استراتيجيات مكافحة منظومة الفساد المالي والإداري في اليمن

دراسة الأطر القانونية والتحديات المعاصرة

د. صبري عفيف العلوي
أ. أحلام عبد الكريم

مارس 2025م

صادر عن
مؤسسة
اليوم الثامن
alyoum8.net
للإعلام والدراسات

ملخص

يتناول البحث قضية الفساد المالي والإداري في اليمن، مسلطًا الضوء على تأثيراته السلبية على الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي. يوضح كيف أسهمت ضعف القوانين الرقابية، والمحسوبية، وغياب الشفافية في تفشي الفساد داخل المؤسسات الحكومية، مما أدى إلى هدر الموارد، وتعطيل مشاريع التنمية، وزيادة معدلات الفقر والبطالة. كما يستعرض الأطر القانونية اليمنية لمكافحة الفساد، مثل قانون مكافحة الفساد رقم 39 لسنة 2006، ودور الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، مع الإشارة إلى التحديات التي تعوق تنفيذ هذه القوانين بفعالية.

يقترح البحث مجموعة من التوصيات لتعزيز جهود مكافحة الفساد، منها تعزيز استقلالية الهيئات الرقابية، وضمان حماية المبلغين عن الفساد، وتفعيل دور القضاء والمجتمع المدني والإعلام في الرقابة والمحاسبة. كما يؤكد على أهمية التعاون الدولي واسترداد الأموال المنهوبة، وإصلاح التشريعات لضمان بيئة شفافة وعادلة. في ظل الأوضاع الراهنة، يشدد البحث على أن مكافحة الفساد تعد ضرورة ملحة لضمان تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الاستقرار في اليمن.

الكلمات المفتاحية: استراتيجيات- مكافحة - منظومة - الفساد المالي والإداري.

Summary:

The research addresses financial and administrative corruption in Yemen, highlighting its negative impact on political, economic, and social stability. It explains how weak regulatory laws, nepotism, and lack of transparency have contributed to widespread corruption within government institutions, leading to resource wastage, the disruption of development projects, and increased poverty and unemployment rates. The study also examines Yemen's legal frameworks for combating corruption, such as Anti-Corruption Law No. 39 of 2006, and the role of the Supreme National Authority for Combating Corruption and the Central Organization for Control and Auditing, while pointing out the challenges that hinder the effective implementation of these laws.

The research proposes several recommendations to strengthen anti-corruption efforts, including enhancing the independence of oversight bodies, ensuring whistleblower protection, and activating the roles of the judiciary, civil society, and the media in monitoring and accountability. It also emphasizes the importance of international cooperation, recovering stolen funds, and legislative reforms to ensure a transparent and fair environment. Given the current situation, the study stresses that fighting corruption is an urgent necessity for achieving sustainable development and enhancing stability in Yemen.

Keywords: Strategies - Combating - System - Financial and Administrative Corruption.

المقدمة

الفساد يُعد من الظواهر الاجتماعية التي تعود إلى العصور القديمة، حيث نجد أن المجتمعات الإنسانية منذ نشأتها قد واجهت هذه الظاهرة بشكل متفاوت. وقد أظهرت كتب التاريخ أن الفساد لا يقتصر على شعب واحد أو دولة أو ثقافة واحدة، بل هو ظاهرة مشتركة بين الأمم والشعوب على مر العصور. وهذا يعكس كيف أن الفساد يُعد جزءًا من البيئة السياسية والاجتماعية التي تتشكل في كل مجتمع وفقًا للأطر الحاكمة التي يفرضها النظام السياسي السائد.

تختلف درجة انتشار الفساد وحجمه من مجتمع لآخر، ويعتمد ذلك بشكل رئيسي على نوع النظام الحاكم. ففي الأنظمة الاستبدادية أو الدكتاتورية، حيث يركز الحاكم جميع السلطات بيديه دون مراعاة لرأي الشعب أو المؤسسات الرقابية، غالبًا ما تتعاظم ظاهرة الفساد وتنتشر. هذا النوع من الأنظمة يخلق بيئة ملائمة لظهور الفساد كاستجابة للتسلط والاحتكار، مما يسهم في توسيع الفجوة بين الحاكم والمحكوم ويؤدي إلى انتشار الممارسات غير المشروعة في كافة مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

في المقابل، نجد أن الأنظمة الديمقراطية التي تقوم على مبدأ المشاركة الشعبية واحترام حقوق الإنسان وحرياته العامة، تعمل على تقليل ظاهرة الفساد بفضل وجود آليات للرقابة والمساءلة، وتبادل الآراء بين الشعب والحكومة، مما يحد من استشراء الفساد ويجعل هناك فرصًا أكبر للشفافية والمساءلة في إدارة شؤون الدولة.

رغم أن الأسباب الرئيسية لانتشار الفساد تتشابه بين مختلف المجتمعات، إلا أن تفسير الفساد يختلف من مجتمع إلى آخر وفقًا لاختلاف الثقافات والقيم السائدة. في بعض المجتمعات، يمكن أن تتداخل العوامل الثقافية والدينية في تفسير ظاهرة الفساد، فهناك مجتمعات قد تتسامح مع بعض الأشكال البسيطة للفساد نظرًا للعادات والتقاليد السائدة التي قد تبرر أو تسهل بعض التصرفات الفاسدة كجزء من النظم الاجتماعية المتعارف عليها.

من ناحية أخرى، تتفاوت تأثيرات الفساد أيضًا حسب النظام السياسي والاقتصادي. على المستوى السياسي، قد تؤدي سياسات الحكم القمعية إلى مزيد من الفساد في ظل غياب المحاسبة. في الاقتصاد، يُعد الفساد سببًا رئيسيًا لهدر الموارد وتفاقم الأزمات الاقتصادية، ويؤدي إلى تبديد ثروات البلاد مما يؤثر سلبًا على الاستثمارات والتنمية الاقتصادية. أما على المستوى الاجتماعي، فقد يتسبب الفساد في تعزيز التفاوت الطبقي ويؤثر على جودة الخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة، ويعزز من الاستغلال الاجتماعي للأفراد.

في الثلاثة العقود الأخيرة، شهد اليمن تصاعدًا في ظاهرة الفساد بشكل خاص، نتيجة لتدهور الوضع الاقتصادي والسياسي الناجم عن الحروب المستمرة والصراعات الداخلية. ينعكس هذا الفساد في عجز الدولة عن مواجهة التحديات المترتبة عليه، حيث أصبحت المؤسسات الحكومية عاجزة عن أداء مهامها بشكل فعال، مما أدى إلى تدهور الوضع الاقتصادي وارتفاع معدلات الفقر والبطالة.

يعتبر الفساد في اليمن من أبرز التحديات التي تواجه عملية الإصلاح السياسي والاقتصادي في ظل الوضع الراهن. وقد تفاقمت هذه الظاهرة مع التحديات السياسية الإقليمية والدولية التي يعيشها اليمن، مثل تأثيرات الحرب والعدوان الخارجي، بالإضافة إلى الضغوط الناتجة عن العولمة والتغيرات السياسية الدولية.

الفقر والبطالة في اليمن لا يُمكن فصلهما عن الفساد المستشري في المؤسسات الحكومية، حيث تعيق الممارسات الفاسدة عملية إعادة بناء الدولة، وتؤدي إلى تفشي الفقر، ضعف مستويات التعليم والرعاية الصحية، ونقص الخدمات العامة. بالإضافة إلى أن التحديات الاقتصادية الناجمة عن الحرب والصراعات المسلحة تساهم في تعزيز الظاهرة وجعلها أكثر تعقيدًا.

في سياق اليمن، يظل الفساد جزءًا لا يتجزأ من المشاكل السياسية المستعصية، حيث أن النظام الحاكم قد يواجه مقاومة من داخل المجتمع بسبب تزايد الفساد وعدم القدرة على تحقيق العدالة والمساواة.

مشكلة البحث

تعتبر ظاهرة الفساد من أبرز التحديات التي تواجه اليمن، حيث أصبحت تؤثر بشكل كبير على الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي في ظل الظروف الراهنة التي يعيشها البلد. إن تزايد الفساد في المؤسسات الحكومية، بالإضافة إلى ضعف الرقابة والمحاسبة، يعوق جهود التنمية ويؤثر على قدرة الدولة في تنفيذ مشاريعها التنموية. في ضوء الأوضاع الأمنية والسياسية المضطربة التي تمر بها اليمن، تبرز تساؤلات حول فعالية الأطر القانونية لمكافحة الفساد واستراتيجيات المكافحة التي تم تبنيها.

وعليه، تكمن مشكلة البحث في دراسة مدى فعالية الاستراتيجيات القانونية والتشريعية التي تبنتها اليمن لمكافحة الفساد، في ظل التحديات السياسية والأمنية المعقدة التي يواجهها البلد. كما تتناول المشكلة كيف يؤثر الفساد على المؤسسات الحكومية وقدرتها على تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وأثره على التنمية المستدامة في البلاد.

أسئلة البحث

ما هي الاستراتيجيات والتدابير القانونية التي اتبعتها اليمن لمكافحة الفساد؟

كيف يؤثر الفساد على الاستقرار السياسي والاقتصادي في اليمن؟

ما هي التحديات السياسية والأمنية التي تواجه جهود مكافحة الفساد في اليمن؟

كيف تختلف أسباب الفساد في اليمن عن غيرها من الدول العربية أو العالمية؟

ما هي الجهود الدولية والإقليمية والمحلية لمكافحة الفساد في اليمن، وهل هي فعالة؟

ما هي الحلول والتوصيات الممكنة لتعزيز استراتيجيات مكافحة الفساد في اليمن؟

أهداف البحث

تحليل استراتيجيات مكافحة الفساد التي تم تبنيها في اليمن.

استعراض الأطر القانونية الوطنية لمكافحة الفساد في اليمن.

دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد

تسليط الضوء على التحديات المعاصرة التي تواجه اليمن في مكافحة الفساد، خاصة في ظل الوضع السياسي والأمني الراهن.

إيجاد الحلول والتوصيات الممكنة لتعزيز استراتيجيات مكافحة الفساد في اليمن.

أهمية البحث

يُعد هذا البحث ذا أهمية خاصة في سياق اليمن، الذي يعاني من نزع مستمر وصراعات سياسية وأمنية معقدة. على الرغم من هذه الظروف الصعبة، تظل مكافحة الفساد من أولويات التنمية المستدامة وبناء المؤسسات القوية في أي دولة. ومن هنا تتجلى أهمية هذا البحث في مجموعة من النقاط الأساسية التي تمثل الركيزة الأساسية لدراسته:

فهم مدى فاعلية التشريعات المحلية في مكافحة الفساد في اليمن:

دراسة فعالية الهيئات الرقابية في اليمن:

دراسة التشريعات الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد في اليمن:

تحليل تأثير الفساد على الاستقرار السياسي والاقتصادي في اليمن:

تقديم حلول وتوصيات لتعزيز مكافحة الفساد في اليمن:

منهج الدراسة

سيتبع هذا البحث منهجًا تحليليًا وصفيًا، وذلك لتحقيق الأهداف المحددة لدراسة استراتيجيات مكافحة الفساد في اليمن في ظل النزاع المستمر. وفيما يلي تفاصيل المنهجية المتبعة في هذا البحث:

المنهج التحليلي: سيتم تحليل القوانين والتشريعات اليمنية الخاصة بمكافحة الفساد، مثل قانون مكافحة الفساد رقم 39 لسنة 2006، ودراسة مدى فعالية تطبيقها في الواقع. سيتم فحص هذه التشريعات من خلال مقارنة النصوص القانونية والتطبيقات العملية لها. وسيشمل التحليل دراسة الهيئات الرقابية مثل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد وديوان المحاسبة، وتحليل دورها في مراقبة الأنشطة الحكومية وتأثير الأوضاع الأمنية والسياسية على أداء هذه الهيئات.

المنهج الوصفي: سيعتمد البحث على المنهج الوصفي في جمع المعلومات عن واقع الفساد في اليمن، وذلك من خلال الاستبيانات والمقابلات مع الخبراء، والمراقبين المحليين، والمسؤولين الحكوميين، وأعضاء الهيئات الرقابية.

حدود الدراسة

الحد الزمني: ستقتصر الدراسة على المرحلة الزمنية الممتدة من عام 2006، وهو تاريخ إقرار قانون مكافحة الفساد اليمني (رقم 39 لسنة 2006)، وذلك حتى العام الحالي 2025. سيتم التركيز على تحليل التغيرات والتطورات التي شهدها النظام التشريعي والرقابي في هذه الفترة، وتقييم فعالية سياسات مكافحة الفساد خلال هذه السنوات.

الحد المكاني: ستتراوح الدراسة بين المؤسسات الحكومية مثل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، ديوان المحاسبة، البرلمان اليمني، والسلطات المحلية، بالإضافة إلى الهيئات غير الحكومية التي تلعب دورًا في مكافحة الفساد في اليمن.

الحد الموضوعي: سيتناول البحث استراتيجيات مكافحة الفساد من خلال فحص الإطار القانوني والتشريعي في اليمن، بما في ذلك قوانين مكافحة الفساد، الهيئات الرقابية، ودور التعاون الدولي.

سيركز البحث على التحديات المعاصرة التي تواجه مكافحة الفساد في اليمن، مثل تأثير الصراع المسلح، ضعف البنية المؤسسية، وتدهور الأمن، وكذلك الأثر السلبي لهذه التحديات على تطبيق القوانين والسياسات المتبعة. وسيتم تناول دور الهيئات الرقابية مثل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في مواجهة الفساد داخل المؤسسات الحكومية، مع تحليل فعالية هذه الهيئات في التصدي للفساد في ظل الظروف السياسية والأمنية الراهنة.

المبحث الأول

الفساد في اليمن: المفهوم والأبعاد

الفساد مفهومه أنواعه أسبابه

الفساد امر مرفوض ومستهجن بالوجدان، وعند العقل العملي بشكل عام؛ فان النفس لا تُقبل اليه ولا تسعى له كما هو حال كثير من القضايا التي يحسنها العقل أو يقبحها بغض النظر عن مصاديقها وكذلك الحال في الإصلاح الذي هو امر مرغوب فيه وتميل له النفس البشرية؛ لذا نجد الإنسان يرفض صفة الفساد في الأشياء جميعها، وينفر منها ويسعى إلى إصلاحها إن أمكنه.

