

جامعة الشاذلي بن جديد – الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الماستر
تخصص قانون عام معمق



ملخص لمجموعة محاضرات على الخط موجهة
لطلبة السنة الأولى ماستر قانون عام معمق

المعامل: 01

الأستاذة كريمة أمزيان

الرصيد: 01

مقياس الفساو اللواري

السراسي الأول

الموسم الجامعي 2024/2023

المحاضرة رقم (02): مدخل للفساد الإداري

أنواع الفساد الإداري ومظاهره

تابع.../..

حتى نعرض لأنواع الفساد الإداري ومظاهره لا بد من التعرف على أنواع الفساد وأشكاله، وتختلف هذه الأخيرة حسب الزاوية التي ينظر له منها.

ثانياً- أنواع الفساد

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل و متفق عليه للفساد من العضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال، وذلك راجع لعدة أسباب، و لعله في مقدمة ذلك وجود صور وأنواع مختلفة ومتنوعة للفساد هذه الصور تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد، واختلاف المتورطين بها إضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية والنصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسداً. والشيء الملاحظ أن أنواع الفساد متغيرة ومتطورة باستمرار، لتواكب ما يحدث في العالم من تغيير وتطور في جميع المجالات، كما يلاحظ أن هذه الأنواع والصور والمظاهر متداخلة ومتشابكة فيما بينها يصعب التفرقة بين نوع وآخر في كثير من المجالات، والتقسيمات التي نحن بصدد عرضها والتي اجتهد الكتاب والباحثين لوضعها وفقاً لمعيار محدد، هي تقسيمات نظرية يصعب وضع الحد الفاصل بينها. وتختلف أنواع الفساد بحسب الزاوية التي ينظر منها إليه على النحو التالي:

1- الفساد حسب درجة التنظيم

هناك ثلاث أنواع رئيسية للفساد حسب هذا المعيار وهي: العرضي أو الصغير، والمنظم، والشامل وفيما يلي تفصيل كل نوع:

أ- **الفساد العرضي:** وهذا التعبير يشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة والعرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام عام بالإدارة، وهذا مثل الاختلاس، والمحسوبية، والمحاباة، سرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة ...

ب- **الفساد المنظّم**: وهو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات والإدارات المختلفة من خلال إجراءات وترتيبات مسبقة ومحددة، تعرف من خلالها مقدار الرشوة وآلية دفعها وكيفية إنهاء المعاملة بمعنى أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد، يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر.

ج- **الفساد الشامل**: وهو نهب واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية أو تسديد أثمان سلع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوى المصلحة العامة الرشاوى...

2- الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه

يصنّف الفساد طبقاً لهذا المعيار إلى نوعين هما:

أ- **فساد القطاع العام**: وهو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية التي تتبعها، وهو من أكبر معوقات التنمية، وفيه يتم استغلال المنصب العام لأجل الأغراض والمصالح الشخصية.

ب- **فساد القطاع الخاص**: ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة، والحصول على إعانة ...

وقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية في هذا الشأن إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية

3- الفساد من حيث الحجم (من حيث المستوى أو النطاق)

طبقاً لهذا المعيار يقسم الفساد إلى قسمين أساسيين هما:

أ- **الفساد الكبير**: وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة، ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة، وهو أخطر أنواع الفساد لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة، ويرتكبه رؤساء الدول والوزراء والمسؤولين الكبار في الدولة، ويختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوى المستخدمة فيه، ولا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، تخرج عن سلطة الموظفين الصغار، مثل عمليات توريد السلع والمعدات مرتفعة الثمن، ومشاريع البنية التحتية، والمعدات العسكرية.. وهذا النوع من الفساد والذي

يتشكل من رأس المال والسلطة، أطلق عليه الفقه الغربي تسمية "جرائم الصفوة" و"جرائم ذوي الياقات البيضاء" لأنها ترتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية، حيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين والتنظيمات.

ب- **الفساد الصغير**: يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها وعادة ما ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المقابل المالي فيه بسيطاً إلى حد ما، وتدرج تحته الرشاوى الطوعية، مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول على تراخيص البناء مثلاً، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لانجاز معاملة.

وهو التقسيم الذي تبناه دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: الفساد الجسيم **Grand**

corruption، والفساد البسيط **Petit corruption**.

4- الفساد من ناحية الانتشار (المدى والنطاق الجغرافي)

يقسم وفقاً لهذا المعيار إلى ما يلي:

أ- **الفساد الدولي**: هذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعاً وعالمياً يتجاوز بذلك الحدود الإقليمية للدولة وحتى القارات، وهذا في إطار العولمة، والتي أصبحت لا تعترف بالحدود. والفساد الدولي أدواته متعددة منها: الشركات المتعددة الجنسيات، والمنظمات الدولية، كمنظمة التجارة الدولية، وصندوق النقد الدولي ...

وفي هذا الإطار ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005 أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع، تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية والألمانية، كما يضيف ذات التقرير أن عدد كبير من الموظفين السامين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة (رشاوى) مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات.

ب- **الفساد المحلي**: وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخل الدولة ولا يتجاوز حدودها الإقليمية، ولا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد، ممن لا يرتبطون في مخالفتهم وجرائمهم بشركات أجنبية.

5- الفساد طبقاً للمجال الذي نشأ فيه (المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه)

اعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي تم الاستناد عليها لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، ويقسم الفساد تبعاً لهذا المعيار إلى ما يلي:

أ- **الفساد الأخلاقي**: هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لتزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة، والسلوكات المخالفة للآداب.

ب- **الفساد الثقافي**: ويقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة، مما يفكك هويتها وإرثها الثقافي، وهو عكس الأنواع الأخرى من الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجرمه، لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والإبداع.

