المحاضرة الخامسة: مظاهر الفساد الإداري

مما لا شك فيه أن للفساد الإداري مظاهر متعددة ومتنوعة باختلاف درجة خطورتها وعمق آثارها داخل المجتمع فالفساد الإداري يرتبط بثقافات وممارسات أخذت طابع الاعتياد والقبول بل تعد أمرا طبيعيا في التعاملات اليومية من أعلى هرم في السلطة الإدارية إلى أدنى مراتب الوظيف العمومي والجزائر كغيرها تشهد تطورا سريعا لظاهرة الفساد الإداري التي تمثل معضلة كبيرة شلت عملية التنمية ولعل من أهم هذه المظاهر ما يلي:

I. التسيب الإداري:

يعرف التسيب الإداري بأنه: " إهمال الموظف للتوجيهات المنوطة به والمنصوص عليها في اللوائح والقوانين والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة بشكل يؤدي إلى مردود سلبي على الإنتاجية وسير العمل".[١]

وانطلاقا من ذلك فإن التسيب الإداري يعبر عن عدم فاعلية الأداء الإداري داخل التنظيم وذلك ناتج عن عدم احترام مواقيت العمل في بداية العمل ونهايته، وإذا كان الوقت هو السلعة الغالية للإدارة فان واقعه في الدولة الجزائرية يثبت عدم اهتمام العديد من المسؤولين والموظفين به.

وعندما أصبح المثل السيئ يأتي من كبار المسؤولين أنفسهم انعكس ذلك حتما على أسفل مراتب الوظيفة العام مستغلين سلطتهم في تنفيذ أدوات الضبط أو الرقابة وبسرعة فائقة، تعلم الجهاز الإداري وحتى إطارات مؤسسات القطاع العام كيف يمكن الثراء بالتلاعب فيميعون كل مسؤولية شخصية في إطار سلاسل بيروقراطية مميزة بالتعقيد".[٢]

---

[١] - محمد بن سليمان الظبعان، التسيب الإداري:
adressehtml(24.12.2005) P04 http://www.shura.gov.sa/Arabic.sit/mayallah65

[٢] - جورج قرم، مرتكزات الاقتصاد السياسي للفساد، دراسات اقتصادية، جمعية ابن خلدون العلمية، العدد الأول، الجزائر، سنة ١٩٩٩ ص١٥١.

وبهذا فالإدارة أخذت منعرجا خطيرا، فآليات وصور التسيب الإداري الذي يمتد أثره السيئ إلى العديد من أركان وزوايا الهيكل الإداري للتنظيم فيجعل الخسائر الناجمة عنه تؤثر بشكل موجع على قيم وأساليب التعامل الإداري السليم. "وتكثر حالات التسيب عندما تغيب الرقابة والمحاسبة ولا شك أن الواقع الرهيب الذي تعرفه الإدارة الجزائرية من عدم احترام للمواطن الذي يبقى يعاني حتى في محال استخراج وثيقة إدارية قد لا تستغرق إلا دقائق في الناحية النظرية، غير أنها تستغرق ساعات نتيجة لمظاهر التسيب البيروقراطي وهذا ما يولد سخطا على الأجهزة الإدارية".[٣]

وهذا ما يحدث صراحة داخل المؤسسات العمومية من تأخر وتارة تغيب من العمل دون رقابة تتحمل مسؤولية المحاسبة داخل الإدارة وبذلك فان انتشار ظاهرة التسيب الإداري يرجع إلى عدة أسباب " في مقدمتها أسلوب القيادة فإذا كانت القيادة العليا على قدر كبير من الالتزام بالنظام واحترام للوقت فان ذلك يجعلها قدوة، أما في ظل غياب القيادة الرشيدة فإن ذلك ينعكس على سلوك التابعين لها إلا من كان متمتعا بضمير أخلاقي ووعي مهني بثقل المسؤولية".[٤]

من هذا المنطلق نعرف قيمة التربية والأخلاق التي تجسد الشخصية السوية التي تعرف قيمة العمل وانه أمانة مسؤول عنها ومنه فالجزائر تعاني من التسيب الإداري الذي أثقل كاهل الإدارة والمواطن الجزائري على حد سواء.

