مجلة جامعة الملك عبدالعزيز : الاقتصاد والإدارة، م١٨، ع٢، ص ص: ٣١-٥٦ (٢٠٠٤م/١٤٢٥هـ)

ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية

طلال بن مسلط الشريف
أستاذ مشارك
قسم الإدارة العامة - كلية الاقتصاد والإدارة
جامعة الملك عبد العزيز - جدة - المملكة العربية السعودية

(قدم للنشر في ١٤٢٥/٢/٩هـ وقبل للنشر في ١٤٢٥/٧/٢٦هـ)

المستخلص : إن الفساد الإداري يمثل واحدا من التهديدات الرئيسة ضد التنمية والإنصاف والعدالة والاستقرار الاجتماعي والإنجاز للأجهزة الإدارية الذي ينشده أفراد المجتمع، فهو يلوث الخدمة العامة ويقلل الاستثمارات، ويميز الأغنياء على الفقراء، ويضعف ثقة المجتمع بالحكومة، ومع الاعتراف بأنه مسألة في الأساس أخلاقية فإنه أيضا مشكلة سياسات واتخاذ قرارات إدارية.

حاول الباحث التركيز على حقيقة ظاهرة الفساد الإداري التي أصبحت تهدد الأجهزة الإدارية في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء؛ لكي يبرز أسباب الظاهرة وكيفية إيجاد الخلاص أو الحد من حدة الآفة، أو تغييرًا في السلوك الإنساني العام والسلوك الإداري بشكل خاص ومدى تأثيره على الأداء في الأجهزة الإدارية العامة.

يهدف البحث إلى التعرف على أهم الخصائص التي تميز الفساد الإداري، وتحليل أسباب انتشاره، ومعرفه مدى تأثير الفساد الإداري على أداء الأجهزة العامة، وأخيرًا معرفة الوسائل المتبعة في رفع الوعي العام السلوكي والوظيفي والاجتماعي.

وتأتي أهمية هذه الدراسة - التي تناولت هذا الموضوع والتي تكاد تكون مختلفة أو نادرة عن غيرها من الدراسات السابقة - لكونها سوف تناقش كيف أن هذه الظاهرة أصبحت تسمع وترى بالعين المجردة، وكثر الحديث عنها في هذه الآونة الأخيرة وبدأ الشخص العادي يدركها قبل المفكر أو الملاحظ أو المهتم. وتأتي الأهمية أيضا حرصًا من المسؤولية الملقاة على عاتق الأكاديميين بالدراسة والتمحيص والتدقيق والكشف عن الأسباب

المقنعة لهذه الظاهرة ورفع المقترحات والتوصيات لكي يستفيد منها القادة الإداريون النبلاء في استقطاع جذور هذا الخطر من جسد الإدارة أو الأجهزة الإدارية.

ومن الاستنباطات التي توصل إليها الباحث بقناعة تامة أن هناك صعوبة في محاربة الفساد أو التصدي له باعتباره أمرا واقعا وظاهرة طبيعية تصاحب النمو والتطور والتغيير في الدول النامية وفى اعتقادنا هذا هو الأخطر لكونه سوف يستشري ويفتك بأعضاء المجتمع وروابطه وأجهزته وخدماته، وما تحتاج إليه الدول هو إنشاء أجهزة رقابية لمكافحة الفساد الإداري تمتلك صلاحيات واسعة في مجال عملها، ومزودة بإمكانات كافية وينتقى لها أكفأ وأفضل العناصر البشرية، وأن تتمتع بحصانة تمكنها من القيام بدورها بشكل فعال، ومتصلة إما برئيس الدولة مباشرة أو رئيس مجلس الوزراء. ويمكن الاستفادة بتجارب الدول المتقدمة التي أنشأت أجهزة مماثلةً من حيث التنظيم والأدوار التي تباشرها، والتبعية الخاصة بها، وكذلك نظم عملها. وتقوية إمكانات وأدوات الأجهزة الرقابية فيما يتعلق بالكشف عن ظواهر الفساد الإداري والتعامل الجدي والحاسم معها، وتوفير ما ينأى بهذه الأجهزة الرقابية حتى لا تكون هي نفسها عرضة لمغريات نفس الداء الذي تحاربه وتتعامل معه، وتشديد الرقابة على هذه الأجهزة لكي يكون أداؤها فعالا، ومتابعة وتقويم الإنجاز والتقدم المحرز في الأجهزة الرقابية المتعلقة بمحاربة الفساد الإداري في فترات مناسبة ومتعاقبة وتنمية الدور الرقابي الذي يقوم به أفراد المجتمع، أو الأطراف التي تتلقى الخدمات الحكومية بالوعي الثقافي والحرص على أخلاقيات العمل الحميدة لدى العاملين والمستفيدين من الخدمة وإدراك آثار وأخطار الفساد الإداري، وعدم التهاون مع ممارسات الفساد.

المقدمة

يعد الفساد الإداري من أخطر التحديات التي تواجه دول العالم بشطريه النامي والمتقدم، فليس هناك آفة تفتك بالأجهزة الإدارية أخطر من آفة الفساد الإداري بكل صوره وأنواعه وأشكاله، فهو كالسرطان غير الحميد يستشري في جسد الإدارة ويجعلها هزيلة غير قادرة على تحقيق أهدافها المناطة بها، والتسامح وغض البصر عن الفساد يؤدي إلى استمرار هذه الآفة التي تؤدي إلى صعوبة الإصلاح وتفاقم أمره. وفي الواقع ظاهرة الفساد في الأجهزة العامة قديمة جديدة في الدول الغنية منها والفقيرة، إلى درجة أن المكتبات العامة والخاصة والصحف المحلية والعالمية أتخمت بقواميس وملفات الفساد، مما حدا بالبعض إلى التفكير في وضع موسوعة للفساد، وعلى المستوى الدولي أسست منظمة غير حكومية هي (منظمة الشفافية والعلنية) التي راحت ترصد حالات الفساد على مستوى المعمورة لتكتشف بأن معظم الرشاوى في بلدان العالم الثالث مصدرها العالم الأول، وقد أصدر المفكر الفرنسي الشهير (جينتز) (Jentez)في عام ١٩٩١ مؤلفه في الفساد، وفي فنزويلا صدر عام ١٩٨٩م مجلدان عن الفساد تحت عنوان (قاموس الفساد في فنزويلا)، (الناصر، ٦، ٢٠٠٢م).

و لم يعد أيضا الحديث عن الفساد الإداري حديثًا عابرًا عن ممارسات خاطئة أو جرائم منفصلة، بل بات الفساد ظاهرة مألوفة وجزءا من الواقع اليومي في معظم دول العالم مما دفع الباحثين والدارسين والدول التي تؤمن بالشفافية إلى الاهتمام به في العقود الثلاثة الأخيرة من القرن العشرين نتيجة لمعاناة الدول الغنية والفقيرة من وباء الفساد الإداري وإيمانا منهم بأن ما يسببه الفساد الإداري من سلبيات وعوائق لا يمكن إهماله أو اختلاق الأعذار أو التبريرات له، فقد تضخم هذا الخطر حتى أصبح يهدد مصالح الشعوب واستقرارها وبرامجها واقتصادياتها، بل يشكل حجر عثرة في تحقيق الأهداف التنموية العامة وأداء الأجهزة الإدارية.

إن الفساد الإداري لا يمكن أن يتحقق إلا على حساب المصلحة العامة، أو على حساب الآخرين، وإذا ما استشرى فإن الأمر قد يصل في بعض الأحيان إلى درجة يضطرب فيها المجتمع، وتتضرر المصلحة العامة، لأن هذا الفساد من أسباب انعدام المساواة وفقدان العدالة، مما يؤدي إلى تولد الأحقاد والظلم الاجتماعي، وهذا بحد ذاته آفة خطيرة قد تهدد بالانهيار، لاسيما في الوقت الحالي الذي تعقدت معه الحياة الاجتماعية وتغيرت الكثير من الاتجاهات، مما جعل تحقيق المنافع بحد ذاتها هدفًا يسعى إليه الكثيرون، وعمد البعض إلى طرق شتى لتحقيق ذلك، وعلى رأس هذه الطرق الفساد الإداري، بذلك أصبح موضوع دراسته ومكافحته قضية مركزية في معظم الدول، وحظي باهتمام الدارسين والباحثين في العلوم الإدارية والاقتصادية والقانونية. ومن هنا حازت هذه الظاهرة على اهتمام المجتمعات والدول، وتعالت الصيحات إلى إدانتها والحد من انتشارها وتجريمها، من خلال وضع الصيغ النظامية الملائمة لمعالجتها، وتوضيح إطارها، وتمييزها كجريمة مستقلة بذاتها، مع بحث الحقوق الخاصة بضحايا هذه الجريمة.إن التجريم المرتبط بهذا النوع من الانحراف لا يرتبط بمعيار الجريمة العادية بقدر ما يرتبط بقواعد الأخلاق، لاسيما في المجتمع المسلم الذي ينهل من تعاليم الشريعة الغراء كل ما ينظم حياته، ويلتزم بمنهج إسلامي فريد من نوعه في تنمية الوازع الديني والأخلاقي، فمثلاً الرشوة والاختلاس والتلاعب بالمال العام وإساءة استعمال السلطة بالإكراه أو التعذيب أو القسوة التي تعاني منها كثير من الدول لا يقرها الإسلام (العكايلة، ٩٤٥-٩٨٩، ١٤٠٦هـ). إن الشريعة الإسلامية تتميز بقيامها على العدل والمساواة بين الناس ومحاربتها للفساد، حيث جعل سبحانه وتعالى الصلاح أصلا في الأرض، قال تعالى: ﴿**وَلاَ تُفْسِدُواْ فِي الأَرْضِ بَعْدَ إِصْلاَحِهَا**﴾ الآية، (سورة الأعراف، الآية ٥٦) لذا حد الإسلام حدودًا وعقوبات صارمة للمفسدين في الدين وجعل جزاءهم في الآخرة أليمًا. فالأصل هو غرس القيم الأخلاقية الإسلامية

التي تضفي المشروعية لممارسة السلطة الوظيفية، وهو ما يضفي عليها المصداقية وينظم حدودها ويجعلها مقبولة، لأن جميع صور الفساد الإداري هي في حقيقة الأمر نقيض الأخلاقيات الإدارية التي ينبذها ديننا الحنيف، وتعبير صارخ ومفضوح وعنيف عن سلوك يخرق الالتزامات والواجبات المفروضة على الموظف العام بصفته حاملاً للأمانة، التي حملها الإنسان من قبل.

