آثار الفساد الإداري على عمل المؤسسات الحكومية وسبل معالجته

أ. ياسين قوتال جامعة خنشلة
خذيري حنان (باحثة دكتوراه) جامعة تبسة

الملخص:

تعد ظاهرة الفساد الإداري من أخطر التحديات التي تواجه المجتمعات المعاصرة لاسيما في العقود الأخيرة بالنظر لتوسعها و شدة انتشارها خاصة لدى الدول النامية، ونتيجة استفحال هذه الظاهرة بشكل مطرد جعلها مثار اهتمام الباحثين في مجالات الاقتصاد و القانون و علم السياسة و علم الاجتماع كما ظهرت منظمات عالمية وأخرى إقليمية ووطنية تعنى بمظاهر الفساد و مؤشراته بغرض الإلمام بأسبابه ومعرفة نتائجه و السعي إلى تصحيح آثاره في حدها الأدنى حفاظا على الاستقرار الاجتماعي.

يتعلق الفساد الإداري بالانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته، كأن يقوم الموظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، هذا وغيره يؤدي إلى تفشي النتائج السلبية و الآثار المدمرة فتطال كل مقومات الحياة لعموم أبناء الشعب، فتهدر الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل أداء المسؤوليات وإنجاز الوظائف والخدمات، وبالتالي تشكل منظومة تخريب وإفساد تسبب مزيداً من التأخير في عملية البناء والتقدم على مؤسسات ودوائر الخدمات العامة ذات العلاقة المباشرة واليومية مع حياة الناس.

Résumée :

Le phénomène de la corruption est les plus graves défis de gestion face à des sociétés d'aujourd'hui, particulièrement dans les dernières décennies en raison de son expansion et de la gravité de son déploiement, en particulier dans les pays en développement, et par conséquent aggravé ce phénomène progressivement rendre d'intérêt aux chercheurs dans les domaines de l'économie, droit, science politique et sociologie et organisations mondiales et régionales et la corruption nationale et indicateurs en vue de la connaissance

مقدمة:

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل تختلف باختلاف تطور مؤسسات الدولة، حيث حظيت هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين لأنّها أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها، وذلك كون الفساد الإداري انتشر في البنى التحتية للدولة والمجتمع، وفي هذه

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الحالة يتّسع وينتشر في الجهاز الوظيفي وفي العلاقات المجتمعية فيبطيء من حركة تطور المجتمع ويقيّد حوافز التقدم الاقتصادي.

هذا ما يعطي انطباع إلى أنّ ظاهرة الفساد الإداري معقدة ومتشعبة الجوانب تحتاج إلى دراسة من قبل الباحثين، إلى جانب أنها اتخذت أبعاد إقليمية تجاوزت الحدود المحلية إلى العالمية بحكم ولوجها وتصنيفها ضمن جرائم المنظمة، ما أدى بالكثير من الدول المتضررة سواء المتقدمة والمتخلفة تعمل جاهدة من أجل مكافحة الظاهرة حماية للمال العام من خلال إتباع أساليب ووسائل مختلفة تعتمد على الرقابة والمحاسبة والتقييم، هذا ما حتم على الكثير من الدول الاعتماد على كفاءة المرافق الإدارية من حيث أساليب التسيير والتخطيط التي لا تسمح بتوغل هذا الأخطبوط إلى الإدارة .

لهذا فإنّ ظاهرة الفساد الإداري للمرافق العامة يشكل حجر زاوية واهتمام للبحث القانوني من قبل الكثير من الجهات سواء كانت أكاديمية أو منظمات دولية، واعتماد هذه الدراسات والتقارير ساهمت في مدى تقدم الدول وتوفرها على مناخ يسمح بالاستثمار الناجع مثل : تقارير البنك العالمي ومنظمة الشفافية الدولية [1].

- **أهمية الدراسة :**

تظهر أهمية الموضوع من خلال ازدياد مكانة ظاهرة الفساد من الناحية السلبية ومساسها المباشر بالجانب الاقتصادي من خلال الحجم الكبير لتأثيرها في هذا الصدد مثل : تراجع معدلات الأداء وانخفاض معدلات النمو دوليا ومحليا، إلى جانب خطورة موضوع الفساد ومساسها بالكثير من الجوانب التنموية في اقتصاديات الدول إن لم نقل تأثيرها البليغ على التخطيط والبرمجة حتى أصبح يعد من الأسباب الداعمة إلى توليد أزمات اقتصادية.

- **إشكالية الدراسة:**

إن ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة تصاحب النمو والتطور والتغيير في الدول النامية وهذا هو الأخطر لكونه سوف يفتك بأعضاء المجتمع، ويعرقل النمو الاقتصادي والاجتماعي علاوة على ما قد يسفر عنه من انتهاكات لحقوق الإنسان في الدول التي يمارس فيها، هذا ما يجعل ضرورة طرح الإشكال الرئيسي:

- ما هو الإطار العام لظاهرة الفساد الإداري، وما هي أهم الأساليب الناجعة التي تساعد على الحد من هذه الظاهرة ؟

[1]- محمود شريف البسيوني: الجريمة المنظمة، دار الشروق، الطبعة 01 ، 2004، مصر، ص:07 و08

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- منهج الدراسة :

ومن أجل تدعيم دراستا وفقا لقواعد المنهجية، فإننا اعتمدنا على منهج مناسب للدراسة يتمثل في منهج مركب من عدة مناهج حسب طبيعة كل عنصر مثل: المنهج الوصفي التحليلي والاستدلالي المقارن، وذلك بغية الوصول إلى مواطن الصواب ليحقق هذا البحث أهداف علميّة، و سنتناول موضوع دراستنا هذا، بالمناقشة والتحليل من خلال المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للفساد الإداري.

