

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف
المسيلة

كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

الجزء الأول:

محاضرات في مقياس: الفساد وأخلاقيات العمل
مقدمة لطلبة السنة الثانية جذع مشترك

من إعداد الأستاذ
سنوسي علي

السنة الجامعية 2020/2019

برنامج مقياس فساد وأخلاقيات العمل
موجه لطلبة السنة الثانية جذع مشترك

أولاً : مدخل عام للفساد

1- مفهوم الفساد

أ- تعريف الفساد لغة:

ب- تعريف الفساد اصطلاحاً

ج/ تعريف الفساد في ضوء القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة

ثانيا: خصائص الفساد

ثالثا: أنواع الفساد

رابعا: مسببات الفساد

خامسا: آثار الفساد

سادسا: سبل مكافحة الفساد

1. جهود مكافحة الفساد على مستوى هيئة الأمم المتحدة
2. جهود مكافحة الفساد على مستوى المنظمات والهيئات الدولية
3. جهود مكافحة الفساد على مستوى الإقليمي
4. طرق مكافحة الفساد على المستوى المحلي

مقدمة

الفساد ظاهرة متلازمة للإنسان ، ظهرت بظهوره ، فلا يكاد يخلو عصر من العصور من مظاهر الفساد، وتعمل الأمم دائما على التصدي للفساد لأنه يخرجها عن الحياة السوية ويهدد المجتمع وبيئته وبقائه ، فما هلكت الأمم السابقة ولا تهلك الأمم الحالية واللاحقة إلا بالفساد ، فقد أخبرنا القرآن الكريم عن هلاك الأمم السابقة بفسادها ونبأنا بخراب ديار الأمم اللاحقة نتيجة للفساد . لأن ممارساته هي ممارسات غير شرعية وغير قانونية ، وتتموه بالسرية والكتمان، تضر بالمجتمع وبالنشاط الاقتصادي والاقتصادي وتؤثر سلبا على نموه، حيث يقلل الفساد من كفاءة الإنفاق العام ويضخمه ويزيد من عجز الميزانية ويقلل من الإيرادات العامة ويضعف جودة البنية الأساسية ويؤثر سلبا على روح الإبداع والابتكار ويقلل كذلك الاستثمار المحلي والأجنبي.ولهذا أصبحت ظاهرة الفساد محل اهتمام دولي وإقليمي ومحلي لما لها من آثار سلبية على المجتمع.

فلقد كشفت التطورات الراهنة على أن الفساد بكافة صورته (السياسي والمالي والإداري، بل والأخلاقي) قد تغلغل في العديد من المؤسسات والجهات الرسمية بالدولة، بل أن هذا الأخير كان من أقوى الأسباب وأهم العوامل التي هيأت المناخ لحدوث عدة أزمات.

ونظرا لخطورة هذه الظاهرة، فقد حظيت باهتمام كبير من طرف الخبراء والمختصين خلال الأعوام الماضية على المستويين الدولي والمحلي على ضرورة مكافحة ظاهرة الفساد وتطويرها وعلاجها تشريعيا ومؤسسيا، وكان من أبرز مظاهر الاهتمام بمكافحة الفساد على

المستوى الدولي، وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2003 ، وذلك بغرض تنسيق الجهود الدولية فيما يتعلق بمكافحة الفساد، ووضع وتعزيز النظم الوطنية الكفيلة بمكافحته. لقد أصبح موضوع أخلاقيات العمل من المواضيع التي تحظى باهتمام متزايد في السنوات الأخيرة نتيجة للأسباب عديدة، يقع في مقدمتها تزايد الفضائح الأخلاقية والنقد الموجه لإدارة الأعمال والمعايير التي تعتمد عليها بعيدا عن إطار أخلاقي وشفاف، الأمر الذي أدى إلى تخصيصها بقدر من الاهتمام والدراسة لأنها أصبحت تشكل جزء رئيسيا من صناعة نتائج النمو في المؤسسات وذلك عقب القدر الهائل من الفضائح والتجاوزات واتساع دائرة الجرائم والفساد وخاصة الفساد الإداري من جرائم الاختلاس والرشوة واستغلال النفوذ التي تشهدها المؤسسات على المستوى العام، كما تحتاج المجتمعات إلى وجود ضوابط قانونية فإن المنظمات بحاجة إلى معايير وأخلاقيات عمل أكثر رقيا، وذلك بتحديد علاقتها بالعاملين والزبائن، والمنظمات والمجتمع والبيئة، فضلا عن مراجعة المفاهيم الخاصة بأهداف المؤسسات، وقد أدى فهم قيمة الأخلاقيات بالنسبة للعمل إلى عدة مظاهر من بينها انتشار قواعد الأخلاق، ومدونات رسمية للوقوف على المتطلبات الأخلاقية، وتعيين مسؤولين إداريين يهتمون بمراعاة الجوانب الأخلاقية من أجل تحفيز الموظفين والعمال على التصرف وفقا لما تقتضيه المعايير الأخلاقية.

يهدف هذا المقياس إلى الإحاطة الكاملة بمصطلح الفساد ومحاولة توعية الطالب بمخاطر الفساد وتوجيهه لتجنب كل مظاهره والمساهمة الفعالة في مكافحته وبكل الوسائل المتاحة وذلك كون أن طالب اليوم هو إطار الغد، وبالتالي فتوعيته بمخاطر الفساد هو العمل على القضاء على الفساد في العقول أولا على أن تكون مكافحة كل مظاهر الفساد مستقبلا.

أولا: الإطار النظري للفساد

أثار موضوع الفساد اهتمام العديد من الخبراء والمهتمين في العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، في الآونة الأخيرة، حيث أصبح وكأنه ظاهرة علمية لا تخص مجتمعا بعينه أو دولة بذاتها، وهو خطر على أمن المجتمع وقيمته، وعلى النمو الاقتصادي والأداء الإداري للمؤسسات الحكومية والخاصة، ومن هنا زادت أهمية الاهتمام ودراسة هذه الظاهرة. يعد الفساد من أخطر الأمراض الفتاكة التي تهدد الكيان الإداري والاقتصادي والسياسي، فالفساد كظاهرة سلوكية تضيء بظلالها على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية تتميز بها ودرجات متفاوتة في جميع المجتمعات في العصر الحديث على اختلاف نظمها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، فهو يظهر في الدول النامية والدول المتقدمة اقتصاديا على حد سواء. إلا أن هناك تباين حول الأسباب والظروف التي تشجع على تفشي ظاهرة الفساد. سنحاول من خلال هذا الجزء معالجة موضوع الفساد من الناحية النظرية، مبتدئين بتحديد مفهومه، وكذا أهم مسبباته وأثاره وفي الأخير سنتطرق إلى آليات وطرق مكافحته.

1. مفهوم الفساد:

يعد مصطلح الفساد من بين المصطلحات التي تناولتها العديد من الأبحاث على قدر أهميتها وتأثيرها في الحياة الاقتصادية والسياسية وحتى الاجتماعية، ولكونها مرتبطة بجوانب متعددة (إدارية، اقتصادية، سياسية واجتماعية)، اختلفت بشأنها العديد

من الدراسات والأبحاث ، ذلك كون أن الفساد يغذي نفسه بنفسه ويخلق مناخا واسعا من الأعمال غير المشروعة التي تقوض عمليات التنمية، وتقضي على مكونات الدولة، ورغم اتفاق الباحثين على أن الفساد ظاهرة واسعة الانتشار، ولا تقتصر على مجتمع دون غيره، إلا أن الاتفاق بشأن مفهوم موحد للفساد يبقى محل الدراسة، ويمكن رد إشكالية ذلك إلى مجموعة من العوامل، نذكر أهمها فيما يلي¹:

- عدم وجود منهج موحد لدراسة هذه الظاهرة بسبب اختلاف انتماءات الأشخاص والهيئات التي قامت بالدراسة وتعدد حقولهم المختلفة سياسيا واقتصاديا وإداريا؛
- تباين المعايير المجتمعية والحضرية التي تستخدم في فرز ما هو فاسد من الممارسات والسلوكيات، وما هو مبرر وما هو معقول؛
- اختلاف المجتمع حول مضمون الظاهرة، بين ما يراه المختصون، وما يراه عامة الناس؛
- الفساد يتجدد باستمرار، لان الظاهرة صفة ملازمة للتحويلات التي تعيشها المجتمعات،
- ارتباط الفساد بالعنصر البشري يجعله يستشري مهما كانت القيود.

أ/ تعريف الفساد لغة

في اللغة العربية: ورد في لسان العرب تعريف الفساد بأنه نقيض الصلاح²، وتفاسد القوم : تدابروا وقطعوا الأرحام. والمفسدة: خلاف المصلحة. كما أن من معاني الفساد : البغي والظلم³. ويعرفه الراجز الأصفهاني بأنه "خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا"⁴. وهو نقيض الإصلاح، والمفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح. وفي المعجم الوسيط الفساد هو التلف أو إلحاق الضرر بالغير، وباستقراء العديد من التعاريف للفساد لغة نجد أنها تدور حول التغيير الطارئ على الشيء على خلاف عادته وصفته. ولا يختلف الأمر كثيرا في اللغات الأخرى ، فالفساد في اللغة الفرنسية تتعدد معانيه وتختلف دلالاته باختلاف استعمالاته، إذ يرد بمعنى وسيلة لرشوة قاض أو حاكم: (moyens de corrompre un juge) أو ++تحريفا لنص (changement vicieux dans le texte)، كما قد يراد به خرق القوانين (violation des lois)، أو اغتصاب السلطة (tyrannie)⁵.

أما في اللغة الإنجليزية، فله دلالات واستعمالات متعددة أيضا ، حيث اشتق مصطلح الفساد (corruption)، من الفعل اللاتيني (rumpere) والذي يعني كسر شيء ما ، وقد يكون هذا الشيء

1 فراس مسلم أبو قاعود، الوقاية من الفساد الإداري ومكافحته من منظور الفكر الإسلامي، مقال منشور في مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 36، 2013

2. ابن منظور ، لسان العرب ، ج8، دار صادر، بيروت، 1990 ص261

3 المرجع نفسه، ج14، ص78

4. الراجز الأصفهاني، أبو القاسم الحسن بن محمد، المفردات في علم القرآن ، الطبعة الأولى ، دار القلم، بيروت ، لبنان، 636،

1412 هـ

5 عنتر بن مرزوق ، المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد ، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 30، مركز الدراسات للوحدة العربية، بيروت، 2011، ص ص 95-96

المراد كسره هو مدونة لسلوك أخلاقية أو اجتماعية أو غالبا قاعدة إدارية للحصول على كسب مادي¹.

وتعد الرشوة (bribery) من أكثر المعاني تعبيراً عن مصطلح الفساد في اللغة الانجليزية، كما يقصد بالفساد : الاحتيال والغش (fraud) ، وإساءة استعمال السلطة والنفوذ (authority and misuse of power) وهي كلها مصطلحات تعبر عن أعمال فاسدة ، وهذا ما يؤدي في النهاية إلى تدمير وتخريب المجتمع².

وبناء على ما سبق من أقوال علماء اللغة يتبين لنا أن الفساد جاء في اللغة نقيض الصلاح وأنه يفيد الخروج عن الاعتدال وأن المفسدة ضد المصلحة، والفساد أمر مرفوض عند أصحاب النفوس السليمة والمستقيمة، فالإنسان بفطرته يكره الفساد ويميل إلى الصلاح .

ب/ تعريف الفساد اصطلاحاً

■ تعريف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

عرف مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 الفساد على أنه " القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع السلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لمزية أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر ، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر³"، غير أن هذا التعريف لم يتفق عليه ، وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية والذي لم يعرف الفساد ولكن أشار إلى صورته⁴ ، وهي:

- الرشوة واختلاس الممتلكات؛
- المتاجرة بالنقود؛
- وإساءة استخدام الوظيفة؛
- والإثراء الغير مشروع.

