الفساد الإداري وتلاشي
الرغبة في تطوير النظم الإدارية

عزالدين روان

جامعة تيزي وزو

المقدمـــــة:

ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة وجدت مع وجود المجتمعات الإنسانية، والأنظمة السياسية التي تحكم هذه المجتمعات عبر التاريخ، ولا تقتصر ظاهرة الفساد على شعب واحد أو دولة أو ثقافة واحدة دون الأخرى كما تخبرنا كتب التاريخ بذلك.

وتختلف ظاهرة الفساد في حجمها ودرجتها من مجتمع لآخر، رغم وجود الفساد في معظم المجتمعات السياسية، إلا أن البيئة التي ترافق بعض أنواع الأنظمة الحاكمة، مثل الأنظمة الاستبدادية الدكتاتورية -التي لا تأخذ إلا برأي حاكمها الشخصي وبناء على وجهة نظره الشخصية وتجاربه فقط- تشجع على بروز ظاهرة الفساد، كرد فعل على هذا التسلط في هذا النظام أكثر من غيره، بينما يقل حجم هذه الظاهرة في الأنظمة الديمقراطية التي تشارك الشعب في الحكم وتستمع إلى رأيه، وتحترم حقوق الإنسان، وحريته العامة.

والفساد يمس كل ما يتعلق بالإنسان من جوانب سياسية ومالية واجتماعية وإدارية.

ولذلك تعد ظاهرة الفساد الإداري من بين المشاكل الرئيسية، التي أجمعت تقارير الخبراء الدوليين على ضرورة معالجتها في الأقطار النامية، إذا ما أريد لبرامج التنمية أن تُنفّذ فيها. فهذه الأقطار مولعة بالفساد الإداري للأسباب التاريخية والحضارية التي تعيشها.

ورغم عدم توفر الإحصاءات عن حجم هذه الظاهرة، إلا أنه بات من الواضح أن الممارسات ذات الصلة بالفساد الإداري، تكتسب في الوقت الحاضر أهمية خاصة في البلدان النامية، لما لها من انعكاسات سلبية خطيرة على الاستقرار السياسي والاقتصادي، الذي تفتقر إليه غالبية مجتمعات الدول النامية.

فظاهرة الفساد الإداري لها تأثير خطير وكبير، على أداء العاملين في أجهزة الدولة من جهة وعلى رضا المواطنين من جهة أخرى.

ولذلك ارتأيت أن أدرس ظاهرة الفساد الإداري من حيث تعريفها وتحليلها وذكر أشكالها وصورها وما يترتب عليها من آثار سلبية، ولكنني لم أتكلم عن عوامل حدوثها ولا عن سبل مكافحتها لأن ذلك يكون في محور آخر من محاور الملتقى.

وقد جاء البحث مقسما إلى مقدمة وخمس مطالب وخاتمة:

مقدمة:

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري.

المطلب الثاني: تحليل ظاهرة الفساد الإداري.

المطلب الثالث: أشكال الفساد الإداري.

المطلب الرابع: صور من الفساد الإداري ومخاطره.

المطلب الخامس: الآثار السلبية المترتبة عن الفساد الإداري.
خاتمة:

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري.

الفرع الأول: التعريف اللغوي للفساد الإداري.

فالفساد في معاجم اللغة هو في (فسد) ضد صَلُحَ، (والفساد) لغة: البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطُلَ واضمحل[1]، وهو العطب والتلف وخروج الشيء عن الاعتدال ونقيضه الصلاح.

وردت مادة فسد في القرآن الكريم في خمسين آية تضمنت شتى معاني الفساد مبينة خطورته ونتائجه السيئة محذرة المفسدين[2].

ويأتي التعبير على معانٍ عدة بحسب موقعه فهو:

1-الجدب أو القحط: كما في قوله تعالى: "ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ" [سورة الروم الآية41].

2-الطغيان والتجبر: كما في قوله تعالى: "تِلْكَ الدَّارُ الْآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فَسَادًا وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ" [سورة القصص الآية83].

3-عصيان لطاعة الله: كما في قوله تعالى: "إِنَّمَا جَزَاء الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الأَرْضِ فَسَادًا أَن يُقَتَّلُواْ أَوْ يُصَلَّبُواْ أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُم مِّنْ خِلافٍ أَوْ يُنفَوْاْ مِنَ الأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ" [سورة المائدة الآية33]، ففي هذه الآية الكريمة تشديد على تحريم الفساد على نحو كلي، وأن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة[3].

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للفساد الإداري:

أما من الناحية الاصطلاحية فمفهوم الفساد الإداري واسع، لا يمكن أن يحويه تعريف واحد، ولذلك ينظر إلى الفساد من خلال المفهوم الواسع. وقد وردت فيه عدة تعاريف منها:

تعريف موسوعة العلوم الاجتماعية: "الفساد هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة"[4]، ولذلك كان التعريف شاملاً لرشاوي المسؤولين المحليين أو الوطنيين، أو السياسيين مستبعدا رشاوي القطاع الخاص.

1: د. حسين بن سعيد الغافري، الحكومة الإلكترونية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري.
2: عبد الستار ناصر السوداني، أفاق إستراتيجية في مفهوم الفساد الإداري ومظاهره .
3: د. حسين بن سعيد الغافري، مرجع سابق.
4: عبد الستار ناصر السوداني، مرجع سابق.

وأما تعريف صندوق النقد الدولي(IMF): "فهو علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى استحصال الفوائد، من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بين الأفراد"[5].
ومع هذا هناك اتفاق دولي على تعريف الفساد الإداري، كما حددته في **تعريف منظمة الشفافية الدولية** للفساد الإداري بأنه: "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته"[6].
وهناك تعريف أخر للفساد الإداري بأنه: "ظاهرة توجد نتيجة لغياب المعايير والأسس التنظيمية والقانونية، وتطبيقها وسيادة مبدأ الفردية، مما يؤدي إلى استغلال الوظيفة العامة وموارد الدولة، من أجل تحقيق مصالح فردية أو مجموعاتية أو حزبية، على حساب الدور الأساسي للجهاز الحكومي، مما يؤثر في مبدأ العدالة وتكافؤ الفرص لدى المواطنين وطالبي الخدمة العامة"[7].

فتعريف الفساد الإداري تواجهه مشكلة تتمثل في اختلاف القيم الثقافية، والأعراف الاجتماعية من مجتمع إلى أخر، ومن عصر إلى آخر، حيث أثرت هذه القيم بدورها على درجة قبول، أو استذكار التصرفات المرتبطة بالفساد. ويمكن التركيز على أربعة اتجاهات من الناحية التحليلية، يرتكز كل منها على أحد جوانب المفهوم وذلك على النحو التالي:
الاتجاه الأول: تناول هذا التعريف الخروج عن المسؤوليات الوظيفية العامة ويضم مجموعة تعريفات. فيرى أحد الباحثين: "أنه خروج الموظف عن مقتضيات الوظيفة العامة، والقواعد المحددة لها، يتعين عليه الالتزام بها رغبة في تحقيق نفع له على حساب هذه الوظيفة"، وأما مكملان فيرى أن الموظف العام يرتكب الانحراف، عندما يحصل على نقود أو خدمة في مقابل قيامه بعمل يجب عليه القيام به بحكم وظيفته بدون مقابل.
الاتجاه الثاني: يشمل مجموعة من المفاهيم ترتكز على تعريف الفساد الإداري: "بأنه إدخال لمنطق السوق، أو المشروع الاقتصادي على الوظيفة العامة"، فيرى جاكوب فان كلافيرن أن الفساد الإداري يعني: "تعسف الموظف بالسلطة المرتبطة بالمنصب الذي يشغله، من اجل تحقيق دخل اكبر على حساب الجماهير، ويشبه هذا الموظف في تعامله مع الجماهير البائع الذي يتمتع بوضع احتكاري يمكنه من استغلال الجماهير". وهنا لا يتمثل الفساد الإداري في الحصول على المال؛ بل الولاء والتأثير وفاءً بالتزامات الأسرة والعائلة أو تجمع رسمي.
الاتجاه الثالث: يشمل مجموعة من التعريفات الخاصة بالفساد الإداري، وربطها بالخروج عن المصلحة العامة. فيرى جيمس سكوت أن الفساد الإداري هو: "إدراك القواعد الرسمية في سبيل تكوين أنماط معينة من النقود، والتأثير لتحقيق مصلحة خاصة". وأما هـ/براسز فيعرف الفساد الإداري بأنه: "ممارسة الموظف للسلطة الرسمية تحت ستار المشروعية القانونية لتحقيق مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة".
الاتجاه الرابع: ويشمل مجموعة تعريفات ترتبط مع السلوك غير الخلقي. فيعرف أحد الباحثين الفساد الإداري بأنه: "الخروج عن القواعد والمعايير الأخلاقية لتحقيق مآرب خاصة

5: د. حسين بن سعيد الغافري، مرجع سابق.
6: www.transparency.org منظمة الشفافية الدولية، و د. حسين بن سعيد الغافري، مرجع سابق، والدليمي، باسم فيصل، الفساد الإداري وبعض أشكاله من وجهة نظر عينة من المديرين. وحسين علي الحمداني، الفساد الإداري أسباب ونتائج.
7: فلاح ياسر الغيسي، دراسات، الفساد الإداري بين الماضي والحاضر.

غالبا ما تكون على حساب المصلحة العامة". ويعرف د. إسماعيل صبري في كتابه دراسات في الإدارة العامة مع بعض تحليلات مقارنة في القاهرة 1973 الفساد الإداري بأنه: "انتهاك لكل الأخلاقيات والقيم، التي هي بمثابة الأساس الذي يجب أن يعلو فوق كل نمط من أنماط السلوك الإداري الصحيح".

