

الفساد الإداري: تجاوز المفهوم السليم للسلطة والمسؤولية في الوظيفة الإدارية
Administrative corruption: Transcending the proper concept of authority and responsibility in the managerial job

رابحي سهام¹

Rabhi sihem¹.

¹ جامعة محمد خيضر بسكرة (الجزائر)، sihem.rabhi@univ-biskra.dz

تاريخ الاستلام: 2020/10/19 تاريخ القبول: 2020/12/10 تاريخ النشر: 2021/01/01

ملخص:

تهدف هذه الورقة إلى البحث في بعض أشكال الفساد الإداري التي ترتبط بحجم السلطة الممنوحة للمسؤولين الإداريين والتي تسمح لهم باستغلال مناصبهم خارج إطار القانون والتلاعب بسلطة القرار والتعسف في استخدام الصلاحيات المقررة بموجب القوانين والتنظيمات وما ينتج عن ذلك من مظاهر كالتهرب من أداء المسؤوليات وانتشار الفساد داخل الأجهزة الإدارية كإساءة استعمال السلطة واستغلال النفوذ وبيروقراطية الإدارة، حيث يشكل الفساد الإداري أكبر عوائق تنمية المجتمعات وما ينتج عنه من آثار سلبية على نجاعة الأجهزة الإدارية وجودة الخدمة المقدمة للمواطن.

كلمات مفتاحية: الفساد، إساءة استعمال السلطة، بيروقراطية الإدارة، استغلال النفوذ.

Abstract:

This paper aims to investigate some forms of insidious corruption that are related to the size of the authority granted to administrative official , which allows them to exploit their positions outside the framework of the law, manipulate the authority of decision and abuse the powers established by laws and regulations and the resulting manifestations such as evasion from the performance of responsibilities and the spread of corruption within administrative agencies, such as abuse of power, abuse of influence, and bureaucracy of administration, where administrative corruption is the biggest obstacle to developing societies and the negative effects it has on the efficiency of administrative agencies and the quality of service provided to citizens

Keywords: corruption, Abuse of authority, bureaucracy of administration, abuse of influence

المؤلف المرسل: رابحي سهام، الإيميل: sihembiskra58@gmail.com

1. مقدمة :

في إطار أداء مهامهم المرتبطة بالنشاط الإداري والوظيفة الإدارية على وجه الخصوص، تعمل السلطات الإدارية على توفير الحاجات العامة للمواطنين من خلال الحرص على أداء أمثل للخدمة العمومية ضمن نطاق تحقيق الصالح العام، لكن لا مناص من وجود بعض الاختلالات التي تقود المسؤولين في بعض التنظيمات والمؤسسات الإدارية إلى الحيدة عن المنهج السوي في القيام بوظائفهم والخروج عن مختلف القواعد والضوابط التي تحكم ذلك، وبالبحث في مجال الوظيفة الإدارية وفي نطاق العلاقة التي تربط الرؤساء الإداريين بالموظفين المرؤوسين وفي علاقتهم بالمرتقنين المستفيدين من الخدمات العامة ومن منطلق السلطة المخولة للمسؤولين والموظفين بمقتضى القوانين والتنظيمات لأداء مهامهم فإننا نجد الكثير من مظاهر الخروج عن مبدأ المشروعية وأطر الممارسة السليمة للسلطة والتي تظهر جلياً على الصعيد العملي ما يؤدي بالضرورة إلى التأثير في حسن أداء المرافق العامة لوظائفها المنوطة بها وفقدان المرتقنين لثقتهم في أمانة الوظيفة ومدى تلبية الخدمة العمومية لحاجاتهم ومتطلباتهم نتيجة تفشي مظاهر الفساد الإداري داخل التنظيمات وهو ما يقتضي البحث في ذلك من خلال عناصر الإشكالية التالية:

- ماهي أبرز أشكال الفساد الإداري المرتبطة بالخروج عن حدود الممارسة السليمة

للسلطة الإدارية؟

تهدف دراسة هذا الموضوع على البحث في بعض أشكال الفساد الإداري التي يأتيها بعض المسؤولين أو الموظفين المرؤوسين انطلاقاً من السلطات الممنوحة لهم والصلاحيات المخولة بموجب القانون من خلال الخروج عن أطر الممارسة الصحيحة للمسؤوليات والمهام المنوطة بمناصبهم وبالتالي تفشي الفساد الإداري وتأثيراته السلبية على الوظيفة الإدارية وعلى تنمية وتطور المجتمع ككل.

2. عيب إساءة استعمال السلطة والانحراف بها

يحوز الرئيس الإداري بموجب القوانين واللوائح عدّة صلاحيات واختصاصات بغية تمكينه من الاضطلاع بالشؤون الإدارية وضمان حسن سير الإدارة أو المرفق الذي يديره لتحقيق المصلحة العامة، بيد أنه قد يحصل أن ينأى هذا الرئيس الإداري عن تحقيق الهدف العام المبتغى من ذلك ويهدف لتحقيق مصالح أخرى غير التي أوجبها القانون.

