المحاضرة الثانية

أولا: مفهوم و أسباب الفساد

كثيرا ما ارتبط الفساد في مفاهيمه وصوره، بنظام الحكم وشفافية تسيير الدولة في صورتها العامة و بنشاط الإدارة و موظفي هذه الإدارة، ذلك أنه ورغم إدراك هؤلاء الموظفين، لا سيما عند التحاقهم بالوظائف العامة، بأنهم خدَّام للشعب مؤدون لخدمة عامة، إلا أنهم سرعان ما يحيدون عن هذه الأهداف والغايات، إلى تحقيق غايات شخصية ومنافع ذاتية وبطرق غير شرعية باستغلال واضح للسلطة المخولة للموظف بحكم الوظيفة وما توفره من سلطة، ما يطرح عديد الأسئلة حول سبب هذا التحول والابتعاد عن غاية نبيلة كتحقيق المصلحة العامة، فما مفهوم الفساد في اللغة والاصطلاح وما هي أسبابه وأهم صوره وأشكاله ؟

01/ تعريف الفساد في اللغة والاصطلاح

أ/ في اللغة:

الفساد في اللغة هو العطب والتلف وخروج الشيء عن كونه منتفعا به ونقيضه الصلاح وفي الاصطلاح الشرعي يراد به الفساد في الأرض وإظهار معصية الله وانحراف عن هديه ويقترن بإلحاق ضرر بالآخرين في أنفسهم وأموالهم وأحيانا في أعراضهم وكرامتهم.[1]

ب/ التعريف الاصطلاحي:

من الفقه من عرف الفساد بأنه: " سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير مشروعة ودون وجه حق" يعرف أيضا بأنه " الإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الشخص" وهو سوء استخدام السلطة العامة

---

[11] وهبة مصطفى الزحيلي، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، من مؤلف جماعي، الجزء الأول، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2014، ص 13

لتحقيق مكاسب خاصة مادية كانت أو معنوية " كما تعرفه المدرسة السلوكية بأنه محاولة شخص ما وضع مصالحه الخاصة بصورة مجردة غيـــــر مشروعة فوق المصلحة العامة أو فوق المثل التي تعهد بخدمتها، وهو أيضا كل مخالفة تتم بسوء نية للقوانين والأنظمة الشرعية وكل استهتار بالقيم والتقاليد الخيرة المتعارف عليها في المجتمع.

وتعرفه اتفاقية الأمم لمكافحة الفساد لسنة 2003 بأنه: " القيام بأعمال تمثل آداء غير سليم للواجب أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعالا لإغفال توقعا لمزية أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر."[2] أما المشرع الجزائري وانسجاما والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد التي صادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في: 2004/04/19 فقد انصرف إلى تعريف الفساد من خلال الإشارة لصوره ومظاهره وهو ما تأكده الفقرة أ من المادة 02 بحيث أن كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من القانون 06-01 هي فساد بحيث يمكن تصنيفها إلى أربعة أنواع: اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد.

مهما يكن من تعريف فإن الفساد الإداري على وجه الخصوص - بحكم التخصص- هو " مجموع الانحرافات الإدارية أو الوظيفية أو التنظيمية بل والأخلاقية التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته." ولبحث أسباب هذه الانحرافات نعرض لجملة منها على النحو التالي:

02/ في بعض عوامل وأسباب الفساد

---

[2] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 ،
https://undocs.org/pdf?symbol=ar/A/RES/58/4...

أ/ الأسباب السياسية الدافعة للفساد

لا شك أن الفساد يرتبط ارتباطا عضويا بالنظام السياسي السائد في البلد فكلما كان النظام السياسي يؤمن بالديمقراطية و رشادة الحكم ودولة القانون كانت مظاهر الفساد فيه أقل، ذلك أن الدول الاستبدادية التي تقودها النخب العسكرية وتتصارع فيها العصب والمجموعات، كثيرا ما تتجاوز الأحكام القانونية في تسيير الشأن العام وأهم مظهر لهذا الشأن هو الإدارة العامة والمرفق العمومي المضمون الأول لتفشي ظاهرة الفساد ولعل من أهم مظاهر هذا العامل هو تجاهل الأنظمة السياسية للعالم الثالث للكفاءات النزيهة ومحاولة اكتساب شرعية الحكم من الأطراف الخارجية، التي لا شك أنها ستستغل هذا الغطاء لتستفيد من خيرات وثروات البلدان من خلال تمظهرات غالبا ما تترجم في شكل شركات وكائنات متعددة الجنسيات.

ب/ الأسباب الاجتماعية

يرتبط الفساد ضهورا وعدما بجملة الأسباب الاجتماعية والثقافية التي تحيط بالموظف والإدارة ذلك أن جملة ما يحمل الموظف ومريد الخدمة من قيم ومثل وأفكار لا شك أنه ذا تأثير على نمو الظاهرة ويمكن أن تتمظهر هذه الأسباب في:

- ضعف الوعي الإجتماعي بحيث أن في معظم الأحيان نجد أن الانتماءات العشائرية والقبلية والولاءات الطبقية وعلاقات القرابى هي من بين أهم الأسباب في الانحرافات الإدارية بحيث يتم تغليب المصالح الخاصة عن العامة ما يدفع ببقية الفئات إلى استعمال مظاهر الفساد من أجل الحصول على الخدمات من الإدارة العامة.

