الفساد الإداري: دراسة نظرية تحليلية

Administrative Corruption: Analytical Theory Study

الدكتور: طعيبة أحمد

أستاذ محاضر "أ" جامعة الجلفة

مقدمة:

يعد الفساد الإداري إحدى الظواهر الدولية التي يمكن رصدها في كافة المجتمعات أيا كان موقعها الجغرافي أو الفترة التاريخية التي تعيشها، أو درجة نموها الاجتماعي أو الاقتصادي أو الثقافي. فهو ظاهرة انسانية سلبية يندر خلو أي جهاز إداري منها، واعتبرها المختصون أكبر عقبة أمام تطور الدول خاصة المتخلفة منها.

إن الفساد الإداري المنتشر في المجتمعات المعاصرة، أشد فتكا وأكثر تعقيدا من السابق، نظرا للتحول في الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية والتكنولوجية للمجتمعات الحديثة، بحيث أن تغلغله في بنية الإدارة الحكومية[1]، ينهك بنيتها ويضعف أدائها، ويهدر مواردها. وهنا يكون تأثر الدول النامية أكبر، نظرا لكون الفساد الإداري يؤخر معدلات التنمية المنشودة، ويعوق فاعلية الأداء الإداري للأجهزة الحكومية، ويزيد من تدني مستويات المعيشة، وانتشار الفقر.

على الرغم من قدم هذه الظاهرة، فإن الانتباه إليها والاهتمام بها دوليا لم يتم إلا حديثا منذ منتصف تسعينيات القرن العشرين، وتحديدا في سنة 1995، حيث أصبحت الدراسات تولي عنايتها بالفساد وأثره. وعقدت منذ ذلك الحين العديد من المؤتمرات لمناقشة هذه الظاهرة، والحث على مزيد من الشفافية من قبل بعض المنظمات الدولية كالبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية والعاهد الدولية للإدارة، كما أخذت بعض الدول النامية على عاتقها القيام بعقد بعض المؤتمرات والندوات، وإطلاق حملات التوعوية للحد من انتشار هذا الداء من خلال المؤسسات التشريعية والتنفيذية والإعلامية والاجتماعية والتعليمية.

يرجع داعي هذا الاهتمام إلى عدة أسباب، يمكن تلخيص أهمها فيما يلي: [2]

- ظهور ثورة المعلومات وما نجم عنها من تسهيل الكشف عن مظاهر الفساد في العديد من الدول،
- إحلال الدول الصناعية القروض محل الهبات والمساعدات في تمويل الدول النامية، ودفعها إلى ممارسة الشفافية في تعاملها وتقاريرها المالية للحصول على نصيبها من هذه القروض،
- زيادة عدد الحكومات الديمقراطية في العالم، وما يتبع هذا من ازدياد مساءلة المؤسسات العامة والخاصة عن كيفية استغلالها موارد المجتمع،

- نمو تجارة الأعمال الدولية، وما تبعها من زيادة فرص تقديم الرشى للمسؤولين لإرساء العقود والممارسات على بعض الشركات دون غيرها، مما دفع الشركات غير المستفيدة من هذه الفرص إلى رفع الدعاوى، وتقديم الطعون ضد هذه الممارسات والقائمين بها،

- نجم عن انتهاء الحرب الباردة عدم تغاضي الدول المتقدمة عن الفساد المتفشي في الدول التي كانت حليفة لها، حيث تحولت هذه الدول في عصر العولمة إلى عبء ثقيل عليهان وعمقت هذا الأمر أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001، إذ أرجعت الدول المتقدمة أعمال العنف هذه إلى فساد أنظمة الدول النامية، وعدم قدرتها على احتواء الأزمات،

- قيام رجال الأعمال من الأوربيين وغيرهم بتقديم الرشى للحكومات الأجنبية للحصول على الصفقات التجارية وغيرها، إذ أن قوانين بعض الدول الأوربية لا تعاقب على ذلك مباشرة.

على هذا الأساس، تهدف هذه الدراسة تناول أدبيات علم الإدارة المعاصر بصدد ظاهرة الفساد الإداري، من حيث مفهوم الفساد الإداري والمعايير المحددة لهذا المفهوم، ونظرة الشرع الإسلامي في هذا المجال، وتوضيح المناهج التي تساعد في تحليله، كما تشمل الدراسة الظروف البيئية والمجتمعية المساعدة على انتشار الفساد الإداري، خصائصه وأسبابه وأنماطه (أشكاله)، وآثاره المختلفة، ثم التركيز على استراتيجيات مكافحته والحد منه، وهذه كلها العناصر التي تقوم عليها اشكالية هذه الدراسة، سنحاول الاجابة عنها من خلال الاعتماد على المنهج الوصفي تحديدا.

لتسهيل معالجة الأفكار السابقة من خلال التقسيم التالي:

أولا - مفهوم الفساد الإداري ومعاييره

ثانيا - نظرة التشريع الاسلامي لظاهرة الفساد الإداري

ثالثا - الظروف البيئية والمجتمعية التي تساعد على تنشيط ونماء الفساد الإداري

رابعا - خصائص الفساد الإداري، أسبابه وأشكاله (أنماطه)

خامسا - أهم مناهج دراسة الفساد الإداري، وقياسه

سادسا - استراتيجية مواجهة الفساد الإداري

أولا - مفهوم الفساد الإداري ومعاييره

من بين الصعوبات التي يواجهها الباحث عند دراسة موضوع الفساد الاداري عدم وجود تعريف محدد ودقيق ومتفق عليه من الباحثين في المجتمعات المعاصرة رغم تعدد الدراسات عن الفساد وتكرار البحث فيه. هذه الصعوبة ترجع لأسباب عديدة من أهمها نذكر: [4]

- تعقد ظاهرة الفساد وتشعب معالمها وأسبابها وأبعادها اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا وثقافيا.

- اختلاف مناهج دراستها وتعدد أشكال التعبير عنها، وتنوع خلفيات المشاركين في نقاشها وبحثها، حيث ينتمون لحقول معرفية عديدة مثل العلوم القانونية والسياسية والعلوم الاجتماعية والاقتصادية والإدارية، بالإضافة إلى

الاختلاف في المواقف الايديولوجية، وتباين الميول والاتجاهات لدى الباحثين.

- اختلاف المرجعية القانونية أو الثقافية التي تعتمد لوضع معايير لتميز الفعل الفاسد عن غيره، فأي تعريف للفساد لا بد أن يبرز معايير محددة تقاس على ضوئها أفعال الناس وتقيم، ففي الوقت الذي تعتمد بعض التعريفات معيار مناقضة المصلحة العامة مثلا نجد تعريفا آخر يعتمد معيار الرأي العام، وهكذا.

- اختلاف مفهومه ومضمونه بين ما يراه الباحثون المتخصصون وبين ما يراه عامة الناس، فلا يتحتم أن تتماشى التعريفات دائما مع مشاعر الجمهور، أو أن تعاصر قضية الاصلاح، بل إنه حتى في المجتمعات التي حسمت فيها مفاهيم الفساد القانونية والاجتماعية، وأصبحت إلى حد ما متوافقة، ما زال في معظم التعريفات التحليلية جانب كبير من الغموض في الأفعال التي تعد في نظر الكثيرين فسادا.

- اختلاف مفهومه بين بيئة ثقافية وأخرى. فما يراه شعب من الشعوب فسادا، قد يراه شعب آخر على عكس ذلك.

- تعدد الأشكال والمظاهر التي يتخذها الفساد في المجتمعات المختلفة، وظهور صور جديدة منه باستمرار، حتى أن التعريفات التي تصدر في فترة زمنية معينة قد تصبح عديمة الجدوى مع مرور الزمن.

- تعدد مجالات النشاط الانساني التي يمكن للفساد أن يستشري فيها وتشابكها، فهناك الفساد الإداري والفساد المالي، والفساد الاقتصادي، والفساد السياسي، وعليه فقد يعمد أحد الباحثين إلى تعريف الفساد بشكل عام لاعتقاده أن الفساد هو الفساد أينما وجد، فلا حاجة لتخصيصه بمجال دون غيره، في حين يرى باحث آخر غير هذا الرأي فيعمد إلى تعريف الفساد ضمن دائرة معينة من دوائر النشاط الانساني.

- اختلاف الأسلوب العلمي المعتمد لصياغة التعريف، فبعض الباحثين يفضل الالتزام بشروط الحد المقتبسة من علم المنطق، أو على الأقل الاستفادة منها، في حين يرى غيرهم التعبير باللغة المعتادة بعيدا عن تلك الشروط، وقد نجد فريقا ثالثا يكثر من الأمثلة في تعريفه وآخر لا يتطرق إليها مطلقا إلى غير ذلك.

سنحاول فيما يلي توضيح مفهوم الفساد الإداري وإبراز المعايير المرتبطة بالتعريفات التي أعطيت له.

1- <u>مفهوم الفساد الإداري</u>: من الناحية اللغوية، الفساد يعني التلف والعطب والاضطراب والخلل[5]، وجاء بمختار القاموس، فسد، فسادا ضد صلح، فهو فاسد. والفساد هو أخذ المال ظلما، والمفسدة ضد المصلحة[6]. فالمعنى اللغوي يفيد أن الفساد حالة من التلف والعطب، وأخذ المال ظلما، وهذا هو الانحراف.

أما من **الناحية الاصطلاحية**، وردت عدة تعاريف في بعض الدراسات نحاول تصنيفها فيما يلي:

1/ تعاريف تعتبره " إستغلال للسلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية ": من بينها نذكر: [7] هو " كل نحراف بالسلطة العامة، الممنوحة للموظفين عن الأهداف المقررة لها

قانونا ". "ما تحرمه القوانين المهنية والقواعد الأخلاقية ". " القصور القيمي عند الأ فراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة ". " السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية أو ارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية ". " أي سلوك يأتيه الموظف يترتب عليه وقوف مخالفات تنظيمية أو سلوكية أو مالية ". " استغلال الموظفين الحكوميين (مديرين وتنفيذيين)، وبشكل فردي أو جماعي للسلطات الممنوحة إليهم لتحقيق مصالح شخصية (مادية أو معنوية) لهم ولغيرهم غير مبالين بالقوانين وبالأنظمة والقيم الأخلاقية ومتجاهلين الأهداف العامة للجهاز الإداري الحكومي ". " استغلال السلطة للحصول على ربح أو منفعة أو فائدة لصالح شخص أو جماعة أو طبقة بطريقة تشكل انتهاكا للقانون أو معايير السلوك الأخلاقي الراقي ". ونفس الفكرة تقريبا دار حولها تعريف البنك الدولي للفساد (سوء استخدام السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة).

2/ تعاريف تعتبره انحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين[8]: هذا التعريف يحصر طبيعة الفساد في الانحراف عن الأخلاق الفاضلة من قبل فئة من المسؤولين العاملين في الدولة، التي تتولى صنع القرارات المتعلقة بموارد المجتمع، ويؤخذ على هذا التعريف عدم الدقة والشمولية، إذ يركز على البعد الأخلاقي متجاهلا أهمية الأبعاد الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية في تشكيل هذه الظاهرة، إلى جانب أن البعد الأخلاقي يختلف من مجتمع إلى آخر، فما يعد أخلاقيا في مجتمع ما قد لا يكون كذلك في مجتمع آخر.

3/ الفساد هو بيع أملاك الدولة بواسطة المسؤولين الحكوميين لتحقيق المصالح الشخصية[9]: يربط هذا التعريف ظاهرة الفساد بتخصيص المؤسسات العامة، كما يتصف بالضيق وعدم الشمولية أيضا لإغفاله الأشكال الأخرى من الفساد.

4/ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 عرفته بأنه " **الرشوة بجميع وجوهها، والاختلاسات في القطاعين العام والخاص، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة، والإثراء غير المشروع، وغسل العائدات الاجرامية، إخفاء الممتلكات المتأتية من جرائم الفساد، وإعاقة سير العدالة، زيادة على أفعال المشاركة والشروع بكل ما سبق ذكره** " [10]: يركز هذا التعريف على الممارسات الفعلية للفساد التي تعكس الجانب الاقتصادي والتنموي للممارسات التي تدينه.

الملاحظ على التعاريف السابقة - بشكل عام - أنها تتميز بالضيق وعدم الشمولية في وصفها لظاهرة الفساد وذلك للأسباب التالية:[11]

أ) أنها تقتصر على بعض مظاهر الفساد وآثاره السلبية في القطاعين العام والخاص (المحسوبية والوساطة والرشوة، شراء النفوذ،

تسخير الوظيفة العامة لقضاء المصالح الشخصية، والإثراء غير المشروع....إلخ.

ب) أن التعريف الذي صاغته إحدى المؤسسات الدولية ـ وعلى الرغم من عموميته ـ ينطبق على الدول النامية، إلا أنه نابع من مفاهيم ليبرالية، ما يوحي إلى أنه جزء من مخطط تقوم به هذه المؤسسات لإعادة تنظيم العالم في إطار الليبرالية الجديدة.

ج) أنها تركز في العوامل الداخلية بربط الفساد بالوظيفة العامة، متجاهلة أن الفساد ظاهرة ترتبط بالعلاقة بين العوامل الداخلية والخارجية التي من أهمها العولمة التي تمثلت بسياسات إجبار الدول النامية على اتباع نظام اقتصادي معين بحجة الاصلاح.

د) أنها تضع القطاع العام أو الحكومي في مركز الصدارة من ظاهرة الفساد، فهي تنحاز إلى إدانة كل ما هو عام وحكومي لمصلحة عدم تدخل الدولة، حيث شاع أن الفساد الإداري يقترن تاريخيا بالقطاع العام، وأن هذا القطاع يعد مرتعا خصبا للانحرافات الإدارية والاختلاسات المالية، لغياب الحوافز الفردية والمصلحة الشخصية للقائمين بالأنشطة الاقتصادية، إلى جانب اعتبار الدولة من جهة هي أنها الوحيدة القادرة على تعويض هذه الخسائر وتغطية السرقات.

2 ـ معايير الفساد الإداري في إطار علم الإدارة:

على أساس ما سبق، وبالنظر لتعدد الأسباب التي حالت دون وضع تعريف موحد للفساد الإداري، ورغم تعدد التعريفات التي نشأت عن هذه الأسباب، فإنه يمكن تصنيف اتجاهات الباحثين عن تصور محدد للفساد الإداري بحسب المعيار المعتمد لديهم للحكم على السلوك الفاسد، واعتماد هذا الأمر أساسا لتصنيف هذه التعريفات، يعد الأهم، إذ مهما اختلفت أشكال التعريف التي توضع إزاء هذا المصطلح، فلا بد من اعتماد معيار ما يتم على أساسه الحكم على تصرف من التصرفات أو حالة من الحالات الإدارية بأنها فساد. في هذا الإطار يمكن رصد أربعة **معايير** هي: المعيار القيمي، المعيار المصلحي، المعيار القانوني ومعيار الرأي العام[12].

