

المبحث الثالث: أسباب الفساد وآثاره

لا يخفى على أيّ منّا أنّ لنشأة كلّ موضوع أسباباً ودوافع وتداعيات، ولعلّ موضوع الفساد أيضاً له دوافع وأسباب نتج منها، وأنّ الغاية من تشخيص الأسباب هي إيجاد العلاج النّاجع؛ إذ إنّ التّشخيص السّليم هو أساس العلاج، وقد تختلف الأسباب التي تؤدّي إلى الفساد الوظيفيّ من دولة إلى أخرى، ومن وزارة إلى أخرى، ومن وظيفة إلى أخرى أيضاً، وترجع الأسباب الرّئيسة للفساد إلى عدّة عوامل، منها: العوامل الإداريّة والقانونيّة والاجتماعيّة والسياسيّة، حيث تتركّب هذه العوامل فيما بينها لتشكل شبكة معقّدة يصعب تمييز كلّ عامل منها تمييزاً واضحاً من النّاحية التّطبيقية⁽⁴⁶⁾. ولمعرفة ذلك بشكل دقيق؛ سنقسّم هذا المبحث إلى مطلبين: يُخصّص الأوّل لأسباب الفساد، والمطلب الثّاني لآثار الفساد.

(46) Groupe Multidisciplinaire sur la corruption(GMC) , p.17. Centre for democracy & governance ,A Handbook on fighting corruption , Washington,D.C.1999 , p 07.

المطلب الأول: أسباب الفساد

ينبغي البحث عن كلِّ سبب من الأسباب، لتسليط الضوء على معرفة العوامل والأسباب المساهمة في تفشي ظاهرة الفساد الوظيفي، وهي كما يأتي:

أولاً: الأسباب الشخصية المتعلقة بالفساد الوظيفي

تنقسم هذه الأسباب إلى قسمين: أولهما: الأسباب التي ترتبط بالموظف نفسه، والآخر: أسباب ترتبط بوظيفته العامة. نفضلهما بما يلي:

1. الأسباب المتعلقة بالموظف العام:

ترجع الأسباب الشخصية التي تساعد الموظف على ارتكاب بعض صور الفساد بالأساس، إلى عادات موروثية أو مكتسبة، ويُقصد بالعوامل الموروثة: منظومة متكاملة من الأساسيات التي يحتاجها الموظف في حياته، والتي يسعى إليها في سبيل إشباع الغريزة الموجودة عنده، كما هي الحاجة للشرب والأكل والملبس والسكن، وتعدُّ هذه الحاجات مصدر قلق وتوتر وتفكير دائم، يسعى إليها الموظف في سبيل إشباعها، ولأجلها يقع الموظف في ارتكاب الفساد الوظيفي⁽⁴⁷⁾.

وقد يرجع سبب الفساد الوظيفي في هذه الجزئية إلى القدرات العقلية للموظف في بعض الأحيان، فيندفع إلى ارتكاب الفساد الوظيفي، وذلك بسبب عدم قدرته على تشخيص السلوكيات الصحيحة من غيرها من السلوكيات المنحرفة، والحالات التي يرتبط بها الفساد؛ بسبب عدم التمييز العقلي بين حالتين منها: الضئيلة أو القليلة، ويكون الفساد فيها منحسراً وليس له تأثير كبير، والحالة الثانية: في الحالات الكبرى التي تحتاج إلى الذكاء والقدرات العقلية العالية، لا سيما إذا تعلق الأمر بجرائم كبيرة، كالاختيال والرشوة والاختلاس والتزوير، فضلاً عن احتياج الموظف الفاسد في عملية إنجاز مآربه إلى قدرات أخرى ترافق قدرة الذكاء والقدرة على الكتابة والحساب والمهارات الحديثة،

(47) محمد الصيرفي، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، 2007، ص74.

كاستخدام طرق التّكنولوجيا، وكلُّ هذه تؤثر على سلوك الموظّف في العمل؛ فتسمح له بارتكاب الفساد الوظيفي بشكلٍ أعظم وأكبر.

وهناك بعض العوامل التي ترتبط بالموظّف نفسه، لكنّها لا تُعدُّ من ذاتيّته، بل هي مكتسبة يحتاجها الإنسان في التّعامل مع الغير، كاحتياجه الاحترام والتّمييز والظُّهور؛ فيسعى إلى تلبية هذه الحاجات وإشباعها عبر اتّخاذ مواقف وسلوكيات معينة تجعله محترماً ومتميّزاً، وإذا لم يجد هذا التّمييز والاحترام، فسيخلق في نفسه نوعاً من التّوتر والقلق⁽⁴⁸⁾.

