وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة القادسية/ الادارة والاقتصاد

قسم العلوم المالية والمصرفية

الفساد المالي والاداري وسبل معالجته

بحث مقدم الى جامعة القادسية /كلية الادارة والاقتصاد كجزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في العلوم المالية والمصرفية

اعداد الطالب

احمد طالب هاشم

بأشراف

م . هند جواد كاظم البديري

1439هـ

٢٠١٨م

بسم الله الرحمن الرحيم

((ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ))

سورة الروم

((الآية ٤١))

الشكر والامتنان

قبل شكر المخلوق لابُدَّ من شكر الخالق ، فلولا فضل الله ورحمته وخالص الشكر أتقدَّم به إلى الأساتذة في قسم المالية المصرفية الذين كان لهم فضل في تدريسنا وتوجيهنا طيلة مده الدراسة ، وفي مقدمتهم عميد كليه الإدارة والاقتصاد والى م. هند جواد كاظم البديري وأخيرا أسال الله تعالى أن يوفق الجميع لصالح الأعمال وان يجزيهم خير الجزاء .

الإهداء

إلى مَنْ ألتجئ إليهم في كل أموري إلى ذخري وذخيرتي في الدنيا والآخرة إلى محمد (ص) وأهل بيته الطيبين الطاهرين (علهم السلام)....

إلى مَنْ غرست حبها في قلبي زنبق ناعم أبيض حتى إذا جاء ربيع العمر أزهر وأبهر أتواضع بين يديك متبركاً.....أمي الغالية

إلى مَنْ سقى في نفسي بعرق جبينه الطاهر معنى الوفاء و التضحية إليك يا أحب رجل إلى قلبي.....أبي الغالي

إلى مَنْ وهبهم الله لي نبراساً وسنداً.....أخواتي الحبيبات

إلى مَنْ كانوا لنا عوناً لنكمل مسيرتنا .....أستاذتي المحترمين

إليكم أهدي ثمرة جهدي

الموضوع	رقم الصفحة
اية قرآنية	
الشكر	٣
الاهداء	٤
المحتويات	٥
المقدمة	٦
المبحث الاول – منهجية البحث مشكلة البحث – فرضيات البحث	٦-٩
المبحث الثاني – الفساد لغة واصطلاحاً – اسباب الفساد -	٩-١٧
المبحث الثالث – اشكال الفساد ومظاهره – انواع الفساد	١٨-٢١
المبحث الرابع – اثار الفساد – كيفية معالجة الفساد -	٢٢-٢٦
الاستنتاجات والتوصيات	٢٧-٢٨
الخاتمة	٢٩
المصادر	٣٠

المبحث الاول :

المقدمة:

الفساد المالي و الإداري من اهم المواضيع المعقدة والباحثون يختلفون حول كيفية وضع الحلول المناسبة لمحاربة ذلك الفساد .

وتعد هذه الظاهرة عالمية على مستوى كافة الدول سواء كانت متقدمة أو متخلفة ولمحاربة الفساد ونوعية ادارة المال وكذلك تطوير بعض الوسائل الرقابية فأن استفادة المنظمة الادارية يعتمد على ذلك . بما في ذلك من انجازات كل الاهداف وبعض الوسائل الرقابية وقد اكدت بعض تقارير البنك الدولي ان الفساد هو العقبة الذي يقف في طرق التنمية الاجتماعية والاقتصادية ولقد سارعت بعض المنظمات الدولية للتخلص من هذه الظاهرة في مختلف الدول ولقد تأسست بعض المنظمات ومنها منظمة الشفافية الدولية في سنة ١٩٩٥ مقرها في برلين وهي من المنظمات الغير حكومية تهدف الى محاربة ظاهرة الفساد المالي وقد تصدر تقرير سنوي على ظاهرة الفساد والوعي الحضاري في جميع دول العالم وتوضح انواعه واسبابه من حيث المؤشرات السنوية للدول ومختلف الشركات الاقتصادية فيها .

المبحث الاول

منهجية البحث:

اعتمدنا بشكل أساسي على المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على وصف المفاهيم الواردة في الدراسة وصفا علميا دقيقا، من أجل تحديد ملامحها وصفاتها، حيث قمنا بجمع أكبر قدر من المعلومات حول موضوع الدراسة وتحليلها تحليلا دقيقا للخروج بنتائج علمية مفيدة و يَهدف هذا المبحث إلى تحديد مسار البحث وذلك عن طريق عرض منهجيته والتي تتضمن توضيح لمشكلة وأهداف وأهمية وفرضيات البحث، فضلاً عن حدوده ومصادر جمع البيانات وكما يأتي:

اولا: مشكلة البحث Research Problem

يعد الفساد الاداري والمالي ,إحدى القضايا الشائكة في أي مجتمع من المجتمعات، ولقد وعت المجتمعات إلى خطورة هذه المشكلة وسنت الأنظمة والقوانين من أجل مكافحتها، فقد استخدمت الدول الاستراتيجيات المتنوعة لمكافحة الفساد من ناحية سن الأنظمة والقوانين واللوائح وتفعيل الدور الرقابي للهيئات التشريعية، والهيئات الرقابية واستعمال التكنولوجيا في مواجهة الفساد وتفعيل العقوبات الخاصة بعمليات الفساد كأحد الوسائل الهامة لمكافحة الفساد .ونظراً لتنوع الاستراتيجيات التي تعمل الدولة فيها على مكافحة الفساد في الأجهزة الحكومية(فقد رأى الباحثان عمل دراسة عن) مدى فاعلية الاستراتيجيات الحديثة في مكافحة الفساد الاداري والمالي ودورها في تعزيز الاداء المنظمي من وجهة نظر بعض الاكاديميين والمسؤولين في مكاتب المفتش العام لعدهم اكثر اطلاعا على قضايا الفساد التي تحصل بحكم عملهم.

ويمكن تحديد مشكلة البحث في التساؤل التالي:

- ما هو دور الاستراتيجيات الحديثة لمكافحة الفساد الاداري والمالي في الاداء

ويتفرع من هذا التساؤل التساؤلات الفرعية التالية:

١ . ما هي أنماط الفساد الاداري والمالي الأكثر شيوعاً من وجهة نظر افراد عينة البحث؟

٢. ما هو دور الاستراتيجيات النظامية في مكافحة الفساد الاداري والمالي في الاداء من وجهة نظر افراد عينة البحث؟

٣ . ما هو دور الاستراتيجيات الرقابية في مكافحة الفساد الاداري والمالي في الاداء من وجهة نظر افراد عينة البحث؟

٤ . ما مدى فاعلية الاستراتيجيات القضائية في مكافحة الفساد الاداري والمالي في الاداء من وجهة نظر افراد عينة البحث؟

٥ . ما مدى فاعلية استخدام الأجهزة الحديثة والتكنولوجيا في مكافحة الفساد في الاداء من وجهة نظر افراد عينة البحث؟
٦ . ما هي المعوقات التي تحد من فاعلية استخدام الاستراتيجيات الحديثة لمكافحة الفساد الاداري والمالي من وجهة نظر افراد العينة
٧ . هل هناك فروق ذات دلالة إحصائية افراد العينة حول محاور الدارسة وفقاً لمتغيراتهم الشخصية والوظيفية.

