



تقرير اللجنة المكلفة بتحديد وتوصيف جرائم الفساد وآليات مكافحته

والمشكلة بالقرار رقم /6080/ تاريخ 2011/5/5

مقدمة

الفساد وباءٌ قديمٌ منتشرٌ في الدول الكبيرة والصغيرة الغنية والفقيرة، تُبرَم من أجل مكافحته الاتفاقيات وتُعدّ المؤتمرات العربية والدولية، وتسُنُّ القوانين الوطنية، وتحدث في "فينا" أكاديمية (منظمة دولية) لبحث جوانب الفساد والتدريب المهني على مكافحته وتشجيع التعاون الدولي بهذا الشأن.

ومعلومٌ أنّ آثار الفساد تطغى على اقتصاديات ومجتمعات الدول النامية، من خلال إعاقه خطط التنمية وزيادة حدة الفقر.. ويمكن أن تصل إلى تهديد أمن المجتمعات.

وشأن الفساد في سورية كسأن الفساد في الدول النامية الأخرى - أشكالاً وانتشاراً وآثاراً ضارة - مع فروق نسبية. ومن أجل مكافحة الفساد في سورية صدرت قوانين تُجرّم أفعاله وتُعاقب عليها، كما صدرت قوانين بإحداث أجهزة رقابية، وأعطى مجلس الشعب - بموجب الدستور - حقّ تشكيل لجان للتحقيق في الأمور التي يراها (المجلس) في معرض ممارسته اختصاصاته، واعتبر - الدستور - مجالس الوحدات الإدارية المحلية مجالس شعبٍ محليةٍ يحدّد القانون اختصاصاتها..

ورغم وجود الإرادة السياسية لمكافحة الفساد، وبذل الجهود الحثيثة بهذا الشأن، لم تُرَقّ النتائج إلى المستوى المطلوب - وهو ما لا خلاف عليه - وظلّ الفساد محلّ شكوى المواطنين واهتمام الباحثين والهَمّ المؤرّق للقيادة السياسية، فقد أصاب الفساد بعضاً من شاغلي الوظائف العامة المعيّنين أو المنتخبين وبعض أعضاء المنظمات والنقابات والقطاعات الاقتصادية.

مفهوم الفساد

يختلف تعريف الفساد، بالمعنى القانوني له، بين مرجع وآخر.

وتلتقي المراجع - جميعها - على أنّ الفساد ظاهرةٌ جرميةٌ خطيرة، تجب مكافحتها بلا هوادة.

والفساد، بحسب الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد " ظاهرةٌ إجراميةٌ متعددة الأشكال ذات آثارٍ سلبيةٍ على القيم

الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية".

والفساد لدى منظمة الشفافية العالمية هو " .. استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة..". أما البنك الدولي فيعرّف الفساد بأنه " ..إساءة استعمال الوظيفة للكسب الخاص..".

والفساد يكون إدارياً حين يرتكبه موظفٌ عامٌ في معرض ممارسته الوظيفة العامة بقصد جلب المنفعة، وقد يرتكب الموظف العام الفساد دون قصد جلب المنفعة - كالمحسوبية والمحاباة اللتين قد تُنتجا على المدى البعيد آثاراً خطيرةً جداً - أما غير ذلك من فسادٍ، فيُرتكب من غير موظفٍ عامٍ، أو من موظفٍ عامٍ، ولكن في غير معرض ممارسته الوظيفة العامة.

وجديرٌ بالذكر أن قانون العقوبات السوري قد عرّف "الموظف" في معرض تطبيق أحكامه، بأنه: كلُّ موظفٍ عامٍ في السلك الإداري أو القضائي، وكلُّ ضابطٍ من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فردٍ من أفرادها، وكل عاملٍ أو مستخدمٍ في الدولة أو في إدارةٍ عامةٍ. واعتبر قانون العقوبات المذكور في حكم الموظف، كلُّ شخصٍ نُدبَ إلى خدمةٍ عامةٍ سواءً بالانتخاب أو التعيين.

ولمصطلح الموظف العام بحسب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، شمولٌ يستغرق شاغلي المناصب والوظائف التشريعية والتنفيذية والإدارية والقضائية، سواءً تمَّ شغلها بالتعيين أو الانتخاب..

والفساد الإداري على نوعين:

- فساداً صغيراً يرتكبه بعض شاغلي الدرجات الدنيا، وغالباً ما يكون بدافع الحاجة.
- فساداً كبيراً ويكون بباعث "الجشع" ويرتكبه بعض شاغلي الدرجات الوظيفية العليا.

أسباب الفساد :

يمكن إرجاع الفساد إلى الأسباب الآتية:

أ - اقتصادية

1- انخفاض القيمة الحقيقية للأجور، جرّاء ارتفاع الأسعار.

2- ارتفاع معدّلات البطالة.

3- سياسة الإفساد التي يتبّعها بعض الأشخاص وبعض الشركات الكبرى الوطنية أو الأجنبية.

ب - إدارية

1- ضعف معايير انتقاء الموظف العام.

2- عدم الموضوعية في تقييم أداء الموظفين العامّين في معرض إسناد الوظائف الأعلى وما ينجم عن ذلك من عدم كفاءة المدراء، وتمكّن بعض الموظفين من فهم أنظمة الإدارة وتسخيرهم هذا الفهم لتحقيق منافع غير مشروعة.

3- إهمال بعض المدراء متابعة أداء العاملين وفساد ذمم بعضهم.

- 4- غموض التشريعات واللوائح الناظمة لعمل بعض الإدارات ووجود إجراءاتٍ عديدةٍ لا تشكل قيمة مضافة لضمان موثوقية عمل الإدارة في الوقت الذي تستلزم فيه مزيداً من التواقيع (وهو المناخ المناسب للفساد).
- 5- ضعف أداء الرقابة الداخلية في الإدارات والمؤسسات العامة أو عدم موضوعيتها.
- 6- غياب الرقابة الوقائية، وبطء إجراءات التحقيق في قضايا الفساد التي تتولاها أجهزة الرقابة، وفساد ذمم بعض المفتشين.

ج - مُجْتَمَعِيَّة

- 1- خوف بعض المواطنين من تضرر مصالحهم في حال وقوفهم في وجه الفساد.
- 2- انتشار ثقافة التعاطف مع الفاسدين من الإداريين بدافع الشفقة، مما أدى إلى اعتياد بعض الموظفين على الفساد واعتبار حاصله دخلاً إضافياً لا غنى عنه.
- 3- انتشار ثقافة "الشطارة" لدى البعض في التهرب من الواجبات، والحصول على غير الحقوق، بالأساليب الملتوية.

4- ضعف الوازع الديني والرادع الأخلاقي لدى البعض.

5- سلبية أغلبية المواطنين، تجاه الفساد والفاسدين.

6- انتشار بعض مظاهر الأمية والجهل والفقير.

الأجهزة الرقابية ودورها في مكافحة الفساد

لا ينفصل بحث "الفساد" على النحو الذي قصده قرار تشكيل هذه اللجنة (واقعاً وضوابطاً وآليات مكافحة) عن البحث في الأجهزة الرقابية الحكومية لجهة الأهداف والاختصاصات وحجم الدور الذي تؤديه في مكافحة الفساد. وسنستفيض في عرض وبحث موضوع الأجهزة الرقابية، نظراً لأهميته البالغة.

أولاً - الجهاز المركزي للرقابة المالية

الجهاز المركزي للرقابة المالية، بحسب المرسوم التشريعي رقم /64/ لعام 2003 هو "هيئة رقابية مستقلة، ترتبط برئيس مجلس الوزراء، وتهدف إلى تحقيق رقابة فعّالة على أموال الدولة، ومتابعة أداء الأجهزة التنفيذية، الإدارية والاقتصادية، لمسؤولياتها من الناحية المالية؛ ويختص بتدقيق وتفتيش حساباتها..".

ويباشر هذا الجهاز، الرقابة المالية - مسبقاً ولاحقاً - بطريق التدقيق والمراجعة، وبطريق التفتيش، إمّا من تلقائه أو بناءً على طلب الجهة العامة أو إخبار صريح من مخبر.

ويتولى الجهاز التحقيق في المخالفات المالية والإدارية والاقتصادية والجزائية التي تنجم عنها آثار مالية. وله، في

سبيل ذلك، القيام بأعمال الرقابة والتفتيش والتحقيق واتخاذ الوسائل اللازمة لتحري تلك المخالفات والكشف عنها والاستماع إلى الشهود والتحقيق مع العاملين - وغير العاملين - وكفّ يدهم عن العمل والحجز على الأموال. ولرئيس الجهاز أن يُحيل نتائج التحقيق إلى القضاء في حال أسفر عن جرم جزائي.

ثانياً - الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش

الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، بحسب القانون رقم 24/ لعام 1981، هي "هيئة رقابية مستقلة ترتبط برئيس مجلس الوزراء، هدفها تحقيق رقابة فعّالة على عمل إدارات الدولة ومؤسساتها المختلفة من أجل :

1- " تطوير العمل الإداري".

2- " حماية المال العام".

3- " تحقيق الفعالية في الإنتاج ورفع مستوى الكفاية والأداء".

4- "تسهيل توفير الخدمات للمواطنين".

وتمارس الهيئة جملة من الاختصاصات، من بينها:

- "إبداء الرأي في الحسابات الختامية".

- "التحقق من سلامة الإنفاق العام والتأكد من كفايته لتحقيق الأغراض المتوخاة وتجنّب الأموال العامة وممتلكات الشعب الهدر والضياع".

- "الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم التي تقع من العاملين.. في مناسبة أداء العمل وتحقيق هذه

المخالفات ومتابعتها مسكياً.. واقتراح الوسائل الكفيلة بتلافيها والحيلولة دون تكرار وقوعها..."

- التحقيق في قضايا الكسب غير المشروع.. بناءً على تكليف من رئيس مجلس الوزراء.."

وقد أحدثت بموجب قانون الهيئة المذكور، أجهزةً للرقابة الداخلية في الإدارات والمؤسسات، تُوَازر الهيئة في أداء مهماتها - ضمن جملة أهدافٍ أخرى - وصلاحياتٍ محددة.