وهذا يعني أن الموظف الذي يتدرج تحت مفهوم السلوك غير الخلقي، يظل وكأنه يعمل في ظل النصوص القانونية دون مخالفتها، من حيث النص وان كان يخالفها من حيث الروح، ومن حيث المبادئ العامة وهنا قد ينظر للفساد الإداري على انه حالة من التفكك في:

ا- داخل شخصية الفرد حيث تتصارع مستويات النمو الأخلاقي، وتتشاجر القيم فيتعذر عليه الاختيار والحكم الأخلاقي بمقتضى الضمير.

ب-علاقة الفرد بمن حوله من الناس، وهذا هو مجال الأخلاق الاجتماعية، ولا شك إن المجال الفردي والمجال الاجتماعي، في الأخلاق مترابطان وتجمعهما وحدة ويشهدهما استمرار واتصال[8].

ولذا فإن كل ما خالف القيام بهذه المسؤولية شرعاً، وعرفاً ونظاماً فإنه يعتبر فساداً إدارياً[9].

كما أن بعضهم عرف الفساد الإداري بصورة عامة على أنه "التأثير غير المشروع في القرارات العامة"[10].

ولعل من أهم المناهج الفكرية المعتمدة في تعريف الفساد الإداري هي:

1- المنهج ألقيمي: يعتمد هذا المنهج على النظام في تحديده لمفهوم الفساد الإداري، وعلى هذا النحو فقد عرف الفساد الإداري على أنه: "القصور ألقيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين، على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة والتي تخدم المصلحة العامة"[11].

2- منهج المعدلين الوظيفيين: برز هذا المنهج لتوضيح مفهوم الفساد الإداري نتيجة للانتقادات التي تعرض لها المنهج ألقيمي. ويؤكد أغلب المؤلفين والمنظرين في هذا المنهج على إن الفساد الإداري هو: "السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة، كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية، أو ارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية"[12].

3-منهج اللامعدلين: يعتبر هذا المنهج من المناهج المعاصرة لتوضيح مفهوم الفساد الإداري، حيث اعتمد على المنهج ألقيمي. ووفقا لهذا المنهج عرف الفساد الإداري بأنه: "حصيلة الاتجاهات والأنماط السلوكية المتأصلة، ليس فقط في الهياكل الإدارية؛ بل في المجال الاجتماعي ككل، وفي النمط الحضاري، وفي قلوب وعقول الموظفين المدنيين والمواطنين على حد سواء"[13].

8: عبد الستار ناصر السوداني، أفاق إستراتيجية في مفهوم الفساد الإداري ومظاهره.

9: د. حسين بن سعيد الغافري، الحكومة الإلكترونية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري.

10: Caiden and caiden. Administrative Corruption public administration review, Vol.37 ,jan: 1977 .

11: Dobel, j . Patrick. The Corruptionof state American political science review,Vol.72 : 1978.

12: Werner, simcha. New direction in the study of administrative corruption. Public administration review ,Vol .43 : 1983 .

13: القريوتي، محمد قاسم، أخلاقيات الخدمة العامة. الطبعة الأولى، عمان:1985.

وبالرجوع إلى الآراء الحديثة فإن معجم وبستر في اللغة، عّرف الفساد الإداري إلى أنه: "إقناع شخص مسؤول عن طريق وسائل خاطئة، كالرشوة مثلا بانتهاك الواجب الملقى على عاتقه".

فالفساد الإداري في الواقع العملي قد لا يكون من الصعب معرفته، بخلاف صعوبة إيجاد تعريف علمي دقيق له، حيث أن كل ما خالف الطبيعة البشرية الطبيعة بداهة فهو خطأ.

وعموماً فالمعروف للجميع بأن كل من استغل سلطته من خلال وظيفته، بهدف تحقيق مكاسب شخصية سواء كانت مالية، أو اجتماعية، أو أي منفعة كانت فإن ذلك يعتبر فساداً إدارياً، وهذا الشكل ربما لا يختلف عليه اثنان[14].

المطلب الثاني: تحليل ظاهرة الفساد الإداري.

من مميزات الفساد الإداري:

1- من حيث الطبيعة ونوعية الجناة: تعد من الجرائم التي تخل بواجبات الوظيفة العامة حسب الأصل، حيث ترتكب جرائم الفساد الإداري من قبل أفراد وجماعات تشغل وظائف عامة أو تمارس تكليفاً عاماً. إلا أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، قد أطلقت ذات الوصف على نفس النوع من الجرائم المرتكبة من قبل أفراد القطاع الخاص. والنص على جرائم الفساد في القوانين العقابية على سبيل الحصر، تطبيقاً لمبدأ (لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص)، وعلى هذا النحو اختلفت القوانين المقارنة في تحديد الأفعال التي تعد جرائم فساد، إلا أن هناك جرائم فساد لا يخلو منها قانون عقابي، منها جريمة الرشوة وجريمة الاختلاس.

2- أنها جريمة تنظيمية في وجه من وجوهها: ينسب ارتكابها إلى الجهاز الإداري ذاته، وترتبط هذه الخاصية بالجهاز الإداري لا بأعضائه من الموظفين، ويطلق عليها وصف (انحراف المؤسسات الحكومية)، حيث لفت انتباه الباحثين أن هناك مؤسسات حكومية ارتبطت بالفساد منذ نشأتها، وبقيت سمة ملازمة لها حتى بعد تغيير إدارتها المركزية، أو موظفيها عبر الزمن، كالتقاعد أو النقل أو العزل أو الاستبدال أو الحل وإعادة التأسيس أو غيره. وبمعنى آخر إن طبيعة عمل الجهاز الإداري هي التي تشجع الموظف الذي لا يمتلك حصانة ذاتية، مضادة للفساد على ارتكاب الجريمة، وهكذا تتغير الوجوه ويبقى الفساد قائماً، وتبدو هذه الخاصية واضحة في المؤسسات التجارية، وهيئات الضرائب ومكاتب منح الرخص، وأية مؤسسة لها صلة وثيقة بالأنشطة الاقتصادية كالاستيراد والتصدير والتموين، حيث يبدو الفساد وكأنه مرض مزمن، أو عاهة مستديمة في أغلب هذه المؤسسات العامة.

3- أنها ظاهرة ذات صلة وثيقة بالجريمة المنظمة: تعتمد مؤسسات الجريمة المنظمة على الفساد بصفة أصلية لتحقيق أهدافها، ومشاريعها الإجرامية عبر القارات، وتمرير صفقاتها واستردادها في حالة الحجز عليها إداريا، وهي تعتمد على الفساد أيضا في حماية أعضائها من المساءلة في حالة القبض عليهم، وإعاقة سير العدالة.

كما يُشجع الفساد على نشوء الجريمة المنظمة، لأن الدولة التي ينخر الفساد جسدها تشكل عامل جذب للمنظمات الإجرامية الدولية، التي تدخل البلد على شكل شركات مقاولات أو مؤسسات فنية، أو جمعيات خيرية وتمارس في الخفاء أعمال غسيل الأموال، أو تجارة المخدرات، أو الاتجار بالبشر أو الأعضاء البشرية أو الدعارة.

14 : خالد بن شديد الهماش (الفساد الإداري وسبل مكافحته)

كما تسهم الجريمة المنظمة في تعميق ظاهرة الفساد الإداري، وتفشيها بما تضخه من أموال ضخمة كرشاوى للحصول على التراخيص والإعفاء الضريبي، أو الجمركي والمقاولات والمعلومات السرية وإخفاء أدلة الجريمة، والتأثير على سير العدالة وللتخلص من الرقابة، أو غلق التحقيقات التي تجري بشأنها، وبالمقابل تدعم مؤسسات الجريمة الموظفين الفاسدين للوصول إلى المناصب القيادية العليا، سواء عن طريق الدعم في الانتخابات، أو استخدام النفوذ لدى القيادات العليا والأحزاب السياسية في حالة التعيين[15].
وتبدو العلاقة واضحة بين الفساد الإداري والجريمة المنظمة في تعريف اللجنة الرئاسية الأمريكية للجريمة المنظمة بأنها: "جماعة مستمرة من الأشخاص الذين يستخدمون الإجرام والعنف، المتعمدة للإفساد والحصول على منافع مادية والاحتفاظ بالسطوة"[16].

4- السرية والسكوت: في كثير من الأحيان تفشل جهود مكافحة الفساد في مختلف دول العالم، وذلك لأن الفساد جريمة سرية يصعب في كثير من الأحيان إثباتها، من خلال الوسائل التقليدية للإثبات والتحقيق، بالنظر لاحتياط الفاسدين بعدم تركهم ورائهم دليلا ماديا يشير إلى تورطهم في هذه الجرائم، إذ تتم في أغلب الأحيان بعيدا عن أعين الناظرين وخلف الأبواب الموصدة، ويرتكبها في الغالب أشخاص على قدر من الدراية، والمعرفة بأساليب الالتفاف على القانون وفي تسخير المعرفة التي يمتلكونها لأغراض دنيئة، ولذا يعجز ضحية الفساد غالبا عن إثبات دعواه أمام القضاء، فيرجع خائبا ومضطرا ليكون ضحية للفساد في المرات المقبلة أيضا. ومن جانب آخر فإن شركاء جريمة الفساد المستفيدين منها وضحاياها في نفس الوقت، يتكتمون على هذه الجريمة خشية فقدان المزايا التي اكتسبوها بوساطة الفساد.

فمن يحصل على امتياز أو شهادة مزورة أو حكم قضائي لا يستحقه قانوناً، لا يمكن أن يُبلغ عن هذه الجريمة ليخسر في النهاية ما كسبه بطريق غير مشروع.

وإزاء هذا التحدي الكبير سعى فقهاء القانون والمعنيين بجهود مكافحة الفساد، إلى إيجاد أنظمة قانونية جديدة تتسم بالفعالية، والمرونة في التطبيق للحد من هذه الظاهرة الخطيرة إلى ابعد مدى ممكن، ودراسة أسباب الفشل الذي اعترى وسائل مكافحة الفساد.

