

مكافحة الفساد أداة لتعزيز التمكين القانوني للقراء

١ - مفهوم الفساد:

جرت العديد من المحاولات لتعريف الفساد سواء لدى الفقه القانوني أو المنظمات الدولية المعنية، وعرفه الرأي الغالب بأنه "اتخاذ القرارات في الشأن العام وفق اعتبارات المصلحة الخاصة، وليس وفق المصلحة العامة"، وقد جاء هذا التعريف متأثراً إلى حد كبير بالأدبيات الصادرة عن "منظمة الشفافية العالمية"^(١). لكن ترى بعض المصادر أن حصر التعريف في إساءة استغلال السلطة العمومية لا يتيح كشف الفساد في القطاع الخاص، والذي يطلق عليه أحياناً مصطلح "الفساد الخاص - إلى الخاص"^(٢).

وفي سياق إعداد البنك الدولي إستراتيجية لمكافحة الفساد استقر على تعريف مباشر هو إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، وبرر اختياره لهذا التعريف بأنه موجز وواسع بما فيه الكفاية، ليشمل معظم أشكال الفساد التي واجهها البنك، وكذلك بسبب استخدامه على نطاق واسع في الأدبيات السائدة^(٣). ووفقاً للبنك يتم إساءة استخدام المناصب العامة لتحقيق مكاسب خاصة عندما يقبل المسئول الرشوة، وعندما يقدم رشاوى لأشخاص أو وكالات بعينها بهدف التحايل على السياسات العامة وتجاوز المعايير التنافسية لتحقيق أرباح، كذلك يمكن إساءة استخدام المناصب العامة لتحقيق مكاسب شخصية حتى دون رشوة،

(١) مجموعة مؤلفين، عيون النزاهة: دليل النشطاء من أجل تعزيز الشفافية والنزاهة، المكتب العربي للقانون.

(٢) جوليان ديل، اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، دليل المجتمع المدني لمناصرة

www.transparency.org

الاتفاقيات، منظمة الشفافية العالمية،

The Fight Against Corruption: A World Bank Perspective Central America Country Management .

Unit, Latin American and the Caribbean Region Stockholm, Sweden 25-28 (٣)
May 1999.

من خلال المحسوبة ومحاباة الأقارب، وسرقة أصول الدولة، أو تحويل إيرادات الدولة.

ويجعل تعريف البنك الدولي -مثل أغلب التعريفات- من القطاع العام مركزاً للظاهرة، غير أن الغش والرشوة يمكن أن يحدث كذلك في القطاع الخاص، وغالبا ما يترتب عليهما نتائج كارثية ومكلفة، وقد يؤديان إلي ضعف النظم المالية وقد يقوضان المدخرات، ويؤديان إلي زيادة تكاليف المعاملات.

كما أن غسيل الأموال يعد مصدر قلق متزايد، فعندما يجتمع مع الفساد المؤسسي في القطاع العام لا يكون بوسع الشركات التي تتعامل مع الجهات الحكومية الامتناع عن دفع الرشاوى.

وعلى الرغم من أهمية السيطرة على الاحتيال والفساد في القطاع الخاص، إلا أن الفساد في القطاع العام يشكل مشكلة أكثر خطورة في البلدان النامية، ويعد السيطرة عليه شرطاً مسبقاً لمعالجة الفساد في القطاع الخاص.

أما الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد الصادرة عن الأمم المتحدة -التي تم إقرارها في ديسمبر/كانون أول ٢٠٠٣ ودخلت حيز النفاذ في ديسمبر/كانون أول ٢٠٠٥- فلم تتصد لعملية تعريف "الفساد" تعريف قانونياً أو فلسفياً أو وصفيًا، وفضلت النهج العملي، حيث حددت بوضوح الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع سواء في القطاع العام أو الخاص، وهي: غسيل الأموال (م١٤)، رشوة الموظف العام الوطني (م١٥)، ورشوة الموظف العام الأجنبي (م١٦)، وإساءة استغلال الوظائف (م١٧)، والمتاجرة بالنفوذ (م١٨)، وإساءة استغلال الوظائف (م١٩)، والإثراء غير المشروع (م٢٠)، والرشوة في القطاع الخاص (م٢١)، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (م٢٢)، وغسل العائدات الإجرامية (م٢٣)، والإخفاء (م٢٤)، وإعاقة سير العدالة.

وتجمع أدبيات التنمية ومكافحة الفساد على الآثار الفادحة للفساد على النمو الاقتصادي والاستثمار، وكذا جودة البنى التحتية والخدمات العامة، وتركيز الثروات الناتجة عن الفساد دون توظيفها في القطاعات الضرورية، مثل التعليم والصحة، أو توفير فرص العمل، وزيادة الأسعار، إذ ينقل رجال الأعمال عبء

الرشا التي يدفعونها إلى المستهلك، ونشير تقديرات معهد البنك الدولي إلى أنه يتم دفع ما يزيد على ألف مليار دولار أمريكي سنويًا كرشا أي ما يزيد على ٣% من دخل العالم عام ٢٠٠٢، وكان من الممكن لهذه الأموال أن تحدث فرقًا في جهود الدول من أجل زيادة الاستثمار ومحاربة الفقر وضمان التنمية المستدامة لو تم توظيفها في الاقتصاد^(٤).

كما تجمع هذه الأدبيات أيضًا على انتشار ممارسات الفساد في الدول المتقدمة والنامية على السواء، لكنها تعد أشد فداحة وخطورة في البلدان النامية، سواء من حيث الحجم حيث تتوافر الفرص السانحة للفساد، أو جراء فجوات السياسات ونظم الإجراءات وضعف المؤسسات المنوط بها مكافحة الفساد وميوعة العقوبات، كما تتضاعف آثاره بسبب هشاشة الاقتصادات في البلدان النامية والناشئة، والتهامه للموارد الضرورية لتلبية الحد الأدنى من السلع والخدمات العامة، مما يفضي إلى زيادة الفقر والبطالة.

وتؤكد الشواهد المتوافرة من مختلف أنحاء العالم على أن الفساد يضر بالفقراء على نحو غير متكافئ، ويعيق التنمية الاقتصادية، ويقلل من الخدمات الاجتماعية، ويحول اهتمام الاستثمارات بعيداً عن البنية التحتية والمؤسسات والخدمات الاجتماعية. وبالإضافة إلى ذلك يغرس الفساد بيئة معادية للديمقراطية، تتسم بغياب الثقة والأمان وانحطاط القيم الأخلاقية، لذلك فإن الفساد يعكس حالة من حالات النقص في الديمقراطية وحقوق الإنسان والحكم الرشيد.