ثالثاً - مقارنة بين الجهاز والهيئة

يبيّن ممّا تقدّم، أنّ الأهداف التي قصدها المشرّع من إحداث الجهاز المركزي للرقابة المالية، تتقاطع مع أهداف

إحداث الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، وكذا تتقاطع بعض الصلاحيات، فكلٌّ من الجهاز والهيئة هو جهة رقابية

إدارية تعمل على حماية المال العام من الفساد والهدر، وكلاهما أُعطي صلاحيات التفتيش والتحقيق وكفّ اليد

والإحالة إلى القضاء.. وغير ذلك من الصلاحيات التي تُمكن من تحقيق الأهداف التي أوكل إليهما تحقيقها.

وقد تغيّأ المشرّع من إحداث الهيئة - فضلاً عن حماية المال العام - العمل على جملة من المسائل التي تكفل الارتقاء

بالأداء الإداري، وتسهم - من ثمّ - في مكافحة الفساد، إضافة إلى ما أُعطيت الهيئة من اختصاص التحقيق في قضايا

الكسب غير المشروع.

رابعاً - دور الجهاز و الهيئة في مكافحة الفساد

إنَّ التقييم العلمي لحجم الدور الذي يؤديه كلُّ من الجهاز والهيئة في مجال مكافحة الفساد، لا بدُّ أن يعتمد على إحصاءاتٍ وبياناتٍ بنوعٍ وعددٍ قضايا الفساد التي وضع الجهازان اليد عليها والنتيجة التي انتهت إليها هذه القضايا وكُمُّ المال العام الذي تم استرداده فعلاً. ثمَّ يستخلص الأثر الذي حققه نشاط هذين الجهازين في ردع ضعاف النفوس والحدِّ من قضايا الفساد. ومثَّل هذه الإحصاءات والبيانات، لا تتوفر لدى لجنتنا.

واستناداً لما دُكر، ومع التقدير لكل الجهود الايجابية التي بذلها، وببذلها كلُّ من الجهاز والهيئة في مجال مكافحة الفساد، إعمالاً لحكم القانون النافذ، فإنَّ الدلالات تشير إلى أن هذه الجهود لم تُفض إلى تراجع ملحوظٍ للفساد، فإنَّ صحَّ هذا الاستدلال كان مردُّ ذلك إما إلى أسبابٍ موضوعيةٍ أو إلى أسبابٍ ذاتيةٍ، أو إلى كليهما معاً..

وقد اطلعت اللجنة على مذكرةٍ كان رفعها السيد رئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية إلى السيد رئيس مجلس الوزراء حول واقع العمل الرقابي للجهاز، وتضمنت - فيما تضمنت - عرضاً للصعوبات التي تعترض العمل الرقابي ومقترحاتٍ عامةٍ، ومقترحاتٍ تتعلق بعمل الجهاز.

كما اطلعت اللجنة على مذكرةٍ كان رفعها السيد رئيس الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش إلى السيد رئيس مجلس الوزراء وتضمَّنت مقترحاتٍ للحدِّ من ظاهرة الفساد.

وترى اللجنة أنَّه يمكن تلخيص أسباب عدم وصول جهود الجهازين الرقابيين إلى تحقيق تراجع ملحوظٍ للفساد بمايلي:

أسباب موضوعية

- 1- ازدواجية العمل الرقابي (جهاز - هيئة).
- 2- عدم تعاون إدارات الدولة ومؤسساتها مع الجهازين الرقابيين.
- 3- عدم قيام إدارات الدولة ومؤسساتها بدورها في مكافحة الفساد.
- 4- بطء إجراءات التقاضي وعدم تحقيق الأحكام القضائية الردع المطلوب.
- 5- سلبية المجتمع وعدم نهوضه بمسؤولياته المفترضة، وما يقابلها من تكاتف الفاسدين.

أسباب ذاتية

تعود الأسباب الذاتية إلى انتقاء المفتشين، وتأهيلهم، ومتابعة عملهم، ومساءلتهم عند الاقتضاء. مع وجود بعض حالات تدنِّي المستوى العلمي أو عدم الموضوعية، أو فساد ذمة بعض المفتشين في كلِّ من الجهاز والهيئة.

وقد بحثت اللجنة واقع الأجهزة الرقابية ودورها في مكافحة الفساد والوسائل الكفيلة بتفعيل هذا الدور، وانتهت إلى الاحتمالات الآتية:

- 1- دعم الجهاز والهيئة، بمدِّهما بما يحتاجان من كوادِر بشريةٍ وإمكاناتٍ ماديةٍ والنظر في تنفيذ المقترحات التي تضمنتها المذكرتان المرفوعتان إلى السيد رئيس مجلس الوزراء مع إنهاء اختصاص التحقيق والتفتيش من الجهاز

منعاً لازدواجية الرقابة.

2- دمج الجهاز والهيئة في جسم رقابي واحد.

3- إصدار تشريع يتضمن إلغاء الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، وإحداث هيئة أو مجلس أعلى لمكافحة الفساد تُعقد له اختصاصات من بينها الهيئة المقترح إلغاؤها دون تعليق التحقيق في قضايا الكسب غير المشروع على تكليف من رئيس مجلس الوزراء، وكذلك التحقيق في قضايا الفساد التي تُنسب إلى أصحاب المناصب والموظفين العاملين، ومن في حكمهم، وفق تعريف الموظف العام الوارد في المادة (340) من قانون العقوبات. وينظم التشريع المقترح - أيضاً - موضوع إقرارات الذمة المالية التي يمكن أن يُطلب تقديمها من أصحاب المناصب وغيرهم ممن ذكروا آنفاً، ويُنظر في هذا التشريع المقترح أن ترتبط الهيئة أو المجلس الأعلى برئاسة الجمهورية.

ويكون له مجلس إدارة يحدد التشريع المقترح شروط العضوية فيه، ويمكن أن يضم أشخاصاً شغلوا سابقاً أو يشغلون مواقع عليا في الدولة والمجتمع الأهلي.

ويستتبع إصدار التشريع الجديد :

1- سحب اختصاص الجهاز المركزي للرقابة المالية بالتحقيق والتفتيش.

2- نقل المفتشين والعاملين الأكفاء في الهيئة إلى ملاك الهيئة أو المجلس الجديد.

3 - نقل المفتشين والعاملين الآخرين إلى جهات عامة أخرى خلال فترة محددة.

ويحسن إصدار قانون جديد آخر يجمع جرائم الفساد في قانون واحد.

وترجّح اللجنة الاحتمال الثالث.

تحديد وتوصيف جرائم الفساد وآليات ملاحقة ومعاقبة مرتكبيها

أولاً - تحديد وتوصيف جرائم الفساد

جرّم المشرّع السوري في قانون العقوبات الأفعال الآتية التي تقع على الإدارة العامة وتخلّ بواجبات الوظيفة، كما جرّمها قانون العقوبات الاقتصادي:

1- الرشوة : وهي جنحوية أو جنائية الوصف - بحسب خطورتها- .

2 - صرف النفوذ : وهو جنحوي أو جنائي الوصف.

3- اختلاس الأموال العامة : وهو جنحوي أو جنائي الوصف.

4- استثمار الوظيفة العامة : وهو جنحوي الوصف.

وكان قد صدر خلال عهد الوحدة بين سورية ومصر القرار بقانون رقم /64/ تاريخ 15/6/1958 ليجرم «الكسب غير المشروع في الإقليم السوري» (آنذاك) باعتباره صورة من صور الفساد، ويستحدث ما سماه «إقرار عن الذمة المالية» يقدمه الموظفون العامون وأعضاء المجالس النيابية التشريعية والمكلفون بخدمة عامة..

ويُجرّم المرسوم التشريعي ذو الرقم /33/ لعام 2005 المعدّل، غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويحدث هيئة مستقلة ذات صفة قضائية تُسمى "هيئة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب"، وقد اعتبرت هذه الجرائم - بموجبها - جنائية الوصف، كما اعتبرت الأفعال الأخرى الواردة فيه جنحوية الوصف.

وجديرٌ بالتنويه أنّ كلاً من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، قد جرّم الأفعال الأخرى الآتية:

- 1- رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية.
 - 2- الرشوة في القطاع الخاص.
 - 3- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.
 - 4- المشاركة أو الشروع في الجرائم.
 - 5- إعاقة سير العدالة.
 - 6- إخفاء العائدات الإجرامية.
- وقد وقّعت سورية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في عام 2003 ولم تُصادق عليها بعد.

ثانياً - آلية ملاحقة ومعاقبة مرتكبي جرائم الفساد

إن الأصل المقرر في قانون المحاكم المسلكية الصادر بالمرسوم التشريعي ذي الرقم /7/ لعام 1990، عدم جواز ملاحقة أحد العاملين أمام القضاء بجرم ناشئ عن العمل قبل إحالته إلى المحكمة المسلكية، التي لها أن تقرر هذه الإحالة إذا كان الفعل المنسوب إلى العامل المحال يستوجب ذلك. وفي هذه الحالة يُودَع العامل - موقوفاً - مع ملف الدعوى إلى النيابة العامة لإجراء المقتضى القانوني.

واستثناءً من هذا الأصل، تجوز ملاحقة العامل في الدولة أمام القضاء لجرم ناشئ عن العمل دون إحالته إلى المحكمة المسلكية، في إحدى الحالات الآتية:

- 1- الجرم المشهود.
 - 2- حالة الادعاء الشخصي.
 - 3- ارتكاب جرم من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادية.
- حيث تتم الإحالة إلى القضاء مباشرةً.
- وللمحكمة المسلكية في معرض إحالة العامل إليها للنظر في معاقبته مسلكياً - عن مخالفة مسلكية ارتكبتها - أن تحيل

العامل مرتكب المخالفة المسلكية إلى النياية العامة، موقوفاً، إذا تبيّن لها أنّ الفعل المنسوب إليه يشكّل جنائية أو جنحة مخلّة بواجبات العمل أو بالثقة العامة، وارتكبت أثناء تأدية العمل أو بسببه.

