



تقوى الإنسان ومكافحة الفساد



الفصل الثالث

وسائل مجابهة الفساد





الفصل الثالث : وسائل مجابهة الفساد

المبحث الأول : الإطار التشريعي لمكافحة الفساد

المطلب الأول: الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد

الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع ومكافحة الفساد

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تنسجم اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد UNCAC بأنها اتفاقية متعددة الأطراف تتفاوض بشأنها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. تعتبر تلك الاتفاقية أول وثيقة في مكافحة فساد دولي ملزم قانونا. وتضم 71 مادة مقسمة إلى 8 فصول على أن تقوم الدول الأطراف بتنفيذ عدة تدابير لمكافحة الفساد والتي قد تؤثر على القوانين والمؤسسات والممارسات. تهدف هذه الإجراءات إلى منع الفساد وتجريم بعض التصرفات وتعزيز إنفاذ القانون والتعاون القضائي الدولي وتوفير آليات قانونية فعالة لاسترداد الموجودات والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات وآليات لتنفيذ الاتفاقية بما في ذلك مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. واتفاقية مكافحة الفساد فريدة، مقارنة مع غيرها من الاتفاقيات ليس بسبب عالميتها فحسب بل أيضا للتفصيل المستفيض لأحكامها.

وهناك جانب جدير بالذكر من اتفاقية مكافحة الفساد هو أنها تستعمل تعريفا واسعا جدا لمصطلح «موظف عمومي» والذي يشمل أي شخص يشغل منصبا تشريعا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا في الدولة الطرف في الاتفاقية أو يؤدي وظيفة أو خدمة عمومية. كما تشمل موظفي المنظمات الدولية العمومية وتتطلب تدابير عقابية تطبق على أولئك الذي يقدمون رشوة





لهم . نتبنى اتفاقية مكافحة الفساد أسلوبا شموليا لمكافحة و منع الفساد فهي تشمل تدابير وقائية وعقابية بالإضافة إلى أحكام للتعاون الدولي. كما تتضمن أحكاما إجبارية واختيارية.

ويشمل البيان الافتتاحي الذي يغطي كلا من تعزيز النزاهة والمساءلة داخل كل بلد ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية بين الدول الأطراف. وكذلك تعاريف للمصطلحات الهامة المستخدمة في الاتفاقية. وتعترف اتفاقية مكافحة الفساد على أهمية الوقاية من الفساد عن طريق الذهاب إلى أبعد من التدابير من الاتفاقيات السابقة في كل من النطاق والتفصيل.

وتوجه الاتفاقية تدابير وقائية في كل من القطاعين العام والخاص. يتضمن الفصل الثاني سياسات وقائية مثل إنشاء هيئات لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية. ينبغي لهيئات مكافحة الفساد تنفيذ سياسات مكافحة الفساد ونشر المعرفة ويجب أن تكون مستقلة والموارد الكافية والمدرّبة بشكل صحيح والموظفين. تلتزم الدول الأطراف أيضا لضمان أن خدماتها العامة تخضع للضمانات التي تعزز الكفاءة والشفافية والتوظيف على أساس الجدارة. يجب على موظفي القطاع العام أن يكونوا ملتزمين بمدونات السلوك ومتطلبات الإفصاح المالية وغيرها والتدابير التأديبية المناسبة. كما يجب تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المالية العامة ويتم وضع شروط محددة للوقاية من الفساد في المجالات الحيوية وخاصة في القطاع العام مثل السلطة القضائية والمشتريات العامة. يتطلب منع الفساد أيضا محاولة من جميع أفراد المجتمع ككل. لهذه الأسباب يدعو مكتب الأمانة البلدان على العمل بنشاط على تعزيز مشاركة المجتمع المدني ورفع الوعي العام بالفساد وما يمكن القيام به حيال ذلك. تطبيق المتطلبات المقدمة للقطاع العام أيضا في القطاع الخاص وهو أيضا من المتوقع أن تعتمد إجراءات وقرارات السلوك شفافا.

وفي الفصل الثالث يدعو الدول الأطراف إلى إنشاء أو الحفاظ على سلسلة من جرائم جنائية محددة بما في ذلك ليس فقط جرائم عريضة مثل الرشوة والاختلاس ولكن كما يجري لا يجرم من قبل في العديد من الدول مثل المتاجرة بالنفوذ وغيرها من انتهاكات المهام الرسمية. مجموعة واسعة من طرق الفساد التي تجلى في مختلف البلدان ولبعض الجرائم تحديات





تشريعية ودستورية خطيرة وهي حقيقة تنعكس في قرار اللجنة المخصصة لجعل بعض الأحكام إما اختياري (" . يجب النظر في اعتماد ... ") أو تخضيع المتطلبات الأساسية الدستورية أو داخلية أخرى (" ... تخضع لدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ... "). الأفعال المحددة التي يجب على الدول الأطراف تجريمها تشمل الرشوة النشطة (التقديم أو إعطاء مزية غير مستحقة) من الموظفين العموميين الوطنيين الدولي أو الأجنبي وارتشاء الموظف العمومي الوطني واختلاس الأموال العامة. تشمل الجرائم إلزامية أخرى عرقلة سير العدالة والاختفاء وتحويل أو نقل العائدات الإجرامية (غسل الأموال) . وتمتد العقوبات إلى أولئك الذين يشاركون فيها ، ويمكن أن تمتد إلى أولئك الذين يحاولون ارتكاب جرائم الفساد. اتفاقية مكافحة الفساد تتجاوز الاتفاقيات السابقة من هذا النوع التي تطلب من الدول الأطراف تجريم الأشكال الأساسية فقط من الفساد. تشجع الدول الأطراف ولكن ليس بالشكل المطلوب تجريم جملة أمور منها ارتشاء الموظفين العموميين الأجانب والدوليين والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة والإثراء غير المشروع والرشوة والاختلاس في القطاع الخاص وإخفاء الأصول غير المشروعة.

وبموجب الفصل الرابع من الاتفاقية يجب على الدول الأطراف أن تساعد بعضها بعضا في مكافحة الفساد بما هي ذلك الوقاية والتحقيق وملاحقة الجناة. التعاون يأخذ شكل تسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة ونقل أحكام الأشخاص والإجراءات الجنائية والتعاون في مجال إنفاذ القانون.

ومما يشجع أيضا التعاون في المسائل المدنية والرادارية ، استنادا إلى الفصل الرابع ، فإن مكتب الأمانة نفسه يمكن أن يستخدم كأساس لتسليم المجرمين والمساعدة القانونية المتبادلة وإنفاذ القانون فيما يتعلق بالجرائم المتصلة بالفساد.

ويعتبر الاتفاق على استرداد الموجودات انفراجة كبيرة ويدعي كثير من المراقبين أنه أحد الأسباب التي جعلت العديد من الدول النامية توقع على الاتفاقية. استرداد الموجودات هو في الواقع مسألة في غاية الأهمية بالنسبة لكثير من البلدان النامية حيث الفساد على مستوى عال وقد نهبت الثروة الوطنية. التوصل إلى اتفاق



بشان هذا الفصل تشارك مفاوضات مكثفة والمصالح المشروعة للبلدان التي ترغب في استرداد الأصول غير المشروعة كان لا بد من التوفيق بين الضمانات القانونية والاجرائية للبلدان التي سوف تلتزم المساعدة. عموما في سياق المفاوضات فإن الدول التي تسعى لاسترداد الأصول سعت إلى إنشاء الافتراضات التي من شأنها أن تجعلها واضحة لمليكتهم للموجودات وإعطاء الأولوية للعودة عبر وسائل أخرى للتخلص منها.

اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع ومكافحة الفساد

أقرت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد في عام 2002، ودخلت حيز التنفيذ عام 2003. وتقع الاتفاقية في مادة 28 شاملة التعريفات والأهداف وقد عرفت مكافحة الفساد بأنه "الأعمال والممارسات. بما فيها الجرائم ذات الصلة. التي تحرمها الاتفاقية".





كما عرفت الموظف العمومي بأنه أي موظف أو موظف دولة أو الوكالات التابعة لها، بما في ذلك من يقع عليه الاختيار أو من يتم تعيينه أو انتخابه للقيام بأنشطة باسم الدولة أو لخدمتها على أي مستوى من مستويات التسلسل الهرمي للسلطة.

