

الفساد الاداري : أسبابه , اثاره وطرق مكافحته ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحته

(مع الإشارة الى تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد الاداري)

اعداد

سمر عادل حسين

دبلوم عال في الرقابة والتفتيش
وزارة الثقافة / مكتب المفتش العام



الملخص

يعدُّ هذا البحث تمريناً فكرياً معمّقاً عن واقع الفساد المالي والإداري وآثاره في مسيرة التنمية الاقتصادية والبشرية الذي يعدُّ أهم عائق مهدِّد للتنمية ومسبباً أساسياً للفقر، ويهدف إلى توضيح أثر انتشار الفساد والرشوة واستغلال المنصب العام وسوء الإدارة وهدر المال العام والسياسات الاقتصادية القسرية غير المدروسة للحكومات وانعدام الاستقرار والبيروقراطية وغيرها.

اكتسب الموضوع أهمية متزايدة خلال العقود الأخيرة من القرن العشرين وحتى الآن وشهدت السنوات الأخيرة جهوداً مكثفة من قبل الكثير من الحكومات والمنظمات الدولية في تشخيص هذه الظاهرة والتعرف على أسبابها والحد من انتشارها حتى أنَّ الجمعية العامة للأمم المتحدة أصدرت قرارها ذا العدد ٦١/٥٥ في ٢٠٠٠/١٢/٤ الذي أكدت فيه أهمية إيجاد أداة قانونية دولية لمكافحة الفساد الإداري وعلى مستوى حكومات بعض الدول. وعلى الرغم من الصعوبة والحساسية التي تكتنف الولوج الى مثل هذا الموضوع، ولاسيما في دول العالم الثالث، إلّا أنَّ المتتبع للموضوع يلمس بوضوح مدى تزايد البحوث والدراسات العلمية التي جعلت من الفساد محورا لاهتمامها.

Abstract

This research represents a deep intellectual exercise concerning financial and administrative corruption and its effect on economic and human progress programs which represent a main obstacle against improvement and represent a major reason for poverty, and aims to clarify the effect of corruption, bribery, the bad use of public incumbency, bad management, wasting the public money, forced economic policies, unstable and bureaucratic system.

This subject takes great interest in the last decades and especially twentieth century and the last years witness interest from many governments and world organizations in diagnosing this phenomenon and identifying its reasons and causes its enlargement even the international UN ensure that in her decision 55/61 in 4/12/2000 to find an international legal tools to fight administrative corruption, nowadays there is a lot of studies on which its main purpose is corruption.



المقدمة

موضوع الفساد الإداري معقد ومتشعب الجوانب، يختلف الباحثون حول كيفية تشخيصه وتحليله واقتراح الحلول المناسبة لمحاربته، والحد من آثاره، فقد أصبح الفساد ظاهرة عالمية على مستوى الدول والأفراد، سواء أكانت متقدمة أم متخلفة. وإذا كانت الحكومات تهتم بمحاربة الفساد الإداري وترشيد إدارة المال العام وتطوير وسائل الرقابة والمحاسبة، فإن نجاح ذلك يعتمد على كفاءة المنظومة الإدارية التي تعني بوضع الأهداف والخطط ووسائل الرقابة والمتابعة والتقييم، التي تساعد على انجاز ذلك. وتؤكد تقارير البنك الدولي أن الفساد هو العقبة التي تعترض طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومع تزايد آثاره في مختلف الدول سارعت منظمات محلية ودولية إلى المناداة بمحاربته بأشكاله وصوره كافة، فتأسست منظمة الشفافية الدولية عام ١٩٩٥ ومقرها برلين، وهي منظمة غير حكومية تهدف إلى محاربة الفساد بشكل مستمر والعمل على زيادة الوعي العام بمخاطره في كثير من الدول. وتصدر المنظمة تقارير سنوية حول الفساد في جميع القارات توضح فيها ممارسات الدول والشركات لمختلف أنواع الفساد وترتيب الدول والنقاط التي تحصل عليها كل دولة كمؤشر لدرجة الفساد فيها.

مشكلة البحث

هناك أسباب عديدة وراء انتشار الفساد الإداري واتساعه ، كما أن تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد أثبتت نجاح بعضها أو على الأقل تخفيض معدلاته، كما حدث في تجربة الصين وسنغافورة وهونغ كونغ وتشيلي. وأكدت هذه التجارب أن النجاح يتوقف على استخدام منظومة متكاملة لمحاربة الفساد، ومن هنا يمكننا طرح التساؤلات الآتية:

- * ما العناصر ذات الأثر الإيجابي التي تحد من الفساد الإداري ؟
- * ما الأسباب التي تؤدي إلى ظاهرة الفساد الإداري؟

فرضية البحث

ان الفرضية الرئيسة للبحث تتمثل بـ (عدم معالجة ظاهرة الفساد الاداري وانتشاره يؤدي الى اعاقه العملية الادارية وافراغها من مضمونها العلمي والانساني والتي بدورها تؤثر على سير عمل الدولة بقطاعاتها كافة وعرقلة مسيرة التنمية وخلق ازمة اقتصادية وفساد المجتمع وتحوله الى مجتمع هامشي يفتقد الى المبادئ وهدر المال العام ومقدرات الدولة).

اهمية البحث

تكمن أهمية البحث في تعاظم الدور السلبي الذي يلعبه الفساد الإداري في الأداء الاقتصادي، وتراجع معدلات الأداء وانخفاض معدل النمو الاقتصادي على المستوى المحلي والدولي، كما عد هذا البحث الذي يكاد يكون مختلفاً تماماً عن غيره من البحوث السابقة، لكونه يناقش كيف أصبحت هذه الظاهرة أصبحت تهدد الأهداف العامة التنموية للدول وتعطل برامجها وخططها ومشروعاتها، وتساعد على تفاقم الأزمات الاقتصادية. وهذا ما شجّع الباحثة على البحث ومحاولة التطرُّق لمختلف التجارب الدولية لمكافحته.

منهج البحث

اعتمد البحث بشكل أساسي على المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد وصف المفاهيم

الواردة في البحث وصفا علميا دقيقا، من أجل تحديد ملامحها، إذ قمنا بجمع أكبر قدر من المعلومات حول موضوع البحث وتحليلها تحليلًا دقيقًا للخروج بنتائج علمية مفيدة.

خطة البحث

لمعالجة هذا الموضوع والإحاطة بجوانبه، ارتأينا تقسيمه على أربعة محاور:

- المحور الأول :** مفهوم الفساد الإداري , تطوره , انواعه ومظاهره.
- المحور الثاني :** أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري والآثار الناجمة عنه, ومداخل معالجته.
- المحور الثالث :** تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد.
- المحور الرابع :** دور المنظمات العالمية في مكافحة الفساد الإداري.
- المحور الخامس :** الاستنتاجات والتوصيات

المحور الاول

مفهوم الفساد الإداري ، تطوره

لا يختلف اثنان على كون الفساد ظاهرة مرفوضة من الجميع، ومع هذا الرفض فإنها حالة موجودة ومنتشرة في جميع دول العالم وتصيب جميع المؤسسات مهما كانت طبيعتها. ونجد أن من يمارس الفساد الإداري هم أناس بمختلف مستويات الهيكل التنظيمي والمواقع الاجتماعية والسياسية، ولغرض تحديد معنى واضح ودقيق وشامل لمفهوم الفساد الإداري يتطلب الأمر الإشارة إلى ما يأتي:

١. تعريف الفساد الإداري وخصائصه:

