دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	المقاربة الأنثروبولوجية لظاهرة الفساد الإداري مع الإشارة لحالة الجزائر
المصدر:	مجلة آفاق للعلوم
الناشر:	جامعة زيان عاشور الجلفة
المؤلف الرئيسي:	خداوى، محمد
المجلد/العدد:	ع6
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2017
الصفحات:	179 - 192
رقم MD:	799757
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	Arabic
قواعد المعلومات:	EcoLink, HumanIndex, EduSearch
مواضيع:	علم الإنثروبولجية، النظام الإداري، الفساد الإداري، الجزائر، المجتمع الجزائري، علم النفس السلوكي
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/799757

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

المقاربة الأنثروبولوجية لظاهرة الفساد الإداري
مع الإشارة لحالة الجزائر

د. خداوي محمد
جامعة سعيدة

الملخص:

إن المقاربة الأنثروبولوجية المقترحة لظاهرة الفساد تحاول دراسة تلك العلاقة بين سلوكات الفساد الإداري وبين تسيير مصالح الدولة (الإدارات) مع مراعاة التناول القانوني والمؤسساتي والسياسي والإقتصادي لها. بحيث تتناول السلوكات المتأرجحة بين التبادل والإبتزاز والتي تنتج نظاما لإعادة توزيع للمال العام المحول. إذ لا تكتفي بالنظر إلى الفساد الإداري على أنه سلوكات غير شرعية وغير مشروعة للموظف العام بل تذهب إلى البحث في الزبائنية وشبكة العلاقات التي توفر التربة الخصبة للظاهرة.

Résumé:

L'approcha anthropologique proposée est un essai d'étude de l'imbrication entre les pratiques corruptives et le fonctionnement des services de l'état tout en prenant en compte l'approches: juridiques, institutionnelle, politique, et économiques. Elle s'applique à étudier les comportements oscillant entre le concept de l'échange et celui de l'extorsion qui occasionnent un processus de redistribution des ressources publiques détournées. Et elle s'aventure à étudier le clientélisme et les relations tissées qui favorisent ce phénomène.

مقدمة:

أفاضت الدراسات الأكاديمية والعلمية في تناول ظاهرة الفساد في جميع أشكاله خصوصا الإداري لكن أغلبية تلك الدراسات صبت إما في الخانة القانونية تم من خلالها تأكيد الطابع الجزائي واللامشروع للظاهرة أو في الخانة الاقتصادية عالج فيها الاقتصاديون على مستوى ماكروإقتصادي أسباب الظاهرة تبعاتها السلبية على النظام الاقتصادي وتأثيرها على قواعد المنافسة أو إحصائية مثلتها الدراسات الميدانية الكمية التي أظهرت التنامي المتسارع لهذه الظاهرة أو تحاليل سياسية تربط بين الفساد وطبيعة الأنظمة السياسية. لكن هذه الدراسات رغم قيمتها العلمية عجزت عن الإحاطة بالظاهرة من جميع زواياها بالنظر إلى تشابك خيوطها وبالنظر إلى خصوصيات الظاهرة نفسها. فلا النصوص القانونية الرادعة ولا الخطاب السياسي الرسمي ولا إنشاء المؤسسات المكلفة بمحاربتها استطاعت أن تستأصلها من جذورها. إنها ظاهرة عالمية وقديمة قدم المجتمع البشري وأشكال التنظيم الاجتماعي والسياسي فيه فقد برزت ببروز التجمعات المدنية القديمة. لهذا سعت كل المجتمعات وعمل المفكرون والمصلحون منذ القدم على أخلقت العمل العام فجاء تناول الفساد مرتبط بالأخلاق العامة والنظام العام وأفردت لها نماذج وآليات وطرق معالجة متنوعة ومتعددة. والورقة التي نقدمها عبارة عن مقاربة أنثروبولوجية للظاهرة على الأقل على المستوى النظري لا تكتفي فيها بالنظر إلى الفساد الإداري كعرض من الأعراض الدالة على خلل في إدارة الدولة وإنما تبحث في مواطنه التي جعلت المؤسسات الإدارية التي أنشأت لتنظيم العلاقة بين المواطنين والدولة وتقديم الخدمات لهم أصبحت تسخر للإثراء الشخصي للموظفين والمسؤولين الإداريين وتوفير الإمتيازات والمكاسب للفاسدين. والملاحظ أن مواطن الفساد الإداري أصبحت تنتقل من الفساد الذي يعرفه الحقل السياسي (سوق الترشيحات والأصوات الإنتخابية والولاءات والزبائنية السياسية والمصالح المادية) إلى الإدارات وتغذيه.

لهذه الأسباب وغيرها جاءت هذه المساهمة المتواضعة لفهم مواطن الفساد الإداري قسمناها إلى قسمين أساسيين خصصنا الأول للجانب الإصطلاحي تناولنا فيه معاني: الفساد- الإدارة-المال العام-الفساد الإداري. وخصص القسم الثاني لإستعراض بعض ملامح المقاربة الأنثروبولوجية للفساد الإداري مع الإشارة لحالة الجزائر.

1-الإطار الإصطلاحي: حتى نتمكن من فهم مواطن الفساد الإداري رأينا أن نخصص جزءا من هذا العمل لتقريب مفاهيم: الفساد والإدارة والمال العام لكونها تمثل مثلث الفساد الإداري.

الفساد لغة: ورد في لسان العرب ل: "ابن منظور" أن الفساد مشتق من فعل "فسد" بالفاء والسين والدال فنقول فسد الشيء فسادا أو فسودا فهو فاسد وفسيد. والفساد التلف والعطب والإضطراب والخلل والفساد أخذ المال ظلما. والفساد خلاف المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح[1] والفساد يضاده الصلاح ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة. وقيل فسد كنصر... ضد صلح فهو فاسد وفسيد من فسدى و لم يسمع: إنفسد. ويشير إلى أن الفساد أعم من الظلم ذلك لأن الظلم النقص والفساد يقع على ذلك وعلى الإبتداع واللهو واللعب، ويطلق الفساد كذلك على أخذ المال ظلما وقد يراد منه: إلحاق الضرر بالآخرين. وأما العثو فهو كثرة الفساد.[2] ويقال: فسد اللحم أو اللبن أي نتن وعطب. ويقال فسد العقل أي بطل، وفسد الرجل أي حاد عن الصواب والحكمة، وفسدت الأمور أي أدركها الإضطراب والخلل. إذا فساد الشيء أي كان يعني تلفه وعدم صلاحيته.[3]

وفي الاصطلاح: قيل فسد الشيء بمعنى بطل واضمحل كما يرد بمعنى تغير.[4] وقيل الفساد بمعنى الجدب في البر والقحط في البحر أي في المدن التي عليها أنهار. وقيل الفساد في معنى التلف خروج الشيء عن الإعتدال[5] قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا. أو هو العدول عن الإستقامة إلى ضدها، أو هو التغير عن المقدار الذي تدعو إليه الحكمة.[6] والأمر سيان في اللغات الأجنبية فكلمة Corruption سواء باللغة الفرنسية أو الإنجليزية على سبيل المثال يقصد بها في الفرنسية معان مختلفة فهو يعني: رشوة القاضي أو الحاكم Moyens de corrompre un magistrat ويعني: تحريف النص القانوني بغية تحقيق مزية Changement vicieux du texte أو تحريفا للعقد Dénaturation d'un contrat أو تشويها للحقيقة Dépravation de la vérité ويرد بمعنى الاضطهاد والجور Oppression وبمعنى الظلم L'injustice أو التخريب والتدمير والإبادة والتلف Destruction والابتزاز extorsion أو خرق القوانين Violation des lois وغيرها من معان.[7]

أما في اللغة الانجليزية فكلمة Corruption مشتقة من الفعل اللاتيني Rumpere والذي يعني كسر شيء الذي قد يكون قاعدة قانونية أو مدونة أخلاقية واجتماعية بغرض الحصول على منفعة مادية. وتعني الكلمة أيضا تدهور القيم الأخلاقية Immoral وتضييع الأمانة والغش والتدليس Dishonesty بسبب استخدام الرشوة Because taking bribes والملاحظ أن مصطلح الرشوة Bribe في اللغة الإنجليزية يكاد يرادف الفساد Corruption. ويعني أيضا الأذى والسوء وغياب النزاهة ويؤدي إلى حالة التعفن.[8]

تعددت من المنظور الشرعي الصور التي رسمت مصطلح الفساد فجاء في القرآن الكريم ذكر للمصطلح نورد بعض الآيات الكريمة:

-وردت كلمة الفساد في معنى الجدب قوله تعالى "ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَر وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتَ أَيْدِى النَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ الَذِى عَمِلُواْ لَعَلَهُمْ يَرْجِعُونَ"[9] في معنى الجدب برا والقحط بحرا.