ويكثر التسيب عندما تغيب الرقابة التي تعتبر من الوظائف الأساسية والهامة في عمل الإدارة لأنها تهدف إلى اختبار نتائج ما تم التخطيط له ومنه فان الهدف من الرقابة هو تحقيق الأهداف التنظيمية عن طريق إنجاز الاستراتيجيات المحددة مسبقا من اجل الوفاء بأي احتياجات يستوجب القيام بها بشكل جيد وبمعنى آخر تحافظ الرقابة على التوازن بين الوسائل والأهداف

---

[٣]- عنترة بن مرزوق، مصطفى عبدو: المرجع السابق ص 31

[٤]- المرجع نفسه ص 32

بقصد التأكد من توافق الأداء الفعلي على الأداء المقصود في حين نجد واقع الإدارة الجزائرية كارثي على مستوى الرقابة ففي ظل غياب هذه الأخيرة تكثر الاختلاسات وفي ظل غياب المحاسبة وهذا ما ينشر تقريبا يوميا على مستوى الجرائد الجزائرية.

مظاهر التسيب الإداري:من أهم مظاهر التسيب الإداري نجد:

أولا/ التغيب:

يمثل التغيب أهم مظاهر التسيب الإداري وقد يتخذ أكثر من صورة ويتم لأكثر من سبب ومن صوره مثلا: عدم حضور الموظف أصلا لمقر عمله أو حضوره لغرض التوقيع في سجل الحضور والانصراف و عدم العودة إلا في اليوم الموالي وقد يخرج من مكتبه إلى مكتب آخر في نفس المصلحة.[٥]

في جميع المواقف التي سبقت الإشارة إليها نجد أن العمل المطلوب لا ينجز ويؤدي الغياب إلى تراكم الأعمال شيئا فشيئا ويترتب على ذلك العلاقة السيئة بين المواطن والمصلحة حيث يشعر المواطن بان أحدا لا يهتم بتقديم الخدمة المناسبة له وتدب الكراهية بينه وبين الموظف ويبحث بكل الوسائل المشروعة وغير المشروعة على الطريقة التي تؤدي إلى حصوله على الخدمة المطلوبة حتى ولو أدى إلى دفع الرشوة أو اللجوء إلى المعارف والأصدقاء وأخيرا الأجهزة المسؤولة ذات العلاقة.

و من جهة أخرى يؤدي الغياب إلى مزيد من الغياب في حلقة مفرغة دائرية لا نهاية لها ذلك أن المواطن الذي يتردد على مكتب ولا يجد الموظف المختص به قد يكون موظف آخر يتردد على مكتبه في لحظة غيابه وهكذا فان كل موظف غائب يكون سبب في غياب موظف آخر في حلقة لا نهاية لها.

---

[٥]-زيد بن شيخ، موسوعة شرطيوة، بحوث ودراسات الإصدار الرابع ص٤.

أما أسباب الغياب فهي عديدة متنوعة لعل أهمها عدم توفر وسائل المواصلات في الزمان والمكان المحددين أو الحالة الصحية للموظف أو احد أفراد أسرته أو حالة وفاة.

ثانيا/ تضخم العمالة بالجهاز الإداري:

يعتبر تزايد أعداد العاملين بقطاع الخدمات ومنها الإدارة العامة خاصة ظاهرة عالمية حيث يلاحظ أن الإدارة تستقطب المزيد من الكفاءات البشرية سنة بعد أخرى وينتج ذلك من التغيير الكبير في دور الدولة في المجتمع واتساع نطاق تدخلها وزيادة الخدمات المطلوبة منها كما وكيفا ولجميع فئات المجتمع بدون استثناء.[٦]

ثالثا/ إهمال برامج التدريب:

إن الحديث عن التدريب لا بد أن يتضمن الإشارة إلى الكفاءة التي يملكها الموظف لأن الموظف غير المدرب والمؤهل لا يستطيع أن يقوم بواجبات وظيفته كما ينبغي وبالتالي يصبح عامل من عوامل التسيب الإداري ذلك أن هبوط مستوى الأداء الإداري ينصرف أيضا على برامج التدريب التي يتم تنظيمها وتنفيذها بدون تخطيط ودراسة وتفقد أي أهمية لها في الرفع من مستوى الأداء.