أولا: مفهوم الفساد لغة واصطلاحا:

قال ابن منظور(الفساد نقيض الصلاح، وتفاسد القوم: تدابروا او قطعوا الأرحام ...واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه والمفسدة خلاف المصلحة, والاستفساد خلاف الاستصلاح(1) و(فَسَدَ وفَسُدَ, فسَادا وفُسُودا ضد صلح فهو فسيد، فاسد القوم أساء إليهم ففسدوا عليه, الفساد اللهو واللعب، والفساد أخذ المال ظلما، والمفسدة مصدر الفساد أو سببه) (2).

قال الراغب" الفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا ويضاده الصلاح ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة" (3).

وتعريف علماء المنطق للفساد قريب من التعريف اللغوي حيث يقولون: أنَّ الفساد هو انتقاض صورة الشيء وخروجه عن الاعتدال قليلا كان أو كثيرًا وبالضد منه الصلاح واستعماله يكون في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة (4).

ثانيا/ مظاهر الفساد (أنواعه)

الفساد من حيث مظهره يشمل أنواع عدة منها: -

1 - الفساد السياسي: يشمل مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام التي تنظم عمل المؤسسات السياسية في الدولة. وتتمثل مظاهر الفساد السياسي في" الحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية، وفقدان المشاركة، وفساد الحكام، وسيطرة السلطة الحاكمة على النظام الاقتصادي في البلد، وتفشي المحسوبية.

2 - الفساد المالي: يشمل مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي في:(الرشاوي والاختلاس، والتهرب الضريبي، وتخصيص الأراضي وفق مزاج السلطة الحاكمة، والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية).

3 - الفساد الإداري: يشمل الانحرافات الإدارية والوظيفية والمخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته. وتتمثل مظاهر الفساد الإداري في:(عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف، وتمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار، والامتناع عن أداء العمل أو التراخي أو التكاسل، وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة.

4 - الفساد الأخلاقي: يشمل مجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته كالقيام بأعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل أو ان يجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى خارجية دون إذن إدارته أو ان يستغل السلطة لتحقيق مآرب شخصية له على حساب المصلحة العامة أو ان يمارس المحسوبية بشكلها الاجتماعي الذي يسمى (المحاباة الشخصية) دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة5.

---

(1) لسان العرب / ابن منظور(محمد بن كرم)(ت711هـ) دار صادر .بيروت د،ت3/ 363

(2) المفردات الفاظ القران في غريب القران /الأصفهاني (ابو القاسم الحسين بن محمد) (ت502هـ) تحقيق: محمد خليل/ ط3/ دار المعرفة/ بيروت 1422هـ ص381

(3) القاموس المحيط /الفيروزأبادي (أبو الطاهر مجد الدين) (ت817هـ) المطبعة الأميرية / ط3 1352هـ 1933مص444

(4) التوقيف على مهمات التعاريف / محمد بن عبد الرؤوف المناوي 1/556

(5) مفهوم الفساد في القرآن الكريم، د. محمد عباس نعمان الجبوري جامعة بابل/ كلية الدراسات القرآنية العدد/7 مجلة كلية التربية الأساسية/ جامعة بابل آيار/2.12م ص36

ثالثا: الفساد الإداري والمالي

مفهوم الفساد الإداري: لمفهوم الفساد الاداري عدة تعاريف يعود ذلك الى اختلاف المدارس الفلسفية التي تناولت موضوع الفساد الإداري واختلاف المدارس الفلسفية بسبب إلى اختلاف أفكار وثقافات وتوجهات رواد هذه المدارس من الكتاب والمنظرين والعلماء، حيث عرف الفساد الإداري بصورة عامة هو انتهاك القوانين والانحراف عن تأدية الواجبات الرسمية في القطاع العام لتحقيق مكسب مالي شخصي ، ويعرف من خلال المفهوم الواسع بأنه الإخلال بشرف الوظيفة ومهنيتها وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الشخص، وكذلك هو إخضاع المصلحة العامة للمصالح الشخصية ،وغالباً ما يكون عن طريق وسطاء(6)

أما منظمة الشفافية الدولية فقد عرفت الفساد بأنه " سوء استغلال السلطة لتحقيق مكاسب شخصية (7) كما يعرف الفساد بأنه " كل عمل يتضمن سوء استخدام للسلطة العامة لأغراض خاصة وهو أيضا خروج عن النظام والقانون أو استغلال غيابهما وتجاوز السياسة والأهداف المعلنة والمعتمدة من قبل السلطة السياسية وغيرها وذلك بهدف تحقيق منفعة شخصية سواء أكانت سياسية أو اجتماعية أو لمجموعة من الأفراد"8

إن الفساد بمدلوله الإداري والمالي هو: استخدام السلطة المخولة مؤسسيا، في تحقيق منافع خاصة ذاتية، خارج النطاق الذي رسمت له .فالفساد هو انحراف في استخدام الصلاحيات المخولة لأفراد طبعيين أو اعتباريين، في إطار مؤسسي يخولهم ممارسة هذه الصلاحيات لاستخدامها في أغراض وحدود معينة ونتيجة لتوافر درجة عالية من الصلاحيات ولتوفر الحكم التقديري لحائزي السلطة مع ضعف المساءلة والرقابة والحساب على استخدام السلطة، يوظف شاغلو مواقع السلطة هذه الصلاحيات الممنوحة لهم في تحقيق منافع ومصالح خاصة خارج ما رسم لهم وخارج الأغراض الممنوحة هذه الصلاحيات من أجلها9

الفساد: يقصد به استخدام السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص. ويحدث الفساد عادة عندما يقوم الشخص بقبول رشوة أو ابتزازها مقابل انجاز مهمة. كما ويحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى اخذ الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطق (المحسوبية والمنسوبية) أو سرقة أموال الدولة مباشرة.

وبالرغم من أن تعريف المجلس للفساد جاء مشابها للتعريف العام المتفق عليه دوليا إلا انه تعريف محدد ولأغراض محددة تتعلق بتقرير المجلس. وبشكل عام يمكن ملاحظة ملازمة العنصريين التاليين لفعل الفساد:

أولاً: مخالف للقانون والنظام وتعليمات المنصب العام وغير منسجم مع القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع.

ثانياً: سوء استخدام المنصب العام أو استغلاله بهدف إلى خدمة أغراض خاصة أو تحقيق منافع شخصية مادية أو معنوية. وبالنتيجة فان الفساد يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة.

وهناك مجموعة من السلوكيات التي تعبر عن ظاهرة الفساد وهي متشابهة ومتداخلة في كثير من الأحيان وهي:

الرشوة (Bribery): أي الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل مخالف لأصول المهنة، وهي منتشرة في كثير من الدول الغربية والدول النامية.

المحسوبية (Nepotism): أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخصمثل حزب أو عائلة أو منطقة دون أن يكونوا مستحقين لها، وهي منتشرة في الدول العربية بشكل عام

المحاباة (Favoritism): أي تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة.

الواسطة ((Wasta: أي التدخل لصالح فرد ما، أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة مثل تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم كونه غير كفؤ، وهي منتشرة كثيرا في العالم العربي.

نهب المال العام: أي الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق بشكل سري تحت مسميات مختلفة.

الابتزاز(Black mailings): أي الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد.

---

(6) - دراسة ألمانية: إعلام حر فساد اقل/ برل-قدس برس-إسلام أون لاين. نت/2001-7-5 .

(7) - دور التقنيات الحديثة في مجال الغش والفساد سعيد يوسف , فيصل عبد العزيز , سامر محمود , – ايار 2006 , ص 3 .

(8) - الفساد والإفساد بيتر ايغن , جريدة الصباح , العدد 1427 لسنة 2006.

(9) مؤشر الفساد في الأقطار العربية /اشكالية القياس والمنهجية/ المنظمة العربية لمكافحة الفساد/ احمد سليم وعزمي الشعيبي الخ. بيروت 2010م ص34

هناك آليتين من آليات الفساد:

1 – آلية دفع (الرشوة) و(العمولة) (المباشرة) إلى الموظفين والمسؤولين في الحكومة، وفي القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات وتسهيل الأمور لرجال الأعمال والشركات الأجنبية.

2 - وضع اليد على (المال العام) والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في هذا الجهاز الوظيفي. وهذا النوع من الفساد يمكن تسميته بـ(الفساد الصغير) وهو مختلف تماماً عن ما يمكن تسميته بـ(الفساد الكبير) المرتبط بالصفقات الكبرى في عالم المقاولات وتجارة السلاح10.

رابعا: أسباب الفساد الإداري والمالي:

تتعدد الأسباب الكامنة وراء بروز ظاهرة الفساد وتفشيها في المجتمعات بالرغم من وجود شبه إجماع على كون هذه الظاهرة سلوك إنساني تحركه المصلحة الذاتية، فهناك مجموعة من الأسباب العامة لهذه الظاهرة التي تشكل في مجملها ما يسمى بـ(منظومة الفساد)، إلا إنه ينبغي الملاحظة بان هذه الأسباب وان كانت متواجدة بشكل أو بآخر في كل المجتمعات إلا أنها تتدرج وتختلف في الأهمية بين مجتمع واخر، فقد يكون لاحد الأسباب الأهمية الأولى في انتشار الفساد بينما يكون في مجتمع آخر سببا ثانويا، وبشكل عام يمكن ملاحظة ملازمة الفساد للبيئة التي تنتعش فيها الظواهر التالية:

- انتشار الفقر والجهل، ونقص المعرفة بالحقوق الفردية لكل شخص والتي يجب توفيرها من قبل الدولة، وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة.
- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية والقضائية وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة بين هذه السلطات.
- زيادة فرص ممارسة الفساد في المراحل الانتقالية التي تشهد ظروفا خاصة سواء كانت سياسية مثل الانتقال من مرحلة الاحتلال إلى مرحلة الدولة أو ظروفا اقتصادية مثل التحول من نظام اقتصادي إلى آخر أو ظروف اجتماعية والتي تتأثر بالظروف السياسية بشكل كبير، ويساعد على ذلك حداثة أو عدم اكتمال بناء المؤسسات الوطنية والقوانين التي توفر بيئة مناسبة للفاسدين مستغلين ضعف الجهاز الرقابي على القيام بعمله في الرقابة على أعمال الموظفين في هذه المراحل الانتقالية.
- ضعف الإرادة والنية الصادقة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وعدم اتخاذها إجراءات صارمة وقائية أو عقابية بحق عناصر الفساد بسبب انغماسها نفسها او بعض أطرافها في الفساد.

ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.

- ضعف وانحسار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين، مما يشجع على التنافس بين العامة للحصول عليها ويعزز من استعدادهم لسلوك طرق مستقيمة للحصول عليها ويشجع بعض المتمكنين من ممارسة الواسطة والمحسوبية والمحاباة وتقبل الرشوة, مثل التنافس غير العادل للحصول على المنح التعليمية أو العلاج.
- تدني رواتب العاملين في القطاع العام وارتفاع مستوى المعيشة مما يشكل بيئة ملائمة لقيام بعض العاملين بالبحث عن مصادر مالية أخرى حتى لو كان من خلال الرشوة.
- عدم وجود قوانين وتعليمات وإرشادات مكتوبة للموظفين (مدونات السلوك) تبين الحقوق والواجبات لكل منهم في المعاملات الرسمية، مما يفتح الباب لممارسة الفساد تحت باب الادعاء بعدم المعرفة.
- غياب حرية الإعلام وعدم السماح للصحفيين والمواطنين بالاطلاع على المعلومات والسجلات التي توضح طبيعة العمل والتجاوزات الحاصلة فيه.
- ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة بمحاربة الفساد "أي المؤسسات الأهلية الخاصة مثل الجمعيات الخيرية والمهنية ومؤسسات البحوث المتخصصة " في المشاركة في الرقابة على أعمال الحكومة.
- عدم وجود تشريعات وأنظمة وقوانين وتعليمات تساعد على مكافحة الفساد، وتفرض عقوبات رادعة بحق من يمارسونه11.

(10) ينظر: الازمة المالية العالمية والافاق المستقبلية مروة احمد , محمود ابو عرا , سمير العبادي : الطبعة الاولى 2011 م – 1432 هـ ص55

(11) : الفساد الاداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية هاشم الشمري , اثار الفتلي, مصدر سابق, ص206 الى ص209

سادسا: أنواع وأشكال الفساد الإداري والمالي:

الفساد يختلف شكله حسب الجهات التي تقوم به، أو المصالح التي يسعى لتحقيقها من يقوم بالفساد. فقد يمارسه فرد أو جماعة أو مؤسسة خاصة أو مؤسسة حكومية أو أهلية، وقد يكون الهدف من وراءه مصالح مادية، أو مصالح سياسية حزبية، أو مكاسب اجتماعية.

قد تتم ممارسة الفساد من قبل فرد واحد دون التنسيق مع الآخرين، ويطلق عليه "الفساد الصغير" (Minor Corruption)، وهو نوع من الفساد الذي ينتشر عادة بين الموظفين الصغار في المؤسسات، حيث يقومون بأخذ رشوة مقابل خدمات يقدمونها للمواطنين.

أما "الفساد الكبير" (Gross Corruption)، فيتم من قبل كبار الموظفين والمسؤولين الذين يسعون لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة، وليس مجرد رشوة صغيرة. هذا النوع من الفساد يشمل صفقات كبيرة ومشروعات تؤثر على الاقتصاد والسياسات.

كما قد يمارس الفساد بشكل منظم ومنسق من قبل مجموعة من الأفراد أو المؤسسات، ويُعتبر هذا النوع من الفساد الأخطر لأنه يشمل جوانب متعددة في المجتمع، سواء في المجالات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية. يؤدي الفساد المنظم إلى إلحاق أضرار جسيمة بالمجتمع ويعطل سير التنمية والتقدم، مما يزيد من تفشي الفقر والبطالة ويقلل من فرص العيش الكريم للمواطنين.

يمكن تحديد مجموعة من صوروأشكال الفساد كما يلي:

استغلال المنصب أو المركز: يشمل هذا النوع من الفساد استغلال الأشخاص المهمين مثل الوزراء ونواب الوزراء والمستشارين لمناصبهم للحصول على عمولات مالية من أشخاص آخرين لهم مصالح معينة. يتم ذلك مقابل تسهيل حصولهم على امتيازات خاصة، مثل منح مشاريع الخدمات العامة والبنية التحتية للدولة (مثل مشاريع الطرق، والماء والكهرباء، والصرف الصحي، وبناء المدارس والجامعات والمستشفيات وغيرها). كذلك، يشمل استغلال المناصب للحصول على رخص استيراد المواد الأساسية مثل المواد الغذائية أو المحروقات دون الالتزام بالشروط الخاصة بذلك، مثل غياب المنافسة الحقيقية وتكافؤ الفرص مع الآخرين.

