بســـــــــــــــــم الله الرحمـــــن الرحيم

المحاضرة السابعة

ظاهرة الفساد

1. جوهر الفساد:

* **الفساد لغة:** الفساد نقيض الصلاح، من فَسد يفْسد ويفْسِد، وفَسد فَساداً وفُسوداً، فهو فاسد وفَسِيد، والاستفساد: خلاف الاستصلاح، والمَفْسدة: خلاف المصلحة، وتعني الضرر.
  - والفساد أعم من الظلم؛ لأنَّ الظلم النقص، والفساد يقع على ذلك وعلى الابتداع واللهو واللعب.
  - يقال: أصلح الشيء بعد إفساده أي: أقامه .ومنها التقاطع والتدابر، يقال: تفاسد القوم أي: تدابروا وتقاطعوا. ومن معاني الفساد أيضا: الجدب والقحط، وعلى هذا المعنى فسر الفساد في **قوله تعالي:** " ظهر الفساد في البر والبحر "(سورة الروم الآية 41)
  - و أما العثُو : فهو كثرة الفساد.
* **الفساد اصطلاحا:** هو خروج الشيء عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج عنه أو كثيرا أو هو العدول عن الاستقامة إلى ضدها، أو هو التغيير عن المقدار الذي تدعو إليه الحكمة أما في السنة النبوية فقد ورد الفساد بمعنى : **تلف الشيء وذهاب نفعه،** من قوله (ص) :«أَلَا وإِنَّ في الجسد مضغة أذا صلحت صلح الجسد كله، وإذا فسدت فسد الجسد كله، إلا وهي القلب»
  - أما **من ناحية المفهوم فيعرف الفساد على انه**" استغلال موظفي الدولة لمواقع عملهم وصلاحياتهم للحصول على كسب غير مشروع أو منافع ومآرب شخصية يتعذر تحقيقها بطرق مشروعة، وبعبارة أخرى هو سلوك غير رسمي تفرضه ظروف معينة تتعرض له المجتمعات من حين إلى آخر.

- **ويعرف أيضا بأنه**" الخروج عن النظام والقانون أو استغلال غيابهما وتجاوز السياسة والأهداف المعلنة والمعتمدة من قبل السلطة السياسية وغيرها من المؤسسات الشرعية وذلك بغية تحقيق منفعة شخصية سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية للفرد أو للجماعة
- **تعريف صندوق النقد الدولي:** حيث تعتبر أن الفساد مرتبط بشكل أساسي بالشخصيات النفاذة في السلطة التي تستغل مكانها في تحصيل الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بين الأفراد".

أي أن الفساد من وجهة نظر صندوق النقد الدولي هو علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى استحصال الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة من الأفراد.

- **في حين أعطى البنك الدولي تعريفه الخاص بالفساد بأنه**" إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية، كما يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة.

شرح : وهذا يشير إلى إن الفساد يحدث عن طريق دفع الرشوة أو العمولة مباشرة للموظفين المسؤولين في الحكومة وفي القطاع الخاص أيضا لتسهيل عقد الصفقا، كذلك يحدث عن طريق وضع اليد على المال العام والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأقارب في الجهاز الوظيفي وفي قطاع الأعمال العام والخاص

✓ يعرف الفساد من جانب أخلاقي بأنه سلوك منحرف عن القيم الأخلاقية والدينية

- **تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد** بأنه "سوء استغلال السلطة من أجل تحقيق مكاسب شخصية "

يتبين من خلال هذه العينة من التعاريف أن هناك شبه إجماع على اعتبار أن الفساد حالة مرضية إذا لم يتم بترها قد تكون نتائجها مدمرة على اقتصاديات الدول بمختلف مستويات التطور الحاصل فيها

2. أنواع الفساد:

1.2. الفساد المالي:

الفساد المالي في الاصطلاح هو سوء استخدام أو تحويل الأموال العامة من اجل مصلحة خاصة، أو تبادل الأموال من اجل خدمة أو تأثير معين.

كما يعرف بأنه " الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات، ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي في: الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية".

والفساد المالي كذلك هو سلوك سيء ومنحرف يترتب عليه خسائر مادية كبيرة للمواطنين والمؤسسات الاجتماعية ويؤثر على التنمية ومن ثم على الدولة بأكملها ,مما يحملها من أعباء قد تكون في غنى عنها كالديون مثلا.