أسباب التسيب الإداري:

أولا/ مشاكل إدارية:

هناك مشاكل إدارية تعترض تطبيق النظام المنضبط في الإدارة وتنحصر أهم هذه المشاكل في الأمور التالية:

- عدم وجود أسلوب إداري يتم من خلاله ممارسة الإدارة بشكل منظم في مختلف المواقف.
- انعدام المكافآت التشجيعية والمعنوية لممارسة الإدارة.

---

[٦]- المرجع نفسه ،ص٥.

- عدم وجود برنامج عمل منظم لممارسة الإدارة من قبل الجميع بشكل تعاوني.
- عدم توفر بعض الإمكانيات المادية الضرورية لممارسة الإدارة.[٧]

وفي غياب هذه العوامل ينتشر التسيب في كثير من جوانب أعمال الإدارة الأمر الذي يقلل من كفاءة الأداء كما يؤدي إلى عدم تطور الإدارة.

ثانيا/ مشاكل تنظيمية:

إن التنظيم وسيلة من وسائل تنظيم الخطط وتنفيذها ولا بد لقيام الإدارة وضع خطة سواءا كانت على مستوى المؤسسة العامة أو الخاصة وذلك لتحقيق الهدف المطلوب سواء كان هدفا عاما أو خاصا أو استراتيجيا، ويتناول التخطيط دفع برامج تفصيلية لتحقيق هذه الأهداف، إلا انه بنجر عن ذلك مشاكل هي تلك المتعلقة بتحديد الاختصاصات وتوزيع المسؤوليات والمهام تنفيذا للأهداف المرسومة.

ثالثا/ مشاكل اجتماعية:

إن اغلب الأفراد بالمواقع المختلفة يميلون إلى وجود مسؤول لتنظيم وتسيير العمل ويتم الاعتماد عليه في كافة الأمور وهذا نتيجة رواسب كانت قائمة في الأنظمة التقليدية خاصة بعد الاستقلال، لما كانت الاشتراكية النظام المتبع في الجزائر وما نتج عنها من أمور كالاتكالية والتكاسل والاعتماد على الغير.

ومنه فالتسيب يضرب قاعدة المساواة بين المواطنين لان من يملك نفوذا سياسيا يستغله لتحقيق منافع خاصة لا يستحقها حارما منها من يستحقونها وفقا لمبدأ التسيب وغياب الرقابة مما يجعل المواطنين الآخرين يشعرون كأنهم مواطنون من الدرجة الثانية مما يحدث خللا في السلم الاجتماعي (على حد وصف الأستاذ محمد حسنين هيكل)[٨].

---

[٧]- المرجع نفسه ،ص٦.

[٨]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود: الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، سنة ٢٠٠٣، ص١٧٦. نقلا عن: آ.محمد حسنين هيكل، باب مصر إلى القرن ٢١ القاهرة، دار الشروق ١٩٩٥ ص٢٥.

ومنه السيطرة المفروضة من قبل شخص معين واستمرارية في أشكال التحكم من بيروقراطية ورئاسية مما يؤثر بشكل سلبي على كفاءة الأداء وضعف الجهاز الإداري بتراكم العناصر الغير مؤهلة فيه وإدارتها له.

إنه ومن خلال ما سبق يتبين أن ظاهرة التسيب الإداري سلوك اجتماعي يتكرر حدوثه ويرتبط بسياقات اجتماعية واقتصادية وشخصية معينة ورغم أن هذا السلوك مرضي إلا انه سلوك اجتماعي لا يمكن فصله أو سلخه من سياقه العام في المجتمع خاصة وان المظاهر المرضية بعامة والتسيب الإداري بخاصة ترتبط بظروف معينة في المجتمع الجزائري سواء كانت هذه الظروف متمثلة في سرعة التغيير وما يصاحبه من تفاوتات معينة على المستوى الثقافي، الاجتماعي والشخصي او متمثلة في حالات الفوضى والاضطراب داخل الإدارة.