استخدام المنصب لتحقيق مصالح شخصية: قد يتم استخدام المنصب العام الحكومي لتحقيق مصالح شخصية سياسية أو غيرها. من أبرز أشكال هذا النوع من الفساد التلاعب بالانتخابات مثل تزوير الانتخابات أو شراء أصوات الناخبين. كما قد يتم تمويل الحملات الانتخابية من أموال الدولة الخاصة، وهو ما يُعد انتهاكًا صارخًا لقوانين التمويل الانتخابي والشفافية.

التأثير على قرارات المحاكم: يتضمن هذا الشكل من الفساد دفع رشوة للقاضي الفاسد للتأثير في قرارات المحاكم، مما يعطل تحقيق العدالة ويقوض مصداقية النظام القضائي. يتسبب هذا النوع من الفساد في تفشي الظلم الاجتماعي ويضر بمبادئ الشفافية والنزاهة في الأنظمة القانونية.

هذه الأشكال من الفساد تؤدي إلى إعاقة التنمية وتفاقم الفوارق الاجتماعية، كما تساهم في تدهور ثقة المواطنين في المؤسسات الحكومية وقدرتها على تقديم الخدمات العامة بشكل عادل وفعّال.

سابعا: نتائج الفساد على الحياة العامة12

إن الفساد يعوق النمو الاقتصادي بشكل كبير من خلال آلياته المختلفة التي تتضمن استخلاص الريع أو "الاستئثار بالفائض الاقتصادي". هذا الاستئثار بالفوائد المترتبة على الأنشطة الاقتصادية يعني أن الموارد التي يمكن استثمارها في التنمية الاقتصادية تُستنزف أو تُحول لصالح مجموعة محدودة من الأفراد أو المؤسسات الفاسدة. وتؤدي هذه الممارسات إلى تقليص فرص النمو والتنمية المستدامة في مختلف القطاعات الاقتصادية.

الدراسات البحثية، بما فيها الدراسة المقطعية، تشير إلى وجود علاقة عكسية بين الفساد والاستثمار. فعندما يهيمن الفساد على البيئة الاقتصادية، يزداد التحدي أمام المستثمرين المحليين والأجانب. هذا المناخ الفاسد قد يثني الشركات عن اتخاذ قرارات استثمارية طويلة المدى ويقلل من مستويات الثقة في بيئة العمل، مما يؤدي إلى ضعف تدفقات الاستثمارات الأجنبية والمحلية.(13).

ليس هذا فحسب، بل إن الفساد يثبط أيضًا الاستثمار الأجنبي ويقلل من الموارد المتاحة لتطوير الهياكل الأساسية التي تدعم العملية الإنتاجية والخدمات العامة، بالإضافة إلى برامج محاربة الفقر. كما يذكر جونستون (1997)، فإن الفساد يعوق

(12) الفســاد: اسبابه وطرق مكافحته الدكتور أحمد ابو دية الطبعة الاولى شباط 2004 منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان 2004 ص7

(13) السيطرة على الفساد، روبرت , ترجمة الدكتور علي حسين حجاج. مراجعة فاروق جراز . الطبعة (بدون) , دار البشير , عمان , الاردن ص46 .

المؤسسات السياسية عن أداء دورها الفعّال، حيث يؤدي إلى إضعاف شرعية هذه المؤسسات وقدرتها على محاسبة الحكومات.

وباختصار، يُعتبر الفساد العقبة الرئيسية أمام تحقيق التنمية المستدامة، وهو يشكل عائقًا رئيسيًا أمام جهود تخفيض الفقر وتحقيق الأداء الحكومي الجيد.

ولا يقتصر تأثير الفساد على الفقراء بشكل مباشر من خلال تقليص الموارد العامة، بل يتعدى ذلك إلى أن الفساد يمارس من قبل المسؤولين المحليين، مما يؤدي إلى إهدار الموارد، سواء كانت محلية أو مستمدة من المساعدات الخارجية. وفي النهاية، يساهم الفساد في بقاء الدول الفقيرة في دائرة الفقر ويمنعها من تحقيق التنمية الاقتصادية التي قد تؤدي إلى تحولها إلى دول غنية.

للفساد نتائج سلبية على مختلف نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع افراداً ومؤسسات وذلك كما يلي:

أ) أثر الفساد على النواحي الاجتماعية:

يؤدي الفساد إلى زعزعة القيم الأخلاقية القائمة على الصدق والأمانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص وغيرها، ويسهم في انعدام المهنية في العمل وانتشار عدم المسؤولية والنوايا السلبية لدى الأفراد في المجتمع، ويؤدي كذلك إلى انتشار الجرائم بسبب غياب القيم وعدم تكافؤ الفرص، والشعور بالظلم لدى الغالبية التي تؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي والحقد بين الشرائح الاجتماعية وزيادة حجم المجموعات المهمشة.

ب) تأثير الفساد على الاقتصاد:

ضعف الاستثمارات وهروب الأموال

يُعد الفساد من أبرز العوامل التي تقوض البيئة الاستثمارية في أي دولة. عندما تنتشر الممارسات الفاسدة مثل الرشاوى والمحسوبية، فإنها تخلق بيئة غير مناسبة للمستثمرين المحليين والأجانب. هذا يؤدي إلى هروب الأموال واستثمارها في الخارج حيث توجد بيئة اقتصادية أكثر استقرارًا. كما أن غياب التنافس الشريف يُحد من فرص تحسين الأداء الاقتصادي، مما يُؤثر سلبًا على قدرة الدولة على جذب الاستثمارات المحلية والخارجية. وعليه، يؤثر ذلك على توفير فرص العمل، مما يساهم في تفشي البطالة، ويزيد من معدلات الفقر ويقلل من مستوى المعيشة.

ضياع أموال الدولة

الفساد يُسبب ضياع الأموال العامة التي كان يمكن استغلالها في تنفيذ المشاريع التنموية التي تُحسن حياة المواطنين. عندما تتم سرقة هذه الأموال أو تبذيرها على مصالح شخصية، فإن الدولة تخسر فرصًا كبيرة في تحسين بنية التحتية، توفير الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة، وتحقيق تقدم اقتصادي. وهذا يعزز من مشاعر الإحباط لدى المواطنين الذين يرون أن الأموال التي يجب أن تُخصص لخدمتهم تُستغل لأغراض غير مشروعة.

تأثير الفساد على المساعدات الأجنبية

الفساد يعد من الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى انعدام الثقة في الحكومات من قبل الدول الأجنبية. عندما يتفشى الفساد في دولة ما، فإن الدول المانحة والمستثمرين الأجانب يتحفظون في تقديم المساعدات أو الاستثمارات، خشية من أن هذه الأموال ستُسرق أو تُستغل بطرق غير قانونية. وبالتالي، يُحرم المواطنون من المساعدات اللازمة لتحسين مستويات حياتهم، ويزداد الوضع الاقتصادي سوءًا.

هجرة الأموال والكفاءات

الفساد لا يؤدي فقط إلى هروب الأموال، بل يشمل أيضًا هجرة الكفاءات الاقتصادية والمهنية إلى الخارج. عندما يتم توظيف الأشخاص في المناصب العامة بناءً على المحسوبية والواسطة وليس بناءً على الكفاءة، فإن ذلك يُفقد الدولة خبراتها ومواردها البشرية. المهنيون والأكفاء في مجالات الاقتصاد والتجارة والتكنولوجيا يبحثون عن فرص في بيئات أكثر عدلاً، مما يؤدي إلى "هجرة الأدمغة". هذه الظاهرة تُسبب نقصًا في الخبرات والمهارات داخل البلد، مما يُعمق الأزمات الاقتصادية والاجتماعية.

تأثير الفساد على حقوق المواطن:

يؤثر الفساد سلبا على النظام السياسي ويضعف بنيته الديمقراطية، ويؤدي إلى ضياع حقوق المواطنين خاصة حقهم في

الحصول على الخدمات العامة والحريات والحقوق السياسية وفي مقدمتها حق المساواة وتكافؤ الفرص وحرية الوصول إلى المعلومات وحرية الاعلام.

يجعل المصالح الشخصية تتحكم بالقرارات التي تتخذها الحكومة حتى وان كانت هذه القرارات مهمة ومصيرية.

يؤدي الفساد إلى تعليم المواطنين عدم الصدق في الانتماء السياسي أي "التظاهر بالولاء لجهة سياسية ما أو حزب معين من اجل الحصول على مصالح أو منافع خاصة" ودون قناعة تامة بالبرنامج السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي ينادي به هذا الحزب.

يؤدي الفساد إلى إضعاف المؤسسات العامة مثل الوزارات، ومؤسسات المجتمع المدني مثل الاتحادات المهنية والنقابات والجمعيات الخيرية ويعزز المؤسسات التقليدية مثل القبيلة والعشيرة، وهو ما يحول دون إقامة دولة حديثة ونظام ديمقراطي يتساوى فيه الجميع في الحقوق والواجبات.

يسيء الفساد إلى سمعة الدولة بين الدول الأخرى، ويؤثر ذلك على علاقاتها الخارجية ومشاركتها في القضايا العالمية.

يقلل الفساد من إقبال المواطنين على المشاركة السياسية نتيجة عدم اقتناعهم بنزاهة المسؤولين، وعدم الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الدولة.

المبحث الثاني

الأطر القانونية لمكافحة الفساد في اليمن

القوانين الوطنية لمكافحة الفساد في اليمن:

إن مكافحة الفساد تعد من أبرز التحديات التي تواجه الدول في العصر الحديث، وتعتبر ضرورة أساسية من أجل تحقيق التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية. الفساد ليس مجرد مشكلة أخلاقية، بل هو تحدي يعيق تقدم المجتمع ويؤثر على استقرار الدولة وتقدمها الاقتصادي والاجتماعي. ولذا، فإن إيجاد آليات قانونية وتشريعية فعالة لمكافحة الفساد يعد أمرًا بالغ الأهمية.

في هذا السياق، وضعت الجمهورية اليمنية عددًا من التشريعات التي تهدف إلى محاربة الفساد والحد من تأثيره على مؤسسات الدولة والمجتمع. إن النظام القانوني اليمني قد شهد تطورًا ملحوظًا في هذا المجال، بدءًا من المصادقة على الاتفاقيات الدولية مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وصولًا إلى سن القوانين الوطنية التي تعزز من مكافحة الفساد على المستوى المحلي.

وقد أظهرت الجمهورية اليمنية التزامًا جادًا في تنفيذ استراتيجيات مكافحة الفساد، وذلك عبر سلسلة من التشريعات والقوانين التي تشمل تحديد وتوضيح السلوكيات الفاسدة، ووضع العقوبات المناسبة، وتنظيم عمليات الإقرار بالذمة المالية للمسؤولين، وإنشاء هيئات مختصة بمكافحة الفساد. هذه الإجراءات التشريعية تهدف إلى تعزيز الشفافية والمساءلة في مؤسسات الدولة المختلفة، وضمان حق المواطنين في بيئة إدارية خالية من الفساد.

من خلال هذه الخلفية القانونية والتشريعية، تسعى اليمن إلى تحقيق بيئة مؤسسية قائمة على النزاهة والشفافية، وهو ما يساهم في تعزيز الثقة بين الحكومة والمواطنين. إلا أن الطريق إلى مكافحة الفساد لا يزال طويلًا، ويتطلب المزيد من التوعية، والرقابة، والتطبيق الفعال للقوانين المعتمدة.

ستتناول هذه الدراسة في المبحث تحليلًا مفصلًا لأهم التشريعات والقوانين التي تم سنها في اليمن لمكافحة الفساد، مع التركيز على دورها في تحقيق الأهداف المرجوة، وكذلك التحديات التي قد تواجه تطبيق هذه القوانين في الواقع العملي.

أولا: صدَر في عام 2005م القانون رقم (34) بشأن الإقرار بالذمة المالية في أغسطس من نفس العام. يتضمن هذا القانون 15 مادة، تحددت أهدافه في المادة (1) على النحو التالي:14

- حماية المال العام.
- تعزيز الثقة بأجهزة الدولة وموظفيها وصون كرامة الوظيفة العامة.
- مكافحة الكسب غير المشروع والحد من العبث بقيم وأخلاقيات الوظيفة العامة.
- تعزيز الرقابة على كل من يتولى وظيفة عامة ويخضع لهذا القانون.

وقد افترض القانون أنه قد تم إنشاء هيئة لمكافحة الفساد، فأشار في المواد (1، 4، 9، 95، 99) إلى مهام الهيئة، والتي تتضمن مراجعة الإقرارات وفحصها والتحري عن وجود كسب وثراء غير مشروع، ولها الحق في اتخاذ كافة الإجراءات لتحليل حالة من الإقرار بالذمة المالية وإثبات مخالفتهم لأحكام هذا القانون، وتحويل المخالفين إلى القضاء.

نحن بذلك أمام خطوة أولى في تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي نصت المادة السادسة منها على أنه يجب على كل دولة طرف أن تضمن وجود هيئة أو هيئات حسب مقتضى نظامها القانوني تتولى منع الفساد.

ويلزم قانون الذمة المالية أعضاء السلطة التشريعية بتقديم الذمة المالية لهيئة مكافحة الفساد بصفة دورية كل عامين. ويلزم القانون تحديث الذمة المالية لكافة المشمولين بالقانون كل عامين. حيث توجب المادة (16) من القانون على كل من يخضع لقانون الذمة المالية أن يقدم بصفة دورية إقراراً بالذمة المالية بعد مرور عامين من تاريخ تقديم إقراره السابق أو عند الطلب من الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وهي الجهة الرسمية المخولة بمراجعة الذمم المالية. حيث منحت المادة (9) من قانون الذمة المالية الحق للهيئة تشكيل لجنة أو أكثر لفحص إقرارات الذمة المالية وفحص البيانات المتعلقة بها وما يطرأ عليها.

(14) القانون رقم (34) لسنة 244.م بشأن الإقرار بالذمة المالية.

