الفساد الإداري
قراءة تحليلية في مفهومه وأسبابه والآثار الناجمة عنه
(بحث وصفي تحليلي لظاهرة الفساد الإداري في المنظمات العامة)

د. عامر عاشور ابودية

الملخص :

يمثل الفساد الإداري (Administrative Corruption) أحد أشكال الفساد (Corruption) التي تواجه المنظمات الحديثة العامة والخاصة، الإنتاجية منها والخدمية على السواء، ويشكّل في الوقت ذاته تحدياً حقيقياً أمام إداراتها في تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية...

ويعد الفساد عموماً والإداري خصوصاً انتهاكاً للقوانين والنظم واللوائح فضلاً عن القيم والأخلاق، من قِبل أشخاص من المفترض أنهم مؤتمنون على المصلحة العامة للمجتمع والتي هي في الأساس مصلحة كل فرد فيه... حيث تستغل الوظيفة العامة والعمل العام وما يترتب عليه من سلطة ونفوذ وامتيازات، في تحقيق كسب خاص لمن يشغل الوظيفة أو يمارس العمل العام، من خلال ممارسة كل صنوف الفساد الإداري، من رشوة وواسطة ومحسوبية واختلاس واحتيال ونهب المال العام بشتى الطرق والوسائل...

وفي الإطار ذاته فإن للفساد الإداري مسببات عدة منها ما يتعلق بالفرد شاغل الوظيفة العامة، من حيث شخصيته وخصائصه الفردية وتكوينه النفسي والسلوكي... ومنها ما يتعلق ببيئته التي يعيش فيها، والتي تمثل مجموعة من العوامل الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية والحضارية وغيرها، وكذلك البيئة التي يعمل فيها والتي تتمثل في المناخ العام للوظيفة العامة أو العمل العام، والعلاقات الوظيفية والنظم

والهياكل، والإجراءات واللوائح والأساليب والطرق ونحو ذلك، مما ينظم الوظيفة العامة ويحدد أطرها التنظيمية والإدارية...

وبصرف النظر عن الأسباب المؤدية إلى الفساد الإداري - رغم ما لها من أهمية على مستوى التحليل والتشخيص والمعالجة - فإنه من المهم العمل على الحد من الآثار السلبية الناجمة عنه، والتي تتركز في مجملها في انهيار منظومة القيم والأخلاق والقوانين، وانخفاض إنتاجية الأجهزة والإدارات والمنظمات العامة في الدولة سواء الإنتاجية منها أو الخدمية، وما يستتبعه ذلك من تدهور الأوضاع الاقتصادية والمعيشية والاجتماعية، وتدني مستويات المعيشة لأفراد المجتمع...

إن الحد من الآثار السلبية للفساد الإداري يتطلب وضع استراتيجية واضحة المعالم، تقوم على مجموعة من المرتكزات أهمها إشاعة ثقافة الإصلاح الإداري في مواجهة ثقافة الفساد الإداري، وسيادة القانون وتفعيل دور المؤسسات الرقابية في كشف ممارسات الفساد الإداري ومحاربتها، وبناء المؤسسات الاقتصادية على نحو يمكّنها من تحقيق التنمية وتحسين مستوى معيشة أفراد المجتمع...

إن كل ذلك يحتاج إلى دور فاعل للقيادات الإدارية، واعتماد مبدأ الكفاءة والجدارة في شغل الوظائف العامة والمناصب الإدارية... بالإضافة إلى ضرورة أن تلقى جهود الإصلاح الإداري والتطوير التنظيمي، قبول ودعم الأوساط المختلفة والمهتمة بالشأن العام والوظيفة العامة.

المبحث الأول/ الإطار العام للبحث

أ- المقدمة :

يعد الفساد (Corruption) بعمومه أحد أكثر الظواهر التي شغلت وتشغل بال المهتمين وصنّاع القرار في كافة المجتمعات البشرية قديماً وحديثاً، وتثير جدلاً واسعاً بين مختلف الأوساط الأكاديمية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية والقانونية وغيرها، كما تحتل في الوقت ذاته أولوية كبيرة في رؤية وتفكير النخب والمثقفين، وحتى العامة من الناس في الدول المتقدمة والمتخلفة على حد سواء - بصرف النظر عن طبيعة النظام السياسي والاقتصادي، والايدلوجيا التي تحكمه وتحدد مساره في تلك

الدول - للقضايا والمشكلات المعاصرة والملحة التي تواجه العالم الحديث كالأوبئة والأمراض والحروب والتغير المناخي، والفقر والمجاعة والمخدرات والبطالة والتلوث البيئي وغيرها، ناهيك عن المشكلات النوعية التي تعانيها النظم الاقتصادية والإدارية، والمنظمات الإنتاجية والخدمية المختلفة العامة "الحكومية" والخاصة "الأهلية"، والتي تتركز في مجملها في انخفاض الكفاءة والفعالية، وبطء النمو الاقتصادي والتضخم، وجمود الهياكل وكل مظاهر الفساد الإداري، من رشوة ومحسوبية وتبديد الموارد والامكانات المادية والبشرية، ونهب المال العام والبيروقراطية والجمود ونحو ذلك، والتي أخذت رقعتها في الاتساع إلى الحد الذي يمكن معه القول بأن الفساد عموماً والإداري خصوصاً؛ بات يشكّل خطراً متزايداً ومحدقاً بكل الإنجازات التي حققتها البشرية على مر عصورها، وهي تنشد من وراء ذلك تحقيق الرفاهية والرخاء والتقدم... والوصول إلى المجتمع المثالي، أو كما أسماه الفيلسوف اليوناني أفلاطون المدينة الفاضلة... أو كالذي تحقق فعلاً في مجتمع المدينة المنورة زمن الرسول الأعظم ﷺ أو كما نعته القديس أوغسطين بمدينة الله.

ويعد الفساد الإداري (Administrative Corruption) شكلاً من أشكال الفساد، التي تمثل عقبة أمام نمو وتطور المنظمات المختلفة الإنتاجية والخدمية، سواء المحلية أو الإقليمية أو الدولية أو غيرها، وسبباً مباشراً من أسباب فشل كل المحاولات الرامية لإنفاذ برامج الإصلاح والتطوير لنظمها الإدارية وهياكلها التنظيمية، والوصول بها إلى المستوى الذي يمكّنها من تحقيق معدلات إنتاجية عالية، وزيادة الأرباح ومن ثم تحسين مستوى المعيشة لعموم أفراد المجتمع...

لقد بات الفساد بكل أشكاله وصوره لاسيما الإداري يمثل قضية عالمية بامتياز، تتخطى في حجمها وخطورتها حدود الدول الوطنية والمنظمات المحلية، إلى ما يمكن أن نسميه بعالمية الفساد أو الفساد العالمي، نظراً لما يترتب عليه من آثار سلبية خطيرة ومدمرة، ليس للبنى المؤسساتية والتنظيمية الفاعلة في إدارة الاقتصاديات المعاصرة المحلية والدولية فحسب، وإنما تمتد لتدمير كافة الأنساق القيمية والأخلاقية والقانونية، التي وجدت لضبط السلوك الإنساني للأفراد والجماعات البشرية، وتنظيم

علاقاتهم ببعضهم البعض ضمن أطر مؤسساتية وتنظيمية وإدارية، هدفها خدمة المجتمع في المجالات المختلفة، من خلال توفير السلع والخدمات التي تمثل وسائل لإشباع الحاجات والرغبات الإنسانية.

ونظراً لما يشكّله موضوع الفساد عموماً والإداري خصوصاً من أهمية كبيرة على المستوى المحلي والدولي، والحاجة إلى تأصيله فلسفياً ومعرفياً شأنه في ذلك شأن العلوم والمعارف الأخرى، كعلم الإدارة العامة وعلم القانون والإجرام والعقاب والاقتصاد والاجتماع... إلخ، بهدف إيجاد الوسائل والأساليب، واقتراح الخطط والاستراتيجيات الكفيلة بالحد من الآثار السلبية الناجمة عنه، التي باتت تهدد حياة الأفراد ومعاشهم، واستقرار الدول وتقدمها، وأمن العالم وازدهاره... فإن هذا البحث جاء لإبراز أهمية هذا الموضوع المثير رغم ما يكتنف مجرد محاولة الخوض فيه، بالكتابة أو الجدال أو تعاطي الآراء ووجهات النظر على اختلافها، من صعوبات بالغة تتعلق في مجملها بتحديد الإطار الفلسفي أو المرجعية الفكرية، التي تحكم عملية تحديد مفهوم الفساد وطبيعته وأسباب ظهوره وانتشاره، كظاهرة لها أبعادها ودلالاتها الكثيرة والكبيرة.

يعتمد هذا البحث على تقديم بعض الأفكار والرؤى النظرية والواقعية، المتعلقة بظاهرة الفساد عموماً والإداري خصوصاً، وتحليلها في إطار رؤية علمية تحليلية للمفاهيم المتعلقة بالفساد الإداري وطبيعته، والأسباب المؤدية إليه والآثار المترتبة عنه وسبل الحد منه ومكافحته، في إطار حقيقة مفادها أن لا سبيل لمواجهة الفساد الإداري كثقافة مجتمعية ومنهج عمل ونمط حياة، إلا بتطبيق الأساليب العلمية في معالجته والحد منه، وذلك من خلال إشاعة ثقافة الإصلاح الإداري كمشروع متكامل للبناء والتطوير كخطوة أولى، وتكريسها فلسفة وتطبيقاً واعتبارها البديل العلمي والعملي للحلول المجتزأة، والمبادرات المعزولة، والمشاريع ذات الأفق الضيق...

ب- إشكالية وتساؤلات البحث :

يعالج هذا البحث ظاهرة تعد بحق من بين الظواهر الأكثر أهمية وتأثيراً على أداء المنظمات والمؤسسات والأجهزة والإدارات العامة والتي ترتبط بقطاعات واسعة من الجمهور المتلقي لمنتجاتها من السلع والخدمات المختلفة... حيث باتت ظاهرة الفساد

الإداري تشغل بال الكثيرين من المهتمين وصنّاع القرار وذلك بالنظر إلى آثارها السلبية التي تضعف من أداء المنظمات والمؤسسات والأجهزة والإدارات العامة وتقلل من إنتاجيتها إضافة إلى الإضرار بمكانة الوظيفة العامة التي تعد الحلقة الرئيسة بين الدولة بين الجمهور...

إن الإشكالية التي يطرحها هذا البحث تتمثل في التركيز ظاهرة الفساد الإداري بالمنظمات العامة وآثارها السلبية عليها، حيث أن اتساع رقعة الفساد الإداري وتزايدها على مستوى الممارسة وبأدوات متعددة، يعكس بلا شك القلق المتزايد لكثير من المهتمين بشأن الوظيفة العامة لما يمثله الفساد الإداري - كظاهرة لها أبعاد ودلالات عديدة - من خطورة على المؤسسة العامة وعلى الوظيفة العامة والموظف العام وكذلك المجتمع ككل...