ثانيا : أهميـــة البحث Research Importance:

تبرز أهمية البحث الحالية من خلال المتغيرات والمواضيع التي عنت بمعالجتها والتي تركز على متغيرين هما **(استراتيجيات مكافحة الفساد الاداري والمالي والاداء المنظمي)** ويمكن الاستفادة من مثل هذا البحث من خلال ما سيوفره من بيانات ومعلومات عن أساليب مكافحة الفساد الإداري في الدارسات الأكاديمية وفي أبحاث أخرى مماثلة كما يمكن الخروج بتوصيات ومقترحات لحل مشكلة الفساد الإداري والحد منها, كذلك يستفيد من هذا البحث قطاعات مختلفة من المجتمع وذلك للوقوف على أبعاد الفساد الإداري والمالي كما تستفيد أيضا الهيئات الحكومية للوقوف على المعوقات التي تحد من فاعلية مكافحة الفساد الإداري والمالي وذلك لدارستها وإيجاد الحلول المناسبة لها.

ثالثا: أهداف البحث Research Objectives

يسعى الباحثان لتحقيق هدف رئيسي للبحث هو تحديد الاستراتيجيات الفاعلة لمكافحة الفساد الاداري والمالي وتحديد دورها في اداء المنظمة ومن خلال الاهداف الفرعية الاتية:

١. تحديد أنماط الفساد الاداري والمالي الأكثر شيوعاً .
٢. معرفة دور الاستراتيجيات النظامية في مكافحة الفساد الاداري والمالي في الاداء .
٣. تحديد دور الاستراتيجيات الرقابية في مكافحة الفساد الاداري والمالي في الاداء .
٤. معرفة مدى فاعلية الاستراتيجيات القضائية في مكافحة الفساد الاداري والمالي في الاداء .
٥. معرفة فاعلية استخدام الأجهزة الحديثة والتكنولوجيا في مكافحة الفساد في الاداء .
٦. معرفة المعوقات التي تحد من فاعلية استخدام الاستراتيجيات الحديثة لمكافحة الفساد الاداري والمالي.

رابعا: فرضيات البحث Research Hypotheses:

من اجل تحقيق اهداف البحث فقد اعتمد الباحثان على مجموعة من الفرضيات الرئيسة والفرعية وتمت صياغتها على النحو الاتي

الفرضية الرئيسة (HO) : لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين استراتيجيات مكافحة الفساد الاداري والمالي وأداء المنظمة وتتفرع منها الفرضيات الفرعية الاتية:

الفرضية الاولى Ho: لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين الاستراتيجية الادارية المالية والرقابية والتنظيمية والأداء التنظيمي.

الفرضية الثانية Ho: لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين الاستراتيجية القضائية والقانونية والاداء المنظمي.

الفرضية الثالثة Ho: لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين استراتيجية الاعتماد على الاجهزة التكنولوجية والمعلوماتية الحديثة والأداء المنظمي.

خامسا: عينة الدراسة Research sample

تتألف عينة الدراسة من عدد من الأكاديميين في الجامعات وعدد من المسؤولين في مكاتب المفتش العام وديوان الرقابة المالية الاتحادي بهدف التعرف على آراءكم واتجاهاتكم نحو بعض الجوانب المهنية في عملكم ولكونكم الأكثر تماساً مع واقع العمل اليومي.

سادسا :مصطلحات البحث والمخطط الفرضي له

١-مفهوم الفساد

هو" إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص، وهو يحدث على سبيل المثال عندما يقوم موظف بقبول أو طلب او ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو تسريب معلومات عن مناقصة عامة، كما يمكن أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطق المحسوبية والمنسوبية أو سرقة أموال الدولة مباشرة

٢-مفهوم الفساد اجرائيا

الفساد من وجهة نظر الباحثان هو ارتكاب أعمال منافية للعرف والانظمة والقوانين من تسيب ورشوة ومحاباة وسرقة واختلاس

٣-مفهوم الفساد الاداري والمالي:

هو إساءة استغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين بهدف تحقيق مصالح شخصية على حساب المصالح العامة كإصدار قرا رات لتحقيق مصالح شخصية.

٤-مفهوم الفساد الاداري والمالي اجرائيا

هو كل انحراف بالسلطة العامة الممنوحة للموظفين عن الأهداف المقررة لها قانوناً.

٥-**الاستراتيجية :** هي الخطة الطويلة الاجل المبنية على اساس الرؤية والرسالة والاهداف العامة والتي تتبعها لمواجهة تحديات الفساد الاداري والمالي والقضاء على مظاهره.

المبحث الثاني

الفساد لغة واصطلاحاً

أولا : مفهوم الفساد :

الفساد لغة هو في معاجم اللغة في (فسد) ضد صلح والفساد لغة البطلان ، فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل ويأتي التعبير على معان عدة في القران الكريم حسب موقعه فهو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى (للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً) سورة القصص أية ٨٣ ، أو (عصيان لطاعة الله) في قوله تعالى (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً إن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا في الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم) سورة المائدة آية ٣٣ ، ومن الآية الكريمة نرى تحريم للفساد على نحو كلي وان لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا و عذاب الآخرة .

أما اصطلاحا فقد تكاثرت في الآونة الأخيرة البحوث في الفساد ولا سيما من قبل خبراء الاقتصاد والقانون وعلم الاجتماع ، فتركزت بحوث الاقتصاديين في معظمها على العلاقة بين الاستثمار والتنمية الاقتصادية من جهة ونوعية المؤسسات الحكومية من جهة أخرى ونستنتج إن ضعف المؤسسات العامة الذي هو احد أهم أسباب الفساد يؤدي إلى انخفاض في الاستثمار وبالتالي إلى إبطاء عجلة التنمية الاقتصادية [١] أما البحوث القانونية فإنها تعتبر الفساد انحرافا عن الالتزام بالقواعد القانونية وبالتالي فان هناك إجماع على إن للفساد أثراً مدمراً على حكم القانون ولا سيما إذا ما طال القضاء [٢] أما البحوث السياسية فهي تركز على الفساد بشرعية الحكم ودور مؤسسات المجتمع

1-2- Paolo Mauro (corruption and growth) quarterly journal of Economic Vol 110 No. 3 August 1995 pp. 681 – 682.

2-. Block (American corruption and the decline of progressive ethics) Journal of Law and Society,vol 23 (1996)p.18

المدني ونماذج القوة السياسية [٣] بينما يرى علماء الاجتماع الفساد بأنه علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي في ما يتعلق بالمصلحة العامة [٤] .

كما يعرف أحيانا بأنه الإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها وبالقيم والمعتقدات التي يؤديها الشخص المكلف [٥] أو هو استغلال أو إساءة استخدام الوظيفة العامة من اجل مصلحة شخصية فهو يحدث عندما يقوم الموظف المكلف بخدمة عامة بطلب رشوة مقابل الخدمة التي يفترض إن يقدمها مجانا بحكم كونه مكتتب في الأصل للقيام بها [٦] ويمكن القول على انه ورغم اتفاق الجميع باحثين وأكاديميين وساسة على انعكاسات ونتائج الفساد الإداري والمالي في أي مجتمع إلا إن أجماعا أو اتفاقا على التعريف لم يحدث حتى الآن [٧] . فالنظرة إلى الفساد ومحاولة تعريفه من قبل الباحثين تتأثر بالحقل العلمي للباحث وبالمنظور الذي ينطلق منه الراغب في تعريف الفساد، لذلك ليس هناك إجماع على تعريف شامل يطال كافة أبعاد الفساد و يحظى بموافقة كافة الباحثين ،وان كانت مجمل مفردات التعاريف المذكورة أنفا هي السبب جملة و تفصيلاً في الفساد الإداري الذي هو نتاج الأعمال المخالف للقوانين والسلوك البيروقراطي المنحرف واستغلال الموظفين العموميين لمواقعهم وصلاحياتهم وهو في نفس الوقت وفي كثير من الحالات سلوك استثنائي تفرزه الفجوة الكبيرة بين ما ينبغي إن يكون وما هو كائن وهو سلوك إداري غير رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي تحتمه الظروف الواقعية، ويقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات [٨] .

