

جامعة البلدية 2 لونيبي علي  
كلية العلوم الانسانية والاجتماعية  
قسم العلوم الاجتماعية  
شعبة علم الاجتماع

الأستاذة المحاضرة للمقياس/ د.طايبي رتيبة  
الطور/ الليسانس - تخصص علم الاجتماع  
السنة الثالثة/ المجموعة الثانية  
طبيعة المادة/ محاضرة (تدرس عن بعد)  
المقياس/ الحوكمة وأخلاقيات المهنة

\*الدروس المبرمجة في حصة المحاضرة خلال السداسي الأول:

- ❖ الدرس الأول: مفهوم الحكم الراشد
- ❖ الدرس الثاني: العوامل المؤثرة في ظهور الحكم الراشد
- ❖ الدرس الثالث: مبادئ الحكم الراشد
- ❖ الدرس الرابع: مفهوم الفساد
- ❖ الدرس الخامس: أسباب الفساد
- ❖ الدرس السادس: أشكال الفساد
- ❖ الدرس السابع: آثار الفساد
- ❖ الدرس الثامن: إستراتيجيات مكافحة ظاهرة الفساد
- ❖ الدرس التاسع: أخلاقيات المهنة مفهومها أهميتها وقواعدها

## الدرس الأول: مفهوم الحكم الراشد

تم إعطاء أكثر من معنى للحكم الراشد (أو ما يسمى بالحوكمة) نتيجة لاختلاف التفسير والفهم والمدلول للمصطلح بين الكتاب والمفكرين. هذا وفيما يتعلق بالمعنى اللغوي للمفهوم فإن كلمة الحكم (Gouvernance) هي مصطلح قديم يشير إلى مجموعة العمليات المرتبطة باتخاذ القرار ووضعه موضع التنفيذ، كما يعني الحكم مفهوما محايدا يعبر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتطوره الاقتصادي والاجتماعي. والحكم أوسع من الحكومة لأنه يتضمن بالإضافة إلى عمل أجهزة الدولة الرسمية -من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية وإدارة عامة- عمل كل المؤسسات غير الرسمية أو منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

أما مصطلح الراشد أو الصالح أو الجيد فهو ترجمة لكلمة (Good) حيث يمثل الصفة أو القيمة التي لحقت بالمصطلح الأول لكي يعكس مدى تجاوب الحكومات مع حاجات الشعوب التي تخدمها، وهو ما يعني وجوب أن يتصف الحكم بهذه الصفة التي تعد بمثابة دلالة على نوعية إدارة الحكم في بيئة معينة.

يعتبر الحكم الراشد في الأدبيات التنموية مفهوما حديثا نسبيا إذا ما قورن ببعض المصطلحات الأخرى، ولكن رغم حداثة إلا أنه انتشر بسرعة فائقة وحضي باهتمام بالغ لما كان متوقعا أن يحدثه من نقلة نوعية في تحسين مستوى الأداء العام، وما يمكن تحقيقه من نتائج ملموسة في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتحسين مستوى معيشة الأفراد وتقليل حدة الفقر في الدول النامية والعناية بحقوق المواطنين على كافة المستويات.

ركز البنك الدولي في أول طرح له لمفهوم الحكم الراشد على أهمية توافر بعدين رئيسيين وهما البعد الإداري والبعد الاقتصادي وذلك دون الاكتراث كثيرا بالبعد السياسي، فعرفه أول مرة سنة 1989 على أنه "ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة". ثم ما لبث أن أعطي للبعد السياسي للمفهوم أهمية مع بداية التسعينيات حيث حاول خبراء البنك الدولي إعطاء تعريفات أخرى أكثر دقة فعرفوه في التقرير الصادر عن البنك عام 1992 بعنوان "الحكم والتنمية" على أنه "أسلوب ممارسة السلطة الوطنية لإدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية المخصصة للتنمية". وقد حدد البنك الدولي ثلاث أبعاد لهذا المفهوم وهي: شكل النظام السياسي، أسلوب إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة لتحقيق التنمية، مدى قدرة الحكومات على صياغة وبلورة وتنفيذ السياسات والقيام بالوظائف المكلفة بها. وهو ما تم تطويره سنة 2007 ليصبح الطريقة التي

يكتسب بها المسؤولين والمؤسسات السلطة ويمارسونها لصياغة السياسات العامة وتوفير السلع والخدمات المجتمعية.

وقد عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكم الراشد على أنه "ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إدارة شؤون البلاد على جميع المستويات، ويتضمن الحكم الراشد الآليات المعقدة والعمليات والمؤسسات المتطورة التي من خلالها يستطيع المواطنون والجماعات التعبير عن مصالحهم وحاجاتهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم القانونية والتوسط لحل خلافاتهم. والحكم الراشد ينطوي على الكثير من الصفات منها المشاركة والشفافية والمساءلة، وهو فعال لتحقيق أفضل استخدام للموارد ويضمن العدالة وسيادة القانون.

أما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فعرفت الحكم الراشد على أنه "قدرة الحكومة على الحفاظ على السلام الاجتماعي وضمان القانون والنظام والترويج من أجل خلق الظروف الضرورية للنمو الاقتصادي وضمان الحد الأدنى من التأمين الاجتماعي". كما تم تعريف الحكم الراشد على أنه "قدرة الحكومة على عملية الإدارة العامة بكفاءة وفعالية بحيث تكون خاضعة للمساءلة ومفتوحة لمشاركة المواطنين وتدعيم من النظام الديمقراطي للحكومة".

أما مفهوم الحكم الراشد من وجهة نظر التنمية البشرية فهو "الحكم الذي يعزز رفاه الإنسان ويدعمه ويصونه ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كل المستويات لاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع تهميشا وفقرا". ويكفل الحكم الراشد وفقا لهذا المفهوم وضع الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية على أساس أوسع توافق للآراء في المجتمع، بحيث تسمع فيه أصوات أكثر الفئات ضعفا وفقرا في صنع القرارات المتعلقة بتوزيع موارد التنمية.

## الدرس الثاني: العوامل المؤثرة في ظهور الحكم الراشد

تعود أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد إلى عوامل سياسية وإيديولوجية واقتصادية نستعرضها على الشكل الآتي:

### 1. العوامل السياسية:

مع انتهاء الحرب الباردة تزايد الاهتمام الدولي بمكافحة الفساد حيث حضي هذا الأمر باهتمام واسع من طرف الدول المانحة والدول المتلقية نظرا لبداية زوال الخطوط الفاصلة بين الشؤون الداخلية والخارجية لهما، ومع انهيار الاتحاد السوفيتي وتبني دول المعسكر الشرقي إيديولوجيات يغلب عليها الطابع الليبرالي تنامت موجة العولمة وتسربت القيم الديمقراطية عبر حدود الدول النامية خاصة بعد ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة، حيث أصبح هناك اقتناع على المستوى الدولي أن الفساد له تأثير سلبي على الأمن والاستقرار الدولي وأنه لم يعد مسألة داخلية محظورة ضمن حدود الدولة بل أصبح يعصف حتى باقتصاديات الدول الأخرى. بالإضافة لهذا فإن عدم الاستقرار السياسي في كثير من الدول النامية وانتشار الصراعات والحروب الأهلية والطائفية بها كان من العوامل المؤثرة في البحث عن آلية جديدة تلتزم بها تلك الدول للخروج من أزماتها. أضف إلى ذلك بروز روح النضال السياسي والاجتماعي النشيط الذي ظهر لدى منظمات المجتمع المدني في كل أنحاء العالم ودعوة هذه المنظمات إلى إرساء الديمقراطية والمشاركة في صنع القرار العام والحياة السياسية.

### 2. العوامل الإدارية:

ترجع هذه العوامل إلى التغيير الحاصل في دور الدولة من مجرد شريك في إدارة المؤسسات الحكومية وشؤون المجتمع إلى فاعل رئيسي في صنع السياسات العامة وممثل للمجتمع المدني في تقرير السياسات ووضع الخطط ومتابعة التنفيذ، وأصبحت مالكة للمشروعات التي تشرف على إدارتها ومسؤولة عن توزيع الدخل وتقديم الخدمات. وظهر بذلك شركاء متعددين في إدارة شؤون الدولة والمجتمع متمثلين في القطاع الخاص والشركات المتعددة الجنسيات والمجتمع المدني، هؤلاء الشركاء الذين أصبحوا يدعون إلى المزيد من فرص الرقابة والشفافية والمساءلة ويساهمون في وضع السياسات الإنمائية للدولة. ومن هنا لم تعد الدولة في الاقتصاد الحديث مسؤولة لوحدها على الوفاء بمتطلبات التنمية نظرا لتزايدها، فضلا عن عدم قدرتها على إدارة النشاط الاقتصادي بمفردها وفشلها في تحقيق السلم والحفاظ على النظام العام وحماية الممتلكات

العمومية خاصة في القارة الإفريقية، مما أدى إلى ظهور مفهوم الحكم الراشد الذي انتقل بالإدارة الحكومية من أدوارها التقليدية إلى وضع جديد بإشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني.

### 3. العوامل الاقتصادية:

وتتمثل في سيادة مجموعة من العوامل الاقتصادية في عقد الثمانينيات والسبعينيات من القرن الماضي التي كشفت عن ضعف البيئة المؤسسية التي تتم فيها عمليات التنمية مما جعل فكرة الحكم الراشد تزداد بلورة وتطورا، ومن بين أهم هذه العوامل ارتفاع عجز الموازنة في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وقد أثرت هذه العوامل أكثر حدة على الدول النامية الأمر الذي أدى إلى عدم استقرارها الاقتصادي وكان سببا في ارتفاع معدلات تضخمها ومديونيتها، وقد انعكس ذلك على القدرة الشرائية وزيادة حدة الفقر في هذه الدول.

بالإضافة إلى ذلك فقد تم إدراك أن إدارة الاقتصاد العالمي خلال العقود القليلة الماضية لم تكن مرضية وأن القواعد والسياسات والإجراءات التي تحكم هذه العملية لم تعد تتلاءم مع ما أفرزته ظاهرة العولمة من تغيرات على الساحة الدولية، ويذهب بعض المفكرين إلى أبعد من ذلك حيث يرون أن الليبرالية الجديدة والتي وجهت برنامج عمل مسيرة التنمية العالمية خلال العقدين الأخيرين من القرن الماضي لم تحقق الأهداف المرجوة منها بحيث لم يتحقق النمو الاقتصادي كهدف منشود، واستمر الفقر وعدم المساواة في العالم وبقيت مشكلة الديون في الدول النامية في تأزم متصاعد حتى في الفترات التي تم فيها تسجيل معدلات نمو اقتصادي، فكان من الواجب البحث عن إستراتيجية جديدة تحقق التنمية.

ومن العوامل الاقتصادية أيضا نذكر فشل المساعدات الثنائية والمتعددة الأطراف المقدمة من البلدان المانحة إلى الدول النامية في تحقيق أهدافها المتمثلة في الحد من الفقر وتعزيز التنمية الاقتصادية والنمو المستدام، والذي يرجع أساسا إلى ضعف القدرات الإدارية لحكومات البلدان الفقيرة التي اتسمت بعدم الرشاد في إدارة هذه المساعدات ومشاريع التنمية، إلى جانب انتشار ظاهرة الفساد على نطاق واسع. وقد أشارت في هذا الإطار إحدى الدراسات الهامة للبنك الدولي بأن هناك علاقة سلبية وعلى مدار العقود الحديثة بين المساعدات والنمو، حيث أن بعض البلدان تسلمت الكثير من المساعدات المالية الدولية إلا أن مستوى الدخل فيها بقي منخفضا، بينما دول أخرى استلمت مساعدات قليلة مقارنة بالأولى وحققست مستويات مرتفعة في الدخل، فهذه الدراسة زادت من احتمال بروز عوامل أخرى لا ترتبط فقط بالجانب المالي التي تلعب دورا

كبيراً في عملية التنمية، وهو الأمر الذي جعل الجهات المانحة تؤكد على ضرورة اعتماد الحكم الرشيد كعامل أساسي لتحقيق الأهداف المنشودة من وراء منح هذه المساعدات المالية للدول النامية. والتأكيد من جانب آخر أيضاً على أن الحكم الرشيد هو السبيل الوحيد لإنجاح الإصلاحات في الدول النامية بما تتضمنه من برامج التكيف والإصلاح الهيكلي المقدمة من طرف صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في العديد من هذه البلدان، والتي جاءت نتيجة انتشار الفساد الداخلي وضعف المؤسسات الحكومية في تلك الدول.

بالإضافة إلى العوامل المذكورة سابقاً هناك عوامل اجتماعية لظهور الحكم الرشيد تتمثل في ضعف مستوى التنمية البشرية وزيادة حدة الفقر والامية وسوء التغذية وانتشار البطالة في دول العالم الثالث ومنه البلدان العربية.

## الدرس الثالث: مبادئ الحكم الرشيد

لقد كانت الدراسات الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر شمولاً في تحديد مبادئ الحكم الرشيد التي نستعرضها على النحو الآتي:

### 1. الشفافية:

تعتبر الشفافية من المفاهيم الإدارية الحديثة التي دعا إلى اعتمادها وتطبيقها رواد الفكر الإداري والسياسي في العملية الإدارية على جميع المستويات نظراً للفوائد التي تنجم عنها خاصة من ناحية زيادة التنافسية ومكافحة الفساد، وقد وردت هناك عدة تعريفات للشفافية تبعاً لمجالات استخدامها سواء على المستوى الجزئي (المؤسسات بمختلف أنواعها والبنوك وغيرها) أو على المستوى الكلي (الدولة والهيكل التابعة لها).

ومن الشفافية هي نقيض الغموض والسرية وهي تعني على مستوى الدولة والمؤسسات التابعة لها ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة، كما تعني تدفق المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الشاملة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها. وتم تعريفها أيضاً بأنها "تعبّر عن وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها وموضوعيتها ووضوح لغتها ومرونتها، وتغييرها وفقاً للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية وبما يتناسب مع روح العصر، إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها بحيث تكون متاحة للجميع.

ويمكن حصر أهمية الشفافية في كونها تعد الخطوة الأولى في تحسين الأداء الحكومي وهي تساعد في الحفاظ على المال العام وحمايته من الفساد، فتداول المعلومات بحرية في الإدارة يؤثر بشكل فعال في الحد من الاستبدادية التي تتطلبها المعاملات المبنية على الفساد، كما تساعد الشفافية على فتح قنوات الاتصال بين المواطنين وأصحاب المصالح والمسؤولين مما يعمل على الحد من انتشار ظاهرة الفساد والرشوة ويعزز المساءلة والمحاسبة، وتعمل الشفافية على تقليص الغموض والضبابية في التشريعات والقوانين ما يحد من الفهم الخاطئ لها من طرف المواطنين، ومن جهة أخرى تحد من حرية تفسير تلك القوانين من طرف الموظفين واستغلالها في الحصول على مكاسب غير مشروعة. كما تمكن الشفافية المعنيين بالقرارات الصادرة من خارج وداخل المؤسسة من تلبية حقوق العامة من خلال مشاركتهم في المعلومات وتقديم المساعدة لهم في فهم

إدارة عملية البيانات الداخلية، وتسمح بتوعية المواطنين وتسهيل عملية تقييم الأداء وتحقيق الديمقراطية والمساءلة وضمان ظهور ما يعرف بالنظام المفتوح.

هذا ويحتاج تطبيق الشفافية إلى حزمة من الإجراءات أهمها:

- توفر الديمقراطية في المجتمع، فالشفافية تتطلب وجود ديمقراطية في الممارسات العملية بما يضمن حق الوصول إلى المعلومات من خلال قوانين تنص على حرية تداول المعلومات والحصول عليها من قبل المواطنين المعنيين، أو من خلال توافر الشفافية في القوانين والإجراءات.

- وجود مجتمع مدني واعي وناصح وتوفر حرية تشكيل المنظمات والجمعيات والأحزاب وغيرها إلى جانب حرية الصحافة والإعلام بمختلف أشكاله.

- وضع قواعد واضحة للنشر والإفصاح تحدد فيها المعلومات التي يجب توفيرها ومواعيد نشرها وكذا المسؤولية القانونية في حالة عدم نشرها، فضلا عن تكلفة الحصول على المعلومات أو مجانيته.

- الأخذ بمفاهيم إدارة الجودة الشاملة وذلك للتطوير والتحسين المستمرين للأنظمة واللوائح والتشريعات والإجراءات الإدارية لضمان حرية الاطلاع والشفافية، وذلك من أجل الوصول إلى قواعد ملزمة تضمن إرضاء المواطنين وأصحاب المصلحة المعنيين بتلقي خدمات القطاعات الحكومية.

- تعزيز دور أجهزة الرقابة المالية والإدارية، وتطوير قدرات موظفي الأجهزة الحكومية ومهاراتهم من خلال إثراء خبراتهم والإطلاع على التجارب الأخرى الناجحة في الدول المتقدمة في مجال الشفافية وتعزيز مفهوم الوظيفة العامة لديهم.

## 2.المساءلة والمحاسبة:

المساءلة تعني التزام الدولة ومؤسساتها الحكومية بتقديم حساب عن طبيعة ممارساتها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها، وتقديم إجابات أو تفسيرات عن أسباب فشلها في نفس الوقت الذي تحصل فيه عن الثقة عند النجاح. ويمكن تحقيق مساءلة الحكومة من خلال النظم الداخلية (المساءلة الداخلية) التي تحكم سلوك مختلف الأجهزة الحكومية وذلك لحماية المصالح العامة، كما يمكن أيضا تحقيق مساءلة الحكومة من خلال الوسائل المباشرة



(المساءلة الخارجية) ويتم ذلك باستجواب الحكومة وأجهزتها عن تصرفاتها وأدائها والنتائج التي تخص أفراد المجتمع.

