المبحث الاول

الفساد الاداري

المفهوم، الاشكال، الاثار

تمهيد:

تعد ظاهرة الفساد الاداري ظاهرة قديمة وجدت مع وجود المجتمعات الانسانية والأنظمة السياسية التي تحكم هذه المجتمعات عبر التاريخ، فهي من الظواهر السلبية التي تشير الى ابتعاد افراد المجتمع عن التمسك بالقيم واحكام الدين والاخلاق العامة، وتعبر عن وجود خلل ما في إدارة الدولة وإنحراف عن الأ سس التي أنشئت من أجلها المؤسسات التي تنظم العلاقة بين المواطن والدولة، وتقع حين يجري إستغلال السلطة او الصلاحيات أو المواقع الوظيفية من قبل أولئك الذين يشغلون المناصب لحساب مصالحهم الشخصية وغير المشروعة على حساب المصلحة العامة أَو ألجهة التي توظفهم.

وقد تطورت هذه الظاهرة في الوقت الحاضر فاتسعت أَشكالها وتنوعت مستوياتها وأصبحت ذات جذور عميقة وواسعة تتداخل فيها عوامل يصعب التمييز بينها، وأدت الى حدوث الكثير من المشاكل والمعوقات الاجتماعية والسياسية والامنية والاقتصادية والثقافية.

وعلى الرغم من إن هذه الظاهرة عالمية وواسعة الانتشار إلا إنها تختلف في حجمها ودرجتها من مجتمع لا خر، تبعاً لطبيعة الأنظمة الحاكمة ولطبيعة البيئة الاجتماعية التي ترافقها، ومن ثَمَّ فقد أصبح حجم الفساد الإداري ودرجة إنتشاره في أي مجتمع من أَهَم المؤشرات التي توضح درجة الاستقرار وإمكانية التنمية وفرص التقدم أَمام افراد ذلك المجتمع.

أَولاً: الفساد. أَصل الكملة ومصدر إشتقاقها.

Corruption. Origin of the word and its source of derivation

قبل تحديد وعرض مفاهيم الفساد الاداري التي طرحت في الادبيات العربية والاجنبية، لابد من الوقوف على معنى الفساد في اللغة والقواميس ومعناه في الكتب السماوية التي نبهت الناس الى جلل المصاب بهذه الظاهرة، ولهذا اختلفت التفسيرات في معناها.

ففي اللغة يشير مختار الصحاح الى ان كلمة (فساد) قد جاءت من كلمة (فسد) الشيء (يفسد) بالضم (فساداً) فهو (فاسد) ولاتقل (إنفسد) و(المفسدة) ضد المصلحة[١].

أَما المنجد فيتوسع في التفسير اللغوي لكلمة فساد مؤكداً إنَّ (أَفسده وفسده) ضد (أَصلَحه) وفاسد القوم أساء اليهم ففسدوا عليه، وإستفسد ضد إستصلح، و(الفساد) مصدر اللهو واللعب و(المفسدة) مصدر الفساد أو سببه[٢].

والفساد يعني "اخذ المال ظلما" أَو "التلف والعطب" ويراد به لغويا "الجدبُ والقحط" ويُراد بالمفردة أَيضا معنى التحلل العضوي بتحلل الجراثيم. [٣]

وفي الانكليزية فان كلمة (Corruption) مشتقة من الفعل اللاتيني (Corruptus) والذي يعني حرفيا المادة المكسورة او المحطمة[٤].

وان التفسير لمعنى كلمة (Corruption) التغيير من الصالح الى السيء أو بكلمة واحدة تعني المفردة مضاد للنزاهة (Dishonest)، أَو الاذى (Wicked)، أو السوء (Bad)، وتعني كذلك تعفن الجثة بعد الموت[٥]، وهناك مصطلح (venality) يعني أَيضا (الفساد والقابل للرشوة).[٦]

وفي الشريعة الاسلامية، فان كلمة (فساد) تستمد معانيها من آيات القران الكريم التي تناولت الفعل (فسد) ومشتقاته الاسمية والفعلية في أَكثر من خمسين موضعاً في القران الكريم موزعة على ثلاث وعشرين سورة منه،[٧] وكلها تنهي وتحذر منه ومن عاقبته، وفي الوقت ذاته جاءت بمعانٍ مختلفة، ففي معنى العصيان قوله تعالى ﴿وَلَا تَعْثَوْا فِي ٱلْأَرْضِ مُفْسِدِينَ﴾[٨] وهنا مفردة العثو تعبر عن أَشد أَنواع

---

(١) محمد بن ابي بكر الرازي، مختار الصحاح، مادة فزع (الكويت، دار الرسالة، ١٩٨٣) ص٥٠٣.

(٢) لويس معلوف اليسوعي، المنجد في اللغة والاداب والاعلام، مادة فسد (بيروت، المطبعة الكاثوليكية، ١٩٧٠) ص٥٥١.

(٣) خليل الجر، المعجم العربي الحديث، مادة فسد (باريس، مكتبة لاروس، ١٩٧٣) ص٩٠٧.

(4) United Nation Office on Drugs and Crime. (July-1-2005) p23.

(5) Virginia framehallen & others, longman. Dictionary of American English ; (n.y, longman inc, 1983) p.155

(٦) منير البعلبكي. قاموس المورد (بيروت، دار العلم للملايين، ١٩٨٦) ص١٠٢٦.

(٧) د. سيف راشد الجابري ود.كامل صكر القيسي، كيف واجه الاسلام الفساد الاداري ط١ (دبي، دائرة الاوقاف والشؤون الدينية، ٢٠٠٥)ص٣١.

(٨) سوره هود، الايه (٨٥).

الفساد، وفي قوله تعالى ﴿ ظَهَرَ ٱلْفَسَادُ فِى ٱلْبَرِّ وَٱلْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِى ٱلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ ٱلَّذِى عَمِلُوا۟ لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴾[1] تعني التخريب والدمار، وفي قوله تعالى ﴿ سَمَّٰعُونَ لِلْكَذِبِ أَكَّٰلُونَ لِلسُّحْتِ ﴾[2] فقد قال المفسرون ان السحت هو الرشوة او الهدية فيما لايستحق شرعا.

وقد وردت مفردة الفساد في مواضع كثيرة بمعناها الصريح او بالمعاني المقاربة في أحاديث الرسول ((محمد)) عليه الصلاة والسلام والتي تحذر من الفساد ومن عاقبته ففي حديثه المعروف (لعن الله الراشي والمرتشي والرائش) يوضح صورة الرشوة بكامل أطرافها، وهو دليل على نبذ الفساد في القرآن والسنة النبوية.

وإذا إنتقلنا الى نصوص الكتاب المقدس(الإنجيل) الذي عالج ظاهرة الفساد نجد رسالة القديس بولس الاولى الى أهل كورنثوس والتي تورد مانصه (لاتضلوا المعاشرة السيئة تفسد الاخلاق الحسنة)[3]، وفي هذا دلالة على إهتمام المسيحية بالخلق القويم لافراد المجتمع والدعوة الى تكوين مجتمع خال من الضلالة والعشرة السيئة التي تنجم عنها الكثير من المفاسد.