ثانيا: قانون مكافحة الفساد الصادر في ديسمبر 2006م15:

في ديسمبر 2006م، صدر القانون رقم (1) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد، الذي سمي "قانون مكافحة الفساد". عرف هذا القانون الفساد وسمى الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، وحدد أهدافها في المادة (1)، وأعطى لهذه الهيئة الاستقلالية اللازمة لممارسة صلاحياتها القانونية في مكافحة الفساد، ومحاكمة مرتكبيه، واسترداد الأموال والعائدات الناتجة عنه.

ركز هذا القانون على مبدأ التعاون مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية، وتعزيز الدور الرقابي الرسمي، فضلاً عن تشجيع مشاركة المجتمع المدني في أنشطة مكافحة الفساد.

وقد عرفت المادة الثانية من قانون مكافحة الفساد رقم (39) لسنة 2006م الفساد على أنه استغلال الوظيفة العامة للحصول على مصالح خاصة سواء كان ذلك بمخالفة القانون أو استغلاله باستغلال الصلاحيات الممنوحة.

وهو قانون محلي تم سنه في الدولة لمكافحة الفساد في جميع مجالات الحياة العامة. يشمل هذا القانون إجراءات واضحة لمكافحة الفساد في القطاع العام، مثل فرض عقوبات على الموظفين المتورطين في قضايا فساد، وتعزيز رقابة الأجهزة الحكومية على المال العام.

أهدافه:

- تعزيز الشفافية والمساءلة.
- تشجيع تبني سلوكيات مناهضة للفساد من قبل الأفراد والمؤسسات.
- فرض عقوبات على مرتكبي الفساد، بما في ذلك الغرامات والسجن.

كما منح هذا القانون الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد مهام تقييم واقتراح تطوير التشريعات العقابية المتعلقة بجرائم الفساد، بالإضافة إلى نظم التوظيف والمحاسبة، ووضع ضوابط لمراجعة الحسابات والموازنات العمومية. كما جعل الهيئة هي المنسق مع باقي منظومة النزاهة ومكافحة الفساد لتحقيق الهدف من إنشاء الهيئة وتنفيذ الاتفاقية.

وقد حرص المشرع اليمني على إيجاد مواد قانونية تحمي المبلغين عن الفساد لإدراكه مدى قوة تأثير ونفوذ مراكز الفساد. فالمادة رقم (27) من قانون (مكافحة الفساد) يلزم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتوفير الحماية القانونية والوظيفية والشخصية للشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد، إلا أنه لم يتم التعرض لحماية أقاربهم أو الأشخاص الشديدي الصلة بهم.

كما نصت عدد من القوانين على حماية الشهود والخبراء مثل المادة (35) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (13) لسنة 1994م، كما تجرم المادة (181) من قانون الجرائم والعقوبات رقم (12) لسنة 1994م محاولة التأثير على الشاهد.

إضافة إلى أن المادة رقم (20) من قانون الذمة المالية تنص على أنه "يعاقب بغرامة تماثل حجم الضرر بالحبس لمدة لا تزيد على (ثلاث سنوات) كل من قدم معلومات أو بيانات كاذبة عن إثراء مشروع بقصد الإساءة إلى الغير"، وبالتأكيد فإن هذه المادة تقف حائل أمام تقديم بلاغات ومعلومات عن جرائم الفساد التي يرتكبها الموظف العام.

وفصلت المادة (30) من القانون قضايا الفساد وأهمها:

1. الجرائم الماسة بالاقتصاد الوطني المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
2. الجرائم الماسة بالوظيفة العامة المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
3. الجرائم المخلة بسير العدالة المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
4. اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.
5. رشوة الموظفين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل إخلالا بواجبات وظائفهم بقصد الحصول على منفعة تجارية أو مزية غير مستحق أو الاحتفاظ بها متى تعلقت بتصريف الأعمال التجارية الدولية ويسري بشأنها الحكم الوارد في قانون الجرائم والعقوبات.
6. جرائم التزوير المتعلقة بالفساد وجرائم التزييف المنصوص عليها في قانون الجرائم والعقوبات.

(15) القانون رقم (39) لسنة 244.م بشأن مكافحة الفساد.

7.جرائم التهريب الجمركي والتهرب الضريبي.

8.الغش والتلاعب في المزايدات والمناقصات والمواصفات وغيرها من العقود الحكومية.

9.جرائم غسل العائدات الناتجة عن جرائم الفساد المنصوص عليها في هذا الماد.

10.استغلال الوظيفة للحصول على منافع خاصة.

11.جرائم الثراء غير المشروع.

12.جرائم أخرى ينص عليها قانون آخر بوصفها من جرائم الفساد.

وقد تضمنت التشريعات اليمنية العديد من الأحكام المتعلقة بمكافحة الفساد حيث شملت" معظم الجرائم الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003م. وكانت هناك مجموعة من القوانين تم إقرارها بعد مصادقة اليمن على الاتفاقية.

فالباب الرابع من قانون الجرائم والعقوبات لسنة 1994م نظم الجرائم الماسة بالوظيفة العامة باعتبار الوظيفة العامة هي مصدر وقوع جرائم الفساد. حيث أكدت المادة(151) على معاقبة بالحبس مدة لا تزيد على عشر سنوات كل موظف عام طلب أو قبل عطية أو مزية من أي نوع.

بينما اعتبرت المادة(155) من نفس القانون أن المراشي هو كل صاحب مصلحة عرض على موظف عام رشوة واعتبر ت الوسيط هو كل من عاون الراشي والمرتشي بأية طريقة كانت على ارتكاب جريمة رشوة وكان عالماً بها ويعاقب كل منهما بنفس العقوبات المقررة للجريمة التي اشترك فيها.

وفيما يتعلق بالاختلاس والإخلال بواجبات الوظيفة فإن المادة (162) من نفس القانون أشارت إلى عقوبة بالحبس مدة لا تزيد على سبع سنوات كل موظف عام:

-1اختلس مالاً وجد في حيازته بسبب وظيفته.

-2استغل وظيفة فاستولى بغير حق على مال للدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الوحدات التابعة لها أو سهل ذلك لغير.

وفيما يتعلق بحماية المبلغين عن الفساد، حرص المشرع اليمني على إيجاد مواد قانونية تحمي المبلغين عن الفساد لإدراكه مدى قوة تأثير ونفوذ مراكز الفساد. فالمادة رقم (27) من قانون (مكافحة الفساد) يلزم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتوفير الحماية القانونية والوظيفية والشخصية للشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد، إلا أنه لم يتم التعرض لحماية أقاربهم أو الأشخاص الشديدي الصلة بهم.

وسن المشرع اليمني، قانون (تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار والغش التجاري) الذي صدر بقرار رقم (19) لسنة 1999م. يتكون هذا القانون من خمسة وعشرون مادة، حيث يمنع القيام بأي تصرف قد يؤدي إلى الحد من المنافسة أو إضعافها أو إيجاد عقبات تحول دون دخول منشأة منافسة إلى السوق أو توسع منشأة قائمة أو إخراج منشأة منافسة من السوق.

ثالثا: تشكيل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد16:

تم انتخاب أعضاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد وعددهم 9 أعضاء عبر الاقتراع السري الحر والمباشر من قبل مجلس النواب (السلطة التشريعية)، وصدر بتعيينهم القرار الجمهوري رقم (95) لسنة 2004م.

وقامت منظمة برلمانيون ضد الفساد بتقديم مسودة مشروع قانون لمكافحة الفساد وهذا القانون نص في مادته الثالثة على إنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد.

ومنح القانون الهيئة القيام بأعمال التحري وجمع الاستدلالات فور علمها عن وقوع جرائم الفساد ولها في سبيل ذلك الاطلاع على السجلات والمستندات والوثائق المتعلقة بالجريمة وكذا طلب موافاتها بأية بيانات أو معلومات أو وثائق متعلقة بها ومخاطبة واستدعاء المعنيين من الموظفين العموميين أو موظفي القطاع الخاص وتلقي التقارير والبلاغات والشكاوى بخصوص جرائم الفساد المقدمة إليها ودراستها والحري حولها والتصرف فيها وفقاً للتشريعات النافذة.

(16) وثائق وأدبيات الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد 2444-2411م.

القرار الجمهوري رقم (12) لسنة 2444م بشأن تسمية أعضاء الهيئة17

محتوى القرار: هو قرار صادر من رئيس الجمهورية بشأن تعيين أعضاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد.

أهدافه:

- تشكيل الهيئة المسؤولة عن متابعة قضايا الفساد وتقديم التقارير بشأنها.
- تعيين الأفراد المؤهلين للعمل على مكافحة الفساد.

وتتمتع الهيئة بنوع من الاستقلالية لكن هناك مطالبات واسعة بوجوب أن تكون استقلالية الهيئة واقعية وتامة وفي سبيل تعزيز هذه الاستقلالية تتم المطالبات بالآتي:

- الاستقلالية المالية بحيث تسيطر الهيئة على ميزانيتها بنفسها وليس وزارة المالية.
- إن يتم تأمين استقلالية أعضاء الهيئة عبر تقديم تقاريرهم وإخضاع إشراف أعمالهم لسلطة البرلمان وليس السلطة التنفيذية.
- تقديم ضمانات بعدم المساءلة أو الإقالة مثل الضمانات المعتادة والمقدمة للقضاة، وعدم تعرض الهيئة للتقلبات الحزبية والانتخابية.
- وأن يتمتع أعضاء الهيئة بحصانات تمنع مساءلتهم عن إنجاز أعمالهم بما يتفق مع القانون، أثناء الوظيفة العامة أو بعد تركهم أعباء الوظيفة العامة.

رابعا: القانون رقم (12) لسنة 1990م بشأن الجرائم والعقوبات

محتوى القانون: يتضمن هذا القانون النصوص القانونية التي تحدد العقوبات المتعلقة بالجرائم، بما في ذلك الفساد. يشمل جرائم الرشوة، استغلال النفوذ، اختلاس الأموال العامة، وغيرها من الأفعال المتعلقة بالفساد.

أهدافه:

- وضع إطار قانوني شامل للتعامل مع الجرائم التي تشمل الفساد.
- توفير إطار قانوني رادع ضد الممارسات الفاسدة.

سادسا: إنشاء أجهزة مساندة في مكافحة الفساد:

بعد ذلك، تم إنشاء العديد من الأجهزة المساندة لمكافحة الفساد، ومن أبرزها الهيئة العليا للرقابة على المناقصات، اللجنة العليا للمناقصات، وحدة غسل الأموال، والنيابة العامة المتخصصة في قضايا الفساد المحالة من الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد. كما تم تخصيص قاضي في محكمة الأموال العامة في العاصمة صنعاء لنظر قضايا الفساد التي تحقق فيها الهيئة وتحال إلى النيابة المختصة بمكافحة الفساد.

خامسا: الالتزامات اليمنية في إطار الاتفاقيات الدولية:

صادقت الجمهورية اليمنية على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في يوليو 2005م، وصدر بموجب هذه المصادقة القانون رقم (74) لسنة 2005م في أغسطس من نفس العام، ليصبح قانونًا وطنيًا يجب الالتزام به وتنفيذه.

تم اعتماد هذه الاتفاقية في 31 أكتوبر 2003 في مدينة مكسيكو. وتهدف هذه الاتفاقية إلى تعزيز التعاون الدولي لمكافحة الفساد، من خلال تطوير إطار قانوني للحد من الفساد في القطاعين العام والخاص، وتعزيز قدرة الدول على التحقيق والمقاضاة في قضايا الفساد عبر الحدود.

أهم بنود الاتفاقية:

- تشجيع الدول على وضع تدابير وقائية للحد من الفساد، مثل تعزيز الشفافية في الإدارة العامة.
- تعزيز القدرة على محاكمة الأفراد المتورطين في قضايا الفساد.

: تشجيع الدول على التعاون في التحقيقات والملاحقات القضائية، بما في ذلك تسليم المجرمين.

تسعى الاتفاقية إلى تسهيل عملية إعادة الأموال المتحصلة من الفساد إلى الدول الأصلية.

---

(17) القرار الجمهوري رقم (12) لسنة 2444م بشأن تسمية أعضاء الهيئة.

سابعا: الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة

يُعتبر الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة من أهم الأجهزة المخولة بالرقابة الداخلية على إدارة المال العام في اليمن. وقد حدّدت المادة (4) من القانون رقم (39) لسنة 1992م بشأن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة مهمته في تحقيق رقابة فعّالة على الأموال العامة والتأكد من حسن إدارتها. ويعتبر الجهاز وفقًا للقانون هيئة رقابية عليا مستقلة ذات شخصية اعتبارية.

ولكن، رغم كفاءة الجهاز وقوته الداخلية، إلا أنه يواجه قيودًا سياسية خارجية تؤثر على مدى تنفيذ الصلاحيات الممنوحة له. في هذا السياق، تظهر بعض الخروقات الإدارية في المستويات المنخفضة التي لا تخضع لتلك القيود. كما يقوم الجهاز في بعض الأحيان بتخصيص فترات طويلة من الجهد والوقت للتحقيق في الحالات التي تشكل خطرًا سياسيًا منخفضًا وغير مهددة. لكن في حالات أخرى، تم إيقاف مراجعة بعض قضايا الفساد الكبيرة تحت ضغوط سياسية. وهذا يشير إلى أن الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة يؤدي عملًا ممتازًا من حيث كمية ونوعية المراجعات التي يقوم بها، إلا أن مستوى أهمية هذه الأعمال وعواقبها يظل متفاوتًا في بعض الحالات.

وينص القانون على أن ميزانية الجهاز يجب أن تُدرج في الموازنة العامة للدولة، لكن الممارسة العملية لا تعكس ذلك الاستقلال المالي. إذ يُعامل وزير المالية الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة كما يُعامل بقية الأجهزة الحكومية، مما يقوض من استقلاله المالي والإداري.

علاوة على ذلك، يواجه الجهاز تحديات في تنفيذ التوصيات التي يصدرها. فلا يرى الجهاز أي تأثير حقيقي لأنشطته، حيث لا تتخذ الأجهزة الأخرى خطوات لإصلاح ما أشار إليه الجهاز في تقاريره. كما لا تتم محاسبة الأشخاص الذين يثبت الجهاز من خلال المراجعة المالية والرقابة الإدارية والقانونية أنهم ارتكبوا مخالفات أو جرائم.

تتزايد المطالبات بتأمين استقلالية الجهاز من خلال تقديم تقاريره إلى البرلمان بدلاً من السلطة التنفيذية. ذلك أن الجهاز، وفقًا للقانون، لا يملك الحق في اتخاذ إجراءات قانونية مباشرة أو رفع التقارير أو الشكاوى حول أي أعمال تشكل مخالفة للقوانين إلى النيابة العامة إلا بعد أن يُسلم تقريره إلى الجهة الحكومية المعنية بالمخالفة، ومن ثم الانتظار لمدة (30) يومًا قبل تقديم الشكوى إلى النيابة العامة.