1.2 مفهوم عيب إساءة استعمال السلطة:

يعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة من أشدّ صور الفساد الإداري ارتباطا بالوظيفة الإدارية، حيث يبرز بشكل أوضح في حال كان للإدارة مجال من حرية التصرف (عزري، 2010، ص94)¹ يمكنها من التعسف في ممارسة الصلاحيات المضمنة في إطار سلطاتها التي قررها القانون ولكن بعيدا عن تحقيق أهداف المصلحة العامة.

وبالتالي فإنّ عيب إساءة استعمال السلطة يتحقّق من خلال: "قيام عضو الإدارة أو الموظّف العام بالقرار الإداري بما يتفق مع صحيح القانون مع مراعاة شرطي الشكل والاختصاص، ولكنّه يهدف من وراء ذلك تحقيق أغراض أخرى غير تلك التي حددها القانون أو يمكن الوصول إليها من فهم روح القانون" (زين الدين، 2009، ص240)².

كما يقصد بعيب الانحراف: "استخدام الإدارة لسلطاتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو باستهداف هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون" (عزري، ص94)³، وبذلك يعدّ عيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمال السلطة أحد أكثر العيوب ارتباطا بسلطة الرئيس الإداري ذلك أنه يتعلّق بالقرار الإداري الذي يملك رجل الإدارة سلطة إصداره لتسيير المرافق العامة والذي يفترض به أن يستهدف من خلال هذه السلطة تحقيق المصلحة العامة واحترام قواعد المشروعية.

ومنه يتحقّق عيب الانحراف نتيجة اتّخاذ الإدارة لقرارات إداريّة تجانب في هدفها تحقيق الصّالح العام أو تخرج عن الهدف الخاصّ الذي حدّده القانون (العقيلي، 2008، ص80)⁴ واستنادا لذلك فإنّ إساءة استعمال السّلطة ينتج عن انحراف السّلطة الإداريّة بركن الغاية في القرارات الإداريّة الصّادرة عنها والمرتبطة بتسيير الشّؤون الإداريّة، وبالتالي فإنّ مصدر القرار هنا لا يخالف ركن الاختصاص كونه المختصّ بذلك، كما أنّه يتّبع الإجراءات والشّكليات المقرّرة، لكنّه يخالف الغرض المراد تحقيقه من خلال أعمال سلطته في اتّخاذ ذلك القرار.

إنّ عيب الانحراف بالسّلطة هو عيب ملازم للسّلطة التقديرية للإدارة أي في الأحوال التي يترك فيها المشرّع لهذه الأخيرة جانبا من الحرّية في التّدخل أو عدمه، حيث أنّ هذا العيب هو عيب الاختيار فالإدارة بدلا من أن تختار الغرض المحدّد لاختصاصاتها فإنّها تسعى لتحقيق هدف آخر استنادا لتمتّعها بقدر من الحرّية في التّصرف (زين الدين، ص250)⁵، في حين أنّ مجال السّلطة المقيدة لا يظهر فيه هذا العيب كون الإدارة مقيدة في إطار الهدف الذي حدّده القانون مع افتراض استهداف المصلحة العامّة، وبالتالي فإنّ عيب الانحراف يرتبط بنية مصدر القرار لذلك يكون فرض الرّقابة عليه أمرا شاقّا ويصعب إثباته، وبذلك يعدّ عيبا احتياطيا (عزري، ص94)⁶.

يظهر عيب إساءة استعمال السّلطة عدّة حالات: إمّا أن يظهر من خلال مجانبة الإدارة للمصلحة العامّة من خلال استهداف القرار الإداري الصّادر عنها في مجال ما تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامّة وذلك ابتغاء تحقيق نفع شخصي أو بغرض الانتقام أو لأغراض سياسيّة أو ماليّة أو لتعطيل تنفيذ حكم قضائي (أحميد، 2010، ص59)⁷ وهي كلّها مظاهر تنمّ عن سوء النّية بحيث أنّ رجل الإدارة يستغلّ ما يملكه من سلطات ويستخدمها لأغراض لا تخدم الصّالح العام، وإمّا أن يظهر عيب إساءة استعمال السّلطة