وفي موضع آخر من الكتاب كان الحث على النزاهة والقناعة بماهو موجود واضحاً في النص الاتي (لتكن سيرتكم منزهة عن محبة المال واقنعوا بما عندكم) وهذا النص أيضاً يوجه للوقاية من المفاسد وان كان بشكل غير صريح.[4]

ومن أَجل تذويب كلمة (الفساد) وتمييع الفعل الناجم عنها، فقد أُعطيت لها في الوقت الحاضر مرادفات عدة والتي ستفصح عنها في هذا المبحث ضمن اشكال الفساد الاداري.

ثانياً: مفهوم الفساد الاداري The Concept of Administrative Corruption

إنَّ الحديث عن الفساد الاداري يقود بالضرورة إلى توضيح معنى الفساد بشكل عام، حيث توحي هذه الكلمة عند سماعها بوجود شيء غير صحيح أو مثل الإضرار بالمجتمع، وهي ترتبط باذهان العديد من الناس بمفهوم الشر.

---

(١) سورة الروم، الاية (٤١).
(٢) سورة البقرة، الاية (٦٠).
(٣) لكتاب المقدس. العهد الجديد ط٣ (لبنان جمعية الكتاب المقدس، ١٩٩٦) ص٢٦٨
(٤) المصدر السابق. ص٣٥١

وينظر علماء الاجتماع الى (الفساد) بانه (علاقة اجتماعية) تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي في مايتعلق بالمصلحة العامة،[١] اما رجال القانون فيعدون الفساد إنحرافاً في الالتزام بالقواعد القانونية وهناك إجماع على إنَّ للفساد اثراً مدمراً على القانون وعلى القضاء حين يطاله ويشمله بمؤثراته.[٢]

ويرى العالم الإقتصادي (Berg) ان للفساد بعداً اقتصادياً عندما يحدد الدافع لممارسة الفعل بان هناك نقصاً بصورة متعمدة عند إتخاذ القرارات لغرض الحصول على منافع مالية غير مشروعة.[٣]

فالفساد إذن جريمة مبنية على التفكير والحساب والتخطيط وليس على العاطفة فحسب، وعليه فهو من الجرائم التي تزيد من التراكمات المادية والمعنوية غير الشرعية والتي تؤثر في بنية المجتمع واقتصاده.[٤]

إنَّ أيَة مخالفة تتم بسوء نية للقوانين والانظمة وكل استهتار بالقيم والتقاليد الخيرة المتعارف عليها في المجتمع تعد فساداً بمفهوم الممارسة العملية،[٥] وقد يكون نتيجة الضعف السياسي أو القانوني أو الاجتماعي أو النظام الاقتصادي، وتتعدد تعاريف الفساد بتعدد الكتاب والباحثين الذين تناولوا هذه الظاهرة في مؤلفاتهم وبتنوع الجهات المعنية بمكافحتها.

فالفساد بموجب منظمة الشفافية الدولية هو" اساءة استغلال منصب عام لتحقيق منفعة خاصة "[٦].

أما صندوق النقد الدولي MF فمفهومه للفساد هو "علاقة الايدي الطويلة المتعمدة التي تهدف باستنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد او لمجموعة ذات علاقة من الافراد"[٧]

---

(١) داود خيرالله. الفساد كظاهرة عالمية واليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، سنة ٢٧، ع٣٠٩، ٢٠٠٤) ص٦٧.

(٢) المصدر السابق. ص٦٧

(3) Hokky Situngkir "The structural Dynamics of Corruption. Artificial Society Approach"(Bandung, f e institute Department of computianal Sociolagy, 2002). P.2

(٤) د. نوزاد عبد الرحمن. الفساد والتنمية. التحدي والاستجابة. مجلة الاداري (عمان، معهد الادارة العامة، سنة ٢٣، ع٨٦، ٢٠٠١) ص٨٠.

(٥) د. ياسين الصرايرة واخرون، المنهج التجريبي لمعالجة الفساد الاداري في القطاع العام الاردني، منظور مقترح، مجلة الاداري (عمان، معهد الادارة العامة، سنة ٢٠، ع٧٣، ١٩٩٨) ص٦٢-٦٣.

(٦) اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الاوسط وشمال افريقيا، دليل المجتمع المدني لمناصرة الاتفاقيات. (برلين، منظمة الشفافية الدولية ٢٠٠٣) ص٣.

(7) Imf. "Corruption Around the World". (Washington.IMF Working. 1998).p.8

وقد عرف (روبرت كليذجارد) الفساد في كتابه السيطرة على الفساد " انه محاولة شخص ما، وضع مصالحه الخاصة بصورة غير شرعية فوق المصلحة العامة او فوق القيم التي تعهد بخدمتها".[١]

وترى عالمه السياسة (سوزان روز- أكرمان) ان الفساد "احد الاعراض التي ترمز الى وقوع خطأ في ادارة الدولة".[٢]

وعلى الرغم من تعدد التعاريف إلا إنه لايوجد تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستعمل اليوم ولكن جميع الجهات التي تقدم تعريفها للفساد تتفق في كون الفساد هو إساءة إستعمال السلطة الوظيفية للكسب الخاص.

ويمكن تصنيف ظاهرة الفساد بشكل عام على النحو الاتي: [٣]

١. فساد إجتماعي ويشمل: فضائح كبار المسؤولين الاخلاقية، بروز شبكات الرقيق الابيض، مافيات استغلال الاطفال للاعمال اللااخلاقية.
٢. فساد إداري ويشمل: الرشوة، المحاباة، والمحسوبية، الاحتيال، التزوير..الخ. والذي سنتحدث عنه بالتفصيل في هذا المبحث.
٣. فساد إقتصادي ويشمل: صفقات الاسلحة، انتشار الجريمة المنظمة، المخدرات، غسيل الاموال، صفقات دولية، وصفقات مساعدات انسانية خارجة عن اهدافها.
٤. فساد سياسي ويشمل: فساد الزعماء، فساد التشريع و التنفيذ، والقضاء، فساد الاحزاب السياسية، وقضايا التمويل.

يتضح مما سبق إن الفساد مفهوم واسع يعبر عن إنعدام الشعور بالمسؤولية الوطنية وإنحدار القيم والتفريط بالضوابط التي تحكم السلوك المهني، و هو تجسيد للمصالح الشخصية الانسانية وتفضيلها على حساب الشعب ومصالحه.

