

مفهوم ظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي وعوامل انتشارها The notion of the phenomenon of abuse of power and the factors of its propagation

مجدوب عبد الرحمان*

جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان (الجزائر)
medjdoubabderrahmane4@gmail.com

تاريخ النشر: 2022/03/26

تاريخ القبول: 2022/01/08

تاريخ الاستلام: 2021/09/07

ملخص:

استغلال النفوذ الوظيفي يمثل بصفة عامة، جميع المحاولات التي يقوم بها المدراء والموظفين، والتي يضعون من خلالها مصلحتهم، الخاصة وغير المشروعة فوق المصلحة العامة، متجاوزين القيم التي تعهدوا باحترامها وخدمتها والعمل على تطبيقها، ويعد استغلال النفوذ الوظيفي انتهاك للواجب العام، وانحرافا عن المعايير الأخلاقية في العمل الوظيفي، ومن ثم يعد سلوكا غير قانوني وغير أخلاقي.

وتلعب مجموعة من العوامل دورا هاما، في انتشار ظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي في المجتمع، فهناك عوامل إدارية واقتصادية، وأخرى اجتماعية وقانونية.
الكلمات المفتاحية: استغلال النفوذ؛ الموظف؛ أسباب استغلال النفوذ.

Abstract:

Abuse of power represents, in general, all the attempts made by managers and employees, by which they place their illegitimate private interest above the public interest, bypassing the values they are committed to respecting. and to serve and work to implement, and the abuse of power is a violation of public duty, and a departure from moral standards in the work, and therefore illegal and unethical behavior.

A number of factors play an important role in the spread of the phenomenon of abuse of power in society. There are administrative and economic factors, as well as social and legal factors..

Key words: Abuse of influence; Employees; reasons for abuse of influence.

* مجدوب عبد الرحمان

حظيت ظاهرة الفساد منذ سبعينات القرن الماضي، باهتمام واسع وكبير من قبل أغلب دول العالم، والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية ومراكز البحوث، نظرا للآثار السلبية للفساد، على معدلات التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽¹⁾.

وفي الجزائر ومنذ سنة 1966، حرص المشرع على قمع جرائم الفساد التي تمس بالثروة الوطنية والخزينة العامة والاقتصاد الوطني، والتي يرتكبها الموظفون أو الأعوان من جميع الدرجات التابعون للدولة والمؤسسات العمومية والجماعات العمومية، والشركات الوطنية أو الشركات ذات الاقتصاد المختلط أو المؤسسات الخاصة التي تقوم بتسيير مصلحة عمومية أو أموال عمومية⁽²⁾.

ويعد استغلال النفوذ الوظيفي من أخطر مظاهر هذا الفساد، فهو يفتك بالجهاز الإداري للدولة، وينخر في جسده، فيهدم بنيانه، ويأتي على قواعده، مما يستوجب علينا إيضاح أسباب تفشيه، وما ينجم عنه من نتائج خطيرة، وأن نتعرف على كيفية مواجهته من الناحية القانونية، في محاولة منا لتفعيل سبل هذه المواجهة، وصولا إلى القضاء على هذه الظاهرة المدمرة، وهذا بإدراج بعض حالات الفساد الإداري في الجزائر.

أهمية الدراسة: تأتي أهمية البحث من أهمية الموضوع نفسه، وما يشكله استغلال النفوذ الوظيفي من خطر كبير على الدولة والمجتمع، من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فهو بلا شك يؤدي إلى تراجع معدلات الأداء الاقتصادي وانخفاض معدل النمو فيها، كما أنه يلعب دورا خطيرا في نشر الفساد والمحسوبية والرشوة، ومن ثم كانت هناك ضرورة حتمية لمواجهته.

الإشكالية: يعد استغلال النفوذ الوظيفي من أخطر مظاهر الفساد، فما هو مفهوم استغلال النفوذ الوظيفي؟ بحيث تفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات تتمثل في: ما هي العوامل المؤدية إلى انتشاره؟ وما مدى كفاية النصوص القانونية لمعالجة الظاهرة ومكافحتها؟

مناهج الدراسة: تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، باعتباره أكثر المناهج ملائمة لطبيعة موضوع الدراسة، مع الاستعانة بالمنهج التاريخي لتوضيح بعض القضايا ذات الصلة.

خطة الدراسة: نتناول في دراسة هذا الموضوع الحديث عما يعنيه استغلال النفوذ الوظيفي، باعتباره أحد أهم مظاهر الفساد، ثم نبحث أسباب انتشاره والنتائج المترتبة عليه، بالإضافة إلى خاتمة يُشار فيها ما يُدلي به علماء الإدارة العامة في هذا الشأن.

المبحث الأول: مفهوم استغلال النفوذ الوظيفي

لما كانت الوظيفة العامة تمنح صاحبها سلطة خطيرة، يسندها ما للدولة من سطوة، فهي تتيح الموظف نفوذاً يستثمره في خدمة أغراضها، والأصل أن هذا النفوذ أمانة بين يديه، لا يتوخى في إعماله غير الحق دون طمع في مغنمٍ شخصيٍّ، ولهذا يعد استغلال النفوذ الوظيفي من أهم مظاهر الفساد الإداري وأخطرها على الوظيفة العامة، وأكثرها انتشاراً بين أصحاب الدرجات الوظيفية العليا.

