه أيضاً الجهاز المركزي للتنظيم
والإدارة عن طريق الإدارة المركزية للشكاوى
والتفتيش على وحدات شئون العاملين. ويمارس
الجهاز المركزي للمحاسبات دوره في مجال متابعة
الخطة وتقييم الأداء، وهذا الاختصاص يمارسه أيضاً
الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وهيئة الرقابة
الإدارية، ووزارة التنمية الاقتصادية حيث يناط بها
وضع الخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها.

٥- تداخل الاختصاصات بين هيئة الرقابة الإدارية وبين
الجهاز المركزي للمحاسبات، فتمارس هيئة الرقابة
الإدارية دورها الأساسي في الكشف عن المخالفات
بجميع أشكالها، غير أن الواقع هو أن هذا
الاختصاص مشترك بينها وبين الكثير من الأجهزة

يؤدي إلى مزيد من الشفافية وتضييق الخناق على المفسدين.

٧- التحسين المستمر لمرتبات الموظفين بالدولة حتى لا يلجأ العاملون إلى الفساد الإداري، في ظل التهام زيادات الأسعار للزيادة التي ترد على المرتبات، مما يجعل هذه الفئة أكثر عرضة للاستجابة لإغراءات الفساد التي تتاح لهم.

٨- الاهتمام بدور المؤسسة الدينية في التوعية بالعقوبات الدينية للفساد الإداري، من خلال خطب الجمعة الأسبوعية في المساجد وذلك بالتنسيق مع وزارة الأوقاف.

٩- التوسع في الاهتمام بدور المؤسسة الإعلامية وإعداد البرامج اللازمة للتوعية بشكل عام عن خطورة الفساد على الصالح العام والخاص في المجتمع.

قائمة المراجع

أولاً : المراجع العربية :

١- أحمد نبوي حسب النبي: الفساد والتنمية: ماهي الأسباب الرئيسية للفساد؟ وماهي تأثيراته، مجلة الاقتصاد والمحاسبة، مصر، العدد ٥٤٧، ١٩٩٩.

٢- أحمد رشيد: الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، مطبوعات دار الشعب، ١٩٧٦.

٣- أحمد منيسي: الأداء الرقابي لمجلسي الشعب والشورى في دور الانعقاد ١٩٩٧/١٩٩٨، مجلة قضايا برلمانية، السنة الثانية، ع ١٦، يوليو ١٩٩٨.

٤- أماني عمر حلمي : النيابة الإدارية ودورها في مباشرة الإجراءات التأديبية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦.

٥- العوضي العوضي عثمان: الرقابة القانونية على مالية الدولة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٩٢.

٣- ينبغي تحديد اختصاصات الأجهزة الرقابية على نحو دقيق، بشكل يمنع تداخل الاختصاصات. وينبغي منح أعضائها الحصانات والامتيازات التي تمكنها من أداء دورها الرقابي بشكل فعال دون التأثير عليها من أي جهة أخرى، مع توفير التدريب المتواصل على أحدث النظم الرقابية، وتزويد تلك الأجهزة بالتقنيات الحديثة لتعقب الفساد وكشفه.

٤- إعادة النظر في الأنظمة الإدارية داخل جميع الجهات الحكومية، من أجل تحديد واجبات ومسئوليات الموظف العام بشكل دقيق؛ لأن العديد من جرائم الفساد الإداري ينتهي فيها التحقيق دون تحديد المسئول عن تلك الجرائم؛ بسبب إمكانية التهرب من المسؤولية في ظل وجود بطاقات وصف وظيفي ولوائح إدارية داخلية لا تحدد المسؤولية بشكل دقيق، وهذا اختصاص الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

٥- تعميم فكرة الفصل بين طالب الخدمة ومؤديها على جميع الجهات الإدارية داخل الدولة، مما يقلل من فرص الاتفاق على ارتكاب أفعال تتصف بالفساد، وينبغي تحديد متطلبات الحصول على الخدمة في الجهات الحكومية التي تقدم خدمات للمواطنين، من خلال التوسع في طبع هذه المتطلبات ووضعها في مداخل هذه الجهات، بالإضافة إلى أرقام تليفونات وعناوين الجهات التي يلجأ إليها المواطن في حالة تعنت العاملين في منح الخدمات؛ وذلك للحيلولة دون تلاعب بعض العاملين في هذه الجهات، حتى يضطر المتعامل معه إلى دفع الرشاوى.

٦- الإسراع في تطبيق الحكومة الالكترونية داخل جميع القطاعات الحكومية؛ لأنها تؤدي إلى سهولة الحصول على المعلومات وتداولها بين الجهات الحكومية المختلفة من جهة، وبين الجهات الحكومية والمواطنين والمجتمع المدني من ناحية أخرى، مما

١٥- عبد الرحمن الهيجان: استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب (أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية)، الرياض، م ١٢، ع ٢٣، ١٤١٨هـ.

١٦- عصام عبد الفتاح مطر: الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١؛ جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١١.

١٧- عوض خلف دلف العيساوي: الرقابة الحكومية ودورها في مواجهة الفساد المالي والإداري في خلافة عمر بن الخطاب رضي الله عنه، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، م ٢٤، ع ١، ٢٠١٦.