إن الاهتمام بظاهرة الفساد الإداري والسعي للحد منها ومن آثارها المتعددة يعد أولوية هامة وخطوة أساسية في تنفيذ استراتيجية الإصلاح الإداري وبرامج التطوير الإداري والتنظيمي الموجهة للتغلب على ظاهرة الفساد الإداري عموماً...

يطرح البحث عدد من التساؤلات الهامة التي يؤمل الإجابة عنها وهي:

ما طبيعة الفساد الإداري وما الأسباب والعوامل المؤدية إليه؟

ما طبيعة الآثار المترتبة عن ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات والأجهزة والإدارات العامة؟

ما هي السبل الكفيلة بالحد من الآثار السلبية لظاهرة الفساد الإداري وممارساته المختلفة؟

ج- أهمية البحث :

تنطلق أهمية هذا البحث من خلال ما تمثله ظاهرة الفساد الإداري؛ من أولوية على مستوى الاهتمام والمعالجة من أطراف عديدة معنية بشأن الوظيفة العامة ومشكلات الإدارة العامة، حيث:

1 - تزايد ممارسات الفساد الإداري في المؤسسات والأجهزة والإدارات العامة في كثير من الدول، وارتفاع تكلفة الفساد الإداري من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وغيرها.

2 - الآثار السلبية المصاحبة لممارسات الفساد الإداري على المستوى المؤسسي أو التنظيمي، والتي من بينها انخفاض إنتاجية المؤسسات والأجهزة والإدارات العامة وضعف أداء الموظفين العموميين بها، الأمر الذي يعني ارتباط مستوى الكفاءة والفعالية للمؤسسات والأجهزة والإدارات العامة بمستوى ممارسات الفساد الإداري فيها.

3 - أن رضا الجمهور على المؤسسات والأجهزة والإدارات العامة يعتمد على مستوى جودة ما تقدمه من سلع وخدمات، الأمر الذي يتطلب وجود مؤسسات وأجهزة وإدارات عامة متطورة وفعالة، وهذا يعني بالضرورة انحسار بل انعدام وجود ممارسات الفساد الإداري بها، لضمان توفر الجودة فيما تقدمه للجمهور بقطاعاته المختلفة.

4 - أنه وفي ظل المنافسة القائمة والمتوقعة بين المؤسسات الاقتصادية المختلفة الخدمية والإنتاجية العامة والخاصة المحلية والدولية على السواء؛ فإن الأمر يستدعي التميز فيما بينها على أساس مجموعة من المعايير الموضوعية، منها الشفافية والمحاسبة والإنتاجية والأداء الوظيفي وغيرها، وهذا كله يتطلب من إدارات تلك المؤسسات العمل على مكافحة ظاهرة الفساد الإداري وممارساته المختلفة؛ التي تلحق بالغ الضرر بإنتاجيتها ومن ثم قدرتها على المنافسة.

د- أهداف البحث :

يسعى البحث إلى تحقيق جملة من الأهداف منها ما يلي:

1 - تقديم إطار مفاهيمي لظاهرة الفساد الإداري، من خلال التعرف على مفهوم الفساد عموماً ومفهوم الفساد الإداري خصوصاً وطبيعته وخصائصه الدالة عليه.

2 - توصيف وتحليل الأسباب والعوامل المؤدية للفساد الإداري، من خلال التركيز على الأسباب والعوامل الشخصية لمرتكبي ممارسات الفساد الإداري، وكذلك الأسباب والعوامل البيئية الاجتماعية والاقتصادية والإدارية والسياسية ونحوها.

3 - توصيف وتحليل الآثار المختلفة المترتبة على ظاهرة الفساد الإداري وممارساته المتعددة، سواء ما تعلق منها بالمؤسسة العامة أو الوظيفة العامة أو الموظف العام أو المجتمع ككل، وتحديد طبيعة تلك الآثار، ومن ثم اقتراح السبل الكفيلة بالحد من ظاهرة الفساد الإداري وممارساته، في إطار إستراتيجية علمية ومدروسة تتضمن تحديد الأهداف المتوخاة منها، وتبيان الأساليب والأدوات والإجراءات اللازمة للحد من الآثار السلبية لظاهرة الفساد الإداري وممارساته المختلفة.

هـ - منهج البحث :

اعتمد البحث على المنهج الوصفي الذي ركّز على وصف وتوصيف ظاهرة الفساد الإداري وأسبابها والآثار الناجمة عنها، في إطار رؤية تحليلية نقدية اعتمدت على عرض وتحليل الأدبيات النظرية المتعلقة بظاهرة الفساد الإداري بشكل خاص.

كما اعتمد البحث على البيانات النظرية "الثانوية" المتمثلة في الكتابات والأبحاث التي تناولت ظاهرة الفساد عموماً والفساد الإداري خصوصاً، ومن ثم تحليل مضمونها مع تقديم رؤية تحليلية نقدية للفساد الإداري كظاهرة إدارية واجتماعية...

أما مجال البحث فقد تركز في توصيف وتحليل ظاهرة الفساد الإداري في إطار المؤسسات والأجهزة والإدارات العامة، من خلال نظام الوظيفة العامة المعمول به في عديد الدول.

شمل البحث خمسة مباحث هي على التوالي: الإطار العام للبحث، ماهية الفساد الإداري، أسباب الفساد الإداري والعوامل المؤدية إليه، الآثار المترتبة عن الفساد الإداري، سبل معالجة الفساد الإداري والحد منه، ومن المهم الإشارة في هذا الصدد إلى أن المبحثين الثالث والرابع يمثلان نتائج البحث وتوصياته.

و- الكلمات المفتاحية (كلمات البحث) :

الفساد، الفساد الإداري، الوظيفة العامة، الموظف العام، المنصب العام، الجهاز الإداري، الإصلاح الإداري، التطوير التنظيمي، البيروقراطية.

المبحث الثاني/ ماهية الفساد الإداري :

أ- مفهوم الفساد الإداري وطبيعته :

تنشئ الدول عادة - ممثلة بنظم الحكم والإدارة فيها – العديد من المنظمات على اختلاف طبيعتها وأغراضها والمجالات الأساسية التي تخدمها، من مؤسسات وشركات ومنشآت إنتاجية وخدمية، وأجهزة الإدارة العامة وإدارات الحكم المحلي وما في حكمها، وغيرها من المنظمات التي يهدف من وراء إنشائها خدمة المجتمع اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً، من خلال ما تقدمه لأفراده من سلع وخدمات أساسية وكمالية، تعد وسائل الإشباع الرئيسة لحاجات ورغبات السواد الأعظم منهم... ولضمان تحقيق هذا الهدف على الوجه المطلوب فإن مسؤولية ذلك تقع بالدرجة الأولى على عاتق إدارات تلك المنظمات، التي أوكل إليها المجتمع الاضطلاع بهذه المسؤولية عن طريق توفير الامكانات المادية والبشرية، وتخصيص الموارد والأموال لتلك المنظمات وتوجيهها واستخدامها من قِبل إداراتها – التي تتمتع بممارسة سلطات وصلاحيات كافية في حدود المسؤوليات المنوطة بها - في الأغراض والمجالات المرتبطة بتحقيق الهدف منها بكفاءة وفعالية، وضمن الأطر الإدارية والتنظيمية المحددة لهياكل تلك المنظمات، وحركتها وخصائصها والبيئة التي تعمل فيها، وبما يؤدي ذلك إلى إنفاذ مبدأ العدالة في خدمة قطاعات الجمهور... وأن أي شطط عن الهدف أو عن المسار المؤدي إلى تحقيقه أو الإخلال بمبدأ العدالة، ناتج عن إساءة استعمال السلطات والصلاحيات من قبل إدارات المنظمات والمسؤولين فيها، لتحقيق مكاسب شخصية أو لفئة معينة من الأفراد، يعد في حقيقة الأمر انحرافاً مقصوداً يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة للمجتمع - التي ترتبط بشكل مباشر أو غير مباشر بتحقيق الهدف من وجود المنظمات وإنشائها – ويندرج ضمن ما يمكن أن نسميه بالفساد الإداري...

وفي إطار تحديد المفهوم المتعلق بالفساد عموماً والإداري خصوصاً، لابد من الإشارة إلى أنه من المتعذر التسليم بوجود صياغة واحدة لتفسير مفهوم الفساد لاسيما الإداري، بسبب تعدد الآراء والمواقف والتجارب، والاتجاهات الفكرية والمنطلقات الفلسفية لكثير من المهتمين بموضوع الفساد عموماً... ونتيجة لذلك ظهرت اجتهادات

متعددة من عدة أطراف، سواء أفراد أو منظمات أو غيرها مهتمة بدراسة وقياس ظاهرة الفساد في العالم، في محاولة من جانب كل طرف تقديم رؤيته أو تفسيره أو وجهة نظره، فيما يتعلق بمفهوم الفساد عموماً والإداري خصوصاً...

وفي هذا المجال فإنه وللتعرف على مفهوم الفساد عموماً، فإنه يمكن الإشارة إلى أن لفظ الفساد ومشتقاتها، قد ورد ذكرها في عدد من الآيات القرآنية الكريمة حوالي خمسين مرة وفي مواضع مختلفة، منها على سبيل المثال لا الحصر قوله تعالى: "وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الأرض قالوا إنما نحن مصلحون" (سورة البقرة: الآية 10)، وكذلك قوله تعالى: "ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين" (سورة القصص: الآية77)، وقوله تعالى أيضاً: "وفرعون ذي الأوتاد الذين طغوا في البلاد فأكثروا فيها الفساد" (سورة الفجر: الآية 12)، وتؤكد الآيات القرآنية جميعها في هذا الصدد على أن الفساد هو ضد الإصلاح، أي أنه شر وأذية للفرد والمجتمع، وبأنه سلوك ممقوت زجر الله عز وجل فاعله وتوعده بالعقاب...

كما أن في السيرة النبوية العطرة، ما يؤكد على حث الرسول الكريم محمد صلى الله عليه وسلم لأتباعه وللمسلمين عموماً، على تجنب الفساد والإفساد في الأرض، كقوله عليه الصلاة والسلام من حديث رواه النعمان بن البشير: "...ألا إن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله، وإذا فسدت فسد الجسد كله، ألا وهي القلب".