ثانياً: أسباب ترجع إلى عوامل الدّين والأخلاق

يُعدُّ عامل الدّين والأخلاق من العوامل المهمّة في دفع الفساد ومنع انتشاره، بما يمثّله هذان العاملان من رقيب داخليّ يسيطر على رغباته ونزواته، فإذا ضعف الوازع الدّيني والأخلاقي؛ انحسر الصّميم وسيطرت عليه وساوس عديدة، فيسعى حينئذٍ إلى تحقيق رغباته من غير معيار ولا ضابط، ويكون وقوعه في الجريمة أقرب ما يكون⁽⁴⁹⁾.

وكلّما كان الموظّف قريباً من دينه وأخلاقه، كان هناك حافز للابتعاد والإعراض عن الخطأ، بيد أنّ طبيعة النّفس الإنسانيّة توافقه إلى السُّوء، وتسعى لتزيين الخطأ للشخص في حبّ الشّهوات، وعندما يضعف الالتزام الدّيني والأخلاقي، وتنفّث له طريق الفساد، ويصبح تحت طائلة قوله تعالى: ((خَتَمَ اللَّهُ عَلَى قُلُوبِهِمْ وَعَلَى سَمْعِهِمْ وَعَلَى أَبْصَارِهِمْ غِشَاوَةٌ وَلَهُمْ عَذَابٌ عَظِيمٌ))⁽⁵⁰⁾.

(48) د. عبد الكريم سعد إبراهيم، المصدر السابق، ص30.

(49) محمد جمال مظلوم، الفساد، الأسباب والتداعيات وطرق المعالجة، كراسات استراتيجية خليجية، العدد 32، مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية، لندن، 2000، ص12.

(50) سورة البقرة الآية: 7.

ثالثاً: علاقة الموظف بالوظيفة

بما أنّ الوظيفة هي عبارة عن صلاحية الموظف في إدارة مرفق عامّ، ولأنّ هذا المرفق العامّ يحتاج إلى إدارته وتنظيمه لشخص كفاء، يسعى من أجل إشباع حاجة الجمهور، إلّا أنّ بعض الموظفين ينحرف عن تلبية الحاجات العامة؛ بحكم وجوده في منصب معين، أو مركز قانوني مهمّ، وهذا المركز وتلك الوظيفة تساعدانه على إيجاد فرص لإشباع غرائزه وحاجياته الخاصة، وتساعدته في ذلك عدّة عوامل تتداخل في خلق بيئة تساعد على انتشار الفساد داخل المرفق العامّ⁽⁵¹⁾. ومن هذه الأسباب علاقة الموظف بالمرفق وإدارته، فضلاً عن وجود ظروف تسمح للموظف الفاسد بتحقيق مآربه، ومن هذه الظروف مثلاً:

1. التّضخّم في الجهاز الإداري من خلال زيادة أعداد الموظفين العامّين مع ثبات نشاط المرفق، وهذه الزيادة غير مبررة، ولا يحتاج المرفق أكثر من موظف لإدارته، فتُخلَق بيئة فاسدة في مستويات معروفة ضمن نطاق الفساد الإداري.
2. الإهمال والواسطة والرشوة والحصول على الحوافز والمكافآت وغيرها من هذه الأمور.
3. سوء التّنظيم الإداري، عندما يفنقد التّنظيم وتتضارب الاختصاصات؛ يؤدّي ذلك إلى فشل إنجاز المعاملات، ممّا يؤدّي إلى ظهور موظفين يمارسون مهامّ غير اختصاصاتهم؛ يؤدّي ذلك إلى الانحراف والفساد الوظيفي⁽⁵²⁾.
4. تركيز السلطات والصلاحيات والتفويضات الإدارية تُعدّ من أهمّ مقومات الفساد الإداري، وخلاف ذلك يؤدّي إلى فتح باب اتّخاذ القرار وتسيير المعاملات من كلّ موظف، يؤدّي ذلك إلى تركيز السلطة والصلاحيّة، بالتّالي يتمّ حصر العمل لمن بيده الصلاحيّة، فلا تسيير للمعاملات حينئذٍ، بالإضافة إلى البطء في إصدار القرارات؛ فيؤدّي ذلك إلى انخفاض الأداء الوظيفي، وهذا بدوره يؤدّي إلى عدم تحمّل المسؤولية. وليبيان ذلك قمنا بالتّحليل الآتي:

(51) د. عامر خياط، مصدر سابق، ص 48.

