الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أحمد دراية أدرار– الجزائر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

مأسسة مكافحة الفساد الاداري في الجزائر ودورها في تحقيق الكفاءة

مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص : تنظيمات سياسية وادارية

إعداد الطالبين :

– سالمي رشيدة

– طهيري مُحَمَّد

إشراف الاستاذ:

هداجي حمزة

لجنة المناقشة

الاسم واللّقب	مؤسّسة الانتماء	الصّفة
أ.زبيري رمضان	جامعة أدرار	رئيساً
أ.هداجي حمزة	جامعة أدرار	مشرفاً ومقرراً
أ.بن مالك مُحَمَّد الحسن	جامعة أدرار	ممتحنا

السنة الجامعية:1442– 1443هـ/2021– 2022م

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
People'sDemocraticRepublic of Algeria

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة أحمد دراية- أدرار
المكتبة المركزية
مصلحة البحث الببليوغرافي

Ministry of Higher Education and Scientific Research
University Ahmed Draia of Adrar
The central library

جامعة أحمد دراية - أدرار

شهادة الترخيص بالإيداع

انا الأستاذ(ة): صالحي حمزة

المشرف مذكرة الماستر الموسومة بـــ: مأسسة مكافحة الفساد الإداري في الجزائر ودورها في تحقيق الحكامة

من إنجاز الطالب(ة): سالمي رشيدة

و الطالب(ة): طهيري محمد

كلية: الحقوق والعلوم السياسية

القسم: العلوم السياسية

التخصص: تنظيمات سياسية وإدارية

تاريخ تقييم / مناقشة: 2022/05/31

أشهد ان الطلبة قد قاموا بالتعديلات والتصحيحات المطلوبة من طرف لجنة التقييم / المناقشة، وان المطابقة بين النسخة الورقية والإلكترونية استوفت جميع شروطها.
وبإمكانهم إيداع النسخ الورقية (02) والاليكترونية (PDF).

- امضاء المشرف:

ادرار في: 2022/06/09

مساعد رئيس القسم:

رئيس قسم العلوم السياسية
جعفري عبد الله

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة أدرار

ملاحظة :لاتقبل أي شهادة بدون التوقيع والمصادقة.

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

أشكر الله العلي القدير الذي أنعم

عليّ بنعمة العقل والدين .القائل في محكم التنزيل" وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ "سورة يوسف آية ....76 صدق الله العظيم.

وقال رسول الله) صلي الله عليه وسلم":(من صنع إليكم معروفاً فكافئوه، فإن لم تجدوا ما تكافئونه به فادعوا له حتى تروا أنكم كافأتموه) ..... "رواه أبو داوود. (

وأثني ثناء حسنا على

وأيضا وفاء ً وتقديرا ً وإعترافا ً مني بالجميل أتقدم بجزيل الشكر لأولئك المخلصين الذين لم يألوا جهداً في مساعدتنا في مجال البحث العلمي، وأخص بالذكر الأستاذ الفاضل هداجي حمزة على هذه الدراسة وصاحب الفضل في توجيهي ومساعدتي في تجميع المادة البحثية، فجزاه الله كل خير.

وأخيراً ، أتقدم بجزيل شكري إلي كل من مدوا لي يد العون والمساعدة في إخراج هذه الدراسة علي أكمل وجه.

محمد * رشيدة

اهداء

بسم الله الرحمن الرحيم " و قل اعملو ا فسيرى الله عملكم

و رسوله و المؤمنون". صدق الله العظيم

الصلاة و السلام على سيد البشرية محمد و على اله و صحبه أجمعين

إلى من جرع الكأس فارغا ليسقيني قطرة حب إلى من كلت أنامله ليقدم لنا لحظة سعادة

إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم أبي العزيز رحمه الله واسكنه

فسيح جناته

إلى من أرضعتني الحب و الحنان إلى رمز الحب ، و بلسم الشفاء إلى القلب الناصع أمي

الحبيبة

إلى القلوب الطاهرة الريفية و النفوس الصافية إلى رياحين حياتي إلى من حبهم يجري

في عروقي

و يلهج بذكراهم فؤادي إلى إخوتي و أخواتي.

إلى الذين بذلوا كل جهد و عطاء لكي أصل إلى هذه اللحظة أساتذتي الكرام

إلى توأم روحي و رفيقتي دربي ... إلى صاحبتة القلب الطيب و النوايا الصادقة وهيبة

الزاوي .

الآن تفتح الاشرعة و ترفع المرساة لتنطلق السفينة في عرض بحر واسع مظلم

هو بحر الحياة و في هذه الظلمة لا يضيء الا قنديل الذكريات ذكريات الإخوة البعيدة

الى الذين أحببتهم و أحبوني.

رشيدة

إهداء

إلى ينبوع الصبر و التفائل و الأمل

إلى كل من في الوجود بعد االله و رسوله أمي الغالية

إلى سندي و قوتي و ملاذي بعد االله

إلى من أثاروني على نفسهم

إلى من علموني علم الحياة

إلى من أظهروا لي ما هو أجمل من الحياة إخوتي

إلى من كانوا أملا لي و ملجئي . الى الاساتذة الكرام

إلى من تذوقت معهم اجمل لحظات .

محمد

المقدمة

مقدمة

يعد الفساد الاداري كظاهرة عرفها الانسان منذ القدم ويتفق جل المفكرين على ان شيوع الفساد في اي مجتمع او دولة دليل على الضعف في جميع مفاصل الدولة داخليا وخارجيا.

والفساد في اصله هو حالة تفكك المجتمع نتيجة فقدانه للقيم الجوهرية وبالتالي يصعب بل يستحيل على المجتمع الفاسد ان يكون قويا .والدولة التي ينخرها الفساد لا يمكن ان تكون ذات سيادة فعلية ،لان القوة هي الطابع المميز للنظام السياسي والاجتماعي في اي دولة ، وتمكنها من بلوغ درجات التماسك حول قيم جوهرية سائدة بين افراده ،وينبئنا التاريخ بوجود امبراطوريات زالت بسبب فشلها في محاربة الفساد الذي اصبح ظاهرة دولية مست الدول والمجتمعات من جميع الجوانب منها السياسية والاقتصادية ،والاجتماعية، وهو من اكبر الازمات التي تعاني منها الدول.

ومن اجل مكافحة الفساد ،لابد من هياكل واجهزة تصل الى حد المؤسسات التي تضطلع بدور المكافحة او مراقبة المكافحة.

والفساد الاداري هو راس كل فساد ،لذلك سنتطرق الى بعض المصطلحات الاساسية.

اولا تحديد المصطلحات:

من خلال دراستنا لهذا الموضوع يظهر لنا ان هناك مصطلحات ذات اهمية بالغة اهمها: الفساد بصفة عامة، والفساد الاداري بصفة خاصة ، ومأسسة مكافحة الفساد .

1 تعريف الفساد : عرفه جمهور الفقهاء على انه مخالفة الفعل الشرعي ، فالفساد يعني خروج الشيء عن الاعتدال ، سواء كان هناك الخروج قليلا او كتيرا ،ويستعمل في النفس والبدن والاشياء الخارجة عن الاستقامة.

*2*_ تعريف الفساد الاداري: يعرفه البنك الدولي بانه سوء استخدام السلطة العامة ،من اجل الحصول على مكاسب خاصة.

*3*_ مأسسة مكافحة الفساد : وهي الجهود التي تقوم بها الدول من اجل مكافحة الفساد من خلال النصوص القانونية ، مؤسسات واقطاب جزائرية.

ثانيا مبررات اختيار الموضوع :

يمكننا تقسم مبررات الموضوع الى تطلعات بحثية تتعلق بالموضوع في حد ذاته ومبررات ذاتية شخصية ، وهي كالاتي:

أ_ التطلعات الموضوعية:

يعتبر الفساد معضلة هذا القرن ، وفي هذا الموضوع حاولنا احداث معرفي حول الفساد الاداري عالميا ، والفساد الإداري في الجزائر ،وقد شغلت هذه المسألة حيزا واسعا لدى المفكرين وعلماء الادارة السياسية والاقتصادي، وهذا لما له من تأثير على هذه المجالات، وكذا جهود الدولة في مكافحته.

ب_ التطلعات الذاتية:

حب معرفة حقيقة الاشياء ،وحب الوطن ، ولطالما احببنا الجزائر افضل من السابق ومن الحاضر ، وزيادة على ذلك هذا الموضوع ذو تركيبة وسبغة علمية وادبية ، حيث يقودنا الى التوسع في البحث والتحليل وشعور منا بأن الفساد هوا الجرة العثرة في تقدم وطننا الحبيب

ثالثا: اهداف واهمية الدراسة :

موضوع دراستنا يعتبر بمثابة الداء المنتشر ، وبالتالي تشخيصه ومعرفة الاسباب والعوامل التي أدت الى انتشاره ، وفي اخر المطاف نجد الدواء لنتخلص منه ، وعلى هذا الاساس تتجلى اهمية الموضوع من خلال مايلي :

اهمية الدراسة:

تكمن اهمية البحث في تعاظم الدور السلبي الذي يلعبه الفساد الاداري في الواقع الاداري والسياسي. والاقتصادي والاجتماعي، كما تعد هذه الدراسة مهمة جدا حتى يتسنى لنا مناقشة كيف ان ظاهرة الفساد الاداري اصبحت خطرا علة التنمية والاهداف العامة للدول ، وتبطل يرامجها وخططها ومشروعاتها ،

وتكمن أهمية البحث ايضا في كون الجزائر كغيرها من الدول لم تسلم من انتشار هذه الظاهرة الخطيرة خاصة انها تتطور يوم بعد يوم .

وقد بدا العالم يفهم حقيقة هذه الظاهرة لذا الجميع يحاول بطريقته ايجاد الحلول والاليات التى تحد من هذه الظاهرة ، وايجاد الحلول الممكنة لمكافحته والمؤسسات الكفيلة بذلك.

واهمية هذا البحث بالدرجة الاولى تكمن في محاولة فهم الفساد الإداري على حقيقته وآثاره السلبية على مجتمعنا وعلى بلادنا.

اهداف الدراسة :

نطمح من خلال هذه الدراسة الى تحقيق مجموعة من الاهداف التي تتباين بين الاهداف الذاتية والموضوعية.

1/ الذاتية

أ اكتساب رصيد تقافي حول ظاهرة الفسااد وطرق مكافحته

ب التغلغل في واقع الفساد الاداري

ج الاسهام ول بالقليل في سد الفراغ الذي تعاني منه الدراسات الاكادمية وبالأخص مكتبة جامعة ادرار احمد دراية.

د التعرف على المهتمين بدراسة ظاهرة الفساد الاداري ومكافحته ومؤسساته واجهزته.

***2*/ الموضوعية.**

أ /اظهار الاطار المفاهيمي للفساد الاداري ومعرفة الواقع الحقيقي لهذه الظاهرة.

ب /التعرف على اساب ومراحل ومظاهر الفساد الاداري في الجزائر .

ج /التعرف على القوانين والنصوص التي وضعت للحد من ظاهرة الفساد الاداري .

د/ التعرف على الجهود التي اتبعتها الجزائر في مكافحة الفساد الاداري

رابعا : أدبيات الدراسة.

لقد اهتمت العديد من الدراسات بهذا الموضوع من الناحية النظرية والتطبيقية، لما له من تأثير على جميع المجالات الاجتماعية والإقتصادية، السياسية والثقافية ، والاطلاع على بعضها جعلنا نحيط بجوانب عديدة من هذا الموضوع ومن بين الدراسات نذكر مايلي:

1_ بلال خلف السكارة ، اخلاقيات العمل ، الاردن ، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1 ، 2009.

2_ بوساق مُحَّد المدني ، التعرف بالفساد وصوره من الجهة الشرعية .) الجزائر ، دار الخلدونية ، 2009(.

الرسائل الجامعقة والمداخلات: اغلبها تحدثت في مضمونها عن مفهموم الفساد الاداري وعن تأثير الفساد على التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدول النامية ، وعن الجهود المبذولة من طرف جميع الهيئات للحد من ظاهرة الفساد وهي كالاتي:

_ بوزيد حمزة ، الحوكمة واثرها في مكافحة الفساد الاداري في المؤسسات الصحية.

_ حاجي رشيدة وراشدي أمال ، الاليات القانونية الدولية والوطنية لمكافحة الفساد ، (مذكرة ليسانس ، قسم الحقوق ، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة 2012).

_ فزة زهيرة ، مكافحة الفساد ، (مذكرة ليسانس ، قسم الحقوق، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة 2011_ 2012).

_ مهدواي غزيل ، مكافحة الفساد السياسي واشكالية الحكم الراشد في الجزائر) مذكرة ليسانس قسم علوم سياسية جامعة مولاي الطاهر، سعيدة 2010_ 2011(.

_ أ. نقماري سفيان ،مداخلة بعموان : الاطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الاداري والمالي) ملتقى وطني خول حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد الاداري والمالي (الجزائر جامعة البلبدة ، 6_ 7 مايو 2012(.

_ د، عز الدين بن تركي / د، منصف شرقي ، مداخلة بعنوان: الفساد الاداري ،اثاؤه اسبابه وطرق مكافحته ، اشارة لتجارب بعض الدول) قسنطينة ، ملتقى وطني يومي : 06_ 07 ماي 2012(.

الاشكالية :

من البديهي ان لكل دراسة عليمة مشكبة بحثية ، وهذا بهدف تحليل وتفسير هذه الدراسة، ومن ثم معرفة اسبابها وآثارها والتنبؤ بمستقبلها ، وبالنظر الى ماتقدم تتبلور لدينا الاشكالية التالية :

_ الى اي مدي يمكن مكافحة الفساد الاداري؟ وهل الاصلاح الاداري والمبادرات الدولية والوطنية تعمل عملها في مكافحة الفساد الاداري؟

وتندرج تحت هذه الاشكالية التساؤلات التالية :

_ ماذا نعني بالفساد الإداري؟ وماهي اسبابه وانواعه ومظاهره واثاره على جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية؟

_ ماهي السبل والاليات المتبعة للحد من مكافحة الفساد الاداري؟

_ كيف تواجه الجزائر هذا المرض الخطير الذي اصاب اداراتها ؟

_ ماهي الاستراتجيات التي اتبعتها الجزائر في هذا السياق؟

وهل اتبعت السلطات الجزائرية الخطوات الجادة لمكافحة الفساد الاداري وارساء الشفافية والمساءلة والنزاهة والمساءلة ؟

الفرضية الرئيسية:

ان مكافحة الفساد الاداري في الجزائر يلزم مشاركة الجميع ، من موظفين ومسؤولين ، وهيئات ، والمجتمع المدني .