وتثبت أدبيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي علاقة تبادلية بين الفساد والفقر^(٥)، إذ يزيد الفساد من جراء الفقر من خلال إعاقته للنمو الاقتصادي الذي يؤثر بدوره على مستويات الفقر من ناحية، كما يؤثر الفساد على الفقر عن طريق التأثير على عوامل الحكم الرشيد، من خلال إضعاف المؤسسات السياسية ومشاركة المواطنين وتخفيض جودة الخدمات والبنى التحتية الحكومية، مما يؤثر بدوره على

(٤) انظر البنك الدولي، "كلفة الفساد"

<http://go.worldbank.org/lga29gha8>

(٥) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إطار عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الفساد والتنمية، المذكرة التوجيهية لمكافحة الفساد، www.pogar.org/publications/ac/guidancenote8.a.pdf

مستويات الفقر .

الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد:

عبر ثمانية فصول تبنت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد منهجاً شاملاً متعدد الجوانب يركز على ثلاثة أركان، أحدها وقائي، والثاني عقابي، ويختص الثالث بالتعاون الدولي في مكافحة الفساد.

يتمثل النهج الوقائي في التزام الدول الأطراف في الاتفاقية بتبني سياسات وممارسات لمكافحة الفساد، وضمان وجود وفعالية هيئة أو هيئات وطنية لمكافحة الفساد الوقائية، وضرورة اتباع نظام للتوظيف والترقية والإحالة للتقاعد في القطاع العام يتسم بالكفاءة والشفافية والنزاهة، وتبني مدونات قواعد سلوك للموظفين العموميين، ونظام للمشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية يتسم بالنزاهة والشفافية، وضمان مشاركة المجتمع في مكافحة الفساد، واتخاذ التدابير اللازمة لضمان استقلال الجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة، وكذلك التدابير اللازمة لمكافحة الفساد في القطاع الخاص ٢٠١٠^(٦).

أما النهج العقابي فقد ركز على عدة محاور، تتمثل في تجريم الفساد بمختلف أشكاله ومظاهره التي تشمل رشوة الموظفين العموميين الوطنيين والأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، واختلاس الممتلكات أو تبيدها أو تسريبها من قبل موظف عمومي، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظائف، والإثراء غير المشروع، والرشوة في القطاع الخاص، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، وغسيل الأموال الإجرامية، والإخفاء، وإعاقة سير العدالة، وكذلك ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد ومقاضاتهم وفرض الجزاء العادل عليهم، وتعويض الأضرار الناتجة عن الفساد، وكذلك حماية الشهود والضحايا والمبلغين، واسترداد الموجودات المتحصلة من جرائم الفساد.

ويختص الإطار الثالث الذي تهتم به الاتفاقية بالتعاون الدولي فيما بين الدول الأطراف في الاتفاقية، باعتباره قاعدة ارتكاز أساسية لضمان فاعلية مكافحة

(٦) انظر نص الاتفاقية على موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

الفساد على المستويين الوطني والدولي، حيث تلزم الدول الأطراف بالتعاون فيما بينها من أجل تبادل المساعدات التقنية والخبرات والمعلومات المتعلقة بالفساد، وكذلك التعاون في مجال تسليم المجرمين من مرتكبي جرائم الفساد.

وقد تناول الفصل السابع من الاتفاقية آلية التنفيذ الخاصة بها، وتشمل عقد مؤتمرات دورية للدول الأطراف من أجل تحسين قدرتها وتعاونها على تحقيق الأهداف المبينة بالاتفاقية، وأهمها تيسير تبادل المعلومات عن أنماط الفساد واتجاهاته، وعن الممارسات الناجحة في منعه ومكافحته وفي إرجاع العائدات الإجرامية، والتعاون مع المنظمات والآليات الدولية والإقليمية الأخرى من أجل مكافحة الفساد ومنعه، واستعراض تنفيذ الاتفاقية والإحاطة باحتياجات الدول الأطراف من المساعدة التقنية فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاقية.

كذلك تضمنت آليات التنفيذ الخاصة بالاتفاقية إلزام الدول الأطراف بتقديم تقارير لمؤتمر الدول الأطراف بشأن التدابير التي تتخذها الدولة لتنفيذ الاتفاقية والصعوبات التي تواجهها في ذلك. كما أعطت الاتفاقية لمؤتمر الدول الأطراف الحق في أن ينشئ ما يراه من آليات استعراض تكميلية لمعرفة مدى التزام الدول بتنفيذ أهداف الاتفاقية.

وعلى الرغم من التقدم الكبير الذي أحرزته الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد من حيث الشمول ومخاطبة أحكامها للعديد من أبعاد الفساد مقارنة بالجهود السابقة للأمم المتحدة، تتوقف هذه الدراسة عند إحدى الإشكاليات القانونية التي تشغل اهتمام الاختصاصيين والرأي العام في البلدان العربية، وهي إعادة الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد إلى بلدان الأصل.

وتخلص دراسة قانونية متخصصة^(٧) إلى أن الاتفاقية عمدت إلى إضعاف مبدأ إعادة الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد إلى بلدان الأصل التي نُهبَت منها هذه الأموال، أي تلك التي ارتكبت فيها هذه الجرائم، فبعد أن كان المشروع الأصلي للمادة الأولى من الاتفاقية ينص بوضوح على إعادة الأموال المنهوبة إلى

(٧) د. سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص ص ٣٢، ٣٣.

بلدان الأصل، تم حذف هذه العبارة رغم مطالبة الوفود العربية بالإبقاء عليها دون جدوى، وحين تضمنت المادة ٥٧ من الاتفاقية الإشارة إلى إرجاع عائدات الفساد، فإنها نصت على أن يكون ذلك إحدى طرق التصرف في هذه العائدات المصادرة، وهو ما يعني بمفهوم المخالفة أنه يجوز التصرف في عائدات الفساد المصادرة بطرق أخرى غير إعادتها إلى بلدان الأصل، وفضلاً عن ذلك فإن عبارة "بلدان الأصل التي نهبت منها هذه الأموال" تغيرت إلى عبارة أخرى هي "إعادتها إلى مالكيها الشرعيين"، وهي عبارة تحتمل تأويلات عدة، ولا تخلو من الغموض.

أنماط الفساد في الواقع العربي وأسبابه:

تبدأ الأدبيات المعنية بمكافحة الفساد بتذكيرنا دائماً بأن الفساد ظاهرة عالمية لا يخلو منها بلد من بلدان العالم، وبالطبع لا يشكك أحد في ذلك طالما ظلت "يوتوبيا" المدينة الفاضلة حلماً مستحيلاً لكن لا ينبغي أن يمثل ذلك عزاء لمجتمعات البلدان العربية الفقيرة التي أنهكها الفساد، حيث يصبح الفساد مسألة حياة أو موت عندما يتعلق الأمر بإهدار المال الواجب توفيره لمخصصات العلاج أو توفير المياه الصالحة للشرب مثلاً، كما أنه لا ينبغي أن يمثل عزاء لمجتمعات البلدان العربية الغنية التي يعتمد معظم دخلها القومي أساساً على الثروات النفطية الناضبة.

والواقع أن الفساد في العالم العربي لم يكن خافياً قبل الثورات والانتفاضات والحركات الاحتجاجية التي اندلعت في المنطقة منذ ديسمبر/كانون أول ٢٠١٠، بل كان أحد أسبابها.