يصعب إيجاد تعريف موحد للفساد الإداري، وهذه الصعوبة ترجع لأسباب عديدة من بينها تعقد ظاهرة الفساد وتشعب معالمها وأسبابها، واختلاف مناهج دراستها وتعدد أشكال التعبير عنها وتنوع خلفيات المشاركين في نقاشها وبحثها، لذلك أعطيت تعريف عدة لهذه الظاهرة، ومن ضمن التعاريف التي أعطيت للفساد الإداري ما يلي:

تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه ((استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة)) . أما البنك الدولي فيعرفه بأنه: ((إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص)) (يونس ، ٢٠١٠ : ٢٤٥) نلاحظ أن هذين التعريفين يعدّان الفساد مقتصرًا فقط على القطاع العام دون الخاص، فالشواهد المتاحة تشير إلى وجود الفساد ضمن نشاطات القطاع الخاص أيضا ولاسيما تلك النشاطات التي تضع الدولة قواعد تنظيمية لعملها، قد لا ينطوي سوء استخدام السلطة العامة من المسؤول الحكومي على مصلحة شخصية كذلك ، ولكن قد تكون لمصلحة حزبه، أو عشيرته، أو أصدقائه وأقاربه.

فيحدث الفساد عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين (القريوتي ، ٢٠٠١ : ٣٣)، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء للرشوة (انعم ، ٢٠٠٤ : ٢٨٢) ، وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة، أو إساءة استخدام السلطة العامة، كالموظف الذي يدعي المرض ولكنه يذهب لقضاء عطلة، و ممارسات رئيس الدولة كذلك الذي يهتم

كثيرا بإعمار بلده بشكل لا يتناسب مع حجمها أو أهميتها (يونس ، ٢٠١٠ : ٢٤٦) كما أن الفساد الإداري هو جميع المحاولات التي يقوم بها المدراء والعاملون ويضعون من خلالها مصلحتهم الخاصة غير المشروعة فوق المصلحة العامة، متجاوزين القيم التي تعهدوا باحترامها وخدمتها والعمل على تطبيقها وفي هذا الإطار فإن هذه الممارسات الفاسدة والمخلة بالمصلحة العامة أو مصلحة المؤسسة يمكن أن تبقى عرضة للاختلاف بسبب عدم الإنفاق عليها (العامري و الغالبي ، ٢٠١٠ : ٣٥٢) ، ويمثل الفساد الإداري أيضا تصرفا مقبولا ومرغوبا من طرفينا أو أكثر تعجز الطرق الرسمية والأساليب التقليدية عن تحقيق مصالحهما أو الوصول إلى أهدافهما الشخصية .

وهو كل تصرف يتم على خلاف ما يقتضيه الاستغلال الأمثل للموارد، ليشمل تصرف القطاعين العام والخاص الذي يترتب عليه إهدار الموارد الاقتصادية في المجتمع، سواء أكان السبب تحقيق منفعة خاصة أم مجرد إهمال (السالم، ٢٠١٠ : ١٤) يلاحظ من التعاريف السابقة أنها تتفق حول عدّ استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية من ضمن أعمال الفساد الإداري، واستنادا للتعاريف السابقة يمكن تعريف الفساد الإداري بأنه استغلال الوظيفة العامة ونفوذها لتحقيق مكاسب شخصية مادية أو معنوية بشكل يتعارض مع القوانين سواء تم ذلك بشكل فردي أو جماعي ويتميز الفساد الإداري بوصفه تعبيرا عن انتهاك الواجبات الوظيفية وممارسة خاطئة تعلي من شأن المنفعة الشخصية على حساب المصلحة العامة، ويتميز بسمات عدة منها (الشريف، ٢٠٠٤ : ٤٣) :

- أ- اشتراك أكثر من طرف في ممارسة الفساد الإداري .
- ب- السرية التامة في ممارسة الفساد الإداري .
- ت- يجسّد المصالح المشتركة والمنافع التبادلية لمرتكبيه .
- ث- يعبر عن اتفاق بين إرادتي صانع القرار ومرتكبي الفساد الذين يضغطون على الطرف الأول لإصدار قرارات محددة تخدم مصالحهم الشخصية.

٢. مراحل تطور الفساد الإداري:

إن البدايات الأولى للفساد الإداري ترى فيه ممارسات سلوكية لا تخضع إلى ضوابط أو معايير معينة، ولاسيما المعايير التنظيمية والبيروقراطية في إطار عمل المؤسسات، وهي بهذا المعنى تعد الفساد مرادفا للانحراف، فلا يقتصر انتشار الفساد على مجتمعات



في فترات زمنية معينة، فالفساد ظاهرة واسعة الانتشار من مجتمع إلى آخر، ومن زمن إلى آخر سببها الرئيسي الظروف والمعطيات التي يمر بها المجتمع، ففي المجتمع اليوناني القديم الذي كان يعاقب على الرشوة بالإعدام طبقا لبعض التشريعات التي انتقدتها سقراط بقوله إن المرتشي كان يجزى على ارتشائه بالترقي في المناصب العسكرية والسياسية.

وعم الفساد في الدوائر الحكومية في إيطاليا في عصر النهضة وكانت سمعة المحاكم سيئة لكثرة ما فيها من صور للفساد الإداري والرشوة. وكان لويس الرابع عشر ملك فرنسا يعتقد أن كل إنسان في رأيه قابلا للرشوة مما يدل على انتشار الفساد في عهده، ولأن الشركات الأوروبية يسمح لها القانون بدفع الرشاوي والحصول على الصفقات الأجنبية، وخصمها من الضرائب المستحقة عليها فقد أدى ذلك إلى تضرر الشركات الأمريكية، فالقانون الأمريكي يعد دفع الرشاوي جريمة يعاقب عليها القانون (انعم ، ٢٠١٠ : ٢٨٣). ومع تطور ظاهرة الفساد الإداري وانتشارها فقد تباينت الرؤى النظرية والفكرية لهذا المفهوم وظهرت مداخل عديدة لتحديده يمكن إجمالها فيما يأتي (العامري والغالبى ، ٢٠١٠ : ٣٥٣) :

أ. المدخل الأخلاقي: في إطار هذا المدخل يعد الفساد ظاهرة قيمية وسلوكية تتجسد بحالات سلبية وممارسات ضارة وهدامة يتطلب الأمر الوقاية منها ومعالجتها ومكافحتها بشتى الطرق والأساليب.

ب. المدخل الوظيفي: يطلق البعض عليه اسم المدخل العملي أو التبريري، وعلى وفق هذا المدخل فإن الفساد الإداري لا يفترض بالضرورة أن يكون انحرافا عن النظام القيمي السائد بل هو انحراف عن قواعد العمل وإجراءاته واشتراطاته وقوانينه وتشريعاته. ويأتي هذا الانحراف نتيجة أسباب عديدة يشكل خرقا لهذه القوانين المعتمدة في النظام الإداري.