الفرضيات الثانوية:

_ الفساد الاداري ظاهرة معقدة ومتعددة الاشكال والاوجه.

_ يطرح الاصلاح الاداري كأحد اهم الاليات الكفيلة للحد من ظاهرة الفساد.

_ يعتبر الفساد الاداري في الجزائر من مخلفات الاستعمار الفرنسي .

حدود الدراسة:

تهتم هذه الدراسة من حيث المجال المكاني بوحدة جغرافية معروفة المعالم وهي الجزائر ، تسميتها **الرسمية للجمهور الجزائرية الديمقراطية الشعبية** ، عاصمتها **الجزائر** ، مساحتها الجغرافية **2،381،741كلم²** ،كثافتها السكانية أكثر من 35مليون نسمة، واللغة الرسمية هي **اللغة العربية والدين الاسلامي** وبذلك فان هوية الجزائر هي الهوية العربية الإسلامية .

ومن حيث المجال الزماني فأنها تشمل التطور التاريخي لظاهرة الفساد الاداري في الجزائر، واليات مكافحته ، والدراسات كانت حول اهم الاسباب التي ادت الى تفشي ظاهرة الفساد، والمظاهر التي برزت منذ الاستقلال الى يومنا هذا.

تصميم الموضوع (هندسة الخطة)

عالجنا هذا الموضوع انطلاقا من فصلين

كان **الفصل الاول** تحت عنوان الاطار المفاهيمي لظاهرة الفساد مقسم الى اربعة مباحث.

_المبحث الاول: تحديد مفهوم الفساد ومظاهره والصعوبات التي واجهت المفكرين في تحديد المفهوم.

المبحث الثاني: الفساد الاداري عند المفكرين ودوليا ثم تعريف الفساد الاداري في القانون الجزائري.

المبحث الثالث : تصنيف اسباب الفساد مظاهره وانواعه

المبحث الرابع : تطرقنا في هذآ المبحث الى آثار الفساد الاداري وأليات المعالجة

اما الفصل الثاني: فقد كان تحت عنوان الحكم الراشد كألية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر .

المبحث الأول: مفهوم الحكم الراشد

المبحث الثاني: الحكم الراشد في الجزائر

المبحث الثالث: واقع الفساد الاداري في الجزائر

المبحث الرابع : الاليات والهيئات المخصصة في الوقاية من الفساد الاداري في الجزائر .

صعوبات الدراسة:

_ عدم وجود مراجع متخصصة في دراسة الفساد الاداري

_ اضافة الى الوقت الذي لم يكن في صالحنا

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للفساد الاداري

المبحث الأول: ماهية الفساد

مصطلح الفساد الإداري يتضمن معاني عديدة والفساد الإداري يعد اكبر المشكلات العالمية التي تجمع المؤسسات المحلية والدولية على اعتبارها العقبة الرئيسية أمام الإصلاح والتنمية لما لها من آثار على كافة الأصعدة.

المطلب الأول: تعريف الفساد

أولا الفساد الإداري لغة: مصطلح الفساد الإداري هو مركب من مصطلحين الفساد والغدارة وعليه يجب أولا التطرق إلى الفساد لغة: من فسد، فسد الشيء، والمفسدة ضد المصلحة، وفساد الشيء يعني تلفه وعدم صلاحيته، والفساد في معاجم اللغة هو من(فسد) ضد(الصلح)، والفسادُ لغة البطلان فيقالُ فسدَ الشيء أي بطل واضمحل، كما يعني: فُسْدٌ، لهو ولعب، أخذ المال ظلماً، تلف، جدب، إلحاق الضرر. [1]

والفساد اصطلاحا: كما عرفته منظمة الشفافية الدولية هو "إساءة استغلال منصب عام لتحقيق منفعة خاصة. [2]

الفساد في القرآن الكريم:

لقد تناول القرآن جانب الفساد، وتعددت الآيات التي تذكر لفظ الفساد، ويذكر أن الانطباع الأول الذي تبادر عند الملائكة عند خلق الله آدم، وأخبرهم أنه جاع في الأرض خليفة كان استفهاما استغرابيا عن إنشاء هذا المخلوق الجديد، وذلك بقولهم: "قَالوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَن يُفْسِدُ ويَسْفِكُ الدِّمَاءَ" سورة البقرة الآية30، ومعنى ذلك بأن الأرض كانت مكانا يسوده الاطمئنان والسلام والهدوء لا فساد فيها ولا خراب ولا تجاوز ولا تعدً حتى كان هذا المخلوق المكرم عند الله هو مبدا الفساد وسفك الدماء، وكان الرد الرباني على هذا الاستغراب الملائكي: "قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَالاَ تَعْلَمُونَ" سورة البقرة الآية30. إشارة في هذا المخلوق وحكمه في وجوده على الأرض وطبيعته

[1] مسعود جيران، الرائد، ط1، بيروت، دار العلم للملايين، 2003، ص666.

[2] منظمة الشفافية الدولية، اتفاقية مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال افريقيا: دور المجتمع المدني في انجاح الاتفاقيات، ص3.

ومسيرته وتكامله فيها، ولعل في الجواب الإلهي للملائكة إقرارا بهذا الجانب في الظاهرة الإنسانية وكأن الفساد وسفك الدماء ملازمان لطبيعة الإنسان بما يملكه من قدرة على الاختبار والإرادة والتجاوز: "إِنَّا هَدَيْنَاهُ السَّبِيلَ إِمَّا شَاكِرًا وإِمّا كَفُورًا" سورة الدهر الآية3

ومما سبق نخرج بحقيقة أن الفساد ظاهرة إنسانية تحكمها قوانين الإنسان فردا ومجتمع، وأن ما يقابل هذه الظاهرة هو الصلاح والإصلاح وأن حركة التضاد الموجودة بين هاتين الظاهرتين هي من العوامل التي تحكم مسيرة الأمم على الأرض ومن ثم تحكم مسيرة الإنسان ونهاية الأرض: "ولَقَدْ كَتَبْنَا فِي الزَّبُورِ مِنْ بَعْدِ الذِّكرِ أَنَّ الأَرْضَ يَرِثُهَا عِبَادِي الصَّالِحُونَ" سورة الأنبياء الآية105.

أما الإدارة لغة: (مصدر إدارة) الجهاز الذي يسير أمور الشركة أو المؤسسة، أدِر(إدارة) الشيء، جعله يدور، نظّم، تعاطى الأمر: أحاط به. أيضا أدار بمعنى يخطط وينظم ويوجه أنشطته وأعمال الناس الذين يجتمعون حول مهنة معينة أو هدف معين. واصطلاحا تعني: فن أو علم توجيه وتسيير وغدارة الآخرين بقصد تحقيق أهداف محددة. [1]

ثانيا: الفساد الإداري اصطلاحا

تعددت تعاريف الفساد الإداري بين أكاديميين ومؤسسات ومن بين هذه التعاريف:

منظمة الأم المتحدة: تعرف الفساد الإداري كما يلي: "إساءة استخدام القوة العمومية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية أو الغش أو تقديم الإكراميات للتعجيل بالخدمة"، وهذا التعريف يوضح أنماط الفساد الإداري.

تعريف البنك الدولي: عرف الفساد الإداري بأنه " إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب ابتزاز او رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة تقديم رشوة

[1] محمد الصغير بعلى، القانون الإداري، دون طبعة، دار العلوم، عنابة،2002، ص6.

للاستفادة من سياسات أو اجراءات علمية للتغلب على المنافسين وتحقيق الأرباح خارج إطار القوانين المرعبة. [1]

تعريف صندوق النقد الدولي: هو استغلال السلطة لأغراض خاصة في تجارة الوظيفة أو الابتزاز أو المحاباة أو إهدار المال أو التلاعب فيه وسواء كان ذلك مباشرا أم غير مباشر كما يرى أنه: " علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات العلاقة بالآخرين. [2]

المطلب الثاني: صعوبات التعريف بظاهرة الفساد [3]

تطرح مسألة التعريف بالمفاهيم وتحديدها مشاكل حقيقية في الفلسفة المعرفية والتحليل السياسي، ويعود ذلك إلى جملة من الاعتبارات أهمها: "تعقيدات الظواهر الاجتماعية والسياسية جعل من المفاهيم الدالة عليها تتميز بالعمومية والتعقيد" إضافة إلى تلك الظواهر والمفاهيم بالتغير حسب الزمن، وفقدان التجانس فيها.

وعليه نجد هذه الاعتبارات بارزة في تعريف مفهوم الفساد عموما وأنواعه تحديدا كالفساد الإداري، وقد اعترضت هذه صعوبات الباحثين والجامعيين في دراسة ظاهرة الفساد والانفاق على إطار نظري عام، وتكمن تلك الصعوبات في:

مع تزايد الاهتمام الجامعي بظاهرة فساد، تزايد أيضا تضارب الآراء وتباين التصورات حول وجود أو عدم وجود الفساد إذ أن من الباحثين من يرى أن الفساد لم يسبق وأن ظهر بالمحيط العام من المحيط الخاص، فالمرحلة الحالية تتسم بوجود الفساد بصورة عامة. بينما هناك من يرى أن الفساد

---

[1] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن آل شيخ، الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه، وسبل مكافحته(نحو بناء نموذج تنظيمي)، أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الدكتوراه غير منشورة)، جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2008، الرياض، السعودية، ص21.

[2] منير نوري وغربي فاطمة الزهرة، معالجة الفساد الإداري في المؤسسات الاقتصادية الوطنية، كلية التسيير والعلوم الاقتصادية، جامعة 20 أوت سكيكدة، الجزائر، ص43.

[3] مُحَمَّد حليم لمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر،(دراسة وصفية تحليلية)، مذكرة ليسانس، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2002، ص15.

قديم قدم البشرية، إنه ملازم لأفعال البشر، ومن ثم لا داعي للقول بأن الفساد ظاهرة جديدة، بل اتساع الأضرار التي أصابت الأخلاق، ثم المبالغة فيها من قبل وسائل الإعلام هي الشيء الجديد، والاستقلال الذي تم القيام به واستثمار وسائل الفساد.

فكلمة فساد في حد ذاتها تمثل صعوبة أخرى، غذ يختلف تعريفها بحسب زمان ومكان استخدامها، بعض الممارسات قديما كانت مقبولة إلا أنه مع تطور القوانين الانتخابية جرى اعتبار ذلك فسادا.

كما أنه في بعض البلدان تسود ثقافات حيث تعتبر تقديم هدية لموظف شيئا محظورا، بينما نجد ذلك الأمر في ثقافات بلدان أخرى شيئا ضروريا وعاديا من قبيل تقديم إكرامية لموظف في سبيل قضاء حاجة ما.

وهناك عنصر آخر يشوش على إيجاد مفهوم الفساد، يتمثل في إن الحدود بين ممارسة الفساد وأنشطة أخرى ليست واضحة في بعض المجالات ، ما يجعل معنى الفساد أمرا صعبا، لا سيما في مجال النشاط الإداري والسياسي.

من جهة أخرى فإن تشخيص أسباب الفساد نظريا وعلميا ظل يخض لاتجاهات متعارضة سيطرت فيها النظرية الايديولوجية، إذ نجد أن أكبر تلك الاتجاهات المتمثلة في المدرسة النيوليبرالية فسرت الفساد على أنه نتيجة لتدخل الدولة، ونمو البيروقراطية فيها، بينما نجد التيار الآخر رأى في ضعف القيم الأخلاقية وغلبة الربح والمصلحة الخاصة هي التي تقف وراء الفساد، وبالتالي على أي أساس تعرف الفساد؟

كما أن صعوبة النظرة والتمييز بين المصلحة العامة والخاصة، واختلاف ذلك باختلاف التصورات والظروف السياسية والاقتصادية تجعل تحديد تعريف واحد لظاهرة الفساد شيئا صعبا.

وأخيرا إن سيطرة الأفكار المسبقة السائدة في المجتمعات العربية في تحليل وتفسير ظاهرة الفساد بشتى أنواعه سيطرت لوقت طويل دون التعرض للموضوع وفق منطق علمي بعيدا عن تلك الأحكام المتحيزة، جعل مفهوم الفساد عائقا أمام البحث العلمي في هذا المجال. [1]

[1] المرجع نفسه، ص16

المبحث الثاني: الفساد الإداري

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري عند المفكرين

يصعب إيجاد مفهوم موحد للفساد الإداري، وهذه الصعوبة ترجع لأسباب عديدة من بينها تعقد ظاهرة الفساد، واختلاف مناهج دراستا وتعدد أشكال التعبير عنها وتنوع المشاركين في نقاشها وبحثها، لذلك أعطيت عدة تعاريف لهذه الظاهرة من قبل المفكرين، ومن ضمن هذه التعاريف التي اعطيت للفساد الإداري نذكر ما يلي:

تعريف صمول هشغنون: حيث يعرفه بأنه: "سلوك الموظف العام عندما ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة". [1]

كما عرفه أديلهرتز وهو من أوائل الفقهاء الذين قدموا تعريفا للفساد الإداري بأنه: "فعل غير قانوني أو صورة من الأفعال غير القانونية التي تم ارتكابها بأساليب غير مادية من خلال أساليب سرية تتسم بالخداع القانوني والاجتماعي وذلك للحصول على أموال أو ممتلكات أو تحقيق مزايا شخصية". إضافة إلى ما تقدم نجد أن جوزيف ناي يعرف الفساد الإداري بأنه: "سلوك مخالف لواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة أو الاستفادة المادية واستغلال المراكز، ومخالفة التعليمات بغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي، ويدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة أو المكافأة لمنح عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم وكذا يشمل على سوء استخدام المال العام مثل التوزيع الغير قانوني للمواد العامة من اجل الاستفادة الخاصة". [2]

وقد عرف الفساد الإداري عند الفقهاء العرب بمعاني متقاربة نذكر منها:

[1] نقماري سفيان، مداخلة بعنوان: الإطار الفلسفي والتنظيمي للفساد الإداري والمالي، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، جامعة البليدة2، الجزائر، 6-7 ماي2012،ص6.

