

الفساد الإدارى والبيئى والمجتمعى

ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر السنوى السادس عشر لإدارة الأزمات والكوارث " آثار وسبل مواجهة الأزمات المجتمعية الناتجة عن أحداث الربيع العربى والذى تعقده وحدة أ.د. محمد رشاد الحملوى لبحوث الأزمات ، كلية التجارة جامعة عين شمس ، ٢٤ - ٢٥ ديسمبر، ٢٠١١

د . ممدوح عبد العزيز رفاعي
أستاذ إدارة الأعمال (م)
كلية التجارة جامعة عين شمس

المستخلص

تستهل هذه الورقة البحثية بالمقدمة والتي توضح خطورة تغلغل الفساد فى جميع مناحى الحياة ثم توضح مفهوم الفساد لغة وإصطلاحا وواقعا، وتتعرض لأنواع الفساد والذى يتمثل فى الفساد السياسى والمالى والأخلاقى والإدارى ثم توضح أسباب الفساد وإنعكاساته على المجتمع وتبين مثلث إنتشار الفساد والذى يتكون من ثلاثة أضلاع هى الدافع والفرصة والمبرر إلى الآليات اللازمة لمكافحة الفساد بصورة واقعية إضافة إلى تحليل الوضع المجتمعى والذى يتصف بالفساد فتعرض للحلقات المتصلة للفساد الإدارى والبيئى والمجتمعى بما تمثله من خطورة على تقدم ورقى المجتمع وتنتهى عرض الموضوع ببيان أسباب ونتائج وآليات علاج الفساد حين إكتشافه مشيرة بإيجاز إلى الوضع السائد فى مصر .

مقدمة (١)

مع استمرارية غياب الهوية أو تفتيتها أو تفريغها من حقيقتها يتعرض الجهاز الإداري ومؤسساته ومنظّماته لحلقة خطيرة متصلة ومتواصلة الاتساع من الفساد الإداري ، حيث لا توجد منظومة مبادئ وأسس وأخلاقيات محددة وواضحة تكون محور استقطاب ونقطة جذب يُستند عليها كركيزة لضبط السلوك الفردي أو الجماعي أو المؤسسي داخل وحدات الحكم المحلي .

ولا تقتصر خطورة هذه الحلقة من الفساد الإداري من حيث تأثيرها على مكونات الجهاز الإداري ، بل تمتد وتتسع داخل بيئة ومجتمع مؤسسات الدولة والمنظمات العامة ووحدات الحكم المحلي ، حتى يحدث توافق وارتباط عضوي بين فساد المنظمة وفساد بيئتها ومجتمعها إلى مستوى لا يكون هناك حل صحيح سوى التوجه الاستراتيجي من أجل اجتثاث هذه المنظمات والمؤسسات من جذورها ، وفي نفس الوقت ، وعلى التوازي ، تغيير خصائص البيئة (التربة) التي ترعرعت فيها هذه المنظمات والمؤسسات وإعادة هندستها وفق رؤية جديدة تحت غطاء " هوية " قوية متميزة تمثل محور استقطاب ونقطة ارتكاز تجتذب إليها كل جهود الإصلاح وتطوير الجهاز الإداري ، وتتكون هذه الحلقة الخطيرة من مجموعة من الحلقات المتتابعة المترابطة في سلسلة تحيط بعنق الأمة حتى تتلف الخامة البشرية بها هذه الحلقات .

مفهوم الفساد (٢) (٣)

الفساد لغةً:- الفساد في معاجم اللغة هو في (فسد) ضد صَلَحَ (والفساد) لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطلَ واضمحل، ويأتي التعبير على معانٍ عدة بحسب موقعه. فهو (الجذب أو القحط) كما في قوله تعالى (ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون) (سورة الروم الآية ٤١) أو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى (للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً) (سورة القصص الآية ٨٣) أو (عصيان

(١) المصدر : بتصرف ، د. مصطفى أبو بكر، *الإدارة العامة* ، الدار الجامعية : الإسكندرية ٢٠٠٥.

(٢) د. شحاته أبوزيد شحاته ، العدالة الاجتماعية تحقيقها .. آليات تفعيلها.. ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الأول لقسم

المحاسبة والمراجعة ، كلية التجارة جامعة عين شمس ، ٢٥ سبتمبر ٢٠١١.

(٣) د. طارق عبد العال حماد، آليات تحقيق العدالة الاجتماعية بين ثورتى ٢٣ يوليو ١٩٥٢ و ٢٥ يناير ٢٠١١. ورقة عمل

مقدمة للمؤتمر الأول لقسم المحاسبة والمراجعة ، كلية التجارة جامعة عين شمس ، ٢٥ سبتمبر ٢٠١١.

لطاعة الله) كما في قوله تعالى (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم) (سورة المائدة الآية ٣٣) ونرى في الآية الكريمة السابقة تشديد القرآن الكريم على تحريم الفساد على نحو كلي، وإن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة.

الفساد اصطلاحاً: - ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص.

ويحدث الفساد عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة. كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطوق (المحسوبية والمنسوبية) أو سرقة أموال الدولة مباشرةً.

إن ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة طبيعية في المجتمعات الرأسمالية حيث تختلف درجات هذا الفساد إلى اختلاف تطور مؤسسة الدولة. إما في بلدان العالم الثالث فإن لفساد مؤسسات الدولة وتدني مستويات الرفاه الاجتماعي تصل إلى أقصى مدياتها، وهذا ناتج عن درجة التخلف وازدياد معدلات البطالة. فالفساد قد ينتشر في البنى التحتية في الدولة والمجتمع، وفي هذه الحالة يتسع وينتشر في الجهاز الوظيفي ونمط العلاقات المجتمعية فيبسط من حركة تطور المجتمع ويقيد حوافز التقدم الاقتصادي.