وتعني أيضا المساءلة جملة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأمور تسير وفقا لما هو مخطط له وضمن أقصى المستطاع، لذلك فهي ليست تحقيقا أو محاكمة بل القصد منها التحقق من أن الأداء يتم ضمن الأطر التي حددتها الأهداف وفق المعايير المتفق عليها للوصول بالنظام إلى مستوى متميز من الكفاءة والفاعلية، وهو ما يتطلب وجود نظام جيد للإدارة يشتمل على رقابة داخلية للتأكد من تحقق الفاعلية والكفاءة في خدمة الصالح العام، بالإضافة إلى وجود مجموعة من المؤسسات التي تكونها الحكومة للإجابة مباشرة على استفسارات المواطنين، كما تتطلب وضع وترسيخ نظام لمكافحة الفساد في القطاع العام.

ويمكن لآليات وضع المسؤولين موضع مساءلة أن تكون فيما بين المؤسسات الحكومية المختلفة أو داخل المؤسسات بين المشرفين والمرؤوسين، أو أن تتعدى المؤسسات مثلا عندما يتوجب على مؤسسة وموظفيها الإجابة مباشرة على أسئلة الزبائن أو كل من لهم مصلحة في المؤسسة. كما يمكن لآليات المساءلة أن تتناول قضايا تبحث في من هم الذين يحتلون مواقع المسؤولية وفي طبيعة القرارات التي يتخذونها. وتتطلب المساءلة وجود حرية المعلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون. ومبدأ المساءلة والمحاسبة لا يشمل فقط القطاع العام إنما يشمل أيضا مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، كما يركز على مبدأ فصل الخاص عن العام وحماية الصالح العام من تعسف واستغلال السياسيين.

أما فيما يتعلق بمفهوم المحاسبة فتعني خضوع الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية إزاء قراراتهم وأعمالهم، ويتمثل ذلك بمسؤولية من يشغلون الوظائف العامة أمام مسؤوليهم المباشرين، وهكذا حتى قمة الهرم في المؤسسة أي الوزراء ومن هم في مراتبهم الذين يكونون مسؤولين بدورهم أمام الهيئات الرقابية المختلفة القائمة في النظام السياسي وفي مقدمتها البرلمان الذي يتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

وتظهر أهمية المساءلة والمحاسبة من خلال ارتباطهما بقيم الشفافية والديمقراطية وتحقيق الالتزام بالتنفيذ الصحيح والملائم للسياسات العامة من خلال توضيح المعقول والمقبول لتحمل مسؤولية نتائج الأعمال، وهو ما يعني أنه يجب أن تكون هذه الأخيرة واضحة ومحددة كعقد متفق عليه يحتوي على معايير محددة. وتتمثل أهداف المساءلة في الآتي:

- **المساءلة كوسيلة للرقابة والتحكم:** حيث تشكل المساءلة إحدى آليات ضبط الأداء لضمان حسن استخدام السلطة أو منع إساءة استخدام السلطة.
- **المساءلة كنوع من الضمان:** بحيث تشكل وسيلة يضمن من خلالها المواطنون والمشرعون والرؤساء حسن الالتزام بالقانون من قبل الممارسين للسلطة العامة في مجال الخدمة العامة ومراعاة الأولويات في استغلال المصادر.
- **المساءلة كعملية للتحسين المستمر:** فعند تحقيق الهدفين السابقين تكون المساءلة أداة لخفض السلبية في الأداء وخلق استعدادا مسبقا لدى المسؤولين والموظفين للبحث، وتجنب الأعمال التي من شأنها أن تؤدي إلى تلك الأنواع من الأخطاء لتلافيها، وبذلك يكون مفهوم المساءلة قد توسع أكثر من معناه الجوهري المتضمن التقديم للمساءلة والمحاسبة أو إيقاع العقوبة.

### 3. المشاركة:

يركز الحكم الراشد على المشاركة والتي تعد هدف انمائي جوهري في حد ذاتها فالقدرة على المشاركة في اتخاذ القرارات هي حق من حقوق الإنسان الأساسية، وتعنى بزيادة الخيارات المتاحة للإنسان خاصة إذا ما تعلق الأمر بشرائح المجتمع الممثلة تمثيلا ناقصا كالفقراء والنساء والأقليات. هذا ويعتبر مفهوم المشاركة شديد الارتباط بالمجتمع الديمقراطي وتعني المشاركة تلك العملية التي يضمن لجميع الفاعلين في المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان. كما تعني المشاركة جميع الآليات التي تخول للمواطنين والقطاع الخاص المشاركة في عملية إدارة الحكم، وتقوم على مجموعة من الأنشطة التي يسعى من خلالها هؤلاء الأطراف إلى التأثير في أعمال الحكومة، وذلك إما مباشرة بالتأثير في صياغة السياسة العامة وتطبيقها أو بطريقة غير مباشرة بالتأثير في اختيار المسؤولين الرسميين، وتأخذ المشاركة عدة أشكال فقد تكون عبر الاقتراع أو عبر الانضمام إلى منظمات المجتمع المدني أو عبر المساهمة في إدارة قطاع الخدمات العامة.

إن تعزيز المشاركة الشاملة لكافة المواطنين يتطلب وجود قنوات فعالة لدى الأنظمة الديمقراطية تتيح لكل مواطن الإدلاء بصوته في انتخابات حرة ونزيهة والمشاركة في الحياة العامة، وتعزيز مصالحه من خلال الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني والعمل التطوعي. فمن خلال هذه القنوات المتعددة يمكن للمواطنين التعبير عن مطالبهم والضغط على

المسؤولين الحكوميين ومساءلة الممثلين المنتخبين والحكومات عن أفعالهم، لهذا تأخذ المشاركة عدة أشكال أهمها:

### 1.3. مشاركة المواطنون المباشرة:

وتعني أن يكون للمواطنين دور فعال في إدارة شؤون مجتمعهم وهو ما يقتضي أن تتاح لكل المواطنين ذكورا وإناثا فرص كافية ومتساوية لعرض قضاياهم والتعبير عن مصالحهم وإعلان رأيهم في النتائج المتوقعة عن قرارات معينة، كما تتاح لهم فرص حقيقية للتأثير في عملية صنع القرار وفي البرامج والسياسات والقرارات الصادرة عن مؤسسات الدولة، ويكون ذلك إما عن طريق التصويت وإبداء الرأي مباشرة أو عبر المجالس التمثيلية المنتخبة ديمقراطيا أو عبر الانضمام لمنظمات المجتمع المدني التي تمارس الضغط على الحكومة أو عبر المشاركة في النقاشات التي تمس مصالحهم ومصصلحة وطنهم. ومشاركة المواطنين مبنية على الديمقراطية والتي تعني مجموعة التدابير المؤسسية التي تتخذ من أجل التوصل إلى القرارات السياسية التي يكتسب من خلالها الأفراد سلطة اتخاذ القرار عن طريق التنافس على الأصوات (الانتخاب)، وتتميز بمجموعة من السمات الأساسية التي يأتي في مقدمتها ضمان حقوق الأفراد وحررياتهم، وتتعرز مشاركة المواطنين أكثر في ظل اللامركزية التي تسمح بمشاركة أكبر عدد من أفراد المجتمع المحلي بأفكارهم وجهودهم في تنمية مجتمعاتهم.

كما تكون مشاركة المواطنون غير مباشرة من خلال اختيار ممثلين لهم سواء على المستوى الوطني كالسلطة التشريعية التي توكل لها مهمات عديدة منها سن القوانين والتشريعات وإقرار الموازنة العامة للدولة، وتعد هذه المشاركة معيارا من معايير الديمقراطية ومظهرا من مظاهرها وهي الضامن لتحقيق الإجماع على أولويات الموازنة لتحقيق الصالح العام للمجتمع، كما تكون من خلال اختيار ممثلين على المستوى المحلي لإدارة شؤونهم المحلية أو من خلال منظمات المجتمع المدني والتي تعد هي الأخرى شكلا من أشكال المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية للمواطنين. وتهتم مشاركة المواطنين بالتنمية التي تتعلق بهم وبواجباتهم ومستقبلهم مباشرة وتعد مسألة حيوية لهم لأنها تبحث في شكل التنمية التي تخصهم وبالمستويات التي ينبغي أن تكون عليها التنمية، ومن أجل الوصول إلى ذلك يجب أن تتاح لهم الفرص الملائمة للتمكن من المشاركة في القرارات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تنعكس على المسائل المتعلقة بالتنمية التي يريدونها إما مباشرة وإما من خلال تمثيلهم في هياكل وآليات صنع القرار.

### 2.3. مشاركة القطاع الخاص:

يعد الحكم الراشد سبيلا لتحقيق التنمية المستدامة كما يعد القطاع الخاص شريكا أساسيا في تحقيق هذه التنمية، وانطلاقا من هذا الترابط وبعدها اتجهت أغلب دول العالم نحو اقتصاد السوق أصبح للقطاع الخاص دورا كبيرا في إدارة اقتصاديات الكثير من الدول من خلال آليات الخوصصة، حيث تم إعطاؤه الفرصة لإدارة بعض المرافق العامة التي كانت في وقت مضى حكرا على الدولة فقط كقطاعات التعليم والصحة وغيرها. كما أن اتساع نطاق الأسواق العالمية اليوم في ظل العولمة واتساع نطاق استخدام تكنولوجيا المعلومات أتاح الفرصة للقطاع الخاص نظرا للتنافسية العالمية لمنتجاته وخدماته. ومما عزز من تفعيل دور القطاع الخاص زيادة اندماج الأسواق وتعميق المنافسة في العالم نتيجة لتحرير التجارة العالمية سواء في الخدمات أو السلع أو الرأس المال وغيرها. لهذا أصبح في الوقت الحالي إشراك القطاع الخاص في إدارة الحكم أمرا ضروريا نتيجة العلاقة الايجابية والقوية بين أنشطته والنمو الاقتصادي من جهة، ولتفوق انتاجية استثماراته على استثمارات القطاع العام في بعض الدول من جهة أخرى.

### 3.3. مشاركة مؤسسات المجتمع المدني:

إن مؤسسات المجتمع المدني متنوعة وكثيرة تختلف من بلد إلى آخر تشمل المؤسسات الإعلامية والصحافة والاتحادات والمؤسسات التطوعية والجمعيات المهنية والدينية وجمعيات حماية المستهلك وغيرها. وبهذا يمثل المجتمع المدني رأس المال الاجتماعي حيث تضطلع منظمات المجتمع المدني بجزء كبير من العمل الاجتماعي القائم على التطوع والتنظيم والذي يهدف إلى حماية حقوق الأفراد والجماعات. وقد شكل عدد من هذه المنظمات مثل الجمعيات الخيرية والتعاونية أطر للمشاركة العامة في معالجة مشكلات اقتصادية واجتماعية والمساهمة في توفير الخدمات والرعاية، وساهم البعض من منظمات المجتمع المدني في قضايا الحكم الراشد والديمقراطية وذلك من خلال دعم جهود الإصلاح السياسي والاجتماعي، فيما ساهم البعض الآخر في أنشطة الدعوة العامة والمراقبة وتعبئة الرأي العام حول قضايا وسياسات تنموية ملحة، ومنهم من انخرط في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان السياسية والمدنية وحقوق المرأة والطفل والأشخاص ذوي الإعاقات وغيرها من الفئات. وعلى غرار مشاركة منظمات المجتمع المدني في التنمية الاجتماعية ينصب دورها أيضا بصورة خاصة في تسهيل التفاعل السياسي والاجتماعي وتحريك الجماعات من أفراد المجتمع للمشاركة في الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

#### 4. حكم القانون:

يقصد بحكم أو سيادة القانون وجود بنية قانونية مستقرة ومرجعية للقانون وسيادته على الجميع دون استثناء انطلاقاً من حقوق الإنسان بشكل أساسي، وهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة وبين الدولة من جهة أخرى، كما أنه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء، وهذا يعمل على إعلاء الديمقراطية وتحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين، وكل هذا يتطلب وضوح القوانين وشفافيتها وانسجامها في التطبيق. ونفس الشيء ينطبق على القوانين التي تحكم النشاطات الاقتصادية خاصة بعد التوجه نحو اقتصاد السوق فينبغي أن يكون جوهرها هو المصلحة العامة وأن لا تثبط نشاط القطاع الخاص. وعليه يتطلب ذلك ضرورة توفير الإطار القانوني المناسب الذي يوفر الحماية للمعاملات الاقتصادية وحسن سيرها واستقرارها، لذلك فإن الدولة تتدخل لوضع نظام قانوني سليم يحمي الحقوق ويضمن العقود بما في ذلك إقامة نظام قضائي وتنفيذي فعال، وهكذا يصبح القانون أداة رئيسية في الإدارة الاقتصادية يوفر الاستقرار الاقتصادي والمالي وبتيح فرص العمل ويشجع الاستثمار والادخار. ويوصف حكم القانون بعناصره الأساسية والمتمثلة في نظام عدالة نافذ نزيه ومنصف وحكومة تمثيلية، ويعبر عن تلازم الأنظمة التشريعية والقضائية الناجمة والنافذة والحكومة التي تطبق القوانين بشكل عادل ومنصف وبالتساوي على جميع الأفراد. ويمكن تلخيص أهم الخصائص الرئيسية لحكم القانون على النحو الآتي:

- تشير سيادة القانون إلى مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات والقطاع العام والخاص بما في ذلك الدولة مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً والتي تطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، ويقتضي هذا المبدأ اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون والمساواة والمسؤولية أمام القانون والعدل في تطبيق القانون والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار واليقين القانوني وتجنب التعسف واعتماد الشفافية الإجرائية والقانونية.
- إن مفهوم العدالة يرتكز على المعاملة المتساوية بين المواطنين استناداً إلى معايير وأهمية الأصول.
- أخذ السوابق القانونية بعين الاعتبار واعتماد منهجية القانون العام.

- ضرورة أن يكون التشريع متجها نحو المستقبل لا نحو الماضي وذلك من خلال تبني مبدأ عدم رجعية القوانين.
  - ضرورة استقلالية القضاء وممارسة البرلمان للسلطة وتقييد نشاط السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية.
  - ضرورة وجود أساس أخلاقي ضمني مشترك لجميع القوانين.
- وعليه نصل إلى القول إن دولة القانون تقوم على عنصرين أساسيين هما سيادة وحكم القانون بمفهومه الواسع وخضوع مختلف الأطراف له بما فيها السلطات العامة، ووجود محاكم تسهر على احترام القانون من طرف الجميع. وإذا كانت معظم الدول تقبل إخضاع سلطاتها العامة لمبدأ المشروعية بمعناه الواسع (الدستور، التشريعات والتنظيمات) فإن ذلك يتطلب من جهة أخرى إحداث جهاز قضائي قوي ومستقل يتوافر على جميع الصلاحيات للقيام بدوره في الرقابة والمساءلة.

#### 5. التضمينية والمساواة:

إن التضمينية والمساواة عبارة عن تلك الآليات التي تحدد وتحترم الحقوق الأساسية للجميع وتؤمن وسائل مراجعة ومعالجة يضمنها حكم القانون، كما تتطلب أن يتساوى المواطنون بحقوقهم أمام القانون وأن تتاح لهم فرص متساوية لممارسة هذه الحقوق ومشاركة المواطنين في إدارة الحكم. وتعني التضمينية أن كل من هو معني بعملية إدارة الحكم ويريد المشاركة به (رجال ونساء وأثرياء وفقراء وسكان الريف والمدن) قادر على فعل ذلك بصورة متساوية عبر الإدلاء بصوته والمساهمة بالمشاورات أو عبر مراقبة هيئات الخدمات العامة المحلية. كما تعني أيضا أن الدولة تعامل الكل على أساس المساواة وأنها تحمي حقوق الجميع بنفس الحماسة وأن لا تهميش ولا تمييز في تأمين الخدمات العامة، وأن الجميع يتمتع بحقوق المراجعة والتصويب نفسه في حال ميز المسؤولين بين الفرد والآخر. والخطوة الأولى لتحسين التضمينية هي اعتماد قوانين وتنظيمات تضمن وتوسع نطاق الحقوق والحريات الأساسية للجميع المتعارف عليها عالميا، وهذا يتضمن حق المشاركة المتساوية في عملية إدارة الحكم وحق المساواة أمام القانون وبالتالي حق المساواة في المعاملة من قبل الهيئات الحكومية، أما الخطوة الثانية فتتضمن إرساء آليات تضمن احترام هذه القوانين والتنظيمات.