[2] المرجع نفسه، ص04.

ما أورده الدكتور أحمد رشيد في كتابه الفساد الإداري، "الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية"، عندما قال بأن الفساد هو: "تصرف وسلوك وظيفي شيء فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف الكسب الحرام والخروج عن النظام لمصلحة شخصية". [1]

كما نجد أن الدكتور صلاح الدين فهمي محمود قد توصل إلى أن الفساد الإداري، هو "كل تصرف غير قانوني مادي أو أخلاقي من جانب العاملين، يسود في بيئة بيروقراطية يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة، مما يؤدي إلى هدر في موارد الدولة الاقتصادية، الأمر الذي ينعكس بالسلب على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية يؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي". [2]

وقد عرفه عامر الكبيسي على أنه سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع شخصية بطريقة غير شرعية أو هو استغلال السلطة أو الوظيفة لتحقيق أغراض شخصية بعيدة عن المصلحة العامة رغم انسجام أعمال الإدارة مع القوانين والأنظمة والتعليمات.

كما عرف الفساد الإداري بأنه "استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف للشرع والأنظمة الرسمية، سواء كان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف بذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، سواء كان هذا السلوك تم بشكل فردي أو بشكل جماعي". [3]

ومن خلال التعاريف السابقة نشير إلى أن الفساد بمفهومه العام وسع وأشمل من الفساد الإداري، الفساد بمفهومه يشمل على أفعال يمارسها أي شخص، إما الفساد الإداري فتشرطه أن يكون الفاعل عاملا في الدولة (مواطن).

---

[1] أحمد رشيد، الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، دار الشعب، 1986، القاهرة، مصر، ص85.

[2] صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994، الرياض، السعودية، ص40،41.

[3] أمين سي فضيل، رقابة القضاء على إدارة العمال في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة معسكر، 2001-2002، الجزائر، ص10.

المطلب الثاني: تعريف المنظمات الدولية للفساد الإداري

في المجال القانوني ورغم الاستخدام الشائع لعبارة الفساد نجد أن العديد من القوانين العقابية لا توظف هذا المصطلح كجريمة معاقب عليها، على الرغم من أنها تجرم الأفعال المشكلة للجرائم الموصوفة في وقتنا الحالي بجرائم الفساد، ونلاحظ أنه بتأثير من الاتفاقيات الدولية والإقليمية انتقل مصطلح الفساد إلى القوانين العقابية الوطنية، وبناء على ذلك سوف نحاول البحث عن تعريف للفساد الإداري على مستوى الاتفاقيات الدولية:

هناك العديد من الاتفاقيات والصكوك الدولية المتعلقة بالفساد

وأول اتفاقية في هذا المجال هي اتفاقية البلدان الأمريكية في 29 مارس1996، ثم أعقبتها العديد من الاتفاقيات نذكر منها ما يلي:

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية [1]: حيث نصت في المادة08 على ضرورة تجريم الفساد والذي كان مقتصرا على تجريم مختلف صور رشوة الموظفين العموميين والقائمين بالخدمة العمومية وفقا لما تقتضيه القوانين الداخلية للدول الأطراف في الاتفاقية، ثم خصصت الأمم المتحدة بعد ذلك اتفاقية كاملة للفساد، وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(اتفاقية مريدا).

ونجد أن هذه الاتفاقية(اتفاقية ميريدا) لم تعط تعريفا واضحا للفساد، واكتفت بتجريم مجموعة من الأفعال التي يقوم بها الموظفون العموميون الفاسدون وهي:

- جرائم الرشوة.
- المتاجرة بالنقود.
- اختلاس الأموال العمومية.
- إساءة استعمال الموظف العمومي لوظائفه ومهام منصبه.

[1] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة بموجب قرار الجمعية العامة رقم 422-58 والتي دخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005، وثيقة الأمم المتحدة ضد الفساد LIN DOC: doc .A/58/422

- الرشوة في مجال القطاع الخاص.
- غسيل العائدات الاجرامية . [1]

كما اعتمدت اتفاقية مكافحة الفساد في تعريفها للفساد على مفهوم الموظف العام، حيث نصت المادة 02، منها على تعريف الموظف العمومي الوطني وكذا الأجنبي، وكذا موظفوا المؤسسات الدولية.

والتعريف الذي يمكننا أن نستخدمه من اتفاقية ميريدا: "أن الفساد هو ارتكاب الموظف في قطاع عام وخاص سواء كان وطنيا أو أجنبيا أو دوليا لإحدى الأفعال المنصوص عليها من المادة08 من الاتفاقية".

ويعرف البنك الدولي: بانه سوء استخدام السلطة العامة من اجل الحصول على مكاسب خاصة".

وتعرفه موسوعة العلوم الاجتماعية: "الفساد هو استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة".

وتعرفه الموسوعة الحرة Wiki pedia : "الفساد مفهوم عام يصف أي تنظيم أو نظام مستقل لا يتم أداء جزء من واجباته أو مهامه الشكل المعتاد أداؤه بصورة طبيعية أو اداؤه بصورة خاطئة تخالف الغرض الأساسي من تحديد النظام".[2]

المطلب الثالث: تعريف الفساد الإداري في القانون الجزائري

لقد صادقت الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[3]. وكذا اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومحاربته[4] ، المعتمدة في 12جويلية 2003، وهو الأمر الذي دفع بالمشرع

[1] المرجع نفسه.

[2] ابراهيم توهامي، ليتيم ناجي، مداخلة بعنوان قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية، 06-2012/07، جامعة سكيكدة، الجزائر، ص04.

[3] المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 10أبريل2006، الجريدة الرسمية، العدد26، 2004.

[4] المرجع نفسه.

الجزائري إبى استحداث قانون خاص بجرائم الفساد أطلق عليه تسمية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الصادر في20 فيفري 2006. [1]

ويجدر التنبيه إلى أن القانون مستمد في جوهره من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وقد جاء تعريف الفساد في هذت القانون(06-01) على شاكلة ما جاء في اتفاقية ميريدا حيث اكتفت المادة02 من هذا القانون في تعريفها للفساد بنصها في الفقرة "أ" على أن الفساد هو: "كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون"[2] ، ثم اعتمدت في الفقرة "ب" وما بعدها من ذات المادة على تعريف الموظف العام الوطني والأجنبي الدولي.

وبالرجوع إلى الباب الرابع من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، نجد بأن المشرع الجزائري قد نص على تجريم مجموعة من الأفعال واعتبرها جرائم فساد وصلت إلى أكثر من 20 جريمة وهي: [3]

- جريمة رشوة الموظفين العموميين.
- جريمة الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم.
- جريمة استغلال النقود.
- جريمة إساءة استغلال الوظيفة.
- جريمة التلاعب في الصفقات العمومية.
- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية.

[1] القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20فيفري2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحتهن الجريدة الرسمية رقم14، المؤرخة في 08 مارس2006.

[2] المادة20 من قانون 06-01، المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته.

[3] خالف عقيلة، الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد، مجلة الفكر البرلماني، العدد13جوان،2006، مجلس الأمة، الجزائر، ص67،68.

المبحث الثالث: تصنيف أسباب مظاهر وأنواع الفساد الإداري

المطلب الأول: أسباب الفساد الإداري

وتنقسم أسباب الفساد الإداري إلى: [1]

أسباب بيئية اجتماعية خارجية وتنقسم إلى

أسباب تربوية وسلوكية: وهذا بسبب عدم غرس الأخلاق والقيم الدينية في نفوس الأطفال مما يؤدي إلى سلوكيات غير حميدة بقبول الرشوة وعدم احترام القانون.

أسباب اقتصادية: فأكثر الموظفين خصوصا في الدول النامية يعانون من نقص كبير في الرواتب والامتيازات ما يعني عدم القدرة على الوفاء، ومن هنا يجد الموظف نفسه مضطرا لتقبل(الرشوة) ليسد بها النقص المادي الناتج عن ضعف الرواتب.

أسباب سياسية: تواجه بعض الدول وخصوصا الدول النامية تغيرات في الحكومات والنظم الحاكمة فقلب من ديمقراطية إلى دكتاتورية والعكس، الأمر الذي يخلق جوا من عدم الاستقرار السياسي مما يهيأ الجو للفساد الإداري.

أسباب بيئية داخلية قانونية

وقد رجع الانحراف الإداري إلى سوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للعمل وذلك نتيجة لغموض مواد القوانين أو تضاربها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي الموظف فرصة لاتهرب من تنفيذ القانون أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين.

إضافة إلى الأسباب السالفة الذكر يمكن إضافة أسباب أخرى أدت إلى تفشي هذه الظاهرة كما يلي: [2]

- انتشار الفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية، وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة.

[1] بلال خلف الساكرة، أخلاقيات العمل،، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، 2009، الأردن، ص284،285.
[2] المرجع نفسه، ص285.

- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب استقلالية ونزاهته يعتبر سببا مشجعا على الفساد.
- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.
- تزايد الفرص لممارسة الفساد في المراحل الانتقالية والفترات التي تشهد تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية ويساعد على ذلك حداثة أو عدم اكتمال البناء المؤسسي والإطار القانوني التي توفر بيئة مناسبة للفاسدين مستغلين ضعف الجهاز الرقابي على الوظائف العامة في هذه المراحل.
- ضعف الإدارة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وذلك بعدم اتخاذ أية اجراءات وقائية وعقابية جادة بحق عناصر الفساد بسبب انغماسها نفسها أو بعض أطرافها في الفساد.
- ضعف وانحصار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين، مما يشجع على التنافس بين العامة للحصول عليها ويعزز من استعدادهم لسلوك طرق مستقيمة للحصول عليها ويشجع بعض المتمكنين من ممارسة المحسوبية والمحاباة وتقبل الرشوة.
- تدني رواتب العاملين في القطاع العام وارتفاع مستوى المعيشة مما يشكل بيئة ملائمة لقيام بعض العاملين بالبحث عن مصادر مالية أخرى حتى لو كان من خلال الرشوة.
- غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والخاص، وهو ما يفتح المجال لممارسة الفساد.
- غياب الإعلام وعدم السماح لها أو للمواطنين الوصول إلى معلومات والسجلات العامة، مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي عل أعمال الوزارات والمؤسسات العامة.
- ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في الرقابة على الأداء الحكومي أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها.

- ضعف الإدارة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وذلك بعدم أخذ أية اجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق المفسدين.

المطلب الثاني: مظاهر الفساد الإداري

لاشك أن المكاسب المادية والمعنوية التي يجنيها المفسد هي التي تدفعه لا لارتكاب مثل هذه الأفعال والتي قد تأخذ أحد أو أكثر من المظاهر التالية:

الرشوةBribery

وتعني حصول شخص على منفعة تكون مالية في الغالب لتمرير أو تنفيذ أعمال لخلاف التشريع أو لأصول المهنة وقد اخذت مفاهيم وتفسيرات عدة فمنهم من يسميها مساعدة ومنهم من يسميها إكرامية والكل يعني أنها رشوة مهما اختلفت التسميات، وهي ليست ظاهرة عابرة أو عرضية إنما ظاهرة مؤثرة من الناحية الاقتصادية ونتائجها مؤدية، ويتحمل المجتمع من جرائها كلفة إضافية تتمثل في تكاليف تداول السلعة أو الخدمة على نحو يؤدي إلى تخصيص الموارد وتدهور مستويات الكفاءة التوزيعية

المحسوبية Népotisme

تعتبر من أكثر مظاهر الفساد خطورة والأصعب علاجا، فهي تنجم عن استغلال المنصب الحكومي للاستفادة الشخصية لمصلحة الفرد ومحابيه دون وجه حق.

المحاباة Favoritism

أي تفضيل جهة على جهة أخرى بغير وجه حق وبذلك تشغل المناصب من قبل أشخاص غير مؤهلين مما يؤدي إلى تراكم ثروات هائلة لدى بعض الأفراد، وتنشأ آثارا سلبية تنعكس على حياة المجتمعات نتيجة هذه الدراسات.

الوساطة

أي تدخل شخص ذا مركز وظيفي أو تنظيم سياسي لصالح من لا يستحق التعيين أو إحالة العقد أو اشتغال المنصب، وتعتبر المجتمعات النامية أكثر تأثرا بها وبممارستها من المجتمعات المتقدمة.

وذلك لبيئتها الحضارية والاجتماعية القائمة على استمرار العلاقات الأولية التقليدية وما يرتبط بها من قيم ومعايير ثقافية وعمق مشاكلها الاجتماعية والاقتصادية والإدارية.

الابتزاز والتزوير Black Mailing

لغرض الحصول على المال من الأشخاص مستغلا موقعه الوظيفي بتبريرات قانونية أو إدارية أو إخفاء التعليمات النافذة على الأشخاص المعنيين كما يحدث في الدوائر الضريبية أو التزوير الشهادة الدراسية، أو تزوير المال.

نهب المال العام Emezzlement

ويعد من أبرز العوامل التي تقود إلى تبديد الثروة القومية، ويتمثل في منح التراخيص والاعفاءات الجمركية والضريبة لأشخاص أو شركات غير كفوءة وبدون وجه حق وبشكل غير نزيه وغير عادل هدفه إرضاء من هم في السلطة أو تحقيق مصالح متبادلة. [1]

المطلب الثالث: أنواع الفساد الإداري

لأن الفساد الإداري ظاهرة واسعة ومعقدة وبهذا فإن له أنواع عديدة يمكن تصنيفها كالآتي: [2]

أنواع الفساد من حيث الحجم:

الفساد الصغير Minor Corruption

وهو الفساد الذي يتعلق بأداء الوظائف الروتين ويمارس من قبل فرد واحد دون التنسيق مع الآخرين، ويظهر بين الموظفين في القطاعات المختلفة وأساسه الحاجة الاقتصادية(المادية)مثل الرشوة التي يشارك فيها مسؤولين في دائرة الهجرة وموظفه الجمارك ورجال الشرطة والتي عادة ما تكون من أجل التعجيل في إنهاء اجراءات روتينية، فضلا عن موظفي بعض الادارات الحكومية كالضرائب والتسجيل العقاري والبلديات وغيرها.

[1] نقماري سفيان، مرجع سابق، ص08.