وقد ربطت الاتفاقية العائدات بلفظ «الفساد». فوسعت عائدات الفساد لتشمل الأصول المادية و غير المادية المتداولة والثابتة الملموسة و غير الملموسة، وأية وثائق قانونية تثبت ملكية عائدات فساد. كما انفردت بتعريف مفهوم القطاع الخاص باعتباره قطاع الاقتصاد الوطني الخاضع للملكية الخاصة وتحكم عملية تخصيص الموارد الإنتاجية فيه قوى السوق. وقد خلت اتفاقية الاتحاد الإفريقي من شكل تقسيم الفصول واكتفت بأن تعالج كل مادة موضوعا مختلفا : مثل المادة 5 حول اعتماد إجراءات تشريعية خاصة بالإطار المؤسسي لمكافحة الفساد والإبلاغ عن الفساد، والرقابة المالية والمادة 6 المعنية بغسل عائدات الفساد ، والمادة 7 المعنية بمكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة في الخدمة العامة ، والمادة 8 الخاصة بالكسب غير المشروع، والمادة 9 حول سبل الحصول على المعلومات ، والمادة 10 حول تمويل الأحزاب السياسية، والمادة 11 حول القطاع الخاص ، والمادة 12 حول المجتمع المدني ووسائل الإعلام .. إلى المادة 20.

وتتخذ آلية متابعة الاتحاد الإفريقي وفقا للمادة 22 ذات الاقتراب في متابعة تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان من حيث انتخاب عدد محدد من خبراء الدول الإفريقية المستقلين من قبل المجلس التنفيذي للاتفاقية على أن يتمتعوا بأعلى مستويات الشفافية والنزاهة ويعملون بتجرد ويعبرون عن ذواتهم لمدة سنتين وفق تمثيل جغرافي ونوعي متوازن وتتركز مهام فريق الاستشاريين في جمع البيانات والمعلومات عن قضايا الفساد وتحليلها وتقديم النصح للحكومات بشأن كيفية معالجتها. كما يقوم الفريق الاستشاري باعتماد مدونات سلوك للموظفين العموميين.





الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

لقد تركت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أثرا إيجابيا على بقية التجمعات الإقليمية فاتخذ الوطن العربي خطوة مماثلة تبني الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010 وهي اتفاقية ذات أهمية خاصة لما تمثله من تقدم نحو الاتجاه الصحيح في مواجهة ظاهرة الفساد التي باتت تأخذ أشكال مختلفة وأوضاعا متفاوتة وبخاصة الفساد المؤسسي الذي يعد الأخطر أثرا ويصيب مؤسسات الدول بالدمار والتخلف وذلك عندما يتكامل الفساد الإداري مع الفساد المالي وفي ظل غياب الرقابة أو ضعفها فضلا عن التأثيرات الكارثية على التنمية والاستقرار والرفاه الاجتماعي، مما يؤدي إلى تعميم مظاهر الفساد وتوطينه في القيم المجتمعية. وهنا يأتي دور الاتفاقية العربية لتعمل كحائط صد في مواجهة الفساد المستشري لأجل تصويب عملية متركمة من الممارسات الفاسدة: مما سيرتد في آخر المطاف إيجابا على التنمية البشرية

المطلب الثاني: الإطار التشريعي الوطني

وضع المشرع المصري حزمة من القوانين التي تنظم أعمال الجهات والأجهزة العاملة في مجال منع ومكافحة الفساد ، كما وضع منظومة تشريعية تضمنت تجريم الكثير من جرائم الفساد التي أوردتها اتفاقية الأمم المتحدة ، ولعل أهم التشريعات ما يأتي:





1	• قانون العقوبات الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1937 وتعديلاته
2	• قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم 150 لسنة 1950 وتعديلاته
3	• قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية رقم 117 لسنة 1958 وتعديلاته
4	• قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية رقم 54 لسنة 1964 وتعديلاته
5	• قانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة رقم 118 لسنة 1964 وتعديلاته
6	• قانون الكسب غير المشروع رقم 11 لسنة 1968 المعدل بالقانون رقم 62 لسنة 1975
7	• قانون هيئة الشرطة رقم 109 لسنة 1971 وتعديلاته
8	• قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 وتعديلاته

1 - قانون العقوبات الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1937 وتعديلاته :

يتضمن مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم أنواع الجرائم والعقوبات المقررة لها وقد أفرد المشرع البابين الأول والثاني من الكتاب الثاني بالقانون للجنايات والجنح المضرة بأمن البلاد من الخارج والداخل ، والباب الثالث لجرائم الرشوة ، والباب الرابع لجرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر والباب السادس لجرائم التزوير. ومن أبرز تعديلات القانون تجريم رشوة الموظف الأجنبي أو موظف مؤسسة دولية عمومية ، للتوافق مع التشريعات الدولية

2 - قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم 150 لسنة 1950 وتعديلاته :

هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم مباشرة الدعوى الجنائية وانقضائها واختصاصات سلطات التحقيق ومأموري الضبط القضائي وواجباتهم كذا حالات وإجراءات القبض والتفتيش والتصرف في الأشياء المضبوطة ، كما يحدد القانون اختصاصات المحاكم وترتيب الإجراءات أمامها وطرق الطعن على الأحكام. ومن أبرز تعديلات القانون إضافة مواد تعني





بالتصالح مع المتهم في جرائم العدوان علي المال العام ،وتعديل مدة انقضاء الدعوي الجنائية بحيث تبدأ من ترك الموظف العام للخدمة

3 - قانون إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية رقم 117 لسنة 1958 وتعديلاته:

هو القانون المنظم لاختصاصات النيابة الإدارية من حيث رقابة وفحص ومباشرة التحقيقات مع الموظفين العموميين ، وكذا تحديد اختصاصات المحاكم التأديبية وأنواعها وكيفية مباشرة الدعاوى أمامها وطرق الطعن على الأحكام الصادرة منها.

4 - قانون إعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية رقم 54 لسنة 1964 وتعديلاته :

هو القانون المنظم لعمل واختصاصات هيئة الرقابة الإدارية والمتمثلة في بحث وتحري أسباب القصور في العمل والكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية واقتراح وسائل تلافيتها ، وكذا متابعة تنفيذ القوانين بوحدة الجهاز الإداري للدولة والكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم الجنائية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها إلى جانب الاختصاص بكشف وضبط الجرائم التي تقع من غير العاملين وتستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمات العامة .

ومن أبرز تعديلات القانون ، منح الهيئة الاستقلال الفني والمالي والإداري وإضافة اختصاصها بالجرائم المتعلقة بالنقد الأجنبي وزراعة الأعضاء البشرية والاتجار في البشر كذلك أنيط بها وضع ومتابعة تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالتنسيق مع الأجهزة والهيئات المعنية وإنشاء الأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد وتهدف إلي أعداد أعضاء الهيئة وتدريبهم علي النظم الحديثة في مجال اختصاص الهيئة والارتقاء بمستوي أداء العاملين بها

5 - قانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة رقم 118 لسنة 1964 وتعديلاته :



هو القانون المعنى بالعاملين فى الوحدات التى يتألف منها الجهاز الإدارى للدولة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها من حيث تطوير مستوى الخدمة المدنية وتحقيق العدالة فى معاملة العاملين والتأكد من مدى تحقيق الأجهزة التنفيذية لمسئولياتها فى ميدان الإنتاج والخدمات.

6 - قانون الكسب غير المشروع رقم 11 لسنة 1968 المعدل بالقانون رقم 62 لسنة 1975: هو القانون المعنى بمفهوم الإثراء غير المشروع وتكييفه والعقوبات المقررة له والطوائف التى تخضع لأحكامه من شاغلي الوظائف العامة أو المتعاملين مع المال العام والإجراءات الكفيلة بتعقب ثرواتهم لبيان مدى مشروعيتها . ومن أبرز تعديلات القانون إضافة مواد تعنى بالتصالح مع المتهم وإدارة الأموال المتحفظ عليها والمنع من السفر .

7 - قانون هيئة الشرطة رقم 109 لسنة 1971 وتعديلاته :

أنشئت الإدارة العامة لمباحث الأموال العامة بموجب القرار الجمهورى رقم 10 لسنة 1984 وتم تنظيم أعمالها وتحديد اختصاصاتها بموجب قرار وزير الداخلية رقم 167 لسنة 1985 حيث تختص الإدارة المذكورة بجمع الاستدلالات فى شأن جرائم التزيف والتزوير وجرائم الرشوة واستغلال النفوذ والكسب غير المشروع وجرائم الاختلاس وغيرها من جرائم العدوان على المال العام والإضرار به وجرائم التلاعب فى أموال الشركات المساهمة وجرائم النقد والتهرب وجرائم توظيف الأموال وغسل الأموال.

8 - قانون السلطة القضائية رقم 46 لسنة 1972 وتعديلاته :

هو القانون المعنى بتنظيم المحاكم وتنظيمها وتعيين القضاة وأعضاء النيابة العامة وترقيتهم ونقلهم وندبهم وإعارتهم وواجباتهم ومسؤولياتهم تأديبياً وكذا تعيين وترقية وتأديب العاملين فى المحاكم المختلفة.