المبحث الثاني: أسباب، آثار و سبل مكافحة الفساد الإداري.

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري

نظرا لارتباط مفهوم الفساد الإداري بالقيم الأخلاقية و المعنوية فإنّه يأخذ تفسيرات متباينة من بيئة إلى أخرى و من مجتمع لأخر، وهو ما أدى في النهاية إلى ظهور مفاهيم عديدة للفساد تتقارب و تتباعد في مداها حسب الحالات .

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري

يقتضي البحث المنهجي لموضوع ما تحديد معاني المصطلحات المستعملة ومضامينها بغرض وضع النقاش في إطاره الموضوعي الصحيح وتبعا لذلك وجب تعريف الفساد لغة واصطلاحا.

الفرع الأول: تعريف الفساد الإداري

أولا- تعريف الفساد لغة:

الفساد في معاجم اللغة هو مصدر للفعل فسد ضد صلح و الفساد لغة هو البطلان فيقال فسد الشيء أي بطل و اضمحل كما تعبر كلمة فساد عن معاني مختلفة حسب موقعها من الكلام فهي تعني (الجدب أو القحط) [1] كما في قوله تعالى:((**ظهر الفساد في البر و البحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون**)) [2]، أو تعني (الطغيان و التّجبر) كما في قوله تعالى: ((**للذين لا يريدون علوا في الأرض و لا فسادا**)) [3]، أو تعني (عصيان لطاعة اللّه) كما في قوله تعالى: ((**إنما جزاء الذين يحاربون اللّه و رسوله و يسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم و أرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا و لهم عذاب عظيم**)) [4]، حيث تدل الآية الأخيرة على تشديد

---

[1]- لسان العرب: ابن منظور – محمد بن مكرم 711ه – دار صادر بيروت ، ص: 335/3

[2] - سورة الروم، الآية(21).

[3] - سورة القصص، الآية(83).

[4] - سورة المائدة، الآية(33).

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

القرآن الكريم في تحريم الفساد على نحو كلي بدليل أن جزاءه هو الخزي في الدنيا و العذاب في الآخرة.

ثانيا- تعريف الفساد الإداري اصطلاحا:

ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى المستعمل حاليا و ذلك لوجود اتجاهات مختلفة في دراسته غير أنها تتفق في مجموعها على أنّه[1] :

عرف **صندوق النقد الدولي** في تقريره لعام 1996 - الفساد الإداري – " هو سوء استخدام السلطة العامة من أجل الحصول على مكسب خاص يتحقق حينما يتقبل الموظف الرسمي الرشوة أو يطلبها أو يستجديها أو يبتزها ".

وقد عرف على أنّه: " بكونه استغلال الموظف العام لموقع عمله وصلاحياته للحصول على كسب غير مشروع أو منافع شخصية يتعذر تحقيقها بطريقة مشروعة، أو أنه سلوك غير رسمي وغير شرعي تفرضه ظروف معينة وتساعد عليه ويقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والثقافي ".

ومن أهم التعريفات السائدة للفساد :

* تعريف موسوعة العلوم الاجتماعية : الفساد هو استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة.

* تعريف منظمة الشفافية الدولية: الفساد الإداري هو تعسف الموظف في استعمال السلطة المفوضة له لإغراض خاصة.

* تعريف البنك العالمي : الفساد الإداري هو استعمال الموظف لوضعه كمسؤول على خدمة عمومية لتحقيق منفعة شخصية.

* تعريف الأمم المتحدة (منظمة اليونسكو): الفساد هو الاستعمال المتواتر لمنفعة عامة من أجل امتيازات خاصة.

أما بالنسبة للفقه الغربي فيرى الأستاذ هنتنجتون **Huntington** أن الفساد هو" سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة "[2]. كما عرفا الأستاذان رونالدريث **R.Wralth** و سيمبكنز**E.Simpikins** الفساد بأنه" كل فعل يعتبره المجتمع فاسدا، و يشعر فاعله بالذنب وهو يقترفه "[3].

[1] مقال بعنوان الفساد الإداري – تجارب بعض الدول – ملتقى وطني حول " حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري " يومي : 2012/07/06

[2] - Huntington, S.P., Modernization and Corruption in Comparative Analysis, Holt, Rinehart, N.Y., 1970, p450.

[3] - Wraith, and Simpkins, E., Corruption in dereloping countries, New York, Noton, 1964.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والملاحظ من مجموع التعريفات السابقة أن الفساد الإداري هو مساس الموظف العام بالقيم و خرق القانون و الإخلال بقواعد التنظيم.

الفرع الثاني: خصائص الفساد الإداري

على اعتبار أنّ الفساد الإداري يعتمد على أساس استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية ذات بعد مادي ومعنوي، كما أنّه يعتبر أحد الأسباب الرئيسة في انتهاك الواجبات الوظيفية، هذا الأمر يجعل الفساد الإداري يتميز بالمميزات التالية [1]:

- وجود شراكة بين العديد من الأطراف للقيام بعمليات الفساد.
- اتخاذ الفساد كأسلوب للتكتم والسرية في ممارسة الموظف العام لأعماله.
- الفساد الإداري يمتاز بتبادلية المنافع لعمليات الفساد المرتكبة.
- إتباع أسلوب الضغط الخفي على أصحاب صناع القرار خدمة لمصالح أطراف مشبوهة.

المطلب الثاني: المظاهر التي يتخذها الفساد الإداري

يتخذ الفساد عدة أنماط لن تخرج عن الصور التالية[2] :

المجموعة الأولى: الفساد التنظيمي

1- عدم احترام وقت العمل.