٣- داود خيرا لله – الفساد كظاهرة عالمية واليات ضبطها – مجلة المستقبل العربي ، العدد ٣٠٩ ، نوفمبر ٢٠٠٤ ، ص ٦٧

٤- د. نفس المصدر أعلاه ص ٦٧

٥ - يحيى محمد الكستيان – الفساد الإداري من اين يبدأ وأين ينتهي –الجمهورية اليمنية، صحيفة ٢٦ سبتمبر– عدد ١٢٠٦- ص ٣٣.

٦- محمود عبد الفضيل – الفساد وتداعياته في الوطن العربي – مجلة المستقبل العربي – العدد ٢٤٣، مايو ١٩٩٩ ص ٥.

٧ - عامر الكبيسي ، الفساد الإداري – رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة ، القاهرة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، حزيران ٢٠٠٠ ص٨٧ .

٨ - الأمم المتحدة ، الفساد في الحكومة ، تقرير الندوة الإقليمية المنعقدة في لاهاي لدائرة التعاون الفني للتنمية ، نيويورك ١٩٨٩ ، ترجمة نادر أبو شيخة ، المنظمة العربية للتنمية ، ص ٤٩.

وربما كان تعريف الفساد الأكثر رواجا من الناحية العملية ولا سيما بالنسبة إلى العاملين في حقول التنمية كالبنك الدولي world bank هو استغلال أو إساءة استعمال الوظيفة العامة من اجل مصلحة شخصية، إلا إن لمثل هذا التعريف فائدة محدودة في محاربة ظاهرة الفساد بأوجهها المتعددة على الصعيد العالمي، لذلك تجنب مندوبوا الأسرة الدولية عندما اجتمعوا في إطار الأمم المتحدة لصياغة أهم المواثيق الدولية حتى الآن بشأن الفساد تبنى تعريف شامل للفساد معتبرين إن مثل هذا التعريف غير ممكن وغير ضروري. فاتفاقية الأمم المتحدة التي تبنتها الجمعية العامة لأمم المتحدة والتي تم التوقيع عليها في المكسيك ٢٠٠٣ لا تحتوي تعريفا شاملاً للفساد ولكنها اعتمدت توصيفاً خاصاً للأعمال الجرمية التي تعتبر سلوكاً فاسداً في الوقت الحاضر تاركة للدول الأعضاء إمكانية معالجة أشكال مختلفة من الفساد قد تنشأ مستقبلاً على أساس إن مفهوم الفساد فيه من المرونة ما يجعله قابلاً للتكيف بين مجتمع وأخر [٩] . خلاصة القول إن تعدد مفاهيم الفساد الإداري لا يعني إن مضامينه ومعانيه وأبعاده لا تزال غامضة و نختلف عليها وبالتالي أمر محاربته والتصدي له لن يكون ممكناً أو

يسيراً ولكن على العكس من ذلك فان التعمق الأكاديمي والتنظير المنهجي والتفريق بين الفساد النابع من طبائع الأشياء أو استعدادات البشر وبين الإفساد الذي تسببه الضغوط والمتغيرات البيئية كل ذلك سيمكن الأنظمة السياسية والهيئات القضائية والمتخصصون في الإدارة والاقتصاد وكل المهتمين ببرامج وخطط الإصلاح الإداري من تبني.

---

٩ – داود خيرا لله – مصدر سابق ص٦٨

اسباب تفشي ظاهرة الفساد الاداري:

لكي تكون هناك معالجة فعالة وشاملــة للفساد الإداري يفترض بنــا معـرفة الأسبـاب التي أدت إلى ظهوره، ولكون الفساد ظاهرة شمولية فقد تعددت أبعادها وأسبابها لتمس مختلف الجوانب الشخصية والمؤسسية والبيئية وأخر [١]

أ - العوامل الشخصية :تشير الكثير من الدراسات بأن هناك علاقة بين بعض خصائص الأفراد وممارساتهم الإدارية الفاسدة، ويمكن إجمال هذه الخصائص فيما يلي:

1- العمر :إن حاجات الموظف الشاب كثيرة وموارده قليلة، ولكونه موظفا جديدا وحديث التعيين فقد تكون سببا وراء ممارسات إدارية فاسدة.

2- مدة الخدمة :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 تأثُّره السريع بزملائه غير النزيهين في العمل.

3- المستوى الدراسي :إن تأكيد علاقة ممارسات الفساد الإداري بالمستوى الدراسي والتحصيل العلمي ربما تختلف باختلاف المجتمعات ، فالمجتمعات التي يهمها حصول للفرد فيها 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، عكس المجتمعات التي يكون نظامها التعليمي كفوء أو قائماً على أسس علمية يكون فيه نظام الخدمة المدنية ذو جدية ودقة في عمليات التوظيف فانه يحول دون وصول أناس غير كفوئين إلى الوظائف الحكومية ومن ثم تقل عمليات الفساد الإداري.

١- (العامري والمحياوي :) 385 : 2010 .

4- الجنس :يميل الموظفون الرجال أكثر الى ممارسة حالات الفساد الإداري من النساء، بسبب تكوينهم النفسي وسرعة تأثرهم بما يحيط بهم من عاملين[٢]

5- المهنة والتخصص :من المتوقع أن تكون حالات الفساد الإداري أكثر وضوحا لدى الإداريين في الوظائف الحكومية أو منظمات الأعمال منها في الوظائف الفنية التخصص، وربما يعود إلى ممارسة الإداريين لأعمال تجعلهم على احتكاك مباشر بالناس تدفعهم في غالب الأحيان إلى فتح مواضيع يمكن النفاذ منها إلى دفع رشوة او قبول وساطات أو غيرها من حالات الفساد الإداري.

ب -العوامل التنظيمية و المؤسسية :تتعدد الأسباب التنظيمية والمؤسسية التي تقف وراء الممارسات الإدارية الفاسدة في المنظمات الحكومية والخاصة، فأغلب هذه الأبعاد المؤسسية والتنظيمية تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في؛ السلوك الإداري أو التنظيمي بان تجعل منه سلوكا منحرفا أو منضبطا، ويمكن الإشارة إلى أهم هذه العوامل كما يأتي[٣]

1- ثقافة منظمة :إن عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية ومتماسكة وايجابية تؤدي إلى التزام عالٍ والتحلي بأخلاقيات إدارية سامية، قد يكون سببا لممارسات فاسدة اذ أن اغلب هذه الثقافة التنظيمية عادة ما يرافقه شيوع ثقافة الفساد في المنظمة أو الإدارة الحكومية.

2- حجم المنظمة :غالبا ما يكون كبر الحجم ولاسيما في الإدارات العمومية مرتبطا بوجود ترهل إداري وبطالة مقنعة وبيروقراطية عالية، وهذه كلها تؤدي بدورها إلى ممارسات غير قانونية وسلوكيات فساد إداري لا يمكن السيطرة عليها بسهولة.

٢-134العدد السابع2014

٣- العامري والغالبي:) 386 : 2010 .