والانحراف بها في مخالفة الإدارة للهدف الذي حدده القانون بحيث أنّ الغاية هنا لا تتنافى مع المصلحة العامة ولكنها تخالف قاعدة تخصيص الأهداف، ذلك أنّ المشرع يمنح للسلطة الإدارية سلطة تحقيق أهداف محددة قانونا بمخالفتها تصبح القرارات الإدارية المتخذة مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة حتى ولو استهدفت تحقيق مصلحة عامة (بسيوني، 2003، ص 499)⁸ وتتحقّق هذه الصورة في حال مارس رجل الإدارة عملاً إدارياً خارج نطاق اختصاصه أو أن يكون الهدف المراد تحقيقه يدخل ضمن صلاحياته ولكنه استعمل وسائل غير التي أوجبها القانون في تحقيق ذلك الهدف (زين الدين، ص 278)⁹، كما نجد أنّ عيب الانحراف في استعمال السلطة لا يقتصر في مظهره على مجانية المصلحة العامة ومخالفة قاعدة تخصيص الأهداف فقط بل يتحقق هذا العيب أيضاً في حالة انحراف السلطة الإدارية بالإجراءات المقررة قانوناً لتحقيق الأهداف إذ تلجأ لبعض الوسائل والإجراءات لتحقيق هدف يمكنها تحقيقه بوسائل وإجراءات أخرى (الزين، ص 95)¹⁰.

وبذلك يكون عيب الانحراف بالسلطة أحد أوجه إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة في حال ثبوته ويكون الإلغاء إما إدارياً بموجب تظلم يرفعه المعني لتقوم الإدارة بإلغاء قراراتها غير المشروعة، وإما أن يكون الإلغاء قضائياً من طرف القضاء الإداري بناء على رفع دعوى إلغاء، كما يترتب على ذلك توقيع العقوبات على مصدر القرار وفقاً لنص المادة 22 من دستور 1996م (بعلي، 2012، ص.ص 86، 87)¹¹، إذ يمثّل هذا العيب إخلالاً بالغاية المقصودة من خلق السلطة التنظيمية داخل المؤسسات والإدارات العمومية.

2.2 مجالات عيب إساءة استعمال السلطة والانحراف بها

انطلاقاً من كون عيب إساءة استعمال السلطة والانحراف بها هو عيب مرتبط بخروج الرئيس الإداري خلال أعمال سلطته في إصدار القرارات الإدارية عن حدود وأطر تلك السلطة ومخالفته للأهداف المبتغاة من إقرارها فإنّ هناك مجالات يظهر فيها هذا العيب

بكثره بعكس بعض المجالات الأخرى، وهي مجالات تكون فيها الإدارة خاضعة في سلطتها لقاعدة تخصيص الأهداف (العقيلي، ص154)¹² وبذلك يكون الانحراف هنا خروجاً عن الأهداف التي حددها القانون وليس عن أهداف المصلحة العامة، فإذا كانت صوراً مجانية المصلحة العامة كحالة من حالات الانحراف بالسلطة تتضوي تحت تحقيق غرض شخصي وتكون إما بغرض تحقيق نفع شخصي أو محاباة للغير، أو بغرض الانتقام، كما قد تسيء الإدارة استعمال سلطتها لغرض سياسي أو ديني أو للتحايل على تنفيذ حكم قضائي (عبدالمعظم خليفة، 2001، ص117)¹³، فإن مخالفة الإدارة قاعدة تخصيص الأهداف يتحقق من خلال انحرافها في استعمال السلطة لتحقيق أهداف مغايرة رغم أن المشرع قد حدد الأهداف الخاصة التي ينبغي استهدافها عند إصدار القرارات الإدارية في مجالات معينة أبرزها مجال الضبط الإداري ومجال الوظيفة العمومية فهنا نجد أن المشرع يحدد غايات معينة ينبغي على الإدارة استهدافها دون غيرها ويعدّ الخروج عن ذلك انحرافاً بالسلطة حتى ولو استهدف مصلحة عامة (بسيوني، ص497)¹⁴.

ففي مجال الضبط الإداري، وكون هذه السلطة تركز على مجموعة قواعد تفرضها السلطة الإدارية على الأفراد من أجل تنظيم حرياتهم العامة، وبالنظر لما تتضمنه هذه السلطة من أوامر وتعليمات ونواهي تتصف بصفة الإلزام فإننا نجد أن المشرع قد حدد الهدف الذي يجب على سلطة الضبط الإداري السعي إلى تحقيقه وهو الحفاظ على النظام العام بعناصره المكونة له وهي الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة وهنا يظهر عيب إساءة استعمال السلطة في حال قيام السلطة الإدارية بأعمال سلطة الضبط الإداري للتوصل إلى هدف آخر من أهداف المصلحة العامة غير الهدف الذي حدده المشرع من وراء تقرير هذه السلطة، كأن تلجأ الإدارة إلى استخدام سلطة الضبط الإداري في غير الأهداف المحددة لها بقصد تحقيق أهداف مالية فرغم أن استهداف هذه الغاية قد يتعلّق

بالمصلحة العامة إلا أنه يعتبر إساءة لاستعمال السلطة وينجم عنه إلغاء القرار الإداري المستخدم كوسيلة لإعمال هذه السلطة:

بالإضافة لمجال الضبط الإداري فإننا نجد عيب إساءة استعمال السلطة في مجال الوظيفة العمومية، حيث تملك السلطة الإدارية في نطاق الوظيفة العمومية عدّة صلاحيات تمارسها بواسطة تعليمات وقرارات إدارية تنصبّ على شخص المرؤوسين وأعمالهم، ويفترض في هذه القرارات السعي لضمان حسن سير الوظيفة الإدارية والمرافق العامة بشكل عام مع الحفاظ على حقوق وحرّيات الموظّفين المرؤوسين، ومن ذلك نجد سلطة الترقية أو الترفيع (العقيلي، ص 160-162)¹⁵ والتي تستهدف شغل المناصب الوظيفية بالكفاءات المناسبة، وكذلك سلطة نقل الموظّفين والتي يفترض أن تحقّق مصلحة الوظيفة العمومية حيث تتمّ في حدود ضرورات المصلحة العامة، وغيرها من السلطات والتي تتحوّل مقاصدها من استهداف ضمان فعالية النشاط الإداري في تسيير المرافق العامة إلى وسائل تعسّف أصحاب القرار في الإدارة من خلال إساءة استعمال السلطة المخولة لهم في مجال الوظيفة العمومية والانحراف بها عن الأطر المشروعة، كأن تعمل السلطة الإدارية سلطة النقل بغرض عقاب الموظّف بدل تحقيق هدف يخدم الصّالح العام (بوضياف، 2011، ص 328)¹⁶، كما يظهر عيب الانحراف في أعمال سلطة التأديب وسلطة إنهاء العلاقة الوظيفية وغيرها كأن تعتمد السلطة الإدارية إلى فصل موظّف بناء على خلفيات وأسباب سياسية، رغم عدم ارتكابه لخطأ تأديبي، أو إحالة موظّف على التقاعد دون أن تتوفّر فيه الشّروط القانونيّة لهذه الوضعيّة (البلعاوي، 2009، 24)¹⁷.

هذه الصّور لعيب إساءة استعمال السلطة سواء المرتبطة منها بمجال الضبط الإداري وعلاقة السلطات الإدارية بالنظام العام وحرّيات الأفراد في المجتمع، أو المتعلقة بمجال الوظيفة العمومية وعلاقة الموظّفين المرؤوسين بالسلطات الإدارية الرئاسية من حيث تسيير

حياتهم الوظيفية، وسواء كان الانحراف بالسلطة مجانباً لأهداف المصلحة العامة ومستهدفاً تحقيق مصالح وغايات أخرى، أو كان خروجاً من جانب الإدارة عن الأهداف التي حددها القانون، فإنّ هذا العيب يشكّل أبرز صور الفساد الإداري التي تسهم في الإخلال بحسن سير المرافق العمومية بانتظام واضطراد وتمسّ بشكل أو بآخر بحريات وحقوق الموظفين المرؤوسين وتمتدّ آثارها السلبية إلى أعماق المجتمع وبالتالي تضرّ بالصالح العام.

كما أنّه نظراً لكون عيب إساءة استعمال السلطة مرتبطاً بركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري، وبما أنّ الرّئيس أو القائد الإداري هو المضطلع بموجب القوانين والتنظيمات بسلطة القرار، فإنّ هذا الانحراف يشكّل بمختلف حالاته ومجالاته أحد أكثر صور الفساد الإداري ومظاهره الناتجة عن الخروج عن أطر استعمال السلطة كما أقرّها القانون، غير أنّ ذلك لا ينفي خطورة مشكل البيروقراطية وجريمة استغلال النفوذ على حسن سير الأجهزة الإدارية ونجاعة العمل الإداري وتقديم الخدمة العمومية.

3. البيروقراطية واستغلال النفوذ

زيادة على عيب إساءة استعمال السلطة كنموذج لأحد مظاهر الخروج عن أطر القانون وقواعده والذي يجسّد مخالفة الرّؤساء الإداريين لقواعد القانون وضوابط ممارسة السلطة فإنّ مشاكل البيروقراطية وكذا جريمة استغلال النفوذ تمثلّ خروج المرؤوسين إضافة للرّؤساء الإداريين عن حدود القانون واستغلال مناصبهم والسلطات الممنوحة لهم.

1.3 ظاهرة البيروقراطية كصورة للفساد الإداري:

ارتبطت البيروقراطية بالتنظيم الإداري كوظيفة مناصرة بالرّئيس أو القائد الإداري داخل المنظمات والمؤسسات الإدارية والمقصود بها: "مجموع الأعمال التي تتمّ في المكاتب أو مجموع الهياكل والأشخاص الذين يتولّون الوظيفة التنفيذية في الدولة" (شحات، 2010،

ص16)¹⁸.