5- استخدام النفوذ: تتميز هذه الجريمة في أنها ترتكب غالباً من قبل رجال السياسية، والأحزاب والسلطة العامة عموماً، ممن لديهم قابلية النفوذ داخل مؤسسات الدولة الرسمية والقضائية والعسكرية، والتأثير عليها بما يمتلكونه من نفوذ وسلطة وهيمنة، فضلا عن قابليتهم على الحيلولة دون تقديم الشكاوى، بالتهديد والوعيد أو بدفع الأموال لشراء السكوت.

6- الواجهة الإجرامية: تمارس جرائم الفساد باستخدام أساليب ملتوية، كأن تمارس بوساطة شركاء يمثلون الواجهة للفاسد الأصلي، الذي يشغل عادة مركزاً مرموقاً أو وظيفة ذات صلة مباشرة بحاجات الناس كالرخص الإدارية، ويبقى الفاسد الأصلي خارج مدى المسؤولية.

ويظهر الفاسد عادة أمام الناس ووسائل الإعلام بمظهر الشريف الطاهر، ويُختار الشركاء عادة من بين البسطاء أو من ذوي النفوس الضعيفة، الذين يسهل التخلص منهم في نهاية الأمر، وذلك بإلقاء المسؤولية الجنائية على عاتقهم أو قتلهم إذا اقتضى الأمر.

7- عدم اللجوء إلى العنف على الأغلب: فأغلب جرائم الفساد الإداري تتم باتفاق بين الجاني والضحية؛ بل أن الضحية هو الذي يسهل في الغالب ارتكابها عليه ويوفر الظروف الملائمة

15: فارس حامد عبد الكريم، الجريمة والعقاب جريمة سرقة المستقبل والحياة والعدالة.
16: منشور في موقع الشفافية الدولية.

لها، لتحقيق مصالحه المشروعة أو غير المشروعة بوسائل غير مشروعة، فلا حاجة للعنف؛ لأنه يلفت انتباه المجتمع وتكون محل اهتمام السلطات، مما يؤدى إلى كشف الجريمة.

فجريمة الفساد الإداري تُرتكب من قبل أشخاص على قدر القابلية على تدارك الأوضاع السيئة، فلا يلجئون إلى العنف إلا كحل أخير، عندما تتوفر معلومات عنهم لدى الآخرين وتشكل خطراً على حياتهم ومستقبلهم المهني، وبعد فشل الأساليب الأخرى لحمل صاحب المعلومات على السكوت[17].

8- أنها ظاهرة ذات طبيعة اقتصادية: التأثير السلبي للفساد الإداري على الاقتصاد الوطني أمر متحقق دائما، ولذا يبدو انه من مستلزماته؛ بل ونتيجة طبيعية له، ولذا فإنه يبدو كخاصية من خصائص هذه الجريمة أكثر مما يبدو كأثر من آثاره.

فالفساد الإداري يقلل من فرص التنمية والاستفادة من المعونات والقروض الدولية ويخفض من معدلات النمو بصورة كبيرة، كما يؤدي إلى تدهور البنية التحتية والخدمات العامة.

وأكد تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005، أن الرشاوى التي يستولي عليها قلة من البشر على حساب غالبية المواطنين، تؤثر بشكل كبير على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، مثل: القضاء على الجوع الذي يعاني منه 1.2 مليار شخص يعيشون على أقل من دولار في اليوم، وتعميم التعليم الابتدائي، بحيث يستوعب 113 مليوناً من الأطفال محرومين من فرص التعليم في العالم، وتخفيض وفيات الأطفال دون سن الخامسة بواقع الثلثين، حيث يموت 11 مليوناً من الأطفال الصغار سنوياً. ويقول رئيس المنظمة، بيتر إيجن، في عرضه لتقرير عن الفساد لعام 2005 : "يعد الفساد في المشاريع العامة الكبيرة الحجم، عقبة كبيرة أمام التنمية المستدامة، ويعد كارثة كبيرة على الدول المتطورة والنامية على حد سواء"، مضيفاً "أنه عندما يغلب الإنسان المال على القيم، تكون النتيجة إنشاءات رديئة الجودة وإدارة ضعيفة البنى التحتية، وفي ذلك مضيعة للمال، ونهبا لموارد الدول، وقتل أرواح في الكثير من الأحيان"، مؤكداً على ضرورة "المحافظة على الأموال والمعونات المخصصة لمشاريع إعادة البناء في بعض الدول، ويجب أن تكون الشفافية الشعار الأول، وخصوصا في هذا الوقت الذي تقوم فيه الدول المانحة بضخ مبالغ هائلة، من أجل إعادة البناء في الدول الآسيوية التي تضررت بفعل مد تسونامي". ويقول ايجن: "إن الفضيحة التي تم الكشف عنها في برنامج [النفط مقابل الغذاء]، الخاص بالعراق، أظهرت الحاجة الملحة لوضع قوانين صارمة فيما يتعلق بتضارب المصالح، وأهمية الانفتاح في عملية المناقصات"[18].

وتخلص أبحاث معهد البنك الدولي إلى أن أكثر من تريليون دولار أميركي (1000 بليون دولار أميركي) تدفع رشاوي كل عام، وأن هذا الرقم لا يتضمن اختلاس الأموال العامة أو سرقة الموجودات العام، وتبين أبحاث معهد البنك الدولي أن البلدان التي تكافح الفساد وتحسّن سيادة القانون فيها، يمكن أن يزيد دخلها الوطني بما قد يبلغ أربعة أضعاف على المدى الطويل، ويمكنها أن تخفض وفيات اَلرُّضَّع فيها بنحو 75 في المائة، وان بلدا يبلغ نصيب الفرد فيه من الدخل 2000 دولار، يمكنه إذا جابه الفساد وعمل على تحسين نظام الإدارة

17: فارس حامد عبد الكريم، مرجع سابق.
18: منشور في موقع الشفافية الدولية.

العامة، وسيادة القانون فيه أن يتوقع زيادة نصيب الفرد من الدخل فيه، إلى 8000 دولار أمريكي على المدى الطويل[19].

المطلب الثالث: أشكال الفساد الإداري.

هناك قدرا من التشابه والتماثل بين الدول النامية، فيمكن تصنيف الفساد الإداري فيها إلى أربع مجموعات:

المجموعة الأولى: الفساد التنظيمي[20]: وهو المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته التي تتعلق بصفة أساسية وأهمها:

1-عدم احترام وقت العمل: ينظر الموظف الحكومي إلى الزمن، فكم قطع من الساعات وكم بقي له حتى يعود بغض النظر عما قدمه من إنتاج أو عمل، كما يكون قارئا للجريدة أو يتنقل من مكتب إلى مكتب لتبادل آخر أنباء الترقيات والرواتب، وهذا يؤدي إلى عدم الالتزام بتأدية الأعمال أثناء ساعات العمل الرسمية، مما يترتب عنه انخفاض الإنتاج وتدهور مستوى الخدمة العامة.

2-امتناع الموظف عن تنفيذ العمل المطلوب منه: يمكن إرجاع أسباب انتشار هذه الظاهرة إلى ما يتردد بين العاملين من قول، في مواقع عملهم مما يعكس مدى انخفاض الأجور، والرواتب والتي لا تتناسب مع المجهود اللازم لإنجاز الأعمال المطلوبة منه.

3- التراخي: تعني لغويا التباطؤ أو امتداد الفترة الزمنية في أداء الواجب المكلف به، وهنا نقصد التراخي من قبل القيادات الإدارية تجاه السلوكيات السلبية من جانب المرؤوسين.

4-عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء: ترجع هذه الظاهرة نتيجة لبعض تصرفات الرؤساء على الموظفين، مثل حرمان الموظف من الترقية أو المكافأة التشجيعية والحوافز، وقد يؤدي إلى إصابة الموظف بالعدوانية تجاه رؤسائهم وعدم إطاعة أوامرهم.

5-النكوص: والمقصود هنا إخلال الموظف بوعد قطعه على نفسه، في إن يقوم بعمل معين في وقت كان من المفروض إن يكون إجازة رسمية، وهنا يعتبر مظهر من مظاهر الإخلال، والاستخفاف بالواجب وعدم الحرص على التعاون مع الإدارة.

6-السلبية: ويقصد بها جنوح الموظف إلى عدم إبداء الرأي، واللامبالاة ويرجع إلى انخفاض الروح المعنوية للموظف، وعدم ارتباطه بالعمل والإدارة، مما.يؤدي إلى مقاومة التغيير، وعدم الرغبة في التجديد، وانخفاض رغبة التعلم والتدريب على اكتساب مهاراته.

7-عدم تحمل المسؤولية: قد يلجأ الموظف إلى تجنب المسؤولية للتهرب من الإمضاءات والتوقيعات، لعدم تحمل المسؤولية إضافة إلى التفسير الضيق للقوانين، والقواعد حتى لا يتحمل الموظف مسؤولية أي اجتهاد، مما ينتج عنه قلة احتمال مشاركته في أداء العمل ويزداد احتمال سلبيته تجاه العمل.

8-إفشاء أسرار العمل: بإفشاء أسرار المنظمة أو الأفراد المتصلين بالمنظمة سواء من الأفراد العاملين بها أو عملائها. فيُطلع الموظف المختص العمال على التقرير السري الخاص بهم، أو يطرح بالبيانات الواردة في ملف أحد المخولين أرباحه، أو قيمة الضرائب.

وأما في حالة البنوك فيصرح أحد الموظفين برقم حساب أو مدخرات أحد الأفراد.

19: تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002 ص47 .

20: أنظر: عبد الستار ناصر السوداني، أفاق إستراتيجية في مفهوم الفساد الإداري ومظاهره.

9-الانعزالية: وتعني عدم رغبة بعض الموظفين في التعاون مع زملائه في العمل، وعدم تشجيعهم للعمل الجماعي، ويتجنبون الاتصال بالأفراد الآخرين، ولا يريد الفرد منهم الارتباط بأي شخص آخر.

