كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير
مقياس اخلاقيات الاعمال
مستوى: السنة الثانية ليسانس
تجارة، مالية واقتصاد
المحاضرة السادسة: مدخل للفساد الإداري

الفساد في اللغة:

الفساد في اللغة العربية ضد الصلاح، من فسد، يفسد، وفسد، فسادا فسودا فهو فاسد، فنقول تفاسد القوم بمعنى قطعوا الأرحام والمفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد ضد الاستصلاح، ويطلق العرب لفظ الفساد على التلف والعطب، والاضطراب والجذب والقحط، فيقال فسد اللحم أي أنتن، ويقال فسد العقل، وفسدت الأمور بمعنى اضطربت وأدركها الخلل.

الفساد اصطلاحا:

تعددت التعاريف الإصطلاحية للفساد بحسب الزاوية التي ينظر منها للفساد، فالبنك الدولي عرف الفساد بأنه سوء إستغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة.

كما يعرف الفساد على أنه كل سلوك منحرف مقرون بهدف معين يتمثل في المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة.

يعتبر الفساد الآفة الذي تنخر الدول والمجتمعات ويهدم كل مرافق الحياة والكرامة الإنسانية، إ ذ تعاني دول العالم في العقود الأخيرة من مشكلة الفساد التي كانت محدودة الانتشار فإذا بها أضحت القضية التي تؤرق الدول النامية والمتقدمة على حد سواء، باعتبار هذه الظاهرة تمس مختلف الجوانب، السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، وكذا الادارية والمؤسسية.

أولا :مفهوم الفساد الإداري والمالي:

في الأدبيات الاقتصادية، فان كلمة الفساد إذا ما أطلقت فإنه عادة ما يراد به الفساد المتعلق بالمال العام أي الفساد الاداري والفساد المالي، ويشمل كافة الانحرافات التي تؤدي إلى الإضرار بالبناء الاقتصادي، والتي يهدف القائمين بها إلى تحقيق مصالحهم الخاصة على حساب المصلحة العامة، وفيما يلي تعريف الفساد الاداري والمالي.

1-تعريف الفساد الإداري

تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد الإداري على إنه :إساءة إستعمال السلطة لأغراض خاصة، وهذا التعريف يشمل المكاسب المالية والمادية لتعزيز السلطة الإدارية.

كما يعرف بأنه: النشاطات التي تتم داخل جهاز إداري حكومي والتي تؤدي فعلا إلى تحريف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي الذي يمثل طلبات الجمهور والمصلحة العامة لصالح أهداف خاصة سواء كان ذلك بصيغة متجددة أم لا، وسواء كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم، ينتج عنه إهدار الموارد الاقتصادية للدولة، وينعكس سلبا على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي.

ويعرف كذلك بأنه تصرف الموظف العام الذي يستخدم المنصب العمومي لتحقيق مكاسب خاصة ويشمل ذلك الرشوة والابتزاز وهما ينطويان بالضرورة على مشاركة طرفين على الأقل، كما يشمل أيضا أنواع أخرى من ارتكاب الأعمال المحظورة الذي يستطيع المسؤول العمومي القيام بها بمفرده ومن بينها الاحتيال والاختلاس، على أن يترافق ذلك السلوك مع ضعف المساءلة الحقيقية وضعف شفافية أعمال الدولة من حيث الإفصاح عنها ومنح صلاحيات كبرى للموظفين العموميين، مضافا إليها انخفاض الكثير

من دخولهم بما لا يتناسب وضمان حياة وعيش كريم لهم مما يؤدي إلى إستخدامهم للصلاحيات(بسلوك غير أخلاقي) ، يجعلهم يستغلون تلك الصلاحيات لتحقيق المنافع الشخصية التي تفسر على أنها فساد إداري.

2-تعريف الفساد المالي

يقصد بالفساد المالي ذلك السلوك غير القانوني المتمثل في هدر المال العام وأعمال السمسرة في المشاريع وتجارة السلاح، حيث يتخذ هدر المال العام عدة صور نذكر من أهمها:

- **إختلاس المال العام:** كتضخيم فواتير الإنفاق العام لصالح أفراد أو طبقات معينة.
- **المتاجرة من خلال الوظيفة:** كأن يقوم الموظف العام بأخذ رسوم مقابل خدمة تقدمها الدولة مجانا للمواطنين أو يزيد على الرسم المقرر للحصول على الأرباح وتسمى هذه الحالة قانونيا بالرشوة، وذلك لأخذ الموظف ما ليس حقه أو حق الجهة التي يعمل بها.
- **التزييف والتزوير في العملة وبطاقات الائتمان،** وقد يتم من خلال التسوق عبر شبكة الانترنيت مثلا.