المبحث الثانى : دور الأجهزة الرقابية الوطنية فى مكافحة الفساد الإدارى

تمهيد وتقسيم:



تعتبر الرقابة من أهم الوظائف العامة في الدولة لكونها إحدى مكونات العملية الإدارية الهامة في الدولة الحديثة، وذلك لما تتمتع به من أهمية نظرية وعملية بالنسبة للإدارة العامة وعلمها كما إن لمباشرة الرقابة على إدارات الدولة المختلفة وسائل وطرق متعددة ومختلفة.

ونظراً لتطور الرقابة مع مفهوم الوظيفة العامة أصبحت خدمة ورسالة هادفة بعد أن كانت تمارس في مواجهة الشعب والمجتمع، فقد أضحت تؤدي إلى تحسين صورة الإدارة وتطويرها لتحقيق السياسة العامة، ولتلبية رغبات الأفراد حتى وصفت الدولة الحديثة بدولة الإدارة، لأن النشاط الإداري هو الأداة الرئيسية لتحقيق التنمية داخل الدولة الحديثة لتواكب متغيرات العصر.

وانطلاقاً من هذا المفهوم أنشأ المشرع المصري الكثير من الأجهزة الرقابية، وتختص كل هيئة من هذه الهيئات برقابة نوع معين من أوجه النشاط الإداري المختلفة، فمنها ما يختص بالرقابة المالية ومنها ما يختص بالرقابة على الأعمال الإدارية وضبط الجرائم الجنائية التي تقع من عمال الإدارة وتكون متعلقة بأعمالهم.

وقد تضمن الدستور المصري المعدل عام 2014 فصلاً للهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية من المادة (215) حتى المادة (221) بل وفرض الدستور المصري التزاماً على الدولة بمكافحة الفساد وترك للقانون تحديد الأجهزة الرقابية المختصة بمكافحة الفساد وجعل لزاماً على تلك الهيئات والأجهزة الرقابية أن تتسق أعمالها مع بعضها البعض لمكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة والشفافية ضماناً لقيام الوظيفة العامة بالدور المنوط بها القيام به فنصت المادة (218) من دستور جمهورية مصر العربية على الآتي:

(تلتزم الدولة بمكافحة الفساد، ويحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية المختصة بذلك، وتعد من تلك الهيئات والأجهزة، الجهاز المركزي للمحاسبات، وهيئة الرقابة الإدارية، وتلتزم الهيئات والأجهزة الرقابية المختصة بالتنسيق فيما بينها في مكافحة الفساد، وتعزيز قيم النزاهة والشفافية، ضماناً لحسن أداء الوظيفة العامة والحفاظ على المال العام، ووضع





ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون).

وسوف نورد في هذا الفصل دور هذه الهيئات في مكافحة الفساد الإداري كلاً منهما في مطلب مستقل على النحو

التالي:





المطلب الأول: هيئة الرقابة ودورها في مكافحة الفساد الإداري.



تشكيل هيئة الرقابة الإدارية :

تتكون هيئة الرقابة الإدارية من رئيس الهيئة ويكون تعيينه بقرار من السيد رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس النواب بأغلبية أعضائه لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط ، وتعيين نائبه بقرار من السيد رئيس الجمهورية بناء علي عرض رئيس الهيئة، ويكون تعيين باقي أعضاء الهيئة ونقلهم منها بقرار السيد رئيس الجمهورية بناء علي عرض رئيس الهيئة وهو ما يعد ضماناً لاستقلال أعضاء هيئة الرقابة الإدارية وعدم تبعيتهم لسلطة أو جهة تؤثر علي نزاهة وحياد أعمالهم .

اختصاصات الهيئة :

منح المشرع المصري هيئة الرقابة الإدارية مجموعة من الاختصاصات طبقاً لقانون إنشائها رقم 54 لسنة 1964

على النحو التالي:





- 1 • بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج واقتراح وسائل تلافيتها.
- 2 • الكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للأجهزة العامة ووسائل تلافيتها.
- 3 • متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من أن القرارات واللوائح والأنظمة السارية وافية لتحقيق الغرض منها.
- 4 • الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والفنية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها.
- 5 • كشف وضبط الجرائم الجنائية التي تقع من غير العاملين والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة.
- 6 • بحوث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة ومقترحاتهم فيما يتراءى لهم أو يلمسونه بقصد تحسين الخدمات وانتظام سير العمل وسرعه إنجازه.
- 7 • بحوث ودراسة ما تنشره الصحافة من شكاوى أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو الاستغلال وكذلك ما تتعرض له وسائل الإعلام المختلفة من هذه النواحي.
- 8 • مد السيد رئيس الوزراء والسادة الوزراء والمحافظين بأية بيانات أو معلومات أو دراسات يطلبونها منها.

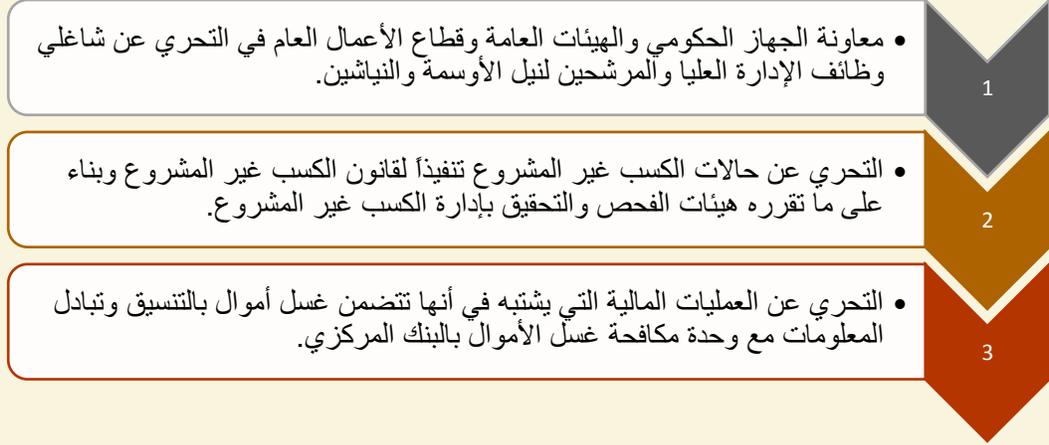
- 1- بحث وتحري أسباب القصور في العمل والإنتاج واقتراح وسائل تلافيتها.
- 2- الكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية التي تعرقل السير المنتظم للأجهزة العامة ووسائل تلافيتها.
- 3- متابعة تنفيذ القوانين والتأكد من أن القرارات واللوائح والأنظمة السارية وافية لتحقيق الغرض منها.
- 4- الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والفنية التي تقع من العاملين أثناء مباشرتهم لواجبات وظائفهم أو بسببها.
- 5- كشف وضبط الجرائم الجنائية التي تقع من غير العاملين والتي تستهدف المساس بسلامة أداء واجبات الوظيفة أو الخدمة العامة.
- 6- بحوث الشكاوى التي يقدمها المواطنون عن مخالفة القوانين أو الإهمال في أداء واجبات الوظيفة ومقترحاتهم فيما يتراءى لهم أو يلمسونه بقصد تحسين الخدمات وانتظام سير العمل وسرعه إنجازه.
- 7- بحوث ودراسة ما تنشره الصحافة من شكاوى أو تحقيقات صحفية تتناول نواحي الإهمال أو الاستهتار أو سوء الإدارة أو الاستغلال وكذلك ما تتعرض له وسائل الإعلام المختلفة من هذه النواحي.





8- مد السيد رئيس الوزراء والسادة الوزراء والمحافظين بأية بيانات أو معلومات أو دراسات يطلبونها منها.

هذا بالإضافة إلى الآتي:



1- معاونة الجهاز الحكومي والهيئات العامة وقطاع الأعمال العام في التحري عن شاغلي وظائف الإدارة العليا والمرشحين لنيل الأوسمة والنياشين.

2- التحري عن حالات الكسب غير المشروع تنفيذاً لقانون الكسب غير المشروع وبناء على ما تقرره هيئات الفحص والتحقيق بإدارة الكسب غير المشروع.

3- التحري عن العمليات المالية التي يشتبه في أنها تتضمن غسل أموال بالتنسيق وتبادل المعلومات مع وحدة مكافحة غسل الأموال بالبنك المركزي.

وبتعديل قانون هيئة الرقابة الإدارية ، يكون للهيئة وفقاً للقانون 207 لسنة 2017 ، ن تجري التحريات فيما يتعلق بالجهات المدنية ، وإذا أسفرت التحريات عن أمور تستوجب التحقيق تحال الأوراق إلي النيابة الإدارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق المختصة بحسب الأحوال بعد موافقة رئيس الهيئة أو نائبه علي أن تقوم النيابة الإدارية أو النيابة العامة أو سلطة التحقيق بإفاداة الهيئة عما أنتهي إليه التحقيق (المادة الثامنة).