أما في اللغة العربية فإن الفساد يعني: "التلف والعطب والاضطراب والخلل" (بن يوسف: 2005، 84)، كما ورد في معنى الفساد في مختار القاموس أن: "فسد، فساداً ضد صلح، فهو فاسد، والفساد هو أخذ المال ظلماً، والمفسدة ضد المصلحة..." (الزاوي:1980، 477)،

أما في معجم "ويبستر" الدولي (Webster) فقد ورد الفساد على أنه: "إقناع شخص مسؤول – سياسي مثلاً – عن طريق وسائل خاطئة – كالرشوة – بانتهاك الواجب الملقى على عاتقه" (عارف:2003، 78)، أما موسوعة الأمريكانا فقد عرّفت الفساد على أنه: "سوء استعمال موقع لمصلحة شخصية. ومعنى الكلمة يتغير بحسب

الثقافات والأزمنة، وأن ليس كل ما هو فاسد بالضرورة يكون معرّفاً بالقانون الدولي، وأن الفساد موجود خصوصاً في الحضارات التي تنمو وتتوسع" (المصدر نفسه، 78)، أما البنك الدولي فقد وضع تعريفاً للفساد وللأنشطة التي تندرج ضمنه على أنه: "إساءة استغلال الوظيفة العامة أو الرسمية من أجل تحقيق المصلحة الخاصة" (الهوش: 2003، 76)، وهذا يعني أن الفساد ناتج عن حالة استغلال المنصب العام للكسب الشخصي، والمنصب العام تمليه الوظيفة العامة وهو بحسب تعريف القانون الدولي منصب ثقة يتطلب العمل بما تقتضيه المصلحة العامة.

أما الفساد وفقاً لتعريف الأمم المتحدة UN فهو: "سوء استعمال السلطة العامة لتحقيق مكسب خاص" (عربية:2005، 99)، وفي الصدد ذاته يعتبر الاقتصادي تانزي (Tanzi) الفساد بأنه: "الاغتصاب المتعمد لمبدأ الحيادية الذي يقضي بعدم تأثر قرارات القطاع العام أو الخاص بالعلاقات العائلية أو الشخصية، ويعتبر هذا المبدأ ضرورياً جداً لضمان حسن سير الأسواق الاقتصادية" (درغام: 1999، 53).

وفي سياق تبيان مفهوم الفساد الإداري فإنه من المهم الإشارة إلى أن الفساد الإداري - باعتباره شكلاً من أشكال الفساد - يواجه الصعوبة نفسها في إيجاد تعريف محدد له، وللأسباب ذاتها التي سيقت في معرض تبيان مفهوم الفساد بشكل عام... وأن الفساد الإداري ينصب في القيام بكل الأنشطة والممارسات المخالفة للقوانين والأخلاق، واللوائح والنظم التي تحكم العلاقة بين الموظف العام والوظيفة التي يشغلها، وكذلك العلاقة بالجمهور، ويتأتى له من ورائها الحصول على نفع خاص مادي أو غير مادي... أي أن الفساد الإداري يعرّف قياساً على مفهوم الفساد على أنه: "استعمال للوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية مالية وغير مالية وبشكل منافٍ للقوانين والتعليمات الرسمية" (زويلف، اللوزي: 1993، 38).

وفي الإطار نفسه فقد حاول بعض الكتّاب تبني جدلية المصلحة الخاصة والمصلحة العامة معياراً للحكم على فساد السلوك، حيث عرّف الفساد الإداري على أنه: " النشاطات التي تتم داخل جهاز إداري حكومي والتي تؤدي فعلاً إلى حرف الجهاز

عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة..." (الاعرجي: 1988، 56)، كما يشير مفهوم الفساد الإداري إلى: "استخدام الإداريين السلطة الوظيفية المرتبطة بشغلهم أدوارهم في تحقيق مكاسب شخصية معينة، فالهيبة والمكانة الاجتماعية التي اكتسبها الشخص من الدور الوظيفي الذي يشغله يتحول إلى نفوذ وسلطة يحقق من ورائها منافع خاصة يتجاوز بها المسؤول حدود القواعد المنظمة لسلطته الإدارية في التنظيم" (السيد: 274، د.س).

كما أنه من المهم الإشارة إلى أن الكتّاب والباحثين في مجالات الفساد، قد طوروا عدداً من التصنيفات لمفاهيم الفساد الإداري وتعريفاته وفق المدارس الفكرية التي ينتمون إليها من جهة والزوايا التي نظروا منها إلى الفساد من جهة أخرى...

لقد تتبع سمبسون فيرنر (Simpson Werner) تطور مفهوم الفساد الإداري عبر ثلاث مدارس متمايزة فكرياً هي: (داغر: 2001، 9)

1- **المدرسة القيمية :** (Moralist School) التي تؤكد المعايير الأخلاقية والقيم الدينية التي تحارب الفساد، وتعده مرضاً فردياً هداماً للشخص. أي أنها تحتكم للقيم الأخلاقية في تفسيرها لماهية الفساد، وتعد أي سلوك (فعل، قول) مناقض لها في حكم الفساد.

وبناءً عليه فإن كل سلوك شخصي أو جماعي، في إطار ممارسة الوظيفة أو الدور الوظيفي العام والخاص، يتعدى وبشكل سافر على القيم الدينية والأخلاقية ولا يحتكم إليها، ولا يعدها معايير ضابطة ومحددة لذلك السلوك، يعد من قبيل الفساد الذي يلحق الضرر بالمصلحة العامة والخاصة على السواء.

2- **المدرسة الوظيفية** : التي استندت إلى المنهج البنيوي الوظيفي (Structural - Functional) في طروحاتها، وعدت الفساد ظاهرة طبيعية ومصاحبة للنمو، وثمناً لابد من دفعه لدفع عجلة التنمية. ووفقاً لذلك فإن الفساد يحقق قدراً من الاستقرار والتوازن في علاقات المجتمع، الذي ينشد التطور والانتقال من مرحلة إلى أخرى أكثر رفاهة وتقدماً، من خلال تنفيذ مشاريع التنمية والبنية التحتية وتطوير وتحديث أجهزة الإدارة ومؤسسات الاقتصاد ونحوها، التي تضطلع بمسؤوليات

التطوير وإدارة الموارد، مما قد ينجم عنه في أغلب الأحيان حدوث تجاوزات سافرة واختراقات متعمدة للقوانين واللوائح والتشريعات، فضلاً عن القيم والأخلاق، من قِبل الأشخاص الذين أسندت إليهم أدواراً عامة في إدارة أجهزة الدولة ومشروعاتها الإنتاجية الخدمية في القطاعين العام والخاص، وكذلك قطاع الوظيفة العامة، التي تمثل الواسطة التي من خلالها تدير الدولة تلك الأجهزة والمشروعات...

3- **المدرسة ما بعد الوظيفية** : (Post – Functional) التي تسمى أيضاً باللاتعديلية (Non – Revisionists) والتي ظهرت في الربع الأخير من القرن العشرين، كرد فعل على تزايد الفساد وانتشاره من جهة، وعلى عيوب الفلسفة الذرائعية التي استندت إليها المدرسة الوظيفية من جهة أخرى. حيث أعاد رواد هذه المدرسة تأكيد المبادئ الأخلاقية والقيمة للوظيفة العامة أو الخاصة، أي إعادة الاعتبار لها مشددين في الوقت ذاته، على ضرورة تطوير استراتيجيات متنوعة الأبعاد لمحاربة الفساد الإداري.

وبناءً عليه فقد صاغ قاموس "ويبستر" الدولي (Webster) تعريفين للفساد الإداري وفق المدرسة القيمية هما: "إضعاف أو إفساد للاستقامة والفضيلة والمبادئ الخلقية"، أو "الحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية الأخرى". وعلى الرغم من أن مفهوم الفساد الإداري وفق المنهج القيمي يتبنى القيم كمعيار للحكم على السلوك الفاسد - إلا أن ذلك يتعلق بالضرورة بمفهوم القيم ذاته - الذي يعد متغيراً بمرور الزمن ونسبياً ولا يتصف بالثبات وكذلك صعوبة التحقق منه.

يتضح من خلال الصياغات السابقة بشأن مفهوم الفساد عموماً والفساد الإداري خصوصاً، أن للفساد أياً كان شكله أو مجاله أو نطاقه أو زمانه أو حتى جغرافيته، معالم معينة يتبلور في ضوئها مفهوم الفساد وأشكاله المتعددة منها:

1 - أن الفساد الإداري سلوك منافٍ للأخلاق ومتعارضٍ مع القيم ومناقضٍ للدين، وضد الفطرة الإنسانية التي جبلت على الإصلاح... أي أنه بذلك يمثل سلوكاً منحرفاً عن جادة الصواب يستوجب بالضرورة العقاب الدنيوي والأخروي، لما يجره من

ضررٍ على مرتكبه وعلى المجتمع عموماً، ولأنه يمثل تحدياً للأخلاق والقيم والدين، وخطراً محدقاً بالمجتمع والدولة ونظامها الإداري والاقتصادي والاجتماعي، ويهدد بقاء مؤسساتها وأجهزتها وإداراتها المختلفة...

2 - أن الفساد الإداري يقع من طرف موظف عام يشغل منصباً عاماً، يخوله ممارسة السلطة التي تفوض إليه في حدود القانون، وبما يمكّنه من ممارسة دوره الوظيفي في إطار المنظمة التي يعمل بها سواء كانت عامة أو خاصة...

3 - أن الفساد الإداري يتم بوسائل غير مشروعة أخلاقياً وقانونياً تستغل فيه الوظيفة العامة وامتيازاتها، لصالح فرد أو مجموعة أفراد ويتم عادة على حساب المصلحة العامة...

4 - يتخذ الفساد الإداري أشكالاً متعددة منها على سبيل المثال لا الحصر، الرشوة والمحسوبية والاحتيال والاختلاس... إلخ، وهي غالباً ما تتم بشكل مخالف للقانون، وبخفية واحتراف ينمان عن الدهاء والمكر والخبث...

5 - أن الفساد الإداري يترتب عليه عادة حصول الموظف العام على مكاسب شخصية، غير مقررة له قانوناً سواء كانت مادية أو غير مادية، وذلك بانتهاكه المتعمد للقيم والقوانين لتقديم خدمات لبعض الأفراد على أساس تمييزي، أي تفضيل بعض الأفراد على البعض الآخر في الخدمة مقابل انتفاعه منهم بشكل مادي أو غير مادي...

6 - أن للفساد الإداري دوافع عدة منها ما يتعلق بالموظف العام ذاته وشخصيته وثقافته... إلخ، كالرغبة في الإثراء وجمع المال من حله وحرامه دون تمييز، أو الرغبة في الوصول إلى مكانة اجتماعية مرموقة، أو الرغبة في التعويض عن الحرمان... ومنها ما يتعلق ببيئة العمل والبيئة الاجتماعية والأوضاع الاقتصادية السائدة وغير ذلك، التي قد تشكّل في مجموعها عوامل ضغط وإلحاح تدفع بالموظف العام، إلى ارتكاب المخالفات التي يمكن وصفها بالفساد...