## 6. الاستجابة وبناء التوافق والرؤية الإستراتيجية:

ويقصد بالاستجابة قدرة المؤسسات على خدمة وتلبية مصالح الجميع في فترة زمنية معقولة وبدون أي استثناء، أما التوافق فيعني العمل على التوفيق بين المصالح المختلفة للتوصل إلى توافق واسع يشكل أفضل مصلحة للجماعة. ويتطلب بناء التوافق رؤى طويلة الأمد تتعلق بالتنمية البشرية والوصول إليه وينتج هذا فقط عن فهم ثقافة وتاريخ والتكوين المجتمعي لهذه الشعوب. أما الرؤية الإستراتيجية وحسب مفهوم الحكم الراشد فإنها تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة وأفراده من جهة أخرى والعمل على التنمية البشرية. هذا وحتى يتم تحقيق النتائج الايجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الراشد فيجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ومحاولة وضع الحلول. كما تعني الرؤية الإستراتيجية أن يمتلك القادة والجمهور العام منظورا عريضا وطويل الأجل فيما يتعلق بالحكم الراشد والتنمية البشرية المستدامة مع الإحساس بما هو مطلوب لهذه التنمية، كما ينبغي أن يكون هناك فهم للتعقيدات التاريخية والثقافية والاجتماعية المركبة لهذا المنظور.

ويمكن القول استنتاجا لما ورد في هذا العنصر أن الحكم الراشد يتمثل في الآتي:

- إتاحة الفرصة للمواطنين للمشاركة في شؤون المجتمع وصياغة السياسات العامة.
- إتاحة فرص المساءلة الفردية للمسؤولين والمساءلة الجماعية للمؤسسات.
- توفير الحريات المدنية والسياسية واحترامها.
- توفير الاستقرار في الحياة السياسية وتوزيع السلطات بشكل حقيقي وتحقيق التوازن بينها وتداول السلطة التنفيذية بشكل سلمي وضمان إجراءات الرقابة الفعالة.
- فاعلية الحكومة في صياغة سياسات عامة ذات نوعية عالية وملائمة.
- قدرة الحكومة على تقديم الخدمات العامة للأفراد والمؤسسات وإيصالها إليهم بفاعلية وكفاءة وسرعة.
- وضع تشريعات ملائمة وعادلة وشفافة وتطبيق حكم القانون على الجميع بدون استثناء.
- احترام حقوق الملكية الفردية والمؤسسية وتوفير القضاء النزيه والعاقل والمستقل.
- ضبط وثائر الفساد ووضع سياسات وقائية للحد من انتشاره والتعامل معه بجدية عندما يقع سواء جنائيا أو مدنيا أو سياسيا.

## الدرس الرابع: مفهوم الفساد

كلمة الفساد باللغة الانجليزية (Corruption) مستمدة من الفعل ذو الأصل اللاتيني (Corruptus) والذي يعني أن "يكسر". والمعنى الحرفي للكلمة هو الأجزاء المكسورة. وكلمة فساد باللغة العربية تعني التحول عن الحالة الصحية أو الصحيحة أو السليمة، فالفساد من المفسدة والمفسدة خلاف المصلحة أو الخروج عن الاعتدال، وفي المعجم الوسيط الفساد هو التلّف أي إلحاق الضرر بالغير. وقد ورد لفظ الفساد في القرآن الكريم خمسين مرة.

يستخدم مصطلح الفساد كمرجع لاختزال مجموعة كبيرة من الأنشطة غير المشروعة. ويعرف الفساد في قاموس "أكسفورد" على أنه "انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الواجبات العامة عن طريق الرشوة أو المحاباة". وعرف في القاموس الجامع "ويبستر" على أنه "التحريض على الخطأ بوسائل غير لائقة أو غير قانونية مثل الرشوة".

كما عرف الفساد بأنه "انحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين". ويركز هذا التعريف على طبيعة الفساد باعتباره انحراف عن الأخلاق الفاضلة من قبل فئة من موظفي الدولة الذين يتخذون القرارات المرتبطة باستغلال موارد المجتمع وتتضمن الرشوة، الاختلاس، التغاضي عن الغش، التهرب الضريبي، الجريمة المنظمة والاقتصاد الموازي وغير ذلك.

ومنه يعتبر الفساد من الناحية المفاهيمية شكلا من أشكال السلوك الذي ينحرف عن الأخلاق والأعراف والفضائل المدنية المتعارف عليها في المجتمع أو المقبولة اجتماعيا وهو شكل من أشكال السلوك الإنحرافية، فإن احتمال اللجوء إلى الفساد يزيد إذا كانت المكاسب المنتظرة من ورائه أكبر من المجازفة المرتبطة به أو العقوبة الناجمة عنه، ولعل هذه المعادلة البسيطة القائمة على تقليل الفوائد وتعظيم المخاطر هي التي يجب أن تحكم إستراتيجيات مكافحة الفساد.

إن ظاهرة معقدة ومتشابكة كالفساد يصعب تعريفها بطريقة تحيط بكل أشكاله وأبعاده، حيث عرف أحد خبراء المركز الدولي لمكافحة الجريمة الفساد بأنه "إساءة استخدام السلطة العامة لتحقيق منفعة شخصية". ويتجسد الفساد من وجهة نظر هذا التعريف بأشكال متعددة ولكنها كلها تحتوي واحدا أو أكثر من العناصر التالية: الرشوة، الاختلاس، الاحتيال، الابتزاز، الغش، المحاباة، إساءة استخدام السلطة، المعاملة التفضيلية وقبول الهبات بطريقة غير مشروعة. وعلى الرغم من شمولية هذا التعريف إلا أنه يقصر الفساد على القطاع العام ولا يغطي بدرجة معقولة الفساد في القطاع الخاص أو التطوعي أو في المنظمات الدولية والإقليمية، إلا إذا تم توسيع



مفهوم السلطة العامة ليشمل أي سلطة تعطى للفرد بغض النظر عن القطاع الذي يعمل فيه. والحق أن السلطة المعطاة (مقاسة بالمال على أقل تقدير) لبعض قيادات القطاع الخاص هي أقوى وأكبر بكثير من تلك المعطاة لبعض قيادات القطاع العام خاصة في القطاعات الاقتصادية والمالية والمصرفية. لذا فقد ظهر تعريف عملي آخر للفساد يعد أكثر قبولاً وهو "أن الفساد سلوك يقوم به أفراد أو موظفون عموميون ينحرف عن منظومة المسؤوليات أو يستخدمون سلطاتهم لخدمة أغراض خاصة والحصول على منافع شخصية".

وتم تعريف كذلك الفساد في الحياة العامة على أنه "استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق مكانة اجتماعية أو تحقيق منفعة جماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي، وبذلك يتضمن الفساد انتهاك للواجب العام وانحراف عن المعايير الأخلاقية في التعامل، ومن ثم يعد هذا السلوك غير مشروع من ناحية وغير قانوني من ناحية أخرى".

أما برنامج الأمم المتحدة العالمي لمكافحة الفساد فيعرف الفساد على أنه "إساءة استخدام القوة لمآرب شخصية". إن هذا التعريف كما هو واضح يغطي القطاعين العام والخاص طالما أنه لم يربط القوة بالقطاع الذي يعمل فيه الفرد.

هذا ونظراً لارتباط الفساد بسوء استغلال السلطة خاصة في ظل غياب المساءلة الحقيقية فإن من التعاريف الشائعة للفساد هو "أنه سوء استغلال السلطة الناجم عن نقص المساءلة". وغالباً ما يعبر عن هذا التعريف بمعادلة طريفة هي أن (الفساد = السلطة - المساءلة). وهو ما يتطابق مع المقولة الشهيرة لـ "مونتسيكيو" أحد فلاسفة الثورة الفرنسية "بأن السلطة مفسدة وأن السلطة المطلقة مفسدة مطلقة".

ويميز البعض بين الفساد الكبير الناجم عن خلل منظومة الحوكمة العامة والحوكمة المالية والاقتصادية الذي غالباً ما يكون محكوماً بالجشع، وبين الفساد الصغير مثل قبول الرشوة من الموظفين الصغار الناجم عن خلل في النظام الإداري أو المؤسسي الذي غالباً ما يكون مدفوعاً بالحاجة. ونظراً لكون الرشوة أحد أهم مظاهر الفساد فإن مقياس "باروميتر دفع الرشوى" (Barometer of Corruption) الذي طورته منظمة الشفافية الدولية هو من أهم الأدوات المستخدمة في معرفة مدى انتشاره، كما أن مقياس مؤشر مدركات الفساد لنفس المنظمة أصبح

من أكثر الأدوات شيوعا في تقرير حالة الفساد المدرك في دول العالم والذي يلقى اهتماما كبيرا من السياسيين والمؤسسات الإعلامية والمدنية على حد سواء.

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد طلبت من الدول تجريم كافة الأفعال الدالة على الفساد في قوانينها الوطنية، كما قدمت تعريفا واضحا ومحددا لجرائم الفساد الواردة في الاتفاقية، وهذه التعاريف أصبحت جزءا من القانون الدولي بعد دخول الاتفاقية حيز التنفيذ، والأفعال التي طلبت الاتفاقية تجريمها أو اتخاذ تدابير لتجريمها هي كالتالي:

- رشوة الموظفين العموميين الوطنيين.
- رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية.
- اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي.
- المتاجرة بالنفوذ
- إساءة استغلال الوظائف
- الإثراء غير المشروع
- الرشوة في القطاع الخاص
- اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص
- غسل العائدات الإجرامية.

كما تناولت الاتفاقية مواضيع الإخفاء وإعاقة سير العدالة ومسؤولية الشخصيات الاعتبارية والمشاركة والشروع والعلم والنية والغرض كعناصر مكملة للفعل الإجرامي. وبهذا تكون الاتفاقية قد تناولت كافة أفعال الفساد المعروفة والمعرفة في القوانين الوطنية.

## الدرس الخامس: أسباب الفساد

إن أسباب الفساد متعددة ومعقدة ومن السذاجة الاعتقاد بأن عاملا واحدا كتدني الرواتب وضعف الوازع الأخلاقي يمكن أن يكون سببا للفساد، كما أن أسباب الفساد متفاوتة من دولة إلى أخرى بحكم تطورها وفاعلية الحوكمة السياسية والاقتصادية أو ما يسمى بالحكم الراشد ودرجة نضج وفاعلية مؤسسات الرقابة والنظام القضائي فيها. ولهذا السبب بالذات فإن إجراءات المنع والنقاضي التي تنجح في دولة ما قد لا تنجح في دول أخرى. هذا ومن بين الأسباب المؤدية إلى وقوع الفساد والتي ترتبط به ارتباطا عاليا بالمعنى الاحصائي نذكر مايلي:

**1. السياسات الحكومية الخاطئة أو التي تنحرف عن طريق الصواب خاصة ما تعلق منها بالسياسات التنموية:** وتنتج هذه السياسات الخاطئة في العادة إما عن عدم الدراية والمعرفة من قبل الموظفين العموميين الذين يعملون على وضعها، أو عن طريق انحراف هذه السياسات عن مسارها الصحيح المفترض من قبل مسؤولين فاسدين وتوجيهها لخدمة أغراضهم الخاصة أكثر من خدمة الأغراض التنموية الحقيقية.

**2. الفهم الخاطئ للبرامج وإدارتها بطريقة سيئة:** وهذه القضية مرتبطة بمعرفة الأشخاص الذين تتناط بهم المسؤوليات وخبرتهم في الإدارة، والتي هي على علاقة بالموارد البشرية والكيفية التي يتم فيها اختيار القيادات الإدارية والاقتصادية. ومن المعلوم أن الموظف العمومي الذي لا يمتلك المعرفة لا تنفعه نزاهته عندما يقع فريسة للفاستين، وقد قال "صمويل جونسون" منذ القرن الثامن عشر "إن النزاهة بدون علم ضعيفة وغير ذات معنى كما أن المعرفة بدون نزاهة خطيرة ومميتة".

**3. المؤسسات الفاشلة:** تصبح المؤسسات فاشلة كما الدول نتيجة ضعف الحكم الراشد وغياب حكم القانون وسيطرة المنتفعين عليها وهدر إمكاناتها لمصالح وأهداف شخصية أو فئوية وضعف ولاء العاملين فيها، وفي المحصلة العامة فقدان لشرعيتها وتدني إنتاجيتها. إن النتيجة النهائية لكل ذلك هو تفشي الفساد في هذه المؤسسات على حساب المصلحة الوطنية والتنمية الحقيقية.

**4. ضعف نظام الرقابة وتوازن السلطات:** إن غياب الديمقراطية والحكم الراشد (أو ما يسمى بالحوكمة الرشيدة) وحكم القانون لا يؤدي إلى الإضرار بالتوازن المطلوب بين السلطات وضعف الرقابة فحسب، بل يؤدي كذلك إلى تسهيل انتشار الفساد في كل من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية. ومن المظاهر السائدة في كل الدول التي ينتشر فيها الفساد بشكل ملحوظ تغلب السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية والقضائية بحيث تغيب الرقابة الحقيقية أو تصبح شكلية.

5. أسباب قانونية وقضائية: منها ضعف النظام القضائي أو فساد ذلك أن فساد الجهاز القضائي وعدم نزاهته يعد عامل أساسي في انتشار ظاهرة الفساد، إذ أن فساد هذا الجهاز يعني عرقلة الجهود القانونية والمؤسسية اللازمة لمكافحة الفساد، كما يعني إفلات الفاسدين من العقاب مما يلحق الأذى بالحوكمة وبالعملية التنموية برمتها. ومن الملاحظ في بعض الدول خاصة منها العالم النامي أنه بدأت تظهر بوادر تغلغل الفساد في الأجهزة القضائية في عدد من هذه الدول الأمر الذي يستدعي الانتباه الشديد لهذه الظاهرة، حيث إن فساد الجهاز القضائي يعتبر العائق الرئيسي لنجاح إستراتيجيات مكافحة الفساد كما أثبتت التجربة العالمية. وهناك أيضا أسباب قانونية وقضائية ينفذ من خلالها الفساد الإداري بخاصة في الدول العربية، ومن بين الآليات والأدوات التي توفرها المنافذ القانونية والقضائية للفساد نذكر مايلي:

-التسرع في إصدار تشريعات كثيرة خاصة بالإدارة العامة (عدم وضوح القوانين): إنه من بين أهم منافع الفساد الإداري هو الإسراف والتسرع في إصدار تشريعات وتداخلها بما يسميه البعض بالتلوث القانوني، حيث تنطوي على عيوب الصياغة القانونية الشكلية والموضوعية، كالتناقض والغموض والنقص والتعارض بين القوانين، وكذا كثرة التعديلات على هذه التشريعات رغم حدوثها، كل هذا يؤدي إلى خلل في المنظومة القانونية وعجزها في مكافحة الفساد الإداري والحد من انتشاره.

-تعطيل وعدم تطبيق الكثير من القوانين (ضعف السلطة القضائية وسيادة القانون): ويظهر ذلك من خلال الثنائية في تطبيق النصوص القانونية وفي تغييرها تبعا لأطراف العلاقة والمحابة والمجاملة والتساهل لصالح الأقوياء والأغنياء وذوي النفوذ على حساب الضعفاء.

-جمود وقصور الكثير من القوانين: ونقصد هنا القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري سواء كان مصدرها جنائي أو إداري، فقصورها وعدم تنظيمها للسلوكيات الفاسدة المستجدة يؤدي إلى نفاذ المحتالين والمتلاعبين والفاستدين مستغلين الفراغ أو السكوت القانوني عنها، كما قد تكون هذه القوانين والتنظيمات قديمة وغير مواكبة للواقع فتظل حبرا على ورق. هذا بالإضافة إلى عدم سن التشريعات والأنظمة الصارمة المصحوبة بالإجراءات العقابية والردعية للحد من الفساد الإداري وتجريم كل صورته وأشكاله ومتابعة تنفيذها.

-تمسك الإدارة القضائية والأمنية بالإجراءات الروتينية المعقدة والتقليدية: حيث تتمسك المؤسسة القضائية والجهات الأمنية بالأساليب التقليدية في التحري والتحقيق وإثبات التهم وعدم

مواكبتها للمستجدات الحديثة التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات الرشوة، الأمر الذي يؤدي إلى إفلات الكثير منهم من العقاب.

**6. الأسباب الإدارية:** إن تناولنا لتلك المنافذ البيئية الخارجية التي تتسبب في إشاعة الفساد الإداري لا يعني أننا نقلل من أثر المتغيرات الإدارية التي تمثل البيئة الداخلية أو العش الذي توضع فيه بيوض الفساد وتترعرع فيه فراخه، فمعلوم أن للفساد الإداري ظروف محفزة وأخرى مقاومة ورافضة، وأن المنظمة المتطورة في نظمها وأساليب عملها والتي تدار من قبل قيادة كفوءة ومخلصة أقدر على حماية ذاتها من التلوث بالفساد من المنظمة المتخلفة في إدارتها ونظمها. وسنوجز بعضا من تلك المنافذ والظواهر الإدارية التي تعد مناخا مناسباً لبروز الفساد وهذا على النحو الآتي:

- تعقد الإجراءات الإدارية وغلبة الطابع البيروقراطي في الإدارة وشيوع النمط التسلسلي والعلاقات البيروقراطية بين المستويات الهرمية وتباعد الهوة بين القمة والقاعدة، وغياب الممارسات الديمقراطية المحفزة للحوار والنقد الذاتي. على أن تعقيد الإجراءات الإدارية والتمسك بحرفيتها وجمودها يؤدي إلى التسويف والمماطلة والتأخير في قضاء المعاملات الإدارية، مما يجعل أصحاب المعاملات يبحثون عن أيسر الطرق وأسرعها لإنجاز معاملاتهم حتى ولو كانت غير مشروعة وهو ما يؤدي بالتالي إلى تفشي صور من الفساد الإداري كالرشوة والواسطة.