وبناءً على ما تقدم نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نناقش في أولهما ما يعنيه استغلال النفوذ الوظيفي، وندرس في ثانيهما التفرقة بينه وبين الجرائم المشابهة.

المطلب الأول: معنى استغلال النفوذ الوظيفي وبعض نماذجه في الجزائر

يلقى تعريف استغلال النفوذ الوظيفي صدى على المستويين الداخلي والدولي، وتقترب هذه الجريمة من العديد من أنماط السلوك الإجرامي فيما يتصل بالعدوان على المصلحة العامة، ونخص بالذكر جرائم الرشوة والوساطة، وعليه نتناول في هذا المطلب معنى استغلال النفوذ الوظيفي في اللغة، كما نوضح مدلول هذه الممارسة غير القانونية، التي يقوم بها الموظف العمومي من الجانب الاصطلاحي، وفي القسم الثاني من هذا المطلب، سنوجز بعض نماذج استغلال النفوذ الوظيفي في الجزائر حسب ما ورد عن بعض الموظفين الجزائريين.

الفرع الأول: معنى استغلال النفوذ الوظيفي

يعد استغلال النفوذ الوظيفي من أهم مظاهر الفساد الإداري، "وكلمة استغلال من استغل، واستغل الضيعة أي أخذ غلتها". "واستغل فلان أي انتفع منه بغير حق، لجاهه أو نفوذه". أما "كلمة النفوذ فتعني السلطان والقوة، ومنطقة نفوذ أي منطقة تبسط عليها دولة كبرى سلطانها وهيمنتها، والجماعات ذات النفوذ هي مجموعة أشخاص تربطهم أهداف مشتركة"، ويحاولون اتخاذ قرارات تدعم القيم التي يفضلونها بشتى الوسائل، وخاصة بالتأثير على النظام السياسي القائم، وفلاننا ذو نفوذ أي ذو سطوة⁽³⁾.

واستغلال النفوذ الوظيفي يعد من مظاهر الفساد، حتى أن البعض يخطئ بينهما، فيعتبرهما شيئاً واحداً، فيعرف استغلال النفوذ الوظيفي على أنه استغلال فرد أو مجموعة أفراد ذوي منصب حكومي، لوضعهم الوظيفي لتحقيق أغراض شخصية أو نفعية، أو لميول عاطفية أو قبلية أو كل ما يدخل تحت نمط المحسوبية، مما يخل بحيادية أو عدالة العمل الحكومي الإداري⁽⁴⁾.

ويعرف الفقه استغلال النفوذ الوظيفي، "هو أن يكون للشخص، من مركزه الاجتماعي أو الوظيفي أو من صلاته، وزن يجعل لتدخله ثقلاً للضغط على الموظفين في أجهزة الدولة أو على بعضهم لتنفيذ مشيئته"⁽⁵⁾.

فهو ممارسة غير قانونية يقوم بها أحد موظفي الحكومة، أو شخص له علاقة مع أصحاب السلطة، مستغلاً نفوذه الوظيفي الحقيقي أو المزعوم، للحصول على مميزات معينة غير مشروعة، سواء لنفسه أو لغيره وذلك بمقابل مادي أو معنوي⁽⁶⁾.

وقد عرفت المحكمة العليا في الجزائر، في قرارها الصادر بتاريخ 11/06/1981 جريمة استغلال النفوذ الوظيفي، "أنها يُستلزم لتحقيقها أن يستغل الشخص نفوذه لدى إحدى المصالح العمومية، لتمكين الغير من الحصول على فائدة أو امتياز مقابل وعد أو عطاء أو هبة أو هدية"⁽⁷⁾.

فالمفروض أن يكون الجاني في هذه الجريمة صاحب نفوذ حقيقي، أي أن يكون لديه علاقة قوية تربطه بالسلطات العامة أو الجهات الإدارية، بحيث يستطيع أن يؤثر على هذه

السلطات، ورؤساء الهيئات لاتخاذ القرار لمصلحته في سبيل حصوله على مزايا أو وظائف أو صفقات... الخ⁽⁸⁾.

الفرع الثاني: نماذج استغلال النفوذ الوظيفي في الجزائر

يعتبر استغلال النفوذ الوظيفي من جرائم الياقات البيضاء، فلا يرتكبها في الغالب إلا كبار موظفي الدولة، فهم أصحاب النفوذ، وكثير منهم يسيء استعمال هذا النفوذ. ومن أشهر قضايا الفساد، واستغلال النفوذ الوظيفي في الجزائر، المتهم فيها (أ.أ) رئيس الوزراء الأسبق، والتي صدر فيها حكم نهائي من مجلس قضاء الجزائر العاصمة بتاريخ 2021/01/28، بمعاقبته بخمسة عشر (15) سنة سجنا نافذة، وتغريمه بمبلغ واحد مليون (1.000.000) دينار جزائري، ومصادرة ممتلكاته المحجوزة، ومن بين ما برر به مجلس قضاء الجزائر قراره، استغلال النفوذ الوظيفي للحصول على مكاسب غير مشروعة، كما أنه أتى بأفعال من شأنها الإضرار بالمصالح الاقتصادية للدولة⁽⁹⁾.