ج. المدخل الثقافي: ضمن هذا المدخل فإن الفساد الإداري يمكن أن يشكل ظاهرة متعددة الأبعاد والأسباب والنتائج، ولكونها ظاهرة فإنها يمكن أن تأخذ طابعا منظما له القدرة على الاستمرار والبقاء ، و يخلق مجموعة كبيرة من النظم الفرعية الفاسدة سواء أكان ذلك على وفق المعايير القيمية أم الوظيفية

د. المدخل الحضاري: يرتبط مفهوم الفساد بمنظور حضاري بكل مكوناته السياسية والثقافية والقيمية والاجتماعية والسلوكية، إذ يفترض أن الفساد الإداري ظاهرة مركبة تنكسر من خلال التخلف بشكل واسع ومجمل الممارسات الفردية والجماعية

تؤدي إلى خيارات يشوبها كثير من النقص. وهناك مدخل خامس مهم يستحق الدراسة بتعمق يقوم على أساس حصر الفساد الإداري بالوظيفة العامة العليا فقط واستغلال المناصب الرفيعة لغرض تحقيق المكاسب المادية والوجاهة الاجتماعية وإيصال المنافع إلى الحاشية والأقارب بعيدا عن أي اعتبارات أخلاقية، وتنفيذا لقناعة قائمة على أساس أن هذا المنصب الرفيع هو مؤقت وزائل لا يستمر لفترة طويلة .

٣. أنواع الفساد الإداري:

ينقسم الفساد الإداري إلى أربع مجموعات كالآتي (الرحمن , ٢٠١١ : ٢٦٢):

أ- الانحرافات المالية: وتشمل المخالفات التي يأتي بها الموظف وتتعلق بالنواحي المالية للمنظمة، مثل:

أولاً: مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقوانين واللوائح المعمول بها.

ثانياً : كمخالفة المناقصات والمزايدات والمخازن والمشتريات.

ثالثاً : الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع أو احتمال ضياع حق مالي للدولة.

رابعاً : كل تصرف عمدي يترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة أو ضياع حقوقها.

ب- الانحرافات التنظيمية: وتشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتصل مباشرة بالعمل الذي يقوم به، ومن أمثلتها:

أولاً : الامتناع عن أداء العمل أو عدم أدائه بدقة وأمانة.

ثانياً : عدم الالتزام بمواعيد العمل.

ثالثاً : عدم إطاعة أوامر الرؤساء.

رابعاً : إفشاء أسرار العمل، وعدم التعاون مع الزملاء.

ت- انحرافات سلوكية: وتشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتعلق بسلوكه وتصرفه الشخصي، ومن أمثلتها:

- اولا :** عدم المحافظة على كرامة الوظيفة.
- ثانيا :** أداء أعمال الغير براتب بغير إذن السلطة المختصة.
- ثالثا :** الاشتغال بعمل تجاري، وشراء ما تعرضه السلطة للبيع.
- رابعا :** الجمع بين الوظيفة وعمل آخر من شأنه الإضرار بالواجبات الوظيفية.

ث - انحرافات جنائية: تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتنطوي على جرائم جنائية، مثل الرشوة، والاختلاس، والتزوير في المحررات الرسمية، والسرقة ، وجرائم السلوك الشخصي الأخرى. والجدول رقم (١) يوضح لنا أنواع الفساد وخصوصياته.

جدول (١) أنواع الفساد والفساد الإداري وخصوصياته

نوع الفساد	المصدر	شمولية التأثير	سهولة الاكتشاف	سرعة المعالجة	كلفة المعالجة	درجة العلنية
الفساد الصغير	صغار الموظفين	جزئي ومحدود بأفراد	سهل الاكتشاف	يعالج بسرعة	بسيط	واضح
الفساد الكبير	كبار المسؤولين	شامل التأثير	صعب الاكتشاف	بطيء المعالجة	مكلف	واضح الى متوسط الغموض
الفساد السياسي	كبار السياسيين والقادة	شامل التأثير	في بعض الحالات صعب الاكتشاف	بطيء المعالجة	مكلف	واضح الى متوسط الغموض
الفساد الثقافي	مؤسسات الاعلام ومراكز البحوث	شامل التأثير (الجمهوري) التظليل	صعب الاكتشاف ومعقد بسبب غياب النوايا	بطيء المعالجة نسبيا	مكلف جدا	علني مبطن

الفساد البيروقراطي	الجهاز الاداري والعاملون فيه	محدود	سهل الاكتشاف	سريع المعالجة	قد يكون مكلفا	غير واضح
الفساد الشامل	جميع الاجهزة في الدولة والشركات	شامل معتمدا على شيوع ثقافة الفساد	سهل الاكتشاف	بطيء جدا ويحتاج الى منهجيات عمل معقدة	مكلف جدا	واضح
الفساد الجزئي	اجهزة وادارات محددة وموظفون محددون	محدود التأثير	سهل الاكتشاف	سريع المعالجة	متوسط الى منخفض	غير واضح
الفساد الحضاري الاجتماعي	المجتمع وثقافته وتراثه	شامل	صعب الاحساس به لوجود فئات مسبقة	بطيء المعالجة	كلفة عالية جدا	معلن ويفهم بالعكس
فساد منظمات الاعمال الخاصة	مدراء وموظفو الشركات وقد يساعد عليه المجتمع	محدود	سهل الاكتشاف	سريع المعالجة	متوسط الكلفة	متوسط الوضوح

من خلال ملاحظة الجدول السابق واستقراء مكوناته وانعكاساتها على بيئة الأعمال العراقية يبدو أن بعض أنواع الفساد هي أكثر خطورة، وأشمل تأثيرا وأصعب معالجة لكونها معقدة وصعبة الاكتشاف، كما هو الحال في الفساد الحضاري والاجتماعي والفساد الثقافي اللذين يعبران في بعض جوانبهما عن حالة فساد شامل وكبير ارتبط بأطر سياسية غير واضحة المعالم تمارس من خلالها أبشع أنواع الديكتاتوريات وتعطيل الحقوق والمشاركة الجماعية بالقرار وقبول رأي الآخر والرأي المخالف وغيرها من جوانب تمثل بيئة صالحة لانتشار حالات الفساد الإداري .



٤ . مظاهر الفساد الإداري

تتعدد مظاهر الفساد الإداري وتتنوع وهي غير مرتبطة بأي نوع من أنواعه، مما تجعله يأخذ أشكالا عديدة ومتنوعة مثل (بكر، ٢٠٠٩: ٤):

- أ- فساد موظفي القطاع العام والحكومة بأشكاله كافة كأن يتأخر الموظف المسؤول عن منح التراخيص وانجاز المهام لفترات طويلة تتعطل فيها مصالح المواطنين فيضطر المواطن إلى دفع رشوة لكي تتم مصلحته وإجراءاته.
- ب- انتشار المحسوبية وتعيين الأقارب ومعارف كبار الموظفين والمسؤولين في الوظائف المهمة والمميزة.
- ت- قضايا الابتزاز مثل الرشاوى التي يدفعها المستثمرون لكي تتم الموافقة على طلبات الاستثمار.
- ث- التلاعب في الدعم الذي تقرره الدولة لصالح محدودي الدخل، فلا يستطيع المستحق للدعم أن يحصل عليه إلا بعد تقديم رشاوى وهبات للموظفين، بل وقد يحرم أصحاب الحق من الدعم وتذهب لغير المستحقين.
- ج- فساد البيروقراطية والنتائج عن كثرة الإجراءات والتعقيدات والرقابة على الجهات المختلفة
- ح- الفساد الناتج عن كثرة تغيير القوانين وتعددتها لتنشأ ثغرات كثيرة تمكن بعض المسؤولين من الاستفادة منها في تحقيق مكاسب في صالحهم.
- خ- ممارسة التجارة المحرمة والمحظورة شرعا كتجارة المخدرات والأسلحة والنفائات وكل تجارة ينتج عنها عملية غسيل للأموال.
- د- تلقي العمولات والرشاوى عن الصفقات والمقاولات الحكومية والإثراء من الوظيفة العامة.
- ذ- الهدر في استعمال الموارد الحكومية .