2- امتناع الموظف عن تأدية العمل المطلوب منة.

3- إفشاء أسرار العمل.

4- عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء.

5- عدم تحمل المسؤولية.

المجموعة الثانية: الانحرافات السلوكية

1- عدم المحافظة على كرامة الموظف.

2- سوء استعمال السلطة.

3- المحسوبية.

4- الوساطة.

---

[1] - د/محمد غالي راهي: مقال بعنوان " الفساد المالي و الإداري في العراق وسبل معالجته، مجلة الكوفة، العدد 02 ص: 197،198.

[2] - احمد عبد الرزاق سلمان: المعلوماتية وعلاقتها بأخلاقية الوظيفة العامة، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية مجلد (7)، العدد (24)، 2000.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المجموعة الثالثة: الانجرافات المالية

1- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقانون.

2- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة.

3- مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.

4- الإسراف وهدر المال العام.

المجموعة الرابعة: الانجرافات الجنائية

1- الرشوة.

2- اختلاس المال العام.

3- التزوير.

أما آثاره السلبية فإنّها تكمن في ما يلي:

1- يؤدي إلى هز مصداقية الجمهور وثقتهم بمنظمات المجتمع، مما يؤدي إلى شيوع السخط وعدم الرضاء بين أصحاب مصلحة الجمهور وبين منظمات المجتمع .

2- يؤدي الفساد الإداري إلى إثراء القلة على حساب الكثرة مما يساعد على تعميق الفجوة بين من يملكون ومن لا يملكون وتصبح الخدمات العامة مسألة خاضعة للبيع والشراء مما يساعد على خلق حالة من التميز والطبقية وعدم العدالة داخل المجتمع .

3- يقضي الفساد على حالة الاستقرار بحيث يحل الفساد والممارسات اللاأخلاقية محل القواعد العامة المعروفة سلفا .

4- إضعاف للسلطة المعنوية والأخلاقية في المجتمع مما يؤدي إلى إضعاف كفاءة العمليات الحكومية، وزيادة فرص الجريمة المنضمة .

المبحث الثاني: أسباب، آثار و سبل مكافحة الفساد الإداري

تمثل ظاهرة الفساد الإداري إحدى القضايا الكبرى التي تحتل اهتمام المواطنين في جميع دول العالم و أحد أبرز و أخطر المشكلات التي اتفقت تقارير الخبراء و المختصين على ضرورة مكافحتها و علاجها، و ذلك لما لها من قدرة على انتهاك للقيم والمعايير القانونية والأخلاقية من جهة ولما تسببه من مخاطر على استقرار المجتمعات و أمنها من جهة أخرى و هذا ما يهدد مؤسسات الحكومة و العدالة و يعرض برامج التنمية المستدامة و سيادة القانون للخطر.

فأصبحت ظاهرة الفساد الإداري واحدة من المواضيع الرئيسية لدى الباحثين في جميع المجالات كما نالت اهتمام ومتابعة أهم المؤسسات الدولية، خاصة و أنها لم تعد مقتصرة على دولة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

من الدول أو قارة من القارات و إنما ظاهرة عالمية لا حدود لها مما جعلها تتصدر أهم القضايا الكبرى في العالم، إذ فرضت نفسها على أجندة الصحف و الجمهور، و أصبحت تحظى باهتمام عال على المستويين الوطني و العالمي.

وعليه رأينا تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب نعالج في المطلب الأول الأسباب المؤدية للفساد الإداري ثم التطرق إلى الآثار الناجمة عن الفساد الإداري في المطلب الثاني و صولا إلى سبل مكافحة الفساد الإداري خلال المطلب الثالث.

المطلب الأول: الأسباب المؤدية للفساد الإداري

إذا كانت ظاهرة الفساد ظاهرة مركبة تختلط فيها الأبعاد السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية فإنّ أسبابها تتعدد و تختلف من مجتمع لأخر، ولذلك فقد وضع العديد من الباحثين مجموعة من الأسباب التي تؤدي إلى انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المجتمعات و يمكن حصر هذه الأسباب في ما يلي:

أولا-الأسباب السياسية:

يسبب المناخ السياسي الفساد الإداري من زوايا عديدة نذكر من بينها:

1 - ضعف مؤسسات الدولة:

تعاني أغلب البلدان من ضعف مؤسساتها وعادة ما يرجع هذا الضعف إلى تنمية الفساد، و يمكن الحكم على مدى ضعف أو قوة مؤسسات الدولة من خلال معرفة ما يلي:

- مدى الغموض أو الشفافية في معاملاتها الاقتصادية.
- مدى إتباع الإجراءات و النظم الموضوعية في التعيينات والوظائف.
- مدى قصور أو فعالية الرقابة على أنشطة الدولة فكلما كانت التعيينات و الوظائف تعتمد على المحاباة والمجاملات بدلا من الجدارة و الكفاءة، كلما ازدادت معدلات الفساد و انخفضت الرقابة المؤسسية و ينخفض بسببها احتمال الوقوع في قبضة العدالة في ظل وجود حكومات ضعيفة [1] وفي هذا يقول الدكتور كمال دسوقي:" إن الموظف الذي يشعر أنّه عيّن في وظيفة لا لكفاءته و لا لجدارته و إنما لدرجة قرابته و نفوذ معارفه ...لا يمكن أن ينظر إلى المصلحة العامة على أنّها شيء ذو أهمية، و إنما يركز اهتمامه في تملق من ساعدوه في الحصول على وظيفته و رد الجميل إليهم و هو ما قد يؤدي بدوره إلى ترقية أو تعيين قريب أخر، وهكذا تصبح المصالح

[1] - أبو شيخه و نادر احم: الفساد في الحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1994

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الحكومية مغانم و مساعدات متبادلة بين القائمين عليها لا مؤسسات اجتماعية تخدم الصالح العام "[1].