ومن بين قضايا الفساد واستغلال النفوذ الوظيفي في الجزائر، المتهم فيها (ع.س) رئيس الوزراء الأسبق، والتي صدر فيها حكم نهائي من نفس المجلس بتاريخ 2021/01/28، في شأن اتهامه، بالكسب غير المشروع، وبمعاقبته بالسجن اثني عشرة (12) سنة، وتغريمه بمبلغ واحد مليون (1.000.000) دينار جزائري، ومصادرة ممتلكاته المحجوزة، وذلك أنه حصل على كسب غير مشروع، بسبب استغلاله لسلطات وظيفته، بأن تقاضى عمولات من الشركات الأجنبية، مما أدى إلى زيادة ثروته، كما أنه أتى بأفعال من شأنها الإضرار بالمصالح الاقتصادية للدولة⁽¹⁰⁾.

إن ظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي لها تأثير كبير على المجتمعات التي تنتشر فيها، لكونها مبنية على عدم المساواة واختلال ميزان العدالة بين افراد المجتمع والشعور بأن القانون لا يطبق إلا على الفقراء، بينما يستثنى القادرين من الاغنياء مما يولد الحقد والظلم الاجتماعي الذي يهدد المجتمع بالانهيار. مما أدى بالمشرع الجزائري إلى تجريم استغلال النفوذ الوظيفي، وعلته في ذلك ما يمثله فعل الجاني من اخلال بالثقة في الوظيفة العامة، إذ

يوجي بأن السلطات العامة لا تتصرف وفق القانون، وإنما تحت سطوة ما يمارسه أصحاب النفوذ من تأثير، ومن ثم هذا التجريم يكبح هذه الأفعال وبذلك يشكل ضمانة هامة لحماية الدولة والمجتمع من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية⁽¹¹⁾.

المطلب الثاني: التفرقة بين استغلال النفوذ الوظيفي وبعض جرائم الوظيفة العامة المشابهة

يتشابه استغلال النفوذ الوظيفي مع بعض الأفعال المؤثمة التي تقع من الموظف العام في إطار وظيفته العامة، كالرشوة والوساطة، وذلك أن الرابط بين هذه الجرائم هو المال العام والوظيفة العامة، لأن جوهر جريمة استغلال النفوذ هو الاتجار بالنفوذ، أي التضحية بما يقتضيه النفوذ في مقابل مال أو مصلحة أخرى، ولذلك يلزم التمييز بين كل من هذه الأفعال في ما يلي:

الفرع الأول: التمييز بين استغلال النفوذ الوظيفي والرشوة

تمثل الرشوة انحرافا من الموظف العمومي في أدائه لوظيفته والهدف المنشود من شغلها وهو المصلحة العامة، لتحقيق مصالح شخصية بحتة، والإثراء بدون سبب مشروع على حساب أشخاص يحتاجون إلى الخدمات العامة، التي عهد إليه بتقديمها إليهم دون التزامهم بأداء مقابل إليه، ومن هنا تبرز خطورة هذه الجريمة وتأثيرها السلبي على الوظيفة العامة والمصلحة العمومية ككل⁽¹²⁾.

وتشترك جريمة استغلال النفوذ الوظيفي مع جريمة الرشوة، أنها من الجرائم التي تمس بسمعة الوظيفة العامة ونزاهتها، ولذلك فليس من شروطها أن يفي مستغل النفوذ أو المرشحي بما التزم به، كما أن الجريمتين تقتضي وجود شخصين، فالأولى تقتضي شخصين أحدهما المستغل، أي صاحب النفوذ الحقيقي أو المزعوم، والآخر هو الذي يقدم العطية أو الوعد بها، والثانية تقتضي وجود شخصين أيضا هما الراشي والمرشحي⁽¹³⁾.

ولكن تختلف الجريمتان في أنه لا يشترط في المستغل لنفوضه أن يكون موظفا عاما وذلك بخلاف الرشوة، حيث ينبغي أن يكون المرشحي موظفا عاما أو من في حكمه، وتعتبر جريمة

الرشوة من الجرائم التي تقع على واجبات الوظيفة العامة وأنظمتها وأخلاقياتها، وهي جرائم يرتكبها الموظف العام أثناء ممارسته لواجباته ومهام وظيفته أو بمناسبة(14).