المحور الثاني

أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري والآثار الناجمة عنه ، ومداخل معالجته.

١. اسباب تفشي ظاهرة الفساد الاداري:

لكي تكون هناك معالجة فعالة وشاملة للفساد الإداري يفترض بنا معرفة الأسباب التي أدت إلى ظهوره، ولكون الفساد ظاهرة شمولية فقد تعددت أبعادها وأسبابها لتمس مختلف الجوانب الشخصية والمؤسسية والبيئية (العامري والغالبى ، ٢٠١٠ : ٣٨٥):

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

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

٢) 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 تأثره السريع بزملائه غير النزيهين في العمل .

٣) المستوى الدراسي: إن تأكيد علاقة ممارسات الفساد الإداري بالمستوى الدراسي والتحصيل العلمي ربما تختلف باختلاف المجتمعات، فالمجتمعات التي يهتمها 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 قائما على أسس علمية يكون فيه نظام الخدمة المدنية ذو جدية ودقة في عمليات التوظيف فانه يحول دون وصول أناس غير كفؤين إلى الوظائف الحكومية ومن ثم تقل عمليات الفساد الإداري.

٤) الجنس: يميل الموظفون الرجال أكثر الى ممارسة حالات الفساد الإداري من النساء، بسبب تكوينهم النفسي وسرعة تأثرهم بما يحيط بهم من عاملين.



٥) 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 أو قبول وساطات أو غيرها من حالات الفساد الإداري.

ب- العوامل المؤسسية والتنظيمية: 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 بأن تجعل منه سلوكا منحرفا أو منضبطا، ويمكن الإشارة إلى أهم هذه العوامل كما يأتي (العامري والغالبى ، ٢٠١٠ : ٣٨٦):

١) ثقافة المنظمة: إن عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية ومتماسكة وإيجابية تؤدي إلى التزام عال والتحلي بأخلاقيات إدارية سامية، قد يكون سببا لممارسات فاسدة إذ أن أغلب هذه الثقافة التنظيمية عادة ما يرافقه شيوع ثقافة الفساد في المنظمة أو الإدارة الحكومية.

٢) 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.

٣) ضعف النظام الرقابي: 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

٤) 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) طبيعة العمل المؤسسي: إن درجة وضوح العمل وأهداف المؤسسات ومنظمات الأعمال وشفافية عملها له أثر كبير في تقليل حالات الفساد الإداري، أما المؤسسات التي تقتضي طبيعة عملها الكثير من السرية والسرعة، ولديها موارد كثيرة بعيدة عن الرقابة الشعبية والإعلامية فإن حالات الفساد الإداري تكثر فيها ويمكن إخفاؤها بسهولة كما يتوقع مرتكبوها .

٦) الهياكل التنظيمية وهياكل السلطة: 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.

٧) البطالة المقنعة: إن وجود أعداد كبيرة من العاملين لا يمارسون أعمالاً فعلياً قد يكون سبباً وراء تفنن هؤلاء الموظفين في الطلبات وتعقيد سير المعاملات لغرض الابتزاز والرشوة والوساطة وغيرها.

٨) عدم الاستقرار الوظيفي: إن شعور الموظف لاسيما في الإدارات العليا من أن منصبه هو فرصة ينبغي أن يستغلها لفترة محددة تجعل منه أكثر ميلاً لممارسة حالات فساد إداري لغرض الإثراء وبناء النفوذ وتوطيد العلاقات مع الآخرين على حساب مصلحة المنظمة والنزاهة والعدالة.

ت- العوامل البيئية : 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 (العامري والغالبي , ٢٠١٠ : ٣٩٠):

١) عوامل البيئة السياسية: يعد هذا البعد من أكثر الأبعاد دعماً 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، وعسكرة المجتمع، وسيطرة الدولة على وسائل الإعلام، وضعف منظمات المجتمع المدني.

٢) عوامل البيئة الاقتصادية: يشكل الاقتصاد مدخلاً لممارسة حالات الفساد الإداري بأشكاله المتنوعة، فالسياسات الاقتصادية والنقدية المرتجلة للدولة والأزمات



الاقتصادية بسبب الحروب والكوارث أو سوء التخطيط قد تكون مدخلا يشجع الفساد، وبصفة عامة يمكن عدُّ 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.

(٣) عوامل البيئة الاجتماعية: فإذا ما كانت العوامل الاجتماعية غير ناضجة ومشبوهة فإنها ستشكل بكل تأكيد مدخلا واسعا لممارسات إدارية فاسدة على مختلف المستويات، ومن الضروري الإشارة هنا إلى 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، وزيادة عدد السكان وشح الموارد واستنزافها التعصب الطائفي والديني.

(٤) 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 نلخص أهم منافع الفساد الإداري ضمن أبعاد هذه البيئة إلى مختلف القوانين التعسفية، والتغيير المستمر فيها، والثنائية في تفسير القوانين، وضعف الجهاز القضائي.

(٥) عوامل البيئة الثقافية: يمكن أن تكون البيئة الثقافية بعصرها وأبعادها المتعددة دافعا للفساد الإداري ولاسيما في الدول النامية، فكلما اتسمت البيئة الثقافية بالانغلاق والخوف من الانفتاح والميل إلى الجمود والتحجر فإن بذور الفساد الإداري ستنبو فيها وتنتشر بسرعة وتصبح وسائل مكافحتها وعلاجها أصعب فلمؤسسات التربوية والدينية والصحافة والإعلام دور كبير في بناء قيم ثقافية ايجابية أو العكس والتي قد تكون سببا رئيسيا في انتشار الفساد الإداري.

٢. الآثار الناجمة عن الفساد الإداري

يشير البعض إلى أن للفساد الإداري دورا ايجابيا في تخفيف التعارض والتناقض بين القيم الاجتماعية وقواعد العمل الرسمي في الجهاز الإداري، فهو يعمل على زيادة المشاركات ويساعد على التطبيق التدريجي للتحويلات في نظم العمل، ولكن للفساد الإداري آثار سلبية ضارة هي (أنعم، ٢٠٠٤: ٢٨٥) وتصنف على أنها :

أ- الآثار الاقتصادية : والممثلة بإعاقة التنمية واضعاف النمو الاقتصادي اذ جاء في تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي عام ١٩٩٧ بأنه في استبانة موجهة لقراءة ١٥٠ مسؤولاً رئيسياً من ٦٠ دولة نامية حول معوقات التنمية كانت الإجابة إن الفساد الإداري والمالي هو أكبر معوق للتنمية، اذ يقود الفساد إلى العديد من النتائج السلبية منها:

١. الفشل في جذب الاستثمارات الخارجية وهروب رؤوس الأموال المحلية فالفساد يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة التي تشكل شرطاً أساسياً لجذب الاستثمارات المحلية والخارجية على حد سواء وهو ما يؤدي إلى ضعف عام في توفير فرص العمل ويوسع ظاهرة البطالة والفقر.
٢. هدر الموارد بسبب تداول المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة كنتيجة لهدر الإيرادات العامة.
٣. الفشل في الحصول على المساعدات الأجنبية كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي.
٤. هجرة الكفاءات الاقتصادية نظراً لغياب التقدير وبروز المحسوبية والمحاباة في إشغال المناصب العامة .

ب- الآثار الاجتماعية : يؤدي الفساد إلى خلخلة القيم الأخلاقية وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع وبروز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل لانحياز القيم وعدم تكافؤ الفرص ، كما يؤدي إلى عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحق العام. والشعور بالظلم لدى الغالبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع وانتشار الفقر وزيادة حجم المجموعات المهمشة والمتضررة وبشكل خاص النساء والأطفال والشباب .