2-عدم اهتمام القيادة السياسية بمحاربة الفساد الإداري:

إذا كانت الغاية من وجود أي نظام سياسي هو المحافظة على الاستقرار في المجتمع من خلال غرس قيم الصلاح و محاربة شرور الفساد، مع ضمان وحماية حقوق المواطنين، فإنّ واقع الدول النامية خاصة يؤكد مشاركة مسؤولي الدول في إعمال الفساد من خلال نهب المال العام و توظيف الأقارب و الأصدقاء.

وعندما أصبح المثل السيئ يأتي من كبار المسؤولين أنفسهم فقد انعكس ذلك حتما على أسفل مراتب الوظيفة العامة، مستغلة سلطتها في تنفيذ أدوات الضبط أو الرقابة وهذا ما يزيد في خطورة و تهديد قيم المجتمع و سلوكياته[2].

3 -ضعف النظام القانوني:

يتناسب الفساد الإداري وغياب التشريعات، فإذا كانت القوانين واضحة و صارمة فإنّ من السهولة اكتشاف التورط في الفساد، ويتوقف تطبيق القانون على مدى مصداقية الأجهزة القضائية و الرقابية و مدى قدرتها على مكافحة الفساد.غير أنّ العبرة ليست في دقة صياغة القوانين و إنّما العبرة فيها بالتنفيذ الفعّال و لذلك تحول القانون إلى مجرد حبر على ورق خاصة إذا علم المفسد أن عواقب الإمساك به منخفضة إذا ما قرنها مع المنافع التي يكتسبها، و لذلك فإنّ دراسة الفساد الإداري متأثرة غالبا بمقاربة قانونية شكلية، حيث تدرس غالبا القوانين أوضاع الإدارة و يخلصون إلى استنتاجات في تعديل القوانين و الأنظمة الإدارية كما لو أن العائق يكمن في القوانين [3] بينما يحدث الفساد غالبا بفضل التضخم القانوني و تشابك النصوص القانونية[4].

4 -عدم التكامل و الاندماج:

يحدث ذلك بسبب التفاوت الاجتماعي وعدم العدالة في توزيع الدخل مما يضعف مشاعر الانتماء و الولاء للوطن، و بذلك يندفع الأفراد لتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.

---

[1] - كمال دسوقي: سيكولوجية الإدارة العامة وأخلاقيات الخدمة المدنية، الطبعة الثالثة، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2000، ص49

[2] - جورج قرم: مرتكزات الاقتصاد السياسي للفساد، مركز البحوث والدراسات الإنسانية – دراسة اقتصادية العدد الأول، السداسي الأول، الجزائر، 1999، ص151.

[3] - أنطوان مسرة: دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، المستقبل العربي،العدد 2004،310، ص127.

[4] - الدكتور صلاح الدين فهمي محمود: الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الريا ض، 1994، ص51.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وتنتشر هذه الظاهرة بشكل كبير في الدول النامية التي تعاني من مشكل الأقليات أين يكون الولاء للقبيلة التي ينتمي إليها المسئول الكبير مما يجعله يدافع عن مصالحها ولو على حساب الآخرين.

كما أن غياب الديمقراطية و الشورى أدّت إلى حرمان الكثير من المواطنين من المشاركة في إبداء الآراء والمساهمة في رسم السياسات العامة[1].

ثانيا - الأسباب الاقتصادية:

تلعب الظروف الاقتصادية دورا هاما باعتبارها أحد الدوافع وراء ظهور الفساد الإداري و يمكن إجمال هذه الظروف في ما يلي:

1 -توسيع الدور الاقتصادي للدولة:

وقد ساهم ذلك في نمو الفساد بشكل كبير خاصة في الدول النامية أين تنتشر المركزية في اتخاذ القرار الاقتصادي و هذا ما يعمل المسئولون الحكوميون على استغلاله من خلال الحصول على رشاوى من قبل الأفراد المنتفعين الذين يسعون إلى تخطي القوانين و القواعد و النظم و الإجراءات اللاّزم إتباعها. من ذلك الموظفون الذين يملكون تراخيص الاستيراد و ضبط الأسعار و الدعم الحكومي لصناعات معينة فنجد أن هذا يعطيهم قوة احتكارية في منح هذه التراخيص و التصاريح و استغلالها للحصول على مكاسب خاصة غير مشروعة.

2-انخفاض مستويات الأجور:

أدى عدم العدالة في توزيع الدخل و الثروات إلى انقسام المجتمع إلى أقلية ثرية و أغلبية فقيرة تعاني انخفاضا في مستوى المعيشة مما ولد لديها دافعا لمخالفة القوانين مقابل الحصول على منافع خاصة و ذلك لإحداث توازن بين المداخيل و المصاريف. وإضافة إلى ذلك فإنّ انخفاض مرتبات و دخول العاملين بأجهزة الإدارة يدفع هؤلاء إلى العمل بوظائف أخرى و القيام بأنشطة غير مشروعة من قبول للرشوة و استغلال للمنصب العام بهدف تعويض الأجور المنخفضة.

3-الكتمان و الاحتكار و المحاسبة:

كلما تمتع الموظفون العموميون بدرجة أعلى من الكتمان و السرية و الاحتكار و بدرجة أقل من المحاسبة. زادت احتمالية وقوع الفساد إذ أنّ المنصب الحكومي يعطي صاحبه درجات متباينة من السيطرة على الأنشطة الحكومية مثل الاستثمارات الحكومية المختلفة و القرارات الخاصة بالضرائب.