أما جريمة استغلال النفوذ الوظيفي فتعتبر من الجرائم الواقعة على الوظيفة العامة، والتي يرتكبها الموظف خارج نطاق عمله الوظيفي، وبالتالي هناك اختلاف بين الجريمتين من حيث الهدف والغرض من العطفية، ففي استغلال النفوذ الوظيفي يهدف الجاني إلى مجرد استعمال نفوذه الحقيقي أو المزعوم، لحمل الموظف على القيام بعمل معين لصالح صاحب المصلحة، ولا يزعم الاختصاص، ولا يعتقد خطأ به، بل يسلم بعدم اختصاصه، ويتذرع بالنفوذ لدى السلطة العامة من أجل تنفيذ العمل المطلوب من قبل صاحب المصلحة. لذلك لا تثار في جريمة استغلال النفوذ الوظيفي مسألة اختصاص الموظف، سواء كان الاختصاص حقيقيا أو مزعوما أو متوهما. أما في جريمة الرشوة فالمقابل يكون قيام الموظف بعمل من أعمال وظيفته، أو الامتناع عن القيام به، أو الإخلال بواجباتها، وهذا العمل يدخل في اختصاص الموظف، أو يزعم أو يعتقد خطأ أنه مختص به(15).

والخلاصة أن جريمة استغلال النفوذ الوظيفي تنطوي على معنى الاتجار بالنفوذ، بينما تنطوي جريمة الرشوة على معنى الاتجار بالوظيفة العامة ذاتها.

الفرع الثاني: التمييز بين الوساطة واستغلال النفوذ الوظيفي

الوساطة هي حالة استجابة الموظف العام لرجاء أو توصية يؤديها الغير إلى صاحب المصلحة، وتكون الوساطة في حالة تدخل شخص له مكانة لدى موظف عام، وتقوم هذه الجريمة على ثلاثة أركان، أولهم ركن مفترض، وهو أنها لا تقع إلا من موظف عام، أما الركن الثاني فهو الركن المادي، ويعني استجابة الموظف العام لجاه أو توصية شخص معين لتحقيق مصلحة شخص ثالث، وأما الركن الثالث والأخير فهو الركن المعنوي، ويعني أن يقصد الموظف القيام بالعمل أو الامتناع عنه، استجابة للرجاء أو التوصية.

أما الموظف العام، فيعرفه "هوريو" من الفقه الفرنسي بأنه كل من يتم تعيينه من السلطة المختصة في وظيفة في الكادر الدائم لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى(16).

أما عن الفقه العربي فيعرفه البعض بأنه الشخص الذي يعين بصفة مستمرة غير عارضة، للمساهمة في عمل دائم، في خدمة مرفق عام، تديره الدولة أو الحكومة المركزية أو السلطات اللامركزية بالطريق المباشر⁽¹⁷⁾.

أما الركن المادي، فيتمثل في سلوك قوامه بذل فعل أو رجاء أو توصية أو وساطة من جانب صاحب المصلحة مباشرة، أو من قبل الغير لمصلحة هذا الأخير، والقيام بالفعل بعمل، أو الامتناع عن عمل من أعمال الوظيفة، والإخلال بواجباتها، وذلك استجابة للرجاء أو التوصية أو الوساطة.

ويتمثل الرجاء في كل طلب مصحوب بالاستعطاف أو الإلحاح يصدر من صاحب مصلحة مباشرة، ومن شأنه استمالة وإثارة عاطفة الموظف والاستجابة له، أما التوصية فهي إحدى صور الوساطة، غير أنها تصدر من شخص له نفوذ أو تأثير على الموظف المختص، فيتدخل عنده طالبا لا راجيا حاجة معينة، ويستوي أن تتم تلك التوصية شفاهة أو كتابة، أما الوساطة فتصدر من الغير لمصلحة صاحب الحاجة، وعادة ما تكون في صورة رغبة أو طلب أو أمر من رئيس.

ولا تقع الجريمة إلا إذا أثبت أن الموظف العام أو من في حكمه قد استجاب للرجاء أو التوصية أو الوساطة، وذلك بأداء عمل من أعمال وظيفته، ويجب أن تتوافر علاقة سببية بين التنفيذ الفعلي من الموظف لما طلب منه، وبين سلوك الرجاء أو التوصية أو الوساطة، بحيث يثبت أنه لولا صدور أحد تلك الصور الثلاث، لما أقدم الموظف على التنفيذ⁽¹⁸⁾.

أما الركن المعنوي، فتعتبر جريمة الوساطة من الجرائم العمدية التي تتطلب توافر القصد الجنائي لدى مرتكبها. فيتعين أن تتجه إرادة الموظف إلى القيام بالعمل أو الامتناع المخالف لواجبات وظيفته، وأن تتجه إرادته للاستجابة للرجاء أو التوصية أو الوساطة، مع اقتران ذلك بعلمه بمضمون الرجاء أو التوصية أو الوساطة، وعلمه بمخالفة العمل أو الامتناع الذي يطلب منه القانون.

وبهذا تختلف جريمة استغلال النفوذ الوظيفي عن جريمة الوساطة، إذ في جريمة استغلال النفوذ الوظيفي لا بد من وجود المقابل أو الفائدة التي يحصل عليها مستغل النفوذ، بينما في

الوساطة فإن المقابل يكون معدوماً، كما أن في جريمة استغلال النفوذ الوظيفي فالفعل الصادر عن مستغل النفوذ دائماً يكون على شكل أمر مستجاب دائماً، بينما في جريمة الوساطة تكون دائماً على شكل رجاء أو توصية.