-كما وردت في معنى الطغيان والتجبر في قوله تعالى: "لِلذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًا فِي الَارْضِ وَلَا فَسَادًا".[10]

-ووردت في معنى عصيان أوامر الخالق وعدم الامتثال لطاعته في قوله تعالى: "إِنَمَا جَزَآؤُاْ الذِينَ يُحَارِبُونَ اَللهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْاَرضِ فَسَادًا اَنْ يُقَتَلُواْ أَوْ يُصَلَبُواْ أَوْ تُقَطَعَ أَيْدِيهِمْ وأَرْجُلُهُم مِنْ خِلَافٍ اَو يُنفَوْا مِنَ اَلَارْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْي فِي الدُنْيَا وَلَهُمْ فِي اَلْاَخِرة عَذَابُ عَظِيمُ". (11)

-ووردت في معنى سوء القيادة وتحمل المسؤولية في قوله تعالى: "وَإِذَا تَوَلى سَعَى فِي اِلَارْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ اَلْحَرْثَ وَالنَسْلَ وَاللهُ لَا يُحِبُ اَلْفَسَادَ". (12)

-في إبتغاء مرضاة الله وطاعته في قوله تعالى: "وَابْتَغِ فِيمَا ءاَتىَكَ اللهُ الدَارَ اَلَاخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ اَلدُنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اَللهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ اِلْفَسَاد فِي اْلاَرْضِ إِنَ اَللهَ لَا يُحِبُ اْلمُفْسِدِينَ. "(13)

-ووردت في معنى الاتلاف والخروج عن ما يرضاه الله لعباده من صلاح في قوله تعالى: "وَيَسْعَوْنَ فِي اْلَارْضِ فَسَادًا واللهُ لَا يُحِبُ اْلمُفْسِدِينَ. "(14)

-ووردت في معنى الإصلاح في قوله تعالى: "وَقَالَ مُوسَى لِأَخِيهِ هَارُونَ اَخْلُفْنِي فِي قَوْمِي وَأَصْلِحْ وَلَا تَتَبِعْ سَبِيلَ اْلمُفْسِدِيْنَ. "(15)

-وارتبط الإصلاح بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر في آيات عدة من القرآن الكريم من بينها:

"كُنتُمْ خَيْرَ أُمَةٍ اخْرِجَتْ لِلنَاسِ تَامُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ. "(16)

"ولْتَكُنْ مِنكُمُ أُمَةٌ يَدعُوَن إِلَى اَلْخَيْرِ وَيَأمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ اِلْمُنكَرِ وَأُوْلَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ. "(17)

"يُؤمِنُونَ بِاللهِ وَالْيَوْمِ اِلَآخِرِ وَيَأمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ اِلْمُنْكَرِ وَيُسَارِعُونَ فِي اِلْخَيْرَاتِ وأُوْلَئِكَ مِنَ اَلصَالِحِينَ. "(18)

أما في السنة النبوية فالفساد ورد في معنى: تلف الشيء وذهاب نفعه في قوله عليه الصلاة والسلام:"أَلَا وَإِنَ فِي الْجَسَدِ مُضْغَة إِذْ صَلُحَتْ صَلُحَ الْجَسَدُ كُلَهُ، وَإِذَا فَسُدَتْ فَسَدَ الْجَسَدُ كُلَهُ، أَلَا وهِي الْقَلْبُ." كما ورد الفساد في معنى تغير الحال، فعن إبراهيم ابن أبو المغيرة رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلام: "طُوبَى لِلْغُرَبَاءِ"، قِيلَ: "فَمَنْ الغُرَبَاءُ؟" قَالَ: "قَوم يَصْلُحُونَ حِينَ يَفْسُدُ اْلنَاسَ". (19)

الإدارة: لغة: الإدارة من دور، ويقال: أدرت فلانا على الأمر، إذا حاولت إلزامه عليه، وأدرته عن الأمر في معنى طلبت منه تركه، والدَاري هو الملاح الذي يدير الشراع.(20) كما أن الإدارة مشتقة من فعل أدار وتعني خدمة الآخرين وتقديم العون لهم.

ولفظ إدارة في العربية يقابله كلمة Administration في اللغة الفرنسية و management في الانجليزية وقد يتراوح المدلول بينهما بحسب تطبيقات استخدامهما: الأمريكي أو الفرنسي –الأوروبي- فنجد مثلا مصطلح Administration في الاستخدام الأمريكي مرتبط بالمهام العليا والشاملة للمنظمة بينما يعني في التطبيق الفرنسي المهام المرتبطة بالإدارة اللامركزية –أي المستويات الدنيا. في حين أن كلمة management تعني مهام الإدارة في المستويات الدنيا أي المهام اليومية في الاستخدام الأمريكي بينما في الفرنسي يقصد بها الإدارة في المستويات القيادية للمنظمة.

أما إصطلاحا فإن الإدارة نشاطا متخصصا يجمع بين العلم والفن، يعمل على توجيه جهد الموارد البشرية لتحقيق أهداف محددة مسبقا وفقا للمعارف العلمية والإمكانيات المادية المتوفرة. كما يعبر عنها بكونها مجموع الأنشطة التي تمارسها الحكومة من خلال كل القطاعات والأجهزة المرتبطة بها من أجل تحديد وتوفير الموارد والإمكانيات وحسن تخصيصها ورشادة إستخدامها قصد توفير الخدمات والمنتجات العامة للجمهور. والملاحظ أن الإدارة من خلال أنشطتها تمس كافة قطاعات الدولة من هيئات وأجهزة حكومية ومرافق ومؤسسات الدولة.

وبالنظر إلى الأهمية القصوى التي أخذتها الإدارة في الحياة الحديثة فقد اتجهت أنظار الدارسين لها كعلم يجب أن تحدد قواعده وإنقسموا في تعريفها إلى مدرستين: مدرسة أولى اتجه أصحابها إلى تعريف الإدارة إنطلاقا من تحليل العمل الإداري الذي يقوم به المكلفون بالقيادة الإدارية إلى وظائف ومهام، أي أنهم اهتموا بالجانب الوظيفي لها إذ ركزوا على العملية الوظيفية الإدارية وطبيعة النشاط الذي تقوم به لإنجاز مهام معين وتحقيق أهداف محددة. وهنا يجب أن نميز في هذه المدرسة بين رواد لها جعل من علم الإدارة علم التخطيط للسياسة العامة ورواد ربطوها بالنشاط الإداري في حد ذاته.