وبجانِب ذلك ، كشف وضبط الجرائم التي تستهدف الحصول أو محاولة الحصول علي أي ربح أو منفعة باستغلال صفة أحد الموظفين العموميين المدنيين أو أحد شاغلي المناصب العامة بالجهات المدنية . وكذلك الجرائم المتعلقة بتنظيم عمليات





النقد الأجنبي المنصوص عليها بقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد الصادر بالقانون رقم 88 لسنة 2003 . وكذلك الجرائم المنصوص عليها بالقانون رقم 5 2010 بشأن تنظيم زرع الأعضاء البشرية والمنصوص عليها بالقانون رقم 64 لسنة 2010 بشأن مكافحة الاتجار بالبشر .

ويكون للهيئة كذلك ، وضع ومتابعة وتنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بالمشاركة والتنسيق مع غيرها من الهيئات والأجهزة المعنية في الدولة . والتعاون والتنسيق وتبادل الخبرات والوثائق مع الهيئات والأجهزة الرقابية في الدولة وغيرها من الجهات المختصة بمكافحة الفساد في الخارج .

والهيئة ، نشر قيم النزاهة والشفافية والعمل علي التوعية المجتمعية بمخاطر الفساد وسبل التعاون لمكافحته . وتقوم الهيئة في سبيل ذلك بالتعاون مع كافة الجهات المعنية ومنظمات المجتمع المدني . كما لها متابعة نتائج المؤشرات الدولية والإقليمية والمحلية في مجال منع الفساد ومكافحته ووضع التوصيات اللازمة لتلافي أي نتائج سلبية أسفرت عن تلك المؤشرات ومتابعة تنفيذها بصفة دورية وتقييم أداء المسؤولين عن تنفيذها

صلاحيات أعضاء الهيئة :

تأكيداً لسيادة الدولة حرص المشرع عند إصداره للقانون 54 لسنة 1964 بإعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية بمنح أعضاء الهيئة سلطات عديدة تمكنها من القيام بالأعمال التي أنشئت الهيئة من أجلها، وحرصاً على القيام بواجبها على الوجه الأكمل ، فقد منح المشرع أعضاء الهيئة سلطات منها :





1 • حق الاطلاع على البيانات والمعلومات بالجهات مهما كانت درجة سريتها مع مراعاة القواعد القانونية للكشف عن الحسابات بالبنوك.

2 • الحصول على صور من المستندات والتحفظ على الملفات بالجهات.

3 • استدعاء من يرى سماع أقوالهم.

4 • طلب وقف أو أبعاد الموظف مؤقتاً عن العمل أو الوظيفة.

5 • طلب معاقبة الموظف تأديبياً إذا أخفى بيانات عن عضو الرقابة أو امتنع عن تقديمها أو رفض اطلاعه عليها.

6 • سلطة الضبطية القضائية في جميع أنحاء الجمهورية في حدود الاختصاصات المخولة بالقانون والتي تعني التحري وجمع الاستدلالات عن جرائم المال العام والموظف العام والبحث عن مرتكبيها وضبطهم وتقديمهم إلى جهات التحقيق.

1- حق الاطلاع على البيانات والمعلومات بالجهات مهما كانت درجة سريتها مع مراعاة القواعد القانونية للكشف

عن الحسابات بالبنوك.

2- الحصول على صور من المستندات والتحفظ على الملفات بالجهات.

3- استدعاء من يرى سماع أقوالهم.

4- طلب وقف أو أبعاد الموظف مؤقتاً عن العمل أو الوظيفة.

5- طلب معاقبة الموظف تأديبياً إذا أخفى بيانات عن عضو الرقابة أو امتنع عن تقديمها أو رفض اطلاعه عليها.

6- سلطة الضبطية القضائية في جميع أنحاء الجمهورية في حدود الاختصاصات المخولة بالقانون والتي تعني

التحري وجمع الاستدلالات عن جرائم المال العام والموظف العام والبحث عن مرتكبيها وضبطهم وتقديمهم إلى جهات

التحقيق.



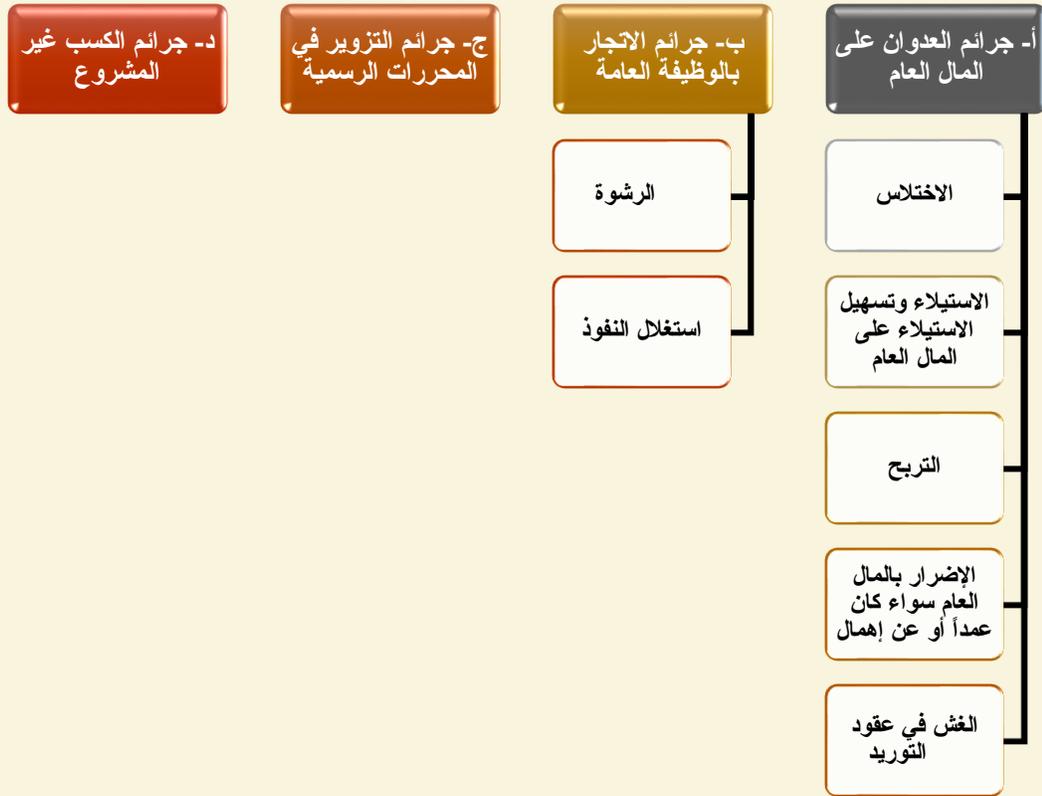


وتنقسم الجرائم التي يتم ضبطها بمعرفة الهيئة إلى قسمين رئيسيين:

1- القسم الأول

تقع الجرائم التي تعد اختصاصاً أصيلاً لهيئة الرقابة الإدارية ، من العاملين بأجهزة الدولة ووحداتها الاقتصادية أو

ممن يتعاملون مع هذه الجهات وتشمل الآتي:



أ- جرائم العدوان على المال العام:

- 1- الاختلاس.
- 2- الاستيلاء وتسهيل الاستيلاء على المال العام.
- 3- التربح.
- 4- الإضرار بالمال العام سواء كان عمداً أو عن إهمال.
- 5- الغش في عقود التوريد.





ب- جرائم الاتجار بالوظيفة العامة :

1- الرشوة. 2- استغلال النفوذ.

ج- جرائم التزوير في المحررات الرسمية. د- جرائم الكسب غير المشروع.

2- القسم الثاني:

جرائم يتم ضبطها بالتنسيق مع بعض الجهات والتي تتولى بدورها وفقاً لاختصاصاتها أعمال الضبط وتتمثل في الآتي:



وقد أضاف القانون رقم 207 لسنة 2017 الجرائم التي تستهدف الحصول أو محاولة الحصول علي أي ربح أو منفعة باستغلال صفة أحد الموظفين العموميين المدنيين أو أحد شاغلي المناصب العامة بالجهات المدنية أو اسم الجهات المدنية وكذلك ما يخص الجرائم المتعلقة بتنظيم عمليات النقد الأجنبي ، وزرع الأعضاء والاتجار بالبشر العقوبات المتعلقة بهيئة الرقابة الإدارية :

يعاقب تأديبياً أي موظف في الجهات التي تباشرها الرقابة الإدارية اختصاصاتها فيها، يخفي بيانات يطلبها أعضاء الرقابة الإدارية أو يمتنع عن تقديمها إليهم أو يرفض اطلاعهم عليها، مهما كانت طبيعتها، وكذلك من يمتنع عن تنفيذ طلب الاستدعاء.





