محتوى مادة الفساد وأخلاقيات العمل

المحور الأول: جوهر الفساد

المحور الثاني: أنواع الفساد

المحور الثالث: مظاهر الفساد الإداري والمالي

المحور الرابع: أسباب الفساد الإداري والمالي

المحور الخامس: آثار الفساد الإداري والمالي

المحور السادس: محاربة الفساد من طرف الهيئات والمنظمات الدولية والمحلية

المحور السابع: طرق العلاج وسبل محاربة ظاهرة الفساد

المحور الثامن: نماذج لتجارب بعض الدول في مكافحة الفساد

مقدمة

يعتبر الفساد النواة الأولى لدمار المجتمع وتفككه، وقد نهت الشريعة في الكتاب والسنة عن ظاهرة الفساد بصوره العديدة، فالفساد يعتبر ظاهرة اجتماعية، سياسية، اقتصادية، أخلاقية، فللفساد أنواع عديدة.

هذه الظاهرة جعلت من دول العالم تتحرك لتتصدى لها عبر تكتلات دولية وإقليمية، من بينها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية الافريقية واتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وذلك بالنص على العديد من النصوص التي تجرم صور وظواهر الفساد كرشوة والمحاباة واختلاس المال العام، كما أن الجزائر صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة بموجب مرسوم رئاسي رقم 04_128 المؤرخ في 2004/04/19

وبموجب هذه الاتفاقية تلتزم الجزائر بالنص على تجريم ظاهرة الفساد في نصوصها الداخلية ، وهذا ماتم فعلا ضمن نصوص قانون العقوبات ثم بعد ذلك جرم المشرع ظاهرة الفساد باستحداث قانون جديد مستقل عن قانون العقوبات ، يحمل في طياته جل نصوص اتفاقية الأمم المتحدة ، وهو قانون رقم 06_01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالفساد ومكافحته.

المحور الأول: جوهر الفساد

المبحث الأول: تعريف الفساد لغة وشرعا

المطلب الأول : الفساد لغة

قال ابن منظور في لسان العرب: الفساد نقيض الصلاح، فَسد ، يفسد ، وفسد، فسادا فسودا فهو فاسد وفسد وتفاسد القوم تدابروا وقطعوا الأرحام، واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح، وقالوا هذا الأمر مفسدة لكذا أي فيه فساد.

فالفساد هو خروج الشئ عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه او كثيراً، ويضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة.

من خلال ماسبق قوله، يتضح أن الفساد هو عكس الصلاح والفلاح وهو التلف والخراب والإضرار، فالإنسان بفطرته خلق ليسلك السلوك الإيجابي.

المطلب الثاني: معنى الفساد في الشريعة الإسلامية:

قال تعالى:" ولاتفسدوا في الأرض بعد إصلاحها" سورة الأعراف الآية 56

جاء مصطلح الفساد في هذه الآية يحمل معنى النهى، حيث نهى الله سبحانه وتعالى عن الفساد بعد الإصلاح لما للفساد من مضرة

وقال الله تعالى أيضا:" ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم الذي عملوا لعلهم يرجعون." سورة الروم الأية 41.

وجاء مصطلح الفساد في هذه الآية ، مرادف للقحط والجفاف، وهذا نظراً لأعمال العباد كإنذار وكعقاب لهم لعلهم يتوبون ويرجعون.

وقال سبحانه وتعالى أيضا:" الذين طغوا في البلاد، فأكثروا فيها الفساد."

جاء مصطلح الفساد مرادف للطغيان والظلم والبطش.

وقال رسول الله (ص):" ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وهي القلب."

بمعنى فقدان الضمائر

وقال (ص):" المستمسك بسنتي عند فساد أمتي له أجر الشهيد." الفساد هنا بمعنى الطلاح، ، وتغيير في المبادئ والقيم وفي أخلاق المسلم.