وهناك عوامل تساعد على انتشار الفساد الإداري، كما أن هناك انتهاكات كثيرة تنشأ بسبب هذا الفساد الإداري ولا يتم الكشف عنها، والسبب أن هذا النمط من الجرائم يدخل ضمن نطاق ما يعرف ب (الأرقام المجهولة) حيث يرتكبها أشخاص يتسترون باسم الوظيفة، وقد يكون لهم نفوذ قوي، وقد اتضح لبعض الدول أن معظم الأجهزة الإدارية لا تستطيع مواجهة هذا الفساد لعدم فاعلية الجهاز الإداري أو الجنائي أو الرقابي، ويزيد من الأمر تعقيدًا أن جرائم الفساد لا يتم الكشف عنها فورًا، بل تظل ضمن الجرائم المجهولة أو غير المحددة (الجريشي، ١٤٢١هـ). يجب أن نسلم بأن مكافحة الفساد الإداري موضوع مهم ودراسته أهم، لأنه لا يهدم فقط البنية الإدارية في أي منظمة، ولا يهدم فقط البنية الاقتصادية للبلد الذي يحل فيه، وإنما يضعف الثقة والأمان والقيم الاجتماعية والوظيفية.

مشكلة البحث

إن الفساد الإداري انتشر في معظم الدول المتقدمة منها والنامية، وإن كان في النامية يزيد كثيرًا في صوره ومداه عن مثيله في الدول المتقدمة، وإن من أهم المشكلات التي تواجه المجتمع وتثقل خطاه ظاهرة الفساد الإداري، هذه المشكلة التي اكتسبت خطورة وأهمية، وأصبحت الحاجة ملحة إلى معالجتها، ووضع حد لها من خلال تجريم الفعل المؤدي إلى هذا الفساد.

وقد يتبادر إلى الذهن أن هذه الظاهرة غير مجرمة في الأنظمة الإدارية، ولكن العكس هو الصحيح؛ إذ إن غالبية الأنظمة الجنائية والمدنية والإدارية تؤكد على أن الفساد الإداري أمر مرفوض، بل إنه واقعة تستدعي العقاب، لكن المشكلة في الوقت الحاضر أن هذه الأنظمة والتعليمات أصبحت غير كافية، بل قاصرة عن تنظيم هذه المشكلة التي بدأت نتائجها تظهر على المستوى الإقليمي والمستوى الدولي، والذي يزيد من خطورتها أنها أصبحت لا تقتصر على من يقع عليهم الضرر من جراء هذا الفساد، وإنما بما تلحقه من ضرر بالمجتمع بشكل عام سياسيا وإداريًا واقتصاديًا، الأمر الذي دفع معظم الدول إلى مضاعفة الجهد لمحاربة هذه المشكلة.

لذا فإننا نحاول التركيز على حقيقة ظاهرة الفساد الإداري التي أصبحت تهدد الأجهزة الإدارية في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء لكي نبرز أسباب الظاهرة وكيفية إيجاد الخلاص أو الحد من حدة الآفة أو تغيير في السلوك الإنساني العام، والسلوك الإداري بشكل خاص، ومدى تأثيره على الأداء في الأجهزة الإدارية العامة.

أهداف البحث

يهدف البحث إلى ما يأتي:

١- التعرف على أهم الخصائص التي تميز الفساد الإداري.

٢- التعرف على أسباب انتشار الفساد الإداري.

٣- معرفه مدى تأثير الفساد الإداري على أداء الأجهزة العامة.

٤- معرفه الوسائل المتبعة في رفع الوعي العام السلوكي والوظيفي والاجتماعي.

وتحقيقًا لذلك سعى البحث إلى الإجابة على التساؤلات التالية:

- ما الأسباب التي تؤدي إلى ظاهرة الفساد الإداري؟
- ما العناصر ذات الأثر الإيجابي في الحد من الفساد الإداري؟
- ما الخصائص والسمات التي تميز الفساد الإداري؟
- ما هي الآثار السلبية على الأداء في المنظمات نتيجة لانتشار الفساد الإداري؟

أهمية البحث

تأتي أهمية هذا البحث في كونه:

١- يتناول موضوعًا من المواضيع الحساسة والمنتشرة في معظم الدول.

٢- أصبح الفساد الإداري يهدد بالخطر الأهداف العامة التنموية ويعطل برامجها وخططها ومشروعاتها.

٣- يسهم في لفت الانتباه لمخاطر الفساد الإداري وأسبابه.

٤- يشجع المهتمون والدارسون والباحثون لدراسته ووضع الحلول المناسبة له.

٥- يسعى إلى معالجة الآثار الناجمة عنه بإيجاد أساليب ووسائل للحد من انتشاره والقضاء عليه.

تأتي أهمية هذه الدراسة التي تناولت هذا الموضوع والتي تكاد تكون مختلفة أو نادرة عن غيرها من الدراسات السابقة لكونها سوف تناقش كيف أن هذه الظاهرة أصبحت تسمع وترى

بالعين المجردة وكثر الحديث عنها في هذه الآونة.وتأتي أهمية هذا الدراسة أيضًا لأنها تتناول ظاهرة الفساد الإداري بالدراسة والتحليل الوصفي وفقًا للمنهج المكتبي المعتمد على أسلوب الوصف التحليلي بالاعتماد على المراجع العلمية والبحوث والدراسات ووقائع الندوات والمؤتمرات.وتأتي أهمية هذه الدراسة حرصًا من المسؤولية الملقاة على عاتق الأكاديميين بالدراسة والتمحيص والتدقيق والكشف عن الأسباب المقنعة لهذه الظاهرة ورفع المقترحات والتوصيات لكي يستفيد منها القادة الإداريون النبلاء في استئصال جذور هذا الخطر من جسد الإدارة أو الأجهزة الإدارية.

ظاهرة الفساد الإداري

تمدنا معظم المراجع والمصادر والمؤتمرات والندوات التي تناولت موضوع الفساد الإداري بأن هذه الظاهرة ليست وليدة العصر الحديث، فالمحسوبية والرشوة والاختلاس قديمة منذ عهد قومٍ سيدنا نوح عليه السلام، عندما ظهر الفساد فيهم الأمر الذي دعاه أن يتوسل إلى ربه عز وجل بأن لا يجعل في الأرض ديارًا قال تعالى: ﴿**وَقَالَ نُوحٌ رَّبِّ لاَ تَذَرْ عَلَى الأَرْضِ مِنَ الْكَافِرِينَ دَيَّارًا**﴾ (سورة نوح، الآية ٢٦)، لكن الأمر الجديد بهذا الشأن يتصل بمدى انتشاره وتعدد ألوانه ومداه والجهر به أحيانًا. كما أسلفنا فإن الفساد الإداري يعد من أخطر التحديات التي تواجه دول العالم المتقدم والنامي على حد سواء، وقد ركزت هذه الدول على الاهتمام به خلال العقود الثلاثة الماضية في القرن المنصرم نتيجة لما تعانيه هذه الدولة من قصور في الأداء بالأجهزة الإدارية وتوقف أو عرقلة في معظم المشاريع التنموية والأهداف العامة المنشودة في تحقيق خدمة المصلحة العامة، والمدقق في أداء الأجهزة الإدارية قد يلاحظ انتشار الفساد في الأجهزة الحكومية والإدارية في الدولة التي يرغب دراستها أو البحث حول مدى فعالية أجهزتها، وما يجب أن نشير إليه أن سوء استخدام الوظيفة العامة يعد بحق مظهرًا من مظاهر الفساد الإداري.

والحقيقة أن التاريخ يمدنا بوقائع مدونه على انتشار الفساد الإداري في الدول المتقدمة والنامية، على الرغم من أن البعض يؤكد على أن الفساد الإداري في بلدان العالم الثالث يختلف عنه في البلدان المتقدمة من حيث نوعه واتجاهه وأسباب حدوثه، ويؤكدون على التفاوت الاقتصادي واختلاف نظم القيم والأخلاق والثقافة التنظيمية، وحتى في تلك الحالات التي يبدو فيها أن الفساد الإداري متشابه بين القطبين (النامي والمتقدم) فإن التشابه يرجع إلى تغيرات في درجة التحديث على النمط الغربي، والتغيرات في شكل ونوع الحياة اليومية والتي نبعت أصلا من الغرب المتقدم صناعيا، وانتقلت إلى البلدان النامية (Davidson, PP.2-10, 1981).

المتتبع للدول المتقدمة على سبيل المثال لا الحصر- يجد أن أمريكا لها باع في هذا المجال وهي الدولة التي تعد معقل الديموقراطية، ومن أشد الدول محاربة للفساد الإداري، إلا أن ذلك لم يمنع من تسرب هذا الداء إلى بعض الأجهزة الإدارية ففي عام ١٩٧٣م، أعلن المجلس الوطني للجريمة التكاليف المباشرة لمحاربة جرائم الفساد الإداري بما تتراوح بين (٤٥-١٥٠) بليون دولار (Czajkoski & Wollan, 1983, pp. 195-215)، وفي عام ١٩٨٠م وجهت التهم إلى معظم كبار الإداريين العاملين بالبيت الأبيض من مساعدي الرئيس السابق ريجان (Ronald Regan) بارتكابهم جرائم التلاعب بأموال الحكومة الفيدرالية الأمريكية واستغلال النفوذ. وفي عام ١٩٩٥م بلغ عدد الموظفين الحكوميين في الإدارة الأمريكية ممن أدينوا بتهم الفساد الإداري١٧١٢موظفا (Shafritz & Russell). وفي عام ١٩٩٨م ارتكب الرئيس كلينتون (Clinton) جريمته النكراء في حق ثقة شعبه به وخيانته لبعض بنود الدستور الأمريكي والخروج على القيم والآداب ومعلنا جريمته، وذلك باستغلال النفوذ والخروج على القيم والآداب، كرئيس لدولة عظمى مختتما بذلك نهاية القرن العشرين، وفي الفترة الأخيرة ما يمر به الرئيس الأمريكي الحالي بوش الابن (Push) من فضائح إنرون (Enron)(Johnson, 2004, P. E01) و(WorldCom) (Christopher, 2004, p. E.0I) واختلاسات وإفلاس في الشركات الكبيرة والتي قد تهز الاقتصاد الأمريكي، وجرائم الفساد الإداري لم تبق على حالها في أمريكا، بل تجاوزت إلى الدول الأوربية المتقدمة التي تعلن الحرب على الفساد والقائمين عليه.