7 - أن الفساد الإداري مضر بهيبة الدولة وما تمثله من رمزية ودلالة وطنية وسيادية وحضارية، ومشوه لصورتها في أذهان الناس الذين يعدونها الحارس الأمين على مصالحهم، ومدمر للبنيان المؤسساتي المتمثل في الأجهزة والإدارات العامة والمنظمات

الإنتاجية والخدمية المختلفة، كما يزعزع الثقة لدى الجمهور في الدولة ومؤسساتها، نتيجة ممارسة بعض الموظفين العموميين لسلوكيات تعد من قبيل الفساد، مستغلين في ذلك الوظيفة العامة كوسيلة للقيام بتلك السلوكيات...

8 - أن الفساد الإداري لا يمكن وقفه بسهولة رغم أنه من الممكن الحد منه، كما أنه آخذ في الانتشار دون توقف وأنه من حيث المفهوم يعد نسبياً ومتغيراً وصعب القياس أيضاً...

ب- أشكال الفساد الإداري :

تحظى ظاهرة الفساد الإداري باعترافٍ متزايدٍ من قبل كثير من الدول والحكومات، والمنظمات الرسمية وغير الرسمية في العالم، كونها سبباً رئيساً من أسباب تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية فيها، وأن فساد الإدارة في أجهزة ومؤسسات الدولة وإداراتها المختلفة أصبح يشكّل تحدياً أمام الدول والحكومات والعالم بأسره، ومحكاً لها في قدرتها على إرساء مبادىء الديمقراطية والحكم الرشيد، وإشراك كافة أفراد المجتمع في إدارة شؤونهم المختلفة من خلال نظم الحكم والسياسة والإدارة والاقتصاد... الأمر الذي دفع بالكثير من المنظمات الإقليمية والدولية – التي طالها هي الأخرى الفساد – والتي منها على سبيل المثال منظمة الأمم المتحدة، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية وغيرها، إلى بذل الجهود في سبيل معالجة ظاهرة الفساد عامة والإداري خاصة والحد من آثارها السلبية...

ولعل مما يذكر في هذا الشأن أن هناك اهتماماً دولياً متزايداً بظاهرة الفساد في السنوات الأخيرة من القرن المنصرم وبدايات القرن الحالي، توج بظهور منظمات دولية غير حكومية تدعو إلى الشفافية منها ما يعرف بمنظمة الشفافية الدولية (Transparency International TI)، وهي منظمة غير حكومية مقرها برلين، ولها أكثر من 70 فرعاً في العالم، تأسست عام 1993م من قِبل أحد كبار المسؤولين السابقين في البنك الدولي يدعى بيتر ايجت، وعقدت أول اجتماعاتها في العام نفسه، مهمتها تطوير ونشر مؤشرات ترتب على أساسها الدول من أشدها فساداً إلى أقلها

فساداً، حيث تتولى هذه المنظمة سنوياً إصدار مؤشر انطباع دولي عن الفساد يسمى "الرقم القياسي للشفافية الدولية"، يساعد المستثمرين الأجانب على معرفة مدى تفشي الفساد في الدول المختلفة (موقع منظمة الشفافية الدولية على شبكة الانترنت)... إذ يمنح خبراء المنظمة كل دولة درجة تتراوح ما بين (1 - 10)، فالدولة التي يقل فيها الفساد تقترب من عشر درجات، والدولة التي ينتشر فيها الفساد تكون درجاتها أقل من خمس درجات.

فعلى سبيل المثال فإنه بناءً على استطلاع مؤشرات الفساد الذي أجرته المنظمة في عام 2003م وغطى 133 دولة، حصلت 93 دولة منها على أقل من خمس درجات، أي ما نسبته 70٪ من مجموع الدول التي شملها الاستطلاع، حيث جاءت فنلندا في المرتبة الأولى بدرجة 9.7، بينما جاءت الدول النامية في المراتب الأخيرة، حيث عدت من أكثر الدول فساداً (السيد: 2004، 261).

وبالرغم من تعدد أشكال الفساد عموماً واتساعها، إلا أنها تجاوزت الشكل التقليدي لها المتمثل في الرشوة إلى أشكال أخرى أكثر عالمية، كالتجارة المحظورة والرشوة الدولية وغسيل الأموال وغيرها. وفي هذا الصدد يمكن التعرض لأكثر الأشكال التي تندرج ضمن حالات الفساد الإداري ومنها:

1- الرشوة:

وهي تعد من أشهر وأقدم أشكال الفساد حيث تمارس بشكل فردي وجماعي وحتى بين الدول والمنظمات، حيث عادة ما تدفع الرشوة للمسؤولين والموظفين العموميين من قِبل الأشخاص طالبي الخدمة، وبالتالي فهي مقايضة الخدمة بمبلغ من المال دون وجه حق، حيث يحصل الموظف العام على مبلغ من المال، نظير تقديمه لخدمة ما لشخص ما وبشكل غير مشروع وسواء أكان للشخص حق فيها أم لا... وفي هذا الصدد تشير بعض التقديرات في هذا الشأن إلى أن قيمة الرشى تبلغ سنوياً ما يعادل تريليون دولار أمريكي.

وتعد الرشوة - أياً كان "المسوغ" لتعاطيها - من قبيل أكل أموال الناس بالباطل حيث يقول الرسول الكريم: "لعن الله الراشي والمرتشي والرائش"، كما يعزى

انتشارها إلى نزوع متعاطيها سواء موظفين عموميين أو أشخاص آخرين إلى تبريرها واعتبارها من قبيل المكافأة على الجهد المبذول، ويذهب الأمر إلى أبعد من ذلك إلى نعتها بأوصاف أكثر قبولاً من الناحية القيمية، كوصفها بالعمولة أو مقابل خدمة سريعة، أو أتعاب أو ضيافة أو نحو ذلك...

ورغم كل ذلك تعد الرشوة سلوكاً فاسداً قد يمارسه الموظف العام مستغلاً حاجة الناس إلى خدماته، التي يجب أن يؤديها بحكم شغله لوظيفة عامة لتحقيق كسب خاص، وأياً كانت الحجج التي يجري سوقها لتبريرها سواء من قبل الراشي أو المرتشي.

2- الاحتيال والاختلاس:

ويتمثل في سوء استعمال المال العام والاستحواذ عليه من قِبل الموظف العام بدون وجه حق، ويعد شكلاً من أشكال سرقة المال العام، ويتم بطرق متعددة كتزييف محتوى الإيصالات الرسمية بذكر مبالغ غير حقيقية، يتأتى معها الحصول على الفرق بين المبالغ المدفوعة فعلاً وبين المبالغ المثبتة في الإيصالات الرسمية، وتغيير مواعيد السداد للمستحقات بأنواعها المصرفية أو الضريبية، أو للاستفادة من فوائدها بشكل شخصي أو للحصول على مقابل من دافعها، باعتباره لم يلتزم بموعدها، وقد يصل الأمر إلى حد إتلاف بعض المستندات...

إن الاحتيال والاختلاس يعدان في حقيقتهما اعتداءً سافراً على المال العام، يتم عن طريق استغلال الموظف العام لمنصبه لتحقيق مكاسب مادية، وتتعرض الشركات الكبرى في العالم إلى حالات احتيال واختلاسات بمبالغ ضخمة، تؤدي في أحيان كثيرة إلى انهيارها وإفلاسها جراء قيام بعض كبار الموظفين والمسؤولين فيها، ببعض الممارسات غير المشروعة أثناء ممارستهم لوظائفهم ومسؤولياتهم...

4- الواسطة والمحسوبية :

وهي من أكثر أشكال الفساد الإداري خطراً بالنظر إلى كونها غير مرئية، ولا يمكن إثبات وجودها بأدلة وبراهين مادية دامغة، كما تقضي على ما تبقى من

دوافع ومحفزات لدى الفرد لبذل الجهد والتميز... حيث أنها تنطوي على المحاباة الشخصية والتمييز والتفضيل غير الموضوعي من جانب الموظف العام، لشخص آخر أو جهة أخرى على حساب شخص آخر أو جهة أخرى في الحصول على منفعة معينة أو سلعة أو خدمة، أو في التعيين للوظائف والترقية والتقييم الوظيفي، أو في العلاج والطبابة، أو في الحصول على فرصة للتعليم أو التدريب بالداخل أو بالخارج، أو في تخصيص الأراضي والبيوت، وحتى في حجوزات الفنادق ورحلات الطيران ونحو ذلك من صور الواسطة والمحسوبية، التي يعدها البعض على أنها نتاج التوظيف الخاطئ للعلاقات الاجتماعية، التي تربط الموظف العام بغيره من الناس في إطار الأسرة والقبيلة والعشيرة، وما تفرضه على أفرادها من قيم وأعراف تمثل محددات لسلوكهم وعلاقاتهم تجاه غيرهم، أو نتاج للانتماء الفئوي أو الجهوي القائم على تبادل المصالح والمنافع...

وتظهر الواسطة والمحسوبية بشكل واضح عندما توظف العلاقات الشخصية من أواصر القربى ووشائج الدم - والتي يسميها المؤرخ العربي ابن خلدون "عصبية الدم" - وكذلك علاقات الصداقة، في إيثار البعض ممن يرتبط بهم الموظف العام بدون وجه حق، في الحصول على الخدمات والمنافع التي تقدمها أجهزة الدولة ومؤسساتها وإداراتها العامة، وكذلك منظماتها الإنتاجية والخدمية من شركات ومنشآت ونحوها، وفي هذه الحال يتم تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة وينتفي شرط الكفاءة والأهلية، الذي على أساسه يتمايز أفراد المجتمع في شغل الوظائف وفي الحصول على الخدمات والمنافع المختلفة...

وبعبارة أخرى يفسر وجود الواسطة والمحسوبية استمرار سيطرة الأنساق الاجتماعية التقليدية وسيادتها في مجتمع معين، الأمر الذي يجعل سلوك الموظف العام ودوره الوظيفي متسقاً مع الإطار الاجتماعي وثقافته الاجتماعية، رغم ما لتلك الأنساق من أهمية في غرس قيم التكافل والتعاضد والتعاون والتآزر بين الأفراد، باعتبار أن الأسرة والقبيلة والعشيرة هي تنظيمات غير رسمية، تزداد أهميتها لدى أفرادها غالباً عندما يتراجع دور الدولة لصالح هذه التنظيمات... وبذلك تصبح مثل هذه الأنساق

والقيم التي تغرسها عبئاً على الفرد والدولة، عندما تتعارض مع تحقيق المصلحة العامة وتلغي كيان الدولة ووجودها...