3- نظام رقابي ضعي : - إذ يجعل من الممارسات الفاسدة روتينا ساريا يمر بدون مساءلة أو حساب، فمنظمات الأعمال والإدارات العمومية مدعوة لإعادة النظر باستمرار في نظمها الرقابية وأساليب تقييم الأداء لديها فقد تطورت هذه النظم كثيرا وأصبحت الكثير من الأدوات الفاعلة التي تساعد في ضبط حالات الفساد الإداري . متاحة للمسؤولين

4- العلاقة مع المسؤولين في الإدارات العليا :وهذه قد تكون سببا لممارسات إدارية فاسدة تنتج عن استغلال النفوذ لهؤلاء المسؤولين والاحتماء بهم سواء أكانت العلاقة قرابة أم ارتباط مصالح أم صداقة[٥].

5– عمل مؤسسي و طبيعي :إن درجة وضوح العمل وأهداف المؤسسات ومنظمات الأعمال وشفافية عملها له اثر كبير في تقليل حالات الفساد الإداري، أما المؤسسات التي تقتضي طبيعة عملها الكثير من السرية والسرعة، ولديها موارد كثيرة بعيدة عن الرقابة الشعبية والإعلامية فان حالات الفساد الإداري تكثر فيها ويمكن إخفاؤها بسهولة كما يتوقع مرتكبوها.

6- هيكل السلطة التنظيمية : إن عدم وضوح الصلاحيات 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.

٥- 135 العدد السابع 2014

7- بطالة مقنعة :إنَّ وجود أعداد كبيرة من العاملين لا يمارسون أعمالا فعليه قد يكون سببا وراء تفنن هؤلاء الموظفين في الطلبات وتعقيد سير المعاملات لغرض الابتزاز والرشوة والوساطة وغيرها.

8- عدم استقرار الوظيفة :إنَّ شعور الموظف لاسيما في الإدارات العليا من أن منصبه هو فرصة ينبغي أن يستغلها لفترة محددة تجعل منه أكثر ميلا لممارسة حالات فساد إداري لغرض الإثراء وبناء النفوذ وتوطيد العلاقات مع الآخرين على حساب مصلحة المنظمة والنزاهة والعدالة.

ت -البيئية وعواملها : تعد من أهم هذه العوامل التي تقف وراء حالات الفساد الإداري أو تساهم في تعزيزها بسبب كثرتها وتعقدها وتشابكها، إذ أنها تتداخل بعضها مع البعض الآخر بطريقة تمنع الوصول إلى السبب الحقيقي وراء الفساد .وفي ما يلي إشارة إلى هذه العوامل[٦]

1- بيئة سياسية وعواملها :يعد هذا البعد من أكثر الأبعاد دعما للفساد الإداري في الدول النامية، فهيمنة الساسة الفاسدين على مختلف نواحي الحياة هي السبب في انتشار حالات الفساد الثقيل، تتمثل أهم ملامح هذه البيئة السياسية الفاسدة في عدم الاستقرار السياسي، وعدم وجود دستور دائم،و عسكرة المجتمع، وسيطرة الدولة على وسائل الإعلام ، و ضعف منظمات المجتمع المدني.

2- بيئة اقتصادية وعواملها :يشكل الاقتصاد مدخلا لممارسة حالات الفساد الإداري بأشكاله المتنوعة، فالسياسات الاقتصادية والنقدية المرتجلة للدولة والأزمات[٧]

٦- (العامري والغالبي:) 390 : 2010 .

٧- 136 العدد السابع 2014

الاقتصادية بسبب الحروب والكوارث أو سوء التخطيط قد تكون مدخلا يشجع الفساد، وبصفة عامة يمكن عد البطالة وانخفاض الأجور وتدهور قيمة العملة ومحدودية فرص الاستثمار، وعدم فاعلية نظم الرقابة الاقتصادية والمالية في المؤسسات من أهم العوامل الاقتصادية المساعدة في انتشار الفساد الإداري.

3- بيئة اجتماعية وعواملها :فإذا ما كانت العوامل الاجتماعية غير ناضجة ومشبوهة فإنها ستشكل بكل تأكيد مدخلا واسعا لممارسات إدارية فاسدة على مختلف المستويات، ومن الضروري الإشارة هنا الى أن العوامل الاجتماعية قد لا يتم الانتباه لها ولأثرها مثل العوامل الاقتصادية وذلك بسبب وقوع المجتمع تحت تأثير ظاهرة القبول الاجتماعي لهذه العوامل، ومن أهم العوامل الاجتماعية المحتمل تسببها في الفساد الإداري نذكر القيم المشوهة السائدة في المجتمع، وشيوع ثقافة الفساد في المجتمع، وفقدان الحراك الاجتماعي وجمود التفكير والتحجر وعدم قبول التغيير، و زيادة عدد السكان وشح الموارد واستترافها التعصب الطائفي والديني.

4- عوامل البيئة القانونية والتشريعية :يمكن أن تساهم هذه البيئة إلى حد كبير في انتشار حالات الفساد الإداري إذا كانت تتصف بعدم النزاهة وعدم الاستقلالية والخضوع الكامل للسلطة والسياسية أو التنفيذية في الدولة، ويمكن أن نلخصِّ أهم منافذ الفساد الإداري ضمن أبعاد هذه البيئة إلى مختلف القوانين التعسفية، والتغيير المستمر فيها، والثنائية في تفسير القوانين، و ضعف الجهاز القضائي.

5- بيئة ثقافية وعواملها : يمكن أن تكون البيئة الثقافية بعصرها وأبعادها المتعددة دافعا للفساد الإداري ولاسيما في الدول النامية، فكلَّما اتسمت البيئة الثقافية بالانغلاق والخوف من الانفتاح والميل إلى الجمود والتحجر فان بذور الفساد الإداري ستنمو فيها وتنتشر بسرعة وتصبح وسائل مكافحتها وعلاجها اصعب فللمؤسسات التربوية والدينية والصحافة والإعلام دور كبير في بناء قيم ثقافية ايجابية أو العكس والتي قد تكون سببا رئيسيا في انتشار الفساد الإداري___.

المبحث الثالث:-

الفساد المالي و الإداري واشكاله :-

للفساد الإداري إشكال عديدة و كما جاء في تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية بالأمم المتحدة حيث تم تحديد ثلاثة أشكال رئيسة للفساد الإداري يتضمن كل منها ثلاث ممارسات فرعية وكما هي موضحة في أدناه[١].

٢-١ :وفقا للرأي العام :-

١-١ ابيض .

١-٢ اسود .

١-٣ رمادي .

٢-٢ :وفقا للممارسة :-

٢-١ عدم المعرفة لاستخدام الروتين .

٢-٢ الممارسة غير الأمينة للصلاحية .

٢-٣ ممارسات مخالفة للقانون .

٢-٣ :وفقا للغرض :-

٣-١ استخدام الموارد العامة لتحقيق مصالح خاصة .

٣-٢ خدمة الأقارب و الأصدقاء .

٣-٣ السرقة العامة .

إن تصنيف أشكال الفساد الإداري وفقا للرأي العام يعني اعتماد الرأي العام أساس لتصنيف شكل الظاهرة السلبية الموجودة والآتي توضيح عن كل ممارسة داخل أشكال الفساد الإداري وفقا للرأي العام :-

الفساد الأبيض :

ويعني إن هناك اتفاق كبير من قبل الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على تقبل واستحسان العمل او التصرف المعني .

الفساد الأسود :

ويشير إلى اتفاق الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على إدانة عمل أو تصرف سيئ معين .

٣- الفساد الرمادي :

---

١. الدليمي، باسم فيصل، الفساد الإداري وبعض أشكاله من وجهة نظر عينة من المديرين.رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد:١٩٩٩ .

وسمي بالفساد الرمادي لعدم إمكانية احتسابه على أي نوع من النوعين السابقين . ويعود سبب ذلك إلى غياب الاتفاق من عدمه حول عمل أو تصرف معين قبل الجمهور والموظفين .