[2] المرجع نفسه، ص5،6.

الفساد الكبير Gross Corruption

وهو الفساد الذي يقوم به المسؤولين كرؤساء الدول والحكومات والوزراء ومن حكمهم، إما هدفه فيتمثل في المصالح المادية أو الاجتماعية الكبيرة وليس بمجرد رشوة صغيرة، ويعتبر هذا النوع من أخطر أنواع الفساد الإداري لأنه أعم وأشمل ويكلف الدولة مبالغ ضخمة حيث يرتبط بالصفقات الكبرى في المقاولات وتجارة الأسلحة ويمكن أن يحدث الفساد الكبير على المستويين السياسي والبيروقراطي، كع الملاحظة أن الأول يكون مستقلا غن الثاني، وأن يكون هناك تشابك وتداخل بين الاثنين إذ يرتبط الفساد السياسي بتفاصيل قوانين الانتخابات وتمويل الحملات الانتخابية.

أنواع الفساد من حيث الانتشار

الفساد الدولي:

وهذا النوع يأخذ مدى واسعا عالميا يعبر حدود الدول وحتى القارات ضمن ما يطلق عليها(العولمة) بفتح الحدود والمعابر بين البلدان وتحت مضلة ونظام الاقتصاد الحر، وقد يأخذ أشكالا مختلفة فقد يكون في صورة رشاوي ومدفوعات غير مشروعة في إطار التجارة والمساعدات الأجنبية وتدفقات الاستثمار بين الدول، أو في صورة مزايا تفضيلية في قرص التجارة أو التحيز لصالح اقتراحات استثمارية معينة أو ابتعاد من نطاق المعاملات الدولية.

الفساد المحلي:

وهو الذي ينتشر داخل الدولة ولا يتأتى عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد ذوي المناصب الصغيرة في المجتمع، من لا يرتبطون في مخالفتهم بشركات أجنبية تابعة لدول أخرى.

أنواع الفساد من حيث نوع القطاع: ويقسمه الباحثون إلى : [1]

فساد القطاع العام:

لقد وجد قطاع الحكومة لكي يبقى مرهون بأدائه وفعاليته، وتحقيق الأهداف التي وجد من أجلها أصلا لخدمة المجتمع وأفراده، ولكن الشكوى كانت ومازالت من فساد وهدر الغالب على

[1] المرجع نفسه، ص08.

المؤسسات الدولة حتى أن من هم في السلطة يعانون من هذه الظاهرة وهذا ما يظهر واضحا في خطبهم وتصريحاتهم الداعية لإصلاح ومحاربة الفساد، إذ يبدو أن القطاع العام يعد خصبا للانحرافات الإدارية والسرقات المالية، لأن الحافز الفردي غائب والمصلحة الشخصية للقائمين على النشاط الاقتصاد غير متوفرة، فيكون التعويض دائما هو ذلك النمط من توظيف العام لصالح الخاص وتحويل مناصبهم الوظيفية إلى مصادر من أجل بلوغ أهداف لا علاقة لها بالمصلحة العامة للمنشأة أو الشركة.

فساد القطاع الخاص:

أشار تقرير الشفافية العالمية إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التس تمارس أعمالا غير مشروعة، تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية والألمانية، وكما يشير التقرير إلى أن تقديم خدمات لتلك الشركات، قد يأتي كبار الضباط والجيش والشرطة وكبار المسؤولين والسياسين وفي مقدمة هذا الحشد الهائل من الناس، وقد تم اكتشاف قرابة 30بليون دولار أمريكي قدمتها الشركات الأمريكية لتسهيل إبرام أكثر من 60عقد للشركات الأمريكية في الخارج، وفي الوقت الذي يشير فيه تقرير خاص لصندوق النقد الدولي أن هناك نسبة كبيرة من الأموال التي أقرضتها البنوك الأمريكية للدول النامية تعود مرة أخرى إلى اولايلت المتحدة الأمريكية وسويسرا وتودع في بنكهات بحسابات شخصية لمسؤولين من تلك الدول بالإضافة إلى الانصراف الكبير في استخدام هذه الأموال واستغلالها.

كما أن بعض الخبراء قدموا تصنيفا آخر من زاوية أخرى حيث يصنفون الفساد الإداري كالآتي: [1]

الفساد التواطئي Collusive Corruption

وهو الذي يتضمن الفساد المخطط والمقصود من أجل الأخذ والعطاء كما في قيام الموظف الفاسد بالتواطؤ مع الآخرين من داخل المؤسسة أو خارجها، وذلك تسهيل ارتكابهم للممارسات غير المشروعة.

[1] نجم عبود نجم، ص413.

الفساد الابتزازي Extoritionary Corruption

ويقوم على الانتزاع الإجباري الرشاوي أو المزايا الأخرى من الآخرين الذي يتوقعون ضررا معين عند عدم الاستجابة.

ج- الفساد التوقعي Anticipatory Corruption

وتتضمن المزايا أو الهدايا المقدمة لتوقع أعمال أو قرارات محابية من قبل الموظف للأطراف التي تقدم تلك المزايا.

المبحث الرابع: آثار الفساد الإداري وآليات المعالجة

المطلب الأول: آثار الفساد الإداري وأساليب المعالجة

آثار الفساد الإداري [1]

إن الفساد في المؤسسات العامة هو الأكثر ضررا بالمصلحة العامة أي أنه جريمة أكثر ضررا من الفساد في القطاع الخاص ويمكن أن تحدد الآثار الناجمة عن الفساد الإداري فيما يلي:

الآثار السياسية:

مصدر لعدم الاستقرار السياسي فانتشار الفساد داخل المجتمع يؤدي إلى الاضرار بالاستقرار السياسي، وتدني مستوى الدخل والصراع، دخل النخبة الحاكمة وفساد الإدارة وتسلطها وتردي الأوضاع على كل الأوجه.

الاضرار بمصداقية الدولة وأجهزتها: فانتشار الفساد الإداري يؤدي إلى أضعاف قواعد العمل الرسمية والحيلولة دون تحقيق لأهدافه الرسمية ما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الأجهزة الإدارية وضعف الثقة بها من قبل الجمهور المتعاملين، كما أن اتساع دائرة الفساد يؤدي إلى ضعف الهياكل الإدارية الأمر الذي يقضي إلى فشل النظام الإداري. [2]

الآثار الاقتصادية:

الفساد الإداري يؤدي إلى تهديد سمعة الدولة وتبديد الثروات وإعاقة التنمية وضعف النمو الاقتصادي حيث جاء في تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي سنة 1997 بأنه في استبيان موجه لقرابة 150مسؤولا رئيسيا من 60دولة نامية حول معوقات التنمية كانت الإجابة أن الفساد أكبر معوق للتنمية فالفساد سلوك ضار يؤدي إلى الاضطراب والإخلال، كما تشير الكثير من الدراسات إلى أن الفساد الإداري آثار سلبية علة النموذج الاقتصادي، فما يرافق الفساد الإداري من دفع

[1] المرجع نفسه،ص414.

[2] http//www.bancomundial.org/temas/résèdas/Corruption.gtm……20/02/2013 18 :00

الرشاوي يمثل لكثير من رجال الأعمال نوعا من الضرائب مما يدفعهم إلى التقليل من استثماراتهم في الدول التي يوجد فيها الفساد. [1]

ويقود الفساد إلى العديد من النتائج السلبية على التنمية الاقتصادية منها:

الفشل في جذب الاستثمارات الخارجية وهذا ما يعاني منه، وهروب رؤوس الأموال المحلية إلى خارج البلاد ويمكن لأي متابع أن يجد حجم الاستثمارات دولة في دول أخرى، فالفساد يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة التي تشكل شرطا أساسيا لجذب الاستثمارات المحلية والخارجية على حد سواء، وهوما يؤدي إلى ضعف عام في توفير فرص العمل ويوسع ظاهرة البطالة والفقر، ويقود هذا أي الفساد – إلى هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة، والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة كنتيجة لهدر الإيرادات العامة. وأيضا الفشل في الحصول على المساعدات الأجنبية، كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي. ويودي استفحال الفساد إلى هجرة الكفاءات الاقتصادية نظرا لغياب التقدير وبروز المحسوبية والمحاباة في أشغال المناصب العامة. [2]

الآثار القانونية :

الفساد بين عدم الامتثال الصارم للقانون وهيئته.

الآثار الإدارية:

الفساد يشع المحاباة والمحسوبية والتحيز في الوظيفة العامة، وتدني مستوى الأنشطة الخدمية والإنتاجية هذا نتيجة من نتائج الفساد الإداري، ففي دراسة ميدانية لأحد المدن العربية لأوضاع المستشفيات أظهرت النتائج أن الأجور تكاد تكون دون المستوى لممارسي مهنة الطب، فيعتبر من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تدني مستوى تقديم الخدمات الطبية في المستشفيات بوجه عام يؤدي

[1] سعد عبد المؤمن أنعم، الفساد الإداري والمالي، الحالة اليمنية نموذجا، الدورات والمؤتمرات انتقدت في اليمن، العدد15، 2004، ص282.

[2] http//www.bancomundial.org/ temas/resenasicorruption gtm……18/02/2013 A18 :00

الفساد إلى تخلف الإدارة، مما ينعكس على العمليات السياسية خصوصا لما الجهاز البيروقراطي غير محايد في تعامله مع الجمهور.

الآثار الاجتماعية:

الفساد يزيد من عدم المساواة والعدالة الاجتماعية[1] ، وظهور طبقة تعمل على نشر الفساد. وهذا بغرض تحقيق مصالحها الخاصة، حيث يفقد الجهاز الإداري كيانه لصالح المنظومات الفاسدة بداخله عند انتشار الفساد ويتم تحويله لتحقيق مصالحها الخاصة بدلا من المصلحة العامة.

فالمفسدون من الفساد يعملون على نشر الفساد أكبر عدد ممكن من المؤسسات الحكومية يدعمهم في ذلك عدم المحاسبة والمساءلة القانونية، ويؤدي الفساد إلى خلخلة القيم الأخلاقية والى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص، كما يؤدي الفساد إلى عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحق العام، والشعور بالظلم لدي الغالبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع وانتشار الفقر وزيادة حجم المجموعات المهمشة والمتضررة وبشكل خاص النساء والأطفال والشباب . [2]

الفساد يؤدي إلى القنوع الذاتي والرضا بالحد الأدنى في الأداء وشيوع عقلية القطيع ورفض ومقاومة الابتكار والتغيير.

يهدد الفساد القيم الأخلاقية والمجتمعية إذ يسمح بانتشار السلوكات المنحرفة ويشجع على بروز ثقافة الفساد في المجتمع ككل، حيث تجعل هذه الثقافة المسئولين الحكوميين يحرصون على عدم

[1] سعد عبد المؤمن أنعم، المرجع السابق، ص282.

[2] http//www.bancomundial.org/ temas/resenas/corruption.gtm……..18/02/2013 A 18:00

تغيير اللوائح والقواعد التي اعتنوا يسببها، ويدفع الفساد إلى التشكيك في فعالية وسيادة دولة القانون، وفي فقدان الثقة والأمانة إلى جانب ترسيخ طبائع الفساد. [1]

الآثار الدولية:

إشاعة الفساد المنتقل عبر الحدود.

أساليب المعالجة [2]

إن أساليب مواجهة الفساد الإداري عملية صعبة وتتطلب جهودا عظيمة وخططا وإجراءات مضادة للفساد طويلة الأمد، ويمكن حصر أساليب مواجهة الفساد الإداري فيما يلي:

الأساليب الوقائية:

- التأكيد على الالتزام والولاء الوطنيين.
- اختيار القيادات التربية.
- تدعيم الطابع المهني في الوظيفة العامة والحد من الطابع السياسي فيها.
- اصدرا مدونة أخلاقيات القيادة في الوظيفة العامة.
- الشروط الأخلاقية في الاختيار والتعيين والترقية.
- التدريب والتطوير في مجال أخلاقيات الوظيفة وتوخي المصلحة العامة.
- تحسين ظروف ومزايا الوظيفة العامة.
- زيادة المشاركة من قبل العاملين والمواطنين في قرارات وممارسات المؤسسة
- تعزيز حملات التوعية الإعلامية والثقافية المخاطر وأضرار الفساد الإداري على المصلحة العامة
- اتخاذ الإجراءات المضادة لانتقال الفساد عبر الدول.

[1] نجم عبود نجم، مرجع سابق، ص415.

[2] المرجع نفسه، ص414،415.

2 الأساليب العلاجية: تعمل بعد وقوع الفساد إلها ضرورية لان هذه الأساليب هي التي تستطيع أن تجعل الفساد ذا تكلفة عالية حدا بما يجعل ويعزز مبدأ أن الأخلاقيات تدفع لها مردود والفساد لا يدفع.

- اعتماد التشريعات والقوانين الصارمة في مواجهة الفساد.
- تعزيز دور ووسائل الإعلام في الكشف والتشهير بالفساد والمؤسسات الفاسدة وبالمفسدين.
- توجيه الإنذار بالإلغاء للمؤسسات التي تمارس الفساد.
- إنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد

المطلب الثاني: آليات مكافحة الفساد الإداري [1]

أ- المحاسبة:

هي خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمسائلة القانونية والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم. أي يكون الموظفين الحكوميين مسئولين أمام رؤسائهم الذين هم في الغالب يشغلون قمة الهرم في المؤسسة أي الوزراء ومن هم في مراتبهم الدين يكونون مسئولين بدورهم أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

ب- المساءلة:

هي واجب المسؤولين عن الوظائف العامة. سواء كانوا منتخبين أو معنيين. تقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم ومدى نجاعتهم في تنفيذها، وحق المواطنين في الحصول على المعلومات الأزمة عن أعمال الإدارات العامة(أعمال النواب والوزراء والموظفين العموميين) حتى يتم التأكد أن أعمال هؤلاء يتفق مع قيم الديمقراطية ومع تعريف القانون لوظائفهم ومهامهم.

[1] بلال خلف السكارة، مرجع سابق، 302،301.

ج– الشفافية :

هي وضوح ما تقوم به المؤسسة وضوح علاقتها مع المواطنين المنتفعين من الخدمة أو مموليها وعلنية الإجراءات والغابات والأهداف وهذا ينطبق على أعمال الحكومة كما ينطبق على أعمال المؤسسات الأخرى غير الحكومية.