- إن ضعف أنظمة الرقابة الإدارية والمالية والمساءلة الإدارية وتعدد الأجهزة القائمة بها والأساليب التقليدية المستخدمة في الأجهزة الرقابية تعد من أهم أسباب الفساد الإداري خاصة في الجزائر، حيث تعتمد الكثير من الإدارات على المتابعة المكتبية دون الميدانية أو على المعلومات غير كاملة مستقاة من مصادر مشبوهة، مما يجعل العملية الرقابية غير ذات جدوى ويساعد بالتالي على فتح ثغرات ينفذ من خلالها الفساد، فالرقابة تمثل صمام الأمان للعملية الإدارية والحصن المنيع الذي يحمي الإدارة العامة من أنواع الانحرافات الإدارية.

- من بين مظاهر انتشار الفساد الإداري وضع الإنسان المناسب في المكان غير المناسب، لهذا فإن نجاح الإدارة في تنفيذ مهامها يتوقف إلى حد كبير على مدى حسن اختيارها للموظف الكفاء وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم ومؤهلاته وقدراته واستعداداته.

- تخلف القيادات الإدارية وفسادها إذ يرى "السيد علي شتا" "أن من بين الأسباب الكامنة وراء الفساد نقص المعرفة الوثيقة بالعمل الإداري لدى المديرين وتخلف القيادات الإدارية حيث يتطلب

العمل معرفة ومهارة تفوق معرفتهم ومهارتهم، الأمر الذي ينعكس سلباً على أداء العمل ويؤدي إلى تفشي أنواع مختلفة من الفساد".

- تدني أجور الموظفين العموميين الذي يؤدي إلى ما يسمى بالفساد الصغير أي قبول الرشوة لتسيير معاملات المواطنين في الدوائر الحكومية، وهذا الأمر يمكن أن يؤدي إلى وقوع هؤلاء الموظفين فريسة للفسادين الكبار لتمير صفقات كبيرة ضمن ما يعرف بالفساد الكبير كالتهرب الضريبي أو الجمركي أو كسب صفقات غير مستحقة أو الاستحواذ على أراضي الدولة. هذا وينظر بعض الخبراء إلى ظاهرة الفساد الصغير على أنها راتب تعويضي أو دعم غير مباشر للموظف نتيجة عجز الدولة عن دفع أجور تتناسب ومتطلبات الحياة الكريمة، إلا أن الخطورة في هذا الأمر تكمن في تفشي ثقافة الفساد وارتفاع منسوب تحمله لدى المواطنين.

- ضعف الوازع الأخلاقي عند الموظفين العموميين، فكثيراً ما نسمع في الأدب الشعبي ومجالس أفراد المجتمع أن تدني الوازع الأخلاقي لدى الأفراد ساعد على انتشار الفساد، وعلى الرغم من صحة الارتباط النظري بين الفساد وتدهور القيم الأخلاقية إلا أن مقارنة الأفراد لإغراء الفساد يمكن أن يرتفع بكل تأكيد في حال غياب الرقابة وضعف الجزاءات وضغط الحاجات المعيشية.

- انعدام الشفافية والمساءلة في الإدارة الحكومية، ذلك أن الشفافية والمساءلة عدوان أساسيان للفساد وغيابهما يشكل تربة خصبة لانتشاره. إن انعدام شفافية القوانين والإجراءات وغياب الرقابة الفاعلة يشجع الفاسدين، وعندما يفلت هؤلاء من العقاب وحكم القانون ينتشر الفساد في الجهاز الحكومي، وهذا بدوره يضعف بشكل واضح من كفاءة وفاعلية الحكومة الذي بدوره يؤدي إلى تدني الخدمات المقدمة للمواطنين من ناحية وتردد مجتمع المانحين في مساعدة الدولة من ناحية أخرى. حيث أن الاستفادة القصوى من المنح تتطلب درجة معقولة من حكم القانون والشفافية والمساءلة في الإدارة الحكومية.

**7. الأسباب الاجتماعية:** يجمع علماء الاجتماع والإدارة على أن الأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ وأن البيئة الخارجية المحيطة بها تأثير مباشر على سلوك العاملين فيها، فالمجتمع المتخلف وعلاقات أفراد السلبية وعاداتهم وتقاليدهم المتوارثة تفرض نفسها على المنظمات من خلال التعامل اليومي للمراجعين، كما أن للتركيبة الاجتماعية وللتنشئة الأسرية وللميول والاتجاهات السائدة لدى غالبية المواطنين ولأخلاقهم وقيمهم الفطرية والدينية علاقة وثيقة بالحصانة التي

يتمتع بها البعض ضد الفساد وممارساته. وسنأتي على ذكر بعضا من تلك المتغيرات الاجتماعية

التي تسهم في توفير أجواء الفساد الإداري أو تحفز البعض على ممارسته وفقا للشكل الآتي:

- توظيف الانتماءات العشائرية والإقليمية والطائفية في التعامل الرسمي وفي الضغط على الإداريين لتحقيق مكاسب ومزايا بغير وجه حق، ويتضح ذلك في عمليات التعيين وشغل الوظائف ومنح الرخص وغيرها.

- الأثر السلبي لبعض العادات الاجتماعية السائدة على سلوك الإداريين والمتعاملين وخاصة في الأقطار التي عرف أهلها بالإسراف وإنفاق المال على الترف والرفاهية، وقديما قال ابن خلدون: "إن أساس الفساد هو الولع بالحياة المترفة في المجتمعات ولدى الحكام والمحكومين". ومن الأمثلة على هذه العادات نذكر ضعف الوعي بأهمية الوقت وعدم الالتزام بالمواعيد، وعدم الاهتمام بالملكية أو الحرص على أموال الدولة والمبالغة في تزيين المكاتب الحكومية وتأنيثها واستخدام سيارات الدولة وأجهزتها للأغراض الشخصية. فهذه الممارسات قد أصبحت عرفا اجتماعيا وإداريا سائدا ومقبولا على الرغم من الأضرار التي تسببها للمصلحة العامة.

- التشبث الخاطيء من قبل المواطنين والإداريين ببعض الأمثلة الشعبية والمقولات التراثية التي تخيل للعامة وكأنها مبادئ أو قيم ملزمة للسلوك، مع أنها تتسبب في التستر على المقصرين والمخالفين والتغاضي عن الانحرافات والتجاوزات وتتساهل مع حالات التزوير والاستغلال، وغيرها من الظواهر المنحرفة التي غالبا ما تحول الإدارات العامة إلى دور للرعاية الاجتماعية أو بؤر للفساد. ومن أمثلة ذلك نذكر مقولة "قطع الأعناق ولا قطع الأرزاق"، مقولة "أصرف ما في الجيب يأتيك ما في الغيب"، وغيرها من العبارات التي تستخدم في غير موضعها لتكون غطاء اجتماعيا للفساد الإداري وتبرير التصرفات الخاطئة والضارة.

**8. تخلف المجتمع المدني وضعف بنيته:** تتميز الدول التي يكثر انتشار الفساد فيها إما بضعف المجتمع المدني وضعف قدرته في الرقابة على أفعال السلطة التنفيذية، أو بالإضعاف المتعمد للمجتمع المدني من قبل السلطات الحاكمة حتى لا يتمكن من القيام بدوره في كشف الفساد ومراقبة أفعال المسؤولين المؤدية للفساد، وذلك بدعوى تبعيته للخارج وعدم وطنيته وتلقيه التمويل الخارجي ولتحقيق أهداف خاصة أحيانا أخرى، والمشكل الأكبر يطرح عندما يصبح المجتمع المدني نفسه فاسدا.

## الدرس السادس: أشكال الفساد

يكثُر الحديث في الأدبيات العربية بشكل خاص عن أشكال الفساد المتعددة مثل الفساد الإداري والفساد المالي والفساد السياسي والفساد الاقتصادي وغيره. وعلى الرغم من صعوبة وضع خطوط فصل واضحة بين هذه الأشكال بسبب تداخلها وارتباطها معا إلا أنه قد يكون من المفيد توضيح ما يقصد ببعض هذه الأشكال من الفساد وفقا للشكل الآتي:

### 1. الفساد الإداري:

ينظر للفساد الإداري الذي يسمى أحيانا بالفساد الصغير على أنه الفساد المرتكب من قبل الموظفين الإداريين للحصول على منفعة أو ميزة غير مستحقة للموظف أو عائلته أو أقاربه أو حجب هذه المنفعة عن مستحقيها. وغالبا ما يرتبط الفساد بالواسطة والمحسوبية، كما يمكن اعتبار اخلال الموظف بواجباته عمدا والذي ينجم عنه خلل في الخدمات يترتب عليه خسارة مالية أو زيادة في الكلفة أو حجب الخدمات عن مستحقيها شكلا من أشكال الفساد الإداري. وغالبا ما يلعب تعيين موظفين على غير أسس الجدارة والاستحقاق وغياب المساءلة ومدونات قواعد السلوك والرقابة الإدارية دورا في حدوث ظاهرة الفساد الإداري. وكلما زادت السلطة التقديرية لدى الموظف العمومي في ظل غياب إجراءات العمل الواضحة والمساءلة يزداد الفساد الإداري بشكل ملحوظ. وعموما يمكن القول إن غياب الحكم الراشد في القطاع العام هو أحد أهم أسباب انتشار الفساد الإداري. ويرى في هذا الإطار الدكتور "أحمد صقر عاشور"، خبير الإصلاح الإداري والحوكمة ومدير عام المنظمة العربية للعلوم الإدارية السابق، "أن المؤسسة الأكثر عرضة للفساد الإداري تتصف بالآتي:

- تركيز السلطات والصلاحيات في المستويات العليا مع ضعف أو غياب المساءلة عن تصرفاتها وممارستها.
- ضعف الشفافية فيما يتعلق بقرارات المستويات العليا مع وجود قيود على إتاحة المعلومات.
- وجود نظم إدارية معقدة للتدخل في الأنشطة المجتمعية مع سلطات تقديرية للقائمين بالعمل.
- ضعف نظم الرقابة والمساءلة وآليات ووسائل المحاسبة والجزاء.
- انخفاض رواتب وأجور العاملين.



- تعامل المؤسسة في أمور ترتبط بقيمة اقتصادية عالية.
- ضعف منظومة القيم والضبط الاجتماعي والأخلاقي.

ومن هذا المنطلق يمكن أن يأخذ الفساد الإداري عدة أشكال إلا أن هناك أشكال أخرى  
يكثُر شيوعها أيضا نتيجة ضعف الحكم الراشد في القطاع العام نذكر منها:

- استخدام مرافق وأدوات ووسائل الدولة لأغراض خاصة بالموظف بدون وجه حق.
- قبول الهدايا والضيافة التي قد تعتبر شكلا من أشكال التأثير في القرار الإداري.
- إبطاء العمل وعدم إنجاز المهمات في أوقاتها المحددة من أجل الحصول على المكافآت للعمل الإضافي.
- عدم الالتزام بقواعد وإجراءات العمل ومدونات قواعد السلوك.
- التأثير على المرؤوسين والضغط عليهم للحصول على مزايا خاصة أو حزبية.
- عدم الالتزام بقواعد الإفصاح وإشهار الذمم المالية والمتطلبات المالية الأخرى.

## 2. الفساد السياسي:

ارتبط الفساد السياسي في أذهان عامة الناس بشراء أصوات الناخبين واستخدام المال السياسي في التأثير على إرادة الناخبين وتزوير الانتخابات. وهناك العديد من الدول التي يكون الفساد البيروقراطي والإداري في حدوده الدنيا ولكنها تعاني من وجود فساد سياسي وبالذات في تمويل الحملات السياسية. ويرى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) "أن الفساد السياسي يغطي مجموعة واسعة من الممارسات الفاسدة التي تتباين بين الأحزاب غير المشروعة وتمويل الانتخابات، وبين شراء الأصوات الانتخابية والاتجار في السلطة بين السياسيين والمسؤولين العموميين المنتخبين". وقد لعبت التبرعات غير القانونية لبعض الشركات ورجال الأعمال التنفيذيين للحملات الانتخابية لبعض المرشحين وما رافقها من فضائح سياسية دورا كبيرا في هز صورة الأحزاب السياسية في أكثر من دولة. إن التبرعات للحملات الانتخابية حتى القانونية منها تثير القلق ذلك أن هدف المتبرعين في النهاية هو التأثير في السياسات بعيدة المدى أو في القرارات الإدارية مما يمكن أن يندرج تحت باب المحاباة. فمن السذاجة الاعتقاد أن المتبرعين يقدمون الأموال لأسباب أيديولوجية أو عقائدية أو سياسية محضة.

لقد استحوذ استخدام المال السياسي للتأثير على إرادة الناخبين على اهتمام غالبية الأفراد واعتبروه أهم أشكال الفساد السياسي نظرا لخطورته الكامنة في إيصال أشخاص غير أكفاء أو

بأجندات خاصة إلى مواقع التشريع والرقابة على السلطة التنفيذية. لقد أدت المصاريف الباهضة التي تصرف على الحملات الانتخابية من قبل الأحزاب ورجال الأعمال والتنفيذيين وتوزيع الهدايا والامتيازات بدون رقيب بالتزامن مع الضعف الواضح في الرقابة والمساءلة وقوانين الإفصاح، إلى تفاقم هذا الشكل من أشكال الفساد السياسي بشكل أصبح مؤرقا بل وخطيرا على مستقبل العديد من الدول. إن هذه الظاهرة تمثل شكلا من أشكال السيطرة على السلطة السياسية وهو أخطر أشكال الفساد. والشكل الآخر لهذا النوع من الفساد السياسي هو الدعم الذي تحظى به الحملات الانتخابية لبعض المرشحين دون سواهم للتأثير في التشريعات والسياسات لاحقا من أجل تحقيق أغراض كبار الممولين.

وعلى الرغم من الأهمية الكبرى لاستخدام المال السياسي للتأثير على إرادة الناخبين واعتباره أهم شكل من أشكال الفساد السياسي، إلا أن هناك أشكالا أخرى من الفساد لا تقل خطورة نذكر منها على النحو الآتي:

- اختطاف الدولة من قبل مجموعة من المسؤولين والسياسيين ورجال الأعمال الفاسدين الذين يعملون معا في انحراف السياسات العامة وقولبة التشريعات لخدمة أغراضهم الخاصة.
- تهريب وتسريب موجودات الدولة النقدية إلى دول وبنوك أجنبية مما يؤدي إلى إلحاق الضرر بمشاريع التنمية الحقيقية وزيادة تكلفة المشاريع العامة وتفاقم المديونيات الخارجية.
- إنشاء شركات وهمية لتنفيذ برامج ومشاريع للدولة قائمة أو منتظرة وكثير منها لا يكون في صالح الوطن، أو تكون مشاريع أو منشآت تفاخرية ليس لها مردودات حقيقية على الشعوب.
- الحصول على الاحتكارات وحقوق الامتياز وتوقيع عقود تعدين (استخراج المعادن من باطن الأرض) واستخراج الثروات الطبيعية دون المرور بالقنوات الرسمية وبشكل يبخس من ثروات الأوطان من أجل الحصول على امتيازات أو عقود من الباطن.
- تواطؤ السياسيين أو المسؤولين العموميين الكبار من أجل تخفيض الضرائب والرسوم الجمركية للشركات التي لها مصلحة معها أو مقابل رشوى تدفع لها خاصة في الدول التي تفرض ضرائب عالية نسبيا.
- الحصول على عقود المشتريات العمومية الضخمة أو عقود البيع التي لا تخضع للمنافسة مقابل عمولات مرتفعة تذهب لكبار المسؤولين وخاصة في مجالات الأسلحة والبتترول والغاز والخامات الطبيعية الأخرى، خاصة وأن الصفقات العمومية الحكومية تشكل أكبر قطاع صرف.

### 3. الفساد داخل النظام القضائي:

يشكل الفساد داخل الجهاز القضائي أكثر أشكال الفساد خطورة من حيث تأثيره على سيادة حكم القانون خاصة. إن تمتع الأفراد بحقوقهم وحماية القوانين لهم يعتمد في آخر المطاف على إقامة العدل على الوجه الصحيح، كما أن وجود الفساد داخل الجهاز القضائي يقوض من استقلاليته وحياده وإنصافه من ناحية، ويهدد النمو الاقتصادي المستدام من ناحية أخرى. إذ أن القضاء العادل هو من أهم شروط الاستثمار الداخلي والخارجي، وإن حماية حقوق البشر والأمن الإنساني حماية فعالة تستلزم نظاما قضائيا فعالا وسليما وقادرا على إنفاذ القوانين وإقامة العدل بشكل منصف وعملي بما في ذلك إجراء المحاكمات المنصفة والعادلة، وكل ذلك لا يتحقق ضمن نظام قضائي فاسد.