[1] - الدكتور علي احمد علي: المشكلات السلوكية المساهمة في تخلف الإدارة .القاهرة .مكتبة عين شمس. بدون تاريخ . ص29.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثالثا- الأسباب الاجتماعية:

من بين الأسباب الاجتماعية التي تؤدي إلى الفساد الإداري نذكر ما يلي:

1-المحددات القيمية و الثقافية:

تتأثر الأجهزة الإدارية تأثيرا كبيرا بالبيئة الخارجية المحيطة بها حيث تؤدي بعض القيم السائدة في المجتمع إلى تفشي الفساد الإداري بها، و من أهم هذه القيم ارتباط الفرد بعائلته و أصدقائه و هذا ما يجعله يميل إلى تفضيلهم في تولي المناصب الهامة و قد يصل الأمر إلى مخالفة القانون و ذلك مما يساهم في انتشار المحسوبية و المحاباة بدلا من التركيز على الكفاءة و الجدارة في التوظيف.

2-قلة معاقبة المفسدين:

على الرغم من تفشي ظاهرة الفساد الإداري بشكل كبير في المجتمعات إلاّ أننا نلاحظ انخفاض عدد الأفراد المعاقبين وذلك نتيجة وجود فجوة كبيرة بين العقوبات النصوص عليها قانونا والجزاءات الفعلية، إضافة إلى تمييز الإجراءات الإدارية التي يتم إتباعها عادة لمعاقبة الموظف الفاسد بالبطء و التعقد كما أن العوائق القانونية و السياسية و الإدارية تمنع التطبيق الكامل أو العاجل للعقوبات.

3-ضعف أخلاقيات الوظيفة العامة:

من أهم مظاهر السلوك غير الأخلاقي في الإدارة العامة انتشار المحسوبية و المحاباة و الإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص و غياب مفهوم المساءلة العامة و هذه المظاهر يكثر انتشارها في الدول النامية خاصة و بذلك تحوّل هدف الإدارة من خدمة الشعب إلى خدمة فئة قليلة من المواطنين، و هذا ما ولد حالة من الكره والحقد للموظفين المفسدين و الذي ينتج عنه في بعض الأحيان صراعات بين المواطن و إدارته.

4-ضعف الانتماء للوطن:

حين تنتشر مظاهر الفساد و يعم الظلم و تهدر الحقوق يصبح المواطن لا يولي أهمية لوطنه بقدر ما يحاول البحث عن وطن آخر يحفظ حقوقه و يصون كرامته، و هذا ما أدى إلى انتشار ظاهرة الهجرة غير الشرعية في الدول النامية في محاولة لمواطنيها للبحث عن العيش الكريم ولذلك لابد من العمل على حماية حقوق المواطنين قبل المطالبة بالواجبات مع جميع المفسدين حتى يشعر المواطن بالثقة في وطنه وإدارته[1].

[1] - بن مرزوق عنترة: الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2008، ص27

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المطلب الثاني: الآثار الناجمة عن الفساد الإداري وعلاقتها بالمؤسسات الحكومية

من الطبيعي أنّه يتولد عن انتشار أسباب الفساد الإداري آثار مدمرة ليس فقط على النواحي الأخلاقية بل يشمل النواحي السياسية و الاقتصادية و يمكن إجمال هذه الآثار فيما يلي:

1- مخالفة حكم اللّه عز و جل و سنة نبيه محمد صل اللّه عليه و سلم و إلحاق الضرر بالمصالح العامة وأكل أموال الناس بالباطل. وما ينتج عنها من هلاك للأمم و المجتمعات و هي أعظم و أبرز الآثار [1]. فقد نهى اللّه و رسوله عن ذلك لقوله تعالى: " **ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم و أنتم تعلمون** " [2].

كما حذر اللّه سبحانه و تعالى من عواقب هذه الممارسات فقال في كتابه العزيز:" **وتلك القرى أهلكناهم لما ظلموا و جعلنا لمهلكهم موعدا** " [3] و قوله صلى اللّه عليه و سلم:"من ولي من أمر المسلمين شيئا فولى رجلا و هو يجد من هو أصلح للمسلمين منه فقد خان اللّه و رسوله" [4].

2- تؤدي ظاهرة الفساد الإداري إلى تردي نظم التعليم و هجرة الكفاءات العلمية نتيجة تهميشها إضافة إلى إمكانية تعرض البلاد للخرق الخارجي للسيادة[5]،حيث تعتبر ظاهرة هجرة الكفاءات العلمية (هجرة الأدمغة) من أكثر الظواهر المنتشرة في الدول النامية.

3- عدم الرشد في اتخاذ القرارات التي بدل أن تهدف إلى تحقيق رفاهية المواطنين فإنها تتخذ على أساس تحقيق مكاسب المسئولين هذا ما يؤدي إلى فقدان النظام السياسي للشرعية إضافة إلى انعدام الثقة بين المواطن و إدارته مما ينتج عنه عزوف المواطنين عن المشاركات الانتخابية و الانخراط في المنظمات والجمعيات[6].

4- يقلل الفساد من نوعية المرافق العامة و كفاءتها على أساس أنّ الصفقات ستمنح لمن يدفع الرشوة بغض النظر عن نوعية و كفاءة مؤسسته.

---

[1] - هناء يماني : الفساد الإداري وعلاجه من منظور إسلامي

http: // www.scc-online.net /thaqafa /th _1.

[2] - سورة البقرة -الآية 188.

[3] - سورة الكهف -الآية 59.

[4] - احمد عبد الحليم تيمية: السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، مكتبة نزار مصطفى باز، الرياض، 2004، ص 09.