ويجوز للرقابة الإدارية أن تجري التحريات والمراقبة السرية بوسائلها الفنية المختلفة كلما رأت مقتضى لذلك، وإذا أسفرت التحريات أو المراقبة عن أمور تستوجب التحقيق أحيلت الأوراق إلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة حسب الأحوال بإذن من رئيس الرقابة الإدارية أو من نائبه، وعلى النيابة الإدارية أو النيابة العامة إفادة الرقابة الإدارية بما انتهى إليه التحقيق .

وللرقابة الإدارية أن تجري تفتيش أشخاص ومنازل الموظفين المنسوبة إليهم المخالفات بعد الحصول على إذن كتابي من النيابة العامة إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء، ويجب في جميع الأحوال أن يكون الإذن كتابي، على أنه يجوز لعضو الرقابة الإدارية أن يجري تفتيش أماكن العمل وغيرها مما يستعمله الموظفون المنسوب اليهم المخالفات، وللرقابة الإدارية الاستعانة برجال الشرطة أثناء إجراء التفتيش.

ويجب أن يحرر محضر بحصول التفتيش ونتيجة وجود الموظف أو غيابه عند إجرائه.

ولاشك ، أن دور هيئة الرقابة الإدارية من أهم الأدوار وجهودها في مكافحة الفساد الإداري نظراً لما تحقق في الواقع العملي من إحكام السيطرة والضرب بيد من حديد على أيدي الفاسدين وهو ما تظالعهنا به وسائل الإعلام شبة يومياً عن الجهود المثمرة للهيئة وأعضائها.



المطلب الثاني: الجهاز المركزي للمحاسبات ودوره في مكافحة الفساد الإداري نشأة الجهاز المركزي للمحاسبات وتبعيته :

أنشئ الجهاز المركزي للمحاسبات لأول مرة بموجب القانون رقم (52) لسنة 1942 في 17 أغسطس باسم "ديوان المحاسبة"، وقد حرص المشرع أن ذلك أن يوصف الديوان بأنه هيئة مستقلة دون أن يحدد تبعيته لأي جهة أو مظاهر هذه الاستقلالية.

إلا أنه بصدور القانون رقم (230) لسنة 1960 والذي وحد بين ديوان المحاسبة المصري والسوري، وقد نص على هذه الاستقلالية والحق الجهاز المركزي للمحاسبات بعد تغيير تبعيته لرئيس الجمهورية بدلاً من رئاسة الجمهورية، ثم الحق الجهاز بمجلس الشعب بموجب القانون رقم (31) لسنة 1975، واستمر هذا النهج في القانون (144) لسنة 1988 إلى أن عدل بموجب القانون (157) لسنة 1988 وأعيد تبعيته مرة ثانية لرئيس الجمهورية، ونصت المادة الأولى من القانون الحالي (144) لسنة 1988 المعدل بالقانون (157) لسنة 1988 على أن الجهاز المركزي للمحاسبات هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية.

كما أشارت المادة رقم (219) من الدستور المصري 2014 على أن: "بأن الجهاز المركزي للمحاسبات احد الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية يتولى الرقابة على أموال الدولة، والأشخاص الاعتبارية العامة والجهات التي يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة ومراجعة حساباته الختامية".

ويعمل الجهاز في ظل إطار دستوري وقانوني ولائحي ينظم عمله وعلاقته بالجهة التابع لها والسلطة التشريعية والجهات الخاضعة لرقابته، ويكفل له قدراً كبيراً من الاستقلالية التي تمكنه من الاضطلاع بمهامه المنوطة به، حيث أشار كلا من قانون الجهاز، ولائحة العاملين به وتبرز مظاهر الاستقلال من خلال الآتي:

1- تبعية الجهاز المركزي للمحاسبات لرئيس الجمهورية بصفته رئيساً للدولة وهو ما يدعم دوره الرقابي ويكفل له

مزيداً من التحرر والفاعلية في أداء رسالته.



2- استحدث القانون 157 لسنة 1998 نصاً بعدم جواز إعفاء رئيس الجهاز من منصبه وإن سمح بقبول استقالته بقرار من رئيس الجمهورية.

3- من مظاهر الاستقلال إدارياً ومالياً ما نصت عليه المادة (22) من القانون 144 لسنة 1989 على إشراف رئيس الجهاز على أعمال الجهاز الإدارية والمالية والفنية وعلى العاملين به، ويصدر القرارات اللازمة لتنظيم وإدارة أعماله ويعاونه في ذلك نائباً للرئيس ويمثل الجهاز أمام القضاء وفي علاقاته بالغير، ووفي حالة غيابه أو خلو منصبه يحل محله اقدم النائبين.

4- نصت المادة (27) من القانون 144 على أن يكون لرئيس الجهاز السلطات المخولة للوزير المختص بالتنمية الإدارية ولرئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وذلك بالنسبة للجهاز والعاملين به.

5- نصت المادة (28) من القانون 144 على أن يكون للجهاز موازنة مستقلة وتدرج رقماً واحداً في موازنة الدولة ويضع مكتب الجهاز القواعد الخاصة بتنظيم حسابات الجهاز ونظام الصرف والجرد وغير ذلك من الشؤون المالية والإدارية.

6- نصت المادة (29) من القانون 144 على أن ينظم العاملين بالجهاز لائحة خاصة تصدر بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح رئيس الجهاز وتتضمن قواعد منح المرتبات والتعويضات والإعانات والمكافئات التي تقرر على خزينة الدولة وجميع القواعد المتعلقة بشئونهم، وهو النص الذي تم تعديله بموجب القانون 157 لسنة 1998.

وجدير بالذكر أن الجهاز المركزي للمحاسبات بمصر له طبيعة إدارية وليست طبيعة قضائية وما يتقدم به من تقارير فنية وما يبديه من ملاحظات لا تعدو أن تكون أعمالاً إدارية، فأعماله لا تأخذ صفة أو سمة الأحكام وهي لا تحوز حجية الأمر المقضي به ولم يرتب لها القانون وسائل لتقضيها بطريق القضاء، وهي ليست عنواناً للحقيقة دائماً بل تخضع للنقاش والدراسة والردود.

أهداف الجهاز واختصاصاته ودوره في مكافحة الفساد الإداري:



الجهات الخاضعة لمراقبة الجهاز المركزي للمحاسبات

يشرف الجهاز وفقاً لقرار إنشائه على عدة قطاعات هي:



1- الوحدات التي يتألف منها الجهاز الإداري للدولة و وحدات الحكم المحلي.

2- الهيئات العامة والمؤسسات العامة وهيئات القطاع العام وشركاته والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأي

منهم في الأنشطة المختلفة وبكافة مستوياتها.

3- 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 25% من رأسمالها.

4- النقابات والاتحادات المهنية والعمالية.

5- الأحزاب السياسية والمؤسسات الصحفية القومية والصحف الحزبية.





6- الجهات التي تنص قوانينها على خضوعها لرقابة الجهاز.

كما يختص الجهاز أيضاً بفحص ومراجعة أعمال وحسابات أي جهة يعهد إليه بمراجعتها أو فحصها من رئيس الجمهورية أو مجلس الشعب أو رئيس مجلس الوزراء، ويبلغ الجهاز نتيجة فحصه إلى الجهات طالبة الفحص، ولمجلس الشعب أن يكلف الجهاز المركزي للمحاسبات بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو أي جهاز تنفيذي أو إداري أو إحدى المؤسسات العامة أو إحدى شركات القطاع العام أو الجمعيات التعاونية أو المنظمات الجماهيرية التي تخضع لإشراف الدولة أو أي مشروع من المشروعات التي تساهم فيها الدولة.

اختصاصات الجهاز المركزي للمحاسبات

انشأ هذا الجهاز بهدف تحقيق رقابة فعالة على أموال الدولة ومتابعة أداء الأجهزة التنفيذية لمسئولياتها الإنتاجية في مجال الخدمات والأعمال.

ومن أهمها في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري الآتي:



أولاً: في مجال الرقابة المالية

1- الرقابة على وحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة والأحزاب والنقابات، وله في سبيل تحقيق هذه الرقابة مراقبة مختلف أجهزة الدولة في ناحيتي الإيرادات والمصروفات عن طريق قيامه بالمراجعة





والتفتيش على مستندات ودفاتر وسجلات المتحصلات والمستحقات العامة والمصروفات والتأكد من أن المصروفات المالية والقيود الخاصة بالتحصيل أو الصرف تمت بطريقة سليمة ومراجعة حسابات المعاشات والمكافآت، ومراجعة حسابات التسوية والحسابات الجارية والوسيط، مراجعة السلف والقروض والتسهيلات الائتمانية التي عقدتها الدولة، مراجعة المنح والهبات المقدمة من جهات أجنبية أو دولية، فحص سجلات ودفاتر التحصيل والصرف وكشف وقائع الاختلاس والإهمال والمخالفات المالية ومراجعة الحسابات الختامية لمختلف الوحدات الحسابية، ومراجعة الحساب الختامي للموازنة العامة.