(52) محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 80.

إنّ عمليّة تعقيد الإجراءات والجمود على بعض الأشخاص بصورة مطلقة، تؤدي إلى التّسويق والمماطلة وتأخير المعاملات الإداريّة، فيدور صاحب الشّأن بترويج معاملته في حلقة مفرغة بين أروقة المكاتب؛ لعدم قدرة الموظّف المختصّ على إنجاز المعاملات في وقت قياسي⁽⁵³⁾.

أمّا التّضخّم الإداري في عدد الموظّفين، فإنّ نتيجته واحدة، فعلى الرّغم من وجود العدد الكبير من الموظّفين، فإنّ المعاملة تبقى دائرة في فلك أولئك الموظّفين؛ ممّا يؤدي إلى تعطيل العمل وانتظار أصحاب المعاملات ساعات طويلة، تجعلهم يبحثون عن أسهل الطّرق في إنجاز المعاملة، وإن كانت غير مشروعة، فيؤدي ذلك إلى إحداث صورة الفساد متمثّلة بالهدايا والرشوة والوساطة.

رابعاً: ضعف الرّقابة والمساعدة الإداريّة

تعدّ الرّقابة صمام أمان الأداء الوظيفي، وأدنى ما تقوم به الرّقابة هو التّنبؤ من صحّة قيام الموظّف بأداء مهامّه الوظيفيّة على أكمل وجه، إذ تمثّل الحصن المنيع الذي يحمي المواطن والموظّف على حدّ سواء، وكثير من الدّول تسعى إلى جعل الجهاز الرّقابي صارماً وقويّاً؛ فتعمل على إيكال عمل الرّقابة إلى أشخاص أقوياء ومؤتمنين على إدارة هذا الجهاز، والعكس صحيح، فإنّ ضعف الرّقابة يؤدي إلى انحراف الموظّف⁽⁵⁴⁾.

خامساً: عدم تناسب السّلطة مع الموظّف

هناك من يحمل شهادات عليا وكفاءة عالية في تسيير شؤون ملقّات الإدارة من الموظّفين، إلّا أنّه في الوقت ذاته يشغل موقعا غير مناسب، خلافاً لما يحمل من مؤهّلات أو كفاءة، والعكس في ذلك صحيح،

(53) د. سامي جمال الدين، الإدارة والتنظيم الإداري، الإسكندرية، 2004، ص507.

(54) عبد الرحمن إبراهيم الجويبر، الإصلاح الإداري من منظور إسلامي، السعودية-الرياض، 2003، ص10.

فإذا كان هناك تركيز للإدارة عبر أشخاص غير أكفاء؛ يظهر عندئذٍ مبدأ عدم الكفاءة وعدم التناسب بين السلطة والمسؤولية، مما يجعل باب الفساد مفتوحاً على مصراعيه أمام الشخص غير الكفء⁽⁵⁵⁾.

سادساً: العوامل السياسية

من المعلوم أنّ العوامل السياسية تؤدي دوراً مهماً في الوظائف العامة، إذ يسعى المتنفذون ذوو العلاقات مع عناصر السلطات السياسية والحكومية إلى توظيف فئات تنتمي إليهم من الأقارب والأصدقاء، ومن ينتمي إلى جهتهم أو إلى حزب معين، أو توجد روابط في علاقاته الشخصية معه، وذلك كله يسهم في عدم إتاحة الفرصة للجميع، فإذا تمّ التحاق المذكورين أنفاً بالوظيفة على أساس ما ذكر، فإنّه ينعكس سلبيّاً على أداء الوظيفة بوجود أشخاص فاقدين للأهلية في التوظيف⁽⁵⁶⁾.