5 - **التسيب الإداري :**

وهو عادة ما يسود في الدوائر العامة وإدارات الدولة وأجهزتها ومؤسساتها المختلفة، وينتج عن حالة عدم التزام الموظف العام بالقوانين والنظم واللوائح، التي تنظم علاقته بالوظيفة التي يشغلها وبالجمهور العام، حيث يعكس التسيب الإداري وجود حالة من الفوضى في صورها المتعددة، من إهمال وتأخير إنجاز المعاملات وضياع الوثائق والمستندات، والغياب والتأخير من جانب الموظف العام عن العمل، والخروج المتكرر قبل نهاية وقت الدوام الرسمي، وإساءة استعمال السلطة، وتردي العلاقات الإنسانية وعلاقات العمل وغير ذلك...

وبذلك يعني التسيب الإداري: "إهمال الموظف للواجبات المنوطة به والمنصوص عليها في القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة بشكل يؤدي إلى مردود سلبي على الإنتاجية وسير العمل" (إبراهيم: 2004، 57).

وفي هذا الصدد يثار جدل حول ما إذا كان الفساد هو نتاج للتسيب الإداري أم العكس، والواقع فإنه أياً تكن التفسيرات فإن التسيب الإداري، لا يقل خطراً عن الفساد الإداري بكل أشكاله على كفاءة وفعالية أداء الجهاز الإداري وإنتاجيته...

5-إساءة استعمال السلطة الممنوحة :

التي يرتبها شغل الشخص للمنصب العام الذي عرّفه القانون الدولي، بأنه منصب ثقة يتطلب العمل بما يقتضيه الصالح العام... حيث تمنح الوظيفة العامة شاغلها "الموظف العام" سلطة محددة بحكم القانون والنظام، تخّوله الحق في ممارسة الصلاحيات اللازمة، لإنجاز مهام الوظيفة ومسؤوليات المنصب، غير أنه ليس دائماً يتم استعمال السلطة من جانب الموظف العام في الغرض الذي من أجله تم تفويضها إليه، بغية تحقيق مكاسب شخصية عن طريق الابتزاز والترهيب والترغيب، للضغط على

غيره من الموظفين أو الجمهور ودفعهم للاستجابة لمطالبه الشخصية في الحصول على رشوة أو منفعة خاصة أو عمولة أو غير ذلك.

6- التهرب الضريبي والجمركي :

وغالباً ما يقوم بهذا السلوك الفاسد بعض المسؤولين العموميين في الإدارات العامة والأجهزة الرسمية، وفي الوظائف الكبيرة والمهمة كالضرائب والجمارك وغيرها، من خلال منح إعفاءات ضريبية لفترة طويلة نسبياً، أو على الأقل تخفيض مبالغ الضريبة المستحقة على نشاطات الأعمال وغيرها، وكذلك تخفيض الرسوم الجمركية أو الإعفاء منها عن طريق إعطاء استثناءات معينة، أو التلاعب بالقوانين واستغلال ما فيها من ثغرات "استثناءات"... إضافة إلى تغيير مواصفات بعض السلع المستوردة أو المصدرة في المستندات الدالة على ذلك، لتخفيض الرسوم الجمركية الواجب دفعها إلى الخزينة العامة، في الوقت الذي يتم فيه فرض رسوم جمركية على سلع أخرى ضرورية وهامة لأفراد المجتمع... وكل ذلك يتم بقيام رجال الأعمال وأصحاب الثروات والشركات وكبار التجار وغيرهم، بإعانة الموظفين العموميين على تسهيل عمليات التهرب الضريبي والجمركي، مقابل إغرائهم بمبالغ مالية في شكل رشى أو عمولات أو هدايا أو نحو ذلك...

كما يضاف إلى الفساد الإداري أشكالاً أخرى منها نهب المال العام، وتأجير الممتلكات العامة خلافاً للقانون، والمتاجرة بالمناقصات والعطاءات العامة وغيرها.

المبحث الثالث/ أسباب الفساد الإداري والعوامل المؤدية إليه :

لاشك أن وراء كل ظاهرة أسباب تؤدي إلى ظهورها ونموها، وعملاً بالمبدأ القائل "إذا عرف السبب بطل العجب"، فإن معرفة السبب يسهّل من إمكانية العلاج أو على الأقل التخفيف من وطأة الظاهرة، والفساد الإداري كظاهرة - تهم الرأي العام والنخب والقادة الإداريين والمشرّعين ومتعاطي السياسة وغيرهم - ليس استثناءً من القاعدة، فهناك أسباب وعوامل عدة تقف وراء الفساد الإداري وانتشاره، ترتبط بالبيئة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية والحضارية وحتى الدولية، وكذلك بيئة العمل والعلاقات الإنسانية في محيط العمل... ويمكن إجمال تلك الأسباب في الآتي:

أ- الأسباب المتعلقة بالبيئة الاجتماعية :

تحوي البيئة الاجتماعية للأفراد أنساقاً من القيم والرموز، والشخوص والعلاقات والتقاليد والأعراف، والتعاليم والقواعد... إلخ، التي تشكّل في مجموعها موروثاً اجتماعياً ينتقل بالتواتر من جيل إلى آخر، أي أنها نظام اجتماعي ضابط للسلوك الفردي والجماعي في مجتمع ما، وضمن سياق زماني ومكاني معين، بحيث يخضع الفرد تصرفاته وممارساته الظاهرة والباطنة لمعايير الضبط الاجتماعي، وبذلك قد تكون البيئة الاجتماعية سبباً للفساد الإداري للموظف العام من حيث:

1 - الولاءات الاجتماعية الضيقة التي يكتسبها الموظف العام بحكم انتمائه الموروث لبيئة اجتماعية معينة من الأسرة والقبيلة، حيث يقدم الموظف العام علاقات القربى ووشائج الدم والروابط الاثنية والقومية، على غيرها من علاقات العمل وأخلاقيات الوظيفة وقواعدها السلوكية العامة... منصاعاً بذلك لما تمليه عليه تلك الولاءات من تجاوز للقوانين واللوائح والنظم السائدة، وتمييز وتفضيل لمجموعة من الأفراد على غيرهم في الحصول على الخدمات والمنافع العامة، التي تقدمها أجهزة ومؤسسات الإدارة العامة، وبالتالي يجري انتفاع مجموعة من الأفراد مقابل حرمان آخرين منها...

2 - الخلط بين علاقات العمل والعلاقات الاجتماعية بما يؤدي إلى توظيف كلٍ منها لخدمة الأخرى، لتحقيق مكاسب شخصية وللخاصة من أفراد القبيلة أو الأسرة أو العشيرة أو مجموعة المصلحة...

3 - تعرض كثير من القيم والمفاهيم الاجتماعية السائدة للمسخ والتحلل، مقابل بروز قيم ومفاهيم أخرى يغلب عليها الطابع المادي في الحكم على الفرد وإنجازاته، حيث يصبح الثراء والغنى وجمع المال وتكوين الثروات بشتى الوسائل والأساليب دون النظر إلى مشروعيتها بمثابة قيم ومفاهيم بديلة وسائدة بحكم الأمر الواقع، وأمام ما يتعرض له الفرد الموظف العام من ضغوط للحفاظ على مكانته الاجتماعية، التي يعبّر عنها بشراء وبناء القصور الفارهة، والسيارات الفخمة، والحلي الثمينة والملابس الفاخرة والبساتين الخلابة، وغيرها من مظاهر التعبير عن المكانة

الاجتماعية "المرموقة"، فإنه قد يدفع إلى الارتشاء أو الاختلاس والسرقة، ونحو ذلك من ممارسات الفساد لتلبية متطلبات تلك المكانة...

4 - أنه في غياب الشعور بالأمان يبحث الموظف العام عن من يحميه، من خلال إيجاد علاقات معينة مع أصحاب النفوذ والسلطة، والذين يدعمونه في ارتكاب ممارسات الفساد فيعطيهم ما يريدون مقابل حصوله ليس فقط على الحماية، بل أيضاً على مكاسب شخصية له ولأفراد أسرته.

5 - انعدام الوازع الأخلاقي والديني لدى الموظف العام، وعدم امتثاله للأوامر والنواهي الدينية واستهتاره بالقيم الأخلاقية، مما يجعل من السهل عليه ارتكاب الممارسات الفاسدة دون الخشية من العقاب الديني والاجتماعي، ودون النظر إلى حدود المشروع وغير المشروع والمقبول وغير المقبول في ميزان الدين والأخلاق والقانون...

6 - تعبير الموظف العام عن شعوره بالحرمان والظلم من قبل المجتمع، يولّد لديه رد فعل سلبي تجاهه يتمثل في النظرة الدونية والاستعلاء والاحتقار لأفراد المجتمع، أي الانتقام بطرق تحقق له تعويضاً عما يراه حرماناً وظلماً لحق به، فيلجأ إلى ممارسة الفساد مستغلاً منصبه والامتيازات التي يمنحه له، في سرقة المال العام والرشوة، والاستقواء بمجموعات النفوذ والسلطة في تحقيق مآربه الشخصية...

ب- الأسباب المتعلقة بالبيئة الإدارية :

تحوي البيئة الإدارية جملة من العلاقات والمفاهيم والقواعد، التي تنظم عمل الإدارات العامة وأجهزة الدولة ومؤسساتها الإنتاجية والخدمية، وتحكم تصرفات الموظف العام وتحدد مستويات السلطة والمسؤولية والصلاحيات، والهياكل والإجراءات وطرق العمل، وأساليب التخطيط والرقابة والأداء... إلخ، وتعد البيئة الإدارية بكل مكوناتها عاملاً مشجعاً على ارتكاب ممارسات الفساد في الدوائر والأجهزة والإدارات العامة، إذا ما كانت ظروف تلك البيئة من السوء بحيث يسودها التسيب واللامبالاة والفوضى وانعدام النظام... وبذلك قد تكون البيئة الإدارية سبباً للفساد الإداري من حيث:

1 - التراخي في تقويم الانحرافات في الوقت المناسب، وفي كشف المشكلات ومعالجتها داخل الأجهزة والإدارات والدوائر العامة، مما يخلق انطباعاً لدى الموظف العام بعدم اكتراث الإدارة واهتمامها وحرصها على سير العمل بالصورة المطلوبة، الأمر الذي يدفع باتجاه إقدامه على ارتكاب كل المخالفات غير المشروعة، التي تعد من قبيل الفساد كالرشوة والسرقة وغيرها.

2 - ضعف الرقابة الإدارية على الأداء والتقليل من أهميتها، كوسيلة فعّالة في كشف مظاهر الفساد الإداري ومكافحته، وخضوع المسؤولين عن الرقابة للضغوط والاملاءات والإغراءات، مقابل تغاضيهم عن الممارسات المخالفة للقانون والنظام، والتستر على مرتكبيها من الموظفين العموميين...