وفي الحالات الثلاث (الجرم المشهود والادّعاء الشخصي والجرائم الاقتصادية) يمكن أن تتم الإحالة إلى القضاء مباشرة من قِبَل الإدارة التي يعمل لديها العامل. كما يمكن أن تتم الإحالة عن طريق الجهاز المركزي للرقابة المالية أو الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، إذا أسفرت التحقيقات في المخالفات التي يُباشِر التحقيق فيها عن ارتكاب العامل جرماً منصوصاً عليه في قانون العقوبات الاقتصادية.

آليات تعزيز النزاهة وإعمال مبدأ الشفافية

النزاهة تعني لغّة - في جملة ما تعنيه - العفّة والبعد عن السوء والمكروه. والنزاهة هو العفيف. والشفافية تعني مصطلحاً، الوضوح وعدم اصطناع الغموض. فمن استشف شيئاً، تبيّنه وأحاط به من جوانبه كافة. وحين يكون الحديث عن الفساد وآليات مكافحته، تغدو النزاهة فيمن يشغل الوظيفة العامة، أو المنصب، شرط ابتداء وانتهاه، وتغدو الشفافية في الأداء دليل نزاهةٍ ومانع انحرافٍ.

وإذا كانت "النزاهة" صفةً شخصيةً يُعبّر عنها بالسلوك، فإنّ "الشفافية" تتعدّى الشخص الشفاف إلى القوانين التي يجب أن تُشَفَّ صياغتها - صراحة - عن غاية المشرّع منها، والأنظمة التي يجب أن تكون بسيطةً وواضحةً ومعلنةً للجميع، والى الأداء الإداري اليومي حيث يكون تحت الأعين.

أولاً - آليات تعزيز النزاهة

النزاهة ليست صفةً مفترضة التحقق في الجميع، في حين أنّها شرطٌ لازمٌ لإشغال الوظيفة العامة على مختلف درجاتها، والنزاهة صفةٌ متحركةٌ لدى بعض الناس، فيجب ضمان ثباتها في الموظف العام.

وهذا يتطلب:

1- حسن انتقاء الموظف العام، وقصر الوظيفة العامة على النزاهيين من الأكفاء.

2- تحصين الموظف العام ضدّ الزلل. ويكون ذلك بـ:

- تأمين مستوى معقولٍ للدخل.

- متابعة الأداء الوظيفي.

- الرقابة الصديقة التي لا تنطلق من باب الشك.

- المساءلة السريعة، دون مساس بالعدالة.

- الموضوعية في إسناد الوظائف الأعلى، وتداول الوظائف القيادية بين ذوي الاختصاص الواحد.

- بثُّ الطمأنينة لدى الموظف العام عن طريق ضمان معاش معقول له بعد انتهاء خدمته.

ويجدر التنويه بأنَّ الوسائل المتقدّمة، وغيرها من الوسائل، لن تُؤدّي إلى منع الفساد تماماً، بل تضمن الحدّ منه. ويعزّز تلك الوسائل، أمران:

1- تشجيع المشاركة المجتمعية على نقد الأداء الإداري بموضوعية ومسؤولية وكشف الفساد والفاستدين.

2- تشجيع الإعلام الحرّ والمسؤول على المساهمة في كشف الفساد والفاستدين.

والوسيلتان المتقدمتان فاعلتان وخطيرتان - في آن معاً - فيجب وضع ضوابط لهما تضمن

- إلى حدّ كبير - ممارستهما بمنتهى الموضوعية.

ثانياً - آليات أعمال مبدأ الشفافية

إنّ الشفافية المقصودة بالبحث، تتعدّى طباع الأشخاص وسلوكهم، إلى قوانين وأنظمة الدولة والأداء الإداري.

وليس لهذه الشفافية من سقفٍ إلا أنّ تتعارض مع المصلحة العامة أو يفرض النص القانوني (السرية).

ويكون القانون شفافاً حين يصدر بمشاركةٍ مجتمعيةٍ حقيقيةٍ تفضي إلى الأخذ بعين الاعتبار آراؤها الجادة، القابلة للتففيذ، المراعية لإمكانيات الدولة وخطتها.

ومن نافلة القول إنّ الفائدة ستتحقق عند الاستطلاع المسبق لآراء الموظفين الذين سيتولون تطبيق القانون

والتعليمات التنفيذية التي تصدر عن مرجع خوّله القانون إصدارها تكون شفافة حين تبسط أحكام القانون ولا

تتصدّى لمساائل كان على المشرّع أن يتصدّى لها بنفسه.

أما الأنظمة التي تُعدّها الإدارات فيجب أن تكون نتاج تعاون الموظفين والمدراء المعنيين بتطبيقها، بعيدةً عن

الغموض والتعقيد، واضحة لا تترك مجالاً للاجتهاد واختلاف التطبيق، حتى لا يعجز المتعامل مع الإدارة عن

فهمها، وتُفتح نافذةً للفساد.

إن تمكين المواطنين من الاطلاع على القوانين والأنظمة بيسر وسهولة، وإعلان الأنظمة في أمكنة بارزة من مقارّ

الإدارات العامة، والاستماع إلى آراء المختصين أو المعنّيين بها والإقدام على التعديل - دون تردّد - عند الاقتضاء،

هي أمثلة على الشفافية التي تُسهم في مكافحة الفساد.

آليات أعمال مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة

المساواة، بمعنى "العدل" و"المماثلة".

والعدل هو ضدّ "الجور والظلم". وعليه، يمكن القول: إنّ المساواة وتكافؤ الفرص هما من العدالة. وقد كرّس الدستور، في الباب الأول منه، المبادئ الأساسية، وأفرد فصلاً للحريّات والحقوق والواجبات العامة، وأورد من بينها:

- المواطنون متساوون أمام القانون في الحقوق والواجبات.

- تكفل الدولة مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين.

وكما يُعدُّ الإخلال بمبدأ المساواة في الحقوق فساداً، يُعدُّ الإخلال بمبدأ المساواة في الواجبات فساداً أيضاً. ويتوجب على الموظفين العاملين، ومن في حكمهم، احترام وتطبيق مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات، تنفيذاً لأحكام الدستور، وفي جوٍّ من النزاهة، وبإجراءاتٍ تتسم بالشفافية العالية، تحت طائلة المساءلة. ويجب أن تتضمن إجراءات العمل في كل إدارة ومؤسسة عامة ما يضبط الأداء الإداري على نحو يحقق ما تقدّم، ويكفل تطبيقه فعلاً.

إن مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين، وثيق الصلة بمبدأ المساواة بينهم.

ويتحقق - تكافؤ الفرص - بضمان إتاحة التنافس الشريف ليفوز من هو جديرٌ بالفوز، بعيداً عن المحسوبية والمحاباة والوساطة والانتماءات والولاءات والمؤثرات الأخرى. وليس من ضامن لتكافؤ الفرص إلا النزاهة والشفافية والرقابة والمحاسبة التي تهدف إلى إعطاء كلّ ذي حقٍّ حقه. وحين تتحقق المساواة وتكافؤ الفرص، تتحقق العدالة بالمعنى المقصود بالبحث، كونها تقوم عليهما.

المقترحات والتوصيات

ضوابط الوقاية من الفساد وآليات مكافحته

إنّ الدواء الناجع في الوقاية من الفساد، إنما يكمن في ردّ أسبابه إلى جذورها ومعالجة هذه الجذور. وقد توصلت اللجنة، بهذا الشأن، إلى جملة المقترحات الآتية:

أولاً - مقترحات بشأن الوقاية من الفساد

- 1- تسريع عملية التنمية الاقتصادية الشاملة.
- 2- الإسراع في الإصلاح الإداري والاقتصادي والضريبي والإعلامي والقضائي..
- 3- إصلاح أنظمة إدارة شركات ومؤسسات القطاع العام، وترسيخ أسس الإدارة الرشيدة فيها.
- 4- ترشيد الإنفاق الحكومي، ومنع هدر المال العام، من خلال المراجعة المالية العلمية الجادة للإنفاق الحكومي، في

مختلف القطاعات.

5- رسم السياسات الكفيلة بمكافحة التهرب الضريبيّ والحدّ من الفساد في الجمارك، فهما يفوّتان على خزينة الدولة مبالغ طائلة.

6- إعادة النظر بقانون العقود الموحد رقم /51/ لعام 2004 وقانون عقود وزارة الدفاع، ليكونا أكثر كفاءة في ضبط الإنفاق على المشتريات، والتدقيق - بشكلٍ خاص - في الأحكام الناظمة لطلب عروض الأسعار (حيث اللجان العامة والمالية والفنية وعلامات الجودة والتقييم المالي وكسر الأسعار ...).

ويمكن أن يستهدى - بهذا الشأن - بإجراءات التعاقد المثبّعة لدى بعض المنظمات الدولية والتي تكفل - إلى حدّ بعيدٍ - الشفافية والموضوعية وتحقق معادلة الجودة الأكثر والسعر الأقل، وأحياناً المدة الأقصر.

وليس بخافٍ، أنّ بعض الأشخاص، وبعض الشركات الوطنية والأجنبية، تساهم، أحياناً، في إفساد الذمم عن طريق الاستعانة بالوسطاء ولحظ عمولات كبيرة، لا تدخل سورية أحياناً.

7- إعادة النظر بكافة التشريعات واللوائح والإجراءات الإدارية الناظمة لعمل إدارات الدولة ومؤسساتها، باتجاه تبسيطها، وتوضيحها، وسدّ ثغراتها، والاستغناء عن إجراءات وتوابع زائدة لا تشكّل قيمة مضافة ولا تسهم في ضمان موثوقية عمل الإدارة، والتقييم الدوري لهذه التشريعات واللوائح لضمان كفايتها لمنع الفساد.

8- اعتماد مبدأ الشفافية في الأداء الإداري، كسياسة عامّة تطبقها إدارات الدولة ومؤسساتها.

9- تطبيق مبدأ "الثواب والعقاب" بكل الشفافية والنزاهة والجديّة والعدالة.

10- إعادة النظر في قوانين وأنظمة التوظيف والاستخدام لدى إدارات الدولة ومؤسساتها، كافة، لتكون أكثر فاعلية وكفاية، ولتضمن :

- اعتماد الجدارة والنزاهة أساساً وحيداً لاختيار شاغلي الوظيفة العامة - من خلال معايير انتقاء موضوعيّة - بعيداً عن المحسوبية والمحاباة والقربى والوساطة ...