فعلى الرغم من أن رئيس الوزراء البريطاني توني بلير (Tony Blair) اقترح أثناء قمة الأرض الدولية في جوهانسبرج (Johannesburg) خطة لمكافحة الفساد في العالم، وطالب خصوصا الشركات الغربية بالكشف عن المبالغ التي تدفعها للمسؤولين في الدول النامية. وتهدف هذه المبادرة إلى إجبار الشركات العاملة في الدول النامية على إعلان جميع المبالغ التي تدفعها للحكومات والمسؤولين الأجانب، حيث يرى أنه يجب على الشركات أن تكون أكثر شفافية في عملياتها مع البلدان النامية، وخصوصا في الصفقات النفطية والمعدنية والامتيازات التي تحصل عليها لاستغلال الثروات الطبيعية لتلك البلدان. ورأى بلير أيضا أن هذه الخطة يجب أن تتم بشكل تطوعي في مرحلة أولى، ولكن إذا رفض عدد كبير من الشركات التعاون، فيمكن فرض عقوبات ضدها بما فيها شطبها من البورصة، (صحيفة الشرق الأوسط، ٢٠٠٢) ومع ذلك أصبحت بريطانيا وطن اللصوص الصغار (a nation of petty thief's) في إشارة حقيقية لانتشار ظاهرة الفساد كما أشارت تقارير صحفها المحلية (Baltimore Sun).

و لم تكن إيطاليا بأحسن حالا من نظيرتها بريطانيا، ففي تحقيق قام به الاتحاد الإيطالي للتجارة أبرز للوجود أن من كل ثلاثة تجار يخرج منهم اثنان يدفعان الرشوة لموظف الأجهزة الحكومية ذات العلاقة بطبيعة عملهم. (المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ١٩٩٥م)

ويصنف المؤشر السنوي للفساد الذي أعلنته منظمة الشفافية الدولية (Global Corruption Report، ٢٠٠٣) ٩١ دولة، تتصدر قائمة الدول النظيفة فنلندا والدنمارك، أما الدول الفقيرة مثل بنجلاديش ونيجريا فقد حصلت على أسوأ الدرجات، وأشار رئيس المنظمة بيتر ايجين (Peter Eigen) إلى أنه لا تلوح في الأفق نهاية لسوء استخدام السلطة من جانب أولئك الذين يشغلون مناصب عامة، فهناك أزمة فساد في العالم. وكما أشرنا سابقا عن أمريكا فإننا نجد المنظمة قد أكدت ذلك بتربع الولايات المتحدة ورفيقة دربها إسرائيل معا الترتيب السادس عشر بينما هبط ترتيب ألمانيا إلى المرتبة العشرين بعد أن كان ترتيبها الرابعة عشرة في عام ١٩٩٩م (Peter Eigen, 2003).

أما اليابان التي كان ترتيبها الحادي والعشرين فقد بلغ بها الفساد الإداري حدًا كبيرًا حيث طال الوزراء والقياديين الإداريين في الحكومة، وكان ترتيب تايوان السابع والعشرين (Peter Eigen Report, 2003). وفي الصين دعا المدعي العام ورئيس المحكمة العليا بالعمل بجدية أكبر في عام ٢٠٠١م لاقتلاع الفساد الذي يخشى من أن يؤدي إلى تقويض الحكم وأشار إلى أن جريمة الرشوة تقوض صفوف الأجهزة الإدارية وتفسد المجتمع وتقضي على تكافؤ الفرص ويجب معاقبة مرتكبيها. وأضاف أن عدد قضايا الرشوة قفز بنسبة ٢٨ في المائة في العام الماضي مقارنة مع عام ١٩٩٩م بينما قفزت جرائم فساد المسؤولين الذين يتغاضون عن التزوير والتهريب والتهرب الضريبي بنسبة ٤٥ في المائة، (صحيفة الجزيرة، ٢٠٠١م)، ومع ذاك حصلت على درجات أعلى في الفساد، مما جعلها تحتل الترتيب السابع والخمسين في قائمة الدول حسب المؤشر الدولي للفساد. (Peter Eigen, Report, 2003).

وفي الدول شبه المتقدمة بلغ الفساد ذروته حيث طال رئيس جمهورية كوريا الجنوبية الذي حوكم هو وأقرباؤه عن جرائم الفساد عام ١٩٩٧م (الشهابي، ص١٠٧-١٤١، ٢٠٠٠م).

وفي الدول النامية التي تعتبر في نظر الدول المتقدمة بأنها موطن للفساد فهذه إندونيسيا يحاكم رئيس وزرائها وأقاربه بسبب الاستيلاء على خزينة الدولة لسنوات عديدة، (Emerson، ١٩٩٩م) وهذه الفلبين تطرد رئيسها من دفة الحكم لضلوعه في الفساد الإداري (CAMROUX، ٢٠٠٠) وها هي الباكستان تقوم بانقلاب عسكري على الضالعين بالفساد الإداري. (موسى، ١٤٢١هـ).

وإذا نظرنا إلى الدول العربية نجد أنها ليست بأحسن حالا على الرغم من تبني السياسات وسن اللوائح والأنظمة لمحاربة الفساد لكي توحي للأوربيين ولأمريكا بأنها تؤمن بمسألة الشفافية (ولكي توهم المستثمر الأجنبي بأنها تحارب الفساد في محاولة لتشجيعه على الإقدام على الاستثمار) وتردد بأن من يتجاوز حدوده في الفساد فسوف يلقى جزاءه. وقد لا تتوفر بيانات يمكن الاعتماد عليها في معظم الدول العربية لتقدير حجم الفساد والرشاوى التي تدفع للحصول على مقابل أو لإنجاز معاملة أو غير ذلك في القطاعات الخدمية غالبًا لأن معظمها يتم بشكل غير مباشر أو يتم محاطًا بالسرية والكتمان، ممَّا يصعب على الباحث تقدير حجم هذه الظاهرة فعليًا.

وعلى الرغم من ذلك فقد سجل التاريخ بعض الحالات المعلن عنها، فمثلاً دولة الإمارات أعلنت عن ضبط شبكة من الموظفين الفاسدين الذين استغلوا وظائفهم لخدمة أغراضهم الشخصية غير المشروعة وفي إطار محاربة الفساد أنشأت الجزائر جهازا سريا أنيط به تعقب الأشخاص الذين يتولون مسؤوليات على مستوى الدولة لكي تنقذ البلاد من داء ينخر أهدافها التنموية. وفي السلطة الفلسطينية شكل مكتب تفتيش للبحث في قضايا تجاوزات مالية تورط فيها أكثر من مسؤول في الدولة، وفي اليمن بدأت الدولة باتخاذ إجراءات تستهدف رموز الفساد المالي وقد تجاوز ذلك ما يقارب ١٥٥ قضية فساد في الأجهزة الإدارية، وفي الأردن استحدثت دائرة خاصة لمكافحة الفساد الإداري والمالي حيث انتشر بشكل لافت للنظر. وفي لبنان أشار رئيس وزرائها إلى تفشي الفساد بسبب ضعف أجهزة المراقبة والتداخلات السياسية والطائفية (المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ٢٠٠١م).

وفي مصر على الرغم من المحاولات المتكررة في محاربة الفساد إلا أنها مازالت تعاني من انتشاره بسبب قدم وترهل جهازها الإداري وتضخمه، وقد احتلت جرائم الفساد الإداري نصيب الأسد، مما حدا بقضايا صغار موظفي الدولة أن تتوارى نسبيا في ظل فساد بعض كبار الموظفين القابعين على رأس المجتمع والجاثمين فوق صدره. فقد أكدت بيانات هيئة النيابة الإدارية المصرية أن هناك ١٧٨ قضية فساد إداري يوميا، كما أكدت دراسة للمركز القومي للبحوث الجنائية أنه تم الكشف عن ٢١٢١ قضية اختلاس. وأكدت دراسة أخرى أن حجم أموال الكسب غير المشروع بلغت ٩٩ مليار جنيه، وأن حجم أموال قضايا الرشاوى والعمولات بلغت ٤٠٠ مليون، وكان من أبرز قضايا الفساد الإداري، قضية رئيس مصلحة الميكانيكا والكهرباء بوزارة الري و١٩ آخرين استولوا علي ٤٣ مليون جنيه. (نعمان الزياتي، ٢٠٠٤م).

وفي السعودية تأتي تعاميم ولي العهد الأخيرة حول التأكيد على سرعة البت في معاملات المواطنين لدى جميع الجهات والمصالح الحكومية وعدم تعطيلها، واضحة في هذا الإطار وتواصلاً لهذا النهج لمحابهة هذا الداء الخطير والتأكيد على محاربته، وتطوير الأداء والأنظمة والتسهيل على المراجعين، وسرعة البت في معاملاتها (الغنيم، ٢٠٠٣م)، كما أشار وزير الداخلية السعودي إلى ظاهرة الفساد الإداري، مؤكدا على ضرورة تفعيل دور أجهزة الرقابة والتفتيش بالأجهزة الحكومية لمتابعة هذا الفساد بشتى طرقه وأنواعه لما له من خطر على الأمن الاجتماعي والنمو الاقتصادي والأداء الإداري. وقد أكدت بيانات المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب أن هناك ٢١٨ قضية فساد إداري كرشوة عام ١٩٩٠م، كما أكدت البيانات أنه تم الكشف عن ١٤٦ قضية اختلاس في نفس العام (المركز العربي للدراسات الأمنية، ١٩٩٠).

وفي مؤتمر لمجلس وزراء الداخلية العرب لعام ٢٠٠١م ناقشوا فيه موضوع الفساد الإداري في المنطقة العربية وأصدروا عددا من التوصيات للوقاية من الفساد ومكافحته في ضوء عدد من الدراسات التي تم إعدادها من قبل الخبراء، من ضمنها اعتماد تعريف عربي موحد للفساد الإداري على أنه استغلال للوظيفة أو الخدمة العامة أو النفوذ لتحقيق مصلحة خاصة بشكل غير مشروع.

