المحاضرة الأولى : مفهوم الفساد

أولا - التعريف اللغوي و الإصطلاحي للفساد

1- **المفهوم اللغوي للفساد :** تستخدم كلمة فساد في اللغة العربية لتعبير عن معاني عديدة ، فمصدر المصطلح و فعله "فسد" ، الفساد هو نقيض الإصلاح و يقال فسد ، يفسد و فسد فسادا و فسودا

وفي المنجد اللغة والإعلام جاء مصطلح فسد و أفسد ضد أصلح و فاسد القوم أساء إليهم ، الفساد : اللهو و اللعب و أخذ المال ظلما...

و يعرف قاموس ويبستر كلمة الفساد بأنها انحراف الشيء (السلوك) عن الأصل أو عن حالة نقائه الأصلية أو عن ما هو صائب

ويمكن الاشارة الى ان مفهوم الفساد يعد من المفاهيم الشائعة في اللغة حيث يستخدم لتعبير عن معان مختلفة كالحرب و الإستغلال و القحط و النهب و الإنحراف الأخلاقي ، هذا فضلا عن إستخدامه للإشارة إلى الفساد المادي كالعطب أو التلف ، و إلحاق الضرر بالآخرين .

و يعني في اللغة الإنجليزية انعدام الفضيلة و مبادئ الأخلاق كما يمكن ان يشير الى الرشوة

2- **المفهوم الإصطلاحي للفساد** : ظهرت محاولات عديدة لتعريف الفساد ، هنالك من ينظر إلى الفساد بمنظور أخلاقي ، و هنالك من ينظر إليه من جانب اجتماعي و اقتصادي والسياسي . فالفساد كظاهرة غير أخلاقية يتمثل في الخروج عن المعايير و التقاليد الأخلاقية فهو كل سلوك مخالف للقواعد الصحيحة القائمة في المجتمع بهدف تحقيق مصلحة خاصة

التعريف الاقتصادي للفساد : " المتاجرة غير المشروعة بقدرات المجتمع و استغلال السلطة أو النفوذ بطرق ملتوية لتحقيق منفعة ذاتية مادية كانت أو معنوية بما يتعارض مع مقتضيات المصلحة العامة "

ومن خلال هذا التعريف فان الفساد يحمل معنى هدر القيم و الضوابط الاجتماعية و مخالفة لتوقعات الرأي العام و إعاقة خطط و برامج التنمية الاجتماعية و الاقتصادية .

تعريف الفساد في علم الاجتماع : هو ظاهرة اجتماعية لها صفة العمومية و الانتشار في الزمان و المكان ، فهو موجود في كافة المجتمعات على اختلاف توجهاتها الأيدولوجية ، و هو يتخلل نسيج البناء الاجتماعي فهو موجود بدرجات متفاوتة ، أي أنه ظاهرة نسبية تختلف من مجتمع لآخر ، و من فترة زمنية لأخرى داخل المجتمع الواحد ، و ذلك لاختلاف طبيعة المجتمع و طبيعة القوة المهيمنة و إنتمائتها الأيدولوجية و تكوينها الإجتماعي و الثقافي .

تعريف الفساد لدى الفقه العربي : " الفساد هو إستغلال الوظيفة العامة و المصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو إجتماعية بشكل مناف للشرع و الأنظمة الرسمية ، سواء كان هذا الإستغلال بدافع شخصي من الموظف بذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي . سواء تم هذا السلوك بشكل فردي أو بشكل جماعي"

ويعرف أيضا هو : " سوء إستخدام السلطة أو المنصب العام لغايات شخصية و يتدرج الفساد على سبيل المثال لا لحصر من الرشوة و الإبتزاز و إستغلال النفوذ و الوساطة و المحسوبية و الإختلاس و التزوير و إستغلال المال العام"

- وتم تعريفه أيضا بأنه الوجه القبيح للبيروقراطية " . فهو تصرف و سلوك وظيفي سيء فاسد مخالف للإصلاح ، هدفه الإنحراف و الكسب الحرام و الخروج عن النظام لمصلحة شخصية"
- و عرف الفساد الإداري بأنه سلوك غير طبيعي يحدث عندما يحاول شخص ما وضع مصالحه الخاصة فوق المصالح العامة أو فوق القيم التي تعهد بخدمتها ، و يأخذ أشكالا متعددة ، و قد ينطوي الفساد على الوعيد و التهديد و الإبتزاز من قبل القطاع العام و القطاع الخاص أو خارجها