1/ المعيار القيمي: يعتبر الفساد شكلا من أشكال الخروج على القيم السائدة في المجتمع ضمن الإطار الوظيفي، باعتبار هذه القيم مما يجب الالتزام به، وعادة ما يكون هذا الانحراف لتحقيق مصلحة شخصية أو ما شابهها. لكن ما يسجل على هذا المعيار أن مفهوم القيم ذاته غير محدد، فضلا عن نسبيته وعدم ثباته، وكذلك صعوبة قياسه والتحقق منه[13]، بل إن الفساد الإداري ليس بالضرورة أن يكون انحرافا عن القيم السائدة في المجتمع بل قد يكون صادرا عن الالتزام بهذه القيم المختلة عن أنماط السلوك الصحيح[14].

2/ المعيار المصلحي: يعتبر الفساد تقديما للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة، يقوم به شخص أنيطت به رسميا مهمة الحفاظ على المصلحة العامة. والتعريفات التي تعتمد هذا المعيار تصنف لدى بعض الباحثين على أنها التعريف الكلاسيكي للفساد، وتدور حول معنى واحد هو " إساءة استخدام المنصب العام أو

السلطات أو الموارد لتحقيق منافع خاصة". وقد انتقدت التعريفات القائمة على هذا المعيار بعدم وجود أسس تحدد معنى "سوء الاستخدام"، بالاضافة إلى كيفية تحديد مفهوم المصلحة العامة، ومن الذي يحددها، وكيف يمكن تمييز العام عن الخاص في الواقع العملي، واستشكل عليها أيضا ذلك السلوك الفردي أو الجماعي الذي يمكن أن يحقق مكاسب عامة وخاصة معا، أو يحقق مصلحة خاصة دون الاخلال بالمصلحة العامة[15]. يضاف إلى ذلك إغفاله للفساد الإداري الذي يمكن أن يحدث في المؤسسات الخاصة (التي ترعى مصالح خاصة لأصحابها).

3/ **المعيار القانوني**: يحصر الفساد الإداري في خرق القوانين والأنظمة والتعليمات التي يجب مراعاتها وظيفيا، هذا الخرق يقترن عادة بالسعي وراء منفعة شخصية. لكن التعريفات التي اعتمدت هذا المعيار انتقدت من أكثر من وجه، منها أن القانون ذاته يمكن أن يكون موضوعا لإضفاء الشرعية على بعض التصرفات الفاسدة، بالاضافة غلى وجود أنواع من السلوك المنحرف الذي لا ينتهك القانون بشكل صريح، أو يمكن لصاحبه أن يراوغ ويتخلص من الوقوع تحت طائلته[16]. ولعل هذه الانتقادات وغيرها دفعت منظمة الشفافية الدولية إلى تصنيف الفساد الإداري إلى نوعين: أحدهما ناتج عن خرق القانون، والأخر ناتج عن ممارسة القانون ولكن بطريقة يقصد منها تحقيق النفع الخاص[17].

4/ **معيار الرأي العام**: يعد هذا المعيار من المعايير الحديثة نسبيا، وقد قصد من اعتماده تجنب الانتقادات التي وجهت إلى المعايير الأخرى للفساد الإداري، وذلك باللجوء إلى الرأي العام ليحدد بطريقته ما يراه فاسدا من تصرفات الإداريين وما لا يراه كذلك، لتكون النتيجة بعد ذلك أن الفساد ثلاثة أنواع لكل منها تعريفه الخاص، وهي: [18] **الفساد الأسود** (وهو ذلك السلوك الذي يتفق الجمهور على إدانته وضرورة معاقبة مرتكبيه)، **الفساد الأبيض** (وهو ذلك السلوك الذي يتغاضى عنه الجمهور ولا يميلون إلى معاقبة مرتكبيه)، **الفساد الرمادي** (المتوسط بين النوعين السابقين، ويكون هذا في الحالات التي يطالب فيها عناصر معينة من المجتمع إدانة مرتكبه، في حين يبقى الرأي العام مترددا في ذلك).

وقد انتقد هذا المعيار بدوره، لكون أن الرأي العام يتذبذب في كثير من الأحيان، فعند اكتشاف فضيحة من فضائح الفساد، نجد أن الرأي العام يتشدد ويقوى، ولكنه يضعف مع مرور الوقت، وربما يتسامح أخيرا.كما أن هناك اشكالية في تحديد الأشخاص الذين يجب اعتماد رأيهم بوصفهم يشكلون عموم المجتمع. وافتقار هذا المعيار إلى القدرة على التعامل مع الصور المستحدثة للفساد، فلو فرضنا ظهور شكل جديد من أشكال الفساد الإداري الذي لا معرفة للجمهور به، فإن هذا يعني أنه سيبقى مشروعا إلى أن يتم تشكيل رأي عام حوله، ومن ثم تصنيفه ضمن الأنواع الثلاثة السابقة.، هذا إذا سلمنا أن الرأي العام لن يخضع لصور من الضغط والتأثير الذي توجهه وجهة معينة تخدم القادرين على التأثير فيه إن سلبا أو إيجابا في مثل هذه القضايا.

وبناء على ما تقدم، يمكن إعتماد التعريف التالي للفساد الإداري: **استخدام سيء لسلطة أؤتمن عليها موظف، سواء كان يعمل في مؤسسة عامة أو خاصة، لضعف أو خلل في نظامه القيمي، بهدف تحقيق منافع غير مشروعة تعود عليه بذاته، أو له ولطرف أو أطراف أخرى (يعانون أيضا من خلل في النظام القيمي) والذين قد يكونون أفرادا عاديين أو اعتباريين، عبر لقاء مباشر أو عبر وسيط ثالث (يعاني أيضا من خلل في نظامه القيمي) ليتحقق من كل ذلك ضرر مقصود بالجهة التي خولت ذلك الموظف تلك السلطة، سواء كانت الدولة أو أصحاب العمل.**[19]

ثانيا - نظرة التشريع الاسلامي لظاهرة الفساد الإداري

لقد كان الاسلام سباقا في الاشارة إلى الفساد وكيفية محاربته، وهناك العديد من الآيات الكريمة في القرآن الكريم تنهى عن الفساد وتدعوا إلى الاصلاح بوجه عام[20]، نذكر منها:

- (وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الأرض قالوا إنما نحن مصلحون) (البقرة، الآية 10)
- (الذين ينقضون عهد الله من بعد ميثاقه ويقطعون ما أمر الله به أن يوصل ويفسدون في الأرض أولئك هم الخاسرون) (البقرة، الآية27)
- (ومن الناس من يعجبك قوله في الحياة الدنيا ويشهد الله على ما في قلبه وهو ألد الخصام. وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد) (البقرة، الآية204 - 205)
- (ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين) (القصص، الآية77)
- (وإذا قال ربك للملائكة أني جاعل في الأرض خليفة قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء ونحن نسبح بحمدك ونقدس لك قال إني أعلم ما لا تعلمون) (البقرة، الآية30)
- (ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها وادعوه خوفا وطمعا إن رحمت الله قريب من المحسنيين) (الأعراف،الآية85)
- (ولا تعثو في الأرض مفسدين) (البقرة، الآية60)

على هذا الأساس، يعرف الفساد من وجهة النظر الشرعية بأنه "الإخلال بالسلطات الممنوحة بموجب ولاية شرعية عامة، بتجاوز حدودها المشروعة قصدا أو استعمالها بما يتعارض مع مقاصد الشريعة الاسلامية من تلك الولاية واقعا أو مآلا " [21].

هذا التعريف يتضمن جملة من التصورات والمبادئ التشريعية الاسلامية حول ظاهرة الفساد، يمكن توضيحها فيما يلي:

أ/ إن الفساد في حكم الشرع لا يعدو أن يكون إخلالا في أمر من الأمور، أي عدولا به عن الاستقامة، تلك الاستقامة التي تحصل بالتزام أوامر الله تعالى ونواهيه (فاستقم كما أمرت) (هود، الآية 112)، ولذا كان الأمر منوطا أولا وأخيرا بالشرع، فكان من الضروري إبراز هذا المعنى في التعريف ككل، وجعل الإخلال جنسا في التعريف ليتبين وجه المناسبة بين التعريف اللغوي والاصطلاحي والمفهوم الشرعي العام.

ب/ إن جوهر الإدارة في نظر التشريع الاسلامي هو ممارسة السلطات التي تمنح لمتولي الإدارة في تدبير شؤون الأمر الذي كلف برعايته، "فممارسة الإدارة في المجتمع السياسي، هي ممارسة للسلطة على المجتمع من قبل الشخص المتولي للسلطة الإدارية..." [22].

ج/ إن مجالات الإدارة في التشريع الاسلامي هي المجالات التي تقام عليها الولاية بأنواعها، وما دام أن تعريف الولاية " هي سلطة شرعية لشخص في إدارة شأن من الشؤون وتنفيذ إرادته فيه على الغير من فرد أو جماعة "[23]، وبما أنها تتسع لتشمل معظم القضايا العامة والخاصة[24]، ولا تنحصر في الشؤون العامة وما يتعلق بها، كان من الضروري تخصيصها بالولاية العامة التي تصدق على الوظائف على اختلاف مجالاتها ودرجاتها، والتي هي المقصودة بالبحث هنا.

د/ من خلال هذا التعريف يمكن التمييز بين الفساد الإداري وغيره من المفاهيم ذات الصلة، مثل الخطأ الإداري (التصرف الذي يتضمن تجاوزا غير مقصود لحدود الولاية العامة)، والفساد التشريعي (الناتج عن سن القوانين والأنظمة التي تتعارض مع الشريعة الاسلامية نصا أو مقصدا).

ه/ يبرز هذا التعريف المعايير التي يحكم من خلالها شرعا على تصرف ما بأنه فساد إداري، وهي: الإهمال وتجاوز الحدود الموضوعية للسلطات الإدارية، واستعمالها الذي يتنافى مع مقاصد الشريعة، والوصول بها إلى ذلك[25].

إن الإسلام يشعر الفرد بأن الله رقيب على كل أقواله وأفعاله، ويستثير فيه نزعة الخير ويثبط نزعة الشر. ولذلك يرى الدكتور "محمد ياغي" أن العقيدة الإسلامية تربط الفرد المسلم بالخالق وليس بالخلق وهذه العقيدة تحدد سلوكه وإطاره الأخلاقي سواء في موقعه الوظيفي أو في موقعه الإجتماعي. كما أن الضوابط التي توضع للسيطرة على سلوك الموظف العام في وظيفته لا تختلف عن تلك التي تحاسبه في سلوكه الخاص، وذلك لأن الفرد المسلم في حياته العامة أو الخاصة أو الوظيفية يهدف إلى تحقيق هدف نهائي هو مرضات الله عز وجل إستناد لقوله تعالى (وما خلقت الجن والإنس إلا ليعبدون) (الذاريات، الآية 56)[26].

أما الدكتور "أحمد الأشعري" يلفت النظر إلى مفهوم الرقابة الشاملة على أعمال الفرد في الفكر الإسلامي، حيث يرى أن الآية الكريمة المتضمنة لقوله تعالى (وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون...) (التوبة، الآية105)، تتضمن **ثلاثة أنواع للرقابة:** [27] (**الرقابة الذاتية**) وهي شعور ينبع من ذات الموظف بناء على أمانه بأن الله يره ويعلم ما في نفسه، وسوف يحاسبه على عمله، قال تعالى (وقل اعملوا فسيرى الله عملكم...) ثم تنتقل الآية إلى نوع ثان من الرقابة حين تقول (... ورسوله...) وهذه هي (**الرقابة الإدارية**) المتمثلة في النبي والقائد في آن واحد، وإذا كانت النبوة قد انتهت بوفاته صلى الله عليه وسلم فإن مسؤولية قيادة الأمة لا تزال مستمرة فيمن يعقبه من الخلفاء والحكام والأمراء إلى قيامة الساعة.

أما النوع الثالث فهو (**الرقابة الشعبية**) والتي جاءت في قوله تعالى (... والمؤمنون...)، وهذه تمثل رقابة الأمة على الحكم وأعوانه في جهاز الحكم والإدارة.

ومن الأمثلة الصريحة الدالة على محاربة الإسلام للاستغلال الوظيفي السيئ قول الرسول (ص) في حديث منقول عن غدي بن عميرة: " من إستعملناه منكم على عمل فكتمنا مخيطا فما فوقه كان غلولا يأتي به يوم القيامة "، فقام إليه رجل من الأنصار كأني أنظر إليه فقال: " يارسول الله، أقبل عن عملك، قال: " ومالك ؟ " قال: سمعتك تقول كذا " قال: " وأنا أقوله الآن: من استعملناه على عمل فليجئ بقليله وكثيره فما أوتي منه أخذ وما نها عنه إنتهى " رواه مسلم. والمخيط هو الإبرة، " والغلول": السرقة [28].

وعن خولة بن عامر الأنصارية قالت: سمعت رسول (ص) يقول: " إن رجال يتخوضون في مال الله بغير حق فلهم النار يوم القيامة " رواه البخاري. (يتخوضون: يتصرفون). وعن أبي حميد عبد الرحمن بن سعد الساعدي قال: " إستعمل النبي ص الله ع س رجل من الأسدي يقول له أبن اللاتبية على الصدقة، فلم قدم قال: هذا لكم وهذا أهديا إليا، فقام رسول الله صلى الله عليه وسلم على المنبر فحمد الله وأثنا عليه ثم قال: " أما بعد فإني أستعمل الرجل منكم على العمل مما ولاني الله، فيأتي فيقول: هذا لكم وهذا هدية أهديت إلي أفلا جلس في بيت أبيه وأمه حتى تأتيه هديته إن كان صادقا، والله لا يأخذ أحد منكم شيء بغير حقه إلا لقي الله تعالى يحمله يوم القيامة، فلا أعرفن أحدا منكم لقي الله يحمل بعيرا له رغاة أو بقرة لها خوار، أوشاة تيعر"، ثم رفع يديه حت رؤي بياض إبطيه، فقال: " أللهم هل بلغت " ثلاثا. متفق عليه[29].

إن الأمثلة السابقة تظل على سبيل المثال لا الحصر، وهناك الكثير من الأحاديث الشريفة والمواقف التي وردت إلينا من عهد الرسول (ص) ومن عهد الخلفاء الراشدين رضوان الله عليهم جميعا، كما أن الفكر الإسلامي يرى أن هناك علاقة تعاقدية بين الموظف والمنظمة التي يعمل بها، فإن أخل الموظف بواجباته فقد أفسد في العقد وأخل بإلتزماته، ويترتب على هذا النوع من الفساد يحول دون إنجاز العمل على الوجه المطلوب أصلا. وكذلك إذا أخلت جبهة العمل بإلتزماتها اتجاه الموظف ولم تعطيه حقوقه، فقد أفسدت العقد وترتب على ذلك فساد يتمثل في ظلم الموظف[30]. ولذلك يدعو الإسلام إلى مراعاة العدل والإنصاف في المسائل الحقوقية بين الموظف وجهة عمله، لكي لا يحدث أي خلال يترتب عليه شكل من أشكال الفساد الإداري.