سابعاً: الأسباب القانونية

من المعلوم أنّ القوانين توضع من أجل المصلحة العامة، وكذلك لتطبيقها في القضاء؛ من أجل تحقيق العدالة ورفع الظلم وإعادة الحقوق إلى أصحابها، في حين نرى أنّ هذه الأسباب تتحوّل من أهدافها المرجوة إلى أفعال فاضحة، فتكون سبباً لوجود الفساد، ومن أجل البيان الوافي على ما يؤثر من التطبيقات ذات العلاقة بهذا الموضوع، وما يمثّله من انعكاس في حالة الفساد؛ نذكر الآتي:

أولاً: كثرة التشريعات وعدم وضوح موضوعها

قد تكون كثرة التشريعات وتداخلها منفذاً للفساد الوظيفي، إذ يمهد تداخل القوانين واحتواؤها على عيوب قانونية من التآخيتين الشكلية والموضوعية، وما يكتنفها من النقص والغموض والتعارض؛ سبيلاً إلى الدخول في أروقة الفساد عبر الغطاء القانوني المباح⁽⁵⁷⁾.

(55) محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 80.

(56) د. زكي راتب غوشة، الانحراف بالوظيفة العامة في الإدارة العربية (أسبابها وسبل مكافحتها)، مجلة دراسات، الجامعة الأردنية، المجلد 161، 1983، ص 10.

(57) محمد مصطفى سليمان، حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري، الدار الجامعية الإسكندرية، 2006، ص 38.

وكثرة التّعديلات التي تطرأ على القوانين، تؤدّي إلى فتح باب الفساد؛ فيؤدّي ذلك إلى وقوع خلل في المنظومة القانونيّة، وهذا الخلل بدوره يعجز عن مكافحة الفساد الوظيفيّ والحدّ منه.

ونرى في علاج ذلك:

1. إنّ التّرشيد القانونيّ أسلوب فعّال في مواجهة الفساد، لا سيّما في الفساد البيروقراطيّ الذي يتّكل على المنافع الشخصيّة.
2. طبيعة القانون المتطوّرة والمرنة، وتأثيرها بالعوامل ذات الصّفة الاقتصاديّة، والارتباط الاجتماعيّ والمدلول السّياسيّ. وهذه العوامل تُعدّ عوامل متغيرة، فلا بدّ من وضع حدّ لكلّ ما يُستجدّ من موضوعات، ومراقبة تشريع القوانين المرتبطة بالموضوعات الحديثة؛ لتجنّب التناقض والتّعارض والغموض.

ثانياً: النّاحية القانونيّة التّطبيقية

ونقصد بها القضاء، فإنّ المحاباة والمجاملة والتّساهل مع ذوي النّفوذ والوجاهة، تكون سبباً رئيساً في فساد القضاء، فضلاً عن الإجراءات المعقّدة من قبل القضاء، والتي بدورها تؤدّي إلى ضعف الرّقابة القضائيّة، ممّا يسمح للفساد الوظيفيّ بالولوج إلى بينته القضائيّة⁽⁵⁸⁾.

إنّ عدم تطبيق النّصوص القانونيّة بصورة سليمة، أو جعلها معطّلة؛ من أظهر مظاهر الفساد القضائيّ، ومثال ذلك وجود النّصوص القانونيّة التي تتلاءم مع مكافحة الفساد، إلّا أنّ عدم تطبيق هذه النّصوص وتعطيلها يجعل المؤسسة القضائيّة تتميز بالضعف والقصور كأيّ سلطة رقابيّة تختصّ بتطبيق القانون والفصل في المنازعات⁽⁵⁹⁾.

(58) د. أحمد محمود حبيب البوتي، أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ايلول 2008، ص12.

(59) عبد القادر الشخيلي، دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي، النزاهة والشفافية والإدارة، القاهرة، 2006، ص355.

ويشكّل القضاء الفاسد في عدم تطبيقه للنصوص الملائمة بحق الموظف الفاسد، حلقةً متشابكة من الفساد، يصعب فكّها بحكم الحماية التي وُقِّرت للموظف الفاسد، وهذه الحالة تظهر عندما ينجح المتورّط في الفساد بتجنيد القاضي لنفسه، أو عن طريق وساطة كالمحامي مثلاً لحماية المجرمين، مقابل مبالغ نقدية كبيرة، ويُعدُّ هذا النوع من الفساد أخطر منافذ الفساد على الإطلاق⁽⁶⁰⁾.