لكن ونظرا لما تتميز به المجتمعات الحديثة في مختلف مجالات ونواحي الحياة فإننا نجد أنّ مدلول البيروقراطية قد أخذ معنى آخر بالنظر للعوامل التي أثّرت في طرق الإدارة وأساليب التنظيم الإداري وغيرها وبذلك تغير مصطلح البيروقراطية من صورة للتنظيم الإداري الفعال إلى صورة للفساد الإداري تدلّ على تعقيدات الإدارة وسلبيات أداء الوظيفة الإدارية وتماطل القائمين عليها بإجراءات تسيير المرافق العامة وتقديم الخدمة العامة، بحيث تمثل البيروقراطية بالاصطلاح الشائع حديثا كصورة للفساد الإداري: "التعقيدات المكتبية والإدارية داخل الأجهزة الحكومية وداخل إدارات وتقسيمات الإدارة" (عبد الوهاب، 2011، ص 88)¹⁹، وترتبط البيروقراطية في معناها هذا بعدة أسباب منها ما يتعلق بالإجراءات المنظمة للإدارة في حدّ ذاتها والتي تسهم في تسييرها، ومنها ما يرتبط بالرئيس الإداري وشخصيته القيادية ومنها ما يتعلق بالموظفين المرؤوسين داخل التنظيمات الإدارية وهي كلّها أسباب تؤدي إلى تعطيل الخدمة العمومية وانتشار الفساد الإداري.

وانطلاقا من كون نتائج وتأثيرات البيروقراطية تنعكس في تخلف وتراجع مستوى فعالية النشاط الإداري وتدهور تقديم الخدمات العامة، فإن أبرز العوامل المتسببة في ذلك هي النفاق الإداري وانحراف القيادات المسؤولة عن سلطة التوجيه وسوء اختيار الكفاءات للمناصب الوظيفية (عبد الوهاب، ص 88 وما بعدها)²⁰، حيث يشكل النفاق الإداري والذي يتمثل في ما يظهره المرؤوسون تجاه الرؤساء، أحد التصرفات التي يأتيها الموظفون داخل الإدارات والمؤسسات الإدارية للدولة وفي جميع المستويات بغرض الحصول على مزية معينة من خلال التودّد إلى الرؤساء والإشادة بأرائهم وقراراتهم حتى ولو جانبت حكم الصواب (شحماط، ص 22)²¹.

يشكل النفاق الإداري سببا للفساد الإداري داخل التنظيمات الإدارية إضافة إلى كونه يساهم في انتشار ظاهرة بيروقراطية الإدارة، ولا يقتصر على القول فقط بل يتجسد في الفعل

أيضا، فإذا كان التّودّد إلى الرّئيس الإداريّ بعبارات المدح والاستحسان لجميع النّصرّات الصّادرة عنه من قبل المرؤوسين يعتبر نفاقا بالقول فإنّ تطبيق مواقف وقرارات هذا الرّئيس دون مراجعته حتّى وإن كانت خاطئة يمثّل النّفاق بالعمل (عبد الوهاب، 83)²².

يلجأ الموظّف إلى النّفاق الإداريّ بمناسبة حلول موعد التّرقية الاختيارية والعلاوات الاستثنائية باغتنام فرصة التّودّد للرّئيس الإداريّ (شحماط، 2010، ص 25)²³ ويسهم في نقشي ظاهرة النّفاق الإداريّ كأحد أسباب البيروقراطية عدّة عوامل منها: ضعف الإيمان وسوء الأخلاق لبعض المرؤوسين كما تلعب شخصيّة الرّئيس الإداريّ دورا في ذلك من خلال استحباب المدح والإطراء على ما لم يفعله، كما قد يكون سبب النّفاق ناتجا عن كبت حرية المرؤوسين في التّعبير عن آرائهم الحقيقيّة ومنه يلجأون للنّفاق بغية نيل رضا رؤسائهم والوصول للمناصب العليا.

كلّ هذه العوامل تؤدّي إلى التّأثير سلبا على سيرورة الإدارة من خلال كثرة الأخطاء والخسائر وإهمال العمل الجاد وإيثار الاعتبارات الشّخصية على المصلحة العامّة، وإسناد المناصب لغير أهلها واختلال معايير التّقييم، وبذلك ضعف الوظيفة الإداريّة عن الاضطلاع بتسيير الأجهزة الإداريّة وبالتالي تخلف الإدارات والتّنظيمات الإداريّة وانتشار الفساد الإداريّ. زيادة على ما سبق يعد انحراف القيادات الإداريّة القائمة على توجيه النّشاط الإداريّ وسير الوظيفة الإداريّة داخل الأجهزة الإداريّة أحد أبرز الأسباب المؤدّية إلى انتشار مشكل البيروقراطية من خلال التّعقيدات المكتبيّة والإداريّة داخل وحدات وتقسيمات الإدارة، بحيث ينتج عن هذه الانحرافات إضافة لخرق قواعد القانون فقدان المواطنين لتقّتهم في قياداتهم الإداريّة، كما يشكّل عدم مراعاة المؤهّلات والخبرة والكفاءة في شغل المناصب الإداريّة داخل التّنظيمات والمؤسّسات الإداريّة وجها آخر لتخلف الإدارة من خلال عدم الكفاءة في أداء العمل أو تأديته في غير الوجه المطلوب (عبد الوهاب، ص 80-86)²⁴، بحيث يؤدّي ذلك