2.2. الفساد الإداري:

إن وضع تعريف واضح ومحدد للفساد الإداري يعد الخطوة الأولى لدراسة هذه الظاهرة وما يتعلق بها من موضوعات أخرى، فمعظم المهتمين بهذه الظاهرة يتفقون على الصور الواضحة للفساد الإداري، كالرشوة والمحسوبية مثلا، إلا أن هذا لا يكفي للتعرف على صور أخرى قد تبدو أكثر غموضا واشتباها، مما يجعل وجود تعريف جامع مانع أمرا ضروريا ومهما، وهذا ما اهتم به كثير من الباحثين في علم الإدارة وغيرها

- **وقد عرف البنك الدولي الفساد الإداري** بأنه "هو استغلال المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب شخصية فهو سوء استخدام المنصب العام لغايات شخصية وتتضمن قائمة الفساد على سبيل المثال لا الحصر، الرشوة والابتزاز واستغلال النفوذ والمحسوبية والاحتيال والاختلاس " مال التعجيل " وهو المال الذي يدفع لموظفي الحكومة لتعجيل النظر في أمر خاص يقع ضمن نطاق اختصاصهم بقضاء أمر معين وعلى الرغم من أن كثيرا من الناس يترعون إلى اعتبار الفساد خطيئة حكومية، إلا أن

الفساد موجود في القطاع الخاص أيضا، بل أن القطاع الخاص متورط إلى حد كبير في معظم أشكال الفساد الحكومي"

- ويعرف الفساد الإداري بأنه:" انحراف أو خلل في مسار عمل الوظائف الإدارية عن شكلها السليم ، من خلال استخدام الموظف صلاحياته المهنية لتحقيق مصلحة خاصة أو لتحقيق مكسب مالي ,كما يمكن القول أن الفساد الإداري يسبق الفساد المالي وهو يمثل نتيجة حتمية له".

أنواع الفساد الإداري:

ينقسم الفساد الإداري إلى أربع مجموعات كالتالي:

أ. **الانحرافات المالية** : تشمل المخالفات التي يأتي بها الموظف وتتعلق بالنواحي المالية للمنظمة، مثل:

- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقوانين واللوائح المعمول به
- مخالفة المناقصات والمزايدات والمخازن والمشتريات
- الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع أو احتمال ضياع حق مالي للدولة
- كل تصرف عمدي يترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة أو ضياع حقوقها

ب. **الانحرافات التنظيمية:** تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتصل مباشرة بالعمل الذي يقوم به، ومن أمثلتها:

- الامتناع عن أداء العمل أو عدم أدائه بدقة وأمانة
- عدم الالتزام بمواعيد العمل
- عدم إطاعة أوامر الرؤساء
- إفشاء أسرار العمل، وعدم التعاون مع الزملاء

ج. **انحرافات سلوكية:** تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتعلق بسلوكه وتصرفه الشخصي، ومن أمثلتها:

- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة
- أداء أعمال الغير براتب بغير إذن للسلطة المختصة
- الاشتغال بعمل تجاري، وشراء ما تعرضه السلطة للبيع
- الجمع بين الوظيفة وعمل آخر من شأنه الإضرار بالواجبات الوظيفية

د. **انحرافات جنائية** تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتنطوي على جرائم جنائية، مثل الرشوة، الاختلاس، التزوير في المحررات الرسمية، السرقة، الاعتداء على النفس، وجرائم السلوك الشخصي الأخرى.

3. **مظاهر الفساد الإداري والمالي:**

ظاهر الفساد المالي والإداري ,لاشك إن المكاسب المادية والمعنوية التي يجنيها المفسد هي التي تدفعه لارتكاب مثل هذه الأفعال والتي قد تأخذ أحد أو أكثر من المظاهر التالية :

أولا: الرشوة: وتعني حصول الشخص على منفعة تكون مالية في الغالب لتمرير أو تنفيذ أعمال لخلاف التشريع أو لأصول المهنة وقد تأخذ مفاهيم وتفسيرات عدة فمنهم من يسميها هدية ومنهم من يسميها مساعدة ومنهم من يسميها إكرامية والكل يعي أنها رشوة مهما اختلفت التسميات، وهي ليست ظاهرة عابرة أو عرضية إنما ظاهرة مؤثرة من الناحية الاقتصادية ونتائجها مؤذية، ويتحمل المجتمع من جرائها كلفة إضافية تتمثل في تكاليف تداول السلعة أو الخدمة على نحو يؤدي إلى سوء تخصيص الموارد وتدهور مستويات الكفاءة الإنتاجية والتوزيعية.

