

## مقدمة:

يعتبر الفساد ظاهرة قديمة لارتباطها بسلوك الإنسان الذي يرتبط بالحاجات والغرائز، وكذا التركيبة النفسية والاجتماعية التي يتواجد فيها هذا الإنسان؛ وقد تصارع الخير والشر منذ بداية الخلق وإلى اليوم، إذ لا يزال هناك تدافع ومغالبة بين هذين النقيضين في النفس البشرية تارة، وفي أحيان أخرى مع أطراف أخرى.

هذه الظاهرة تزداد حدتها يوماً بعد يوم نظراً لعدة عوامل اجتماعية واقتصادية، وقد تكون بنوية لما يظهر على المجتمعات استمرار هذه الظاهرة والتواصي بالفساد وعدم الإنكار على مرتكبيه؛ بل ينعكس الأمر في لحظات الضعف الاجتماعي إلى جعل مرتكب الفساد نموذجاً يحتذى به في النوادي العامة.

وقد تنهزم المجتمعات لما يكون هناك استبداد سياسي يكتم الأفواه ويشترى ذمم منظمات المجتمع المدني، فتضطرب النفوس وتحاول أن تنعزل عن الحياة العامة وتيأس وتستسلم لرغبات المفسدين؛ وهذا ما جعل الباحثين والمنظرين وكذا الهيئات الدولية تدق ناقوس الخطر؛ لأن هذه الظاهرة تقضي على مقدرات وموارد الأمم سواء كانت طبيعية أو بشرية.

وقد حاولت الجزائر الاستجابة لنداء الهيئات الدولية والعمل على سن قوانين تجرم ظاهرة الفساد الإداري، الذي كبح عجلة التنمية الشاملة ودمر الاقتصاد الوطني؛ إلا أن هذه المحاولات اصطدمت بالكثير من العراقيل التي حالت دون كبح جماح هذه الظاهرة الخطيرة؛ إضافة إلى مشاكل سياسية واجتماعية هزت ثقة المواطن في نوايا السلطات المتعاقبة بالقضاء على الفساد الإداري؛ وسنحاول من خلال هذه المحاضرات تسليط الضوء على هذه الظاهرة، وآليات مكافحتها من خلال الاستعانة بالمصادر التي عنيت بدراسة ظاهرة الفساد، كما سيتم التركيز على وسائل وآليات لأخلاقية العمل الإداري للنهوض بالوظيفة العمومية من المستوى العادي إلى مستوى أعلى، يضمن الجودة المطلوبة لكل عمل إداري في الوظائف العامة.

## المحاضرة الأولى: مفاهيم حول ظاهرة الفساد

سنتناول ظاهرة الفساد من حيث التعريف الذي لم يلق إجماعاً من الجهات المهتمة (منظمات دولية أو هيئات تشريعية أو مفكرين) نظراً لتعدد وجهات النظر سواء في تركيبة اللفظة ذاتها أو مدلولاتها، وهذه الأخيرة التي حظيت بالقبول على أكثر من صعيد.

## 1- تعريف الفساد:

أ/ لغة:

الفساد من فسد ويفسد فسادا فهو فاسد بمعنى واحد وهو نقيض الصلاح، ويطلق العرب لفظ الفساد على عدة معان منها التلف والعطب والاضطراب والجذب والقحط، ومنها فساد العقل وفساد المال، والمفسدة خلاف المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح.

ب/ اصطلاحاً: نجد أن للفساد عدة تعريفات لكنها تصب في قالب واحد، ويمكن تقسيمها إلى ما يلي:

## - في اصطلاح القرآن والسنة:

ينصرف مفهوم الفساد في الحياة العامة إلى سوء استخدام المنصب أو السلطة من أجل تحقيق مكاسب أو أغراض شخصية (مكاسب مادية أو معنوية لتحقيق مكانة اجتماعية) مخالفة للقانون والأخلاق العامة. نجد في القرآن الكريم سبعين آية تدم الفساد والمفسدين، منها قوله تعالى: "وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ" سورة البقرة، الآية 205، وقوله تعالى: "إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ" سورة القصص، الآية 77؛ وفي عموم الآيات القرآنية التي نُهت عن الفساد كانت تعني به الكفر وقطع الأرحام وقطع الطرق أو الخرابة أو إتيان المنكر وهتك الأعراض... إلخ؛ أما السنة النبوية المطهرة فقد وردت أحاديث عن رسول الله عليه الصلاة والسلام تنهى عن الفساد منها قوله: "...فإن فساد ذات البين هي الحالقة" أخرجه الترمذي في سننه وصححه الألباني، والمقصود به الإيقاع بالناس عن طريق النميمة وإذكاء نار الفتنة بالعصبية والقبلية ونحو ذلك، مما يدمر العلاقات الاجتماعية ويفكك الأمة.

## - في اصطلاح الأمم المتحدة:

لم تعط الأمم المتحدة تعريفاً للفساد إلا أنها جرّمت الأفعال التي يقوم بها الموظفون العموميون والتي تتمحور حول ضرورة تجريم للفساد، والذي كان مقتصرًا على تجريم مختلف صور رشوة الموظفين العموميين والقائمين بالخدمة:

- جرائم الرشوة والمتاجرة بالنقود؛

- اختلاس الأموال العمومية؛

- إساءة استعمال الموظف العمومي لوظائفه ومهام منصبه؛

- الإثراء المعتمد غير المشروع للموظف العمومي؛

- الرشوة في مجال القطاع الخاص؛

- غسيل العائدات الإجرامية.

- في اصطلاح البنك الدولي:

أما البنك الدولي فقد عرف الفساد بأنه إساءة استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، مثل قبول أو طلب رشوة من قبل الموظف العمومي لتسهيل عقد أو إجراء إداري، وتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المعمول بها، كما يحصل الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة من خلال تعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة.

- في اصطلاح منظمة الشفافية الدولية:

تعرفه منظمة الشفافية الدولية بأنه السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانوا موظفين إداريين بهدف إثراء أنفسهم أو أقاربهم بصورة غير قانونية، وذلك من خلال سوء استغلالهم للسلطة الممنوحة لهم.

نلاحظ مما سبق بيانه أن مفهوم الفساد في الحياة العامة ينصرف إلى سوء استخدام المنصب أو السلطة، من أجل تحقيق مكاسب أو أغراض شخصية (مكاسب مادية أو معنوية لتحقيق مكانة اجتماعية) مخالفة للقانون والأخلاق العامة، وعادة ما يكون مرتكب جريمة الفساد مستترا خوفا من العقاب ورجاء في إبقاء نفسه في مكانة تليق بالمنصب الذي أوكل إليه.

## 2-أنواع الفساد:

يقسم الفساد إلى عدة أنواع، وكل نوع يندرج تحته صنف معين من الفساد، ويمكن إيجاز هذه الأنواع في ما يلي:

### 2-1/الفساد من حيث الحجم:

#### أ/ الفساد الصغير:

وهو الفساد الذي يتعلق بأداء الوظائف الروتينية وبممارستها صغار الموظفين دون التنسيق مع الآخرين، وقد يظهر بين الموظفين في قطاعات مختلفة للحصول على الرشوة، وقد يشارك فيها مسؤولون في دائرة الهجرة وموظفو

الجمارك ورجال الشرطة، والتي عادة ما تكون من أجل التعجيل في إنهاء إجراءات روتينية، إضافة الفساد الذي ينشأ بين موظفي بعض الإدارات الحكومية كالضرائب والتسجيل العقاري والبلديات وغيرها.

### ب/ الفساد الكبير:

وهو الفساد الذي يقوم به المسؤولون الكبار كرؤساء الدول والحكومات والوزراء ومن في حكمهم، أما هدفه فيتمثل في تحصيل المصالح المادية أو الاجتماعية الكبيرة وليس مجرد رشوة صغيرة؛ ويعتبر هذا النوع من أخطر أنواع الفساد الإداري لأنه أعم وأشمل، ويكلف الدولة مبالغ ضخمة حيث يرتبط بالصفقات الكبرى في المقاولات وتجارة الأسلحة.

### 2-2/ أنواع الفساد من حيث الانتشار:

#### أ/ الفساد الدولي:

وهذا النوع يأخذ مدى واسعاً عالمياً يعبر حدود الدول وحتى القارات ضمن ما يطلق عليها (العولمة)، بفتح الحدود والمعابر بين البلدان وتحت مظلة ونظام الاقتصاد الحر، وقد يأخذ أشكالاً مختلفة فقد يكون في صورة رشاوى ومدفوعات غير مشروعة في إطار التجارة والمساعدات الأجنبية وتدفقات الاستثمار بين الدول، أو في صورة مزايا تفضيلية في فرص التجارة أو التحيز لصالح اقتراحات استثمارية معينة أو ابتعاد بعض العملات من نطاق المعاملات الدولية.

#### ب/ الفساد المحلي:

وهو الذي ينتشر داخل الدولة ويقوم به صغار الموظفين والأفراد ذوي المناصب الصغيرة في المجتمع.

### 2-3/ أنواع الفساد من حيث القطاع:

#### أ/ فساد القطاع العام:

يعد القطاع العام ملجأ آمناً للانحرافات الإدارية والاختلاسات والرشوة، لأن الحافز الفردي غائب والمصلحة الشخصية للقائمين على النشاط الاقتصادي غير متوفرة، فيكون التعويض دائماً هو ذلك النمط من توظيف العام للمصالح الخاص وتحويل مناصبهم الوظيفية إلى مصادر من أجل بلوغ أهداف لا علاقة لها بالمصلحة العامة؛ وقد يرتبط ظهور الفساد في القطاع العام بثبات الأجور والرواتب التي يتحصل عليها جميع موظفي القطاع العام، دون أي تحفيز للمجتهدين وخصم لأجور المتقاعسين عن أداء مهامهم؛ فيساهم هذا التصرف من الدولة أو الإدارة في تفاقم ظاهرة الفساد في القطاع العام.

#### ب/ فساد القطاع الخاص:

يتمثل هذا النوع من الفساد في استغلال الخواص للمسؤولين والعاملين في مؤسسات القطاع العام، من أجل الحصول إعانات أو قروض أو إعفاءات ضريبية مقابل تقديم رشوة أو هدايا.

## 2-4/ الفساد من حيث المجال:

### أ/ الفساد المالي:

يتمثل في الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في مؤسسات الدولة، كتهريب الأموال والتهرب الضريبي، تزيف العملة النقدية.

### ب/ الفساد الإداري:

ويقصد به مجموعة الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهامه.

### ج/ الفساد السياسي:

هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لتحقيق أهداف غير مشروعة، أو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين؛ ومن مظاهره الحكم الشمولي، غياب الديمقراطية وتزوير الانتخابات، عدم وجود مشاركة سياسية، غياب حرية الرأي... إلخ.

### د/ الفساد القضائي:

وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي المظالم، وتفشي ظاهرة شهادة الزور، وقبول القضاة للرشوة والهدايا... إلخ؛ وقد يكون الفساد أشد إذا كانت السلطة القضائية غير مستقلة عن السلطة التنفيذية، مما يدمر مؤسسات الدولة ويهزل ثقة الشعب بالعدالة.

### هـ/ الفساد الأخلاقي:

الفساد الذي يحطم قيم المجتمعات ولا يراعي فيها الأفراد أي اعتبار للأخلاق العامة وتقاليدها المجتمعية، مع غياب تام للعقل والشرف والنبيل؛ واستسلام لتلبية الغرائز والنزوات، مما يساهم في انتشار الفاحشة والرذيلة... إلخ.

### و/ الفساد الاجتماعي:

هو الفساد الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية كالأسر والمدارس والجامعات ومؤسسات العمل، مما يؤدي إلى خلل في المنظومة المجتمعية، حيث ينتج في المستقبل فردا يطالب بالحقوق فقط وينكر الواجبات-وهذه الفكرة أوردها المفكر الجزائري الكبير مالك بن نبي في بعض كتبه- مما يهدد الأمن العام للدولة.

### المحاضرة الثانية: مظاهر وأسباب الفساد الإداري

رغم تعدد مظاهر الفساد الإداري وتنوعها، فإن بعضها يعد أكثر انتشارا من البعض الآخر، وتأتي الرشوة كأحد مظهر الفساد الأكثر شيوعا من غيرها، وقد تكون صغيرة أو كبيرة، أو منتشرة على نطاق محدود وجزئي أو أكثر شمولاً.

#### أولاً: الرشوة

وهي سلوك منحرف وظاهرة موجودة في جميع المجتمعات وترتبط بممارسات إدارية متنوعة، ويمكن اعتبارها تجارة غير مشروعة بالمنصب أو الوظيفة، لذلك تعتبر جريمة تعاقب عليها القوانين الوضعية وترفضها الأديان السماوية، فدافع الرشوة ينتظر الحصول على عوائد دون وجه حق أو تسريع إجراءات معاملة خارج إطار القانون وغيرها. وقد تكون الرشوة متمثلة في تلك المقدمة من المواطنين للجهات العامة المختلفة أو منظمات الأعمال الخاصة،

وقد تكون في الأعمال التجارية والأعمال الدولية، وفي رشوة الحكومات الأجنبية بشكل مباشر أو غير مباشر لبعض الصحفيين الكبار والكتاب والسياسيين وغيرهم من الفاعلين الأساسيين في المجتمع، وكذلك رشوة أصحاب العمل لممثلي النقابات العمالية والجهات العامة.

#### ثانياً: الوساطة والمحسوبية

وتتمثل في تشريع إنجاز المعاملات بسبب الروتين والتعقيدات الإدارية وهي مؤشر على أن المواطنين ضعيفي الثقة في المؤسسات العامة ومنظمات الأعمال، ولعل أهم أسباب اللجوء إلى الوساطات والمحسوبية هو غياب الديمقراطية والتخلف الإداري والعشائرية.

ومن ناحية القائم بالوساطة وهو على الأغلب ممن يمتلكون النفوذ والسلطات من خلال موقعه كموظف عمومي كبير أو ذي منزلة عشائرية أو مالية فإنه يحاول من خلال قيامه بالوساطة زيادة نفوذه سواء بالحصول على أصوات انتخابية أو زيادة مكانته الاجتماعية وغيرها.

#### ثالثاً: السرقة والاختلاس

وهي أفعال تمارس من قبل العاملين لمختلف مستوياتهم، سواء في شركات الأعمال والمنظمات الحكومية مثل الضرائب والجمارك وغيرهم، وتتم هذه الأفعال بطرق مختلفة كالتزوير أو الحرق أو الإلتفاف، قصد الاعتداء على المال العام باعتباره من الأموال السائبة وملكيته مطلقة. ولا يمكن التخلص من هذه الممارسات إلا بواسطة منهجيات شاملة للإصلاح والتطوير، وأهمها هي تجسيد قيم الدين النظرية في سلوكيات واقعية وعملية في كل نواحي الحياة اليومية.

#### رابعاً: التزوير

ويكون الغرض منه الحصول على منافع من خلال تغيير الحقائق وتبديلها أو اصطناعها بالتلاعب بالمستندات وتغيير محتوياته بالإضافة إلى الحذف، وينتج عن هذا التغيير إمكانية نيل حقوق وامتيازات لا يمكن الحصول عليها بدون هذه الوثائق والمستندات الحكومية والأوراق الثبوتية والأوراق الهويات الشخصية والشهادات الجامعية وغيرها، وإذا ما شاعت حالات التزوير على نطاق واسع فإن ضررها سيكون كبيراً أو مطلقاً مكلفاً من الناحية الاقتصادية والاجتماعية.

#### خامساً: الغش والتدليس

وهي مظاهر سلوكية تمارس من قبل المدراء والعاملين في منظمات الأعمال أو الأعمال أو المؤسسات الحكومية

باستغلال مختلفة؛ وتشمل عمليات الغش والتدليس مختلف التعاملات التجارية والاقتصادية أو المعاملات المدنية والثقافية والسياسية وغيرها.

إن ممارسة هذا النوع من الفساد دف إلى تحقيق أغراض خاصة وفوائد يحصل عليها بدون وجه حق أو تحقيق معاملات غير مشروعة أو التنصل من التزامات تفرضها القوانين والتشريعات.

وفي الحياة العملية والعلاقات بين الشركات، نجد حالات لغش تجاري وصناعي وصحي يتجسد في التلاعب بتركيبية ومكونات المواد ومحتويات المنتجات، والغش في الأوزان والمكاييل والأسعار والعمولات وغيرها، ولا تشمل أعمال الغش التجاري فقط، فنجدها أيضا في حقول أخرى مثل الأطباء والمحامين والسياسيين وغيرهم، لذلك تضع الدول والمنظمات تشريعات صارمة بشأن حالات الغش والتدليس للحد من آثارها وانتشارها وآثارها السلبية.