- غياب دور منظمات المجتمع المدني في نشر الوعي بمفهوم الخدمة العمومية وبرفع انشغالات مريدي الخدمة للمسؤولين عامل مهم في تفشي ظاهرة الفساد.

ج/ الأسباب ذات الصلة بمرفق الإدارة

- تضخم الجهاز الإداري

من المعروف أن الجزائر وغداة الاستقلال قد أقرت فكرة أن يكون الإلتحاق بالوظيفة العامة متاحا لجميع المواطنين من منطلق الحرمان الذي مارسه المستعمر الفرنسي على تولي الجزائريين للوظيفة العامة، الأمر الذي جعل الوظيفة العامة وبدل أن تسعى لتحقيق المردودية الوظيفية من خلال تحسين الخدمة العمومية وجعلها أكثر جودة راحت تصبغ على الوظيفة سمة أنها ذات طبيعة اجتماعية ما جعل الجهاز الإداري يصير مشبعا من خلال العدد الكبير للموظفين العموميين والذي لا يعكس عددهم حاجة القطاع الوظيفي، الأمر الذي أثـــــر سلبا من جهة أن كثرة الموظفين يؤدي إلى انتشار الفساد من خلال استغلال المنصب لأغراض شخصية ومنافع ذاتية فصارت البيروقراطية شهرة الإدارة وعلامتها المسجلة وساد سوء التسيير وتداخل الصلاحيات.

- الميل نحو المركزية وافتقاد الثقة في الهيئات المحلية

برغم من تبني المشرع الجزائري في خصوص التنظيم الإداري لمفهوم اللامركزية لكن واقع العمل الإداري يشير إلى أن تركيز اتخاذ القرار في الهيئات المركزية وعدم منح التفويضات اللازمة كثيرا ما شكل بؤرة للفساد من خلال إحجام الموظف على المستوى المحلي من اتخاذ أي قرار خوف المساءلة أو أنه يساوم بهذه القرارات مريدي الخدمة بأن يجبرهم على دفع الرشاوى والمزايا غير المستحقة.

- ضعف الرقابة والمساءلة الإدارية

إن ضعف أنظمة الرقابة الإدارية والمالية والمساءلة وتعدد الأجهزة القائمة بها والأساليب التقليدية في الرقابة محفز للفساد من خلال اطمئنان الموظف العام لعدم المساءلة وركونه لنفسه وأهوائه الشخصية التي لا تكون دائما دافعة على الفضيلة بل قد تدفعه لارتكاب المخالفة، لذلك وجب أن تكون الرقابة ميدانية لا مكتبية فقط وتكون مستمرة غير مناسبتية.

- عدم موضوعية طرق التوظيف والترقية في الإدارة العامة

لا شك أن من حسن رشادة الحكم، هو أن يتولى الشخص المناسب المنصب المناسب، لكن ولأن هناك عوامل كثيرة سياسية وتفضيلية تتدخل في التعيينات في الوظائف لا سيما بعد الالتحاق بالوظيفة يجعل من الفساد يكثر، و لك أن تعرف أن التعيين مثلا في المناصب النوعية هو متروك للسلطة التقديرية للإدارة، وهو التقدير الذي لا معقب عليه، ما يجعل من التعيين بدون رقابة ومن ثمة يكون ثغرا قد يتسلل له الفساد.

- غياب نظام للتحفيـــــز في الإطار الوظيفي

كثيرا ما يعاني الموظفون من ضعف سياسات الأجور والحوافز والمكافآت بما لا يتوافق ومتطلبات الحياة الاقتصادية والاجتماعية للموظف، الأمر الذي يدفع به وفي غياب الوازع الديني والأخلاقي.[3] إلى تغطية العجز المالي بوسائل غير مشروعة مضمونها الفساد في كافة صوره وأشكاله لذلك سنعرض لجملة من هذه المظاهر والصور دون أن نستغرق في عرضها التفصيلي أو الكلي، فما هي صور هذا الفساد وما أشكاله؟

---

[3] يشار إلى أنه و تجاوزا لهذه الأسباب والعوائق فإن الجزائر قد أصدرت مرسوما تنفيذيا رقم: 13-381 المؤرخ في: 2013/11/19 يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية بحيث جاء في نص المادة: 02 منه بأن يكلف باقتراح كل تدبير يهدف إلى تحسين آداء الخدمة العمومية، دراسة وتقييم تنظيم الخدمة العمومية، تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام وضمان حماية حقوقهم، مع العمل على تحقيق المهنية وأخلاقيات المرفق العام، وضع آليات ملائمة للمتابعة والتقييم الدوري لخدمات المرفق العام، ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام، ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام راجع في ذلك العدد 59 من الجريدة الرسمية لسنة 2013/11/20