د – النزاهة :

هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والمهنية في العمل وبالرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية والنزاهة إلا أن الثاني يتصف بقيم أخلاقية معنوية بينما يتصف بنظم وإجراءات عملية.

المطلب الثالث: أهم المبادرات والجهود الدولية لمواجهة الفساد

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

هي اتفاقية أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في أكتوبر 2003 وصادقت عليها 34 دولة من بينها أربعة دول عربية هي الجزائر مصر وجيبوتي والأردن . [1]

وجاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة ومواجهة الفساد الذي استشرى في ضوء التطورات الهائلة والمتلاحقة في مجال الاتصالات وثورة المعلومات ولم تقف أخطاره عند حد الانحلال الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والأمني الذي يصيب المجتمعات الوطنية بل امتدت أثاره إلى المجتمع الدولي لكي يصيب تماسكه وتضرب العلاقات الدولية القائمة على المساواة وتؤكد الاتفاقية أن مكافحة الفساد لم يعد شانا داخلي بل أصبح شانا دوليا يهم المجتمع الدولي بأسره وقد ألزمت الاتفاقية التشريعات الوطنية توفيق أوضاعها للوفاء بالالتزامات الدولية التي تفرضها الاتفاقية بتحريم كافة صور وسلوك الفساد التي أوردها وملاحقة مرتكبها والالتزام بجميع صور التعاون الدولي.

[1] حاجي رشيدة، راندي أمال، الآليات القانونية الدولية والوطنية لمكافحة الفساد (مذكرة ليسانس في العلوم القانونية والإدارية جامعة مولاي الطاهر، سعيدة 2012 ص19،20.

وبدأت جهود الأمم المتحدة في إطار مكافحة الفساد من خلال إدراجه في المؤتمرات الدولية بداية من المؤتمر السابع بمدينة ميلانو سنة 1985 والمحاضرات على مستوى معاهد الأمم المتحدة ومؤتمر هافانا 1990 حول منع الجريمة ومعاملة المدنيين والذي فرز قرار تحبين وزيادة الوعي وإدخال إجراءات إدارية مساعدة ومساعدة الموظفين وتحسين الأنظمة المصرفية وتنقيح القوانين كما تم في نفس الوقت تبني سياسات البرامج المتصلة بمكافحة الفساد كبرنامج الدولي لمكافحة. الفساد والذي اقره المركز الدولي لمكافحة الجريمة والذي يتضمن السياسات المتعلقة بالفساد ونظم العدالة الجباتية ويقوم على تكريس دور المجتمعات المدنية وقرارات الدول من خلال البحوث والدراسات والمساعدة في تطبيق الخطط .

إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية، إذ تقلقها خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون لأخطار كبيرة واد تقلقها أيضا الصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة. وتقلقها كذلك حالات الفساد التي هدد الاستقرار السياسي، مما يجعل التعاون الدولي على منعه ومكافحته أمر ضروري وهو مسؤولية تقع على عائق جميع الدول. واقتناعا منه بأن اكتساب الثروة الشخصية بصورة غير مشروعة يمكن أن يلحق ضررا بالغا بالمؤسسات الديمقراطية واللاقتصادات الوطنية وسيادة القانون. وأنه يحب عليها أن تتعاون معا بدعم ومشاركة أفراد وجماعات خارج نطاق القطاع العام. كالمجتمع الأهلي والمنظمات الغير حكومية ومنظمات المجتمع المحلي. إذ يراد لجهودها أن تكون فعالة. وإذ تضع في اعتبارها أيضا مبادئ الإدارة السليمة للشؤون والممتلكات العمومية. الإنصاف والمسؤولية والتساوي أمام القانون وضرورة صون النزاهة وتعزيز ثقافة شيد الفساد. إذ تلى ما تقوم به الجنة منع الحريمة والعدالة الجنائية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والحريمة من أعمال في ميدان مع الفساد ومكافحته

كما تم في سنة 2000 تبني إعلان فيينا بشان الجريمة والعدالة[1] لمواجهة تحديات القرن العشرين والذي حث على ضرورة إيجاد اتفاقية دولية لمكافحة الفساد خاصة في ظل وجود مواثيق

[1] بلال خلف السكارنة، مرجع سابق، ص302،301.

تتصل بذلك كإعلام الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة والمعاملات التجارية الدولية والمدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين.

المواثيق والمنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد :

اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب التي نوقشت تحت[1] إشراف منظمة التعاون سنة 1997 هي أول اتفاقية تلزم الدول يتحمل مسؤولياتها عن التصرفات (OECD)الاقتصادي والتنمية الفاسدة التي يرتكبها مواطنوها وشركاتها سعيا للحصول على مشاريع أو المحافظة عليها والموجودة في دول أخرى في مكافحة الفساد ومنع شركاتها من المساهمة في خلق ودعم هذه الشبكات بالإضافة إلى ذلك كانت هذه الاتفاقية أو اتفاقية من نوعها تنشئ آليات متعددة الأطراف للتقييم المتبادل لالتزامات المراقبة التي تحرى لمكافحة الفساد.

كما نستذكر الإعمال التي اضطلعت بها المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى في هذا الميدان بما في ذلك أنشطة مجلس اروبا والاتحاد الأوروبي والاتحاد الإفريقي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ومنظمة الدول الأمريكية ومجلس التعاون الجمركي وجامعة الدول العربية. وإذ تحيط علما مع التقدير بالصكوك المتعددة الأطراف لمنع الفساد ومكافحته بما فيها اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التي اعتمدتها منظمة الدول الأمريكية في 19 مارس 1996 واتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي في 26 ماي 1997 واتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية التي اعتمدها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في 21 نوفمبر 1997 واتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 27 يناير 1999 واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربته في 12جويلية 2003.

– المنتدى العالمي الثالث والمؤتمر الدولي الحادي عشرة ضد الفساد في ماي 2003 بمدينة سيول. هذا الحديث يعتبر من المساهمات الايجابية في جهود التعاون الدولي ضد الفساد.

[1] حاجي رشيدة، راشدي، المرجع السابق، ص22.

بالإضافة إلى وثيقة الإسكندرية آذار 2004 حيث بلورت رؤية عربية أصلية حول قضايا الإصلاح السياسي والاجتماعي والثقافي والإداري.

– إعلان باريس الذي يتضمن نداء نحن قادمون من الشمال ومن الجنوب ومن الشرق ومن الغرب تندد بالأفعال الكاسحة للفساد الكبير.

– مبادرة الشرق الأوسط الكبير ورقة عمل أمريكية مقدمة لمؤتمر مجموعة الثماني ، كما نشرتها جريدة الحياة فبراير 2005. – إعلان تونس القمة العربية من 22الى 23 ماي 2004. [1]

– وثيقة مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح في القمة العربية بتونس من 22 إلى 23 ماي.

دور الشرطة الجنائية الدولية (الأنتربول) في مكافحة الفساد[2] :

أنشأت منظمة الشرطة الجنائية الدولية (الانتربول) عام 1923 ومقرها مدينة ليون بفرنسا. ولهذه المنظمة مكاتب وفروع في كل دولة من الدول الأعضاء وتتألف من 177 دولة عضو وساهمت الانتربول في مكافحة الإحرام المنظم وتزويد الدول الأعضاء فيها معلومات مهمة عن الحرمين المطلوبين للعدالة وقد تركز اهتمام منظمة الشرطة الدولية بالجريمة المنظمة ذات الصلة بغسيل الأموال وفي اجتماع الانتربول لسنة 1995 تم اتفق الدول الأعضاء على اتخاذ قرار يتعلق بمكافحة الجرائم المالية عبر الدول وتعزيزها في تعزيز التعاون الدولي ، وقد أوصت الانتربول الدول الأعضاء بتبني مسائل تضمنها تشريعاتها الداخلية تتمثل خاصة في :

- اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع استخدام التكنولوجيا في غسيل الأموال مع تأكد الأجهزة المعنية بالرقابة والإشراف على البنوك والمؤسسات المالية من وجود برامج كافية لدى هذه الجهات لمكافحة غسيل الأموال .
- عاون الانتربول في الدول العربية والإسلامية مع الانتربول الدولي في محال تسليم المحرمين ومصادرة الأموال الغير مشروعة .

[1] بلال خلف السكارنة، مرجع سابق، ص302.

[2] مختار الشبيلي، مكافحة الاجراء المالي والاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2014، ص 45.

- تعقب الأموال ومنح سلطة التحري القانوني المستولي تنفيذ القانون لتعقب ومتابعة وتجميد رؤوس الأموال المتحصل عليها من النشاط الإجرامي الخطير وفي سنة 1993 أنشت الانتربول وحدة تحليل المعلومات الجنائية ترتبط بالسكرتارية العامة ، وتقوم هذه الوحدة باستخلاص المعلومات عن المنظمات الإجرامية وتعتز الانتربول بنظام اتصالات يمكنها من نقل المعلومات بين الدول الأعضاء.

منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد: [1]

- "الاتحاد العالمي ضد الفساد" هذا هو شعار منظمة الشفافية الدولية التي أنشئت عام 1995ومقرها برلين لتساعد الدول والأفراد الراغبين في أن يحيوا في جزر النزاهة. بعد انتشار الفساد المالي والإداري سواء على المستوى الرسمي أو غير الرسمي. ومنظمة الشفافية هي منظمة غير حكومية مهمتها أن تزيد من فرص ونسب مساءلة الحكومات وتقييد الفساد المحلي والدولي. وهي تمثل حركة دولية لمحاربة الفساد وهذه المنظمة تجمع في فروعها المحلية أفراد ذوي الدمم والمعروفين بالنزاهة في المجتمع المدني وعالم التجارة والأعمال من اجل إصلاح النظام وتركيز على بناء نظم تحارب الفساد وزيادة الوعي تخاطر الفساد وتعتمد المنظمة في تمويل أنشطتها على التبرعات والإعانات التي يقدمها بعض الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية.

أما أهداف المنظمة ومبادئها الإرشادية تتلخص فيما يلي:

- إدراك أن مخاطر الفساد تتعدى حدود الحالات الفردية، ولذا فهناك مسؤولية مشتركة وعامة لمحاربة الفساد.
- اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية داخل كل دولة.
- الاهتمام بمبادئ مثل المشاركة اللامركزية التنوع المسائلة والشفافية.
- عدم التحزب.

[1] بلال خلف السكارنة، مرجع سابق، ص304.

- إدراك أن هناك أسبابا عملية قوية وأخرى أخلاقية لوجود الفساد.

ومن أهم انجازات المنظمة طبقا لتصريحات المسئولين للمنظمة نذكر ما يلي:

- تحريك موقف البنك الدولي من وضع رافض لتقبل فكرة محاربة الفساد إلى وضع جعل رئيسه – جيمس ولنغسون – معروفا بأنه زعيم الحركة العالمية لاحتواء الفساد.
- تقديم الدعم لمنظمة دول التعاون الاقتصادي والتنمية في إصدار اتفاقية مقاومة رشوة الموظفين الأجانب الذين يعملون في المعاملات التجارية العالمية.
- الضغط على دول منظمة دول التعاون الاقتصادي والتنمية (48) دولة من أجل إلهاء تخفيض الضرائب على الرشاوي وقد تم ذلك في كل الدول تقريبا فيما عدا هولندا.
- كسر حاجز الحذر المفروض في مناقشة أمور الفساد المتعلق بالتجمعات الدولية.
- إنشاء تحالف من المنظمات والأفراد لاختيار حكومات صادقة وأمنية على مستوى العالم.
- زيادة فروع المنظمة باستمرار حتى شملت أكثر من 60 دولة على مستوى العالم وهذا يوضح مدى الأهمية التي اكتسبتها قضية الفساد.
- اكتساب المنظمة شهرة عالمية كمشاركتهم في معركة الفساد خاصة إصدارها السنوي الذي تنشره المنظمة عن الفساد، وترتب فيه الدول حسب مستويات الفساد فيها.

استراتيجية مكافحة الفساد الإداري:

إن تعقد ظاهرة الفساد وإمكانية تغلغلها في كافة جوانب الحياة يقتضي تكوين استراتيجية تقوم على الشمولية والتكامل لمكافحة هذه الظاهرة وينبغي الإشارة إلى أن القضاء على الفساد يتطلب كذلك صحوة ثقافية تنشر الوعي بتكلفة عالية كما ينبغي توفر الإرادة من قبل القيادة السياسية لمحاربة الفساد وأن محاربة الفساد تتطلب رأيا عاما نشطا وواعيا يتابع الأحداث ، ويهتم بالكشف عن حالات الفساد ويعاقب عليها وإن استراتيجية محاربة الفساد تتطلب استخدام وسائل شاملة ومتواصلة ومتنوعة وسياسية وقانونية وجماهيرية وذلك على النحو التالي : [1]

[1] المرجع نفسه، ص294.

- تبني نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ فصل السلطات، وسيادة القانون وخضوع الجميع للقانون والمساواة أمامه.
- بناء جهاز قضائي مستقل وقوي ونزيه، وتحرر من المؤثرات التي تضعفه والتزام السلطة التنفيذية على احترامه.
- أعمال القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على جميع المستويات كقانون الإفصاح عن الذمم المالية لذوي المناصب العليا وقانون الكسب الغير شرعي وتشديد الأحكام المتعلقة بمكافحة الرشوة واستغلال الوظيفة العامة.
- تطوير دور الرقابة والمسائلة للهيئات التشريعية من خلال الأدوات البرلمانية المختلفة في هذا المجال مثل الأسئلة الموجهة للوزراء والنقاش العلني وإجراء تحقيق والاستجواب.
- تعزيز دور الهيئات الرقابة العامة، التي تتابع حالات سوء الإدارة في مؤسسات الدولة.
- التركيز على البعد الأخلاقي في محاربة الفساد في قطاعات العمل العام والخاص.
- إعطاء الحرية للصحافة وتمكينها من الوصول إلى المعلومات.
- تنمية الدور الجماهيري في مكافحة الفساد من خلال برامج التوعية هذه الآفة.