فالتقارير الدولية والوطنية كانت دائماً التنبيه إلى استشراف ظاهرة الفساد في المنطقة ونموها. فمنظمة الشفافية العالمية كانت تظهر معظم البلدان العربية في مواقع متدنية في مرتبة الفساد، بل كان نحو ثلث البلدان العربية يحتل مواقع دائمة بين أكثر بلدان العالم فساداً، وكثيراً ما نهبت الآليات الدولية حكومات البلدان العربية بضرورة تبني سياسات واستراتيجيات لمكافحة الفساد، مثل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمنبثقة عن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وآلية المراجعة الدورية الشاملة.

وعلى المستوى الوطني لم تحل القيود العديدة المفروضة على حرية الرأي

والتعبير في معظم البلدان العربية دون كشف العديد من قضايا الفساد ومناقشة أسبابه وآثاره، سواء تم ذلك على المستوى الأكاديمي أو عبر وسائل الإعلام المكتوبة والمرئية والمسموعة، أو خلال مناقشات المجالس النيابية لتقارير الأجهزة الرقابية حيثما وجدت، أو عبر العديد من المنظمات غير الحكومية المتخصصة. بل شاركت أحياناً قيادات رسمية غارقة في الفساد في نقد الفساد.

وتتعدد أنماط الفساد في الواقع العربي بتنوع الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في البلدان العربية.

ويعد أبرز أنماط الفساد في المنطقة العربية - وربما أيضاً أحد أهم أسبابه - هو تزاوج السلطة والثروة، وقد كشفت الثورة التونسية أن الرئيس السابق وزوجته وأسرته كانوا يسيطرون على قسم مهم من الاقتصاد التونسي يشمل شرائح مؤثرة في قطاعات السيارات والاتصالات والبنوك والعقارات والسياحة والإعلام^(٨)، وهو نفس النمط الذي كشفته الثورة المصرية حيث كان الرئيس السابق وزوجته وولده وأنسابه قد انخرطوا في استغلال النفوذ والتربح بنفس النهج، لكن يبدو أن النهج المصري لفساد الأسرة الحاكمة مضى بخطوات أبعد بدمج رجال الأعمال في دولا ب الحكم بمؤسساته الحزبية والتنفيذية والتشريعية، على نحو يبدو وكأنه قام "بخصخصة السلطة"، وقد كشفت الثورات في كل من ليبيا واليمن وسوريا عن أبعاد مماثلة للنمط ذاته.

والواقع أن معظم النظم العربية -سواء كانت ملكية أو جمهورية غنية أو فقيرة- تعاني بقدر أو آخر من هذه الظاهرة.

كذلك كان من أبرز أنماط الفساد في الساحة العربية التعامل في أراضي الدولة، وقد تمكنت العديد من الشخصيات ذات النفوذ في عدد من البلدان العربية من تحقيق ثروات هائلة من جراء التصرف في أراضي الدولة بطرق مخالفة للقانون. وقدرت بعض المصادر أن الأراضي التي استولى عليها كبار أعضاء الحزب الحاكم في مصر -وخاصة أعضاء لجنة السياسات- تصل إلى نحو ١٦

(٨) تقرير الاتجاهات الاقتصادية والعربية ٢٠١١، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، مؤسسة الاهرام، القاهرة ٢٠١١، ص ٢٠٥.

مليون فدان^(٩)، وهو ما يوازي مساحة خمس دول عربية صغيرة، وقد شهدت تونس ومصر وليبيا واليمن هذه الظاهرة على نطاق واسع، كما لا تكاد تخلو دولة عربية من هذه الظاهرة.

كذلك شهدت خصخصة القطاع العام واحداً من أبرز أنماط الفساد في البلدان العربية التي انتهجت هذا التوجه، ومن بينها تونس ومصر واليمن^(١٠)، حيث كان أفراد الأسر الحاكمة في هذه البلدان يقومون بدور الوسيط في عمليات الخصخصة مقابل عمولات، وقام مسئولون بتقدير قيمة المصانع وغيرها من الأصول الإنتاجية بأسعار بخسة، وتشهد مصر عشرات من القضايا قيد التحقيق أو معروضة على القضاء حول هذه الظاهرة.

وتعد عقود وصفقات السلاح العلنية والسرية التي يتم إبرامها، وحجم العمولات المرتبطة بها واحداً من أبرز أنماط الفساد في المنطقة، ورغم ما يحيط بهذه العمليات من سرية، فإن حجم ما كُشف منها -مثل "صفقة اليمامة" الخاصة ببيع أسلحة من بريطانيا إلى السعودية، أو دور المدان الهارب حسين سالم في ترتيبات نقل المشتريات العسكرية المصرية من الولايات المتحدة في سياق المعونة العسكرية الأمريكية، أو تلك التي جرى الحديث في شأنها هذه الأيام حول صفقة أسلحة روسية للعراق - فإنها تظل مجرد أمثلة لرأس جبل الفساد القائم.

كذلك يعد نمط توزيع أموال هيئات المعونة الأجنبية والتوكيلات التجارية والعقود الاستشارية الضخمة، ولا سيما على رجال الأعمال والمنظمات غير الحكومية أحد أنماط الفساد الرئيسية، إذ يتم توجيهه لأقارب المسئولين وأنسبائهم وبعض العناصر من ذوي النفوذ السياسي لتسهيل مهمة الشركات الأجنبية وتجاوز العقبات والقيود البيروقراطية، ولا سيما في مجال مشروعات البنية التحتية والاتصالات الحديثة.

كذلك تحفل الأنشطة المرتبطة بقطاع النفط من تنقيب وتكرير وخدمات

(٩) المصدر نفسه ص ٢٠٨، ٢٠٩

(١٠) في تفصيل نمط الفساد من خلال برامج الخصخصة، انظر عبد الخالق فاروق اقتصاديات الفساد في مصر، كيف جرى إفساد مصر والمصريين (١٩٧٤ - ٢٠١٠)، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، إبريل ٢٠١١

بتروولية بنمط آخر شائع في المنطقة العربية، وقد برز ذلك جليا في عقود التنقيب والتكرير والتوزيع في العراق، ووثقت المصادر الأمريكية هدراً فادحاً في عقود النفط وتورط شركات أمريكية كبيرة في هذا الفساد منذ احتلال العراق، كما كشفت الثورة الليبية عن نمط فاسد في اقتسام الثروة البترولية في البلاد، فالعوائد السنوية من البترول والغاز والتي كانت تقدر بنحو ٣٥ - ٤٥ مليار دولار سنوياً كان يوضع جزء منها في المؤسسة الليبية للاستثمار، والتي كانت تقوم بدورها في توظيفه في شركات وبنوك أوروبية وأمريكية. يقدر رصيد استثماراتها بنحو ٦٠ مليار دولار في ٢٠٠٩، ولاحظ باحثون أن هناك فجوة كبيرة بين ما كان يتول إلى الموازنة العامة وهذا الصندوق من موارد البترول وإيراداته. الأمر الذي يفسره الكثيرون بأنه كان يتول إلى أسرة القذافي التي كانت تختص نفسها بنحو نصف العوائد البترولية، وأن كبار المسؤولين بشركات البترول والبنوك كانوا يلعبون دوراً مهماً في إيداع هذه الأموال في الحسابات الخاصة بالقذافي وأسرته، وهي الأموال التي كان يتم استخدام جزء منها لتمويل حركات التمرد في عدد من دول إفريقيا، فضلاً عن شراء الأعوان في الداخل والخارج.