ثالثا - الظروف البيئية والمجتمعية التي تساعد على تنشيط ونماء الفساد الإداري

لتوضيح أكثر لظاهرة الفساد الإداري، نجد أنه من الضروري التعرض للظروف البيئية والمجتمعية بمختلف متغيراتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، للكشف عن تأثيراتها ومنافذها التي تساهم في تنشيط الفساد الإداري وتوفير ظروف بقائه ونمائه وانتشاره، علما أن هذه المداخل تتعدد وتتنوع في المجتمعات المتقدمة

والنامية. كما أن خطورة هذه المداخل والمنافذ ودرجة تأثيرها في إشاعة الفساد تختلف من بيئة إلى أخرى. في هذا الإطار سنذكر أهم هذه المداخل فيما يلي: [31]

1 - **المداخل السياسية:** تعد المداخل السياسية لإشاعة الفساد الإداري من أهم المداخل وأخطرها في العديد من البلدان (أكدت ذلك التجارب والمحاكمات والتقارير والدراسات التي تنشر بين الحين والآخر) ذلك لأن فساد القمة سرعان ما يستشرى ويتسرب للمستويات الأدنى التي تحتمي وتتستر بقياداتها المتواطئة معها. ومن شأن هذا المدخل أن يكثف من حجم الفساد وثقله، بسبب هيمنته العناصر الفاسدة على الثروات وللممتلكات العامة وتمتع أفراد هذه العناصر بالسلطات التي تمكنهم من إسغلالها لمصالحهم الخاصة، ومع ذلك فإن ملفات الملوك ورؤساء الجمهوريات والوزراء المتهمين بالفساد تظل عادة مغلقة حتى موتهم أو الإطاحة بهم، حيث تكشف فضائحهم وما أكثرها.[32]

ويحدث الفساد السياسي في الدول المتقدمة، وخاصة تلك التي تدعي الديمقراطية، وتعتمد التصويت في اختيار قادتها أو تشريع قوانينها، من خلال الانتخابات واستقطاب المؤيدين وجمع التبرعات لها، ومحاولات كسب تأييد الناخبين بالوسائل التي تنسجم مع أو تلائم مطالب واحتياجات كل شريحة على انفراد، والتي تبدأ بتقديم الوعود البراقة من قبل المرشح للانتخاب وتنتهي بشراء الأصوات من الناخبين بمبالغ نقدية وعينية وبعدها يجد المترشح الفائز نفسه ملزما بالبحث عن السبل التي تمكنه من استعادة المبالغ التي أنفقها للوصول إلى موقعه وتدبير المبالغ الإضافية لإعادة انتخابه مرة أخرى.

وهكذا يسيء أدعياء التقدم والرقي للديمقراطية ويوظفونها لتصبح بابا مشروعا للفساد الإداري، وليصبح القادة المنتخبون وراء الفساد في أقطارهم، وتتحول مجالس النواب مرتعا له. وهكذا يصبح أعضاء السلطة التشريعية والرؤساء المنتخبون منفذا للفساد، ويصبح التصويت على مشروعات القوانين والآليات التي تمرر عبرها وسائل وأساليب لعقد الصفقات وتبادل المنافع الشخصية.

والمنفذ السياسي الأخر الشائع في المجتمعات الغربية هو ما يطلقون عليه "اللوبي" أي جماعات الضغط والتأثير، الذين يبذلون جهودا تهدف إلى التأثير على أعضاء السلطة التشريعية، لجعلهم يصوتون لصالح بعض المشروعات القانونية أو بعض السياسات أو يعارضونها تبعا لمصالحهم ومصالح الفئات التي يمثلونها، دون اعتبار للمصلحة العامة، ويتم هذا التأثير عادة من خلال تنظيم الدعوات وإقامة الحفلات وتقديم الهدايا وجميع هذه الأنشطة أصبحت عرفا في عملية التأثير يعبر عنه بمصطلح (4Ps)[33] الذي يعين شراء الصوت والمحسوبية والضغط والإقناع.

ولا يستثني المحللون والأكاديميون المعنيون بالمداخل السياسية للفساد الإداري دور الأحزاب السياسية وما يمارسه بعض الحزبيين في المجتمعات المتقدمة والنامية على حد سواء. فالصراع بين الأحزاب في النظم التي تأخذ بالتعددية كثيرا ما يدفعها إلى انتهاج أساليب

ووسائل غير مشروعة للإيقاع ببعضها، بينما تلجأ الأحزاب الحاكمة في النظم التي لا تأخذ بالتعددية إلى محاباة أعضائها وأنصارها وتفضيلهم في تولي المناصب القيادية وتوزيع المغانم والمكاسب عليهم أو تستثنيهم من أداء الواجبات والالتزامات التي تقع على عامة الناس بصورة أو بأخرى. وهذه الممارسات تؤدي إلى اثارة الأشياء، وتشجيع غير المنتمين للأحزاب إلى محاباة بعضهم البعض أو البحث عن سلوكيات دفاعية متخمة بالفساد وفقا لقاعدة الفعل المعاكس.

أما عدم الاستقرار السياسي وسرعة دوران القيادات في بعض المجتمعات النامية فكثيرا ما يحفز على استغلال السياسيين ـ كالوزراء والوكلاء والمدراء العامين ـ على انتهاز فرصة توليهم لمواقعهم فيؤثرون من يحيطون بهم وينتفعون من النفوذ الذي يتمتعون به، والجاه الذي تحاط به وظائفهم، فإذا حانت ساعة خروجهم فإنهم يكونون قد جمعوا من المال الحرام الفاسد ما يكفيهم، ويؤهلهم لقضاء مصالحهم وهم خارج السلطة، وهذا فساد يتعذر كشفه ويستحيل توثيقه على الرغم من تفشيه. وهذا يعني أن الفساد الاداري سيظل ظاهرة مزمنة مع تعاقب هؤلاء وأن القضاء عليه أمر مشكوك فيه طالما بقيت القيادات والنظم السياسية منفذا لاستغلال النفوذ والكسب اللامشروع.

2 ـ **المداخل الإقتصادية**: تتباين الأقطار في غناها وفقرها مثلما تتباين في نظمها وفلسفاتها الاقتصادية، وتبعا لذلك تختلف تجاربها التنموية وطبيعة المشاكل والتحديات التي تعترض مراحل نموها، والثغرات التي ترافق كل مرحلة منها. وبصفة عامة يمكن ايجاز أهم المداخل الاقتصادية للفساد الإداري فيما يلي:

أ) السياسات الاقتصادية المتسرعة التي لا تراعي تحقيق قدر من التوازن أو العدالة في توزيع الثروات والموارد الاقتصادية على السكان، فتؤدي إلى التباين الطبقي واختلال معدلات الدخل بين فئات وشرائح المجتمع، مما يمكن الأغنياء من استغلال الفقراء وذوي الدخل المحدود من الموظفين، فيورطونهم لمضاعفة أرباحهم ومكاسبهم غير المشروعة ويعد التضخم الاقتصادي وارتفاع الأسعار وعجز الرواتب والأجور عن تلبية المطالب الأساسية للعيش مناخا صالحا لتفشي الفساد الاداري.

ب) تحميل الإدراة العامة والقطاع العام بأعباء ومهام جسام تتطلبها برامج التنمية الطموحة والمتسارعة، وهذا يستلزم تخويلها صلاحيات واسعة ومدها بموازنات واعتمادات مالية كبيرة. ومن المؤسف أن يتم هذا دون تمكينها من بناء مؤسساتها وتطوير قدراتها وتأهيل كوادرها وتحصين قياداتها ضد احتمالات الانحراف والاستغلال أو اخضاعها للمتابعة والرقابة والمساءلة. فتحميل الإدارة العامة بأعباء تفوق طاقتها وتركها تتصرف بالمال العام دون رقابة مالية أو محاسبة سياسية وشعبية يعد مناخا ملائما للفساد وجوا صالحا للمفسدين.

ج) التحول السريع وغير المخطط نحو تعظيم دور القطاع الخاص على حساب القطاع العام وبيع المؤسسات والمرافق الحكومية

للشركات الأجنبية، مما يسمح للسماسرة والوسطاء والوكلاء بعقد الصفقات ودفع العمولات لشراء الذمم والمساومة على الملكية العامة لصالح فئة من الرأسماليين. وهذا ما يروج له أنصار النظام العالمي الجديد الداعي إلى الخصخصة واقتصاد السوق وحرية التجارة والأسواق الحرة والمنافسة. وهي جميعا آليات تفتح الأبواب مشرعة في وجه المفسدين والمستغلين لنفث سمومهم وتوسيع دائرة نفوذهم مستفيدين من تجارب تجار المخدرات ورجال الميليشيات في فرض هيمنتهم وتنظيم صفوفهم. وقد استغل هؤلاء عجز أو فشل القطاع العام في بعض المرافق والميادين للأسباب التي ذكرناها آنفا لتآليب العاملين ضد الملكية العامة وجعلهم يظنون بأن القطاع الخاص هو الحل وفيه الخلاص.

د) الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها المجتمعات بسبب الحروب والكوارث أو لأسباب سياسية خارجية أو داخلية تؤدي إلى قلة عرض السلع والمواد وتزايد الطلب عليها. وظهور السوق السوداء وما يرافقها من تهريب واتجار في الممنوعات وتبادل للعملات الأجنبية وتزوير لها وتفشي الغش، والتحايل والرشوة لتجاوز القوانين الصارمة والاجراءات التعسفية التي تفرض عادة في ظل الظروف الاستثنائية والطارئة. فيطول أمدها ويستمر مفعولها وتشتد ضغوطها ويضعف تحت وطأتها العديد من الشرفاء والأمناء والمخلصين ولا ينجو من آثارها إلا قلة يصمدون أو يجدون مخرجا أو يهاجرون.

3 ـ **المداخل القانونية والقضائية**: قد يبد غريبا الحديث عن القانون والقضاء كمدخل ومنفذ للفساد الإداري، لكن تجارب العديد من الأقطار والمجتمعات تؤكد وتعكس خطورة هذه الظاهرة. فمعلوم أن القوانين لا تشرع إلا لتحقيق المصلحة العامة، وأن المهمة الأساسية للقضاة هي تحقيق وإرساء العدالة ورفع الظلم والغبن على الناس وإرجاع الحقوق لأصحابها وفقا لمبدأ سيادة القانون. لكن ومع ذلك قد تصبح التشريعات منفذا للفساد ويتحول القضاة والمحامون إلى مروجين له أو مدمنين في تعاطيه. ولذلك نوجز هنا بعض من الآليات والأدوات التي توفرها المداخل القانونية والقضائية من خلال إساءة بعض العاملين في هذا القطاع لممارسة صلاحياتهم، واستغلال نفوذهم، وتوظيف خبراتهم ومعرفتهم لتحقيق أغراض شخصية غير مشروعة.

أ) الازدواجية في تطبيق النصوص القانونية وفي تفسيرها تبعا للأطراف والجهات التي تطبق بحقها، فمحاباة الأقارب والأصدقاء، ومجاملة أصحاب النفوذ وأهل الجاه والمال، والتعسف بحق الضعفاء والفقراء وعامة الناس، وتحكيم الأهواء والميول والشهوات من جانب القضاة والحكام والمسؤولين، تعد ممارسات لا مشروعة ـ لا يمكن عزلها عن الفساد ـ إن لم نقل أكثرها خطورة. لأنها تعكس تفشيه في كل المرافق والقطاعات لدرجة أن أكثر الفئات حصانة والتزاما قد ضعفوا أيضا أمام سطوته وإغراءاته.

ب) تساهل بعض القضاة والمحامين مع العناصر المحالة للقضاء بتهمة الفساد الإداري، والإعتداء على أملاك الدولة،أو تزوير وثائقها، أو تجاهل قوانينها، واعتبارهم أن هذه التهم من الدعاوى المخففة التي تحاط بالرحمة والرأفة، مما يشجع على استمرارها فتصبح النصوص القانونية الرادعة للفساد ذات غير جدوى لمعالجة ظواهره والحد من تفشيه.

ج) تمسك السلطة القضائية ومؤسساتها بالإجراءات الروتينية المعقدة، وإعتمادها للأساليب البدائية في التحقيق وإثبات التهم، وتخلفها عن مواكبة المستجدات التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات التزوير والإبتزاز والرشوة، مما يؤدي إلى بقاء العناصر الفعالة حرة طليقة بينما يتعرض بعض الأبرياء إلى دفع الثمن إلى أن يثبتوا براءتهم.

د) قد يفلح بعض المتورطين في عمليات الفساد - وخاصة العناصر المحترفة أو تلك التي تقودهم سرا وتشترك معهم من وراء الستار - في تجنيد بعض القضاة والحكام ليتولوا عن قصد وسبق إصرار حماية الجناة والمجرمين مقابل ما يقدم لهم من مبالغ نقدية كبيرة وهدايا عينية يتعذر عليهم الحصول عليها بالطرق المشروعة حتى لو قضوا عشرات السنين في الخدمة القضائية، وهذا هو أخطر المنافذ المهدة والمشجعة لتفشي الفساد.

ه) من المنافذ القضائية والقانونية التي يتحدث بعض الناس عنها قيام بعض المحامين بممارسات غير قانونية، وذلك بتولي الدفاع عن التهم الخطيرة مقابل مبالغ كبيرة جدا، متعهدين سابقا ببراءة المتهمين فيها. ويتم ذلك بتواطؤ هذه "الشلل" مع قلة من القضاة الذين يمارسون سلطاتهم المباشرة من خلال الأحكام التي يصدرونها، أو من خلال توسطهم لدى زملائهم الذين يتبادلون معهم مواقف المهادنة والمساومة لتصدر الأحكام لصالح من يدفع ولو بدون وجه حق.

4 - **المداخل والأبعاد الاجتماعية:** يجمع علماء الاجتماع والإدارة على أن الأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ، وأن للبيئة الخارجية المحيطة بها تأثير مباشر على سلوك العاملين فيها. فالمجتمع المتخلف وعلاقات أفراده السلبية وعاداتهم وتقاليدهم المتوارثة تفرض نفسها على المنظمات من خلال التعامل اليومي للمراجعين، كما أن للتركيبة الاجتماعية وللتنشئة الأسرية، وللميول والإتجاهات السائدة لدى غالبية المواطنين، ولأخلاقهم وقيمهم الفطرية والدينية علاقة وثيقة بالحصانة التي يتمتع بها البعض ضد الفساد وممارسته.

ونقدم فيما يلي بعض المتغيرات الاجتماعية التي تسهم في توفير أجواء الفساد الإداري أو تحفز البعض على ممارسته:

أ) توظيف الانتماءات العشائرية والإقليمية والطائفية في التعامل الرسمي، وفي الضغط على الإداريين لتحقيق مكاسب ومزايا بغير وجه حق. ويتضح ذلك في عمليات التعيين، وشغل الوظائف، ومنح الوكالات والرخص، أو توزيع الدور والأراضي وغيرها من مكتسبات.

ب) شيوع الوساطات وتمرس بعض ذوي الجاه والنفوذ الاجتماعي في استغلال علاقاتهم الشخصية وغير الرسمية والتشبث بمعارفهم ومهنهم لإنجاز المعاملات الشخصية التي تتعارض مع القوانين أو تمس المصلحة العامة ظنا منهم أن ذلك يساهم في خدمة ومنفعة الآخرين، مستبعدين الأضرار التي تنجم عن تصرفاتهم طالما أنهم لم يستفدوا ماديا أو مباشرة من سلوكهم هذا.