كما أن وضعية رفع هذه التقارير إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لا تزال غامضة ومتضاربة. فبينما يلزم قانون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أجهزة الدولة التي تعثر على معلومات بشأن الفساد بإبلاغ الهيئة، يظل قانون الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة كما هو، ولم يتم تعديله ليواكب التغييرات. ويُلزم الجهاز بتقديم تقريره وتوصياته إلى الجهة المعنية أولاً، أو تسليمه إلى النيابة العامة في حال تقاعست الجهة المعنية.

وأخيرًا، يتوقع الكثيرون من الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة أن يقوم بالرقابة والمحاسبة معًا، إلا أن مهام المحاسبة الإدارية والقانونية ليست منوطة بالجهاز بل هي من اختصاص النيابة العامة والأجهزة الحكومية الأخرى التي يعمل فيها الموظفون العموميون الذين يرتكبون المخالفات.

المبحث الثالث

البرامج والاستر اتيجيات والاتفاقيات

البرنامج الحكومية لمكافحة الفساد

برنامج حكومة الأستاذ/ عبد العزيز عبد الغني الذي أقره مجلس النواب في 12/نوفمبر/1994م وبرنامج حكومتي الدكتور/ فرج بن غانم والدكتور/ عبد الكريم الإرياني اللتين شكلتا في عام 1997م أكدت جميعها على مكافحة الفساد والقضاء على المظاهر السلبية التي ارتبطت بالأداء الوظيفي الحكومي والتصدي لمعالجة الاخلالات في المؤسسات والمرافق الحكومية.

أما البرنامج العام لحكومة الأستاذ/ عبد القادر باجمال عام 2003م فقد خصص محوره الخامس لمكافحة الفساد والإرهاب في المجتمع والمؤسسات المختلفة واعترف صراحة بأن القصور الشديد في آلية الدولة يعد أحد أهم أسباب الفساد ودوافعه.

كما أكدت حكومة الوفاق الوطني التي تشكلت برئاسة محمد باسندوه عقب ثورة 2011م على تطبيق مبادئ الحكم الرشيد وتجعله ضمن الأولويات التي تسعى إليها من أجل تحقيق آمال المجتمع وتطلعاته في بناء الدولة المدنية الحديثة المرتكز على تعزيز الحكم الرشيد في جميع جوانبها، بما يؤدي إلى ضمان سيادة القانون، وتحسين الكفاءة والمساءلة والشفافية في القطاع العام، والتصدي للفساد، وإرساء قيم العدالة والمساواة وحقوق الإنسان لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والسياسي، الذي تنطلق منه اليمن نحو بناء الدولة المدنية الحديثة.

الاستر اتيجية الوطنية لمكافحة الفساد[18]

محتوى الاستر اتيجية: هي خطة وطنية تهدف إلى تقليل الفساد وتحقيق التنمية المستدامة.

أهدافها:

- تحديد أولويات مكافحة الفساد على المستوى الوطني.
- تطوير آليات وتدابير فعالة لمكافحة الفساد، بما في ذلك حملات توعية وتدريب.

الاتفاقيات الأمنية مع عدد من البلدان وهي:

1. اتفاق تعاون في مجال شؤون الأمن العام بين الجمهورية اليمنية والمملكة الأردنية الهاشمية. قرار جمهوري لسنة 1997م بتاريخ 13/8/1997م.

2. اتفاق تعاون أمني بين الجمهورية اليمنية وجمهورية مصر العربية. قرار جمهوري رقم (90) لسنة 1996م بتاريخ 12/6/1996م.

3. اتفاقية تعاون بين وزارتي الداخلية في الجمهورية اليمنية وجمهورية جيبوتي. قرار جمهوري رقم (35) لسنة 1998م بتاريخ 24/2/1998م.

4. اتفاقية ثنائية لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية بين الجمهورية اليمنية والمملكة العربية السعودية. قرار جمهوري رقم (23) لسنة 1998م بتاريخ 24/2/1998م.

5. اتفاق التعاون الأمني بين الجمهورية اليمنية والمملكة العربية السعودية. قرار جمهوري رقم (24) لسنة 1998م بتاريخ 24/2/1998.

6. اتفاق تعاون أمني بين الجمهورية اليمنية والجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية. قرار جمهوري رقم (111) لسنة 1998م بتاريخ 27/7/1998م.

7. اتفاقية تعاون أمني بين الجمهورية اليمنية والجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. قرار جمهوري رقم (324) لسنة 1999م بتاريخ 20/9/1999م.

8. اتفاقية التعاون الأمني بين الجمهورية اليمنية وجمهورية أثيوبيا الفيدرالية. قرار جمهوري رقم (26) لسنة 2000م بتاريخ 1/2/2000م.

9. اتفاقية تعاون أمني بين الجمهورية اليمنية ودولة قطر. قرار جمهوري رقم (4445) لسنة 2000م بتاريخ 25/11/2000م.

(18) الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، الطبعة الثانية، 2412م.

10. اتفاقية التعاون بين وزارتي الداخلية الجمهورية اليمنية والجمهورية التونسية قرار جمهوري رقم (174) لسنة 2001م بتاريخ 30/8/2001م.

11. اتفاق تعاون أمني بين وزارتي الداخلية في الجمهورية اليمنية والجمهورية العربية السورية. قرار جمهوري رقم (193) لسنة 2003م بتاريخ 23/9/2003م.

12. اتفاقية تعاون أمني بين الجمهورية اليمنية والجمهورية الإيرانية الإسلامية. قرار جمهوري رقم (194) لسنة 2003م بتاريخ 23/9/2003م.

13. اتفاقية تعاون أمني بين حكومة الجمهورية اليمنية وحكومة سلطنة عمان. قرار جمهوري رقم (123) لسنة 2004م بتاريخ 23/8/2004م.

14. اتفاقية التعاون الأمني مع تركيا. قرار جمهوري رقم (213) لسنة 2004م بتاريخ 26/12/2004م.

15. اتفاقية التعاون الأمني بين حكومة الجمهورية اليمنية وحكومة جمهورية إيطاليا.

16. اتفاقية التعاون الأمني مع أرتيريا. قرار جمهوري رقم (128) لسنة 2005م بتاريخ 8/6/2005م.

17. مذكرة تفاهم للتعاون والتنسيق الأمني مع دولة الإمارات العربية المتحدة. قرار جمهوري رقم (127) لسنة 2005م بتاريخ 8/6/2005م.

8 . اتفاقية التعاون الأمني بين حكومة الجمهورية اليمنية وحكومة مملكة البحرين. قرار جمهوري رقم (36) لسنة 2006م بتاريخ 25/3/2006م.

19. اتفاقية التعاون الأمني بين حكومة الجمهورية اليمنية وجمهورية باكستان الإسلامية. قرار جمهوري رقم (27) لسنة 2006م بتاريخ 25/3/2006م.

20. اتفاقية للتعاون الأمني بين حكومة الجمهورية اليمنية وحكومة دولة الكويت. قرار جمهوري رقم (101) لسنة 2009م بتاريخ 24/5/2009

المبحث الرابع

دور منظمات المدني في مكافحة الفساد في اليمن

تعاني اليمن من ندرة منظمات المجتمع المدني المختصة بمكافحة الفساد حيث يوجد منظمة وحيدة مختصة بمكافحة الفساد هي منظمة (برلمانيون يمنيون ضد الفساد) والتي أنشئت في 2005م على يد عدد من البرلمانيين الفاعلين في مكافحة الفساد

وبحكم أن جميع أعضاء منظمة برلمانيون ضد الفساد من أعضاء البرلمان فإنها نادرا ما تتعرض لضغوط فمثلا عندما قامت منظمة برلمانيون ضد الفساد بتنفيذ استبيان حول الفساد في القطاعات الحكومية وأشارت نتائج الاستبيان إلى أن القطاع النفطي هو أكثر القطاعات فسادا يليه القطاع العسكري تم مهاجمة المنظمة في وسائل الإعلام الرسمية وتم تهديدهم بإحالتهم إلى القضاء.

وقد تعرضت المنظمة لعديد من المضايقات أهمها عدم الموافقة على منحها ترخيص رسمي.

وقد نشرت المنظمة تقرير واحد عن الفساد تحت عنوان (حالة الفساد في اليمن) تحدث حول تعريف الفساد وأسباب وعوامل الفساد في المجتمع اليمني وتجليات ومظاهر الفساد في اليمن وتداعيات ونتائج الفساد كما خصص التقرير جزء لمكافحة الفساد في التشريعات اليمنية والمبادرات والبرامج الرسمية الخاصة بمكافحة الفساد إضافة إلى التوصيات والتقرير النهائي لاستطلاع الرأي العام حول الفساد في اليمن.

لكن هده الضغوط خفت كثيرا عقب ثورة 2011م وتشكيل حكومة الوفاق الوطني لكن عقب سيطرة الحوثيين على صنعاء في سبتمبر 2014م تم اقتحام مقر المنظمة ونهب كافة محتوياتها في ابريل 2015م

في ظل الوضع الحالي لا يتم السماح لأحد بالوصول إلى أي معلومة متعلقة بالفساد، كما أنه لم يحدث أن تم اغلاق اي منظمة اهلية بسبب وجود فساد فيها.

وقد أشرنا في محور سابق أن الأعلام في اليمن، يتمتع من الناحية النظرية بحرية ونوع من الحماية بموجب التشريعات القانونية النافذة، أهمها وأقدمها قانون الصحافة والمطبوعات والنشر رقم (25) لسنة 1990م. والذي جاء نتائج للوحدة اليمنية في العام ذاته، والتي فرضت الإنفتاح على العمل السياسي والديمقراطي.

وتؤكد المادة (5) من هذا القانون على أن "الصحافة حرة فيما تنشره وحرة في استقاء الأنباء والمعلومات من مصادرها وهي مسؤولة عما تنشره في حدود القانون"، فيما تحمي المادة التي تليها - مادة (6) من القانون – الصحفيين وحقوقهم: "حماية حقوق الصحفيين والمبدعين وتوفير الضمانات القانونية اللازمة لممارسة المهنة وحقهم في التعبير دون تعرضهم لأي مسألة غير قانونية يكفلها القانون، ما لم تكن بالمخالفة".

وثمة نصوص أخرى في الدستور تجعل من حرية الرأي والتعبير مبدأ أصيلا، وأحد أهم الأسس السياسية للدولة، وذلك بحسب ما جرى عليه النص في المواد (5، 6، 42، 58) من دستور الجمهورية اليمنية.

وقد أكد نص المادة (6) – دستور، على التزام الدولة باحترام كافة الحقوق والحريات على أساس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومنها حرية الرأي وحق التعبير عنه (المادة "19" من هذا الإعلان). كما أن نص المادتين (42، 58)- دستور، يُلزم الدولة بكفالة حرية المواطن في الفكر والرأي، وبتمكينه من التعبير والإعراب عما يعتقده في نطاق هذه الحرية المكفولة.

وحيث أن المادة (5) من الدستور تنص على "يقوم النظام السياسي للجمهورية على التعددية السياسية والحزبية ..."، فإن ذلك يؤكد ضمنا أن حرية الرأي والفكر هي القوام الدستوري للنظام السياسي للدولة، وذلك باعتبار أن التعددية السياسية والحزبية ما هي إلا مظهر تجسيدي وتمثل عملي وواقعي لحرية الفكر والرأي.

وتأتي المادة (16) من قانون الصحافة والمطبوعات، سالف الذكر، أعلاه، لتؤكد بشكل دامغ على أحقية الصحفي في الاطلاع على المعلومات من كافة الجهات الملزمة بنص المادة بتوفيرها له، حيث نصت هذه المادة على أن "للصحفي حق الإطلاع على التقارير الرسمية والحقائق والمعلومات والبيانات وتلزم الجهة المتوفرة لدينا بتمكينه من الإطلاع عليها والاستفادة منها.."

ومع ذلك إلا أن النصوص الدستورية، وبعض النصوص الواردة في قانون الصحافة، عملت أحيانا على تقييد تلك الحرية، تارة

حين أحالت على المشرع القانوني أمر ضبط وتحديد النطاق العملي لممارسة حق التعبير عن الرأي، وتارة أخرى حين حدد بابا كاملا تحت مسمى "محظورات النشر"

وأفرد المشرع الفصل الأول من الباب الخامس من قانون الصحافة والمطبوعات، لما أسماه بـ"محظورات النشر"، وحددت هذه المحظورات في المادة (103)، على النحو التالي:-

مادة (103): يلتزم كل من العاملين في الصحافة المقروءة والمسموعة والمرئية وبصفة خاصة المسؤولين في الإذاعة المسموعة والمرئية وكل من صاحب الصحيفة رئيس التحرير المسؤول وصاحب المطبعة ودور النشر والصحفيين بالإمتناع عن طباعة ونشر وتداول وإذاعة ما يلي:

- ما يمس العقيدة الإسلامية ومبادئها السامية أو يحقر الديانات السماوية والعقائد الإنسانية.
- ما يمس المصلحة العليا للبلاد من وثائق ومعلومات سرية أو إفشاء أسرار الأمن والدفاع عن الوطن وفقاً للقانون.
- ما يؤدي إلى إثارة النعرات القبلية أو الطائفية أو العنصرية أو المناطقية أو السلالية وبث روح الشقاق والتفرقة بين أفراد المجتمع أو ما يدعو على تكفيرهم.
- ما يؤدي إلى ترويج الأفكار المعادية لأهداف ومبادئ الثورة اليمنية أو المساس بالوحدة الوطنية أو تشويه التراث والحضارة اليمنية والعربية والاسلامية.
- ما يؤدي إلى الإخلال بالآداب العامة، وما يمس كرامة الأشخاص والحريات الشخصية بهدف الترويج والتشهير الشخصي.
- وقائع الجلسات غير المعلنة لهيئات سلطات الدولة العليا.
- وقائع التحقيق أثناء مرحلتي التحقيق والمحاكمة بما يؤثر على سير العادلة والتي يحظر فيها النشر من أجهزة البحث والتحري والإدعاء والقضاء.
- تعمد نشر بيانات أو أنباء أو معلومات أو أخبار غير صحيحة بهدف التأثير على الوضع الاقتصادي وأحداث تشويش أو بلبلة في البلاد.
- التحريض على استخدام العنف والإرهاب.
- الإعلانات المتضمنة عبارات أو صورا تتنافى مع القيم الإسلامية والآداب العام أو قذف وتشويه سمعة الأشخاص أو الاعتداء على حقوق الغير أو تضليل الجماهير.
- إعلانات المستحضرات الطبية والتجميلية والمواد الغذائية دون إذن من الجهة المختصة.
- التعرض بالنقد المباشر والشخصي لشخص رئيس الدولة ولا أن تنسب إليه أقوالاً أو تنشر له صوراً إلا بإذن مسبق من مكتب الرئيس أو وزارة الإعلام مالم يكن هذا القول أو التصوير تم في حديث عام للجمهور أو في مقابلة عامة ولا تسري هذه الأحكام بالضرورة على النقد الموضوعي البناء.
- وقد منح ذلك، وزارة الإعلام والقضاء ونيابة الصحافة والمطبوعات، حق فرض الرقابة على الإعلام ووسائله، ووضع الإعلام والصحفيين تحت إدارة وزارة الإعلام ومقصلة القضاء، وساعد على ذلك تلك النصوص "المطاطية" التفسير، الواردة ضمن الـ12 فقرة من محظورات النشر.
- وقد أكملت الإحالات للمشرع القانوني في ضبط حدود حرية الرأي والتعبير إلى مضاعفة العقوبات، التي وصلت أحيانا إلى الإعدام طبقا لتفسيرات بعض نصوص قانون العقوبات والجزاءات والجرائم، في حالة التعرض لأسرار الدولة العليا والعسكرية، ما جعل العمل الصحفي أحد أخطر المهمات، وفرض رقابة ذاتية من الصحفي ذاته على نفسه، إن لم يكن من إدارة التحرير.19

(19) تقرير تعزيز سياسات وآليات مكافحة الفساد في الجمهورية اليمنية ، إعداد/ راجح بادي 2015 ص: 46

المبحث الخامس

مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية:

جهود متعددة في مواجهة تحديات الجنوب اليمني

في ظل الأوضاع الراهنة في الجنوب اليمني، يشكل الفساد الإداري أحد أبرز التحديات التي تواجه جهود التنمية المستدامة، ويعد عقبة أمام تحقيق الأمن والاستقرار في المنطقة. في هذا السياق، تتضافر العديد من الجهود من قبل مختلف الفاعلين السياسيين والاجتماعيين للتصدي لهذه الظاهرة التي تؤثر سلبًا على حياة المواطنين وتحد من قدرة الدولة على تحقيق تطلعات شعبها. يُعد الفساد الإداري في العديد من مؤسسات الدولة أحد الأسباب الرئيسة لغياب الشفافية، ويعزز من تفشي المحسوبية والرشوة، مما يؤدي إلى ضعف الأداء الحكومي. على الرغم من هذه التحديات، هناك مبادرات عديدة تهدف إلى مكافحة الفساد وتعزيز مبادئ النزاهة والشفافية، سواء من خلال جهود المجتمع المدني أو عبر دعم المبادرات الحكومية.

مكافحة الفساد من خلال المسؤولية المشتركة

في سياق مكافحة الفساد، أشار اللواء الركن فرج سالمين البحسني، نائب رئيس مجلس القيادة الرئاسي، إلى ضرورة العمل المشترك بين مختلف مكونات المجتمع لمواجهة هذه الظاهرة. البحسني شدد على أن الفساد يشكل تهديدًا مباشرًا للاستقرار والتنمية في الجنوب، ما ينعكس سلبًا على حياة المواطنين. أضاف البحسني أن الفساد ينتشر في العديد من المؤسسات الحكومية في محافظة حضرموت، حيث تم الكشف عن عدد من الملفات التي تدين بعض المسؤولين في القطاع العام، ما يؤدي إلى تبديد الموارد وإضعاف قدرات الدولة في تقديم الخدمات الأساسية.

وأشار إلى الإجراءات القانونية التي تم اتخاذها ضد القضايا المتورطة في الفساد، مؤكدًا أهمية التعاون بين مختلف الجهات السياسية والمجتمعية لمكافحة هذه الظاهرة. كما دعا البحسني هيئات المجلس الانتقالي في حضرموت إلى زيادة اليقظة ومراقبة الأنشطة المشبوهة داخل مؤسسات الدولة، وضرورة تبليغ الجهات المختصة بذلك من أجل اتخاذ الإجراءات اللازمة.

دور النقابات العمالية والمهنية في مكافحة الفساد الإداري

المنظمات النقابية، وخاصة النقابات العمالية والمهنية، تلعب دورًا حيويًا في مكافحة الفساد الإداري. في هذا الإطار، نظمت المنظمة الوطنية للشفافية والإصلاح المالي والإداري ندوة توعوية حول دور النقابات العمالية في مكافحة الفساد، وذلك ضمن أنشطتها في المرحلة الأولى من حملتها الوطنية لمكافحة الفساد الإداري. وقد تناولت الندوة عدة محاور رئيسية حول الفساد الإداري وآثاره السلبية على المؤسسات العامة.

تضمنت الندوة تعريفًا دقيقًا للفساد الإداري، حيث يُعرّف على أنه إساءة استخدام المنصب العام لتحقيق مصالح شخصية، سواء للموظف أو للجهات التي يعمل لصالحها. كما تم تناول مظاهر الفساد الإداري مثل الرشوة والمحسوبية، والتي تؤدي إلى تعطيل العمل المؤسسي وتحقيق مصالح ضيقة على حساب المصلحة العامة. وتطرقت الندوة إلى الأسباب التي تسهم في انتشار الفساد الإداري، مثل القوانين المعقدة، ضعف الرقابة، وعدم وجود آليات فعالة للمساءلة.

كما ناقش المشاركون في الندوة كيفية تعزيز دور النقابات العمالية في الكشف عن الفساد داخل المؤسسات، وتنظيم حملات توعية تهدف إلى رفع الوعي لدى العاملين حول حقوقهم وواجباتهم القانونية. في هذا السياق، تحدث الأكاديمي د. محمد باسردة عن دور النقابات في الدفاع عن حقوق الموظفين، وضمان عدم تعرضهم للظلم نتيجة للفساد الإداري المستشري.

الاتحاد الجنوبي للشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد

يعد الاتحاد الجنوبي للشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد من أهم المبادرات التي تهدف إلى تعزيز الرقابة والمحاسبة في المؤسسات الحكومية. خلال اللقاء مع قيادة الهيئة المجتمعية للمجلس الانتقالي الجنوبي، أطلع المهندس عبد الرحمن يحيى، رئيس الاتحاد، الحضور على مجموعة من الوثائق والمستندات التي تدين قضايا فساد داخل مؤسسات الدولة. وقد أشاد الحضور بدور النيابة العامة والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في دعم جهود الاتحاد للكشف عن الفساد.

وأكد العميد طيار ناصر السعدي، رئيس الهيئة المجتمعية، أهمية تكاتف الجهود بين الهيئة والاتحاد لمكافحة الفساد، مؤكدًا على أن الفساد يعد أحد أكبر التحديات التي تواجه شعب الجنوب. كما تحدث السعدي عن ضرورة تعزيز التعاون بين مؤسسات الدولة والمجتمع المدني لضمان مكافحة فعالة للفساد، مشيرًا إلى ضرورة توفير الدعم اللازم للاتحاد بما يمكنه من أداء مهامه

بفعالية.

دعم القيادة السياسية للجهود المدنية في مكافحة الفساد

لا تقتصر جهود مكافحة الفساد في الجنوب على الجهات المدنية فقط، بل تحظى أيضًا بدعم من القيادة السياسية. في هذا الإطار، أبدى الرئيس عيدروس قاسم الزُبيدي، رئيس المجلس الانتقالي الجنوبي، دعمًا كبيرًا لمبادرة الاتحاد الجنوبي للشفافية والنزاهة، مشيرًا إلى أن الشباب الذين شكلوا الاتحاد قد أظهروا مسؤولية وطنية كبيرة في مواجهة الفساد. وأكد الزُبيدي على أهمية التعاون بين الاتحاد وكافة المؤسسات الحكومية المختصة بمكافحة الفساد مثل القضاء والنيابات، مع التأكيد على أهمية التحلي بالموضوعية والأمانة في التعامل مع الملفات المتعلقة بالفساد.

كما استمع الرئيس الزُبيدي إلى أبرز التحديات التي يواجهها الاتحاد في تنفيذ مهامه، مثل غياب مقر دائم وافتقار الميزانية التشغيلية اللازمة لدعم نشاطاته. وأكد على أن هذه التحديات سيتم رفعها إلى القيادة السياسية للعمل على إيجاد حلول لها، مشددًا على أن مكافحة الفساد لا يمكن أن تتم إلا بتعاون جميع الأطراف وتنسيق الجهود.

***

تمثل جهود مكافحة الفساد في الجنوب اليمني خطوة أساسية نحو تحقيق التنمية المستدامة وبناء دولة قائمة على العدالة والشفافية. ومن خلال المبادرات المدنية والحكومية، وتعاون مختلف الأطراف المعنية، يمكن للجنوب أن يحقق تقدمًا حقيقيًا في مواجهة تحديات الفساد. ومع استمرار الجهود المبذولة من قبل النقابات العمالية، والمنظمات الحقوقية، والمؤسسات الحكومية، بالإضافة إلى دعم القيادة السياسية، تبقى هناك آمال في القضاء على هذه الظاهرة التي طالما عرقلت تطور المجتمع. لا شك أن التعاون المشترك بين المجتمع المدني والحكومة سيلعب دورًا محوريًا في تحويل هذه الجهود إلى نتائج ملموسة تحقق العدالة الاجتماعية وتساهم في بناء مستقبل أفضل لشعب الجنوب.

المبحث السادس

تحديات مكافحة الفساد20:

إن الفساد في اليمن يعد من أبرز التحديات التي تواجه التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية في البلاد. ومن أهم مظاهر الفساد في اليمن الوساطة والمحسوبية، حيث يتم استغلال أصحاب القرار لمواقعهم وشبكات علاقاتهم مع الشركات لتحرير صفقات مشتركة تهدف لمصلحة الطرفين فقط، مما يسهم في تعزيز ظاهرة الفساد. كما أن دخول رجال الأعمال إلى الساحة السياسية، سواء في الحكومة أو البرلمان، قد أسهم في تفشي الفساد وخلق تضارب مصالح غير مسبوق في الدولة. وفي هذا السياق، تحول العديد من المسؤولين في الدولة، وخاصة في المؤسسات العسكرية والإيرادية والقطاع العام المتعلق بالمشاريع الكبيرة والطاقة، إلى رجال أعمال وتجار، مما أدى إلى تزايد ظاهرة الفساد وانتشارها في عمق مؤسسات الدولة.

وقد ساعد ذلك على ظهور لوبيات مصالحية مشتركة بين رجال المال والأعمال والمسؤولين في الدولة، حيث تمثل هذه اللوبيات حاجزاً متيناً بين الإرادة الدولية والإرادة المحلية الفاسدة، إذ تمكنت هذه الشبكات من إفشال محاولات إصدار أو تعديل تشريعات تعمل على مكافحة الفساد أو الحد من موارده. كما سهلت هذه اللوبيات عمليات اختلاس الأموال والممتلكات العامة، وزادت من تعقيد تنفيذ القوانين ضد الفاسدين، مما أدى إلى تفشي ظاهرة الفساد بشكل أكبر. وفي هذا الإطار، يمكننا تلخيص التحديات الرئيسية التي تواجه مكافحة الفساد في اليمن على النحو التالي:

1. ضعف الدور الرقابي لمجلس النواب:

يواجه مجلس النواب اليمني تحديات كبيرة في ممارسة دوره الرقابي، ويظهر هذا الضعف في العديد من اللجان التي تم تشكيلها للتحقيق في قضايا الفساد، حيث لا يزال دورها التشريعي دون المستوى المطلوب. على الرغم من أن مجلس النواب يمتلك السلطة الرقابية على الحكومة، إلا أن هذه السلطة لا تتمتع بالقوة اللازمة لمراقبة ومعاقبة الممارسات الفاسدة، ما يجعل محاولات الإصلاح صعبة للغاية. كما أن البرلمانات لم تستطع اتخاذ مواقف جادة حيال قضايا فساد كبرى عرضت عليها، مثل قضايا القطاع النفطي والمؤسسة الاقتصادية.

2. عدم وجود تشريع موحد لتنظيم المساعدة القانونية المتبادلة واسترداد الأموال المنهوبة:

لا يزال اليمن يواجه مشكلة حقيقية في التنسيق بين أجهزة إنفاذ القانون، مما يجعل من الصعب متابعة الأموال المهربة إلى الخارج. ضعف التشريعات المتعلقة بالكسب غير المشروع واسترداد الأموال المسروقة يعرقل جهود استرداد تلك الأموال المتحصلة من الفساد، ما يساهم في تعزيز ظاهرة تهريب الأموال إلى دول الجوار الإقليمي أو حتى دول أخرى تمثل ملاذات آمنة للفساد.

3. ضعف التنسيق بين أجهزة مكافحة الفساد:

إن التنسيق بين مختلف المؤسسات الحكومية المكلفة بمكافحة الفساد مثل هيئة مكافحة الفساد والنيابة العامة، والشرطة، والأجهزة القضائية لا يزال ضعيفًا، ما يجعل الاستجابة للممارسات الفاسدة غير فعالة. يحتاج الأمر إلى رؤية واضحة وتعاون مشترك بين هذه الأجهزة لتعزيز جهود مكافحة الفساد في جميع القطاعات.

4. نقص بناء القدرات المؤسسية والفردية في مجال التعاون الدولي واسترداد الأموال:

يشهد اليمن نقصًا في بناء القدرات المؤسسية والفردية في مجال مكافحة الفساد، خاصة في القضايا المتعلقة بالتحقيقات، جمع الأدلة، والتعاون الدولي لاسترداد الأموال المنهوبة. وفي ظل التحديات التي يواجهها القضاء اليمني، يعجز النظام عن متابعة الفاسدين الذين تهربوا إلى الخارج وحجز أموالهم المنهوبة، مما يعوق جهود مكافحة الفساد بشكل كبير.