وانتقالاً من العام الشامل الى الخاص المبتغى، فالفساد الاداري واحدٌ من أهم أنواع الفساد و من أخطر ظواهر السلوك الانساني التي ماتزال تشكل قلقاً مستمراً للمجتمعات البشرية ولادارة المؤسسات المختلفة، ومن المشاكل الرئيسية التي أجمعت تقارير الخبراء الدوليين على ضرورة معالجتها في جميع الدول لاسيما دول العالم الثالث، اذا ما أرادت للتنمية ان تتحقق،[٤] وهو كظاهرة ذات أبعاد خطيرة أشغلت بال

---

(١) الفساد المفهوم والاثار، هيئة النزاهة العامة، دائرة التعليم والعلاقات العامة، ٢٠٠٦. ص٢

(2) Susan Ros-Ackerman. "The Challenge of poor governance and corruption". (Copenhagen Consensus Challenge, 2004).P.1

(٣) عماد الشيخ داود، الشفافية ومراقبة الفساد، (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ايلول، ٢٠٠٤) ص١٣٨

(٤) د. جاسم محمد الذهبي، التطوير الاداري، مداخل ونظريات، عمليات و ستراتيجيات، (بغداد، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، ٢٠٠١). ص٢٣٩.

الكثير من المسؤولين في القطاعين العام والخاص لما له من اثار سلبية على الاستقرار السياسي والاجتماعي والامني، فضلاً عن اثاره على النمو الاقتصادي وإرتفاع معدلات الفقر نتيجة لما يحدثه من سوء في تخصص الموارد وتوجيهها نحو الاستثمارات غير المنتجة بهدف تحقيق الكسب غير المشروع، عبر قنوات عديدة أَهمها (الرشا والعمولات والاختلاسات).[١]

وبذلك فالفساد الاداري يشير الى مجموعة من الانحرافات الادارية والوظيفية والتنظيمية لتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف أو الشخص المسؤول اثناء تأديته لمهام وظيفته، والتي تتعلق بصفة أَساسية بالعمل وبحسن انتظامه[٢]، وقد عزا العديد من الباحثين والاكاديميين هذا النوع من الفساد إلى انه " نتاج لارث حضاري او إنه مرتبط بتقاليد ونظم عقائدية وقيمية وسياسية عن ردود افعال لاوضاع اقتصادية واجتماعية معينة"[٣]، وأَيا كانت الاسباب وراء هذا النوع من الفساد، فأنه يعكس الفجوة بين ماينبغي ان يكون وبين ماهو كائن والتي تجسدها الاعمال المخالفة للقوانين.

وبما إن الفساد الاداري يكمن في إداء الوظيفة العامة أَو الخاصة وممارسها الموظف أو الشخص المسؤول، لذلك فهي (الوظيفة) تعبر عن الضعف في نشاط المؤسسات التي يفترض أَن توظف لاشباع حاجات افراد المجتمع، ولتسهيل تقديم تلك الخدمات، فانها تزود بمجموعة من السلطات والامتيازات التي ينبغي ان تستعمل في الاغراض القانونية أَو الموضوعة من اجلها، أما اذا استعملت خلاف الغرض وخصوصا عند إستعمالها لمآرب شخصية سواء لكبار أَو صغار الموظفين، فهذا مايطلق عليه بالفساد الاداري[٤] الذي يعرف بأنه "النشاطات التي تتم داخل الجهاز الاداري والتي تؤدي الى إنحراف ذلك الجهاز عن أَهدافه لصالح أَهداف خاصة سواء كان ذلك باسلوب فردي او جماعي منظم"[٥] ويعرف ايضا "هو الاستغلال او

---

(١) د. علي وتوت. توصيف ظاهرة الفساد. مجلة الذبأ (بغداد، مركز الامام الشيرازي للبحوث والدراسات، سنة ١٠ ع٧٩، ك٢٠٠٦)، ص١٠٧.

(٢) عمر طارق وهبي القاضي، "سياسات الاصلاح الاقتصادي في الاقتصادات النامية بين المهام والتحولات مع اشارة لحالة العراق"، (اطروحة دكتوراه، غير منشوره، جامعه بغداد، كلية الادارة والاقتصاد، ٢٠٠٦) ص١٧١.

(٣) د. زكي حنوش. مظاهر الفساد الاداري في السلوك اليومي للمواطن العربي، الاسباب سائل العلاج. (جامعة حلب، كلية الاقتصاد، ٢٠٠١)، ص٤

(٤) د. عبد القادر الشيخلي. اخلاقيات الوظيفة العامة ط٢ (عمان، دار مجدلاوي، ٢٠٠٣) ص٧٣

(٥) رغد علي عبد الرسول، الفساد الاداري ودور الشفافية في معالجته. (بغداد، المركز القومي للتخطيط والتطوير الاداري، ٢٠٠٢). ص٢

التوظيف غير المشروع للصلاحيات الادارية او المنصب الحكومي المخول وفق القانون بنفسه او عن طريق غيره او بناء على مايتمتع به من خدمة عامة".[١]

ويعرف كذلك بأنه "عبارة عن السلوك الاداري الفردي او الجماعي الذي ينحرف بالوظيفة العامة عن واجباتها واهدافها المرسومة لاعتبارات شخصية بتفضيله المصلحة الخاصة على المصلحة العامة بدون حق، في ظل مخالفة القوانين والمعايير الاخلاقية السامية للمجتمع بافتراض ان أهداف الجهاز الاداري الحكومي ملبية لحاجات وتطلعات المواطنين"[٢].

ومهما تعددت التعاريف وتباينت، فالفساد الاداري سلوك غير منطقي يحدث عندما يحاول شخص وضع مصالحه الخاصة أياً كان موقعُه فوق المصلحة العامة أو فوق القيم التي تعهد بخدمتها، ويأخذ أشكالاً متعددة تتراوح مابين الامور التافهه والاعمال الكبيرة كسوء إستعمال السياسات العامة ووسائل تنفيذها، ومثل تنفيذ العقود وسياسات الاسكان والائتمان، وقد ينطوي هذا النوع من الفساد على التهديد والوعيد والابتزاز من قبل موظف، وقد يجري داخل المؤسسة في القطاعين العام أو الخاص أو خارجهما.[٣]

وفي ضوء ماتقدم يتضح لنا إنَ الفساد الاداري يشمل مساحة واسعة من الاعمال والتصرفات غير الشرعية التي تندرج ضمن عمليات الفساد منها مايخص المسؤول السياسي ومنها مايتعلق بالمسؤول الاداري، ولكنها في كل الاحوال تعني اي إستغلال او إستعمال غير مشروع للسلطات والصلاحيات الممنوحة للموظف او الشخص المسؤول سواء كان صغيراً أو كبيراً.

ويميز المختصون في الادارة بين مستويين رئيسيين من الفساد الإداري:

١. **الفساد الكبير**: ويتحقق عندما يتحالف الفساد السياسي مع الفساد الاداري وهو أمر يحدث عندما تتعرقل قوانين الانتخابات والتشريعات التي تهدف للحيلولة دون تضارب المصالح المالية لدى الوزراء والنواب وقيادات الادارات العليا، فتتداخل وتتشابك المصالح للرئاسات الثلاث وتصبح الدولة وأموال مواطنيها محلاً للذهب والسرقة المقننه، ومع ذلك فإن هذا السلوك لايخالف القوانين السائدة، ولا يملك المواطنون الغيورون أي بيانات على جريمته، فمثلاً منح

---

(١) عارف عبد الله، الفساد الاداري مكافحته وعلاجه، بحث منشور على الانترنت بتاريخ، ٢ تشرين الثاني ٢٠٠٦، ص١ على الموقع WWW.iraqaaa.can.