وثمة نموذج آخر من مصر برز في صفقات بيع الغاز لإسرائيل والأردن بأسعار أدنى من مستوياتها عبر وسائل ملتوية ورشا وعمولات ذهبت إلى جيوب نجلي الرئيس السابق وحافظ أسرارته المدان قضائياً حسين سالم، كما يمثل النموذج الأردني لمظاهر الفساد في قطاع التكرير، وقد بادرت السلطات المختصة في الأردن عقب بدء الاحتجاجات بفتح قضية مصفاة البترول الأردنية.

ثمة نمط آخر من أنماط الفساد التي منيت بها المنطقة العربية، تختص بالأموال التي خصصت لإعمار بعض البلدان جراء الحروب أو النزعات المسلحة، ووثقت التقارير الأمريكية مظاهر فادحة للفساد في شأن الأموال التي خصصت للإعمار في أعقاب الاحتلال الأمريكي البريطاني للعراق، كما تحفل الساحة العربية بادعاءات فساد كبير شاب عملية إعادة إعمار لبنان بعد العدوان الإسرائيلي في العام ٢٠٠٦. كما تحفل أيضاً بادعاءات مماثلة بشأن الأموال التي خصصت للسلطة الفلسطينية منذ بدء مسار أوسلو.

كذلك كانت الأنشطة المرتبطة بقطاع المصارف والبنوك والائتمان عموماً إحدى المنافذ الكبرى للفساد في المنطقة العربية، وقد شهدت البلدان العربية العديد من قضايا الفساد في هذا القطاع، كان من أبرزها كارثة شركات توظيف الأموال في مصر، التي أطاحت بمدخرات مئات الآلاف من الأسر، وكشفت أنماطاً مذهلة من الفساد ليس أقلها "كشوف البركة" التي كانت توجه رشا مقنعة للمسؤولين من أفراد النخبة السياسية والاقتصادية، وكذا قضايا الائتمان المكشوف في البنوك، والتي أدت إلى احتكار عدد محدود من الأشخاص لمعظم الائتمان المصري، ورهنت النظام المصرفي المصري لفئة محدودة عجزت عن السداد، وكان من نماذجها كذلك قضية "آل خليفة" الشهيرة في الجزائر.

كذلك بُليت المنطقة العربية بنمط آخر من أنماط الفساد اقترن بالاحتلالات الأجنبية والنزاعات الداخلية المسلحة والعقوبات الدولية، فأُسفرت الاحتلالات عن أنماط شاذة من الفساد، مثل دفن النفايات السامة، وعودة القرصنة البحرية التي انقرضت في العالم منذ أجيال في الصومال، أو تقنين نهب ثروات البلاد وتدمير البيئة مثلما حدث في العراق، أو تحويل مجارى الأنهار وسرقة المياه مثل إجراءات إسرائيل في لبنان، بينما تفرّد نمط الاحتلال الإسرائيلي الاستيطاني بنموذج فريد لم يعد له مثيل في العالم بنهب موارد الدولة، من أرض ومياه وابتزاز السلطة الفلسطينية بحرمانها من مصادر تمويلها الرئيسية من الضرائب والرسوم التي تجمعها من الفلسطينيين طبقاً لاتفاق باريس الاقتصادي.

كما أسفرت النزاعات الداخلية المسلحة -والتي طالت بدورها أكثر من ثلث البلدان العربية- عن أنماط متعددة من الفساد، من بينها استباحة أراضي الطرف المهزوم، على غرار ما حدث في اليمن عقب حرب صيف ١٩٩٤، والفساد الذي رافق إجراءات مكافحة الإرهاب خلال النزاع الداخلي المسلح في الجزائر في حقبة التسعينيات.

كما مثلت العقوبات الدولية التي تعرضت لها عدة بلدان عربية مصدراً لأنماط أخرى من الفساد، مثل تلك التي كانت مفروضة من مجلس الأمن على العراق وما ترتب عليها من برنامج النفط مقابل الغذاء، أو تلك التي ما زالت

مفروضة على قطاع غزة منذ انتخاب حركة المقاومة الإسلامية حماس في العام ٢٠٠٦ وتم تشديدها بعد انفرادها بالسلطة عام ٢٠٠٧.

لكن أسوأ أنماط الفساد في العالم العربي يظل هو الفساد السياسي، حيث لعب دور الحاضنة لكل أنماط الفساد الأخرى، وأخذ الأشكال التالية:

أ- اختزال النظم السياسية في شخص رئيس الدولة أو أسرة حاكمة أو حزب وحيد أو نخبة مهيمنة، على غرار ما كفلته معظم الدساتير العربية لرؤساء الدول العربية.

ب- تأييد السلطة وغياب تداولها عبر الدساتير والقوانين أو عبر تزييف إرادة الناخبين، ولا يبرهن على ذلك عدد السنوات التي قضاها رؤساء تونس (٢٣ سنة) ومصر (٣٠ سنة) وليبيا (٤٢ سنة) واليمن (٣٢ سنة) فحسب، بل واتجاه كثير من الرؤساء العرب لتوريث أبنائهم السلطة، كما حدث في سوريا، وكما كان يعد له في مصر وليبيا واليمن، وكأن البلدان العربية ضيعة يتوارثها الأبناء عن الآباء.

ج- تصميم نظم انتخابية تتيح إعادة انتخاب نفس النخب الحاكمة في المجالس التمثيلية "إن وجدت"، وتقنين سبل الإقصاء السياسي للمعارضة، واستخدام الرشا السياسية أو التدخل الأمني- بل والجنائي- إذا ما عجزت الوسائل القانونية عن تحقيق هذه الغاية.

د- تغول السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، وتكميم وسائل الإعلام المرئي والمسموع والمكتوب، والسيطرة على الأجهزة الرقابية. وقد أدت هذه الآليات إلى نتائج وخيمة في نقشي الفساد، حيث أفضت إلى تحالف الاستبداد والفساد واحتكار الثروة جنباً إلى جنب مع احتكار السلطة، وظهور كل المظاهر السلبية التي سبق ذكرها، وتحصين النخب السياسية والاقتصادية من المساءلة.