إلى تعطيل سير المرافق العمومية والتأثير في مستوى أداء الخدمة العمومية وبالتالي ظهور مشاكل بيروقراطية الإدارة، وبذلك تبرز عدّة مظاهر للبيروقراطية أهمّها الإسراف ومشاكل الاتّجار بالوظيفة العمومية، وجرائم الرّشوة والاختلاس، والتّحاييل على القانون وظاهرة المحاباة وغيرها(شحماط، ص.ص22،21)²⁵، من السلوكيات والمظاهر المسيئة للغرض الذي قامت من أجله التّنظيمات الإداريّة والمخلّة بسمعة الإدارة ودور الوظيفة العمومية في تغطية الحاجات العامّة .

وكنتيجة لما سبق فإنّ البيروقراطية الإداريّة التي أسست كأسلوب للتّنظيم الإداري بهدف الارتقاء بالشؤون الإداريّة وتسيير الأجهزة والمرافق العامّة أضحت اليوم مشكلة مستعصية وصورة منقشّة للفساد الإداري وتخلّف الإدارة عن أداء وظائفها تستلزم جميع الجهود والبحث عن الحلول المناسبة بمشاركة كافة الأطراف المعنية.

2.3 استغلال النّفوذ:

يلجأ بعض أصحاب المناصب ذات السّلطة بالنظر لما يتمتعون به من تأثير إلى إعمال نفوذهم واستغلال سلطاتهم بغية تحقيق مكاسب تخرج عن أهداف الوظيفة الإداريّة وتجانب استهداف الصّالح العام لتحقّق مصالح شخصية، أو مكاسب مادية. ويكون استغلال النّفوذ " باستخدام النّفوذ أيّا كان مصدره لدى السّلطة العامّة الوطنيّة للحصول على مزيّة غير مستحقّه له أو لغيره بشكل مباشر أو غير مباشر خارج اختصاص وظيفته" (الريكاني،2014، ص.ص31،30)²⁶.

وقد تطرّق المشرّع الجزائريّ لهذه الصّورة من صور الفساد الإداري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (القانون 06-01)²⁷ بحيث نصّت المادّة 32 من هذا القانون على العقوبة المقرّرة لكلّ من حرّض موظّفًا عموميًا أو أيّ شخص آخر على استغلال نفوذه الفعليّ أو المفترض بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على مزيّة غير مستحقّة

لصالحه أو لصالح أي شخص آخر، كما تنصّ نفس المادّة على عقاب الموظّف العموميّ أو الشّخص الذي طلب المزيّة من أجل استغلال نفوذه للحصول على منافع غير مستحقّة من إدارة أو سلطة عموميّة.

والملاحظ هنا أنّ الموظّف في هذه الجريمة يستغلّ نفوذه ويتاجر به ولا يستغلّ أعمال وظيفته وبذلك يختلف عن الموظّف المرتشي في الحصول أو محاولة الحصول على المزيّة غير المستحقّة والتي يفترض أنّها لا ترتبط في حالة استغلال النّفوذ بنطاق وظيفته، ولتحقّق جريمة استغلال النّفوذ فإنّه لا يشترط أن يكون النّفوذ المستخدم حقيقيًا، بحيث أنّ النّفوذ المفترض أو المزعوم يكفي لقيامها؛ والمقصود بالنّفوذ الحقيقيّ ذلك النّفوذ المستمدّ إمّا من الوظيفة العامّة أو من المركز الاجتماعيّ أو السياسيّ بحيث يجعل لتدخّل الشّخص تأثيرا على السّلطة العامّة، أما النّفوذ المفترض فيتحقّق من خلال الزّعم بوجوده من قبل الموظّف حتّى بمجرد القول ولا يشترط اقترانه بأساليب احتياليّة (الريكاني، ص127)²⁸ للحصول على المزيّة المبتغاة من وراء ذلك سواء لمستغلّ النّفوذ نفسه أو لغيره .

ويرتبط هذا المظهر من مظاهر الفساد الإداريّ بجملة من السلوكيات الفاسدة كالحصول على أموال الدّولة والتصرّف فيها دون وجه حقّ والإخلال بمواعيد العمل وسوء استغلالها، عدم الحفاظ على الأسرار الوظيفيّة (طالب، حميدي، 2014، ص49)²⁹، والتّهاون في أداء الخدمة والتقصير في ذلك وسوء استخدام ممتلكات الإدارة وإهمال شؤون المواطنين وخدمتهم، وكذا مشاكل المحاباة والوساطة وغيرها من التّجاوزات التي ترتبط بسوء استغلال المنصب في إطار الوظيفة الإداريّة.