. الرشوة:

حرم الإسلام الرشوة لقوله تعالى: " ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالإثم وانتم تعلمون" الآية ١٨٨ من سورة البقرة.

أما في السنة النبوية فقد ورد عن أبي هريرة رضي الله عنه انه قال: " لعن رسول الله صلى الله عليه وسلم الراشي والمرتشي في الحكم".[٩]

هذا بيان الهي واضح المعالم والحديث صحيح وصريح في تحريم الرشوة مطلقا ورغم ذلك إلا أن الرشوة تمثل احد ابرز الأخطار التي أصابت الإدارة الجزائرية سواء على المستويات الإدارية الدنيا في استخراج وثائق إدارية أو طلبات عمل داخل المؤسسات أو مستويات عليا كإبرام صفقات ضخمة.

[٩]- محمد بن عيسى الترميذي، سنن الترميذي، القاهرة: دار بن الهيثم ٢٠٠٤ ص٣٥٨.

وهي صورة يلتمسها كل ذي حس في تعامل وسلوك الموظف عامة المجتمع عندما يريد استغلال سلطته وقد عرفت الرشوة عند صغار الموظفين وعند كبار المديرين وهي تختلف بشكلها وطبيعتها فقد تكون ذات قيمة مادية أو عينية وقد تأخذ مفاهيم وتفسيرات عدة فمنهم من يسميها هدية ومنهم من يسميها مساعدة والكل يعي أنها رشوة مهما اختلفت التسميات.

والرشوة طبقا للمفهوم القانوني هي جريمة تفترض وجود طرفين:

ا. المرتشي:

وهو الذي طلب أو قبل لنفسه أو لغيره أو اخذ وعدا أو عطية لأداء عمل من أعمال وظيفته أو يزعم انه من أعمال وظيفته أو للامتناع عنه أو للإخلال بواجبات الوظيفة وبعبارة أخرى هو الشخص الذي يستغل سلطة وظيفته.[١٠]

ب. الراشي:

وهو صاحب الحاجة الذي يسعى إلى شراء ذمة المرتشي وإفساده كي يجعله يميل عن جادة الصواب وذلك بعرض أو تقديم وعد أو عطية أو هدية بغية الوصول إلى هدفه، وهو حمل المرتشي إلى أن يؤدي له عملا من أعمال وظيفته أو يمتنع عن أدائه أو يخل بواجبات وظيفته.[١١]

وإذا كانت الرشوة تشكل جريمة اعتداء على أموال الغير فإنها تشكل أيضا جريمة أخلاقية تمس الضمير المهني واعتداء على ثقة المواطن في إدارته وفي الأشخاص العموميين المكلفين بخدمته.[١٢]

---

[١٠]- د. أحمد رفعت خفاجي، جرائم الرشوة في التشريع المصري والقانون المقارن، القاهرة، دار قباء للنشر والتوزيع، ١٩٩٩ ص٢٠٨.

[١١]-المرجع نفسه، ص ٢٠٨.

[١٢]- عبد العزيز سعد: جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة. الجزائر: دار هومة ٢٠٠٥ ص١٩.

وحاجة الإنسان إلى الخدمات الإدارية ومع الضغوط البيروقراطية التي تصادف طالب الخدمة من قبل من يستغلون مكانتهم الوظيفية من اجل الحصول على بعض الزيادات المالية نتيجة قيامهم بخدمات هي من صميم عملهم المقرر في واجبات الوظيفة.

ورغم أن الرشوة ظاهرة عامة تشمل جميع القطاعات بدون استثناء إلا أنها تكثر خاصة في عالم الاقتصاد إذ أصبحت سرطانا بنخر جسد الإدارة،[١٣] فحيثما تضيع الأمانة وتغيب الأخلاق وتصبح المادة هي أساس التعامل بين بني البشر فلا بد حينها أن تكون الرشوة هي الفاعل الرئيسي في تقديم الخدمات.[١٤]