كما إن الفساد الإداري وفقا للممارسة يأخذ الأشكال الآتية :[٢]

سوء استخدام الروتين :

إن تعقيد الإجراءات الإدارية وسوء استخدام الروتين قد يدفع ببعض المواطنين إلى استخدام الأساليب غير المشروعة من اجل الحصول على خدمة ما أو انجاز بأقل جهد أو كلفة .

الممارسة غير الأمينة للصلاحيات :

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

ممارسات مخالفة للقانون :

ويعني قيام الموظف في الجهاز الإداري بممارسات مخالفة للقانون ونصوصه، الهدف من هذه الممارسات المخالفة للقانون هو تحقيق مكاسب شخصية بعيدا عن المصلحة العامة، أما بالنسبة للفساد وفقا للغرض فيأخذ الأشكال التالية والذي ركزت عليه الندوة التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية بالأمم المتحدة .[٣]

الفساد الناتج عن استخدام الموارد العامة لتحقيق أهداف شخصية ومثال على ذلك :

التزوير في تقدير الضرائب وتحصيلها .

إقامة مشروعات وهمية وتدخل في مجرى العدالة وكذلك الفساد الناتج عن خدمة الأقارب والأصدقاء ومثال على ذلك :انتهاك الإجراءات المتبعة لتحقيق مصلحة شخصية والتغاضي عن الأنشطة غير القانونية لصالح الأقارب والأصدقاء وتقديم تسهيلات غير مشروعة .

٣- الفساد الناتج عن السرقة العامة ومثال على ذلك :

التلاعب بالأسعار والتلاعب بالرواتب و الأجور والتلاعب بنظم الحوافز والمكافآت .

---

٢. الدليمي، باسم فيصل، الفساد الإداري وبعض أشكاله من وجهة نظر عينة من المديرين. رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد:١٩٩٩ .

٣. دحلان، عبد الله صادق، *قراءة في كتاب الفساد الإداري.* ٢٠٠٤.

- http://www.alwatan.com

انواع الفساد

أ- **أنواع الفساد من حيث الحجم:**

1- الفساد الصغير(Minor Corruption):(فساد الدرجات الوظيفية الدنيا) وهو الفساد الذي يمارس من فرد واحد دون تنسيق مع الآخرين لذا فانه ينتشر بين صغار الموظفين عن طريق استلام رشاوى من الآخرين

2-الفساد الكبير(Gross Corruption):(فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين) والذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة وهو أهم واشمل واخطر لتكليفه الدولة مبالغ ضخمة.

ب **-أنواع الفساد من ناحية الانتشار)**[١].

1- فساد دولي:- وهذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعاً عالميا يعبر حدود الدول وحتى القارات ضمن ما يطلق عليها (بالعولمة)بفتح الحدود والمعابر بين البلاد وتحت مظلة ونظام الاقتصاد الحر. ترتبط المؤسسات الاقتصادية للدولة داخل وخارج البلد بالكيان السياسي أو قيادته لتمرير منافع اقتصادية نفعية يصعب الفصل بينهما لهذا يكون هذا الفساد أخطبوطياً يلف كيانات واقتصادات على مدى واسع ويعتبر الأخطر نوعاً.

2- فساد محلي: -

وهو الذي ينتشر داخل البلد الواحد في منشأته الاقتصادية وضمن المناصب الصغيرة ومن الذين لا ارتباط لهم خارج الحدود(مع شركات أو كيانات كبرى أو عالمية) .

ج -أنواع الفساد الإداري ومظاهره

يقسم الفساد الإداري إلى أربع مجموعات، وهي[٢]:

أ-**الانحرافات التنظيمية،** ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهمات وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل، ومن أهمها:

١. عدم احترام العمل، ومن صور ذلك (التأخر في الحضور صباحا – الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي).
٢. امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه، ومن صور ذلك رفض الموظف أداء العمل المكلف به ، عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح، التأخير في أداء العمل .....)
٣. التراخي، ومن صور ذلك (الكسل ، الرغبة في الحصول على أكبر اجر مقابل أقل جهد ، تنفيذ الحد الأدنى من العمل.....)

---

(١).حماد،٢٠١٢ :١٨.

(٢) الشلفان ، 2003 م، ص333) .

٤. عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء، ومن صور ذلك : العدوانية نحو الرئيس ، عدم إطاعة أوامر الرئيس ، البحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ أوامر الرئيس...)
٥. عدم تحمل المسوؤلية.
٦. افشاء الاسرار وعدم الرغبة في التعاون.

ب -الانحرافات السلوكية : ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه، ومن أهمها:

٧. عدم المحافظة على كرامة الوظيفة، ومن صور ذلك ارتكاب الموظف لفعل مخل بالحياء في العمل كاستعمال المخدرات أو التورط في جرائم أخلاقية.
٨. سوء استعمال السلطة، ومن صور ذلك كتقديم الخدمات الشخصية وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسؤولين ما يطلب منهم.
٩. المحسوبية، ويترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج.
١٠. الوساطة، اذ يستعمل بعض الموظفين الوساطة شكلا من أشكال تبادل المصالح .

ج-الانحرافات المالية : ويقصد بها المخالفات المالية والإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف، وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي:

١١. مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة .
١٢. فرض المغارم، وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم.
١٣. الإسراف في استخدام المال العام، ومن صوره تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث – المبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية – إقامة الحفلات والدعايات ببذخ على الدعاية والإعلان والنشر في الصحف والمجلات في مناسبات التهاني والتعازي والتأييد والتوديع.

د. الانحرافات الجنائية، ومن أكثرها ما يلي:

١-الرشوة .
٢-اختلاس المال العام.
٣-التزوير .
٤-معاونة الظالمين والجائرين والتستر عليهم وعدم معاقبتهم من قبل الدولة .
٥-استغلال المواقع والمناصب لذوي النفوذ والقدرة للأغراض الشخصية أو العشائرية أو الحزبية ولا يستطيع المواطن العادي أن يقف أمام هذا الموظف.

المبحث الرابع/ اثار الفساد

حدد كثير من العلماء والباحثين عدة آثار للفساد. فقد رأى[١] (Kibwana) أن الفساد يميل الى تركيز الثروة، وليس فقط زيادة الفجوة بين الأغنياء والفقراء ولكن توفير الأثرياء مع وسائل غير مشروعة من المواقف والمصالح لحمايتهم كما يمكن أن تساهم الظروف الاجتماعية في تعزيز أشكال أخرى من الجريمة، وعدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي وحتى الإرهاب. كما أن الفساد يمكن العثور عليه في جميع مناحي الحياة. وقد يعيق التنمية الاقتصادية ويحول الاستثمارات في البنية التحتية والمؤسسات والخدمات الاجتماعية، وكذلك يقوض الجهود المبذولة لتحقيق الأهداف محددة .