#### سادسا: العمولات مقابل الصفقات

تنتشر هذه الظاهرة بشكل رئيسي في الإدارة والمنظمات الحكومية، ويكون طرفها الآخر شركات كبيرة في الدول الصناعية، أما العمولة فهي بنسبة مئوية من قيمة الصفقة يحصل عليها المسؤول الذي قام بإبرام العقد كطرف ممثل لمؤسسة أو منظمة معينة، ومن أهم الصفقات موضوع العمولات، ما يتم تقاضيه من خلال صفقات التوريد من تسليح وغذاء ودواء وكذا بناء الهياكل القاعدية كالمطارات والموانئ والسكك الحديدية وغيرها.

وعادة ما تقوم الشركات برفع هذه العمولات في حسابات خاصة كحساب المنتفعين في بنوك تحفظ سرية التعامل، كما أن بعض العمولات تكون تحت عناوين ومسميات مختلفة بأسماء أشخاص وهمية، وتمثل ظاهرة العمولات مقابل الصفقات فسادا إداريا متعدد الأبعاد على الساحة الدولية، ويتميز بكونه أحد أسباب الهدر الاقتصادي وهروب الاستثمارات وتباطؤ عملية التنمية في العديد من الدول النامية.

إن هذا النوع من الفساد من أكثر الأنواع التي لاقت تعاوننا دوليا لمحاربتة وتقليل آثاره باعتباره ممثلا لحالة جريمة منظمة تساهم في هدر ثروات الدول النامية وتؤثر على استقرارها السياسي وإنشاء مشاريعها.

#### سابعا: إساءة استخدام السلطة وانتحال الصفات

إذا ما منحت السلطات لأشخاص غير مؤهلين، فالمتوقع أن يساء استخدام هذه السلطات لتحقيق منافع شخصية تسيء إلى سمعة المنظمة ويؤثر على أدائها، لكن ما يعقد الأمر هو أن بعض المسؤولين والمديرين يستخدمون طرقا مختلفة قد يكون أغلبها غير رسمي في التأثير على القرارات، وإجراءات العمل وطرق الاستثمار من دون أن يظهر لمثل هذا النوع من الفساد أي مظهر قانوني أو مدون بمستندات توضحه.

وعادة ما يرتبط إساءة استخدام السلطات والصلاحيات بوجود نفوذ لدى ممارسيه مستمدا من مكانتهم الاجتماعية أو السياسية أو علاقتهم الحزبية أو قرابتهن من المسؤولين الكبار أو غير ذلك، وتشير حالات إساءة استخدام الصلاحيات واستغلال النفوذ إلى ممارسات سلبية كثيرة، يدخل في إطارها التعسف والتشدد ومنح المزايا والهبات دون وجه حق أو التغاضي عن أخطاء المقربين والتساهل معهم، وهذه جميعها تعتبر مواقف غير موضوعية تؤثر سلبا على مصالح فئات متعددة.

أما انتحال الصفقات فهي سلوكيات منحرفة تتمثل في انتحال صفقات المسؤولين الأعلى من طرف موظفين لديهم أصغر منهم رتبة وظيفية، لغرض تحقيق مصالح شخصية وابتزاز الآخرين والحصول على ما لا يستحقون من الآخرين كأفراد مواطنين أو منظمات أعمال.

وعطفا على ما سبق يمكن تلخيص باقي السلوكات والممارسات الأخرى التي تندرج ضمن الفساد الإداري وفق الآتي:

- التحيز والمحاباة.
- التقصير والهدر وغسيل الأموال.
- الأعمال الخيرية ذات الأصل الفاسد.
- عدم احترام القوانين والاستهتار بها والعمل على تعطيلها.
- عدم قبول الرأي الآخر في الإدارة وإقصاء الآخرين.
- الاستيلاء على الممتلكات والأموال الخاصة دون وجه حق.
- التضليل والتستر على المعلومة الحقيقية باستغلال المنصب.
- الإلتفاف المتعمد للسجلات والأموال العامة من خلال افتعال الحوادث الحرائق.
- التمارض في العمل والأنجازات المرضية المزيفة.
- تفويض الصلاحيات لموظفين غير أكفاء مع العلم المسبق بعدم كفاءتهم.
- التلاعب بنتائج التحقيقات أو سيرها خصوصا الجنائية منها.
- التستر على الفاسدين الكبار.
- الفساد التربوي والتعليمي.

### المحاضرة الثالثة: أسباب الفساد الإداري

إذا كانت ظاهرة الفساد الإداري لها عدة أنواع وتفاوتت من حيث درجة التأثير، فإن لها عدة أسباب تساهم في تفشيها، وهذه الأسباب تعود إلى عدة عوامل، سنتناولها في عناصر منفصلة.

#### أولاً: العوامل الشخصية

تشير الكثير من الدراسات إلى أن هناك علاقة وثيقة بين بعض الخصائص الفردية والممارسات الإدارية الفاسدة في منظمات الأعمال والإدارات والمؤسسات العامة، وتتمثل الخصائص الفردية التي تساهم في ظهور حالات الفساد الإداري في العناصر الآتية:

قد تتسبب حاجات الموظف الشاب الكثيرة وقلة دخله بسبب كونه موظفا حديث التعيين في ممارسات إدارية فاسدة؛ لكن من الصعوبة القول **بعلاقة من نوع واحد بين** مدة الخدمة وممارسة الفساد الإداري فقد يكون كبار الموظفين ممن تكون مدة خدمتهم طويلة على معرفة تامة بأساليب إخفاء الممارسات الإدارية الفاسدة ويساعد هذا الأمر على ارتكابها، وقد يكون الموظف حديث الخدمة أكثر ميلا لممارسة حالات الفساد الإداري بسبب تأثره السريع بزملاء العمل إذا كانوا من الموظفين غير النزيبين.

### 1-2/المستوى الدراسي:

إن تأكيد علاقة ممارسات الفساد الإداري بالمستوى الدراسي والتحصيل العلمي، تختلف باختلاف المجتمعات، فاجتمعات التي يسهل للفرد فيها الحصول على شهادات عليا بأسلوب غير علمي وغير مشروع، وكذلك الحصول على الوظيفة بطريقة غير قانونية وعادلة، يكون أفراد هذا المجتمع أكثر ميلا لممارسة الفساد الإداري من مجتمع فيه نظام تعليمي كفاء وقائم على أسس علمية، وكذلك نظام الخدمة العامة ومدى جديته ودقته في عمليات التوظيف، فإنه يحول دون وصول أفراد غير أكفاء إلى الوظائف العامة وبالتالي نقل عمليات الفساد الإداري.

### 1-3/الجنس:

ليس هناك دراسات تقطع الشك باليقين في مسألة وجود علاقة بين الجنس وحالات الفساد الإداري، وبالتالي فإن مسألة كون الرجال الموظفين أكثر فسادا من النساء الموظفات أو العكس، تحتاج إلى مزيد من البحث، كما أن نوع الجنس وميوله للفساد الإداري لا ترتبط به بقدر ما ترتبط بالبيئة الاجتماعية التي يعيش فيها هذا الرجل والمرأة على حد سواء، ففي الجزائر على سبيل المثال قد لا يستغرب من رجل يتعاطى الرشوة مثلا، لكن لا يتصور المجتمع أن تتعاطى امرأة عاملة الرشوة.

### 1-4/المهنة والتخصص:

من المتوقع أن تكون حالات الفساد الإداري أشد وضوحا لدى الإداريين في الوظائف العامة أو منظمات الأعمال منها في الوظائف الفنية التخصصية، وربما يعود السبب إلى ممارسة الإداريين لأعمال تجعلهم على احتكاك مباشر بالناس يوميا ويتولون إنجاز معاملات المواطنين، وغالبا ما يكون الاتصال المباشر والحديث وجها لوجه بابا لفتح مواضيع يمكن النفاذ منها إلى دفع رشوة أو قبول وساطة أو غيرها، من حالات الفساد الإداري المعروفة وبالإضافة إلى الخصائص الشخصية السابقة، يمكن أن توجد مجموعة من العوامل المرتبطة بشغل مباشر وغير مباشر لشخصية الفرد وتكوينها ونظام القيم لديها ورؤيتها للحياة وأسلوب التعامل، ويمكن أن نشير إلى أهم

هذه العوامل في:

#### 1-4-1/ تأثير الأسرة:

تلعب الأسرة دورا كبيرا ومؤشرا في تكوين شخصية الفرد، فهي تفرز القيم الإيجابية كالأمانة والصدق والإخلاص في العمل والنزاهة، وبالتالي يصبح الفرد مواطنا صالحا أو عكس ذلك، فقد تدفع الأسرة أو بعض أعضائها مثل الزوجة والأولاد بكثرة مطالبهم وإلحاحهم وضغوطهم على الأب، حتى يمارس حالات فساد إداري في وظيفته بطرق وأساليب شتى.

#### 1-4-2/ الانحدار الطبقي:

قد يكون انفتاح المجتمع المدني وكثرة الاحتياجات الخاصة بالأفراد فيه سببا وراء ممارسة حالات الفساد الإداري، عكس مجتمع القرية أو الريف أو البادية.

#### 1-4-3/ الحاجة المادية:

قد تكون الحاجة المادية الملحة سببا قويا لدفع الموظف لممارسة الفساد الإداري الذي قد يبدأ محدودا وصغيرا، فالموظف ذو الدخل المحدود والمضطر لدفع تكاليف عملية جراحية باهظة الثمن لأفراد عائلته، قد يجد نفسه في موقف يدفعه لأخذ رشوة أو ممارسة نوع آخر أو حالة أخرى من الفساد الإداري.

#### 1-4-5/ المنظومة القيمية للفرد:

قد يسعى بعض الأفراد المحبين للجاه والسلطة بطرق متعددة، حتى ولو لم تكن هذه الطرق مشروعة، بينما تساعد قيم التواضع والرضا، الفرد لحماية نفسه من القيام بممارسات فائدة في وظيفته.

#### 1-4-6/ الالتزام الديني:

لا يمكن أن ننكر دور الدين في تحصين وتهذيب النفس وتقليل المفاسد، فالفرد إذا كان ملتزما دينيا بشكل صحيح وسليم وليس بالشعائر فقط، سيكون مجسدا لهذه القيم في عمله وممارساته الإدارية.

#### 1-4-7/ الثقافة العامة والوعي العام:

تنضج الثقافة العامة والوعي العام ومتابعة الحراك الثقافي في المجتمع قدرات الفرد الإدراكية وتطور سلوكياته بشكل إيجابي كفرد صالح في المجتمع والعكس صحيح.

#### 1-4-8/ الأنانية وحب الذات:

تمثل هذه الصفة مدخلا لفساد إداري محتمل في منظمات الأعمال والإدارات العامة، حيث يطغى مبدأ تغليب المصلحة الفردية على المصلحة العامة، وبالتالي الانحدار إلى هاوية الفساد الإداري لإشباع حاجات ورغبات بطرق

غير مشروعة.

### 1-4-9/المظهرية والتقليد:

كثيرا ما تكون هذه الحالة سببا في ممارسات إدارية فاسدة، رغبة في تقليد أصحاب النفوذ والثروة أو السلطة، حيث يرغب الموظف بإظهار سلطة لا يملكها، أو يقوم بأعمال ليست من اختصاصه، لكي يبدو أنه عنصر مهم في الإدارة وأنه بإمكانه إنجاز المعاملات الصعبة.

### ثانيا: العوامل المؤسسية والتنظيمية

تتعدد الأسباب التنظيمية والمؤسسية التي تقف وراء الممارسات الإدارية الفاسدة في المنظمات الحكومية، وخاصة أن أغلب هذه الأبعاد المؤسسية والتنظيمية تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في السلوك الإداري أو التنظيمي، بحيث تجعل منه سلوكا منحرفا أو منضبطا وفي هذا المضمون، يمكن الإشارة إلى أهم هذه العوامل كآتي:

### 1-2/خصوصيات المنظمات وضعف النظام الرقابي:

إن عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية ومتناسكة وإيجابية تؤدي إلى التزام عالي والتحلي بأخلاقيات إدارية عالية، قد يكون من أسباب ممارسات فاسدة، حيث أن غياب هذه الثقافة التنظيمية غالبا ما يرافقه شيوع ثقافة الفساد في المنظمة أو الإدارة العامة.

وغالبا ما يكون كبير الحجم خصوصا في الإدارات العامة، مرتبطا بوجود تسبب إداري وبطالة مقنعة وبيروقراطية عالية، وهي كلها تؤدي إلى ممارسات لا قانونية وسلوكيات فساد إداري لا يمكن السيطرة عليها بسهولة. أما ضعف النظام الرقابي يعتبر من العوامل المهمة جدا، حيث يجعل في الممارسات الفاسدة روتينا سائدا يمر دون مساءلة أو حساب.

إن منظمات الأعمال والإدارات العامة مدعوة لإعادة النظر في نظمها الرقابية وأساليب لقيم الأداء لديها، فقد تطورت هذه النظم والأساليب كثيرا، وأصبح متاحا للمسؤولين الكثير من الأدوات الفاعلة التي تساعد في ضبط حالات الفساد الإداري والفسادين، وهذه قد تكون سببا لممارسات وسلوكيات إدارية فاسدة، ناتجة عن استغلال النفوذ لهؤلاء المسؤولين، سواء كانت العلاقة قرابة أو ارتباط مصالح أو صداقة أو علاقة عشائرية أو غيرها.

### 2-2/العلاقة بين المسؤولين وطبيعة العمل المؤسسي:

كما أن درجة وضوح العمل وأهداف ومهام المؤسسات ومنظمات الأعمال العامة وشفافية نشاطها، له أثر كبير في تقليل حالات الفساد الإداري، أما المؤسسات التي تقتضي طبيعة عملها الكثير من السرية والسرعة أحيانا ولديها موارد كثيرة وبعيدة عن الرقابة الشعبية والإعلامية، فإن حالات الفساد الإداري تكثر فيها ويمكن إخفائها

بسهولة كما يتوقع مرتكبوها؛ وينبغي أن تعبر الدولة اهتمامها خاصا للمنظمات والمؤسسات المرتبطة بالوزارات السيادية بالذات مثل الجيش ومصالح الأمن والأجهزة الأخرى للنظم الرقابية فيها، لكي تجعل منها منظمات مرنة وشفافة ونزيهة.

### 2-3/ الهياكل التنظيمية وهياكل السلطة:

إن عدم وضوح المهام والصلاحيات والسلطات، وعدم تناسب الهيكل التنظيمي مع طبيعة العمل وعدم وجود وصف وظيفي واضح، يزيد من احتمال ممارسة الفساد الإداري في منظمات من هذا النوع أكثر من غيره، والجدير بالذكر أن وجود أعداد كبيرة من العاملين لا يمارسون أعمالا فعلية في المنظمة أو الإدارة العامة قد يكون سببا وراء تفنن هؤلاء الموظفين في طلبات وتعقيد في سير المعاملات ومعالجة الملفات لغرض الابتزاز والرشوة والوساطة وغيرها من الممارسات الملحقة بالفساد الإداري.

كما أن عدم الاستقرار الوظيفي خاصة في الإدارة العليا، قد يشعر الموظف أن منصبه هو فرصة يجب أن يستغلها للفترة المحددة التي هو فيها تجعل منه أكثر ميلا لممارسة حالات فساد إداري لغرض الإثراء وبناء النفوذ وتوطيد العلاقات مع الآخرين على حساب مصلحة المنظمة والنزاهة والعدالة.

### ثالثا: العوامل البيئية

وهي من أهم العوامل التي تقف وراء حالات الفساد الإداري أو تساهم في تعزيزها لسبب كثرتها وتعقدتها وتشابكها، ويصعب حتى على الدول المتقدمة فرزها وحصرها ووضع أولويات لصلاحتها، حيث أنها تتداخل مع بعضها البعض بطريقة تمنع من الوصول أحيانا إلى السبب الحقيقي وراء الفساد، ويمكن الإشارة أن هذه العوامل مصنفة إلى بيئات فرعية كالتالي:

### 3-1/ عوامل البيئة السياسية:

- ويعتبر هذا البعد في الدول النامية من أكثر الأبعاد تسببا للفساد الإداري، إذ يهيمن الساسة الفاسدين على مختلف مجالات الحياة، ويمكن تشخيص أهم عناصر البيئة السياسية الفاسدة كالتالي:
- عدم الاستقرار السياسي وما يتبع ذلك من دكتاتورية وانفراد بالسلطة، تجعل من الرئيس ومقربيه من المسؤولين الكبار والأحزاب الموالية للسلطة من أكبر الممارسين لحالات الفساد الإداري في الدولة.
- عدم وجود دستور أو وجود دستور مؤقت أو وجود دستور دائم لكن لا يتم العمل به، حيث تهضم معه كافة الحقوق وتضيع الواجبات، ويضعف الولاء والانتماء للدولة ويتفاهم الولاء للسلطة الحاكمة وحاشيتها، فتزداد حالات الفساد الإداري وتتغلب المصلحة الفردية على المصلحة العامة.