وقال رسول الله (ص):" ألا أخبركم بأفضل من درجة الصيام والصلاة والصدقة قالوا بلى، قال صلاح ذات البين فإن فساد ذات البين هي الحالقة." فالمرء عندما يصلح بين اثنين درجتها أعلى عند الله من الصلاة والصيام والصدقة ، ذلك لأن بالاصلاح بين المتخاصمين فكأنما نزع الضغينة والغل والبغضاء والشحناء بينهم وطهر قلوبهم وفي نفس الوقت وكأنه وجههم للخشوع في الصلاة والصوم والصدقة.

ومنه لمصطلح الفساد أوجه ومعاني عديدة تصب كلها في معنى واحد وهو الانحراف عن السلوك السوي، أو الانحراف عن فطرة الانسان التي خلق بها وهي الطيبة .

المبحث الثاني: تعريف الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية:

المطلب الأول: تعريف الانتربول الدولي: هذه المنظمة أشارت إلى جملة من السلوكيات التي يقوم بها الشخص والتي تعتبر من أفعال الفساد منها:

1_ الوعد أو الطلب أو القبول أو محاولة الحصول بطريق مباشر أو غير مباشر، على نفوذ أو أشياء ذات قيمة أو هدايا أو خدمات أو مكافآت أومنفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين أو جمعيات أو تجمعات، مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجباتهم.

2_ عرض أو تقديم نفوذ أو أشياء ذات فيمة أو هدايا أو خدمات أو مكافآت أومنفعة للعاملين في الشرطة من عسكريين ومدنيين سواء لأنفسهم أو لأشخاص آخرين، سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر مقابل القيام بعمل أو الامتناع يتعلق بالقيام بواجباتهم

3_ القيام بعمل أو الامتناع عن عمل يتعلق بالقيام بواجبات العاملين، من الشرطة من عسكريين أو مدنيين يترتب عليه تعريض شخص إلى الإتهام أو الحكم عليه بجريمة أو مساعدة شخص لتجنيبه التعرض للمساءلة بصورة غير قانونية.

4_ الإدلاء بمعلومات شرطية ذات طابع سري أو محظور مقابل مكافأة أو أي منفعة مهما كان نوعها.

5_ القيام بعمل أو الإمتناع عن عمل منصوص عليه على أنه فساد بموجب قوانين الدول الأعضاء في الأنتربول.

6_ المشاركة بشكل مباشر أو غير مباشر أو المبادرة أو أن يستخدم كوسيلة أو أداة قبل أو بعد القيام بعمل، يؤدي إلى الحصول على عمولات أو محاولة الحصول على عمولات أو التآمر على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل من الأعمال المذكورة في جميع النقاط السابقة.

المطلب الثاني: تعريف منظمة الشفافية الدولية:

عرفت الفساد بأنه سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة.

أما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، فلم تعرف الفساد، وإنما أشارت إلى صوره، وهي: الرشوة واختلاس الممتلكات والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع.

وكذلك منظمة الوحدة الافريقية لم تعرف الفساد ولكن أشارت إلى مظاهره بحيث جاء في المادة الأولى من الميثاق الاتحاد الافريقي بأن الفساد هو الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية.

المحور الثاني: أنواع الفساد

المطلب الأول: الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه

1/ الفساد المالي: انحرافات المالية، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية، مثل غسيل الأموال، التهرب الضريبي،المحاباة، جريمة الاختلاس، جريمة الرشوة، جريمة تلقي الهدايا.

2/ الفساد الإداري: ويقصد به استغلال المنصب الإداري لتحقيق مصلحة شخصية. ويصدر هذا السلوك من الموظف أثناء تأدية وظيفته أو بسببها.

3/ الفساد الأخلاقي: وهو انحطاط في سلوك الموظف، ويقصد به تغليب النزوات والشهوات على العقل، مما ينتج عنه انتشار الرذيلة والفاحشة.

4/ الفساد السياسي: يقصد به إساءة استعمال السلطة العامة لتحقيق مصالح خاصة. وسيادة النظام الديكتاتوري، وتزوير الانتخابات وتفشي المحسوبية، وفقدان الثقة بين الشعب والحكومة.

5/ الفساد الثقافي: ويقصد به خروج بعض الأشخاص عما هو متعارف عليه في المجتمع، من مبادئ وثوابت تمثل هويتهم.