وعليه لقد كان الاتفاق على تعريف الفساد من الأمور الصعبة التي واجهت عملية التفاوض بشأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁵ بين الأعوام 201-2003 ، ولما كان الاتفاق بين ما يزيد عن أكثر من مائة دولة شاركت في عملية التفاوض على تعريف واحد جامع مانع ضرب

1 عبود مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة، حالة الجزائر: 1995-2006، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2008،

ص 18

2 عنتر بن مرزوق ، مرجع سابق، ص 95

3 اقترح هذا التعريف من نائب رئيس المنظمة

4 أحمد بن عبد الله بن سعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا ، الرياض، 25008' ص 30

5 اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: اعتمدت اتفاقية مكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003، بالقرار

رقم 04/58. تم فتح باب التوقيع عليها في ميريدا بيوكاتان بالمسيك في الفترة من 09 إلى 11 ديسمبر 2003 وبعد ذلك في مقر الأمم المتحدة في مدينة نيويورك تم التوقيع عليها من قبل 140 دولة . وهي اتفاقية متعددة الأطراف تتفاوض بشأنها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. هذه هي أول صك مكافحة فساد دولي. تضم الاتفاقية 71 مادة مقسمة إلى 08 فصول، على أن تقوم الدول الأعضاء بتنفيذ عدة تدابير لمكافحة الفساد، والتي قد تؤثر على القوانين والمؤسسات والممارسات. تهدف هذه الإجراءات إلى منع الفساد وتجريم بعض التصرفات وتعزيز تنفيذ القانون والتعاون القضائي الدولي وتوفير آليات قانونية فعالة لاسترداد الموجودات والمساعدة التقنية، وتبادل المعلومات والآليات لتنفيذ الاتفاقية بما في ذلك مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

من المستحيل ، فقد استقر الأمر أثناء عملية التفاوض على أمرين أساسيين للخروج من هذا المأزق:

أولهما: عدم إيراد تعريف للفساد في الاتفاقية والاستعاضة عنه بتحديد المظاهر الدالة عليه، أو تجريم ما يمكن تجريمه منها، وهو ما يعرف بالتعريف الإجرائي (أي أن الشيء هو ما يستدل به عليه).

وثانيهما: هو الاتفاق على تعريف شامل وواسع للموظف العمومي الذي يقوم بارتكاب فعل الفساد، سواء فاعلا أو متلقيا، بحيث شمل هذا التعريف كافة الموظفين الذين يشغلون مناصب تشريعية، أو تنفيذية أو قضائية أو إدارية، سواء كانوا معينين أو منتخبين، دائمين أو مؤقتين، مدفوعي الأجر أو غير مدفوعي الأجر.

وكذلك شمل التعريف أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو مؤسسة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية حسب القانون الداخلي للدولة، أو أي شخص آخر معروف بأنه موظف عمومي في هذا القانون. كما شمل التعريف الموظف العمومي الأجنبي، وموظف المؤسسة العمومية الدولية¹. ووضع مثل هذا التعريف الجامع للموظف العمومي من شأنه أن يوسع دائرة التجريم لأفعال الفساد التي يرتكبها كل شخص يتولى مسؤولية عمومية. وهذا حسب تعريف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نجد أنها بينت أن الفساد يقصد به تلك الأفعال الواردة في المادة 19 وما يليها من الاتفاقية ، سواء ارتبط الفساد بالقطاع العام أو بالقطاع الخاص أو بأية أفعال أخرى تجرمها القوانين الداخلية الحالية باعتبارها أفعال فساد أو تجرمها في المستقبل. ويمكن حصر جرائم الفساد التي نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة في الجرائم التالية:

✓ رشوة الموظفين العموميين الوطنيين (المادة 15)

✓ رشوة الموظفين العموميين الأجانب أو موظفي المؤسسات الدولية العمومية (المادة 16)

✓ اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر أو إساءة استعمالها من جانب موظف عمومي (المادة 17)

✓ المتاجرة بالنفوذ (المادة 18)

✓ إساءة استغلال الوظائف أو السلطة (المادة 19)

✓ الثراء الغير المشروع (المادة 20)

✓ الرشوة في القطاع الخاص (المادة 21)

✓ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة 22)

✓ تبييض العائدات الإجرامية (المادة 23)

✓ إعاقة سير العدالة (المادة 25)

■ تعريف الفساد حسب المشرع الجزائري

إن مصطلح الفساد جديد في الجزائر، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، غير أنه بعد تصديق الجزائر بتحفظ² على اتفاقية

1 أنظر المادة الثانية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

2 المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة بنيويورك في 13 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، عدد 26 لسنة 2004

الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 ، كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية. فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المعدل والمتمم الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.

وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، حيث لم يضع للفساد تعريفا محددا وإنما انصرف التعريف إلى الإشارة لأنماط الجرائم التي تعتبر فسادا كالرشوة والاختلاس، والمتاجرة بالنقود.. وغيرها. وهذا ما تؤكدته الفقرة الأولى من المادة 02 من القانون السابق بنصها على أن :

الفساد: هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون و بالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه ، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي²:

• اختلاس الممتلكات والإضرار بها؛

• الرشوة وما في حكمها؛

• الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية؛

• التستر على جرائم الفساد.

غير أنه ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار الى بعض مظاهر وصور الفساد فقط. وإذا قارنا ما جاء في هذه الاتفاقية بما جاء في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي أصدرته الجزائر نجد أن هناك أكثر من عشرين (20) شكلا للفساد في القانون الجزائري وهي كالتالي:

✓ رشوة الموظفين العموميين (المادة 25)

✓ الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية (المادة 26)

✓ الرشوة في مجال الصفقات العمومية (المادة 27)

✓ رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية (المادة 28)

✓ اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي (المادة 29)

✓ الغدر (المادة 30)

✓ الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم (المادة 31)

✓ المتاجرة بالنقود (المادة 32)

✓ إعادة استغلال الوظيفة (المادة 33)

✓ تعارض المصالح (المادة 34)

✓ أخذ فوائد بصفة غير قانونية (المادة 35)

✓ عدم التصريح أو التصريح الكاذب (المادة 36)

✓ الإثراء الغير مشروع (المادة 37)

✓ تلقي الهدايا (المادة 38)

✓ التمويل الخفي للأحزاب السياسية (المادة 39)

¹ القانون رقم 01/06 الصادر في 20/02/2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

² أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة ، الجزائر، 2007، ص 05

- ✓ الرشوة في القطاع الخاص (المادة 40)
 - ✓ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص (المادة 41)
 - ✓ تبييض العائدات الإجرامية (المادة 42)
 - ✓ الإخفاء (المادة 43)
 - ✓ إعاقة السير الحسن للإدارة (المادة 44)
- نصت الاتفاقية على هئتين: هيئة وقائية (المادة 06) وهيئة مكافحة الفساد (المادة 36) ، واكتفى النص القانوني بهيئة واحدة هي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتم استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد¹؛
- كما فصل القانون في ذكر بعض جرائم الفساد مثل منع امتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية، وتمويل الأحزاب السياسية ، والغدر، والإعفاءات الغير قانونية وتعارض المصالح... الخ بينما لم تذكرها الاتفاقية.
- ولذلك نجد أن المشرع الجزائري في البند (01) من المادة (02) يعرف الفساد بأنه كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون (أي الباب الخاص بالتجريم والعقوبات وأساليب التحري).
- وبهذا نلاحظ إن جميع التعاريف تتفق على الغاية من الفساد وهو تحقيق منفعة ومصلحة شخصية باستخدام عدة وسائل كانت محل خلاف بين مختلف التعاريف.
- ومن هنا يتضح لنا أن هناك تعريفات إضافية أدرجت في القانون مقارنة مع ما ورد في الاتفاقية لا سيما ما تعلق منها بمفهوم الفساد ذاته، فلا يمكن حصره في الرشوة فقط.
- **تعريف الفساد حسب البنك الدولي**
- وضع البنك الدولي عدة تعريفات للفساد ، كان آخرها التعريف الآتي: : الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة² فالفساد يحدث عادة:
- عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة، أو ابتزاز لتسهيل عقد وإجراءات مناقصة عامة؛
 - كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء المؤسسات أو أعمال خاصة، بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين ، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة؛
 - كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء الى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة³
- وهذا التعريف لا يختلف كثيرا عن تعريف منظمة الشفافية الدولية التي عرفت الفساد بأنه استغلال للسلطة، من أجل تحقيق مكاسب شخصية.
- **تعريف الفساد حسب منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد:**
- وضعت منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد تعريفا للفساد على أنه " كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام، لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته"¹، وتفرق منظمة الشفافية الدولية بين نوعين من الفساد هما²:

1 . القانون رقم 05/10 المؤرخ في 26/08/2010 المتمم لقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

2 Sam Vaknin, Crime and corruption, United Press International, Skopje, Macedonia , 2003, P 18

3 عبد القدر الشيلخي، دور القانون في مكافحة الفساد الاداري والمالي، النزاهة والشفافية والإدارة، المنظمة العربية للتنمية الادارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006، ص 349

● **الفساد بالقانون:** وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشوة للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقا للقانون.

● **الفساد ضد القانون:** وهو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها. والملاحظ من هذا التعريف أنه لم يكن تعريف شاملا ، لذا فقد عادت المنظمة في وقت متأخر وتحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين لتعرف الفساد على أنه " السلوك الذي يمارسها المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص ، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين ، بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم³ " إضافة إلى ما سبق ذكره، هناك من عرف الفساد على أنه:

● هنتنجون Huntington الذي يرى أن الفساد هو " سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة"⁴

● روبرت تلمان R. Telman والذي عرف الفساد على أنه " الفساد الذي يسود في بيئة تساند فيه وعموما يمكننا القول أن الفساد هو استغلال منصب ما من أجل القيام بأعمال وخدمات لشخص ما أو لمجموعة من الأشخاص، شريطة الحصول على مقابل مادي أو معنوي له أو لغيره. أو هو كل سلوك منحرف عن أداء الواجبات الأساسية للعمل، ينجم عنه حصول صاحب السلطة على منافع شخصية على حساب المصلحة العامة، وهو لا يقتصر على قطاع معين بل قد يمتد إلى أبعد من ذلك فيشمل كافة قطاعات الدولة والقطاع الخاص.

3. مفهوم الفساد في ضوء نصوص القرآن الكريم والسنة المطهرة

لقد رأينا أن لفظ الفساد أكثر من معنى، وان كانت تشترك في عدة أمور منها: خروج الشيء عند الاعتدال وهو ضد الصلاح ، والقرآن والسنة النبوية في نظرتهما للفساد أشمل وأوسع، كما سنوضحه فيما يلي:

تعريف الفساد في القرآن الكريم

إن تكرار لفظ الفساد ومشتقاته في القرآن الكريم خمسين مرة موزعة على 23 سورة منه⁵، ولقد ورد أكثر ألفاظ القرآن الكريم متعلقا بذكر الأرض ، قال الله تعالى: " وابتغ فيما آتاك الله الدار الآخرة ، ولا تنسى نصيبك من الدنيا، وأحسن كما أحسن الله إليك ، ولا تبغ الفساد في الأرض ان الله لا يحب المفسدين" (سورة القصص، الآية 77)، وقال أيضا: " ولا تفسدوا في الأرض بعد أصلحها" (سورة الأعراف ، الآية 56)، ومرة حدد بالبر والبحر في قوله تعالى "ظهر الفساد في البحر والبحر بما كسبت أيدي الناس" (سورة الروم، الآية 41)، ومرة بالقرى وهي البلدان والأقاليم والمدن، وذلك من خلال قوله تعالى "إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها" (سورة النمل،

● 1 بلال البرغوثي، السياسات والتشريعات الفلسطينية في مكافحة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة لفسطين، 2008 ، ص 66

2 عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود ، الفساد والاصلاح دراسة مقارنة، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص 22

3 عبد الحق فاروق، الفساد في مصر، دراسة اقتصادية تحليلية، العربي للنشر، القاهرة، 2006، ص 10

4 . Huntington,S.P,Modernization and Corruption, Op.cit, P 450

5 البشير علي حمد الترابي ، مفهوم الفساد في ضوء نصوص القرآن والسنة النبوية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث ، الرياض 2003، ص 03

الآية 34)، ومرة بالبلاد لقوله تعالى " الذين طغوا في البلاد، فأكثروا فيه الفساد" (سورة الفجر، الآيات 11-12).

كما أستخدم أيضا للدلالة على سفك الدماء وإهلاك الحرث والنسل، والتخريب والتدمير وهذا بقوله تعالى: " وإذ قال ربك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء ونحن نسبح بحمدك ونقدس لك" (سورة البقرة ، الآية 30)، كما أستخدم لفظ الفساد للدلالة على سرقة المال العام، لقوله تعالى " قالوا تالله لقد علمتم ما جننا لفسد في الأرض وما كنا سارقين" (سورة يوسف، الآية 73)، كما جاء مصطلح الفساد بمعنى الجذب والقحط ومنه قوله تعالى: " ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون" (سورة الروم ، الآية 41)، ويقصد بنقصان القحط هنا نقصان البركة في أعمال العباد كي يتوبوا ، وقيل نقصان في الزرع والثمار بسبب المعاصي¹

إن الشيء الملاحظ ، أن هناك شبه تلازم في القرآن الكريم بين مصطلح الفساد وكلمة الأرض². فظاهرة الفساد التي يشير إليها القرآن الكريم ليست ظاهرة فردية أو شخصية، أو محدودة في مجتمع معين، أو حاجة معينة، بل هي ظاهرة تعم المجتمع الإنساني بأكمله³.