ت- الآثار السياسية : يؤدي الفساد إلى الإضرار بمصداقية الدولة وأجهزتها: فانتشاره يؤدي إلى إضعاف قواعد العمل الرسمية والحيلولة دون تحقيق لأهدافه الرسمية ما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الأجهزة الإدارية وضعف الثقة بها من قبل جمهور المتعاملين، كما أن اتساع دائرة الفساد يؤدي إلى ضعف الهياكل الإدارية الأمر الذي



يُفضي إلى فشل النظام الإداري ، فضلا عن إضعاف الاستقرار السياسي: فانتشاره يؤدي إلى الإضرار بالاستقرار السياسي، وتدني مستوى الدخل والصراع داخل النخبة الحاكمة وفساد الإدارة وتسلسلها وتردي الأوضاع على كل الأوجه.

٣. مداخل معالجة الفساد الإداري

بما أن للفساد الإداري آثاراً كبيرة على الأفراد والمنظمات والمجتمع، وبما أن الممارسات المنحرفة والفسادة تعرقل جهود التنمية وتعيقها فإن هذه الظاهرة الخطيرة ينبغي أن نقف إزاءها بكل حزم وأن نتضافر الجهود لغرض تحجيمها وتقليل آثارها السلبية، لذلك فإننا نرى أن الدعائم الأساسية للوقاية أو معالجة هذه الظاهرة ينبغي أن تركز على (الغالبى والعامري ، ٢٠١٠ : ٤٠٥) الآتي:

- أ- ضرورة البدء باجتثاث ومحاربة حالات الفساد السياسي بوصفه مظهراً من مظاهر الفساد الكبير الذي يخفي وراءه حالات فساد اقتصادي واجتماعي ومؤسسي.
- ب- تتعدد أشكال الفساد الإداري وأصنافه وكثرة أسبابه وتنوع ممارسيه الأمر يتطلب معرفة هذه الجوانب لغرض وضع معالجة ناجحة له.
- ت- انتقال حالات الفساد الإداري والممارسات الإدارية المتلاحقة من الأساليب العشوائية المرتبطة إلى الأساليب العلمية المنهجية المدروسة والمنظمة، وإن هذه الحالة قد تعقد من طرق اكتشاف الفساد وملاحقتها قانونياً ومن ثم القضاء عليها؛ وذلك لكون العصابات المنظمة للفساد الإداري يمكن أن تستفيد من الثغرات القانونية على الصعيد المحلي والدولي.
- ث- شمولية ظاهرة الفساد إذ إنها أصبحت ظاهرة تواجه مختلف الشعوب والأمم والدول لذلك ينبغي تفعيل آليات دولية لمحاربة هذه الظاهرة، وقد تكون منظمة الشفافية الدولية وإجراءات صندوق النقد الدولي والمنظمة العالمية للتجارة أحد الأذرع المهمة المساعدة في مكافحة الفساد الإداري على المستوى الدولي.

وبصفة عامة هناك العديد من الإجراءات والخطوات والسياسات التي يمكن من خلالها مكافحة الفساد الإداري، ومن أهم هذه الإجراءات ما يأتي (بكر، ٢٠٠٩ : ٩):

- أ- وضع عقوبة قاسية لمرتكبي الفساد بأشكاله المختلفة لكي يكون هناك رادع أمام باقي المفسدين.
- ب- تخفيض عدد القوانين واللوائح وتبسيط الإجراءات في الوحدات الإدارية كافة .
- ت- اللجوء إلى الشفافية في كل الجهات الحكومية التي تتعامل مع الجمهور لكيلا يكون هناك مجال للرشوة.
- ث- إعطاء دور أكبر لمؤسسات المجتمع المدني للمساهمة في كشف وفضح قضايا الفساد.
- ج- تعيين مستويات الأجور والمداخيل ولأسيما للفئات التي تتعامل مع الجمهور من الموظفين العموميين.
- ح- تفعيل قواعد الديمقراطية والبعد عن أسلوب الحكم المطلق.
- خ- تطوير نظم اختيار وتعيين الموظفين وترقيتهم والتوصيف الدقيق والعلمي للوظائف.
- د- التركيز على الجانب الأخلاقي وتفعيل القيم الدينية والروحية المرتبطة باستقامة الأفراد والاتجاه نحو إعداد ميثاق أخلاقي لكل مهنة.



المحور الثالث

تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد الإداري:

هناك بعض الدول التي خاضت تجارب مهمة في مكافحة الفساد الإداري بأساليب مختلفة واستطاعت من خلال جهودها أن تقضي عليه أو تخفض من معدلاته (Transparency international Report) والشكل في ادناه يوضّح مؤشرات الفساد في الدول التي تمت الإشارة إليها في البحث :

١. **الصين:** تعد الصين من الدول التي ينتشر فيها الفساد، وقد بلغ مؤشر إدراك الفساد فيها ٣,٤ لعام ٢٠٠٣، و٣,٢ لعام ٢٠٠٥، و٣,٦ لعام ٢٠٠٨ مع العلم أن أعلى قيمة لهذا المؤشر هي (١٠) نظيف جدا وأقل قيمة له هي (صفر) فاسد جدا ولذلك فهي من الدول التي ترتفع فيها معدلات الفساد. وقد اتخذت الدولة بعض الإجراءات التي تهدف إلى مكافحة الفساد ومقاومته، وكانت لها تجربة جيدة تتمثل في:

أ- وضع عقوبة شديدة لمواجهة الفساد لدرجة أنه تم الحكم بالإعدام على بعض المرتشين.

ب- قامت الدولة بتوفير الحوافز التي تدفع الأفراد للابتعاد عن الرشوة والفساد إلى جانب العقوبة، من خلال رفع دخول المواطنين وتحسين مستوى المعيشة.

٢. **سنغافورة:** تعد تجربة سنغافورة رائدة وفريدة بالنسبة للدول التي حاربت الفساد، فقد نجحت في إزالته فهي تأتي في مقدمة الدول التي تتمتع بمستوى نظيف من الفساد مع فنلندا وأيسلندا والدنيمارك، وبلغ مؤشر مدركات الفساد بها ٩,٤ لعامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٥، وتراجع إلى ٩,٢ عام ٢٠٠٨، و٨,٦ في عام ٢٠١٣ والإجراءات التي اتبعتها الدولة مكنّتها من القضاء على الفساد بعد أن كانت منذ نحو ثلاثين عاما من أكبر الدول التي ينتشر فيها الفساد فقامت الدولة:

أ- بتخفيض عدد القوانين والقواعد والإجراءات وقامت بتبسيط وتوضيح الإجراءات كافة بأن لا تسمح بأي خروج أو خرق للقوانين.

ب- رفعت الدولة رواتب وأجور الموظفين العموميين لكي لا يلجأوا للفساد ويعد راتب الوزير السنغافوري أعلى راتب وزير في العالم، وأي محاولة فساد ستحرمه من

وظيفته ومن دخله المرتفع، فضلا عن أنه لن يستطيع أن يحصل على وظيفة أخرى.