6/ الفساد القضائي: هو انحراف الهيئة القضائية عن القانون، مما يؤدي إلى هدر حقوق المواطنين وتفشي الظلم. كشهادة الزور، والمحسوبية، وقبول الرشوة والهدايا.

المطلب الثاني: الفساد من حيث الحجم

1/ الفساد الكبير: ويطال هذا النوع من الفساد الصفقات ذات المبالغ الضخمة، أو سحب القروض بمبالغ هائلة من البنوك، غالباً هذا النوع ينتشر في الدول العالم الثالث، إذ تعاني من المحسوبية وعدم استقلالية القضاء، وفساد الطبقة الحاكمة، ويتسم هذا النوع من الفساد كونه منظماً، إذ لايتحقق بفساد شخص واحد وإنما منظومة متكاملة من الفساد.

2/ الفساد الصغير: وهو الفساد الذي يقتصر على سلوك شخصي للفرد بمبادرة خاصة منه، كتلقي الهدايا والرشوة، واختلاسات المال العام، الذي أئتمن عليه، كأن يكون موظف في بنك أو موظف في الخزينة العامة. و موظف في مكتب البريد والمواصلات، كلها اختلاسات صغيرة جاءت بمبادرة فردية من الموظف دون مساعدة الآخرين، ومنه فالفساد الصغير يتسم بعدم التنظيم، ولكنه قد يكون أحياناً له خطورة كبيرة على نسيج المجتمع وطبقاته الفقيرة، إذ قد ينتشر بين هذه الطبقات الفقيرة، ومنه قد يؤدي إلى نتائج سلبية أكثر خطورة من الفساد الكبير.

المطلب الثالث: الفساد من حيث نطاقه

1/الفساد المحلي: وهو الفساد الذي يقع في محيط معين لايتعدى إقليم المنطقة أو الوطن. ويمكن أن يقع مابين قطاع العام والخاص أو مابين قطاع العام والعام.خصوصا في مجال الصفقات العمومية على مستوى منطقة محددة أو على مستوى الوطن.

2/ الفساد الدولي: وهو الفساد الذي له أبعاد دولية، كرشوة الموظفين الدوليين، أو تقديم عمولات من أجل الحصول على الصفقات الدولية كصفقة البنية التحتية وصفقة السلاح. وعادة ماتكون هذه الصفقات بين الشركات الأجنبية ودولة ما.

المحور الثالث: مظاهر الفساد

1/ جريمة الرشوة: تعتبر من الجرائم العمدية التي هي مركبة من جريمتين، جريمة الراشي والمرتشي، ويطلق على تسمية جريمة الراشي بجريمة الرشوة الإيجابية، وجريمة المرتشي بالرشوة السلبية.

وقد عرف المشرع الجزائري الرشوة بوصفها مزية غير مستحقة، وبين أن المرتشي هو كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لشخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته.

أما الراشي فهو كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة بشكل مباشر أو غير مباشر وسواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر .

وقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح مزية غير مستحقة في نص المادة 25 من قانون مكافحة الفساد بعد أن كان يطلق عليها بالعطية أو الوعد أو الهبة أو الهدية أو أية منفعة أخرى . والملاحظ أن مصطلح مزية يتخذ عدة معاني إذ يقصد بها أن تكون مزية مادية كالأموال، العقارات، أو مزية معنوية كالحصول على ترقية.

2/ جريمة اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو الاستعمال على نحو غير شرعي

وقد جرم المشرع الجزائري هذه الجريمة في نص المادة 29 من قانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000دج إلى 1.000.000دج

كل موظف عمومي يبدد عمدا أو يختلس أو يتلف أو يحتجز بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها."

3/ جريمة الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة

وقد نص المشرع الجزائري في المادة 31 من قانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بالحبس من خمسة سنوات إلى عشر سنوات وبغرامة من 500.000دج إلى 1.000.000دج كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة، تحت أي شكل من الأشكال، ولأي سبب كان، ودون ترخيص من القانون من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة.

4/ جريمة إساءة استغلال الوظيفة

وقد نص المشرع الجزائري في المادة 33 من قانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي اساء استغلال وظائفه أومنصبه عمدا من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر."