(٢) د. عبد الرضا فرج بدراوي، الفساد الاداري في العراق، الاسباب ووسائل العلاج، دراسة ميدانية، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية (جامعه بغداد، كليه الاداره والاقتصاد، مج١٢، ع٤١. ٢٠٠٦) ص١٧١

(٣) د. حسن ابو حمود. الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعيه، مجله جامعه دمشق (سوريا،جامعه دمشق، مج١٨، ع٤١، ٢٠٠٦) ص٤٤٧

العقود والتوكيلات للمشاريع الاستثمارية الستراتيجية ذات رؤوس الاموال الكبيرة في مختلف المجالات الخدمية لأقارب ومحاسيب أصحاب النفوذ السياسي، وكذلك لاتتعارض هذه الافعال مع الاستقرار السياسي، وإذا تفشى هذا النوع من الفساد في أي مجتمع يضيع الأمل في القضاء على الفساد الصغير[١]، وهنا يبرز الدور المهم المنوط بالاعلام في تسليط الضوء على (الفساد الكبير) في أعلى المواقع والكشف عن مواطن وجوده، مع ضرورة توافر الضمانات القضائية اللازمة لحصانة الصحفي وأساتذة وطلبة الدراسات العليا الذين يبحثون في هذه الظاهرة الخطيرة والتصدي لها.[٢]

٢. **الفساد الصغير**: توجد في هذا المستوى من الفساد الاداري آليتان، آلية الرشوة والعمولة وهي مكشوفة وواضحة، أما الثانية وهي الاخطر فتتمثل في وضع اليد على المال العام والحصول على مواقع وظيفية متقدمة للابناء والامهات والاقارب في الاجهزة الحكومية، وهذه من أخطر آليات الفساد الاداري في الوطن العربي، والتي تنخر جسم الادارة العامة بشكل كبير في وضح النهار وتحت سمع وبصر المواطنين.[٣]

ثالثاً: أشكال الفساد الإداري Types of Administrative Corruption

سبقت الاشارة الى ان الفساد الاداري يشتمل على مساحة واسعة من الاعمال والتصرفات غير الشرعية والتي يمارسها الموظف أو الشخص المسؤول في إثناء تأديته لوظيفته، وفي الواقع إن هذه الاعمال والتصرفات تأخذ أشكالاً متعددة تتضمن الممارسات البسيطة للفساد الصغير والخطيرة للفساد الكبير، وفي الوقت ذاته فإن هذه الاشكال تعمل متداخلة ويكون إنتشار أحدها سبباً في إنتشار الأشكال الاخرى.

وتتباين هذه الاشكال من مجتمع الى آخر تبعا لإختلاف القيم الاجتماعية والفلسفات والاديان السماوية والنصوص القانونية، فضلاً عن تطور واستقرار البيئة السياسية والاقتصادية للدولة، فنجد أشكالاً تشيع في مجتمعات بشكل كبير بينما يكاد ينعدم وجودها أو يقل في مجتمعات أخرى وتبعاً لذلك كانت هذه الأشكال موضع إختلاف وجدل ونقاش بين الكتاب والباحثين والجهات المعنية بمكافحة الفساد.

---

(١) د. محمد قاسم القربوتي، الاصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق (عمان، دار وائل، ٢٠٠١) ص٣٤

(٢) د. جاسم محمد الذهبي، الفساد الاداري في العراق تكلفته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية (جامعة بغداد، كلية الادارة والاقتصاد، مج١١، ع٣٨، ٢٠٠٥) ص٩٠.

(٣) د. علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد.م. س. ذ. ص١٠٩.

وبما إنَّ الفساد الاداري في اي مجتمع يقاس على مدى إنتشار أشكاله، لذلك سيتم توضيحها وتحديدها من وجهة النظر الموضوعية والعلمية والقانونية من أجل الاطلاع على الأشكال السائده في أغلب المجتمعات وللوقوف على حقيقة مستوى الفساد الإداري وأشكاله في مؤسسات الدوله العراقية:

١. الرشوة Bribery:

وهي من أبرز اشكال الفساد الاداري يلتمسها كل ذي حس في تعامل وسلوك الموظف مع عامة المجتمع عندما يريد إستغلال سلطته، وقد عرفت عند صغار الموظفين وكبار المديرين وهي تختلف بشكلها وطبيعتها، فقد تكون (ذات قيمة مادية) او تكون (ذات قيمة عينية)، وقد تأخذ مفاهيم وتفسيرات عدة، فمنهم من يسميها (هدية) وآخر (إكرامية) أو (مساعدة) أو (بقشيش) والكل يعني إنها رشوة مهما اختلفت التسميات.(١)

ونُميز بين الرشوة التي تنقص من واردات الدولة او تؤدي الى هدر الموارد واختلاس اموال عامة والبُرطيل الوظيفي (وهو نوع من الرشوة) يساعد على تسيير الجهاز الاداري وتسريعه، وهو أقل خطورة من الرشوة وأوسع انتشاراً وأسهل معالجة اذا اريدت معالجته.(٢)

والرشوة طبقا للمفهوم القانوني هي (جريمة) تفترض وجود طرفين رئيسيين: هما (المرتشي) الذي يأخذ او يقبل مايعرض عليه من عطية او وعد بها، أو يطلب لنفسه شيئا من ذلك، للحصول على اداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن هذا العمل و(الراشي) هو صاحب المصلحة الذي يقدم العطية للموظف أو يعده بها او يقبل طلبه شيئا من ذلك، للحصول على ايداع عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن هذه العمل.(٣)

---

(١) د عماد محمد علي العاني، ود.ثائر محمود درويش العاني الفساد الوظيفي في الاقتصاد العراقي- اسبابه- نتائجه وسبل مواجهته، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، (جامعه بغداد، كلية الادارة والاقتصاد، عدد خاص بوقائع المؤتمر العلمي السابع لكليه الاداره والاقتصاد، ع ٢٣، تشرين الثاني، ٢٠٠٥)، ص٢٥٢.

(٢) اسماعيل الشطي، الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربيه (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، كانون الاول، ٢٠٠٤) ص٤٧٦

(٣) د. احمد رفعت خفاش، جرائم الرشوة في التشريع المصري والقانون المقارن (القاهرة، دار قباء للنشر والتوزيع، ١٩٩٩) ص٢٠٨

وقد يكون هناك طرفُ ثالثُ في جريمة الرشوة هو (الوسيط) الذي يمثل من كلفه بالوساطة ويعتبر شريكا في الجريمة.[١]

وتدفع الرشوة عادة لواحد أو أكثر في الاغراض الاتية: [٢]

أ- الحصول على حقوق ومزايا باطلة.