ج) الأثر السلبي لبعض العادات الاجتماعية السائدة على سلوك الإداريين والمتعاملين وخاصة في الأقطار التي عرف أهلها بالإسراف وإنفاق المال على الترف والرفاهية وقديما قال "إبن خلدون" " إن أساس الفساد هو الولع بالحياة المترفة في المجتمعات لدى الحكام والمحكومين ". ومن الأمثلة على هذه العادات نذكر: ضعف الوعي بأهمية الوقت، عدم الالتزام بالمواعيد، عدم الاهتمام بالملكية العامة أو الحرص على أموال الدولة، المبالغة في تزيين المكاتب الحكومية وتأثيثها، إساءة استخدام سيارات الدولة وأجهزتها أو استخدامها للأغراض الشخصية. فهذه الممارسات أصبحت عرفا اجتماعيا وإداريا سائدا ومقبولا على الرغم من الأضرار التي تسببها للمصلحة العامة أو تثيره من استياء واستهجان لدى الفئات الواعية والمخلصة فيفقدها حماسها وإخلاصها ويضعف أملها بالتطوير والاصلاح.

د) التشبث الخاطئ من قبل المواطنيين الإداريين في بعض الأمثلة الشعبية والمقولات التراثية التي تخيل للعامة وكأنها مبادئ أو قيم ملزمة للسلوك، مع أنها تتنافى مع قيم السماء، وتتسبب في التستر على المقصرين والمخالفين والتغاضي عن الانحرافات والتجاوزات وتسمح ببقاء الفائضين من الموظفين، أو تتساهل مع حالات التزوير والاستغلال وغيرها من الظواهر المنحرفة التي غالبا ما تحول الإدارات العامة إلى دور للرعاية الاجتماعية أو بؤر للفساد. ومن أمثلة ذلك نذكر على سبيل المثال لا الحصر مقولة " قطع الأعناق ولا قطع الأرزاق "، وغيرها من العبارات التي تستخدم في غير موضعها لتكون غطاء اجتماعيا للفساد الإداري وتبرير التصرفات الخاطئة والضارة.

ه) يتسبب الجهل والسذاجة والفطرة غير القويمة وضغط الظروف الاجتماعية المعاشة في إقدام بعض المواطنين على التحايل والتزوير وتقديم المعلومات الكاذبة والتوسل بكل السبل والوسائل التي تضعف مقاومة الموظفين والإداريين أو تقنعهم بصحة الادعاءات المقدمة لهم من زبائنهم. فيحسنوا الظن بمراجعيهم أو تأخذهم الشفقة عليهم، فيحسموا الأمر لصالحهم أو يتخذوا القرارات لمصلحتهم. وكثيرا ما يتضح لهم أن الأمر نوع من الفساد المبطن بالتصنع والتمثيل والاحتراف. وبات معلوم أن أساليب بعض الجهلاء والبسطاء في تمرير الفساد ليست سهلة كما يتوهم بعض الموظفين الذين تنقصهم الخبرة في التعامل مع هذه الشرائح من الأميين والمحترفين.

و) تظل للظروف والخصوصيات التي تميز المجتمعات عن بعضها تأثيرات متباينة في إشاعة الفساد وتسربه. ففي الفلبين مثلا نجد أن

للثقافة المجتمعية وللنظام الاجتماعي المسمى (الكمبرا دازغو) وهي شبكة من الأقارب والموالين والذين يتم تبنيهم أو اندماجهم مع بعضهم في تجمع طقوسي، دورا مهما في حماية الفساد وانتشاره. وهناك ما يقابل مثل هذه العادات في أغلب المجتمعات وخاصة الشرقية منها.

5 - <u>المداخل الإدارية والمؤسسية</u>: إن حديثنا عن المنافذ البيئية الخارجية التي تتسبب في إشاعة الفساد الإداري لا يعني أننا نقلل من أثر المتغيرات الإدارية التي تمثل البيئة الداخلية وتساعد على ترعرع الفساد وعلى نموه. فمعلوم أن للفساد الإداري ظروف مشجعة ومحفزة وأخرى مقاومة أو رافضة. وأن المنظمة المتطورة في نظمها وأساليبها عملها والتي تدار من قبل قيادة ذات كفاءة ومخلصة أقدر على حماية ذاتها من التلوث بالفساد من المنظمة المتخلفة في إدارتها ونظمها.

في هذا الإطار، نوجز بعضا من المداخل والظواهر الإدارية التي تعد مناخا مناسبا للفساد وللقائمين عليه أو تبعث عليه أو تمهد له، وذلك كما يلي:

أ) تكليف المنظمات الإدارية بأعباء ووظائف تفوق قدراتها وإمكاناتها البشرية والمادية، مما ينجم عنه عجزها وقصورها عن إنجاز المعاملات أو تأخيرها، فيضطر بعض المراجعين والزبائن إلى أساليب الملتوية لإنجازها في وقت أقصر وبجهد أقل، ومن بين هذه الأساليب تقديم الهدايا والرشا التي تعد من مظاهر الفساد وأدواته

ب) تخويل المنظمات الإدارية الناشئة والنائية صلاحيات وسلطات واسعة تمكنها من إدارة شئونها بصيغ لا مركزية دون إخضاعها للرقابة أو متابعتها عن كثب، مما يشجع بعض موظفيها إلى إساءة استغلال سلطاتهم التي أعطيت لهم لتحقيق مصالحهم الخاصة أو لخدمة فئات على حساب أخرى من مواطنيهم.

ج) التوسع في إقامة المؤسسات والهيئات العامة التي تتمتع بالاستقلال المالي والإداري ووضع الموارد والإمكانيات الكبيرة تحت تصرفها، والتساهل في اختيار القيادات الإدارية غير المحصنة أو المؤهلة لإدارتها، وعدم الاهتمام ببرامج التدريب والإعداد والتقويم التي تزودهم بالغذاء الفكري وبالقيم المؤسسية، وتجنبهم الانحراف وسوء التصرف وتحذرهم من التورط في قضايا الفساد وعملياته.

د) جمود سياسات الأجور والمرتبات وعدم مواكبتها للظروف الاقتصادية والتغيرات الجذرية في المجتمع، مما يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش المقبول لشرائح الموظفين فيضطرون إلى سد احتياجاتهم بوسائل وطرق غير مشروعة كقبول الرشا والهدايا، وتزوير الوثائق وتمرير المعاملات والتساهل في دفع الضرائب والرسوم وغيرها.

ه) تراكم الثغرات في القوانين والنظم والتعليمات، وعدم المبادرة إلى معالجتها أو تنبيه المسؤولين إلى الأضرار التي تنجم عنها، مما يعطيهم الفرصة للنفاذ منها لصالح فئة دون أخرى.

و) شيوع النمط التسلطي والعلاقات البيروقراطية بين المستويات الهرمية في المنظمات الرسمية وتباعد الهوة بين القمة والقاعدة، وغيبة الممارسات الديمقراطية المشجعة للحوار والنقد الذاتي، وضعف نظم التظلم والرقابة الشعبية والقضاء الإداري. كل ذلك يساعد على انتعاش الممارسات السلبية والتكتم عليها داخل أروقة المؤسسات حتى تستفحل وتعم وعندها يصبح الفساد الإداري هو القاعدة وما عداه هو الاستثناء.

ز) تغلغل بعض العناصر المحترفة والمتمرسة في الفساد الإداري إلى المستويات العليا بالسلم الهرمي ولمواقع اتخاذ القرارات عن طريق رجال العلاقات العامة والسكرتارية أو السائقين والحرس الشخصي وعمال الخدمة. فبحكم إحاطتهم وقربهم ومعرفتهم باحتياجات ساداتهم وبرغباتهم تنصب الشباك لإيقاعهم وتوريطهم فيتولى هؤلاء توثيق إدانتهم بالصوت والصورة، وعبر أحداث التقنيات ليضلوا مستسلمين بلا حول ولا قوة. وهذه هي أحدث وأخطر منافذ الفساد المسلح بالتكنولوجيا وبشبكات الإنترنت.

رابعا - خصائص الفساد الإداري، أسبابه وأشكاله (أنماطه)

إن التصدي لظاهرة الفساد أو معالجة آثاره أو الوقاية منه، يستلزم التشخيص الدقيق لخصائصه والتحليل الموضوعي للأعراض التي ترافقه، والوقوف على أسبابه وأشكاله.

1 - **خصائص الفساد الإداري**: سنحاول إبراز أهم هذه الخصائص والأعراض كما يلي:[34]

أ) يعد الفساد الإداري في مراحله الأولى مجرد ظاهرة مرضية أو مرضا عضويا ينتقل عبر ميكروبات غير مرئية، من المصابين إلى الأصحاء لكنه سرعان ما يتحول إلى وباء ينتشر ويتفشى في الوسط الإداري. والقول بأن ميكروبات الفساد غير مرئية يستمد من السرية التي تتكتم بها عناصره وأدواته.

ب) تتباين الوسائل والأساليب التي يتستر الفساد الإداري بها، تبعا للجهة التي تمارسه. فالقيادات غالبا ما تستر فسادها باسم المصلحة العامة، وتغلفه بالإعتبارت الأمنية وتغلق ملفاته بالتظاهر بأنها تنفذ توجيهات عليا يتعذر الكشف عنها. أما القاعدة فإنها تلجأ إلى التزوير والتدليس والتغرير، وتنفذ من الثغرات وتتحين الفرص أو تنتهز الظروف الاستثنائية التي تسمح بتمرير فسادها بعيدا عن أنظار العاملين والمتعاملين الآخرين.

ج) يتفاعل الفساد الإداري مع الظروف والمتغيرات المحيطة به ليجعلها مناخا وبيئة مشجعة لنموه وترعرعه. فالتسيب والتغيب وتأخر المعاملات، وضعف الإنتاجية، وإهدار الوقت وغيرها من مشاكل إدارية تعد بيئة ملائمة للفساد، لكونها تحفز أصحاب المعاملات الضائعة والمتأخرة للبحث عمن يساعدهم ولو بطرق غير مشروعة.

د) تختلف أنماط الفساد الإداري وأدواته باختلاف الجهات التي تتعامل به والمجالات التي يمارس فيها، فالفساد الإداري الذي يشيع في منظمة صحية يختلف في شكله وأسلوبه عن ذلك الذي يشيع في المنظمة الجامعية أو المنظمة الإنتاجية. وهذا ما يعقد صيغ المواجهة المركزية والشاملة للفساد. فمحاربته تستوجب وضع صيغ نوعية وقطاعية تنهض بها المنظمات المعنية لكونها الأقدر على تشخيص ممارسات فسادها أكثر من غيرها.

ه) إن أخطر ممارسات الفساد تتم عبر وسطاء مجهولين يلعبون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين دون أن يعرف أحدهما الآخر أو على الأقل دون أن يتقابلا وجها لوجه. وقد يكون للوسيط هذا جهة رابعة أو خامسة تسهل التعامل للأطراف المستفيدة، ومع تقادم الزمن يصبح للفساد الإداري وكلاء محترفون يتوزعون على المناطق الجغرافية والقطاعات الإدارية والمنشآت ليخدم بعضها البعض بالطرق المباشرة أو من خلال الوسطاء الجدد وهؤلاء بمثابة ميكروبات الفساد لنقل العدوى من الأوساط الموبوءة إلى الأوساط النظيفة.

و) من الخصائص الأخرى للفساد الإداري أن ممارسته خطيرة وفادحة الضرر على الدولة، يتم التخطيط لها من قبل متمرسين ومحترفين كبار. ولها وسائل وأساليب وشبكات محكمة لتنفيذ خططها بتوقيت وبتدبير يجعل كشفها أو إثباتها غاية في الصعوبة، وحتى حين تكشف بعض خيوطها فإن خيوطها الأخرى تظل مجهولة. ولكي تطمس معالمها وتستبعد عناصرها فإن جدلا واختلافا يثار حولها، وقد ينتهي الأمر إلى اتهام بعض الأبرياء بتسليط الأضواء عليهم أو بتظاهر الجناة بالدفاع عنهم وتبرئة ساحتهم، وهذه واحدة من الأنماط السلوكية الدفاعية التي تؤدي إلى إبقاء العناصر الفاسدة خارج دائرة الشبهة، والتخلص من العناصر النزيهة التي يخشى خطرها، وهكذا تنطبق المقولة الاقتصادية القائلة بأن النقود الرديئة تطرد النقود الجيدة.

ز) إذا كانت ممارسات الفساد الإداري في المجتمعات المتخلفة إداريا وحضاريا أكثر شيوعا منها في المجتمعات المتقدمة والمتطورة، فإن الأخيرة تعد بحق بيئة منتجة ومصدرة للفساد عبر حدودها. وهذا يعني أن الفساد ظاهرة دولية سهلة الانتقال عبر الحدود وأنه يألف العيش في كل بيئة. وإذا كانت المجتمعات الفقيرة والنامية لا تقوى على تحمله ودفع تكاليف معيشته، فإن المجتمعات الغنية والمتطورة (بالمعايير المادية) غالبا ما توفر للفساد بيئة مترفة وأجواء ملائمة كي يعشعش ويرتع فيها، وقد تكون بعض المجتمعات المتخلفة أكثر عداء وأشد مقاومة للفساد من المجتمعات المتقدمة على الرغم من فقرها الذي يعد دافعا رئيسيا للفساد. لكن تراجع القيم وتردي الأخلاق وهيمنة الفكر المادي والفلسفات " العلمائية " ومستلزمات حياة الترف والرفاهية تعد مشهيات ومحفزات لممارسة الفساد.

ح) أخيرا فإن الحروب والكوارث الطبيعية والأزمات الاقتصادية تعد على الدوام ظروفا مشجعة ومواتية لتفشي الفساد الإداري

وانتعاشه. لكونها ظروف أزمات تشح فيها الموارد، وتضيق خلالها سبل العيش، وترفع فيها الأسعار ويتدني فيها المستوى المعاشي لذوي الدخل المحدود وعلى رأسهم الموظفون الذين تضعف مقاومتهم للفساد وتتراجع لذينهم القيم المضادة له، بسبب معاناتهم الشخصية والعائلية في ظل التضخم والتدهور القيمة الشرائية لمرتباتهم الثابتة، ناهيك عن ضغط الفئات المستفيدة (المقاولين والمستوردين والمحتكرين) عليهم وتوريطهم ومن ثم استغلالهم بأبشع الطرق والوسائل.

وطبيعي أن تكون آثار وأضرار الفساد ومخاطره في ظل الظروف الاستثنائية أعظم وأشد منها في الظروف العادية، وأن قدرة المجتمعات الواقعة تحت هذه الظروف على تحمل اثار الفساد غالبا ما تكون ضعيفة. وقد تقودها إلى هاوية السقوط لكون هذه الآثار لا تقتصر على إهدار الأموال العامة ونهب الخيرات وسوء توزيع الفرص بين المواطنين بل تتعداها إلى تراجع المثل وتردي القيم وانخفاض المعنويات وفقدان ثقة المواطنين بنظامهم وبأنفسهم ومؤسساتهم وكثيرة هي الأمم والشعوب التي كان لها شأن في التاريخ، لكنها هوت وانتهت بفعل الفساد الذي نخرها من الداخل فقوض أسسها وأصبحت خبرا بعد عين.