3 - تداخل الاختصاصات والسلطات وتعدد مراكز اتخاذ القرارات، الأمر يجعل الموظف العام مسؤولاً أمام أكثر من رئيس، وبالتالي يسهل عليه القيام بالمخالفات الإدارية التي تقوده إلى ارتكاب ممارسات الفساد، بسبب الازدواج في السلطة والاختصاص واتخاذ القرار والذي يتيح إمكانية تنصل الموظف العام من المسؤولية عن أفعاله...

4 - جمود الروتين وتعقد الإجراءات والبيروقراطية، مما يعني استغراق المواطن في تفاصيل الإجراءات ومروره بعديد الحلقات الإدارية، للحصول على الموافقات والاذونات المطلوبة، الأمر الذي يؤدي إلى ضياع وقت المواطن، وفي هذه الحال قد يجد الموظف العام في ذلك فرصة مناسبة لتحقيق مكاسب شخصية، من خلال دفع المواطن إلى تقديم رشوة أو منفعة معينة له، مقابل تخليصه من دوامة الإجراءات والموافقات وإنجاز معاملته في أسرع وقت ممكن...

5 - غياب القدوة في العمل "القيادة الإدارية"، من قبيل مدير المصلحة أو رئيس الدائرة أو من في حكمه والتي يعتبرها الموظف العام مثالاً يحتذى به، فيرى "القدوة" يخترق القوانين ويتجاوز اللوائح ويعبث بالنظم، ويحتكم إلى مزاجه وعلاقاته الشخصية في إدارة العمل، فيمارس بذلك تصرفات من قبيل الفساد كالاختلاس

والسرقة والنفعية والرشوة... إلخ، مما يشجع الموظف العام وغيره من صغار الموظفين على ممارسة التصرفات نفسها.

6 - عدم الاستقرار الإداري في كثير من المؤسسات والأجهزة والإدارات العامة، وكثرة التنقلات والتكليفات والترفيعات للموظفين العموميين لمناصب ووظائف أخرى خلال فترة زمنية قصيرة، مما يشجع على استغلال المنصب أو الوظيفة لتحقيق مكاسب شخصية، وصرف الجهد والوقت والطاقات الفردية، للبحث عن سبل الثراء وجمع المال بالفساد والإفساد، نتيجة الاقتناع بأن المنصب أو الوظيفة ليست دائمة، وأن لا مجال أمام الموظف العام لإثبات ذاته، لأنه عرضة للنقل أو الاستبدال بآخر...

7 - سيادة النمط الاستبدادي في الإدارة والقيادة، الذي يترتب عليه تركز السلطات والصلاحيات في قمة الهرم الإداري، والاعتماد على أساليب الترهيب والعقاب للمرؤوسين، دون الاعتراف بالإنجازات الفردية للموظفين في العمل ومكافأتهم عليها، الأمر الذي يدفعهم إلى التعويض عن ذلك بممارسة سلوكيات فاسدة، للحصول على مكاسب شخصية مادية وغير مادية...

8 - تخلف نظم الحوافز والمكافآت، وعدم قدرتها على تلبية متطلبات الموظف العام الحياتية والاجتماعية والاقتصادية، في ظل الظروف المعيشية الصعبة التي تمر بها فئات الموظفين العموميين في كثير من الدول، حيث يعتبر الموظف العام أن تلك الحوافز والمكافآت غير مجزية وغير كافية، ولا تتفق مع الجهد المبذول ولا تتلاءم مع الظروف الخاصة والعامة التي يعيشها، مما يؤدي إلى جنوح كثير من الموظفين إلى ارتكاب ممارسات مخالفة، للتعويض عن القصور في نظم الحوافز والمكافآت، من خلال تعاطي الرشوة والعمولة والاختلاس ونحو ذلك...

ج- الأسباب المتعلقة بالبيئة الاقتصادية :

تتضمن البيئة الاقتصادية مجموعة من العلاقات والأنماط والطرق والأساليب والأدوات، التي تحكم أداء النظام الاقتصادي للمجتمع، الذي يختاره لإدارة موارده المتاحة والمحدودة بكفاءة وفعالية – وفي إطار سياسات اقتصادية معينة - تضمن حسن استخدامها بما يؤدي في المحصلة إلى تحسين مستوى المعيشة لكل أفراد

المجتمع، وحل مشكلاته الاقتصادية التي يعاني منها، كالفقر والبطالة والتضخم، وانخفاض الإنتاجية وسيادة أنماط الحياة الاستهلاكية... إلخ.

ومما يذكر في هذا الجانب أن للبيئة الاقتصادية بكل مكوناتها، تأثيراً واضحاً في كل مناحي الحياة الإنسانية والاجتماعية والثقافية والسياسية... وذلك بسبب ارتباط سلوك الأفراد بشكل مباشر أو غير مباشر بأهدافهم الاقتصادية، سواء على المستوى الفردي أو الجماعي، حيث يسعى كل فرد إلى تحسين مستواه المعيشي والحصول على السلع والخدمات التي تشبع حاجاته ورغباته المتعددة، من خلال ما يحصل عليه من أجر أو مرتب ينفقه في شراء تلك السلع والخدمات، نظير ما يقدمه من جهد في إطار علاقات اقتصادية، تنظم الإنتاج والتوزيع والعمل والدخل... إلخ، في المنظمات الإنتاجية والخدمية المختلفة التي تنشئها الدولة، كأدوات تدير من خلالها نظامها الاقتصادي على المستوى الجزئي (Micro) أو على المستوى الكلي (Macro)، وبذلك يمكن أن تكون البيئة الاقتصادية سبباً في ارتكاب الأفراد من الموظفين العموميين، لممارسات تغلب عليها شبهة الفساد الإداري لتحقيق أهدافهم الاقتصادية، وذلك من حيث:

1 - تخلف البنية الاقتصادية، والتي تعد شرطاً أساسياً لإحداث أي تنمية اقتصادية أو نمو اقتصادي، يقودان بالضرورة إلى تطور المجتمع في المجالات المختلفة... وهذا الأمر يقود إلى تدني مستويات الإنتاج والتصنيع، ومن ثم انخفاض مستوى المعيشة لعموم أفراد المجتمع، مما يدفعهم بالتالي إلى البحث عن طرق وأساليب أخرى خارج إطار القانون والنظام، لتحسين مستوى المعيشة وتلبية حاجاتهم الحياتية، من خلال الارتشاء والاختلاس والاحتيال، وبيع الممتلكات العامة وغيرها...

2 - انعدام العدالة في توزيع الدخل والثروة في كثير من الدول، يؤدي بالضرورة إلى نشوء المجتمع الطبقي، حيث الغنى والثراء الفاحش لدى طبقة معينة تتركز في أيديها الأموال، وحيث الفاقة والفقر المدقع الذي تعيشه الطبقات الأخرى، وفي سبيل الوصول إلى الغنى والتخلص من الفقر يسعى بعض الأفراد - ممن لا يهمهم ما إذا كانت الوسيلة لذلك مشروعة أم لا - إلى استغلال المنصب أو الوظيفة العامة في

تحقيق مكاسب مادية، يحوز من خلالها على ما يعتبره حقه "الشرعي" في ثروة المجتمع التي حرم منها...

3 - التحول غير المخطط وغير المدروس إلى اقتصاد السوق وعلاقات السوق - في كثير من الدول التي انبهرت بالنموذج الاقتصادي الغربي "الرأسمالي" - وما يتطلبه ذلك من إعادة ترتيب عناصر البيئة الاقتصادية المحلية على نحو يخدم هذا التحول، والذي من أبرز أساليبه بيع شركات القطاع العام أو ما صار يعرف بالخصخصة، تلبية لمتطلبات دولية من اتفاقيات أو غيرها... هذا التحول يلازمه عادة انتفاع مجموعات من الأفراد ممن تقلدوا مناصب عامة في إدارة شركات القطاع العام، مقابل قيامهم بممارسات هي من قبيل الفساد الإداري كالرشوة والمحسوبية والاستيلاء على المال العام...

4 - انخفاض الرواتب والأجور لعموم الموظفين في الوظيفة العامة، مقارنة بالعاملين في شركات القطاع الخاص... حيث يعتقد الموظف العام أن ما يتقاضاه من أجر أو مرتب، لا يتناسب مع ما يقدمه من خدمات أثناء ساعات العمل الرسمية، فضلاً عن أن هذا الأجر أو المرتب لا يكفي لسد الحد الأدنى من الضروريات لديه من السلع والخدمات، مما قد يدفعه باتجاه ممارسة الفساد الإداري للتعويض عن انخفاض أجره أو مرتبه...

وفي هذا الصدد يشير البعض إلى أن: "هناك علاقة عكسية بين معدل الفساد والمستوى المنخفض للأجور والمرتبات في القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص... حيث يحاول بعض أصحاب الأجور والمرتبات المنخفضة تحسين دخلهم باستغلال وظائفهم الحكومية..." (الهوش:2005، 79).

5 - ارتفاع المستوى العام للأسعار أو ما يعرف بالتضخم، وانخفاض القوة الشرائية للموظف العام إلى الحد الذي لا يقوى فيه على سد احتياجاته من السلع والخدمات المختلفة، بسبب عدم قدرته على ملاحقة الارتفاع المستمر في أسعارها، مما يدفعه إلى ضرورة مجارا ة تلك الأسعار من خلال استغلال وظيفته بشتى الوسائل...

د- الأسباب المتعلقة بالبيئة السياسية :

تشمل البيئة السياسية للمجتمع عناصر متعددة ومتداخلة، منها نظام الحكم والايدلوجيا السياسية والمصالح العامة، ونظام القضاء والسلطة التنفيذية والتشريعية، والصحافة والرأي العام ومؤسسات المجتمع المدني والحريات المكفولة، وغير ذلك من عناصر تؤثر بشكل مباشر وغير مباشر في الحياة العامة لأفراد المجتمع، من خلال كون السياسة مرجعية هامة للسياسات والاستراتيجيات المحددة للمجالات الأخرى الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها... وبالتالي يمكن أن تؤثر البيئة السياسية في المجتمع على حجم ظاهرة الفساد الإداري ونطاقها من خلال:

1 - شيوع ظاهرة الاستبداد السياسي بديلاً عن الديمقراطية في كثير من دول العالم، ما يعني اختزال كل السلطات في يد الفئة الحاكمة التي يسهل عليها ارتكاب ممارسات الفساد بشكل عام ودفع الآخرين إلى ارتكابها، فيطلبون من أصحاب المناصب والوظائف الذين يكلفونهم بإدارة الأجهزة العامة للدولة، تقديم بعض الخدمات والامتيازات إليهم وقيام أصحاب المناصب والوظائف بذلك تقرباً منهم وتزلفاً إليهم، فيجدون من خلال ذلك الحماية التي يريدونها لارتكاب ممارسات الفساد الإداري من تعاطي الرشوة والاختلاس والواسطة... إلخ.