ذلك أن الآثار المدمرة والنتائج السلبية لتفشي هذه الظاهرة المقيتة تطال كل مقومات الحياة لعموم أبناء الشعب، فتهدر الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل أداء المسؤوليات وإنجاز الوظائف والخدمات، وبالتالي تشكل منظومة تخريب وإفساد تسبب مزيداً من التأخير في عملية البناء والتقدم ليس على المستوى الاقتصادي والمالي فقط، بل في الحقل السياسي والاجتماعي والثقافي، ناهيك عن مؤسسات ودوائر الخدمات العامة ذات العلاقة المباشرة واليومية مع حياة الناس.

وليس من السهل وضع مفهوم عام للفساد، ولكنه بصفة عامة هو سلوك غير أخلاقي وخارج عن القوانين والنظام العام بهدف تحقيق نفع خاص لفرد أو فئة معينة على حساب المصلحة العامة أو مصلحة العمل.

أنواع الفساد

والفساد من حيث مظهره يشمل أنواع عدة منها:-

١- الفساد السياسي:- ويتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي (المؤسسات السياسية) في الدولة. ومع أن هناك فارق جوهري بين المجتمعات التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية وتوسيع المشاركة، وبين الدول التي يكون فيها الحكم شمولياً ودكتاتورياً، لكن العوامل المشتركة لانتشار الفساد في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في نسق الحكم الفاسد (غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم) وتتمثل مظاهر الفساد السياسي في: الحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية، وفقدان المشاركة، وفساد الحكام وسيطرة نظام حكم الدولة على الاقتصاد وتفشي المحسوبية.

٢- الفساد المالي:- ويتمثل بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للمحاسبات المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات، ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي في: الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحابة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية.

٣- الفساد الأخلاقي:- والمتمثل بمجمل الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته. كالقيام بإعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل أو أن يجمع بين الوظيفة وأعمال أخرى خارجية دون إذن إدارته، أو أن يستغل السلطة لتحقيق مآرب شخصية له على حساب المصلحة العامة أو أن يمارس المحسوبية بشكلها الاجتماعي الذي يسمى (المحابة الشخصية) دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة.

٤- الفساد الإداري:- ويتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تغتنم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار. وهنا تتمثل مظاهر الفساد الإداري في: عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار، والامتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي. والواقع إن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة وغالباً ما يكون انتشار احدها سبباً مساعداً على انتشار بعض المظاهر الأخرى

وهناك اتجاهات مختلفة للفساد تقترب مع إساءة استخدام السلطة العامة، أو الكسب غير المشروع والرشوة والرشوة في الوظيفة العامة، وينطوي على أمور تتحرف عن الواجب العام والشفافية وتخرج عن المعايير الأخلاقية الحميدة والسلوك المهني الرشيد مثل:

- الحصول على رشاوى في سبيل تسهيل الاستيلاء أو إهدار المال العام.
- استغلال السلطة والنفوذ في سبيل منح أفراد أو فئة ما ليس من حقهم بالطرق القانونية والمشروعة.
- انتهاك السرية المفروضة على المعلومات وإفشاءها لفئة دون الأخرى، مما يسهم في إثراء البعض على حساب المجتمع.
- المحسوبية والتمييز بين الأفراد والفئات.
- التلاعب في المناقصات والمزايدات الحكومية.
- سوء الاستخدام والاخلال بشرف الوظيفة.
- إخفاء المعلومات وتسريبها لفئة دون الأخرى.
- التزيف والتزوير والنصب والاحتيال.
- التهرب الضريبي والجمركي.
- عدم تطبيق القوانين على المخالفين والتستر على الفاسدين والمفسدين.
- تعطيل أعمال الجمهور بغرض الحصول على رشاوى.

- إعطاء الرخص والتوكيلات لفئة معينة بأبخس الأسعار .
- بيع أراضي الدولة بأسعار زهيدة وبطرق ملتوية مخالفة للقوانين واللوائح .
- التلاعب في تقييم الشركات والأصول عند الخصخصة.
- السكوت عن مكافحة الفساد والتصدي له ، حيث يعتبر الفساد كالسرطان ينتشر ويتوغل بسرعة في المجتمع ويقوى بمرور الزمن بحيث يصعب مكافحته والتصدي له ، وعندما يتم التصدي له قد تحدث إصابة بأضرار جسيمة للأطراف التي تتصدى له .

أسباب الفساد وانعكاساته⁽¹⁾

للفساد أسباب وانعكاسات عديدة يمكن ملاحظتها سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، على أن هذا لا يعني أن الفساد مقتصر على وجود هذه العوامل الثلاث ولكن لأغراض البحث العلمي ولأهمية هذه العوامل في بنية وتكوين المجتمع يمكن رصد هذه الأسباب.

ففيما يتعلق بالجوانب والأسباب السياسية الملازمة لظاهرة الفساد، يمكن القول أن عوامل مختلفة تقف وراء شيوع هذه الظاهرة تتناغم في شدتها ودرجتها طردياً مع تنامي ظاهرة الفساد منها عدم وجود نظام سياسي فعّال يستند إلى مبدأ فصل السلطات وتوزيعها بشكل انسيب أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية وعند هذا المستوى تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد في ظل غياب دولة المؤسسات وسلطة القانون والتشريعات تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والتهميش والإقصاء الوظيفي. وهناك عامل آخر يتعلق بمدى ضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة الذي يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي ذلك أن شيوع حالة الاستبداد السياسي والدكتاتورية في العديد من البلدان يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة وعندها يفتقد النظام السياسي أو المؤسسة السياسية شرعيتها في السلطة وتصبح قراراتها متسلطة بعيدة عن الشفافية، فضلاً عن حرية نشاط مؤسسات المجتمع المدني.