- التدخل الواضح للجيش في شؤون السياسة وباقي ميادين الحياة العامة، مع فرض كيان في السلطة يمثله، أي واجهة سياسية تفرض إيديولوجية معينة، تتكسر معها الممارسات الإدارية الفاسدة دون أي نكير من الموظفين والمواطنين على حد سواء؛ خوفاً من العقوبات أو على سلامة الأرواح، كما هو الحال في كثير من الدول المتخلفة، وسيتحول السلوك الإداري الفاسد إلى سلوك عادي لا يلقى أي معارضة. الانتباه للمواطن العادي.

- توجيه وسائل الإعلام بأنواعه والسيطرة عليه من قبل السلطة، حيث لا يمكن أن تكون سلطة رابعة كما يقال عنها، وتتحول من وسيلة رقابة تساهم في كشف وفضح الممارسات الإدارية الفاسدة إلى وسيلة رقابية متواطئة مع السلطة الفاسدة؛ وهذا مشاهد في كثير من الدول المتخلفة التي لا تتمتع وسائل الإعلام بالاستقلالية.

- هشاشة تركيبة منظمات المجتمع المدني بكافة أنواعها، وإن وجدت على الساحة الاجتماعية فيقتصر دورها على الأدوار الهامشية، وقد يكون لها تأثير إذا أذنت لها السلطة بذلك، ليتم من خلالها توجيه الرأي العام والتحكم في الوضع العام، وكثيراً ما تكون هذه المنظمات في المجتمعات المتخلفة لها أجندة سياسية تخدمها - إن صح التعبير أحزاب سياسية تحت غطاء اجتماعي - ولا تسلم النقابات العمالية من هذا أيضاً.

### 3-2/عوامل البيئة الاقتصادية:

يعتبر الوضع الاقتصادي للدول من أهم المداخل لممارسة سلوكيات إدارية منحرفة وفسادة؛ ويفاقم هذا الوضع السياسات الاقتصادية (النقدية والضريبية) المتسرعة وما يصاحبها من قرارات خاطئة، إضافة إلى الأزمات الاقتصادية الناتجة عن الحروب والأوبئة والأزمات المالية العنيفة وتدهور الأسواق المالية... إلخ؛ وفي هذا السياق يمكن الإشارة إلى مجموعة من العناصر التي تساعد على ظهور الفساد أو تزيد من حدته:

### 3-2-1/البطالة:

إن انتشار البطالة في مجتمع معين قد يساعد في ازدهار الفساد الإداري في قطاع الأعمال أو القطاع الحكومي، ففي بعض الحالات قد تعالج الدولة هذه الظاهرة بأساليب جزئية ووقائية غير مخططة ومدروسة، تكون سبباً في تسبب إداري وبطالة مقنعة وانخفاض في الأجور على حساب تشغيل أعداد كبيرة لحل مشكلة البطالة وهذه تؤدي إلى ممارسات ذات صلة بالفساد الإداري.

### 3-2-2/انخفاض الأجور والمرتبات:

إن عدم قدرة العاملين في مختلف المنظمات على تأمين متطلبات الحياة تدفعهم إلى السلوك المنحرف وممارسة الفساد، فالموظف لديه حاجات أساسية يصعب أن تظل غير مشبعة مثل الغذاء واللباس والمسكن له ولعائلته،

الأمر الذي يدفعه إلى التفكير في تأمين مورد آخر، ولما كان أغلب الموظفين لا يجدون مهنة أخرى، فرمما يكون الحصول على هذا المورد من خلال الوظيفة العامة.

### 3-2-3/ تدهور قيمة العملة:

بسبب التضخم يعتبر ذلك سببا من أسباب انخفاض القدرة الشرائية للموظفين، وبالتالي فإنهم يسعون إلى تأمين متطلباتهم الحياتية، عن طريق وسائل وأساليب غير مشروعة واستغلال مناصبهم ووظائفهم.

### 3-2-4/ تعطيل آليات السوق:

وذلك من خلال تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية بشكل كبير، مما ينتج عنه كبح المبادرات الفردية والخاصة في المساهمة في بناء الاقتصاد ومعالجة المشاكل الاقتصادية، والقضاء على روح المبادرة والابتكار وظلم رواد الأعمال وتسويتهم مع غيرهم؛ وهذا ما يزيد من حدة الفساد الإداري.

كما يؤثر هذا السلوك الإداري على فرص الاستثمار والحد من الاستفادة من فرص الاستثمار المتاحة وعدم هدرها، فيتجه طائفة من رواد الأعمال والمستثمرين إلى طلب الوظيفة ومحاوله الحصول عليها بكل الطرق وإن تطلب الأمر دفع الرشوة... مما يؤثر على الاستقرار الاقتصادي.

### 3-2-5/ عدم فعالية نظم الرقابة الاقتصادية والمالية:

إذا كانت نظم الرقابة غير متطورة وغير كفؤة فستكون سببا في انتشار الفساد الإداري، وخاصة إذا صاحب هذه الأنظمة عدم وجود إرادة حقيقية للنهوض بالاقتصاد الوطني وتطويره، مع وجود مسؤولين فاسدين في هذه الأنظمة الرقابية ومتواطئين ومنتفعين من الجهات الفاسدة.

### 3-3/ عوامل البيئة الاجتماعية:

إن الأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ بل تتأثر بكافة العوامل الاجتماعية المحيطة بها، فإذا ما كانت هذه العوامل الاجتماعية غير ناضجة ومشوهة، فإنها تتشكل بكل تأكيد مدخلا واسعا لممارسات إدارية فاسدة على مختلف المستويات؛ ومن الضروري الإشارة هنا إن العوامل الاجتماعية قد لا يتم الانتباه لها ولأثرها مثل العوامل الاقتصادية، وذلك بسبب وقوع المجتمع تحت تأثير ظاهرة القبول الاجتماعي لهذه العوامل، وكأنها مسلمة يصعب رفضها أو تغييرها، ومن أهم العوامل الاجتماعية المحتمل تسببها في فساد إداري يمكن ذكر ما يلي:

- القيم المشوهة السائدة في المجتمع، حيث التبرير المزدوج والمشوه لكثير من المظاهر الفاسدة بدون وعي أو بوعي ناقص، إن أصل هذه القيم هو الموروث الشعبي من الأمثال والحكايات التي يتم تداولها كمسلمات بدون تفحص ومناقشة واعية لمضامينها وخطورة اعتمادها في اتخاذ قرارات هامة أحيانا.

- انتشار ثقافة الفساد في المجتمع وفي هذه الحالة تتولد قناعة لدى الأفراد بأن جميع المسؤولين مثلاً يمارسون الفساد الإداري وأنه يمكن إنجاز بعض المعاملات بدفع الرشاوى أو الوساطات، وأنه لا بديل لهذه الحالة ولا إصلاح، فالفساد الإداري هنا تحول إلى قاعدة عمل يومية في الإدارات العامة ومنظمات الأعمال، وتجدد الإشارة هنا إلى الحالة السياسية قد تكون سبباً رئيسياً لشيوع ثقافة الفساد في المجتمع.

- فقدان الحراك السياسي وجمود التفكير والتحجر وعدم قبول التغيير، إن الدول المتقدمة تتميز باعتمادها قاعدة أن التغيير هو سنة الحياة، لذلك نجد هناك الكثير من المنتجات والمفاهيم والإنجازات بشكل يومي تجعل الفرد متفتحا للتغيرات متقبلاً لها كحالة واقفة وتساهم في تطويره وتطوير المجتمع ككل، وهذا عكس الكثير من المجتمعات النامية التي يطغى عليها الجمود وضيق الأفق وتحجر العقول والأفكار. كما لا ننسى أن الانفراد والانعزال وقلة حركة الأفراد بالأسفار والاطلاع على أساليب حياة المجتمعات الأخرى، هي سبب من أسباب فقدان الحراك الاجتماعي الذي يؤدي بدوره إلى التقوقع وانتشار أساليب وأنماط مختلفة من الفساد الإداري.

- طغيان وسيادة القديم والتخوف من كل ما هو جديد، حيث الحنين والتشوق الدائم للماضي بكل جزئياته وتفاصيله، الأمر الذي يجعل الفرد متميزاً بالسذاجة والخوف ومحدودية التفكير، أن هذا لا يعني التنكر للماضي، بل يجب استخلاص العبر والاستفادة بكل القيم الإيجابية لهذا الماضي حياة مستقبلية أفضل.

- زيادة عدد السكان وقلة الموارد واستنزافها، وعدم تجديدها وتنميتها، يمكن أن يكون سبباً في الدفع باتجاه الفساد الإداري وانتشاره على مختلف نواحي الحياة.

- التمسك بقيم قبلية والتعصب الطائفي والدين، وهذا يفقد المنظمات والمجتمع القدرة على الاستفادة من كافة الكفاءات بغض النظر عن انتماءاتهم الطائفية ومذاهبهم الدينية يشكل مدخلاً للتوظيف غير العادل الذي يقوم على أسس غير صحيحة، كما يؤدي ذلك إلى الفساد الإداري بشكل وساطات ومحسوبيات وغيرها من المظاهر.

### 3-4/ عوامل البيئة القانونية والتشريعية:

تؤثر البيئة التشريعية والقانونية سلباً وإيجاباً في انتشار الفساد الإداري أو التقليل منه، بل يمكن أن تعتبر هذه البيئة من أهم المدخلات لانتشار حالات الفساد الإداري إذا كانت تتميز بعدم النزاهة وعدم الاستقلالية والخضوع الكامل للسلطة السياسية أو السلطة التنفيذية في الدولة. وفي أغلب الدول النامية يشكل طغيان السلطة التنفيذية والسياسية سبباً جوهرياً في تخلف أجهزة القضاء وشل وتعطيل ممارساته العادلة لفرض إقرار الحقوق ومتابعة الفساد والمتسببين فيه وتقديمهم للعدالة.

وفي الدول التي يكون فيها فصل السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية واضحا، وتتمارس هذه السلطات واجباتهما وفق نصوص قانونية ودستورية واضحة ومتفق عليها، وفي ظل نظام ديمقراطي متفتح، فإن السلطة القضائية تكون سلطة مستقلة لا سلطان عليها لأحد إلا بالنص القانوني، وبالتالي فإنها تمارس صلاحياتها الرقابية وفقا لمحتوى الدستور ونصوصه بكل شفافية ووضوح، وبعيدا عن حالات الغموض والشك؛ وفي هذا الصدد يقول المفكر مونتيسكيو **Montesquieu** في كتابه (**De l'esprit des lois**) روح القوانين: يجب تحديد السلطة بواسطة السلطة؛ يعني أن لا تكون السلطة بيد جهة واحدة، أو أن تغلب سلطة على سلطة؛ وهذا أحد دعائم دولة القانون والعدالة.

أما إذا كان الأمر عكس ذلك فإننا نتوقع فسادا إداريا سيزداد بحكم ضعف هذه السلطة القضائية وعدم ممارستها لدورها كاملا.

ويمكن تلخيص أهم أبعاد البيئة القانونية والتشريعية المؤدية إلى الفساد الإداري في ما يلي:

- قوانين وتشريعات متناقضة تثير الحيرة والإرباك وتدفع الناس لتجاوزها والتحايل عليها وعدم احترامها والاستهتار بها، وقد تكون تعسفية وجائرة تؤدي إلى خرقها باستمرار وبطرق كثيرة.
- تغيير مستمر للقوانين وتعديلها-وبعشوائية أحيانا- دون نية خدمة المجتمع، وبشكل مدروس لخدمة مصالح فئات نافذة في السلطة، وفي بعض الأحيان تتصادف مع مصالح أفراد المجتمع في أوقات محددة تدرسها السلطة لتحقيق مكاسب انتخابية أو البقاء في السلطة، وتشكل هذه الطريقة في سن القوانين فسادا تشريعا وإداريا.
- غموض متعمد في بعض القوانين لتعدد التفسيرات بشأنها، وتقبل التأويلات التي تبرر مواقف معينة أو تبرر صفقات معينة أو لتحصيل مكاسب معينة؛ وقد تستخدم كوسيلة ضغط على المسؤولين في المستقبل، خاصة إذا تم تفسير هذه القوانين وحسم كافة التأويلات التي تلف هذه القوانين؛ مما يجعل المسؤول الذي وقع في التأويل الخاطيء في يد الجهة التي تريد الإيقاع به.
- ضعف وهشاشة السلطة القضائية وقلة كفاءة مسؤولي هذا القطاع المهم أو وجود كفاءات لكنها غير نزيهة؛ يؤدي في نهاية الأمر فساد إداري يقوض أي إصلاح في مسيرة أي بلد العالم؛ لأن هذا القطاع هو في الحقيقة يد

السلطة النزيهة التي تحافظ على مكتسبات وهيبة الدولة.

### 3-5/عوامل البيئة الثقافية:

يمكن أن تكون البيئة الثقافية بعناصرها وأبعادها المتعددة دافعا للفساد الإداري خصوصا في الدول النامية، ويعتقد

بعض الدارسين للفساد الإداري أن البيئة الثقافية هي التي تلعب الدور الرئيسي في نمو وتجذر الفساد الإداري. وكلما اتسمت البيئة الثقافية بالإغلاق والخوف من الانفتاح والميل إلى الجمود والتعصب والتحجر، فإن بذور الفساد الإداري ستتمو فيها وتنتشر بسرعة، وتتعدّد وسائل مكافحتها وعلاجها، ويمكن أن نشير هنا إلى البعض من عوامل البيئة الثقافية التي تكون سببا لفساد إداري واسع النطاق في كافة مؤسسات الدولة وربما يشمل منظمات الأعمال.

### 3-5-1/التقاليد والأعراف السائدة:

العديد منها يمثل مسلمات غير خاضعة للنقاش والتمحيص العلمي، ونجد فيها تبريرا لممارسات فساد إداري محدودة في البداية، لكنها تنفّس وتزداد سهولة في المجتمع ومؤسساته، ومن أمثلة هذه الحالات، الميل والتحيز لأبناء العمومة والانتصار للأقارب سواء كانوا على حق أو باطل، كذلك حب المظاهر والتقليد المتوارث وثقافة العيب في ممارسة بعض الأعمال والتلذذ بممارسة السطوة والنفوذ على الضعفاء وغيرها.

### 3-5-2/الصحافة والإعلام:

إن الصحافة والإعلام مؤثر رئيسي في ثقافة الأفراد وحياتهم في الدول المتقدمة لدرجة وجود مقياس لعدد الصحف لكل ألف مواطن، والذي يعكس مدى ثقافة الناس واهتمامهم بالشؤون العامة، كذلك فإن طرح وجهات نظر متعددة وأفكار كثيرة في الدول المتقدمة بسبب استقلالية الإعلام والصحافة، فإن هذا الأمر يبني لدى الفرد ثقافة قبول الرأي الآخر، وبالتالي التعايش السلمي والتعددية التي تؤدي إلى السلم الاجتماعي. أما في الدول النامية حيث الصحافة ووسائل الإعلام التابعة للنظم السياسية الحاكمة والإعلام المؤدلج والموجه والذي ينشر ثقافة مشوهة يمكن أن تساعد في تنمية ونشر الفساد الإداري وتفشيهِ في كل مجالات الحياة المختلفة.

### 3-5-3/المؤسسات التربوية والتعليمية:

تلعب هذه المؤسسات دورا حيويا في بناء الأجيال، وبالتالي فإنها ستساهم سلبا وإيجابا في خلق ثقافة الفساد، فالتعليم المستقل القائم على أسس منهجية صحيحة يخلق الشعور بالمسؤولية والاستعداد لتنمية الالتزام الفردي والجماعي بآليات وطرق العمل النزيهة والمنافسة الشريفة لغرض الارتقاء بأداء المؤسسات وبالتالي تطوير المجتمع.

### 3-5-4/المؤسسات الدينية:

تعتبر المؤسسات الدينية لدى نظر الأفراد حالة من القدسية والعدالة والنزاهة، فإذا قام أحد أعضائه بسلوكات غير

مقبولة من طرف المجتمع، فإن ذلك يفتح السبل والآفاق لممارسات فاسدة في إطار التقليد أو القدرة على التبرير. كذلك فإن الفهم والتفسير الخاطئ للنصوص الدينية وعدم احترام آراء الآخرين وأفكارهم إذا ما تعارضت مع تلك التي يحملونها، كل هذا يمكن أن يساهم في تشويش الثقافة المتسامحة، التي يمكن أن تكون قاعدة للأداء الجيد والابتعاد عن التحيز المقابل وارتكاب سلوكيات معنية.