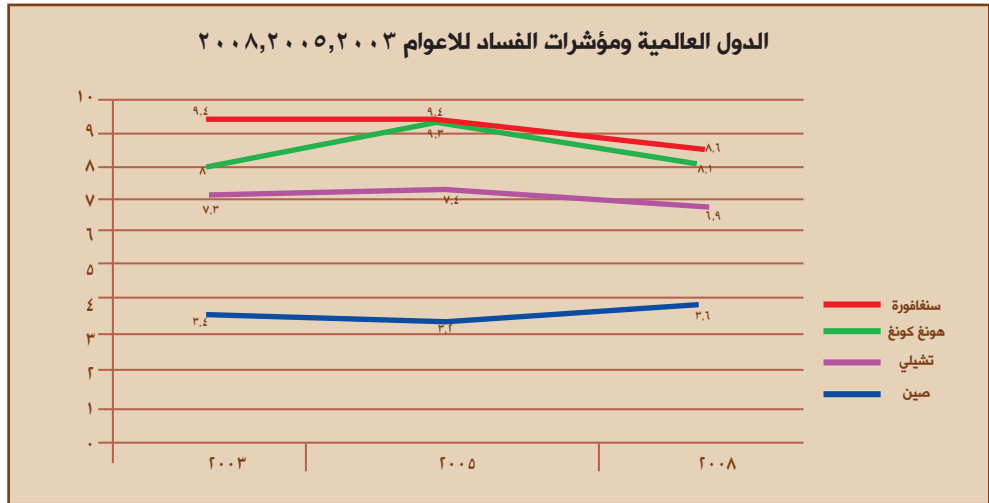
٣. **هونغ كونغ:** تأتي هونغ كونغ في المرتبة ١٤ ، ١٥ على التوالي بالنسبة لمؤشر مدركات الفساد عام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥ ، وقد ارتفع المؤشر لديها من ٨ عام ٢٠٠٣ إلى ٩,٣ عام ٢٠٠٥ و ٨,١ عام ٢٠٠٨ وانخفض لعام ٢٠١٣ ليبلغ ٥,٧ نتيجة للجهود التي تبذلها الدولة لمحاربة الفساد وأهمها:

أ- شكلت الدولة لجنة لمحاربة الفساد وفرت لها ميزانية ضخمة من ملايين الدولارات، ويعمل فيها نحو أكثر من ١٠٠٠ موظف يتقاضون رواتب مرتفعة مهمتها متابعة الفساد والقضاء عليه بأشكاله كافة.

٤. **تشيلي:** تعد الدولة رقم ٢٢ ضمن ١٧٥ دولة إذ إن مستوى الفساد فيها، ومؤشر مدركات الفساد فيها بلغ ٧,٣ و ٧,٤ خلال عامي ٢٠٠٣، و ٢٠٠٥ ليتراجع إلى ٦,٩ في عام ٢٠٠٨. و ٧,١ لعام ٢٠١٣ و قد خطت الدولة خطوات مهمة في محاربة الفساد وتعد من أنظف دول أمريكا اللاتينية:

أ- قامت بتبسيط الإجراءات واللوائح والقوانين.

ب- أعلنت مبدأ الشفافية بالنسبة لكافة الهيئات الحكومية.



المحور الرابع

دور المنظمات العالمية في مكافحة الفساد الإداري

يمكن أن تتكامل جهود المؤسسات الوطنية والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الدولية لمكافحة حالات الفساد الإداري ولاسيما بعد أن أصبح الفساد الإداري ظاهرة دولية متعددة الأبعاد، لذا يجب أن تكون الجهود الوطنية لمكافحة الفساد جهود فعالة تتم من خلال أساليب وآليات متعددة وتشمل أبعادا كثيرة كالجانب الاقتصادي متمثلا في مستويات الأجور الجيدة والقضاء على البطالة وتحسين مستويات المعيشة، الجانب الاجتماعي والثقافي كذلك من خلال البناء السليم للنظام القيمي ومكافحة الأعراف والتقاليد الفاسدة أو التي يمكن أن تمثل مدخلا لممارسة فساد إداري، ثم أن هذه الأبعاد تستكمل بالبعد المؤسسي المتمثل في تقوية مؤسسة القضاء والمحاكم وتطوير أجهزة الرقابة والمساءلة وتعزيز دور الإعلام والرقابة الشعبية. وتجدر الإشارة إلى أن المؤسسات والمنظمات الوطنية والدولية التي يمكن أن تساهم بجهود في مكافحة الفساد الإداري يمكن أن تشمل على (الغالبى، العامري، ٢٠١٠: ٤١٢)

١. **الجهود المحلية:** تتمثل في إنشاء العديد من المنظمات التي تعمل على المستوى المحلي وتهتم بمكافحة الفساد بكل أشكاله، ويمكن إيجاز أعمال هذه المنظمات في الآتي:

- أ. منظمات منبثقة من السلطة المحلية: إذ إنه في إطار هذه المنظمات يمكن تفعيل دور العاملين في عمليات الرقابة و المواطنين كذلك لتنمية الشعور بأهمية المحافظة على المال العام ومراقبة إنفاقه على المشاريع المختلفة ومطالبة المنظمات المسؤولة أن تكون أكثر شفافية فتُنشر المعلومات الخاصة بعملها، و ميزانياتها ومشاريعها بكل صدق وأمانة وتقديم الإحصائيات اللازمة لهيئات منظمات المجتمع المدني لغرض بناء ثقة بينها وبين هذه الهيئات المدنية والجمهور.
- ب. منظمات المجتمع المدني: لهذه المنظمات دورٌ كبيرٌ في اكتشاف حالات الفساد الإداري ومتابعتها وجمع المعلومات عنها وعرضها بكل صدق وأمانة لكي يطلع عليها الجمهور والمنظمات المسؤولة ومن ثم معالجتها، ومن أمثلة منظمات المجتمع المدني) وسائل الإعلام المرئي والمسموع وجمعيات الدفاع عن حقوق المستهلكين وجمعيات حماية البيئة وجمعيات محاربة الفساد).

ت. منظمات وأفراد القطاع الخاص: وهذه ينبغي أن تعطي أيضا مثالا حسنا يمكن أن تجسده من خلال ممارستها الأخلاقية وتبنيها لدور أكبر في إطار مسؤوليتها الاجتماعية.

ث. منظمة الوحدة الاقتصادية وجامعة الدول العربية: على المستوى الإقليمي يمكن أن تتعامل الدول والمؤسسات في مجموعة لمحاربة حالات الفساد الإداري على صعيد الإقليم في إطار معاهدات ثنائية أو جماعية تجسد رغبة هذه الدول والمؤسسات في الارتقاء بأساليب لتحقيق مصالح الإقليم وشعوبه، وتجدر الإشارة هنا أن هناك مشروعاً مقترحاً لإنشاء منظمة عربية لمكافحة الفساد على غرار منظمة الشفافية الدولية.

٢. الجهود العربية: حاولت الدول العربية القيام ببعض الجهود فيما يتعلق بمكافحة

الفساد الإداري، و يمكن إيجازها فيما يلي (سعيد ، ٢٠٠٧ : ٤٤٤):

أ- انعقاد مؤتمر وزراء الداخلية العرب في عام ١٩٨٧.

ب- انعقاد مؤتمرات بالمنظمة العربية للتنمية الإدارية في القاهرة عام ١٩٩٩ وخصصت حلقة كاملة من هذا المؤتمر لموضوع الفساد ثم تلاه مؤتمر في بيروت عام ٢٠٠٢.

ت- انعقاد بعض المؤتمرات في الجامعة العربية.

ث- وثيقة الإسكندرية ٢٠٠٤ التي بلورت رؤية عربية أصيلة حول قضايا الإصلاح وأولوياتها، تضمنت محاور عدة للإصلاح.