5. السرية المصرفية وصعوبة الوصول إلى الكشوفات البنكية:

يُعتبر النظام المصرفي في اليمن أحد أكبر التحديات أمام هيئة مكافحة الفساد، حيث تحظر السرية المصرفية على الهيئة من الاطلاع على الكشوفات البنكية للمشتبه بهم. هذا يعقد عملية التتبع والتحقيق في الأموال المتحصلة من الفساد، حيث تكون عملية غسيل الأموال أو تهريبها إلى خارج اليمن أسهل في ظل عدم وجود آليات فعالة لمراقبة الأموال.

6. الاضطرابات السياسية وتهريب الأموال:

يعتبر الوضع السياسي المضطرب في اليمن من العوامل التي تعيق مكافحة الفساد، حيث أدى تزايد الاضطرابات السياسية إلى انتقال الأموال الفاسدة إلى دول أخرى كانت تعتبر ملاذات آمنة. وتجد السلطات اليمنية صعوبة في تتبع هذه الأموال أو حتى

(20) تقرير تعزيز سياسات وآليات مكافحة الفساد في الجمهورية اليمنية ، إعداد/ راجح بادي 2015

تحديد ما إذا كانت قد تم الحصول عليها عن طريق الفساد أم لا قبل اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الفساد.

7. العقبات القانونية في الملاحقة الجزائية:

يُعد النظام القضائي في اليمن أحد أكبر العوائق أمام ملاحقة الفاسدين، حيث تعاني القوانين من الضعف، ما يجعل من الصعب إصدار قرارات بالحفظ أو المصادرة في القضايا المتعلقة بالكسب غير المشروع وغسل الأموال. وتظل هذه القضايا عالقة في المحاكم لفترات طويلة بسبب تعقيدات الإجراءات القانونية.

8. ضعف الشفافية والمساءلة وسيادة القانون:

يُعد غياب الشفافية والمساءلة أحد الأسباب الرئيسية التي تجعل الفساد يستشري في الدولة، فغياب سيادة القانون وعدم تطبيقه بشكل عادل يؤدي إلى تزايد هذه الظاهرة. لا توجد آليات فعالة لمحاسبة المسؤولين الفاسدين، مما يجعل مكافحة الفساد تتعرض لانتكاسات متكررة.

9. تعقيدات سياسية واجتماعية تؤثر على مكافحة الفساد:

بالإضافة إلى العوامل القانونية والاقتصادية، فإن تعقيدات السياسة المحلية تؤثر بشكل كبير على مكافحة الفساد في اليمن. فقد أصبحت بعض الجماعات السياسية، القبلية، والعسكرية تشارك في عمليات الفساد بشكل مباشر أو غير مباشر، مما يجعل المضي في الإصلاحات مسألة شائكة ومعقدة. هذا الفساد المنظم والمتشابك لا يمكن معالجته إلا من خلال إرادة سياسية قوية وإصلاحات حقيقية في الهياكل القانونية والتنفيذية.

خلاصة القول، إن مكافحة الفساد في اليمن لا تزال تواجه تحديات ضخمة تتراوح بين ضعف الدور الرقابي، وقصور التشريعات، وغياب التنسيق بين المؤسسات ذات الصلة، مرورًا بالمعوقات القانونية والسياسية. وهذه التحديات تستدعي ضرورة اتخاذ خطوات جادة لتحسين البيئة القانونية والمؤسسية في البلاد، مع تعزيز الشفافية والمساءلة وتفعيل دور المجتمع المدني.

المبحث السابع

الآليات المواجهة الشاملة والدائمة لمكافحة لفساد

الإدارة السياسية ودورها في مكافحة الفساد:

تُعتبر الإرادة السياسية من أهم العوامل التي تساهم بشكل فعال في محاربة الفساد وتقليصه، سواء في اليمن أو في أي دولة أخرى. يمكن النظر إلى الإرادة السياسية على أنها رغبة قوية من القيادة السياسية على جميع مستوياتها في القضاء على الفساد من خلال اتخاذ خطوات حقيقية وجادة على أرض الواقع.

أهمية الإرادة السياسية في مكافحة الفساد:

تتمثل الإرادة السياسية في قوة العزم والنية الجادة من القيادة العليا لمكافحة الفساد من خلال التوجهات الاستراتيجية المعلنة. عندما يشعر المسؤولون والمواطنون في دولة ما أن السلطة السياسية حازمة في محاربة الفساد، فإن ذلك يعزز الثقة في المؤسسات الحكومية ويقلل من فرص المفسدين في ممارسة فسادهم. وبالنسبة للقيادات السياسية في اليمن، فإن الإرادة السياسية تظهر في:

- تحقيق الشفافية والمساءلة: عندما تتبنى الحكومة ثقافة الشفافية في تنفيذ المشاريع وتُفصح عن معلومات حول أوجه صرف الأموال العامة، فإن ذلك يساهم في بناء الثقة مع الشعب ويقلل من فرص وقوع الفساد.
- تعزيز دور الهيئات الرقابية: مثل الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في اليمن، التي تُعنى بمكافحة الفساد والتحقيق في قضايا الفساد الكبرى، حيث يمكن أن تسهم إرادة القيادة السياسية في تمكين هذه الهيئة لتكون أكثر فاعلية في دورها الرقابي.
- القدرة على متابعة القضايا ومحاسبة المسؤولين: الإرادة السياسية القوية تعني أن الحكومة مستعدة لمتابعة المسؤولين المتورطين في الفساد، ومعاقبتهم وفقًا للقانون، مهما كانت مناصبهم أو مكانتهم السياسية.
- سن وتفعيل القوانين الرادعة: مثل قانون مكافحة الفساد في اليمن (رقم 39 لسنة 2006)، الذي يعزز من وجود نظام قانوني قوي يُعاقب المفسدين في إطار من الشفافية والمساءلة. إلا أن المشكلة تكمن في أن تطبيق هذه القوانين قد يواجه صعوبات في حالة غياب الإرادة السياسية الحقيقية.

دور الإرادة السياسية في الحد من الفساد:

من خلال التاريخ المعاصر، يمكن ملاحظة أن البلدان التي تسعى إلى تطوير إرادة سياسية قوية هي التي تمكنت من تحقيق تقدم في تقليل ظاهرة الفساد. فإذا ما شعر المفسدون أن هناك متابعة حقيقية ومحاسبة جادة لهم، فإن ذلك يؤدي إلى تراجعهم عن ممارساتهم الفاسدة.

في اليمن، مثلًا، يمكن ملاحظة تأثيرات غياب الإرادة السياسية في بعض الفترات، حيث كان يتم التراخي في محاكمة المتورطين في قضايا فساد بارزة، وهو ما يعكس عجز النظام السياسي عن توفير بيئة تشريعية ورقابية فعالة.

يمكن تلخيص الأدوات التي من خلالها يُمكن للإرادة السياسية المساهمة في الحد من الفساد في:

- تعزيز استقلالية القضاء: القضاء المستقل يُعد من أعظم الأدوات التي يمكن من خلالها الحد من الفساد، فالمحاكم التي تتمتع بالاستقلالية تكون أكثر قدرة على محاكمة المسؤولين الفاسدين دون تدخلات سياسية.
- تفعيل دور الهيئات الرقابية: على رأسها الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد، حيث يجب أن تتوفر لها الموارد والسلطات الكافية لمتابعة الحالات والتحقيق فيها دون تدخلات سياسية.
- مشاركة المجتمع المدني: دعم مؤسسات المجتمع المدني في القيام بدورها الرقابي من خلال توفير الحماية للصحفيين والنشطاء الذين يتبنون قضايا محاربة الفساد، وتقديمهم للحكومة كأدوات لتسليط الضوء على الظواهر السلبية.
- المراجعة والتقييم المستمر: ضمان أن العمليات الحكومية والتشريعات الخاصة بمكافحة الفساد تتسم بالمرونة وأنها قادرة على التكيف مع المتغيرات السياسية والاقتصادية المستمرة.

رغم الأهمية الكبيرة للإرادة السياسية في محاربة الفساد، فإن هناك العديد من التحديات التي تعرقل هذه الإرادة في اليمن:

الأزمات السياسية والصراعات الداخلية: تعيش اليمن منذ عدة سنوات حالة من النزاع السياسي والأمني، وهو ما يجعل من الصعب على القيادة السياسية التركيز على محاربة الفساد في ظل هذه الظروف المعقدة.

ضعف المؤسسات الرقابية: بسبب الحرب والصراعات الداخلية، عانت العديد من الهيئات الرقابية من ضعف قدراتها التنفيذية، ما جعل من الصعب عليها القيام بدورها بشكل فعال في مكافحة الفساد.

الضغط الخارجي والفساد المحلي: في بعض الأحيان، قد تتعرض الحكومة اليمنية لضغوط من بعض القوى الدولية التي قد لا تكون مهتمة بمكافحة الفساد بقدر ما هي مهتمة بتحقيق مصالح معينة.

***

إن توفر الإرادة السياسية لمكافحة الفساد يُعد عنصرًا أساسيًا لنجاح أي سياسة أو استراتيجية تهدف إلى الحد من الفساد. بالرغم من التحديات الكبيرة التي تواجه اليمن، إلا أن هناك إمكانيات كبيرة إذا تم تعزيز الإرادة السياسية لمكافحة الفساد من خلال تقوية المؤسسات القانونية والرقابية، وتفعيل دور القضاء، وتقديم ضمانات للمؤسسات الرقابية المستقلة.

المبحث الثامن

أليات المحاسبة

يتصل بمفهوم الفساد الإداري والمالي مجموعة من المفاهيم الأخرى والتي يساعد فهمها في مكافحته وهي: المحاسبة، المساءلة، الشفافية، النزاهة، ويمكن توضيح كل منها كما يلي: 21:

1. المحاسبة: وتعني أن الأشخاص الذين يتولون مناصب عامة، يخدمون من خلالها المواطنين يتعرضون للفحص والمساءلة من قبل المسؤولين عنهم في المناصب العليا، مثل الوزراء ومن هم في مراتبهم في ثلاثة جوانب هي:

- المتابعة القانونية: أي مطابقة تصرفات الأفراد مع بنود القانون في الأعمال التي يقومون بها، وإذا ثبت وجود تجاوز للقانون تتم محاسبتهم وفق ما ينص عليه القانون لدى الجهات القضائية.

- المتابعة الإدارية: أي تعرض الأفراد العاملين في مؤسسة حكومية للفحص والمتابعة والتقييم المستمر من قبل الأفراد الأعلى منهم درجة في سلم الهرم الوظيفي للمؤسسة أو الوزارة.

- المتابعة الأخلاقية: وتعني مقارنة الأعمال التي يقوم بها الشخص مع القيم الأخلاقية التي يجب الالتزام بها مثل: الأمانة في العمل، والصدق في القول، والعدالة في المعاملة، وغير ذلك من الصفات. وعند ثبوت تجاوز أحد هذه الصفات الأخلاقية للشخص في عمله تتم مساءلته ومحاسبته من قبل الجهات المسؤولة عنه .

وتتم محاسبة ومساءلة المسؤول الأول مثل الوزير في أية وزارة من خلال الهيئة التشريعية في الدولة مثل مجلس النواب أو المجلس التشريعي.

2. المساءلة: وتعني ضرورة تقديم الأشخاص المسؤولين والذين تم تعيينهم أو انتخابهم تقارير دورية، أي مستمرة وفي فترات زمنية يتم الاتفاق عليها، حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة، وبشكل تفصيلي، يوضح الإيجابيات والسلبيات في العمل والصعوبات التي يواجهونها.

وتعني المساءلة كذلك حق المواطنين العاديين الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال المسؤولين في الإدارات العامة مثل النواب في المجلس التشريعي والوزراء والموظفين الذين يعملون في المؤسسات والوزارات المختلفة. وذلك من اجل التأكد من مطابقة أعمال هؤلاء مع أسس الديمقراطية القائمة على الوضوح، وحق المواطن في معرفة بأعمال المسؤولين، والعدل والمساواة، ومدى اتفاق أعمال المسؤولين مع تحديد القانون لوظائفهم ومهامهم، حتى يكتسب هؤلاء الشرعية والدعم المقدمة من الشعب والتي تضمن استمرارهم في عملهم.

3. الشفافية: وتتصل بجانبين: الأول يتعلق بوضوح العمل داخل المؤسسة ووضوح العلاقة مع المواطنين المنتفعين من خدماتها أو الذين يساعدون في تمويلها، ويتعلق الجانب الثاني بالإجراءات والغايات والأهداف التي يجب أن تكون علنية غير سرية لأي سبب من الأسباب، وينطبق ذلك على جميع أعمال الحكومة بوزاراتها المختلفة، كما ينطبق على أعمال المؤسسة غير الحكومية والتي تعمل لحسابها الخاص ويتعامل معها المواطنون.

4. النزاهة: هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، وبالرغم من التقارب بين مفهومي النزاهة والشفافية إلا أن الأول يتصل بقيم أخلاقية معنوية بينما يتصل الثاني بنظم وإجراءات عملية.

كما ينبغي توفر الإرادة الجادة والحقيقية من قبل القيادة السياسية لمحاربة الفساد الإداري حتى يكون ذلك على مستوى الدولة والمجتمع أو على الأقل بأن لا تصطدم توجهات مكافحة الفساد الإداري مع السلطة السياسية وان أي إستراتيجية لمحاربة الفساد تتطلب استخدام وسائل شاملة تدعمها الإرادة السابقة وعلى النحو التالي22:

تبني نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ فصل السلطات، وسيادة القانون، من خلال خضوع الجميع للقانون واحترامه والمساواة

(21) الفســاد: اسبابه وطرق مكافحته الدكتور أحمد ابو دية الطبعة الاولى شباط 2004 منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان 2004 ص 11

(22) - دائرة المفتش العام/ قسم التفتيش الاداري ساهر عبد الكاظم مهدي , ص 11.

أمامه وتنفيذ أحكامه من جميع الأطراف، نظام يقوم على الشفافية والمساءلة.

بناء جهاز قضائي مستقل وقوي ونزيه، وتحريره من كل المؤثرات التي يمكن أن تضعف عمله، والالتزام من قبل السلطة التنفيذية على احترام أحكامه.

تفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على جميع المستويات، كقانون الإفصاح عن الذمم المالية لذوي المناصب العليا، وقانون الكسب غير المشروع، وقانون حرية الوصول إلى المعلومات، وتشديد الأحكام المتعلقة بمكافحة الرشوة والمحسوبية واستغلال الوظيفة العامة في قانون العقوبات.

تطوير دور الرقابة والمساءلة للهيئات التشريعية من خلال الأدوات البرلمانية المختلفة في هذا المجال مثل الأسئلة الموجهة للوزراء وطرح المواضيع للنقاش العلني، وإجراءات التحقيق والاستجواب وطرح الثقة بالحكومة.