2 - <u>أسباب الفساد الإداري</u>: هناك أسباب عديدة ومتشعبة ومتداخلة يمكن أن نذكرها فيما يلي:[35]

أ/ أسباب شخصية مرتبطة بقيم الفرد وميوله واتجاهاته ومستوى ثقافته وتعليمه ونظرته لمشروعية أو عدم مشروعية استغلال الوظيفة العامة لتحقيق منافع شخصية، وبالتالي تغييب القانون والاختراق المتعمد للضوابط المنظمة لحركة المجتمع التنمويةن وعلاقات أفراده ببعضهم بعض، وعلاقاتهم مع المسؤولين، حيث طغت العلاقات الاجتماعية والمصلحية على العلاقات الرسمية وسيادة القانون. واستغلال النفوذ الوظيفي والاجتماعي والعلاقات الشخصية النفعية من أجل الحصول على مكاسب شخصية تحقق الثراء غير الشرعي.

ب/ أسباب اجتماعية وثقافية، تتمثل في العادات والأعراف والتقاليد السائدة في المجتمع، والتي كثيرا ما تولد ضغوطا اجتماعية تهيئ المناخ المناسب لنمو وانتشار الفساد الإداري من خلال أعمال المحاباة والمحسوبية والتي تؤدي في النهاية إلى انحراف الجهاز الإداري عن القواعد والأهداف المأمولة للعمل. كما أن البعض في الدول النامية لا يرون في أعمال المحاباة والمحسوبية نوع من الفساد الإداري بقدر ما هي التزام أدبي يسعى إلى تحقيق مصالح الأقارب والأصدقاء وتنفيعهم ولو على حساب المصلحة العامة. كما تسود بعض المجتمعات نظرة نفعية تبرر نهب المال العالم لكونه لا يخص شخصا بعينه وبالتالي فهو حق مشاع للجميع. وكل ما نجح الموظف في تعظيم استغلال منصبه رغبة للثراء السريع، كل ما اعتبر ذلك نوعا من أنوع الدهاء والمهارة والذكاء.

يضاف إلى ذلك تدهور القيم الاجتماعية والأخلاقية بالمجتمع، ومحدودية وتدني الثقافة الدينية لدى أغلب أفراد المجتمع، والتي اتسمت بضعف تأثيرها في سلوكيات الأفراد الممارسين للفساد،

ج/ **أسباب إدارية وتنظيمية**، حيث يلاحظ تضخم الجهاز الحكومي وازدياد عدد العاملين فيه في معظم الدول النامية وهذا يخلق بيروقراطية بطيئة واجراءات إدارية مطولة. ويصاحب هذا الوضع غموض في اللوائح والاجراءات وضعف في وسائل الرقابة على الأجهزة الحكومية، وعدم وضوح التعليمات وغياب المعايير الدقيقة لقياس الأداء وضعف أخلاقيات الوظيفة العامة[36]، يشجع الموظفين على الممارسات والاجتهادات التي تحقق لهم بعض المنافع الخاصة[37]. دون أن ننسى تغاضي الأجهزة الرقابية عن بعض الأفراد الذين يمارسون الفساد بمختلف مظاهره ممن لهم حضوة اجتماعية واقتصادية وسياسية أو مقربون من مراكز صنع القرار بمؤسسات المجتمع في ظل تدهور القيم الاجتماعية.

د/ أسباب قانونية، فقد نجد أن هناك أسبابا قانونية تسهم في تفشي الفساد الإداري. فالقانون عادة يخدم المصلحة العامة ويجرم الفساد، بدلا من أن يصبح أداة يلعب بها البعض لإيجاد التبريرات والمنافذ لممارسة أعمال الفساد الإداري. ويشير هنا "د. عامر الكبيسي" لقيام قلة من رجال القانون والقضاء في بعض الدول بإساءة استخدامهم لصلاحياتهم واستغلال نفوذهم وتوظيف خبرتهم ومعرفتهم لتحقيق منافع شخصية. ومن الأمثلة على ذلك الثنائية في تفسير وتطبيق النصوص لمجاملة الأصدقاء وأصحاب النفوذ، والتعسف بحق الضعفاء وعامة الناس في إصدار الأحكام القضائية على ممارسي بعض أعمال الفساد الإداري، مقابل المبالغ النقدية والهدايا التي يتحصل عليها بعض العاملين في السلطة القضائية. كما يشترك في منظومة الفساد أحيانا بعض المحامين الذين يدافعون عن المتورطين في بعض تهم الفساد الكبيرة بمبالغ مالية كبيرة[38]، ويقوم هؤلاء المحامون باستغلال علاقاتهم الشخصية وتحويل معاملاتهم لقضاء متواطئين معهم لاستصدار الأحكام القضائية المخففة أو استصدار أحكام بالبراءة لعدم كفاية الأدلة في بعض المحاكمات الصورية، ويعود بعض هؤلاء الموظفين للخدمة العامة أو للقطاع الخاص مرة أخرى بعدة تبرئتهم ليمارسوا المزيد من أعمال التحايل على القانون بدون حياء أو خجل.

من جانب آخر، نجد تجاهل تطبيق الأحكام القضائية الرادعة على من ثبتت إدانتهم بممارسة الفساد، وتشخيص القانون في ذات الموظف المسؤول بالوحدة الإدارية بما يعني تغييب سلطة القانون، وتصبح متجسدة في شخص الموظف (الموظف هو القانون، وليس القانون هو الموظف) [39]

ه/ **أسباب اقتصادية**، إذ يشير كثير من الباحثين إلى أن الأسباب الاقتصادية من أهم الأسباب المؤدية إلى انتشار الفساد الإداري في الدول النامية، وخاصة فيما يتعلق بالمستوى المتدني للرواتب والأجور وضعف الحوافز والمزايا الوظيفة، الأمر الذي يؤدي إلى تدني مستوى المعيشة لغالبية الموظفين.[40] في هذا الإطار، يرى

"د. غازي القصيبي" "أن داخل الطبقة البيروقراطية طبقة أخرى من" الرشوقراطين" الذين يتفنون في استثمار مزايا الوظيفة العامة لتحقيق الثراء أو الوجاهة السريعة لأنفسهم، وهم شديدو الذكاء ويبنون سمعة طيبة عن أنفسهم كإداريين ممتازين لا يمكن الاستغناء عنهم، وهم كثيرو الحديث عن المبادئ والإصلاح ويرفعون الشعارات الإدارية البراقة لمحاربة الفساد، وينجحون في خداع الناس، وهم في النهاية يشكلون خطرا على سلامة الجهاز الإداري، لأنهم لا يعرفون حدا للشراهة والاستغلال الوظيفي[41]. وهؤلاء الموظفون الذين سماهم "القصيبي" "بالرشوقراطيين يسعون إلى سد الفجوة الناتجة عن ارتفاع متطلبات المستوى المعيشي وتدني المرتبات والحوافز التي يحصلون عليها، من خلال ممارسة بعض أعمال الفساد الإداري، لكي ينعمون بحياة الرفاهية التي يتطلعون عليها.

و/ أسباب سياسية، وتتمثل في تعيين القياديين الإداريين في المواقع المهمة بناء على الولاء السياسي، وبغض النظر عن الكفاءة الإدارية، وهذا يفتح أبواب المحسوبية السياسية، ويصيب موظفي الخدمة المدنية بالإحباط بالإضافة إلى غياب أجهزة الرقابة والمحاسبة الفاعلة، وعدم وجود مؤسسات ومنظمات مستقلة تعني بمكافحة الفساد الإداري، الأمر الذي يسهل انحراف الموظفين ويشجعهم على الاستغلال السيء للوظيفة العامة ومزاياها. يضاف إلى ذلك ضعف هيبة الدولة (الحكومة) وترهل أجهزتها أو تورطها في ممارسة الفساد، إذ لم تعد قادرة على ممارسة دورها الضبطي الرقابي، ومعاقبة الفاسدين على مختلف أوضاعهم المهنية الوظيفية.

3 ـ **<u>أشكال (أنماط) الفساد الإداري</u>**: عرفنا فيما سبق أن الفساد الإداري ظاهرة معقدة وأسبابها متشعبة، وهو يختفي وراء عشرات الأقنعة، وبالتالي يأخذ أشكالا وأنماطا من السلوك المختلفة.

تتنوع الأنماط السلوكية المفسدة للإدارة بتنوع المؤسسات والقطاعات التي تشبع وتنتشر فيها وإختلاف الأطراف والجهات المتورطة فيها كما أن للأديان السماوية وللفلسفات أو للقيم الأخلاقية وللنصوص القانونية السائدة في المجتمعات تأثيرها في تقرير ما يدخل ضمن دائرة الإفساد أو يخرج عنها من تصرفات كما سبق وأوضحنا.

سنوجز فيما يلي أهم الأنماط السلوكية (أشكال الفساد) المدانة، والتي تعتبر فسادا لتصرف خارجي مفروض أو محفز للموظف الذي لم يسبق له أن مارس الفساد من قبل، علما بأن هذه الأنماط تتباين في العقوبات التي تفرض على مرتكبيها أو الأطراف المتورطة فيها:[42]

أ) الرشوة: يقصد بالرشوة في الفقه ما يعطيه الشخص لقاض أو صاحب سلطة لحمله على ما يريد. ويدخل في حكم صاحب السلطة كل مكلف بخدمة عامة سواء أكان وزيرا أم مديرا أم عاملا أم مستخدما أم أجيرا أم عضو في لجنة....إلخ. ويسمى الموظف المستلم للرشوة بالمرتشي. أما دافعها فيسمى بالراشي، ويعتبر الشخص الثالث الوسيط بينهم (إن وجد) شريكا لهما. وقد حرمت الرشوة بقوله تعالى: (ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى

الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وأنتم تعملون) (البقرة، الأية188)، وفي الحديث الشريف: " لعنة الله على الراشي والمرتشي في الحكم " (صحيح الترمذي).

وللرشوة في القوانين الوضعية معان محددة، فهي في أغلبها تعد إتجارا غير مشروع بأعمال الوظيفة أو الخدمة العامة. وبعض القوانين العربية تعد الرشوة جريمتين منفصلتين: إحداهما جريمة المرتشي، والثانية جريمة الراشي. والقصد من ذلك هو تبرئة الموظف من الجريمة إذا رفض قبول الرشوة مع تجريم الراشي حتى لا يعود لفعله مع عدم تحققه. وتعتبر التشريعات قبول الوعد بالرشوة وعدم استلامها بمثابة الرشوة المؤجلة. وكذلك طلب الموظف الرشوة بنفسه لاحقا أكانت العطية أم الوعد بها شيئا ماديا أو نقديا. وتشمل كذلك كل المنافع التي يمكن أن تحفز الموظف للاتجار بسلطته سواء أكانت ترقية أم وليمة أم علاقة عاطفية أم جنسية. وسواء أتم تقديمها فعلا أم تم قبولها قولا أو إشارة أو كتابة. أم أنها قدمت له أو لزوجته أو لأي طرف آخر للتمويه. أو لإخفاء معالم الجريمة. وتدفع الرشوة عادة لواحد أو أكثر من الأغراض التالية: الحصول على حقوق ومزايا باطلة، لإبطال واجبات أو التزامات مستحقة، لدفع ضرر أو خوف أو خطر واقع أو متوقع

ب) تقاضي العمولات مقابل الصفقات: العمولة هي مقدار من المال يمثل نسبة مئوية من قيمة عقد أو صفقة تجارية يحصل عليها الموظف بالتوقيع عليها نيابة عن مؤسسته. ويكون الطرف الثاني مقاولا أو موردا أو مصدرا أو من يقع في حكمهم. ويتم دفع العمولة إما بالظفر بالعقد أو الصفقة، أو بتفضيل صاحب العمولة الأعلى على سواه. أو للحصول على مزايا تزيد من الأرباح. وهكذا تصبح العمولة بمثابة ثمن الخيانة والتواطؤ وإعطاء الآخرين مالا يستحقونه أو أكثر مما يستحقونه من مال الدولة العام، الذي لا يملك مستلم العمولة حق التصرف فيه إلا بما يخدم المصلحة العامة. وقد تكون العمولة على شكل أسهم أو حصة من أرباح في حالة قيام الطرف الثاني بإنشاء شركة أو تنفيذ مشروع أو تصدير بضاعة. وعندها تقدم أسماء أشخاص ينوبون على الموظف الذي قدم التسهيلات إبعادا للشبهة وتغطية للجريمة.[43]

ج) السرقة والإختلاس: السرقة سواء للمال أو لبعض المواد والأدوات العينية العائدة للدولة أو للمؤسسات والهيئات التي تمول من قبلها، هي ممارسات وسلوكيات محرمة ومدانة شرعا وقانونا. والذي يغري بعض النفوس الضعيفة على التورط في مثل هذه الممارسات أحيانا هو الظن السائد في بعض المجتمعات أو لدى بعض شرائح المجتمع بأن المال العام هو ملكية مطلقة. لا أهل له ولا رقيب وأن العبث به أو النيل منه والاستئثار به والانتفاع به للأغراض الشخصية أمر جائز أو ممكن، طالما أنه ليس لشخص حقيقي سيطالب به. ومن الغريب أن تشيع هذه النظرة اللامسئولة نحو المال العام في المجتمعات العربية والإسلامية مع أن الإسلام قد حث على احترامه وجعله مقدسا لا يحل لأحد أن يعتدي عليه بأي وجه من الوجوه. كما شدد في معاقبة السارق بقطع يده وكأن اليد السارقة

تصبح فاسدة أو مريضة يجب بترها ليسلم الجسم من أذاها.

أما **الاختلاس** في الشريعة هو عمل أخر يختلف عن السرقة، ولذلك لا يعتبر المختلس سارقا ولا يقع عليه قطع اليد، وفقا للحديث الشريف " ليس على المنتهب ولا على المختلس ولا على الخائن قطع " (صحيح الترمذي)، وسبب ذلك هو أن السارق لا يمكن الاحتراز منه بأكثر من ذلك، بخلاف المختلس الذي يأخذ المال المتاح على حين غفلة من مالكه وغيره. ولذلك يعتبر الاعتداء على المال المطلق أقرب إلى الاختلاس منه إلى السرقة.[44]

د) **الغش والتدليس:** الغش بكل أشكاله وصوره نمط سلوكي يرتبط بالفساد ويصب فيه، سواء أوقع ذلك في المعاملات الإقتصادية أم المدنية. ولكننا سنقصر الحديث هنا عن الغش الذي يعشعش في أجهزة الإدارة العامة أو الذي يمارسه المتعاملون معها. ويهدفون منه إلى تحقيق أغراضهم الخاصة أو إنجاز معاملاتهم أو التنصل من التزاماتهم، أو زيادة أرباحهم على حساب الغير أو على حساب مصلحة المجموع. وقد حرم الإسلام هذا النمط السلوكي السلبي كما حرمته أغلب القوانين الوضعية، وفرضت العقوبات على مقترفيه. ففي الحديث الشريف: " من غشنا فليس منا " (صحيح سنن بن ماجة)، وهذا حكم قاطع في عزل الفرد الذي يغش قومه أو جماعته أو مؤسسته عن عضويتهم أو عضويتها. أما القوانين المدنية فقد ميزت بين أنواع الغش المختلفة وأسهبت في تفصيلها (الغش التجاري والصناعي والصحي، الغش العلمي والمهني والفني.