ويبقى أخيراً -وليس آخرًا- في أنماط الفساد في المنطقة العربية المشاركة الدولية للفساد، فالفساد لم يكن منتجاً محلياً فقط وإنما شارك في استئثاره واستئثارته شركاء دوليون، ليس عبر الأشكال السابق ذكرها فحسب، ولكن أيضاً عبر إخفاء

الفساد، على غرار قرار رئيس وزراء بريطانيا بوقف التحقيق في عمولات صفقة "اليمامة" مع السعودية، أو إخفاء اسم الشريك المصري في تحقيقات شركة "مرسيدس بنز" في الولايات المتحدة عند اكتشاف وقائع فساد لديها، أو عبر إتاحة ملاذات آمنة لأموال الفساد، أو وضع قواعد قانونية يستحيل معها تقريباً إعادة أموال الفساد المهربة من بلدان المنطقة، أو تسليم الفاسدين الفارين من بلدانهم رغم صدور أحكام قضائية بحقهم.

وكذلك بدعم النظم العربية الفاسدة بدعوى الحفاظ على الاستقرار، والتي كان من أبرز مظاهرها استثناء المنطقة من الدعوة إلى الديمقراطية بسبب شبكة المصالح الاقتصادية والسياسية للدول الكبرى، والتي عرفتها الأدبيات الأمريكية وتصريحات المسؤولين الأمريكيين بأمن إسرائيل، واستقرار إمدادات النفط بأسعار مقبولة وحماية النظم العربية الحليفة.

كثافة الفساد في العالم العربي وآثاره:

تحفل المصادر الدولية بتقديرات متفاوتة عن تكلفة الفساد في العالم العربي، وبحسب أحد المواقع المتخصصة^(١١) في مكافحة الفساد تعادل كلفة الفساد في العالم العربي ثلث الدخل القومي العربي، حيث ضاع بسبب الفساد في نصف القرن الماضي ترليون دولار (ألف مليار دولار)، وبحسب البنك الدولي يخسر العالم العربي بسبب الفساد قدرًا يتراوح ما بين ٣٠٠ إلى ٤٠٠ مليار دولار سنوياً. وتقدر الأموال المهربة من دول "الربيع العربي" بنحو ٣٠٠ إلى ٤٠٠ مليار دولار، وفي مصر وحدها تعادل الأموال المهربة نتيجة الفساد ثلاثة أضعاف قيمة الموازنة، ويقدر المؤتمر الوطني الليبي أن هناك ٦٠ مليار دولار لا يعرف أحد أين هي.

ويذهب أحد الخبراء الأكاديميين^(١٢) إلى أن مشكلة الفساد ليست في النهاية مجرد مسألة حسابية تقاس بالأرقام فحسب، فالمسألة أخطر وأكبر من قيمة الأموال

www.integrity-way.com

(١١)

(١٢) محمود عبد الفضيل، الفساد وتداعياته في الوطن العربي، في تقرير حالة الأمة العربية، المؤتمر القومي العربي التاسع، المؤتمر القومي العربي بيروت، مارس/آذار ١٩٩٩، ص ٤٨٥.

المدفوعة في شكل رشا وعمولات سمسرة، إذ إن أخطر ما ينتج عن ممارسات الفساد والإفساد هو ذلك الخلل الكبير الذي يصيب أخلاقيات العمل وقيم المجتمع، وكذلك سيادة حالة ذهنية لدى الأفراد والجماعات تبرر الفساد، وتجد له من الذرائع ما يسوغ استمراره واتساع نطاق مفعوله في الحياة اليومية، وبالتالي يتقبل المجتمع نفسياً فكرة التفريط التدريجي في معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني والرقابي، فيتم تعليية العمارات بلا تراخيص ولا ضوابط، ويتم تسليم المباني والمنشآت دون أن تكون مطابقة للمواصفات، ويتم غش المواد الغذائية الأساسية وتهريب السلع التموينية للاتجار بها في السوق السوداء، ويتم التهرب من الضرائب والتعدي على أراضي الدولة بالاعتصاب والإشغال.

وفي غمار هذا كله يفقد القانون هيئته في المجتمع، لأن المفسدين يملكون تعطيله ووأد القرارات التنظيمية في المهده، وإذا ما تأكد المواطن العادي المرة تلو الأخرى أن القانون في سبات عميق وأن الجزاءات واللوائح لا تطبق ضد المخالفات الصريحة والصارخة لأمن المجتمع الاقتصادي والاجتماعي فلا بد أن يفقد ثقته في هبة القانون وسلطانه في المجتمع، وتصبح مخالفة القانون هي الأصل، واحترام القانون هو الاستثناء^(١٣).

وقد أيدت كثير من هذه الاستنتاجات دراسة حديثة قام بها عدد من الخبراء الأكاديميين بتكليف من لجنة النزاهة والشفافية بوزارة التنمية الإدارية عن "الأطر الثقافية الحاكمة لسلوك المصريين"، وقد عكس التقرير تحولات جذرية في الواقع الاجتماعي والسلوكي المصري، والتأثر الكبير الذي نال من منظومة القيم الاجتماعية الإيجابية، وتفشي القيم والظواهر السلبية، وذلك بناء على استطلاع رأي عينة مختارة شملت ٢٠٠٠ مواطن من ٤٠ قطاعاً اجتماعياً متنوعاً^(١٤).

١ - آليات مكافحة الفساد في العالم العربي

لا يكاد بلد عربي يخلو من آليات رقابية أو قانونية لمكافحة الفساد، فجميع

(١٣) المصدر نفسه.

(١٤) انظر نص الدراسة على موقع لجنة الشفافية والنزاهة

البلدان العربية تجرم كثيراً من مظاهر الفساد، وتؤسس أجهزة رقابية للمراقبة المالية والإدارية، بل ويصل عدد هذه الأجهزة في بلد مثل مصر إلى عشرة أجهزة تعمل بشكل مباشر في الرقابة المالية والإدارية، ومثلها تعمل بشكل غير مباشر لتحقيق نفس الغاية، وهو ما بررت به مصر عدم رغبتها في إضافة الآلية الناجمة عن الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وقصرتها على لجنة داخلية تابعة لوزارة التنمية الإدارية، مع إضافة عنصرين من خارج الجهاز الحكومي.

كذلك بادرت معظم البلدان العربية للانخراط في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد وبسرعة غير مألوفة، بخلاف سلوكها حيال غيرها من الاتفاقيات الدولية الأخرى، ولم يتخلف عن الانضمام للاتفاقية سوى ثلاثة بلدان، هي: السعودية والسودان وسوريا التي وقعت ولم تصادق، وسلطنة عمان والصومال اللتان عزفتا عن الانضمام إلى الاتفاقية^(١٥).

بل وبادرت الدول العربية لإقرار اتفاقية عربية لمكافحة الفساد في إطار جامعة الدول العربية، تم التوقيع عليها من جانب وزراء الداخلية والعدل العرب في ٢١ ديسمبر/كانون أول ٢٠١٠ من جانب جميع الدول العربية باستثناء الصومال^(١٦).