ب- لابطال واجبات او التزامات مستحقه.

جـ- لدفع ضرر او خوف او خطر متوقع او محتمل.

وايا كانت التبريرات للرشوة فأنها لاتتعدى في مجملها تفضيل المصلحة الخاصة على العامة، وان السماح بها أو غض النظر عنها يؤدي الى ظهور الاشكال الاخرى من الفساد الاداري، وتؤدي الى تراجع ثقة افراد المجتمع بقدرة الحكومة في القيام بواجباتها الطبيعية وفي قدرتها على الحد من هذه الظاهرة او القضاء عليها وتحقيق المصلحة العامة.

٢. المحاباة والمحسوبية Nepotism and fouaritism:

يقصد بالمحاباة تفضيل جهة على أُخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة[٣]، أما المحسوبية فهي تنفيذ أعمال لصالح فرد او جهة ينتمي اليها الشخص مثل حزب، أو عائلة، أو منطقة دون ان يكونوا مستحقين لها، وهي منتشرة في الوطن العربي بشكل كبير[٤]، ويطلق على هذا الشكل من الفساد الاداري بـ(الفساد الرعويParochial corruption) على أساس ان هذه الالية تنطلق عبر تقريب الطبقات والجماعات والولاءات الحزبية مقابل إستبعاد او اضطهاد جماعات وطبقات اخرى قد تكون أكثر كفاءة في توزيع الفرص.[٥]

وتتضح الصورة الحقيقية لهذا الشكل للمتعاملين مع الجهاز الاداري للمرة الاولى إنَّ أفراد الجهاز يتخاطبون باسماء عائلاتهم وليس باسمائهم الفردية فحين يعرف المواطن نفسه إنه يعمل عند فلان (مدير المؤسسه) ولا يأتي على ذكر إسم القسم أو المؤسسه أو ذكر الدائرة ألتي يعمل فيها، إنَّ معنى ذلك ان ينتقل ولاء

---

(١) د. فتوح عبد الله الشاذ لي، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص (الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٥)ص٢٣

(٢) د. عامر الكبيسي، الفساد والعولمة (القاهرة، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠٠٥) ص٢٨-٢٩

(٣) د. احمد ابو دية، الفساد اسبابه، وطرق مكافحته (فلسطين، منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمسألة، امان، ٢٠٠٤) ص٢.

(٤) المصدر السابق، ص٢-٣.

(٥) نبوية على الجندي،" الفساد السياسي في الدول النامية "(رسالة ماجستير، غير منشوره، جامعه القاهره، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٣)، ص٣٣.

الموظف من الولاء للدولة الى الولاء للشخص المسؤول في الدائرة أَو لعائلته فتصبح دوائر الانتماء الضيقة هي أساس الانتماء بدل الانتماء للبلد والدولة ككل ومن جهة يرى المواطنون ان واجبهم خدمة أنفسهم ومناطقهم لانهم وظفوا أصلاً وفقا لهذه الاعتبارات، ولا يرون إن كل المواطنين متساوون في الخدمة التي يقدمونها لهم، وبذلك تصبح مؤسسات الدولة بمثابة مراكز تمثل مناطق جغرافية او تقسيمات عائلية او حزبية وهو أمر يبيح إستغلال المال العام بالطريقة التي يقررونها وذلك لان منظومة القيم الاجتماعية تسعفهم في ذلك. (١)

٣. السرقات والاختلاسات Stealing and embezzlement

السرقة اخذ الشيء خفية، ولفظا هي مشتقة من إستراق السمع اي سمع مستخفياً وتعني كذلك أخذ مال الغير من دون حرز(٢)، والسرقات هي (ممارسات وسلوكيات محرمة ومدانة شرعا وقانونا وغالبا مايكون موظفو الحسابات والموازنات وامناء الخزائن والمدققون ورجال الجباية وتحصيل الرسوم والضرائب واعضاء لجان الشراء وجرد المخازن واعمال الصيانة طرفا فيها).

وتقع السرقات عادة في الاموال النقدية أو الموارد والاشياء العينية العائدة للدولة أو المؤسسات والهيئات التي تمول من قبلها، وتتراوح هذه الممارسات بين السرقة المباشرة للنقود المودعة لديهم او تلك المسجلة بذمة الغير، وتتطلب السرقات المالية والعينية اجراءات ادارية وترتيبات اجرائية للتغطية عليها، كأن يتم تزوير المستندات أو إتلاف بعضها أو تحريف أو إضافة معلومات كاذبة إليها وهذه بذاتها تعد أيضا تصرفات فاسدة يعاقب عليها مقترفها حتى لو لم تستكمل سرقته.(٣)

وتتعدد عمليات السرقة الى مايأتي: (٤)

١. سرقة النقد الموجود في الصندوق.
٢. سرقة الموجودات الخاصة بالمنشأة.
٣. سرقة المعلومات من العملاء.

اما الاختلاس، فهو "عبارة عن سوء استعمال الاموال المعهودة لشخص معين او التصرف بها بشكل غير قانوني وتغطية هذا التصرف عن طريق التلاعب في الدفاتر والسجلات والحسابات المالية".(١)

---

(١) د. محمد قاسم القربوتي، الاصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق، م. س. ذ. ص٣٩.
(٢) محمد بن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، مادة سرول، م. س. ذ. ص٢٢٣.
(٣) د. عامر الكبيسي، الفياد والعولمه. م. س. ذ. ص٣٠-٣١
(٤) الهام عطا حطحوط الموسوي، "دور الرقابة المالية في الحد من ظاهرة الفساد الاداري". م. س. ذ، ص٣٨-٣٩

والمختلس بالمعنى العام هو سارق الا انه لم يأخذ من حرز، بل اخذ مماكان مطلقا عليه وهو يتلاعب بماتحت يديه من اوراق او عقود مؤتمن عليها، فيحدث بهذا التقصير او التلاعب موردا ماليا لصالحه[٢].

وقانون العقوبات العراقي رقم (١١١) قد وصف المختلس بالسارق وعد الاختلاس بالسرقة[٣]، الا ان الاختلاس في الشريعة الاسلامية هو عمل اخر غير السرقة. ولذلك لايعتبر المختلس بالسارق ولايقع عليه قطع اليد في الاسلام.

وللاختلاس طرق متنوعة[٤]

١. **الإختلاس النقدي**. وهو التصرف بشكل غير قانوني بالنقد الذي تملكه المؤسسة وله طرق عديدة منها:
   أ- عدم تثبيت بعض المبيعات في السجلات.
   ب- محو الارصدة المدينة لبعض العملاء الذين سددت حساباتهم نقدا.
   ج- تحرير شيك مسحوب لنفسه على مصرف المؤسسة وتحميله المصروفات من دون التلاعب في الحسابات.
   د- ادراج اسماء اشخاص وهميين ضمن اسماء الموظفين او ربما موظفين تركوا الخدمة منذ مدة واستمر بصرف رواتبهم ومخصصاتهم وهذه الحالة قد شاعت في الاونة الاخيرة في العراق.
   هـ- التزوير في محتويات الشيك الخاص بالمؤسسة.
٢. **اختلاس الموجودات**. ويتخذ طرق متنوعة تشمل:
   أ- عدم تثبيت الموجودات في السجلات.
   ب- بيع الموجودات الثابتة من دون علم الادارة.
   ج- استبدال الجديد بالقديم.