ج- **الفساد الاجتماعي**: هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتماً إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، وعدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر والإخلال بالأمن العام.

د- **الفساد القضائي**: وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي الظلم، ومن أبرز صورته: المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور والفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة.

هـ- **الفساد السياسي**: يعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتفشى الفساد ويستشري فيها وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس مالياً وثقافياً وتربوياً،.. ، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإعلام والإدارة التي تحكم وتُسير المجتمع كلها تحت سيطرته.

وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة فساد الحكام...، كما ينقسم إلى عدة أقسام منها فساد القمة، فساد السلطة التشريعية والتنفيذية والفساد الانتخابي.

ه- **الفساد الاقتصادي:** ويتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة والاستغلالية للاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال، التي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تسهم بها، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الاقتصادي.

أو هو الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق والرشاوى التي تمنحها الشركات الأجنبية، تهريب الأموال، الفساد الجمركي، التهريب الجمركي...

و- **الفساد المالي:** ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية، وتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل غسيل الأموال والتهرب الضريبي، تزييف العملة النقدية.

ز- **الفساد الإداري:** ويقصد به مجموع الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته، وهو موضوع دراستنا.

ثالثاً- مظاهر الفساد الإداري (أشكاله وصوره):

وتتجلى ظاهرة الفساد بمجموعة من السلوكيات والصور الشائعة التي يقوم بها بعض من يتبعون المناصب العامة وبالرغم من التشابه أحيانا والتداخل فيما بينها إلا أنه يمكن إجمالها كما يلي:

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

* **استغلال المنصب العام:** ويلجأ أصحاب المناصب العامة وخاصة في الدول النامية إلى استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية سواء لهم التي حملها الشعب لهؤلاء وبمرور الوقت يتحول هؤلاء إلى رجال أعمال أو شركاء في تجارة إلى جانب كونهم مسؤولين حكوميين، وهم بذلك يقومون بإساءة استخدام السلطة من خلال الاحتيال والغش والإضرار بالثقة التي منحت لهم.

* **المحاباة والمحسوبية:** أما المحسوبية (Nepotism) فتعني تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة...إلخ، دون أن يكونوا مستحقين لها. وأما المحاباة (Favoritism) فتعني تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة.

وتعتبران من أكثر مظاهر الفساد انتشارا وخطورة والأصعب علاجاً فهي تنشأ عن استغلال المنصب الحكومي للاستفادة الشخصية لمصلحة الفرد ومحاسبه دون وجه حق فهو فساد ناتج عن سوء

نية مع سبق الإصرار عليه لإعطاء حق من يستحق إلى من يستحق وأساس التمييز هو الصلة (القرباة) وبذلك تستغل الموارد وتشغل المناصب من قبل غير المؤهلين مما يؤدي إلى تراكم ثروات هائلة لدى بعض الأفراد، فتنشأ آثار سلبية تنعكس على حياة المجتمعات نتيجة هذه الممارسات.

* **الرشوة (Bribery):** أي الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل أو الامتناع عن تنفيذه مخالفة للأصول. فالرشوة تعني حصول الشخص على منفعة تكون مالية في الغياب لتمرير أو تنفيذ أعمال لخلاف التشريع أو لأصول المهنة، وقد تأخذ مفاهيم وتفسيرات عدة، منهم من يسميها هدية ومنهم من يسميها إكرامية، والكل يعني أنها رشوة مهما اختلفت التسميات، وتبقى هذه الظاهرة مهما تعددت تسمياتها مرتبطة بالفساد والانحراف.

* **غسيل الأموال:** تعتبر ظاهرة غسيل الأموال فرع من فروع الفساد وترتبط بأوسع ما يكون بالاقتصاد الخفي أو الاقتصاد السري، ويمكن تعريف عمليات غسيل الأموال بأنها تقوم بطمس مصدر الأموال التي تكتسب كمي تخرج من الجهة الثانية، وتصبح أموالا شرعية نظيفة ناصعة البياض، أي يتم طمس مصدر الأموال التي تكتسب بشكل غير شرعي من خلال سلسلة من الصفقات من أجل إظهار تلك الأموال وكأنها دخل شرعي.

* **الوساطة:** وتعرف على أنها أداة أو وسيلة يستخدمها الفرد أو الأفراد للوصول إلى شخص يملك سلطة القرار لتحقيق مصلحة لشخص أو أكثر، وهي خارج القنوات واللوائح التنظيمية الرسمية وأحيانا ما، تستخدم باسم عاطفة الخير وما يعرف بالشفقة أو الشفاعة، وتتكون من طرفين يمثل أحد الأطراف جانب المدخلات (المتوسط أو المتوسط له) والطرف الآخر جانب المخرجات (المتوسط لديه).

* **الاختلاس والسرقة ونهب المال العام:** أي الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه تحت مسميات مختلفة. تعد السرقة والاختلاس من أبرز مظاهر الفساد الإداري، وهي تصرف الموظف العام بأموال الدولة وحيازتها على اعتبار إنها مملوكة له، مستغلا في ذلك سلطات وظيفته فإذا أصبحت السرقة والاعتداء على المال العام سلوكا عاما دون روادع كافية، ومسألة قانونية حقيقية فإن ذلك استفحال الفساد في المجتمع بدرجة كبيرة، لأنه يحدث خللا في أخلاقيات العمل ويصبح الفساد حالة ذهنية لدى الأفراد والجماعات تبرره وتكافؤه، ويصبح نوعا من نظم الحوافز الجديدة وهذا بدوره يؤدي إلى فقدان القانون هيئته الذي يصبح مشلولاً بفعل نفوذ المستفيدين من أصحاب النفوذ.

انتهى في: 2023/10/19

أ/ كريمة أمزيان

.../... يتبع