عند إجراء مقارنة بين عيب إساءة استعمال السّلطة وجريمة استغلال النّفوذ نجد أنّ عيب إساءة استعمال السّلطة يتعلّق بالموظّف العام الذي تجاوز حدود وظيفته المحدّدة بموجب القانون، أمّا استغلال النّفوذ فيمكن أن يأتيه أي شخص آخر ولا يقتصر على صفة

الموظف العام، كما أنّ عيب إساءة استعمال السلطة يظهر من خلال عدّة مظاهر فهو يتعلّق بكلّ حالة يتعسّف فيها رجل الإدارة في أعمال سلطته ويحيد عن الصّواب التي أقرّها القانون، أمّا استغلال النّفوذ فيتجسّد في نشاط ماديّ محدّد وهو قيام مستغلّ النّفوذ بأخذ مزيّة أو قبول الوعد بها مقابل استخدامه لنفوذه الحقيقيّ أو المزعوم لدى السلطة العامّة، كما لا تقع إساءة استعمال السلطة إلّا بوجود سلطة حقيقية تملك اتّخاذ القرار وبالتالي تتحرف بأهدافه، أمّا استغلال النّفوذ فيتحقّق سواء كان النّفوذ المستغلّ حقيقيًا أو مفترضا (الريكاني، ص.ص 124، 53، 52)³⁰، وبذلك يكون عيب إساءة استعمال السلطة أكثر ارتباطا بالوظيفة العموميّة ومدى وجود سلطة صنع القرار لدى مرتكب هذا العيب على العكس من جريمة استغلال النّفوذ التي على الرّغم من أنّها يمكن أن تتّصل بالوظيفة والموظف العام إلّا أنّها قد تقوم بتوافر أركانها سواء كان مرتكبها موظفًا أو أيّ شخص آخر حسب ما نصّت عليه المادّة 32 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سالفه الذّكر.

وانطلاقا من كون هذه الجريمة من جرائم الفساد تنفذ إلى المجتمع وتؤثر سلبا على مبدأ المساواة والعدالة الاجتماعية من خلال التّلاعب بقواعد القانون مهما كان الباعث عليها سواء كان استغلال النّفوذ مستمداً من الوظيفة أو من المركز الاجتماعيّ أو السياسيّ فإنّه يرتبط أوّلا وأخيرا بوجود سلطة يتمّ استغلالها ومسؤولية يتمّ التّفريط والتّهاون بها، حيث أنّ استغلال الموظف لنفوذه في نطاق الوظيفة العموميّة يظهر حجم الإخلال بقواعد التسيير والتنّظيم في المؤسّسات الإداريّة والخروج عن أطر القانون وضوابط ممارسة السلطة المقرّرة لكفالة حسن سير المرافق الإداريّة، إذ يستغلّ الموظف ما يقرّر له من سلطة ونفوذ بحكم منصبه الوظيفيّ الذي يمنحه مكانة مميّزة لدى السلطة العامّة وسمعة داخل المجتمع كونه يمثّل عونا من أعوان الدّولة يفترض فيه السّهر على تلبية الحاجات العامّة وخدمة الصّالح العام عن طريق تأدية ما يمليه عليه القانون وأحكام الوظيفة من واجبات ومهامّ، متمسّكا

بضوابط الحياد والنزاهة وبعيدا عن إثثار المصالح الشخصية بالسعي إلى تحقيق المصالح العامة التي استهدفها القانون بمنحه تلك السلطة، وبالتالي فإن استغلال النفوذ من أشدّ السلوكيات السلبية المرتبطة بالفساد الإداري وتعدّ أكثر مظاهره تأثيرا على تطوّر وحسن سير التنظيمات والمؤسسات الإدارية ومساسا بكرامة ونزاهة الوظيفة العمومية وسمعة القائمين عليها، كما تمسّ باستقرار المجتمع وتطوّره.