ففي باب إعتبارها تخطيط للسياسة العامة يعرفها "ليونارد وايت" Leonard White على أنها كل العمليات التي تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة. ويعرفها "وودرو ويلسون" Woodrow t. Wilson على أنها الغاية أو الهدف التطبيقي العملي للحكومة ويتمثل موضوعها في إنجاز المشروعات العامة بأكبر قدر من الفاعلية وبما يستجيب لأكبر قدر من رغبات الناس وحاجاتهم. وعرفها "علي السلمي" بأنها ذلك الضرب من النشاط الذي يهتم بالبحث في مجموع العمليات التي تهدف إلى تحقيق وتنفيذ السياسة العامة التي تؤمن بها الحكومة.(21) أما من جهة ربطها بالنشاط الإداري فقد عرفها "علي عبد المجيد عبده" بأنها الأنشطة العامة أو الخاصة المرتبطة بتنمية وقيادة وتوجيه الأفراد وتخطيط تنظيم ومراقبة العمليات الرئيسية في أي مشروع بغية تحقيق أهدافه بأحسن الوسائل وأقل التكاليف وفي أقصر مدة زمنية ممكنة.(22)

أما رواد المدرسة الثانية من أمثال "تشارلز دياش" Charles Debbasch فهم ينظرون لها على أنها وسيلة لإدارة المشروعات العامة والممثلة بمجموع المرافق العامة المنشأة لتحقيق الأهداف العامة التي ترسمها السلطة السياسية. ويؤكد "قاسم القريوتي" ذلك عندما يعتبرها مجموع الأفراد الممارسين للقيادة والنشاط الإداري.(23)

وبرز تيار ثالث أكثر حداثة يجمع بين المعيار الوظيفي والعضوي ينظر إلى الإدارة من خلال العناصر الثلاثة المكونة لها:

-الجانب الموضوعي للإدارة والمرتبط بالعملية الإدارية كنشاط

-الجانب العضوي للإدارة، أي مجموع الأجهزة والهيئات والمرافق التي توكل لها مهام النشاط الإداري.

-هدف الإدارة المتمثل في تنفيذ وتحقيق السياسة العامة.

وعليه فالإدارة هي نشاط علمي مرتبط بتنفيذ السياسة العامة للدولة وتحقيق أهدافها بأكبر قدر ممكن من الفعالية والكفاءة من خلال أداء الوظائف الإدارية المتمثلة في التخطيط والتنظيم والتنمية الإدارية والتوجيه والتنسيق والرقابة بواسطة منظمات عامة حكومية طبقا لأسلوب يعمل على إشباع الحاجات العامة. وعليه تتحول الإدارة الحديثة إلى علم وفن رسم –التخطيط- وتنفيذ السياسة العامة.

وحتى تتضح لنا أكثر أهمية تناول مفهوم الإدارة يكفي أن نؤكد على أن الحديث عنها وعن نشاطها هو استحضار لكل الأجهزة والهيئات والمرافق الحكومية المركزية والمحلية المكلفة بتأطير –تنظيم ومراقبة- الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية في المجتمعات الحديثة ومحاولة إشباع الحاجات العامة من خلال تقديم الخدمات في مجالات عدة مثل النقل والصحة والتعليم والأمن وغيرها من مجالات حيوية في العصر الحديث، مع ما ينجر عن ذلك من استخدامات للمال العام (والسلطات المخولة) التي تكون محل فساد إداري، وعليه يتوجب علينا تعريف المال العام حتى نلم بأهميته وحجمه وبالتالي تحوله عند الفاسدين إلى غنيمة حرب.

المال العام: يعرف المال العام على أنه مجموع الأموال المنقولة والعقارية التي أعدت بصورة خاصة لدوام سير المرافق العامة والهيئات والأجهزة الإدارية المركزية والمحلية للدولة والمؤسسات العامة التابعة لها بانتظام واطراد. فهو المال المخصص للاستعمال العام للجمهور والمال المخصص للمرفق العام سواء كان عقارا أو منقولا بغض النظر عن نوعه أو طبيعته أو

قيمته أو دوام استعماله.[24] وقسم فقهاء القانون المال العام إلى أموال عامة تمثلها الأموال المنقولة والعقارية التي تملكها الدولة وأشخاص القانون العام-المرافق العامة والهيئات والأجهزة- المخصصة للمنفعة العامة وأموال خاصة تخضع للقانون الخاص مثل ملكية الدولة لرأسمال المؤسسات الاقتصادية. فمباني الدولة محليا ومركزيا ومباني الهيئات التابعة لها أموالا عامة والثكنات العسكرية والمطارات والموانئ والسكك الحديدية والطرقات أموالا عامة والسفن والآثار والكتب والمدارس والجامعات والمستشفيات والمحاكم والملحقات الإدارية مالا عاما مع ما يصاحبه من إعتمادات مالية سنوية تخصص لها سنويا.

إن الاهتمام بالمال العام وربطه بالإدارة نابع من عدة إعتبارات نذكر من بينها:

-طبيعة وحجم الإعتمادات المالية المخصصة سنويا من ميزانية الدولة للإدارات والهيئات والمرافق العمومية المكلفة بتقديم الخدمة العمومية والموزعة بين ميزانية التسيير وميزانية التجهيز، فهذا الحجم من الأموال العمومية كفيل بأن يسيل لعاب البعض ويجعل الحصول على جزء منه غنيمة مهما كانت الوسائل المستخدمة لتحصيله –خصوصا في حالة الدول الريعية مثل الجزائر-.

-طبيعة الصلاحيات المخولة للإدارة سواء مركزيا أو محليا صلاحيات تجمع بين تنظيم الحياة العامة وما يصاحبها من تراخيص تمنحها ومقررات وإجازات مرتبطة بالحق بالمزالة في جميع مجالات الحياة الاقتصادية التجارية والاجتماعية والسياسية والدينية وحتى الثقافية. وبين حق المراقبة الذي يجعل منها الدركي المرهوب في كل مجالات الحياة وهكذا يتحول الموظف في الإدارة (وأيضا السياسي في المنصب النيابي) إلى وكيل يطالبه وكلائه –شبكة علاقاته- بالحصول على الحماية وعلى مناصب الشغل والسكن والتدخل لصالحهم والحصول على إعتمادات والإمتيازات والإستفادة من الريع أو تخفيض الضرائب والتدخل لدى مصالح مؤسسات الدولة والنفوذ في أجهزتها وغيرها من الخدمات التي توفرها الدولة النيوبتريمونيالية.

-إن الحديث عن النشاط الإداري والمال العام الضروري لتمويله حديث مباشر عن إمكانيات الفساد ما يجعل هذه الظاهرة معادلة ثلاثية الأركان: إدارة-مال عام-موظف عام.

الفساد الإداري: ظاهرة عالمية منتشرة في كل الدول سواء المتقدمة أو النامية تزامن ظهورها ببروز بوادر التنظيم الاجتماعي منذ القدم وأضحت بفعل تطور وتعدد وتنوع تدخل الدولة في جميع مجالات الحياة أشبه بالسرطان الخطير. اختلفت التعاريف المعطاة له بإختلاف اختصاص من تناوله وبإختلاف المعايير المتبناة لقياسه[25] أو بإختلاف المدارس[26] التي نشأت لدراسته، لكن يتفق الجميع على أنه سلوك منحرف عن الواجبات والقواعد الرسمية للدور العام يسعى إلى تحقيق مكاسب ذات إعتبار شخصي تتعلق بالثروة أو المكانة الاجتماعية الإدارية أو السياسية، إنه السلوك الذي ينتهك الأحكام والقواعد المانعة لممارسة أنماط معينة من التأثير والنفوذ والسيطرة لتحقيق مآرب خاصة. إنه تحويل للمال العام من تقديم المنفعة العمومية وتنظيم الحياة الطبيعية في جميع المجالات إلى استئثار خاص شخصي أو عائلي أو لجماعات خاصة. وعرفه "عاصم الأعرجي" في مؤلفه حول نظريات التطوير والتنمية الإدارية بأنه القصور القيمي –معيار قيمي- عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الإلتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة.[27]