2- الرقابة على الهيئات العامة الاقتصادية والمؤسسات العامة وهيئات القطاع العام وشركاته والمنشآت والجمعيات التعاونية التابعة لأي منها، والشركات التي لا تعتبر من شركات القطاع العام التي يساهم فيها شخص عام أو شركة من شركات القطاع العام أو بنك من بنوك القطاع العام بما لا يقل عن 25% من رأسمالها، بالإضافة إلى المؤسسات الصحفية القومية والصحف الحزبية والنقابات والهيئات الأخرى.

وتتضمن هذه الرقابة مراجعة الحسابات الختامية والمراكز المالية والميزانيات للجهات الخاضعة لرقابته للوقوف على مدى صحتها وتمثيلها لحقيقة النشاط وذلك وفقاً للمبادئ والنظم المحاسبية، مع إيلاء الملاحظات بشأن الأخطاء والمخالفات والقصور في تطبيق أحكام القوانين واللوائح والقرارات، والتثبت من سلامة تطبيق النظام المحاسبي الموحد وصحة دفاترها وسلامة إثبات وتوجيه العمليات المختلفة بها بما يتفق والأصول المحاسبية في تحقيق النتائج المالية السليمة.

ثانياً: في مجال تنفيذ الخطة وتقييم الأداء

يباشر الجهاز في هذا المجال الرقابة على استخدام المال العام على أساس معايير الاقتصاد والكفاية والفعالية،

حيث يقوم بالاتي:





1 • متابعة وتقويم أداء الوحدات التابعة لرقابة الجهاز التي تباشر نشاطها في مجالي الخدمات والأعمال وذلك على مستوى الوحدة وعلى مستوى الوحدات ذات النشاط المتماثل.

2 • إعداد تقارير تفصيلية تتناول تقويم ما يتكشف من نقاط ضعف أو اختلال أسفرت عنها تقارير المتابعة وتقويم الأداء عن الوحدات والأنشطة.

3 • متابعة تنفيذ المشروعات الاستثمارية بالتكاليف المقدرة وطبقاً للتوقيت الزمني المحدد لها وعلى الوجه المحدد في الخطة.

4 • متابعة وتقويم القروض والمنح المبرمة مع الدولة والمنظمات الدولية والإقليمية والممنوحة من البنوك الأجنبية والمديونية مع العالم الخارجي.

5 • متابعة حركات أسعار السلع والخدمات وخاصة السلع التموينية والاستهلاكية ومقارنتها مع الأسعار في فترات سابقة.

6 • تتبع التغيير في الاستهلاك القومي والدخل القومي وأن التغيير يتم طبقاً للخطة.

7 • تتبع مدى نجاح الخطة في إقامة التوازن الاقتصادي بين القطاعات المختلفة واكتشاف مواطن الاختناق التي تمنع تنفيذ الخطة.

1- متابعة وتقويم أداء الوحدات التابعة لرقابة الجهاز التي تباشر نشاطها في مجالي الخدمات والأعمال وذلك على مستوى الوحدة وعلى مستوى الوحدات ذات النشاط المتماثل.

2- إعداد تقارير تفصيلية تتناول تقويم ما يتكشف من نقاط ضعف أو اختلال أسفرت عنها تقارير المتابعة وتقويم الأداء عن الوحدات والأنشطة.

3- متابعة تنفيذ المشروعات الاستثمارية بالتكاليف المقدرة وطبقاً للتوقيت الزمني المحدد لها وعلى الوجه المحدد في الخطة.

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





5- متابعة حركات أسعار السلع والخدمات وخاصة السلع التموينية والاستهلاكية ومقارنتها مع الأسعار في فترات

سابقة.

6- تتبع التغيير في الاستهلاك القومي والدخل القومي وأن التغيير يتم طبقاً للخطة.

7- تتبع مدى نجاح الخطة في إقامة التوازن الاقتصادي بين القطاعات المختلفة واكتشاف مواطن الاختناق التي تمنع

تنفيذ الخطة.

ثالثاً: في مجال الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن 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 خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدورها مصحوبة

بكافة أوراق الموضوع.

أما المخالفات التي يرصدها الجهاز فهي تقسم إلى:

مخالفات
إدارية

مخالفات
مالية

1- مخالفات مالية





مخالفة القواد والإجراءات المالية المنصوص عليها في الدستور والقوانين واللوائح المعمول بها.

مخالفة القواعد والإجراءات الخاصة بتنفيذ الموازنة العامة للدولة، وضب الرقابة على تنفيذها.

مخالفة القواعد والإجراءات الخاصة بالمشتريات والمبيعات وشئون المخازن والنظم المالية والمحاسبية السارية.

كل تصرف خاطئ عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة بغير حق أو ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المؤسسات أو الهيئات العامة أو أي جهة خاضعة لرقابة الجهاز.

عدم موافاة الجهاز بصورة من العقود أو الاتفاقيات التي نص عليها القانون.

أو بما يطلبه من أوراق أو بيانات أو قرارات أو محاضر جلسات أو وثائق مما يحق له فحصها أو مراجعتها.

- مخالفة القواد والإجراءات المالية المنصوص عليها في الدستور والقوانين واللوائح المعمول بها.
- مخالفة القواعد والإجراءات الخاصة بتنفيذ الموازنة العامة للدولة، وضب الرقابة على تنفيذها.
- مخالفة القواعد والإجراءات الخاصة بالمشتريات والمبيعات وشئون المخازن والنظم المالية والمحاسبية السارية.
- كل تصرف خاطئ عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة بغير حق أو ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المؤسسات أو الهيئات العامة أو أي جهة خاضعة لرقابة الجهاز.
- عدم موافاة الجهاز بصورة من العقود أو الاتفاقيات التي نص عليها القانون.





- أو بما يطلبه من أوراق أو بيانات أو قرارات أو محاضر جلسات أو وثائق مما يحق له فحصها أو مراجعتها.

2- مخالفات إدارية



- عدم الرد على ملاحظات الجهاز أو مكاتباته أو التأخر في الرد عليها.

- عدم إخطار الجهاز بالأحكام الإدارية الصادرة بشأن المخالفات المالية خلال المدة المحددة في هذا القانون.

- التأخير دون مبرر في إبلاغ الجهاز خلال الموعد المحدد بما تتخذه الجهة المختصة في شأن المخالفات المالية التي تبلغ إليها بمعرفة الجهاز.





المطلب الثالث: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ودوره في مكافحة الفساد الإداري تمهيد وتقسيم:

يعد الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بمثابة حجر الأساس لبناء الدولة الحديثة، بحيث انه كلما كان هذا الجهاز قوياً سليماً كلما كان هيكل الدولة اقتصادياً واجتماعياً بل وسياسياً متماسكاً ومتربطاً، من هنا كان اهتمام المجتمعات المختلفة بتدعيم أجهزتها الإدارية ومن بينها مصر التي دأبت حتى قبل ثورة عام 1952 على النهوض بالجهاز الإداري للدولة، إيماناً منها بأن كل إصلاح أو تطوير في الدولة لا يكون إلا بإصلاح وتطوير هذا الجهاز.

نشأة الجهاز وتبعيته وتشكيله :

أنشئ الجهاز في 21 مارس 1964 بديلاً عن ديوان الموظفين بموجب القانون 118 لسنة 1964 كهيئة مركزية للتخطيط والخبرة والمتابعة الفنية في شؤون التنظيم والإدارة في القطاعين العام والحكومي. ولكي يتنى للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة مباشرة اختصاصاته الرقابية نص قانون إنشائه على إلحاق الرقابة الإدارية والنيابة الإدارية به، لكن سرعان ما عدل القانون 28 لسنة 1968 ذلك والحق النيابة الإدارية بوزير العدل وقضي بإلغاء النصوص التي تخالف ذلك.

والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة طبقاً للمادة (1) من قانون إنشائه يعد هيئة مستقلة تلحق بالمجلس التنفيذي (مجلس الوزراء) ثم أصبح يتبع وزير الخزانة طبقاً للقرار الجمهوري رقم 118 لسنة 1970 ثم صدر أخيراً القرار الجمهوري رقم 511 لسنة 1978 بنقل تبعيته إلى الوزير المختص بالتنمية الإدارية.