ه) **إساءة استعمال الصلاحيات واستغلال النفوذ: الصلاحيات** هي الحقوق الرسمية التي تعطى للموظفين للنهوض بمسؤلياتهم بحكم الوظيفة التي يشغلونها أو بصفتهم الشخصية. وقد توثق هذه الحقوق بلوائح أو نظم إدارية أو أنها تفوض بقرارات إدارية مباشرة، يصدرها المخولون إلى مرؤسيهم أو معاونيهم. أما **النفوذ** فهو القوة أو درجة التأثير التي يتمتع بها الموظف بين زملائه والعاملين معه لاعتبارات شخصية ومهنية. فيصبح قادرا على توجيه القرارات أو الإجراءات بطرق غير رسمية، ومن دون أن يكون لتأثيره هذا أي سند أو مصدر قانوني. وإذا كانت الصلاحيات الرسمية تفعل فعلها في نطاق المنظمة الرسمية وبين مستوياتها الداخلية فإن النفوذ يمكن أن يؤدي أدوارا فاعلة ومؤثرة داخل المنظمة وخارجها. وقد يكون النفوذ مستمدا من المكانة الاجتماعية أو الأسرية للموظف أو من مكانته السياسية أو الحزبية أو النقابية وهي جميعا مصادر غير رسمية. لكنها مهمة لإضفاء الهيبة والجاه في الأوساط الرسمية وغير الرسمية.

وإساءة استعمال الصلاحيات أو استغلال النفوذ في الممارسات السلبية قد يتم بالتعسف والتشدد في تمشية بعض المعاملات التي تخص شريحة أو شرائح معينة أو حرمانها بدون وجه من التمتع بالمزايا أو الخدمات العامة التي يتمتع بها أقرانهم، كما يمكن أن يتم بالتهاون والتساهل أو التغاضي عن تطبيق القوانين أو

النظم أو التعليمات الواجب الالتزام بها عند التعامل مع شريحة أو شرائح أخرى. ففي كلا الموقفين تطغى الاعتبارات اللاموضوعية ويستغل الموظف موقعه وصلاحياته أو نفوذه ليهب هذا ما لا يستحق أو ليحرم ذاك مما يستحق سواء أكان ذلك بدوافع الكره أو الحب أو لأسباب مادية ومصلحية للتستر على المخالفين والمقصرين والمفسدين أو لمضاعفة المكتسبات الشخصية. أو بناء الشلل والجماعات الضاغطة والمستفيدة من الفساد الإداري أو المدافعة عن عناصرها المتورطة فيه.

و) الابتزاز: هو نمط سلوكي آخر للفساد الإداري يمارسه بعض الموظفين من العاملين في الأجهزة السيادية أو الأمنية المسئولة عن حماية ونشر الطمأنينة، أو مراقبة النشاطات الاقتصادية أو غيرها من الأجهزة التحقيقية والتأديبية والعقابية، كالسجون والمحاكم أو من قبل اللجان الانضباطية ونقاط التفتيش والسيطرة والمرور والتفتيش الصحي، والرقابة على الأسعار، ودوائر البلدية وموظفي الجمارك العاملين في المطارات، أو نقاط الحدود فغالبا ما يلجأ بعض هؤلاء إلى ابتزاز المراجعين والمتهمين ممن تشوب قضاياهم أو تنقلاتهم شائبة عن طريق تخويفهم أو تهديدهم لإرغامهم على دفع المبالغ أو تقديم الأشياء العينية وإلا يعرضونهم للإيذاء الجسدي أو التعذيب النفسي أو التوقيف أو المراقبة أو فضحهم عبر وسائل الإعلام وإلصاق التهم بهم والإساءة لسمعتهم ومواقف كهذه يحرص عامة الناس على تجنبها ودفعها عن أنفسهم بكل ما يملكون حتى ولو كانوا على يقين من أنها تهم باطلة وملفقة. فالبريء حين يتهم يدفع ثمنا باهظا من حريته وإنسانيته وسمعته قبل أن يثبت براءته.

وقد يتلقى الابتزاز مع الرشوة في النهاية لكن الذي يميز الابتزاز عن الرشوة هو أن الأخيرة تدفع طواعية من قبل مقدمها وبرضاه لكونها تحقق له منفعة أو مصلحة أو تدفع عنه أذى أو ضررا. بينما ينطوي الابتزاز على استخدام التهديد بالإيذاء الجسدي والنفسي أو الأضرار بالسمعة والمكانة الاجتماعية بتلفيق الفضائح وإلصاق التهم ونشر أسرار، مما يجبر الشخص المبتز على الدفع مكرها لمن يمارس الابتزاز عليه. وهذه الممارسة تعد بحق شكلا خطيرا من أشكال الفساد الإداري الذي تبتلى به بعض الأقطار وبعض المؤسسات دون أن ينال مقترفوها العقاب الذي يستحقونه.

ز) التحيز والمحابات: إذا كانت الأنماط السلوكية الفاسدة التي ذكرت آنفا تنطلق من دوافع منفعية ومادية لبعض الموظفين المتورطين بها، ومن خلالها إلى الإثراء السريع والكسب غير المشروع أو مضاعفة مصالحهم الشخصية والذاتية، فإن هذا النمط من السلوك المدان ينطلق من دوافع قبلية أو عنصرية أو إقليمية أو طائفية تقوم على التمييز بين المواطنين أو المناطق أو بين شرائح المجتمع وفئاته، لاعتبارات عرقية أو عقائدية أو طبقية تؤدي في النهاية إلى تفريق الصفوف وشق الوحدة الوطنية، وغرس العداء والحقد في النفوس وتأليب المواطنين بعضهم على بعض وإضعاف ثقتهم بنزاهة الإدارة وعدالتها.

هذا النمط من السلوك الإداري يعد انحرافا بالجهاز الإداري عن أهدافه المتمثلة في خدمة المواطنين على حد سواء. وهو خروج على المبادئ القانونية التي تعمل على المساواة والعدالة بين المواطنين. وهو إضعاف للقيم المؤسسية والوظيفية المؤكدة على الحياد والموضوعية والدقة في اتخاذ القرارات والمواقف إن مناصرة جهة واستعداء أخرى، يولد ردود فعل غاضبة ومنفعلة بين موظفي الإدارة والمتعاملين معها. وهذه بدورها تولد أنماطا فاسدة مماثلة ومعاكسة. تضعف الانتماء للمنظمات وللوطن، وتشعر الفئات المحرومة أو الأقليات المضطهدة بالغربة والإحباط. وكثيرا ما تدفع شريحة من العلماء والخبراء إلى الهجرة الخارجية أو الإنسحاب من الوظيفة العامة في وقت مبكر. واللجوء لمثل هذه الممارسات المدانة غالبا ما يرجع إلى شعور صاحبه بالضعف وعدم الثقة بالنفس فيلجأ إلى حماية ذاته بالانتماء إلى العشيرة أو المدينة أو الطائفة أو الطبقة أو الفئة التي تسنده.

ح) التقصير والإهدار والإساءة للمنظمة وللإدارة: وهو نمط آخر من السلوك المدان في الإدارة يصدر غالبا من بعض الموظفين الحانقين والمعقدين لدوافع عبثية وعدائية أو لأسباب مرضية. فهم يتعمدون التقصير والإهدار والضياع في أموال الدولة. وممتلكاتها ووقتها لينفثوا حقدهم أو ليعبرا عن عدم رضاهم عن إدارتهم أو منظمتهم وربما عن عدائهم النظام بوجه عام. ويدخل في هذا النمط العدائي الكثير من التصرفات اللامسئولة التى لا تسمح بها القوانين ولا تقرها القيم والآداب، ولا تخدم المصلحة العامة. ونذكر هنا على سبيل المثال لا الحصر: التكاسل المتعمد عن أداء الواجبات الرسمية، عدم الالتزام بالوقت الرسمي وعدم توظيفه لصالح المنظمة، إفشاء الأسرار وبث الإشاعات المغرضة، حجب المعلومات أو تحريفها أو تسريبها لجهات مغرضة، زرع الفرقة بين العاملين، الإساءة للمراجعين وتأليبهم على المنظمة وإدارتها، التسبب في الحوادث والإصابات في محيط العمل.

ط) قبول الهدايا والاكراميات (الهدايا الغلول): هناك تصرفات إدارية أخرى متعددة قد يختلف البعض حول مدى خطورتها، إذ يدلل ظاهرها على البراءة وحسن النية، لكنها تؤدي إلى إفساد البعض دون سبق إصرار منهم. أو ربما دون أن يشعروا بأنهم إقترفوا ذنبا أو خالفوا سنة أو نظاما. ومن هذه الأنماط تبادل الهدايا بين الزبائن والموظفين أو بين المرؤوسين والرؤساء الإداريين. فالبعض يفرق بين الرشوة النقدية وبين الهدية العينية التي يقدمها الزبائن المتعاملون معهم، معتمدين على العرف الاجتماعي السائد بين الأصدقاء والأقرباء. أو مستشهدين بالحديث الشريف القائل " تهادوا تحابوا "، وكثيرا ما يردد هؤلاء أن النبي صلى الله عليه وسلم كان يقبل الهدايا. في حين أن أغلب الهدايا التي نراها تقدم للموظفين في وقتنا الحاضر لا يراد منها التحابب أو مجرد التعبير عن الود والتقدير الخالص الذي لا تشوبه شائبة، وقد فات هؤلاء أن الهدايا الملغومة والمبطنة التي تشيع في وقتنا الحاضر والتي تقدم للموظفين

تبعا لمقاماتهم ودرجاتهم، قد حذر النبي صلى الله عليه وسلم منها بقوله " هدايا العمال غلول " أي خيانة وسرقة (صحيح ـ مسند احمد بن حنبل).

وعلى الرغم من ضعف الخط الفاصل بين الرشوة والهدية في بعض الأحوال فإن القرائن والدلائل والبواعث التي تحيط بالهدايا المشبوهة، يسهل فرزها عن تلك المحيطة بالهدايا الصادقة والنبيلة التي تخلو من المصالح الخاصة، وتتسم بتواضعها ورمزيتها فلا يتردد مقدمها من البوح بها ولا يخجل المستلم لها من قبولها ولا تثير لدى الحضور أو المحيطين بهما أية شكوك. وأما الهدايا التي تدس في الجيوب أو تحمل خلسة في الظلام أو ترسل عبر وسطاء محترفين لتقدم إلى أولاد المسئولين وزوجاتهم وأفراد أسرهم في مناسبات زواجهم أو في أعياد ميلادهم أو عند حلهم وترحالهم، فهي دون شك تعد رشوة وإن تباينت في درجة خطورتها.

خامسا ـ أهم مناهج دراسة الفساد الإداري، وقياسه

تعتمد دراسة ظاهرة الفساد الإداري على **مناهج** مناسبة لطبيعتها، لكن تواجه في نفس الوقت **مصاعب** موضوعية، تعيق دراستها بشكل كاف، بما يمكن من مكافحتها. هذا ما سنحاول أن نوضحه في العنصرين المواليين:

1 ـ مناهج دراسة وتحليل الفساد الاداري:

هناك ثلاث مناهج رئيسية تساعد في تحليل ظاهرة الفساد الإداري وفهم أسبابها، والكشف عن أشكالها، يمكن استعراضها كما يلي: [45]

أ) المنهج القيمي (الأخلاقي): تبعا لهذا المنهج فإن فقدان السلطة القيمية، يؤدي إلى الانحراف عن المعايير الأخلاقية للمجتمع وبالتالي صدور سلوكيات منحرفة تنتهي بإضعاف أداء الأجهزة الحكومية. إلا أن المنتقدين لهذا المنهج أثاروا مسألة كيفية قياس النظام القيمي السائد وكيفية تحديد سماته ومعالمه؟ ناهيك عن وجود اختلافات في القيم والثقافات بين المجتمعات الانسانية. وهذه الانتقادات مهدت لظهور المنهج التالي.

ب) المنهج الوظيفي: يرى الوظيفيون أن الفساد الإداري ينتج عن الانحراف عن قواعد العمل السائدة في الجهاز الإداري. فهذا الانحراف يؤدي إلى انحراف في سلوك العاملين بهذه الأجهزة وبالتالي ظهور بعض أشكال الفساد الإداري لسد أو تعويض القصور في تلك القواعد المهنية.

ج) منهج ما بعد الوظفيين: يرى أنصاره أن الفساد الإداري ظاهرة طبيعية تصاحب النمو والتطور وتأخذ طابعا نظميا مؤسسيا يسعى للاستمرارية والبقاء مع حركة تقدم المجتمع. وبالرغم من أن الفساد غير مقبول من حيث المبدأ إلا أنه يتواجد كوسيلة لتسهيل الأعمال وتسيير انجازها في مجتمع صارم متشدد [46].

رغم أن لكل منهج أنصاره ومؤيدوه إلا أن المنهج القيمي هو الأكثر واقعية لكونه يكافح الفساد ويحاربه بدلا من أن يعقلنه ويبرره كما هو الحال في المنهجين الأخرين.

من جهة أخرى، تعترض الدارسين للفساد الإداري (خاصة في الدول النامية مجموعة من **المصاعب** من أهمها نذكر: [47]

أ/ قلة المعلومات والبيانات الاحصائية المتوافرة لدى الجهات الرسمية عن جرائم الفساد الإداري.

ب/ في حالة توفر بعض المعلومات فإنها تحاط بهالة كبيرة من السرية ولا يطلع عليها الباحثين بسهولة إذ يتطلب الأمر موافقة جهات عليا في الجهاز الحكومي.

ج/ أن بعض المعلومات المتوفرة من مصادر خارجية كالصحف الأجنبية وتقارير بعض المنظمات الدولية (مثل هيئة الأمم المتحدة) تفتقر للدقة وللتحديث في بعض الأحيان حيث يكون قد مضى عليها بضع سنوات.

د/ المضايقات التي قد يتعرض لها الباحثون عند تناولهم لموضوع الفساد الإداري وخاصة أن الموضوع شائك ومتعدد الجوانب. وقد تؤدي تلك الدراسات إلى كشف بعض أوجه القصور والتسيب في بعض الجهات الحكومية الأمر الذي لا يرضي المسؤولين في تلك الجهات.

ه/ عدم تشجيع الأبحاث الأكاديمية الجادة لدراسة هذه الظاهرة بطريقة شمولية وعدم توفير الدعم المالي والأدبي لمثل هذه الأبحاث.

و/ عدم وجود مراكز بحث متخصصة لدراسة هذه الظاهرة في الجامعات والمعاهد الأكاديمية والإدارية.

ز/ ضعف الوعي العام لدى الموظفين وتدني الشعور بالمسؤولية وعدم اسهامهم بطريقة فعالة في الجهود البحثية المتعلقة بدراسة الفساد الإداري.