- التدريب والتأهيل المستمر، حيثما كان لازماً أو مفيداً.

- الترفيع الدوري (كل سنتين) لمن يستحق، ووفق معايير موضوعية لتقييم الأداء.

- إسناد الوظائف الأعلى وفق معايير تقييم الأداء، ودون أية مؤثرات أخرى.

- التقييم المستمر للأداء، وترتيب آثاره القانونية من تسمية لوظيفة أعلى، أو إعفاء من وظيفة، أو إحالة إلى مرجع تأديبي.

- تحديد الأجور على أساس واقعي، يُراعي مستلزمات المعيشة.

ومن المفيد توعية شاغلي الوظيفة العامة بمخاطر الفساد الملازمة لوظائفهم وآثاره السلبية، وسبل مكافحته.

ومن المفيد أيضاً وضع قواعد ومعايير سلوك، لشاغلي الوظيفة العامة، ومتابعة مراعاتهم لها.

11- وضع معايير موضوعية للترشيح للمناصب والوظائف العليا.

- 12- تسريع إنجاز الحكومة الالكترونية، وأتمتة العمل في إدارات الدولة ومؤسساتها، واعتماد أسلوب النافذة الواحدة.
- 13- اعتماد إدارات الدولة ومؤسساتها سياسة "الباب المفتوح" لسماع شكاوى المواطنين والعمل على معالجتها، فالشكاوى سلاح الحكومة لمعرفة ما يجري. ومن المفيد وضع آلية لضمان :
- كسب ثقة المشتكين بأن الشكاوى المقدمة منهم مجدية.
- الحد من الشكاوى الكيدية أو العبثية.
- 14- وضع آلية تكفل استمرار الرقابة على الأداء الإداري، بشكل عام، وفي منافذ الحدود ومرافق السياحة ومجال الاستثمار، بشكل خاص، للأثر السلبي الذي يتركه الفساد على سمعة سورية.
- 15- الطلب إلى الإدارات العامة التي يقتضي تنفيذ مشاريعها القيام بأعمال الحفريات والتنسيق فيما بينها بهذا الشأن، منعاً لهدر المال العام.
- 16- إعلان الأنظمة والقرارات التي تهم المتعاملين مع إدارات الدولة ومؤسساتها، في أمكنة بارزة من مقارها، لتسهيل الإطلاع عليها.
- 17- إعادة النظر بأنظمة الرقابة الداخلية لتكون أكثر فاعلية وموضوعية وجدوى. وإعادة النظر، أيضاً، بالعاملين في مديريات الرقابة الداخلية وأن يُنتقى لها من هو مثلاً يُحتذى من العاملين (سلوكاً شخصياً وواجبات وظيفية).
- 18- تشجيع المبادرة والإبداع والاختراع والإثابة عليها، والحد من هجرة الأدمغة الوطنية.
- 19- رسم السياسات الكفيلة بالحد من مشكلة السكن، وبخاصة سكن الشباب.
- 20- العمل الدائم على تدريب وتأهيل الصف الثاني لشاغلي الوظائف العامة الوسطى والعليا، كي لا تتأثر هذه الوظائف بانتهاء خدمة الصف الأول.
- 21- محاسبة الفاسدين والمفسدين، وعدم الاكتفاء بإعفاء الفاسدين من مهامهم، ومصادرة الأموال الناجمة عن الفساد واستردادها.
- ويمكن من أجل استرداد الأموال الناجمة عن الفساد، تشكيل لجنة لوضع الآليات القانونية المناسبة، بالتعاون مع المنظمات الدولية.
- 22- التخفيف من المركزية الإدارية من خلال التفويض وتعزيز اللامركزية.
- 23- إصلاح القضاء، وتأكيد استقلاله، وتوفير الشروط والظروف التي تُمكنه من القيام بدوره حارساً للعدالة وحامياً للحقوق، بكل الكفاءة والمقدرة والموضوعية والتجرد والنزاهة.
- 24- إصلاح وتطوير مهنة المحاماة، وهي الجناح الثاني للعدالة، لتكون عوناً للقضاء في تحقيق العدالة.
- 25- دعم إدارة قضايا الدولة بالكوادر البشرية المتميزة والإمكانات المادية، لتقوم بالدور المطلوب منها – قانوناً – وهو الدفاع عن حقوق الدولة، التي يفتنت البعض عليها.

- 26- تنفيذ الأحكام القضائية التي اكتسبت الدرجة القطعية، دونما تأخير.
- 27- العمل على تعزيز فكرة أن الوظيفة العامة شرف للموظف ومصدر اعتزاز، وما يستتبع ذلك من وجوب تواضع الموظف وعدم ترفعه على المواطنين.
- 28- تشجيع المشاركة المجتمعية في كافة المجالات، وبخاصة مجال الوقاية من الفساد، ومكافحته، وتوعية المواطنين بحقوقهم والدفاع عن مصالحهم، والتواصل المباشر مع المسؤولين.
- والشكل الأمثل لهذه المشاركة المجتمعية، هو تشجيع إنشاء جمعية وطنية أو جمعيات لمكافحة الفساد.
- 29- تعزيز الدور الرقابي لمجلس الشعب، والمجالس المحلية.
- 30- تعزيز دور المنظمات الشعبية والنقابات المهنية في مكافحة الفساد.
- 31- تعزيز دور الإعلام الحرّ والمسؤول – بأنواعه – في نشر قيم الفضيلة، وانتقاد المظاهر الاجتماعية السلبية (من محسوبيات ومحاباة – وواسطة وسلبية) ومكافحة الفساد.
- 32- حصر دور الأجهزة الأمنية بالمهام التي أنشئت من أجلها.
- 33- إعادة النظر بالتشريعات النافذة التي هي محل شكوى كثير من المواطنين.
- 34- محاربة الانتهازية والوصولية.
- 35- تضمين المناهج الدراسية أبحاثاً تتعلق بـ :

- القيم والأخلاق.

- الصلاح والفساد.

- الوطن والمواطن.

- الحقوق والواجبات.

- دور المواطن في الدفاع عن حقوقه والمساهمة في مكافحة الفساد.

وهو ما يمكن أن ينهض به، أيضاً، العلماء ورجال الدين، خلال خُطْبِ الجمعة وعضات الأحد.

ثانياً – مقترحات بشأن آليات مكافحة الفساد

- 1- إصدار قانون متطور بإحداث هيئة، أو مجلس أعلى لمكافحة الفساد، يحلّ محلّ الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، ويمارس اختصاصاتها، بما فيها التحقيق في قضايا الكسب غير المشروع، كما تحقّق في قضايا الفساد التي تنسب إلى أصحاب المناصب والموظفين العامين، ومن في حكمهم، على النحو المبين في متن هذا التقرير. وهذا يستتبع سحب اختصاص التحقيق والتفتيش من الجهاز المركزي للرقابة المالية.
- ويحسُن أن يلحظ التشريع المقترح إحداث معهدٍ متخصصّ للتدريب والتأهيل في مجال مكافحة الفساد، يتبع الهيئة الجديدة، ويلتحق به من يتمّ تعيينه وقبل مباشرته العمل (على غرار ما هو قائمٌ في المعهد القضائي).
- 2- إصدار قانون جديد يجمع جرائم الفساد، ويشدد عقوباتها، ويُنصُّ فيه على عدم سقوط قضايا الفساد بالتقادم.

- 3- تخصيص نيابة عامة، وقضاة تحقيق، وإحالة، ومحاكم، من القضاء العادي، للنظر في قضايا الفساد، ضماناً للتخصص وسرعة الفصل في الدعاوى.
 - 4- إحداث ضابطةٍ عدليّةٍ متخصصةٍ بقضايا الفساد.
 - 5- تشجيع المواطنين على التعاون مع السلطات المختصة للإبلاغ والكشف عن قضايا الفساد، وحثّ وتحفيز الموظفين للتعاون في كشف الفساد أيضاً.
 - 6- حماية الشهود والمبلغين عن قضايا الفساد، وحماية أقربائهم، وكذلك العاملين في مجال مكافحة الفساد.
 - 7- تحفيز الفاسدين على ردّ المال الناجم عن الفساد.
 - 8- استرداد الأموال الناجمة عن الفساد بالتعاون مع المنظمات الدولية – عند الاقتضاء – وتشكيل لجنة لوضع الآليات القانونية لذلك.
- ويكون تفعيل الاقتراحات الأربعة الأخيرة، بإصدار صكوكٍ تُنظّم مواضيعها.
- 9- وضع استراتيجيةٍ شاملةٍ للوقاية من الفساد ومكافحته، مع جدولٍ زمنيّ تقريبي.
 - 10- رسم السياسات الكفيلة بمعالجة مشكلة البطالة وخفض معدلاتها.
 - 11- النظر في تصديق كلِّ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية إحداث الأكاديمية الدولية للتدريب المهني على مكافحة الفساد.

وخلاصة القول إنّ السياسة الفعّالة لمكافحة الفساد، تقوم على معالجة أسبابه، بدايةً، ثمّ العمل على تعزيز النزاهة والشفافية، والمشاركة المجتمعية، والإدارة السليمة للشأن العام، وتسريع المساءلة والمحاسبة والعمل على استرداد الأموال الناجمة عن الفساد.

وإنّ إيمان المواطنين بجديّة الحكومة في مكافحة الفساد ومعاقبة الفاسدين والمفسدين، ينتقل بهم من السلبية إلى مؤازرة الحكومة في إجراءاتها لمكافحة الفساد، الأمر الذي يدفع خطط الحكومة قُدماً ويحقق ردع ضعاف النفوس. ولما كانت خطط مكافحة الفساد لا يمكن أن تُؤتي أكلها في وقتٍ قصيرٍ أيّاً كانت الخطط دقيقةً، والإجراءات فاعلةً وسريعةً، فإنّ اللجنة تقترح أن يُشرح للمواطنين من خلال وسائل الإعلام، أنّ طريق الإصلاح ليس قصيراً، وأنّ الإجراءات ليست سحريةً لكن الإرادة جادّةً، والعمل دؤوبٌ، وستظهر آثاره تبعاً.