أما فيما يخص **أعمال السمسرة** فتتضمن عمليات التلاعب في سوق الصرف مثل تجارة العملة وسوق المال الخاصة بالأسهم والسندات وبعض الأعمال التي تصدر عن شركات السمسرة، كقيامها بإصدار أسهم بدون أن يكون لها أصول وكذلك المضاربة غير المشروعة التي تستهدف التأثير على أسعار الأسهم أو إطلاق الشائعات والتعاملات الخفية، وإستخدام معلومات سرية لإتمام صفقات أدت إلى تحقيق أرباح طائلة. أما **تجارة السلاح** فتعد من الصفقات التي يترافق معها كم كبير من الفساد المالي والتي تدار من خلال مافيات منظمة عبر صفقات وهمية أو مشبوهة.

ثانيا :مظاهر الفساد الإداري والمالي:

هناك العديد من الممارسات التي تعبر عن ظاهرة الفساد الإداري والمالي وعادة ما تكون متشابهه ومتداخلة ويمكن تقسيم هذه الممارسات إلى عدة مجاميع كالآتي:

❖ **المجموعة الأولى :الفساد التنظيمي :**من أهم ممارساته:

- **التراخي وعدم إحترام وقت العمل:** عندما يتصرف الموظف بعدم مسؤولية تجاه الوقت أو بحسب تفضيل العلاقات فأنه بذلك يصرف وقت هو ملك للدولة فيلحق الضرر بالأفراد من خلال سرقته لوقتهم وتأخيره إنجاز معاملاتهم، مما يؤدي إلى ظهور الفساد الإداري والمالي لان الفرد سيلجأ في مثل هذه الحالة إلى البحث عن مصادر غير قانونية لتمشية معاملته حتى قبل المراجعة.
- **تهرب الموظف عن تأدية العمل المطلوب منه:** قد يمتنع الموظف أو يتهرب في بعض الأحيان من ممارسة الصلاحيات المخولة له وهذا ناتج عن عدم ثقة الموظف بقدراته وخوفه من الوقوع في الخطأ وتحمل نتائجه مما يترك آثار سلبية وأزمة ما بين المواطن والموظف تقود إلى الفساد.
- **عدم تحمل المسؤولية:** إن تخوف الموظفين وعدم تحملهم للمسؤولية يدفعهم إلى تجزئة إجراءات المعاملة الواحدة بين عدة أشخاص، لإعتقادهم أن زيادة عدد متخذي القرار يتناسب عكسيا مع إحتمال التعرض للمسؤولية، على الرغم من أن قرار بعض المعاملات لا يتحمل على أساسه الموظف أي مسؤولية.

❖ **المجموعة الثانية: الإنحرافات السلوكية:** من أهمها:

- **سوء إستعمال السلطة:** يعد سلوكا غير أخلاقي و سببا رئيسيا في الإطاحة بالعديد من الحكومات في السنوات الأخيرة لاسيما في الدول التي تحولت من الإقتصاد المخطط إلى إقتصاد السوق، إذ يستغل الموظفون العموميون مواقعهم وصلاحياتهم في ظل غياب الرقابة التي تقود إلى سوء إستغلال السلطة، وحتى إذا ما وجدت القوانين التي تمنع الموظفين من إبتزاز المواطنين للحصول على مكافآت غير قانونية، فان جهاز الخدمة المدنية برمته يعاني من فساد كبير يحول دون اعتراض الأفراد خوفا من معاداة موظفي الحكومة والتعرض للأذى الشخصي، مما يؤدي إلى حرمان المواطن من حقه في الاعتراض على أي إستغلال للسلطة مما يؤدي إلى زيادة الفساد واستفحاله، فتصبح الوظيفة بالنسبة لمثل هؤلاء الموظفين مرتعا خصبا للتسلط والسيطرة وبسط النفوذ وتحقيق الأهداف والمصالح الخاصة غير المشروعة على حساب الأهداف والمصالح العامة المشروعة، وقد أدى سوء استعمال السلطة إلى انهيار إمبراطوريات كبيرة مثل الإمبراطورية الرومانية وغيرها وصولا إلى الاتحاد السوفيتي السابق.
- **المحاباة والمحسوبية:** تعتبر من أكثر مظاهر الفساد خطورة والأصعب علاجا، فهي تنجم عن إستغلال المنصب الحكومي للإستفادة الشخصية لمصلحة الفرد ومحاسيبه دون وجه حق، فهو فساد ناتج عن سوء نية وسوء قصد مع سبق الإصرار عليه لإعطاء حق من يستحق إلى من لا يستحق، وأساس التمييز هو الصلة(العصبوية – القرابية) وبذلك تستغل الموارد وتشغل المناصب من قبل غير المؤهلين مما يؤدي إلى تراكم ثروات هائلة لدى بعض الأفراد، أما المحاباة فهي تساهل الموظف مع أقاربه ومعارفه على حساب الأنظمة والتعليمات التي تحكم سير عمله أو أن يعطيهم الأولوية في انهاء معاملاتهم، فتنشأ آثار سلبية تنعكس على حياة المجتمعات نتيجة هذه الممارسات.
- **الواسطة:** تعد الواسطة من الظواهر الاجتماعية العامة التي تسود معظم المجتمعات إلا أنها تختلف من مجتمع لآخر، وتعتبر المجتمعات النامية أكثر تأثرا بها وبممارساتها من المجتمعات المتقدمة، وذلك لبيئتها الحضارية والإجتماعية القائمة على استمرار العلاقات الأولية التقليدية وما يرتبط بها من قيم ومعايير ثقافية وعمق مشاكلها الإجتماعية والإقتصادية والإدارية.