إن الفساد الإداري كسلوك منحرف يمكن صاحب السلطة من تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة، فهو سوء لاستغلال السلطة العامة لتحقيق مآرب خاصة.[28] إنه إخلال بإلتزام الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي قصد تحقيق منافع خاصة للموظفين أثناء تأديتهم للخدمة (المنفعة) العمومية. وعرفته منظمة الشفافية العالمية على أنه إساءة لاستعمال

السلطة لأغراض خاصة، من منطلق أنه سوء لاستغلال القوة العمومية للمنفعة الخاصة سواء اتخذ شكل رشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ والمحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بتقديم الخدمات أو الاختلاس أو الإخلال بالمصلحة العامة لاكتساب امتيازات شخصية أو فئوية خاصة. ومع أن الفساد الإداري مستشري أكثر في القطاع العمومي الحكومي إلى أن القطاع الخاص أيضا يعرف هذا الجرثوم الذي ينخر جسم كامل المجتمع. وقد جرمته المادة 8 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وخصت بالذكر رشوة الموظفين العموميين والقائمين على الخدمة العمومية.[29] كما ابرز الاتحاد الأفريقي صوره ومظاهره في إتفاقية منع الفساد ومكافحته بمابوتو في 11 جويلية 2003 والتي أشارت مادتها الأولى إلى المعنى من الفساد في كونه مجموع الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم المشار إليها في المادة الرابعة من نص الإتفاقية.

وما يهمنا في هذا المقام هو التأكيد على أن الفساد الإداري مرتبط بالانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية التي تصدر عن الموظف العام المكلف بتقديم الخدمة العمومية أثناء أداء مهامه مخالفة للمنظومة القانونية والتشريعية وللضوابط ومنظومة القيم الأخلاقية والروحية والاجتماعية السائدة في المجتمع.

إن الفساد كسلوك يخرق القواعد القانونية المتعارف عليها والتشريع المعمول به والقيم الاجتماعية والأخلاقية التي يسلم بها عرفه المجتمع البشري منذ الحضارات القديمة إذ أظهرت وثائق يعود تاريخها إلى 3000 سنة في بلاد الرافدين وجود محكمة ملكية مهمتها النظر في قضايا الفساد مثل إستغلال النفوذ والرشوة.[30] وعرفت مصر الفرعونية تقديم الفراعنة لأبنائهم وأقاربهم في الوظائف الإدارية وتواطؤ حراس المقابر مع اللصوص لسرقتها. كما عرفت المدن اليونانية هذه الظاهرة رغم الطابع الديمقراطي لأنظمتها وحاول مفكروها محاربتها مثل "سولون" الذي وضع تشريعات "أتيكا" التي ضمنها قواعد لتوجيه موظفي الدولة وضبط عملهم الإداري، في حين أثار "أفلاطون" في كتابه "الجمهورية" قضايا العدالة الفردية والجماعية كما حارب الفساد (الديني) في كتابه "القوانين". أما "أرسطو" فقد إهتم بالفساد السياسي في كتابه "الأخلاقيات" عندما أشار إلى العوامل التي تنمي الحواضر وتلك التي تدمرها.[31] وجسد التعيين في الوظائف العليا عن طريق الوراثة أو الشراء ناهيك عن تفشي المحسوبية والفساد السياسي والإداري عند الرومان رغم أنهم أخذوا بنظام الحكم المحلي. وفي أقصى الشرق وبالتحديد الصين القديمة كان الموظفون يمنحون علاوة يطلق عليها "يانغ لين" التي تعني تعضيد محاربة الفساد.[32]

حارب الدين الإسلامي الفساد في جميع أشكاله وصوره وقد حاولنا أن نورد في الشق الاصطلاحي نزرا من الآيات الكريمة والأحاديث النبوية الشريفة التي تؤكد على أن الرسالة المحمدية نبذته. ورغم تركيز الدين الإسلامي على ذلك من خلال الوسائل الوقائية والعقابية التي تحملها القيم الروحية وترسيخه للأسس القواعد السليمة في تولي الحكم والعدالة في القيام بشؤون الناس إلا أن تاريخ الحضارة العربية الإسلامية فيما بعد حمل صفحات من الفساد ونكتفي في هذا المقام إلى الإشارة على سبيل المثال إلى محطتين الأولى مثلها الإسهام الخلدوني في تناول الظاهرة والذي تجسده المرحلة الأخيرة لنظرية نشأة الدولة عنده الذي صوره على أنه طور الإسراف والتبذير وانتشار الفساد ما يساهم في زوال الدولة، أما الثانية فينقلها لنا "ابن تيمية" في كتابه "السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية" الذي نبه فيه إلى مفاسد الحكم وإقترح فيه سبل الإصلاح.[33]

وفي أوروبا العصور الوسطى كانت الأنظمة التيوقراطية السائدة فيها بنظامها الإقطاعي تمثل قمة مظاهر الفساد لعل أهم صوره التعيين في الوظائف العامة عن طريق الإرث وإضفاء القدسية على الحاكم وتفشي الوساطة والمحاباة.

أما في العصر الحديث فقد كانت من بين سلبيات الثورة الصناعية وعصر النهضة تنوع وزيادة مظاهر الفساد سواء في المستويات أو الأشكال، فالنشاط الصناعي والزراعي والتجاري الكثيف زاد من التراكمات المالية وصاحبه تطور وظائف الدولة وتغلغلها في جميع مجالات الحياة عن طريق الهيئات والإدارات المركزية والمحلية التي تمثلها، ناهيك عن بروز الهيئات الدولية النافذة عالميا مثل مؤسسات بروتن وودز والهيئات التجارية ومجلس الأمن، ما أدى إلى زيادة التكالبات على تلك الثروة وعلى مراكز النفوذ واللجوء إلى طرق غير شرعية لتحقيقها. وكنتيجة حتمية لسلسلة الفضائح التي عرفتها الكثير من الدول والمجتمعات بدأت تتعالى الأصوات الداعية إلى ضرورة مكافحة هذه الظاهرة، نذكر من بينها الدراسات الميدانية التي قام بها "هنري فورد" Henry J. Ford والتحقيقات الصحفية ل"لينكولن ستيفنس" Lincoln Steffens الذي أجري تحقيقات على سن ولايات أمريكية ونشر نتائجها. (34) والدراسة التي قامت بها الهيئة الثقافية الدولية سنة 1995 والتي شملت 54 دولة أكدت مدى تغلغل الفساد خصوصا في الدول النامية.(35) ومع ظهور العولمة زاد تعمق ظاهرة الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا إذ أصبح مشكلة عابرة للقارات والدول سواء المتقدمة منها للخطر الذي يشكله على إستقرارها أو المتخلفة لعرقلته سياسات التنمية التي أخذت بها. وظهرت الحاجة الملحة لتظافر الجهود لمكافحته والتي أثمرت دوليا المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين المعتمدة بقرار الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة رقم 51/59 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996 وإعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية المعتمد بقرار الجمعية العامة رقم 51/191 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996. واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي إعتمدتها الجمعية العامة في 31 أكتوبر2003 ودخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005.

يرتبط الفساد الإداري في أغلب أشكاله بالفساد المالي والسياسي ويأخذ أشكالا مختلفة ومتنوعة نذكر منها بإيجاز على سبيل المثال:

-فساد موظفي القطاعات الحكومية والمرتبط بالفساد السياسي (المناصب النيابية) مثل تأخر القائم على المعاملات بتقديم التراخيص أو تقديمها رغم عدم مشروعيتها والبطء في إنجاز المهام وتعطيل مصالح المواطنين وطلب الرشوة وقبول المزية مقابل تقديم الخدمة العمومية أو عدم تطبيق اللوائح والقوانين وركنها في الأدراج، التزوير في المحررات الرسمية، وغير ذلك من أشكال فساد الموظف العمومي.