[للمشاركة في إبداء الرأي والمقترح اضغط هنا](#)



تقرير اللجنة المكلفة بتحديد وتوصيف جرائم الفساد وآليات مكافحته

والمشكلة بالقرار رقم /6080/ تاريخ 2011/5/5

مقدمة

الفساد وباءٌ قديمٌ منتشرٌ في الدول الكبيرة والصغيرة الغنية والفقيرة، تُبرَم من أجل مكافحته الاتفاقيات وتُعدّ المؤتمرات العربية والدولية، وتسُنُّ القوانين الوطنية، وتحدث في "فينا" أكاديمية (منظمة دولية) لبحث جوانب الفساد والتدريب المهني على مكافحته وتشجيع التعاون الدولي بهذا الشأن.

ومعلومٌ أنّ آثار الفساد تطغى على اقتصاديات ومجتمعات الدول النامية، من خلال إعاقه خطط التنمية وزيادة حدة الفقر.. ويمكن أن تصل إلى تهديد أمن المجتمعات.

وشأن الفساد في سورية كسأن الفساد في الدول النامية الأخرى - أشكالاً وانتشاراً وآثاراً ضارةً - مع فروق نسبية. ومن أجل مكافحة الفساد في سورية صدرت قوانين تُجرّم أفعاله وتُعاقب عليها، كما صدرت قوانين بإحداث أجهزة رقابية، وأعطى مجلس الشعب - بموجب الدستور - حقّ تشكيل لجان للتحقيق في الأمور التي يراها (المجلس) في معرض ممارسته اختصاصاته، واعتبر - الدستور - مجالس الوحدات الإدارية المحلية مجالس شعبٍ محليةٍ يحدّد القانون اختصاصاتها..

ورغم وجود الإرادة السياسية لمكافحة الفساد، وبذل الجهود الحثيثة بهذا الشأن، لم ترقّ النتائج إلى المستوى المطلوب - وهو ما لا خلاف عليه - وظلّ الفساد محلّ شكوى المواطنين واهتمام الباحثين والهَمّ المؤرّق للقيادة السياسية، فقد أصاب الفساد بعضاً من شاغلي الوظائف العامة المعيّنين أو المنتخبين وبعض أعضاء المنظمات والنقابات والقطاعات الاقتصادية.

مفهوم الفساد

يختلف تعريف الفساد، بالمعنى القانوني له، بين مرجع وآخر.

وتلتقي المراجع - جميعها - على أنّ الفساد ظاهرةٌ جرميةٌ خطيرةٌ، تجب مكافحتها بلا هوادة.

والفساد، بحسب الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد " ظاهرةٌ إجراميةٌ متعددة الأشكال ذات آثارٍ سلبيةٍ على القيم

الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية".

والفساد لدى منظمة الشفافية العالمية هو " .. استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة..". أما البنك الدولي فيعرّف الفساد بأنه " ..إساءة استعمال الوظيفة للكسب الخاص..".

والفساد يكون إدارياً حين يرتكبه موظفٌ عامٌ في معرض ممارسته الوظيفة العامة بقصد جلب المنفعة، وقد يرتكب الموظف العام الفساد دون قصد جلب المنفعة - كالمحسوبية والمحاباة اللتين قد تُنتجا على المدى البعيد آثاراً خطيرةً جداً - أما غير ذلك من فسادٍ، فيُرتكب من غير موظفٍ عامٍ، أو من موظفٍ عامٍ، ولكن في غير معرض ممارسته الوظيفة العامة.

وجديرٌ بالذكر أن قانون العقوبات السوري قد عرّف "الموظف" في معرض تطبيق أحكامه، بأنه: كلُّ موظفٍ عامٍ في السلك الإداري أو القضائي، وكلُّ ضابطٍ من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فردٍ من أفرادها، وكل عاملٍ أو مستخدمٍ في الدولة أو في إدارةٍ عامةٍ. واعتبر قانون العقوبات المذكور في حكم الموظف، كلُّ شخصٍ نُدبَ إلى خدمةٍ عامةٍ سواءً بالانتخاب أو التعيين.

ولمصطلح الموظف العام بحسب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، شمولٌ يستغرق شاغلي المناصب والوظائف التشريعية والتنفيذية والإدارية والقضائية، سواءً تمَّ شغلها بالتعيين أو الانتخاب..

والفساد الإداري على نوعين:

- فساداً صغيراً يرتكبه بعض شاغلي الدرجات الدنيا، وغالباً ما يكون بدافع الحاجة.
- فساداً كبيراً ويكون بباعث "الجشع" ويرتكبه بعض شاغلي الدرجات الوظيفية العليا.

أسباب الفساد :

يمكن إرجاع الفساد إلى الأسباب الآتية:

أ - اقتصادية

1- انخفاض القيمة الحقيقية للأجور، جرّاء ارتفاع الأسعار.

2- ارتفاع معدّلات البطالة.

3- سياسة الإفساد التي يتبناها بعض الأشخاص وبعض الشركات الكبرى الوطنية أو الأجنبية.

ب - إدارية

1- ضعف معايير انتقاء الموظف العام.

2- عدم الموضوعية في تقييم أداء الموظفين العامّين في معرض إسناد الوظائف الأعلى وما ينجم عن ذلك من عدم كفاءة المدراء، وتمكّن بعض الموظفين من فهم أنظمة الإدارة وتسخيرهم هذا الفهم لتحقيق منافع غير مشروعة.

3- إهمال بعض المدراء متابعة أداء العاملين وفساد ذمم بعضهم.

- 4- غموض التشريعات واللوائح الناظمة لعمل بعض الإدارات ووجود إجراءاتٍ عديدةٍ لا تشكل قيمة مضافة لضمان موثوقية عمل الإدارة في الوقت الذي تستلزم فيه مزيداً من التواقيع (وهو المناخ المناسب للفساد).
- 5- ضعف أداء الرقابة الداخلية في الإدارات والمؤسسات العامة أو عدم موضوعيتها.
- 6- غياب الرقابة الوقائية، وبطء إجراءات التحقيق في قضايا الفساد التي تتولاها أجهزة الرقابة، وفساد ذمم بعض المفتشين.

ج - مُجْتَمَعِيَّة

- 1- خوف بعض المواطنين من تضرر مصالحهم في حال وقوفهم في وجه الفساد.
- 2- انتشار ثقافة التعاطف مع الفاسدين من الإداريين بدافع الشفقة، مما أدى إلى اعتياد بعض الموظفين على الفساد واعتبار حاصله دخلاً إضافياً لا غنى عنه.
- 3- انتشار ثقافة "الشطارة" لدى البعض في التهرب من الواجبات، والحصول على غير الحقوق، بالأساليب الملتوية.

4- ضعف الوازع الديني والرادع الأخلاقي لدى البعض.

5- سلبية أغلبية المواطنين، تجاه الفساد والفاستدين.

6- انتشار بعض مظاهر الأمية والجهل والفقير.

الأجهزة الرقابية ودورها في مكافحة الفساد

لا ينفصل بحث "الفساد" على النحو الذي قصده قرار تشكيل هذه اللجنة (واقعاً وضوابطاً وآليات مكافحة) عن البحث في الأجهزة الرقابية الحكومية لجهة الأهداف والاختصاصات وحجم الدور الذي تؤديه في مكافحة الفساد. وسنستقيض في عرض وبحث موضوع الأجهزة الرقابية، نظراً لأهميته البالغة.

أولاً - الجهاز المركزي للرقابة المالية

الجهاز المركزي للرقابة المالية، بحسب المرسوم التشريعي رقم /64/ لعام 2003 هو "هيئة رقابية مستقلة، ترتبط برئيس مجلس الوزراء، وتهدف إلى تحقيق رقابة فعّالة على أموال الدولة، ومتابعة أداء الأجهزة التنفيذية، الإدارية والاقتصادية، لمسؤولياتها من الناحية المالية؛ ويختص بتدقيق وتفتيش حساباتها..".

ويباشر هذا الجهاز، الرقابة المالية - مسبقاً ولاحقاً - بطريق التدقيق والمراجعة، وبطريق التفتيش، إمّا من تلقائه أو بناءً على طلب الجهة العامة أو إخبار صريح من مخبر.

ويتولى الجهاز التحقيق في المخالفات المالية والإدارية والاقتصادية والجزائية التي تنجم عنها آثار مالية. وله، في

سبيل ذلك، القيام بأعمال الرقابة والتفتيش والتحقيق واتخاذ الوسائل اللازمة لتحري تلك المخالفات والكشف عنها والاستماع إلى الشهود والتحقيق مع العاملين - وغير العاملين - وكفّ يدهم عن العمل والحجز على الأموال. ولرئيس الجهاز أن يُحيل نتائج التحقيق إلى القضاء في حال أسفر عن جرم جزائي.

ثانياً - الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش

الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، بحسب القانون رقم 24/ لعام 1981، هي "هيئة رقابية مستقلة ترتبط برئيس مجلس الوزراء، هدفها تحقيق رقابة فعّالة على عمل إدارات الدولة ومؤسساتها المختلفة من أجل :

1- " تطوير العمل الإداري".

2- " حماية المال العام".

3- " تحقيق الفعالية في الإنتاج ورفع مستوى الكفاية والأداء".

4- "تسهيل توفير الخدمات للمواطنين".

وتمارس الهيئة جملة من الاختصاصات، من بينها:

- "إبداء الرأي في الحسابات الختامية".

- "التحقق من سلامة الإنفاق العام والتأكد من كفايته لتحقيق الأغراض المتوخاة وتجنب الأضرار العامة وممتلكات الشعب الهدر والضياع".

- "الكشف عن المخالفات الإدارية والمالية والجرائم التي تقع من العاملين.. في مناسبة أداء العمل وتحقيق هذه

المخالفات ومتابعتها مسكياً.. واقتراح الوسائل الكفيلة بتلافيها والحيلولة دون تكرار وقوعها..."

- التحقيق في قضايا الكسب غير المشروع.. بناءً على تكليف من رئيس مجلس الوزراء.."

وقد أحدثت بموجب قانون الهيئة المذكور، أجهزةً للرقابة الداخلية في الإدارات والمؤسسات، توازر الهيئة في أداء مهماتها - ضمن جملة أهدافٍ أخرى - وصلاحياتٍ محددة.