وتعرف على إنها أداة أو وسيلة يستخدمها الفرد أو الأفراد للوصول إلى شخص يملك سلطة القرار لتحقيق مصلحة لشخص أو أكثر، وهي خارج القنوات واللوائح التنظيمية الرسمية وأحيانا ما تستخدم باسم عاطفة الخير وما يعرف بالشفقة أو الشفاعة.

❖ **المجموعة الثالثة: الإنحرافات المالية:** من أهمها:

- **مخالفة القواعد والأحكام المالية القانونية:** إن الميل نحو مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقانون أو داخل المنظمة ومحاولة تجاوزها وخرقها واعتبار ذلك نوع من الوجاهة أو دليل على النفوذ والسلطة، هو أحد المظاهر البارزة للفساد الإداري والمالي الذي يتعايش معه السلوك الإنساني إلى درجة أن يتحول الفساد من مجرد سلوك يتقبله البعض إلى سلوك متعمد ومبرر من قبل الأكثرية، نتيجة لذلك تسود الرغبة في كسر القانون والإحتيال عليه والخروج عن أحكامه للحصول على المنافع الشخصية التي تدر على مرتكبيه العديد من الارباح غير المشروعة.
- **الإسراف في المال العام:** ويعد من أبرز العوامل التي تقود إلى تبديد الثروة القومية، ويتمثل في منح التراخيص والإعفاءات الضريبية والجمركية لأشخاص أو شركات غير مؤهلة أو غير كفؤه وبدون وجه حق وبشكل غير نزيه وغير عادل، هدفه إرضاء من هم في السلطة أو لتحقيق المصالح المتبادلة.

وقد يظهر في صورة إنفاق عسكري غير مبرر يؤدي إلى حرق ثروة الأمم والمجتمعات وخاصة النامية منها في وقت هي فيه بأمس الحاجة لهذه الأموال للقيام بمتطلبات التنمية المنشودة، ولعل فشل البرامج المالية التي أودعتها الهيئات الدولية الكبرى مثل البنك الدولي لدى الدول التي تمر بمصاعب اقتصادية

أبرز مثال على ذلك، حيث بينت آخر الدراسات أن جل هذه الدول تسيء إستخدام هذه المساعدات الموجهة للأغراض التنموية وفي أكثر الأحيان تطالها يد الفساد.

- **التهرب الضريبي والجمركي: يتم** التهرب الضريبي من خلال تمكن المكلف كليا أو جزئيا من التخلص من تأدية الضـــرائب المســـتحقة عليه وذلك عبر ممارســـة الغش والتزوير في القيود ومخالفة القوانين والأنظمة الضـــريبية المعتمدة، والذي يتم عادة بالتواطؤ مع موظفي مصـــالح الضـــرائب الباحثين عن مكاســـب غير مشـــروعة، بالإضـــافة إلى التهرب الجمركي والمتعلق بفســـاد بعض من الأعوان وكبار المســـؤولين في الجمارك، الذين يقومون بمنح امتياز لبعض الأطراف بتخفيض الرســـوم الجمركية أو الإعفاء من دفعها وفق استثناءات أو من خلال التلاعب بالقوانين.
- **غســيل الأموال:** تعتبر ظاهرة غســيل الأموال من بين أكبر ظواهر الفســاد المالي لارتباطها بصــفقات المقاولات، والتجارة الخطيرة والتوكيلات التجارية للشركات العالمية الكبرى متعددة الجنسيات، تهريب العملة الصـعبة، وتزوير العملة الوطنية والسـمسـرة، والأموال الناتجة عن التهريب والسـوق السـوداء والمخدرات...إلخ.