هذا النوع من الموظفين يتميزون بالاستقلال وعدم الاعتماد على الآخرين، والاكتفاء الذاتي يمثل سبيلهم الأساسي في الحياةن وهذا يرجع إلى وجود عوامل نفسية للموظف تدفعه إليها، أو بسبب سوء التنظيم الإداري، أو خطإ في الإجراءات الإدارية التي لا تشجع على العمل الجماعي كفريق متكامل، فيضعف من شعور الفرد بانتمائه إلى الجماعة.

المجموعة الثانية: الانحرافات السلوكية: وهي تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف العام، وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه، ومن أهم هذه الانحرافات ما يلي:

1-عدم المحافظة على كرامة الوظيفة: فبعض الموظفين الذين يخالفون هذا الواجب الوظيفي بارتكاب فعل مناقض للخلق ولو خارج نطاق العمل، كارتكاب الموظف لفعل فاضح مخل بالحياء في أماكن العمل، أو خارج مكان العمل كاستعمال المخدرات ولعب القمار في الأندية أو الأماكن العامة، أو سوء معاملة الجمهور، أو طلب الموظف للهدايا.

2-جمع الموظف بين الوظيفة وبين أعمال أخرى: كأن يقوم الموظف بالعمل في أماكن أخرى، أو يعمل بأجر لدى الغير بدون إذن الإدارة. وهذا يؤثر على أداء الموظف لعمله.

3-سوء استعمال السلطة: تُعرف السلطة بصورتها الرسمية في التنظيم الإداري، بأنها ذلك الحق الذي يخوله المجتمع إلى المنظمة، عن طريق الحكومة ثم تخوله المنظمة إلى العاملين بها، كل طبقا لمستوى نطاق مسؤولياته، بما يمكنه من التوجه والإشراف على أعمال مرؤوسيه، وبهذا فإن السلطة هي التي تعطي التنظيم شكله الرسمي[21].

4- المحسوبية: تأخذ المحسوبية تسميات في نطاق الدول النامية، فالبعض يطلق عليها المحاباة، وبعض الدول نصت عليها في قوانينها تحت اسم "الاستثناءات"، وتعني الخروج على القوانين واللوائح والتعليمات، التي تحكم أجهزة الإدارة العامة في مجال التعيينات والترقيات، والتنقلات وتحديد الأجور والمرتبات والبدلات وحركات الندب والإعارة، وتنفيذ أعمال لصالح فرد أوجهة ينتمي لها الشخص، مثل حزب أو عائلة أو منطقة ... الخ , دون أن يكونوا مستحقين لها[22].

ويمكن التمييز بين نوعين من صور المحسوبية:

الأولى: المحسوبية الاجتماعية: وتسمى أحيانا بالمحاباة الشخصية، وهي تعني اختيار الأقارب والأصهار والأصدقاء وأقاربهم، الذين يتوسطون لهم للتعين بالوظائف العامة دون النظر لاعتبارات الكفاءة والجدارة. وتنتشر هذه الظاهرة بصورة كبيرة في الدول النامية.

أما الصورة الثانية: تسمى بالمحسوبية السياسية: ويقصد بها مكافأة أنصار الحزب الحاكم ومؤيديه، بالتعيين والنقل والترقية بالوظائف العامة وعقاب خصوم الحزب بحرمانهم أو فصلهم من الوظائف العامة، دون النظر أيضا إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة[23].

21: أنظر: عبد الستار ناصر السوداني: (أفاق إستراتيجية في مفهوم الفساد الإداري ومظاهره)
22: ساهر عبد الكاظم مهدي الفساد الإداري أسبابه وأثاره واهم أساليب المعالجة.
23: عبد الستار ناصر السوداني، مرجع سابق، ودحلان، عبد الله صادق، قراءة في كتاب الفساد الإداري.

5-الوساطة: وتعني 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 أو غير مستحق[24].

ويرى بعض الباحثين بأن أي نظام إداري في العالم لا يخلو من ممارسة الوساطة، إلا إن سعة تفشي ذلك تخالف من نظام لآخر، كمجتمعات الدول المتقدمة لا تعاني من الوساطة مثلما تعانيه مجتمعات الدول النامية. ويلجأ الموظف الإداري للوساطة في حالة الندب أو النقل أو الترقية أو العلاوة أو إرضاء رئيسه عليه في العمل. وأما المواطن فيستخدم الوساطة سواء كانت معاملاته مع الإدارة مشروعة أو غير مشروعة[25].

فلن يتفاجأ أو يستغرب أحد منا على الإطلاق لو تلقى اتصالاً هاتفياً يتضمن السؤال المشهور "هل تعرف أحداً يعمل في الجهة الفلانية" أو "ممكن تكلم صديقك أو قريبك الذي يعمل في الجهة العلانية ليتوسط لنا في خدمة" حتى ولو كانت تلك الخدمة بسيطة ونظامية ولا تحتاج لمساعدة من أحد. وعدم الاستغراب يعود سببه إلى تكرس ثقافة متشربة في أعماق المجتمع، وعادة لا يمكن الاستغناء عنها عند التعامل مع إحدى الجهات الحكومية، ألا وهي الوساطة[26].

فالواسطة كمفهوم وممارسة أصبحت جزءاً من حياتنا اليومية ومحددا لطبيعة العلاقات التي تنشأ بين أفراد المجتمع، ووجها من أوجه نفوذ الشخص وتشعب مصالحه ومعارفه ومكانته الاجتماعية وهي نوعان:

أحدهما: الوساطة المحمودة أو ما يطلق عليها (الشفاعة الحسنة) وهي مساعدة شخص في الحصول على حق يستحقه شرعاً أو نظاماً، ولا يلحق الضرر بالآخرين أو إعفائه من شرط لا يجب الوفاء به.

وثانيهما: الواسطة المذمومة - وهي ما يهمنا هنا - فهي التي تهدف إلى الحصول على حق غير مستحق لشخص، أو إعفائه من واجب ملتزم به فيلحق ضرر بالآخرين، وهذا النوع من الواسطة هي المتفشية بين أفراد المجتمع وفي أغلب الجهات الحكومية.

فتفشي الواسطة المذمومة لا يحتاج إلى دراسات أو استطلاعات رأي للتأكد من انتشارها، فهي متغلغلة في أغلب الجهات الحكومية بل وحتى في القطاع الخاص، فهي آفة تنخر في جسد الجهاز الحكومي، وتسبب آثارا سلبية عديدة نظراً لاكتساب أشخاص حقوقا لهم أو ترفع عن كاهلهم واجبات من غير أي مسوغ نظامي أو شرعي، مما يلحق الضرر بالآخرين مهما كانت نسبة الضرر وسواء كان بشكل مباشر أو غير مباشر.

وحصر مساوئ الواسطة والمحسوبية من الصعوبة بمكان لتعددها وتنوعها، فيكفي مثلاً أن نذكر الإحساس بعدم العدالة والظلم الذي يعتري الكثير حين يرى استثناء تطبيق الأنظمة على البعض، لا لشيء إلا لكونهم يتمتعون بنفوذ اجتماعي معين أو لديهم واسطة ومعرفة في أحد الأجهزة الحكومية، تجعلهم مستثنين من بعض شروط الخدمة المقدمة من هذا الجهاز الحكومي، وهو أمر لا يمكن أن يتم للشخص العادي. لذا حين يرى المواطن أن الأنظمة التي

24: ساهر عبد الكاظم مهدي: مرجع سابق.
25: عبد الستار ناصر السوداني، مرجع سابق.
26: محمد بن عبد الله السهلي (الواسطة والقانون والفساد الإداري) maalsahle@alriyadh.com

تصاغ وتخاطب العامة في أحكامها، تطبق بشكل فيه نوع من التمييز، فيشعر بالظلم ويرى بأن هناك أناسا فوق القانون وأن العدل غير موجود إلا نظرياً.

وما يحدث مثلاً من قتل للموهبة والإبداع لدى الكثير من الموظفين، حين يرى التمييز بين الموظفين في التعيين، ابتداءً إلى التمييز في الانتفاع من المزايا في العمل كالتدريب، والدورات وتولي المناصب وخلافه والسبب طبعاً الواسطة والمحسوبية، مما يعطل من إنتاجية الكثير من الموظفين لانعدام الحافز للعمل، لإحساسهم بالتمييز والظلم وأن المعيار المطبق ليس الكفاءة بل الواسطة والمحسوبية. ويعود السبب في تفشي ظاهرة الواسطة إلى مد يد العون، وهو أمر حميد إذا لم يسبب ضررا لأحد، ولكن الواقع يشير إلى عكس ذلك.

ومن الأسباب البيروقراطية الإدارية في عمل الأجهزة الحكومية، تعقد وطول الإجراءات والشروط للخدمات المقدمة، وعدم وضوح الأنظمة وتضاربها والتهاون في تطبيقها، وغياب الشفافية والرقابة على أعمالها.

ومشكلة الوساطة الرئيسية لا تكمن في المساعدة وإلا كان هذا الفعل من أفعال الخير، بل أن الأمر يتعدى ذلك باقتناص من حقوق الآخرين وإعطاء حقهم لمن لا يستحق مسببة لهم أضرارا عدة، فتضيع المعايير للعدالة المفترضة في المساواة بين الناس أمام أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة. لذا لا غرو أن تعد الواسطة وبالصورة السلبية لها ضرباً من ضروب الفساد الإداري الذي يجب أن يحارب وبشدة، ففي الشريعة الإسلامية لا جدال في حرمة الواسطة المذمومة والتي تؤدي إلى الإضرار بالآخرين. وأما في القانون فهي مجرمة بصور معينة، وقد تم النص على تجريم حالة من حالات الواسطة وذلك في نظام مكافحة الرشوة.