2 - التهاون في تطبيق القوانين ضد المخالفين ومرتكبي ممارسات الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص، مما يخلق انطباعاً لدى الموظفين العموميين بأنهم في منأى من العقاب القانوني إذا ما قاموا بتلك الممارسات، وفي ذلك سقوط مريع لهيبة القانون والعدالة... أي بمعنى آخر عدم استقلال القضاء وخضوعه للابتزاز والتأثير والسيطرة من قِبل جماعات المصالح والنفوذ في كثير من الدول...

3 - غياب مبدأ الشفافية والمساءلة والمحاسبة للسلطة التنفيذية، المتمثلة في الوزارات أو الأجهزة العامة أو نحوها، إضافة إلى غياب الكفاءة والجدارة في العناصر التي تتولى المهام التنفيذية، مما يشجع الكثيرين في الوظائف العامة على تحقيق أهدافهم الشخصية على حساب المصلحة العامة، مستغلين في ذلك مناصبهم العامة في الحصول على مكاسب مادية، عن طريق الرشوة والسرقة والاحتيال وغيرها...

4 - سيطرة الإعلام الموجه أو ما يسمى بإعلام السلطة في كثير من الدول، الذي يخدم أهداف النظام السياسي وتصويره للرأي العام على أنه النظام المثالي، فيجري بذلك تزييف الحقائق وتغييرها لصالحه، ونشر المعلومات التي تعد من قبيل الدعاية السياسية، وفي الوقت ذاته يتم تجنب الكشف عن ممارسات الفساد عامة والفساد الإداري خاصة والتستر على مرتكبيها... مما يشجع أصحاب المناصب والوظائف العامة والحكومية على القيام بتلك الممارسات، بسبب غياب دور السلطة الرابعة كما يسميها البعض في كشف الظواهر السلبية في المجتمع...

5 - ضعف مؤسسات المجتمع المدني التي يختارها بإرادته، لتحقيق أهدافه في التطوير والإصلاح والتقدم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والسياسي، وتكون رافداً مهماً لمؤسسات المجتمع الرسمية مما يعني سيطرة المؤسسات الرسمية على مناحي الحياة، وبالتالي تحوّل الكثير من الموظفين في تلك المؤسسات - بسبب الامتيازات التي يحصلون عليها - عن الهدف الأسمى لها، المتمثل في خدمة المجتمع إلى خدمة أنفسهم، من خلال البحث عن وسائل الثراء ولو كانت غير مشروعة والتي تدخل في إطار الفساد الإداري...

المبحث الرابع / الآثار المترتبة عن الفساد الإداري :

الفساد عموماً ليس بظاهرة صحية بأي حال من الأحوال، ناهيك عن الفساد الإداري الذي يمارس باسم الوظيفة العامة واستغلال المنصب العام... ورغم شيوع ظاهرة الفساد الإداري وانتشارها حتى في المجتمعات التي تدعي الديمقراطية وحكم القانون، إلا أنه من الضروري التسليم بأن للفساد آثار سلبية على بناء الدولة وكيان المجتمع ونظامه القيمي والأخلاقي، ومهدد لبقاء واستمرار منظماته ومؤسساته المختلفة... ورغم كون الفساد ملازماً للمجتمعات الإنسانية إلا أنه وعلى رأي هنتغتون: "... أن المجتمع الذي استشرى فيه الفساد لا يحتمل له أن يتحسن بمزيد من الفساد" (كلينجارد: 1994، 64).

إن للفساد عموماً والإداري خصوصاً آثار بالغة السوء على الفرد والمجتمع على السواء، ويمكن إجمال بعض من هذه الآثار في الآتي:

1 - فقدان الثقة في الدولة ومؤسساتها المختلفة، والتشكيك في دورها وقدرتها على خدمة أفراد المجتمع، الأمر الذي يؤدي إلى إضعاف سلطة الدولة وسقوط هيبتها، وما تمثله من قيمة معنوية ورمزية في نفوس أفراد المجتمع باعتبارها حاضنة للجميع.

2 - تعثر مشروعات التنمية في المجالات المختلفة، وانعدام أي فرصة لتحقيق نمو اقتصادي بسبب تبديد الموارد والهدر المصاحبان لتنفيذ تلك المشروعات، وارتفاع تكاليفها نتيجة الرشوة والسرقة والاختلاس وغيرها، وذلك لجهة الثراء الذي يتحقق لفئة معينة من الأفراد؛ الذين يحتلون مراكز وظيفية ومناصب إدارية وقيادية في إدارة الأجهزة والمؤسسات العامة وشركات القطاع العام...

3 - تدني إنتاجية الجهاز الإداري كماً ونوعاً، وضعف الأداء العام للموظفين العاملين فيه بسبب انخفاض كمية العمل التي يقدمها الموظف العام، وشعوره بالإحباط وعدم الرضا...

4 - ضعف المستوى المعيشي لغالبية أفراد المجتمع، وتفاقم الأزمات الاقتصادية والاجتماعية ونشوء التفاوت الطبقي بين فئات المجتمع، نتيجة غياب العدالة في توزيع الدخول والثروات بشكل واضح، مما يتيح الفرصة أمام الذين يمتهنون الفساد الإداري للإثراء غير المشروع، وتكوين ثروات طائلة عن طريق الرشوة والاختلاس والمتاجرة بالممتلكات العامة... إلخ، في مقابل إفقار غالبية أفراد المجتمع وخاصة منهم العاملين في الوظيفة العامة.

5 - انخفاض الروح المعنوية للموظفين العموميين، وانعدام روح المبادرة والابتكار بسبب عدم تكافؤ الفرص، وغياب العدالة في التقييم والمكافأة على الإنجاز والتمييز لبعض الموظفين على أسس غير موضوعية في التعيين والترقي، وكذلك شعور قطاعات الجمهور بعدم الرضا عن أداء الإدارات العامة، بسبب ما يتعرضون له من ابتزاز ومساومة مقابل حصولهم على الخدمات العامة...

6 - انهيار منظومة القيم والأخلاق في المجتمع، بسبب انتشار ثقافة الفساد الإداري بين غالبية الموظفين العموميين، وشيوع تعاطي كل أشكال الفساد الإداري من

رشوة وسرقة المال العام، تحقيقاً للثراء السريع في ظل غياب الوازع القيمي والأخلاقي والديني...

7 - عدم احترام القوانين والتشريعات النافذة والمنظمة لعلاقات الأفراد على مستوى الوظيفة العامة، أو على مستوى العلاقات الإنسانية الأخرى، بسبب التهاون في تطبيقها على كل المخالفين من مرتكبي ممارسات الفساد الإداري بشكل عادل، وبالتالي انتشار الجرائم والمخالفات الإدارية نتيجة شيوع ثقافة التذاكي والتلاعب بالقوانين والتشريعات واختراقها... أي بعبارة أخرى سقوط هيبة القانون والتشكيك في نزاهته...

8 - غياب تطبيق المعايير العلمية والموضوعية في اتخاذ القرارات الإدارية، واستبدالها بالطرق الارتجالية والاجتهادات الشخصية، إضافة إلى افتقار تلك القرارات إلى الاستقلالية، نتيجة خضوعها لإرادة المنتفعين من الفساد الإداري...

9 - التهرب من المسؤولية عن الأعمال والفوضى الإدارية والتنظيمية، والتنازع على السلطات والصلاحيات وما يترتب عليها من امتيازات، الأمر الذي يقود إلى بروز ظاهرة الصراع من أجل الاستحواذ على أكبر قدر منها، وتحوّل الوظيفة العامة وأطرها المختلفة إلى ساحة لذلك الصراع بين مجموعات الموظفين وأصحاب المناصب، مقابل إهمال مصالح العامة من الناس...

10 - بروز جماعات المصالح "شلل الفساد"، وهي بالطبع جماعات وتنظيمات غير رسمية تقوى على حساب الجماعات والتنظيمات الرسمية، داخل الأجهزة والإدارات العامة ومؤسسات الدولة... والتي تسعى لتحقيق مصالحها الخاصة على حساب المصالح العامة، عن طريق ممارسة الفساد الإداري بشتى أشكاله... أي عدم الحرص على المصلحة العامة، والشأن العام الذي يهم كل أفراد المجتمع...

11 - عدم الاستقرار الإداري والتنظيمي في الأجهزة والإدارات العامة، والتبديل المستمر لأصحاب المراكز والمناصب الوظيفية بغيرهم، وذلك بغرض إبعاد الشبهات التي تحوم حولهم بالتورط في ارتكاب ممارسات الفساد الإداري، أو بغرض إبعاد المسؤولية عنهم في ذلك، الأمر الذي لا يتيح إمكانية توجيه الطاقات والقدرات

الفردية والجماعية نحو الاستخدامات المثلى لها، والسعي بدلاً عن ذلك إلى الإثراء وجمع المال من خلال استغلال الوظيفة العامة...

وفضلاً عن ذلك فإن هناك آثاراً أخرى للفساد الإداري، منها شيوع ثقافة النهب و"استحلال" المال العام تحت ذرائع مختلفة، وتحلل القيم، والفوضى الإدارية والتنظيمية، والإبقاء على الأوضاع على ما هي عليه من التخلف الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والسياسي للمجتمع...

المبحث الخامس / سبل معالجة الفساد الإداري والحد منه :

لا سبيل لمعالجة ظاهرة الفساد الإداري – الذي يعد بحق ظاهرة عالمية - والمستشري في الأجهزة والإدارات العامة والقطاع الوظيفي عموماً، إلا من خلال الاعتراف بوجودها كخطوة أولى على طريق المعالجة العلمية والموضوعية، ثم تشخيص حالات الفساد الإداري وتحديد نطاقها وحجمها ونوعها، وأبعادها وطبيعة الآثار المترتبة عليها... حتى يمكن تحديد السبل الكفيلة بمعالجة تلك الحالات التي تمثل في مجموعها ظاهرة الفساد الإداري، وفي إطار استراتيجية محددة الأهداف تتضمن تحديد الأدوات والأساليب المستخدمة لتلك المعالجة، هذه الاستراتيجية ينبغي أن تركّز على تغيير ثقافة المجتمع التي "تستحل" الفساد وتمتدح الفاسدين، وهي بطبيعة الحال ثقافة مشوهة لا تعكس بأي حال من الأحوال الثقافة الأصيلة للمجتمع الإنساني برمته، فضلاً عن المجتمع العربي والإسلامي... هذا التغيير في الثقافة المجتمعية يتطلب إشاعة وإرساء ثقافة الإصلاح والتطوير الإداري، كثقافة بديلة عن ثقافة الفساد والتخلف الإداري... وفي هذا الإطار يمكن عرض بعض من ملامح هذه الاستراتيجية في بعض من سبل معالجة الفساد الإداري وهي:

أولاً / تبني وتطبيق خطط وبرامج علمية وعملية للإصلاح الإداري والتطوير التنظيمي، ضمن استراتيجية متكاملة تستهدف إصلاح ما فسد في علاقات الوظيفة العامة، والجهاز الإداري والقطاع العام عموماً، وكذلك في علاقات الموظفين العموميين بغيرهم من الجمهور، على أن تلقى هذه الاستراتيجية القبول والدعم والمساندة من قبل الأوساط المختلفة في المجتمع...