ثالثاً - مقارنة بين الجهاز والهيئة

يبيّن ممّا تقدّم، أنّ الأهداف التي قصدها المشرّع من إحداث الجهاز المركزي للرقابة المالية، تتقاطع مع أهداف

إحداث الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، وكذا تتقاطع بعض الصلاحيات، فكلٌّ من الجهاز والهيئة هو جهة رقابية

إدارية تعمل على حماية المال العام من الفساد والهدر، وكلاهما أُعطي صلاحيات التفتيش والتحقيق وكفّ اليد

والإحالة إلى القضاء.. وغير ذلك من الصلاحيات التي تُمكن من تحقيق الأهداف التي أوكل إليهما تحقيقها.

وقد تغيّأ المشرّع من إحداث الهيئة - فضلاً عن حماية المال العام - العمل على جملة من المسائل التي تكفل الارتقاء

بالأداء الإداري، وتسهم - من ثمّ - في مكافحة الفساد، إضافة إلى ما أُعطيت الهيئة من اختصاص التحقيق في قضايا

الكسب غير المشروع.

رابعاً - دور الجهاز و الهيئة في مكافحة الفساد

إنَّ التقييم العلمي لحجم الدور الذي يؤديه كلُّ من الجهاز والهيئة في مجال مكافحة الفساد، لا بدُّ أن يعتمد على إحصاءاتٍ وبياناتٍ بنوعٍ وعددٍ قضايا الفساد التي وضع الجهازان اليد عليها والنتيجة التي انتهت إليها هذه القضايا وكُمُّ المال العام الذي تم استرداده فعلاً. ثمَّ يستخلص الأثر الذي حققه نشاط هذين الجهازين في ردع ضعاف النفوس والحدِّ من قضايا الفساد. ومثَّل هذه الإحصاءات والبيانات، لا تتوفر لدى لجنتنا.

واستناداً لما دُكر، ومع التقدير لكل الجهود الايجابية التي بذلها، وببذلها كلُّ من الجهاز والهيئة في مجال مكافحة الفساد، إعمالاً لحكم القانون النافذ، فإنَّ الدلالات تشير إلى أن هذه الجهود لم تُفض إلى تراجع ملحوظٍ للفساد، فإنَّ صحَّ هذا الاستدلال كان مردُّ ذلك إما إلى أسبابٍ موضوعيةٍ أو إلى أسبابٍ ذاتيةٍ، أو إلى كليهما معاً..

وقد اطلعت اللجنة على مذكرةٍ كان رفعها السيد رئيس الجهاز المركزي للرقابة المالية إلى السيد رئيس مجلس الوزراء حول واقع العمل الرقابي للجهاز، وتضمنت - فيما تضمنت - عرضاً للصعوبات التي تعترض العمل الرقابي ومقترحاتٍ عامةٍ، ومقترحاتٍ تتعلق بعمل الجهاز.

كما اطلعت اللجنة على مذكرةٍ كان رفعها السيد رئيس الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش إلى السيد رئيس مجلس الوزراء وتضمَّنت مقترحاتٍ للحدِّ من ظاهرة الفساد.

وترى اللجنة أنَّه يمكن تلخيص أسباب عدم وصول جهود الجهازين الرقابيين إلى تحقيق تراجع ملحوظٍ للفساد بمايلي:

أسباب موضوعية

- 1- ازدواجية العمل الرقابي (جهاز - هيئة).
- 2- عدم تعاون إدارات الدولة ومؤسساتها مع الجهازين الرقابيين.
- 3- عدم قيام إدارات الدولة ومؤسساتها بدورها في مكافحة الفساد.
- 4- بطء إجراءات التقاضي وعدم تحقيق الأحكام القضائية الردع المطلوب.
- 5- سلبية المجتمع وعدم نهوضه بمسؤولياته المفترضة، وما يقابلها من تكاتف الفاسدين.

أسباب ذاتية

تعود الأسباب الذاتية إلى انتقاء المفتشين، وتأهيلهم، ومتابعة عملهم، ومساءلتهم عند الاقتضاء. مع وجود بعض حالات تدنِّي المستوى العلمي أو عدم الموضوعية، أو فساد ذمة بعض المفتشين في كلِّ من الجهاز والهيئة.

وقد بحثت اللجنة واقع الأجهزة الرقابية ودورها في مكافحة الفساد والوسائل الكفيلة بتفعيل هذا الدور، وانتهت إلى الاحتمالات الآتية:

- 1- دعم الجهاز والهيئة، بمدِّهما بما يحتاجان من كوادِر بشريةٍ وإمكاناتٍ ماديةٍ والنظر في تنفيذ المقترحات التي تضمنتها المذكرتان المرفوعتان إلى السيد رئيس مجلس الوزراء مع إنهاء اختصاص التحقيق والتفتيش من الجهاز

منعاً لازدواجية الرقابة.

2- دمج الجهاز والهيئة في جسم رقابي واحد.

3- إصدار تشريع يتضمن إلغاء الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، وإحداث هيئة أو مجلس أعلى لمكافحة الفساد تُعقد له اختصاصات من بينها الهيئة المقترح إلغاؤها دون تعليق التحقيق في قضايا الكسب غير المشروع على تكليف من رئيس مجلس الوزراء، وكذلك التحقيق في قضايا الفساد التي تُنسب إلى أصحاب المناصب والموظفين العاملين، ومن في حكمهم، وفق تعريف الموظف العام الوارد في المادة (340) من قانون العقوبات. وينظم التشريع المقترح - أيضاً - موضوع إقرارات الذمة المالية التي يمكن أن يُطلب تقديمها من أصحاب المناصب وغيرهم ممن ذكروا آنفاً، ويُنظر في هذا التشريع المقترح أن ترتبط الهيئة أو المجلس الأعلى برئاسة الجمهورية.

ويكون له مجلس إدارة يحدد التشريع المقترح شروط العضوية فيه، ويمكن أن يضم أشخاصاً شغلوا سابقاً أو يشغلون مواقع عليا في الدولة والمجتمع الأهلي.

ويستتبع إصدار التشريع الجديد :

1- سحب اختصاص الجهاز المركزي للرقابة المالية بالتحقيق والتفتيش.

2- نقل المفتشين والعاملين الأكفاء في الهيئة إلى ملاك الهيئة أو المجلس الجديد.

3 - نقل المفتشين والعاملين الآخرين إلى جهات عامة أخرى خلال فترة محددة.

ويحسن إصدار قانون جديد آخر يجمع جرائم الفساد في قانون واحد.

وترجّح اللجنة الاحتمال الثالث.

تحديد وتوصيف جرائم الفساد وآليات ملاحقة ومعاقبة مرتكبيها

أولاً - تحديد وتوصيف جرائم الفساد

جرّم المشرّع السوري في قانون العقوبات الأفعال الآتية التي تقع على الإدارة العامة وتخلّ بواجبات الوظيفة، كما جرّمها قانون العقوبات الاقتصادي:

1- الرشوة : وهي جنحوية أو جنائية الوصف - بحسب خطورتها- .

2 - صرف النفوذ : وهو جنحوي أو جنائي الوصف.

3- اختلاس الأموال العامة : وهو جنحوي أو جنائي الوصف.

4- استثمار الوظيفة العامة : وهو جنحوي الوصف.

وكان قد صدر خلال عهد الوحدة بين سورية ومصر القرار بقانون رقم /64/ تاريخ 15/6/1958 ليجرم «الكسب غير المشروع في الإقليم السوري» (آنذاك) باعتباره صورةً من صور الفساد، ويستحدث ما سماه «إقرار عن الذمة المالية» بقدّمه الموظفون العامون وأعضاء المجالس النيابية التشريعية والمكلفون بخدمة عامة..

ويُجرّم المرسوم التشريعي ذو الرقم /33/ لعام 2005 المعدّل، غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويحدث هيئةً مستقلة ذات صفةٍ قضائيةٍ تُسمى "هيئة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب"، وقد اعتبرت هذه الجرائم - بموجبه - جنائية الوصف، كما اعتُبرت الأفعال الأخرى الواردة فيه جنحوية الوصف.

وجديرٌ بالتنويه أنّ كلاً من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، قد جرّمت الأفعال الأخرى الآتية:

- 1- رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية.
 - 2- الرشوة في القطاع الخاص.
 - 3- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص.
 - 4- المشاركة أو الشروع في الجرائم.
 - 5- إعاقة سير العدالة.
 - 6- إخفاء العائدات الإجرامية.
- وقد وقّعت سورية اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في عام 2003 ولم تُصادق عليها بعد.

ثانياً - آلية ملاحقة ومعاقبة مرتكبي جرائم الفساد

إن الأصل المقرر في قانون المحاكم المسلكية الصادر بالمرسوم التشريعي ذي الرقم /7/ لعام 1990، عدم جواز ملاحقة أحد العاملين أمام القضاء بجرم ناشئ عن العمل قبل إحالته إلى المحكمة المسلكية، التي لها أن تقرر هذه الإحالة إذا كان الفعل المنسوب إلى العامل المحال يستوجب ذلك. وفي هذه الحالة يُودَع العامل - موقوفاً - مع ملف الدعوى إلى النيابة العامة لإجراء المقتضى القانوني.

واستثناءً من هذا الأصل، تجوز ملاحقة العامل في الدولة أمام القضاء لجرم ناشئ عن العمل دون إحالته إلى المحكمة المسلكية، في إحدى الحالات الآتية:

- 1- الجرم المشهود.
 - 2- حالة الادعاء الشخصي.
 - 3- ارتكاب جرم من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادية.
- حيث تتم الإحالة إلى القضاء مباشرةً.
- وللمحكمة المسلكية في معرض إحالة العامل إليها للنظر في معاقبته مسلكياً - عن مخالفةٍ مسلكيةٍ ارتكبتها - أن تحيل

العامل مرتكب المخالفة المسلكية إلى النياية العامة، موقوفاً، إذا تبيّن لها أنّ الفعل المنسوب إليه يشكّل جنائية أو جنحة مخلّة بواجبات العمل أو بالثقة العامة، وارتكبت أثناء تأدية العمل أو بسببه.