-إنتشار المحسوبية والجهوية والمناطقية في أداء الخدمة العمومية وتعيين الأقارب والمعارف من شبكة العلاقات التي تضم خصوصا كبار الموظفين والمسؤولين والفاعلين في الحقل السياسي بالإضافة إلى الموظفين ذوو المراتب المتوسطة في الإدارات الأخرى إلى درجة إعتبار ذلك إلتزاما أخلاقيا واجتماعيا حيث يتماهى الديني مع الاجتماعي في سنفونية يشكل التضامن ورد الجميل وتبادل الهبات جانبها المعنوي وتبادل الخدمة وتوزيع الموارد جانبها المادي.

-التغاضي عن التهرب الجبائي والجمركي من قبل المصالح المعنية بالضرائب والرسوم والناجم عن شراكة ضمنية غير مشروعة بين الموظف ورجال المال والأعمال، ويأخذ شكل دفع رشاوي مقابل الحصول على تخفيضات جبائية أو إعفاءات أو جمركة غير قانونية.

-الفساد الذي يعرفه إنجاز المشاريع العمومية سواء في تضخيم الفواتير أو سوء التنفيذ أو الغش في كمية ونوعية المواد الأولية والذي يتواطؤ فيه موظف الإدارة الحكومية المكلف بالمتابعة والمراقبة.

-إستغلال الموظف العام عن دراية للثغرات الموجودة في النصوص القانونية والتعليمات الإدارية والناجمة أصلا عن كثرة النصوص القانونية وغزارتها في تحقيق مكاسب لمعارفه أو مكاسب مادية مثل الرشوة.

والجزائر كغيرها من دول العالم خصوصا الدول النامية تعرف هذه الظاهرة (الفساد الإداري والمالي) منذ إنشاء الدولة الوطنية وزاد إستفحالها مع الزمن وضخامة البرامج التنموية والأغلفة المالية المخصصة لها والمتأتية من الريع البترولي خصوصا بعد إرتفاع أسعاره في الفترة بين 2002 و2014. بالإضافة إلى تغلغل الإدارة في جميع أوجه الحياة في المجتمع الجزائري وقد زاد خطرها عليه وعلى الإقتصاد الوطني مع سلسلة الفضائح المدوية مثل تلك التي عرفها القطاع البنكي والناجمة أصلا عن تقصير إداري رقابي –فضيحة الخليفة- وفضائح سوناطراك والطريق السيار شرق-غرب على سبيل المثال وليس الحصر ما دعى إلى تبني سياسة لمكافحتها تجسدت بالمصادقة في 19 أفريل 2004 على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب مرسوم رئاسي رقم: 128/04 وصدور القانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتضمن قانون الوقاية من الفساد بالإضافة إلى صدور تشريعات أخرى مدعمة له مثل محاربة تبييض الأموال وتحيين التشريع الجنائي وغيرها.

وإذا كان خطر تعدد صور ومظاهر الفساد الإداري وتبعاته المالية إزداد فإن ذلك أدى إلى زيادة الإهتمام المحلي والدولي بالبحث في الظاهرة أسبابها ومسبباتها وسبل مكافحتها واستئصالها وبرزت مقاربات متعددة ومختلفة ففي حين ركزت المقاربة السياسية على ربط دراسة الظاهرة بطبيعة النظام السياسي الذي كلما كان غير ديمقراطيا كلما استحل الفساد والزبونية والرشوة واستغلال النفوذ والسلطة العمومية للمصلحة الخاصة أو الفئوية وصور البزنسة التي تحول السلطة الإدارية إلى سجل تجاري يدر أرباحا وتزيد من اتساع شبكة الولاءات كأساس لتبادل الهبات والعطايا والإمتيازات. ذهبت المقاربة القانونية إلى التركيز على ضرورة إصدار منظومة قانونية تجرم هذه الظاهرة وتكافحها بينما ركزت المقاربة المؤسساتية على ضرورة إقامة مؤسسات وهيئات للوقاية من وباء الفساد سواء دوليا من خلال المنظمة الدولية للشفافية أو الإتفاقيات الأممية المشار إليها أعلاه وغيرها، ومحليا مثل إنشاء المرصد الوطني للوقاية من الفساد في الجزائر. أما المقاربة السوسيولوجية ودون أن تقصي الأسباب التي أخذت بها المقاربات الأخرى إلا أنها ركزت على التناول بالتحليل الأسباب المجتمعية المرتبطة بإستفحال هذه الظاهرة. وعلى هذا الدرب جاءت محاولة الأنثروبولوجيين تقديم مقاربة لا تمثل بديل للمقاربات السابقة بقدر ما تشكل مكملا لها.

2-المقاربة الأنثروبولوجية لظاهرة الفساد:

إن نظرة الأنثروبولوجيون للمعيار الأخلاقي تتسم بالموضوعية اللاقيمية ويطبقونها عند تناولهم ظاهرة الفساد إذ يتبنون موقفا لا ينطلق من قاعدة أخلاقية محددة. وحتى نستطيع أن نرسم المعالم الكبرى للمقاربة الأنثروبولوجية لهذه الظاهرة يتوجب علينا إسترجاع تعريف هذا العلم.

عرفه "عاطف وصفي" على أنه ذلك العلم الذي يدرس الإنسان في كل زمان ومكان،[36] وهذا لا يعني أنه يدرس الإنسان ككائن وحيد بذاته بمعزل عن بني جنسه، وإنما يدرسه بوصفه كائنا إجتماعيا بطبعه، يعيش في مجتمع محدد له سماته الخاصة في مكان وزمان معينين. ويعرفه "ادوارد تايلور" Edward Taylorعلى أنه الدراسة البيوثقافية للإنسان. بينما تذهب "مارغريت ميد" M. Margueritte إلى إعتباره العلم الذي يصنف الخصائص الإنسانية (البيولوجية والثقافية) للجنس البشري كأنساق مترابطة ومتغيّرة، وذلك عن طريق نماذج ومقاييس ومناهج متطوّرة. كما يهتمّ أيضاً بوصف النظم الاجتماعية والتكنولوجية وتحليلها، إضافة إلى البحث في الإدراك العقلي للإنسان وابتكاراته ومعتقداته ووسائل اتصالاته.

إن الملاحظات الأولية التي يمكن تسجيلها من خلال هذه التعاريف هو أن الأنثروبولوجيا في اهتمامها بظاهرة الفساد لا تتناول بالدراسة الموظف المفسد كفرد منعزل وإنما تدرسه في إطاره الاجتماعي والثقافي، أضف إلى ذلك أن تحليل النظام

الاجتماعي والسياسي والثقافي والإقتصادي السائد في المجتمع يمكنها من تقديم آليات تفسير لهذه الظاهرة. كما أنها تتناول الأخلاق والقيم —ومنها التي تنبذ الفساد- السائدة في المجتمع كجزء لا يتجزأ من النسق الثقافي العام فيه، لذلك وبغض النظر عن الإدراكات العقلية المشتركة بين المجتمعات إلا أن السلم القيمي يختلف من مجتمع إلى آخر.

كما أن التناول الأنثروبولوجي للتنظيم الاجتماعي وبالتالي التنظيم الإداري، خصوصا إذا علمنا أن هذا الأخير أصبح يمثل العمود الفقري للأول في جميع المجتمعات الحديثة مهما كان مستوى التطور الذي بلغته، ينطلق من دراسة العناصر الثقافية السائدة في المجتمع خصوصا المحلي (بالنظر إلى خاصية التنوع) والتي تدخل في صياغة ذلك التنظيم وتحديد طبيعة الولاءات السائدة فيه ومرتكزاتها: شخصية أو قرابية أو إقليمية أو عقلانية وتحديد نوعية وحجم المبادلات التي تتم داخل ذلك التنظيم.