وفي كثير من الأحيان قد يحدث مشاكل في القطاع الخاص، وآثارا على المجتمع بشكل عام ولهذا يجب أن تشكل الأساس لمحاربة مرتكبي الفساد، كما أنَ هناك تكاليف يتحملها المجتمع، وبالتالي فأنَ الفساد يضر المجتمع والاقتصاد من خلال تحويل الموارد نحو أقل الناس استحقاقا. ويمكن تخصيص الموارد دون اعتبارات الأولوية .ويمكن توضيح ذلك من خلال ما يلي:-

١. النواحي الاقتصادية وأثر الفساد عليها:-

إن للفساد الإداري والمالي آثار اقتصادية وخيمة فإلى جانب أنه يقوض سمعة البلد في معاملاته الاقتصادية الإقليمية والدولية فأنه يتسبب بخسائر للعالم النامي تصل إلى بلايين الدولارات كذلك يؤدي أيضاً وفي الوقت نفسه إلى[١] [٢] [٣] [٤] (٥) (٦) (٧) :-

١) تقليص معدلات التنمية، والحد من الاستثمارات المباشرة.
٢) انكماش موارد الدولة وإساءة استخدامها.
٣) ينتقص من الفاعلية الاقتصادية ومن عدالة توزيع الثروة والدخل القومي.
٤) يساهم في تدني كفاءة الاستثمار العام وإضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة.
٥) زيادة حجم المديونية الخارجية وعدم إمكانية سداد الدين وذلك لتوجيه الموارد إلى غير وظائفها الأساسية.
٦) ارتفاع كلفة الخدمات بحدود ١٠% نتيجة التكاليف الإضافية وارتفاع تكاليف التكوين الرأسمالي نتيجة العمولات التي تتراوح في العالم الثالث بين ٢٠%إلى ٥٠%.

---

(1) Kibwana, 200: 63.
(1) سعيد ،٢٠٠٧: ٤٢.
(2) Gray,et.al, 2005:13-14.
(3) Bardhan, 2005:43-44.
(4) Klitgaard,2000☹3.
(٥) ابو حمود،٢٠٠٢: ٤٥١.
(6) Coorth,2000:1196

٧) يعمل على تراجع مؤشرات التنمية البشرية وخاصة فيما يتعلق بمجالي الصحة والتعليم إذ بينت الدراسات على انه يقلل الموارد الموجهة لأهداف التنمية البشرية كما يضعف كفاءة الموارد المخصصة لها.

٢. النواحي الاجتماعية و أثر الفساد عليها

يسهم الفساد الإداري بإعادة تشكيل المشهد الاجتماعي ببعديه الإنساني والقيمي إذ أن ظهور الفساد الإداري والمالي في المجتمع واستشرائه واتساع نطاق مجال العناصر الفاسدة وكسبها للمنافع من جراء الممارسات المنحرفة يعمل على تشجيع العناصر الغير المتورطة بالفساد إلى الميل أزاء هذه الظاهرة في ضوء ما يرونه من المكاسب والمغانم التي تتحقق للمفسدين دون رقيب أو حسيب، مما يؤدي إلى انتشار القيم غير الأخلاقية والانحلال الخلقي، وتقديم المنفعة الشخصية على شرعية الوسيلة، وهذه هي نقطة الخطر في الفساد وهي النقطة التي يصاب عندها الجهاز القيمي لمجتمع ما بالخلل نتيجة الفساد ويصيب عندها أخلاقيات العمل وقيمه، مما يؤدي إلى شيوع حالة ذهنية لدى الأفراد تبرر الفساد وتجد له من الذرائع ما يبرر استمراره، ويساعد في نطاق مفعوله في الحياة اليومية [١] وبالتالي فأنه يؤدي إلى الآثار الآتية كما يراه كل من : [٢] [٣] [٤] [٥] [٦].

١- إشاعة روح اليأس بين أبناء المجتمع، إذ يتفق علماء الاجتماع على أنه كلما ضعف الأمل انخفضت المبادرة، وعندما تنخفض المبادرة يقل الجهد وعندما يقل الجهد يقل الإنجاز وبدون إنجاز يتوارث الناس الإحباط واليأس جيلاً بعد جيل.

٢- تراجع المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي وتراجع الاهتمام بالحق العام.

٣- شعور الأغلبية بالظلم وعدم العدالة مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع.

٤- ينتهك حقوق الإنسان فعندما يسود الفساد تصبح حقوق وحريات الإنسان الأساسية مهددة، ويصبح من غير الممكن التنبؤ بالعقود الاجتماعية.

---

(١) زكي،٢٠٠٥: ٣.
(٢)GOPAC ,2005 :29
(٣)UNDP,2004:3-4
(4) داود،٢٠٠٤: ١٣٩
(5) الشعيبي، ٢٠٠٤: ٧٢٦.
(٦)Mccord,2003:1-2

٥-يشوه صور النزاهة العامة وذلك عندما يفقد القانون هيبته ويفلت الفاسدون من العقاب وهذا ما يخلق الشك وعدم القدرة على التنبؤ بالتطورات المستقبلية بالنسبة لأولئك الذين يلتمسون الوصول إلى العدالة، لا سيما الفقراء والمحرومين.
٦-يعظم انتشار الفساد من هجرة الكفاءات العلمية بسبب آليات المحاباة والمحسوبية وغيرها، مما يدع المجال فسيحاً لتهميش القدرات والإمكانيات ذات التأهيل العلمي من المشاركة في بناء البلد.

٣. النواحي السياسية وأثر الفساد عليها

يؤثر الفساد بشكل خطير على الجانب السياسي إذ تؤدي أثاره إلى تشويه دور الحكومة في العدالة والمساواة في توزيع الحقوق والمكتسبات بين المواطنين، وهذا يؤدي بدوره إلى خلق شعور لدى الفئات المظلومة من المجتمع بالإحباط وضعف الولاء للوطن مما قد يسبب تقويض الشرعية العامة للدولة [١] علاوة على ذلك فأنه يؤدي إلى الآثار الآتية: [٢] [٣].
٧-إضعاف شرعية نظام الحكم.
٨-ضعف الاستقرار السياسي وترديه، وهو ما يميز الدول التي ينتشر فيها الفساد أكثر من غيرها.
٩-الأثر الخطير في افتقاد عقلانية وفاعلية القرارات السياسية.
١٠- الانكشاف أمام القوى الخارجية.

٤. النواحي والتنظيمية وأثر الفساد عليها

يعد الجهاز الإداري أول المتأثرين من الفساد الإداري على اعتبار أنه مسرح الجريمة، إذ تقوم مظاهر الفساد بالضغط على الجهاز الإداري للخروج بقرارات غير رشيدة وليست في مصلحة الهدف العام للجهاز الإداري وبالتالي إضعاف كفاءة وفعالية المنظمة.

كما يؤدي الفساد الإداري إلى أضعاف قواعد العمل الرسمية ونظمه المعتمدة في الجهاز الإداري المعني والحيلولة دون تحقيقه لأهدافه الرسمية كلياً أو جزئياً وحرف إمكاناته المادية وطاقاته البشرية عن هذه الأهداف وخلق التشويش بدل الانتظام في عمليات اتخاذ القرارات فيه. كذلك من شأن الفساد الإداري أن يضعف دور القيادات وفاعليتها داخل الأجهزة الإدارية.

---

(١). عايش، ١٩٩٧: ١٠٥
(٢) GOPAC,2005:26.
(٣) السيد،٢٠٠٤: ٢٨٥-٢٨٩.

وسائل لمعالجة الفساد

ان الفساد مشكلة بل معضلة شديدة التعقيد ، متعددة الجوانب ، تتداخل اسبابها وظروف نشوئها ومبررات واسس استمراها ودوامها تداخلا كبيرا ، لذا تتطلب مواجهتها اتباع استراتيجية شاملة متكاملة (سياسية وادارية ومجتمعية ووقائية واقتصادية ثم قانونية عقابية في نهاية المطاف) [١]. لذا لابد من مواجهة الفساد بوسائل متعددة تجابه جوانبه واسبابه وصوره المتعددة ومبررات استمراره ، ولابد من التوسل بتلك الطرق المتعددة لمواجهة الفساد في الوقت ذاته .