❖ **المجموعة الرابعة: الإنحرافات الجنائية:** من أهمها:

- **الرشوة :**هي الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من اجل تنفيذ عمل مخالف لأصول المهنة، وهي ليست ظاهرة عابرة أو عرضية، إنما ظاهرة مؤثرة من الناحية الاقتصادية بمتغيرات الاقتصاد الكلي ونتائجها مؤذية، ويتحمل المجتمع من جرائها كلفة إضافية تتمثل في تكاليف تداول السلعة أو الخدمة على نحو يؤدي إلى سوء تخصيص الموارد وتدهور مستويات الكفاءة الإنتاجية و التوزيعية، وتتواجد في أنظمة التدخل الحكومي وهي أكثر ظهورا في نظام المنافسة الاحتكارية، لأن الإحتكار يجبر المستهلك على تغيير أولويات سلوكه الاقتصادي فيدفع سعر أعلى من سعر الكلفة ولكن هذا السعر لا يذهب إلى المنتجين بل إلى طرف وسيط في التبادل نجم عن تصرفه تزايد الحاجة للسلعة أو الخدمة في السوق في ظل ظروف الندرة فيضطر الباحث عن السلعة أو الخدمة إلى ترتيب أوضاعه بشكل يحصل فيه على ما يريد مقابل زيادة يدفعها بالضرورة لطرف قرر نوع علاقة التبادل.
- **اختلاس المال العام: أي** الحصول على أموال الدولة والتصرف بها بغير وجه حق تحت مسميات مختلفة، ويعمل الإختلاس على زيادة اتساع رقعة الاقتصاد الريعي ويطرد النقود خارج دائرة الإنتاج.

ثالثا: أسباب الفساد الإداري والمالي:

هناك جملة من الأسباب المتنوعة التي تؤدي إلى شيوع الفساد الإداري والمالي في المجتمع وهي كالاتي:

1 -العوامل الاقتصادية:

تعد من العوامل الرئيسية المفسرة للفساد وتتمثل فيما يلي:

- **إتساع الدور الإقتصادي للدولة:** ان اتساع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادي، يعد أحد العوامل الرئيسية لظهور الفساد، لأن الأفراد يميلون بطبيعتهم إلى منح الرشوة للمسؤولين لتخطي القواعد والنظم والإجراءات العامة الروتينية، وهناك من المسؤولين من يخفق في رفض تلك الرشاوى؛ وظهر التدخل في عدة أشكال منه:

أ- السياسات الحمائية: عند قيام الدولة بحماية صناعاتها المحلية فأنها بذلك تسمح برعاية الفساد لأن القيود التي تفرض على الإستيرادات تجعل من تراخيص الاستيراد عملا مربحا بدرجة كبيرة، لذا يهتم أصحاب المشروعات الخاصة برشوة المسؤولين الحكوميين من أجل الفوز بهذه الرخصة؛ كما إن حماية الصناعات المحلية يخلق مراكز شبه إحتكارية للصناعات الوطنية البديلة للإستيرادات فيصبح من مصلحة المنتجين

المحليين إفساد المسؤولين الحكوميين والسياسيين المعنيين بالأمر من أجل الإستمرار في عملية الحماية للتخلص من أو تقليل المنافسة الخارجية.

ب- الإعانات الحكومية: يعتبر منح الإعانات الحكومية مصدرا مهما للبحث عن الريع، إذ تشير الدراسات إلى أن الفساد يجد له موطئ قدم بل قد يترعرع في ظل السياسات المالية التي لا تصمم بشكل جيد للصناعات المستهدفة بالإعانات، فكلما كانت الإعانات كبيرة ازداد مؤشر الفساد في المجتمع.

ج- التحكم في الأسعار: يعد من المصادر المهمة أيضا في البحث عن الريع، فإن إنخفاض أسعار السلع عن سعر السوق لأغراض اجتماعية أو سياسية، من شأنه أن يخلق حوافز للإفراد والمجتمعات لرشوة المسؤولين وذلك للحفاظ على تدفق مثل هذه السلع أو الحصول على نصيب غير عادل منها، وهذا ما ينطبق أيضا على كل من أسعار الصرف المتعددة وحصص الصرف الأجنبي.