#### المحاضرة الرابعة: آثار الفساد الإداري على التنمية الاقتصادية

يؤثر الفساد الإداري تأثيرا كبيرا في التنمية بأبعادها المختلفة -يعد أكبر عائق أمامها- ويقضي على تساوي الفرص أمام المستثمرين، وينجر عن ذلك التمييز بينهم على أساس من يدفع ومن لا يدفع كمرحلة أولى، وفي مرحلة ثانية من يدفع أكثر، هذا الأخير يتم تسهيل الخدمات والإجراءات الإدارية له، ويربح الوقت من جراء الرشوة التي قدمها؛ حتى أن الالتزام بمواعيد دنيا حددتها التنظيمات القانونية يتم تجاوزها، وتزال أمامه كافة القيود الموضوعية من ذي قبل؛ إضافة إلى ما سبق فقد تواترت الدراسات المختلفة وعلى مستوى كل الأقطار والدول أن للفساد آثار مختلفة نوضحها في ما يلي:

أولا: الآثار الاقتصادية

يؤدي الفساد إلى تقليص معدلات التنمية وإساءة تخصيص توزيع الموارد العامة المحدودة بطبيعتها، ويمكن أن

نوجز الآثار الاقتصادية للفساد في ما يلي:

### 1-1/ التأثير في النمو الاقتصادي:

ويتم من خلال العناصر الآتية:

#### 1-1-1/ انخفاض معدل الاستثمار:

حيث تشير العديد من الدراسات النظرية والتطبيقية إلى أن الفساد الإداري والمالي له تأثيرات سلبية على النمو الاقتصادي، وذلك من خلال خفضه لمعدلات الاستثمار الأجنبي؛ إذ أن المستثمر يتجنب البيئة التي يشيع فيها الفساد لأنه يضطر إلى دفع الرشوة على سبيل المثال، والتي تعتبر لدى المستثمرين ضرائب تؤدي إلى رفع تكاليف إنجاز الأعمال، مما يدفعهم إلى عدم الاستثمار في هذه البيئة الفاسدة، ومن ثم تخفيض الطلب الكلي الذي يعمل بدوره على تخفيض معدل النمو الاقتصادي.

وتخضع تأثيرات الفساد إلى ما يدعى بـ (مضاعف الفساد) أسوة بمضاعف الاستثمار الذي أتى به كنيوز<sup>1</sup>، إذ يعتمد نفس الآلية التي يخضع لها مضاعف الاستثمار، وتشير الدراسات وأهمها دراسة البنك الدولي التي غطت 69 دولة إلى انخفاض معدل انتشار الفساد في الدول المتطورة اقتصاديا مقارنة بالدول النامية، واعتبرت الفساد العائق الأول في كل من إفريقيا وأمريكا اللاتينية، والعائق الثاني في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وجاء في المرتبة الثالثة دول شرق آسيا ودول الاتحاد السوفيتي (سابقا)، بينما جاء في المرتبة الخامسة كعائق للاستثمار في الدول الصناعية.

### 1-1-2/ خيارات غير رشيدة على مستوى الإنفاق الحكومي:

تشير الكثير من الدراسات النظرية والتطبيقية أن مشاريع الاستثمار في القطاع العام تمنح فرصا كثيرة للمسؤول الحكومي للحصول على الرشوة الكبيرة؛ لذا فإن الحكومات التي تغلغل فيها الفساد تكون أكثر ميلا إلى توجيه نفقاتها نحو المشروعات التي يصعب تحديد سعرها في السوق، أو لأن إنتاجها أو شراءها يتم من قبل مؤسسات محدودة كمشاريع البنية التحتية والإنفاق العسكري وغيرها؛ مما يسهل عملية جني الرشوة منها.

إن التأثير الذي يتركه الفساد الإداري والمالي المستشري في كبار المسؤولين يتعدى مجال خسائر الاستثمار العام وضياح الدخل في الميزانية العامة، إذ أن كبار المسؤولين قد يختارون مشاريع ويعقدون صفقات تفتقر إلى المنطقية والجدوى الاقتصادية؛ حيث يفضل الحكام الفاسدون مشاريع الاستثمارات الرأسمالية الحكومية أكثر من أي نوع

آخر من النفقات الحكومية وخاصة في الدول الأكثر فساداً، حيث يقل إنفاق الأموال على الأعمال والصيانة، لذا تنخفض نوعية البنى التحتية التي تمتلكها هذه الدول، وهم غالباً ما يدعمون المشاريع ذات القيمة الضئيلة في دفع عملية الاقتصاد نحو التطوير.

### 1-1-3/تفاقم عجز الموازنة العامة:

يعمل الفساد على انكماش موارد الحكومة وإساءة استخدامها؛ من خلال التهرب الضريبي غير المشروع أو الحصول على إعفاءات ضريبية غير مشروعة، كما يزيد من تكلفة بناء وتشغيل المشروعات العامة، مما يؤثر سلباً على الموازنة العامة للدولة حيث تقل الإيرادات الضريبية نتيجة للتهرب، فتضعف بذلك قدرة الحكومة على تمويل الاستثمارات اللازمة للتنمية، كما يضعف من فاعلية الضريبة كأداة لتوجيه النشاط الاقتصادي وكبح جماح الاستهلاك ومحاربة التضخم وغيرها.

وهكذا لا تستطيع الحكومة ممارسة السياسة المالية السليمة وتزداد حدة العجز في الموازنة وعدم الاستقرار الاقتصادي، الأمر الذي يعيق النمو الاقتصادي ويجعل التنمية تتباطأ إن لم يتسبب في انتكاسها؛ وتشير بعض الدراسات في تايوان أن 94% من دافعي الضرائب أكدوا أنهم يدفعون رشوة لموظفي الحكومة لمن لجأ للتساهل معهم في التحصيل، كما أن قطاع التشييد الصيني سجل أكثر من 70 ألف حالة رشوة، 63% منها تتعلق بمشروعات بناء، 20% منها لا تطابق المواصفات المتوقعة، كما تقدر الأموال المهربة من الصين سنوياً نتيجة تفشي الفساد بنحو 20 إلى مليار دولار.

كما يعمل الفساد على تقليل نوعية المرافق العامة وكفاءتها، وذلك حينما يتم منح الصفقات بصورة فاسدة لمؤسسات أقل كفاءة وأكثر قدرة على منح الرشاوى، مما يقلل من نوعية وكفاءة الخدمات العامة ويؤدي إلى عدم تحفيز المؤسسات.

### 2-2/ سوء توزيع الدخل وسوء عملية الرقابة:

يعمل الفساد على استنزاف موارد الدولة وعدم تخصيصها بكفاءة بما يخدم المصالح العامة للمجتمع، كما يجعل قلة من المسؤولين الفاسدين وحاشيتهم تتحكم في إيرادات الدولة، ومحاوله نهبها وزيادة ثرواتهم بعد ذلك؛ ومن ثم التحكم في آلية السوق؛ ويمكن تقسيم هذا الأثر إلى:

### 2-2-1/ سوء توزيع الدخل:

ينتج عن الفساد إثراء القلة على حساب الكثرة مما يساعد على تعميق الفجوة بين الأغنياء والفقراء، وتصبح الخدمات العامة مسألة خاضعة للبيع والشراء، مما يؤدي إلى خلق حالة من التمييز والطبقية وعدم العدالة داخل

المجتمع، كما أن الفساد يكمن في جذور جميع المشكلات ذات الأهمية تقريبا، ويجول دون حلها على الأقل ويحدث آثاره المدمرة في مناطق العالم الفقيرة، حيث يترك الكثير من ملايين البشر أسرى البؤس والفقر والمرض والصراعات وأشكال الاستغلال البشعة.

### 2-2-2/ سوء عملية الرقابة على الأسواق:

يحدث ذلك عن طريق تخفيض قدرة الدولة على فرض الرقابة والتفتيش لتصحيح فشل السوق مما يفقد الحكومة سيطرتها الرقابية على البنوك والتجارة الداخلية والمستشفيات والنقل وغيرها... إلخ، مما يشوه الوظيفة الأساسية للدولة في تنفيذ العقود وضمان حماية حقوق الملكية، كما أن إجراء التوظيف والترقية في القطاع العام يصبح خاضعا للمحسوبية؛ مما يسبب إحباطا للموارد البشرية المؤهلة ويشوه سوق العمل.

### ثانيا/ الآثار الاجتماعية:

للفساد الإداري آثار كبيرة جدا على المستوى الاجتماعي، وذلك لما ينجر عنه من لا مساواة في الحصول على المنافع والخدمات العامة، إضافة إلى تشويه القيم لدى الناس وتزييف الحقائق، والأخطر من ذلك تعليم الناشئة القيم السلبية؛ ويمكن حصر الآثار الاجتماعية في:

### 2-1/ انهيار أخلاقيات الوظيفة العامة:

إن تفشي القيم السلبية وعدم احترام القواعد القانونية والنظم والتعليمات بصفة عامة يؤدي إلى خراب العمل المؤسسي، ويزيد من حدة الفساد الذي يؤثر سلبا على مؤسسات الدولة؛ وبالخصوص المناصب الإدارية العليا التي تشغل بآليات فاسدة وبعناصر بعيدة عن الكفاءة في أغلب الأحيان، مما يؤدي إلى إضعاف هيبة الدولة أمام المجتمع وزعزعة ثقة الناس بها، وهذه المحسوبة والمحابة تقلل من فرص العدالة والمساواة بين أفراد المجتمع؛ مما يؤدي إلى هجرة الكفاءات من الوطن بحثا عن فرص أكثر عدالة ومساواة إلى الدول المتقدمة، التي تستقطب هذه الكفاءات وتوظفها على حسب مؤهلاتها وتستغلها استغلالا أمثالا؛ وعليه تخسر الدولة الأم للكفاءات المهاجرة شيئين أولهما تكلفة التعليم والتكوين...، وثانيهما فرصة استغلال الكفاءة لتطوير الدولة في شتى المجالات.

### 2-2/ سيادة القيم السلبية:

تتأثر أخلاق المجتمع بممارسات والسلوكات السلبية مثل الرشوة والعمولة والسمسرة، إذ أصبح النظر لهذه الصور من الفساد على أنه مكافأة مستحقة للمرتشي، وهذا في حد ذاته سبب لتردي الأخلاق العامة، وإعانة على فساد الموظف العام وإعطاء صورة سلبية عن قيم المجتمع للمتعاملين والمستثمرين والسياح الأجانب.

### 2-3/ إضعاف أخلاقيات العمل في المجتمع:

يساهم الفساد في تفكيك عملية التماسك الاجتماعي من خلال ظهور الأنانية والنفعية كمحرك ودافع لعمل الأفراد، فيصبح همهم التفوق على حساب المجتمع، من خلال الإثراء السريع وغير المشروع، فتتشوه منظومة القيم الحقيقية لدى أفراد المجتمع، وتتأثر تبعاً لذلك الأخلاق العامة الباعثة والحائثة على الجِد والاجتهاد في العمل الجماعي، وهذا مما يضعف من منزلة الأخلاق في العمل لدى المجتمع، ويؤدي بالتبعية إلى تدمير القطاعات. تنفشي القيم السلبية وعدم احترام القواعد القانونية والالتفاف على القواعد والنظم والتعليمات المقننة أو المكتوبة بصفة عامة وتخريب العمل المؤسسي.

### ثالثاً/ الآثار السياسية:

إن تنفشي ظاهرة الفساد الإداري في أي بلد، سيؤدي إلى تردي كافة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية؛ وهذا ما يزيد في تفاقم عدم الاستقرار السياسي ويضعف معه مكانة الدولة داخليا وخارجيا ويحد من عملية تدفق الاستثمارات المباشرة؛ إضافة إلى عدم القدرة على اتخاذ القرارات اللازمة والمهمة للبلاد، وإذا ما تم اتخاذ قرارات مهمة فلا تجد لها آذانا صاغية أو صدى يذكر محليا ودوليا؛ ويمكن حصر آثار الفساد السياسية في:

### 3-1/ عدم الاستقرار السياسي:

عندما يشيع الفساد في الدول المرتبطة بمعاهدات أو قروض خارجية، فهي تكون ملزمة بشروط إذا ما أحلت بها يترتب عليها نتائج وخيمة، منها فقدان الدولة لسيادتها من خلال تحكم وتدخل تلك المؤسسات أو الدول المقرضة لسيادة تلك الدولة، فالمفسدون يوجهون القروض إلى مشاريع لا تمت بصلة إلى التنمية والتطور أو قد توجه إلى حسابات خاصة لأعضاء النخب السياسية؛ وهذا ما حدث مع الجزائر حين عقدت اتفاقية قرض مع صندوق النقد الدولي في تسعينات القرن العشرين، وما صاحب ذلك من شروط من الصندوق، رهنّت سيادة الدولة ووضعها على المحك.

وتشير الإحصاءات إلى أن الدول النامية توجه 25% من القروض للتسليح فقط، مما يؤدي إلى خسارة كبيرة للأموال المقرضة، وبالتالي إملاء المؤسسات والدول المقرضة شروطها على الدول المقرضة تحسباً لأي تسرب لهذه الأموال، وقد أدى ذلك إلى تعالي الأصوات المنادية بالإصلاحات الهيكلية التي تهدف إلى تقليل دور الدولة وإسقاط ثقل هذه الإصلاحات على كاهل المواطن الفقير، مما أدى في كثير من الأحيان إلى احتجاجات اجتماعية وبالتالي زعزعة الاستقرار.

### 3-2/ اتخاذ القرارات غير الحكيمية:

يؤدي الفساد إلى افتقار العقلانية لدى المسؤولين الحكوميين الفاسدين في اتخاذهم للقرارات السياسية المهمة، والتي تؤثر على مصير الأوطان والشعوب، وهذا ناجم عن تركيز السلطة لدى قمة جهاز الدولة وغياب حكم القانون، مما يؤدي إلى اتخاذ القرارات السياسية الخطيرة من جانب رئيس الدولة من دون مشاورة أو استفادة من أجهزة ومراكز البحث التي يمكن أن تقدم المعلومات المفصلة عن الواقع الذي يواجهه الدولة في مجال محدد، وعن بدائل صنع القرار وعن تكلفة كل منها والنتائج المترتبة على أيّ منها؛ مما قد يكلف الدولة والشعب في بعض الأحيان عقوبات دولية أو دفع تعويضات مادية يكون الشعب هو بأمس الحاجة إليها، وإعطاء صورة سيئة عن البلد وتشويه سمعته في المحافل الدولية.

### 3-3/ إضعاف مكانة الدولة:

يضعف الفساد الإداري الدولة داخليا وخارجيا وخاصة في عصرنا الحاضر الذي هيمنت فيه وسائل التواصل الاجتماعي على نقل الأحداث والوقائع، نظرا لسهولة حملها وربطها بشبكة التواصل الاجتماعي العابر للدول والقارات؛ حيث أصبح الفرد لا يحتاج أن ينقل شكواه عبر التلفاز الحكومي أو القنوات الفضائية؛ بل بضغطة زر على الهاتف ينقل شكواه إلى الهيئات الدولية، وبالتالي فأصبحت عملية كشف التجاوزات والفساد الإداري ترهن سمعة الدولة داخليا وخارجيا.

على الصعيد الداخلي يؤدي الفساد إلى عزوف أصحاب الكفاءات النزهاء وانسحابهم من المشهد السياسي، وتحافت المفسدين على مناصبهم من أجل تحقيق المنافع الشخصية، وإن قادهم ذلك إلى التنازل والتفريط بمصالح الوطن للأجانب، وذلك من خلال فتح المجال أمام الشركات المتعددة الجنسيات لإبرام عقود مشبوهة مع كبار المسؤولين في الدولة، مما ينعكس سلبا على المنتج الوطني واليد العاملة المحلية، وعلى مستوى الأداء الحكومي؛ كما ينعكس سلبا أيضا على سمعة البلد خارجيا من خلال الصورة التي سينقلها الطرف الأجنبي الذي أبرم العقود في البلد المضيف.

كما يؤثر الفساد الإداري في انحسار المشاركة الشعبية في مختلف الاستحقاقات السياسية التي تؤثر في مدى شرعية السلطة الحاكمة ومدى تمثيلها للشعب.

### المحاضرة الخامسة: دور الهيئات والمنظمات الدولية في مكافحة الفساد

تمهيد:

ازداد الاهتمام الدولي بالفساد والمشكلات الناجمة عنه في العقد الأخير من القرن العشرين على نحو لم يسبق له مثيل من قبل، ويرجع هذا الاهتمام المتزايد بتقدير كثير من الباحثين إلى تعاظم الآثار السلبية للفساد على مختلف جوانب التنمية المستدامة (الاقتصادية والاجتماعية وحتى البيئية)، وقد بذلت العديد من المنظمات والهيئات الدولية جهودا كبيرة في محاربة هذه الظاهرة، وفي الوقت ذاته حاولت تحقيق الشروط السياسية لتوفير الحوكمة الجيدة على الصعيد الدولي، وسنحاول إبراز جهود بعض المنظمات الدولية في هذا المجال.