اهم الوسائل المستخدمة لمكافحة الفساد هي :-

اولا :- ملاحقة عمليات الفساد جزائيا :- وهي وسيلة من اهم وسائل مكافحة الفساد التي تساهم مساهمة فاعلة اكيدة في الحد منه فيما اذا احسن العمل بها واخذ بالأسباب التي تصلح لتجنب نتائجها السلبية الخطيرة على الوظيفة العامة وحقوق الانسان .

وتعتمد فاعلية هذه الوسيلة على :-

أ- استيعاب النصوص العقابية الوطنية تجريم اكبر قدر ممكن من صور الفساد سواء اكان اداريا او سياسيا ، الا ان التشريعات على الاغلب لا تضم كل صور الفساد ، بل تغفل الكثير من الصورة المهمة منها ، فرغم تصديق العراق على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ الا ان قانونه لا يجرم الرشوة في اطار القطاع الخاص التي تدعو التفاقية المذكورة الى تجريمها ، ولا يجرم الاثراء غير المشروع او ما يعرف بـ (من اين لك هذا) والتي تدعو الاتفاقية المذكورة ايضا الى تجريمها.

ب- كفاءة المحققين القائمين بملاحقة جرائم الفساد وقدرتهم على جمع الادلة بما يكفي لأدانتهم من قبل المحاكم حين احالتهم اليها ، وفي العراق يودع التحقيق في قضايا الفساد الى ضباط الشرطة التابعين لوزارة الداخلية والى محققي هيئة النزاهة والى المحققين التابعين لمجلس القضاء ، وهؤلاء على الاغلب اما غير كفوئين أو فاسدين .

ج- كفاءة القضاء واستقلاليته وحياده ومنع التأثير عليه او التدخل في اعماله .

د- عدم تدخل السلطات الاخرى كالتنفيذية او التشريعية في اعمال الملاحقة الجزائية للمفسدين مهما كانت مبررات التدخل واسبابه ، سواء اكان التدخل بالتأثير على القضاء او على المحققين او على رؤسائهم الاداريين .

الا ان من الخطأ الكبير الظن بان هذه الوسيلة (الملاحقة الجزائية والتحقيقية للمفسدين) هي الوسيلة الوحيدة اللازمة لاجتثاث الفساد او حتى للحد منه او التقليل من اثاره بشكل مقبول ومفيد ، لان هذه الوسيلة في مكافحة الفساد لن يكون بإمكانها ان تساهم في ذلك الا بنسبة تقل عن ١٠ % اذا بالغنا في تقييمها ، لأسباب كثيرة ، منها عدم كفاءة القائمين عليها ، ولان الرقم الاسود في جرائم الفساد هو اكبر بكثير من الرقم الابيض ، فجرائم الفساد التي تظل في طي الكتمان اكثر بكثير من الجرائم التي تكتشف حتى في الدول التي تمتلك قدرات تحقيقية وقضائية كفؤة ، فما حال كشف الفساد في دول تكون الجهات القضائية والتحقيقية فيها اقل كفاءة وخبرة من المفسدين ، بل قد تكون احيانا فاسدة اكثر منهم ؟

ولهذه الوسيلة (المعالجة الجزائية للفساد) نتائج جانبية سلبية عميقة ، فهي سلاح ذو حدين ، اذ ان المبالغة بها ، وايداعها الى محققين غير كفوئين ، والتشهير بالمتهمين قبل حكم المحاكم عليهم بالإدانة بالتهم التي نسبت اليهم ، وعدم احترام النص القانوني ، الذي يجعل التحقيق سريا [١٠]، والتشهير بالموظفين في وسائل الاعلام تحت غطاء مكافحة الفساد ، يؤدي الى فقدان الشعب ثقته بالوظيفة العامة والقطاع العام ، كما تؤدي الى فقدان الموظف العام ثقته بنفسه ، حينما يستقر لدية الشعور بانه معرضة للملاحقة التحقيقية بسبب وبدون سبب ، فيبدأ بالحرص قبل اي شئ على حماية نفسه في كل قراراته واعماله ولو ادى ذلك الى اهدار وضياع المال العام .

- نصت المادة (٥٧) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ :- (أ- للمتهم وللمشتكي وللمدعي بالحق المدني وللمؤول مدنيا عن فعل المتهم ووكلائهم ان يحضروا اجراءات التحقيق . وللقاضي او المحقق ان يمنع ايا منهم من الحضور اذا اقتضى الامر ذلك لاسباب يدونها في المحضر على ان يبيح لهم الاطلاع على التحقيق بمجرد زوال هذه الضرورة ولا يجوز لهم الكلام الا اذا اذن لهم ، واذا لم يأذن وجب تدوين ذلك في المحضر . ب- لاي ممن تقدم ذكرهم ان يطلب على نفقته صورا من الاوراق والافادات الا اذا رأى القاضي ان اعطاءها يؤثر على سير التحقيق او سريته .ج – لا يجوز لغير من تقدم ذكرهم حضور التحقيق الا اذا اذن القاضي بذلك .) فالنص صريح على ان التحقيق في العراق يعد سريا على غير اطراف القضية الجزائية ، فلا يحق لغير اطراف القضية وقاضي التحقيق والمحقق حضور التحقيق او الاطلاع عليه الا استثناءا وباذن من قاضي التحقيق حصرا .

الاستنتاجات والتوصيات:-

١- تناولت أدبيات الفكر الإداري ثلاث مناهج فكرية لتفسير مفهوم الفساد المالي و الإداري، كون هذه الظاهرة لها ارتباط قوي بالسلوك الإنساني والثقافة التنظيمية والبيئة ولا يمكن تفسيرها من جانب واحد فقط .
٢- المناهج الثلاث أبرزت أن الفساد المالي و الإداري ظاهرة سلبية نتيجة للآثار السلبية المترتبة جراء هذه الممارسة وهناك اتفاق كبير على ذلك .
٣- لقد تنبهت دول العالم لظاهرة الفساد وخطورتها وهذا ما دفع بها إلى إيجاد طرق للوقاية منها وأخرى لمعالجتها، وقد صبت اهتمامها وتركيزها على برامج التثقيف وبناء الإنسان والتدريب والتطوير وتنمية التحسس لدى أفراد المجتمع ضد ممارسات الفساد المالي و الإداري وإصدار الأحكام الخاصة بها ودعم كل المؤسسات التي تعنى بمكافحة الفساد .
٤- الفساد الإداري ظاهرة تنشأ عادة في الأنظمة الإدارية المركزية واللامركزية على حد سواء وخير دليل على ذلك ما مر به العراق في عهد النظام السابق ولحد الآن .
٥- على الرغم من وجود عدة أساليب واستراتيجيات لمكافحة الفساد الإداري، إلا أن هذه الأساليب والاستراتيجيات إذا لم تستند على مرتكزات قوية وفاعلة مثل القضاء العادل والتطبيق الصحيح للإجراءات إضافة إلى وجود نظام ديمقراطي صحيح، قد لا يكتب لها النجاح في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري .
٦- وعلى الصعيد الميداني للعمل ومن خلال اللقاءات بالمسؤولين المعنيين بإدارة المؤسسات التي تعنى بمكافحة الفساد واستطلاع الآراء وبشكل شخصي حول ظاهرة الفساد الإداري يؤكد اغلبهم أن الفساد الإداري "هو نشاطات تتم داخل الأجهزة الإدارية الحكومية والتي تؤدي إلى إبعاد الأجهزة الإدارية عن أهدافها الرسمية لصالح أهداف خاصة سواء كانت فردية أو جماعية ".
٧- تعتبر عناصر استراتيجية مكافحة الفساد " المحاسبة، المسائلة، الشفافية، النزاهة" هي العناصر الأساسية التي تمثل كافة إجراءات النهوض بالأداء للوصول إلى مستويات أداء متقدمة.
٨- أن بقاء المسؤولين لفترة طويلة في موقع واحد يؤدي إلى تغيير سلوكياتهم (إلا البعض النادر منهم). . فيتحولون من أشخاص منتجين إلى أشخاص يتكلون على أجهزتهم وعلى المتعاملين معها.
٩- تؤكد نظريات العلوم السلوكية بأن ظاهرة الفساد نابعة أصلاً من ميل الإنسان الفطري إلى ممارسة السلوكيات الفاسدة (غير السليمة) وذلك لأن الطبيعة الإنسانية، طبيعة غير منضبطة وفوضوية إذا ما تغيبت الأخلاقيات العامة في بيئة اجتماعية تفتقر إلى الضوابط والمسائلة القانونية.