كما يمكن لظاهرة الفساد أن تأخذ مداها وتبلغ مستوياتها في ظل عدم استقلالية القضاء وهو أمر مرتبط أيضاً بمبدأ الفصل بين السلطات إذ يلاحظ في معظم البلدان المتقدمة والديمقراطية استقلالية القضاء عن عمل وأداء النظام السياسي وهو ما يعطي أبعاداً أوسع فعالية للحكومة أو

(1) ياسر خالد بركات الوائلي ، الفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد . *النبا*

(شهرية ثقافية عامة، العدد ٨٠) فبراير ٢٠٠٦.

النظام السياسي تتمثل بالحكم الصالح والرشيد، فاستقلالية القضاء مبدأ ضروري وهام يستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة تمارس عملها بشكل عادل وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع دون تمييز. وهنا فإن السلطة الرادعة هذه تعتبر من أهم مقومات عمل السلطة القضائية لتأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد المجتمع.

وهناك عامل آخر يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد متمثل بقلّة الوعي (الوعي السياسي) وعدم معرفة الآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة. وهو أمر يتعلق بعامل الخبرة والكفاءة لإدارة شؤون الدولة.

يضاف إلى تلك العوامل والأسباب السياسية المتعلقة بظاهرة الفساد عوامل أخرى اقتصادية منها: غياب الفعالية الاقتصادية في الدولة ذلك أن أغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة أو ناتجة عن عمليات سمسرة يحتل الفساد المالي فيها حيزاً واسعاً، وهو ما سينعكس بصورة أو بأخرى على مستوى وبنية الاقتصاد الوطني، إذ ستؤثر هذه العمليات على مدى سير عملية تنفيذ المشاريع وبالتالي على عملية الإنتاج. من جهة أخرى، أن مستوى الجهل والتخلف والبطالة يشكل عامل حاسم في تفشي ظاهرة الفساد ذلك أن قلة الوعي الحضاري ظلت ملازمة أو ملتزمة بالرشوة. كما أن ضعف الأجور والرواتب تتناسب طردياً مع ازدياد ظاهرة الفساد.

ومن خلال هذه العوامل والأسباب الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة لظاهرة الفساد، يمكن رصد بعض الآثار الاقتصادية المتعلقة بتلك الظاهرة عموماً منها:-

١- يساهم الفساد في تدني كفاءة الاستثمار العام وأضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة وذلك بسبب الرشاوى التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار وتسيء توجيهها أو تزيد من كلفتها.

٢- للفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي لما تتطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانات نقل المهارات والتكنولوجيا، فقد أثبتت الدراسات أن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد يعطلها مما يمكن أن يسهم في تدني إنتاجية

الضرائب وبالتالي تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصةً فيما يتعلق بمؤشرات التعليم والصحة.

٣- يرتبط الفساد بتريدي حالة توزيع الدخل والثروة، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقفهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام بالإضافة إلى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع.

كما يمكن لظاهرة الفساد أن تنمو وتتزايد بفعل عوامل اجتماعية ضاربة في بنية وتكوين المجتمعات البشرية ونسق القيم السائدة، إذ تلعب العادات والتقاليد الاجتماعية وسريانها دوراً في نمو هذه الظاهرة أو اقتلاعها من جذورها وهذه العادات والتقاليد مرتبطة أيضاً بالعلاقات القبلية السائدة في المجتمع كما أن التنظيم الإداري والمؤسسي له دور بارز في تقويم ظاهرة الفساد من خلال العمل على تفعيل النظام الإداري ووضع ضوابط مناسبة لعمل هذا النظام وتقوية الإطار المؤسسي المرتبط بخلق تعاون وتفاعل ايجابي بين الفرد والمجتمع والفرد والدولة استناداً إلى علاقة جدلية تربط بينهما على أساس ايجابي بناء يسهم في تنمية وخدمة المجتمع. وهناك عامل آخر لا يقل أهمية عن العوامل السابقة يتمثل في غياب الثقة في تطبيق المثل الإنسانية.

مثلث إنتشار الفساد

يعتمد انتشار الفساد في مجتمع ما على عدة عوامل أهمها :

١ - وجود دوافع لارتكاب الفساد :

تتمثل أهم هذه الدوافع في وجود بيئة ضعيفة تُسهل من ارتكاب الفساد ونظام ديكتاتوري يتسم بعدم الشفافية ويسمح للكبار وأصحاب السطوة والنفوذ بإرتكاب الفساد والاستفادة من المناخ السائد، كما يؤدي انتشار الفقر والطمع والجشع والتسيب وانخفاض الحس الوطني والأخلاقي إلى توافر الدوافع لدى الأفراد للاستيلاء على المال العام بدون وجه حق من خلال الرشاوى أو استغلال النفوذ والتلاعب والتواطؤ مع آخرين لتسهيل عمليات الاستيلاء على المال العام، وإخفاء المعلومات أو إتاحتها لفئة دون الأخرى، أو نشر شائعات مغرضة لتوجيه الأفراد نحو قرار خاطيء يتناسب مع مصالح خاصة، وانتشار المحسوبية والواسطة لتخصيص الأراضي وبيع وخصخصة الشركات بأبخس الأسعار أو

بالأمر المباشر وبدون مراعاة القوانين واللوائح بهذا الصدد، وكذلك تعيين وترقية أفراد فى وظائف يكون غيرهم أحق بها، وانتشار السلوك غير الأخلاقى يدفع الفاسدون إلى فرض إتاوات وعمولات على الجمهور وسرقة واختلاس المال العام خاصة فى ظل عدم وجود رقابة أو وجود رقابة ضعيفة .

كما يؤدي وجود قيادات فاسدة فى المستويات العليا إلى تسهيل إرتكاب جرائم الفساد الكبرى للمقربين من السلطة واقتسام الغنائم بينهم .