كما ورد ذكر لفظ الفساد في وصف كثير من الأمم والأقوام والأشخاص، فمن هؤلاء:

- بنو إسرائيل : قال الله تعالى " وقضينا إلى بني إسرائيل في الكتاب لا تفسدن في الأرض مرتين ولتعلن علوا كبيرا" (سورة الإسراء ، الآية 04). وقال الله تعالى أيضا: " ويسعون في الأرض فسادا والله لا يحب المفسدين" (سورة المائدة، الآية 64).

- يأجوج وما جوج: يقول الله تعالى: " إن يأجوج ومأجوج مفسدون في الأرض" (سورة الكهف، الآية 94).

نلاحظ أن العديد من المواضع في القرآن الكريم لها صلة مباشرة بالفساد وأنواعه المختلفة، وهي في مجملها إما تحرك النوازع الإيمانية لدى المؤمن حتى يمنع إيمانه من الوقوع في الفساد، وإما تحذر المرء من العقوبة المترتبة على الفساد، باعتباره أمرا مخالفا للدين .

لذلك يعتبر مفهوم الفساد في القرآن الكريم ، أوسع بكثير من المعنى الاصطلاحي ، لان معناه يشمل كل فساد أو تخريب في الأرض أو في المجتمع، وسنذكر بعض أنواع الفساد التي ذكرت في القرآن الكريم منها:

- الفساد المالي: كقوله تعالى(وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الأرض قالوا إنما نحن مصلحون) سورة البقرة الآية 11.

- الفساد الأمني: قوله تعالى(وقال الملأ من قوم فرعون أتذر موسى وقومه ليفسدوا ويذرك وآلهمك ، قال سنقتل أبناءهم ونستحيي نساءهم وأنا فوقهم قاهرون) سورة الأعراف، الآية 127

- الفساد الاجتماعي: قوله تعالى: (الذين يفسدون في الأرض ولا يصلحون) سورة الشعراء، الآية

152

1 محمد أحمد الصالح، العريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف

العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث ، الرياض 2003، ص 05

2 عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص 66

3 عبد الباقي عبد الكبير عبد الواحد، منهج الشريعة في مكافحة الفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف

العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث ، الرياض 2003، ص 04

- الفساد السياسي: قوله تعالى (وإذا تولى في الأرض سعى ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد) سورة البقرة، الآية 205
- الفساد بالخروج عن طاعة الله: قوله تعالى (وقال موسى لأخيه هارون أخلصني في قومي وأصلح ولا تتبع سبيل المفسدين، سورة الأعراف، الآية 142
- إن للفساد صور كثيرة في القرآن ولكن لها نتائج واحدة وهي أن الله لا يحب الفساد والمفسدين.

ب/معاني الفساد ومدلولاته في السنة النبوية

- وردت أحاديث نبوية كثيرة في الفساد والمفسدين ، والنهي والتحذير منهما ، والملاحظ أن معنى الفساد في السنة النبوية، جاء ليؤكد على نفس المعاني التي دل عليها القرآن الكريم ومنه:
- تلف القلب وذهاب نفعه¹: وهذا لقوله صلى الله عليه وسلم: " ألا وان في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وهي القلب"² (الحديث رواه مسلم)
 - تغير الحال إلى غير صلاح: كقوله صلى الله عليه وسلم: " المتمسك بسنتي عند فساد أمتي له أجر شهيد"³ (الحديث رواه الطبراني)، ففساد الأمة هو تغيرها إلى غير صلاح. ومن خلال ما سبق نجد أن معاني الفساد في السنة النبوية الشريفة لا تختلف عما ورد في القرآن الكريم، ووصلنا إلى مدلولاته والتي يعني بها: تلف الشيء وذبابه، اختلاله وخروجه عن المؤلف والبطلان، وتغير الحال إلى خلاف الصلاح .. وغيرها من المعاني.
- وعموما يمكننا القول أن الفساد هو استغلال منصب ما، من أجل القيام بأعمال وخدمات لشخص ما أو لمجموعة من الأشخاص ، بشرط الحصول على مقابل مادي أو معنوي له أو لغيره، أو هو كل سلوك منحرف عن الواجبات الأساسية للعمل ينجم عنه حصول صاحب السلطة على منافع شخصية على حساب المصلحة العامة، وهو لا يقتصر على قطاع معين بل قد يمتد الى أبعد من ذلك فيشمل كافة قطاعات الدولة والقطاع الخاص.

ثانياً : خصائص الفساد

يتصف الفساد بالخصائص التالية⁴:

1. السرية والتمويه:

1 البشير علي حمد الترابي، مرجع سابق، ص 15
 2 مسلم بن الحجاج النيسابوري، صحيح مسلم، تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي، دار احياء التراث العربي، بيروت ، ب ت ج 3، ص 1220
 3 أبو القاسم بن سليمان بن أحمد الطبراني، المعجم الأوسط، تحقيق طارق بن عوض الله محمد وصاحبه، دار الحرمين ، بون تاريخ ومكان النشر، ج5، ص 315
 4 حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة- إداري/تجاري/سياسي/اجتماعي/ثقافي/، منهج نظري وعملي، الطبعة الأولى، 2008، ص ص 17- 19

تتم إجراءات الفساد والترتيبات التمهيدية والنهائية له بين مختلف الأطراف من خلال جو تكتنفه السرية والكتمان ، شأنه شأن أي عمل إجرامي يعتريه التمويه والإخفاء والتعتيم حتى لا ينكشف أمره وأمر الضالعين فيه؛

2. تعدد الأطراف:

في عملية الفساد يكون هناك مستفيد من فعل الفساد لمصلحة طرف آخر يستفيد في نفس الوقت من الفعل الإجرامي المخالف للقوانين للحصول على منافع متبادلة تجمع أطراف صفقة الفساد.

3. الالتزام المتبادل:

بمعنى أن يكون هناك مصلحة مشتركة بين أطراف الفساد ويحقق كل منهم منافع بالمخالفة للقانون حيث يكون مقابل الفعل الفاسد الذي يلتزم به من بيده السلطة التزام آخر على طرف آخر بدفع مقابل الفساد.

4. الفساد تعبير عن اتفاق إرادة الصانع للقرار والمؤثر بتكيفه مع إرادة أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات محددة تخدم مصالحهم الفردية أولاً وأخيراً.

5. الخديعة والتحايل:

حيث يتضمن الفساد أفعالاً احتيالية ومخادعة كتزوير الوثائق والمستندات، التأويل الخاطئ للنصوص القانونية لتحقيق المكاسب الشخصية غير المشروعة.

6. تحقيق مصلحة خاصة على حساب المصلحة العامة:

وذلك بأن يحصل من يرتكب واقعة الفساد على مصلحة أو منفعة خاصة له أو لذويه على حساب المصلحة العامة للمجتمع.

7. الإضرار بالمصالح الاقتصادية للبلد:

يلحق الفساد أضراراً بالاقتصاد الوطني مثل الأضرار بالعملة الوطنية أو بسوق المال و البنوك أو موازنة الدولة، أو عجز الهيئات والمؤسسات الاقتصادية عن أداء وظائفها.

8. استغلال السلطة الوظيفية الحكومية أو العامة:

إن تداخل أنواع ومجالات الفساد يجعل هناك علاقات تشابكية مع الموظفين العموميين المنوط بهم أداء الوظائف العامة بها منح التراخيص أو القيام بالرقابة، المحاسبة.

9. تعدد مظاهره:

هناك مظاهر متعددة للفساد مثل قبول الهدايا مقابل أداء العمل، أو العدوان على الملكية العامة والاستيلاء عليها مثل الاستيلاء على أراضي وممتلكات الدولة وبيعها للغير دون وجه حق. أو مثل إفشاء أسرار العمل بمقابل مادي أو مقابل منفعة غير مادية.

10. تعدد وسطاء الفساد:

في عمليات الفساد يكون هناك وسطاء مجهولين لتسهيل التقاء أطراف الفساد الأصلية دون أن يقابل أحدهما الآخر وجهاً لوجه. وهؤلاء الوسطاء موزعين على مناطق جغرافية متعددة أو قطاعات أو أنشطة اقتصادية والتنسيق بين بعضهم البعض لخدمة مصالحهم المتبادلة بشكل مباشر أو عن طريق وسطاء جدد.

ثالثا: أنواع الفساد

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل ومتفق عليه للفساد من المشاكل التي تواجه الباحثين في هذا المجال، وذلك راجع لعدة أسباب، ولعل في مقدمتها وجود صور وأنواع مختلفة ومتنوعة للفساد، هذه الصور تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد، واختلاف المتورطين به، بالإضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية والنصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسدا.

والشيء الملاحظ أن أنواع الفساد متغيرة ومتطورة باستمرار، لتواكب ما يحدث في العلم من تغيير وتطور في جميع المجالات من جهة، ومن جهة أخرى فإن أنواع وصور ومظاهر الفساد متداخلة ومتشابكة بينها يصعب التفرقة بين نوع وآخر، في كثير من المجالات والتقسيمات التي نحن بصدد عرضها والتي اجتهد المؤلفون والدارسون والباحثون في وضعها وفقا لمعايير محددة، هي تقسيمات نظرية يصعب وضع الحد الفاصل فيما بينها.

1. الفساد من حيث الحجم: يمكن تقسيمه إلى:

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

1-2 الفساد الكبير) فساد الدرجات الوظيفية العليا): و يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة وهو أهم وأشمل وأخطر لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة¹. فهو يتحقق عندما يعان تحالف نوعان من الفساد، مثلا الفساد الإداري والسياسي، وهو أمر يحدث عندما تفصل قوانين الانتخابات، وعندما تعرقل التشريعات التي تهدف للحيلة دون تضارب المصالح المالية لدى الوزراء والنواب وقيادات الإدارة العليا، وتتداخل وتتشابك هذه

الأدوار الثلاثة لتصبح الدولة وأموال مواطنيها محلا للنصب والسرقة المقننة.

ويشار إلى أن الفساد الجديد في الوطن العربي يتم من خلال العمليات الاستشارية حيث يتم توجيه عقود خدمات استشارية من بعض الهيئات الأجنبية نحو مكاتب استشارية محلية بعينها، إذ سيكون دور هذه المكاتب الترويج لبرامج المؤسسات الدولية في مجالات الخصخصة وتحرير التجارة، ودمج الاقتصاد العربي بالاقتصاد العالمي على حساب لمصالح الاقتصادية العليا للوطن العربي²

2. الفساد حسب انتشاره ونطاق ممارسته: يمكن تقسيمه إلى:

2.1. فساد دولي : يشمل نطاق عدة دول، ويرتبط بشركات متعددة الجنسيات، وحرية التجارة، وانتقال السلع والتبادلات التجارية، ومجال الصفقات الكبرى، ويكون هذا النوع من الفساد معقدا ومتشابكا، وصعب علاجه ما لم تتضافر الجهود الدولية لمحاصرته، وتقليل خطره الكبير على اقتصاديات الدول، ويعتبر الأخطر نوعا .

1 طاهر محسن، منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال، دار وائل للنشر، ط1، الأردن، 2005، ص359

2 محمد الصيرفي، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، 2007، ص ص31-32

ترتبط المؤسسات الاقتصادية للدولة داخل وخارج البلد بالكيان السياسي أو قيادته لتمرير منافع اقتصادية يصعب الفصل بينهما، لذا يكون هذا الفساد أخطبوطيا يلف كيانات واقتصاديات على مدى واسع ويعتبر الأخطر نوعا.

2.2. فساد محلي : نطاقه ضيق ، داخل إقليم الدولة الواحدة ، ومؤسساتها الاقتصادية، ويقتصر على أطراف محليين دون أن يتعدى نطاقه حدود الوطن، ويكون له ارتباط مع مؤسسات أجنبية خارج الحدود (مع شركات أو كيانات كبرى أو عالمية¹) ، وفي الغالب يكون هذا النوع من الفساد محصورا في مجالات معينة ذات صلة بالتعاملات اليومية بين مختلف الأطراف الفاعلة اقتصاديا في الميدان.

3الفساد من حيث المظهر: يمكن تقسيمه إلى:

1.3. الفساد السياسي :

ويشكل الفساد السياسي عقبة أمام الشفافية في الحياة العامة، كما يشكل فقدان الثقة بالسياسيين والأحزاب السياسية تحديا قويا للقيم الديمقراطية².