د-الفقر والأجر المتدني: يعد الفقر وتدني معدلات الأجور من الأسباب التي تؤدي إلى شيوع الفساد في المجتمع وخاصة عندما تكون الدخول (الرواتب) تشكل عصب حياة الموظف العام . فكلما كانت الكفاية في الدخول متوافرة كان أداء الموظف أكفأ وأدق، وبوفرتها تحقق مستوى يكفي لضمان حياة كريمة لذلك الموظف ولمن يعيلهم أيضا؛ ولكن إرتفاع تكاليف المعيشة بشكل يفوق ما يتقاضاه من راتب قد يقود إلى نشوء الفساد بهدف زيادة تلك الدخول لتحقيق مستوى معيشي معتدل.

2-العوامل السياسية:

يعد الفساد الإداري والمالي ظاهرة أخلاقية وهي أيضا مشكلة إدارية وسياسية ، وينتشر في المجتمعات التي تتصف بضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة في إدارة شؤونها العامة، وفي الدول التي تتسم حكوماتها بالاستبداد السياسي والدكتاتورية، فغياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية وضعف الحكومة وغياب عناصر الحكم الصالح وضعف الدور الرقابي يساهم في ذلك، كما إن هذه الظاهرة تنتشر بشكل كبير ولكن بسرية عالية في ظل عدم استقلالية القضاء أو ضعفه أو عدم نزاهته، وهو أمر مرتبط بمبدأ الفصل بين السلطات، فوجود سلطة قضائية مستقلة ونزيهة، تأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد الشعب وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع بعدالة، ومدى إتباع الإجراءات الموضوعية عند التعيينات في الوظائف الحكومية وذلك بالاستناد إلى الولاء للنظام وليس الكفاءة.

وهناك عوامل أخرى تتعلق بضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة التي يمكن أن تسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري، وكون النظام السياسي نظاما سلطويا أقرب إلى الحكم الفردي أو هو نظام ديمقراطي يأخذ بتعدد الأحزاب ذلك أن شيوع حالة الاستبداد السياسي والدكتاتورية وحصر السلطات والصلاحيات بيد الرئيس الأعلى بدون تفويض متوازن باتجاه المركزية وضعف الرقابة داخل مؤسسات الدولة وغياب الشفافية وضعف نشاط مؤسسات المجتمع المدني يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة وانتشارها.

ويمكن تلخيص ذلك في النقاط التالية:

أ -غياب القدوة السياسية: أي ضعف الإرادة لدى القادة السياسيين في محاربة الفساد نظرا لانغماسهم أو البعض منهم بقضايا الفساد أو عدم تفعيلها لإجراءات الوقاية من الفساد وتعميق ما يسمى بثقافة النزاهة وسيادة القانون.

ب - تفشي البيروقراطية الحكومية.

ج - المغالاة في مركزية الإدارة الحكومية.

د - ضعف أداء السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية.

3- العوامل الإجتماعية والثقافية:

أ -نمط العلاقات والأعراف والوعي بين أفراد المجتمع: كلما كانت الروابط الإجتماعية بين أفراد الطائفة الواحدة أو القبيلة قوية كلما إزداد الفساد لتفضيل المسؤولين الحكوميين الأقارب والأصدقاء وإعطائهم الوظائف المهمة التي يحققون من خلالها المكاسب الخاصة غير المشروعة، وكلما إزداد وعي افراد المجتمع كلما انخفض الفساد لمساهمة أفراد المجتمع في محاربته.

ب - تعقد القوانين الضريبية وصعوبة فهمها: وفي هذه الحالة تقبل تلك القوانين أكثر من تفسير مما يعطي لمفتشي الضرائب قوة تقديرية في تطبيق الحوافز الضريبية وتحديد تلك الضرائب وهذا يفسر تزاحم العديد من الأفراد للعمل في مجال الجمارك والضرائب على الرغم من إنخفاض الأجور فيهما.

ج - إنخفاض عدد الأفراد الذين يطولهم القانون بتهمة الفساد على الرغم من تفشي هذه الظاهرة: هناك فجوة كبيرة بين العقوبات المنصـوص عليها بالقانون والجزاءات والعقوبات الفعالة، وإذا ما إتخذت هذه الجزاءات والعقوبات فأنها تتسم بالبطء والإرهاق، وغالبا مًا تمنع العوائق القانونية والسياسية والإدارية التطبيق والتعجيل في العقوبة