خلاصة الفصل:

بعد كل ما قدمناه من تعاريف الفساد بصورة عامة والفساد الإداري بصورة خاصة، نجد أن أغلبية الفقهاء تجدهم يتفقون على المفهوم التقليدي للفساد الإداري حيث يتركز وصفهم على جرائم الرشوة والاختلاس، أي سوء استخدام السلطة العامة، وهم بذلك أهملوا العديد من الصور الجديدة للفساد مثل المحسوبية والتلاعب بالصفقات العمومية والتربح منها، وكذا تبييض الأموال وإخفاء العائدات الإجرامية، وغيرها من الصور التي نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

كما تشير إلى أن بعض التعريفات تهمل الفساد في القطاع الخاص، وتركز فقط على الفساد في القطاع العام، في حين أن الكثير من التقارير تشير إلى أن حجم الفساد في القطاع الخاص يفوق بكثير الفساد في القطاع العام، كما أنهما مرتبطان ارتباطا وثيقا، وذلك أن اغلب المشاريع التي تستفيد منها المؤسسات والشركات الخاصة تكون بعد موافقة الدول عليها.

.

الفصل الثاني:

الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد

تمهيد

عملت الجزائر خاصة في العشر السنوات الأولى من الألفية الثالث على الوقاية من الفساد ومكافحته، كما اتخذت لأجل ذلك عدة إجراءات تشريعية وميدانية، كما أعلن الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ توليه الحكم عزمت وإرادته على محاربة الفساد مصرحا في بداية حكمه أن الفساد أضر بالبلاد أكثر ما أضر بها الإرهاب، وفي كلمة له في افتتاح الندوة الوطنية حول اصلاح العدالة التي اقيمت في الجزائر في 29 مارس 2005 كما صرح أنه لن تدخر وسعا في سبيل تنظيف المجتمع من كل اصناف الفساد: من الرشوة و المخدرات و الآفات الاجتماعية كالمحسوبية و المحاباة و الامتيازات غير القانونية و الاستئثار الغير المشروع بالممتلكات العامة قائلا :"أنه لا مناص من استئصال هذه الامراض و كل اشكال الزيغ و الانحراف اذا أردنا حقا أن نتقدم ذلك أن سلامة المجتمع من الآفات و التزام أفراده بالحقوق و الواجبات هي أبجديات النجاح في اي عملية تنموية و في اطار تعزيز الحكم الراشد كثفت الجزائر جهودها للتخفيف من وطأة الفساد قنت العديد من القوانين التي تقي منه و تكافحه، كما وقعت بعض المعاهدات الدولية التي تدخل ضمن هذا الاطار[1]

ولهذا في هذا الفصل تم تناول مبحثين الاول يتضمن الحديث عن الحكم الراشد في الجزائر ويتكون من مطلبين، المطلب الاول حول أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في الجزائر، والثاني حول مظاهر هذا المفهوم في الجزائر.

أما المبحث الثاني تناولنا فيه واقع الفساد الاداري في الجزائر، والمبحث الثالث القيام بدراسة الآليات و هيئات مكافحة الفساد الاداري في الجزائر من اجل تعزيز و تفعيل كل من الشفافية و الرقابة.

[1] شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الاتفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر، 2000-2001، أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2012/2011، ص 240، 241.

المبحث الأول: الحكم الراشد في الجزائر

تعتبر الجزائر من بين الدول التي انتقل إليها هذا المفهوم، و عملت على تبنيه من أجل مواجهة التحديات التنموية المختلفة بمعنى آخر ان تعمل على التكيف مع الأوضاع السائدة في العالم اقتصاديا، سياسيا، اجتماعيا و إداريا محاولة إعادة بناء و تصحيح الوضع الداخلي، و الاستجابة لمختلف المطالب المجتمعية، ولم تجد إلا سبيلا تسلكه وهو وضع آليات تشيد مؤسسات يتمحور هدفها حول اعادة صياغة تعريف لأدوار مختلفة الفاعلين في الدولة بمعنى أطراف الحكم الراشد القطاع الخاص، الدولة و المجتمع المدني،[1] ومنذ انضمام الجزائر سنة 2003 إلى الآلية الإفريقية من قبل النظراء، والتي كانت من مؤسسيها الرئيسيين، وكانت تعمل بثبات وعزم على تحسين نوعية الحكامة على المستويات السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية، و كما أكد فخامة رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة في أكثر من مناسبة على تمسكه الشديد بتجدير مبادئ الديمقراطية في الجزائر و تعزيز دولة الحق و القانون و تعبئة جميع موارد الأمة لبلوغ هذا الهدف كما اكد باستمرار قناعته بضرورة إرساء المجتمع الجزائري بصفة عامة و المؤسسات واقتصاد البلاد بصفة خاصة على أسس و معايير عمل تفاعلات حديثة، تسمح للبلاد بالنجاح في عملية التحول التي تستهدفها والاندماج المتناسق، كما تقوم عملية التقييم التي كانت الجزائر من بين الدول الافريقية الأولى التي قبلت طوعا الخضوع لها، على تلك الإرادة نفسها الرامية الى ارساء الحكم الراشد في جميع المجالات[2].

المطلب الأول: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في الجزائر

تعددت أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في الدولة الجزائرية بين أسباب سياسية وأخرى اجتماعية واقتصادية وكان هذا الاهتمام المتزايد للسلطة السياسية في الجزائر بموضوع الحكم الراشد

[1] قواسم بن عيسى، استخدام البرلمانيين الجزائريين لتكنولوجيا المعلومات والاتصال في صنع قراراتهم السياسية وتحقيق الحكم الراشد: دراسة ميدانية لعينة من أعضاء العهدة التشريعية السادسة (2007-2012)، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة الجزائر 3، 2012، ص 267.

[2] حسين عبد القادر، مرجع سابق، ص 79-88.

منخلا لمحاولة الاعتماد على ما جاء في دراسات البنك الدولي ومشاريعه حول الحكم الراشد ومحاولة فهم آليات تطبيق الأسس النظرية له

أولا: الأسباب السياسية

1- طبيعة نظام الحكم في الجزائر: إذ يصنف هذا الأخير ضمن نمط الدولة النيوباتريمونيالية، والتي تقوم على نظام من القيم والعلاقات يعتمدها هذا النظام ليحافظ على نفسه ويجددها، أين تسود فيها جميع الخصائص السلبية التي تشوه نمط الحكم وطريقة إدارة شؤون الدولة، ومن بين الخصائص انتشار الرشوة والزبونة السياسية والجهوية والمحاباة...الخ، ويرجع ذلك إلى عاملين أساسيين أثرا في طبيعة الدولة والحكم في الجزائر هما:

- اعتماد الشرعية التاريخية: من جانب الإيديولوجية وتركيز الشرعية التاريخية في جانبها المادي على عائدات الربح الطاقوي في مد خيل البترول والغاز[1].
- انتكاسة عملية التحول الديمقراطي: وكان سبب ذلك أن عملية التحول جاءت بقرارات فوقية وبمبادرة النخبة الحاكمة، وليس قناعة سياسية واضحة، بل لجأت السلطة إلى استغلال مفهوم التحول الديمقراطي كمخرج لتحقيق مصالحها الضيقة، وتأمين قدرتها على الاستمرار في السلطة وتتميز التجربة الجزائرية بالعديد من سمات التحول المجهض، فالحياة السياسية تتميز بتصاعد دور المؤسسة العسكرية في توجيه الحياة السياسية للبلاد وتنظيمها، وهذا ما يوحي بوجود مفارقة داخل مفهوم التحول الديمقراطي الذي يركز على الطبيعة المدنية للسلطة والفصيين الجيش والسياسة[2].

2- التغير الحاصل في دور الدولة: من فاعل رئيسي في صنع السياسة العامة وممثل للمجتمع المدني في تقرير السياسات ووضع الخطط، والمالكة للمشاريع وإدارتها والمسؤول الوحيد عن توزيع الدخل وتقديم الخدمات إلى مجرد شريك في إدارة شؤون الدولة والمجتمع كما لم تعد الدولة في الاقتصاد الحديث

[1] قواسم بن عيسى، مرجع سابق، ص 206.

[2] أحمد منيسي، التحول الديمقراطي في المغرب العربي، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 2009، ص 135.

مسؤولة لوحدها على الوفاء بمتطلبات التنمية نظرا لتزايدها بالإضافة إلى عدم قدرتها على إدارة النشاط الاقتصادي بمفردها وفشلها في تحقيق السلم والحفاظ على النظام العام وحماية الممتلكات العمومية[1].

3- الأزمات السياسية: ولوج النظام السياسي والمجتمع في أزمة ممتدة ومتعددة الجوانب مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينات، ومن أهم مظاهرها ما يلي:

- **أزمة الشرعية:** فقد عانى النظام الجزائري من أزمة شرعية حادة حيث استندت النخبة العسكرية في الجزائر إلى شرعية ثورية لم تؤسس على تراض اجتماعي، يضاف إلى ذلك تفشي الأزمة الاقتصادية والإجراءات التي نتجت عن فشل البرنامج التنموي الوطني الاشتراكي في تحقيق أهدافه مما عمق من أزمة الشرعية.
- **أزمة المشاركة السياسية:** وهذا من خلال قمع لرقابة، وعدم تفعيلها خاصة في مجال إصدار القرارات السياسية فارتبطت أساسا بعناصر شخصية صاحبة النفوذ على حساب المصلحة العامة ما أفقدت المشاركة السياسية على هذه المؤسسات، فغياب هذه الأخيرة يعني عدم إفساح المجال أمام المواطنين في المشاركة السياسية وفي صياغة اتخاذ القرارات.
- **أزمة الهوية:** في ظل إغفال إشكالية علاقة الدولة بالهوية الوطنية تطور المجتمع بصورة خاطئة في علاقته بالنظام السياسي الذي اغتصب هو الآخر[2].
- **أزمة الدولة الريعية:** والتي كانت نتيجة للانهيار المفاجئ لعائدات النفط في الثمانينات وانخفاض قيمة الدولار وفي ظل هذا التراجع الهائل لأسعار النفط وجدت السلطة نفسها في أزمة بين ان تواصل الإنفاق بالشكل المعتاد قبل الأزمة للحفاظ على رضا الجماهير والتقليل من الإنفاق ووقف الدعم والحد من الاستهلاك وهذا ما أدى بالسلطة إلى الزيادة في أرقام الديون الطويلة والقصيرة المدى،

[1] Mohammed salih, gouvernances information et domaine publique, addisa baba, commission économique pour l'afrique, le 13 mai 2003, p 09.

[2] عامر صبع، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 2007، 2008، ص 119-120.

وما أدى أيضا إلى إحداث الانهيار في الإجماع الذي يقوم على الزبائنية والدولة الحامية[1]. ذلك أن الاعتماد على الريع والاقتصاد الريعي يعرض الأمن الاقتصادي للبلاد إلى الخطر.

4- غياب الرقابة الفعالة في الإدارة المحلية الجزائرية أدى إلى تفشي الظواهر السلبية للبيروقراطيات كالفساد الإداري والرشوة والأصولية[2]

ثانيا: الأسباب الاقتصادية والاجتماعية

1- ارتفاع نسبة البطالة: والتي تجاوزت نسبة 12% وهذا راجع إلى غياب سياسة ناجحة للتشغيل في القطاعات الاقتصادية، بالإضافة إلى نقل المديونية الخارجية.

2- التدهور التاريخي لقيمة الدينار الجزائري: نتيجة الأزمات الاقتصادية المتتالية التي عرفتها الدولة وأهم التخفيضات التي جرت كانت في أوساط التسعينات بفعل سياسة التعديل الهيكلي المطبقة والتي تركز على أسلوب ميزان المدفوعات[3].

3- الاستشراء الفظيع لظاهرة الفساد: وهذا ما عمق شعور المواطنين بتفشي الفساد في الأجهزة الإدارية المحلية و أن الخطاب الرسمي لم يتفق بالاعتراف بالفساد والوعود بالقضاء عليه ولكن من دون جدوى فاقتصرت حملات المكافحة على التضحية أحيانا ببعض الكوادر الإدارية كوسيلة لامتصاص الغضب مما يشكل اعترافا حكوميا ضمنيا بانتشار الفساد وتغلغله في رموز الحكم نفسه، هذا ما أضعف الروح المدنية لدى أفراد والجماعات وأبعدت القدرات وهجرت الكفاءات، ونفرت أصحاب الضمائر الحية[4].

---

[1] Garous lise, crise économique en état rentier: le cas de l'algérie socialiste, étude international no 25, mars 1994, p 25.

[2] مجهول، الحكم الراشد وتسيير الإدارة المحلية في الجزائر، المتحصل عليه من الموقع الالكتروني:
http//www.ouarsenes.com/vb/shouthdead يوم 10/07/2014، الساعة 12:30

[3] يوسف أزوال، مرجع سابق ، ص 114.

[4] مجهول، الحكم الراشد وتسيير الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق.

4- محاولة ترقية السوق المالي: من خلال توفير معلومات ذات مصداقية وقوائم تمتاز بالشفافية والوضوح باعتبار أن القوائم المالية من المدخلات الأساسية في عملية تحليل الوضعيات المالية لمختلف المؤسسات الاقتصادية والتمكين من إعداد معلومات دقيقة تعكس صورة صادقة عن الوضعية المالية للمؤسسات الاقتصاد الجزائرية مما يحقق الشفافية في تقديم المعلومات، التي تعتبر من المدخلات الأساسية للمستثمرين من أجل اتخاذ قرارات الاستثمار في الأسواق المالية. والإعلان الأكثر وضوحا عن المبادئ والقواعد، وتسهيل مراجعة الحسابات لكي تعكس الوضعية الحقيقية للمؤسسات الاقتصادية مما يسهل في تحقيق الشفافية في السوق المالية[1].

المطلب الثاني: مظاهر تجسيد الحكم الراشد في الجزائر

إن ما يؤكد اهتمام الجزائر بالحكم الراشد هو تأسيس اللجنة الوطنية للحكم الراشد في مارس 2005، والتي تتكون من 100 عضو ممثل للقطاع العام والخاص والمجتمع المدني[2].