2 ـ **<u>قياس الفساد الإداري</u>**: استنادا إلى دراسة "**BERG ERLENB**" يمكن القول أن الفساد الإداري هو ظاهرة قابلة للقياس الكمي على أساس مقاييس موضوعية وشخصية مبنية على مؤشرات محددة (المبنية على الفهم والإدراك، المبنية على الخبرة، مؤشرات مركبة)، يمكن تصنيفها على النحو التالي: [48]

أ) المقاييس الموضوعية: وهي التي تستند إلى المعلومات القابلة للإثبات بموضوعية، مثل عدد تهم الفساد في سنة ما لبلد معين إلى غير ذلك. ورغم موثوقية ودقة هذه المؤشرات، إلا أنها لا تصلح للمقارنة.

ب) المقاييس الشخصية: وهي تلك المقاييس التي تستند إلى المسوحات أو استطلاعات الرأي، حيث يطلب من بعض الأفراد والذين قد يكونوا لجنة خبراء من بلد معين، أو منطقة معينة، أو عينة عشوائية من السكان المحليين، أو رجال الأعمال، يطلب منهم تقييم مستوى الفساد في بلدهم أو منطقتهم. هذه المقاييس تصنف إلى المؤشرات الفرعية التالية: [49]

❖ **المؤشرات المبنية على الفهم والإدراك:** وهي المؤشرات التي تستند على الاستطلاعات التي تسأل عينة من السكان المحليين من مختلف الفئات (وبدون تمييز) كيف يدركون (يتصورون) الفساد في بلادهم. ورغم صدق هذه

الاستطلاعات وعلو درجة الموثوقية بها، إلا أنها تعاني انخفاض دقتها في أغلب الأحيان.

❖ **المؤشرات المبنية على الخبرة:** وهي المؤشرات التي تعتمد على التجارب الشخصية للفساد، حيث تركز على توجيه استطلاعاتها نحو بعض الفئات التي ربما تكون أكثر خبرة من غيرها في التعامل مع مظاهر الفساد أو الاحتكاك بالموظفين الفاسدين، مثل المستوردين والمصدرين، والمقاولين...إلخ. ويعتمد مدى صدق هذه المسوحات المبنية على الخبرة على الأسئلة المطروحة، أما موثوقيتها ودقتها فتعتمد على تنفيذ المسح أو الاستطلاع. ويتجنب هذا النوع من المؤشرات بعض المشاكل التي يواجهها مؤشر الفساد السابق المبني على الفهم والإدراك، كما أنه يسعى لإعطاء مؤشر الفساد الأقرب للصحة (مقارنة بالمؤشر المبني على الفهم والإدراك) إلا أن الاثنين معا تعيقهما أحيانا الأسئلة غير الدقيقة.[50]

❖ **المؤشرات المركبة:** وهي نوع من المؤشرات التي تعتمد كليا على استطلاعات الرأي، إلا أنه يبنى بتجميع عدة مقاييس أولية، ولذلك سمي بالمركب. ومن أشهر هذه المؤشرات في العالم هو مؤشر إدارك الفساد[51] والذي يطلق عليه اختصارا بمؤشر" **CPI** " (**Corruption Perception Index**)، ينشر سنويا ومنذ 1995 من طرف منظمة الشفافية الدولية[52] (**Transparency International**) ويرمز لها اختصارا " **TI** "، وهي منظمة غير حكومية، تبنت مسألة محاربة الفساد في العالم. ومقياس " **CPI** " هو مؤشر مركب، يبنى بالتوسط على مجموعة مختلفة من المؤشرات المكونة. وتعتبر منظمة الشفافية الدولية أن هذا المؤشر هو " مسح المسوح " يعكس إدراك وتصور رجال أعمال ومحللين من المقيمين وغير المقيمين، ويتراوح نطاقه بين الصفر (0) ويعني (أعلى فساد) إلى العشرة (10) وتعني (أعلى نقاوة)، وشملت التقارير أكثر من مئة دولة سمحت بقيام المنظمة باجراء استطلاعاتها على أراضيها.[53]

سادسا - استراتيجية مواجهة الفساد الإداري

بعد توضيح مفهوم الفساد الإداري في إطار علم الإدارة العامة وما جاء في نصوص القرآن الكريم والسنة النبوية بخصوصه، وتشخيص مداخله ومنافذه وخصائصه، وأسبابه وأشكاله، ومناهج دراسته والصعوبات التي تسجلها، يمكن طرح استراتيجية مواجهة هذه الظاهرة من خلال توليفة من العناصر ذات أبعاد مختلفة (أخلاقية، سياسية، قانونية، إدارية تنظيمية وعلمية) تهدف إلى توفير بيئة يسودها التنافس وتتصف بالشفافية والمساءلة والرقابة، بما يؤدي إلى تضاءل وطأة الفساد، وزيادة كفاءة الاستغلال لموارد المجتمع، هذه العناصر هي:[54]

1 - **تحصين الذات:** أي أن نبدأ بأنفسنا قبل التوجه للآخرين، وذلك بممارسة المحاسبة الذاتية والنقد الذاتي لممارستنا وتصرفاتنا التي اعتدنا عليها فنقف عندها لنخضعها للمراجعة واللتقويم، فكثيرا ما تصدر منا أنماط سلوكية سلبية وانفعالية قد تقع في دائرة الفساد أو تحوم

حولها دون إدراك منا وأن نستحضر أهدافنا وطموحاتنا التي نتطلع إليها ونريد الوصول لها، لنعقلها ونرشدها لكي لا تجمح بنا فتوقع بنا في دائرة الخطر أو تقودنا إلى السلوك السلبي المدان نظن أنه أقصر الطريق لتحقيق ما نريد. فالشهوات والرغبات التي تثيرها بعض النفوس لا يمكن في غالب الأحيان ردعها باللوائح والنصوص. وخير مبدأ يومي يمكن أن نتبناه في مسيرتنا الوظيفية هو القول المأثور " حاسبو أنفسكم قبل أن تحاسبوا". فالنفس كما جاء في القرآن الكريم هي مصدر التغيير وهي منبع الإصلاح وفقا لقوله تعالى (إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم) (سورة الرعد، الآية11). وهذا ما تؤيده أغلب النظريات والمنهجيات العلمية المعاصرة.

2 ـ **توعية مكونات المحيط المختلفة**: من خلال دور الآباء (بشكل خاص) ومسؤوليتهم التربوية ـ الأخلاقية في هذا المجال، لأن الشواهد المستقاة من واقع أغلب المجتمعات (خاصة النامية منها) تبين أن هناك سلبية مطلقة تجاه ممارسات الفساد على مختلف الأصعدة وبكل مظاهره، إلى جانب تقبل الأفراد الذين مارسوا الفساد اجتماعيا.

3 ـ **إقامة النظام الديمقراطي**: بمواصفاته العصرية القائمة على تداول السلطة عن طريق الانتخابات، والتجسيد الفعلي لمبدأ الفصل بين السلطات، وتوسيع دائرة المشاركة الشعبية، واعتماد الشفافية والمساءلة والرقابة واحترام حقوق الانسان، وغيرها من متطلبات تطبيق هذا النظام المعاصر.(55)

4 ـ **ضرورة دعم النخبة السياسية الحاكمة للجهود مكافحة الفساد الإداري**: فالإدارة العامة لا تنفصل عن السياسة لأنها هي الأداة التنفيذية لإرادة النظام السياسي، وكلما تبنت هذه النخبة السياسية (خاصة في الدول النامية) خطط مكافحة الفساد الإداري؛ كلما نجح الجهاز الإداري في تحقيق أهدافه واحتواء هذا سرطان الخبيث.

كما ينبغي على هذه النخبة بالذات أن تكون قدوة حسنة للنخبة الإدارية القيادية، وأن تجعل أفعالها مطابقة لأقوالها في محاربة الفساد الإداري، لأن الشعارات البراقة والتصريحات الإعلامية الجوفاء لا تقدم ولا تؤخر في شيء، ولا تسهم في محاربة الفساد الإداري بجدية وفعالية.

5 ـ **إصلاح نظام الخدمة المدنية**: جهاز الخدمة المدنية في الدول النامية جهاز متضخم ومترهل يقوم بدور الضمان الاجتماعي الذي يقدم معونة مالية شهرية (المرتب) لأكبر عدد ممكن من الموطنين الموظفين في قطاع الحكومي، وهذا الجهاز بحاجة لمراجعة أنظمته ولوائحه وتطوير مهارات وقدرات وسلوكيات العاملين فيه.

6 ـ **تجريم أعمال الفساد الإداري**: من خلال إصدار أنظمة واضحة وشفافة تعاقب أفعال إساءة استخدام المال العام وممارسات استغلال النفوذ مع ضرورة إعطاء أجهزة المراقبة والمكافحة صلاحيات كبيرة واستقلالية تامة في ضبط جرائم الفساد الإداري ومحاكمة

المتورطين في قضايا الفساد بصورة رادعه، وتزويد هذه الأجهزة الرقابية بالكفاءات البشرية المؤهلة والموارد اللازمة، لكي تقوم بعملها الإصلاحي بطرقة فعالة، مع التأكيد على عنصر التنفيذ السليم والشامل للقانون وعلى الجميع بدون استثناء.

7 - **التوعية العامة بأخطار وسلبيات الفساد الإداري:** من خلال المؤسسات التربوية والإعلامية والأمنية مع ملاحظة أن يشترك في إعداد برامج التوعية هذه أشخاص مختصين من الأكاديميين والإعلاميين والإداريين ورجال الأمن حتى تحقق الحملات التوعوية أهدافها بنجاح.(56)

8 - **دعم الأبحاث التي تدرس ظاهرة الفساد الإداري:** بتشجيع الجامعات والمراكز البحثية والمؤسسات التربوية والتعليمية والتدريبية على دراسة هذه الظاهرة، وتشخيص أسبابها ونتائجها وآثارها الاجتماعية والاقتصادية واقتراح الحلول المناسبة حسب ظروف ومعتقدات كل بلد، فبالبحث العلمي الرصين يمكننا أن نتصدى للفساد الإداري في مجتمعاتنا.

9 - **الانتباه إلى خطر الغزو الفكري:** ينبغي التحذير من عواقب الغزو الفكري الذي تتعرض له الشعوب النامية، ونقصد هنا بشكل خاص غزو المفاهيم والنظريات الغربية التي تبحث وتفسر الظواهر الاجتماعية والإنسانية على اختلاف حقولها المعرفية فتسوقها عبر جامعاتها ومؤلفاتها ومؤتمراتها إلى أقطار المعمورة وكأنها حقائق وقوانين تصلح لكل زمان ومكان، ومن آثار هذا الغزو وأمثلته ما تطرحه النظريات الأمريكية حول تعريف الفساد الإداري ووظائفه ودوافعه. فمعروف أن الولايات المتحدة الأمريكية تسوق للفكر البراغماتي الذي يؤمن بالواقعية وبالوسائلية والميكافيلية، وهي فلسفة حياتية تنطلق منها العديد من النظريات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، وبموجبها يضعف الخط الفاصل بين الخير والشر والحق والباطل والصلاح والفساد تبعا للهدف المتحقق والغاية المنشودة والنظرة النسبية لأشياء من مختلف الأطراف المؤمنة بهذه الفلسفات.

الخاتمة:

الفساد الإداري ظاهرة موجودة في جهاز الإدارة العامة لأغلب الدول ولكن بدرجات متفاوتة، فلا توجد دولة خالية من الفساد الإداري، هذا الأخير يتداخل مع الفساد السياسي ويشكلان العدو الرئيس للشفافية، ويتسبب الفساد الإداري في إضعاف أداء الجهاز الحكومي ويصيبه بالأمراض الإدارية المزمنة، ويعيق أهداف الإصلاح والتطوير الإداري، ويفشل خطط التنمية الشاملة، ويتسبب في انخفاض مستوى معيشة الفرد، وينتج عنه أيضا تدني مستوى مختلف الخدمات، وتدني مستوى البرامج الثقافية والبرامج الإعلامية. هذه الظاهرة آخذة في تزايد يوما بعد يوم على اقتصاديات الدول النامية، ولذلك لا بد من تبني استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد الإداري بكل صوره وأشكاله.

هـوامـش الـدراسة:

1) إن محاولتنا تسليط الضوء على على ظاهرة الفساد في الإدارات الحكومية والقطاع العام عموما، لا يعني ذلك أن الفساد الإداري لا يوجد في القطاع الخاص، ولكن يعني أن انتشاره يكون واضحا في القطاع الحكومي بسبب الدور الكبير والمهم الذي يلعبه هذا القطاع في اقتصاديات مختلف الدول خاصة العربية منها

2) أنظر: نادية يوسف بن يوسف، << الفساد الفساد الإداري والمالي: المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج >>، مجلة دراسات، (المركز العالمي لدراسات الكتاب الأخضر، ليبيا)، السنة 6، العدد 21، (صيف 2005)، ص ص87 - 88.

3) مثلا في ألمانيا، تقدر الاحصاءات أن ما بين 500 إلى 600 مليون مارك ألماني تخصص حقيقة للفساد الأجنبي، وتدرج في بند "نفقات ضرورية" كما تخصم هذه المبالغ من ضرائب الشركات.

أنظر: مي طه خليل، << دنيا الفساد >>، الأهرام الاقتصادي، العدد 1350، (نوفمبر 1994)، ص17، نقلا عن: نادية يوسف بن يوسف، مرجع سابق، ص88.

4) راجع: د. عبد الله بن عبد الكريم السالم، << الفساد الإداري في الدول النامية: رؤية أكاديمية لمفهومه، أسبابه، أشكاله، آثاره واستراتيجيات مكافحته >>، مجلة البحوث الإدارية، السنة 21، عدد خاص، (أبريل، يوليو، أكتوبر 2003)، ص303. وأيضا: - عبد الرحمن الهيجان، << استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري >>، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب (أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض)، العدد 23، (مايو 1997)، ص ص203 - 265.

- منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها: حالة دراسية من دولة عربية، ط1، أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2001، ص9.

- حسني عايش، << الفساد: عوامله وسبل التصدي له >>، دراسات عربية (دار الطليعة، بيروت)، المجلد 33، العدد 11 - 12، (1997)، ص ص96 - 111.

حسن أبو حمود، << الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية >>، مجلة جامعة دمشق، المجلد 18، العدد 1، (2002)، ص ص445 - 469.

5) المعجم الوسيط، المجلد الثاني، ط2، دار احياء التراث العربي، 1973، ص688.

6) الطاهر أحمد الزاوي، مختار القاموس، الدار العربية للكتاب، 1980، ص477.

7) أنظر: طاهر حكمت، << الدور التشريعي في مكافحة الفساد >>، ندوة: نحو استراتيجية لمكافحة الفساد، وزارة التنمية الإدارية، الأردن، 1995، ص05.

ايف ميني، الفساد في نهاية القرن: قيم التغيير والأزمة والتحول، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، العدد149، (سبتمبر 1996)، ص11.

عاصم الأعرجي، دراسات معاصرة في التطوير الإداري، ط1، عمان: دار الفكر، 1995، ص ص299 - 301.

أنعام الشهابي، منقذ داغر، << العوامل المؤثرة في الفساد الإداري>>، المجلة العربية للإدارة، العدد2، (ديسمبر 2000)، ص 110.