كما يتجلى الفساد السياسي من خلال " استغلال أصحاب المناصب السياسية للسلطة المخولة للاكتساب غير المشروع³"، ويقصد بأصحاب المناصب السياسية، الحكام، قادة الأحزاب السياسية ، الوزراء، البرلمانين والمنتخبون المحليون، ويتجلى هذا النوع من الفساد في استغلال المنصب للحصول على صفقات، أو الحصول على عمولات لتقديم يد الدعم والمساعدة أو لتوفير فرص العمل للعاطلين ، أو تسهيل بعض الإجراءات الإدارية.

كما يظهر هذا النوع من الفساد تورط سياسيين في الحصول على مبالغ مالية لتمويل حملاتهم الانتخابية سواء من بعض الأطراف الدولية⁴، ومن الشركات الكبرى ، أو من بعض أصحاب المال.

وقد يأخذ الفساد السياسي صورا أخرى للفساد، تتعلق بتهريب العملة والآثار من قبل البعثات الدبلوماسية، أو توسط هذه البعثات في الحصول على مشاريع معينة لشركات خاصة تقدم لهم عمولات ورشوة بالمقابل.

2.3. الفساد المالي : ويتمثل بمجمل الانحرافات المالية والمخالفة للقواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي لدولة ومخالفة تعليمات أجهزة الرقابة المالية وتنجسد مظاهره بالرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي و مختلف التجاوزات في التعيينات والمراكز الوظيفية⁵.

3.3. الفساد الإداري : ويقصد "به إساءة استعمال السلطة الحكومية للحصول على مكاسب أو منافع خاصة بالمخالفة لما تنص عليه القواعد أو القوانين أو التشريعات أو اللوائح⁶..". ويختلف

1 بتول عبد العزيز رشيد، دور الصحافة في تدعيم تنفيذ آليات الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، رسالة ماجستير، الكلية التقنية الإدارية، جامعة بغداد، 2010، ص13

2 أحمد مصطفى محمد سعيد، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012، ص 67

3 حساني رقية ، الفساد الاقتصادي أبعاده وانعكاساته على النمو، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد20، 2010، ص

13

4 اتهام الرئيس الفرنسي ساركوزي بالحصول على 50 مليون دولار من القذافي لتمويل حملته الانتخابية سنة 2007

5 عباس حميد التميمي، آليات الحوكمة ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري في الشركات المملوكة للدولة، وللمزيد من المعلومات أنظر الموقع:

الفساد الإداري من بلد لآخر ، ومن منطقة الى أخرى ، لكنه عادة ما يشمل الرشوة، الاختلاس، الغدر، النهب، الابتزاز ويمكنه أن يسهل عملية حدوث فساد آخر حيث يتم التغاضي من جانب الموظف الحكومي على بعض القضايا فتبرز جرائم تهريب المخدرات والتهرب الضريبي، تبييض الأموال وغيرها.

4.3. الفساد التجاري: أنه مرتبط بعمليات البيع والشراء من خلال التحايل على القانون، وعدم احترام مواصفات السعر، والمعايير الدولية، والتلاعب في مكوناته، والغش في العلامات التجارية لخداع المستهلكين، وما أكثر السلع المزيفة المطروحة في أسواقنا على أنها علامات عالمية أصلية معروفة، وقد يصل الأمر إلى بيع مواد غذائية لا تصلح لاستهلاك البشر.

وقد يصل الفساد التجاري إلى تهريب السلع ذات الاستهلاك الواسع عبر الحدود الوطنية إلى دول الجوار، أو جلب سلع من هذه الدول وإدخالها إلى التراب الوطني، رغم خطورتها على صحة المواطنين مثل المخدرات، الكحول والسجائر.

4. الفساد حسب درجته¹: وهنا يمكن التمييز بين:

1.4. الفساد العرضي: أو الطارئ الذي قد يحدث من طرف موظف عمومي بصفة عرضية في فترة معينة لا تتميز بالاستمرارية والدوام.

2.4. الفساد المؤسسي: وهو الفساد الذي يصيب قطاعا من قطاعات الدولة، أو مؤسسة بعينها من مؤسساتها دون غيرها من المؤسسات، ومثال ذلك وجود بعض الموظفين الفاسدين في قطاعي الجمارك والضرائب.

3.4. الفساد المنظم: أو الممتد وذلك حين ينتشر ويتوسع مجاله فيصبح ظاهرة متغلغلة في كل القطاعات والمؤسسات الاقتصادية، وهذا الفساد يؤثر على المؤسسات وسلوك الأفراد على كافة مستويات النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي وله ملامح تميزه عن غيره من خلال ما يلي:

- متجسد في بيئات ثقافية واجتماعية معينة؛
- يميل إلى أن يكون احتكاريا؛
- يصعب تجنبه

5. حسب طبيعة العلاقة بين طرفيه: يمكن تقسيمه إلى:

1.5. الفساد الإجباري: الذي يكون فيه الطرف المستهلك مجبرا على دفع الرشوة للحصول على الخدمة أو السلعة التي يريدها، أو المعاملة التي يطلبها، أو الوثيقة التي يريد استخراجها، أو المنفعة التي يريد الحصول عليها.

2.5. فساد التواطؤ: يكون هناك تواطؤ بين طرفي العملية على أن يدفع الطرف الراغب في المعاملة إلى الطرف المسؤول عنها عمولة "رشوة" مقابل تسهيل الإجراءات، أو تخفيض في الرسوم والضرائب، وهذا ما يكبد الخزينة العمومية خسارة في إيراداتها مقابل حصول الطرف الفاسد على مبلغ مالي غير مستحق، ويعتمد العائد من هذه الصفقة على القوة التفاوضية لطرفي العلاقة².

1 نور الدين بكاي، أثار الفساد الاقتصادي على الاقتصاد الوطني – سبل الوقاية والعلاج- ، مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل

شهادة الماجستير في التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 03، 2013/2012، ص 14

2 أسماء عزت محمد عزت محمد كمال، اشكالية الفساد والنمو الاقتصادي ، دراسة تطبيقية على الدول النامية، مذكرة ماجستير ،

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2011، ص 18

6. الفساد حسب عدد الأفراد المشاركين فيه¹: يمكن تقسيمه إلى:
- 1.6. فساد ذاتي: يتمثل في استغلال الشخص للممتلكات العامة تحقيقاً لأغراضه الشخصية؛
- 2.6. فساد ثنائي: يشترك فيه أكثر من شخص (راشي ومرتشي)، راغب في معاملة مسؤول عن المعاملة، طالب عمولة، مقدم عمولة.. الخ ، وهو أكثر أنواع الفساد انتشاراً في العالم.
- 3.6. فساد جماعي: يشترك فيه أكثر من شخصين ، وأحياناً أكثر من مؤسسة، ويكون غي مجال الصفقات الكبرى.
7. الفساد حسب درجة المنافسة في المعاملات:
- يمكن التركيز في هذا النوع من الفساد على درجة المنافسة في عمليات التعاقد يمكن تقسيمه إلى:
- 1.7. الفساد التنافسي: يرتبط أساساً بالفساد الصغير ويظهر بشكل جلي في الدول النامية ، حيث تغيب الشفافية، والتطبيق الصارم للقانون، وفعالية الجهاز القضائي، فيصبح الفساد ابتزازاً معماً يمارسه المسؤولون الحكوميون².
- 2.7. فساد أشخاص معنويين: سواء تعلق الأمر بمؤسسات أو أحزاب تسعى للحصول على موارد مالية مستخدمة في ذلك الفساد لبلوغ مبتغاها.
- ولذلك نجد أن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر قد نص على أحكام خاصة بالفساد بالنسبة للشخص المعنوي.

رابعاً: مسببات الفساد

بلا شك هناك أسباب كثيرة تدفع الأشخاص الطبيعية أو المعنوية إلى الانحراف والقيام بأعمال تدرج تحت طائلة الفساد، فما هي هذه الأسباب التي تدفع الفرد على الدخول في عمليات فساد؟ هذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال ما يلي:

1. الأسباب العامة³:

ويمكن إرجاعها إلى ما يلي:

- 1.1: غياب دولة المؤسسات وبالتالي غياب سلطة القانون وضعف الممارسة الديمقراطية داخل الدولة مما يساهم في تفشي مظاهر الفساد ينعكس ذلك على أداء جهاز القضاء وفعاليتته، فعدم استقلالية القضاء تجعله يمارس عمله تحت الضغط وبشكل غير عادل وبانتقائية بعيد عن سلطة القانون المطبق على الجميع، وهذا ما يؤدي إلى عدم المساواة والظلم بين أفراد المجتمع؛
- 2.1. الانتقال الفجائي من نظام اقتصادي موجه إلى نظام اقتصاد السوق، يعتمد قيوداً إلى نظام مفتوح ، وبخاصة في مرحلة الخصخصة حيث تحول الأصول العامة للمؤسسات إلى أفراد معينين وبأسعار رمزية نتيجة التواطؤ من عدة أطراف؛

¹ ريهام عبد النعيم عبيد أحمد، أثر الجرائم الاقتصادية على النمو الاقتصادي مع التركيز على جرائم الفساد المالي، مذكرة ماجستير ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس، مصر، 2008، ص 96

² أسماء عزت محمد عزت محمد كمال ، مرجع سابق، ص 19

³ فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، الطبعة الأولى، دار أبلة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 51

- 3.1. التسامح مع الممارسات الفاسدة إلى حد أن بعض الدول تخصص العمولات المدفوعة خارج البلد من ضريبة المؤسسات الدافعة لها من أجل الحصول على الصفقات؛
- 4.1. الإجراءات المعقدة للحصول على الوثائق والتراخيص وغيرها من الأعمال التعسفية ، وغموض التشريعات والتنظيمات؛
- 5.1. عدم التوازن بين السلطات التنفيذية والتشريعية والاقتصادية في البلد؛
- 1.6. عدم فعالية الجهاز القضائي والتطبيق الصارم للقانون مما يشجع على التهرب من العقاب ؛
- 7.1. غياب الشفافية والوضوح في إبرام الصفقات؛
- 8.1. غياب الإرادة السياسية في مواجهة الفساد؛
- 9.1. ضعف دور الأحزاب السياسية وتورط بعضها في حالات فساد ؛
- 10.1. انتشار ظاهرة التجارة الالكترونية، حيث تتميز بحركة كبيرة لرؤوس الأموال وبسرعة فائقة ، وما ان تصبح داخل القطاع المصرفي فانه يمكن تحويلها، مما يصعب عملية اقتناء أثر حجم جرائم الفساد.
2. القوانين واللوائح غير الواضحة والمعقدة وسرعة تواتر تغييرها : تتطلب القوانين المتعارضة تفسيراً دقيقاً مما يتيح للمسؤولين سلطة أكبر للاعتماد على تقديرهم الشخصي ومن ثم يزيد من مخاطر اتخاذهم لقرارات عشوائية منحازة تخدم أغراضهم، وعندما يصبح إصدار القوانين أمراً لا يمكن التنبؤ به يكون من العسير على رواد الأعمال الالتزام بهذه القوانين التزاماً كاملاً، لالتفاف حول عدم كفاءة المسؤولين، ويمكنهم من اتخاذ وهكذا يصبح الفساد وسيلة قراراتهم العشوائية المفتقرة للعدالة¹.
3. الأسباب السياسية: إن محدودية قنوات التأثير الرسمية على قرارات الأجهزة الإدارية الحكومية وضعف العلاقة بينها وبين الجمهور، والتعالي وشيوع الولاءات الحزبية على حساب الحس الوطني الشامل، وحماية المفسدين و التساهل في محاسبتهم، وغياب الأنظمة الرقابية، من شأنه أن يسبب بروز حالات الفساد وظهور ممارسات منحرفة تخل بالأهداف والمصالح العامة للمجتمع إذا كان هذا الكلام ينطبق على غالبية الدول النامية فهل يعمم على الدول المتقدمة؟ إن الإجابة على ذلك ستكون بالنفي طبعاً لأنه ينطبق قطعاً على حالات عديدة للفساد في دول تتعدد فيها قنوات الاتصال بين الجمهور و أجهزة الدولة، وتتفوق فيها الولاءات الوطنية على الولاءات الجزائية داخل المجتمع، كما هو الحال في العديد من الدول المتقدمة والأكثر تقدماً². ويمكن الإشارة باختصار إلى بعض مظاهر هذه الأسباب على النحو التالي³:
- الصراعات الإقليمية والدولية وانعكاساتها على الواقع الحالي؛
 - غياب النموذج الديمقراطي وسيادة النظم الاستبدادية، وتقليص دور الشعوب، مما جعل الصراع على السلطة يأخذ أبعاداً خطيرة تمثلت في الحروب الأهلية، والانقلابات العسكرية،

1 . مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE ، ارشادات عملية لمكافحة الفساد، مكافحة الفساد ، التوجه للقطاع الخاص ، الصادر فيمارس 2008، أنظر الموقع:

www.cipe.org

2 أسار فخرعبد اللطيف، أثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص من الفساد الإداري في الوظائف الحكومية، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، البنك المركزي العراقي 2006، أنظر الموقع:

www.uluminsania.net

3 نور الدين بكاي، مرجع سابق، ص 18

- عدم استقرار الحكومات وكثرة تعاقبها؛
- التوجهات الخاطئة للسياسة الاقتصادية والاجتماعية؛
- تركيز الامتيازات لبعض الفئات دون الأخرى؛
- توفر الحصانة لبعض كبار المسؤولين والتي تسمح لهم بالإفلات من المحاسبة ولو مؤقتا من المتابعات الجزائية ومن الخضوع للمساءلة.