ودعوا الدول العربية إلى تكثيف الجهود لمكافحة الفساد من خلال تبني حملات توعوية للتعريف بمضاره ومخاطره وتعزيز الوازع الديني إضافة إلى إجراء إصلاحات إدارية واقتصادية واجتماعية واعتماد سياسات وتشريعات جنائية في هذا المجال. وطالبوا الدول العربية بإيجاد آلية مناسبة لرصد ومراقبة العقود والصفقات للتأكد من خلوها من الفساد، وإلى اعتماد تدابير لتشجيع الشهود والمجني عليهم على التعاون مع الأجهزة الرقابية والأمنية المعنية بمكافحة هذه الظاهرة فضلا عن إيجاد آلية فعالة لتبادل المعلومات والخبرات بين هذه الأجهزة الرقابية والأمنية المعنية بمكافحة الفساد، كما أوصوا بإعداد مشروع اتفاقية عربية لمكافحة الفساد ومشروع قانون عربي نموذجي لمكافحة الفساد ومشروع مدونة عربية لقواعد سلوك الموظفين الحكوميين. (صحيفة الوطن/السلطنة، ٢٠٠١م).

سواء في البلدان العربية أو غيرها من البلدان النامية التي أفصحت أو لم تفصح عن وجود خلايا الفساد الإداري لم نسمع حتى الآن بأن قدم للمحاكمة أصحاب النفوذ ومتخذو القرار وما نراه بين الحين والآخر موظفون صغار يقع عليهم الجزاء والعقاب ومن خلفهم لا يناط بهم حتى إشعار بتوبيخ أو ملامة أو مساءلة أو إقالة أو إعفاء من مناصبهم.

والحقيقة هناك من يقول ما هو فساد في ثقافة ما قد لا يكون فسادًا في ثقافة أخرى، وبغض النظر عن نسبية الفساد أو نوع الثقافة، فإن أغلب الدول تعاني من الفساد الإداري وإن كان بدرجات متفاوتة، إذ لا توجد دولة محصنة ضد الفساد، سواء كانت متقدمة أو نامية، وتبقى العبرة في طريقة مقاومته، والتي تفترض بالضرورة المحاسبة الصارمة للراشي والمرتشي، حتى ولو كانت الرشوة في صورة بقشيش، حتى لا يميز الموظف بين من يدفع ومن لا يدفع له البقشيش، ويطلب بالتالي دفع المزيد، وممارسات كهذه مخالفة للقانون، وإن كانت بعض المجتمعات تبررها ولا تدينها، علمًا بأن شرف الوظيفة العامة يملي ألا يتقاضى الموظف سوى راتبه والمكافآت التي تجيزها له الأنظمة. (العدل، ١٥- ٢٧، ١٩٨٥م).

مفهوم الفساد

أجمع الكتاب والباحثون والدارسون لظاهرة الفساد بأن ليس هناك اتفاق تام حول مفهوم الفساد أو قلّ أن تجد اتفاقا حول تحديد مفهومه بشكل دقيق، وذلك لتباين وجهات النظر واختلاف الرؤى الفكرية والنظرية لمن تطرقوا لمفهوم الفساد، فكل منظر أو مفكر يتطرق إلى مفهومه من زاوية معينه تخدم ما يريد الوصول إليه في بحثه أو في دراسته.

لذا فقد قدم الكثير من الباحثين والأكاديميين الدارسين للفساد ومظاهره العديد من التعريفات فقد عرف على أنه (محاوله شخص ما وضع مصلحته الخاصة بصورة محرمة أو غير مشروعة فوق المصلحة العامة أو فوق المثل التي تعهد بخدمتها، أو أنه سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية لدور عام بسبب مكاسب شخصية أو قرابة عائلية أو عصبية خاصة أو لمكانة خاصة أو سلوك يخرق القانون عن طريق ممارسة بعض أنواع السلوك الذي يراعي المصلحة الخاصة)، (صفاء الدين، ص ص ٤٣- ٧٧، ٢٠٠١م). ويعرفه الكبيسي بأنه (سلوك بيروقراطي محترف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة شرعية وبدون وجهة حق) (الكبيسي، ص ص ٨٥-١٢٢، ٢٠٠٠م) وبتعريف آخر (مجموعة من لأعمال المخالفة للقوانين والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة وقراراتها أو أنشطتها بغرض الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشر) (الكبيسي، ص ص ٨٥-١٢٢، ٢٠٠٠م) ويعرفه آخرون بأنه (النشاطات التي تتم داخل جهاز إداري حكومي، والتي تؤدي فعلاً إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء أكان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة أم لا، وسواء كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم).

هناك مفهوم للفساد الإداري على أنه (استغلال السلطة للحصول على ربح أو منفعة أو فائدة لصالح شخص أو جماعة أو طبقة بطريقة تشكل انتهاكًا للقانون أو معايير السلوك الأخلاقي الراقي) (عبد الهادي، ص١١، ١٩٩٧م) وفي تعريف أخر هو (استعمال للوظيفة العامة لجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية مالية وغير مالية وبشكل منافٍ للقوانين والتعليمات الرسمية)، (صفاء الدين، ص٤٣-٧٧، ٢٠٠١م). وقد أشار عبد السلام إلى الفساد وصوره من الوجهة القانونية (إن مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد هو القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعا لمزية أو سعيا للحصول علي مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر، أو إثر قبول مزية ممنوحة بأي شكل سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر)، (أكاديمية نايف، ٢٠٠١م) وبتعريف ذي دلالة ومعنى أدق يعرف الفساد على شكل معادلة (الفساد = الاحتكار + القدرة على التصرف ـ المساءلة) (صفاء الدين، ص ص ٤٣-٧٧، ٢٠٠١م).

والحقيقة إذا كان الفساد يعني (عدم الصلاح) فإن فساد الشيء يأتي غالبا من ذاته، وقد استمد الفساد معانيه في الشريعة الإسلامية من آيات القرآن الكريم التي تناولته في مواضع كثيرة، كلها تنهى عنه وتحذر منه، وبعضها يحدد صراحة الجزاء الذي يترتب على المفسدين.

ولا يسعنا في هذا البحث أن نقدم جميع المفاهيم للفساد الإداري، وإن تعددت فإنها جميعها تصب وتتفق على أنه آفة ضارة لا تخدم مصلحة المجتمع أو الأجهزة الإدارية بل تعوقها وتصبح عقبة في طريق إدارتها وفاعليتها وإنجازاتها، ويتضرر منها أفراد المجتمع الذي ينشد خدمة أو رفاهية تشمل الجميع وليس أشخاصا معينين.

ومن خلال هذه التعريفات نستطيع أن نحدد أن الفساد قد يكون سلوكا يولد الإنسان به يؤثر في تكوينه البيولوجي أو قد يكون مكتسبا يتعلمه الإنسان من البيئة المحيطة، والتي يعيش بها عن طريق المحاكاة أو الملاحظة أو المدرسة أو التلفزيون أو الإنترنت أو قراءة القصص.

خصائص وسمات الفساد الإداري

يتميز الفساد الإداري، بوصفه تعبيرًا عن انتهاك الواجبات الوظيفية وممارسة خاطئة تُعلي من شأن المنفعة الشخصية على حساب المصلحة العامة، ويتميز بعدة سمات منها:

أ- اشتراك أكثر من طرف في تعاطي الفساد الإداري.

ب- السرية الشديدة في ممارسة الفساد، تحت جنح الظلام، وبطريقة التحايل والخديعة.

ج- يجسد الفساد الإداري المصالح المشتركة والمنافع التبادلية لمرتكبيه.

د- يعبر الفساد الإداري عن اتفاق بين إرادتي صانع القرار ومرتكبي الفساد الذين يضغطون على الطرف الأول لإصدار قرارات محددة تخدم مصالحهم الشخصية أولاً وأخيرًا.

إن الفساد الإداري يختفي خلف خطاب أيديولوجي معلن، ظاهره الدفاع عن الصالح العام والسهر على تطبيق القانون، فيما حقيقته الخفية تعظيم المكاسب الفردية على حساب المصلحة العامة عبر انتهاك القوانين والأنظمة النافذة، وخرق أخلاقيات الواجب والمسئولية الوظيفية.

أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري

إن أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري في العالم له صور عديدة وطرق مختلفة حيرت الكثير من الباحثين والإداريين في تفشيه، والمتتبع لهذه الظاهرة يدرك جيدا أن أسباب الفساد الإداري تزداد أكثر فأكثر، وأن هذا الفساد ليس ظاهرة عارضة وإنما هو مستتب يعتبره بعض الناس (خاصة من لا حيلة لهم) نمطًا للحياة وجزءًا لا يتجزأ من التعامل، بل ويتسامح الكثيرون بشأنه لدرجة اعتبار الرشوة، أحيانًا إكرامية، أو هدية، أو تعبيرًا مسبقًا عن الشكر والامتنان، أو تعويضًا عن المرتب المتواضع للموظف، أو مجاملة (وهذا يعتبر الاصطلاح الجديد في العصر الحديث).

والرشوة تعد الأخطر إذ يعتبرها البصول (أكاديمية نايف، ٢٠٠٣ م) من أخطر الجرائم المضرة بالمصلحة العامة حيث تجعل من الوظيفة العامة سلعة مادية يتاجر بها الموظف الأمر الذي يترتب عليه اهتزاز الثقة بهذه الوظيفة وفقدانها الاحترام الواجب بها، كما تشكل اعتداءً على مبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق العامة لأنها تقصر خدمات الوظيفة على من يستطيع الدفع، بينما يحرم منها من لا يستطيع أو لا يرغب في ذلك، كما تؤدي إلى إثراء الموظف العام دون سبب مشروع على حساب الأشخاص الذين يحتاجون إلى خدمات الوظيفة والتي هي في الأصل ينبغي أن تكون مجانية.