وتشير دراسة قانونية عن مدى توافق التشريعات العربية مع أحكام الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد استندت إلى فحص هذه التشريعات في ستة بلدان عربية، هي: لبنان والأردن ومصر واليمن والإمارات والمغرب إلى الملاحظات التالية^(١٧):

١ - **في مجال التجريم** تكاد تشريعات الدول محل الدراسة تجرم كل أفعال الفساد المنصوص عليها في الاتفاقية، وهي جرائم الرشوة، واختلاس المال العام، والاتجار بالنفوذ، وأخذ غير المستحق أو طلبه، واستغلال الوظيفة، وعرقلة سير العدالة، وإخفاء الأشياء والأموال ذات المصدر غير المشروع، وغسل الأموال،

(١٥) انظر بيان الانضمامات إلى الاتفاقية على موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي pogar

(١٦) يتوافر نص الاتفاقية على عدد من المواقع منها: www.ad.gov/arabic-anticorruption.pdf

(١٧) سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، مصدر سبقه ذكره ص ٢٨ : ٣١،

وإن كان هناك تباين في نطاق تجريم أفعال الفساد من تشريع لآخر. كما تتوضع التشريعات العربية في سقف الحماية الجنائية الذي تكفله للشهود والخبراء والضحايا والموظفين القضائيين الذين يمثلون في مجال جرائم الفساد فئة معرضة للتهديد أو الابتزاز أو الاعتداء. بينما تبدو الحاجة ضرورية إلى تكريس المسؤولية الجنائية للشخصيات الاعتبارية عن جرائم الفساد، وخاصة في إطار شركات القطاع الخاص والمؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية لا سيما في مجال غسل عائدات الفساد.

كما أن هناك ضعفاً في سياسة التفريد الجزائي في جرائم الفساد، وموؤدى التفريد ألا ينص التشريع على تسعيرة عقابية واحدة لصور عديدة لنفس الجريمة إذ تتفاوت فيما بينها من حيث الجسامة أو مدى الأضرار الناشئة عنها أو الخطورة الإجرامية للفاعل حيث لا تفرق النصوص الجزائية - على سبيل المثال - في مقدار العقوبة بين صغار الموظفين الذين يرتشون بمبالغ متواضعة، وكبار الموظفين الذين يرتشون بالملايين.

٢- كما تكشف المقارنة في الإطار الإجرائي بما يلي:

أ- تفتقر معظم التشريعات العربية -إلا قليلاً- إلى تنظيم التعاون القضائي الدولي في المجال الجنائي وتركه في الغالب إلى اتفاقيات دولية، ولا تزال معظم الدول العربية تعتمد في مجال ملاحقة الجرائم عبر الوطنية -ومن بينها جرائم الفساد- على ما ترتبط به من اتفاقيات دولية، سواء كانت ثنائية أو إقليمية أو عالمية، وذلك باستثناء التشريع اللبناني الذي يخصص بعض مواد العقوبات لذلك، والتشريع المغربي الذي يخصص فصلاً مستقلاً بأكمله في قانون المسطرة الجنائية الجديد لتنظيم عدد من صور التعاون القضائي.

ب- بعض التشريعات العربية تورد قيوداً تحد من سلطة النيابة العامة في الادعاء في مجال جرائم الوظائف العامة -ومن بينها جرائم الفساد واختلاس المال العام مثلاً- ما لم يقدم إليها طلب بذلك من جهة الإدارة، مما يغل يد النيابة العامة في تحريك قضايا فساد، ويمثل حصانات وظيفية تحد من مكافحة الفساد وتهدد مبدأ

المساواة بين المواطنين من الناحية القانونية.

ج- رغم أن التشريعات العربية تنص على مدد تقادم طويلة للدعوى الجنائية، فإن جرائم الفساد على وجه الخصوص مازالت تحتاج إلى مزيد من التفصيل، ليس فقط بإطالة فترة التقادم، ولكن أيضاً بتعديل بدء سريان مدده والأخذ بأسباب تجييز وقف هذا التقادم، حتى لا يستغل مرتكبو جرائم الفساد هذه الثغرات للإفلات من العقوبة.

خلاصة القول إن البلدان العربية لديها التزامات قانونية دولية نابعة من انضمامها طواعية للاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وأخرى عربية وضعتها بنفسها، وهي الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، كما أن لديها مؤسسات معنية بمكافحة الفساد: حكومية وغير حكومية، ولديها قوانين جزائية وإجرائية حتى وإن كانت تحتاج إلى تعزيز، وأثبتت البلدان العربية في عدد من القضايا قدرتها على كشف ممارسات الفساد ومعاقبة مرتكبيه.

لكن المفارقة هنا أن كل هذه المنظومة لم تفلح في الحد من الفساد، بل على العكس من ذلك فإن أغلب البلدان العربية تراجعت على مؤشر مدركات الفساد الذي تجريه منظمة الشفافية الدولية.

ففي قراءة مقارنة لمواقع البلدان العربية على مؤشر مدركات الفساد في التقرير الصادر عن منظمة الشفافية الدولية في نوفمبر/تشرين ثان ٢٠٠٩^(١٨)، وذلك الصادر في ديسمبر/كانون أول ٢٠١٢ يمكن ملاحظة ما يلي^(١٩):

* تبوأ ستة بلدان عربية مواقع بين الربع الأفضل بين دول العالم في التقرير الأول، وقد تقلص هذا العدد إلى ثلاثة بلدان في التقرير الثاني، وهي قطر والإمارات وموريتانيا.

* حافظت ستة بلدان عربية على مواقعها ضمن الربع الأسوأ، وهي سوريا واليمن

Transparency International corruption Perception Index 2009, (١٨)

[www. Transparency.org](http://www.Transparency.org)

Transparency International corruption Perception Index 2012, (١٩)

www. Transparency.org

وليبيا والعراق والسودان والصومال.

* أما الدول الإحدى عشرة الأخرى والمدرجة في قوائم الربعين الثاني والثالث من المؤشر فقد تراجع ترتيب معظمها إلى مراتب أدنى، وهي البحرين والأردن وسلطنة عمان والسعودية وتونس ومصر، وحافظت بعضها على مواقعها، مثل الكويت، وحسنت دولتان فقط من ترتيبهما، وهما الجزائر والمغرب، وإن جاء تقدم المغرب طفيفاً.

ومع الأخذ في الاعتبار أهمية الانتقادات التي توجه لمؤشر مدركات الفساد وطبيعته الانطباعية، فقد أوضحت الحقائق -وكذلك المناقشات التي صاحبت الثورات والانتفاضات والاحتجاجات التي عمّت بلدان المنطقة- أن الجزء المحجوب من جبل الفساد أضخم كثيراً من كل ما تناولته الأدبيات المعنية بالفساد من قبل. ويظل السؤال الأهم هو لماذا هذه المفارقة؟

تتفق هذه الدراسة مع معظم العوامل التي تناولتها أدبيات مكافحة الفساد، مثل نقص الديمقراطية والمشاركة وسيادة القانون والمساءلة، وكذا نقص فاعلية أداء الحكومة وجودة التشريعات، لكن هذه الدراسة تختلف مع ما يثار حول غياب الإرادة السياسية في مكافحة الفساد.