أولا/ دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد:

أنشئت منظمة الشفافية الدولية عام 1993 على يد عدد كبير من كبار المسؤولين السابقين في البنك الدولي الذين كانت لهم رؤية مسبقة ومعلومات عن حجم الفساد الممارس على المستوى الدولي، مقرها برلين في ألمانيا، وشعارها هو "الاتحاد العالمي ضد الفساد"، وهي تعتبر من أهم المنظمات غير الحكومية (ONG) نشاطا وفعالية في مجال مكافحة الفساد؛ الذي أصبح يلتهم ليس فقط جهود التنمية المحلية، بل حتى الجهود الدولية المتمثلة في المنح والمعونات والقروض، حيث تقوم المنظمة بإصدار تقريراً سنوياً عن الفساد في العالم بناءً على معلومات تقوم بتجميعها من رجال الأعمال وأكاديميين وموظفين بالقطاع العام في كل دولة. فالهدف الأساسي للمنظمة كما جاء في وريقتها التأسيسية هو الحد من الفساد على المستوى الدولي عن طريق تفعيل اتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية وزيادة من نسب وفرص مساءلة الحكومات والمسؤولين، من أجل متابعة ممارسات الفساد وكشف صفقاته، والوقوف على مدى انتشاره وتورط المسؤولين في مختلف دول العالم فيه، كما تهدف أيضاً لزيادة الوعي العام بمخاطر الفساد، وتقوية المجتمع المدني وتشجيعه على مراقبة ومساءلة الحكومات عن مختلف الصفقات المشبوهة مع رجال الأعمال المتورطين في قضايا الفساد؛ بالإضافة إلى ما سبق تعمل منظمة الشفافية الدولية على تتبع ورصد التغيرات التي تحدث في كل دولة في مجال مكافحة الفساد، وبيان أسباب التراخي في مكافحته؛ وتدعو الحكام والمسؤولين إلى بذل المزيد من الجهود لمواجهة هذه الظاهرة، ومساعدتهم في ذلك من خلال تزويدهم بالمعارف والخبرات حول برامج مكافحة وتحسين طريقة الحكم وترشيده وتوفير الشفافية والمساءلة.

بالإضافة إلى ما سبق كان للمنظمة العديد من الإنجازات في مجال مكافحة الفساد نلخصها فيما يلي:

- تحريك موقف البنك الدولي من وضع رافض لقبول محاربة الفساد إلى وضع جعل رئيسه السابق "جيمس ولفنسون" معروفاً بأنه زعيم الحركة العالمية لاحتواء الفساد؛
- شاركت بنشاط مكثف في بناء الدعم الدولي لعقد ميثاق منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمحاربة الفساد، والذي أصبح ساريا في فيفري 1999، وتقديم الدعم لها لإصدار اتفاقية مقاومة رشوة الموظفين الأجانب الذين يعملون في المعاملات التجارية العالمية، والذي اعتبر نصراً كبيراً لمنظمة الشفافية الدولية في معركتها مع الفساد؛
- كسر حاجز الحظر المفروض في مناقشة أمور الفساد المتعلقة بالتجمعات الدولية؛
- زيادة فروع المنظمة باستمرار في مختلف دول العالم، وهذا ما يوضح الأهمية التي اكتسبتها قضية الفساد، حتى أن بعض ورش عمل النزاهة لهذه الفروع دفعت بعض رؤساء الدول إلى الإفصاح عن ممتلكاتهم الخاصة.

ثانياً/اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري:

تم تبنيها بقرارها 4-58 المؤرخ في 31 من شهر سبتمبر سنة 2003، وتعتبر هذه الاتفاقية من أهم المبادرات الدولية في مجال مكافحة الفساد، حيث تضمنت آليات التعاون بين الدول الأعضاء لتجريم ومقاضاة أعمال الرشوة، والاختلاس وغسيل الأموال وإساءة استعمال السلطة.

ولقد شارك في المفاوضات الخاصة بهذه الاتفاقية 130 بلدا والتي دامت سنتين، ودخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005، وتعد هذه الاتفاقية من أكثر الاتفاقيات تفصيلا، إذ تتضمن 71 مادة موزعة على ثمانية فصول، والتي توضح مختلف أنماط الممارسات التي توصف بالفساد والأشخاص الذين تنطبق عليهم صفات الموظفين العموميين، كما تولى هذه الاتفاقية عناية خاصة للتعاون الدولي ودوره في مكافحة الفساد من خلال تسهيل إجراءات تبادل المعلومات والإجراءات القضائية وتسليم المجرمين واسترداد الأموال والتدريب والمساعدة الفنية، كما تتميز هذه الاتفاقية بآليات التنفيذ الواضحة وقد ساعد على ذلك إنشاء جهاز متكامل له مكاتب متخصصة وقوانين ولوائح ملزمة.

وتضمنت ديباجة هذه الاتفاقية خطورة ما يطرحه الفساد من مخاطر وأضرار تمس استقرار وأمن الدول واستنزاف مواردها وتهديد سيادة القانون فيها، وبالتالي استقرارها السياسي، وهذا ما يعرقل مسار التنمية المستدامة، كما أشارت إلى ضرورة إشراك أفراد المجتمع والجمعيات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية في مكافحته. ولقد تبنت معظم الدول ولو بطرق متفاوتة تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي تعدّ تطورا بارزا في هيكل الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد التي سبقتها مثل:

- اتفاقية الدول الأمريكية لمكافحة الفساد، التي اعتمدت في عام 1996؛

- اتفاقية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن مكافحة رشوة الموظفين الحكوميين الأجانب في الصفقات التجارية الدولية التي اعتمدت في عام 1996؛

- اتفاقية الاتحاد الأوروبي بشأن مكافحة الفساد التي اعتمدت في عام 1997؛

- ميثاق القانون الجنائي الأوروبي الصادر في عام 1999؛

- الميثاق الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد لعام 2001.

ويرجع سبب هذا الإجماع الدولي على هذه الاتفاقية لكونها تقوم بتغطية كافة المواثيق الإقليمية والدولية التي سبقتها في هذا المجال، وأن المبادئ التي تم اختيارها لمكافحة الفساد هي مبادئ عالمية يمكن اعتبارها صادرة عن مجموعة من البلدان أو المناطق ذات الميول والتفكير المتشابه. فهي أول وثيقة لمكافحة الفساد تكون ملزمة قانونيا على المستوى العالمي، وتتضمن التزامات الدول الأعضاء بتطبيق تدابير وقائية وتجرى مجموعة كبيرة من الأفعال الفاسدة، والتعاون الدولي والمساعدة القانونية المتبادلة، بالإضافة إلى التعاون الفني وتبادل المعلومات.

كما تناولت موضوع استقلال القضاء وظاهرة غسيل الأموال، ودعت الدول إلى إنشاء نظام داخلي شامل للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية، بما في ذلك الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة، وفي هذا الصدد دعت إلى وضع تدابير لضمان حماية الشهود والخبراء الذين يبلغون عن ممارسات تتعلق بالفساد، أي حمايتهم من ردود قد تجعل حياتهم أو حياة أفراد أسرهم في خطر.

ثالثا/البنك الدولي ودوره في مكافحة الفساد الإداري:

يعدّ البنك الدولي من أكثر الأطراف الدولية إدراكا لمخاطر الفساد على التنمية واستدامتها على المستوى الدولي،

من هذا المنطلق أعلن حملته عليه؛ حيث أكد على ضرورة تكامل الجهود الوطنية والدولية في هذا المجال، وبادر إلى وضع إستراتيجية للقضاء على الظاهرة، كما يعمل على مساندة الدول على تحسين طريقة الحكم، للتقليل من الآثار السلبية للفساد على التنمية وتتضمن هذه الإستراتيجية الجديدة لنشاطه في مجال مكافحة الفساد أربعة محاور رئيسية وهي:

- منع كافة أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من طرف البنك الدولي كشرط أساسي لتقديم العون للدول النامية؛

- تقديم العون للدول النامية التي تعتمد مكافحة الفساد ولا سيما فيما يتعلق بتصميم وتنفيذ برامج مكافحة وذلك بشكل منفرد أو بالتعاون مع المؤسسات الدولية المعنية، ولا يطرح البنك الدولي برنامجا موحدًا لكل الدول النامية بل يطرح نماذج متفاوتة تبعا لظروف كل أو دولة مجموعة دول؛

- اعتبار مكافحة الفساد شرطا أساسيا لتقديم خدمات البنك الدولي في مجالات رسم استراتيجيات المساعدة، وتحديد شروط ومعايير الاقتراض، ووضع سياسة المفاوضات واختيار وتصميم المشاريع؛

- تقديم العون والدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.

ويرى البنك الدولي أن المعالجة الناجحة للفساد في الدول النامية، لا بد أن تستند بعد الدراسة الوافية لظروف كل دولة إلى مزيج من برامج الإصلاحات السياسية والاقتصادية والقانونية والإدارية، وذلك من خلال التركيز على الجوانب المباشرة، وتتضمن تلك البرامج إصلاح الخدمة العامة بزيادة الأجور وتقييد المحسوبية السياسية في التوظيف والترقية، واستقلال القضاء، والفصل الفعال بين السلطات لتعزيز مصداقية الدولة، كما نوه البنك الدولي إلى ضرورة تقوية آليات الرصد والعقاب المتعلقة بعمليات الفساد مع ضمان التنفيذ الصارم لقانون العقوبات، إضافة إلى تعزيز فاعلية الأجهزة التشريعية والرقابية ومؤسسات المجتمع المدني ذات الصلة.

كما يقوم البنك الدولي منذ عام 1996 بدراسات عن الحوكمة تغطي أكثر من 200 دولة، تتضمن ستة أبعاد وهي: حرية الرأي والمساءلة، الاستقرار السياسي، فاعلية الحكومة، جودة التدخل، سيادة القانون، السيطرة على الفساد؛ ويعتمد كل من بعد هذه الأبعاد على مجموعة من المقاييس التي يقوم بإعدادها خبراء، فهي إن وكانت تقييمات ذاتية للخبراء، إلا أنها تستند إلى خبرة المختصين؛ لذلك تمثل أداة فعالة للحكم على منظومة الحوكمة العامة في أيّ دولة.

رابعا/صندوق النقد الدولي FMI" ودوره في مكافحة الفساد:

يعتبر "FMI" من المنظمات الدولية الحكومية المعنية بالأنشطة المتعلقة بمكافحة الفساد، والترويج لمبادئ وآليات الحكم الرشيد، وقد ساعده على ذلك ما يمتلكه من صلاحيات وسلطات واسعة في مجال مراقبة السياسات

الاقتصادية والمالية سواء على صعيد الدول الأعضاء أو على الصعيد العالمي، وتشمل هذه الصلاحيات بعض الجوانب المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي والموازنة العامة للدولة، إدارة شؤون النقد والائتمان وسعر الصرف (وما يرتبط بها من سياسات هيكلية تؤثر في أداء الاقتصاد الكلي) وسوق العمل وتأثيراته في سياسات التوظيف والأجور) وكذلك الجوانب المتعلقة بسياسات القطاع المالي) وتنظيم البنوك والمؤسسات المالية الأخرى والرقابة عليها؛ وتهدف هذه الرقابة إلى تحقيق الاستقرار المالي والنقدي بين دول العالم، وتوفير الشروط الملائمة لتنمية شاملة ومستدامة.

إن صندوق النقد الدولي "FMI" يمارس ثلاث وظائف رئيسية من خلالها يتمكن من التعامل مع قضايا الفساد والحوكمة بأساليب متنوعة، وتمثل هذه الوظائف في ما يلي:

#### -الوظيفة الاستشارية:

والتي تتيح للصندوق حق تقديم المشورة وإعداد الملاحظات التي يراها ضرورية لتصحيح السياسات الاقتصادية والمالية، حيث يقوم من فريق خبراء الصندوق بزيارات دورية للدول الأعضاء لجمع البيانات، ومناقشة المسؤولين عن وضع وتنفيذ السياسات الاقتصادية والمالية بما يمكنهم من تقييم مدى ملاءمة النظام المالي المتبع، وتحمل قضية الشفافية وتوفير المعلومات اللازمة والصحيحة، وتحمل المحاسبة والمساءلة موقعا مهما في هذه النقاشات، وذلك من أجل كشف مختلف ممارسات الفساد التي يمكن أن تعرقل عملية التنمية الشاملة المستدامة.

#### -الوظيفة الإقراضية:

من خلال هذه الوظيفة يمكن للصندوق أن يقوم بدور مؤثر جدا في حمل الحكومات على اتخاذ إجراءات وسنّ قواعد تضمن قدرا معينا من الشفافية والمصدقية، ولاسيما فيما يتعلق بمصدقية البيانات المقدمة إليه، وإخضاع بعض القطاعات التي تمس عمل الصندوق مباشرة للمساءلة.

#### -الوظيفة الفنية:

ينطوي الصندوق على خبرات فنية هائلة بوسع الدول الأعضاء أن تنهل منه متى ما أرادت أن تعزز من قدراتها، على تصميم وتنفيذ السياسات الاقتصادية والمالية والضريبية، وبناء المؤسسات والأجهزة المحلية المسؤولة عن إدارة وتنفيذ هذه السياسات (وزارة المالية، البنك المركزي،... إلخ)، بالإضافة إلى كيفية إعداد الإحصاءات والبيانات من أجل تعزيز الشفافية والمساءلة للتصدي لمختلف أشكال الفساد.

كما أكد صندوق النقد الدولي منذ عام 1997 أنه سيتوقف أو يعلق مساعداته المالية لأي دولة يثبت أن الفساد

الحكومي فيها يعيق الجهود الخاصة بتجاوز مشاكلها الاقتصادية، وحدد الصندوق حالات الفساد بالممارسات المرتبطة بتحويل الأموال العامة إلى غير الجهات المحددة لها، وتورط الموظفين الرسميين في عمليات تحايل جمركي أو ضريبي وإساءة استخدام احتياطي العملات الصعبة من قبل هؤلاء الموظفين، واستغلال السلطة من قبل المشرفين على المصارف، إضافة إلى الممارسات الفاسدة في مجال تنظيم الاستثمار الأجنبي المباشر، كما اتخذ الصندوق موقفا حازما من الدول التي تعتبر رشوة الموظفين الحكوميين في الدول الأخرى نوعا من نفقات ترويج الأعمال

تستوجب إعفاءها من الضرائب.

## المحاضرة السادسة: جهود الجزائر في مكافحة الفساد

تمهيد:

قبل الشروع في إبراز المجهودات التي بذلتها الحكومة الجزائرية في مكافحة الفساد والوقاية منه، يجب أن نشير إلى أولاً واقع الفساد في الجزائر، وبالنظر لعدم وجود إحصائيات رسمية تبرز بدقة واقع الفساد في الجزائر، فإننا نكتفي بمؤشر إدراك الفساد حسب منظمة الشفافية الدولية، التي تصنّف سنويا الدول بحسب إدراكها للفساد، الجزائر واحدة من دول العالم الثالث التي تعاني من عدم إدراك الفساد بتسجيلها مؤشرا خطيرا؛ فهي تقع في خانات قريب من فاسد جدا أو فاسد جدا، وحسب التقارير السنوية للمنظمة حول إدراك الفساد بأرصدة أقل أو أكثر بقليل من 100/35 ورتب أقل أو تتجاوز 100 على العموم.

هذه الوضعية فرضت على الحكومة الجزائرية بذل مجهودات في سبيل الوقاية من الفساد، وقد تمخضت عن هذه المجهودات المبذولة مجموعة من الهيئات والقوانين، تمثلت في:

## أولاً: دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد

يساهم مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد من خلال الأمر (95-20 المؤرخ في 17/07/1995) الذي حوّل له الرقابة على كل الأموال العمومية، أو من خلال الرقابة على نوعية التسيير والاقتصاد في تنفيذ بنود الميزانية.

وقد تأسس مجلس المحاسبة بموجب قانون رقم 05-80 في 01/03/1980، ويتمتع بصلاحيات إدارية وقضائية واسعة، يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وهو هيئة قضائية وإدارية مكلفة بمراقبة مالية الدولة، أما المرحلة الثانية له فقد تم إعادة النظر بشأنه، بحيث أصبح هذا الأخير هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية دون أي أثر قانوني، كما فقد القائمون عليه صفة القاضي، أما المرحلة الأخيرة شهدت إعادة مكانة مجلس المحاسبة ورفع دوره وجعل منه هيئة قضائية إدارية، بمقتضى الأمر رقم 95-20.