ثانيا: تهريب الأموال من خلال قيام المسؤولين بتهريب الأموال العامة التي تم الاستيلاء عليها بشكل غير قانوني وبدون وجه حق وتهريبها للخارج

ثالثا: مخالفة قانون الخدمة المدنية من خلال قيام المسؤولين بالتعيينات العشوائية في أجهزة الدولة دون حاجة حقيقية لها، إضافة إلى تعيينات في الأجهزة الحكومية المهمة بدون مؤهلات ، مما يؤدي إلى إهدار المال العام ، وترهل الجهاز الإداري وتضخمه ويؤدي إلى إضعاف الأداء العام

رابعا: غياب النزاهة والشفافية في العطاءات الحكومية، وذلك من خلال إحالة عطاءات حكومية إلى شركات مرتبطة بشكل أو بأخر ببعض المسؤولين الكبار أو لاقرباءهم ، مما يؤدي إلى هدر المال العام بإحالة العمل الذي يراد تنفيذه بمبالغ هي أكثر من القيمة الحقيقية للعمل

خامسا :الاعتداء على المال العام من خلال الحصول إعفاءات ضريبية وجمركية أو تراخيص لأشخاص أو شركات بطرق غير قانونية كذلك اخذ أموال عامة تحت مسميات إعانات مساعدات مباشرة وبدون وجه حق

سادسا :المحسوبية تعتبر من أكثر مظاهر الفساد خطورة والأصعب علاجا، فهي تنجم عن استغلال المنصب الحكومي للاستفادة الشخصية لمصلحة الفرد ومحاسبيه دون وجه حق

سابعا :الابتزاز والتزوير لغرض الحصول على المال من الأشخاص مستغلاً موقعه الوظيفي بتبريرات قانونية أو إدارية أو إخفاء التعليمات النافذة على الأشخاص المعنيين كما يحدث في دوائر الضريبة أو تزوير الشهادة الدراسية أو تزوير النقود.

4. أسباب الفساد الإداري والمالي:

يرتبط الفساد المالي والإداري بمؤشرات ذات طبيعة اقتصادية و اجتماعية أهمها :

- ارتفاع معدلات البطالة وتباين مستويات الدخول إلى جانب انخفاضها وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى انخفاض مستوى المعيشة و انتشار الفقر إلى جانب انتشار مظاهر الصفقات الغير شفافة وغياب الكفاءة والرشادة الاقتصادية وضعف 8الرقابة والمحاسبة المؤسساتية التي أفرزت ممارسات فاسدة من قبيل الاختلاسات والنهب وغسيل الأموال والتهرب الضريبي.
- وقد يرجع الفساد المالي والإداري إلى عوامل مرتبطة بالديمومة في بعض المناصب الإدارية ذات النفوذ مما يفتح المجال أمام تقاعس أجهزة الرقابة و عدم توفر الإرادة لمحاربة الظاهرة إلى جانب تفشي ظاهرة البيروقراطية الإدارية ، وضعف دور الصحافة والإعلام في كشف المفسدين والفاسدين.
- الإنفاق الغير مبرر في نهاية العام بحجة رفع نسبة تنفيذ الخطط
- المزايا الكبيرة الممنوحة للمسؤولين كالسيارات والبيوت الفخمة ...الخ و اقتصار المحاسبة على صغار الموظفين دون الكبار
- عدم تطبيق القوانين النافذة والالتفاف عليها واعتماد نهج اقتصادي غير مناسب و عدم تكافؤ الفرص والمساواة والعدالة.
- و كان للتطور الحاصل في تقنيات الاتصال و الإعلام نصيبها من الفساد المالي والإداري حيث خلقت أشكالا وصورا جديدة مرتبطة ببطاقات الائتمان الالكترونية وما رافقها من اختراق للنظام المصرفي إلى جانب القضايا التي رافقت التجارة الالكترونية كالقرصنة أو الجوسسة الالكترونية من اجل الكشف عن أسرار اقتصادية أو عسكرية تعرض أمنها القومي لخطر الإنكشافية كما تعرض أنظمتها الالكترونية لعمليات تخريبية مكلفة ماديا ، وهذا ما جعل دولا كفرنسا تطالب بالتنظيم الحكومي لشبكة الإنترنت بهدف محاربة جرائم الاحتيال والتخريب وغسل العملة والتجسس الإلكتروني، و هذا رغم تطمينات القائمين عليه بأنه نظام آمن وفعال وهو ما يستدعي تطوير نظم الحماية والرقابة و تدعيم إجراءات الشفافية.