فكل موظف أخل بواجبات وظيفته فقام بعمل، أو امتنع عن عمل من أعمال تلك الوظيفة نتيجة لرجاء، أو توصية أو وساطة يعد في حكم المرتشي، كما أن كل فائدة أو ميزة يمكن أن يحصل عليها المرتشي أياً كان نوع هذه الفائدة، أو تلك الميزة أو اسمها سواء كانت مادية أو غير مادية، لذا لا تعدو أن تكون الواسطة في كثير من الحالات سوى وجه من أوجه الرشوة المجرمة قانوناً، فالكثير من الموظفين يحصلون على فوائد ومزايا غير مادية، ولكن يظل مرتكب هذه الجريمة في مأمن من العقاب، وكأن الرشوة تقتصر فقط على قبض المال[27].

المجموعة الثالثة: الانحرافات المالية: وهي المخالفات المالية الإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف، وتتمثل هذه المخالفات في:

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-فرض المغارم: تنتشر ظاهرة فرض المغارم بالأجهزة الإدارية في الدول النامية، وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكولة إليه، في فرض المغرمة على بعض الأشخاص، أو استخدام القوى البشرية الحكومية من العمال في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم[28].

5-الإسراف في استخدام المال العام.

27: محمد بن عبد الله السهلي، نفس المرجع.

28: عبد الستار ناصر السوداني: (أفاق إستراتيجية في مفهوم الفساد الإداري ومظاهره)

المجموعة الرابعة: الانحرافات الجنائية: ومن أكثر صورها انتشارا في الدول النامية ما يلي:

1-الرشوة: وتعني الحصول على أموال أو أية منافع أخرى، من اجل تنفيذ عمل أو الامتناع عن تنفيذه مخالفة للأصول[29]، و تأخذ الرشوة صورا كثيرة ومتنوعة، فقد تكون مالية أو مادية أو معنوية فيطلب الموظف نقودا أو يوعد بها، فأما الصورة المادية للرشوة فقد تكون هدايا تصل إلى سيارات جميلة، وشقق فخمة، أو أن يشتري الموظف من الراشي- صاحب الحاجة- شيئا بثمن يقل سعره الحقيقي، أو يبيع له شيئا بثمن يزيد عن قيمته. وقد تكون الرشوة معنوية كتوظيف أحد أقارب الموظف، أو سعي في ترقية أو علاوة أو نقل، ولا يشترط أن يكون هناك تناسب بين المقابل وبين قيمة العمل المطلوب من الموظف، وقد تنتشر الرشوة في كل المستويات الإدارية والحكومية المركزية، والمحلية في العديد من الدول النامية، ويفرق جوار ميردال في تحليله للفساد في دول جنوب آسيا بين الرشوة التقليدية التي يرتكبها صغار الموظفين وهي أشياء بسيطة، وبين رشوة كبار موظفي الدولة والمسؤولين، وهي عمولات تصل إلى مبالغ كبيرة تؤثر على اقتصاد المجتمع[30].

ويكشف أحدث مسح استقصائي عالمي لمنظمة الشفافية الدولية حول المواقف من الفساد في أكثر من خمسة وعشرين بلدا، أن على الأقل واحدة من كل عشرة أسر (10 %) تضطر لدفع رشاوى للحصول على العدالة. وفي أكثر من عشرين دولة، قال أكثر من ثلاثة من كل عشر أسر (30 %) ترى بأن الرشوة هي وسيلة لتأمين الوصول إلى العدالة أو لحكم عادل في المحكمة، وكانت هذه النسبة مرتفعة في كل من ألبانيا، واليونان واندونيسيا والمكسيك ومولدوفيا، والمغرب وبيرو وتايوان وفنزويلا[31].

2-اختلاس المال العام: ويعني الاختلاس لغويا سلب الشيء ونهبه، وهو السيطرة الفعلية للمختلس على منقول، وتوجيهه إلى غير الغرض المخصص له، بما يحقق الاعتداء على مصلحة قانونية حماها المشرع، ولكن الدكتور احمد فتحي سرور يوضح في تعريفه القانوني للاختلاس، بأن المختلس يضيف مال الغير إلى ما يملكه، وتتجه نيته إلى اعتباره مملوكا له وتتضح نيته للتملك، في مختلف الأعمال المادية كالتصرفات في المال أو رهنه أو عرضه للبيع[32].

3-التزوير: ويعني لغويا الغش، أما الدراسة فتعني بالتزوير الذي يقع في محرر رسمي من موظف عام في أثناء تأدية وظيفته، واستعمال المحررات المزورة، التي قد تكون قرارات تشريعية أو قرارات إدارية أو قرارات مالية، ويمثل التزوير في المحررات الرسمية اعتداء غير مباشر على سلطة الدولة والإدارة[33].

29: ساهر عبد الكاظم مهدي الفساد الإداري أسبابه وأثاره واهم أساليب المعالجة.
30: عبد الستار ناصر السوداني، مرجع سابق، ودحلان عبد الله صادق، قراءة في كتاب الفساد الإداري.
31: فارس حامد عبد الكريم -الجريمة والعقاب- جريمة سرقة المستقبل والحياة والعدالة.
32: دحلان، عبد الله صادق، مرجع سابق، وفارس حامد عبد الكريم ، نفس المرجع.
33: عبد الستار ناصر السوداني: (أفاق إستراتيجية في مفهوم الفساد الإداري ومظاهره)

وقد جاء في تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية، والشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة حيث تم تحديد ثلاثة أشكال رئيسة للفساد الإداري، يتضمن كل منها ثلاث ممارسات فرعية كما هي موضحة أدناه[34].

كما يمكن تصنيف أشكال الفساد الإداري وفقا لمعيار الرأي العام، كالآتي[35]:

1- الفساد الأبيض: ويعني أن هناك اتفاق كبير من قبل الجمهور، والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على تقبل واستحسان العمل أو التصرف المعني.

2- الفساد الأسود: ويشير إلى اتفاق الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري، على إدانة عمل أو تصرف سيئ معين.

3-الفساد الرمادي: وسمي بذلك لغياب الاتفاق حول عمل أو تصرف معين من قبل الجمهور والموظفين.

كما أن الفساد الإداري وفقا للممارسة يأخذ الأشكال الآتي:

1-سوء استخدام الروتين وتعقيد الإجراءات الإدارية: قد يدفع ببعض المواطنين إلى استخدام الأساليب غير المشروعة، من أجل الحصول على خدمة أو إنجاز بأقل جهد.

2-الممارسة غير الأمينة للصلاحيات الممنوحة للموظف في الجهاز الإداري: قد تدفع به إلى منح الامتيازات والتسهيلات لبعض المواطنين، وحرمان البعض الآخر منها دون الاستناد إلى أسس وقواعد موضوعية، ولا إلى سياسة معينة.

3- ممارسات مخالفة للقانون: وتعني قيام الموظف في الجهاز الإداري بممارسات مخالفة للقانون ونصوصه، بهدف تحقيق مكاسب شخصية بعيدا عن المصلحة العامة،

وأما بالنسبة للفساد الإداري وفقا للغرض أو الباعث -والذي ركزت عليه الندوة التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية بالأمم المتحدة- فيأخذ الأشكال التالية:

1- الفساد الناتج عن استخدام الموارد العامة لتحقيق أهداف شخصية: كإقامة مشاريع وهمية، أو التدخل في مجرى العدالة، أو التزوير في تقدير الضرائب وتحصيلها.

2- الفساد الناتج عن خدمة الأقارب والأصدقاء: كانتهاك الإجراءات المتبعة لتحقيق مصلحة شخصية، أو التغاضي عن الأنشطة غير القانونية لصالح الأقارب والأصدقاء، أو تقديم تسهيلات غير مشروعة.

3- الفساد الناتج عن السرقة العامة: كالتلاعب بالأسعار، أو التلاعب بالرواتب والأجور، أو التلاعب بنظم الحوافز والمكافآت.

وعلى الرغم من تعدد أشكال الفساد الإداري إلا أن معظم هذه الأشكال هي أوجه لظاهرة واحدة تعبر عن ممارسات غير مشروعة خارجة عن القانون.

والفساد الإداري **قد يكون صغيرا** ويعني وضع اليد على المال العام، والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في الجهاز الوظيفي، وهو مختلف تماماً عن ما **يمكن تسميته بـالفساد الكبير**، المرتبط بالصفقات الكبرى في عالم المقاولات وتجارة السلاح، ويحدث مثل هذا الفساد الكبير عادةً على المستويين السياسي والبيروقراطي[36].

المطلب الرابع: صور من الفســـاد الإداري ومخاطره:

34: أبو شيخه، نادر احمد ، الفساد في الحكومة المنظمة العربية للتنمية الإدارية: 1994

35: صالح، احمد علي، تفويض الصلاحيات بين الضرورات والمحذورات.

36: د. خالد بن سعد بن سعيد أستاذ الإدارة العامة رئيس تحرير مجلة العلوم الإدارية بجامعة الملك سعود.

من أهم صور الفساد الإداري ومخاطره:

الصورة الأولى ـ الفساد يهدد التنمية الإنسانية: يشكل الفساد اعتداءاً على حق الانسان في التعليم الجيد، والرعاية الصحية الجيدة وحقه في العيش في بيئة نظيفة ويكون في المجالات التالية:

أ- الفساد في قطاع التربية والتعليم (جريمة سرقة المستقبل): التعليم هو بناء القدرة البشرية، ويعتبر حجر الزاوية في التنمية الإنسانية، وهو حق وهدف وغاية في حد ذاته، فضلا عما يوفره التعليم من فرص لتحسين الرفاهية الاجتماعية، وتأثيره المباشر على نمو الاقتصاد، ورفع مستوى القيم والتحضر في المجتمع. وخلصت دراسة أشار إليها تقرير الأمم المتحدة للتنمية الإنسانية للعام 2002، إلا أن رأس المال البشري والاجتماعي ـالمتعلم ـ يساهم بما لا يقل عن 64% من أداء النمو، بينما يسهم رأس المال المادي ـالآلات والبنى التحتية الأساسيةـ بنسبة 16% من النمو، بينما يسهم رأس المال الطبيعي بالنسبة المتبقية. وتظهر التقديرات العالمية، إلى أن زيادة نسبة خريجي المرحلة الثانوية بنسبة 1% تقترن بزيادة تتراوح بين 6 ـ 15% في دخل 40% من أفقر السكان.