[5] - عماد الشيخ داود: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص139

[6] - عمرو صابر: الفساد الإداري والاقتصادي رؤية واقعية إسلامية، مجلة دراسات اقتصادية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، العدد 09، الجزائر، 2007، ص89.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

5 - يشوه الفساد تركيب النفقات العامة حيث يميل المسئولون للإنفاق على المشروعات الكبيرة التي تخلق فرصا أكبر من خلال الرشوة بدلا من الإنفاق على الكتب و التعليم والصحة العامة.

6 - يزيد الفساد من الفقر وعدم العدالة الاجتماعية.

7 - يشوه الفساد الأسواق و تخصيص الموارد نتيجة لعدم ممارسة الحكومة لأنشطتها الرقابية بصورة جيدة على البنوك والمستشفيات وغيرها.

8 - يقلل من الإيرادات العامة ويزيد من النفقات العامة [1].

9 – يؤثر الفساد الإداري في قلب المفاهيم بحيث يجعلها متطابقة مع تحقيق المصلحة الخاصة بغض النظر عن مدى شرعيتها أو مطابقتها للقانون. وبالتالي تنتشر ثقافة الفساد وتجعل منه وكأنه أمر حتمي لا مفر منه وهذا ما يهدد عمليتي الإصلاح والتغيير وتجعل منهما شعارات للتداول لا أكثر ولا أقل.

10– يعتبر من أهم معوقات الديمقراطية لأنه يخرب عملية الانتخابات الديمقراطية وإدارة الحكومة وإنفاذ القوانين فيؤدي إلى إحساس المواطنين بعدم الثقة في الجهاز الإداري للدول، ونتيجة الظلم الممارس عليهم من طرف رجال الإدارة فإنّه تتكون لديهم ميول عدائية اتجاه الموظفين العاملين بهذا الجهاز الإداري [2].

11- انهيار المبادئ والقيم الأخلاقية وانتشار مظاهر النفاق الاجتماعي وذلك عن طريق قيام بعض المسئولين بأعمال فاسدة مع مناداتهم بضرورة احترام القانون وأخلاقيات الوظيفة.

12- يؤدي إلى زيادة التكاليف الإدارية كما يخلق مستوى أخر للسلطة موازيا للمستوى الرسمي مما ينعكس سلبا على أداء السلطة الرسمية.

13- تبذير المال العام يثير قلاقل اجتماعية ويفتح الحوار السياسي على موضوعات تصرف النظر عن موضوعات التنمية وأولويات الإصلاح.

14- التقليل من ثقة المستثمر الوطني وحتى المستثمر الأجنبي.

---

[1] - أمنصوران سهيلة : الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتهما بالنمو الاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص158.

[2] - محمد نصر مهنا: تحديث في الإدارة العامة والمحلية، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، 2005، ص06

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

15- فساد الأخلاق والسلوك يؤدي إلى فساد شامل في مختلف فروع الحياة الاجتماعية بالرغم ما للأخلاق من دور في تكوين المجتمعات وازدهارها و المحافظة على استقرارها[1].

المطلب الثالث: سبل مكافحة الفساد الإداري

إنّ الآثار الخطيرة التي تسببها ظاهرة الفساد الإداري تتطلب ضرورة البحث عن بعض الحلول والأساليب الضرورية للحد من هذه الظاهرة من أجل الوصول إلى نتائج ايجابية بناءة تسهم في تقديم المجتمعات وتعمل على تسريع عملية التنمية بجوانبها المختلفة فقد تباينت الاستراتيجيات والآليات المطروحة حول مواجهة الفساد وسبل التعامل معه وأساليب التصدي له بعد أن كثرت الأحاديث عبر اللقاءات والمؤتمرات ووسائل الإعلام المختلفة، ومن بين وسائل مكافحة الفساد نذكر ما يلي :

أولا- ملاحقة عمليات الفساد جزائيا:

وهي من أهم الوسائل التي تساهم مساهمة فعالة أكيدة في الحد من الفساد الإداري فيما إذا أحسن العمل بها والأخذ بالأسباب التي تصلح لتجنب نتائجها السلبية الخطيرة على الوظيفة العامة وحقوق الإنسان [2].

وهي تعتمد بشكل أساسي على تجريم القوانين لبعض أهّم صور الفساد وملاحقة مرتكبيها بواسطة المحققين تحت إشراف قضاة التحقيق وتقديمهم للمحاكم لمعاقبتهم بالعقوبات التي تحددها القوانين، وهي في فلسفتها في مكافحة الفساد تقوم على الردع العام وتعتمد فعالية هذه الوسائل على :

أ- استيعاب النصوص العقابية الوطنية تجريم أكبر قدر ممكن من صور الفساد سواء أكان إداريا أو سياسيا إلاّ أنّ التشريعات على الأغلب لا تجرم كل صور الفساد بل تغفل الكثير من الصور المهمة.

ب- كفاءة المحققين القائمين بملاحقة جرائم الفساد وقدرتهم على جمع الأدلة بما يكفي لإدانتهم من قبل المحاكم حين إحالتهم إليها.

---

[1] - السيد علي شتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1999، ص 163-165.

[2] - المرسوم رقم04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية عدد26، الصادرة بتاريخ25 أفريل2004

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ج- كفاءة القضاء واستقلاليته وحياده ومنع التأثير عليه أو التدخل في أعماله[1].