ويشكل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة من رئيس بدرجة وزير له سلطاته وتسري عليه جميع أحكامه ويتولى إدارة الجهاز بمعاونة عدد كاف من الوكلاء والأعضاء، ويعين الرئيس الوكلاء بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض رئيس مجلس الوزراء ويمارس الرئيس سلطات الوزير المنصوص عليها في القوانين واللوائح والقرارات بالنسبة للعاملين بالجهاز فيما يتعلق بالإشراف الفني والإداري على سير العمل كما يمارس الاختصاصات الأخرى الموكلة إليه في مختلف القوانين والقرارات الجمهورية، ويكون للوكلاء سلطات واختصاصات وكلاء الوزارات، ويتم تعيين الرئيس والوكلاء بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء، أما بقية الأعضاء فيتم تعيينهم وفق لأحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة.

ويتكون الجهاز طبقاً للقرار الجمهوري رقم 1058 لسنة 1964 من خمس إدارات مركزية هي الإدارة المركزية للعاملين، والإدارة المركزية للتدريب، والإدارة المركزية لترتيب الوظائف، والإدارة المركزية للتفتيش والمتابعة، غير أن القرار الوزاري رقم 101 لسنة 1970 قد عدل القرار الجمهوري سالف الذكر رغم ما في ذلك من مخالفة لمبدأ تدرج القرارات الإدارية ونص على أن: "يشكل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة من عدد من القطاعات أهمها: قطاع العاملين، وقطاع التدريب الإداري، وقطاع ترتيب الوظائف، وقطاع التنظيم وطرق العمل، وقطاع التفتيش والمتابعة، وقطاع البحوث والإعلام الإداري".

أهداف الجهاز واختصاصاته :

الهدف من الجهاز هو تطوير مستوى الخدمة المدنية ورفع الكفاية الإنتاجية وتحقيق العدالة في معاملة العاملين والتأكد من مدى تحقيق الأجهزة التنفيذية لمسئولياتها في ميدان الخدمات والإنتاج ولا يتحقق ذلك كله إلا عن طريق بسط رقابة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وتحويله السلطات التي تستلزمها مباشرة هذه الرقابة، لهذا خول القانون للجهاز حق وضع النظم الخاصة بالتفتيش ومتابعتها ومراجعة مشروعات إنشاء الأجهزة الجديدة وإعادة تنظيم أو تعديل اختصاصات الأجهزة القائمة قبل اعتمادها من السلطة المختصة وإبداء الرأي في اللوائح المتعلقة بسير وتنظيم العمل.



اختصاصات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

وردت اختصاصات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في المادة الخامسة من قانون إنشائه وهي تنقسم إلى نوعين:

النوع الثاني:
اختصاصات تتعلق
بتنظيم الجهاز الإداري
وطرق العمل به.

النوع الأول:
اختصاصات تتعلق
بتنظيم شؤون الموظفين.

أولاً: الاختصاصات التي تتعلق بتنظيم شؤون الموظفين



1- اقتراح القوانين واللوائح الخاصة بالعاملين وإبداء الرأي في المشروعات المتعلقة بشؤونهم قبل إقرارها.

2- رسم سياسة وخطط تدريب العاملين في مجال التنظيم والإدارة ورفع مستوى كفاءتهم وتقديم المعونة الفنية في

تنفيذها.

3- اقتراح سياسات المرتبات والعلاوات والبدلات والمكافئات ووضع النظم الخاصة بتنفيذ نظام ترتيب الوظائف

وتسجيل أوصافها ونشرها وحفظها في سجلات.





ثانياً: الاختصاصات المتعلقة بتنظيم الجهاز الإداري وطرق العمل به



- دراسة الاحتياجات من العاملين في مختلف المهن، والتخصصات بالاشتراك مع الجهات المختلفة ووضع نظم

اختيارهم وتوزيعهم لشغل الوظائف على أساس تكافؤ الفرص.





- دراسة مشروعات الميزانيات فيما يتعلق باعتماد العاملين وعدد الوظائف ومستوياتها وتحديد درجاتها مع إبداء ما يكون لديه من ملاحظات عليها.
- الاحتفاظ بالسجلات والبيانات الخاصة بالعالمين في المستويات القيادية ووضع الإحصاء وتسجيل العاملين بالخدمة المدنية.
- المشاركة في تعبئة المجهود الحربي للدولة فيما يتعلق بحصر وتسهيل الإمكانيات البشرية في الخدمة المدنية كماً ونوعاً وتخطيط تعبئتها وقت الطوارئ.
- رسم سياسة الإصلاح الإداري وخطط اقتراح الوسائل اللازمة لتنمية ونشر الوعي التنظيمي والارتفاع بمستوى الكفاءة القيادية وكفاءة الإدارة.
- إبداء الرأي الفني وتقديم المعونة في عمليات التنظيم وتبسيط الإجراءات وتحسين وسائل العمل.
- وضع النظم الخاصة بالتنقيش والمتابعة للتأكد من سلامة وكفاءة أداء العاملين.





سلطات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ووسائله لتحقيق أهدافه



أ- للجهاز حق الاتصال المباشر بالجهات المختلفة على جميع مستوياتها وطلب البيانات والإحصائيات اللازمة لمباشرة اختصاصه.

ب- معاونة إدارات شئون العاملين ووحدات التنظيم والتدريب وتدريب العاملين بها والتفتيش الفني على أعمالها وإرسال تقارير بنتائج التفتيش إلى رؤساء هذه الجهات.

ج- للجهاز أن يندب من يرى من العاملين به للتفتيش على الجهات الداخلة في مجال اختصاصه لإجراء البحوث اللازمة والاطلاع على الأوراق والسجلات وطلب البيانات التي يرى لزومها.

د- يضع رئيس الجهاز تقريراً وافياً عن أعمال الجهاز وملاحظاته وتوصياته ويرفعها في نهاية كل عام إلى رئيس مجلس الوزراء.





المطلب الرابع: هيئة النيابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري

نشأة الهيئة وتبعتها :

النيابة الإدارية هي واحدة من الهيئات القضائية في مصر والتي تم منحها من قبل المشرع الاستقلال التام عن السلطة التنفيذية في أداء مهامها.

وقد استهدف المشرع أن تكون النيابة الإدارية أداة نظام الحكم في الأخذ على أيدي العابثين بالمال العام حصراً منه على انتظام سير المرافق العامة التي تخدم مواطنيه، فصدر القانون 117 لسنة 1958 الذي أعاد تنظيم النيابة الإدارية وأنط بها التحقيق فيما يقع من العاملين بأجهزة الدولة من مخالفات مالية وإدارية من شأنها العدوان على المال العام أو مجرد المساس به بما يؤثر بالسلب على حقوق المواطنين في عيش كريم.

فقرر بالمادة الأولى من القانون المشار إليه (النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة تشكل من رئيس وعدد كاف من نواب الرئيس) وكانت النيابة الإدارية حين أنشئت تتكون من قسمين: قسم الرقابة وقسم التحقيق إلى أن استقل قسم التحقيق وأصبحت النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة لضمان الحيادة والموضوعية واعتبرت قراراتها ذات صبغة قضائية وحينما تغول الفساد في أجهزة الدولة ما قبل ثورة 25 يناير حيث جرت محاولات كثيرة لتقليص دور واختصاصات النيابة الإدارية افلح بعضها ولم ينجح البعض الآخر من جانب قوى الفساد والظلام.

لهذا السبب فطن المشرع الدستوري لذلك في دستور 2014 حين أكد صراحة على ما سبق وقرره القانون من أن النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة وذلك بالمادة (197) منه (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، ويكون الطعن على قراراتها أمام المحكمة التأديبية المختصة بمجلس الدولة، كما تتولى تحريك





ومباشرة الدعوى التأديبية أمام محاكم مجلس الدولة وذلك كله وفقاً لما ينظمه القانون)، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى ويكون لأعضائها الضمانات والواجبات المقررة لأعضاء السلطة القضائية وينظم القانون مساءلتهم تأديبياً.

تشكيل هيئة النيابة الإدارية :

تنص المادة الأولى من القانون 117 لسنة 1958 المعدل بالقانون 12 لسنة 1989 على أن النيابة الإدارية هيئة قضائية مستقلة تلحق بوزير العدل وتشكل الهيئة من رئيس وعدد كاف من نواب رئيس الهيئة ومن الوكلاء العاملين ورؤساء النيابة من الفئتين أ ، ب ووكلاء النيابة من الفئة الممتازة، ووكلاء النيابة، ومساعدتها ومعاونيها وأعضاء النيابة يتبعون رؤسائهم بترتيب درجاتهم وهم جميعاً يتبعون وزير العدل، وللوزير حق الرقابة والإشراف على النيابة وأعضائها ولرئيس الهيئة حق الرقابة والإشراف على جميع أعضاء النيابة.