فعلى مستوى البلديات فقد أكدت مصادر مؤكدة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية إدانة ٦١٢ رئيس بلدية من أصل ١٥٤١ رئيس بلدية على المستوى المحلي بالتورط في أعمال مشبوهة ذات علاقة بالفساد... كما أن ١١٧٤ منتخب محلي تورطوا في قضايا مشبوهة وتعاملات غير قانونية خاصة ما يتعلق منها بمجال العقال وتحويل الأراضي والتلاعب في منح الصفقات العمومية.[١٥]

والرشاوى أو الهدايا كما يعتبرها البعض التي تقدم إلى مقدمي الخدمات يمكن أن تأخذ أبعادا ومضامين متحركة ومختلفة فإذا افترضنا أن جميع الأسعار الرسمية متماثلة ولكن هناك وكلاء يمكنهم تقديم خدمات ومنافع لبعض الزبائن وهم إن فعلوا ذلك فان آخرين قد يعانون من نقص في الخدمة، عندئذ فان الرشاوى التي تأتي من بعض الزبائن يمكن أن تغري آخرين بان يعطوا أيضا الرشوة.[١٦]

---

[١٣]- - جلال بوعاتي، "الجزائر تغرق في الرشوة" جريدة الخبر، عدد ٤٨٣٨ في ١٩ أكتوبر ٢٠٠٦ ص٠٣.

[١٤]- عنترة بن مرزوق، مصطفى عبدو: مرجع سابق ص٩٦، ٩٧.

[١٥]- سميرة بلعمري "إدانة ٦١٢ رئيس بلدية و١١٧٤ منتخب محلي في فضائح المال والعقار" جريدة الشروق اليومي عدد ١٨٢٠، ١٨ أكتوبر ٢٠٠٦ ص٣.

[١٦]- روز-أكرمان، ترجمة فؤاد سروجي، الفساد والحكم، الأسباب والعواقب والإصلاح الأهلية للنشر والتوزيع، ط١ عمان، ٢٠٠٣ ص١٨٢.

ومن هنا فان المجتمع الذي يرتكز على مثل هذه العلاقات الشخصية سوف يجد صعوبة في تطوير معيار واسع للمشاريع التنظيمية (المؤسساتية) بشكل صعب ويخرج بنظام فقير، فتوسع العلاقات الشخصية على حساب البنى الرسمية يؤدي إلى تفشي الرشوة والفساد، ويؤدي النقص في تفهم مبادئ الإدارة إلى إعاقة تطور البيروقراطية التنظيمية.[١٧]

إن الفساد يحدد العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص حيث يلعب موظفو الدولة أحيانا الأدوار الرئيسية وفي أحيان أخرى يهيمن القطاع الخاص بصفته القوة الأكبر وتحدد القدرات النسبية للمساومة بين هذه الجماعات كل من التأثير العام للفساد على المجتمع وتوزيع المكاسب بين الراشين والمرتشين.[١٨]

ولعل من الواضح دوما أن أنشطة الأعمال غير قانونية تحاول جهدها إفساد عناصر الجهاز الإداري لضمان عدم ملاحقتها قضائيا للحصول على نفوذ احتكاري عن طريق استخدام آلية الإفساد من خلال الرشوة.[١٩]

وجدير بالذكر أن الرشوة قد تدفع من أسفل الجهاز الإداري إلى قمته لتحقيق سرية الأعمال اللاأخلاقية واللآقانونية التي يقوم بها الجهاز الإداري والتكتم عليه من قبل الرؤساء الإداريين الأعلى مرتبة أو على سبيل المشاركة بين أسفل الجهاز الإداري و أعلاه، أو قد تدفع الرشاوى لما هو أدهى من ذلك حيث تستخدم للتكتم على سرقات كبرى وجرائم ضخمة مما يؤدي إلى تعريض المصلحة العامة للضرر البالغ.[٢٠]

---

[١٧]-المرجع نفسه، ص١٩٢.
[١٨]- المرجع نفسه ،ص٢٠٣.
[١٩]- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح منشورات إتحاد الكتاب العرب دمشق، ٢٠٠٣ ص٦٧.
[٢٠]- السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، القاهرة، مكتبة ومطبعة الإشعاع، ١٩٩٩ ص٥٦.