وعليه فإن التعليم يخدم النمو والمساواة، وأن تكاليف تحسين التعليم قد تكون ضخمة إلا أن كلفة استمرار الجهل لا حدود لها[37].

وعلى أساس هذا الوعي للدور الذي يمكن أن يلعبه التعليم في حياة المجتمع، تخصص أغلب الدول ميزانيات ضخمة للتعليم مدعومة غالباً بمساعدات دولية، إلا أن الفساد يمتص أغلب هذه الموارد ويحرف المتبقي منها عن أهدافه.

حيث يؤدي الفساد إلى انحدار مستوى التعليم وضياع فرص توفر تعليم شامل عالي الجودة، وبالتالي تدني مستوى التعليم إلى أدنى مستوياته، مما يلحق اكبر الضرر بفرص التقدم والنمو الاقتصادي والاجتماعي، وتشكل الميزانيات الضخمة التي تخصصها الدول لقطاع التعليم هدفا للفاسدين[38].

ويتجسد الفساد في إطار التعليم في الصور التالية[39]:

1- عدم وجود إستراتيجية واضحة للنظام التعليمي، بما في ذلك تحديد نوع القيم التي يجب أن يوفرها التعليم للتلاميذ والطلبة، وكذلك عدم وجود برنامج لتقييم الأداء والجودة في قطاع التعليم، وعدم الاهتمام بنوعية وكفاءة القائمين على التعليم، يعتبر نوعا من الفساد الإداري، كما يعتبر عدم الاهتمام بالمظهر الخارجي للطالب ومراقبة نظافته، نوعا من الفساد.

2- عزوف المدرسين عن أداء واجباتهم التعليمية، بصورة صحيحة في نطاق المؤسسة التعليمية كوسيلة للضغط على الطلبة لدفع الرشاوى المبطنة في الدروس الخصوصية.

37: إجمالي الإنفاق الحكومي على التعليم كنسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي كالآتي: إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (5.0%) ، الدول العربية (4.5%) ، آسيا الوسطى (3.2%) ، شرق آسيا والمحيط الهادي (4.7%) ، جنوب وغرب آسيا (3.7%) ، أمريكا اللاتينية والكاريبي (5.0%) ، أمريكا الشمالية وأوربا الغربية (5.7%) ، أوربا الوسطى والشرقية (4.9%) .، ملخص التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع 2008 ص31. كما أن حجم المعونات المقدمة إلى البلدان النامية المخصص للتعليم ارتفعت من (5.6) مليار دولار في عام 2000 إلى (9.5) مليار في عام 2004 .ملخص التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع 2007، ص19 وما بعدها .

38: تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002 ص 34 وما بعدها.

39: فارس حامد عبد الكريم ـالجريمة والعقابـ جريمة سرقة المستقبل والحياة والعدالة.

3- إيقاع نسبة رسوب كبيرة بين الطلبة بوسائل متعددة، منها وضع أسئلة تعجيزية أو تحتمل عدة وجوه للإجابة، مما يثير الذعر بين أوساط الطلبة فيضطرون إلى دفع الرشاوى والهدايا الثمينة، مما يؤدي إلى ضياع فرصة تمييز الطالب الموهوب المتفوق، أو العبقري عن أقرانه من أصحاب الكفاءات المتوسطة أو المتدنية، وهذه نتيجة خطيرة؛ لأن شخص واحد موهوب أو عبقري يمكن أن يغير وجهة التاريخ.

4- تعتبر المشتريات المدرسية من أهم وسائل امتصاص الأموال المخصصة للتعليم، حيث تدون في قوائم المشتريات أسعار تزيد عن الأسعار الحقيقية للشراء. وتصل الفروق بين السعر الحقيقي والسعر المزيف أحيانا إلى مليارات الدنانير.

5- تعتبر مقاولات الأبنية المدرسية الأشهر في قضايا الفساد، حيث تستخدم مواد أولية مخالفة للمواصفات المطلوبة مما يقلل من العمر التشغيلي لهذه الأبنية، فضلا عن تدني كفاءة الأجهزة والأدوات المخصصة للمؤسسة، كالمختبرات ومقاعد الجلوس ووسائل الإيضاح، مما يستدعي استبدالها في أوقات قصيرة لتكون محلاً للفساد مرة أخرى.

6- تخصيص الدراسات العليا والمنح الدراسية على أساس الانتماء الحزبي، والمحسوبية أو المنسوبية أو مقابل الرشاوى، واستبعاد أصحاب الكفاءات الحقيقية الذين يمكن أن يقدموا انجازات علمية وفنية وثقافية حقيقية للبلد، فيصبح حملة شهادات عليا لا يملكون من قدرات الإبداع شيئاً يذكر، فتضيع فرص التطور، ويبقى المجتمع يدور في حلقة الجهل والتخلف.

7- الغش في الامتحانات والتغاضي عنه: هو أكبر خديعة ترتكب بحق المجتمع؛ بل هي مؤامرة وخيانة كبيرة للمجتمع؛ لأن الغشاش يمكن أن يصبح طبيباً لا يعرف معنى الأمانة الطبية، أو قاضيا مرتشياً غير عادل أو محاميا متآمرا على العدالة، أو سفيرا أو رجل دولة انتهازي، أو صيدلي يمارس بيع الأدوية المغشوشة أو أستاذا يبيع الأسئلة .. فلا يتوقع ممن كان وصوله عن طريق الغش أن يكون مستقيماً وفاضلاً؛ وذلك لأن الفضيلة تعني استعداداً دائماً ومستمراً للنفس البشرية لفعل الخير ورد الشر ونبذ الغش والفساد، وأما إذا اتخذ السلوك الفاضل صفة التقطع فلا يعد فضيلة، لأن التقطع يرتبط بالانتهازية والتحيز والفساد، وعلى هذا النحو فإن الإنسان إما أن يكون فاضلاً على طول الخط أو لا يكون.

ب - الفساد في قطاع الرعاية الصحية (جريمة سرقة الحياة): فمفهوم الرعاية الصحية الجيدة كما يشير تقرير التنمية الإنسانية 2002- يقوم على عنصري الجودة والعدالة.

فالجودة تعني وجود نظام صحي يستجيب بشكل جيد لما يتوقعه منه الناس، وأما العدالة فتعني استجابته لكل فرد دون تمييز[40]، ويتسبب الفساد والغش، في القضاء على الجودة وفي هدر المساواة، مما يفرغ مفهوم الرعاية الصحية من محتواه الفني والإنساني، حيث تشكل الميزانيات الضخمة التي تخصصها الدول للرعاية الصحية هدفاً مغرياً للفساد، يؤدي إلى وفاة الملايين من البشر سنوياً أغلبهم من الأطفال والحوامل رغم أن حجم الإنفاق الدولي السنوي على قطاع الرعاية الصحية يقدر بحوالي (3) تريليون دولار[41].

وتتخذ جرائم الفساد في القطاع الصحي صوراً متعددة منها:

1 - في قطاع استيراد الأدوية والأجهزة الطبية، تحال مناقصات الشراء على الشركات التي تدفع عمولات، أو رشاوى أكثر من غيرها، بناءاً على مساومات بين الشركات المجهزة

40: منشور في موقع منظمة الشفافية الدولية .

41: فارس حامد عبد الكريم، -الجريمة والعقاب- جريمة سرقة المستقبل والحياة والعدالة.

والموظفين الفاسدين، مما يدفع الشركات المجهزة إلى اخذ ذلك بعين الاعتبار، فينخفض مستوى النوعية، أو ترفع الأسعار المعروضة.

2-استبدال الأدوية ذات الجودة العالية بأخرى أقل جودة، أو مغشوشة لاستخدامها في المستشفيات العامة، في حين تباع الأدوية الجيدة للقطاع الخاص.

فعلى سبيل المثال تم في نيجيريا ضبط حالات تم فيها سرقة مادة الأدرينالين المخصصة لإنقاذ الحياة وإحلال الماء بدلها.

3 ـ الاتجار بالأعضاء البشرية عبر خداع البسطاء والمعوزين، لبيع أعضائهم أو إحالتهم لإجراء عمليات جراحية بهدف سرقة أعضائهم.

4 ـ استدراج المرضى إلى العيادات الخاصة، من خلال التشكيك في جدوى المستشفيات العامة.

5 ـ عمليات الفساد في عقود الشراء المحلية، وإعمال مقاولات بناء المستشفيات والمراكز الصحية.

6 ـ السرقة المباشرة للأدوية، والمستلزمات الطبية والأغذية المخصصة للمرضى، من قبل موظفي المستشفيات وبيعها في الأسواق المحلية.

7 ـ الرشاوى التي تتلقاها فرق التفتيش، مقابل غض النظر عن المخالفات الصحية في المصانع والمحلات العامة.

8 ـ الفساد في منظمات المجتمع المدني التي تتلقى المساعدات الإنسانية، من المجتمع الدولي وتتصرف فيها من خلال بيعها في الأسواق المحلية، واختلاس الأموال المقدمة كمساعدات.

9 ـ التزوير والغش في نظام التأمينات الصحية من خلال إدراج أسماء أشخاص وهمية، أو وصفات طبية تصرف لغرض السرقة.