٢ - وجود فرص لارتكاب الفساد :

تأتى الفرص لارتكاب الغش من ضعف نظم الرقابة والمتابعة من ناحية والإدارة المتسيبية من ناحية أخرى، ويمكن التعرف على مدى فعالية نظم الرقابة والإدارة من خلال عدة تساؤلات :

- هل هناك توازن فى القوى المهيمنة على الإدارة والرقابة؟
- هل هناك نظم رقابة داخلية فعالة فى المنظمة وتعمل بكفاءة؟
- هل تقوم أجهزة الرقابة العليا فى الدولة بدورها الرقابى بفعالية؟
- هل هناك آلية لمشاركة الأطراف ذات المصلحة فى المنظمة فى أعمال الرقابة والمتابعة؟
- هل يتم عرض المعلومات بشفافية؟ وما مدى وجود تضارب فى المعلومات عن نفس الموضوع؟ وهل يتم إتاحة المعلومات للجميع فى نفس الوقت؟ وهل هناك فئة تستغل المعلومات الداخلية لمصلحتها قبل إتاحتها للجمهور؟ وهل يتوافر للمعلومات المعروضة خصائص الجودة (الملائمة والمصادقية والقابلية للمقارنة والعرض المناسب...الخ) ؟
- هل هناك نظم اتصال سريعة وقوية للتعامل مع حالات الفساد المكتشفة بالسرعة اللازمة ؟
- هل هناك استراتيجيات وسياسات وإجراءات تفصيلية واضحة لجميع العاملين فى المنظمة ؟
- هل هناك ثقافة سائدة فى المجتمع تقوم على الانضباط والتعامل مع الأشياء حسب حقيقتها دون أن توجد مبررات واهية لذلك؟
- هل يوجد اهتمام وتعامل حقيقى مع حالات الفساد المكتشفة والضرب بيد من حديد عليها أم يتم تأجيلها والمماطلة فيها ؟
- هل هناك سهولة فى تزييف الحقائق وتزوير المستندات وتقارير الطب الشرعى وغيرها؟
- هل وصل الفساد إلى القضاء والتعليم؟

- هل تم وضع عقوبات مناسبة ومشددة على الفاسدين والمفسدين وبما يلائم الجرائم المرتكبة ؟
- هل يتم الإعلان عن جرائم الفساد ومركبيها والعقوبات التى وقعت على الفاسدين والمفسدين ؟ وهل العقوبات رادعة؟
- هل تفلت جرائم الفساد التى يرتكبها كبار القوم من العقوبات؟
- هل انتشر الفساد لدرجة أنه يصبح الأصل والاستثناء هو الأمانة والاستقامة والنزاهة؟
- هل يوجد عادة "كبش فداء" أى موظف صغير لحالات وجرائم الفساد الكبرى؟
- ما هى درجة خوف الأفراد من ارتكاب جرائم الفساد؟ وهل ترجع إلى القيم والمعتقدات الدينية أم ترجع إلى العقوبات المشددة؟
- هل توجد وسائل اتصال مأمونة وسهلة للإبلاغ عن حالات وجرائم الفساد؟
- هل يوجد تدريب وتغيير مستمر فى وسائل اكتشاف جرائم الفساد لتتناسب وتواكب التغييرات والابتكارات المستمرة فى جرائم الفساد ومحاولات وضعه فى صورة سليمة مستندياً؟

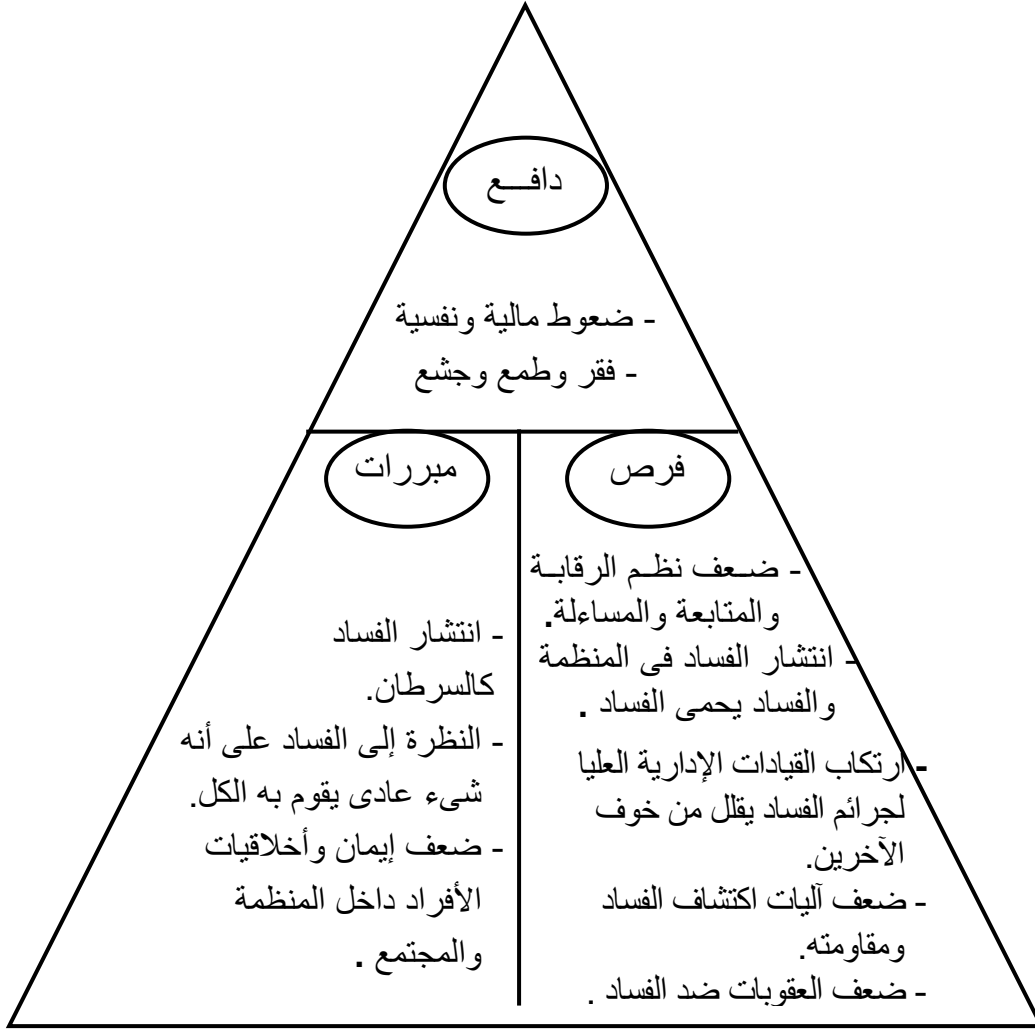
٣ - وجود مبررات لارتكاب الفساد :