٤. التقليد والتزوير Similarity and forgery

التقليد يعني إنشاء شيء مشابه للشيء الذي يحميه القانون ويتحقق بصناعة شيء او اصطناع مجرد يماثل الشيء او المحرر الذي يشهد القانون بحمايته، وهو بهذا يختلف عن التزوير الذي يعني إدخال تغيير على شيء موجود صحيح في

=

(١) د.جاسم الذهبي، التطوير الاداري (بغداد، بدون ناشر، ١٩٩٢) ص٤٢٦

(٢) د. محمد عليوي ناصر. خيانة الامانة واثرها في العقود في الشريعة الاسلامية(عمان، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، ٢٠٠١) ص١٣٢

(٣) المصدر السابق، ص١٣٢.

(٤) بيداء تركي كاظم، "ادارة اخطار التزوير والاختلاس في المصارف" (رساله ماجستير غير منشوره الجامعه المستنصريه، كليه الاداره والاقتصاد، ١٩٩٩) ص٦-٩.

الأصل تغيير يحقق مصلحه للمزور ما كانت لتتحقق لو ظل على أصله صحيحاً ويكفي لتحقق إرتكاب الجاني لاحد الفعلين.[١]

والتزوير قد يكون مادياً او معنوياً ولكل نوع طرقه الخاصة، فالتزوير المادي هو الذي يقع بوسيلة مادية، يتخلف عنها اثر يدرك حسيا سواء بالحواس المجردة او بمعرفة اهل الخبرة الفنية، اما التزوير المعنوي فهو الذي يقع بتغيير القيمة الحقيقية دون ان يترك ذلك اثرا ماديا يدرك بالحس يحدث بتشويه المعاني التي كان يجب ان يعبر عنها المحرر وقت امضائه. [٢]

وتأخذ عمليات التقليد والتزوير طرقاً متعددة هي: [٣]

أ- تزوير المستندات الثبوتية.

ب- تقليد التواقيع والاختام.

جـ- تحريف البيانات والمبالغ والارقام والتواقيع والاسماء والعناوين.

٥. الابتزاز Black Mailins:

وهو سلوك آخر يمارسه بعض الموظفين، وخاصة اولئك العاملين في الاجهزة السيادية والامنية المسؤولة عن حماية ونشر الامن والطمأنينة أو مراقبة النشاطات الاقتصادية او غيرها من الاجهزة التحقيقية والتأديبية والعقابية كالسجون والمحاكم او من قبل اللجان الانضباطية ونقاط التفتيش والسيطرة والمرور والتفتيش الصحي والرقابة على الاسعار ودوائر البلدية وموظفين الكمارك العاملين في المطارات أو نقاط الحدود، فغالبا مايلجأ بعض هؤلاء الى ابتزاز المراجعين والمتهمين ممن تشوب قضاياهم او تنقلاتهم شائبة عن طريق تخويفهم او تهديدهم لارغامهم على دفع المبالغ او تقديم الاشياء العينية والا يعرضونهم للايذاء الجسدي او التعذيب النفسي او التوقيف[٤]

---

(١) د. فتوح عبد الله الشاذلي، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، م.س.ذ، ص٣٤٣-٣٤٤

(٢) المصدر السابق. ص٣٩٢

(٣) بيداء تركي كاظم، "ادارة اخطاء الاختلاس والتزوير في المصارف". م.س.ذ، ص٩

(٤) الفساد واسبابه، اشكاله اذشاره- وطرق مكافحته، بحوث المؤتمر العاشر للحزب الشيوعي السوري. الفساد واسبابه، اشكاله، انشاءه- طرق مكافحته (سوريا، من ٩ ولغاية ٢٠٠٥/١١/١٢) ص٢.

٦. الاحتيال Trickery:

لقد اشار قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة (١٩٦٩) الى جريمة الاحتيال في المادة (٤٥٦) التي تنص على انه: يعاقب بالحبس كل من توصل الى تسلم او نقل حيازة مال منقول مملوك للغير لنفسه او لشخص اخر وذلك باحدى الوسائل الاتيه: (١)

أ- باستعمال طرق احتيالية.

ب- باتخاذ اسم كاذب اوصفة غير صحيحة او تقرير امر كاذب عن واقعة معينة متى كان من شأن ذلك خدع المجني عليه وحمله على التسليم.

وتستخدم جريمة الاحتيال للحصول على منافع شخصية تدر على مرتكبيها كسبا مادياً او معنوياً فالمرتكب لهذه الجريمة يقوم بفعله الاحتيالي الفاسد بعد ان تبين انه يستطيع النفاذ من فعله بالحيلة وبعد أن يقارن بين مكاسب الفعل وحسناته قبل إرتكابه.(٢)

٧. التسيب في العمل وتدني الانتاجية Negligence in work and lowering of Production

قد يأخذ السلوك الاداري غير السليم والفاسد منحى اخريتثمل بعدم احترام قواعد العمل ومن ذلك عدم التقيد بأوقات الدوام حضوراً ومغادره او الحضور الشكلي دون القيام بالمهام المطلوبة.

يعد هذا السلوك هدراً للموارد البشرية وللوقت ويترتب عليه وخاصة إذا كانت متبعاً من مستويات الادارة العليا ان يصبح محل تقليد، إذ يقلد كل موظف سلوك الموظف المسؤول عنه، لانه سيتعذر مساءلته من المدير او المسؤول المقصر وهو الذي يحتاج الى من يسائله، ويؤدي مثل ذلك الوضع الى عدم الانضباط، ممايعني تراكم الاعمال وعدم تصريف شؤون المواطنين وتاخير معاملاتهم واشاعة جو من اللامبالاة وعدم الاكتراث في العمل ومن ثمَّ هدر الجهد والوقت والمال.(٣)

---

(١) القاضي نبيل عبد الرحمن حياوي. قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته ط٢ منقحة (بغداد، المكتبة القانونية، ٢٠٠٦) ص١٦٦.