كذلك اعتبار الوساطة والمحسوبية واجبًا على أصحاب المناصب، وحقًا لأقربائهم وأصدقائهم، يلامون إن لم يستجيبوا له، كما ينظر إلى التلاعب بالأنظمة والتحايل عليها وكأنه أمر طبيعي لا يثير السخط والاستياء، وأصبح الكثيرون ممن تتاح لهم الفرصة يسعون إلى اغتنام أي زيادة دخل قد يدره عليهم موقع المسؤولية والسلطة الممنوحة لهم باسم الوظيفة، حتى ولو كان هذا الدخل خيانة لواجبات الوظيفة وإضرارا بالمصلحة العامة بالفساد الإداري، ويعد بعض الباحثين

السلطات والصلاحيات التقديرية الممنوحة للإداريين بابًا واسعًا من أبواب الفساد الإداري في نظرهم، وذلك لخضوع هذه الصلاحيات تفسيرا وتطبيقا لإدارة الشخص الذي يتولى القيام بها مما يمكنه من استغلالها أو إساءة استعمالها دون أن يكون نظريا مخالفا لنص قانوني أو نظام إداري.وفي نظر الباحثين فإن معالجة هذا الأمر تكون بتضييق هذه الصلاحيات وإعادة النظر في قواعد العمل وأنظمته والحد من التسلط والانفراد بإصدار القرارات (الضحيان، ص٥٣، ١٤١٤هـ).

والحقيقة يمارس الفساد الإداري بعض الموظفين البيروقراطيين في العالم العربي، من المستويات الدنيا والمتوسطة في الهرم الإداري، وغالبًا ما يشترك في الفساد الإداري طرفان، طالب الخدمة من جهة، والموظف الحكومي من جهة أخرى، ولقاء تسهيل معاملات الطرف الأول وإنجازها بأسرع وقت، يتقاضى الطرف الثاني من الطرف الأول الرشوة تحت مسميات من قبيل إكرامية وبقشيش، ومجاملة، (خضر، ١٣٣، ١٩٩٠) كونها تسهم في تحسين دخل الموظف المتدني أصلاً. وهذا النوع من الفساد يمكن أن تسهل مكافحته وذلك عبر تبسيط إجراءات القوانين الإدارية والتشدد في تطبيقها ومراقبتها من الأجهزة المعنية، بالإضافة إلى زيادة رواتب الموظفين حتى لا يجدوا مبررًا لارتكاب الفساد ومخالفة النظام العام وإقناعهم بأن الفساد الإداري ليس له موقع في الأجهزة الإدارية.

إن الفساد الإداري يمثل جريمة بحق المجتمع، ويضر بمبدأ المساواة والعدالة، ويجب أن نتحلى بالشجاعة ونعلن عن وجوده بيننا كموظفين أو أفراد مؤتمنين على مصالح هذا المجتمع. ولذا سوف نركز على بعض العوامل التي نرى أن لها آثرا كبيرا في التأثير على أداء العمل في الأجهزة الإدارية منها:

العوامل السياسية

إن تمتع كبار المسؤولين من الإداريين والسياسيين بصلاحيات واسعة في ظل هشاشة المحاسبة والمساءلة يعد العامل الرئيس في انتشار الفساد، فترك القيادة السياسية والإدارية في أعلى الهرم الإداري وفي ظل برج عاجي وعدم محاسبة الأجهزة التنفيذية والتشريعية والقضائية يؤدي إلى تكثيف حجم الفساد، وذلك يطلق عليه (Top-Heavy corruption) لكون السياسيين يعدون من أصحاب ومتخذي القرار، وإذا أصبح صناع القرار لا يتقيدون بمضمونه فمن باب أولى إن الأجهزة التابعة لهم لا تلقى أهمية على تنفيذ القرار إلا على من يخالف طريقتهم أو لا ينفذ رغباتهم.

إن السياسيين أو صناع القرار هم الذين لهم نفوذ على الثروات والممتلكات العامة ويتمتعون بالصلاحيات والسلطات التي تمكنهم من استغلالها لمصالحهم الذاتية، لذلك فهم يأتون بمبررات

ووسائل يبنون عليها منطق الاختلاس والفساد وفي نظرهم بأن الغاية تبرر الوسيلة. ليس هذا فحسب بل إن معظم الشركات العملاقة وذات الانتشار الواسع في العالم لا يتعاملون إلا مع السياسيين لإدراكهم الحقيقي بأن السياسيين لهم منافذ أوسع، وأن أي عملية تجارية أو تنفيذ مشروع إنمائي مضمون نجاحه واستخلاص مبالغه المالية دون أي تأخير أو شرط حتى وإن لم تكتمل جميع شروطه وبنود العقود المبرمجة (هلال، ٣- ١٥، ١٩٨٥م).

ويعد الفساد السياسي (Political Corruption)، العدو الرئيس للشفافية، فالفساد من حيث المبدأ يجهض خطط التنمية ويفشلها، وكذلك يفسد السياسة، والحقيقة أن أصحاب النفوذ أو جماعة الضغط من أفراد المجتمع وهم عادة أقارب للسياسيين والإداريين تقدم لهم التسهيلات والمزايا الإدارية والمالية وتفسد لهم اللوائح والأنظمة والإجراءات حسب أهوائهم دون النظر إلى المصلحة العامة وتعقد لهم الصفقات، حتى وإن كان هناك ما هو أفضل في البدائل المطروحة من ناحية قيمة المشروع أو السعر أو قد يكون السبب الرئيس خلف الصفقة هو تمتع مبرم العقد بالسمسرة فقط دون النظر إلى المصلحة العامة أو كم تخسر الدولة.(عبد الهادي، ص١٩، ١٩٩٧م).

وتأسيسًا على ما ورد لا يمكن أن نفسر ظاهرة الفساد من زاوية إدارية فحسب، إنما تتخطاه إلى الجانب السياسي، حيث تقبع جذور الفساد، وحيث يكون الفساد أكثر حجمًا وخطورة بين أوساط بعض كبار المسؤولين الذين بيدهم إبرام العقود الحكومية المتصلة بتوريد السلع والخدمات الاستراتيجية، وبيدهم قرار منح الامتيازات للشركات الأجنبية والوطنية بطرق ملتوية وغير مشروعة وبيدهم تختفي العقود إلى الأبد أو حفظها وعدم التحقيق فيها.

وظاهرة الفساد الإداري محكومة بالثقافة السياسية، فالمجتمع الهندي على سبيل المثال تأسس على غير المساواة بين الطبقات الدنيا والعليا، إذ يعتمد فقراء الهنود في مواردهم وحمايتهم على الأغنياء والمترفين، ولهذا تتعذر عملية الحراك الاجتماعي إلى الأعلى في الهند، بحكم علاقة الاعتماد المتبادل بين الفقراء والأغنياء (الناصر، ٦، ٢٠٠٢م).

وعلى الرغم مما حققته الهند من تحولات اقتصادية واجتماعية غير مسبوقة، فإن هذه الإنجازات قد تسهم في تفسير ظاهرة الفساد وتبريرها، بوصفها مدخلاً لحصول الفقراء على الموارد بدلاً من اعتمادهم كليًا على الطبقة العليا، ومن هنا ينظر إلى الفساد بأنه يؤدي وظيفة اجتماعية، ويلعب دورًا ايجابيًا كونه يلبي الحاجات غير المشبعة للفقراء، ويخفف من شدة الضغط السياسي على الحكومة، ناهيك عن كون الفساد يوفر الفرص لكبار المسؤولين البيروقراطيين لاستثمار

أموالهم في مشروعات تنموية، في حين صغار الموظفين من مرتكبي الفساد يحركون السوق ويفعلون الطلب على السلع الاستهلاكية والخدمية (الناصر، ٦، ٢٠٠٢م).

ولكن واقع الحال وسياق المنطق يدحض ما يحققه الفساد الوظيفي ممن يعتبره إيجابيات للمجتمع، كون الفساد يتسبب في تحويل الموارد من الفقراء إلى الأغنياء، بل ويؤجج الصراع ويهدد السلم الاجتماعي ويسعّر الخلافات حول اقتسام كعكة الفساد وما يحققه من منافع للأقلية على حساب الأكثرية، ناهيك عن تحول الفساد إلى بوابة لتسلل الموظفين غير الأكفاء إلى المناصب الإدارية العليا، الأمر الذي يضعف من فاعلية الأداء، وحتى إذا تسامح المجتمع بوجود هامش معين من الفساد متفق عليه بين شرائح المجتمع، لن يحظى الفساد الوظيفي بالاعتراف المتبادل. واللافت للنظر أن بعض الدول النامية توفر فرصًا للفساد، تتفاوت من قطاع إلى آخر داخل المجتمع الواحد، وتزداد فرص الفساد الإداري عندما يتقبل المجتمع البيروقراطية ويتعايش معها كحالة طبيعية.

العوامل الاجتماعية

١ - الفقر أو الحاجة الماسة

الفقر المدقع وتدني الدخول الفردية وانعدام الرعاية الاجتماعية كلها تشجع على ارتكاب الفساد، ففي اعتقاد بعض المجتمعات الإدارية أن قلة الرواتب والحوافز وارتفاع تكاليف الحياة المعيشية اليومية والتضخم وتدني مستوى الحياة المادية يبرر العمل غير المشروع كالجمع بين وظيفة وأعمال أخرى ذات علاقة بطبيعة عمله يسهل من خلاله لعملائه التسهيلات الممكنة لكونهم لجأوا إليه، ولا يمكن أن يحصل عليها الآخرون إلا بشق الأنفس، وقد يبرر من قبل بعض أفراد المجتمع أن من يعمل في هذا العمل إنسان بسيط يقوم على مكافحة أعباء الحياة بسد النقص بطريقته الخاصة ومع تقادم الأيام يصبح هذا الأمر مشروعًا ولا يعتبر مؤثرًا على أداء عمله في وظيفته الطبيعية علمًا بأنه في وقت العمل الرسمي لا يعمل لأنه منهك أو لا يبذل مجهودًا لكي يدخر جهده لعمله الإضافي غير المشروع أصلا. وفي الواقع يفترض أن يتمتع الموظف الحكومي بدخل مجز يكفيه من الفاقة والعوز، ويحصنه من الوقوع في براثن الفساد، وأن يتم تحصين كبار المسؤولين من إغراءات رجال الأعمال المحليين والأجانب لجرهم إلى مصيدة الفساد، سواء بشراء الذمم أو باستخدام بريق المال، أو عن طريق التلويح بسحر السلطة.