أخطر شىء فى الفساد أنه ينتشر كالسرطان، ويصبح بعد ذلك شىء عادى لدى عدد كبير من الأفراد والعاملين فى الجهاز الإدارى للدولة ، وتنتشر بعض المصطلحات مثل : أنه شىء عادى، لقد تم حسب القوانين السارية ، أنه سليم مستندياً ، أنه مسنود ومن كبار القوم، لا يمكن الاعتراض على أوامر الرئيس ! ! ، أنه الشىء السائد، لقد كان يقصد المصلحة العامة، أنه شىء مبرر أخلاقياً .

ومن العرض السابق يمكن إبراز مثلث الفساد فى الشكل الآتى^(١) :

(١) د. طارق عبد العال حماد، آليات تحقيق العدالة الاجتماعية بين ثورتى ٢٣ يوليو ١٩٥٢ و ٢٥ يناير ٢٠١١. ورقة

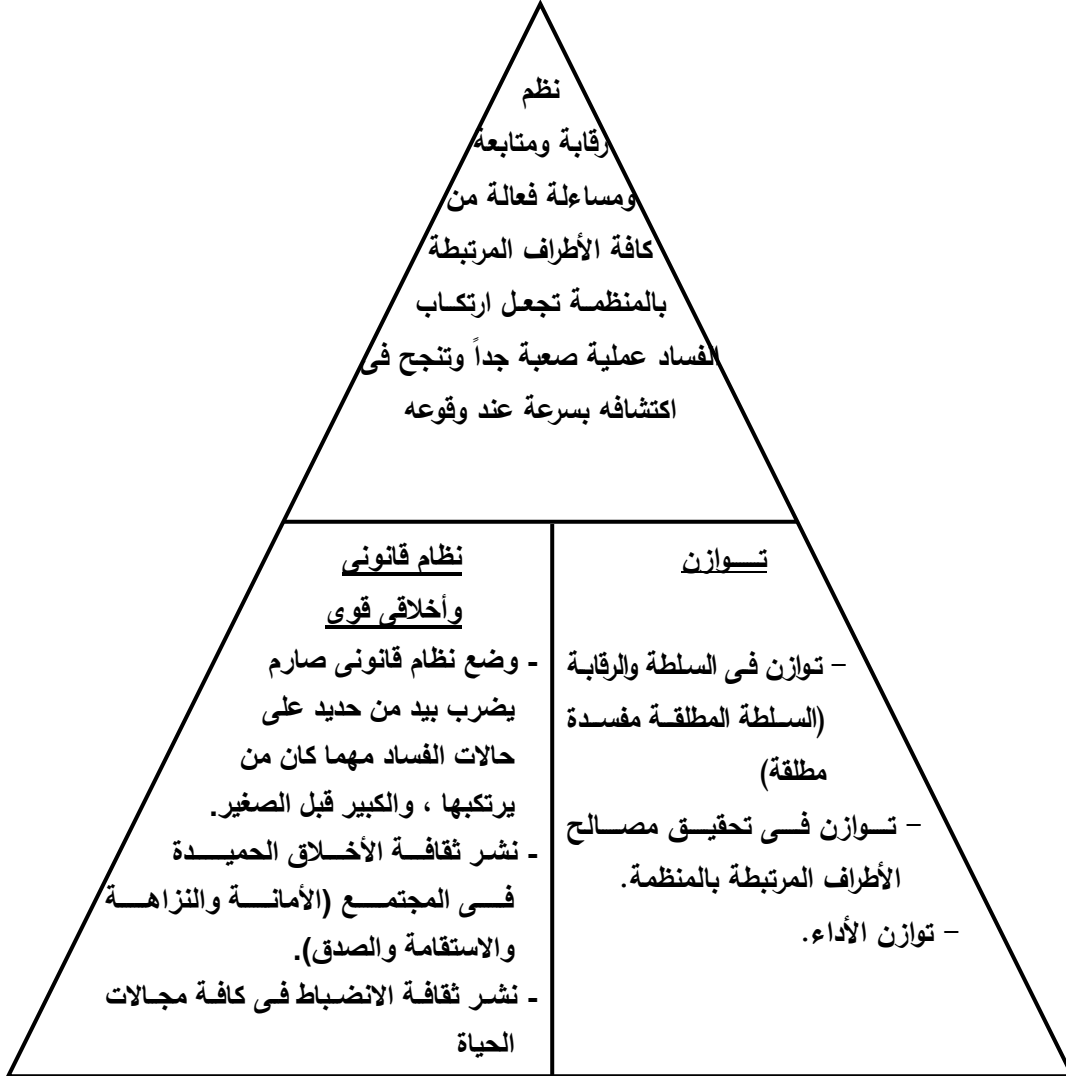
عمل مقدمة للمؤتمر الأول لقسم المحاسبة والمراجعة ، كلية التجارة جامعة عين شمس ، ٢٥ سبتمبر ٢٠١١.