- تعريف الفساد من منظور الحكم الراشد : هو " محاولة شخص ما وضع مصالحه الخاصة - بصورة محرمة أو غير مشروعة - فوق المصلحة العامة أو فوق المثل التي تعهد بخدمتها ، و هنالك نظرة أخرى تقول بأن الفساد هو ما يقرر الرأي العام أنه فساد ، و ذلك وفقا لمعاييره الثقافية و الإجتماعية ، لأن الفساد هو سلوك إجتماعي مركب لا يخلو مطلقا من دلالاته الأخلاقية مثل مفهوم العيب و النقد و التقاليد ."

و إستنادا لمختلف التعاريف السابقة يمكن التمييز بين ثلاث إتجاهات رئيسية :

الإتجاه الأول : يرى أن الفساد هو إساءة إستخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية

الإتجاه الثاني: يرى أن الفساد هو إنتهاك للمعايير الرسمية و الخروج عن المصلحة العامة .

الإتجاه الثالث : هو مجموعة الإخلالات الكامنة في الهياكل الإجتماعية و الإقتصادية و السياسية .

و عرفته الموسوعة الفرنسية بأنه " كل إخلال بواجب الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي ، و هو يجلب للموظفين منافع خاصة من المنافع العامة

" و عرف اديلهرتز Hedle.Hertz ، الفساد بأنه : " فعل غير قانوني أو صور من صور الأفعال غير القانونية التي تم ارتكابها بأساليب غير مادية أو من خلال أساليب سرية تتسم بالخداع القانوني و الجماعي و ذلك للحصول على أموال أو ممتلكات أو لتحقيق مزايا شخصية أو تجارية"

3- التعريف الفساد في الاتفاقيات الدولية :

تعريف الفساد في بعض الإتفاقيات و المنظمات الدولية : من هذه التعاريف ما يلي :

إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد : التي تعد ثمرة الجهود التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيورك و ذلك بموجب القرار رقم 52/4 ، المؤرخ في 31أكتوبر 2003 و قد

جاء في ديباجة هذه الإتفاقية أن الدول الأطراف مقتنعة بأن الفساد لم يعد شأنا محليا بل هو ظاهرة غير وطنية تمس كل المجتمعات و الإقتصاديات .

جاءت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بعد ما صنفته إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000 ، الفساد ضمن أنماط السلوك واجب تجريمها وهي الإشتراك في جماعة أو تنظيم إجرامي ، غسيل الأموال ، الرشوة ، عرقلة سير العدالة

و التي نصت في مادتها 08 على ضرورة تجريم الفساد الذي كان مقتصرا على تجريم مختلف صور رشوة الموظفين العموميين و القائمين بالخدمة العمومية وفقا لما تقتضيه القوانين الداخلية للدول الأطراف في الاتفاقية.

لم يرد أي تعريف للفساد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة ، و كذلك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 التي اكتفت في فصلها الثالث بتجريم مجموعة من الأفعال التي يقوم بها الموظفين العموميين و إعطاؤها وصف جرائم الفساد وهي : جرائم الرشوة - المتاجرة بالنقود اختلاس أموال عمومية ، إساءة استعمال الموظف العمومي لوظائفه ومهام منصبه الاثراء المتعمد غير المشروع للموظف العمومي ، الرشوة في مجال القطاع الخاص ، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص ، غسيل العائدات الإجرامية . ..

تعريف المنظمات الدولية للفساد :

المنظمة الدولية للشفافية: عرفت الفساد بأنه : " إساءة استعمال السلطة التي أؤتمن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية و هو نفس التعريف الذي أوردته هيئة الأمم المتحدة . في احدى تقاريرها بأن الفساد : " هو سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مع الإضرار بالمصلحة العامة "

المنظمة العربية لمكافحة الفساد : عرف المدير العام لهذه المنظمة السيد عامر خياط الفساد بأنه :" كل ما يتصل بالاكتساب غير مشروع - من غير وجه حق - و ما ينتج عنه لعنصري القوة في المجتمع : السلطة السياسية و الثروة في جميع قطاعات المجتمع . "