الصورة الثانية -الفساد يهدد العدالة: فقراءة في تقرير الفساد العالمي لعام 2007- الذي أعدته مؤسسة كلوبل لصالح منظمة الشفافية الدولية، فإن الفساد يقوض النظم القضائية في العالم، ويحرم المواطنين من الوصول إلى العدالة، وتعزيز حق الإنسان الأساسي في محاكمة عادلة ونزيهة، وأحيانا حتى الحق في محاكمة على الإطلاق، كما أن الفساد يتيح للسياسيين شراء الغطاء القانوني لتغطية الاختلاسات، والمحاباة والقرارات السياسية غير المشروعة.

إن هذا التدخل يمكن أن يكون مباشرا بالإيذاء البدني والتهديدات والتخويف، ويكون غير مباشر عن طريق التلاعب بالتعيينات القضائية، ورواتب وشروط الخدم.

فالفشل في تعيين القضاة على أساس الجدارة، يمكن أن يؤدي إلى اختيار أشخاصا يسهل التأثير عليهم وإفسادهم. كما يمكن نقل القضاة (المزعجين للسلطة) أو نقل القضايا الهامة للقضاة الأكثر تساهلا، وهي الأساليب التي استخدمها رئيس بيرو السابق البرتو فوجيمري.

وتقول هوجيت لابيل ـ رئيسة منظمة الشفافية الدولية: "فساد القضاء يعني أن أصوات الأبرياء تذهب أدراج الرياح، بينما يفلت المذنب دون عقاب" مؤكدة: "إن المساواة أمام القانون هي دعامة المجتمعات الديمقراطية، وعندما تفسد المحاكم بسبب الجشع أو الانتهازية السياسية، تجنح موازين العدالة ويعاني المواطنون العاديين"[42].

وحسب التقرير، فإن الفساد القضائي ينتج عنه التدخل السياسي في العملية القضائية من قبل السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية. ويشير التقرير إلى أنه وفقا لدراسة استقصائية

42: فارس حامد عبد الكريم، نفس المرجع.

أجريت عام 2002، فإن (96 %) من الذين استجابوا للدراسة في باكستان ممن كان لهم اتصال مع المحاكم الابتدائية، قد واجهوا ممارسات فاسدة، بينما في روسيا تقدر مبالغ الرشاوى بمبلغ (210) مليون دولار، يعتقد أنها تدفع سنوياً في المحاكم، ويرى تقرير الفساد العالمي لسنة 2007 انه رغم مرور عقود من الإصلاحات من أجل حماية استقلال السلطة القضائية في العالم، ولكن الضغوط على الأحكام لأسباب أو مصالح سياسية ما زال كثيفاً.
ورغم أن العديد من القضاة في كل أنحاء العالم تتصرف بنزاهة، إلا أن المشاكل ما زالت موجودة، كما أن خطر الانتقام السياسي من القضاء النزيه الذي يرفض المساومة قد يكون سريعاً وقاسياً، وأن إجراءات لتأديب وعزل القضاة الفاسدين يمكن أن تنتهي بها المطاف باستخدامها، لعزل القضاة المستقلين عن التأثيرات السياسية أو نقلهم إلى أماكن نائية.

تعتبر الرشوة الجانب المظلم للفساد القضائي، والتي يمكن أن تتم من خلال نسيج العملية القضائية نفسها، ويشير التقرير إلى أن التقارير القطرية تشير لـ (32) دولة أن القضاة قد تقبل الرشاوى لإبطاء أو تسريع النظر في القضايا، وقبول أو رفض الاستئناف، والتأثير في قضاة آخرين أو الحكم في القضية بطريقة معينة، ويسعى موظفي المحاكم إلى الحصول على رشاوى مقابل الخدمات التي ينبغي أن تكون مجانا، وقد يطلب المحامون أجور إضافية لتعجيل أو تأخير القضايا، أو توجيه العملاء والقضايا إلى قضاة معروفين بقبولهم للرشاوى.

وأشار التقرير إلى أن ضعف الراتب قد يدفع بالقاضي إلى قابلية الفساد.

فعدم وجود أمان وظيفي في ظروف وشروط العمل وعدم العدالة في الترقية والنقل وانعدام التدريب المستمر، كلها أسباب تجعل القضاة وغيرهم من موظفي المحكمة عرضة للرشوة، وتعزز إجراءات المحاكم المبهمة من عمليات الرشوة حيث تمنع وسائل الإعلام والمجتمع المدني من رصد نشاط المحاكم وفضح الفساد القضائي[43].

الصورة الثالثة ـ الفساد يهدد القيم الاجتماعية: فضلا عن كون الفساد يؤدى إلى القضاء على هيبة القانون، فإنه يؤدى إلى انهيار شديد في البيئة الاجتماعية والثقافية.

فعندما تقبل أجيال المواطنين الفساد كأسلوب في العمل وطريقة للحصول على مزايا في المجتمع يبدأ النسيج الأخلاقي المجتمعي في الانهيار، وتبرز ظواهر الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، ويبرز التعصب والتطرف في الآراء والمعتقدات وانتشار الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص.

وفي ظل حكم الفساد تنشأ ممارسات لا أخلاقية للتعيين والترقية، وشغل المناصب العليا أساسها التملق والنميمة، والكذب والغش والتزوير والانتهازية .. وتهمل في المقابل معايير الكفاءة العلمية والمهنية، والأمانة والاجتهاد والحرص، ويترتب على ذلك وفقا للنتيجة الطبيعية لتسلسل الأحداث إلى استبعاد أصحاب الكفاءة والعلم والمعرفة، مما يؤدي إلى فقدان الشعور الوطني وانحدار قيمة العمل وروح المبادرة، والتقبل النفسي لفكرة التفريط في أداء الواجب العام، والاحتقان الاجتماعي، وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع، وزيادة حجم المجموعات المهمشة والمتضررة، بينما يتزايد عدد الصاعدين بالوسائل اللاأخلاقية فتتكون بالنتيجة نخبة سياسية متسلطة فاسدة[44].

المطلب الخامس: الآثار السلبية المترتبة عن الفساد الإداري:

43: فارس حامد عبد الكريم، -الجريمة والعقاب- جريمة سرقة المستقبل والحياة والعدالة.
44: فارس حامد عبد الكريم، نفس المرجع.

الفرع الأول: الآثار الاجتماعية:

1-زيادة التفاوت الطبقي: فالفساد الإداري لا يؤدي إلى تمكين البيروقراطيين والموظفين العموميين من أن يصبحوا من أصحاب الملايين فحسب؛ بل يقود أيضا إلى تدهور ملايين المواطنين العاديين أيضا, فمن الغريب تزايد عدد أصحاب الملايين بشكل كبير ومستمر في بلد يعد من أفقر بلدان العالم كالسودان، كما يؤدي إلى زيادة فرص الجريمة المنظمة ويضيف عبئاً آخر على دافعي الضرائب[45].

2-فقدان الثقة في النظام الاجتماعي السياسي، وبالتالي فقدان شعور المواطنة والانتماء القائم على علاقة تعاقدية بين الفرد والدولة، إلى جانب هجرة العقول والكفاءات والتي تفقد الأمل في الحصول على موقع يتلاءم مع قدراتها، مما يدفعها للبحث عن فرص عمل ونجاح في الخارج، وهذا له تأثير على اقتصاد وتنمية المجتمع عموماً[46].

3- خلخلة القيم الأخلاقية والإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف في الآراء، وانتشار الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص، كما يؤدي الفساد الإداري إلى فقدان قيمة العمل، والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي، وتراجع الاهتمام بالحق العام، والشعور بالظلم لدى الغالبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي، وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع، وانتشار الفقر وزيادة حجم المجموعات المهمشة والمتضررة، وبشكل خاص النساء والأطفال والشباب[47].

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية.

1- حالات الفقر وتراجع العدالة الاجتماعية، وانعدام ظاهرة التكافؤ الاجتماعي والاقتصادي وتدني المستوى المعيشي لطبقات كثيرة في المجتمع، نتيجة تركز الثروات والسلطات في أيدي فئة الأقلية التي تملك المال، والسلطة على حساب فئة الأكثرية وهم عامة الشعب.

2- ضياع أموال الدولة التي يمكن استغلالها في إقامة المشاريع التي تخدم المواطنين، بسبب سرقتها أو تبذيرها على مصالح شخصية، وما لذلك من آثار سلبية جداً على الفئات المهمشة[48].

3- فالفساد يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة التي تشكل شرطا أساسيا لجذب الاستثمارات المحلية، والخارجية على حد سواء، وهو ما يؤدي إلى ضعف عام في توفير فرص العمل ويوسع ظاهرة البطالة والفقر[49].

4-هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة، والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة كنتيجة لهدر الإيرادات العامة.

5-الفشل في الحصول على المساعدات الأجنبية، كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي.

6-هجرة الكفاءات الاقتصادية نظرا لغياب التقدير وبروز المحسوبية، والمحاباة في إشغال المناصب العامة.

45: أسّـــار فخري عبد اللطيف، أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية.

46: ساهر عبد الكاظم مهدي (الفساد الإداري أسبابه وأثاره واهم أساليب المعالجة)

47: ساهر عبد الكاظم مهدي، نفس المرجع، وحسين علي الحمداني، الفساد الإداري أسباب ونتائج.

48: ساهر عبد الكاظم مهدي، نفس المرجع.

49: حسين علي الحمداني، مرجع سابق.

7-خفض حجم الطلب الكلي سيؤدي إلى تخفيض معدل النمو الاقتصادي[50].

8- إضعاف التدفقات الاستثمارية وتعطيلها: ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانات نقل المهارات والتكنولوجيا، فقد أثبتت الدراسات أن الفساد يؤدي إلى الفشل في جذب الاستثمارات الخارجية، وهروب رؤوس الأموال المحلية[51]، مما يمكن أن يسهم في تدني إنتاجية الضرائب، وبالتالي تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصةً فيما يتعلق بمؤشرات التعليم والصحة.

9-يساهم الفساد في تدني كفاءة الاستثمار العام، وإضعاف مستوى الجودة في البنية التحية العامة، وذلك بسبب الرشاوى التي تسيء توجيه الموارد المخصصة للاستثمار، أو تزيد من كلفتها.