ثانياً / اعتماد مبدأ الكفاءة والجدارة، في تولي الوظائف العامة والمناصب والمراكز الوظيفية المختلفة دون تمييز، أي وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، من خلال العدالة في إتاحة الفرص أمام المتقدمين لشغل الوظائف العامة وهو ما يعرف بمبدأ تكافؤ الفرص، وهذا من شأنه أن يحد من وصول الأشخاص غير الأكفاء إلى الوظائف العامة، والتي قد يصل إليها ممن لا يتوافر فيهم الحد الأدنى من المواصفات والخصائص الواجب توافرها في الموظف العام لشغل تلك الوظائف...

ثالثاً / إصلاح نظم الحوافز من مرتبات وأجور ومهايا ومكافآت ونحو ذلك، بما يتلاءم مع الظروف الاقتصادية والمعيشية الراهنة، ومستويات الأسعار وحالة الأسواق وغير ذلك، وعملاً بالمبدأ الاقتصادي القائل بضرورة تساوي مقدار الأجر مع كمية العمل، وعدم إعطاء الموظف العام الذريعة لإفساد الذمة بحجة تدني المرتبات والأجور، وعدم قدرتها على تلبية متطلبات الحياة اليومية له ولأسرته...

رابعاً / تفعيل دور القانون وأجهزة الرقابة في كشف ممارسات الفساد الإداري، وملاحقة مرتكبيها وتقديمهم للقضاء إحقاقاً لمبدأ العدالة وسيادة القانون، وعدم التهاون في تطبيق القوانين والتشريعات المتعلقة بإصلاح الجهاز الإداري والوظيفة العامة، حتى يمكن تخليصها من ضعاف النفوس والفاسدين الذين يستغلون وجودهم فيها، لتحقيق مآربهم الشخصية في الكسب غير المشروع...

خامساً / اضطلاع الإعلام بدوره في توعية المجتمع بخطورة ظاهرة الفساد الإداري، على بنيان المجتمع وكيانه الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، وتفعيل دور المؤسسات الإعلامية في نشر ثقافة الإصلاح الإداري والقيم الأخلاقية بين الناس، وإبراز مخاطر الفساد الإداري ومساوئه على الفرد والمجتمع، والأضرار التي يلحقها بمكانة الوظيفة العامة وصورتها في أذهان الناس...

سادساً / إصلاح وتطوير أجهزة ودوائر الوظيفة العامة وإداراتها المختلفة، من خلال إعادة هيكلتها على نحو يمكّنها من تقييم أوضاعها وتقويم انحرافاتها... وهذا يتطلب تطوير الهياكل والبنى التنظيمية والإدارية ونظم الإجراءات وطرق وأساليب العمل... إلخ، بما يقضي على مظاهر الجمود والتعقيد والمظاهر السلبية للبيروقراطية،

والأهلية، واعتبار ذلك مطلب ديني والتزام أخلاقي وواجب وطني ومسؤولية فردية وجماعية في آن معاً، وأن خطوات الإصلاح الحقيقية في مواجهة الفساد تبدأ بالفرد نفسه سواء موظف عام، أو مواطن متلقي الخدمة، أو مسؤول عن كيان الوظيفة العامة والعمل العام...

هوامش البحث :

1- القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية 10.
2- القرآن الكريم، سورة القصص، الآية 77.
3- القرآن الكريم، سورة الفجر، الآية 12.
4- حديث شريف في صحيحي البخاري ومسلم.
5- نادية يوسف بن يوسف، **الفساد الإداري والمالي: المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج**، مجلة دراسات، السنة السادسة، العدد الحادي والعشرين، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، 2005م، ص.84
6- الطاهر أحمد الزاوي، **مختار القاموس** (تونس: الدار العربية للكتاب، 1980م)، ص.477
7- ديالا الحج عارف، **الإصلاح الإداري: الفكر والممارسة** (دمشق: دار الرضا للنشر، 2003م)، ص.78
8- المصدر نفسه، ص.78
9- بشير محمد الهوش، **الفساد: رؤية تحليلية لواقع الظاهرة**، مجلة دراسات، السنة السادسة، العدد الحادي والعشرين، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، 2005م، ص.76
10- زياد علي عربية، **الفساد: أشكاله – أسبابه – دوافعه – آثاره**، مجلة دراسات استراتيجية، السنة الخامسة، العدد السادس عشر، مركز الدراسات والبحوث الاستراتيجية، دمشق، 2005م، ص.99
11- دريد درغام، **الآثار الاقتصادية لظاهرة الفساد الإداري** (دمشق: جمعية العلوم الاقتصادية السورية، 1999م)، ص.53
12- مهدي زويلف، سليمان اللوزي، **التنمية الإدارية والدول النامية** (عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993م)، ص.38
13- عاصم الاعرجي، **نظريات التطوير الإداري والتنمية الإدارية** (بغداد: وزارة التعليم العالي، 1982م)، ص.56
14- السيد علي شتّا، **باثالوجيا العصيان والاغتراب** (الإسكندرية: المكتبة المصرية، د.س)، ص.274
15- منقذ محمد داغر، **علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها: حالة دراسية من دولة عربية** (أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2001م)، ص9. بتصرف.
16- موقع منظمة الشفافية الدولية على شبكة الانترنت: www.transparency.org
17- مصطفى كامل السيد، **العوامل والآثار السياسية للفساد: بحث منشور في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ديسمبر 2004م)، ص.261

18- حديث شريف في صحيحي البخاري ومسلم.
19- المختار محمد إبراهيم، **التنمية والفساد في ظل تدهور القيم "تحليل اجتماعي"**، مجلة دراسات، السنة السادسة، العدد الحادي والعشرين، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، 2005م، ص.57
20- بشير محمد الهوش، مصدر سابق، ص.79
21- روبرت كلينجارد، ترجمة: علي حسين حجاج، **السيطرة على الفساد** (دمشق: دار البشير للنشر والتوزيع، 1994م)، ص64.

مراجع ومصادر البحث :

1- القرآن الكريم، مصحف الجماهيرية، طبعة جمعية الدعوة الإسلامية، 1997م.
2- صحيحي مسلم والبخاري.
3- الزاوي، الطاهر أحمد، مختار القاموس (تونس: الدار العربية للكتاب، 1980م).
4- الاعرجي، عاصم، نظريات التطوير الإداري والتنمية الإدارية (بغداد: وزارة التعليم العالي، 1982م).
5- زويلف، مهدي، اللوزي، سليمان، التنمية الإدارية والدول النامية (عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993م).
6- شتّا، السيد علي، باثالوجيا العصيان والاغتراب (الإسكندرية: المكتبة المصرية، د.س).
7- عارف، ديالا الحج، الإصلاح الإداري: الفكر والممارسة (دمشق: دار الرضا للنشر، 2003م).
8- كلينجارد، روبرت، ترجمة: حجاج، علي حسين، السيطرة على الفساد (دمشق: دار البشير للنشر والتوزيع، 1994م).
9- إبراهيم، المختار محمد، التنمية والفساد في ظل تدهور القيم "تحليل اجتماعي"، مجلة دراسات، السنة السادسة، العدد الحادي والعشرين، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، 2005م.
10- السيد، مصطفى كامل، العوامل والآثار السياسية للفساد: بحث منشور في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ديسمبر 2004م).
11- الهوش، بشير محمد، الفساد: رؤية تحليلية لواقع الظاهرة، مجلة دراسات، السنة السادسة، العدد الحادي والعشرين، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، 2005م.
12- بن يوسف، نادية يوسف، الفساد الإداري والمالي: المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج، مجلة دراسات، السنة السادسة، العدد الحادي والعشرين، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، 2005م.
13- داغر، منقذ محمد، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها: حالة دراسية من دولة عربية (أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2001م).
14- درغام، دريد، الآثار الاقتصادية لظاهرة الفساد الإداري (دمشق: جمعية العلوم الاقتصادية السورية، 1999م).
15- عربية، زياد علي، الفساد: أشكاله – أسبابه – دوافعه – آثاره، مجلة دراسات استراتيجية، السنة الخامسة، العدد السادس عشر، مركز الدراسات والبحوث الاستراتيجية، دمشق، 2005م.
16- موقع منظمة الشفافية الدولية على شبكة الانترنت: www.transparency.org

رقم الاستمارة : . . . . . تاريخ الاستمارة : / / تاريخ الميلاد : . . . . . .

المؤهل العلمي : . . . . . الحالة الاجتماعية : . . . . . عدد سنوات الخدمة : . . . . .

عدد الاطفال : . . . . . .

ر	البيـــــان	اوافق	نوعاً ما	لا اوافق
.1	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني هو الوسيلة الافضل في تعليم التلميذ			
.2	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني يؤدي الى التزام التلاميذ بالمحافظة على الهدوء داخل الفصل.			
.3	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني يؤدي الى زيادة انتباه التلاميذ أثناء شرح الدرس.			
.4	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني يؤدي الى زيادة احترام التلاميذ للمُدرسة.			
.5	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني يعتبر وسيلة تربوية جيدة.			
.6	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني يؤدي الى تغير سلوك التلاميذ نحو الأفضل.			
.7	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني يؤدي إلى كراهية التلاميذ للمدرسة.			
.8	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني يؤدي إلى بناء شخصية التلميذ.			
.9	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني يجعل من التلميذ أكثر اهتماماً بواجباته في المستقبل.			
.10	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني يجعل من التلميذ شخصاً حاقداً في المستقبل.			
.11	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني يجعل من التلميذ شخصاً عدوانياً في المستقبل			
.12	هل تعتقدين ان استخدام أسلوب العقاب البدني يؤدي بالتلميذ إلى الكذب محاولة منه لتجنب العقاب.			
.13	هل تعتقدين ان الاهل راضون عن استخدام العقاب البدني في تربية الطفل.			

★ ★ ★ ★ ★