٢ - العرف الذي أصبح واقعا

يصبح العرف مع مرور الأيام إلزاما وأمرا واقعًا، فما نراه الآن في الانتخابات الرئاسية في بعض الدول المتقدمة من تهافت الشركات على الرئيس المنتخب كرئيس وتقديم المساعدة له ليس إلا تحقيقًا للمزيد من المكاسب المستقبلية، ووعودًا قد قطعها الرئيس على نفسه في حالة فوزه رئيسًا، وذلك بتسهيل الإجراءات وتقديم المساعدات السياسية والشخصية في سبيل إبرام العقود أو صفقات مع الحكومة في الداخل أو في الخارج وهذا العرف كان سابقًا لا يظهر بهذه الصورة التي عليها الآن، لكن في الآونة الأخيرة أصبح واقعا، فهناك في بعض المجتمعات العادات والأعراف السائدة تبرر الفساد والسرقة بأنها تدخل في حقل الشطارة والفطنة في جني الثروة بطرق غير مشروعة.

وفي بعض الدول العربية والنامية على سبيل المثال أصبح عرفا لدى المسافرين أن يضع في جواز سفره بعض النقود لتقديمها إلى المسؤولين بالمطار عند نقطة الدخول أو عند نقطة الجمارك كإكرامية أو تسهيل إجراءات باعتبار أن ذلك شر لابد منه ومن لا يدفع سوف يعرض نفسه للتأخير والمساءلة.

العوامل القانونية والإدارية

١ - ضعف الثقافة التنظيمية

لعدم ارتفاع نسبة الثقافة التنظيمية بين العاملين بالأجهزة الإدارية وبالذات في الدول النامية، فإنه يشاع بينهم عدم الاحترام لوقت العمل ويسود بينهم التراخي وعدم الحرص على الأداء والإنتاجية بانشغالهم بقراءة الجرائد، أو التحدث إلى زملائهم، واستخدام التلفون وملء الفراغ بقراءة الصحف حتى يأتي وقت الانصراف وعدم الالتزام باللوائح والأنظمة المعهودة وإنما تجاوزها لما يخدم الغير، أو من يدفع له، أو تسريب أسرار العمل، وبالذات تزويد أصحاب المناقصات ببعض المعلومات والبيانات التي قد تعطيهم الفرصة للفوز بعقد المشروع، كذلك ضعف الوعي بأهمية الوقت، وعدم الاهتمام بالمصلحة العامة واستخدام أدوات أو أثاث أو سيارات الأجهزة الإدارية في مصالحهم الخاصة، وهذا يعود إلى ضعف السلوكيات الوظيفية في ظل غياب المحاسبة الصارمة التي تحفز كلها على ارتكاب الفساد. (الغنيم، ٢٠٠٣م).

٢ - ضعف المساءلة في الأجهزة القانونية

لدى معظم العاملين بالأجهزة الإدارية بالدول النامية خاصة علاقة شخصية قوية بالعاملين بالأجهزة المحاسبية والقانونية، ومن هذا المنطلق لا يكترثون بما سوف تقوم به الأجهزة المعنية

بمحاربة الفساد الإداري، بل إن البعض منهم يعرف مقدما تحركات الجهات المحاسبية ولجان التفتيش، ويرسل له الإنذار المبكر لكي لا يقبض عليه متلبسًا وذلك بإرسال الإنذارات أو اصطلاحات معينة معترف عليها لديهم تعني أن الخطر قادم، وعلى الجميع الالتزام بالأنظمة والقوانين، إضافة إلى ذلك فإنه من يرتكب الفساد الإداري وتظهر علاماته لديه كالثري لا يسأل من أين لك هذا ؟.

والحقيقة أن تراخي نظام قانون العقوبات وهشاشته، فضلاً عن عدم نزاهة الجهاز القضائي، يشجع على الفساد، إذ إن هناك احتمالات من العقوبة أو إيقاعها على المرتكبين تتوقف على صرامة القانون أو تساهله، فالقاعدة تقضي بأن تكلفة المخالفة تساوي احتمال الإمساك بالمرتكب ومعاقبته مضروبًا في مستوى العقوبة.

وقد أوضح الجهني أن من أسباب تفشي الفساد والرشوة تدني مستوى الرقابة بكل أنواعها وعدم وضوح الاختصاصات الوظيفية وتضارب القوانين والأنظمة واللوائح، وسوء التنظيم في الجهاز الإداري والمالي وضعف التنسيق في العمل وشيوع (البيروقراطية) وتدني رواتب رجال الرقابة إلى آخره، وتصبح الفرصة هنا سانحة للموظف بتلقي الرشوة خائنا للأمانة التي أولته إياها الدولة والأمانة هنا بمعنى الائتمان على مصالح الدولة والمواطنين، وأضاف بأن الدول العربية ودول مجلس التعاون الخليجي قادرة على بلوغ ذلك الهدف إذا خطط له، ووضعت الأهداف والاستراتيجيات المالية والإدارية المراد تحقيقها لكبح جماح الفساد والرشاوى والهدايا والإكراميات والبيروقراطية التي يتعدى خطرها المناخ الداخلي إلى طردها للاستثمارات (الجهني، ٢٠٠٣م).

٣- الفساد الإداري والعدالة

إن الفساد والعدالة على طرفي نقيض، فحيث ينتشر الفساد تنحسر العدالة والعكس صحيح، إذ يتسبب الفساد في تعميق التمايز الطبقي بين الفئات والشرائح الاجتماعية بجرائم الرشوة والاختلاسات من مؤسسات الدولة، ما يضعف استقرارها، والفساد في غياب العدالة يستخدم كوسيلة للحصول على المكاسب المادية غير المشروعة التي يدافع عنها أنصار الفساد بشراسة. لقد نهى ديننا الإسلامي عن الرشوة وهي من كبائر الذنوب التي حرمها الله على عباده لما فيها من مفاسد خلقية ومضار على المجتمع كله. ولذا كانت حراما بالنص الشرعي وبإجماع الأمة. ومن هنا جاء التحذير الشديد من رسول الله صلى الله عليه وسلم في أمر الرشوة حيث صح عنه عليه الصلاة والسلام أنه (لعنة الله على الراشي والمرتشي) (حديث رقم: ٥١١٤ في صحيح الجامع).

وبغض النظر عن مشروعية الفساد الوظيفي ومبرراته، فهو مرفوض من الناحيتين القانونية والأخلاقية، ويجافي العدالة، وبغض النظر عن مستويات الفساد المقبولة منها وغير المقبولة، فإنه يعد تعديًا سافرًا على دولة القانون والشرعية بل ويشكل عقبة في أداء طريق التنمية واستقرار المجتمع سياسيا وأمنيا واقتصاديا (McMullan, 1961, p.18).

٤ - القيود الإدارية

إن تعدد القيود الإدارية كقيود التجارة الخارجية المتصلة بحصص الاستيراد والتصدير، والاستقطاعات الضريبية، وتعدد أسعار صرف العملات، وقواعد منح القروض، كل هذه القيود وغيرها تعبد الطريق أمام بعض المسئولين الإداريين لتحقيق مكاسب شخصية غير مشروعة، والكسب بأرباح خيالية سريعة ناجمة عن استثمار الموارد الطبيعية الاستراتيجية كالنفط مثلاً، الذي حقق أرباحًا مجزية للشركات الأجنبية، عادة ما يحفز على دفع الرشاوى لبعض المسؤولين للفوز بامتيازات التعاقد أو إدارة تشغيل أو صيانة.

الخاتمة

إن الفساد الإداري يمثل واحدا من التهديدات الرئيسة ضد التنمية والإنصاف والعدالة والاستقرار الاجتماعي والإنجاز للأجهزة الإدارية الذي ينشده أفراد المجتمع، فهو يلوث الخدمة العامة ويقلل الاستثمارات، ويميز ضد الفقراء ويضعف ثقة المجتمع بالحكومة ومع الاعتراف بأنه مساءلة بالأساس أخلاقية، فإنه أيضا مشكلة سياسات واتخاذ قرارات إدارية بمعنى: أنه يمكن معالجته بوضع مبادئ وقواعد تستلزم وتشجع الأفراد على فعل الأشياء الصحيحة.

فالشفافية هي أساس أسلوب الإدارة الناجحة لتأكيد حسن إدارة الاقتصاد وتحقيق الآمال في التغلب على المشكلات، وهى تستند قبل كل شيء إلى علانية القرار، فالقرار السري لا يمكن أن يناقش، والأعمال الخفية لا يمكن المساءلة عنها، إذا لابد من تقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية وطرح آفاق جديدة استراتيجية ومؤسسية وسلوكية وتحديد برامج وأنشطة لمكافحة الفساد لتحقيق فعاليتها المستديمة، ويجب أن تصاحب مكافحة الفساد الإداري استراتيجيات ذات مضمون فعلي، تهدف إلى تحقيق برامج التنمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، وأن يتزامن ذلك مع سن سياسات وأساليب مناهضة للفساد الإداري كجزء لا يتجزأ من استراتيجيات التنمية الإدارية.

يعتمد نجاح استراتيجيات وبرامج محاربة الفساد على فعالية أنظمة الرقابة والمتابعة الحكومية والتنظيمية ونجاحها في الكشف عن حالات الفساد والتغلب عليها وتعتبر الجدية في مواجهة هذه الحالات أمرا في غاية الأهمية في تحديد نجاح أو فشل سياسات وبرامج المكافحة مصحوبا بإرادة قوية مخلصة نابعة من السياسيين والأحزاب الحاكمة للقضاء على الفساد والممارسة الفعلية والواقعية لأجهزة الرقابة.

وفي الحقيقة إن سوء استخدام الوظيفة العامة يعد بحق مظهرًا من مظاهر الفساد الإداري الذي كان سببًا رئيسًا في الإطاحة بالعديد من الحكومات في السنوات الأخيرة أو فرصة لخلق أعذار للمتربصين من الأعداء بالتخلص من الحزب الحاكم أو الدخول إلى البلاد بحجة تطهير البلاد من المفسدين سياسيا وإداريا وماليا، لاسيما الدول التي انتقل فيها الفساد الإداري العرضي إلى الفساد المنظم، وعلى هذا الأساس لابد من تعزيز الشفافية التي تعمل بها الأجهزة الحكومية ووضوح المعايير والضوابط والأسس التي قامت عليها قرارات الأجهزة الحكومية، وتعميق وزيادة شفافية القرارات والممارسات الحكومية وإتاحة المجال للإطلاع على هذه الممارسات، التي تجري من قبل الأجهزة الحكومية.