التوصيات:-

١-زيادة برامج التوعية والتثقيف ضد الفساد الإداري ونشر ثقافة الولاء والتفاني في العمل لتحقيق المصلحة العامة .

٢-التأكيد على تحقيق توازن اقتصادي كبير ورفع المستوى ألمعاشي للمواطن سواء كان موظف ضمن دوائر الدولة أو مواطن عادي للنهوض بالمستوى الاقتصادي للفرد والتركيز بشكل كبير على النوع الأول انطلاقا من مبدأ " لا تضع جائع حارس على طعام " .

٣-تقوية العلاقة بين الأجهزة الإعلامية وأجهزة مكافحة الفساد الإداري وتعمل الأولى على نشر حالات الفساد التي يتم مكافحتها من قبل الأخرى بهدف نقل الصورة واضحة عما تحققه هذه الأجهزة من انجازات.

٤- اعتماد استراتيجية شاملة ودقيقة تتضمن إجراءات رادعة ووقائية وتربوية واضحة، وضمن سقف زمني محدد، توجه من خلاله ضربات قاصمة للمؤسسات والإفراد الفاسدين والداعمين للفساد في جميع المستويات الإدارية وبدون استثناء، وتعتمد الخبرات والكفاءات الوطنية وتأخذ بنظر الاعتبار مبدأ وضع الشخص المناسب في المكان المناسب ووضع آليات موضوعية للتوصيف الوظيفي في اختيار المسؤول.

٥- اعتماد بعض الإجراءات التي تساعد على القضاء أو الحد من ظاهرة الفساد الإداري ولعل من أهمها :

أ- تقليل الروتين وتبسيط إجراءات العمل وسرعة انجاز المعاملات إلى الحد الذي لا يتيح للموظف سهولة التلاعب .

ب- العمل على جعل عملية تقويم أداء الموظفين والمؤسسات عملية مستمرة لكشف الانحرافات وتصحيحها بصورة مستمرة والحيلولة دون استمرار هذه الانحرافات لتصبح جزء من الثقافة السائدة في العمل.

الخاتمة:-

من خلال هذه الدراسة نركز على حقيقة أن الفساد المالي والإداري فقد اصبحت ظاهرة تهدد الأجهزة الإدارية، ومن اهم أسبابها وطرق معالجتها هو الاعتماد على

بعض تجاربها الدولية و المحلية لما لها خبرة في هذا المجال ، وتوصلنا إلى بأن الفساد المالي و الإداري لا يتمثل في(هدر المال العام) وانما الخلل الذي يصاب أخلاق العمل وقيم المجتمع مما تضعف عمومية المؤسسات و أدائها، وبهذا تكون المشكلة اقد وأكبر عند ارتباط حياة قطاعات كبيرة في المجتمع من خلال سرية مصدرها.

الفساد يتم من خلال ترتيب الحياة اليومية من سكن وتعليم وعلاج يصعب على هذه الفئة المادية ترتيب الحياة على أساس دخول حقيقية .

نقترح لمعالجة الفساد المالي و الإداري ما يلي:

1- يجب العمل على وضع سياسة للمرتبات والاجور تراعي فيها احتياجات المعيشة وأسر الموظفين ، وحاجة ادخار لمواجهة احتياجات مستقبلية وتغير تكاليف المعيشة .

2- يجب علينا القضاء على البطالة المقنعة والازدواج الوظيفي من خلال تحديد واجبات كل وظيفة بكل دقة، وتوفر فرص عمل من خلال تطوير الاستثمار في كافة المجالات

3-يجب على الدولة وضع قوانين بموضع التنفيذ ومراجعة تلك القوانين ، بشكل دوري لتصحيح أي خلل .

4-الرقابة المالية الإدارية يجب ان ينشأ لها جهاز.

5-وضع شرط لتعيين الموظف العمومي معتمداً على مبدأ الكفاءة والخبرة والمؤهلات، وبعيداً عن المحسوبية

6- يجب متابعة العلاوات السنوية الممنوحة لكل موظف كونها تحفزه على انجاز عمله بالصورة المطلوبة على الالتزام بمواعيد الدوام وزيادة في الجهد و الابتكار والتطوير بالعمل

المصادر العربية

١. العامري، محمد علي إبراهيم (*الإدارة المالية*) الطبعة الأولى، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد،2001.

٢- المحياوي، قاسم نايف علوان (*إدارة الجودة في الخدمات : مفاهيم وعمليات وتطبيقات*) الطبعة الأولى ،عمان، دار الشروق للنشر والتوزيع،2006

٣ - داود خيرا لله – الفساد كظاهرة عالمية واليات ضبطها – مجلة المستقبل العربي ، العدد ٣٠٩ ، نوفمبر ٢٠٠٤

٤ - الأمم المتحدة ، الفساد في الحكومة ، تقرير الندوة الإقليمية المنعقدة في لاهاي لدائرة التعاون الفني للتنمية ، نيويورك ١٩٨٩ ، ترجمة نادر أبو شيخة ، المنظمة العربية للتنمية.

٥ - عامر الكبيسي ، الفساد الإداري – رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة ، القاهرة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، حزيران ٢٠٠٠

٦ - محمود عبد الفضيل – الفساد وتداعياته في الوطن العربي – مجلة المستقبل العربي – العدد ٢٤٣، مايو ١٩٩٩.

٧- يحيى محمد الكستيان – الفساد الإداري من اين يبدأ وأين ينتهي – الجمهورية اليمنية، صحيفة ٢٦ سبتمبر – عدد ١٢٠٦، ٢٠٠٤.

٨-الدليمي، باسم فيصل، الفساد الإداري وبعض أشكاله من وجهة نظر عينة من المديرين.رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد:١٩٩٩ .

٩- دحلان، عبد الله صادق، *قراءة في كتاب الفساد الإداري.* ٢٠٠٤.

١٠- ابو دية أحمد ، الفساد: اسبابه وطرق مكافحته، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، 2004، ص3

١١- الحراحشة، عبد المجيد،(2003)، الفساد الإداري: دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير علوم في الإدارة العامة مقدمة إلى مجلس كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية-جامعة اليرموك، أربد، (غير منشورة).

١٢- د . سليمان عبد المنعم – ظاهرة الفساد / دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لاحكام اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد . ص١٧٤

المصادر الأجنبية

1- Paolo Mauro (corruption and growth) quarterly journal of Economic Vol 110 No. 3 August 1995 pp. 681 – 682.

2- Block (American corruption and the decline of progressive ethics) Journal of Law and Society,vol 23 (1996)p.18