إن مسألة فساد النظام القضائي مسألة مثيرة للقلق عالميا وهي لا تقتصر على بلد معين أو إقليم دون غيره، وعلى الرغم من ذلك فإن أثر هذا النوع من الفساد على البلدان النامية أو تلك التي تمر اقتصادياتها بمرحلة تحول هو أكبر بكثير، فليس أقلها ضررا شعور أفراد المجتمع بانعدام العدالة، وقد أشار التقرير السنوي التاسع عن الهجمات على القضاء "أن الفساد في الجهاز القضائي كان منتشرا بين 30 دولة من أصل 48 دولة شملها التقرير بين عامي 1997-1999". وقد أشارت العديد من الدراسات التي أجريت في الدول النامية في إفريقيا وآسيا إلى أن نسبة الأشخاص الذين أفادوا بدفع رشاوى أو مبالغ إضافية للقضاة أو محامي خصومهم للحصول على الخدمات أو من أجل الإسراع بالإجراءات القضائية تراوحت ما بين 20% إلى 89%. كما أفادت الدراسات إلى أن بعض هذه الرشاوى تدفع من قبل القضاة أنفسهم لموظفي المحاكم والمسؤولين عن إنفاذ القانون والشرطة، وبينت دراسة منظمة الشفافية الدولية باستخدام مؤشر دافعي الرشاوى (Bribe Payers Index) لعام 2010 التي أجريت في 68 دولة أن نسبة من أفادوا بتأثر الجهاز القضائي بالفساد بلغت 43%، وقد شملت هذه الدراسة أربع دول عربية هي كل من المغرب ولبنان والعراق وفلسطين. هذا وتشير الدلائل إلى أن المستضعفين اقتصاديا وتعليميا وأفراد الأقليات هم أكثر من يعانون من التجارب السيئة في النظام القضائي، وهم الأكثر احتمالا لمجابهة الفساد عند لجوئهم إلى القضاء، كما أنهم كثيرا ما يقعون فريسة للوسطاء عند تأخير الإجراءات القضائية أو تأجيلها مما يؤثر إلى وجود رابطة قوية بين الفساد وإمكانية الوصول إلى القضاء.

#### 4. الفساد الاقتصادي:

مع تحرير التجارة وانتشار الشركات المتعددة الجنسيات ازدادت حدة الفساد الاقتصادي فأصبحت عقود الصفقات لا تتم إلا إذا أخذ المفاوض عمولة ما يجعله ينحاز إلى طرف معين من أطراف العقد بما لا يراعي مصلحة الطرف الذي يمثله، حيث باتت بذلك العمولة تمثل صورة من صور الفساد الاقتصادي وأصبحت الشركات متعددة الجنسيات خاصة تستخدم هذا الأسلوب للفوز بالعقود على حساب منافسيها. هذا ومن أهم صور الفساد الاقتصادي نشاطات الاتجار بالمخدرات كواحدة من نشاطات الجريمة المنظمة التي أصبحت تشكل قوة اقتصادية هائلة يستطيع أطرافها بسطوتهم المالية إفساد حكومات بأكملها نتيجة لما يملكونه من أموال ضخمة، ويستخدمون أحيانا العمولة والرشوة كوسيلة لتمرير أعمالهم غير الشرعية. كما يتمثل الفساد الاقتصادي فيما يسمى بغسيل الأموال وذلك عن طريق تحويل المال القذر الوارد من المخدرات والدعارة وتجارة الرقيق وبيع الأسلحة من دون ترخيص وغيرها ليصبح مال مشروع بعد استخدامه في مشاريع كالسياحة والفندقة والمصاريف وغيرها، وبعد القيام بتهريبه إلى دول أخرى في بعض الأحيان ما يجعل الكثير من الشعوب تعاني من الفقر والحرمان. ومن صور الفساد الاقتصادي أيضا انتهاك حق الإنسان في العيش وحرمانه من أبسط حقوقه من أجل المصلحة الشخصية، ومثال ذلك توجيه المساعدات الدولية لغير وجهتها كأن تخصص تلك المساعدات لتوفير الأغذية للطبقة الفقيرة في حين توجه من طرف الحكومة نحو هدف آخر كالبناءات وغيرها، كما يمثل الفساد الاقتصادي تركيز السلطة الاقتصادية في كيانات احتكارية تعمل على المستوى الكلي أو القطاعي وامتلاكها هامشا تقديريا واسعا في القرارات التي تتخذها مع ضعف الرقابة عليها والمسائلة.

## الدرس السابع: آثار الفساد

### أولاً-آثار الفساد على الحياة السياسية:

يبني الفكر السياسي المعاصر وممارساته على ثلاثة مرتكزات أساسية هي الديمقراطية وحكم القانون واحترام حقوق الإنسان. وتشكل هذه المرتكزات مجتمعة أهم أسس الحكم الراشد والتي بدونها لا يمكن محاربة الفساد وتدعيم النزاهة بأي درجة من الفاعلية والمعقولية. كما أصبحت هذه المرتكزات مجتمعة أحد أهم دعائم شرعية السلطة الحاكمة ومستلزمات أساسية لأمن واستقرار المجتمعات بالمعنى الشامل للأمن. إن انتشار الفساد في أي بلد من البلدان له آثار تدميرية على الحياة السياسية، وقبل أكثر من ألفي عام قال الفيلسوف "أرسطو" "إن الفساد يعني موت الديمقراطية"، فهو يقوِّض مبادئ الحكم الراشد لأنه يلحق الضرر بأسس الحياة الديمقراطية وسيادة حكم القانون وحقوق الإنسان، وهذا خاصة لما ينتشر الفساد في الطبقة السياسية الحاكمة وفي المؤسسات التشريعية والقضائية، مما يهز ثقة أفراد المجتمع والمؤسسات الدولية بالحكومة ويزعزع شرعية النظام السياسي الحاكم. وغالبا ما تعمل مجموعة من العوامل مجتمعة على ظهور الفساد لدى الطبقة السياسية وانتشاره في الدولة فيما بعد وتفاقم آثاره وتتمثل هذه العوامل في الآتي:

- تركيز القوة بيد الحكومة بدل توزيعها بشكل متوازن بين السلطات بحيث يؤدي إلى فصل حقيقي للسلطات وتلازم للسلطة والمسؤولية.
- المركزية الزائدة عن الحد في العواصم على حساب الأقاليم والمحافظات والحكومات المحلية.
- ضعف أو غياب السلطة القضائية المستقلة.
- تهميش البرلمان وسيطرة الحكومة على السلطة التشريعية.
- ضعف أو إضعاف الأحزاب السياسية أو غيابها أو كون بنيتها فوقية.
- تقييد حرية المراقبين والمدافعين عن الحريات وحقوق الإنسان والمبْلِغين عن الانتهاكات وحالات الفساد.
- انتشار انتهاكات حقوق الإنسان سواء المدنية أو السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية وإفلات الجناة من العقاب.

- ضعف المؤسسات الإعلامية والصحافة الاستقصائية المحايدة وضعف قدرتها على الرقابة المستقلة.

- ضعف أو إضعاف المجتمع المدني أو فساد أو كلاهما معا.

### ثانيا-آثار الفساد على التنمية الاقتصادية:

يشكل الفساد معضلة حقيقية لكافة الدول بغض النظر عن درجة تطورها ويعود ذلك للآثار التدميرية للفساد على جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والإدارية للدول. وعموما يمكن القول إنه لا يوجد أي مجتمع بدون فساد إلا أن قدرة الدول على منع الفساد والسيطرة عليه تتأثر بدرجة تطورها الاقتصادي وسيطرة حكم القانون والحكم الراشد. ومن المؤسف أن آثار الفساد على الدول النامية أخطر بكثير وأن الضرر الناجم عنه أكبر بكثير مما هو الحال في الدول المتقدمة، ففي إفريقيا وحدها يقدر حجم الأموال التي تهدر في الفساد بحوالي 25% من الناتج المحلي الإجمالي. ويقدر بنك التنمية الآسيوي أن 18% من الناتج القومي الإجمالي في آسيا يهدر في الفساد، وقد بينت الدراسات أن كلفة الاستثمار في بلد فاسد نسبيا يزيد بما نسبته 20% عن الاستثمار في بلد غير فاسد.

كما أن بحوث البنك الدولي في هذا المجال تشير إلى أن تحسين قدرة الدول النامية على ضبط الفساد وتطوير حكم القانون يمكن أن يضاعف معدل الدخل الفردي أربع مرات على المدى البعيد. ولا غرابة إذا أن الفساد يشكل أحد أهم العوامل وراء ظاهرة الفقر وتدني معدلات التنمية، الأمر الذي استدعى إدراج مكافحة الفساد كجزء أساسي ضمن إستراتيجيات مكافحة الفقر التي تعتمد عليها المنظمات الدولية والدول المانحة، ولذا لم يعد من الغريب على الأسماع ربط محاربة الفساد والحكم الراشد بالتنمية والإصلاح السياسي، وقد تبني برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذه المقولة منذ عام 1999 عندما نشر ورقته المشهورة المعنونة بـ "محاربة الفساد لتحسين الحوكمة". وكان البنك الدولي كذلك قد نشر في عام 1997 تقريره الشهير المعنون بـ "الدولة في عالم متغير"، والذي ربط فيه لأول مرة ما بين الفساد والتنمية. كما جاءت توصيات مؤتمر مونتيير حول التمويل والتنمية لعام 2002 وبيان جوهانسبرج حول التنمية المستدامة عام 2002 كشواهد إضافية على أهمية هذا الربط.

إن تأثير الفساد لا يتوقف عند هدر الأموال لسوء الحظ حيث إن الخطر الأعظم للفساد وآثاره الحقيقية على الاقتصاد والتنمية يكمن في أثره التدميري على الحوكمة الاقتصادية بالمفهوم

الواسع. والمقصود بذلك أثر الفساد على اتخاذ القرارات المؤثرة في مستوى ومكونات النشاط الاقتصادي من ناحية، وكيفية إدارة البيئة الاقتصادية العامة من ناحية أخرى. فإذا ما تغلغل الفساد في الكيفية التي تدار بها الشؤون الاقتصادية فإن من شأن ذلك أن يؤثر سلباً على نوعية وكفاية السياسات الاقتصادية الكلية والجزئية وهيكلية السوق ومستوى الدخل وتوزيعه، والتشريعات النقدية والمالية وقوانين العقود وشفافية القوانين الاقتصادية وحماية البيئة ومحاربة الفقر والبطالة. إن الفساد يؤثر في كل واحدة من هذه المظاهر بطريقة مختلفة ولكنه يؤدي في المحصلة النهائية إلى الآتي:

- تدمير الاقتصاد والتأثير في انحراف السياسات التنموية عن مسارها الطبيعي لخدمة المصلحة الخاصة بدل خدمة المواطنين.
- اضعاف قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية للأفراد وخاصة الفقراء منهم.
- تهريب الأموال للخارج على حساب استثمارها في الداخل.
- خفض الاستثمارات الداخلية والخارجية.
- تراجع المنح والمساعدات الخارجية.
- إلحاق الضرر بالتنافس الاقتصادي المشروع وبالتالي زيادة الكلفة الإجمالية للمشاريع والخدمات.

وكمؤسسة دولية تعنى بالنمو الاقتصادي ركز البنك الدولي في المراحل الأولى على البعد الاقتصادي للحكومة وعلاقتها بالفساد وعلاقتها معاً بالنمو الاقتصادي، وفي هذا المجال أشار "جيمس ولفنسون" مدير البنك الدولي السابق بشكل واضح بأن "الحكومة غير الرشيدة والفساد يعيقان النمو الاقتصادي، كما يلحقان الضرر في الكيفية التي يتم بها التصرف بالمدخرات الوطنية والمساعدات الخارجية في كثير من الدول النامية، وهذا بدوره يلحق الأذى بعامة الناس وإمكانية وصول المساعدات الخارجية للشرائح التي تحتاجها أكثر من غيرها". وقد توصل البنك إلى قناعة مؤداها أن استخدام أسلوب الجزرة (إعطاء المنح والقروض الميسرة) والعصا (وقف المساعدات) سياسة غير ناجحة بحد ذاتها في دفع الدول إلى تبني السياسات الضرورية للتغيير الاقتصادي، وقد أشارت عدة دراسات أجراها البنك الدولي في إفريقيا إلى فشل سياسة البنك هذه في إحداث النمو الاقتصادي المطلوب، الأمر الذي دفع البنك إلى اللجوء إلى سياسة مختلفة تماماً فيما بعد تتمثل في تشجيع الدول على تبني مبادئ الحوكمة الرشيدة (الحكم الراشد)

ومحاربة الفساد، ومن ثم استخدام المساعدات والقروض كمكافأة لتلك الدول التي تظهر نجاحا والتزاما بهذه المبادئ. ونظرا لظهور مؤشرات إيجابية تشير إلى نجاح هذه السياسة فقد أدرج البنك الدولي بعدي مكافحة الفساد والحوكمة الرشيدة ضمن معاييره الأساسية التي يقرر بموجبها مساعدة الدول في تخطي عقباتها الأساسية.

### ثالثا-آثار الفساد على الحياة الاجتماعية:

لا تقل الآثار السلبية للفساد على الحياة الاجتماعية خطرا من آثاره على الحياة السياسية والاقتصادية، بل قد يكون أكثر خطورة فانتشار ثقافة وقيم الفساد له آثار تدميرية على المدى البعيد ويهدد كيان المجتمع. ومن المظاهر الاجتماعية الخطيرة المرتبطة بالفساد ظهور طبقة من المنفعين والوسطاء الذين إما أنهم يكونون حلقة الوصل بين المسؤول الفاسد والمواطنين، أو أنهم من الطفيليين الذين يتسلقون على أكتاف الفقراء وغير المقتردين موهمين إياهم بأنهم من القادرين ومن ذوي الصلة والذين غالبا ما يجنون الثروة على حساب الفقراء مما يؤدي إلى إئثار كاهلهم. ففي دراسة تبين أن الفقراء في المغرب ينتهي بهم الأمر إلى دفع أربعة أضعاف ثمن الدواء أو الخدمة الطبية. ومن الآثار الاجتماعية الخطيرة للفساد ظهور الاقصاء الاجتماعي واللامبالاة وتهميش فئات كبرى من الموظفين، الذين غالبا ما يكونون من طبقة الفقراء والمهمشين وأصحاب الدخل المتوسط من الذين أنهكتهم جهود المحافظة على مستوى كريم من العيش لهم ولعائلاتهم، فينتهي الأمر بالمجتمع إلى أن يتحول إلى ثنائية قطبية، فئة قادرة ومنتفذة، وفئة مسحوقة وغير ممكنة، أو أن يزداد في المجتمع التمايز وعدم المساواة الأمر الذي يرتبط بشكل مباشر بزيادة العنف والجريمة. إلا أن انحراف السياسات الاقتصادية لصالح فئة من الناس على حساب الفقراء والطبقة الوسطى التي هي أحد دعائم المجتمع والبيئة الحاضنة لقيمه واتجاهاته هو بحد ذاته أخطر أشكال الفساد.



## الدرس الثامن: إستراتيجيات مكافحة ظاهرة الفساد

لقد ازدادت الدعوة في الآونة الأخيرة إلى المزيد من العمل لأجل مكافحة ظاهرة الفساد بعدما أصبح ظاهرة عالمية لها آثار سلبية على اقتصاديات الدول المنتشر فيها، وتجلى هذا الاهتمام بإنشاء جمعيات ومنظمات وطنية ودولية تعنى بالوقاية والحد من ظاهرة الفساد، كما تجلى من خلال إصدار الدول لقوانين ولوائح جديدة لمعاقبة المتورطين في قضايا الفساد ومتابعتهم قضائياً، وظهرت أيضاً مشاريع دولية تدعو للإصلاح السياسي والاقتصادي لأجل الحد من الفساد. وسنتوقف عند أهم الإستراتيجيات المصاغة لأجل مكافحة ظاهرة الفساد وهذا وفقاً للشكل التالي:

### 1. ارساء مبادئ الحكم الرشيد:

يعد ارساء مبادئ الحكم الرشيد خاصة الشفافية والمساءلة وحكم القانون من بين أهم إستراتيجيات مكافحة الفساد، وذلك باعتبار أن الفساد هو في الأساس مشكلة حكم وفشل المؤسسات ومؤشر على عدم القدرة على إدارة المجتمع عن طريق نظم متوازنة من الضوابط والتوازنات الاجتماعية والقضائية والسياسية والاقتصادية، ويزداد الفساد انتشاراً عندما تثبت الأنظمة الرسمية وغير الرسمية عدم فعاليتها ويصبح تنفيذ القوانين والسياسات التي تكفل النزاهة أكثر صعوبة، فالالتزام إذا بالحكم الرشيد ومبادئه هو بمثابة وقاية من الفساد لذا ينبغي في البداية الاختيار الأمثل للمسؤولين مهما اختلفت وظائفهم ودرجاتهم، وتحديد مهام مؤسسات الدولة المعنية بوضع السياسات والنظم المطلوبة لإدارة اقتصاد البلد وضمان سلامته، بشرط أن تتم صياغة هذه السياسات وتنفيذها وفقاً لمبادئ ومعايير تكفل حداً أدنى من الكفاءة والانفتاح على آراء واهتمامات الأطراف المعنية، فضلاً عن ضرورة انسجامها مع القانون وقواعد التنظيم والإدارة الرشيدة، وعموماً فإن إرساء مبادئ الحكم الرشيد يعد بمثابة آلية للوقاية من الفساد ومكافحته، وسنتوقف فيما يلي عند أهم هذه المبادئ التي تؤدي دوراً فاعلاً في الحد من انتشار الفساد:

### 1.1. الشفافية ومكافحة من الفساد:

أصبح تطبيق مبدأ الشفافية وسيلة ناجحة للمساهمة في الكشف والقضاء على الفساد بمختلف أنواعه فمن خلال الشفافية يمكن طرح القضايا العامة سواء كانت تهم عينة من المجتمع كله أو الرأي العام، ويتم مناقشتها بحرية وتبادل الرأي حولها وتداول المعلومات بشأنها، الأمر

الذي يؤدي إلى إدراك ما يحدث على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما تمكن الشفافية من الكشف عن الحقائق وإطلاع المواطنين المهتمين على تفاصيل تلك الحقائق، وتسمح أيضا بإطلاع المواطن على سياسات الحكومة خاصة ما يتعلق بميزانية الدولة (نفقاتها وإيراداتها وتوزيعها)، وذلك من خلال وسائل الإعلام المختلفة التي تلعب دورا هاما في الكشف عن الفساد الحكومي وجرائم نهب المال العام، فكلما أتيحت المعلومة بشكل واسع كلما زاد من فرص الرقابة على تنفيذ السياسات الحكومية والكشف عن أي خلل ممكن أن يحدث فيها ما يكبح انتشار الفساد. ولأجل تعزيز الشفافية لتساهم بشكل فعال في الحد من انتشار الفساد ينبغي على الحكومة والمؤسسات أن توفر قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، وأن تضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور تتيح له الاطلاع المباشر على العمليات وذلك عن طريق إقامة ندوات إعلامية بصفة منتظمة.