وفي الحالات الثلاث (الجرم المشهود والادّعاء الشخصي والجرائم الاقتصادية) يمكن أن تتم الإحالة إلى القضاء مباشرة من قِبَل الإدارة التي يعمل لديها العامل. كما يمكن أن تتم الإحالة عن طريق الجهاز المركزي للرقابة المالية أو الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، إذا أسفرت التحقيقات في المخالفات التي يُباشِر التحقيق فيها عن ارتكاب العامل جرمًا منصوصاً عليه في قانون العقوبات الاقتصادية.

آليات تعزيز النزاهة وإعمال مبدأ الشفافية

النزاهة تعني لغّة - في جملة ما تعنيه - العفّة والبعد عن السوء والمكروه. والنزاهة هو العفيف. والشفافية تعني مصطلحاً، الوضوح وعدم اصطناع الغموض. فمن استشف شيئاً، تبيّنه وأحاط به من جوانبه كافة. وحين يكون الحديث عن الفساد وآليات مكافحته، تغدو النزاهة فيمن يشغل الوظيفة العامة، أو المنصب، شرط ابتداء وانتهاه، وتغدو الشفافية في الأداء دليل نزاهةٍ ومانع انحرافٍ.

وإذا كانت "النزاهة" صفةً شخصيةً يُعبّر عنها بالسلوك، فإنّ "الشفافية" تتعدّى الشخص الشفاف إلى القوانين التي يجب أن تُشَفَّ صياغتها - صراحة - عن غاية المشرّع منها، والأنظمة التي يجب أن تكون بسيطةً وواضحةً ومعلنةً للجميع، والى الأداء الإداري اليومي حيث يكون تحت الأعين.

أولاً - آليات تعزيز النزاهة

النزاهة ليست صفةً مفترضة التحقق في الجميع، في حين أنّها شرطٌ لازمٌ لإشغال الوظيفة العامة على مختلف درجاتها، والنزاهة صفةٌ متحركةٌ لدى بعض الناس، فيجب ضمان ثباتها في الموظف العام.

وهذا يتطلب:

1- حسن انتقاء الموظف العام، وقصر الوظيفة العامة على النزاهيين من الأكفاء.

2- تحصين الموظف العام ضدّ الزلل. ويكون ذلك بـ:

- تأمين مستوى معقولٍ للدخل.

- متابعة الأداء الوظيفي.

- الرقابة الصديقة التي لا تنطلق من باب الشك.

- المساءلة السريعة، دون مساس بالعدالة.

- الموضوعية في إسناد الوظائف الأعلى، وتداول الوظائف القيادية بين ذوي الاختصاص الواحد.

- بثُّ الطمأنينة لدى الموظف العام عن طريق ضمان معاش معقول له بعد انتهاء خدمته.

ويجدر التنويه بأنَّ الوسائل المتقدّمة، وغيرها من الوسائل، لن تُؤدّي إلى منع الفساد تماماً، بل تضمن الحدّ منه. ويعزّز تلك الوسائل، أمران:

1- تشجيع المشاركة المجتمعية على نقد الأداء الإداري بموضوعية ومسؤولية وكشف الفساد والفاستدين.

2- تشجيع الإعلام الحرّ والمسؤول على المساهمة في كشف الفساد والفاستدين.

والوسيلتان المتقدمتان فاعلتان وخطيرتان - في آن معاً - فيجب وضع ضوابط لهما تضمن

- إلى حدّ كبير - ممارستهما بمنتهى الموضوعية.

ثانياً - آليات أعمال مبدأ الشفافية

إنَّ الشفافية المقصودة بالبحث، تتعدّى طباع الأشخاص وسلوكهم، إلى قوانين وأنظمة الدولة والأداء الإداري.

وليس لهذه الشفافية من سقفٍ إلا أن تتعارض مع المصلحة العامة أو يفرض النص القانوني (السرية).

ويكون القانون شفافاً حين يصدر بمشاركةٍ مجتمعيةٍ حقيقيةٍ تفضي إلى الأخذ بعين الاعتبار آراؤها الجادة، القابلة للتنفيذ، المراعية لإمكانيات الدولة وخطتها.

ومن نافلة القول إنَّ الفائدة ستتحقق عند الاستطلاع المسبق لآراء الموظفين الذين سيتولون تطبيق القانون

والتعليمات التنفيذية التي تصدر عن مرجع خوّله القانون إصدارها تكون شفافة حين تبسط أحكام القانون ولا

تتصدّى لمسائل كان على المشرّع أن يتصدّى لها بنفسه.

أما الأنظمة التي تُعدّها الإدارات فيجب أن تكون نتاج تعاون الموظفين والمدراء المعنيين بتطبيقها، بعيدةً عن

الغموض والتعقيد، واضحة لا تترك مجالاً للاجتهاد واختلاف التطبيق، حتى لا يعجز المتعامل مع الإدارة عن

فهمها، وتُفتح نافذةً للفساد.

إن تمكين المواطنين من الاطلاع على القوانين والأنظمة بيسر وسهولة، وإعلان الأنظمة في أمكنة بارزة من مقارّ

الإدارات العامة، والاستماع إلى آراء المختصين أو المعنّيين بها والإقدام على التعديل - دون تردّد - عند الاقتضاء،

هي أمثلة على الشفافية التي تُسهم في مكافحة الفساد.

آليات أعمال مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة

المساواة، بمعنى "العدل" و"المماثلة".

والعدل هو ضدّ "الجور والظلم". وعليه، يمكن القول: إنّ المساواة وتكافؤ الفرص هما من العدالة. وقد كرّس الدستور، في الباب الأول منه، المبادئ الأساسية، وأفرد فصلاً للحريّات والحقوق والواجبات العامة، وأورد من بينها:

- المواطنون متساوون أمام القانون في الحقوق والواجبات.

- تكفل الدولة مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين.

وكما يُعدّ الإخلال بمبدأ المساواة في الحقوق فساداً، يُعدّ الإخلال بمبدأ المساواة في الواجبات فساداً أيضاً. ويتوجب على الموظفين العاملين، ومن في حكمهم، احترام وتطبيق مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات، تنفيذاً لأحكام الدستور، وفي جوّ من النزاهة، وبإجراءاتٍ تتسم بالشفافية العالية، تحت طائلة المساءلة. ويجب أن تتضمّن إجراءات العمل في كل إدارةٍ ومؤسسةٍ عامةٍ ما يضبط الأداء الإداري على نحو يحقق ما تقدّم، ويكفل تطبيقه فعلاً.

إن مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين، وثيق الصلة بمبدأ المساواة بينهم.

ويتحقّق - تكافؤ الفرص - بضمان إتاحة التنافس الشريف ليفوز من هو جديرٌ بالفوز، بعيداً عن المحسوبية والمحاباة والوساطة والانتماءات والولاءات والمؤثرات الأخرى. وليس من ضامن لتكافؤ الفرص إلا النزاهة والشفافية والرقابة والمحاسبة التي تهدف إلى إعطاء كلّ ذي حقّ حقه. وحين تتحقّق المساواة وتكافؤ الفرص، تتحقّق العدالة بالمعنى المقصود بالبحث، كونها تقوم عليهما.

المقترحات والتوصيات

ضوابط الوقاية من الفساد وآليات مكافحته

إنّ الدواء الناجع في الوقاية من الفساد، إنما يكمن في ردّ أسبابه إلى جذورها ومعالجة هذه الجذور. وقد توصلت اللجنة، بهذا الشأن، إلى جملة المقترحات الآتية:

أولاً - مقترحات بشأن الوقاية من الفساد

- 1- تسريع عملية التنمية الاقتصادية الشاملة.
- 2- الإسراع في الإصلاح الإداري والاقتصادي والضريبي والإعلامي والقضائي..
- 3- إصلاح أنظمة إدارة شركات ومؤسسات القطاع العام، وترسيخ أسس الإدارة الرشيدة فيها.
- 4- ترشيد الإنفاق الحكومي، ومنع هدر المال العام، من خلال المراجعة المالية العلمية الجادة للإنفاق الحكومي، في

مختلف القطاعات.

5- رسم السياسات الكفيلة بمكافحة التهرب الضريبيّ والحدّ من الفساد في الجمارك، فهما يفوّتان على خزينة الدولة مبالغ طائلة.

6- إعادة النظر بقانون العقود الموحد رقم /51/ لعام 2004 وقانون عقود وزارة الدفاع، ليكونا أكثر كفاءة في ضبط الإنفاق على المشتريات، والتدقيق - بشكلٍ خاص - في الأحكام الناظمة لطلب عروض الأسعار (حيث اللجان العامة والمالية والفنية وعلامات الجودة والتقييم المالي وكسر الأسعار ...).

ويمكن أن يستهدى - بهذا الشأن - بإجراءات التعاقد المثبّعة لدى بعض المنظمات الدولية والتي تكفل - إلى حدّ بعيدٍ - الشفافية والموضوعية وتحقق معادلة الجودة الأكثر والسعر الأقل، وأحياناً المدة الأقصر.

وليس بخافٍ، أنّ بعض الأشخاص، وبعض الشركات الوطنية والأجنبية، تساهم، أحياناً، في إفساد الذمم عن طريق الاستعانة بالوسطاء ولحظ عمولات كبيرة، لا تدخل سورية أحياناً.

7- إعادة النظر بكافة التشريعات واللوائح والإجراءات الإدارية الناظمة لعمل إدارات الدولة ومؤسساتها، باتجاه تبسيطها، وتوضيحها، وسدّ ثغراتها، والاستغناء عن إجراءات وتوابع زائدة لا تشكّل قيمة مضافة ولا تسهم في ضمان موثوقية عمل الإدارة، والتقييم الدوري لهذه التشريعات واللوائح لضمان كفايتها لمنع الفساد.

8- اعتماد مبدأ الشفافية في الأداء الإداري، كسياسة عامّة تطبقها إدارات الدولة ومؤسساتها.

9- تطبيق مبدأ "الثواب والعقاب" بكل الشفافية والنزاهة والجديّة والعدالة.

10- إعادة النظر في قوانين وأنظمة التوظيف والاستخدام لدى إدارات الدولة ومؤسساتها، كافة، لتكون أكثر فاعلية وكفاية، ولتضمن :

- اعتماد الجدارة والنزاهة أساساً وحيداً لاختيار شاغلي الوظيفة العامة - من خلال معايير انتقاء موضوعيّة - بعيداً عن المحسوبية والمحابة والقربى والوساطة ...