١٨- على حمزة عسل الخفاجي، ثامر محمد رخيص: الانحراف في السلطة وأثره في ظاهر الفساد الإداري، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، م ٨، ع ٢٣، ٢٠١٥.

١٩- على عبد القادر على: مؤشرات قياس الفساد الإداري، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، السنة ٧، ع ٧٠، فبراير ٢٠٠٨.

٢٠- عادل عامر: كيفية مواجهة الفساد في مصر، متاح على الرابط التالي:
http://www.moheet.com/details_article.

٢١- محمد بن صالح بن محمد العريفيج: دور الرقابة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، ٢٠١٥.

٢٢- محمود شريف بسيوني: الجريمة المنظمة وغسل الأموال في القانون الجنائي الدولي، دراسة غير منشورة، ٢٠٠٣.

٢٣- محي محمد مسعد: دور الشفافية في مواجهة عولمة الفساد، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية،

٦- بدر محمد السيد القزاز: دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد، دار الفكر الجامعي، ٢٠١٥.

٧- بكر القباني: الوسيط في الإدارة العامة، بدون دار نشر، ١٩٨٠.

٨- حسن أبو حمود: الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة جامعة دمشق، مجلد ١٨، ع ١، ٢٠٠٢.

٩- حسين عبد العال: الرقابة الإدارية بين علم القانون وعلم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، ٢٠٠٤.

١٠- حسين محمود حسن: دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة ٢٥ يناير، نحو رؤية مستقبلية لمنع ومكافحة الظاهرة، ٢٠١١، مركز العقد الاجتماعي بالاشتراك مع مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء المصري. والإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد الإداري في مصر، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، يوليو ٢٠١٠.

١١- حسنين المحمدي بوادي: الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، بدون سنة نشر.

١٢- سرى محمود صيام: دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد، المحور الرابع، الارتقاء بنظم وأجهزة العدالة الجنائية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، مركز الدراسات والبحوث، قسم الندوات واللقاءات العلمية، الرياض، المملكة العربية السعودية، من ١٠ إلى ١٢/٨/١٤٢٤هـ.

١٣- عبد الله أحمد عبد الله المصراطي: الفساد الإداري (نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة)، رسالة دكتوراه، دار المكتب الحديث، ٢٠١١.

١٤- عبد الفتاح بيومي: أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٣.

- 5- Byrne, Elaine, Anne-Katrin Arnold, and Fumiko Nagano (2010). Building Public Support for Anti-Corruption Efforts. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank Communication for Governance & Accountability Program.
- 6- Corruption: Costs and Mitigating Strategies", INTERNATIONAL MONETARY FUND, Fiscal Affairs and Legal Departments, Staff Discussion Note No. 16/05, May 2016.
- 7- Council of Europe, Committee of Ministers, Resolution (97) 24 on the twenty guiding principles for the fight against corruption, adopted on 6 November 1997.
- 8- Della Porta, Donatella, and Alberto Vannucci (2005). Corruption as a Normative System. International Conference on Corruption Control in Political Life and the Quality of Democracy: A Comparative Perspective Europe - Latin America.
- 9- Donchev, Diylan, and Gergely Ujhelyi (2014). What do corruption indexes measure? Economics and Politics, vol. 26, issue 2, pp. 309-331.
- 10- Moody George, The good Business Guide Corruption in the third world transparency inational, development Washington, 1994.

كلية الحقوق، جامعة المنوفية، م ١٢، ع ٢٤، أكتوبر ٢٠٠٣.

٢٤- محمد صادق إسماعيل، عبدالعال الديري: جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، ٢٠١٢.

٢٥- ياسمين خضري: دليل الحوكمة الرشيدة في القطاعات الخدمية، مركز العقد الاجتماعي، مجلس الوزراء المصري، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، ٢٠١٤؛ الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد: المفهوم والقياسات الدولية والمحلية تطبيقاً على الحالة المصرية، مجلة الاقتصاد والعلوم السياسية، م ١٧، ع ٤، ٢٠١٦.

ثانياً: مراجع باللغة الأجنبية:

- 1- Amin, Khaled; Governance Assessment Framework (Cairo: The Social Contract Center, 2010), Retrieved from: www.socialcontract.gov.eg.
- 2- Aidt, Toke (2010). Corruption and Sustainable Development. Cambridge Working Papers in Economics 1061 . University of Cambridge.
- 3- Balisacan, Ryan (2017). The Link Between Corruption and the Global Surge of Populism. The Global Anticorruption Blog, 6 October.
- 4- Becker, Gary (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. Journal of Political Economy, vol. 76, no. 2 (Mar-Apr), pp. 169-217.

- 13- Special Eurobarometer 470, "Corruption", survey by the European Commission - October 2017.
- 14- Trésor Economics no. 180, "Fighting corruption: positive impacts on economic activity, including in developed countries", Rédigé par DG Trésor , Publié le September 2016.
- 11- Martin J. Bull, James L. Newell, (2003). Corruption in Contemporary Politics, Palgrave Macmillan, London.
- 12- Petal, A. (2015) ;Good Governance: The Key to agricultural growth. Retrieved from: <http://indiamicrofinance.com/good-governance-agricultural-growth.html>.