### 2.1. المساءلة ومكافحة الفساد:

تعد المساءلة آلية مهمة من آليات مكافحة الفساد سواء كانت على المستوى الكلي (الحكومة) أو على المستوى الجزئي (المؤسسات)، فمن خلالها يمكن محاسبة المسؤولين على أعمالهم وفحص وتدقيق قراراتهم وكشف حساباتهم وإتاحة الفرصة أمامهم لإيضاح أية نقطة غامضة أو تهم موجهة إليهم سواء كانوا منتخبين أو معينين، وينطبق الأمر ذاته على المؤسسات العامة والخاصة فالمسؤولين بها مطالبون بالإجابة على أية تساؤلات يقدمها المواطنون أو المستفيدون من الخدمة، وهو الأمر الذي يؤدي إلى الكشف عن التقصير أو الفشل أو النقائص في أداء الخدمة أو اختلاس أو غير ذلك. وينبغي أن يتبع هذه المساءلة المحاسبة أو العقاب في حالة استغلال النفوذ أو المنصب لتحقيق منفعة خاصة أو في حالة انحراف أو فشل المسؤول في تحقيق الأهداف المطلوبة. وتوجد هناك عدة أنواع من المساءلة نذكر منها المساءلة البرلمانية والمساءلة القضائية ومساءلة الرأي العام.

### 3.1. حكم القانون ومكافحة الفساد:

إن الشرط الأساسي لمكافحة الفساد هو وجود إطار قانوني صالح وهيكل مؤسساتي يطبق القانون دون المحاباة أو التعسف، ويجب أن تراجع القوانين دوريا لتفادي الغموض الذي يكتنف النصوص القانونية والحد من تناقضاتها والنص على عقوبات صريحة ضد أطراف الفساد سواء الراشيين أو المرتشيين أو المختلسين أو المساهمين من قريب أو بعيد في عملية الاختلاسات،

ولكي يكون الردع فعالا يتعين أن يواجه طرفا المعاملة الفاسدة عقوبات صارمة تعكس المغام المحصل عليها من الفساد، فبقدر ما تشدد العقوبات بقدر ما ينخفض معدل حدوث الفساد، وهنا لا تكفي القوانين الصارمة وحدها فالعديد من البلدان التي يتفشى فيها الفساد تتوفر على قوانين مثالية غير أن القوانين لا معنى لها في الواقع لأنها قلما تطبق، وبالتالي لابد أن يصاحب ذلك إرساء جهاز قضائي فعال لتحقيق العدالة ومعاينة المتورطين في قضايا فساد.

#### 4.1. مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد:

في هذا الإطار يجب أن تتاح الفرصة لكافة مكونات المجتمع أفرادا وجماعات للمشاركة في الحد من انتشار ظاهرة الفساد الإداري، ويمكن أن يتم ذلك من خلال تشجيع إنشاء الجمعيات والنقابات التي تعنى بمكافحة الفساد الإداري. كما يجب إتاحة الفرصة لهذه المنظمات للمشاركة في إعداد وتصور تشريعات قانونية المتعلقة بمحاربة الفساد الإداري ونشر مبادئ الشفافية والمسؤولية على نطاق واسع. على أنه يمكن لسياسات مكافحة الفساد أن لا تتجح إذا ما اقتصر على المؤسسات الحكومية فحسب، ولهذا ينبغي تطبيق مبدأ المشاركة والمسؤولية وقوة التأثير لمنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والجمعيات الوطنية، فمنظمات المجتمع المدني تعد طرفا أساسيا وشريكا حيويا في خلق بيئة خالية من الفساد بتقديمها الدعم للحكومة وممارستها التأثير عليها في الترويج للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والمؤسسي.

ويمكن أيضا لمنظمات المجتمع المدني القيام بدور هام في توفير الضوابط على السلطة الحكومية وتعزيز قيم النزاهة والشفافية في عملها والمشاركة في صياغة السياسات العامة وحماية الحقوق، وتقوية حكم القانون من خلال زيادة التوعية والضغط على الحكومات والمشاركة في المنظمات الدولية العاملة من أجل التغيير، والعمل مع مختلف القطاعات لتنفيذ إصلاحات مبتكرة ترمي إلى محاربة الفساد، إضافة إلى الدور الهام الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني في رفع الوعي في أوساط المجتمع وإشاعة ونشر ثقافة محاربة الفساد وإظهار تأثيراته السلبية على الفرد والمؤسسة والمجتمع باستخدام مختلف وسائل الإعلام.

كما يساهم المجتمع المدني في توفير المعلومات والمصادر القانونية التي تمكن من القيام بدور فعال في الكشف عن مواطن الفساد والمطالبة بنشر المعلومات حول قضايا الفساد. ويمكن كذلك الحد من انتشار ظاهرة الفساد عن طريق الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في الرقابة على إعداد وتنفيذ ميزانية الحكومة، وهذا من خلال إثارة اهتمام المواطنين وتعبئتهم في إظهار كيفية

ارتباط أرقام الميزانية بالقضايا التي تهمهم كالصحة والتعليم والمستوى المعيشي وتوزيع الثروة وغيرها، وذلك بتبسيط ونشر المعلومات المتعلقة بالميزانية وتحديد وترتيب أولوياتها ومتابعة حركة الإيرادات والنفقات. وتعتبر منظمات المجتمع المدني من أهم الجهات المعنية بمراقبة ومتابعة وتشخيص وتسجيل الخروقات في سير العمليات الإدارية في جميع مستويات الدولة، وذلك بحكم دورها الرقابي والتشخيصي ولأنها تستطيع من خلال هذا الدور أن تمنع وتحد من حالات الانحراف عن الأهداف المرسومة. وفي هذا الشأن يقول أحد مؤسسي منظمة الشفافية العالمية "إنه ينبغي للمواطنين كونهم المستفيدين من إصلاح ما ألا يكونوا متلقين سلبيين لآثار الإصلاح فقط، بل محامين مدافعين عنه وحراسا لعملية تنفيذه، وما من شك في أن المطالبات بالإصلاح تأتي من جانب المواطنين الناشطين سياسيا لذا يقتضي إيقاظ وعي عامة الناس، ويضيف أن الإرادة السياسية لا تكفي وحدها لمواجهة الفساد بل لا بد من أن ينهض بعبئها الشعب أو المجتمع المدني، وعندما تقرر الحكومة -بناء على ضغط من داخل البلاد وخارجها- أن تقوم بعمل شيء ما ضد الفساد يكون كل فرد أيضا مطالبًا بذلك حتى لا تتصرف الحكومة وفق مصلحتها الخاصة".

## 2. تعزيز فرص الإصلاح للحد من الفساد:

تزايد قلق الأوساط الدولية من الكلفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للفساد مما دفع بالحكومات إلى تكثيف جهودها لتنفيذ إصلاحات فعالة ومستمرة تزيد من التحلي بالنزاهة وضبط الفساد، كما تشدد العقوبة على المتورطين في قضايا الفساد، هذا وهناك مجموعة من الحلول التي من الممكن أن تساهم بشكل إيجابي في الحد من انتشار الفساد والتي تندرج ضمن تعزيز فرص الإصلاح والتي يمكن حصرها فيمايلي:

**1.2. إنشاء هيئات مستقلة للرقابة ومكافحة الفساد:** إن فكرة إنشاء هيئات مستقلة للرقابة هي نتيجة التجربة الإنسانية المرة مع الفساد، فقد أثبتت التجارب الدولية العديدة قصور الرقابة البرلمانية والرقابة الإدارية، أي رقابة الإدارة على نفسها، في أداء الأغراض المرجوة منها، فالرقابة البرلمانية والإدارية لم يفيا بالغرض المرجو منهما وهو تحقيق مبدأ سيادة القانون لأسباب متنوعة منها أن السلطة التشريعية وإن كانت تسمو مركزا على باقي السلطات داخل الدولة من الناحية الدستورية، إلا أن كثرة عدد أعضائها وضمها لاتجاهات فكرية وعرقية متنوعة وتميز أعمالها بالمنازعات الفكرية جعل من أعمالها تتميز بالبطء والتأخر، وهكذا تضيع المطالبات بالرقابة بين

الإجراءات المعقدة والمجاملات السياسية. كما أن الرقابة الإدارية لم تؤد دورها بشكل فعال فالإدارة هنا هي الخصم والقاضي في ذات الوقت، إذ ينشأ في الغالب بين أفراد الإدارات العامة نوع من التضامن المشوه الذي يؤدي في أحيان كثيرة إلى التستر أو التساهل إزاء جرائم الفساد. كما أن بعض القيادات السياسية قد تسعى للتستر على فضائح الفساد لأنها ذات تأثير على نتائج الانتخابات وتوجهات الرأي العام وقد تستخدمها في أحيان أخرى لأسباب سياسية كوسيلة للقضاء على الخصوم السياسيين وتشويه سمعتهم، وهكذا نشأت فكرة إنشاء هيئات مستقلة للرقابة ومكافحة الفساد.

وبالنسبة للرقابة القضائية رغم فعاليتها الأكيدة غير أنها لا تتحقق إلا في وجود قضاء مستقل وبناء على دعوى، هذه الأخيرة التي قد لا تتحرك لأسباب متنوعة من أهمها تردد أفراد المجتمع وعدم الإبلاغ عن قضايا الفساد خشية بطش وانتقام رجال السلطة، وفي ضوء هذه المعطيات نشأت الدعوة إلى إنشاء هيئات رقابية مستقلة عن أية سلطة أخرى تتمتع بالاستقلال المؤسسي الكامل أي الاستقلال الإداري والمالي وبسلطة اتخاذ القرار. وتخضع هذه الهيئات في بعض الأحيان لرقابة السلطة التشريعية وذلك لتجنب التأثير السلبي لحساسيات الأجهزة التنفيذية من هيئات الرقابة ومحاولاتها لإسقاطها أو تحجيمها أو التشكيك في جدواها، أما من الناحية الإدارية فيكون الارتباط محدودا يقتصر على قيام السلطة التشريعية على انتخاب المسؤول الأعلى للرقابة وعزله. وقد جاء في المادة 36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أن "كل دولة تتخذ طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ما قد يلزم من تدابير لضمان وجود هيئة أو هيئات متخصصة أو أشخاص متخصصين في مكافحة الفساد من خلال إنفاذ القانون، وتمنح تلك الهيئة أو الهيئات أو هؤلاء الأشخاص ما يلزم من الاستقلالية وفقا للمبادئ الأساسية للنظام القانوني للدولة الطرف لكي يستطيعوا أداء وظائفهم بفعالية دون أي تأثير لا مسوغ له، وينبغي تزويد هؤلاء الأشخاص أو موظفي تلك الهيئات بما يلزم من التدريب والموارد المالية لأداء مهامهم على أحسن وجه.

**2.2. إرساء النظام الديمقراطي:** تعتبر الديمقراطية نظام حكومة يشارك فيه جميع أفراد الشعب ويمكن أن تتخذ أشكالا عدة تبعا لاختلاف التجربة السياسية التي يعيشها المجتمع وتقاليدته وتاريخه، ولكن تبقى الانتخابات النزهة والعدالة طريق إلى احترام حقوق الإنسان وتوفير إمكانية محاسبة المفسدين. فالإقرار بالمبدأ الديمقراطي السلمي للسلطة وتداولها والذي تعرفه الكثير من

الدول المتقدمة وبعض دول الجنوب يضع القيود على وجود حكومة دائمة وعلى استمرار معارضة دائمة، حيث يتم في ظل هذا المبدأ تبادل المواقع من فترة إلى أخرى انسجاماً مع ما تأتي به نتائج الانتخابات الديمقراطية التي تجعل السلطة موزعة ومتوازنة بدلاً من الأحادية في مراكز اتخاذ القرار والذي يؤدي بالنتيجة إلى مكافحة الفساد في أكثر من زاوية، فالقائمون على الحكم في ظل الديمقراطية يخشون السير في منحى الفساد خوفاً من اكتشاف الأمر الذي يؤدي إلى عزلهم من السلطة أو عدم انتخابهم مرة ثانية، فضلاً عن أن أسلوب التداول على السلطة يمنع تكوين شبكات الفساد بصورة كبيرة ومعقدة لكون النخب السياسية يتم تجديدها عن طريق الانتخاب. كما أن المعارضة القوية والفعالة تقوم بدور رقابي دقيق وشفاف ومتواصل وعملي وهي تحصي هفوات الحكومة، وهنا يجب أن تكون المعارضة ايجابية بطرحها للبدل عند اكتشافها لأخطاء الحكومة، مما يدفع بالحكومة من منطلق صيانة الذات إلى تحسين أدائها حتى تظل حائزة على رضا المواطنين، وهو الأمر الذي يعد شكلاً من أشكال الرقابة على الحكومة مما يساعد على كبح الفساد. ويعمل أيضاً النظام الديمقراطي على تعزيز دور المجتمع المدني والصحافة والإعلام بجعلهم أكثر حرية في إبداء آرائهم وكشف الحقائق والبحث فيها، وكل هذا يساعد على الحد من انتشار الفساد، فضلاً عن أن التعددية الحزبية تجعل دفاً للمحاسبة مفتوحة دائماً أو قابلة للفتح باستمرار ولا تتيح الفرصة لتجدر الفساد بفضل تداول السلطة.

**3.2. إصلاح الجهاز الإداري والحد من البيروقراطية:** كثيراً ما يكون الفساد راسخاً في أعمال الهيكل التنظيمي للإدارة، إذ يجمع صغار الموظفين الرشوة ويسلمون قسطاً منها إلى كبار المسؤولين وقد يحدث العكس في بعض الأحيان، ولهذا ينبغي أن يشمل الإصلاح الإداري إدخال ضوابط تنافسية في دواليب الإدارة عن طريق إجراء حركات تنقلات للموظفين لتقليص سلطة التفاوض مع المواطنين، كما ينبغي على الحكومة أن تصمم برامج لجعل آثار الفساد بادية للعيان، ويجب أن يشمل الإصلاح الإداري تزويد المؤسسات الحكومية بكوادر بشرية ذات كفاءات عالية وخبراء مؤهلين في مجال الإدارة قادرين على وضع السياسات والأنظمة اللامركزية المتطورة التي تحقق التوازن في الاختصاصات والمسؤوليات بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية، بالإضافة إلى تطوير التشريعات والقوانين الإدارية التي يستغلها الموظفون في طلب الرشوة، وتكثيف الجهود للتخفيف والحد من الإجراءات البيروقراطية خصوصاً في منح تراخيص العمل والوثائق وجباية الضرائب وجعل الإجراءات الإدارية معلنة وواضحة وسهلة، مع الحد من

صلاحيات الموظفين العموميين التي تسمح بالمنح والمنع لصالح أهمية استيفاء شروط منح تلك التراخيص والوثائق على أن تكون الشروط ميسرة، فضلا عن تحقيق الانضباط في المؤسسات العمومية والقضاء على الروتين والطواير والرد على طعون وشكاوى المواطنين وتسوية ملفاتهم في آجال محدودة ومعلنة للجميع، مما يساهم في الحد من انتشار ظاهرة الفساد.

ويتعزز ذلك أكثر باللامركزية الإدارية عن طريق إسناد بعض المسؤوليات التي تعد ضمن مهام السلطات المركزية إلى ممثلي الجماعات المحلية وإدخال حركية متطورة للعمل بها التي تساعد على التقليل من الإجراءات البيروقراطية. ويقوم ذلك على مراجعة الرواتب وقوانين التوظيف والامتيازات وبرامج التأهيل وغيرها، فكلما كانت الرواتب كافية للموظفين لتحقيق مستوى معيشي مقبول وحياء كريمة كلما كان أداؤهم الوظيفي جيد وقلل ذلك من انتشار الفساد، أما إذا كانت تكاليف المعيشة أكبر من رواتب الموظفين ولم يكن هناك ارتباط بين الأجر والإنتاج فإن هذا يقود إلى انتشار الفساد. على أنه غالبا ما يكون الدافع وراء قبول الرشوة والاختلاس من طرف موظفي الإدارات العمومية التي تقدم خدمات يومية للمواطنين هو إشباع الحاجة المادية بسبب ارتفاع القدرة المعيشية وتكاليف الحياة، وإن استمرار انخفاض الرواتب يجعل الموظفون العموميون لا يعيرون اهتماما لانخفاض الراتب لأنه يتم تعويضها بأموال الفساد وبالتالي تصبح الوظيفة التي يقوم بها الموظف العام مصدرا لكسب الأموال، لذلك تؤكد التجارب على أن زيادة دخل الموظف والحوافز المقدمة يساعد في زيادة درجة الحصانة ضد الفساد. كما أن إصلاح الوظيفة العمومية ينبغي أن يشمل إصدار قوانين واضحة وصريحة خاصة بمجال التوظيف بحيث لا تترك مجال للمحاباة والقرباة في الحصول على المنصب، بالإضافة إلى إصدار قوانين التي لا تكتفي فقط بعزل الموظف الفاسد من وظيفته بل تطبق العقوبات الجنائية.