3. الأسباب الاجتماعية: تتمثل في تداخل العلاقات الاجتماعية وتشابكها مع العلاقات المادية وضعف القيم الوظيفية وصراع الثقافات وتطور الحياة الاجتماعية، ويمكن إرجاع ذلك إلى ما يلي:

- انتشار الثقافة الاستهلاكية في المجتمع ، والجري وراء المنتجات الجديدة؛
- انعدام الوعي الاجتماعي لمخاطر الفساد في المجتمع؛
- ضعف الوازع الديني والأخلاقي، وتغلب المصلحة الخاصة على مصلحة الجماعة أو المصالح الآنية على المصالح المستقبلية للأمة؛
- التغيير الاجتماعي الذي يطرأ على تركيبة المجتمع وتأثيراته وانعكاساته.
- عدم فعالية المجتمع المدني ، وعدم وجود آليات للرقابة تتيحها الصحافة الحرة للكشف عن كل مظاهر الانحراف الفاسد في المجتمع، تتيح فرص لنمو الفساد على نطاق واسع.

4. الأسباب الهيكلية: تتعدد الأسباب الهيكلية والتنظيمية والمؤسسية التي تقف وراء الممارسات الفاسدة في المنظمات الحكومية والخاصة، ونجد أن أغلب هذه الأبعاد المؤسسية والتنظيمية تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في السلوك الإداري أو التنظيمي بحيث تجعل منه سلوكا منحرفا أو منضبطا.

ويمكن ذكر بعض هذه العوامل كضعف الرقابة، العلاقة مع المسؤولين في الإدارات العليا، البطالة المقنعة، عدم الاستقرار... كما ي نتج الفساد بوجود هياكل قديمة لأجهزة الدولة لا تتوازن أو تتناسب مع قيم وطموحات

الأفراد ولا تستجيب لمطالبهم واحتياجاتهم، وهذا من شأنه أن يخلق حالة من عدم التوافق بين الجهاز المعني وأولئك الأفراد، مما يجعلهم يلجئون إلى اعتماد مسالك أخرى تنطوي تحت مفهوم الفساد لتجاوز محدودية الهياكل القديمة وتحقيق مصالح ذاتية على حساب أهداف ومصالح الجهاز المعني، ومن الملاحظ أن مثل هذه الحالات موجودة ومعمول بها في كثير من الدول النامية والدول المتقدمة، غير أنه في الدول النامية يتفاقم ويتكاثر بسرعة فائقة.

5. الأسباب القيمية: يمكن القول أن الفساد ما هو إلا نتيجة لانهايار النظام القيمي للأفراد والذي يتمثل بالقيم والتقاليد والعادات الاجتماعية الموروثة واستبدالها بأطر قيمية منحرفة أو هشّة بعيدة عن القيم المعتمدة في المجتمع.

6. الأسباب الاقتصادية: يشكل الاقتصاد مدخلا لممارسة حالات الفساد بأشكال متنوعة، فالسياسات الاقتصادية والنقدية المرتجلة للدولة، والأزمات الاقتصادية بسبب الحروب والكوارث أو سوء التخطيط قد تكون مدخلا يشجع الفساد بشتى أنواعه. وعمليا يمكن الإشارة إلى بعض العوامل التي تدفع باتجاه الفساد وهي البطالة، انخفاض الأجور وضعف المرتبات بشكل عام، تدهور قيمة العملة بسبب التضخم، محدودية فرص الاستثمار والتهافت على شراء الوظائف ودفع الرشاوى ، عدم فعالية نظم الرقابة الاقتصادية والمالية في المؤسسات.

وهناك من يحصرها في:

انخفاض مستوى دخل مرتكب جريمة الفساد بالمقارنة بمستوى التضخم أو الأسعار المحلية، فيصبح في مستوى العاجز عن تلبية احتياجاته المعيشية فيلجأ إلى جرائم الرشوة، والاختلاس، والتهريب، والغش، والاحتيال للحصول على المال بغرض إشباع احتياجاته ولكن بطريقة غير مشروعة، فانخفاض الأجور لدى الموظفين العموميين قد يكون مدعاة لارتكاب جرائم الفساد، فغالبا ما يضطر الموظفون لتقاضي الرشوة لتغطية مصارفهم العائلية نظير خدمات يقدمونها لغيرهم¹.

كما أن البطالة وعدم توفر مناصب الشغل للفئات الناشطة القادرة على العمل، وحالة الفقر من أهم العوامل الاقتصادية التي تدفع إلى ارتكاب جرائم الفساد للحصول على مصدر دخل بطريقة غير مشروعة.

ويرى بعض الدارسين أن الريع الاحتكاري كبير جدا في الاقتصاديات النامية ذات القيود الشديدة ونفس الشيء في الاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقال من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق الحرة بسبب حجم الممتلكات التي كانت بيد الدولة والمعرضة للنهب أساسا².

إن سوء توزيع الدخل وتفاوت مستويات الدخل بين أفراد المجتمع، وبروز فئة ذات ثراء فاحش في مقابل فئة تحت خط الفقر، يجعل البعض يبررون لأنفسهم الحصول على الثروة والمال بطرق غير مشروعة لمواجهة هذا الواقع الاجتماعي المجحف " فازدياد الثروة بين الأغنياء والفقراء في ظل تراجع الدولة عن دورها الاجتماعي يؤدي إلى انتشار الفساد بثتى صورته³" ولا شك أن انتشار الفساد في المجتمعات النامية أصبح ظاهرة مقلقة، قد أسهمت عدة عوامل في انتشاره وتوسعه، نذكر منها:

- اختلال التوازنات الاجتماعية بسبب سياسات الإصلاحات الاقتصادية والهيكلية وفشلها في أحيان كثيرة دون بلوغ الأهداف التنموية المسطرة لها؛
- انتشار الفساد في الأوساط السياسية وكبار المسؤولين ذوي المناصب ذات الصلة بالصفقات ورخص الاستيراد، وتسليم رخص الاستثمار، والأوعية العقارية ورخص القروض البنكية؛
- بروز قيم جديدة في المجتمعات التي تنتقل من نمط اقتصادي موجه إلى نمط اقتصادي مبني على اقتصاد السوق وفي ظروف فجائية وغير منظمة، نتج عنه بروز طبقة اجتماعية استغللت المرحلة الانتقالية حيث استفادت منها بطرق غير مشروعة في كثير من الأحيان، مرتكبة عدة أفعال فساد.

وفي تقرير لمنظمة الشفافية الدولية لعام 2007⁴، ترتب أسباب الفساد في القطاع العمومي على

النحو الآتي:

- غياب الردع والعقاب؛
- الرغبة في الثراء الشخصي؛
- نقص الشفافية؛

¹ حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 53

² المنظمة العربية للتنمية الإدارية، النزاهة والشفافية والإدارة العربية، ص 290

³ حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 59

⁴ Transparency International, Rapport Mondiale Sur La Corruption, 2009, Edition Nouveau Monde, Paris, 2009, P450

- نقص القدرة الشرائية؛
 - الرغبة في الترقية الغير شرعية؛
 - استغلال السلطة من قبل الموظف العمومي؛
 - ضعف أداء الإدارة؛
 - غياب قواعد واضحة لمعايير السلوك؛
 - الضغط الممارس من قبل الوصاية؛
- 7. أسباب مرتبطة بالجانب القانوني والتنظيمي والإداري:** وهذا العنصر يخص بالدرجة الأولى خاصة الدول النامية، ويمكن ارجع ذلك للأسباب التالية:
- عدم تكييف النصوص القانونية مع المستجدات المطروحة على المستوى العلمي للتصدي لهذه الظاهرة؛
 - وجود ثغرات في النصوص القانونية والتنظيمية، تسمح لمرتكبي جرائم الفساد الإفلات من العقاب؛
 - عدم صرامة القوانين، وعدم تطبيقها على الجميع دون انحياز أو محاباة؛
 - عدم فعالية نظام المراقبة والمحاسبة،

خامسا: آثار الفساد

للفساد آثار سلبية وخيمة على جميع الأصعدة والمجالات سواء كانت اقتصادية أو سياسية أو إدارية أو اجتماعية، فهو وان جني من ورائه بعض المنحرفين أموالا طائلة، إلا أنه سيكون لآثاره السلبية انعكاسات وخيمة على المجتمع أكثر بكثير من الفوائد التي يجنيها هؤلاء من وراء الفساد، ويمكن حصر أهم آثار الفساد فيما يلي:

1. الآثار الاقتصادية للفساد:

يؤثر الفساد على الأداء الاقتصادي بشكل رهيب، حيث تشير بعض التقديرات إلى ضخامة حجم الفساد الاقتصادي ، حيث يحقق الفاسدون نحو 200 مليار دولار سنويا على امتداد خريطة العلم مما يوضح نفوذه الاقتصادي والسياسي¹ ،ومن أبرز آثاره الاقتصادية نذكر ما يلي:

1.1. آثار الفساد على الإيرادات العامة:

يؤدي الفساد إلى خفض الإيرادات العامة، خاصة الضرائب والرسوم الجمركية، حيث يلجأ الكثير من المتعاملين الاقتصاديين إلى دفع الرشوة والعمولات لمفتشي الضرائب والجمارك من أجل الحصول على تسهيلات ضريبية وجمركية ، أو حتى التهرب الكامل من الدفع، هذا بالإضافة إلى الإعفاءات الضريبية والجمركية التي يستفيد منها البعض الآخر. مما يؤدي إلى تكبد الخزينة العمومية خسارة ضخمة من الإيرادات المالية المستحقة، مما يؤثر سلبا على تنمية بعض القطاعات الحيوية كالإسكان والصحة والتعليم.

2.1. آثار الفساد على الاستثمار:

يؤثر الفساد سلبا على مناخ الاستثمار ، حيث يفضل المستثمرون الأجانب أو المحليين الاستثمار في الأنشطة أو القطاعات الخدمية بدلا من القطاعات الإنتاجية لأن نسبة الفساد فيها أقل، كما قد تؤدي البيئة التي يتحكم فيها الفساد والتي لا تخضع لقوانين واضحة وشفافة ، يكون الفساد هو الوسيلة الفعالة للحصول على الصفقات والتراخيص ، وهذا ما يؤدي بعزوف المستثمرين الجادين على استثمار أموالهم في مثل هذه الدول، وكذا هروب رؤوس الأموال المحلية إلى الخارج . كما يؤدي الفساد أيضا إلى تدني كفاءة الاستثمار العام وإضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة

3.1. آثار الفساد على النمو الاقتصادي:

يضعف ويعرقل الفساد وتيرة النمو الاقتصادي على المدى المتوسط والبعيد، بطرق شتى فهو يضعف الاستثمار المحلي والأجنبي عن طريق زيادة فرص السعي وراء الحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة المصلحة الاقتصادية للبلد، كما يخلق جو من عدم الثقة وعلى تخفيض حوافز الاستثمار، ذلك أن الرشوة التي يدفعها المستثمرون للموظفين العموميين تزيد من تكلفة المشروعات، وهذا يمثل عبئا إضافيا على المشروع ، بل يعتبرها البعض ضريبة ضارة بالاستثمار يتحملها الاقتصاد المحلي²، لأن هذه التكلفة الإضافية تفسح المجال أمام منفي المشروعات والتلاعب بالمواصفات الفنية، وبالتالي تنعكس سلبا على جودة البنية الأساسية والخدمة العامة.