ثامناً: الأسباب الاجتماعية

تُعدُّ العوامل الاجتماعية من أهم أسباب الفساد الوظيفي، إذ إنّ الأُمِّيَّة وانخفاض المستوى التعليمي والثقافي، وضعف علاقة المواطن بالقانون وجهله؛ يجعل من المواطن فريسة سهلة المنال، فالموظف الفاسد يحاول استغلال هذا الضعف للانتفاع من مزايا معينة، فإذا عجز عن الوصول إلى غايته ولم يفلح في إيقاع فريسته، يلجأ إلى طرق ملتوية لإيقاعها في بركة الفساد، كما في حالة تعقيد الإجراءات أمام المواطن، إذ يجد المواطن نفسه مضطراً إلى دفع الرّشوة وإنهاء معاملته بأسرع وقت ممكن، ومن أهم صور تأثير العامل الاجتماعي؛ أنّ الموظف الفاسد إذا ما تقلّد منصباً معيناً في الدولة، فإنّه يسعى إلى إيجاد الوظائف لمن يرتبط به من الأقرباء والأصدقاء، ومن يرتبط بهم اجتماعياً؛ ليشكّلوا درعاً حصيناً له في فسادهم. وتُعدُّ العوامل الاجتماعية سبباً مؤثراً وفعالاً في انتشار الفساد الوظيفي في معظم الدول النامية، ولا سيّما العربية، إذ يُجمع فقهاء الإدارة والاجتماع على أنّ الأجهزة الإدارية والبيئة الاجتماعية المحيطة بها، لها تأثير مباشر على تصرفات الموظفين، والمجتمع المتخلف المبني على العلاقات ذات النفع الخاص تبعاً لتقاليدهم وتصرفاتهم الموروثة، وتنشئتهم الاجتماعية وقيمهم الدينية واخلاقياتهم؛ لها آثار سلبية على مستوى الأداء الوظيفي، وارتباط وثيق بالفساد⁽⁶¹⁾.

(60) د. عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص95.

(61) د. حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص61.

ويذهب هنتينجتون (Huntington) إلى أنّ انتشار الفساد يرتبط ارتباطاً واضحاً بالأطر ذات المفهوم الاقتصادي والاجتماعي، والبيئة الاجتماعية تخلق مناخاً يساعد على الفساد وظهوره وانتشاره، ويرى ريجز ((Riggs: أنّ عمليّات النّطوّر والتّحوّل التي يعتقد بها العديد من المجتمعات، لها تأثير واضح وملموس في عمليّات البناء الاجتماعي، وهو ما ينعكس بصورة مباشرة وفعّالة على مجريات النّظام والتنّظيم الاجتماعي⁽⁶²⁾. ويؤكّد في ذات هذا النّطاق (Palmer) على أنّ القادة السياسيّين لهم الاستعداد للتّضحّيّة بالجهاز الإداري من أجل الرّفاهيّة الاجتماعية أو التأييد السياسي، حتّى ولو كان على حساب الوظيفة العامّة وأشخاص آخرين⁽⁶³⁾.

وتؤثّر العوامل الاجتماعية للفساد عبر الآليّات الاتيّة:

1. وجود العدد الكبير من أفراد المجتمع يعانون من الأميّة وانخفاض المستوى التّعليمي وانتشار الضّعف القانوني، والإجراءات الإداريّة الرّوتينيّة المعقّدة التي تدفع معظم الأشخاص إلى اللّجوء لأقاربهم ومن يرتبط بهم في أسرهم؛ من أجل تمرير معاملة مشروعة أو غير مشروعة، وفي الوقت نفسه يسعى هؤلاء الموظّفون إلى استغلال شريحة أبناء عمومته وأسرهم في الإيقاع بهم عبر دفع الهدايا والرّشاوى، بحكم أنّ هؤلاء ينتمون إلى أسرهم، فيكونون بمأمن من الرّقابة من ناحيتين، أولاًهما: أنّهم أقارب وتربطهم علاقات اجتماعيّة، وأخراًهما: سرّيّة التّعامل معهم أكبر منها مع الغرباء، إذ إنّ الصّفقات غالباً ما تتّم في البيوتات، دون أن يستشعر بهم أحد⁽⁶⁴⁾.

(62) ينظر خالد عبد الرحمن حسن آل الشيخ، الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية، الرياض، 2007، ص86 وكذلك: عبد الكريم سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، ص54.

(63) خالد عبد الرحمن حسن آل الشيخ، المصدر نفسه، ص58.

(64) محمد خالد المهاني، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص177.