اختصاصات النيابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري :

استهدف المشرع من إنشاء النيابة الإدارية أن تسهم باعتبارها أداة رقابة وإشراف تشارك في تدعيم الأداء الحكومي وتنظيم الإشراف على أعضائها تنظيمياً يكفل السرعة في أداء الخدمات للجمهور مع نزاهة القصد والكفاية وتقوم بالنسبة للموظفين بمثل ما تقوم به النيابة العامة لكافة المواطنين فتتوب بذلك عن أداة الحكم مجتمعة في تتبع الجرائم والأخطاء وأنواع التقصير التي تستوجب العقاب والمؤاخذة.

أ- فيما يتعلق باختصاصات النيابة الإدارية

أصبح اختصاص النيابة الإدارية بالتحقيق في الجرائم التأديبية - المالية والإدارية - اختصاصاً أصلياً بعد أن كان مكملاً لاختصاص الجهات الإدارية بالتحقيق في ظل قانون الإنشاء.

فبتاريخ 1959/1/17 اصدر المشرع القانون رقم 19 لسنة 1959 المعدل بالقانون رقم 172 لسنة 1981 بالتوسع في اختصاصات النيابة الإدارية فأضاف إلى اختصاصها التحقيق مع العاملين المدنيين بالدولة الخاضعين لأحكام قوانين العاملين المدنيين بالدولة والاختصاص بالتحقيق مع العاملين بالهيئات العامة، والعاملين بالجمعيات والهيئات الخاصة التي



صدر بتحديدھا قرار من رئیس الجمهورية، والعاملین في شركات القطاع العام والشركات التي تساهم فيها الحكومة أو الهيئات العامة بنسبة لا تقل عن 25% من رأسمالها أو تضمن لها حداً أدنى من الأرباح وكذا التحقيق مع أعضاء مجالس إدارة التشكيلات النقابية المشكلة طبقاً لقانون العمل وأعضاء مجالس الإدارة المنتخبين طبقاً لأحكام القانون رقم 73 لسنة 1973.

الاختصاص الوجوبي للنياية الإدارية

استطرد المشرع في الاتجاه بالتوسع في اختصاصات النياية الإدارية فأضاف اختصاصاً وجوبياً للنياية الإدارية بالتحقيق مع العاملين المدينين بالدولة والقطاع العام من شاغلي الوظائف العليا طبقاً للمادة 79 مكرر من قانون نظام العاملين المدينين بالدولة الصادر بالقانون رقم 47 لسنة 1978 والمادة رقم 83 من قانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون رقم 48 لسنة 1978 وحجب بذلك اختصاص الجهات الإدارية عن التحقيق معهم.

ثم أضاف المشرع تعديل للمادة 79 من نظام العاملين المدينين بالدولة فقرة أولى بالقانون رقم 115 لسنة 1983 مقتضاها أن تختص النياية الإدارية دون غيرها بالتحقيق في الجرائم التأديبية المتعلقة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة والنااتجة عن الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو احد الأشخاص العامة الأخرى أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية أو يكون من شأنها أن يؤدي إلى ذلك بصفة مباشرة.

ونص في الفقرة الثانية من المادة 79 مكرر المشار إليها على اختصاص النياية الإدارية وجوبياً بالتحقيق وغل يد جهة الإدارة بالنسبة لجميع المخالفات والجرائم التأديبية إذا اتصل علم النياية الإدارية بها قبل أن تصدر الجهة الإدارية قراراً فيما تجريه من تحقيق.

إقامة الدعوى التأديبية ومباشرتها



أضاف المشرع للنيابة الإدارية الاختصاص بإقامة الدعوى التأديبية ومباشرتها أمام المحاكم التأديبية التي أنشئت بالقانون رقم 117 لسنة 1958 بوصفها الأمانة على الدعوى التأديبية.

ب- فيما يتعلق بسلطات النيابة الإدارية في مجال التحقيق:



1- حق الاطلاع على الأوراق والمستندات اللازمة لإجراء التحقيق.

2- حق استدعاء الشهود وسماع أقوالهم بعد حلف اليمين.

3- الأمر بضبط الشاهد وإحضاره إذا تخلف عن الحضور طواعية في الموعد المحدد.

4- تفتيش أشخاص ومنازل المتهمين وأماكن العمل.

5- وقف المتهمين عن العمل إذا اقتضت مصلحة التحقيق بذلك.





ج- فيما يتعلق بالتصرف في التحقيق: تنتهي النيابة في التحقيقات التي تجريها إلى احد التصرفات الآتية:



1- توقيع الجزاء التأديبي.

2- حفظ التحقيق.

3- إحالة المتهم إلى المحاكمة التأديبية.

4- طلب فصل العامل بغير الطريق التأديبي.

ومع صور التصرف المشار إليها قد ترى النيابة الإدارية إبلاغ النيابة العامة بالجرائم الجنائية أو صرف النظر عن

إبلاغها طبقاً لما يسفر عنه التحقيق.

دور النيابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري

النيابة الإدارية واحدة من النظم المعتمدة من قبل المشرع المصري منذ عام 1954 في مجال مكافحة الفساد إلا أنها

تسبق غيرها من تلك النظم بأنها الهيئة القضائية الوحيدة المنوطة بحكم إنشائها بالتصدي للفساد في الجهاز الإداري للدولة،





ونجاح النيابة الإدارية في ذلك هو الذي دفع المشرع للإبقاء عليها وتدعيمها بموجب العديد من التشريعات التي صدرت في أعوام 1958، 1959، 1978، 1983، 1989.

تعين الإشارة إلى أن دور النيابة الإدارية لا يقتصر على مباشرة التحقيق في المخالفات المالية والإدارية فقط بل تمتد رسالتها في اسمي غايتها لتحديد أوجه القصور والخلل الذي أدى إلى حدوث هذه المخالفات وتقديم الحلول القانونية والعملية الكفيلة بعلاج هذا الخلل والقصور وتقديم عدد من المقترحات التي ترسم الطريق لمجتمع وظيفي يحقق آمال الشعب وطموحاته واحتياجاته. وبما تراه محققاً لإصلاح ما كشفت عنه التحقيقات من قصور في نصوص بعض القوانين أو اللوائح أو التعليمات الإدارية وبذلك تكتمل منظومة الرسالة التي تحملها النيابة الإدارية في مكافحة الفساد المالي والإداري وبأجهزة الدولة ومرافقها وهي الرسالة التي أوكلها لها قانون إنشائها باختصاصها بضبط أداة الحكم تحقيقاً للصالح العام وحماية المال العام وضماناً لحسن سير أداء المرافق العامة للدولة.

وهذا يجعل النيابة الإدارية من أهم جهات مكافحة الفساد بل أهمها في هذا المجال خاصة وأن تحقيقاتها تشمل كافة صنوف الخلل وأوجه الانحراف والفساد المالي والإداري فلا يكاد يوجد وجه من أوجه الانحراف والفساد المالي والإداري والأخلاقي إلا وشملته تحقيقات النيابة الإدارية، وهو ما يجعلها الجهة الأقدر على مكافحة الفساد واقتلاع جذوره إذا منحها القانون الاختصاصات والصلاحيات.





المطلب الخامس: اللجان الأخرى المعنية بمكافحة الفساد في جمهورية مصر العربية:



أ. اللجنة الوطنية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته:

أنشئت اللجنة الوطنية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب قرار السيد/ رئيس مجلس الوزراء رقم 2890 لسنة 2010 والمعدل بالقرار 493 لسنة 2014 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 الأموال/ النيابة العامة. وتباشر اللجنة مجموعة من الاختصاصات من أهمها الآتي:





تفعلّي الإنفاذ الفعلي لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات الدولية والإقليمية الأخرى.

صياغة رؤية مصرية موحدة يتم التعبير عنها في المحافل الدولية.

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.

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.

1- تفعلّي الإنفاذ الفعلي لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقيات الدولية والإقليمية الأخرى.

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

3- 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.

4- 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.

ب. اللجنة الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته

أنشئت اللجنة الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته المنبثقة عن اللجنة الوطنية التنسيقية للوقاية من الفساد

ومكافحته بموجب قرار السيد الرئيس مجلس الوزراء رقم 1022 لسنة 2014 برئاسة السيد رئيس هيئة الرقابة الإدارية

، 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.

وتباشر اللجنة العديد من المهام من أهمها الآتي:



1- إعداد الدراسة اللازمة لوضع الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد.

2- وضع انساب الإجراءات والآليات للتنسيق بين الأجهزة الرقابية بالدولة لتبادل المعلومات والخبرات فيما بينها.

2- تلقي البلاغات عن وقائع الفساد وتقصي الحقائق عن مرتكبيها، ودراسة كافة مظاهر الفساد بوحدات الجهاز

الإداري للدولة.

3- اقتراح انساب الحلول للقضاء على مظاهر الفساد ووضع التوصيات الخاصة بنشر ثقافة النزاهة والشفافية

بالمجتمع.