4.1. آثار الفساد على الإنفاق الحكومي³:

يترتب على الفساد الممتد وانتشاره في القطاع الحكومي، آثارا على تخصيص النفقات العامة ، مما يؤدي غالى تحقيق أدنى نفع ممكن من هذا الإنفاق وليس أقصى نفع ممكن منه، وعليه يترتب على شيوع الفساد وانتشاره في مجتمع ما ، سوء تخصيص لموارد هذا المجتمع العامة، لأنه سوف تتجه صوب أوجه الإنفاق التي لا تحظى بأولوية الإنفاق العام من وجهة نظر المجتمع،

¹ محي محمد سعد، عولمة الاقتصاد في الميزان الإيجابيات والسلبيات، المكتب الجامعي الحديث، 2008

² عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 338

³ عبد الله بن حاسي الجابري، الفساد الاقتصادي، - أنواعه ، أسبابه وآثاره وعلاجه-، المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، 2018، ص18

ومن ثم ستحظى الأنشطة المظهرية كالأنشطة الرياضية والأندية ووسائل الإعلام ونحو ذلك بإنفاق سخي وفي مقابل ذلك سيتم إغفال الكثير من الأنشطة والقطاعات الاقتصادية. كما أن تنفيذ المشروعات العامة والمناقصات ستميز بدرجة عالية من التميز وعليه سيتم استيراد المواد الخام ومواد البناء والآلات من بلاد أجنبية معينة في حين قد لا تكون هذه السلع المستوردة ذات نوعية جيدة أو بأقل الأثمان مقارنة بغيرها من المصادر المتاحة. كما أن المناقصات والمشروعات الهامة ستترسو على شركات معينة مملوكة لأصحاب النفوذ في الدولة عموماً يمكننا القول أن آثار الفساد السلبية على الاقتصاد تؤدي في النهاية إلى¹:

- تدمير الاقتصاد الوطني وتحريف السياسات التنموية عن مسارها المرسوم لخدمة الناخبين بدلاً من خدمة الوطن؛
- إضعاف قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية للأفراد وخاصة الفقراء منهم؛
- تهريب الأموال للخارج على حساب استثمارها في الداخل؛
- انخفاض في الاستثمارات في الداخل والخارج؛
- الحق الضرر بالتنافس الاقتصادي المشروع وبالتالي زيادة التكلفة الإجمالية للمشاريع والخدمات.

2. الآثار السياسية للفساد :

إن شيوع الفساد يؤدي إلى انتشار الفوضى السياسية ، حيث تعطل الدساتير والقوانين والأنظمة، الأمر الذي يشجع على عدم الالتزام بأحكام القوانين واللوائح، وتصبح لغة القوة وفرض الأمر الواقع وسيلة لانتزاع الحقوق، وتصبح لغة العنف هي المعترف به، والحاسمة في النزاعات السياسية وعادة ما تستخدم الاعتقالات لمنع أي ممارسة سياسية ديمقراطية حقيقية، واعتقال من يتوقع النظام فوزهم في الانتخابات ، وعدم الاستقرار السياسي والفساد توأمان لا يفترقان وعمليتان متلازمتان، فالدول التي تعاني عدم الاستقرار السياسي هي تلك الدول التي تعاني من ارتفاع معدلات الفساد وخاصة الفساد الإداري .

مما سبق ذكره يتضح لنا جلياً، بأن للفساد آثاراً سلبية وخيمة على النطاق السياسي ويمكن

ذكر بعضها بإيجاز كالتالي:

1.2. فقدان الشرعية السياسية: إن مبدأ الشرعية يعد من أهم مقومات ضمان واستقرار أي نظام سياسي، لأنه يخلق نوع من الرضا والقبول لدى المجتمع على نظام الحكم. أما الفساد فإنه يضعف الشرعية و الهياكل الأساسية في الدولة، كما قد يستخدم كوسيلة لشراء الذمم والولاء السياسي للنظام ، مما ينقص من مصداقية السلطة وشرعيتها، وهذا ما يؤدي إلى حدوث توترات سياسية في الدولة.

2.2. ضعف المشاركة السياسية: إن انعدام الشرعية بسبب أفعال الفساد، تؤدي إلى ضعف المشاركة السياسية، نظراً لتقليص دور الأحزاب وإضعاف قوة المعارضة، هذا وبالإضافة إلى عزوف الشعب عن المشاركة في العمليات الانتخابية.

3.2. إضعاف المناخ الديمقراطي في الدولة: عندما يتفشى الفساد في أي دولة ، فإنه يؤدي إلى تشويه وإضعاف المناخ الديمقراطي في المجتمع، وذلك من خلال شراء أصوات الناخبين بالمال

¹ محي الدين شعبان توك، الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان ، 2014 ، ص 138

الفاسد، للنجاح في دخول البرلمان مثلاً، وذلك من أجل كسب الحصانة البرلمانية، والاستمرار في ممارسات التصرفات والأعمال الغير مشروعة.

4.2 انتشار الفوضى وعدم الاستقرار السياسي: إن انتشار الفساد يؤدي إلى انتشار الفوضى

السياسية، حيث تعطل الدساتير والقوانين والتنظيمات، فالأمر الذي يشجع على عدم الالتزام بالقوانين، وتصبح لغة القوة وسيلة لانتزاع الحقوق، وتصبح لغة العنف هي المعترف بها، وعادة ما تستخدم الاعتقالات لمنع أي ممارسة سياسية حقيقية.

3. آثار الفساد على الإدارة:

من بين آثار الفساد على الإدارة هو انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري، وتدني في المقابل أخلاقيات الوظيفة العامة، الأمر الذي يؤثر مباشرة على كفاءة أداء الجهاز الإداري وفعالته ويمكن حصر بعض الآثار السلبية للفساد على الإدارة فيما يلي¹:

1.3 تحويل عملية التخطيط إلى عملية صورية: يعتبر التخطيط من أهم وظائف الإدارة العامة

في أي دولة، يعد الآلية التي من خلالها يمكن تحديد أهداف المجتمع والوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق ذلك، ورغم أهمية التخطيط في تفعيل دور الجهاز الحكومي، إلا أن فساد الإدارة قد جعل من التخطيط عملية صورية في كثير من الأجهزة الحكومية، وبالتالي أضعفت دوره وخاصة في دول العالم الثالث².

وهكذا أضحت أجهزة التخطيط بموظفيها عبئاً على الدول التي يقع فيها، لأنها ليست إلا مجرد أجهزة إدارية لا معنى لها إطلاقاً.

2.3 الحد من فاعلية نتائج جهود التنظيم الإداري: إن تغلغل الفساد في الجهاز الإداري للدولة

يمثل أكبر عائق لحد من فاعلية أي جهود يمكن القيام بها من أجل تحقيق عملية الإصلاح الإداري، مادام هناك أشخاص يستطيعون أن يقاوموا هذه الجهود وأن يحققوا في الوقت نفسه مصالحهم الشخصية.

3.3 الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة: لا تقتصر آثار فساد الإدارة على مجرد

الإخلال بعملية التخطيط والتنظيم، بل الأمر يتعدى ذلك إلى الانحراف بالقرار عن المصلحة العامة مستعينين في ذلك بالتنظيمات الخاصة غير الرسمية التي تعمل البعض منها داخل الجهاز الحكومي، والتي يطلق عليها جماعات الضغط، هذه الجماعات تمتلك القدرة على الحصول على المعلومات الدقيقة عن المشاريع المهمة أو تلك التي تنوي الحكومة تنفيذها، كما أن لهذه الجماعات القدرة على بناء شبكة واسعة من العلاقات غير الرسمية التي يمكنها من خلالها إقناع متخذي القرار بمطالب ورغبات جماعة الضغط، حتى ولو كانت هذه المطالب غير مشروعة ومناقضة للمصلحة العامة³.

4.3 إعاقة جهود الرقابة العامة: إن تفشي الفساد في القطاع العام، أدى إلى تعطيل وعرقلة عمل

الأجهزة الرقابية عن القيام بمهامها، وذلك من خلال عدم تزويدها بالتقارير المطلوبة عن سير الأجهزة الحكومية، لتتمكن من مراقبة أداء الجهاز الإداري، بما يحقق الغاية من إنشائها⁴، بل حتى

1 عاقل فاضلة، محاضرات في مقياس قانون مكافحة الفساد، جامعة الحاج لخضر باتنة 01، 2016/2017، ص 09

2 عبد الرحمن أحمد هيجان، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص 12

3 المرجع نفسه، ص 17

4 عبد الرحمن أحمد هيجان، مرجع سابق، ص 20

وان زودت بتقارير، فانه يجعل من تتبع هذه التقارير أمرا روتينيا ، يساعد على توطين الفساد. وأكبر مشكلة تواجهها جهود الرقابة في الجهاز الإداري هي عملية انتشار الفساد بسبب تورط الكثير من العاملين في أجهزة الرقابة في قضايا فساد¹

4. الآثار الاجتماعية للفساد : يتحمل المجتمع كلفة باهظة وآثار قيمية سلبية جراء الممارسات الفاسدة في المؤسسات الحكومية ونظم الأعمال، فإذا كانت البيئة الاجتماعية توفر مناخا خصبا لممارسات غير مشروعة وغير قانونية، فإن هذه الممارسات تنعكس على تعميق الفجوة بين بيئة اجتماعية صالحة بسلوكيات وقيم تحت على الأداء، الكفاءة، النزاهة والمساواة، وتلك البيئة التي تشيع فيها مظاهر الفساد وتعمق، وإذا ما أردنا استعراض بعض أوجه هذه الكلفة الاجتماعية للفساد فسيطول الحديث غير أنه يمكن حصرها في مايلي:

1.4. الإخلال بمبدأ العدالة الاجتماعي: حيث تصبح الطرق الغير مشروعة المدخل السريع للحصول على الحقوق الاجتماعية، وهنا تختفي المعايير الموضوعية ليحل محلها الاعتبارات الشخصية والمصالح المادية المرتبطة بالفساد.

2.4. التفاوت الطبقي والصراع الاجتماعي: يؤدي الفساد إلى ظهور فئة جديدة في قمة الهرم الاجتماعي نتيجة ما حصلت عليه من امتيازات غير مشروعة، من خلال ربط علاقات وطيدة مع رجال المال والأعمال، كما تعتمد هذه الفئة التحكم والسيطرة على ذوي الدخل المحدودة وأكل حقوقهم، ما يؤدي إلى توليد صراع طبقي بين الفقراء والأغنياء.

3.4. انهيار القيم والمبادئ الأخلاقية: يؤدي الفساد إلى التخلي عن القيم والأخلاق من أجل الحصول على منافع مادية غير مشروعة، ومعلوم أن شيوع الفساد الأخلاقي مهلكة للأمم والحضارات .

سادسا: سبل مكافحة الفساد

كان الفساد يعتبر في الماضي ظاهرة متفشية لدرجة أن معالجتها كادت تُشكّل تحدياً لا يمكن التغلب عليه. غير أن المجتمع الدولي شهد خلال العشرينات الماضية، تغييراً ملحوظاً وإيجابياً في الكفاح العالمي ضد الفساد. قبل هذا التغيير الهائل، لم تكن البلدان راغبة حتى في البحث بأمر الفساد، وكانت تعتبره مشكلة داخلية ليس إلا. هناك اليوم عدد كبير من الاستراتيجيات والآليات التي وضعت خصيصاً لمعالجة مشكلة الفساد، ورغم أن العديد من الدول وخاصة النامية منها، قامت بإنشاء هيئة لمكافحة الفساد إلا أن هذه الهيئة لم تقم بالمسؤولية الملقاة على عاتقها في مكافحة الفساد بل إن اغلب المواطنين يعتقدون بان هذه الهيئة قامت بدعم الفساد والفاستين لعدم جديتها. وبما أن الفساد وأثاره أصبح يشكل تهديداً للاستقرار الوطني والدولي، وبالتالي فإن مكافحته لا يمكن أن يكتب لها النجاح المنشود، إلا من خلال تضافر كافة الجهود الوطنية والدولية. ونتيجة لذلك فقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة، اتفاقية مكافحة الفساد في 31 أكتوبر 2003، وقد دخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005. وتشكل هذه الاتفاقية الأساس لتعزيز الجهود الرامية لمكافحة الفساد على المستويين الوطني والدولي وذلك م خلال منع الفساد في القطاع العام والقطاع الخاص.