### 3.توعية المجتمع بخطورة انتشار ظاهرة الفساد الإداري:

إن توعية المجتمع بخطورة انتشار ظاهرة الفساد الإداري وأهمية بذل كافة الجهود لاكتشافه والحد منه يعد أمرا هاما لاستئصال هذه الآفة والقضاء عليها، ويمكن أن تتم هذه التوعية من خلال استخدام كافة وسائل الإعلام المسموعة والمرئية والمقروءة من أجل الرفع من مستوى وعي المواطنين، كما تنادي بعض الدراسات بضرورة الإفصاح عن محتوى تقارير الأجهزة الرقابية لتصل إلى فئات واسعة من المجتمع والكشف عن حالات الفساد.

#### 4. التركيز على البرامج التعليمية في محاربة الفساد:

مما لا شك فيه أن زرع وترسيخ المفاهيم والقيم التي تنبذ الفساد بأنواعه وفي جميع المجالات وتكريسها داخل المجتمع لن يتأتى إلا إذا تم إدراجها في البرامج التربوية للنظام التعليمي حتى تتم تربية الطفل عليها منذ الصغر لتصبح مع مرور الزمن جزءا من سلوكه الشخصي، كما أن القيام بهذا الدور يتطلب دعم ونشر مبادئ تقوم على ثقافة نبذ الهدر وتقدر الأمانة والمسؤولية والاستخدام الرشيد للثروة الاقتصادية، هذا خاصة وأن الدراسات قد أثبتت بأن طبيعة الفساد ترتبط وتتأثر إلى حد كبير بتقاليد البلد ومبادئه وقيمه.

#### 5. خلق قنوات اتصال فعالة:

يجب أن يتم إعطاء الفرصة للمواطنين للتعبير عن معاناتهم وإبداء آرائهم حول الطرق التي يمكن أن تساهم في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، فمثلا إن وضع آليات لاستقبال الشكاوى والمقترحات يمكن أن يكون مؤشرا عما إذا كانت الجهات الحكومية تعمل بكفاءة وفعالية لمكافحة الفساد الإداري، كما أنها قد تتضمن أفكارا ومقترحات تساهم في تحسين الأداء.

#### 6. وضع عقوبات قانونية رادعة:

ضرورة إيجاد جزاء قانوني رادع يتم تعميم تنفيذه على كل من يشارك في ارتكاب حالات فساد دون النظر لماهية مرتكب الحالة، وفي هذا السياق لابد من الإشارة إلى أن تطبيق القانون والعقوبات على فئة دون الأخرى يشجع على ارتكاب مزيد من التجاوزات والخروقات مادمت هناك حالات قد لا يتعرض مرتكبوها لأية جزاءات قانونية، فعدم تطبيق العقوبة يعتبر في حد ذاته فعلا تجب محاربته لأنه يشجع على ارتكاب الفساد.

#### 7. توفير الإرادة السياسية في مكافحة الفساد:

يعتبر هذا العنصر من أهم العناصر التي يمكن أن تؤثر في محاربة الفساد فحتى يمكن معاقبة المسؤول المفسد أو الإعلان عنه لابد من توافر الإرادة السياسية القوية النابعة من المستويات الإدارية العليا في السلطة، وحيث تتوفر مثل هذه الإرادة فإنها وإن لم تعمل على استئصال ظاهرة الفساد الإداري كليا إلا أنها تساعد على الحد منها والنزول بها إلى مستويات دنيا يمكن التحكم فيها.

#### 8. المصادقة على الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد:

لقد صدرت مؤخرا العديد من الاتفاقيات الدولية التي تسعى إلى اعتماد الشفافية والنزاهة في تسيير الشؤون العمومية ومن أكثر هذه الاتفاقيات أهمية ما يعرف بالاتفاقيات الدولية لمحاربة الفساد، ومن شأن مصادقة أي بلد على هذه الاتفاقيات الإسهام إلى حد بعيد في مكافحة الفساد على مستواها.



## الدرس التاسع: أخلاقيات المهنة مفهومها أهميتها وقواعدها

### 1. تعريف أخلاقيات المهنة:

يعرف الباحثون أخلاقيات المهنة على أنها المبادئ والمعايير التي تعتبر أساسا للسلوك المستحب من أفراد العمل ويتعهد أفرادها بالالتزام بها. وللمهنة آداب سلوك أو آداب لياقة وهي قواعد عامة للآداب والسلوك الاجتماعي في محيط المهنة حددتها لوائح وقوانين المنظمة لمزاولة هذه المهنة، وإن مخالفتها أو عدم مراعاتها يعرض صاحبها للنفور والنبذ من الأعضاء الآخرين بل يصل إلى حد توقيع الجزاء والعقوبة عليه في بعض الأحيان.

إن أخلاقيات المهنة هي المبادئ والمعايير التي تعد مرجعا للسلوك المطلوب لأفراد المهنة الواحدة والتي يعتمد عليها المجتمع في تقييم أدائهم إيجابا أو سلبا. وهي أيضا مجموعة عامة من المعتقدات والقيم والمبادئ التي تحكم سلوك الفرد في اتخاذ القرارات والتمييز بين ما هو صواب أو خطأ، جيد أو سيئ، حلال أو حرام. ومن هذه القيم نذكر: الأمانة، العدل، إطاعة النظم، الرحمة، احترام الآخرين، الولاء، المساعدة والتعاون، التحكم في النفس، الصدق، الشجاعة. هذا ولا يمكن فصل أخلاقيات المهنة عن الأخلاق العامة للفرد بل يجب على الفرد أن يتعامل مع مشاكل العمل من منطلق المعايير الأخلاقية العامة التي يؤمن بها.

كما تعرف أخلاقيات المهنة على أنها مجموعة من القواعد والآداب السلوكية والأخلاقية التي يجب أن تصاحب الإنسان المحترف في مهنته تجاه عمله والمجتمع ككل وتجاه نفسه وذاته. وبمفهوم عام لكل مهنة أخلاقيات مهنية وهذه الأخلاقيات تحكمها وتظهر مع تطور المهنة وانتظامها. ويمكن أن تكون عبارة عن مدونة أو ميثاق متفق عليه وقد تصل إلى حد التقنين. وعليه نستنتج أن مفهوم أخلاقيات المهنة يتضمن الآتي:

- أخلاقيات المهنة هي مرتبطة بالممارسة العملية للمهنة.
- تفرض واجبات ومسؤوليات على المهني وتمنح في كثير من الأحيان حقوق لرواد وزبائن تلك الخدمة، كما تفرض أيضا خصائص وشروط على المنتجات والمخرجات بشكل عام.
- تستلزم الاحترام والتطبيق إما ذاتيا أو بتدخل هيئات متخصصة مسؤولة عن ذلك.
- تعكس منظومة القيم الخاصة بالفرد طبقا لتربيته وتكوينه ودرجة تدينه.
- تعكس منظومة القيم السائدة في المجتمع بصفة عامة.

- تتضمن لوائح آداب المهنة التي تصدرها النقابات والتنظيمات المهنية والتي تضع القواعد المناسبة لممارسات السلوك عند قيام المهنيين بالتزاماتهم تجاه الأطراف المختلفة (العملاء، الزملاء، المرؤوسين، المجتمع، المهنة).

## 2. أهمية الأخلاقيات:

- للأخلاق أهمية بالغة باعتبارها من أفضل العلوم وأشرفها وأعلاها قدرا لذلك نجد بعض العلماء عندما يتحدث عن بيان قيمة علم الأخلاق بالنسبة إلى العلوم الأخرى يقول بعضهم "إنه إكليل العلوم جميعا"، ومنهم من يقول "إنه تاج العلوم"، ومنهم من يقول "إنه زبدة العلوم". ذلك أن العلوم الأخرى تساعد أساسا على تبيان دور الأخلاق في الكشف عن النافع والضار، والخير والشر هما موضوع الأخلاق. فتعتبر تلك العلوم وسائل معينة لتحقيق هذا العلم. كما أن علم الأخلاق يستخدم العلوم الأخرى في الكشف عن مهمته وتحقيق أهدافه.
- إن السلوكيات الأخلاقية وآدابها هي التي تميز سلوك الإنسان عن سلوك البهائم في تحقيق حاجاته الطبيعية أو في علاقاته مع غيره من الكائنات الأخرى، فالآداب الأخلاقية في كل المعاملات وقضاء الحاجات الإنسانية زينة الإنسان وحليته الجميلة، ويقدر ما يتحلى بها الإنسان يضيف على نفسه جمالا وبهاء وقيمة إنسانية.
- إن هدف الأخلاق هو تحقيق السعادة في الحياة الفردية والجماعية ذلك أن الحياة الأخلاقية هي الحياة البعيدة عن الشرور بجميع أنواعها وصورها، فإذا انتشرت الأخلاق انتشر الخير والأمن والأمان الفردي والجماعي، فتنتشر الثقة المتبادلة والألفة والمحبة بين الناس وإذا غابت انتشرت الشرور وزادت العداوة والبغضاء وتناصر الناس من أجل المناصب والمادة والشهوات. فلا بد من القيم الأخلاقية الضابطة لهذه النوازع وإلا كثرت الشرور التي هي سبب التعاسة والشقاء في حياة الأفراد والجماعات ولهذا قال أحد الأخلاقيين الفرنسيين "إن الحياة من غير قيم وإن كانت حلوة على الشقاء فإنها مرة على القلوب والنفوس".
- تعد الأخلاق وسيلة لنجاح الإنسان في الحياة فالإنسان الشرير المعتدي على أموال الناس وأنفسهم وأعراضهم لا يمكن أن يكون محبوبا بين الناس فلا يثقون به ولا يتعاملون معه، ثم إن الغشاش لا بد أن ينكشف يوما من الأيام فيظهر غشه وخداعه إن عاجلا وإن آجلا.

- إنها وسيلة للنهوض بالأمة ذلك أن التاريخ يخبرنا أن سقوط كثير من الأمم والحضارات كان بسبب انهيار الأخلاق كما قرر ذلك ابن خلدون وغيره. وقد سئل أحد وزراء اليابان "ما سر تقدم اليابان هذا التقدم؟" فقال الوزير "السر يرجع إلى تربيته الأخلاقية".

#### أ- أهمية الأخلاق بالنسبة للفرد:

- تساعد على بناء حياة الفرد وتشكيل شخصيته.
- المعيار الذي يحكم تصرفات الإنسان في حياته العامة ويضبط سلوكه ويوجهه.
- تمثل أحكاما معيارية في تقييم سلوك الفرد وسلوك الآخرين في بعض المواقف والتصرفات وتحدد إذا كانت إيجابية ومرغوبة أو غير مرغوبة.
- تعمل على وقاية الفرد من الانحراف.
- تلعب دورا رئيسيا في حل الخلافات واتخاذ القرارات عند الأفراد.

#### ب- أهمية الأخلاق بالنسبة للمجتمع:

- تحفظ للمجتمع تماسكه وتحدد له أهدافه ومثله العليا ومبادئه الثابتة.
- تعمل كموجهات لسلوك الأفراد والجماعات وتقي المجتمع من الانحرافات الاجتماعية ولا يستقيم المجتمع بدونها.
- يتحقق بها الانضباط للفرد والجماعة وتنظم العلاقات في ضوء الأخلاق المستمدة من الكتاب والسنة.
- توجه كل نشاط إنساني نحو الأهداف السامية.
- تلعب الأخلاق دورا بارزا في تحقيق التنمية للمجتمع.
- تؤدي دورا مهما في العلاقات الإنسانية بين أبناء المجتمع وتبعد بهم عن العنف والصراعات.

### 3. تعريف العمل:

العمل كما جاء في القاموس هو المهنة والفعل وجمعه أعمال، وأعماله واستعمله غيره، واعتل عمل بنفسه. وتعريفه اصطلاحا هو ما يقوم به الإنسان من نشاط إنتاجي في وظيفة أو مهنة أو حرفة.

ويعرف بعضهم العمل بأنه "مجموعة محددة من الواجبات والمسؤوليات يلزم للقيام بها توافر شروط معينة في شأغها تتفق مع نوعها وأهميتها وتسمح بتحقيق الهدف من وإيجادها". وعليه

فإن مفهوم العمل بمعناه الواسع في الإسلام هو "كل جهد وعمل مادي أو معنوي أو مؤلف منهما معا يعد عملا في نظر الإسلام، فعامل المصنع ومديره والموظف في الدولة والتاجر وصاحب الأرض والطبيب والمهندس، كل هؤلاء عمال في الدولة الإسلامية".

لقد نظر الإسلام إلى العمل نظرة احترام وتمجيد فمجد العمل ورفع قيمته وربط كرامة الإنسان به، بل إنه جعله فريضة من فرائضه التي يثاب عليها فهو مأمور به فالعمل عبادة إذن وأي عبادة، حيث أصبح عمل الإنسان في سبيل قوته وقوت عياله وفي سبيل رفعة أمته وتحقيق الخير في المجتمع أفضل عند الله من المتعبد الذي يركن إلى العبادة ويزهد في العمل، وأصبح الخمول والترفع عن العمل نقصا في إنسانية الإنسان وسببا في تفاهته وحطته. لهذا فقد حث القرآن الكريم من خلال سوره وآياته المتعددة على العمل.

#### 4. الأخلاقيات المطلوبة في العامل:

نقصد بأخلاقيات العمل الأخلاق التي يجب توافرها في العامل وفي صاحب العمل على حد سواء. ومنه إن أساس الأخلاق المطلوب توافرها في العامل هما خلقان مرتبطان ببعضهما لا ينفكان هما: القوة والأمانة. وتكاد تتدج جميع أخلاق العمل أو معظمها تحت هذين الخلقين المهمين، وسنستعرضهما على النحو الآتي:

#### أ/- القوة:

إن القوة في الأصل هي ضد الضعف تستعمل تارة بمعنى القدرة أي تستعمل في الأشياء المادية والمعنوية. تعد القوة المعنوية مطلب مهم وهذه القوة المعنوية فضيلة من الفضائل يعنى بها رجال الأخلاق والأدب. فقوة العامل المكلف بعمل أشياء والسعي في أمور والذهاب والإياب تكمن في بدنه، وقوة الفلاح تكمن أيضا في بدنه، وقوة الصانع تكمن في معرفته بصنعتة ومهارته فيها، والمهندس تكمن قوته في عمله وحسن تخطيطه، والمدرس تكمن قوته في معرفته بتخصصه وحسن تعليمه، وهكذا فإن القوة في كل مهنة هي قوة ومعرفة واتقان للعمل، وهذه الأعمال التي يتولى بعض الأفراد القيام بها هي بلا شك ولايات وأمانات.

#### ب/- الأمانة:

لاشك في أن الأمانة خلق أوجبه الإسلام واعتبر بها العرب قبله فإذا أرادوا أن يمتدحوا إنسانا وصفوه بالأمانة وقد أكد الإسلام في كثير من آياته على هذا الخلق. والواقع أن أمور الناس لا تستقيم إلا بالأمانة ومنها أن يخلص في عبادته وأن يحسن الانتفاع بوقته وأن يحسن العامل

والصانع والتاجر عمله وأن يجتهد فيه، ومن الأمانة أن يحسن الموظف عمله وأن يؤدي ما عليه من مسؤولية تجاه المواطنين والدولة والأمة جميعا. وعليه فإذا اجتمعت القوة والأمانة في شخص معين كان ذلك أحرى بالقيام بعمله على الوجه الأكمل وهو الأجدر بالعمل من غيره. ويظهر مما سبق أن خير الأجراء من تمتع بقوة الجسم واتصف بالأمانة، فإن قوة الجسم هي المعينة على أداء العمل وانجازه وأن الأمانة هي الحافز الذي يدفع العامل إلى إحسان العمل وإتقانه وإجادته، وهي الخلق الذي يحول بينه وبين الغش والإهمال. هذا ويمكن أن نلخص واجبات العامل في النقاط التالية:

- أن يعرف العامل ما هو المطلوب منه وما هي واجباته ومنطلقات عمله وأن يكون العقد بين العامل وصاحبه واضحا لا لبس فيه.
- أن يشعر بالمسؤولية تجاه العمل الذي كلف أو تعاقد عليه وارتبط به.
- أن يؤدي عمله على أحسن وجه أيا كان نوع العمل سواء أكان موظفا أو صانعا أو مزارعا أو مهندسا أو طبيبا أو معلما وغير ذلك.
- أن يؤدي ذلك العمل بأمانة وإخلاص دون غش أو إهمال أو تقصير لقول الرسول (صلى الله عليه وسلم) (( إن الله يحب من أحدهم إذا عمل عملا أن يتقنه )) وهذا يعني بداهة أن الله يمقت التقصير والإهمال في العمل، كما قال رسول الله (عليه الصلاة والسلام) "من غش فليس منا".
- عدم الخيانة في العمل بكل صورها وأشكالها، فتضييع الأوقات وخيانة الغش خيانة وأخذ الرشوة خيانة وتعطيل أعمال الناس خيانة، فكل من تقلد عملا مهما كان نوعه ولم يؤده وفق ما طلبه منه الشرع الحنيف فهو خائن الأمانة.
- عدم استغلال عمله ووظيفته ليجني بذلك نفعاً إلى نفسه أو قرابته أو من هم دونه دون حق شرعي أو قانوني، فإن هذا الاستغلال يعد جريمة إذ أن المال العام أمانة عند من استؤمنوا عليه، فقد شدد الإسلام على ضرورة التعفف من استغلال النفوذ وشدد على رفض المكاسب المشبوهة.