10- يرتبط الفساد بتردي حالة توزيع الدخل والثروة، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام، بالإضافة إلى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة، مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع.

11-تخسر الحكومات مبالغ كبيرة من الإيرادات المستحقة عندما تتم رشوة موظفي الدولة، حتى يتجاهلوا جزءا من الإنتاج والدخل، والواردات في تقويمهم للضرائب المستحقة على هذه النشاطات الاقتصادية, بالإضافة إلى ذلك تهدر الحكومات كثيرا من مواردها عندما يتم تقديم الدعم إلى فئات غير مستحقة، ولكنها تتمكن من الحصول عليه برشوة أو نفوذ أو أي وسيلة أخرى, وهذا المر يؤثر بدوره على الأداء الاقتصادي للدولة.

12-تراجع مستويات المعيشة يؤدي إلى تراجع معدلات النمو الاقتصادي، وهذا الأمر يساعد على تراجع المستويات المعيشية.

13- توسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء، ويتهرب الأغنياء من دفع الضرائب ويمارسون سبلا ملتوية للتهرب كالرشوة[52].

14- يغير من هيكل الإنفاق الحكومي، ويؤدي إلى زيادة كلفة الخدمات الحكومية مثل: التعليم والسكن وغيرها من الخدمات الأساسية، وهذا بدوره ويؤدي إلى تخفيض معدل الإنفاق على الخدمات العامة، مما يقلل من حجم هذه الخدمات وجودتها مما ينعكس سلبا على الفئات الأكثر حاجة إلى هذه الخدمات[53].

الفرع الثالث: السياسية: يترك الفساد آثاراً سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته، أو استقراره أو سمعته، فضلاً عن إضعافه للسلطة المعنوية والأخلاقية في المجتمع، فإنه يؤدي إلى إضعاف كفاءة العمليات الحكومية, ويقلل من فاعلية القرارات

50: محمد عباس الربيعي (ظاهرة الفساد الإداري)، وساهر عبد الكاظم مهدي، مرجع سابق.
51: ساهر عبد الكاظم مهدي، نفس المرجع، وحسين علي الحمداني، نفس المرجع.
52: محمد عباس الربيعي (ظاهرة الفساد الإداري)
53: ساهر عبد الكاظم مهدي، مرجع سابق، و محمد عباس الربيعي (ظاهرة الفساد الإداري).

السياسية، ويقود إلى استخدام غير كفء للموارد المتاحة[54]، ومن أهم الآثار السياسية السلبية المترتبة عن الفساد الإداري:

1- يؤثر على مدى تمتع النظام بالديمقراطية وقدرته على احترام حقوق المواطنين الأساسية وفي مقدمتها الحق في المساواة وتكافؤ الفرص, كما يحد من شفافية النظام وانفتاحه.

2- يؤدي إلى حالة يتم فيها اتخاذ القرارات، حتى المصيرية منها طبقا لمصالح شخصية ودون مراعاة للمصالح العامة.

3- يقود إلى الصراعات الكبيرة إذا ما تعارضت المصالح بين مجموعات مختلفة.

4-يؤدي إلى خلق جو من النفاق السياسي كنتيجة لشراء الولاءات السياسية.

5-يؤدي إلى ضعف المؤسسات العامة، ومؤسسات المجتمع المدني، ويعزز دور المؤسسات التقليدية.

6-يسيء إلى سمعة النظام السياسي وعلاقاته الخارجية، خاصة مع الدول التي يمكن أن تقدم الدعم المادي له, وبشكل يجعل هذه الدول تضع شروطا قد تمس بسيادة الدولة لمنح مساعداتها.

7-يضعف المشاركة السياسية نتيجة لغياب الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الرقابة والمساءلة[55].

الخاتمـــــة

كتب الكثير عن الفساد، وهو يعني الانحلال والتعفن والتلف وهو سوء استعمال موقع لمصلحة شخصية وهو انحلال الأخلاق وهو رشوة الموظف وهو سوء استخدام السلطة العامة لأغراض شخصية، وهو إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص وهو أحد المعايير الدالة على غياب المؤسسة السياسية الفعالةأ وهو الاتجار بالوظيفة العامة والتعدي على المال العام، وهو تعيين الأقارب والأصدقاء في مواقع متقدمة في الجهاز الوظيفي دون كفاءات، ودون وجه حق وقد توصلت من خلال بحثي هذا إلى عدة نتائج:

1-رغم الاختلاف حول تعريف الفساد الإداري، إلا أن المعروف للجميع بأن كل من استغل سلطته من خلال وظيفته بهدف تحقيق مكاسب شخصية سواء كانت مالية، أو اجتماعية، أو أي منفعة فإن ذلك يعتبر فساداً إدارياً، وهذا الشكل ربما لا يختلف عليه اثنان.

2- فتحليل ظاهرة الفساد الإداري يتبين من خلالها، أنه من الجرائم التي تخل بواجبات الوظيفة العامة حسب الأصل، وأنها جريمة تنظيمية في وجه من وجوهها، وأنها ظاهرة ذات صلة وثيقة بالجريمة المنظمة، وتتميز بالسرية والسكوت، واستخدام النفوذ، والواجهة الإجرامية، وعدم اللجوء إلى العنف على الأغلب، وأنها ظاهرة ذات طبيعة اقتصادية.

3- من أشكال الفساد أنه يكون تنظيميا أو سلوكيا وقد يكون ماليا وقد يكون جنائيا.

4- من صور الفساد أنه يهدد التنمية الإنسانية، وأنه يهدد العدالة وأنه يهدد القيم الاجتماعية.

5-الآثار المترتبة عن الفساد الإداري قد تكون اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية.

54: أسّـــار فخري عبد اللطيف (أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية)

55: ساهر عبد الكاظم مهدي (الفساد الإداري أسبابه وأثاره واهم أساليب المعالجة)

قائمة المصادر والمراجع:

ا-المراجع العربية:

1- أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري في الوظائف الحكومية، أسّـــار فخري عبد اللطيف
2- أخلاقيات الخدمة العامة. القريوتي، محمد قاسم، الطبعة الأولى، عمان:1985.
3- أفاق إستراتيجية في مفهوم الفساد الإداري ومظاهره، عبد الستار ناصر السوداني.
4- الفساد الإداري أسباب ونتائج، حسين علي الحمداني، الحوار المتمدن - العدد: 2582 - 11 / 3 / 2009 hus_hus4@yahoo.ca
5- الفساد الإداري أسبابه وأثاره واهم أساليب المعالجة، ساهر عبد الكاظم مهدي، أصل الموضوع موجود على الرابط التالي : http://www.nazaha.iq/search_web/muhasbe/1.doc
6- الفساد الإداري وبعض أشكاله من وجهة نظر عينة من المديرين. الدليمي، باسم فيصل، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد:1999،
7- الفساد الإداري وسبل مكافحته، خالد بن شديد الهماش.
8- الفساد في الحكومة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أبو شيخه، نادر احمد: 1994
9- الواسطة والقانون والفساد الإداري، محمد بن عبد الله السهلي maalsahle@alriyadh.com1:
10- أمراض إدارية – تشخيص وعلاج. صالح، احمد علي، معهد التدريب والتطوير، بغداد : 1998
11- تفويض الصلاحيات بين الضرورات والمحذورات. صالح، احمد علي، المعهد العالي للتطوير الأمني والإداري: 1999.
12- ظاهرة الفساد الإداري، محمد عباس الربيعي .
13- قراءة في كتاب الفساد الإداري. دحلان، عبد الله صادق، 2004. http://www.alwatan.com-
14-آفاق إستراتيجية في مفهوم الفساد الإداري ومظاهره (عبد الستار ناصر السوداني).
15-الجريمة والعقاب- جريمة سرقة المستقبل والحياة والعدالة، فارس حامد عبد الكريم.
16-الحكومة الإلكترونية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري د. حسين بن سعيد الغافري عضو مجلس إدارة الإتحاد العربي للتحكيم الإلكتروني عضو الجمعية الدولية لمكافحة الإجرام السيبيري عضو الجمعية المصرية لمكافحة جرائم المعلوماتية والإنترنت إستشاري قانوني بهيئة تقنية المعلومات،
17-الفساد الإداري أسباب ونتائج حسين علي الحمداني الحوار المتمدن - العدد: 2582 - 11 / 3 / 2009 hus_hus4@yahoo.ca.
18-الفساد الإداري أسبابه وأثاره واهم أساليب المعالجة ساهر عبد الكاظم مهدي دائرة المفتش العام قسم التفتيش الإداري أصل الموضوع موجود على الرابط التالي: http://www.nazaha.iq/search_web/muhasbe/1.doc
19-تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002..

20-جرائم الفساد الإداري في الإدارة العامة العراقية وعلاقتها بالخصائص الفردية والتنظيمية لمرتكبيها ومنظماتهم للفترة(1992(1996 -جامعة بغداد، داغر، منقذ محمد، المؤتمر العلمي السادس لكلية الإدارة والاقتصاد:1997.
21-دراسات :الفساد الإداري بين الماضي والحاضر (فلاح ياسر الغيسي) الرابط16=http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&page
22-عمر قشاش: وجهة نظر حول واقع قطاع الدولة ومعاناته وضرورة إصلاحه الإصلاح العام يبدأ بالسياسة وإطلاق الحريات الديمقراطية للشعب، عمر قشاش.
23-موقع منظمة الشفافية الدولية www.transparency.org.

المراجع الأجنبية:

Caiden and caiden. Administrative Corruption public -24 administration review, Vol.37 ,jan: 1977 .
Dobel, j . Patrick. The Corruptionof state American political -25 science review,Vol.72 : 1978.
Werner,simcha. New direction in the study of administrative -26 Public administration review ,Vol .43 : 1983 .2corruption.