## 1-1/ مجال اختصاص مجلس المحاسبة:

تنص المادة 07 من الأمر رقم 95-20 على أنه تخضع لرقابة مجلس المحاسبة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وأضافت المادة 80 من نفس على أنه يخضع لهذه الرقابة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطها صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها ذات طبيعة عمومية، وأشارت المادة 09 إلى إمكانية رقابة مجلس المحاسبة على تسيير الأسهم العمومية لبعض المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأس مالها، كما يمارس رقابة على الهيئات التي تقوم بتسيير

- النظم الإجبارية للتأمين و الحماية الاجتماعيين، وهذا وفقا للمادة 10 من أمر رقم 20-95.
- يقوم مجلس المحاسبة بمراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية، وكل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة لاسيما في شكل إعانات أو رسوم شبه جبائية، مهما تكن الجهة المستفيدة، حتى تلك التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية على الخصوص وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.
- يهدف مجلس المحاسبة من خلال فرضه الرقابة على هذه الهيئات إلى بلوغ الأهداف التالية:
- التحقق من مدى تطبيق قوانين المالية وقواعد الميزانية تطبيقا صحيحا، وتحقيق مدى شرعية الحسابات الخاصة للعمليات المتعلقة بأملاك الدولة والجماعات المحلية.
  - التأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين وعدم إجحافها في فرض الضرائب، مما حصلت عليه من إيرادات أو مداخيل.
  - الكشف عن مخالفات مالية إذا ارتكبت أثناء تنفيذ الميزانية.
  - معرفة ما إذا كانت الوحدة الإدارية قادرة أو مؤهلة لاستخدام الأموال العمومية.
  - التحقق من قيام المحتسبين بتقديم الحسابات وجعل سير المالية العامة بصورة واضحة.
  - إبلاغ السلطات بما تم التوصل إليه من نتائج تتعلق بمدى مطابقة المبالغ الواردة في السجلات التي تمنح من طرف الدولة، مع الإيرادات المتحصل عليها مقابل تلك النفقات.
  - إعلام السلطات بالمخالفات والتقصير وعدم احترام أحكام ومبادئ الميزانية العامة المطلوبة قانونا.
  - ضمان السير الحسن والفعال لأموال الدولة والميزانية العامة.
  - يقرر مجلس المحاسبة بعد أداء مهمته، مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية، إذا قام بارتكاب مخالفات تتعلق بالأموال التي يستطيع فيها المحاسب العمومي أن يحتج بظروف القوة القاهرة، وأنه لم يرتكب أي مخالفة.
  - يهدف إلى تقديم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته.
  - التأكد من مدى مطابقة النفقات التي تم صرفها والتي تم الحصول عليها عن طريق استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات، والتي تقوم بالتبرعات من أجل دعم القضايا الإنسانية مع الغايات والأهداف والتي تم صرفها من أجلها.
  - التأكد من مدى مطابقة الشروط المطلوبة في منح هذه الإعانات مع الأهداف التي أنفقت من أجلها.

**1-2/رقابة مجلس المحاسبة:**

إن المهام التي توكل إلى مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على الأموال العامة تتضمن ثلاثة مستويات من الرقابة، لكل منها هدف معين لكنها تندرج تحت غاية واحدة وهي الحفاظ على المال العام من التبديد والاختلاس، ويمكن أن نوجز هذه الأنواع من الرقابة في ما يلي:

**1-2-1/الرقابة الإدارية:**

يقوم مجلس المحاسبة بالرقابة الإدارية أو ما يصطلح عليها برقابة نوعية التسيير على النحو التالي:

- يقوم مجلس المحاسبة برقابة نوعية تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته، وحسن استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى الأهداف والوسائل المستعملة.
- يعمل على التأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية تنظم عمل هذه الهيئات.
- يقوم بالتأكد من مدى الشروط المطلوبة لمنح هذه الهيئات المساعدات المالية والإعانات من طرف الدولة، ومدى اتخاذها كافة الترتيبات اللازمة للحدّ من اللجوء إلى هذه المساعدات.
- يقوم بمراقبة النفقات التي تم صرفها مع الأهداف المسطرة.
- يقوم بكل الإجراءات الملائمة لضمان حسن تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، وذلك بإعداد تقارير تحتوي على الملاحظات والتقييمات وترسل إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية.
- ينظم مجلس المحاسبة نقاشا يشارك فيه مسؤولو الهيئات المعنية، وبعد ذلك يضبط تقييمه النهائي ويصدر جميع التوصيات والاقتراحات، قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير مصالح الهيئات؛ وبعد ذلك يتم إرسالها إلى مسؤوليهم والوزارات والسلطات الإدارية المعنية.

**1-2-2/الرقابة القضائية:**

يقوم مجلس المحاسبة بالتحريات القضائية لكشف أي خروقات شابت عملية تنفيذ بنود الميزانية العمة بشقيها في تحصيل الإيرادات أو تصرف النفقات، وذلك من خلال:

**أ-حق الاطلاع وسلطة التحري:**

إن العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، تجعله يجري في هذا الإطار كافة التحريات اللازمة التي يراها ضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة، وذلك بالاتصال مع إرادات ومؤسسات القطاع العام، كما يمكن أن يطلب من السلطات التي تتبعها هذه الإدارة محل التفتيش، ومهما يكن وضعها القانوني أن تطلع مجلس المحاسبة على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير المحاسبية، ومواصلة

سلطة التحري من قبله، فمن حق مسؤولي مجلس المحاسبة الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو أي هيئة خاضعة لرقابته عندما تتطلب التحريات ذلك.

### ب- تقييم ومراجعة الحسابات:

يطلب مجلس المحاسبة من كل المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات التي تمارس نشاطها، باستعمال المساعدات المالية المقدمة من قبل الدولة أو الجماعات العمومية، وغيرها من الهيئات الخاضعة لرقابته بتقديم حسابات التسيير مع الوثائق والأوراق المثبتة لها، وهذا خلال مدة محددة وإذا لم تقم بذلك يخول مجلس المحاسبة سلطة ممارسة رقابته بالاعتماد على الحسابات السنوية؛ ومن خلال هذه الحسابات وإذا تم تسجيل مخالفات، فإن المحاسب العمومي يقع تحت طائلة العقوبات..

### ج- رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية:

يقوم مجلس المحاسبة من التأكد من مدى احترام مسؤولي وأعيان المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية، وكل معني برقابة مجلس المحاسبة بقواعد الانضباط في تسيير الميزانية والمالية، والانصياع لها واجتناب الأخطاء التي تلحق بالخزينة العمومية ضررا وهذه المخالفات هي:

- ✓ مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- ✓ عدم احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات، وسجل الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
- ✓ تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.
- ✓ عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
- ✓ التسيير الخفي للأموال والقيم أو الأملاك العامة.
- ✓ تنفيذ عمليات النفقات الخارجة عن الأهداف ومهام الهيئات العمومية.
- ✓ الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أساس غير قانوني أو غير تنظيمي.
- ✓ أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام العقود وتنفيذها.
- ✓ الالتزام دون توفر الصفة أو السلطة أو خرق القواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
- ✓ الالتزام دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.

✓ خصم نفقة بصفة غير قانونية إما تجاوزا لما في الاعتمادات وإما تعمدا للترخيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عدة عمليات.

ثانيا/ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته:

بالرجوع إلى نصّ هذا القانون، فقد خصّصت خمسة أبواب تتضمن على الترتيب:

- تحديد الهدف من القانون وتحديد المصطلحات ذات الصلة بمكافحة الفساد والوقاية منه؛

- التدابير الوقائية في القطاع العمومي من الفساد (التوظيف)؛

- إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد؛

- التحريم والعقوبات وأساليب التحري؛

- التعاون الدولي واسترداد الموجودات (التعاون القضائي).

ويهدف هذا القانون إلى:

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته؛

- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص؛

- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته في بما ذلك استرداد

الموجودات.

فقد أشار القانون على سبيل المثال عن التدابير الوقائية في القطاع العمومي من الفساد، إلى ضرورة مراعاة النزاهة

والشفافية والكفاءة في التوظيف، وضرورة التصريح بالامتلاكات قبل التوظيف، وكذلك في نهاية العهدة الإدارية أو

النيابية، وحددّ القانون الأشخاص المعنيين بالتصريح بالامتلاكات، ووضع قواعد لأخلاقيات المهنة في بعض

القطاعات خاصة في قطاع العدالة (مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين)، ومن بين التدابير الوقائية أيضا

ضرورة اعتماد معايير محاسبية، ومشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال مجموعة من

التدابير.

ثالثا/ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

تمّ الإشارة إلى إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد في القانون رقم 01-06 المشار إليه سابقا، وقد تم

إنشائها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، وهي عبارة عن سلطة إدارية

مستقلة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي؛ ولكن في نفس الوقت يتم تعيين اللجنة بموجب مرسوم

رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرّة واحدة، وتتكون اللجنة من رئيس وستة أعضاء بالإضافة إلى

- مجلس اليقظة والتقييم؛
  - مديرية الوقاية والتحسيس؛
  - مديرية التحليل والتحقيقات.
- وتضطلع اللجنة بالمهام التالية:
- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسّد مبادئ دولة القانون، وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية؛
  - تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية وأ خاصة واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة؛
  - إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد؛
  - جمع واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لا سيما البحث في التشريع والتنظيم، والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها؛
  - التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها؛
  - تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها؛
  - ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية المنتظمة والمدعمة بإحصائيات وتحليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، والتي ترد من القطاعات والمتدخلين المعنيين؛
  - السهر على تعزيز التنسيق بين ما القطاعات وعلى التعاون تهاهي مع مكافحة الفساد على الصعيد الوطني والدولي؛
  - الحثّ على نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتقييمها؛
  - ترفع اللجنة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص التي تمت معاينتها والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

#### رابعا/ دور الضبطية القضائية في مكافحة الفساد:

يجب الإشارة في البداية أن الضبطية القضائية هي مؤسسة يمنح القانون لأعضائها سلطة جمع الأدلة، والبحث

والتحري في الجرائم والمعاقب عليها في القانون وإلقاء القبض على مرتكبيها. فالضبط القضائي هو مجموعة من الإجراءات المتخذة من قبل ضباط الشرطة القضائية وأعاونهم، والمتعلقة بالبحث والتحري عن مرتكبي الجرائم، شريطة أن تنحصر مهمتهم في البحث والتحري قبل بداية التحقيق، أما إذا تم الانطلاق في التحقيق فيجب أن يرخص من لهم قبل الجهات القضائية. وقد عدد المشرع الجزائري رجال الضبطية القضائية في المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية وهم:

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية؛
- ضباط الدرك الوطني؛
- محافظو الشرطة؛
- ضباط الشرطة؛
- ذوو الرتب في الدرك ورجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاث سنوات على الأقل، والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة؛
- مفتشو الأمن الوطني الذين في قضا خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل، والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الداخلية والجماعات المحلية بعد موافقة لجنة خاصة؛
- ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن، الذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني ووزير العدل.

وتساهم الضبطية القضائية في مكافحة الفساد من خلال قيامها المستمر بالتحريات عن مواطن الفساد والأشخاص ثوها التي الفاسدة وإخبار الجهات المختصة بذلك وأخذ التراخيص القضائية للقيام بالتحقيقات النهائية للوصول إلى الفاسدين وتقديمهم للقضاء لينالوا العقوبات اللازمة في إطار التنظيم المعمول به.

#### -ملاحظة:

في ما يخص مجلس المحاسبة فهناك عدة انتقادات طالت هذه الهيئة وحدوى وجودها أصلا، لعدم مساهمتها في مكافحة الفساد، وغياها في وسائل الإعلام بأنواعها وعدم نشرها لأي تقارير تكشف عمليات الفساد المالي والإداري، وإن فرضنا أنّ هذه الهيئة تقوم بعملها الرقابي وتعد التقارير، فهذه الأخيرة لا تلقى استحابة لدى السلطات العمومية، كما أن القضاة لا يجدون ضمانات قانونية ومادية تمكّنهم من تأدية مهامهم على الوجه المطلوب، مع ضرورة أن يكون القضاة مستقلين وظيفيا أو عضويا في المجلس، فهذا يعني أن لا تكون السلطة التنفيذية هي من تعينهم وتقبلهم؛ وهذا يؤثر بشكل كبير على محاربة الفساد الإداري والمالي.

بالرغم من الجهود المبذولة من قبل السلطات الجزائرية إلا أن الفساد ما زال يضرب قوة شديدة، وقد سجلت الجزائر في العقد الأولين من القرن الحادي والعشرين فضاءح مالية تجاوزت ملايين الدولارات في شكل قروض شبيهة بالهبات غير مغطاة بالكامل ولم تتلق على إثرها المصارف التجارية أي ضمانات تذكر الجهود الجزائرية؛ وبالرغم من وجود القوانين والهيئات الرقابية، إلا أن مشكل الفساد أعمق بكثير ومتغلغل في ذهنيات مسؤولين نافذين في السلطات الثلاث، مما يقف حجرة عثرة أمام القضاء على مشكل الفساد الإداري، وكما أسلفنا سابقا أن هذا يعود إلى ضبابية بعض القوانين مما ينجر عنها تأويلات تخدم المسؤولين الفاسدين، وتتسع دائرة السلطة لدى بعض المسؤولين الفاسدين، إضافة إلى التداخل بين السلطات على مستوى الصلاحيات؛ وهذا ما يدعو بشكل ضروري إلى الفصل الحقيقي بين السلطات الثلاثة التنفيذية والقضائية والتشريعية؛ مما يعود بالنفع على مكافحة الفساد الإداري والحد منه إلى أبعد ما يمكن.

#### خامسا/معالجة الفساد الإداري:

يمكن معالجة الفساد الإداري من عدة عناصر ضرورية تتمثل في ما يلي:

#### 5-1/الشفافية:

وذلك من خلال تعزيزها والعمل عليها في كل القطاعات الحكومية، حيث تعتبر أمرا ضروريا لسلامة مواردها ونفقاتها وعدم هدر المال العام، وشرطا أساسيا لسلامة السياسة الاقتصادية والمالية، وذلك أن نشر بنود الموازنة العامة في وثيقة واحدة وعرضها أمام المجتمع، يساهم في التوزيع الأمثل للموارد مما يضيفي معه نوعا من الانضباط على العمليات المالية الحكومية.

كما تؤدي الشفافية إلى تعزيز ثقة المواطنين في السلطة القائمة، وتحفزهم على بذل المزيد من الجهود للنهوض بالبلد ومحاربة كل أشكال الفساد.

#### 5-2/المساءلة:

يشكل مبدأ المساءلة أحد عناصر الحكم الرشيد، ولتفعيله يجب اتباع جملة من الخطوات أهمها:

- منح رواتب أعلى للموظفين العموميين للحد من الفساد بحجة قلة الأجور الممنوحة؛ ومحاولة عقلنة قيمة الضرائب والرسوم المفروضة على النشاطات الأكثر انتشارا، وتسهيل عملية دفع هذه الحقوق للدولة دون قيود إدارية وأوراق ثبوتية، مما يتسبب في تضییع الوقت وهدر الجهد وزيادة التكلفة.

#### 5-2/ المشاركة في صنع القرار:

وهي مؤشر مهم في تحقيق التنمية ودليل على التقدم في الدولة، ومدخل مهم جدا في تحمل المسؤولية لضمان تنمية مستدامة، وآلية مهمة في تفعيل الحكامة الرشيدة؛ التي تظهر من خلال تفعيل دور المجتمع المدني في صنع واتخاذ القرار.

### 5-3/ الآليات القانونية:

وقبل تفعيل القانون يجب إصلاح قطاع العدالة، ورفع يد السلطات التنفيذية عليه وتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات؛ الذي يعتبر من أهم المراحل التي تقضي على ظاهرة الفساد، لأنه في نهاية المطاف سيصبح القانون هو السيد على الجميع، ويطبق عليهم بدون استثناء.

### 5-4/ الآليات الإدارية:

من خلال الاعتماد على الحكومة الالكترونية وتطوير أجهزة الرقابة الإدارية، واعتماد الأساليب المعاصرة في التسيير، وإصلاح أنظمة التكوين والتدريب؛ وإعادة صياغة القوانين الأساسية للتوظيف العمومي، وصياغة برامج جديدة ترسم الخطط الحالية والمستقبلية للعمل الإداري.

### 5-6/ الاستفادة من المبادئ الإسلامية:

وذلك من خلال العناصر الآتية:

- تولية المناصب لأصحابها الحقيقيين (أي بذل أقصى جهد في الاختيار) من خلال اعتماد مبدأي الكفاءة والأمانة؛ أي التخصيص الأمثل للموارد البشرية.
- تفعيل مبدأ أجره المثل مما ينجر عنه المساواة في الأجور، أي مقابلة الجهد المبذول للإنتاجية التي يقوم بها العمال في مؤسساتهم التي يعملون بها.
- تفعيل مبدأ المحاسبة والعمل على تعزيز الرقابة الذاتية لدى الفرد من خلال إحياء الضمير الأخلاقي في نفسيته، والاستمرار في تذكيره بها وتشجيعه في المحافظة عليها.