¹ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة بسكرة، 2013/2012، ص 104

إن سبل مكافحة الفساد تتباين تبعا للبيئة السياسية والاقتصادية التي أنتجت هذا الفساد ومن المعروف أن هذه الاستراتيجيات والآليات مبنية على النزاهة ، حيث أن هذه الأخيرة تؤدي إلى الإخلاص في العمل وسيادة القانون واعتماد الكفاءة وتحقيق الأمن والاستقرار في المجتمع واحترام الأخلاق التي تكون الأساس في ممارسة الوظيفة بكل أمانة من أجل أن تكون الغاية تحقيق النزاهة لأنها سلاح بوجه الجريمة التي تهدد استقرار المجتمع وتقف عائق أمام تقدمه، سنحاول في هذا الجزء تناول طرق مكافحة الفساد سواء على المستوى المنظمات والهيئات الدولية أو المحلية كالتالي:

1. الجهود الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد

لقد أضحى الفساد مشكلة عابرة للحدود ، فلم يعد شأننا محليا داخليا يتعلق بدولة واحدة أو بنظام اقتصادي أو سياسي معين ، بل هو ظاهرة دولية، وأصبح مصدر إزعاج لكل الدول لما يطرحه من مشاكل وخطر تهدد استقرار الدول وأمنها، لذلك أجمعت المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية والوطنية الحكومية وغير الحكومية ، وكذا مجتمعات المجتمع المدني على محاربتها بالتعاون فيما بينها، ومن بين هذه الهيئات والمنظمات الدولية نجد:

1. جهود مكافحة الفساد على مستوى هيئة الأمم المتحدة: مع أزيد واستفحال ظاهرة الفساد ، ظهرت الحاجة إلى التعاون الدولي بين كل أعضاء هيئة الأمم المتحدة وتضافر جهودها للوصول إلى إطار جامع يمكن من خلاله مكافحة هذه الظاهرة، وأثمرت هذه الجهود بوضع مجموعة من المبادرات والقرارات والاتفاقيات الدولية والتي كانت من أهمها على الإطلاق: هو اتفاقية هيئة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدها الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003 وفتحت باب التصديق عليها في مؤتمر بميريدا بالمكسيك المنعقد بين 09 و11 ديسمبر 2003 ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 14 ديسمبر 2005.

وقد جاءت هذه الاتفاقية والتي تحتوي على 71 مادة مصنفة في ثمانية فصول، لتلزم الدول الأطراف فيها بضرورة إجراء وتطبيق تدابير وتعديلات واسعة النطاق تمس مختلف تشريعاتها وأجهزتها الإدارية والمالية والقضائية، وتهدف أساسا إلى:

- الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها؛
- ردع مرتكبي الفساد ؛
- التعاون الدولي بين الدول الأطراف في هذا المجال؛
- أولت أهمية كبيرة في مواجهة الفساد في القطاع العام و الخاص على حد سواء؛
- توفير الضمانات مما يسهل عملية الكشف والتحقيق في جرائم الفساد ؛
- حماية الشهود والضحايا والمبلغين والخبراء؛
- وضع آليات لاسترداد الأموال المهربة إلى الخارج وغيرها من التدابير الرامية للحد من الفساد والوقاية منه

ويجب الإشارة إلى أن هذه الاتفاقية قد سبق اعتمادها عدد من الوثائق التي صدرت عن الأمم المتحدة نذكر منها:

- المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين المعتمدة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 51/59 المؤرخ في 12/12/1966؛

- اعلان اعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية ، والذي أعتد بالقرار رقم 51/191 المؤرخ في 12/12/1966؛
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطن، والتي اعتمدت بالقرار رقم 55/25 المؤرخ في 15 نوفمبر 2000.
- القرارين الصادرين بشأن منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع وإعادة تلك الأموال. القرار رقم 56/186 والقرار رقم 57/244 المؤرخين في 01 ديسمبر 2002 .

2. جهود مكافحة الفساد على مستوى المؤسسات والمنظمات الدولية:

- 1.2. منظمة الشفافية الدولية: تعد هذه المنظمة من أكثر المنظمات الدولية غير الحكومية نشاطا وفعالية في مجال مكافحة الفساد في العالم، ومقرها برلين، وهي من أكبر المنظمات في مجال إعداد الدراسات والإحصائيات والجدول الخاصة بترتيب الدول من حيث انتشار الفساد به، وهي تسعى إلى زيادة فرص مساءلة الحكومات ومحاربة الفساد بها؛، وهي ممثلة في أغلب دول العالم. وتر المنظمة أنه لا يمكن مكافحة الفساد إلا من خلال:
 - نشر التقارير المتعلقة بالفساد وفضح الجهات التي تمارسه سرا وعلانية لزيادة الوعي العالمي من خلال فروعها المتواجدة في مختلف الدول؛
 - إعداد دراسات ميدانية عن الفساد على مستوى الصحة والتربية والتعليم والقضاء والشرطة وعقد ندوات لمناقشة ظاهرة الفساد وسبل مواجهتها؛
 - وضع خطط طويلة المدى لتأسيس هيئة من ذوي الاهتمامات بالشأن العام لخلق إرادة سياسية قائمة للفساد.

ومن أهم ما قامت به المنظمة وضع مؤشر مدركات الفساد لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم ، ويستند هذا المؤشر إلى دراسات متنوعة ترصد آراء المستثمرين المحليين والأجانب والمتعاملين مع الإدارات الحكومية المعنية¹ والخبراء المحليين حول الإجراءات المتبعة ودرجة المعاناة التي تعترضهم في تنفيذها ونظرتهم إلى مدى انتشار الفساد والرشوة ، وتنحصر قيمة هذا المؤشر بين الصفر و العشرة نقاط¹.

2.2. المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد

تأسست المنظمة في مؤتمر برلماني دولي عقد في كندا، وهي منظمة معنية:

- بتعزيز مبادئ المساءلة والنزاهة والشفافية؛
- التنسيق العالمي بين مختلف البرلمانيين ،
- تعمل على تفعيل قدرة البرلمانيين على مواجهة قضايا الفساد.
- كما تسعى المنظمة إلى تحقيق الأهداف التالية:
 - وضع دليل للبرلمانيين لكيفية السيطرة على الفساد؛
 - توفير مادة تدريبية للبرلمانيين على موضوع الموازنة والمراقبة المالية؛
 - إصدار مدونة سلوك للبرلمانيين وقياس أداء الدور الرقابي للبرلمانيين².

¹ عبير مصلح ، النزاهة والشفافية والمساءلة ، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة " أمان:، القدس ، فلسطين، 2007، ص 52

² صالح حسن كاظم، الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد ومكافحته، مؤتمر مكافحة الفساد في العراق، جامعة المنصورة، العراق،

3.2. البنك الدولي ومحاربة الفساد

تبنى البنك الدولي منذ عام 1996 خطة لمساعدة الدول في مواجهة الفساد ومحاصرته، تتضمن ثلاثة عناصر أساسية هي:

- تشخيص ظاهرة الفساد وأسبابه، وعواقبها؛
 - إدخال إصلاحات على أنظمة الدول من النواحي التشريعية والإدارية والاقتصادية؛
 - إشراك المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام في مكافحة الفساد.
- كما يرى البنك أنه لا يمكن تحقيق الأهداف السابقة إلا من خلال إتباع الاستراتيجيات التالية:
- مساندة حسن نظام الإدارة العامة وتدابير مكافحة الفساد على الصعيد المحلي،
 - منع الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من قبل البنك؛
 - تقديم العون للدول الأعضاء بالخبرات اذا ما طلبت المساعدة في حربها على الفساد.

4.2. منظمة التعاون والتنمية OCED

وهي منظمة دولية اضطلعت بدور ريادي من الناحية الدولية في نطاق مكافحة الرشوة والفساد منذ عام 1989، وترتكز أهم الجهود التي قامت بها في المجالات التالية:

- الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية؛
- الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات .

3. جهود مكافحة الفساد على المستوى الإقليمي

1.3. اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد

أهم انجاز للدول الإفريقية لمحاربة الفساد هي اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد من طرف رؤساء الدول وحكومات الاتحاد الإفريقي بمابوتو في جويلية 2003 .

2.3. الجهود العربية لمكافحة الفساد

إن أول الجهود العربية في مواجهة الفساد كانت سنة 1983 ، ترجع إلى الاتفاقية التي أقرتها اتفاقية التعاون العربية والخبرات والتي أقرتها الجامعة العربية، لتعزيز التعاون بين الدول العربية في تبادل المعلومات والخبرات والمساعدة القضائية في مجال مكافحة الفساد والرشوة؛ وكذا الاتفاقية الأمنية لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي التي أقرت سنة 1995 لمكافحة الجريمة بين هذه الدول من خلال تبادل المعلومات والخبرات وتسليم المجرمين.

كما لعب مجلس وزراء الداخلية دورا كبيرا في التصدي للفساد، حيث عمل في العديد من اجتماعاته إلى التنبيه إلى أخطار الفساد وآثاره السلبية. وعقدت في هذا المجال عدة ملتقيات علمية متخصصة في مكافحة الفساد بمختلف أشكاله.

2. طرق مكافحة الفساد على المستوى المحلي

1. تعزيز قيم النزاهة

تؤثر النزاهة في تنمية الضمير الشخصي حيث أن الضمير هو القوة المحركة للإنسان نحو دوافع الخير والبعد عن الشر، ولهذا فان تنمية الضمير الأخلاقي يكون من خلال السلوك الأخلاقي

والذي يكون باعته نفسيا أو اجتماعيا أو سياسيا أو حضاريا أو بسبب سيادة قوة القانون وهذا يتطلب الشعور بالمسؤولية وإدراك ضرورة الواجب الملقى على عاتقه¹. ولذلك فإن حماية النزاهة بمكوناتها الرئيسية الشفافية والمساءلة ومكافحة ظاهرة الفساد تستلزم إجراءات منها:

1.1. معرفة أسباب المشكلة ومعالجة أسبابها

2.1. تعاون الأجهزة الحكومية ومؤسسات المجتمع

3.1. تعزيز القيم الأخلاقية التي لها دور كبير في بناء ثقافة النزاهة

4.1. ضرورة الاستفادة من الخبرات الدولية لتكون عاملا فعالا في مكافحة الفساد.

ولا تغفل الشفافية التي تعنى بالوضوح داخل المؤسسة وفي العلاقة بين المواطنين المنتفعين من الخدمة وعلنية الإجراءات والغايات والأهداف بمعنى أن الشفافية والوضوح بما تعنيه من نشر المعلومات والبيانات الحكومية والحرص على تدفقها وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة يعتبر عنصرا رئيسيا في مكافحة مختلف أشكال الفساد وتحقيق التواصل بين المواطنين والمسؤولين بما يسهم في تطويق ومحاصرة الفساد واجتثاث جذوره²، وقد أثبتت تجربة العديد من الدول أن التمسك بالشفافية يقلل من وقوع الأزمات الاقتصادية ويساعد بدرجة كبيرة على معالجة القضايا عند وقوعها وقبل استفحالها واتساع مداها.

والنزاهة تكون عندما يعامل جميع أفراد المجتمع دون تمييز ويتم التصرف بموضوعية في إدارة الشأن العام وفي العلاقة مع الآخرين. حيث أن أركان النزاهة كما ركزت عليها منظمة الشفافية الدولية هي (الإرادة السياسية - إشراك المجتمع المدني - تفعيل المؤسسات الرقابية - الاصطلاح المؤسسي - السلطة التشريعية - السلطة القضائية - وسائل الإعلام - القطاعين العام والخاص³).

جميعها أركان مهمة تشكل مكونات النزاهة وهي جزء لا يتجزأ من الإصلاحات الاقتصادية والإدارية إذ كل واحدة منها تكمل الأخرى وان اختفاء أو ضعف بعض هذه الأركان فإن النظام يصبح عرضة للانحيار وهذا ينعكس على التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة⁴.

ولا يخفى بان النزاهة هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والمهنية في العمل وبالرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية والنزاهة إلا أن الثاني يتصل بقيم أخلاقية معنوية بينما يتصل الأول بنظم وإجراءات عملية⁵ حيث أكد الكثير من الكتاب إن الفساد ضعف أخلاقي، لذا فإن معالجة الفساد لا يكون فقط عن طريق النصوص القانونية لمعاقبة مرتكبي الفساد وإنما في الإجراء

¹ جودت عزة عبد الهادي وسعيد حسني /تعديل السلوك الإنساني دليل الإباء والمرشدين التربويين في القضايا التعليمية والنفسية والاجتماعية /دار الثقافة للنشر والتوزيع /عمان /2005 /ص42-45

² سعيد يوسف كلاب فيصل عبد العزيز عثمان سامر محمود أبو قرع - دور التقنيات الحديثة في مجال الكشف عن الغش والفساد الورقة مقدمة للقاء العلمي الذي تنظمه المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية بمقر « الجهاز المركزي للمحاسبات بجمهورية مصر العربية بالفترة بين 7-10 / 5 /2006 ص 7.

³ لمزيد من المعلومات أنظر: عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2015، ص 304.

⁴ لمزيد من المعلومات أنظر: مازن زاير جاسم اللامي، الفساد بين الشفافية والاستبداد، مطبعة دانية بغداد، شارع المتنبي 2007، ص141

⁵ S. Arrow smith, J. Inarelli and D. Wallace, Regulating Public Procurement; National and International Perspectives (Kluwer law International 2000 p.32.

الوقائي من خلال تعزيز قيم النزاهة وتحمل المسؤولية بأمانة وإخلاص واحترام القانون وهذا هو الأساس.