تعزيز دور هيئات الرقابة العامة كمراقب الدولة أو دواوين الرقابة المالية والإدارية أو دواوين المظالم، التي تتابع حالات سوء الإدارة في مؤسسات الدولة والتعسف في استخدام السلطة، وعدم الالتزام المالي والإداري، وغياب الشفافية في الإجراءات المتعلقة بممارسة الوظيفة العامة.

الإفصاح عن ممتلكات جميع المسؤولين بدون استثناء: كالأمناء والمدراء والموظفين الكبار في مؤسسات الدولة وفي أجهزة النظام مما يشجع بقية الموظفين العموميين على التقيد بقواعد السلوك الإداري الخالي من الفساد. وهذه الإقرارات للذمة المالية إذا ما نفذت بكل شفافية فإنها ستكشف حالات الإثراء السريع، وتفضح المتورطين من الموظفين في ممارسة الفساد، كما تبين إمكانية وجود تضارب المصالح، على أن تتم تلك الإقرارات بشكل دوري.

الإذعان لمبدأ سيادة القانون: أن سيادة القانون تعني أشياء كثيرة منها: الالتزام الكامل بأحكام القضاء ووضعها موضع التنفيذ من قبل الجميع دون استثناء، ودونما مماطلة أو تسويف من أي جهة. واستقلالية القضاء عن السلطات الأخرى (القيادة السياسية) في الدولة، بحيث لا يكون هناك سلطان علي القاضي إلا ضميره ونزاهته وقناعاته الشخصية واحترام كافة التشريعات القانونية وتطبيقها على الجميع بدون استثناء.

المصادقة على الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة والالتزام بها. والمصادقة لا تعني مجرد التوقيع على ورقة الوثيقة، بل تعني أن النظام السياسي يلتزم دوليا بثقافة الشفافية ومحاربة الفساد وضبطه

وقد تم تحديد اتجاهين أساسيين لمكافحة الفساد الإداري هما (23):

الاتجاه الأول: العمل بالإصلاحات الإدارية والترتيبات الوقائية، كما يشمل هذا التوجه استخدام كافة الطرق والأساليب الوقائية بهدف منع حدوث حالات الانحراف.

الاتجاه الثاني: مقاضاة المخالفين والضرب بيد من حديد على الرؤوس الفاسدة داخل الجهاز الإداري، ويشمل هذا التوجه استخدام كافة الطرق والأساليب العلاجية بهدف معالجة حالات الانحراف. يكونان منظومة متكاملة يطلق عليها منظومة احتواء الفساد، هدفها الأساسي احتواء ظاهرة الفساد وتحجيمها ومن ثم القضاء عليها. وان هذه المنظومة تعمل باتجاهين وكل اتجاه له خططه وسياساته التي تحول دون وقوع. كذلك فان التوجهين السابقين لا يعتبر أحدهما بديلا عن الآخر، لكن أحدهما مكملا للآخر وباجتماعهما حالات الانحراف أو معالجتها.

ونظرا لإمكانية وجود الفساد في كل جوانب المجتمع وفي أجهزة الدولة ونظرا لتعدد أسبابه فان مكافحته تتطلب منظومة متكاملة (خطة شاملة ومستمرة) يشارك فيها كل مؤسسات المجتمع العامة والأهلية والخاصة للعمل على تقليل الفساد وتقليل المجالات التي تساعد على إيجاده، وتعزيز طرق اكتشافه عند حدوثه، ووضع إجراءات وعقوبات رادعة على من يسلك هذه السلوكيات.

من خلال ما تطرق اليه البحث سابقا استنتج الباحث الاتي:

تناولت أدبيات الفكر الإداري ثلاث مناهج فكرية لتفسير مفهوم الفساد الإداري، كون هذه الظاهرة لها ارتباط قوي بالسلوك الإنساني والثقافة التنظيمية والبيئة ولا يمكن تفسيرها من جانب واحد فقط.

تنبهت دول العالم لظاهرة الفساد وخطورتها وهذا ما دفع بها إلى إيجاد طرق للوقاية منها وأخرى لمعالجتها، وقد صبت اهتمامها

(23) - الفساد في الحكومة المنظمة العربية للتنمية الادارية نادر احمد ابو شيخة :1994 .

وتركيزها على برامج التثقيف وبناء الإنسان والتدريب والتطوير وتنمية التحسس لدى أفراد المجتمع ضد ممارسات الفساد الإداري وإصدار الأحكام الخاصة بها ودعم كل المؤسسات التي تعنى بمكافحة الفساد.

بالرغم من وجود عدة أساليب واستراتيجيات لمكافحة الفساد الإداري، إلا أن هذه الأساليب والاستراتيجيات إذا لم تستند على مرتكزات قوية وفاعلة مثل القضاء العادل والتطبيق الصحيح للإجراءات إضافة إلى وجود نظام ديمقراطي صحيح، قد لا يكتب لها النجاح في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري.

تعتبر عناصر استراتيجية مكافحة الفساد " المحاسبة، المسائلة، الشفافية، النزاهة" هي العناصر الأساسية التي تمثل كافة إجراءات النهوض بالأداء للوصول إلى مستويات أداء متقدمة.

بقاء المسؤولين لفترة طويلة في موقع واحد يؤدي إلى تغيير سلوكياتهم (إلا البعض النادر منهم) فيتحولون من أشخاص منتجين إلى أشخاص يتكلون على أجهزتهم وعلى المتعاملين معها.

التوصيات والإجراءات والاليات

تنسيق الجهود بين جهات مكافحة الفساد وتنفيذ استراتيجية مكافحة الفساد على المستوى الوطني:

خطوات تنفيذية:

- تشكيل لجنة عليا مختصة بمكافحة الفساد، تضم ممثلين من الهيئات الحكومية، البرلمانية، القضائية، والمجتمع المدني.
- وضع آليات للتنسيق بين هذه الجهات، من خلال اجتماعات دورية لتقييم التقدم في تنفيذ الاستراتيجية.
- تعيين جهة محددة تتولى مسؤولية متابعة تنفيذ الاستراتيجية على المستوى الوطني وتقديم تقارير دورية للسلطات العليا والبرلمان.
- تعزيز قدرات الجهات المعنية بمكافحة الفساد:

خطوات تنفيذية:

- تنظيم برامج تدريبية منتظمة للكوادر الحكومية والقضائية على تقنيات التحقيق المتقدمة مثل تحليل البيانات واستخدام أدوات الذكاء الاصطناعي.
- التعاون مع المنظمات الدولية لتبادل الخبرات المتعلقة باسترجاع الأموال المنهوبة وتنفيذ إجراءات الوقاية من الفساد.
- إنشاء وحدات متخصصة في التحقيقات المالية وغسل الأموال داخل الهيئات الحكومية.
- تبني آليات لتلقي الشكاوى وحماية المبلغين:

خطوات تنفيذية:

- إنشاء آلية موحدة (رقمية وهاتفية) لتلقي الشكاوى من المواطنين بشأن الفساد.
- سن تشريعات لحماية المبلغين، تتضمن ضمانات قانونية وتدابير حماية للشهود.
- توعية المواطنين بحقوقهم في تقديم الشكاوى وحمايتهم من أي ردود فعل سلبية.
- التزام مسؤولي القطاع العام بالقوانين وقواعد السلوك:

خطوات تنفيذية:

- إقرار قوانين ومراجعتها بشكل دوري لضمان شفافية وفعالية الالتزام بقواعد السلوك.
- فرض عقوبات صارمة على المسؤولين الذين يثبت ارتكابهم لمخالفات قانونية أو أخلاقية.
- تقديم دورات تدريبية للموظفين العموميين حول قوانين السلوك وتطبيقات النزاهة.
- مراجعة وتنفيذ قانون حق الحصول على المعلومات:

خطوات تنفيذية:

مراجعة وتعديل قانون حق الحصول على المعلومات ليشمل جميع الجهات الحكومية.

تطبيق القانون على أرض الواقع من خلال إنشاء هيئة مستقلة للإشراف على تنفيذه.

التأكد من أن جميع الوثائق والمعلومات العامة متاحة للمواطنين عبر منصات رقمية وآمنة.

تدقيق الشركات المملوكة جزئياً للحكومة (القطاع المختلط):

خطوات تنفيذية:

- تكليف الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بتنفيذ تدقيق سنوي على الشركات الحكومية وشركات القطاع المختلط.
- تعزيز الشفافية في إدارة هذه الشركات من خلال نشر التقارير السنوية الخاصة بالإيرادات والمصروفات.
- التأكد من أن جميع المناقصات والعقود التي تشارك فيها هذه الشركات تتم وفق معايير شفافة.
- تعزيز دور المدققين الداخليين في الشركات:.

خطوات تنفيذية:

- إصدار تشريع يحدد دور المدققين الداخليين ويمنحهم صلاحيات واسعة للإطلاع على السجلات المالية.
- تنظيم تدريبات مستمرة للمدققين الداخليين في كيفية التعامل مع عمليات الفساد المحتملة.
- إقامة نظام مراجعة داخلي موحد لكل الشركات الحكومية والخاصة.
- تعزيز الشراكة بين القطاع العام والمجتمع المدني:

خطوات تنفيذية:

- عقد لقاءات دورية بين الحكومة والمجتمع المدني لمناقشة قضايا الفساد وكيفية مكافحتها.
- إشراك المنظمات غير الحكومية في اللجان البرلمانية التي تراقب أعمال الحكومة.
- تنظيم برامج توعية مشتركة مع منظمات المجتمع المدني حول أهمية مكافحة الفساد وطرق الكشف عنه.
- وضع آلية تعاون بين المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد:

خطوات تنفيذية:

- وضع آلية واضحة للتعاون بين هيئة مكافحة الفساد، الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، مجلس النواب، والادعاء العام.
- ضمان الوصول إلى السجلات المصرفية للأشخاص المشتبه بهم في قضايا الفساد.
- تبادل المعلومات بشكل دوري بين هذه الهيئات لضمان متابعة فعّالة للمخالفات المرتبطة بالفساد.
- تعزيز الدور الوقائي لهيئة مكافحة الفساد:

خطوات تنفيذية:

- إطلاق حملات توعية ضخمة عن الفساد وأثره السلبي على الاقتصاد والمجتمع.
- تطوير برامج وقائية في المؤسسات الحكومية لتعريف الموظفين بأنواع الفساد وكيفية الوقاية منها
- تعزيز دور الهيئة في مراقبة الأداء الحكومي والإشراف على عملية اتخاذ القرارات الحكومية.
- تعزيز الدور البرلماني في مراقبة الحكومة:

خطوات تنفيذية:

- منح البرلمان صلاحيات أوسع لمراقبة تنفيذ السياسات الحكومية في مجال مكافحة الفساد.
- إنشاء لجان برلمانية مستقلة لمراجعة نتائج التحقيقات الحكومية في قضايا الفساد.
- ضمان تمتع البرلمان بحقوق كاملة في مساءلة الحكومة ورئيس الجمهورية في قضايا الفساد.
- تعزيز التعاون الإقليمي والدولي في مكافحة الفساد.

خطوات تنفيذية:

- التوقيع على اتفاقيات مع دول أخرى لتمكين تبادل المعلومات والبيانات المتعلقة بالفساد.
- تأسيس شبكة إقليمية من الدول التي تشارك في مكافحة الفساد لتنسيق الجهود المشتركة.
- تعزيز التعاون مع منظمات دولية مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي لاسترجاع الأموال المنهوبة من قبل المسؤولين الفاسدين.

- من خلال تنفيذ هذه الخطوات على نحو شامل، يمكن خلق بيئة صحية أكثر شفافية ومسؤولية، مما يعزز مكافحة الفساد ويحقق الاستدامة في التطوير الاقتصادي والاجتماعي.

المصادر والمراجع

أبو شيخة، نادر أحمد. الفساد في الحكومة. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1994.

أبو دية، أحمد. الفساد: أسبابه وطرق مكافحته. الطبعة الأولى، شباط 2004. منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان، 2004،

أبو دية، أحمد. الفساد: أسبابه وطرق مكافحته. الطبعة الأولى، شباط 2004. منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان، 2004،

الأصفهاني، أبو القاسم الحسين بن محمد. المفردات ألفاظ القرآن في غريب القرآن. تحقيق: محمد خليل. ط3، دار المعرفة، بيروت، 1422هـ

الفيروزآبادي، أبو الطاهر مجد الدين. القاموس المحيط. المطبعة الأميرية، ط3، 1352هـ، 1933م،

الجبوري، محمد عباس نعمان. مفهوم الفساد في القرآن الكريم. مجلة كلية التربية الأساسية، جامعة بابل، العدد 7، آيار/2.12م،.

حجاج، علي حسين. السيطرة على الفساد. ترجمة روبرت، مراجعة فاروق جراز. الطبعة (بدون)، دار البشير، عمان، الأردن،

الشمري، هاشم، والفتلي، آثار. الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية.

سليم، أحمد، والشعيبي، عزمي. مؤشر الفساد في الأقطار العربية: إشكالية القياس والمنهجية. المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، 2010م،

عبد العزيز، فيصل، ويوسف، سعيد، ومحمود، سامر. دور التقنيات الحديثة في مجال الغش والفساد. أيار 2006،

عبد الكاظم مهدي، ساهر. دائرة المفتش العام / قسم التفتيش الإداري.

الفتلي، آثار، والشمري، هاشم. الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية.

الفساد والإفساد. بيتر إيغن. جريدة الصباح، العدد 1427، لسنة 2006.

القرار الجمهوري رقم (12) لسنة 2444م بشأن تسمية أعضاء الهيئة.

القانون رقم (34) لسنة 244.م بشأن الإقرار بالذمة المالية.

القانون رقم (39) لسنة 244.م بشأن مكافحة الفساد.

الوثائق وأدبيات الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد 2444-2411م.

دراسة ألمانية: إعلام حر فساد أقل. برل-قدس برس-إسلام أون لاين. نت، 2001-7-5.

الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. الطبعة الثانية، 2412م.

ابن منظور، محمد بن كرم. لسان العرب. دار صادر، بيروت، د.ت3،

استراتيجيات مكافحة منظومة الفساد المالي والإداري في اليمن

دراسة الأطر القانونية والتحديات المعاصرة

د. صبري عفيف العلوي
أ. أحلام عبد الكريم

مارس 2025م