(٢) حمدي فؤاد. الفساد في الدول النامية، مجلة الاهرام الاقتصادي، (القاهره، ع ٨٤٠، في ١٩٨٥/٢/١٨). ص٢١٢

(٣) د.محمد قاسم القريوتي، الاصلاح الاداري بين النظرية والطبيق، م.س.ذ. ص٤٠

٨. استغلال المنصب العام Taking advantage of Public Position

يلجأ بعض المسؤولين الى إستغلال الوظيفة في الحصول على إمتيازات خاصة وقد تمثل ذلك بشكل واضح في إحتكار شخصيات متنفذة وذات مناصب عليا في السلطة بعض الخدمات والسلع والمواد الاساسية وحصول آخرين على بعض الخدمات، ومشاركة رجال اعمال وتجار ومستثمرين، فضلاً عن التصرف بالاملاك العامة بطريقة غير قانونية أو الحصول على بعض الصفقات التجارية وعلى إعفاءات ضريبية وكمركية، أو منح تراخيص للاشخاص او للشركات بشكل غير قانوني وبدون وجه حق كما يتم في حالات اخذ اموال عامه تحت مسميات إعانات او مساعدات مباشرة وغير مباشرة، ويندرج هذا الشكل من الفساد الاداري تحت إسم الإثراء غير المشروع.(١)

٩. التلاعب Changing of data

يقصد بالتلا عب " هو تعمد إخفاء أو تعديل البيا نات لغرض الحصول على منافع خاصة أو لتضليل طرف آخر او الحيلو لة بينه و بين الحصول على حقو قه المشروعة أو تحميله بمايز يد على التزاماته او الحصول على ممتلكات المنشأة ل استعمالها في الاغراض الخاصة "(٢).

ويتم التلاعب بتوفر الاركان الاتية: (٣)

أ- الحافز (الدافع الذاتي لاشباع رغبة ما)

ب- الجاذبية (وهو هدف مقبول من وجهة نظر القائم بالتلاعب)

جـ- وجود فرصة والتغطية الكافية لاثار التلاعب.

وتأخذ عمليات التلاعب الطرق الاتية: (٤)

أ- التلاعب في الدفاتر والمستندات بقصد اخفاء عجز او اختلاس او سوء استعمال الموجود للوحدة.

ب- التلاعب بالدفاتر والسجلات بقصد التأثير على مدى دلالية القوائم المالية على

---

(١) سعيد يوسف كلاب واخرون، دور التقنيات الحديثة في مجال الكشف عن الغش والفساد، ورقة مقدمة للقاء العلمي لمجموعة الدول العربية للاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (فلسطين، ديوان الرقابة المالية والادارية، ٧-٢٠٠٦/٥/١٠) ص٣

(٢) الهام عطا حطحوط الموسوي، "دور الرقابة المالية في الحد من ظاهرة الفساد الاداري". م.س.ذ. ص٣٧

(٣) بيداء تركي كاظم، "ادارة اخطاء الاختلاس والتزوير في المصارف"، م. س. ذ ص١٠

(٤) المصدر السابق. ص١١

نتيجة أعمال المؤسسة من ربح اوخسارة في إثناء مدة معينة ومن ثمَّ على مركزها المالي في نهاية السنة، وهذا النوع يحدث بتوجيه من الادارة العليا وتكون نتائجه خطيرة.

رابعاً: آثار الفساد الإداري Effects of Administrative Currroption

يضر الفساد الاداري المجتمعات بطرق عدة، فهو يشكل خطراً على امنها واستقرارها ممايقوض مؤسسات وقيم الديمقراطية والقيم الاخلاقية ويُعرض التنمية وحكم القانون للخطر، وحين تنتشر اشكاله في بلد ما فأن اثاره السلبية تصبح ملموسة بمختلف الطرق التي تضر اغلب افراد المجتمع من رجال الاعمال الى المعلمين والى نزلاء المستشفيات.

ويتسبب الفساد الاداري بالضرر بالطرق الاتية:(١)

١. يتسبب الفساد الاداري بالفقر ويخلق العوائق أمام التغلب عليه.

الفقراء هم أَكثر من يتضرر نتيجة للفساد الاداري لأنهم الاضعف في المجتمع، وهم يضمون عادة النساء والاطفال وكبار السن والذين يعانون من أمراض مزمنه، وبدون وجود موارد متاحة لهم فان لديهم بكل بساطه خيارات أقل لمواجهة العقبات امام حصولهم على الخدمات العامة الاساسية وغيرها من الموارد، كما انهم يميلون لان يكونوا الاكثر تضررا من سوء توزيع الموارد العامة، ومايُنتج عنه من تعثر في النمو الاقتصادي، ومن الجدير بالذكر ان برامج مكافحة الفقر تتضرر كثيرا بسبب الفساد الاداري ومن ثمَّ تفقد فعاليتها.

٢. الفساد الاداري ينتهك حقوق الانسان.

ينتهك الفساد الاداري الحقوق الاساسية والمدنية عن طريق تشويه عمل المؤسسات والعمليات السياسية او جعلها عديمة الفائدة ويقوض إداء القضاء وأجهزة تطبيق القانون، كمايؤدي الى انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لافراد المجتمع في ظل إنعدام المساواة في توفير الخدمات العامة كالرعاية الصحية والتعليم ووضع

(١) اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الاوسط وشمال افريقيا، دليل المجتمع المدني لمناصرة الاتفاقيات. م. س. ذ. ص٤.

عقبات أمام كسب المعيشة في القطاعين العام او الخاص، وكذلك تحريف عمليات إتخاذ القرارات بشأن تخصيص الموارد.

٣. الفساد الاداري يقوض الديمقراطية.

في الدول ذات التمثيل النيابي المنتخب يجعل الفساد الاداري الافراد او المؤسسات الرسمية تمارس نفوذا غير متناسب في السياسات على المستوى الوطني والاقليمي والمحلي. يمكن ان يكون ذلك نتيجة لشراء اصوات المواطنين في الانتخابات او شراء اصوات الممثلين في البرلمان بشأن امور كالضريبة او توزيع الموارد العامة او تنظيم التجارة والاعمال او حتى السياسة الخارجية.

٤. الفساد الاداري يشكل عائقا أمام النمو الاقتصادي.

الفساد الاداري عائق أمام التنمية حين يقوم الافراد بتحريف أَغراض الانفاق العام، وتقويض الكفاءة وإعاقة الاستثمار والنمو، كما يحبط جهود القطاع الخاص للاستفادة من فرص الاعمال والنمو ويهدم التنافس الاقتصادي.

٥. يتسبب الفساد الاداري بالضرر البيئي.

يسهل الفساد الاداري الاساءة للبيئة ويؤدي الى سوء استغلال الموارد الطبيعية، وهو يحرم المواطنين من حقهم بالعيش في محيط نظيف خال من السموم، الى جانب حرمانهم من حصتهم من عائدات الموارد الطبيعية وخير مثال على ذلك ازمة المشتقات النفطية في العراق.

٦. الفساد الاداري يفقد ثقة المواطن بالدولة.

"إنَّ هيبة الدول وإحترام قوانينها تعتمد على نزاهة العاملين فيها ومدى تمسكهم بإخلاقيات الوظيفية، حيث يفقد المواطن ثقته بالدولة و عدالتها حينما يواجه فساداً إدارياً قد إستشرى في اجهزتها"،حينها تصبح مخالفة القوانين هي الاصل واحترام القانون هو الاستثناء ومن ثَمَّ تفقد الدوله قوتها بعد أن فقدت ثقه المواطن بها.[١]

٧. الفساد الاداري يحدث خللاً في المنظومة الاجتماعية

(١) د. مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، التنمية الادارية والدول النامية (عمان، دار مجدلاوي، ١٩٩٣)، ص٣٧

والثقافية.