عرف مشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأنه : " القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة إستغلال لموقع أو سلطة ، لما في ذلك أفعال ، الإغفال توقعا لمزية أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر "

تعريف الفساد في القانون الجزائري : نظرا لتفشي الفساد داخل المجتمعات خلال السنوات الأخيرة و اكتشاف الصلة بين جرائم الفساد و الجريمة المنظمة العابرة للحدود ، دفع ذلك الدول لوضع أدوات قانونية لمكافحة حيث إعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة مشروع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 31 أكتوبر 2003 ، و بدأ نفاذ هذه الإتفاقية في 14 ديسمبر 2005 ، و التي وقعت عليها الجزائر بتاريخ 19 أفريل 2004 ، و كذا إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد و محاربته المعتمدة في 12 جويلية 2003 ، مما دفع المشرع الجزائري لاستحداث قانون خاص بجرائم الفساد و مكافحته " الصادر في 20 فيفري 2006 و لا بد من الإشارة إلى أن هذا القانون مستمد في جوهره من أحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد . و قد جاء تعريف الفساد في هذا القانون (06-01) كما ورد في إتفاقية ميريدا ، إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .(حيث اكتفت المادة الثانية من هذا القانون في تعريفها للفساد بنصها في الفقرة " أ " على أن الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون ، ثم تم الإشارة في الفقرة " ب " على مفهوم الموظف العام الوطني الأجنبي ، الدولي . و قد نص المشرع الجزائري في الباب الرابع من هذا القانون على تجريم مجموعة من الأفعال و اعتبرها فسادا ، و يمكن تفسير أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا للفساد لتفادي وضع تعريف يشوبه القصور من جهة و من جهة ثانية ليتمكن من احترام مبدأ الشرعية . وهو بذلك قام بدمج اتفاقية مكافحة الفساد في القانون الداخلي.

أسباب الفساد و آثاره :

اولا- أسباب الفساد :

ترجع أسباب الفساد إلى العديد من العوامل الإدارية و الإقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية ، فضلا على وجود تباين بين رجال القانون و علماء السياسة و الإقتصاد في تفسير ظاهرة الفساد و تحديد أسبابها و آثارها ، و تتمثل أسباب الفساد في ما يلي :

الأسباب الفردية : وفقا للنظرية التقليدية في تفسير لظاهرة الفساد فإنها ترى بان سببها الاساسي هو الجانب الأخلاقي ، و بالتالي فإن سبب الفساد هو إحتلال أشخاص غير أمناء و غير نزيهين مراكز القوى و إعتلائهم مناصب السلطة ، والمناسب الادارية بصفة عامة ، و بذلك يعتبر الفساد مشكلة على مستوى الأفراد قبل أن تكون على مستوى المجتمع . و تستند هذه الرؤية إلى المدرسة القيمية التي تنسب الفساد إلى عوامل أخلاقية و دينية ، و تدينه كسلوك فردي . يتعارض مع المصلحة العامة يجب مكافحته

فالفساد وفقا لهذه المدرسة يعني : القصور القيمي والاخلاقي لدى الموظف العمومي بشكل عام و معناه الإنحراف عن السلوك السليم و فقدان النزاهة و الأمانة وعدم الاخذ بالفضائل و مبادئ الأخلاق عند اتخاذهم قرارات مرتبطة باستغلال موارد المجتمع او الدولة ، و تؤكد المدرسة القيمية على أن تدني مستوى القيم و المبادئ الأخلاقية يؤدي إلى الفساد و الإرتقاء بهذه القيم يمثل الطريق الصحيح للتخلص من الفساد ، و الوقاية منه .

الأسباب السياسية : ان الأسباب السياسية لممارسة الفساد لها صلة بطبيعة المناخ السياسي القائم في الدولة . فأغلب الباحثين يتفقوا على أن أكثر الانظمة إقرارا للفساد هي الانظمة الاستبدادية ، التي يكون فيها مستوى الفساد مرتفعا ، بحيث يتركز في شخص حاكم مستبد يتمتع بسلطة مطلقة يصل عادة إلى حد الإستبداد الكامل و تحيط به نخبة معينة من أهل الرشاوى و الالقاب و الوظائف العامة الذين يعملون على إجهاض روح المبادرة و الرقابة الشعبية و الإدارية ، وذلك يؤدي الى ظهور انواع الفساد الاخرى .