د- عدم تدخل السلطات الأخرى كالتنفيذية أو التشريعية في أعمال الملاحقة الجزائية للمفسدين مهما كانت مبررات التدخل وأسبابه سواء كان التدخل بالتأثير على القضاء أو على المحققين أو على رؤسائهم الإداريين ويتوجب العمل في ميدان مكافحة الفساد بهذه الوسيلة على الأسس الآتية:

1- أن يكون هدف هذه الوسيلة هو الردع العام للحد من عملية الفساد الإداري وأن لا يكون هدفها الانتقام من المفسدين أو بث الرعب والخوف من التجبر والتحكم وتعسف الجهات العامة في هذا الميدان. أي أن تكون الجهات التحقيق قادرة على إرهاب الفاسدين فقط. وأن يكون الموظف النزيه في مأمن من ملاحقتها فلا يتهرب من مسؤولياته وأداء واجباته وبخلافه فإن الفساد الذي تجلبه سيكون أكثر من الفساد الذي تحد منه.

2- أن تقف السلطات الحقيقية عند حدود مهامها القانونية وتمتنع عن التدخل والتأثير في أعمال وقرارات الموظفين المختصين. أي أن تكون مهمة المحقق لاحقة لقرارات وأعمال الموظف المختص. فإذا وجد فيها مخالفة ترقى لمستوى الجريمة كان له الحق ملاحقته عنها. أما إذا لم تجد في تلك الأعمال ما يعد جريمة فلاحق له في التعرض له بأي حال من الأحوال.

2- أن تحترم السلطة الحقيقية في أعمالها حقوق الإنسان وحكم القانون وسيادته وأن لا يكون شعار مكافحة الفساد الإداري مبررا لانتهاك حقوق الإنسان ومخالفة القوانين والتشهير بالأشخاص بلا حكم بات بالإدانة.

ثانيا- الشفافية:

وهي ببساطة العمل في العلن أي أن تكون كل المرافق والمؤسسات التي تدير الشأن العام شفافة تعكس ما يجري بداخلها. فيجب أن تكون الحقائق معروفة ومتاحة للبحث والمساءلة والنقاش. والشفافية وجودها ضرورة حتمية على مؤسسات القطاع العام. بل يجب أن تكون متوفرة في ما يتعلق بالأحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني[2] وهي خير وسيلة لفضح الممارسات الفاسدة وحرمانها فالفساد عملية تنمو وتزدهر في الظلام وتحت مبررات المصالح العليا والأمن والتكتم وحجب المعلومات عن الناس والصحافة ومؤسسات المجتمع

[1] - تنص المادة 138من دستور 1996 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002 و القانون رقم 08- 19 المؤرخ في 15 نوفمبر2008 على أن:"السلطة القضائية مستقلة. وتمارس في إطار القانون

[2] - راجع المادة الثالثة و الرابعة من القانون رقم06-01المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـــ 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته. جريدة رسمية عدد 14.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المدني، لذا فخير الوسيلة لمكافحة الفساد هي إجبار الفساد على العمل في الوضوح، وإلزامه بعرض أعماله و أوراقه ووثائقه على أصحاب الحق فيما يتصرف به من أموال الشعب.

ثالثا- وضع الرجل المناسب في المكان المناسب:

لايمكن أن يقبل من السلطة التنفيذية أن تأتي برؤساء فاسدين ومفسدين ثم تطلب من الجهات المعنية الرقابة بمكافحة الفساد محاسبتهم ومنعهم من القيام بأعمال الفساد، وتحقيق مكاسب مشروعة باستغلال سلطاتهم العامة فيتوجب اختيار الموظفين وقياداتهم المباشرة على أسس سليمة بما يضمن وضع الشخص المناسب الكفء النزيه ذو الخبرة والقدرة القيادية على رأس المؤسسات والدوائر [1].

فالقيادة المباشرة النزيهة هي أقدر سلطة على الضرب على أيدي المفسدين في أية مؤسسة أو دائرة ولكن لايكفي في تطبيق هذه الآلية لمكافحة الفساد اختيار النزيهين إذ أن النزاهة لا تكفي بل يتوجب أن يتوفر في الرجل المناسب متطلبات أهمها:

1- الكفاءة العملية العالية ولا يكفي في ذلك حمل الشخص شهادة علمية ولو عالية بل لابد من خبرة عملية وتطبيقية عميقة في ميدان عمله.

2- التخصص أي يكون الرجل من أصحاب الاختصاص في ميدان الوظيفة التي يراد تعيينه في منصب قيادي فيها فلا يقبل أن يعيّن الأطباء كمفتشين عموميين ولوفي وزارة الصحة.

3- الحرص والجدية والشجاعة.

رابعا- تقليص دور القطاع العام:

إن اتساع حجم القطاع العام وتعدد أعماله ووظائفه يؤدي فيها يتعلق بمكافحة الفساد إلى:

1- تعذر إيجاد رقابة فعالة على أعماله وجميع مفاصله مهما كبر حجم مؤسسات الرقابة بالنظر لضخامة مؤسسات القطاع العام.

2- يتطلب ضبطه ومراقبته والإشراف عليه نفقات وأموال مبالغ بها جدا.

3- يتوسع حجم مؤسسات الرقابة مع توسع حجم القطاع العام مما يؤدي إلى الترهل وما يتبعه من زيادة مبالغ في النفقات.

[1] - المنظمة العربية للتنمية الإدارية: تجارب عالمية مختارة في الإصلاح الإداري، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1998، ص07

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وبالتالي وجب الحد من إنشاء المؤسسات العامة الجديدة من خلال إيداع تطبيقات القوانين الجديدة إلى المؤسسات القائمة مادام ذلك ممكنا كإيداع مؤسسة السجناء أو مؤسسة الشهداء إلى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية[1].