فالاستخلاص الرئيس الذي تصل إليه هذه الدراسة هو أن هناك إرادة سياسية لحماية الفساد وليس مكافحته، يظهر ذلك في الطابع الممنهج للفساد الذي تكشف بسقوط بعض النظم العربية، كما يبدو جلياً في مظاهر الإغداق الذي بادرت به بعض النظم العربية الغنية كوسيلة لصرف شعوبها عن تطلعاتها للتغيير. وفي مبادراتها لفتح ملفات فساد مسكوت عليها.

في هذا السياق يمكن تفسير الكثير من جوانب هذه المفارقة، فبعضها -مثل الإقبال السريع على الانضمام لاتفاقية مكافحة الفساد، أو وضع اتفاقية عربية للغرض ذاته- يقع في باب العلاقات العامة الدولية، خاصة أن الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد تستجيب لبعض جوانب القلق الدولي، مثل غسل الأموال، أو تهيئة بيئة مواتية للاستثمار.

وبعضها -مثل ملاحقة بعض رموز الفساد- كان يقع في باب تأديب بعض

المتورطين في الفساد الذين يتمردون على شروط المسؤولين من النخب الفاسدة، أو التضحية ببعض رموز الفساد ككبش فداء لضمان استمراره.

وبعضها -مثل بناء المؤسسات- تم تصميمه على نحو يستجيب للإجراءات الشكلية أكثر مما يعنى بجدية أهدافها، ويظهر ذلك في نمط تفاعل الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر تجاه قضايا الفساد، وغل يده عن مراقبة العديد من هيئات الدولة مثل الرئاسة والأجهزة الأمنية، وتجاهل مجلس الشعب المنوط به الرقابة على أداء الحكومة لملاحظات الجهاز المركزي للمحاسبات عن الفساد في الجهاز الحكومي، والتي كانت مناقشتها تفضي دائماً إلى "الانتقال إلى جدول الأعمال" دون اتخاذ أي إجراء، رغم فداحة ادعاءات الفساد التي كانت تتضمنها ملاحظات الجهاز المركزي للمحاسبات.

ويوضح تحليل عميق أعده باحث مدقق عضو في الهيئة العليا لمكافحة الفساد في اليمن، نمط التحديات والعقبات التي واجهت الهيئة في إنفاذ مسؤولياتها، يمكن إجمالها فيما يلي^(٢٠):

١- غيبة الحوار الوطني حول القانون، وكذا الدراسة المتأنية له ومقارنته بالقوانين الأخرى ذات الصلة، وتحديد مدى الصلاحيات وأوجه التعارض الممكنة في الاختصاصات، وتوعية الجمهور بها حتى يتناسب سقف تطلعاته مع الواقع، وقد لازمت هذه السمة كل مراحل إعداد القانون وإصداره.

٢- تحدي الثغرات القانونية: صدر قانون الذمة المالية في ٢٠٠٦/٧/٦، وتضمن صلاحيات الهيئة العليا لمكافحة الفساد في تلقي إقرارات الذمة المالية (المواد ٧ و ٩ و ١٠) من المسؤولين المشمولين بالقانون ومتابعتها، أي قبل أن يكون للهيئة وجود أصلاً، وبينما اختص قانون الهيئة من بين مهامه بالتحقيق مع مرتكبي جرائم الفساد وإحالتهم إلى القضاء (مادة ٧) بما يعني النظر في القضايا والتحقيق فيها ومتابعتها حتى المحاكمة، فإنه عاد ليقول في (المادة ٣٧) : ينعقد الاختصاص بالنظر في قضايا الفساد لنيابات الأموال العامة ومحاكمها، وهذا يعني أن

(٢٠) عز الدين الأصبحي، التحديات الأساسية أمام الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، صنعاء، ١٩ مايو/أيار

الاختصاص منوط بجهة أخرى معززة بقوانين أخرى من قوانين السلطة القضائية بشأن إجراءات اتهام شاغلي السلطة التنفيذية ومحاكمتهم.

وتظهر المشكلة الأكبر في جانب القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٩ بشأن إجراءات اتهام ومحاكمة شاغلي وظائف السلطة التنفيذية العليا، إذ تتم بناء على قرار من رئيس الجمهورية، أو اقتراح خمس أعضاء مجلس النواب وموافقة ثلثي أعضائه، وتثير كل هذه المصادر وغيرها إشكاليات قانونية، كما يفهم منها أن دور الهيئة لا يزيد عن جمع الاستدلالات والإحالة إلى النيابة العامة أو مخاطبة الرئيس أو مجلس النواب، كما تشير إلى أن صلاحياتها تقف عند ما دون الوظائف العليا.

٣- تحديات البناء المؤسسي: يسرد التقرير العديد من المظاهر المؤسفة حول بناء المؤسسة، من بينها إشكالية توفير مقر لها لأكثر من عشرة أشهر ثم توفير مقر يحتاج إلى ترميم لبضعة أشهر أخرى، وعدم قدرتها خلال العام الأول على توفير فريق إداري متكامل، وعدم توفير إمكانيات مؤسسية لإدارة شئونها اليومية، وعدم توفير تجهيزات لوجستية، وانشغلت الهيئة خلال عامها الأول في مناقشات لا تنتهي حول اللوائح التنفيذية والتنظيمية والإدارية والمالية وحول معايير التوظيف وميزانية التشغيل الأولوية والمكافآت.

٤- التحدي الثقافي والاجتماعي: يوضح التقرير أن الهيئة تعمل في واقع ثقافي واجتماعي صعب، حيث ترسخت في الأذهان لدى المجتمع ثقافة سلبية مدمرة، وحالة من اليأس لأي خطوة إصلاحية وقيم سلبية تعتبر الالتزام بالقانون مظهر ضعف، فضلاً عن شيوع المحاباة الشخصية والعائلية والعشائرية والمناطقية، وهذا الواقع يفترض إعادة النظر في أولويات مكافحة الفساد، فإلى جانب الإرادة السياسية فإنها تحتاج إلى إرادة مجتمعية، والعمل على خلق بيئة مساعدة للنزاهة تقوم على ازدياد الفساد وعدم احترام الفاسدين، وتحترم مبدأ سيادة القانون، وتعاقب الفاسدين أمام المجتمع قبل معاقبتهم من قبل القانون.

نحو توجه جدي لمكافحة الفساد:

وفر المسار السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي في العالم العربي خلال العقود الثلاثة الماضية بيئة خصبة لتفشي الفساد كماً ونوعاً، واتسمت جهود

مكافحة الفساد بعدم الجدية أو الجدوى، لكن الحراك الاجتماعي الذي تشهده المنطقة منذ اندلاع ثورة تونس في ديسمبر/كانون أول ٢٠١٠ وفر فرصة سانحة جديدة لمكافحة الفساد في المنطقة لأول مرة سواء في البلدان التي شهدت تغيير في السلطة أو تلك التي تبنت إجراءات إصلاحية لتوقي أثر هذا الحراك الاجتماعي على نظمها.