ومن خلال التقصي والتحقيق والدراسة هناك حقائق ظاهرة للعيان وهي عدم الاعتراف بالواقع في بعض الدول النامية والإصرار على الرفض والإنكار التام بالإعلان عن وجود أو تفشي بعض ظواهر الفساد الإداري والذي يعتبر أحيانا ظواهر طبيعية ونتاجا عاديا لإفرازات عمليات التنمية التي مرت أو تمر البلاد بها، بل يتعدى الأمر ذلك إلى اعتبار أن هذا الإفصاح يشكل شكا في قدرات أجهزتها وإمكاناتها بل تعد على خصوصياتها، فكثير من المسائل التي تظهر أثناء عمليات التنمية كالفساد الإداري، يجب الاعتراف بها كظواهر تحتاج إلى دراسة علمية وتشخيص للأسباب التي أدت إلى ظهورها وانتشارها من أجل وضع الحلول المناسبة لها والحد والتخفيف من حدتها. (محمود، ص ١٨، ١٤١٤هـ).

هناك من يشير إلى صعوبة محاربة الفساد أو التصدي له، بل ذهب إلى أبعد من ذلك باعتباره أمرا واقعا وظاهرة طبيعية تصاحب النمو والتطور والتغيير في الدول النامية، وفى اعتقادنا هذا هو الأخطر لكونه سوف يستشري ويفتك بأعضاء المجتمع وروابطه وأجهزته وخدماته، ولو أن هذا فعلا حقيقي كما يعتقد البعض، لم تصل الدول المتقدمة إلى ما وصلت إليه من ازدهار، علما بأنها

مرت عبر السنين ببرامج التنمية، و لم تستسلم للفساد بل وضعت قوانين حتى تمكنت من القضاء عليه كما هو الحال في فنلندا والدنمارك وغيرها من الدول المتقدمة، والتي خرجت من الحرب العالمية الثانية وقد أنهكت الحرب قواها الاقتصادية وموظفوها كانوا بأشد الحاجة إلى سد الرمق، ومع ذلك حققت أهدافها بكل اقتدار، وعلى هذا الأساس يستلزم على كل دولة الاهتمام بأهمية دراسة ظاهرة الفساد وإعطائه مضمونًا سياسيًا وتوفير الدعم السياسي له على أعلى مستوى، بالإضافة إلى دعم المجتمع والرأي العام والأعلام، والقيام بدراسات متعددة لظاهرة الفساد الإداري والاحتواء على معرفة مصادره وأساليب علاجه التي تستطيع أن تتعامل مع الأسباب الكامنة وراء ظهوره وليس مع الأعراض فقط.

ما تحتاج إليه الدول هو إنشاء أجهزة رقابية لمكافحة الفساد الإداري تمتلك صلاحيات واسعة في مجال عملها ومزودة بإمكانات كافية، وينتقى لها أكفأ وأفضل العناصر البشرية، وأن تتمتع بحصانة تمكنها من القيام بدورها بشكل فعال، ومتصلة إما برئيس الدولة مباشرة أو رئيس مجلس الوزراء. ويمكن الاستفادة بتجارب الدول المتقدمة التي أنشأت أجهزة مماثلةً من حيث التنظيم والأدوار التي تباشرها والتبعية الخاصة بها وكذلك نظم عملها. وتقوية إمكانات وأدوات الأجهزة الرقابية فيما يتعلق بالكشف عن ظواهر الفساد الإداري والتعامل الجدي والحاسم معها، وتوفير ما ينأى بهذه الأجهزة الرقابية حتى لا تكون هي نفسها عرضة لمغريات نفس الداء الذي تحاربه وتتعامل معه وتشديد الرقابة على هذه الأجهزة لكي يكون أداؤها فعالا، ومتابعة وتقويم الإنجاز والتقدم المحرز في الأجهزة الرقابية المتعلقة بمحاربة الفساد الإداري في فترات مناسبة ومتعاقبة، وتنمية الدور الرقابي الذي يقوم به أفراد المجتمع أو الأطراف التي تتلقى الخدمات الحكومية بالوعي الثقافي والحرص على أخلاقيات العمل الحميدة لدى العاملين والمستفيدين من الخدمة والإدراك بآثار وأخطار الفساد الإداري وعدم التهاون مع ممارسات الفساد. وفي الواقع لا تستطيع الأجهزة الإدارية مواجهة هذا الفساد الإداري إلا من خلال تفعيل الجزاء الإداري والجنائي كما يجب أن ندرك أن البعد الديني والأخلاقي هو الكفيل في الحد من هذه الظاهرة، حيث يصعب على الشخص ذي التربية الدينية السليمة أن يسير في تيارات الفساد، بل إنه يقاومها وينصح لغيره، لأن هذه القيم تربي في الفرد الالتزام الذاتي الذي يغني عن كل الأنظمة، ويريح الأجهزة الرقابية، لأننا لو اعتمدنا على مجرد الرقابة لمحاربة الفساد وأغفلنا دور الأمانة والالتزام الذاتي لاحتجنا إلى رقيب على كل فرد، ورقيب على كل رقيب وهذا يتنافى مع المنطق السليم.

إخضاع المؤسسات والمنظمات الحكومية لمعايير تقويم مؤسسي، تنطلق من الكفاءة والإنتاجية وحسن استخدام الموارد وجودة الخدمات المقدمة، وهي المعايير المنبثقة من اعتبارات الفاعلية والكفاءة التي تمثل أسسًا موضوعية للحكم على أداء المنظمات الحكومية، والتي يمكن أن تحاسب المنظمات والقيادات القائمة على أساسها. ووجود مثل هذه الأسس يدفع بالممارسات الحكومية إلى مسار أكثر نزاهة وأكثر التزاما بالمعايير الموضوعية والاعتبارات الاقتصادية فيما يتعلق بالقرارات التي تتخذها وكيفية استخدامها للموارد المتاحة له.

النظر في رواتب ودخول الموظفين الحكوميين حتى لا يكونوا عرضة للانحرافات والمغريات التي تؤدي بهم إلى الانغماس في ممارسات غير شرعية، وإصلاح نظم العمل والعمال الحكومي والخاص، إلى جانب إصلاح نظم القوى البشرية المطبقة في الدولة، بما يمكن من استقطاب واختيار واستبقاء العناصر الكفاءات النزيهة، وتنمية قدراتها ومكافأتها بما يجعلها بعيدة عن المغريات والانحرافات، وكذلك بما يوفر مناخًا إيجابيًا يرسخ مهنية وأخلاقيات العمل الإيجابي الحكومي. ويفترض أن يتمتع الموظف الحكومي بدخل مجز يكفيه من الفاقة والعوز، ويحصنه من الوقوع في براثن الفساد، وأن يتم تحصين كبار المسؤولين من إغراءات رجال الأعمال المحليين والأجانب لجرهم الى مصيدة الفساد، سواء بشراء الذمم أو باستخدام بريق المال، أو عن طريق التلويح بسحر السلطة.فالشركات الأجنبية تتفنن في شراء ذمم بعض المسئولين في الإدارات العليا، والذين يتمادون في قبض الرشاوى، واللافت للنظر أن بعض الأحزاب والحركات السياسية في بعض الدول النامية تعلن في حملاتها الانتخابية وفي برامجها محاربة الفساد، ولكن ما إن تصل إلى سدة الحكم حتى تنسى دعواتها السابقة، علاوة على ذلك ضرورة حصول كل موظف في الدولة على دورة مكثفة للتعريف بالفساد حتى يمكنه تحديد أنماطه وحدوده.

لابد من وضع صلاحيات وسلطات للموظفين والأجهزة التي يعملون بها تستند إلى معايير وضوابط موضوعية، وتطوير الضوابط والقواعد واللوائح والإجراءات الحكومية الأكثر عرضة للفساد الإداري من خلال إعادة تقنين وتطوير الضوابط الخاصة بها، مثل المشتريات والتوريدات والتعاقدات الحكومية والضرائب والجمارك والتصرفات التي ترد على العقارات والقواعد والنظم والضوابط الحاكمة لخصخصة المرافق العامة أو المشروعات العامة والمجالات الخاصة بالتراخيص التي تمنحها الحكومة لمنشآت ومشروعات القطاع الخاص وكذلك المجالات التي تباشر الحكومة من خلالها عمليات الرقابة والضبط Regulation لممارسات القطاع الخاص.

سن أنظمة وتشريعات وقوانين ولوائح جدية تواكب تطلعات المجتمع، والتركيز على أهمية تبسيط واختصار الإجراءات والآليات والخطوات التي يتم بمقتضاها تقديم الخدمات الحكومية، دون اللجوء إلى التعقيد والروتين، وإصلاح نظم وإجراءات وممارسات الأجهزة الحكومية القائمة من حيث الضوابط والأسس التي تتخذ على أساسها القرارات الحكومية والصلاحيات التي تملكها هذه الأجهزة، بحيث تكون محكومة بضوابط موضوعية، حيث إن طول وتعقد هذه الإجراءات يوفر مرتعًا خصبًا للفساد.

تنمية وتقوية الأدوار الرقابية التي يمكن أن يقوم بها الأطراف المتلقية للخدمات والبرامج الحكومية من المواطنين، وكذلك من تنظيمات القطاع الخاص مثل الغرف الصناعية والتجارية وغيرها، وكذلك الهيئات والتنظيمات والمنظمات غير الحكومية، كمنظومة تمثل مجتمع المستفيدين من البرامج والخدمات الحكومية وتقوية دورهم في المتابعة والرقابة على ممارسات وأداء الأجهزة الحكومية.