شكل يوضح مثلث الفساد

آليات مكافحة الفساد

تتكون آليات مكافحة الفساد من مثلث أيضاً كما يلي :



وتزيد قدرة المجتمعات على مكافحة الفساد عندما تتوافر عدة عوامل أساسية أهمها :

- ١ - وجود ديمقراطية حقيقية وأحزاب قوية والتعددية السياسية والمعارضة الحقيقية.
- ٢ - وجود حرية صحافة ورقابة شعبية فعالة.
- ٣ - سيادة القانون وسلطة قضائية قوية غير خاضعة لضغوط.
- ٤ - حرية الرأي واستقلاليته من خلال وسائل الإعلام المختلفة .
- ٥ - شيوع المشاركة السياسية والحزبية بين أفراد المجتمع .
- ٦ - وجود بيئة تتسم بالشفافية .

- ٧ - وجود وتفعيل رادع قوى للفساد يقع على الكبير والصغير .
- ٨ - استقلالية القضاء والجامعات والصحافة .
- ٩ - إيمان القيادات العليا بضرورة كشف الفساد ومكافحته بكافة السبل .
- ١٠ - وجود وسائل اتصال فعالة بين مكتشفي الفساد والقادرين على مكافحته وانزال العقاب بمرتكبيه .
- ١١ - حماية مكتشفي الفساد من انتقام مرتكبيه .
- ١٢ - عدم التستر على مرتكبي الفساد .

حلقات الفساد الإدارى والبيئى والمجتمعى

الحلقة الأولى: تحلل القيم وضعف المبادئ وضعف الإلتزام الأخلاقى :

ينعكس ذلك على الجهاز الإدارى ومؤسسات الدولة والمنظمات العامة فى ثقافة تنظيمية غير مواتية لخدمة المجتمع وإرضاء المواطنين ، وعدم وجود أسس وقواعد مهنية أخلاقية لقياس وتقييم الأداء وضعف الرقابة الذاتية . ويقابل ذلك تنمية الاستعدادات والمهارات للتحايل على الإجراءات والقواعد الرسمية لتعظيم المنافع الخاصة والمصالح الشخصية ، وفى مثل هذا المناخ التنظيمى فى وحدات الحكم المحلى ينخفض الدافع الذاتى لدى الأفراد لتحسين الأداء والاستخدام الصحيح للموارد والإمكانيات .

الحلقة الثانية: عمق النزعة الفردية الآنية وضعف الحس الاجتماعى القومى :

وينعكس هذا على الجهاز الإدارى ومؤسسات الدولة والمنظمات العامة فى طغيان الرؤية والأهداف الفردية الضيقة العاجلة على رؤية المؤسسة وأهدافها ، ويترتب على ذلك اتساع وعمق نطاق تعارض المصالح والصراع الوظيفى داخل المنظمة ، وضعف الاستعداد لدى أفراد المنظمة لتحقيق التوازن بين الأهداف قصيرة الأجل والأخرى متوسطة أو طويلة الأجل ، وكذلك ضعف القدرة على إدراك الارتباط العضوى بين أهداف المؤسسة وأهداف الأفراد . ويزداد هذا الأمر تعقيداً إذا ما أدرك أفراد المنظمة فى المستويات الأدنى وجود تلك النظرة الفردية الآنية لدى شاغلى المراكز القيادية والوظائف الإدارية العليا فى مؤسسات الدولة والمنظمات العامة . وفى مثل هذا المناخ يتعذر تطبيق الأسس المهنية الرشيدة فى عملية التخطيط والتحفيز والقياده والرقابة .

الحلقة الثالثة: الفراغ السياسى والتفتت الاجتماعى والتنافر والصراع الثقافى :

وينعكس ذلك على الجهاز الإدارى فى انتقال الصراع من بيئة ومجتمع المؤسسة إلى داخلها بما يوسع ويعمق نطاق الصراع التنظيمى والوظيفى داخل مؤسسات الدولة والمنظمات العامة ، ويصبح المناخ التنظيمى للمنظمة غير مؤهلا لبناء القيادات المهنية المخصصة . وفى ظل البيئة التنظيمية هذه يتعذر بناء فرق العمل ويصعب دعم سلوك العمل الجماعى وتطبيق سياسة التحفيز الجماعى ، وتفترق المنظمة لمقومات الإبداع والابتكار فضلا عن صعوبة توفير متطلبات تطبيق الرؤية الإستراتيجية والتخطيط الاستراتيجى فى إدارة مؤسسات الحكم المحلى والمنظمات العامة .

الحلقة الرابعة: شيوع ظاهرة التوتر والقلق وضعف الولاء الوظيفى والانتماء القومى:

وينعكس هذا على الجهاز الإدارى فى انخفاض الروح المعنوية لدى أفراد المنظمة والتركيز على النطاق الضيق فى وظائف الإدارة من تخطيط وتنظيم وتوجيه وقيادة وإصدار التعليمات واتخاذ القرارات ، وكذلك يقل الدافع للتطوير والتحديث والإبداع والابتكار ، ويحرص الفرد على تخصيص أقل وقت وجهد وإهتمام للوظيفة العامة ويوفر ذلك لاستخدامه فى مهمة أخرى خارج نطاق الوظيفة أو استخدامه لمهارته وقدراته لاستثمار الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية على حساب المصلحة العامة ، وفى ظل مثل هذا المناخ الوظيفى تهدر الاستثمارات فى الموارد البشرية ويرتفع مستوى البطالة المستترة ومعدلات دوران العمالة أو الإنسحاب الداخلى الذاتى للعمالة .