أولا: الحكامة السياسية

في إطار الحكامة السياسية والتي هي حجر الأساس لكل دولة حق وقانون، إذ التزمت السلطات العمومية باستمرار تعزيز الانفتاح الديمقراطي وترقية ممارسة المواطنة بمفهومها الواسع والكامل. وقد تعزز هذا الالتزام منذ عملية المراجعة التي خضعت لها الجزائر من قبل منتدى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، لا سيما في المحاور التي تم تحديدها أثناء عملية التقييم والتي تم إدراجها ضمن برنامج العمل الوطني وتندرج الالتزامات التي اتخذت على المستوى الوطني ضمن مسعى تدريجي هدفه النهائي هو ضمان ظروف الحياة الكريمة واللائقة لكل الجزائريين وهذا لا يمكن أن يتحقق بدون تنمية اقتصادية واجتماعية منسجمة التي تقتضي بدورها توفير الأمن والسلم ومن هنا نجد أن الحكامة السياسية تجسدت فيما يلي:

[1] قورين حاج قويدر، الحكومة المحاسبية في ظل نظام المحاسبة المالية الجديدة ودورها في النهوض بالسوق المالي، من الموقع الالكتروني: http/ www.bensaidamine.yolasite.com/htm.

[2] حسين عبد القادر، مرجع سابق، ص 87.

1_ المصالحة الوطنية: فقد ظهر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة وهو مستعد لمسعى المصالحة الوطنية الذي زكاه الكثيرون من شركائه السياسيين وأنصاره في كل المواقع وهو الشعار الذي تمنته مختلف فئات الشعب الجزائري من دون تردد لأنه يعني ببساطة لشعب عاش آلام قاسية أي كابوس القطاعات والجراح المفتوحة على الجماهير، قد انتهى وأن صفحة أخرى من الأما والاستقرار قد فتحت[1].

وقد سمح تنفيذها بتوضيح عملية التكفل بآثار المأساة الوطنية وتعويض ضحاياها بوتيرة سريعة حيث تم تسوية عدد كبير منها:

2_ الديمقراطية الدستورية: وهذا ما عكسه تنظيم الانتخابات في الموعد المحدد حيث سمحت بتحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني في شهر ماي 2007 كما تم تجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية في أكتوبر 2007 بالإضافة إلى ما أفضى إليه التعديل الدستوري الذي تم في نوفمبر 2008 أدى إلى ما يلي:

- ترسيخ دور الأمة لاسيما خصائص العلم الوطني و تمامية النشيد الوطني
- توضيح العلاقات ضمن الجهاز التنفيذي دون المساس بتوازن السلطات.
- إعادة صياغة المادة 74من الدستور المتعلق بالعهدة الرئاسية التي تبقى مدة 5 سنوات و إلغاء الفقرة 2 التي كانت تحدد إعادة انتخاب رئيس الجمهورية بمرة واحدة و ذلك ما يمكن من التعبير الكامل عن الإرادة الشعبية في ظل احترام الحق السيد للشعب في الاختيار الحر لقادته .
- تعزيز الفرص السياسية للمرأة من خلال زيادة فرصها في الوصول إلى العضوية في المجالس المنتخبة .

و لكن هذه الممارسات الديمقراطية لن تكون كاملة دون تعزيز اللامركزية و سلطة المجموعات المحلية التي هي حاليا في لب المسعى الرامي إلى عصرنة الخدمة العمومية لاسيما الجوارية منها، حيث تم

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الالية الافريقية للتقييم من قبل النظراء، نفطة الارتكاز الجزائر، 2008، ص 29.

الشروع في مراجعة القوانين المتعلقة بالبلدية و الولاية منذ سنة 2007 و تم استكمال مشاريع القوانين ذات الصلة كما تم سنة 2008 إطلاق برامج تتضمن دورات تأهيلية و إعلامية لفائدة الكوادر في الإدارة المحلية من ولآت و مدراء و مفتشين و إطارات .

3_إصلاح العدالة: حيث تبوأت العدالة موقعها منذ سنوات في مسار بناء دولة القانون و لعل ما يبرز ذلك ما كرسه المشروع من مبادئ معروفة عالميا على غرار تضمينها ضمن مسعى واسع يرد للدولة اعتبارها لترسم توجهها الاستراتيجية على مدى مرحلتين، كرست الأولى لمخطط استعجالي و الذي وافقت عليه و صادقت عليه الحكومة في 30أكتوبر2000 تضمن أهداف الرد على التطلعات المحلية للمتجمع و المتعلقة بممارسة بعض الحقوق و الحريات الأساسية استقلالية القضاء و حسن سير المؤسسة القضائية، فهذا المخطط يعتبر خطوة لتشكيل مرحلة تحضيرية لتفعيل دولة القانون ومن ثم تجسيد معالم الحكم الصالح من خلال عدة إجراءات: كتعديل قانون الإجراءات الجزائية .

إلى جانب دعم السلطة القضائية في المهمة المناطة و المتصلة في الإدارة الإشراف و مراقبة الشرطة القضائية، و ترسيخ الإطار القانوني و الذي بموجبه يجري الحجز تحت النظر بالرقابة الفعلية من و كلاء الجمهورية لمعرفة أسباب ومدة الإجراءات مع تعزيز حقوق الشخص المحجوز[1]. كما أن وصول المواطن إلى العدالة التي أعطت إصلاحها نتائج ملموسة يعكس بشكل واضح جهود تنظيم القطاع والعمل واستخدام الوسائل المعتبرة التي تتيحها تكنولوجيا المعلومات والاتصال[2].

4_ مكافحة الفساد: بالرغم من الجهود المبذولة، إلا أن هذه الآفة لا تزال موجودة بسبب ممارسة عناصر أجنبية أو داخلية، و في هذا الصدد تم إصدار مرسوم إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و إلزامية الإعلان عن الثروة أصبح اليوم أمر واقع و لهذا الغرض تعمل مصالح الأمن و مصالح العدالة سويا للوقاية من الفساد و تقييمه و مكافحته بإشراك جميع مكونات المجتمع[3].

[1] ضبع عامر، مرجع سابق، ص 112.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرجع سابق، ص 99، 101.

[3] المرجع نفسه، ص 14.

_ بالإضافة إلى قرار رفع حالت الطوارئ و إلغاء العقوبات عن جنح الصحافة و الإدارة اللذان يعتبران بمثابة قفزة نوعية في عملية تعزيز الحكم الراشد[1].

ثانيا: الحكامة الاجتماعية و الاقتصادية

1 – ترقية الحقوق: إذ تجدر الإشارة هنا إلى اعتماد جهة من القوانين من أجل احترام التشريعات و الترتيبات الخاصة بالعمل و الإجراءات اللازمة فيها يتعلق بالوقاية من النزاعات الاجتماعية و معالجتها،

– كما تم الشروع في إعادة هيكلة أجهزة التأمين الاجتماعي و يلي ذلك المصادقة على ميثاق المريض و المؤمن اجتماعيا .

– تم تخصيص مبالغ مالية قدرت بـ 6 ملايير دينار جزائري للمنح الدراسية، يستفيد منها 3 ملايين تلميذ و الحال نفسه بالنسبة للنقل المدرسي حيث تم تجسيد العملية التي قامت بها وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في حساب صندوق التضامن للجماعات المهمشة بهدف وضع 1300 حافلة نقل مدرسي تحت تصرفها حيث سمح هذا للبلديات المستفيدة في تحسين نوعية نقل التلاميذ[2].

2_ إصلاح المنظومة التعليمية: و ما لها من تأثير قوي في تكوين إطارات الدولة فقدمت حركة الإصلاح المنظومة التعليمية كان في ساقها المنظومة التربوية و منظومة التعليم العالي و الإصلاح الحساس الذي شهدته منظومة التعليم العالي يتركز أساس في إدراج نظام LMD الجديد و الذي أخذ بالتعليم في طريق جديد للتطورات الدولية و محاولة التناسق بين التعليم الداخلي و الخارجي إلى جانب ضبط الإجراءات المالية في هذا القطاع لما لها من تأثير حساس[3].

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال المحاكمة، الآلية الافريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، 2012.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، 2008، ص ص 63_65.

[3] ضبع عامر، مرجع سابق، ص 112.

3_ التنمية الاجتماعية و الاقتصادية: لقد سجلت الجزائر تحسننا في أدائها الاقتصادي بفضل الآثار الإيجابية لسياستها التي عمدت إلى الحفاظ على الاستقرار على مستوى الاقتصاد الكلي و الاستغلال الفعال لموادها إذ تشكل تنفيذ مختلف برامج التنمية عوامل مهمة في إحداث نمو اقتصاد قوي[1]، حيث عرف الناتج المحلي الخام نموا بنسبة 12% كمتوسط سنوي خلال هذه الفترة، كما أن وتيرة التطور كانت أسرع بشكل عام لاسيما فيما يخص القطاعات خارج المحروقات التي تجاوزت نسبة نموها6 % و شهد قطاع البناء من جهته تحسنا حيث بلغت نسبة نمو 9، 50% غير أن القطاع الصناعي خارج المحروقات سجل نموا ضعيفا قدر بحوالي 2% خلال هذه الفترة.

4- التشغيل: يشكل توفير فرص العمل أحد الأهداف الاستراتيجية الدائمة للسياسة الوطنية للتنمية بالإضافة إلى تحقيق النمو و تدعيم الاقتصاد الكلي و تمحورت التدابير حول ما يلي:

- تمديد فترة عقد الإدماج في الإدارة من سنة واحدة قابلة للتجديد إلى ثلاث سنوات قابلة للتجديد.
- إمكانية تجديد عقود إدماج حملة الشهادات و عقود الإدماج المهني المنصبين لدى مؤسسات القطاع الاقتصادي بعد انقضاء السنة الأولى للإدماج .
- تحسين جهاز عقد العمل المدعم من خلال: توحيد مبلغ المساهمة العامة في مرتب الوظيفة خلال 3سنوات بالنسبة للجامعيين و كبار الفنيين لدى المتعامل الاقتصادي، بدلا من التخفيض السنوي التدريجي، و توحيد مبلغ المساهمة العامة في مرتب الوظيفة بالنسبة لخريجي التعليم الوطني و التكوين المهني لدى المتعاملين الاقتصاديين وذلك خلال ثلاث سنوات بدلا من سنتين.

- لقد ترجمت النتائج المسجلة في مجال تعزيز النشاط المصغر بتحسين ملموس لأداء الهيئتين المكلفتين بتعزيز المؤسسات الصغيرة، و هما الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الصندوق الوطني

[1] المرجع نفسه، ص 273.

للتأمين ضد البطالة حيث تم تسجيل ارتفاعات في عدد مشاريع المؤسسات الصغيرة الممولة وعدد الوظائف المستحدثة[1].

وتم تسجيل انخفاض تدريجي ملحوظ بنسبة البطالة التي مرت من 29%، 8 عام 1999 إلى نسبة 15%، 3عام 2005 ثم إلى 12% عام 2006 وإلى نسبة 8%، 11 عام 2007 إلى أن وصل متوسطها في هذه السنوات الأخيرة إلى أقل من 7%.[2]

5- الاستراتيجية الوطنية لمحو الأمية: و تندرج ضمن الأهداف المحددة من قبل المجتمع الدولي الذي يرمي إلى خفض العدد الحالي للأميين بنسبة 50 % إذ تطمح الجزائر إلى محو الأمية نهائيا[3].

6 – تحقيق المساواة بين الفئات و بين الأجيال: لقد حققت الجزائر الهدف الأول للألفية في مجال الفقر المدقع و سجل هناك انخفاض جوهري في مشكلة الفقر بصفة عامة من إعانات كحماية الأشخاص المعوقين و الإعانات الاجتماعية للأشخاص المعوقين بنسبة 100%.[4]

7- مشاركة المجتمع المدني: باعتباره أحد أهم مكونات و فواعل و شريك لا يمكن الاستغناء عنه تم إدراجه ضمن عملية إعادة الصياغة الجارية لقانون الجمعيات و ذلك من أجل تكفل أفضل باحتياجات المجتمع و ترقية الممارسات المجتمع .

8 – الوظيف العمومي : وهذا ما تمثل في الآثار الإيجابية للقانون الأساسي الذي تمت المصادقة عليه في جويلية 2006 و لعملية تنفيذ مختلف القوانين الخاصة حتى و إن كانت تدريجية و ترمي إلى مراعاة متطلبات اقتصاد السوق و ضرورة تحسين أداء الخدمة العمومية و بدأت تعم منفعتها على مختلف الأسلاك التي سيرها هذا القانون[5].

---

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال المحاكمة، الآلية الافريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، 2012.، ص 230.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، 2008، ص 15.

[3] المرجع نفسه، ص 300.

[4] المرجع نفسه، ص 14.

[5] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، 2008، ص 126.

9 – إصدار الجزائر مشروع النظام المالي المحاسبي الجديد : و الذي يتوافق مع معايير المحاسبة الدولية و معايير الإبلاغ المالي و التي تم تطبيقه في مطلع عام 2010،[1] بالإضافة إلى الإصلاح المالي و البنكي الذي يهدف إلى تحسين الحكامة على مستوى البنوك و شركات التأمين، من خلال تعزيز استقرار القطاع البنكي و مردوديته والتطور الجوهري للقرض العقاري، كما تم إعداد عقود النجاعة الجديدة إثر تقييم العقود الموقعة انطلاقا من 2004 و هي تشمل نظام جديد لرواتب تسيير البنوك. و إصلاح الميزانية و تم تنفيذ برنامج لعصرنه نظم الميزانية و الذي يهتم أو بهدف القيام بمراجعة كاملة لنظم تحضيرية و التنفيذية و المحاسبية و المراقبة و المتابعة لميزانية الدولة و معالجتها بطرق معلوماتية .

10 – مكافحة الفساد و تبيض الأموال : إذ أولت الحكومة اهتماما خاصا بمراقبة الإنفاق العام لما لها من تأثير على مدى قانونية الإنفاق العام و فعاليته، لذلك تم اتخاذ عدد من الإجراءات المتعلقة بالمراقبة فيما عززت تدابير أخرى قائمة[2].

11 – وضع نظام الرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية العامة في السوق الجزائرية من خلال نظام رقم 02_03 الصادر عن البنك الجزائري بتاريخ 14 نوفمبر 2002. [3]

ويمكن القول بأن مظاهر الحكم الراشد في الدولة الجزائرية كانت واضحة في فعالية الحكومة و التي تظهر في نوعية و كفاءة الخدمات المدنية و درجة استقلاليتها عن الضغوط السياسية و استخدامها تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و نوعية وضع السياسات و تنفيذها، و مدى مصداقية التزام الحكومة هذه السياسات، حيث عملت الدولة على ترقية العديد من الإدارات العمومية بهدف خفض وطأة البيروقراطية في خدمات المصالح العمومية، و يعود عامل هذا التحسن في التقدم النسبي في الخدمات

[1] حسين برقي وعبد الصمد، واقع حوكمة المؤسسات في الجزائر وسبل تفعيلها، المركز الجامعي تيسيمسيلت، المتحصل عليه من الموقع الالكتروني http/ : www.iefpedia.com/arab/ wpcontnt/impoadsK07/2011

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرجع نفسه، ص 27.