محمود عبد الفضيل، << الفساد وتداعياته في الوطن العربي >>، المستقبل العربي، (مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان)، السنة 22، العدد 1243، (مايو 1999)، ص5.

8) المرسي السيد حجازي، << التكاليف الاجتماعية للفساد >>، المستقبل العربي، السنة 23، العدد 266، (أبريل 2001)، ص19.

9) نفس المكان المذكور آنفا.

10) عادل عبد اللطيف، << الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها >>، في: ندوة الفساد والحكم

والصالح في البلاد العربية، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ديسمبر 2004، ص384.

11) نادية يوسف بن يوسف، مرجع سابق، ص ص85 - 86.

12) د. آدم نوح علي معابدة، << مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الاسلامي: دراسة مقارنة >>، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 21، العدد 2، 2005، ص ص420 - 424.

13) منقد محمد داغر، المرجع السابق، ص10.

14) مصطفى كامل السيد، الفساد والتنمية، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، جامعة القاهرة، 1999، ص8.

15) منقد محمد داغر، المرجع السابق، ص10.

16) منقد محمد داغر، المرجع السابق، ص12.

17) د. آدم نوح علي معابدة، المرجع السابق، ص422.

18) حسني عايش، مرجع سابق، ص111.

19) ميسر زهير الطائي، << الفساد الإداري وأخلاقيات الوظيفة العامة >>، مجلة البحوث الاقتصادية، (مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازي)، المجلد 16، العدد2، 2005، ص63.

20) ذكر الفساد في القرآن الكريم غير مرة، فلقد وردت مشتقات الفعل "فسد" 51 مرة، كما يلي: الفساد 8 مرات، فسادا 3 مرات، المفسد 1 مرة، المفسدون 2 مرتين، مفسدين والمفسدين 18 مرة، يفسدون 5 مرات، لفسدت 2 مرتين، لفسدتا 1 مرة، أفسدوها 1 مرة، لتفسدن 1 مرة، تفسدوا 8 مرات، ليفسدوا 1 مرة. وكل هذه الإشارات تهدد وتنذر وتتوعد المفسدين في الأرض وكلها زواجر للنهي عن ابتغاء سبل الفساد.

نقلا عن: عبد الباقي محمد فؤاد، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، القاهرة: دار الكتب الحديثة، 1958،

21) أنظر: د. آدم نوح علي معابدة، المرجع السابق، ص426.

22) محمد مهدي شمس الدين، نظام الحكم والإدارة في الاسلام، ط 4، بيروت: المؤسسة الدولية للدراسات والنشر، 1995، ص429.

23) د. آدم نوح علي معابدة، المرجع السابق، ص ص 426 - 427.

24) فهمي خليفة الفهداوي، الإدارة في الاسلام: المنهجية والتطبيق والقواعد، ط1، عمان: دار المسيرة، 2001، ص ص60 - 61.

25) لمزيد من التفاصيل حول هذه المعايير، راجع: د. آدم نوح علي معابدة، المرجع السابق، ص ص427 - 435.

26) راجع: محمد ياغي، الأخلاقيات في الإدارة، عمان: مركز أحمد ياسين الفني، 1995، ص 72.

27) نقلا عن: د. عبد الله بن عبد الكريم السالم، مرجع سابق، ص309.

28) نفس المكان المذكور سابقا.

29) نفس المكان المذكور سابقا.

لمزيد من المعلومات عن النهي عن الفساد في القرآن والسنة، يمكن الرجوع إلى: ميسر زهير الطائي، مرجع سابق، ص ص74 - 76.

30) عبد الرحمن الضحيان، الاصلاح الإداري، ط2، جدة: مطابع مؤسسة المدينة للصحافة، 1414ه، ص22.

31) راجع: د. عامر الكبيسي، << الفساد الإداري: رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة >>، المجلة العربية للإدارة، (المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة)، المجلد 20، العدد1، (يونيو 2000)، ص ص89 - 99.

32) من أمثلة ذلك نذكر: شاه إيران، وماركوس الفلبين، وهيلاسيلا سي الحبشة، وديكتاتور هايتي السابق دوفالييه، وبيرون الأرجنتين، وباتستا

كوبا، بريه جيمنيز الدومينيكان، وغيرهم الكثير. نقلا عن:

نفس المرجع السابق، ص90.

33) نفس المرجع السابق، ص91.

34) د.عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص ص110 - 113.

35) أنظر: أنعام الشهابي، منقذ داغر، مرجع سابق، ص114.

أحمد أبوسن، << استخدام اساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري >>، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، (أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض)، العدد21، (مايو 1996)، ص ص95 – 97.

مهدي زويلف، وسليمان اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993، ص ص 39 – 44.

د. المختار محمد ابراهيم، << التنمية والفساد في ظل تدهور القيم: تحليل اجتماعي >>، مجلة البحوث الاقتصادية، (مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازي)، مرجع سابق، ص ص59 - 60.

36) أنظر: محمد الصواف، << أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها: بالتطبيق على المملكة العربية السعودية >>، مجلة الإدارة العامة، (معهد الإدارة العامة، الرياض)، العدد82، (مارس 1994)، ص457.

37) يرى د. "سعيد الهاجري" أن هناك نوعا آخر من الفساد يسمى الفساد التنظيمي، وهو عبارة عن مجموعة إختلالات في العمليات التنظيمية، تتمثل في خروج العاملين في المنظمات على اللوائح والأنظمة. أنظر:

د. عبد الله بن عبد الكريم السالم، مرجع سابق، ص306

38) د. عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص ص 94 - 95.

39) د. المختار محمد ابراهيم، مرجع سابق، ص ص59 - 60.

40) في دراسة ميدانية أجراها كل من "د. صفاء الدين إبراهيم" و"د. أكثم الصرايرة" في الدوائر الحكومية لمحافظة جرش الأردنية وجدا أن نسبة 32% من العينة الدراسية توافق على أن تدني مستوى الرواتب الشهرية يعد من بين أسباب مظاهر الفساد الإداري. راجع: د. إبراهيم صفاء الدين، ود. أكثم الصرايرة، << العلاقة بين تدني المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري من وجهة نظر الموظفين: دراسة ميدانية في الدوائر الحكومية لمحافظة جرش بالأردن >>، مجلة الإداري، العدد87، (ديسمبر 2001)، ص57، نقلا عن: د. عبد الله بن عبد الكريم السالم، مرجع سابق، ص306.

41) نقلا عن: نفس المكان المذكور آنفا.

42) راجع كل من: د.عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص ص99 - 110./ د. عبد الله بن عبد الكريم السالم، مرجع سابق، ص ص307 - 308./ د. إبراهيم صفاء الدين، ود. أكثم الصرايرة، مرجع سابق، ص 51. أحمد أبوسن، مرجع سابق، ص93. / عبد الرحمن الضحيان، مرجع سابق، ص ص51 - 53.

43) أوضحت التحقيقات التي كشفتها بعض الأقطار عن فتح الشركات الكبيرة التي تقوم بدفع هذه العمولات حسابات جارية في البنوك والمصارف الدولية لصالح الموظفين الكبار الذين يقدمون مثل هذه الخيانات التي تسمى في لغتهم بالخدمات، والملفت للانتباه هنا أن يكون بعض هؤلاء المتورطين هم من ذوي الشهادات العليا والمناصب القيادية والخبرة الطويلة في العمل السياسي والإقتصادي والإداري، وربما ممن عرفوا بتاريخهم وسجلهم النظيف. وهذا يدل على فاعلية أو خبث الوسائل والأساليب المعتمدة في إغرائهم أو توريطهم وشراء ذممهم. وإيصال ميكروب الفساد إليهم وذلك تحت مصطلحات ومسميات مبطنة أو خادعة. نقلا عن: د. عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص ص101 - 102.

44) السيد سابق، فقه السنة، مج2، القاهرة: دار الفكر، 1992، ص414.

45) راجع: عاصم الأعرجي، نفس المرجع السابق، ص ص 297 - 301. أيضا: د. عبد الله بن عبد الكريم السالم، مرجع سابق، ص ص303 - 304.

46) ميني ايف، مرجع سابق، ص ص17 - 18.

47) د. عبد الله بن عبد الكريم السالم، مرجع سابق، ص ص304 - 305.

48) الدراسة المعنية هي:

Berg Erlenb, How Should Corruption Be Measured?, New Text Document, London, May 2001.

أنظر: ميسر زهير الطائي، مرجع سابق، ص ص70 - 73.

49) أنظر: نفس المرجع السابق، ص ص71 - 72.

50) من أشهر المؤشرات المبنية على الخبرة، ما يطلق عليه نسبة الرشوة (Bribe Ratio) والذي يمكن التوصل إليه عن طريق المعادلة التالية:

معدل الرشوة (B R) خلال فترة معينة =

قيمة الرشوة الكلية خلال تلك الفترة

إجمالي الدخل لتلك الفترة

51) للمزيد من المعلومات حول كيفية احتساب هذا المؤشر، يمكن الرجوع إلى الموقع الالكتروني لمنظمة الشفافية الدولية:

www.transparency.org/cpi/index

52) هي منظمة غير حكومية أسسها سنة 1993 " بيتر ايجت " (أحد كبار المسؤولين السابقين في البنك الدولي)، مقرها برلين ولها أكثر من 70 فرعا في العالم، تتولى سنويا اصدار مؤشر انطباع دولي عن الفساد يسمى مؤشر الفساد أو الرقم القياسي للشفافية.

53) أنظر: نادية يوسف بن يوسف، مرجع سابق، ص89.

54) راجع: عبد الرحمن الهيجان، مرجع سابق، ص ص 236 – 258. وأيضا:

د. عبد الله بن عبد الكريم السالم، مرجع سابق، ص ص310 - 311.

د. عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص ص113 - 116.

55) لمزيد من التفاصيل، راجع: د. عامر الكبيسي، استراتيجيات مكافحة الفساد: ما لها وما عليها، الرياض: جامعة نيف العربية للعلوم الأمنية، 2006، ص ص5 - 6.

56) راجع: نادية يوسف بن يوسف، مرجع سابق، ص106.

قائمة المراجع:

أولا - المصادر:

- القرآن الكريم.

- المعجم الوسيط، المجلد الثاني، ط2، دار احياء التراث العربي، 1973.

- الزاوي، الطاهر أحمد، مختار القاموس، الدار العربية للكتاب، 1980.

ثانيا - الكتب:

- الأعرجي، عاصم، دراسات معاصرة في التطوير الإداري، ط1، عمان: دار الفكر، 1995.

- الكبيسي، عامر، استراتيجيات مكافحة الفساد: ما لها وما عليها، الرياض: جامعة نيف العربية للعلوم الأمنية، 2006.

- الفهداوي، فهمي خليفة، الإدارة في الاسلام: المنهجية والتطبيق والقواعد، ط1، عمان: دار المسيرة، 2001.

- داغر، منقد محمد، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها: حالة دراسية من دولة عربية، ط1، أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2001.

- زويلف، مهدي، واللوزي، سليمان، التنمية الإدارية والدول النامية، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993.

- ياغي، محمد، الأخلاقيات في الإدارة، عمان: مركز أحمد ياسين الفني، 1995.

- كامل السيد، مصطفى، الفساد والتنمية، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، جامعة القاهرة، 1999.

- مهدي شمس الدين، محمد، نظام الحكم والإدارة في الاسلام، ط 4، بيروت: المؤسسة الدولية للدراسات والنشر، 1995.

- محمد فؤاد، عبد الباقي، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، القاهرة: دار الكتب الحديثة، 1958،

- سابق، السيد، فقه السنة، مج2، القاهرة: دار الفكر، 1992، ص414.

- الضحيان، عبد الرحمن، الاصلاح الإداري، ط2، جدة: مطابع مؤسسة المدينة للصحافة، 1414ه.

ثالثا - الدوريات:

- أبو حمود، حسن، << الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية >>، مجلة جامعة دمشق، المجلد 18، العدد1، (2002).

- أبو سن، أحمد، << استخدام اساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري >>، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، (أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض)، العدد21، (مايو 1996).

- بن عبد الكريم السالم، عبد الله، << الفساد الإداري في الدول النامية: رؤية أكاديمية لمفهومه، أسبابه، أشكاله، آثاره واستراتيجيات مكافحته >>، مجلة البحوث الإدارية، السنة21، عدد خاص، (أبريل، يوليو، أكتوبر2003).

- الهيجان، عبد الرحمن، << إستراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الاداري >>، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، (أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض)، العدد23، (مايو 1997).

- الطائي، ميسر زهير، << الفساد الإداري وأخلاقيات الوظيفة العامة >>، مجلة البحوث الاقتصادية، (مركز بحوث العلوم الاقتصادية، بنغازي)، المجلد 16، العدد2، 2005.

- يوسف بن يوسف، نادية، << الفساد الفساد الإداري والمالي: المفهوم والأسباب والآثار وسبل العلاج >>، مجلة دراسات، (المركز العالمي لدراسات الكتاب الأخضر، ليبيا)، السنة 6، العدد 21، (صيف 2005).

- الكبيسي، عامر، << الفساد الإداري: رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة >>، المجلة العربية للإدارة، (المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة)، المجلد 20، العدد1، (يونيو 2000).

- ميني، ايف، الفساد في نهاية القرن: قيم التغيير والأزمة والتحول، المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، العدد149، (سبتمبر 1996).

- معابدة، آدم نوح علي، << مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الاسلامي: دراسة مقارنة >>، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 21، العدد 2، 2005.

- المختار محمد ابراهيم، << التنمية والفساد في ظل تدهور القيم: تحليل اجتماعي >>، مجلة البحوث الاقتصادية، (المركز العالمي لدراسات الكتاب الأخضر، ليبيا)، السنة 6، العدد 21، (صيف 2005).

- السيد حجازي، المرسي، << التكاليف الاجتماعية للفساد >>، المستقبل العربي، السنة 23، العدد 266، (أبريل 2001).

- عايش، حسني، << الفساد: عوامله وسبل التصدي له >>، دراسات عربية (دار الطليعة، بيروت)، المجلد 33، العدد 11 ـ 12، (1997).

- عبد الفضيل، محمود، << الفساد وتداعياته في الوطن العربي >>، المستقبل العربي، (مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان)، السنة 22، العدد 1243، (مايو 1999).

- الصواف، محمد، << أخلاقيات الوظيفة العامة والعوامل الإدارية المؤثرة في مخالفتها: بالتطبيق على المملكة العربية السعودية >>، مجلة الإدارة العامة، (معهد الإدارة العامة، الرياض)، العدد82، (مارس 1994).

- الشهابي، أنعام، ومنقذ داغر، << العوامل المؤثرة في الفساد الإداري>>، المجلة العربية للإدارة، العدد2، (ديسمبر 2000).

رابعا - الملتقيات والندوات:

- حكمت، طاهر، << الدور التشريعي في مكافحة الفساد >>، ندوة: نحو استراتيجية لمكافحة الفساد، وزارة التنمية الإدارية، الأردن، 1995.

- عبد اللطيف، عادل، << الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها >>، في: ندوة الفساد والحكم والصالح في البلاد العربية، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ديسمبر 2004.