أضف إلى ذلك أن المقاربة الأنثروبولوجية في تناولها للظاهرة ترى الموظفين على أنهم كغيرهم من أفراد المجتمع يخضعون لقواعد السلوك الاجتماعي وأصوله المتعارف عليها وبالتالي فالسلوك الفاسد يمثل إنحراف عن الضوابط والأصول الاجتماعية السائدة. وأنه يختلف بإختلاف المجتمعات والحضارات التي تقيمها إختلاف صحيح في المكان ولكن أيضا في الزمان، فبعض ما يصنف في خانة الفساد في مجتمع ما قد لا يكون كذلك في مجتمع آخر أو على الأقل ليس بنفس الدرجة والخطر، وما كان يستصيغه مجتمع في فترة زمنية قد يصنف في خانة الفساد في فترة أخرى.

ونسجل ذلك التركيز على مفهوم المجتمع من قبل الأنثروبولوجيين لتحديد مواطن الفساد وتحليلها مثل "هايدنهايمر" A. Heidenheimer الذي قدم أربع نماذج اجتماعية [37] تنعكس على التنظيم الإداري وتحدد مواطن الفساد في كل منها وهي:

1-النظام القائم على العلاقات العائلية التقليدية: والذي يكون الولاء فيه منحصرا في العائلة النووية المصغرة حسبه حيث يرتكز موطن الفساد الإداري على أفراد الوحدة العائلية لذلك لا يشكل هذا النمط خطرا حقيقيا على المجتمع إنطلاقا من محدودية عناصر الوحدة دائما حسبه. وهذا إن كان يصح في المجتمعات الغربية حيث يسجل الأنثروبولوجيون إنتشار شبه كلي للعائلة النووية فإنه لا يصدق على المجتمعات العربية حيث يلاحظ للكثير من الأسباب إنتشار العائلة المركبة الممتدة مما يجعل موطن الفساد أوسع رقعة وأكثر خطر.

2-النظام القائم على علاقات الولاء التقليدية التي تقوم على القرابة الواسعة والدين والعادات والتقاليد وأعراف الأجداد القديمة، إنه توظيف للمقدس والتقليدي في خلق مواطن تسهل الفساد، وحيث تزيد صدقات ولي النعمة على أقرابائه ومريديه ما يزيد من السلطة الروحية والتقليدية خصوصا على المستوى المحلي في تعاطيها مع السلطة القائمة المركزية (الإدارة/الدولة). وهذا في حقيقة الأمر نسجله في مجتمعاتنا من خلال شبكة العلاقات التي تنشئها الزبونية السياسية-الإدارية. وفي هذا المجال يرى "جيرارد لينسكي" Gerhard E. Lenski أن توزيع المواقع يختلف من مجتمع جداروقراطي إلى مجتمع تقليدي. فمعايير المستوى التعليمي والدخل والمهنة في بعدها العقلاني كافية لصعود الفرد في سلم مراتبية المجتمع الجداروقراطي. أما داخل المجتمع التقليدي فإن الإنتماء العائلي والأصل والموروث الرمزي تلعب دورا مهما في عملية الصعود، صعود لمرشح هذه المعايير بالوكالة الممثلة لها. وهنا يتأكد الدور لامادي والرمزي الذي يلعبه النسب في توزيع الأدوار والمواقع وتحديد المراتبية الإجتماعية. فخصوصيات الطابع التقليدي التي لا تنطبق فقط على التنظيم الإجتماعي بل أكثر على التنظيم الإداري (الإدارة).

3-النظام القائم على علاقات التابع بالمتبوع أي علاقات الرئيس بأتباعه وهي تحيين لعلاقة العبد بالسيد وهذه العلاقة وإن كانت شرعية شكلا لأن القانون ينظمها[38] إلا أنها لا تستمد روحها من القانون وإنما من رضا أو نقمة ولي النعمة

ليكون الولاء الإداري للشخص بدل الإدارة والدولة. ويكمن إختلاف هذا النظام عن النظاميين السابقين في كونه يقوم في الحواضر الكبرى المنفتحة على الحداثة خصوصا في المجال الإقتصادي حلبة الفساد الإداري والمالي بالنظر إلى تنوع وحجم المعاملات التي تتم فيها وعلاقاتها بالإدارة وبالتالي إتساع مجال إمكانيات الفساد.

4-النظام المديني المتطور: نظام متفتح مشبع بالحس الديمقراطي والمساواة يسود المجتمعات الغربية حيث لا يشعر المواطن بحاجته إلى الإرتباط بمراكز النفوذ وممثليها للتمتع بكامل حقوقه في الحصول على الخدمة العمومية بما فيها الإدارية لذلك نادرا ما يحتاج طالب الخدمة إلى تقديم رشوة أو مزية أو منفعة أي كان شكلها للموظف العام. إذ أن التعامل غالبا مرتبط بالقيم الحديثة الثقافية لسمو الخدمة العمومية ودورها في تقدم المجتمع ومرتبط بأساليب النظام الاقتصادي الحر السائد في هذه الدول. لكن ذلك لا يمنع من بروز صيغ أخرى تقرب بين مصالح المواطن والإداري كالدعوة إلى العشاء أو تمويل الحملات الإنتخابية أو التعاقد مع الإداري كمستشار.(39) لكن البعض يصنف هذه الصيغ في خانة الرشوة وتبادل المزايا المقنع. مع العلم بأن هذه الصيغ لا تشكل في حقيقة الأمر فسادا إداريا بتلك الصورة الخطيرة في المجتمعات المتخلفة.

ويصنف "هايدهايمر" الفساد في المجتمعات إلى ثلاث أصناف:

-الفساد المنحصر: ينتشر كسلوك في كل المجتمعات المتقدمة منها والمتخلفة ويأخذ صور لا تشكل في حقيقة الأمر نفس الخطر إلى المجتمع والإقتصاد مثل الصنف الثالث مثل تغاضي الموظف عن بعض الهفوات في الملفات الإدارية أو تطويع بعض النصوص القانونية والتعليمات الإدارية لصالح الأهل والأصدقاء والمعارف (التغاضي عن مخالفات المرور، التغاضي عن موعد إستحقاق دين بنكي، أو مخالفة صغيرة لقواعد التعمير وغيرها).

-الفساد الروتيني: يسود المجتمعات ذات النظام المديني وهي المجتمعات الغربية المتقدمة في عمومها ومرتبط بتلك الخاصية المغلوطة لمفهوم البيروقراطية والمرتبط بالروتين وثقل الإجراءات الإدارية التي تأخذ وقتا قد لا يكون في صالح صاحب المعاملة الإدارية فيسرعها الموظف مقابل هبة أو مكافأة يتلقاها أو يقدم المحاسيب. كما تأخذ شكل الإستزلام في عقود الصفقات العمومية. ويرى "طارق المجذوب" أن إنتشار هذا الصنف يبقى مقبولا بالنظر إلى التوزيع العادل للمكاسب بين الجميع ويورد مثال فوز ممول حملة إنتخابية لمرشح بأفضلية نيل عقود الصفقات العمومية أو شغل بعض المناصب مع ضرورة التفرقة بين مثل هذه الممارسات في النظام المديني ونظام التابع بالرئيس لأنها تتحول إلى قاعدة أساسية في نظام علاقات التبعية وتكون منتشرة بشكل واسع النطاق في جل المعاملات الإدارية وأين يحصل الفرد على حصة الأسد من المكاسب وهذا ما تعرفه دول العالم الثالث.(40)