وتجدر الإشارة إلى أن العمل الوقائي ضد جرائم الرشوة والوساطة واستغلال النفوذ، يبدأ ببحث ثقافة التربية على تجنب هذه الآفات منذ المرحلة التعليمية، فضلاً عن توعية المسؤولين الإداريين بمبادئ النزاهة والشفافية في عملهم، والدفاع عن المصالح العامة والابتعاد عن المصالح الضيقة⁽¹⁹⁾.

المبحث الثاني: أسباب انتشار ظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي

جاء التشريع الجزائي أصلاً للقضاء على مظاهر الفساد في الحياة العمومية المتمثلة أساساً في التلاعب بالمال العام، فنص على تجريم وقمع كل إخلال بواجب النزاهة الذي يستوجب على الموظف العمومي أن يتحلى به، وكل إخلال بواجبات الأمانة الملقاة على عاتق الموظف العمومي، وعليه وللوقاية من ظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي يتوجب دراسة العوامل التي تؤدي إلى انتشارها، فهناك عوامل إدارية واقتصادية، وأخرى اجتماعية وقانونية، وذلك للحد من انتشار الآثار السيئة لهذه الظاهرة، سواء على المجتمع أو على سياسة الدولة أو اقتصادها.

المطلب الأول: العوامل الإدارية والاقتصادية

إن تشارك الدولة في ملكيتها إلى جانب القطاع الخاص، قد أفرز مساحة مشتركة للتماس بين موظفي الدولة من جهة ورجال الأعمال من جهة أخرى، وهو ما خلق في النهاية بيئة خصبة أمام ضعاف النفوس من الطائفة الأولى (أي الموظفين)، للانحراف بالعمل العام واستغلاله، جرياً وراء ثراء غير مشروع، وهو ما دعى إلى دراسة مجموعة من العوامل الإدارية والاقتصادية المساهمة في انتشار ظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي.

الفرع الأول: العوامل الإدارية

لا شك أن لأسلوب التعامل الإداري دورا هاما في نجاح المؤسسة الإدارية وأدائها لوظيفتها، فإما تؤدي إلى رفع مكانتها، أو يساهم في انتشار الفساد فيها. ومن هذا نتناول في هذا الفرع أهم هذه العوامل فيما يلي:

1- تعيين الموظف وفق معايير خاطئة:

يعتبر الموظف جزءا لا يتجزأ من المؤسسة الإدارية، وتساهم كفاءته، بلا شك، في نجاح المؤسسة الإدارية، وبالتالي فإن تعيين هؤلاء الموظفين يجب أن يتم وفقا لمعايير موضوعية أساسها الكفاءة، والقدرة على المساهمة في نجاح المؤسسة الإدارية .

فالروح المعنوية للموظفين ومدى انتاجهم يتعلقان إلى حد كبير بمدى تكليفهم وانسجامهم مع الجماعة ذات الطابع المهني والاجتماعي، التي تشكل ما يطلق عليه المكتب الوظيفي، فإن كانت الإطارات العليا للتنظيم الإداري قليلة الحساسية، والاهتمام بالنسبة لمواضيع التفاهم والروابط السلوكية بين الزملاء، فإن المرؤوسين وبصفة خاصة العنصر النسائي منهم، يتأثرون بشكل مباشر بالمناخ العام للعمل⁽²⁰⁾.

فإذا تم التعيين بناء على معايير خاطئة، كالمحسوبية والوساطة والرشوة، فإنه يؤدي بالضرورة إلى انتشار ظاهرة الفساد الوظيفي، لأن كل من يرغب في التعيين، سيسلك هذه السبل غير القانونية وصولا إلى مبتغاه، وهو ما يعني اتساع نطاق هذه الظاهرة.

كما أن ذلك يؤثر على المتعاملين مع جهة الإدارة، فهم يتعاملون مع موظف لا يتمتع بكفاءة وغير مناسب للوظيفة التي يشغلها، مما يؤثر على انتاجية العمل داخل الجهاز الإداري، ويعطل مصالح المتعاملين معه، وقد يدفعهم ذلك إلى استخدام طرق ملتوية لتحصيل معاملاتهم، كتقديم الرشوة أو اللجوء إلى أصحاب النفوذ الوظيفي لإنجاز معاملاتهم، وبالتالي تنتشر هذه المظاهر من الفساد الإداري⁽²¹⁾.

2- تعقيد إجراءات العمل الإداري:

لا يعد الروتين مرضا في حد ذاته، فهي طريقة يقل بواسطتها المجهود الفكري والعصبي عما يجب أن يتم من خطوات، لتنفيذ عمل معين في الحالات المشابهة. لكن إذا تعقدت

الإجراءات وارتبطت ارتباطاً زائداً، بعدد من المستويات الإدارية في الهيكل التنظيمي، فإن الروتين يصبح مرضاً من أمراض التنظيم⁽²²⁾.