يشكل الفساد الاداري أحد الاعراض التي تشير الى وقوع خلل في النسق الكلي (للمجتمع) ومن ثمَّ حدوث خلل في منظومة السلوك والتصرفات التي تنتج من تاكل قواعد الاخلاق، والقيم لدى الفاسدين و يؤدي من ثمَّ الى إنهيار البيئة الاجتماعية والثقافية، وعندما تقبل اجيال المواطنين الفساد أسلوباً في العمل وطريقة للحصول على مزايا في المجتمع يبدأ النسيج الإخلاقي في الانهيار.[١]

٨. الفساد الإداري يؤدي الى إعادة وتوزيع الدخول بشكل غير مشروع.

يحدث الفساد الاداري تحولات سريعة وفجائية في التركيبة الاجتماعية، الامر الذي يكرس التفاوت الاجتماعي ويزيد من إحتمالات التوتر وعدم الاستقرار السياسي، بسبب تركيز الثروة في ايدي فئة تجيد اكثر من غيرها إستغلال الأَنشطة التي لاتتسم بالشفافية، وينتج عن هذا الفعل إرتفاع نسبة البطالة بشكل كبير فضلا عن زيادة التباين بين طبقات المجتمع وخلق فروقات كبيرة في مستويات دخول الافراد ومن ثم تتسبب في تحويل المجتمع الى طبقتين اجتماعيتين طبقة فقيرة كادحة غالبيتها تعيش دون خط الفقر وطبقة غنية بشكل فاحش تمثل المستفيدين من ظاهرة الفساد الاداري مع إختفاء الطبقة الوسطى بسبب تحولها إلى طبقة فقيرة متأثرة بالتضخم والاضرار الاقتصادية او لتحولها الى طبقة غنية نتيجة استثمارها لظاهرة الفساد في تحقيق مآربها الشخصية.

٩. يتسبب الفساد الإداري بأشاعة روح اليأس بين افراد المجتمع.

إنَّ أَفدح مايحدثه الفساد الاداري من تكلفة هي اشاعة روح الياس بين ابناء المجتمع، ويتفق علماء الاجتماع على إنه كلما انخفض الامل انخفضت المبادرة وعندما تنخفض المبادرة يقل الجهد وعندما يقل الجهد يقل الانجاز ويضيع الوقت، ومن دون إنجاز يتوارث الناس الاحباط واليأس جيلا بعد جيل ولكن الامر أكثر خطورة في العراق هو إن هناك بيئة حاضنة للفساد وهذه البيئة عادة ماتترك العنان

---

(١) ياسر خالد بركات الوائلي. الفساد الاداري، مفهومه ومظاهره واسبابه مع اشارة الى تجربة العراق في الفساد، مجلة النبأ (بغداد، مركز الامام الشيرازي للبحوث والدراسات، سنه ١١، ع ٨٠، كانون الثاني، ٢٠٠٦)، ص٤٧

للفساد الاداري لكي يستشري من دون ان تمارس دور ها في كبح جماحه بل انها تهيئ كل الفرص للتمدد والازد هار ليصبح الفساد مؤسسة فوق القانون و من ثمَّ إضاعة الجهد والوقت والمال. (١)

١٠. الفساد الإداري يؤدي الى إرتفاع نسبة البطالة.

من النتائج المحتملة للفساد الاداري أَن ينخفض مستوى الوظائف في القطاعين العام والخاص لان المؤسسات تفقد فر صتها في النمو والتو سع وتكوّنُ نو عاً من الو ظائف الرديئة في الأَنظمة الفاسدة لان مسؤولي الحكو مة ينفقون الموارد على الرشاوى بدلا من تقديم الخدمات وتوفيرها.

١١. يسهم الفساد الإداري في إرتفاع معدلات الجريمة.

يعمل الفساد الاداري على تكرس نظام تغفل فيه سيادة القانون بشكل كبير ويخلق مجتمعا تكون فيه المؤسسات القانونية والقضائية والتنفيذية غير فاعله و في الأَنظمة الفاسدة يتمكن المحتالون وبسهولة من الهروب من العقاب و في ظل إرتفاع نسبة البطالة تزداد حجم الجريمة وتكثر انواعها، ومن ثمَّ فالفساد الاداري لايؤدي الى الجريمة السياسية وحسب بل هو مسؤول ايضا عن تعز يز جرائم القتل والسلب والنهب فضلاعن الجرائم المنظمة التي تشيع حاليا في المجتمع العراقي. (٢)

ويتضح مماسبق إنَّ تكاليف الفساد تتعدد بشكل كبير ومؤثر على أَفراد المجتمع بصورة عامة وعلى الدولة وامنها واستقرارها بصورة خاصة، والاثار لاتقتصر على الجانب الاقتصادي فحسب، فالفساد الاداري يضعف من امكانيات دافعي الر شاوي، ويشكل خطراً على المؤسسات التي يعمل فيها هؤلاء، والتي هي لخدمة المجتمع وليس لخدمة فئة منهم دون غيرهم، أما التكاليف الاقتصادية الاخرى فتتمثل بالاموال التي تنفقها الدولة على انشاء أَجهزة الرقابة والتفتيش والضبط الاجتماعي والقوى البشرية التي تعمل فيها والموارد والمعدات التي تستلزمها، فهذه تكاليف كان يمكن ان توجه لتنمية الاقتصاد بشكل اكثر ايجابية.

---

(١)د. جاسم محمد الذهبي، الفساد الاداري في العراق تكلفته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة العلوم القتصاديه والاداريه، (جامعة بغداد، كليه الاداره والاقتصاد، الجزء الصغير، ٢٠٠٥). ص٢٣٠-٢٣١.

(٢) د. جون د. بسوليفان والكسندر شكولنكوف، مكافحة الفساد منظورات وحلول القطاع الخاص (واشنطن، مركز المشروعات الدولية الخاصة، ٢٠٠٥) ص١٦

بل إنَّ الاثار الاجتماعية للفساد الاداري بأَشكاله كافه تتعدى الارقام الحسابية لان من أَخطر نتائجها هو الخلل الكبير الذي يصيب إخلاقيات العمل وقيم المجتمع، إذ تضعف وظيفة القيم الرادعة ويتعمم سلوك الفساد ويصل غير المؤهلين لمراكز اتخاذ القرار وتضيع بذلك الحقوق الاساسية لافراد المجتمع، بما فيها حقهم في العيش الامن والكريم.

وبضعف القانون وسيطرة السلوك المنحرف يضعف النظام السياسي ويبدأ بالتآكل من جميع الأطراف الى ان يتم إنهياره ونتيجة لذلك يسحب من الدولة موقعها الحضاري وسمعتها الدولية، ومن الجدير بالذكر ان هذه الاثار تختلف في نسبتها وفقا لمعدلات إرتفاع او إنخفاض الفساد الاداري، ودائرة اتساعه في بنية المجتمع.