وإذا كان تفشي الفساد سبباً للثورات والانتفاضات والاحتجاجات، فقد كان استهداف اجنتائه سنداَ لشرعية التغيير، ومناطاً للحشد الاجتماعي لأهداف التغيير من جماهير عانت طويلاً من تبعاته، وحافزاً ليقظة اجتماعية عامة لمكافحة الفساد، بعد أن كشفت التحقيقات والملاحقات القانونية والقضائية ما أنزله من أضرار فادحة بالتممية، وتأثيره على الفئات الضعيفة.

بادرت البلدان العربية التي نجحت في اقتلاع النظم السابقة إلى ملاحقة رموز الفساد وإحالتهم للتحقيقات والمحاكمات، وتجميد أرصدهم أو مصادرتها، كما بادرت العديد من البلدان الأخرى إلى تعهدات بمكافحة الفساد وملاحقة الفاسدين، كان أبرز نماذجها ما يلي^(٢١):

* تعهد العاهل الأردني بفتح ملفات الفساد وملاحقة كل المتورطين فيه منوهاً إلى أنه "ما من أحد فوق القانون"، وبالفعل تم تحويل عدة ملفات إلى هيئة مكافحة الفساد من أهمها ما يعرف بقضية "مصفاة البترول الأردنية" وقضية شركة "مورد"، وقضية "الباص السريع"، وقضية "كازينو البحر الميت"، وغيرها من القضايا التي تراوحت الاتهامات للمتورطين فيها ما بين الرشوة وإهدار المال العام أو اختلاس.

* وفي المغرب بادرت الحكومة إلى استصدار قوانين لمكافحة الفساد، وأقرت في جلسة ترأسها الملك مشروع قانون لمكافحة الفساد، "يوفر الحماية للشهود والضحايا والمخبرين في قضايا الفساد واستغلال النفوذ وتبذير الأموال العامة".

* وتجاوبت قرارات السلطان قابوس في سلطنة عمان مع مطالب المتظاهرين لمحاربة الفساد، من خلال عزل بعض المسؤولين المتهمين بالفساد، وتوسيع

(٢١) مجموعة باحثين (تحرير د. أحمد يوسف أحمد، د. نيفين مسعد)، حال الأمة العربية ٢٠١١-٢٠١٢

معضلات التغيير، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص ١٨٨: ١٩٨.

صلاحيات الرقابة المالية للدولة ودفعه بأعضاء من المجلس العماني بعيدين عن الممارسات السلبية في الجهاز الإداري للدولة.

* وأنشأت المملكة العربية السعودية هيئة وطنية لمكافحة الفساد ترتبط بالملك مباشرة، ويرأسها مسئول بدرجة وزير، وتهدف إلى مكافحة الفساد الحكومي، وورصده متى وقع، ويمتد نشاطها إلى كافة القطاعات الحكومية بحيث "لا يستثنى منها أحد".

* ورغم أن الأزمات المتكررة في الكويت بين الحكومة ومجلس الأمة كانت تنتهي دائماً بحل مجلس الأمة، والدعوة إلى انتخابات جديدة، وإعادة تشكيل الحكومة برئاسة رئيس الوزراء نفسه، إلا أنه في العام ٢٠١١ ومع ظهور فضيحة الفساد التي تتعلق باتهامات تتعلق بنواب موالين للحكومة بقبول رشاً تناهز ٣٥٠ مليون دولار انتهت هذه المرة بتقديم رئيس الوزراء وحكومته استقالتهما في ٢٨ نوفمبر/ تشرين ثان وقبلها أمير البلاد، كما جرى حل البرلمان والدعوة إلى انتخابات جديدة^(٢٢).

وبينما تعطى هذه الإجراءات مؤشراً إيجابياً لتوجه البلدان العربية نحو مكافحة الفساد وملاحقة مقترفيه، كما توفر استمرار المطالبات النشطة بمحاربة الفساد في كثير من المجتمعات العربية قوة ضغط لا طراد هذا التوجه، فإن نمط المبادرات التي تمت حتى الآن وكذلك وتيرتها ومدى سرعتها لا تحيط بكل الإجراءات الواجب إتباعها لتحقيق نتائج ناجزة في مكافحة الفساد، كما تحتاج بعض أنماط الفساد المتجذرة في الواقع العربي خططاً وبرامج طويلة المدى لمواجهتها.

وتظل الحاجة ماسة لدعم هذه المؤشرات الإيجابية بسلسلة متكاملة من التشريعات والسياسات والإجراءات تشمل ما يلي:

١- مراجعة القوانين ذات الصلة لتتلاءم مع الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وصد ما يعترضها من أوجه نقص، مثل تلك المتعلقة بالتفريد العقابي، أو مدد التقاضي، أو غل يد النيابة العامة في تحريك الدعوى الجنائية في قضايا الفساد بربطها بقرار من

(٢٢) المصدر نفسه ص ١٩٠

السلطة التنفيذية، وتشديد الحماية على المبلغين والشهود، وسن تشريعات جديدة لإتاحة المعلومات.

٢- تعزيز استقلال القضاء والدور الرقابي للمجالس التمثيلية، والحريات الإعلامية وإعادة النظر في قوانين الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد، ودعم قدرات المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في الرصد والتوثيق والتحليل من خلال حزم تدريبية تعنى بسبل رصد وتحليل النشاطات التي ثبت ارتباطها الوثيق بتفشي الفساد، وضمان التكامل والتنسيق بين كافة المنظمات الحكومية وغير الحكومية العاملة في مجال مكافحة الفساد.

٣- العمل على تعميق الوعي بمكافحة الفساد ونشر ثقافة مناهضة للفساد تعيد الاعتبار لقيم النزاهة، وتعزز ازدياد الفساد والفاستين من خلال تنسيق مشترك بين هيئات مكافحة الفساد، والإعلام الجماهيري والصحافة.

٤- لما كان أحد أسباب فشل العديد من برامج مكافحة الفساد - حسب برنامج الأمم المتحدة الانمائي- يكمن في عدم التمكن من استيعاب طبيعة العوامل المقاومة للإصلاح وموقعها وتنظيمها وقوتها، فينبغي العمل على تصميم برنامج مكثف للبحوث والدراسات الأكاديمية والتطبيقية لسد العجز في هذه الدراسات.

٥- تعزيز جهود الحكومات العربية في البلدان التي نجحت في الإطاحة بنظم الفساد والاستبداد نحو استرداد الأموال المنهوبة المهربة إلى الخارج، وطلب المساعدة التقنية من الآليات الدولية المخصصة لمكافحة الفساد.

٦- اغتنام مسار الحراك العربي الراهن في ملاحقة الفاسدين بتوثيق قضايا الفساد وتحليلها، وفحص النقاشات القانونية التي ثارت حولها، وحيثيات المحاكم التي قضت فيها، والصعوبات التي تعرقل إعادة الأموال المنهوبة، إذ تمثل هذه العناصر ثروة قانونية مهمة في التعمق في فهم الظاهرة على الساحة العربية، مما يعزز جهود مكافحة الفساد.

* * *