-الفساد المستفحل: تعرفه المجتمعات التي يناشد فيها المواطن الولي لتأمين سير المعاملة الإدارية إذ يتوقع الموظفون الحصول على هبات لإنجاز الخدمة ولا يستغرب أحدا في المجتمع الذي يعرف هذا النوع من الفساد مثل هذه السلوكات المنحرفة إلى درجة تتحول الخدمة العمومية إلى سلعة –بدل أن تكون حقا- تكون محل تبادل ومقايضة بين الأطراف المتعاقدة – تعاقدا ضمنيا- ومشكلة أساسا من العمل على إصدار القوانين والمراسيم والتنظيمات والميزانيات المصادق عليها من قبل السلطة الإدارية والمترجمة بالقرارات الإدارية والمساعدات المادية والمالية الموجهة لفئة أو أخرى والنفقات العمومية. ويرى "هايدهايمر" أن هذا الصنف ينتشر بشكل واسع جدا في النظام القائم على علاقات الولاء التقليدية ونادر في العموم في النظام المديني ويختلف وجوده بالمقارنة مع النظام القائم على علاقات الرئيس بالتابع مثلا من حيث تنوع واتساع رقعة الخدمات التي يفيد منها المولى، ويختلف عن النظام القائم على العلاقات العائلية التقليدية من حيث انحسار بعض أنواعه.(41)

لهذا تركز الأنثروبولوجيا غي تناولها لظاهرة الفساد على المجتمعات التي تعرف الفساد المستفحل وهي حالة الجزائر في شكل الإستزلام أو التعزيب[42] المجسدين في الفعلين الإداري و السياسي، اللذان ليسا ولا يمكن أن يكونا البتة بمعزل عن مجتمع تخترقه في أسسه ومكوناته الولاءات الأولية (العائلة، العرش، الدوار، القبيلة أو الجهة أو الفئة). وتركز المقاربة على الزبائنية كنمط لعلاقات التبعية الشخصية التي تربط الزليم client بالمعزب patron بإعتبار هذا الأخير سادنا يصبغ النعمة على من يشاء. وفي هذا الصدد أشار الباحث "ميدارد" Medard إلى كون ظاهرة الإستزلام نمطا علائقيا قديما، إهتم به الأنثروبولوجيون والمؤرخون ليؤكدوا أن التبعية الشخصية تمثل أساس هذا النمط، وأن تلك التبعية إستعملت كمرادف للإستزلام . أما التعزيب من حيث هو تابعة من توابع الإستزلام وتستعمل غالبا للدلالة على توزيع مواطن الشغل العمومية في مقابل خدمات مسداة. فيما حاول "باكيه" Paquet و"واللو" J. P. Wallot التمييز بين التعزيب ذي التوجه الأبوي والتعزيب السياسي، حيث يمثل الأول نمطا من العلاقات الإجتماعية، بينما الثاني نمطا من العلاقات السياسية، لكن يبقى أساس هذه الظاهرة التبعية الشخصية التي لا تقتصر على معيار واحد تقوم عليه مثل القرابة والنسب والمنفعة المادية والرمزية، بل تتعدد معاييرها وتتوزع بين مجالات مختلفة.[43] كما تبقى صورة حية للفساد المستفحل الذي يجد في الإدارة تربته الخصبة.

ويتحول الموظفون وبالتالي الإدارة التي يمثلونها إلى ما يمكن إعتبارهم فواعل إضافية لإنتاج المنافع خصوصا إذا علمنا مثلا أن إصدار أي قرار سياسي في المجتمعات التي ينتشر فيها الفساد المستفحل لن يأتي أكله إلى إذا حسن تطبيقه من قبل الإدارة (وبالتالي موظفيها). إن إعتبار الموظفين عارضين للمنافع في السوق إفتراضي وغير شرعي يؤسس على مبرراتهم فمنهم من يعمل على الحصول على ترقيات مهنية والانتفاع من المركز الاجتماعي أو تحسين أوضاعهم المادية بسرعة في ظل ضعف أجر الوظيف العمومي ومنهم من يبحث عن التمتع بالسلطة التي يخولها له منصبه، دون إقصاء فئة وإن كانت قليلة تؤمن بتقديم الخدمة العمومية.

ولا يفوتنا ونحن في هذا المقام الإشارة إلى توظيف الموظف وطالب الخدمة على حد سواء لرساميل عدة منها الرأسمال الاجتماعي (خصوصا في النظامين الأول والثاني) الذي يبقى بمثابة الأرضية لرأس المال الرمزي بالمعنى الذي ضمنه إياه "بورديو"[44] Bourdieu، إذ أن الأول –الموظف- يطور شبكة العلاقات التي يؤسسها مع الأعضاء الإجتماعيين إستنادا إلى "التعارف المتبادل" و"الإعتراف المتبادل" بشكل تتحول معه هذه العلاقات إلى مصدر لإكتساب رصيد من الأهلية والإحترام والتشريف والوجاهة تحوله إلى قبلة مرغوبة ومطلوبة من قبل مستهلكي الخدمات العمومية والطالبين على المعاملات الإدارية.

وهكذا يتحول الفساد الإداري إلى التبادل الاجتماعي والرمزي يقع في أعلى العملية الاجتماعية وأسفلها ويتعلق أساسا بتبادل الإمتيازات والخدمات وتوفير الحماية مقابل خدمات عمومية وتسريع في المعاملات الإدارية وتغاض عن اللوائح والتعليمات واستحواذ على الصفقات العمومية وأشكال دعم سياسي وأصوات انتخابية.[45] ففي العملية الاجتماعية يعمد جميع الفاعلين إلى وضع مصالحهم نصب أعينهم، وإلى إفتراض وجود تبادل اجتماعي غير واضح، لذلك نعتبر الدخول في هذه العملية تفاعل لجدلية الأخذ والعطاء كما يقول "مارسال موس" Marcel Mauss.[46] ويصوغ للفساد ليصبح من منطلق تحوله إلى عملية اجتماعية يتم فيها التبادل مبدأ إلتزام أخلاقي للبنية الاجتماعية خصوصا في المجتمعات النامية مثل الجزائر.

إن أعوان الدولة اداريين أو سياسيين- إستثمروا في أغلبهم رأسمالهم المعرفي والعلمي وتم تكوينهم عبر شبكات علائقية أصبحت تشكل قنوات تنشأ خلال عمليات تنفيذ المهام اليومية (الإدارية والرقابية والإقتصادية والأمنية) التي أرست ممارسة بيروقراطية ونشرتها مع إقترانها بالشخصنة، وتحولت الطبقة البيروقراطية الإدارية والفنية إلى واهب للإمتيازات ومعزب وفي نفس الوقت زليم للدولة السلطة التي تحصل على إمتيازات منها. فمثلا في الجزائر زادت العشرية الأولى من الألفية الثالثة من تعميق هذا النوع من العلاقات بعد أن زادت مداخيل الدولة جراء الإرتفاع الكبير لأسعار النفط في الأسواق العالمية ما سمح ذلك بإطلاق مشاريع كبرى في قطاع البناء والأشغال العمومية (برنامج المليون سكن والطريق السيار شرق-غرب...) وبرنامج الدعم الفلاحي FNDRA وبرامج تشغيل الشباب ANSEJ-CNAC التي وبغض النظر عن النوايا الحسنة لصانعي قرارها إلا أن من بين الانتقادات التي وجهت إلى استعمال الريع البترولي إستشراء الفساد الإداري والمالي في هذه المشاريع كما أنه كان وسيلة لشراء السلم الاجتماعي وذلك أيضا فسادا. مع العلم أن الأغلفة المالية الضخمة المخصصة لهذه المشاريع مثلت أكبر الامتيازات التي تسابق للحصول على نصيب منها المقاولون والذي تحول جزء منهم إلى حقل التمثيل السياسي لأسباب عديدة.