خامسا-التشريعات:

تعد هذه الوسيلة أهم وسائل مكافحة الفساد على الإطلاق إلاّ أنّ التشريع هو الأساس الذي تبنى عليه كل مفاصل ووسائل مكافحة الفساد الأخرى فالشفافية لايمكن إقرارها والعمل بها إلا بقوانين وتشريعات تنظمها وتفرضها وضمان ظروف النزاهة للموظف كالرواتب المجزية لاتنهض بها إلا القوانين، وعليه لابد من السلطة التشريعية أن تتبنى في حدود موضوع مواجهة الفساد أساس العمل على إصدار تشريعات واضحة تسد مخارج الفساد ومداخله وتلك تتطلب القيام بدراسات لبعض أهم صور الفساد المتفشية، إيجاد الحلول لها و ترجمتها بقوانين مثل دراسة ظاهرة الرشوة والمحسوبية والوساطة في التعيينات وإيجاد الحل التشريعي لها[2].

سادسا- تفعيل دور الإعلام في مكافحة الفساد:

للإعلام دور مهم في فضح عمليات الفساد ونشر الشفافية وتقييم عمل المؤسسات العامة، ولكن يتوجب استعماله بطريق مناسبة لا تأتي بنتائج عكسية مدمرة، بما يجعل الناس يفقدون ثقتهم بالقطاع العام وموظفه فيتوجب فضح الفساد وتقييم عمل المؤسسات و الإشارة إلى عمليات الفساد فيها دون التعريض بأسماء الموظفين وفضحهم على مجرد التهمة أو لأغراض التصفيات السياسية [3]().

الخاتمة:

يعتبر الفساد الإداري آفة مجتمعية عرفتها المجتمعات الإنسانية منذ فجر التاريخ، وهو مرض تحمله كل الدول سواء أكانت غنية أم فقيرة، متعلمة أم جاهلة، ديكتاتورية أم ديمقراطية، قوية أم ضعيفة وهو مما يرتبط ظهوره و استمراره برغبة الإنسان في الحصول على مكاسب مادية أو معنوية يعتقد في قرارة نفسه أنه له الحق فيها، أو الحصول عليها عن طريق الرشوة أو

---

[1] – محمود مصطفى أبو بكر: الإدارة العامة رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص123.

[2] - تنص المادة العاشرة من القانون رقم06-01المرجع السابق، على أنّه:" تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية و المسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما و لاسيما على مستوى القواعد المتعلقة بعداد ميزانية الدولة و تنفيذ الشفافية في التعامل مع الجمهور

[3] - د/ عامر خضير حميد الكبيسي: استراتيجيات مكافحة الفساد ومالها وما عليها، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض ، 2006، ص06.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المحسوبية أو اختلاس المال العام و غيرها.وعليه سوف نعرض جملة من الاستنتاجات و الاقتراحات بخصوص هذه الدراسة.

الاستنتاجات:

- أن الرقابة الإدارية أداة كفيلة بالتقليل من حدة ظاهرة الفساد الإداري ولكن هذا يتطلب ضرورة استقلالية الأجهزة الرقابية، مع أن نجاح سياسة مكافحة الفساد الإداري في الجزائر يتطلّب تكاثف جهود جميع أطراف المجتمع من قيادة سياسية، أفراد، مجتمع مدني، إعلام.....وغيرها.

- إن وجود قوانين خاصة بمكافحة الفساد الإداري لا تكفي ما لم توجد هناك إدارة سياسية حازمة تقوم بمتابعة طرق التنفيذ ودرجة كفاءته، إضافة إلى وعي أفراد المجتمع بخطورة ظاهرة الفساد وبالتالي مساهمة السلطة والشعب في مكافحته، فأزمة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية ليست مشكلة قوانين بقدر ماهية مشكلة تطبيق ومتابعة تنفيذ هذه القوانين.

- الاهتمام بأخلاقيات الوظيفة من محافظة على الوقت وضرورة الإخلاص في العمل وسرعة انجازه، والأمانة والنزاهة والعدالة، والأخذ بمعايير الجودة الشاملة في الأداء، وضرورة الصدق والدقة في الإدلاء بالمعلومات أو التصريحات، فبناء الإدارة الرشيدة يتطلب أن يتصف الموظف بالأخلاق الحميدة.

- لابد من اعتماد مبادئ الشفافية والمساءلة التي تعد أمر ضروري للإدارة النزيهة والحد من الفساد.

الاقتراحات:

- إن القضاء على مشكلة الفساد الإداري يستوجب القضاء على مسبباتها وعليه لابد على المؤسسات الحكومية أن تنتهج سياسة أكثر رشدا فيما يخص إصلاح الوظيفة العامة وذلك بوضع الرجل المناسب في المكان المناسب، مع وضع نظام عقلاني للأجور والحوافز يتناسب مع الوضع المعيشي القائم ويحقق الاطمئنان الوظيفي للموظف، مع توفير الأجهزة المتطورة والعنصر البشري الكفء والمتخصص القادر على استعمالها في سبيل الوصول إلى إدارة نزيهة وراشدة.

- إن مكافحة الفساد الإداري يتطلب توفير القنوات الفعالة لتمكين الناس من عرض شكواهم المتعلقة بالخدمات غير الملائمة بالمعلومات غير العادلة، إضافة إلى توفير الحماية المادية والقانونية للشهود والمبلغين عن مختلف مظاهر الفساد الإداري.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

-إن الطريق الوحيد لنجاح سياسة إصلاح الجهاز الإداري في الجزائر لابد وأن ينطلق من وضع إستراتيجية شاملة للإصلاح الإداري على أسس من الدراسة العلمية الدقيقة لواقع الإدارة الجزائرية ومتطلباتها، مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة المجتمع وخصوصياته التاريخية والثقافية مع العمل الجاد على تهيئة المناخ العام الكفيل بإزالة بعض أسباب مظاهر الفساد الإداري.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com