تنظيم أو إعادة إصلاح النظام القضائي في معظم الدول النامية وتوفير الإمكانات والحصانة والضوابط والمقومات التي تمكن جهاز القضاء من القيام بعمله بنزاهة واقتدار وأن يكون بمنأى عن ظواهر الفساد، ووضع صياغة موحدة لتعريف الفساد الإداري في كل دولة حتى يمكن تحديد الفساد والمفسدين لكي يتسنى للجهات الرقابية الموكل لها مكافحة الفساد القيام بدورها الرقابي على أكمل وجه. وفي الواقع هناك جهات في الدول النامية تقوم بالاستعانة بقانون العقوبات الذي لا يوجد ضمن نصوصه تعريف محدد للفساد، وهناك البعض يوجد بها قوانين تكافح الجريمة وبعض جرائم الفساد كالرشوة ولكنها غير واضحة، وإذا كانت هذه الدول تريد تنمية مشروعاتها فيجب عليها أن تصدر قوانين لمكافحة الفساد الإداري منبثقة من ديانتها أو من قوانينها التشريعية، لأن التنمية لا تنمو في مناخ فاسد، أو في أماكن لا توجد بها قوانين لا تضبط عملية الفساد، ولابد من تحديد الروادع وأدوات العقاب بالنسبة لممارسات الفساد التي يتم تعقبها والكشف عنها، ولابد من تشديد العقوبات وتطبيقها بكل حسم على كافة المستويات التي يمكن أن تدان بممارسات يشوبها الانحراف والفساد لان الفكر والمضمون الذي يحتوي عليه القانون المستقل لمكافحة الفساد سوف يسهم في مقاومة ومكافحة الفساد.

يجب أن تخرج الدراسات الأكاديمية من أرفف المكتبات وأقسام البحوث ومن مخبأ المجلدات إلى أرض الواقع، وتوضح للملأ الوضع القائم وتضع الحلول المناسبة والواقعية وإيجاد السبل الكفيلة

وتوعية المجتمع بدور أجهزة الإدارة العامة في تقديم الخدمة للجميع دون استثناء لكل فرد ينتمي إلى بلاده بدون مقابل، ودراسة مخاطر انتشار الفساد وآثاره وأضراره ومستقبل الأمة حين يستشري في جسد أجهزتها.

المراجع

أولا: المراجع العربية

إبراهيم، صفاء الدين مولود، وأكثم، الصرايرة (٢٠٠١م)، العلاقة بين تدني المستوى المعيشي للموظفين والفساد الإداري (من وجهة نظر الموظفين)، *الإداري*، العدد، **٨٧**، السنة ٢٣، ديسمبر.

البصول، محمد أنور (٢٠٠٣) الرشوة.. الأخطر، الرياض: أكاديمية نايف العربية، *المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد*.

الجريشي، سليمان محمد (١٤٢١هـ) الأمير وحديثه عن الفساد الإداري، *صحيفة الجزيرة*، العدد **١٠٣٧٣**.

الجهني، عيد مسعود (٢٠٠٣)، الرياض: أكاديمية نايف العربية، *المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد*.

خضر، عبد الفتاح (١٤١٠هـ)، جرائم التزوير والرشوة في أنظمة المملكة العربية السعودية، الرياض : *مطبعة السفير*.

الشهابي، إنعام، وداغر، منفذ محمد (٢٠٠٠)، العوامل المؤثرة في الفساد الإداري، *المجلة العربية للإدارة*، القاهرة: المجلد **٢٠** ، العدد ٢، ديسمبر.

صحيفة الجزيرة (٢٠٠١)، *العالم اليوم: بعد ارتفاع جرائم الرشوة إلى ٥٠٪ القضاء الصيني يتعهد باقتلاع الفساد* ، العدد **١٠٣٩١**، الأحد، ١١/مارس ٢٠٠١.

صحيفة الشرق الأوسط (٢٠٠٢)، *صفحة الأخبار*، قمة الأرض: بلير يقترح اليوم خطة لمكافحة الفساد في العالم ويطالب الشركات الاحتكارية بالكشف عن رشاواها لكبار مسئولي الدول الفقيرة، العدد **٨٦٧٩**، تاريخ ٢٠٠٢/٩/٢.

صحيفة الوطن، السلطنة (٢٠٠١)، العدد **٦٤٩٧** السنة ٣١ التاريخ ٢٦/ابريل /٢٠٠١.

الضحيان، عبد الرحمن (١٤١٤هـ)، *الإصلاح الإداري المنظور الإسلامي والمعاصر والتجربة السعودية*، جدة: مؤسسة المدينة للصحافة والنشر، الطبعة الثانية.

عبد الهادي، أحمد محمد (١٩٩٧م)، *الانحراف الإداري في الدول النامية*، الإسكندرية : مركز الإسكندرية للكتاب.

العدل، محمد رضا (١٩٨٥)، الفساد الإداري في الدول النامية – بعض انعكاساته الاقتصادية، *المجلة الجنائية القومية*، م **٢٨**، العدد ٢.

العكايلة، عبدالله (١٤٠٦هـ)، *الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي*: نحو مدخل إسلامي للإصلاح الإداري، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، (تحرير ناصر الصايغ).

الغنيم محمد (٢٠٠٣)، ظاهرة "المرض الخفي" تعطل حركة التنمية في المجتمعات، صحيفة الجزيرة، العدد، **١٢٩٨٥**، السنة ٣٩، تاريخ ٢٠٠٣/١٠/١١م.

القرآن الكريم، سورة الأعراف الآية، ٥٦، المدينة المنورة: مجمع الملك فهد لطباعة المصحف الشريف. رقم السورة (٧). نفس المصدر، سورة نوح الآية رقم (٢٦) رقم السورة، (٧١).

الكبيسي عامر (٢٠٠٠)، الفساد الإداري: رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، *المجلة العربية للإدارة*، المجلد **٢٠** ، العدد ١.

كامرو دافيد (٢٠٠٠) (David CAMROUX) *ديناميكية التفكك، النمور الآسيوية تلهث متعبة*، مركز الدراسات والأبحاث الدولية، برنامج أسيا–أوروبا في معهد الدراسات السياسية.

محمود صلاح الدين فهمي (١٤١٤هـ)، *الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية*، الرياض: المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب.

المركز العربي للدراسات الأمنية (١٩٩٠م)، *جرائم الرشوة والاختلاس وسرقة الأموال بكافة أنواعها في بعض البلدان العربية خلال الفترة ب ١٩٨٨-١٩٩٠م الرياض*: قسم البحوث.

المنظمة العربية للعلوم الإدارية (١٩٩٥م)، أخبار الإدارة العربية، القاهرة.

المنظمة العربية للعلوم الإدارية (٢٠٠١م)، أخبار الإدارة العربية، القاهرة.

الناصر ناصر عبيد (٢٠٠٢م)، الفساد الإداري ما له وما عليه، دمشق: *صحيفة البعث*. السبت ١١ كانون الثاني.

نعمان الزياتي، صحيفة الأهرام (٢٠٠٤)، *الاقتصادي*، العدد ١٨٢٦، السنة، ١٢٦، التاريخ ٥/يناير/٢٠٠٤.

هلال على الدين (١٩٨٥)، مفهوم الفساد السياسي– دراسة استطلاعية، *المجلة الجنائية القومية*، م**٢٨**، العدد ٢.

ثانيا : المراجع الإنجليزية

Christopher Stern., (2004), *The Washington Post, World Com Wraps Up Restatements*; Ashburn Company Plans On-Time Exit From Chapter 11 Bankruptcy Process:[FINAL Edition**],** Washington, D.C.: Jan12, 2004. pg. E.0I, SSN/ISBN, 01908286.

Czajkoski E.H. and **Wollan L. A**. (1983), Bureaucracy and crime, *International Journal o Public Administration*, 5.

Davidson, R.N. (1981), Crime and Development, London: Croom Helm, LTD., pp. 2-10.

Donald Emerson (dir.), *Indonesia Beyond Suharto, Armonk New York/London, ME Sharpe*, 1999.

Eigen, Peter (2003), *Transparency International***,** Berlin; Global Corruption Report**.**

Johnson Carrie, (2004), *Ex-Enron Accountant Indicted*: Causey Faces Fraud, Conspiracy Counts; Skilling May Be Charged Soon, Washington Post , Washington, D .C.: Friday, January 23, 2004;.

McMullan, M. (1961), A Theory of Corruption, *American Sociological Review*, N. G., p.181.

Shafritz Jay M. Russell E. W. (1996), Introducing Public Administration, (3rd Edition), N.Y. Free Press.

The Phenomenon of Administrative Corruption and its Effect on Public Agencies

TALAL MOSALLAT AL- SHAREEF
Associate Professor
Public Administration Department,
Faculty of Economics & Administration
King Abdulaziz University, Jeddah, Saudi Arabia

ABSTRACT. Administrative corruption is considered to be one of the threats to development to administrative organizations and social justice and stability. Furthermore, it obstructs achievement of public administration that is sought by the general public. It pollutes public services and sacks investors' reliability that results in less investment. It discriminates against poor people. Hence, weaken the public trust in the Government. Administrative corruption is issue for individuals' ethics to overcome; yet the Government public policies and decision makers ought to tackle and organize it.

The researcher focuses on the core of administrative corruptions phenomena, which has become a threat to public agencies in both developed and developing countries. The paper points out the reasons for administrative corruption and how to limit such problem. Moreover, the paper proposes change in the behavior of the public in general and administrative in particular. The paper examines the effects of administrative corruption on public administration's performance.

The research objective is four-fold: first, to recognize the important characteristics of administrative corruption; second, to analyze the reasons for of administrative corruption problem; third, to investigate the extent of administrative corruption's effects on public agencies' performance, fourth to provides suggestions that enhancing general public awareness to administrative corruption and how to avoid it.

The importance of this study is that it is considered to be among the first few studies that concentrate of the phenomenon of administrative corruptions that could be noticed and experienced by the layperson on everyday dealing with central or local government. Moreover and due to the academic responsibility of analyzing such phenomenon the researcher embarks on to introduce suggestions and recommendations that are hoped to benefit those who are keen to eliminate the administrative corruption phenomenon from public agencies.

Unfortunately and all openness the researcher concludes that it is rather uneasy to overcome administrative corruptions. This is mainly because administrative corruptions phenomenon is rather a fact that accompanies prosperity and the developments of the public agencies particularly in developing countries. The danger here is that if administrative corruptions phenomenon goes unnoticed it would dispread to destroy public agencies beyond repair. Hence, this study recommends establishing a governmental department that monitors and controls administrative corruptions phenomenon. Such department should have a widespread authority that enables it to perform its duties in efficient and effective manner. Also the employees for such department should be competent and immune in order to perform their work, may be directly connected to the Prime Minister. One could use the experience of other and more developed countries in their development to such department and the methods they used to eliminate administrative corruption phenomenon.