إن هذا التوزيع الإستثماري للمكاسب يؤكد أيضا أن الرأسمال السياسي أدرك درجة من التجميع قصوى لباقي الرساميل –الاجتماعية والمعرفية وغيرها- تدل على أن نظام العلاقات المحقق للإمتيازات وحظوظ الصعود التي تقوم بين أعوان الدولة ومحترفي السياسة وأعيان المال والجاه والوجاهة من ذوي السند المحلي عروشي أو جهوي والزبائن فساد متفشي يعيق أي مجهود للتنمية والنهوض بالمجتمع.

كما أن علاقات التبعية تطرح حسب "محمد حشماوي" في البداية تم تتشابك بعد ذلك تم تتحد في النهاية علاقات القوة بين الجماعات الإجتماعية وشبكات الزبائن وعقليات التوحيد وموارد الأشخاص، وإستراتيجيات التعبئة الإنتخابية وأخير وليس آخرا التبادل الإجتماعي للمزايا. وتسمح أيضا بإبراز عقليات التوحيد والتضامنات التي يثيرها فاعلو اللعبة الإجتماعية في وضعيات التبادل المكرسة للفساد: المحلية، الجهوية، القبلية، الإتجار، المن، المواطنة...[47] ما يجعل علاقات التبعية عبارة عن مجموعة من الصفقات بين أولئك الفاعلون. إن منطق الصفقة هذا يقدم لنا آلية تفسير لهذا الوضع من منطلق علاقات التبعية التي تنتظم في إطارها الزبائنية والإستزلام كأخطر أشكال الفساد وأشده فتكا بقيم المجتمع وإقتصاد الدولة.

إن تطبيقنا للمقاربة الأنثروبولوجية على ظاهرة الفساد الإداري لا تدعي تعويض المقاربات الأخرى بل نرى أنها تكملها خصوصا وان إستفحال الظاهرة في حاجة إلى تضافر جهود التخصصات. والأنثروبولوجيا عندما تغامر بتناول هذه الظاهرة فهي لن تتناقض مع التخصصات العلمية الأخرى وإنما تأخذ منها بل تتماهى مع: القانون والعلوم الإدارية وعلم السياسة والإقتصاد وعلم التربية. لهذا جاء عملنا ليظهر مواطن الفساد الإداري مع الإشارة لحالة الجزائر المتمثلة في علاقات التبعية والإستزلام والتعزيب المعبرة عن الزبائنية التي تنشأ داخل التنظيم الإداري والسياسي للدولة حيث يستثمر فاعلوا هذه المواطن الرساميل الاجتماعية والمعرفية والرمزية والاقتصادية وحتى الدينية لنسج شبكة علاقات تشكل معابر للفساد ما يعيق أي مجهودات تنمية وتقدم ويجعل أفراد المجتمع –حالة الجزائر- يتأرجحون بين ثقافة مثالية يحملها الفرد والخطاب السياسي على حد سواء تمجد العدالة والمساواة والحق الدستوري في الخدمة العمومية والحوكمة في تسيير الشأن العام، وبين ثقافة واقعية تجعل من العلاقات الشخصية والولاءات الأولية والزبائنية أسسا للممارسات والمعاملات الإدارية ويتحول ولاء الموظف من الإدارة/الدولة إلى سادن النعمة والقريب والحسيب وابن الجهة وصاحب المال والنفوذ. لذلك لا

غرابة أن سيتفحل الفساد ويصبح لغة التخاطب بين الموظف (الإدارة) والمواطن تنسج بخيوطها شبكة علاقات تتلاقى فيها الروابط الاجتماعية بالروابط الإدارية.

الهوامش

[1] ابن منظور، جمال الدين أبو الفضل محمد ابن مكرم، لسان العرب (القاهرة: دار المعارف، م5، 1994) ص3412

[2] مجد الدين الفيروز آبادي، القاموس المحيط، (القاهرة: دار الحديث، باب الدال فصل الفاء) ص323/01

[3] محمد ابن أبي بكر الرازي، مختار الصحاح، 'بيروت: مؤسسة الرسالة، 1994) ص 503

[4] محمد مرتضى الزبيدي، تاج العروس في جواهر القاموس، (بيروت: دار مكتبة الحياة، ب.ت) ص 95

[5]حسين المحمدي بوادي، الفساد الإداري لغة الإصلاح (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2008) ص13

[6] طه فارس، أسس مكافحة الفساد الإداري والمالي على ضوء السنة النبوية، على الموقع الإلكتروني www. Alukah. Net ص6.

[7] عنتر بن مروزق، المقاربة الاسلامية في تحديد مفهوم الفساد، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 30 بيروت مركز دراسات الوحدة العربية 2011 ص 95-96

[8] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، (دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، 2003) ص 20

[9] القرآن الكريم، الآية 41 من سورة الروم.

[10] القرآن الكريم، الآية 83 من صورة القصص.

[11] القرآن الكريم، الآية 33 من سورة المائدة.

القرآن الكريم، الآية 205 من سورة البقرة.[12]

[13] القرآن الكريم، الآية 77 من سورة القصص

[14] القرآن الكريم، الآية 64 من سورة المائدة.

[15] القرآن الكريم، الآية 142 سورة الأعراف.

[16] القرآن الكريم، الآية 110 سورة آل عمران

[17] القرآن الكريم، الآية 104 سورة آل عمران

[18] القرآن الكريم، الآية 114 سورة آل عمران

[19] طه فارس، مرجع سابق الذكر، ص6

[20] ابن منظور، مرجع سابق الذكر، ص295

[21] علي السلمي، الإدارة العامة، (القاهرة: مكتبة غريب، ب.ت) ص9

[22] يمثل ذلك النظرة الاقتصادية للإدارة، إذ يعرفها "مارش" و"سايمون March et Simon على أنها الاستخدام الأمثل لعناصر الإنتاج الأربعة التي تبدأ بحرف M: الموارد البشرية men رأس المال Money الموارد Materials والآلات والمعدات Machins

[23] محمد قاسم القريوتي، مبادئ الإدارة والنظريات والوظائف، (عمان: دار الخامد للنشر والتوزيع، 2001) ص 24

[24] سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري. دراسة مقارنة، (القاهرة: دار الفكر العربي، 1996) ص 227

[25] مثلا المعيار القيمي، المعيار القانوني، المعيار المصلحي، معيار الرأي العام.

[26] مثلا المدرسة القيمية، المدرسة الوظيفية البنائية، المدرسة ما بعد الوظيفية.

[27] عاصم الأعرجي، نظريات التطوير والتنمية الإدارية، (العراق: مطبعة التعليم العالي، 1988) ص 53

[28] هاشم الشمري وايثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية (الأردن: دار البازوري، 2011) ص 24

[29] القرار 25/55 المؤرخ في 15 نوفمبر 2000 الصادر عن الجمعية العامة المتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

[30] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق الذكر، ص 09

[31] نفس المرجع، ص11-12

[32] عبد الله أحمد المصراتي، الفساد الإداري: نحو نظرية اجتماعية في علم اجتماع الانحراف والجريمة، دراسة ميدانية، (الإسكندرية: المكتب العربي الحديث، 2011) ص24

[33] زيادة خالد، الفساد والإصلاح في الخبرة التاريخية، في: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004) ص 186

[34] نذكر هنا على سبيل المثال فضيحة "واترجيت" Watergate التي انتهت بإستقالة الرئيس الأمريكي "نيكسون" Nixon

[35] أنظر في هذا المجال: بلال خلف السكارنة، الفساد الإداري، (الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2011) ص 17 وما بعدها.

[36] عاطف وصفي، الأنثروبولوجيا الاجتماعية (بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1971) ص 7

[1] طارق المجذوب، الإدارة العامة -العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري- (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003) ص747

[38] نقصد في هذا المقام السلم الإداري المقنن.

[39] طارق المجذوب، مرجع سابق الذكر، 748

[40] نفس المرجع، نفس المكان.

[41] نفس المرجع، ص 749