الحلقة الخامسة: إفساح الطريق لأهل الثقة وإنسحاب نوى الكفاءة :

مع غياب الهوية وتفنتها أو تفرغها من حقيقتها ، لا توجد أسس ومعايير مهنية موضوعية لبناء المديرين والقيادات والمفاضلة فيما بينهم لشغل المراكز القيادية والوظائف الإدارية ، وينعكس ذلك على الجهاز الإدارى فى إحساس العناصر الكفاء المخصصة بالانتداب داخل المنظمة ويضعف استعدادهم للمشاركة ويفقدون تأثيرهم فى القرارات الاستراتيجية للمؤسسة ، ويتهمش دورهم ، وتتعمق لديهم القناعة بالاتجاه إلى العزلة وخاصة إذا استقر فى تصورهم تحلل القيم وغياب المبادئ وضعف الالتزام الاخلاقى لدى متخذ القرارات .

ومع تراكم هذا التوجه يمكن أن تصل المنظمة العامة إلى حالة يزهد فيها أهل الثقة بعد استنزاف موارد المنظمة وإمكانياتها ، وكذلك من أهل الكفاءة والخبرة لعدم ثقتهم فى قدرتهم على

مساعدة المنظمة فى اشتداد عافيتها وتخوفهم من أن تحمل عبء ومسئولية إصلاح ما أفسده الآخرون فى مؤسسات الحكم المحلى .

الحلقة السادسة :خلل إدارى فى المحاسبة عن النتائج والمساءلة عن الأخطاء :

- وينعكس ذلك على الجهاز الإدارى للحكم المحلى فى عديد من الظواهر أهمها :
 - عدم وجود أسس مهنية ومعايير موضوعية لقياس وتقييم أداء القيادات وشاغلى وظائف الإدارة العليا .
 - عدم وجود آلية للمحاسبة على النتائج والمساءلة عن الأخطاء والإنحرافات.
 - إتساع دائرة الخلل والفساد كمنهج منظم مترابط لتوفير نوع من الحماية أو الحصانة فى مواجهة احتمالات المحاسبة والمساءلة .
 - ضعف احتمال المبادأة الذاتية من الآخرين أو الأطراف ذوى العلاقة بالمنظمة عن التحدث أو الإشارة إلى أية أخطاء أو إنحرافات أو تقصير لإنخفاض ثقتهم فى ردود الأفعال تجاه هذا التصرف .
 - عدم وجود حلقة ارتباطية مستقرة فى ذهن أفراد المنظمة بين الأداء والإنجازات والحصول على مكاسب ومنافع ، حيث يخضع ذلك لرؤى واعتبارات شخصية أكثر من كونها أسس ومعايير مهنية واضحة معلنة .

الحلقة السابعة :سيادة العمل الإجرائى الروتينى الشكل على حساب الجهد الإبداعى الابتكارى :

- وينعكس ذلك على الجهاز الإدارى فى عديد من الظواهر منها :
 - الإفراط فى التطبيق الحرفى الشكلى للوائح والقواعد والإجراءات ، ليس بغرض الضبط والرقابة ، بقدر ما يكون اما لتوفير الحماية لمتخذ القرار بصرف النظر عن الفعالية ، وإما بعدم الإكتراث بصلاح المستفيدين ، وإما لخق نوع من القيود والتعقيدات لتحقيق مكاسب من وراء ذلك .
 - الإفراط فى عملية التصعيد إلى المستويات الإدارية العليا ليس بغرض ممارسة الصلاحيات أو التنسيق بقدر ما يكون ذلك بغرض تجنب البت فى الأمور وتحمل أعباء ومسئولية ذلك والحرص على نقل ذلك إلى المستويات الإدارية الأعلى . وتكون تأشيرة المستوى الأعلى إلى

المستوى الأدنى لا تخرج عن كونها توجيه بتنفيذ القرارات والتعليمات المعمول بها فى هذا الشأن .

• إنخفاض الرغبة فى التطوير والتحديث ، وتدنى الإستعداد للمبادأة بتقديم أفكار إبداعية مبتكرة . ويرتبط ذلك بالمنهج اللاتحى والإجرائى من جانب وفلسفة التصعيد إلى المستوى الأعلى من جانب آخر .

الحلقة الثامنة : السلوك الإنطوائى والتحوصل الوظيفى والمؤسسى :

تمثل هذه المرحلة الناتج الطبيعى لتراكمات السلوكيات والخصائص السلبية المتتابعة الناتجة عن غياب الهوية أو تفتيتها أو تفرغها من جوهرها . فمع عمق النزعة الفردية وضعف الحس الاجتماعى القومى واتساع نطاق الفراغ السياسى وكل ما سبق من عناصر ، مع كل هذا تضيق دائرة الإهتمام لدى الفرد داخل منظمات الحكم المحلى وخارجها ، ويحرص الفرد كل الحرص على أن يضيق نطاق مستويات التزاماته ، وفى المقابل يحرص نفس الفرد على توسيع نطاق صلاحياته وسلطاته ومجالات تحقيق المنافع والمكاسب الخاصة . وعلى مستوى الوظائف وتضمحل العلاقات التبادلية والتأثيرات الإيجابية بين الوظائف والوحدات التنظيمية داخل المؤسسة الواحدة ، وتبنى أسوار من العوائق والمحاذير والتحفظات بين الإدارات وبعضها البعض وينخفض الاستعداد والرغبة للتعاون والعمل الجماعى بينها .

ولا يقتصر سلوك التحوصل على مستوى الفرد أو الوظيفة داخل المؤسسة وإنما يمتد إلى ما بين المؤسسات والمنظمات وبعضها البعض ويتمثل ذلك فى عديد من الظواهر أهمها :

- غياب الأهداف المشتركة والغايات الواحدة بين مؤسسات الدولة ومؤسسات الحكم المحلى
- نقص البيانات والمعلومات والمعرفة المتاحة والمتبادلة بين مؤسسات الدولة ومؤسسات الحكم المحلى . وضعف الاستفادة منها فى حالة تبادل القدر الضئيل منها ومشاركته فيما بينهم.
- عدم وجود آليات مهنية وأدوات فنية لتحقيق التعاون والتنسيق بين وحدات الحكم المحلى والجهاز الإدارى للدولة بما يحقق الأهداف المشتركة والغايات الواحدة .