وقد يؤدي هذا الروتين إلى انتشار ظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي، فمن المعلوم أن تعقيد إجراءات العمل الإداري، ووضع عراقيل لتحصيل المعاملات الإدارية، أو تركيز أغلب المؤسسات الإدارية في العاصمة، يساعد على بطء العمل الإداري وازدياد شكاوى المتعاملين مع المؤسسة الإدارية، وقد يساهم ذلك في لجوء المتعاملين إلى سلوك طرق غير مشروعة لتحصيل معاملاتهم، كاللجوء إلى أصحاب النفوذ من أجل الوصول إلى مبتغاهم، وهو ما يعني انتشار هذه الظاهرة السيئة⁽²³⁾.

3- ضعف الرقابة في المؤسسة الإدارية:

لا شك أن وجود الرقابة في المؤسسة الإدارية أمر هام لسير العمل داخلها، سواء كانت هذه الرقابة من جانب الرئيس الإداري، أو من جانب سلطة رقابية خارجية، وبالتالي فإن ضعف هذه الرقابة يؤدي إلى عدم اكتشاف كثير من حالات الفساد الإداري، ومن ثم عدم تقديم المسؤولين عنها للمحاسبة والعقاب، ويؤدي ذلك إلى تمادي الفاسدين في فسادهم، واستغلال نفوذهم لتحقيق مكاسب شخصية.

ومما يؤدي إلى هذا الضعف في الرقابة انصراف الهيئات الرقابية، بصفاتها هيئات فنية مساعدة عن ممارسة المهام الموكلة لها، ولاسيما ما تعلق منها بإجراء تقييم موضوعي لمستويات الأداء، واتخاذ هذا التقييم أداة لتشجيع المبادرة، وتنشيط الحوافز ورفع الكفاية الإنتاجية⁽²⁴⁾.

ومما يعزز هذه الرقابة، ويجعل منها رقابة فعالة، أن يضع القانون عقوبات صارمة توقع على الموظف إذا استغل نفوذه الوظيفي، حيث سيؤدي ذلك بالضرورة إلى ردع الموظف، ومنعه من الإقدام على استغلال نفوذه الوظيفي، أو ارتكابه أي صورة من صور الفساد الأخرى.

الفرع الثاني: العوامل الاقتصادية

تؤثر العوامل الاقتصادية بلا شك، في ظهور الكثير من مظاهر الانحراف الوظيفي، فضعف رواتب الكثير من الموظفين، مع تزايد الأسعار تزيد من معاناتهم، ما قد يؤدي إلى استغلال النفوذ الوظيفي لتحصيل كسب مالي إضافي، ولو كان بطرق غير مشروعية. ومما قد يؤدي بالموظف نحو سلوك مثل هذه السبل غير المشروعة، أن يجد تفاوتاً كبيراً بين مرتبه ومرتب كبار الموظفين، خاصة في ظل ما يسمى بالصناديق الخاصة، مما يجعله يحاول استغلال وظيفته لزيادة دخله بأية وسيلة، ولو كانت غير مشروعة.

ولذلك من المهم جداً تحقيق الرضا الوظيفي لدى الموظفين العموميين، والذي يتحقق بعوامل مختلفة من أهمها تقرير رواتب مجزية لهم، تكافئ ما يقومون به من عمل، وتكفي متطلباتهم المعيشية، وتساعدهم على العيش بما يحفظ كرامتهم، وذلك تجنباً لقيامهم بأعمال غير مشروعة، كاستغلال نفوذهم الوظيفي، لتحقيق مكاسب مادية تساعد على تحمل الأعباء المعيشية⁽²⁵⁾.

الهدف الرئيسي من وراء إقرار الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في تحقيق العدالة الاجتماعية، والتأمين ضد الفقر والعجز عن العمل، وتهيئة فرص العمل اللائق للأفراد⁽²⁶⁾.

المطلب الثاني: العوامل الاجتماعية والقانونية

إن أخطر ما يسببه الخلل الجسيم الذي يصيب أخلاقيات وقيم العمل والمجتمع، ومما يؤدي إلى شيوع حالة ذهنية لدى الأفراد تبرر الفساد، وتجد له الذرائع ما يبرر استمراره، ويساعد في اتساع نطاق مفعوله في الحياة اليومية، إلى أن يصل إلى حد انهيار معظم الضوابط القيمية التي تحمي مسيرة الفرد والمجتمع من الفساد، وبذلك لا شك أن للعوامل الاجتماعية دوراً كبيراً في تقشي ظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي، كما أن العوامل القانونية تساهم في ضبط الجانب الإداري، وتتمثل أهم هذه العوامل في ما يلي:

الفرع الأول: العوامل الاجتماعية

من أهم العوامل الاجتماعية التي تساهم في انتشار ظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي.