## المحاضرة السابعة: مفاهيم حول الأخلاق

تعتبر الأخلاق عنصراً فاعلاً في حياة الأمة مهما اختلفت دينها أو مذهبها، حيث تعتبر صمام الأمان لضمان حياة الأمم وتواصل أجيالها؛ ولقد شهدت البشرية في عصورها مصلحين يدعون الناس إلى التحلي بالأخلاق في صورة أنبياء ورسول عليهم الصلاة والسلام؛ أو مصلحين وفلاسفة أحيوا من اندرس من الأخلاق، بل عانوا في تحقيق أهدافهم النبيلة من عراقيل تمثلت في السجن أو التعذيب ووصلت إلى القتل؛ لكنها دائماً ما تكلل بالنجاح وتنتصر هذه المسيرات الإصلاحية الداعية إلى التحلي بالأخلاق، لأنها تتواءم والفطرة السليمة التي خلق عليها الإنسان.

## أولاً/ مفاهيم وتعريفات الأخلاق:

تحتل الأخلاق مكانة مهمة في الرسائل السماوية أو في كتب العلماء والمفكرين، وسنتناول تعريف الأخلاق في ما يلي:

أ- لغة: بسكون اللام وضمها مفرد أخلاق ويعني المروءة، العادة، السجية، أو الطبع سواء كان حميداً أو غير حميد.

## ب- اصطلاحاً:

الأخلاق هي قيم المجتمع الآمرة بالمعروف والناهية عن المنكر، والأخلاقي هو ما كان من السلوك الحسن في مجتمع ما تماشياً مع تقاليده وأعرافه الآمرة بالمعروف والناهية عن المنكر؛ وتوجد الأخلاق حيثما يوجد الإنسان، وهي ما يميزه ككائن عاقل عن غيره من الكائنات، حيث إن الكائنات الحية الأخرى ليست قادرة على إصدار الحكم الأخلاقي، فهي لا تستطيع أن تكتشف الحق والباطل، أو تميز بين الفضيلة والرذيلة، وهي غير قادرة على صياغة المبادئ والمعايير الأخلاقية، وبالتالي غير قادرة على ممارسة الفعل الأخلاقي. فالإنسان وحده هو الكائن الأخلاقي الذي يهدف بطبيعته إلى تحقيق شخصيته العاقلة من خلال السلوك المهادف العاقل.

وتتعدد التعريفات التي تعرف الأخلاق انطلاقاً من اختلاف الغاية والهدف منها، وتبعاً لثقافة المفكر أو الكاتب، فمثلاً يرى الإمام أبو حامد الغزالي بأن الخلق عبارة عن هيئة في النفس راسخة تصدر عنها الأفعال بسهولة ويسر من غير حاجة إلى فكر وروية؛ واشترط الغزالي للأخلاق أن تصدر منه الأفعال بسهولة ويسر من غير روية، لأن من تكلف بذل المال أو السكوت عند الغضب بجهد وروية لا يقال خلقه السخاء والحلم. وعلى ذلك فليس الخلق عبارة عن الفعل، فرب شخص خلقه السخاء، ولا يبذل إما لفقد المال أو لمانع، وربما يكون خلقه البخل وهو يبذل إما لباعث أو للرباء.

ويرى بعض الكتاب المعاصرين بأن الأخلاق هي المرتبة التي يعمل فيها الإنسان إلى درجة من التجربة والحنكة تجعله يتصرف في أدق الأمور تصرفاً حكيماً، وفي هذه الحالة يمكن القول أن الأخلاق صارت جزءاً من كيانه، وسرت في دمه، كما أن الضمير الأخلاقي هو "الرقيب" فكل حركة وكل نشاط وكل سلوك، لكي يكون أخلاقياً لا بد أن يجيزه هذا الرقيب، فإذا صدر الفعل دون أن يمر بهذه الرقابة، انتفت عنه صفة الأخلاق. ويعرفها أحد الكتاب بأنها مجموعة من السلوكيات التي يظهرها الفرد في تعامله مع الأحداث التي تواجهه، أو الأفراد الذين يتعامل معهم في الحياة، ويكتسب معظمها من خلال التربية والبيئة التي عاش فيها الفرد خلال مراحل عمره المختلفة.

كما القول مما سبق بأن الأخلاق هي مجموعة من القيم التي ترتبط بالصفات الطبيعية المتعلقة بالفطرة التي جبل عليها الإنسان كالحلم والأناة وما يضادها من الغضب والشدة؛ وصفات مكتسبة من التربية التي تلقاها في الأسرة والمجتمع، وهي التي تحمله على السلوك الحسن أو السيء.

### ثانياً/ مفهوم أخلاقيات العمل أو المهنة:

يتم تناول هذا المفهوم من عدة زوايا نحددها كما يلي:

#### 1- تعريف أخلاقيات المهنة:

هي مجموعة من المبادئ والمعايير التي تعد مرجعاً للسلوك المطلوب لأفراد المهنة الواحدة، والتي يعتمد عليها المجتمع في تقييم أدائهم إيجاباً أو سلباً؛ ويمكن القول بأنها المبادئ والمعايير التي تعتبر أساساً لسلوك أفراد المهنة المطلوب منهم التحلي بها، والتي يتعهدون بالتزامها ومراعاتها وعدم الخروج على أحكامها. ويعرفها آخرون بأنها مجموعة القيم والأعراف والتقاليد التي يتفق ويتعارف عليها أفراد مهنة ما، حول ما هو حق وعدل في نظرهم وما يعتبرونه أساساً لتعاملهم وتنظيم أمورهم وسلوكهم في إطار المهنة، حيث يعبر المجتمع عن استيائه واستنكاره لأي خروج عن هذه الأخلاق بأشكال مختلفة تتراوح بين عدم الرضى وبين المقاطعة والعقوبات المادية.

ويمكن حصر الصفات الأخلاقية للمهنة في خمسة عناصر نوجزها كالاتي:

- الطهارة والقدسية: عن طريق حسن السيرة والسلوك وجودة الأداء.
- الاستقامة: وما تقتضيه من المشورة والوفاء والصدق.
- التعاون: وما يستلزمه من تعميق معاني الأخوة والاحترام والصبر.
- الأمانة: وما تشمله من عدم إفشاء السر والاستغلال والكذب.

- المحبة: وما تشمله من معاني التواد والإحسان والإيثار.

وتهتم أخلاقيات المهنة بكيفية التصرف اللائق أثناء ممارسة الأنشطة المهنية المختلفة، كما تعبر عن ضرورة أداء الموظف لمهامه في كل وقت وفق قانون الدولة، الإقليم، المجتمع، والمنظمة التي يشتغل فيها. فأخلاقيات المهنة عبارة عن ثقافة مستمدة من قيم الفرد، تدفعه لأن يكون مسؤولاً عن العمل الذي يقوم به، وقد تم تحديد مجموعة من الخطوات يمر بها الموظف حتى يصل إلى المستوى المقبول من أخلاقيات المهنة المطلوب التحلي بها في المنظمة العمال بها، وتمثل في:

- الانضباط:

بحيث أن الغياب والتأخر يعد من أهم العوامل المؤثرة على الأداء السليبي للموظف، ويمكن للموظف الوصول إلى أعلى درجات الانضباط من خلال جعل وظيفته من أهم أولوياته، معرفة واجباته والخطوة الزمنية لإنجازها، ضبط الوقت، إعطاء لنفسه الراحة الكافية، وإعلام الجهات المعنية في حالة غيابه.

- صفات الموظف:

يتوقع من الموظفين التعاون مع بعض لتحقيق أهداف العمل لذلك يجب على الموظف أن يحسن علاقته بالمنظمة، بالوظيفة، وبزملاء العمل، ومن بين الصفات التي يجب أن تتوفر في الموظف: الولاء، الصدق، الثقة المتبادلة، التبادل والتعاون في إنجاز المهام، الأمانة، وروح المسؤولية.

- فرق العمل:

حيث تضمن فرق العمل إنجاز المهام بكفاءة وفعالية أكثر، لتحقيق أهداف المنظمة وأهداف الموظف من خلال كسبه لمعارف ومهارات جديدة، لذلك على الموظف احترام أعضاء فريق العمل، والالتزام بالعمل بفعالية ضمن الفريق، مع التحلي بروح التضحية، ومنح فرص التعلم للزملاء، والعمل مع الزبائن بإخلاص لتحقيق أهداف المنظمة، والتحلي بالسلوكيات الإيجابية في علاقته مع أعضاء فريق العمل، والثقة في الآخرين.

- المظهر والمواقف:

يجب أن يكون مظهر الموظف يعطي صورة واضحة عن التزامه واحترامه للوظيفة، للمنظمة، لزملائه الموظفين، للجهات العليا، وللمستهلكين؛ مع وجوب أن تكون مواقفه إيجابية تعكس ثقته في نفسه.

**-المهارات التنظيمية:**

يجب على الموظف أن يقوم بتحسين إنتاجيته من خلال احترام إجراءات العمل، وإجراءات السلامة، وطرق استخدام موارد المنظمة؛ كما يجب عليه أن يقوم بإدارة وقته وتطوير مهاراته في أداء مهامه في المنظمة.

**-الاتصال والتعاون:**

على الموظف أن يملك قدرات عالية على الاتصال الفعال مع الآخرين سواء كان الاتصال لفظيا أو غير لفظي بحيث يظهر ثقافة الاحترام والشعور بالآخرين؛ من خلال إقامة علاقات عمل جيدة تعتمد على فعالية إدارة تبادل الأدوار التنظيمية دون أي صدام، وفي حال وقوع أي سوء للفهم أو تحامل من طرف معين، أو سوء نية للطرف الآخر يجب أن ينصاع الطرفان إلى الحل الذي تحكمه ويراه فريق العمل؛ منعا لأي مشاكل تعرقل عمل المنظمة في المستقبل.

**-التقدير والاحترام:**

يجب على الموظف أن يلتزم بخلق التقدير والاحترام مع جميع الموظفين في المنظمة، لأنه لا يمكن أداء أي عمل بالوجه الصحيح، إذا لم يدرك الموظف أسياست احترام لمن هم أعلى أو أقل منه في المستوى الوظيفي. كما يحدد **Daft** مجموعة من العناصر التي تعمل على تشكيل الأخلاقيات الإدارية، وتمثل في:

**-الأخلاق الشخصية:** حيث تعمل الخلفية العائلية والقيم الروحية للمدراء على توفر المبادئ التي من خلالها يقوم بتنفيذ العمل.

**-ثقافة المنظمة:** يجب على المنظمة أن تجعل من الأخلاق جزءا مكملا لثقافة المنظمة، حيث تبدأ ثقافة

المنظمة بصورة عامة بمؤسس أو قائد يوضح وينجز أفكارا وقيما معينة؛ ويكون مسؤولا عن خلق ودعم الثقافة التي تؤكد على أهمية السلوك الأخلاقي والمسؤولية الاجتماعية في المنظمة.

**-نظم المنظمة:** تتضمن البنية الأساسية للمنظمة مراعاة مدى توافق الأخلاقية مع السياسات والقوانين.**-أصحاب المصالح الخارجيين:** إن الأخلاقيات الإدارية تتأثر بتعاملات أصحاب المصالح الخارجيين والذين

يؤثرون في أداء المنظمة والتي تتأثر مصالحها بهم؛ وبالتالي لا بد أن يكون مضمون أخلاقيات المهنة في المهنة اعتبارات المجتمع من مصالح خاصة وعامة واهتمام بالبيئة الطبيعية وقوى السوق.

## ثالثا/مصادر أخلاقيات المهنة:

هناك مجموعة من المصادر التي تعتبر الأساس الذي تنطلق منه أخلاقيات المهن كافة في بلورة أخلاقياتها، والتي تعكس واقع المجتمع في شتى ميادينها، ويرى بعض الباحثين أن هناك خمسة مصادر للأخلاقيات المهنية تتمثل في:

## 3-1/المصدر الديني:

يمثل هذا المصدر في المجتمع الإسلامي أهم مصادر أخلاقيات المهنة؛ إذ يوفر لأخلاقيات المهنة خلق الرقابة الذاتية في الفرد؛ فالعامل يمكن أن يتهرب من أجهزة الرقابة المختلفة، لكنه لا يستطيع أن يتهرب من رقابة الله سبحانه وتعالى؛ ويشتمل هذا المصدر على المبادئ والتنظيمات التي تحقق سعادة الإنسان والمجتمع في كل المجالات، وعلى القواعد العامة الصالحة لهداية الناس، وتنظيم حياتهم في كل زمان ومكان، ويشتمل أيضا على القوانين الوضعية، وهي الأوامر والنواهي التي وضعها البشر أنفسهم، لتنظيم حياتهم بالمحافظة على حقوق الناس، وتحديد واجباتهم لنشر العدالة والمساواة بينهم، لذلك تعد التشريعات والقوانين والأنظمة المعمول بها مصدرا من المصادر الأخلاقية، ويقصد بالتشريعات دستور الدولة والقوانين كافة المنبثقة عنه، ونظام الخدمة المدنية، واللوائح والتعليمات الأخرى على أنواعها المختلفة التي تحتوي على أخلاقيات كثيرة، من حيث الانضباط بالوقت، والتقييد به والاحترام، والابتعاد عن المحسوبية، وتقديم المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وعدم إفشاء أسرار العمل، وعدم قبول الرشوة.

## 3-2/المصدر الاجتماعي:

إن لكل مجتمع ثقافته الخاصة به التي تنظم حركته وتحدد قيمه ومعتقداته وعلاقاته، وولاء وانتماء أفرادها، ومن المعروف أن أهم ما يكون ثقافة المجتمع الجوانب الاجتماعية المتمثلة في القيم، والمعتقدات، والعادات، ونمط العيش، وممارسات الحياة الاجتماعية.

وقد يحمل العمال في أي منظمة يعملون بها عادات المجتمع الذي يعيشون فيه، وتقاليد وأعرافه، سواء كانت هذه العادات والتقاليد أمراضا اجتماعية، أم قيما وتقاليد إيجابية؛ فالمجتمع الذي يتمسك أفرادها بمصالحهم الضيقة؛ يؤثر في السلوك المهني، فينتقل هذا النمط من السلوك إلى المنظمة.

## 3-3/المصدر الاقتصادي:

تتحكم الظروف الاقتصادية السائدة في جميع أفراد المجتمع، ومن بينهم العمال والإداريون؛ إذ أن هذه الظروف الاقتصادية الصعبة، تدفع بأفراد المجتمع غالبا إلى أنماط من السلوك بعيدة عن المعايير الخلقية.

فإذا كان الشخص يعيش في وضع اقتصادي مريح يمكنه العيش بكرامة مع أفراد أسرته؛ فإنه من

السهل أن تتوقع منه أخلاقا رفيعة والتزاما من الناحية النظرية؛ أما إذا كان وضعه الاقتصادي لا يمكنه من الوفاء بالتزاماته المتعددة تجاه أسرته ومجتمعه، فيتوقع منه الانحراف والغش، والارتشاء، واستغلال الوظيفة، ولعل أهمية البعد الاقتصادي قد تتضاعف بشكل كبير في الوقت الحاضر، إذ تطرح التكنولوجيا في كل يوم الكثير من الإجراءات خاصة للعمال والإداريين ضعاف النفوس.

### 3-4/المصدر السياسي:

ويقصد به نمط النظام السياسي الذي يسير المجتمع، وانعكاس توجهات هذا النظام على الأفراد، فإذا كان النظام السياسي يؤمن بالتعددية، والمشاركة، والحوار، واحترام الرأي، فإنه سوف يؤثر إيجابيا في قيم الأفراد وقناعاتهم المهنية، وإذا كان نظام الحكم دكتاتوريا فاسدا لا يتورع عن النهب، ويشجع القيم السيئة؛ فإن تأثيره سلبي في توجهات الأفراد في كل منظمة.

وحين يقوم العامل بأداء واجباته في ظل أوضاع سياسة قائمة، فإن سلوكه يتأثر بطبيعة هذه الأوضاع وخصائصها؛ فالنظام السياسي الذي يتخذ من الصالح العام غاية له، يتعين عليه الإيمان بالحرية، والشفافية، والديمقراطية، والمساءلة؛ ومن هنا فإن النظام سيؤدي إلى ازدهار الأخلاق المهنية؛ أما النظام السياسي الذي يفتقر إلى الرقابة القضائية، والإدارية، والشعبية، ويميل نحو الاستبداد والظلم؛ فيؤدي إلى تغذية السلوك غير الأخلاقي على مستوى الأفراد عامة ومستوى أفراد المهنة.