5. آثار الفساد الإداري والمالي:

يترك الفساد المالي والإداري آثارا سلبية على كل المناحي و القطاعات داخل الدولة مما من شأنه أن يعيق كل الجهود المبذولة لتحقيق التنمية ويرفع من التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للدولة نتيجة عدم الشفافية في تحديد هذه التكاليف وهذا من شأنه أن يؤدي إلى انتشار الفقر والبطالة وانتشار الآفات الاجتماعية والمالية كالمخدرات وغسيل الأموال ....الخ وهو ما يزعزع ثقة المواطنين بالدولة ويقضي على أي جاذبية للأعمال والاستثمار داخل الاقتصاد الوطني وهو ما يخلق مناخا يساعد على المتاجرة أكثر مما يساعد على الاستثمار ذلك أن مناخ الفساد المالي والإداري عادة ما يصاحبه مظاهر سلبية كالبيروقراطية والمحسوبية والاقتصاد الموازي...و .الخ

يمكن حصر أهم انعكاسات و أثار الفساد المالي و الإداري في العناصر التالية

- **الإضرار بمصداقية الدولة وأجهزتها:** فانتشار الفساد الإداري يؤدي إلى إضعاف قواعد العمل الرسمية والحيلولة دون تحقيق لأهدافه الرسمية ما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الأجهزة الإدارية وضعف الثقة من قبل جمهور المتعاملين، كما أن اتساع دائرة الفساد يؤدي إلى ضعف الهياكل الإدارية الأمر الذي يقضي إلى فشل النظام الإداري
- **إعاقة عملية التنمية وإضعاف النمو الاقتصادي:** جاء في تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي سنة 1997 بأنه في استبيان موجه لقرابة 150 مسؤولا رئيسيا من 60 دولة نامية حول معوقات التنمية كانت الإجابة أن الفساد الإداري والمالي هو أكبر معوق للتنمية، فالفساد سلوك ضار يؤدي إلى الاضطراب والإخلال، كما تشير الكثير من الدراسات إلى أنه للفساد الإداري آثار سلبية على النمو الاقتصادي، ومن ذلك تخفيض معدلات الاستثمار ومن ثم خفض حجم الطلب الكلي، وبالتالي تخفيض معدل النمو الاقتصادي . فما يرافق الفساد الإداري من دفع للرشاوي يمثل لكثير من رجال الأعمال نوعا من الضرائب مما يدفعهم إلى التقليل من استثماراتهم في الدول التي يوجد فيها فساد.
- **إضعاف الاستقرار السياسي:** فانتشار الفساد داخل المجتمع يؤدي إلى الإضرار بالاستقرار السياسي، وتدني مستوى الدخل والصراع داخل النخبة الحاكمة وفساد الإدارة وتسلطها وتردي الأوضاع على كل الأوجه.
- **ظهور طبقة تعمل على نشر الفساد:** وهذا بغرض تحقيق مصالحها الخاصة، حيث يفقد الجهاز الإداري كيانه لصلاح المنظومات الفاسدة بداخله عند انتشار الفساد ويتم تحويله لتحقيق

مصالحها الخاصة بدلا من المصلحة العامة، فالمستفيدون من الفساد يعملون على نشر الفساد في أكبر عدد ممكن من الأجهزة والمؤسسات الحكومية، يدعمهم في ذلك عدم المحاسبة والمساءلة القانونية.

- **تدني مستوى الأنشطة الخدمية والإنتاجية:** هذا نتيجة من نتائج الفساد الإداري، ففي دراسة ميدانية لأحد المدن العربية لأوضاع المستشفيات أظهرت النتائج أن الأجور تكاد تكون دون المستوى لممارسي مهنة الطب، فيعتبر من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تدني مستوى تقديم الخدمات الطبية في المستشفيات بوجه عام.