1- انتشار بعض القيم الفاسدة في المجتمع:

يشير مفهوم القيم إلى كل صفة ذات أهمية، لاعتبارات اجتماعية أو أخلاقية أو نفسية أو جمالية، فالقيم عبارة عن تصور مجرد وعام للسلوك، يشعر أعضاء الجماعة الاجتماعية نحوه بارتباط انفعالي شديد، ويتيح لهم مستوى للحكم على الأفعال أو الأهداف الخاصة. وقد انتشرت في العقود الأخيرة بعض القيم الاجتماعية الفاسدة بين أفراد المجتمع، كالشطارة واقتناء الفرص، مما كان له أكبر الأثر في تفشي ظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي. فالموظفون العموميون هم من بين أفراد هذا المجتمع، ويتأثر بعضهم بلا شك من هذه الأفكار، فيعمل على استغلال سلطته الوظيفية، لزيادة كسبه أو التقرب إلى شخص لديه مصالح معهم⁽²⁷⁾.

ومما يعمق هذه المشكلة أن يبرر هؤلاء الموظفون أفعالهم، فيدعون أن اختلاسهم للمال العام هو استرداد لحقوقهم المغتصبة، ويعتبرون الوساطة نوعا من المساعدة والتعاون، ويفسرون الرشوة على أنها هدية، ويرون في استغلال النفوذ الوظيفي نوعا من الذكاء الاجتماعي، وكل هذا يساهم بلا شك في انتشار ظاهرة استغلال النفوذ الوظيفي، لأنه يقلل من الرقابة الذاتية لدى الموظف، ويؤسس بالتالي لثقافة مدمرة للوظيفة العامة.

2- ضعف الوازع الديني:

لا شك أن الدين يحارب كل السلوكيات المنحرفة التي قد ينفاد إليها الإنسان، إذا غلبته شهواته ولم يُقاوم أهواءه، وهنا يأتي دور الوازع الديني في كبح النفوس التي تميل إلى فعل المعاصي.

ولا شك أن ضعف الوازع الديني عند الناس، وبينهم الموظفين، يساهم في اقتراف مظاهر الفساد الإداري، فيستغلون نفوذهم الوظيفي لتحقيق مكاسب وأهداف غير مشروعة، دون أن يفكروا في عواقب أفعالهم في الدنيا والآخرة، باعتبار أن ذلك يعد من قبيل الأمانة التي أمر الله بأدائها، ودون أن يفكر في وقوفه أمام ربه مسئولًا عن أعماله يوم القيامة⁽²⁸⁾.

الفرع الثاني: العوامل القانونية

من المفترض أن توضع القوانين للمساهمة في ضبط العمل الإداري، ومنع الموظفين من العبث بمقدرات المؤسسة العمومية، والمحافظة على المال العام، وتقديم الخدمات العامة للناس على أكمل وجه، وعدم استغلال الموظفين لنفوذهم الوظيفي وتحقيق مآرب شخصية، مادية أو معنوية لهم أو لذويهم والمقربين إليهم، والتزامهم عن البعد عن كل مظاهر الفساد الأخرى، ولكن للأسف تساهم بعض التشريعات في تكريس الفساد، ومن ذلك ما جاء في بعض التشريعات العربية، بأنه لا يجوز رفع الدعوى الجنائية أو اتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق ضد الموظف، الذي أضر عمدا بأموال مصالح الجهة التي يعمل بها، إلا بناء على طلب من محافظ البنك المركزي، أو طلب من رئيس مجلس الوزراء⁽²⁹⁾.

وهذا معناه أنه يمكن كل من رئيس الوزراء ومحافظ البنك المركزي، أن يمنعا تحريك الدعوى الجنائية، واتخاذ أي إجراءات تحقيق في هذه الجرائم المالية، وبينما إذا اختلس موظف مبلغا بسيطا أو أخذ رشوة يسيرة، تحرك ضده الدعوى الجنائية من قبل النيابة العامة، دون توقف ذلك على إذن من أحد⁽³⁰⁾.

كما أن التشريع في بعض الدول العربية، يوقف الدعوى الجنائية في أي مرحلة من مراحلها قبل صدور حكم بات فيها، وفقا لشرط التصالح، بإتمام الوفاء بكامل حقوق البنك ووفق شرط التصالح. وهذا يعني أنه مع ارتكاب جرائم مالية، يفلت الجاني من العقاب إذا تصالح مع البنك، فتسقط عنه الدعوى العمومية ولا يحاكم، بعد أن فوت على الدولة استثمار هذا المال لمدة قد تكون طويلة⁽³¹⁾.

خاتمة:

إن أخطر ما يسببه الفساد الإداري هو الخلل الجسيم الذي يصيب أخلاقيات وقيم العمل والمجتمع، مما يؤدي إلى شيوع حالة ذهنية لدى الأفراد تبرر الفساد، وتجد له الذرائع ما يبرر استمراره، ويساعد في اتساع نطاق مفعوله في الحياة اليومية، إلى أن يصل إلى حد انهيار معظم الضوابط والقيم التي تحمي مسيرة الفرد والمجتمع من الفساد.