5/ جريمة الغدر:

وقد نص المشرع الجزائري في المادة 33 من قانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، يعد مرتكبا لجريمة الغدر ويعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ماهو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم.

6/ الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم

وقد نص المشرع الجزائري في المادة 33 من قانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،

يعاقب بالحبس من خمسة سنوات إلى عشر سنوات وبغرامة من 500.000دج إلى 1.000.000 دج، كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة، تحت أي شكل من الأشكال، ولأي سبب كان، ودون ترخيص من القانون، من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجانا محاصيل مؤسسات الدولة.

7/ جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات

يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى خمسة سنوات وبغرامة من 50.000 دج إلى 500.000دج كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا، بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل أوغير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمدا بملاحظات خاطئة أوخرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.

المحور الرابع: أسباب الفساد الإداري والمالي

المطلب الأول: الأسباب الإدارية للفساد

تضخم الجهاز الإداري، ويقصد به ازدياد عدد الموظفين في الإدارة مع ثبات النسبي لحجم النشاط ويرجع ذلك للإسراف في التعيين بعض الولاءات على حساب الكفاءات، هذا مايخلق عدم تكافؤ الفرص في شغل المناصب العادية والعليا.

ويعتبر كذلك سوء التنظيم الإداري، وتعقيد الإجراءات الإدارية والطابع البيروقراطي للإدارة ممايشجع المواطنين إلى سلك طريق الرشوة والمحاباة من أجل تسهيل المعاملات اليومية.

كما أن ضعف الرقابة الإدارية، تشجع على الانحرافات الإدارية والفساد الإداري.

المطلب الثاني: الأسباب القانونية والقضائية للفساد

التسرع في إصدار التشريعات كثيرة وتداخلها مع القوانين القديمة مما ينتج عنه تضخم في النصوص القانونية، كما أنه تنطوي أحيانا هذه النصوص بعض الغموض في الصياغة القانونية وعدم الفهم الجيد لمضمونها، مما يؤدي إلى عجز في مكافحة الفساد والحد من هذه الظاهرة.

كما أن ضعف الرقابة القضائية راجع لفساد الجهاز القضائي، فساد بعض القضاة والذي من المفروض مهمتهم السهر على القانون وحماية المجتمع، ليصبح أداة لحماية الجناة مقابل مبالغ مالية مغرية كذلك نقص تكوين القضاة، مثلا: القاضي متخصص في القانون الجنائي يتولى قضايا القانون الإداري، هذا الضعف في التكوين يكون له أثر بالسلب على سير القضايا خاصة، قضايا الفساد الإداري.

المطلب الثالث: الأسباب الاجتماعية

يعتبر الفقر والجهل وتدني القدرة الشرائية لدى الموظفين والأفراد عامة عامل اجتماعي أساسي للتشجيع على الفساد، حيث يجعل من الموظف يتاجر بوظيفته من أجل العيش الكريم.

كما أن الرغبة في الغنى بطريقة سريعة، وانعدام روح الحس بالمسؤولية وأداء الوظيفة بأمانة وإخلاص كذلك يعد عامل مهم للفساد.

كما أن تفشي الفساد في محيط العمل، يجعل من السهل على الموظف الاندماج وسط الموظفين المفسدين.

كما أن ضعف الوازع الديني، وعدم الاهتمام بحرمة المال العام، وكأبسط مثال استعمال السيارة الخاصة بالشركة لأغراض شخصية، فتعود الأفراد على الممارسات الفاسدة، يجعل منها عرفاً اجتماعياً سائداً.

المطلب الرابع: العوامل الاقتصادية

ـ سوء توزيع الثروة: إذ يقسم المجتمع إلى طبقات، فمع انتشار الطبقية بين الطبقة الغنية جداً والطبقة الفقيرة جداً، يؤدي إلى وجود هوة كبيرة، هذا مايخلق لدى الموظف الشعور بالحقد والحسد ويعبر على هذا الشعور بأخذ الرشاوي، وتلقي الهدايا والمحسوبية.