#### 5. الأخلاقيات المطلوبة في صاحب العمل:

- كما يطلب من العامل أن يكون متخلقا بأخلاق معينة كذلك الحال بالنسبة إلى رب العمل هو الآخر مطلوب توافر فيه أخلاق معينة وعليه واجبات يجب القيام بها والتي نستعرضها كالآتي:
- أن يبين للعامل ماهية العمل المراد انجازه مع بيان ما يتعلق بالمدة والأجر.
  - أن لا يكلف العامل فوق طاقته وإذا كلفه فوق طاقته فعليه أن يعينه.

- أن يعامله بالحسنى فلا بد أن تكون نظرة صاحب العمل إلى العامل نظرة إنسانية يحترم فيها إنسانيته، فالعامل يتمتع بكل خصائص الإنسانية فلا يهينه ولا يحتقره وقبل ذلك كله لا يظلمه.
- أن لا يبخسه حقه عند التعاقد على أي عمل من الأعمال فينبغي أن يكون الأجر على قدر العمل، ففي ظل الإسلام يتحتم على صاحب العمل أن يعطي العامل جزاء عمله وثمره جهده بصورة متناسبة مع حقه تناسبا تاما، وأن على العامل أن يقتصر على أخذ حقه فحسب فلا ينبغي له أن يطالب صاحب العمل بأكثر من حقه.
- أن يعطيه حقه عند فراغه من عمله دون مماطلة لأن هذا الحق أصبح ديناً وأمانة في عنق صاحب العمل عليه أن يؤديه كما قال رسول الله (صلى الله عليه وسلم) ((أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه)) رواه مسلم.
- أن يكون صاحب العمل رحيماً بالعمال حين الخطأ والصفح عنهم إذا لم يكن ثمة تقصير ولو تكرر منه الخطأ.

## 6. وسائل ترسيخ أخلاقيات المهنة:

### أولاً- تنمية الرقابة الذاتية:

فالموظف الناجح هو الذي يراقب ذاته قبل أن يراقبه المسؤول وهو الذي يراعي المصلحة الوطنية قبل المصلحة الشخصية، فإذا تكوّن هذا المفهوم الكبير في نفس الموظف فستتجح المؤسسة بلا شك لأن الموظفين مخلصون لها. الرقابة الذاتية هي التي كانت تدفع أمير المؤمنين "عمر بن الخطاب" (رضي الله عنه) لتفقد رعيته في مسيراته الليلية المشهورة في المدينة المنورة. هذه الرقابة تمنع من الخيانة وتعين على الأمانة لذا فهي من المقومات المتفق عليها في العالم.

ففي استبيان أجرته مجموعة "روبرت انترناشيونال" المحدودة على أكثر من 1400 موظف أجاب 58% منهم بأن الاستقامة والنزاهة هما أكثر صفتين تعجبهم في المرشحين للوظائف. ويشتهر اليابانيون بجديتهم الذاتية في أداء العمل حيث إن العمل هو وجود المواطن الياباني وهو ما يعرف بالـ (YORUKI) أي "النزعة الذاتية للبحث عن الذات من خلال العمل". ولذا كانت نسبة الغياب عن العمل في اليابان 2%، وحاولت الحكومة اليابانية تخفيض ساعات العمل ففشلت لأن الموظفين يريدون بقاء ساعات طويلة في العمل. ومن وسائل تنمية الرقابة الذاتية تقوية الإيمان بالله وتعزيز الحس الوطني وتحمل المسؤولية والاقتناع بأهمية الوظيفة وأدائها بشكل صحيح.

## ثانيا-وضع الأنظمة الدقيقة التي تمنع الاجتهادات الفردية الخاطئة:

لأن الممارسات الأخلاقية السوية تنتج أحيانا من ضعف النظام أو عدم وضوحه ويمكن للمؤسسة أن تخصص مكتبا خاصا للاهتمام بأخلاق المهنة يقوم على إدارته مجموعة من الموظفين، ولهذا الجهاز رقم هاتف خاص للتبليغ عن أي خلل في الأخلاق وسيكون مردود هذا المكتب على أداء العمل جيد. ومن وسائل التوعية بهذه الأنظمة ما ورد في نظام العمل والعمال الذي ينص على أنه يجب على صاحب العمل والعامل معرفة أحكام نظام العمل بجميع محتوياته ليكون كل منهما على بينة من أمره....وعالما بما له وبما عليه، ويجب فوق ذلك أن توضع في مكان ظاهر بكل مؤسسة تستخدم عشرين عاملا فأكثر". كما يجب أن توضع في مكان ظاهر بالمؤسسة لائحة للجزاءات تشتمل على الأفعال والمخالفات الخاصة بعدم تنفيذ الأوامر والالتزامات المكلف بها العامل.

## ثالثا-تصحيح الفهم الديني والوطني للوظيفة:

فإذا اقتنع العامل بأن العمل عبادة وأن العمل وسيلة للتنمية الوطنية وازدهار البلد وتحسين مستوى الدخل زاد لديه الالتزام بأخلاق المهنة.

## رابعا-محاسبة المسؤولين والموظفين:

فلا بد من المحاسبة للتأكد من تطبيق النظام وما يعرف بالأجهزة الرقابية التي تشرف على تطبيق النظام، وقد كان "عمر بن الخطاب" (رضي الله عنه) يسأل الرعية: "أرايتم إذا استعملت عليكم خير من أعلم ثم أمرته بالعدل أكنتم قضيت ما علي؟" قالوا: "لا، حتى أنظر في عمله، أعمل بما أمرته أم لا".

## خامسا-التقييم المستمر للموظفين:

إن التقييم المستمر للموظفين يحفزهم على التطوير إذا علموا أن من يطوّر نفسه يقيّم تقييما صحيحا وينال مكافأة على ذلك، والتقييم يعين المسؤول على معرفة مستويات موظفيه وكفاءاتهم ومواطن إبداعهم.

## 7. أساسيات أخلاقيات العمل:

- عدم وجود تضارب في المصالح مثل أن تعمل في مؤسسة وتعمل مستشارا لمورديها أو تتقاضى هدايا أو أجرا من منافسيها، أو تمتلك حصة في شركة تعمل كمنافس أو عميل أو مورد للشركة التي تعمل بها.

- عدم الغش والخداع والكذب بأي نوع ومع أي جهة فلا يجوز للبائع أن يخدع المشتري ولا للشركة أن تخدع مورديها، ولا للمتقدم للوظيفة أن يخدع شركة التوظيف، ولا للمرؤوس أن يكذب على رئيسه والعكس.

- الحفاظ على البيئة بمعنى عدم تلويث البيئة بمخلفات الإنتاج ويشمل عدم تلويث الهواء والبحار والأنهار والأرض، لذلك تجد الشركات تشير في مواقعها على الشبكة الدولية لما توليه من عناية بالبيئة وما تقوم به للمحافظة عليها.

- عدم تشغيل الأطفال باعتباره استغلالا وتعويفا لهم عن التعليم الإلزامي بالإضافة إلى أنه غالبا ما يشتمل على تعرض الأطفال لمخاطر أو استغلالهم في أعمال غير آمنة.

- عدم استخدام معلومات غير متاحة للعامة لتحقيق مكاسب من التجارة في البورصة وهو ما يسمى بـ (Insider Trading) أو "تجارة العليم ببواطن الأمور". فلا يمكن للعامل في الإدارة المالية في شركة أن يقوم بالتخلص من أسهمه في الشركة بالبيع حين يعلم أن الميزانية التي سوف تعلن على المساهمين ستوضح خسارة الشركة ولا أن يخبر أحدا بذلك للاستفادة من هذه المعلومة. لماذا؟ لأنه استغل معلومات غير متاحة للعامة وبالتالي أحل بتكافؤ الفرص في سوق الأسهم، وهذا الأمر قد يؤدي إلى السجن.

- احترام حقوق الملكية الفكرية مثل حقوق الطبع وحقوق براءات الاختراع فلا يسمح بنسخ البرامج الإلكترونية ولا إعادة طبع كتاب بدون إذن من مؤلفه ولا بالنقل من كتاب بدون توضيح الجزء المنقول ومصدره، وعدم الالتزام بذلك قد يؤدي إلى فصل الطالب وكذلك الأستاذ من الجامعة.

- عدم حصول الموظفين على هدايا سوى ما تسمح به اللوائح فبعض الشركات قد تسمح للموظفين بقبول هدايا في حدود قيمة مالية محددة، أو بمعنى آخر بأنه يسمح بقبول هدايا رمزية فقط وأي مخالفة لذلك تعتبر إخلالا بالأمانة وقد يترتب عليها فصل العامل بمعنى طرده من العمل.



- عدم التفرقة في التوظيف والترقية والتدريب وأي معاملة في العمل بناء على لون أو نوع أو ديانة أو أصل أو المتقدم للعمل، فلا يمكنك أن ترفض شخصا لأن أصله من بلد محدد طالما هو يتمتع بحقوق العمل في هذا البلد، وكذلك لا يمكنك رفض شخص أو عدم ترقيته لأنه من السود أو لأنه كبير السن أو صغير في السن.

- الصدق والدقة في التقارير وأهمها تقارير الشركات السنوية وما تحتويه من قوائم مالية، هذا الأمر قد يترتب على مخالفته الفصل والعقوبات مثل الحبس لأنه عمل غير أخلاقي ويضر بمصالح الكثير من الأفراد الذي يستثمرون في هذه الشركات.

- الحفاظ على أمن وصحة العاملين وضمان الاستقرار الوظيفي.

- احترام سرية بعض المعلومات الخاصة بالمؤسسة وعدم إعلانها.

- عدم استخدام موارد المؤسسة في المصالح الخاصة.

- عدم السرقة أو أخذ أموال من الشركة أو المؤسسة بغير حق.

#### 8. القواعد الأخلاقية التي تحكم السلوك في الوظيفة العامة:

يقصد بذلك القواعد والمبادئ التي ينبغي أن يلتزم بها الموظف العام وهو يؤدي واجبات وظيفته في الدولة المعاصرة. ويرى الدكتور "ستول" أن ثمة أربعة مبادئ أساسية واجب الالتزام بها في الدولة الديمقراطية الحديثة وهي:

#### المبدأ الأول: الالتزام بالقاعدة الديمقراطية للمجتمع

ونقصد بذلك أن يشعر الموظف العام دائما وأبدا بأن السلطة النهائية راجعة إلى الشعب، وأن الشعب من خلال ممثليه الشرعيين هم الفصل النهائي وأن الموظف العام ما هو إلا خادم للشعب والمواطنين، فإذا اقتنع بهذا المبدأ الذي يمثل القاعدة الديمقراطية يترتب على ذلك الاقتناع سلوك معين يلتزم به الموظف، وينبغي أن يظهر هذا السلوك في الالتزام بثلاثة مبادئ فرعية وهي: أ-الالتزام بالمصلحة العامة وذلك بأن يساوي الموظف العام في معاملته بين جميع الأفراد دون تمييز فئة على أخرى. ب-احترام إرادة المجتمع والذي يعني أن يحترم الأجهزة والنظم الديمقراطية وأن يتعرف بمشروعيتها ويعني ذلك خدمة المواطن. ج-منطقية السلوك في أجهزة الخدمة العامة والذي يعني أن يكون السلوك الإداري في المؤسسات الحكومية منطقيا من خلال التزام العاملين بمبدأ الصالح العام والبعد عن الاغراءات مع الاقتناع بالديمقراطية.

## المبدأ الثاني: الإدراك الواعي لمحدودية التخصص

نحن نعيش في عالم يعتمد في كل أعماله على العلم والتخصص الدقيق، وعلى الرغم من أنه لا غنى في الدولة الحديثة - دولة التخصص التكنولوجي الدقيق - إلا أننا ينبغي أن ننتبه إلى مخاطره والمشاكل التي قد تترتب عليه. إن الموظف المتخصص هو سيد الموقف في تنفيذ السياسات بل وفي تخطيطها في كثير من الأحيان، ولكن يجب أن يدرك الموظف المتخصص أن القرار الفني لا يتخذ بمعزل عن قيم المجتمع وإرادته، بل ينبغي أن يشعر بأن أحكامه وقراراته الفنية يجب أن تخضع دائماً للمبادئ القيمية، ويجب أن تكون أيضاً قراراته الفنية متأثرة بشكل مباشر باحتياجات الأفراد وأهدافهم، ويجب أن يرى تخصصه داخل الإطار الاجتماعي الكبير وألا يتبادر إلى ذهنه أن قراره الفني المتخصص هو الذي يجب أن يسود ويعلو وأن لا يعلو عليه لأنه بإصراره على ذلك يكون قد ساوى بين الصالح العام وآرائه المهنية. فالموظف الذي لا يرى فوق تخصصه يفتقر إلى الحساسية الواجبة لمتطلبات ورغبات المجتمع وقد يؤدي هذا إلى الغرور والانغلاق في ميدان التخصص، مما سيؤدي لا محالة إلى السلوك غير الأخلاقي في العمل العام.

## المبدأ الثالث: نطاق الولاء للقيادة

كثير من الانحراف وسوء السلوك في العمل يأتي عن الفهم الخاطئ للولاء الذي يجب أن يعطيه الموظف لقيادته الإدارية ورئيسه المباشر، ذلك أن ولاء الموظف العام ينبغي أن يكون دائماً للنظام السياسي القائم للسلطة المشروعة الممثلة للمواطنين تمثيلاً صحيحاً، وإنه يجب أن يكون قرار الموظف العام المختص متماسياً مع الاحتياجات العامة والرغبة الشعبية المجتمعة وأن يلتزم دائماً بإرادة الشعب. ولاشك أن الدولة الحديثة هي دولة المؤسسات والنظم فإن القرار الذي يصدر عن مؤسسة شعبية اشترك الشعب في تكوينها يكون هو القرار الذي يخدم الصالح العام، ولذلك فعلى الموظف أن يلتزم به وينفذه بدقة وإخلاص ولا يماطل في تنفيذ القرار الشرعي لأنه غير راضي عليه أو لأنه جاء على عكس رغباته الشخصية.

## المبدأ الرابع: تجنب تضارب المصالح

يهتم المشرعون بقضية تضارب المصلحة العامة مع المصلحة الشخصية للموظف العام، فلا يخلو قانون الخدمة العامة من مواد محددة تمنع الموظف العام من التعامل الاقتصادي والمالي مع المؤسسة التي يعمل فيها بشكل مباشر أو غير مباشر، بحيث لا ينبغي أن يعود

نتيجة لذلك التعامل أي نفع مالي أو اقتصادي لصالح الموظف أو أحد أفراد أسرته المباشرين كالزوجة والأبناء والإخوان. والمقصود بتضارب المصالح الموقف الذي تتعارض فيه المصلحة الشخصية مع خدمة الصالح العام. فالمشرع (عضو المجلس التشريعي) الذي يصوت لصالح قانون تستفيد منه مؤسسة خاصة له فيها استثمارات أو أسهم، والقاضي الذي ينظر في قضية تتعلق بشخص له صلة تجارية به أو صلة قريى معه، والإداري الذي يقرر في أمر يتعلق بالتعامل مع شركة له فيها أسهم أو استثمارات مالية أو يؤجر مساكن خاصة به للمؤسسة التي يدير شؤونها، كل هؤلاء يقعون تحت طائلة تضارب المصلحة العامة مع المصلحة الخاصة، فينبغي أن يمتنعوا عن ذلك التعامل تجنباً وتحسباً للريبة والاشتباه الذي سيلحق بهم من أنهم استغلوا سلطاتهم واستفادوا مادياً من قراراتهم. كما تحذر قوانين الخدمة العامة الموظفين لاسيما القادة الإداريين من تقبل الهدايا الخاصة من المواطنين وشركات القطاع الخاص لاسيما التي لها معاملات تجارية مع المؤسسة التي يرأسونها، أو تحسباً أيضاً من استغلال سلطة المكتب في تفضيل تلك الشركات والمنظمات دون سواها من المتعاملين مع المؤسسة.

وبالطبع فإن كل ما تستطيع أن تفعله قوانين الخدمة العامة ونظمها هو أن تقول للموظف العام تجنب فعل كذا وابتعد عن فعل كذا لأن ارتكاب ذلك الفعل سيؤدي إلى العقوبة والتأديب، ولكن تلك القوانين والنظم لا تستطيع أن تؤكد أن الموظف المسؤول سيلتزم بذلك وسيمتنع عن التعامل مع المؤسسات التي له فيها مصلحة خاصة. ويرجع الأمر كله إلى خلفية الموظف وإلى أمانته وقيمة الخلفية التي تربي عليها في البيت والمدرسة والمجتمع الكبير، هذا هو صمام الأمان الحقيقي ضد الفساد والرشوة والمحاباة واستغلال النفوذ، وعليه فإن أثر البيئة الاجتماعية على أخلاقيات الموظف العام أمر بالغ الأهمية.