أسباب ونتائج وآليات علاج الفساد فى مصر

الأسباب :

١ - تخصيص مساحات شاسعة من أراضى الدولة بالأمر المباشر لبعض رجال الأعمال المقربين من السلطة مثل مجموعة طلعت مصطفى (٤٨ مليون متر مربع) وشركة بالم هيلز - مجدى راسخ - (٥٠ مليون متر مربع) وبأبخس الأسعار، وفى نفس الوقت يتم بيع الشقق والفيلات بأعلى الأسعار، فى حين يتم تخصيص مساحات قليلة من الأراضى لكافة المواطنين من خلال القرعة.

٢ - يودى الفساد إلى تركيز الثروات الضخمة لدى عدد قليل من الأفراد، وبلى ذلك تحكم هذه الفئة فى مقادير الأمور والسيطرة على الشركات الكبرى والمؤثرة فى الاقتصاد القومى .

٣- يسهم الفساد فى زيادة التهرب الضريبى ووضع القوانين والتشريعات التى تعمل لصالح كبار رجال الأعمال وبالتالي عدم تحقيق العدالة الضريبية من ناحية وكذلك نقص الموارد العامة وزيادة عجز الموازنة من ناحية أخرى .

النتائج :

- ١ - الارتفاع الكبير فى أسعار المساكن والأراضى.
- ٢ - التفاوت الشاسع فى الدخل بين أفراد المجتمع.
- ٣ - انتشار البطالة والفقر بين أفراد الطبقة الفقيرة.
- ٤ - تكس الطلاب فى المدارس الحكومية وانخفاض مستوى التعليم والخدمات التعليمية فيها.
- ٥ - الازدحام الكبير فى المستشفيات الحكومية والانخفاض الكبير فى تقديم الخدمات الصحية والعلاجية للفقراء ونقص الأجهزة والمعدات اللازمة.
- ٦ - نقص وتهاك وقدم المرافق العامة فى مناطق الفقراء (طرق ، مياه ، كهرباء، صرف صحى، ..الخ) .

آليات العلاج :

- ١ - نظام سياسى واقتصادى واجتماعى قوى ومتماسك ومتوازن ومتطور .
- ٢ - تنفيذ النظام بفعالية ، حيث تفشل معظم النظم الجيدة بسبب سوء التنفيذ.
- ٣ - تكافؤ الفرص فى سوق العمل .
- ٤ - زيادة كفاءة ونشاط سوق المال من خلال توفير الشفافية ، وجعل المباراة عادلة بين المستثمرين فى سوق المال من خلال توفير المعلومات الملائمة والموثوقة فى حينها لكافة المتعاملين فى سوق المال .

- ٥- تقوية أنظمة المساءلة والشفافية داخل المنظمات والمجتمع.
- ٦- تقوية دور المستفيدين من خدمات المنظمات بالحفاظ والرقابة على تنفيذ برامج هذه المنظمات.
- ٧- تبني ما يسمى بالميثاق الاخلاقي من قبل المنظمات والمجتمع والذي يشتمل على جملة من المبادئ الاخلاقية.
- ٨- التأكيد على أن يكون نظام الإدارة في المنظمات نظاماً قائماً على أساس الانفتاح والديمقراطية.
- ٩- تطوير الإجراءات والنظم الإدارية الخاصة بأداء الأعمال واختيار العاملين.
- ١٠- فصل السلطة التشريعية عن التنفيذية ومنع تدخل الجهات الخارجية في عمل أجهزة الدولة.
- ١١- المساواة أمام القانون ومحاسبة المفسدين الكبار قبل الصغار وعدم منح حصانة لمثل هؤلاء على حساب المجتمع.
- ١٢- تفعيل الجوانب الروحية والدينية التي تشجع على الاستقامة والسلوك الجيد.
- ١٣- تصريح كبار المسؤولين عما لديهم من أموال وتطبيق (قانون من أين لك هذا؟).
- ١٤- نشر سياسات وبرامج أجهزة الدولة ونتائج أعمالها بصورة شفافة أمام الجمهور.
- ١٥- حرية الصحافة والرأي والتعبير كأداة للرقابة.
- ١٦- تحسين الوضع الاقتصادي والمعاشي وتوفير الحياة الكريمة لبناء المجتمع.
- ١٧- فضح الفساد والمفسدين كي يسقطوا بأنظار المجتمع.
- ١٨- تفعيل دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد.
- ١٩- تفعيل دور المؤسسات التربوية بكل مراحلها من أجل خلق قيم وسلوكيات تؤثر على أهمية العمل والكسب الشريف وبيان عواقب الفساد
- ٢٠- التركيز على العامل البشري فالمواطن هو الغاية...، والموظف خادم لمجتمعه من خلال وظيفته العامة ويجب أن يكون هذا الأمر الأخير مبدأ لا شعار^(١).

(١) المصدر بتصريف من :

- د. طارق عبد العال حماد، آليات تحقيق العدالة الاجتماعية بين ثورتى ٢٣ يوليو ١٩٥٢ و ٢٥ يناير ٢٠١١. ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الأول لقسم المحاسبة والمراجعة ، كلية التجارة جامعة عين شمس ، ٢٥ سبتمبر ٢٠١١.

- ياسر خالد بركات الوائلي ، الفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد .**النبيأ**
(شهرية ثقافية عامة،العدد ٨٠) فبراير ٢٠٠٦.