ج- وثيقة مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح التي تبنتها القمة العربية في تونس ٢٠٠٤.

٣. الجهود الدولية: قطعت الجهود الدولية شوطا كبيرا في مجال مكافحة الفساد وتطوير

الهيئات والمؤسسات المعنية ومكافحة الفساد بأشكاله كافة و تطوير الآليات المختلفة ودعمها لتحقيق نتائج عملية في مجال اجتثاث الفساد، ويمكن أن نشير هنا إلى أن الدول المختلفة يمكن أن تستعين بالمنظمات الدولية مباشرة أو تستفيد من خبراتها في مكافحة الفساد الإداري. ومن أهم المنظمات الدولية المعنية بهذا الأمر نذكر (الغالبى والعامري ، ٢٠١٠ : ٤١٣) :

أ. الأمم المتحدة: إذ تبنت الجمعية العامة في ديسمبر ١٩٩٦ قراراتين خاصين بالفساد ومكافحته على الصعيد العالمي



ب. البنك الدولي: يجسّد البنك في إستراتيجيته المتعلقة بمكافحة الفساد أربعة أمور أساسية: (World Bank list of Economics April 2008)

١. متابعة أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات التي يمولها البنك .
٢. تقديم العون للدول النامية التي تعتزم مكافحة الفساد ويطرح البنك نماذج متعددة لمكافحة الفساد الإداري على وفق ظروف وبيانات هذه الدول.
٣. يعد البنك جهود الفساد شرطاً أساسياً لتقديم خدماته وسياسات إقراره المختلفة.
٤. يقدم البنك عوناً للجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري.

ت. صندوق النقد الدولي: تبنّى صندوق النقد الدولي منذ عام ١٩٩٧ شروطاً أكثر تشدداً وموضوعية في منح مساعداته وقروضه ووفق ضوابط مكافحة الفساد، كما أن البنك يساهم في مجالين رئيسيين في مكافحة الفساد هما:

١. تدريب الموارد البشرية العامة والعاملة في مجال الضرائب وإعداد الموازنات ونظم المحاسبة والرقابة والتدقيق وتطويرها.
٢. يساهم البنك في خلق بيئة اقتصادية مستقرة وشفافة وبيئة أعمال نظامية تطور في إطارها القوانين المتعلقة بالضرائب والأعمال والتجارة.

ث . المنظمة العالمية للتجارة: أفرزت المنظمة عام ١٩٩٦ إنشاء وحدة عمل خاصة لمراقبة الشفافية والتبادلات الحكومية للدول الأعضاء فيها.

ج- التعاون الاقتصادي والتنمية: تتابع هذه المنظمة الجهود الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري في مجالات الرشوة في التبادلات والأعمال الدولية، وكذلك الفساد في المشتريات الممولة بمساعدات دولية.

خ- منظمة الشفافية الدولية: تعد من أكثر المنظمات الدولية نشاطاً وفعالية في متابعة ومكافحة حالات الفساد الإداري، وتقوم المنظمة بتطوير مؤشرات لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم وتطور هذه المؤشرات من خلال استطلاعات للرأي لرجال الأعمال والنخب الاقتصادية والمحليين الاقتصاديين.

المحور الخامس الاستنتاجات والتوصيات

اولا : الاستنتاجات

تحاول الباحثة في هذا الجانب تجسيد أبرز الاستنتاجات التي توصّلت إليها و كان أهمها صحة فرضية البحث التي نصت على أنَّ عدم معالجة ظاهرة الفساد الاداري وانتشاره يؤدي الى إعاقة العملية الادارية وافراغها من مضمونها العلمي والانساني التي بدورها تؤثر على سير عمل الدولة بقطاعاتها كافة وعرقلة مسيرة التنمية وخلق ازمة اقتصادية وفساد المجتمع وتحوّله الى مجتمع هامشي يفتقد الى المبادئ وهدر المال العام ومقدرات الدولة) , مع الإشارة الى ان هناك العشرات من الأسباب الأخرى.

١. سيطرة السلطة المركزية وتفويض التشريع والتنفيذ والقضاء لهذه السلطة او بمعنى آخر تفويض كل الصلاحيات الى جهة واحدة سينعكس بالتأكيد على مظاهر الديمقراطية والشفافية فضلا عن عدم التوازن في القرارات إذ ستكون هذه القرارات مسدّرة لخدمة فئة واحدة ولا تخدم مصالح جميع الفئات او الاطراف التي تم ابعادها من هذه الممارسات وستكون القرارات بعيدة عن الحكمة والرشد ويكون المناخ مناسباً لتفعيل ظاهرة الفساد.
٢. عدم الاهتمام بهيكلية الرواتب وعدم تحقيق التوازن بين مستلزمات المعيشة ومستوى الاجور سيشتجع موظفي القطاع العام والخاص لارتكاب الفساد اذ سيكون مضطرا لهذا العمل والانخراط في جوانب الفساد الاداري لتغطية تكاليف المعيشة.
٣. تبديد الاموال العامة وزيادة الانفاق على قطاعات غير منتجة سيؤدي الى اتاحة مجال اكبر للسرقة والاختلاس وسيكون داعماً لجوانب عديدة من الفساد
٤. تقييد صلاحيات اجهزة الرقابة الادارية والمالية ساهم في ضعف هذه الاجهزة وابتعادها عن الهدف الذي وضعت من اجله.
٥. غياب المنهج العلمي في ممارسات اجهزة الرقابة الادارية والمالية لأعمالها سيساهم في جعل المجال اكبر لممارسات غير صحيحة في الدوائر والشركات التي تقوم على مراقبتها وفي داخل جهاز الرقابة ايضا.
٦. إن مستوى الوعي الثقافي التعليمي والاجتماعي ودرجة التحضر فضلاً عن



- مستوى ادراك خطورة الفساد وابعاده يقلّص من فرص انتشار الفساد الاداري في أية دولة والعكس في ذلك سيجعل فرص تأصل وتجذر الفساد اكبر في كل مؤسسات الدولة والقطاع الخاص وسيصبح جزء من ثقافة هذه المؤسسات وبالتالي يمتد ليصبح جزءاً من ثقافة المجتمع.
٧. عدم الاهتمام بوسائل الوقاية من الفساد الاداري يساعد في سهولة انتشاره .
٨. ضعف الإجراءات المتخذة بحقّ الذين تثبت ادانتهم بتهم الفساد ساعد على زيادة عدد الذين يمارسونه واتساع مساحاته.
٩. اتباع اجراءات روتينية معقدة يجعل المنظمة عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها لكل المتعاملين معها وبتيح المجال بتسهيل هذه الاجراءات لبعض الاطراف دون اطراف اخرى وان ذلك سيساهم في زيادة مساحة الفساد.
- ١٠ . عدم وضوح القواعد والنظم والتعليمات والاختلافات في تفسيرها وتغلب الاجتهادات الشخصية على روح القانون ساهم في اعطاء الفرصة لتغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة في عمليات اتخاذ القرارات وفي انجاز المعاملات من خلال تكيف النصوص القانونية بحسب طبيعة المعاملة وليس حسب القواعد والنظم والتعليمات.
- ١١ . فرض بعض المستمسكات غير الضرورية لإنجاز العمل بهدف تحقيق مصالح شخصية عندما يتم غض النظر عنها للبعض دون الآخرين.
- ١٢ . تتيح بعض التعليمات انجاز الاعمال من دون وجود موافقات أصولية مما يتيح المجال بتسهيل هذه الاجراءات لبعض الاطراف وزيادة مساحة الفساد الاداري.
- ١٣ . السماح في بروز ونمو أنظمة اتصالات متعددة غير رسمية مقابل اختفاء الهيكل التنظيمي وأنظمة الاتصالات الرسمية سيدعم الفساد الاداري.
- ١٤ . وتبين من خلال البحث صدق الفرضية إذ إن الإصلاح في حالة وجود فساد إداري مطلب ملح يجب أن يتخذ فيه القرار وان يلقي الدعم من مكونات الدولة كافة ولاسيما العليا منها وانه ليس معجزة بل في الاستطاعة اجراؤه بل والاستفادة منه ولو كان الأمر يحتاج إلى سنين عدة ولكن في نهاية المطاف تجنى ثماره وكما حدث في التجربة الماليزية .