فتقشي ظاهرة الفساد واستغلال النفوذ في المجتمع، يساهم في خلق ثقافة هدامة تؤسس لسلوكيات منحرفة في المجتمع، وتحولها بالتدرج إلى سلوكيات معتادة ومقبولة لدى الأفراد، فظهور نموذج المستفيدين من الفساد واستغلال النفوذ في المجتمع يشار إليهم بالبنان، يدفع كثيرا من ضعاف النفوس إلى الاقتداء بهم.

وعليه نوصي بمعالجة العوامل والأسباب التي أدت إلى هذه الظاهرة السيئة، وذلك بإتباع إجراءات شفافة ونزيهة عند تعيين الموظفين، والتكفل بهؤلاء الموظفين من الناحية المادية والاجتماعية، حتى لا يفكر الموظف في سلوك طرق ملتوية من أجل الزيادة في دخله، وكذلك نوصي:

- الاستفادة من تجارب الدول التي لها خبرة في محاربة الفساد.
- القيام بدراسة تحليلية حول هذه الظاهرة، من أجل الوقوف على أسبابها حتى يسهل التخلص منها أو على الأقل تقليصها.
- التوعية بمخاطر الظاهرة على الاقتصاد الوطني وعلى المجتمع والدولة، إذ أنها تززع الاستقرار السياسي والاقتصادي.
- الاهتمام بترقية الإنسان، بحيث يقف خلف مبادئه، فجودة الإنسان تلعب دور كبير في الحفاظ على الدولة والمجتمع.

قائمة المراجع:

أولا: المؤلفات

- 1- إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، دار الدعوة، القاهرة، د.س.ن.

- 2- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجرائم الاقتصادية وبعض الجرائم الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 3- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009.
- 4- بن دعاس سهام، جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- 5- حمدي أبو النور السيد عويس، استغلال النفوذ الوظيفي وسبل مكافحته من منظور إسلامي وقانوني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.
- 6- رمضان فاطمة الزهراء، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، النشر الجامعي الجديد، تلمسان، 2017.
- 7- عماد صلاح عبد الرزاق، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد كتاب العرب، دمشق، 2003.
- 8- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، ج2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 9- عمر الفاروق الحسيني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص جرائم الاعتداء على المصلحة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009.
- 10- محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات الخاص، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1998.
- 11- محمد علي سويلم، القانون الجنائي للأعمال بين الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2018.
- 12- مصطفى كمال السيد، الفساد والتنمية، مركز دراسات بحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1999.
- 13- منصور رحمان، القانون الجنائي للمال والأعمال، ج2، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2019.

14- ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.

ثانيا: المقالات

1- عبد الله طلبة، ظاهرة التسبب في إدارات الدول النامية، مجلة الأمن، عدد4، 1990.

ثالثا: مواقع الانترنت

1- راديو الجزائر، مقال منشور، بتاريخ 2021/01/28، على الساعة 11:40،
WWW.Radioalgerie.dz

الهوامش:

(1) حمدي أبو النور السيد عويس، استغلال النفوذ الوظيفي وسبل مكافحته من منظور إسلامي وقانوني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص 55.

(2) محمد علي سويلم، القانون الجنائي للأعمال بين الأحكام الموضوعية والجوانب الإجرائية دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2018، ص 83.

(3) إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، دار الدعوة، القاهرة، د.س.ن، ص 639.

(4) عماد صلاح عبد الرزاق، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد كتاب العرب، دمشق، 2003، ص 33.

(5) محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات الخاص، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 1998، ص 151.

(6) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 39.

(7) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجرائم الإقتصادية وبعض الجرائم الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 79.

(8) بن دعاس سهام، جرائم الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 42.

(9) راديو الجزائر، مقال منشور، بتاريخ 2021/01/28، على الساعة 11:40،
WWW.Radioalgerie.dz

- (10) راديو الجزائر، نفس المرجع.
- (11) بن دعاس سهام، المرجع السابق، ص 42.
- (12) بن دعاس سهام، نفس المرجع، ص 54.
- (13) منصور رحمانى، القانون الجنائي للمال والأعمال، ج2، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2019، ص 82.
- (14) عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، ج2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 195.
- (15) عمر الفاروق الحسيني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص جرائم الإعتداء على المصلحة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 10.
- (16) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 39.
- (17) بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشيعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 17.
- (18) منصور رحمانى، المرجع السابق، ص 82.
- (19) رمضانى فاطمة الزهراء، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، النشر الجامعي الجديد، تلمسان الجزائر، 2017، ص 230.
- (20) مصطفى كمال السيد، الفساد والتنمية، مركز دراسات بحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1999، ص 50.
- (21) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 56 .
- (22) عبد الله طلبة، ظاهرة التسيب في إدارات الدول النامية، مجلة الأمن، عدد4، 1990، ص203.
- (23) عبد الله طلبة، نفس المرجع، ص 203.
- (24) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 39.
- (25) بن دعاس سهام، المرجع السابق، ص 16.
- (26) رمضانى فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 151.
- (27) ياسر كمال الدين، جرائم الرشوة واستغلال النفوذ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 28.
- (28) بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 17.
- (29) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 56.
- (30) بن دعاس سهام، المرجع السابق، ص 42.

(31) بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص17.