4. خاتمة:

رغم أنّ القانون قد وضع حدودا وضوابط وجب احترامها عند إعمال السلطة بحيث قيّد ممارسة مظاهرها بجملة من الضمانات تكفل التناسب والتوازن بين أطرافها، إذ الغرض من وجود السلطة هو تنظيم الإدارة وسهولة أدائها للمهام المنوطة بها إلا أنّه يحدث أن يعتدي الرئيس الإداري أو المرؤوس على هذه الحدود والضوابط ويكون الخروج هنا خرقا لمبدأ المشروعية ومساسا بمبادئ الوظيفة العمومية وانتهاكا لحقوق الأفراد داخل المجتمع حيث تبرز مظاهر وصور الفساد الإداري من انحراف بالسلطة وما ينتج عنه من مساس بأهميّة القرارات الإدارية كوسيلة لتسيير المرافق العمومية وإشباع الحاجات العامة، زيادة على مشاكل البيروقراطية وتخلف الإدارة وما تعكسه من عيوب داخل التنظيمات والأجهزة الإدارية وما تنمّ عنه من تهاون واستهتار بضرورة تحسين الخدمات العامة وتحقيق الصالح العام، بالإضافة إلى جريمة استغلال النفوذ والتي تعدّ مظهرا واضحا لانسلاخ الموظف العام عن مبادئه وتحلّله من قيمه الوظيفية وإيثاره للمنافع والمصالح الشخصية بالتعدي والخروج عن ضوابط القانون ومساسه بأخلاقيات الإدارة والوظيفة العمومية، وهو ما يشكل المظاهر السلبية التي تبرز جليا على مستوى الإدارات والمؤسسات داخل المجتمع وتعيق بناءه وتطوره مما يستدعي إيجاد آليات فعالة للحد منها كتعزيز الرقابة مع تفعيل الرقابة الوقائية، التقييم

الدوري للموظفين وتحديث أساليب العمل واعتماد التغيير التنظيمي للهياكل والموارد البشرية لخلق التجديد والتنافسية ونبذ الروتين والاحتكار، إجراء حركات نقل وترقية وفق وتائر معينة لتجنب إقامة علاقات تسمح بتفشي مظاهر الوساطة والمحسوبية واستغلال المناصب نتيجة الاستقرار والدائمة في منصب واحد، ضرورة تناسب السلطة الممنوحة مع المسؤولية المقررة لتفادي استغلال السلطة في غير الصلاحيات المقررة لأجلها، هذا ويبقى الدور الرقابي أكثر فاعلية في ضمان احترام القانون وعدم الخروج على أحكامه وقواعده.

5. قائمة المراجع:

- ¹: عزري، الزين، (2010)، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، الجزائر.
- ²: زين الدين، بلال أمين، (2009)، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، مصر.
- ³: عزري، الزين، المرجع السابق.
- ⁴: العقيلي، سالم إبراهيم، (2008)، إساءة استعمال السلطة في القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار قنديل، الأردن.
- ⁵: زين الدين، بلال أمين، المرجع السابق.
- ⁶: عزري، الزين، المرجع السابق، ص 94.
- ⁷: أحمد، هنية، (2010)، عيوب القرار الإداري، حالات تجاوز السلطة، مجلة المنتدى القانوني، جامعة بسكرة، العدد 05، الصفحات 49-64.
- ⁸: بسيوني، عبد الغني، (2003) القانون الإداري، دار المعارف، مصر.
- ⁽⁹⁾: زين الدين، بلال أمين، المرجع السابق.
- ⁽¹⁰⁾: عزري، الزين، المرجع السابق.
- ⁽¹¹⁾: بعلي، محمد الصغير، (2012)، القرارات الإدارية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر.
- ⁽¹²⁾: العقيلي، المرجع السابق.
- ⁽¹³⁾: عبد المنعم خليفة، عبد العزيز، (2001)، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر.

- (14): بيسيوني، عبد الغني، المرجع السابق.
- (15): العقيلي، المرجع السابق.
- (16): بوضياف، عمّار، (2011)، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن.
- (17): البلعاوي، سيف الدين، (2009)، بحث عيب الانحراف بالسلطة في القرار الإداري وأثره بالنسبة إلى دعوى الإلغاء، ديوان الفتوى والتشريع، جامعة القدس المفتوحة، فلسطين.
- (18): شحماط، محمود، (2010)، المدخل لعلم الإدارة العامة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.
- (19): عبد الوهاب، محمّد محمد، (2011)، البيروقراطية في الإدارة المحلية، دار الجامعة الجديدة، مصر.
- (20): عبد الوهاب، المرجع نفسه.
- (21): شحماط، محمود، المرجع السابق.
- (22): محمّد محمّد عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 83.
- (23): شحماط، محمود، (2010)، المدخل إلى العلوم الإدارية، (أسس ومبادئ علم الإدارة العامة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.
- (24): عبد الوهاب، محمّد محمّد، المرجع السابق.
- (25): شحماط، محمود، المدخل لعلم الإدارة العامة، المرجع السابق.
- (26): الزيكاني، محمّد علي عزيز، (2014)، جريمة استغلال النفوذ، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان.
- (27): القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006م المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 الصادرة في 80 مارس 2008م.
- (28): الزيكاني، محمّد علي عزيز، المرجع السابق.
- (29): طالب، علاء فرحان، حميدي العامري، علي الحسين، (2014)، استراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي، دار الأيام، الأردن.
- (30): الزيكاني، محمّد علي عزيز، المرجع السابق.