### 3-5/المصدر الإداري والتنظيمي:

تعد القوانين والأنظمة والتشريعات من المصادر الرئيسة التي تتحكم في تسيير الإدارة في المنظمات، ويقصد به البيئة التنظيمية التي يعمل فيها الفرد بكل ما فيها من قوانين ولوائح، وأنظمة، وقيم وتقاليده ومثل، تحدد سلوك العاملين فيها، وتوجه مسارهم، مما يؤثر في قيم الفرد والتزامه وأسلوب عمله الذي تطبق فيه مبادئ الإدارة داخل التنظيم، وأنماط تقسيم العمل، ونظم الاستراحة والمكافأة، وأشكال الرقابة والعقاب.

يجب أن ندرك أيضا أن هناك تفاعلا حاصبا بين البيئة التنظيمية والبيئة الاجتماعية العامة، فاللوائح والقوانين المطبقة في المؤسسة تستمد في العادة، أو تتأثر على الأقل بالقوانين النافذة في البلاد، وأنماط القيم والسلوك السائد في المؤسسة، وهي عينة ممثلة لأنماط القيم والسلوك الشائعة في المجتمع.

ويتضح مما سبق أن البيئة الإدارية النموذجية التي تحدد أساليب العمل، وإجراءاته ومستوياته، توفر قيادة إدارية كفؤة على جميع المستويات، وتؤمن بالديمقراطية، والعدالة، والمساواة، والحوار المباشر، كما تضمن الحقوق لأصحابها وتشجع على الالتزام بالواجبات، وأدائها بدقة، وسرعة وأمانة.

## المحاضرة الثامنة: أخلاقيات الوظيفة العامة

تعد الوظيفة جزءاً أساسياً في أي كيان تنظيمي لأي منظمة أو مؤسسة، وهي مجموعة واجبات ومهام ومسؤوليات يقوم بها الفرد في نطاق الوظيفة الموكلة إليه لتحقيق هدف معين؛ وهذه الواجبات والمهام الوظيفية تتداخل مع عناصر الأخلاقيات.

إن السلوك الوظيفي والأخلاقي للموظف يؤثر على المنظمة التي يعمل بها، فالسلوك غير الأخلاقي من إهمال وتسيب واستغلال للمنصب من أبرز المشكلات التي تعوق التنمية الداخلية للمنظمة ومن ثم الدولة ككل، لذا نصت الأنظمة الوظيفية على بعض الأخلاقيات الواجب على الموظف في الوظيفة العامة أن يتحلى بها.

## أولاً/السلوكيات الإيجابية في أخلاقيات الوظيفة العامة:

من الأخلاق التي يجب أن يتحلى بها الموظف في الوظيفة العامة كما نصت عليها الأنظمة الوظيفية ما يلي:

## 1-الأمانة:

وتعني الثقة والجدارة في الاعتماد، ومجالات أدائها في العبادات أوجب كالصلاة والصيام وبقية أركان الإسلام، وفي المعاملات كحفظ المال العام وحفظ أسرار العمل والموضوعية في الإقرار.

## 2-الشجاعة:

وهي القدرة على الإقدام بفعل شيء ما بقوة وجسارة دون تردد، وهي نوعان: شجاعة نفس وشجاعة بدن، وتكون بقول الحق والثبات عليه وقوة القلب في المواقف الصعبة، والموظف الشجاع صاحب الخلق والمبادئ يأمر بالمعروف وينهى عن المنكر، وهذا بدوره يؤدي إلى شيوع الفضيلة في محيطه.

## 3-الحياء:

وهو الترفع عن النقائص والابتعاد عن الصغائر طلباً للكمال وانصياعاً للشرع الحنيف وهو خلق يبعث على ترك كل ما هو قبيح، والحياء لا يأتي إلا بخير كما قال صلى الله عليه وسلم، وهناك حياء فطري مثل ما جاء بخصوص الصحابي الأشج بن عبد قيس، حيث قال الرسول صلى الله عليه وسلم "إن فيك خصلتين يجبهما الله: الحلم والأناة، قال يا رسول الله أنا أتخلق بهما أم جبلني الله عليهما؟، قال بل الله جبلك عليهما، قال الحمد لله الذي جبلني على خصلتين يجبهما الله ورسوله" حديث صحيح.

وهناك حياء مكتسب ويتحقق بالإيمان والتربية والبيئة الصالحة والزمانة الخيرة، ومصادره ثلاثة: حياء من الله، حياء من الناس، حياء من النفس.

## 4-التواضع والصبر:

وهو تحمل النفس بالخضوع ومنعها عن الترفع على الناس والاستخفاف بهم، وحملها على احترامهم مهما اختلفت درجاتهم، والتواضع فضيلة عظيمة يكفي فيها قول الله تعالى: (وَإِخْفِضْ جَنَاحَكَ لِمَنِ اتَّبَعَكَ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ) سورة الشعراء، الآية 215، وقول النبي صلى الله عليه وسلم: "من تواضع لله رفعه" (صححه الألباني).

فالمسؤول المتواضع يتفقد حاجات زملائه الموظفين وبجالسهم ويشاركهم في المناسبات ويعاملهم، كما يجب أن يعاملوه لو كان مكانهم، وهذا يكسب احترام الآخرين ويشيع روح الفريق الواحد بين المسؤول والعاملين معه، ويفسح المجال للانفتاح بين الموظفين لتقدم النصيحة فيما فيه مصلحة العمل. أما الصبر فهو حمل النفس على مكاره الحياة وعدم الجزع لنوائب الدهر ونكباته، والصبر على الزملاء في العمل أو أفراد المجتمع حين تؤدي إليهم خدمات عامة.

#### 5- إتقان العمل:

لم يوجد الموظف في وظيفته العامة إلا من أجل العمل على تحقيق هدف معين، وهذا الهدف يتم تحقيقه من خلال القيام بمجموعة من المهام، وصولاً للهدف الأسمى الذي يجب الوصول إليه بصورة دقيقة ومتقنة. من سمات الإتقان السرعة في الإنجاز، لأن تأخير الأعمال يؤدي إلى تكديس الواجبات ومن ثم محاولة التخلص منها على أي هيئة ممكنة وكيفما اتفق، وثانيهما الدقة في الأداء بحيث يكون الأداء وافياً مشتملاً لجميع الشروط الفنية للأداء، وذلك تحقيقاً لفاعليته في الأداء، وثالثهما الرشد في الإنفاق على هذا الإنجاز.

#### 6- الإخلاص في العمل:

يعتبر الإخلاص في العمل من أهم مقومات الموظف الناجح، ولأن طبيعة العلاقة بين الموظف العام والدولة هي علاقة تعاقدية، فإنه يترتب على الموظف العام أن يؤدي العمل الموكل إليه بأقصى الإمكانيات المتوفرة لديه وفاءً لهذا العقد، كما يجب أن يكون هذا الأداء مستوفياً لجميع الشروط الفنية، ولذلك يجب على الموظف إنجاز المعاملات بسرعة وأن يتفادى التأخير الذي يضر بمصالح المراجعين، وعليه كذلك أن يتجرد من أهوائه الشخصية أثناء تأديته لمهام وظيفته، ويبدل الجهد اللازم والتضحية الممكنة في سبيل تحقيق أهداف وظيفته في المنظمة التي يعمل بها.

#### 7- تقدير الوقت:

وهو أثنى كنز لدى الإنسان وهو رأس المال الذي يمكن أن يستثمره في تجارة رابحة مع الله، ويحقق من خلاله الهدف الأسمى الذي يجعل الحياة من أجله، ووقت العمل ليس ملكاً للموظف وإنما ملك لجهة العمل، فعليه أن

يكرس كل جهده ووقته في تأدية العمل الذي أوكل إليه من خلال واجبات وظيفته المحددة، لذا فإن احترام مواعيد العمل الرسمية التي حددتها اللوائح تعتبر من أهم واجبات الوظيفة، والتي يجب أن يخصصها الموظف لتأدية هذه الواجبات وأن يتقيد بهذه المواعيد من حيث الحضور والانصراف، كما أن التغيب بدون إذن رسمي أو التأخر يعتبر إخلالا بالواجبات الوظيفية وتقتضي المساءلة، ويترتب على عدم التزام الموظف بأوقات الدوام الرسمي أضراراً عديدة مثل تدني إنتاجية العمل والإضرار بمصالح المنظمة والإخلال بأدوار الآخرين، وتضييع مصالح العامة.

### 8- الشفافية:

وتعني الإفصاح وكشف المعلومات والمصادقية ووضوح التشريعات وسهولة فهمها وموضوعيتها ووضوح لغتها، وتعني الصدق والوضوح وهو إحساس الذين حول القائد الإداري بأنه يعني ما يقول، وأن يدع الإنجازات تتحدث عن نفسها، ولا سبيل إلى إرساء الشفافية في أي مجتمع إلا بوجود رغبة أكيدة من السلطة العليا في تطبيق المبدأ الإداري الإسلامي القائل: (من أين لك هذا؟)، والشفافية تعتمد على عدد من المقومات منها الصدق والوضوح والنزاهة والدقة في المعلومات.

### 9- القدوة الحسنة:

وهي خير وسيلة لجذب الآخرين وتوثيق الصلات بهم والتأثير فيهم، بحيث يكون القائد المثل والقدوة التي يحتذي بها الموظف، ويجب أن يكون القائد الإداري السباق في تنفيذ القوانين واللوائح على نفسه حتى يقتدي به جميع الموظفين.

### 10- التعاون والإيثار:

خلق الله الإنسان اجتماعياً بطبعه ولا يمكنه من القيام بأعباء الحياة منفرداً ولا الحصول على لوازمه وحده، بل لا بد له من مشاركته غيره لقوله تعالى: **وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ** سورة المائدة، كما عليه أن يفضل مصلحة الجماعة والمجتمع على المصلحة الفردية. ومقتضى الإيثار أن يقدم العمل مصلحة المنظمة على مصلحته الشخصية عندما يتطلب الأمر ذلك في أوقات الأزمات والحالات الطارئة، وكذلك يجب على العامل أن يؤثر زملاءه في العمل ولا يزاخمهم في طلب المزاي والعلاوات والإجازات في الأوقات المفضلة، لأن ذلك مما يوغر الصدور ويجلب الحقد وينعكس ذلك بدوره على مجمل الأداء العام داخل المنظمة.

### 11/ التحلي بالمسؤولية:

إن مسؤولية العمل في وظيفة بعينها هي مسئولية شخصية وليست جماعية، فكل شخص مسؤول عن عمله وتصرفه، والإسلام على سبيل المثال ينظر إلى الموظف العام على أنه حارس أمين، وعليه أن ينصح للجهاز الوظيفي الذي ينتمي له ويخلص في عمله ويبدل قصارى جهده في أدائه لعمله، ويراعي مواعيده دون الحاجة إلى رقابة من رقيب أو رئيس، كما أن الرقابة على الموظف العام تبدأ من ضميره الحي الذي يستشعر مراقبة الله له في كل أوقاته.

## 12/الوظيفة تكليف:

إن الوظيفة العامة تكليف وليست حقاً مطلقاً، بل هي واجبات والتزامات، وقد ورد عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال: (إنا والله لا نولي هذا العمل أحداً سألته أو أحداً حرص عليه) رواه الإمام البيهقي في سننه؛ وبذلك يتضح أنه لا تسند الولاية لمن طلبها أو سعى إليها بدون مقومات وإمكانات حسب الشروط المطلوبة لشغل هذه الوظيفة.

## ثانياً/السلوكيات السلبية في أخلاقيات الوظيفة العامة:

- عظفاً على ما سبق بيانه من السلوكيات الإيجابية في أخلاقيات الوظيفة العامة، يمكن القول أن السلوكيات السلبية هي انتفاء كل الصفات السابقة في الموظف بشكل عام والموظف العام على وجه الخصوص، ويمكن إيجاز هذه الصفات السلبية التي تعتبر فساداً إدارياً في ما يلي:
- الإخلال بالأمانة من خلال قضاء وقت طويل في مكالمات هاتفية دون اعتبار للمواطنين أو زملاء العمل؛ مما يتسبب في تأخير الأعمال وإنجاز المعاملات في الوقت المحدد والمعقول؛
  - عدم الرد على مكالمات المواطنين والزملاء في العمل كحد أعلى، لكي لا يكلف بمهام أخرى، ويبقى جالساً دون حتى نهاية الدوام؛
  - إساءة استعمال الصلاحيات واستغلالها لكسب مزيد من النفوذ؛
  - عدم المحافظة على أسرار العمل؛
  - تعاطي الرشوة وممارسة عملية الاختلاس والسرقة لممتلكات القطاع العام؛
  - العمل على تزوير الوثائق والمستندات لصالحه أو لجهات أخرى بعمولات مالية، والعمل على تكريس الغش والتدليس في الإدارة العامة؛
  - التقصير في أداء المهام والإساءة لسمعة الإدارة أو المنظمة؛
  - العمل بالمحسوبية والمحاباة والإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين في الحصول على الخدمات الحكومية؛

- خيانة الأمة وكشف أسرار الزملاء ومديري المؤسسات الحكومية وابتزازهم؛ واستعمالها كورقة ضغط لحماية مصالحه في الوضع الحالي والمستقبلي.

المراجع:

الكتب:

- عايش حسني، الفساد والرشوة في العالم، مؤسسة الأرشيف العربي، عمان، 2000.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- محمد عبد الفتاح ياغي، الأخلاقيات في الإدارة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- سعد الدين مسعد هلال، المهنة وأخلاقتها: دراسة فقهية مقارنة بالقوانين الكويتية، مجلس النشر العلمي، الكويت، 2006.
- نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سلسلة بحوث ودراسات، القاهرة، مصر، ط1، 2000.
- طاهر محسن الغالي، صالح مهدي العامري، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال، ط1، عمان، دار وائل للنشر والتوزيع، 2005.
- حزام ماطر المطيري، الإدارة الإسلامية، المنهج والممارسة، د د ن، الرياض، ط1، 1996.
- بلال خلف السكارنة، أخلاقيات العمل، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، ط1، 2009.
- عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، المكتب الجامعي، الحديث، بغداد، 2005.
- أبو حامد الغزالي، إحياء علوم الدين، الجزء السابع، ط2، دار المعارف القاهرة، 1987.
- منير الهمش، دور الاقتصاد السياسي - الفساد - الإصلاح - التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006.

المجلات:

- الكبيسي عامر، الفساد الإداري: رؤية منهجية لتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، المجلد 20، العدد 1، حزيران 2000.
- كريم حسن، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، المجلد 27، العدد 309، أكتوبر 2004.
- عبد اللطيف عادل، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، المجلد 27، العدد 309، أكتوبر 2004.
- يوسف خليفة اليوسف، الفساد الإداري والمالي، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 30، العدد 2، الكويت، 2002.

محمود عبد الفضيل، الفساد وتداعياته في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد، 243 مايو 1999.

ماجد عبد الله المنيف، التحليل الاقتصادي للفساد وأثره على النمو، بحوث اقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، العدد 12، 1998.

يوسف خليفة اليوسف، الفساد الإداري والمالي، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 2، العدد 30، 2002.  
بيتر آيغن، مشكلات الفساد والفساد العالمي، ترجمة: محمد حديد قرمش، دمشق، 2005.  
المؤتمرات:

داغر منقذ محمد، جرائم الفساد في الإدارة العامة العراقية وعلاقتها بالخصائص الفردية والتنظيمية ومنظمتها، المؤتمر العلمي لكلية الإدارة والاقتصاد لجامعة بغداد، بغداد، 1997.

جورج العبد، العوامل والآثار في النمو الاقتصادي والتنمية، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، ط1، 2004.

#### الأطروحات والرسائل:

يحيى زروقي، أخلاقيات الأعمال والفساد الإداري للموظف العام، دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية تلمسان، رسالة دكتوراه (غير منشورة)، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017.

أسامة محمد خليل الزيناتي، دور أخلاقيات المهنة في تعزيز المسؤولية الاجتماعية في المستشفيات الحكومية الفلسطينية (مجمع الشفاء الطبي نموذجاً)، رسالة ماجستير (غير منشورة)، تخصص قيادة وإدارة، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، فلسطين، 1436هـ/2014م.

محمود محمد عطية معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الفقه الإسلامي، دراسة مقارنة بالقانون الإداري الأردني، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، تخصص أصول الفقه، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2010.

خالد بن عبد الرحمن آل الشيخ، الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته "نحو بناء نموذج تنظيمي"، دراسة تطبيقية على المدانين بممارسته والمعنيين بمكافحته في المملكة العربية السعودية، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، تخصص علوم أمنية، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1428هـ/2007م.

عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية والديمقراطية، رسالة ماجستير (غير منشورة)، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010.