و يكون هنا الهدف الأساسي للفساد هو القضاء على الشفافية و المنافسة النزيهة و خلق فئة تتمتع بامتيازات داخلية سرية ، و الفساد بهذا الشكل مخالف للديمقراطية فكما تكون - السلطة المطلقة مفسدة مطلقة.-

و بالمقابل فإن الأنظمة الديمقراطية توجد فيها مستويات متدنية من الفساد ، فالنظام الديمقراطي يتميز بوجود منظومة سياسية متكاملة و مجموعة من القيم و الآليات

المؤسسية القادرة على كبح ممارسات الفساد و منع إنتشارها و تعود أسباب الفساد السياسي ، إلى عوامل كثيرة نذكر منها :

- عدم الالتزام بمبدأ الفصل بين السلطات : التشريعية و التنفيذية و القضائية ، و طغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية و هو ما يؤدي إلى الإخلال بالرقابة المتبادلة
- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة و عدم استقلاليها
- تتفشى ظاهرة الفساد اكثر في المراحل الانتقالية و الفترات التي تشهد تحولات سياسية و اجتماعية و اقتصادية مما يساعد على عدم اكتمال البناء المؤسساتي للدولة و بالتالي ظهور بيئة مناسبة للفاسدين .
- ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد ، و عدم اتخاذ إجراءات ردعية ضد من ثبت في حقهم الفساد .
- و يحدث الفساد أيضا عند عدم وجود قوانين رادعة للفساد . و هذا يؤدي إلى تنامي البيروقراطية باستخدام الأساليب المتنوعة

الأسباب الإدارية : هنالك أسباب داخلية تكون ناشئة من داخل النظام نفسه ، حيث ترجع بعض مظاهر الفساد الإداري إلى غموض القوانين و التعليمات و عدم وضوح الإجراءات داخل الأجهزة الحكومية ، فهذا الغموض قد يدفع الموظف العام إلى تفسيرها بشكل مخالف إلى ترمي إليه تلك القواعد و القوانين ، و قد يكون هذا التفسير غير مقصود أو متعمد لتحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة و بالتالي قد يساهم الغموض في التعليمات و الإجراءات في إرباك المتعامل مع الجهاز الحكومي من المواطنين ، مما يجعلهم فريسة سهلة للاستغلال من قبل ضعاف النفوس من الموظفين بطلب الرشوة أو غيرها من مظاهر الفساد ، لإنجاز معاملاتهم و تقديم الخدمات لهم في المقابل ، فضلا ضعف الرقابة الإدارية و قصورها و تدني رواتب الموظفين و ارتفاع مستوى المعيشة .

الأسباب الاقتصادية : يعتبر انخفاض أجور الموظفين الحكوميين الحافز الرئيسي لممارسة مظاهر الفساد الإداري ، حيث يدفع تدني مستوى دخل الأفراد من جهة و غلاء المعيشة إلى اتباع طرق منحرفة لتأمين مستوى أفضل من الحياة و يجعل قابليتهم للإغراء أكبر ، و يدفعهم ذلك للبحث عن مصادر أخرى للدخل لا يجيزها القانون . كقبول الهدايا و الرشاوي واستغلال المنصب العام لسد النقص المادي ، كما أن اتساع الفجوة بين الطبقة الغنية المرفهة و الطبقة الفقيرة المعدمة من العوامل الاقتصادية الأخرى التي تساهم في إيجاد بيئة خصبة لنمو الفساد

يمكن أن يحدث الفساد متى وجد التربح لذا يمكن القول أن المنافسة على كسب الأرباح و الفوز بالفرص المتاحة يدفع بالمتعاملين مع الأجهزة الإدارية إلى عرض الرشاوي أو غيرها من مظاهر الفساد .

كما يرتبط الفساد بعدم المساواة في توزيع الخدمات و الفرص التنموية الحكومية ، و حالة التفاوت الحاد في توزيع الدخل و الثروات بين مختلف الشرائح الإجتماعية و الذي ينتج عنه أقلية غنية شديدة الثراء و اغلبية محرومة تعاني الفقر ، فغياب العدالة في توزيع الدخل و الثروة يزيد من تفشي مظاهر الفساد .