2. الإرادة السياسية مفتاح مكافحة الفساد: وعلى ضوء ما تم توضيحه فإن الإرادة السياسية تعد مفتاح مكافحة الفساد من خلال استئصال أسبابه ومسبباته وتصفية الآثار المترتبة عليه ولذلك نرى أنه إذا كان الفساد لا يتجاوز حقل الارتكاب الفردية البسيطة دل ذلك على إن الإرادة السياسية قوية قادرة على مواجهة كل ما يعكر صفو المجتمع وينتهك الحقوق والواجبات. وهذه الإرادة السياسية لا ينبغي أن لا تكون مجرد شعارات وعهود، بل يشترط أن تقترن بإصلاحات سياسية من خلال تطبيق نظام محاسبي صارم وعادل ومجتمعاً مدنياً قوياً ونظاماً قضائياً مستقلاً وهذا يعزز المساندة الشعبية والالتفاف الجماهيري حول الإصلاحات.

3. إعادة النظر في الإصلاح الإداري: من ذلك نجد أن في الإصلاح الإداري يتوجب إعادة النظر في منظومة الأجور والرواتب والمكافآت وان يعامل الأكفاء والأمناء معاملة مميزة، مع الإقرار أن هذه الإصلاحات تحتاج إلى تكاليف مادية كبيرة كما لا نغفل القول أن إصلاح السلطة التشريعية واستصدار القوانين الرادعة للفساد من أولويات الحد من ارتكاب الفساد. مع أن هذا لا يمكن أن يكون بمعزل عن دور مؤسسات المجتمع المدني الفعال والمهم وبالدمع الجماهيري للإشراف في حملات التوعية ضد الفساد وتمكين هذه المؤسسات أيضاً من الحصول على المعلومات التي تكشف الممارسات غير المسؤولة للسلطة.

4. مساهمة مؤسسات الدولة وأجهزتها في مكافحة الفساد: تساهم الهيئات الحكومية على اختلافها بدور كبير في مكافحة الفساد وتشمل هذه المساهمة السلطات الرسمية في الدولة سواء كانت السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية وعليها أداء دورها بكل موضوعية وشفافية ونزاهة ولذا سوف نبين أدوار تلك السلطات وكالاتي:

1.4. دور البرلمان في مكافحة الفساد: من الواضح أن مكافحة ظاهرة تمثل هذا الاتساع وهذه الخطورة كظاهرة الفساد لا يمكن أن تكون أحادية الطرف بل أنها مسؤولية المجتمع بأسره مسؤولية يشارك فيها المواطنون والمنظمات الاجتماعية والحكومات والقيادات السياسية.... الخ. كما أن النجاح في مكافحة الفساد يتطلب رسم إستراتيجية واضحة تشمل على إجراءات ذات طابع شامل ومتكامل يجري العمل بمثابة ودأب لتنفيذها فمن المعروف أن أية ظاهرة سلبية يمكن أن تصبح شديدة الخطورة عندما يغض النظر عنها أو يتوقف النضال ضدها. ولهذا سوف نبين دور البرلمان في ذلك وكالاتي:

1.1.4 النزاهة والاستقامة لدى البرلمانيين: بإمكان البرلمانات أن تضرب المثل الأعلى في النزاهة والاستقامة وهي تعتبر عاملاً مهماً في تعميم ثقافة مكافحة الفساد وفي محاسبة الحكومة على الانتهاكات التي ترتكبها وما دامت هذه البرلمانات تمتلك الإرادة السياسية فإن بمقدورها سن التشريعات اللازمة لمحاربة الفساد كما إنها تستطيع أن تلزم الحكومات بالشفافية وتعزيز دور

منظمات النزاهة الوطنية في السيطرة على الفساد. وعلى ذلك وحتى يمكن العمل على مكافحة الفساد يفترض أن يتمتع هؤلاء البرلمانيون بالحصانة ليتمكنوا من أداء أعمالهم وإلا يكونوا عرضة للمقاضاة والمحاسبة على أقوالهم وأفعالهم. إذ نجد أن استخدام المحاسبة من قبل البرلمانيون وسيلة أساسية بل هي صمام الأمان الذي يحول دون استخدام السلطة للفساد والإفساد، فالامتيازات البرلمانية تنطوي على أهمية كبيرة لتفعيل عمل البرلمانيين في تعقب أداء الحكومة ومحاسبتها.

ومن أجل إن تطبيق الحكومة القوانين الرادعة للفساد يفترض أن يضرب البرلمانيون المثل الأعلى والقوة الحسنة ويلتزمون بقواعد السلوك العام ويعلنوا عن أموالهم المنقولة وغير المنقولة والمصادر التي اكتسبوا منها ثرواتهم ويمتنعوا عن ممارساتهم الفاسدة.

2.1.4. الأدوات البرلمانية في مكافحة الفساد وضرورة استثمارها

بما إن البرلمان له دور كبير في إيجاد أو تعزيز مؤسسات وآليات المسائلة والمحاسبة الجيدة عبر شفافية تطبع العمل العام وعبر بناء نظام النزاهة الوطني حيث أن لهؤلاء البرلمانيون دور أساسي يساهم في تحقيق جميع هذه الأهداف وذلك يكون من خلال تعزيز قدرة النواب على استثمار الأدوات البرلمانية في مكافحة الفساد وهذا يكون من خلال أدوات مهمة منها :

- سن تشريعات لمحاسبة المسؤولين: من خلال تجميع كل التشريعات - الخاصة بمكافحة الفساد على مستوى الدولة ككل في منظومة واحدة من قبل مجموعات عمل برلمانية تعمل على تجميع هذه القوانين واللوائح والمراسيم حتى يتبين للعالم أن البرلمان يجتهد في مكافحة الفساد.
- يجب أن يكون للمبادرات التشريعية دور في صياغة التشريعات - لتحسينها من الفساد وخاصة أن صياغة التشريعات في الكثير من الأحيان لم يتم تحديدها وتم وضعها بشكل غامض يسمح بالتلاعب مما يفترض العمل على أن تكون الصياغة الفنية للقوانين واضحة ومحكمة ومستندة إلى معايير الشفافية بمعنى أتاحتها للرأي العام وبدون تكلفة من خلال نشر الأجندة التشريعية على الرأي العام والاستشارات القانونية.
- إشراك كل الأطراف المعنية بمكافحة الفساد سواء العاملين أو المتضررين أو الوسطاء أو المراقبين في مناقشات جادة حول إعداد التشريعات الخاصة بالفساد لكي يتم التوصل إلى تشريعات فعالة تحظى بتأييد الجميع (مواطنين، وسطاء، الرأي العام...).

5. دور السلطة التنفيذية في محاربة الفساد

لما كان الفساد ظاهرة اجتماعية تتمثل في الاستخدام من قبل الموظف لأجهزة السلطة والإدارة وصلاحياته الوظيفية بهدف الاغتناء الذاتي وبشكل غير مشروع وقد يكون الفساد في القطاعين العام والخاص وغالبا ما يحدث في القطاعين معا وفي بعض الدول أصبح الفساد يتم بصورة منظمة. على سبيل المثال، أن ما وصل إليه التوظيف في الهيئات والمؤسسات الاقتصادية التابعة للدولة خاصة الوظائف القيادية والإدارية العليا لم يكن بالاعتماد في أساليب التوظيف تلك على معايير الكفاءة والخبرة والجدارة مما انعكس على تقييم المواطنين لأداء الأجهزة الحكومية وإحساسهم بانتشار الفساد فيها ناهيك على أن الواقع شهد استغلال المناصب الرسمية للثراء

الخاص ودخول الموظفين الكبار في قطاعات الأعمال الخاصة من خلال استغلال مواقعهم الإدارية في نمو أعمالهم التجارية والصناعية والمالية مع تجاوزات في القوانين بحيث أصبح الموظف قادرا على خرق سرية البنوك وسحب الأموال في أي وقت يشاء خاصة في ظل الأزمات¹.

لذلك فالإصلاح الإداري من الضروريات لمكافحة الفساد من خلال الحد من صلاحيات وتعسف كبار الموظفين إذ أن المركزية المفرطة تشكل بيئة للفساد واللامركزية توسع من نطاق الفساد لذا يجب العمل على تشكيل منظومة متكاملة من الخدمات الحكومية وإيصالها إلى مستحقيها بنزاهة كما يتوجب من ذلك مركز قوي يؤدي دوره الفعال في صناعة القرارات الاقتصادية والسياسية وتنسيقها، كما أن أعداد الكوادر وتأهيلها يساعد على أداء مهامها بكل نزاهة وكفاءة.

وفي سياق التحدث عن إستراتيجية مكافحة الفساد من قبل السلطة التنفيذية نجد ضرورة العمل بالحكومات الإلكترونية إذ أن تشكيل مثل هذه الحكومات يساهم في عدم منح فرصة لأية محاولات للفساد²، حيث يسمح بإدخال المعاملات التي تهم المواطنين إلى شبكة المعلومات العالمية وهذا يزيل تلقائيا أي تأخير في إنجاز الخدمات التي تهم الأفراد إضافة إلى أنها تساهم في إزالة الأعباء الإدارية عن كاهل الجهاز الحكومي مما يعزز من تعزيز الوعي المعلوماتي بين فئات المجتمع كما أن لهذه الإستراتيجية مساهمة أخرى في تطوير العمل الرقابي بالجهاز ليوكب التطور التكنولوجي في تنفيذ الأعمال الحكومية كما يوفر البيانات المطلوبة في الوقت المناسب مما يبعدنا عن الروتين الإداري المعقد³.

4. استقلال القضاء ومكافحة فساد

إذا كانت الملاحقة الجنائية هي الوسيلة المحققة لانزال العقاب بمرتكبي جرائم الفساد وتوفير الردع العام والخاص بإنفاذ التشريعات الجنائية بهدف مناهضته فإن هذا الإنفاذ لا يتحقق إلا بقيام قضاء عادل نزيه تتوفر لأجهزته كافة الإمكانيات البشرية والمادية يمارس دوره بصدق وفعالية وأمانة لمواجهة الفاسدين، وان استقلال القضاء يقصد به عدم تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في أعماله إذ أن الاستقلال يعني عدم الخضوع إلا لسلطة القانون بحيث يكون عمله القضاء في سبيل إقرار الحق والعدل خاضعا لما يميله عليه القانون وضمير القاضي ولاقتناعه إلا أن استقلال السلطة القضائية لا يلغي علاقتها بغيرها من السلطات سيما أن السلطة التشريعية تمارس دورا مهما في تنظيم القضاء من خلال إصدار التشريعات كما أن السلطة التنفيذية تمارس دورا هاما أيضا بما يختص بالشؤون الإدارية لأعضاء الهيئات القضائية. إلا أن ما تقدم لا يلغي وجوب توفر مقومات أجهزة القضاء المختصة بالفساد وهي :

1 عصام عبد الفتاح مطر جرائم الفساد الإداري دار الجامعة الجديدة 2015 ص 329

2 عصام عبد الفتاح مطر - الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق دار الجامعة الجديدة 2007 ص 1

3 سيد شوربجي عبد المولى مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية جامعة نايف للعلوم الأمنية 2006 - ص 148.

- نزاهة القضاء ورجال النيابة العامة والتي تم تأكيدها في المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وهذا ما تم تأكيده في نص المادة 9 مكرر ولذلك يلزم التشدد في اختيار القضاة ورجال النيابة العامة باتصافهم بكرم الأخلاق وحميد الصفات لا يخضع إلا لضميره وللقانون .
- ضرورة أن تتخذ الدولة تدابير تشريعية تجعل من صفة القاضي أو رجل النيابة العامة طرفاً مشدداً في جرائم الفساد ولاسيما جرائم الرشوة لغرض مواجهة المحاولات المتواصلة لجماعات الجريمة المنظمة لإفساد بعض ضعاف النفوس من القائمين على تطبيق القانون.

ولذلك يتبين لنا أن أسباب الفساد القضائي يتجسد في عدم تعيين القضاة على أساس الجدارة الأمر الذي يؤدي إلى اختيار قضاة مرتشين حيث يوصي تقرير الفساد العالمي أن تكون التعيينات القضائية مستقلة وعلى أساس الجدارة وبالتشاور مع المجتمع المدني. كما أن لضعف المرتبات جعل الأفراد عرضة للرشوة كما لا تغفل عمليات عزل القضاة الغير عادلة بتهمة الفساد يمكن أن تؤدي إلى تسييس عمليات العزل والنقل للقضاة لذا وجوب أن تكون تعيينات السلطة القضائية مستقلة على أساس الجدارة وبالتشاور مع المجتمع المدني وهذا ما أشار إليه تقرير الفساد العالمي لعام 2007 كما يشترط أن تتوفر للقضاة حصانة محدودة متعلقة بأعمالهم وأنشاء هيئة مستقلة مكلفة بالتحقيق في الشكاوى التي تقدم ضدهم.