ثانيا : التوصيات

حاولت الباحثة التركيز على حقيقة أنَّ الفساد الإداري ظاهرة أصبحت تهدد الأجهزة الإدارية، وإبراز أسباب هذه الظاهرة وكيفية معالجتها وذلك بالاستناد إلى بعض التجارب المحلية والدولية التي لها خبرة في هذا المجال، وتوصلت الباحثة إلى أن الفساد الإداري لا يكون في هدر المال العام بل بالخلل الذي يصيب أخلاقيات العمل وقيم المجتمع لتضعف المؤسسات العمومية ويتراجع أدائها، والمشكلة تكون أكبر واعقد عندما ترتبط حياة قطاعات كبيرة من المجتمع بدخول سرية مصدرها الفساد يتم في ضوءها ترتيب حياتهم اليومية من سكن وتعليم وعلاج؛ لأنه من الصعب على هذه الفئة المادية ترتيب حياتها على أساس الدخول الحقيقية. ولمعالجة الفساد الإداري في العراق نقترح ما يأتي:

١. فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية وتقيد كل منهما بمهام عمله .
٢. استكمال البنية القانونية والإدارية للدولة، ووضع القوانين موضع التنفيذ، والمراجعة الدورية لها بأن يتم تصحيح أية اختلالات تظهر و تشريع القوانين اللازمة للقضاء على الفساد الاداري بحسب المتغيرات البيئية وماتطلبه كل مرحلة.
٣. الاهتمام بهيكلية الأجور والرواتب سواء أكان ذلك للقطاع الخاص ام العام وتحقيق التوازن بين مستلزمات المعيشة ومستوى الاجور .
٤. الاهتمام بعمليات التخطيط ووضع الخطط طويلة الأمد تتفرع منها خطط متوسطة وقصيرة الامد لتكون الاساس في العمل بدلا من الاعتماد على الاجتهادات الشخصية التي قد تقود العمل وتنساب لتحقيق مصالح جهة معينة دون الجهات الاخرى وتفضيل المصالح الشخصية على المصلحة العامة.
- ٥ . الاهتمام بالمواطن و بثقافته العامة وتحسيسه باهتمام الدولة به وبحاجة بلاده له وتطوير جانب الخدمات المقدم له أسوة بالمجتمعات المتقدمة .
٦. التكليف الصحيح من خلال وضع الشخص المناسب في المكان المناسب من حيث الاختصاص والخبرة والنزاهة والمقدرة على تأدية المهام المكلف بها ودعمه ورفع قدراته بالتدريب والتأهيل والصقل ومن ثم تشجيعه على العطاء ومحاسبته على القصور.
٧. تفعيل دور الرقابة الإدارية والمالية واستخدام الوسائل العلمية في ممارسات اعمال هذه الاجهزة واعطائها الصلاحيات اللازمة.
٨. العمل على وضع سياسة وطنية للأجور والمرتبات تراعي الاحتياجات المعيشية



- للموظفين وأسرهم، وكذا نوع العمل وطبيعته والحاجة للاذخار لمواجهة الاحتياجات المستقبلية ومراعاة التغيير في تكاليف المعيشة.
٩. القضاء على البطالة المقنعة والازدواج الوظيفي من خلال التحديد الدقيق لواجبات كل وظيفة وشروط شغلها، من خلال إيجاد فرص عمل عبر تشجيع وتطوير الاستثمار الحقيقي في الاتجاهات كافة.
١٠. اعتماد التعيين في الوظائف العمومية على مبدأ الكفاءة والخبرة والمؤهلات، والابتعاد عن المحسوبية.
١١. إعادة الاعتبار للعلاوة السنوية التي تمنح للموظف وتحفزّه على انجاز عمله بالشكل المطلوب والالتزام بالدوام وبذل المزيد من الجهد وتشجعه على الابتكار وتطوير العمل.
١٢. ادخال الحوكمة الالكترونية في معاملات الدولة ، والمقصود بها استعمال وسائل التقنية الحديثة كتقنية المعلومات والاتصالات والتقنية الرقمية من حواسيب وتوابعها وأجهزة اتصالات وأية أجهزة أخرى تسهّل العملية الروتينية اليومية.

المصادر

اولا : المصادر العربية

1. سعيد عبد المؤمن أنعم، الفساد المالي والإداري: الحالة اليمنية نموذجا، ندوات ومؤتمرات انعقدت في اليمن، السنة 8، العدد 15، اليمن، 2004 ص 282.
2. صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، مج 11، ع 33، مصر، 2007.
3. طاهر الغالبي وصالح العامري، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال، دار وائل، عمان، 2010، ص. 352.
4. طلال بن مسلط الشريف، ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز للاقتصاد والإدارة، م 18، ع 2، السعودية، 2004، ص 42-43.
5. عادل محمد عبد الرحمن، الفساد الإداري: دراسة ميدانية بالتطبيق على محافظة أسيوط، مجلة مصر المعاصرة، مج 103، ع 502، مصر 363 - 2011، ص. 362.
6. عبد الله بن عبد الكريم السالم، نحو تأسيس ثقافة تنظيمية تحارب الفساد الإداري في المنظمات العامة، مجلة البحوث الإدارية، مج 28، ع 3، مصر، 2010، ص. 13-14.
7. محمد قاسم القيروتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص. 33.
8. مفيد ذنون يونس، تأثير الفساد على الأداء الاقتصادي للحكومة، مجلة تنمية الرافدين، العدد 101، المجلد 32، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، العراق، 2010، ص. 245.
9. ناصر خليفة عبد المولى سعيد، تقييم دور الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في مكافحة الفساد الإداري في الجمهورية اليمنية، مجلة مركز.
10. نجلاء محمد إبراهيم بكر، الفساد الإداري وانعكاساته على الأداء الاقتصادي، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، العدد 3، مصر، 2009.



ثانيا : المصادر الاجنبية

A. Books and Periodicals

1. OCED 2012 ,Corruption and Human Rights,Making the connection, p45
2. Transparency « international Report, the frame work document at www.transparency.org or www.Icgg.or
3. World Bank list of Economics (April 2008) at www.developmentindicatorsdatabase

B . Internet Websites Visit

1. <http://www.sciencedirect.com>.
2. <http://www.elsevier.com>.
3. <http://www.emeraldinsight.com>.
4. <http://www.Springerlink.com>.
5. <http://ieeexplore.ieee.org>.
6. <http://search.ebscohost.com>.
7. <http://proquest.umi.com>.
8. <http://www.jstor.org>.
9. <http://onlinelibrary.wiley.com>.
10. <http://www.scopus.com>.
11. <http://gateway.ovid.com>.
12. <http://www.worldscinet.com>.
13. <http://www.eric.ed.gov>.
14. <http://www.xreferplus.com> .