الأسباب الاجتماعية : يرجع الفقه الاجتماعي الفساد إلى عوامل اجتماعية ثقافية بحتة حيث تعود مظاهر الفساد إلى البيئة الاجتماعية و طبيعة العلاقات السائدة بين الناس ، و مظاهر الاضطراب و الخلل في البناء الاجتماعي و رموز ثقافية منحرفة تتخلل النسيج الاجتماعي و نظمه المختلفة ، و بذلك فان ما يعرف « بفلكلور الفساد » يجعل الناس يعتقدون أن الفساد واقع يجب التكيف معه وتقبله.

فضلا على عوامل اجتماعية سلبية تساهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري و هي التقاليد الاجتماعية المكرسة للولاءات الطبقية و العلاقات العرفية التي تساهم في تحيز الموظف العام ، و محاباته لمن يخصوه سواء بالقرابة ، و توظيف الانتماءات الفئوية و العشائرية في العمل الرسمي لكسب مكاسب خاصة بطريقة غير شرعية .

كما تساهم المفاهيم المنحرفة في القيام ما هو ممنوع و إنتهاك ما هو محرم شرعا و الترويج لبعض مظاهر الفساد لدرجة أن يعتبر الإختلاس شطارة و أن تعتبر الرشوة إكرامية حتى تصل إلى أخطر مرحلة من مراحل تفشي الفساد التي يكون فيها الفساد مقبولا على مستوى المجتمع ، و لا يرفضه بل يسميه بغير مسمياته الحقيقية .

وبالتالي فان الثقافة السائدة في بعض المجتمعات قد تلعب دورا بالغ الاهمية ويعد من المسببات الهامة للفساد ، بينما تكون الثقافة و الفهم السائد في مجتمعات أخرى أداة لضبط الفساد و تقليل من حدته ، فالمجتمعات النامية تتميز بسمات تجعل احتمال حدوث الفساد فيها أكبر مقارنة مع المجتمعات الدول المتقدمة والدول الغربية ، فهي مجتمعات تسودها ثقافة تقليدية و وجود التمركز الاثني و الروابط فيها بدائية و ليست وظيفية ، إضافة إلى تقديس العادات و التقاليد و وجود عقوبات اجتماعية أكثر منها قانونية ، و يرتبط بذلك تنوع الولاءات الخاصة و التركيز على فكرة العائلة الممتدة و ارتباط الفرد بأقارب العشيرة التي ينتمي إليها ، و ما يتعلق بذلك من فكرة الواجب و حقوق المجتمع ، .حيث يترتب على هذه الثقافة خلق نظام من الالتزامات و الواجبات نحو العائلة و الأقارب ، مما يسمح بانتشار المحاباة و المحسوبية و غياب المصلحة العامة .

ومن ناحية أخرى فإن وجود أقليات دينية و عرقية في المجتمع و غياب التجانس الاجتماعي يؤدي إلى إنتشار الفساد ، حيث تسعى كل فئة عرقية أو دينية إلى تأسيس نظامها الموازي الخاص بها و الحفاظ على ثقافتها الفرعية و تحقيق مصالحها ولو بشكل غير مشروع . و تتميز المجتمعات المنقسمة عادة بوجود فئة مهيمنة تحتفظ بالسلطة السياسية و ربما تفرض قيودا على غيرها ، مما يخلق شعورا بالنقص و الظلم و عدم المساواة لدى الفئات العرقية الأخرى ، و يدفعها إلى ممارسات الفساد للحصول على الخدمات التي تحتاجها من أجهزة الإدارة العامة .

أما في المجتمعات المتقدمة فتعتبر إلتزامات الولاءات الطائفية أمرا نادرا ، فالقيم و الثقافة الغربية مثلا تقوم على المنافسة و الكفاءة و الإنجاز ، و الحقوق و الواجبات فيها لا تتحدد على أساس العلاقات الشخصية بل يحددها القانون ، كما أن العائلة فيها ليست ممتدة و لذلك

فالمجتمع لا يحمل الفرد التزامات تجاه أقاربه و بالتالي فالمحاباة و المحسوبية في هذه المجتمعات تعتبر من الأمور التي تتعارض مع القيم السائدة و توقعات الرأي العام.