- التدريب والتأهيل المستمر، حيثما كان لازماً أو مفيداً.

- الترفيع الدوري (كل سنتين) لمن يستحق، ووفق معايير موضوعية لتقييم الأداء.

- إسناد الوظائف الأعلى وفق معايير تقييم الأداء، ودون أية مؤثرات أخرى.

- التقييم المستمر للأداء، وترتيب آثاره القانونية من تسمية لوظيفة أعلى، أو إعفاء من وظيفة، أو إحالة إلى مرجع تأديبي.

- تحديد الأجور على أساس واقعي، يُراعي مستلزمات المعيشة.

ومن المفيد توعية شاغلي الوظيفة العامة بمخاطر الفساد الملازمة لوظائفهم وآثاره السلبية، وسبل مكافحته.

ومن المفيد أيضاً وضع قواعد ومعايير سلوك، لشاغلي الوظيفة العامة، ومتابعة مراعاتهم لها.

11- وضع معايير موضوعية للترشيح للمناصب والوظائف العليا.

- 12- تسريع إنجاز الحكومة الالكترونية، وأتمتة العمل في إدارات الدولة ومؤسساتها، واعتماد أسلوب النافذة الواحدة.
- 13- اعتماد إدارات الدولة ومؤسساتها سياسة "الباب المفتوح" لسماع شكاوى المواطنين والعمل على معالجتها، فالشكاوى سلاح الحكومة لمعرفة ما يجري. ومن المفيد وضع آلية لضمان :
- كسب ثقة المشتكين بأن الشكاوى المقدمة منهم مجدية.
- الحد من الشكاوى الكيدية أو العبثية.
- 14- وضع آلية تكفل استمرار الرقابة على الأداء الإداري، بشكل عام، وفي منافذ الحدود ومرافق السياحة ومجال الاستثمار، بشكل خاص، للأثر السلبي الذي يتركه الفساد على سمعة سورية.
- 15- الطلب إلى الإدارات العامة التي يقتضي تنفيذ مشاريعها القيام بأعمال الحفريات والتنسيق فيما بينها بهذا الشأن، منعاً لهدر المال العام.
- 16- إعلان الأنظمة والقرارات التي تهم المتعاملين مع إدارات الدولة ومؤسساتها، في أمكنة بارزة من مقارها، لتسهيل الإطلاع عليها.
- 17- إعادة النظر بأنظمة الرقابة الداخلية لتكون أكثر فاعلية وموضوعية وجدوى. وإعادة النظر، أيضاً، بالعاملين في مديريات الرقابة الداخلية وأن يُنتقى لها من هو مثلاً يُحتذى من العاملين (سلوكاً شخصياً وواجبات وظيفية).
- 18- تشجيع المبادرة والإبداع والاختراع والإثابة عليها، والحد من هجرة الأدمغة الوطنية.
- 19- رسم السياسات الكفيلة بالحد من مشكلة السكن، وبخاصة سكن الشباب.
- 20- العمل الدائم على تدريب وتأهيل الصف الثاني لشاغلي الوظائف العامة الوسطى والعليا، كي لا تتأثر هذه الوظائف بانتهاء خدمة الصف الأول.
- 21- محاسبة الفاسدين والمفسدين، وعدم الاكتفاء بإعفاء الفاسدين من مهامهم، ومصادرة الأموال الناجمة عن الفساد واستردادها.
- ويمكن من أجل استرداد الأموال الناجمة عن الفساد، تشكيل لجنة لوضع الآليات القانونية المناسبة، بالتعاون مع المنظمات الدولية.
- 22- التخفيف من المركزية الإدارية من خلال التفويض وتعزيز اللامركزية.
- 23- إصلاح القضاء، وتأكيد استقلاله، وتوفير الشروط والظروف التي تُمكنه من القيام بدوره حارساً للعدالة وحامياً للحقوق، بكل الكفاءة والمقدرة والموضوعية والتجرد والنزاهة.
- 24- إصلاح وتطوير مهنة المحاماة، وهي الجناح الثاني للعدالة، لتكون عوناً للقضاء في تحقيق العدالة.
- 25- دعم إدارة قضايا الدولة بالكوادر البشرية المتميزة والإمكانات المادية، لتقوم بالدور المطلوب منها – قانوناً – وهو الدفاع عن حقوق الدولة، التي يفتنت البعض عليها.

- 26- تنفيذ الأحكام القضائية التي اكتسبت الدرجة القطعية، دونما تأخير.
- 27- العمل على تعزيز فكرة أن الوظيفة العامة شرف للموظف ومصدر اعتزاز، وما يستتبع ذلك من وجوب تواضع الموظف وعدم ترفعه على المواطنين.
- 28- تشجيع المشاركة المجتمعية في كافة المجالات، وبخاصة مجال الوقاية من الفساد، ومكافحته، وتوعية المواطنين بحقوقهم والدفاع عن مصالحهم، والتواصل المباشر مع المسؤولين.
- والشكل الأمثل لهذه المشاركة المجتمعية، هو تشجيع إنشاء جمعية وطنية أو جمعيات لمكافحة الفساد.
- 29- تعزيز الدور الرقابي لمجلس الشعب، والمجالس المحلية.
- 30- تعزيز دور المنظمات الشعبية والنقابات المهنية في مكافحة الفساد.
- 31- تعزيز دور الإعلام الحرّ والمسؤول – بأنواعه – في نشر قيم الفضيلة، وانتقاد المظاهر الاجتماعية السلبية (من محسوبيات ومحاباة – وواسطة وسلبية) ومكافحة الفساد.
- 32- حصر دور الأجهزة الأمنية بالمهام التي أنشئت من أجلها.
- 33- إعادة النظر بالتشريعات النافذة التي هي محل شكوى كثير من المواطنين.
- 34- محاربة الانتهازية والوصولية.
- 35- تضمين المناهج الدراسية أبحاثاً تتعلق بـ :

- القيم والأخلاق.

- الصلاح والفساد.

- الوطن والمواطن.

- الحقوق والواجبات.

- دور المواطن في الدفاع عن حقوقه والمساهمة في مكافحة الفساد.

وهو ما يمكن أن ينهض به، أيضاً، العلماء ورجال الدين، خلال خُطب الجمعة وعظات الأحد.

ثانياً – مقترحات بشأن آليات مكافحة الفساد

- 1- إصدار قانون متطور بإحداث هيئة، أو مجلس أعلى لمكافحة الفساد، يحلّ محلّ الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، ويمارس اختصاصاتها، بما فيها التحقيق في قضايا الكسب غير المشروع، كما تحقّق في قضايا الفساد التي تنسب إلى أصحاب المناصب والموظفين العامين، ومن في حكمهم، على النحو المبين في متن هذا التقرير. وهذا يستتبع سحب اختصاص التحقيق والتفتيش من الجهاز المركزي للرقابة المالية.
- ويحسُن أن يلحظ التشريع المقترح إحداث معهدٍ متخصصّ للتدريب والتأهيل في مجال مكافحة الفساد، يتبع الهيئة الجديدة، ويلتحق به من يتمّ تعيينه وقبل مباشرته العمل (على غرار ما هو قائمٌ في المعهد القضائي).
- 2- إصدار قانون جديدٍ يجمع جرائم الفساد، ويشدد عقوباتها، ويُنصُّ فيه على عدم سقوط قضايا الفساد بالتقادم.

- 3- تخصيص نيابة عامة، وقضاة تحقيق، وإحالة، ومحاكم، من القضاء العادي، للنظر في قضايا الفساد، ضماناً للتخصص وسرعة الفصل في الدعاوى.
 - 4- إحداث ضابطةٍ عدليّةٍ متخصصةٍ بقضايا الفساد.
 - 5- تشجيع المواطنين على التعاون مع السلطات المختصة للإبلاغ والكشف عن قضايا الفساد، وحثّ وتحفيز الموظفين للتعاون في كشف الفساد أيضاً.
 - 6- حماية الشهود والمبلغين عن قضايا الفساد، وحماية أقربائهم، وكذلك العاملين في مجال مكافحة الفساد.
 - 7- تحفيز الفاسدين على ردّ المال الناجم عن الفساد.
 - 8- استرداد الأموال الناجمة عن الفساد بالتعاون مع المنظمات الدولية – عند الاقتضاء – وتشكيل لجنة لوضع الآليات القانونية لذلك.
- ويكون تفعيل الاقتراحات الأربعة الأخيرة، بإصدار صكوكٍ تُنظّم مواضيعها.
- 9- وضع استراتيجيةٍ شاملةٍ للوقاية من الفساد ومكافحته، مع جدولٍ زمنيّ تقريبي.
 - 10- رسم السياسات الكفيلة بمعالجة مشكلة البطالة وخفض معدلاتها.
 - 11- النظر في تصديق كلِّ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية إحداث الأكاديمية الدولية للتدريب المهني على مكافحة الفساد.

وخلاصة القول إنّ السياسة الفعّالة لمكافحة الفساد، تقوم على معالجة أسبابه، بدايةً، ثمّ العمل على تعزيز النزاهة والشفافية، والمشاركة المجتمعية، والإدارة السليمة للشأن العام، وتسريع المساءلة والمحاسبة والعمل على استرداد الأموال الناجمة عن الفساد.

وإنّ إيمان المواطنين بجديّة الحكومة في مكافحة الفساد ومعاقبة الفاسدين والمفسدين، ينتقل بهم من السلبية إلى مؤازرة الحكومة في إجراءاتها لمكافحة الفساد، الأمر الذي يدفع خطط الحكومة قُدماً ويحقق ردع ضعاف النفوس. ولما كانت خطط مكافحة الفساد لا يمكن أن تُؤتي أكلها في وقتٍ قصيرٍ أيّاً كانت الخطط دقيقةً، والإجراءات فاعلةً وسريعةً، فإنّ اللجنة تقترح أن يُشرح للمواطنين من خلال وسائل الإعلام، أنّ طريق الإصلاح ليس قصيراً، وأنّ الإجراءات ليست سحريةً لكن الإرادة جادّةً، والعمل دؤوبٌ، وستظهر آثاره تبعاً.

[للمشاركة في إبداء الرأي والمقترح اضغط هنا](#)