[3] محمد زيدان، أهمية ارساء وتعزيز مبادئ الحوكمة في القطاع المصرفي بالإشارة الى البنوك الجزائرية، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير، العدد 09، جامعة الشلف،، 2009، ص 24.

العامة و استعمال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال حيث تم فتح سوق الاتصالات في الجزائر بموجب القانون 03 -2000 الصادر بتاريخ 05 أوت 2000 و تعزيز سوق الاتصالات بمتابعين في الهاتف الثابت و متعاملين في الهاتف النقال و عشرات مقدمي خدمات الإنترنت كما تم تطوير الدفع في البنوك و البريد فأصبحت تتم عن طريق البطاقة المغناطيسية.

بالإضافة إلى تعميم استخدام الإعلام الآلي في مختلف الإدارات العمومية كإدارة الضرائب و الجمارك و السجلات التجارية و القضاء و غيرها مما جعل العديد من الخدمات التي تقدمها الدولة تتم بطرق حديثة و بأقصى سرعة .

– كما عملت الدولة على ترقية العديد من الإدارات العمومية بهدف خفض وطأة البيروقراطية في الخدمات المقدمة للمواطنين فيما يتعلق بالحالة المدنية حيث تم رقمنه مصلحة الحالة المدنية في البلدية، وإنشاء بطاقة تعريف وطنية رقمية وإنشاء موقع انترنيت مركزي للجماعات المحلية[1].

[1] قواسم بن عيسى، مرجع سابق، ص ص 221_222.

المبحث الثاني: واقع الفساد الإداري في الجزائر

يعتبر الفساد الإداري في الجزائر بالإضافة إلى العوامل الأخرى التي أثرت في الحالة الاقتصادية الجزائرية، عنصرا مهما في تدني و تراجع الاقتصاد الوطني و تدهور الحالة الاجتماعية و ضعف البنية التحتية، و كذا نقص الفعالية في الإدارة العامة منذ عقود سبقت، مما يساهم في إنشاء ثغرة كبيرة بين الشعب و مؤسسات الدولة و إرادتها، نتيجة للجمود الذي أصاب الأجهزة البيروقراطية الحكومية و أصبح يؤثر على طبيعة النظام التسييري للسياسات العامة، و النظام ككل . و استشرى الفساد في المجتمع الجزائري و أصبح ظاهرة و ليس استثناءا و هذا ما أدى برئيس الجمهورية القول: لأن الجزائر دولة مريضة بالفساد مريضة بإدارتها و كل مظاهر الفساد و التخلف الإداري، وبالتالي في هذا المبحث سوف نتطرق إلى واقع الفساد الإداري في الجزائر من خلال ذكر بعض الأمثلة عن قضايا الكبرى للفساد الإداري في الجزائر .

المطلب الأول: الفساد في قطاع الطاقة

–أولا: الفساد في سوناطراك

تعد قضية سوناطراك من قضايا الفساد الكبرى التي تشهد اهتماما كبيرا من قبل المواطنين و كذا الصحافة الوطنية، حيث المتورطون في هذه القضية هم إطارات سامية في الدولة، كما لاقت هذه القضية أيضا اهتماما دوليا حيث تجاوز الفساد في سوناطراك الحدود الوطنية أو المحلية بتورط شركات أجنبية، لهذا سوف نحاول الحديث عن هذه القضية من خلال ما تم ذكره في الجرائد لفهم واقع الفساد في الإدارة الجزائري و أثره البالغ على مجالات الحياة .

إذ نشرت جريدة الشروق مقال 'لإلهام بوثلجة" و التي ذكرت أن التحريات في قضية سوناطراك كشفت عن شركة 'سايبام' الإيطالية كانت تتخبط في الديون و عليها مشاكل دفع لمجمع سوناطراك، لكنها استطاعت الفوز بعدة صفقات بالملايير من أموال الشركة، وهذا مقابل توظيف ابن المدير العام السابق لشركة سوناطراك كمستشار لمدير العام للمجمع الإيطالي في الجزائر 'سايبام' 'بيليو أورسي'

المتابع في قضية سوناطراك 2 من قبل الإدعاء العام بمحكمة ميلانو الإيطالية بتهمة الرشوة و إبرام صفقات مخالفة للقوانين أو التشريع مع شركة سوناطراك.

كما تم التصريح بأن المدعوة ' ز.أ' و التي كانت لها علاقات مشبوهة بالعديد من الشركات الأجنبية العاملة في مجال الطاقة ، و التي توسطت لابن المدير العام السابق لشركة سوناطراك' مزيان' و هذه الشركة أو المجمع تلقى دعم من الوسيطة المسامات ب ' ز.أ' و التي كانت لها علاقات مع حرم شكيب خليل الوزير السابق للطاقة و المناجم حيث حصل المجمع على العديد من الصفقات و المشاريع في قطاعي الغاز و النفط في فترة وجيزة و التي بلغت قيمة 11مليار دولار و هذا بموافقة الوزير السابق شكيب خليل. و هنا يتجسد جليا بانتشار مظاهر الفساد و من قبل الإطارات أو المسؤولين من وراء فواعل أخرى .

و في مقال أيضا نشرته جريدة النهار الجزائرية 'لإسماعيل فلاح' و الذي ذكر فيه بأن المعطيات الجديدة بشأن ما يعرف بفضيحة سوناطراك 2 تكشف، أن التحقيقات التي فتحها القضاء الإيطالي في الموضوع، قد توصلت إلى إثبات إدانة الوزير السابق للطاقة و المناجم شكيب خليل، رفقت الوسيط في عمليات الرشاوي و تلقي العمولات، فريد بجاوي نجل شقيق وزير الخارجية السابق مُحَّد بجاوي، وعدد أخر من الجزائريين من مسؤولين ورجال أعمال[1].

ثانيا: الفساد في سونالغاز

نقلت مصادر جريدة 'الشروق' الجزائرية بوصول أو ورود معلومات للنائب العام لي القضاء في العاصمة، عن صفقات مشبوهة أبرمها مجمع سونالغاز منذ سنة2007، مع الشركة الإيطالية المتخصصة في قطاع الكهرباء 'أنصالدو' حيث أمضى امع خمسة عقود لإنجاز محطات توليد الكهرباء بقيمة مالية قدرت ب 1.5 مليار أمريكي .

[1]أيوب لعمدي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي نرباح ورقلة، 2012/ 2013، ص 40_ 42.

و إضافة نفس المصادر أن المجمع سونالغاز وقع على عقد إنجاز محطة توليد كهرباء مركزية بطاقة إنتاج إجمالية تقدر ب 320 ميغاواط بقيمة مالية تقدر ب 340مليون أورو مع الشركة الإيطالية 'أنصالدوا' ، لكن بعد شهر واحد فقط ألغى العقد الأول و عوض بعقد ثان، تم من خلاله مضاعفة القدرة الإنتاجية بـ 640 ميغاواطبقيمة مالية تقدر ب500 مليون أورو دون الإعلان عن المناقضة و هو ما يعتبر غير قانوني و بدخل في خانه إبرام صفقات للتشريع المعمول به قصد إعطاء امتيازات غير مبررة للغير، فضلا عن أن هذه الشركة الإيطالية كانت على حافة الإفلاس و مجمع سونالغاز أنقدها من ذلك.

وتضيف نفس المصادر لأنه من خلال التحري المعمق في القضية تم التوصل إلى أن المتورط المتواجد حاليا في سويسرا توسط له الوزير السابق للطاقة للعمل بمجمع سونالغاز، حيث اقترحوا له منصب المدير العام لأنظمة المعلوماتية بأجرة شهرية تقدر ب 12 مليون سنتيم، إلا أن هذا الأخير رفض الأجرة، مما دفع مسؤولي المجمع بتعيينه عن طريق الاحتيال القانوني دون اللجوء إلى مناقصة وطنية حسب القوانين المعمول بها، كمستشار حر بأجرة شهرية تفوق أجرة رئيس الجمهورية المقدرة ب150مليون سنتيم شهريا، و كان يحصل على نصف مبلغ أجرته بالعملة الصعبة تقدر ب5000يورو، حيث وقع المتورط على عقد سنوي على أساس أنه منصب المديرالعام لمجمع سونالغاز[1].

المطلب الثاني : الفساد في قطاع الصحة

وهذا القطاع كغيره من القطاعات الأخرى شهد العديد من قضايا الفساد الإداري، مما أدى إلى سوء التسيير و تدهور القطاع بالإضافة إلى ضعف الخدمات المقدمة للمواطن الذي يعد المتضرر الأول و الأخير، سوف نقدم بعض قضايا الفساد في قطاع الصحة و المستشفيات نظرا لكونه قطاعا حساسا و حلقة أساسية داخل المجتمع لخدمة مصالح المواطن و التكفل بعلاجه و سلامة الصحة .

[1] المرجع نفسه، ص 45_ 49.

و من الأمثلة الكثيرة للفساد داخل قطاع الصحة قضية التلاعب بصفقة الأدوية بعنابة، و اعتبرت هذه القضية في إطار التلاعب بالمال العام من خلال إبرام صفقة مشبوهة .

و في قضايا أخرى للفساد الإداري داخل قطاع الصحة قضي الحصول على المؤثرات العقلية عن طريق وصفات طبية صورية و التزوير .

كما أوقفت الفرقة المتنقلة للشرطة القضائية لعين طاية عاملا شبه طبي في مستشفى عين طاية، قام بتزوير وصفات طبية باسم طبيب، كما سرق حبوب 'الفاليوم ' الخاصة بالتخدير من مخزن المستشفى و قدمها لشاب منحرف ليبيعها للمدمنين على المخدرات.

و حجزت قوات الشرطة لدى المشتبه فيه 48 حبة فاليوم و أمشاط من الحبوب المهلوسة كانت مهيأة للبيع و كان يفعل ذلك مرارا دون أن يتفطن له أحد، كما لم يتوقف عند هذا الحد فقط و إنما قام بتزوير و صفات طبية تتضمن أدوية مهلوسة و مهدئات يبيعها لأشخاص مدمنين على المخدرات[1].

كل هذا يدخل في إطار ضعف المنظومة الرقابية في القطاعات و الإدارات الحكومية، بالإضافة إلى تجسيد مظاهر الفساد الإداري من رشوة و استغلال السيئ للمنصب و النفوذ، التزوير، التلاعب بالمال العام بشكل واضح في كل قطاعات الدولة و أصبحت ميزة للإدارة الجزائرية.

[1] المرجع نفسه، ص 50_ 53.

المبحث الثالث: الآليات و الهيئات المخصصة في الوقاية من الفساد الإداري و مكافحته في الجزائر.

أوجد المشرع الجزائري مجموعة من الآليات و التدابير التي بهدف إلى الحد من الفساد الإداري و الوقاية منه و المتمثلة في مجموعة من آليات الوقاية و المنع من الفساد في الوظيفة العامة، بالإضافة إلى الآليات الرادعة و المتمثلة في الهيئات و الأجهزة المستحدثة و المتخصصة من أجل مكافحة الفساد. سوف نتطرق بالدراسة في هذا المبحث حول مجموعة من التدابير الوقاية من الفساد الإداري التي وضعها المشرع الجزائري كمطلب أول و المطلب الثاني التعرف على مختلف الهيئات الخاصة بمكافحة الفساد .

المطلب الأول: التدابير الوقائية من الفساد الإداري

من بين الآليات التي عمل المشرع الجزائري وضعها للوقاية من الفساد الإداري التدابير الوقائية في الوظيفة العامة، والوظيفة العامة هي وسيلة لتقديم الخدمات للمواطنين و إشباع حاجاتهم المتعددة و خدمة الصالح العام و ليس غرضا في حد ذاتها، إذ يقومون موظفو الدولة بدور حيوي وهام في إدارة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية بالدولة العصرية و عليه يتوقف مدى نجاح و سلامة تنفيذ ما ترسمه الحكومات الحديثة من السياسات و تطبيق ما تضعه من تنظيمات في مختلف الميادين، كما تعكس تصرفاتهم في مواجهة المواطنين مدى ما بلغته بلادهم من تقدم[1].

أولا: شروط التوظيف

إن التعقيد و البطء الذي تميز به تطبيق قانون الوظيفة العمومية و الذي نتج عنه العديد من التجاوزات نتيجة وجود عدة قيود و عقبات أمام التعيين في الوظيفة العامة حالت دون أداء الإدارات و المؤسسات العمومية بالدور المنتظر منها في هذا المجال، و هذا ما أدى إلى إصدار الوزير الأول سنة2011 تعليمة الشهيرة المتعلقة بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف، و التي تهدف إلى إعادة

[1] عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 351_ 353.

تكييف إجراءات التوظيف في الوظيفة العمومية مع الحاجات الملحة للتنمية الوطنية و تحسين المرفق العمومي، و جعل المؤسسات و الإدارات في إمكانها تحت سلطة الوزير الذي تتبعه من إعداد مخططتها للتوظيف و التشغيل و تسيرها دون عوائق، و كان لهذه التعليمة و المرسوم التنفيذي رقم 194/12 في مكافحة الفساد على مستوى الوظيفة العامة دور في تخفيف إلى حد بعيد من قيود إجراءات التوظيف، و أضفت نوع من المرونة عليها، مما يساهم لا محالة في الحد من فرص الفساد الإداري و الذي كان يتخذ من البيروقراطية الإدارية و تعقيد إجراءاتها مرتعا له[1] ، ومن شروط عملية التوظيف نذكر ما يلي:

1_ إشهار الوظائف الشاغرة: تتطلب الشفافية في إجراءات التعيين ضرورة للإعلان عن الوظائف المطلوبة بشغلها و عن المسؤوليات المفروضة على شاغلها بدقة، و يمثل الإعلان و الإشهار أهمية و دور كبير في تجسيد مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة المنصوص عليه في المادة74من قانون الوظيف العمومي و التي تنص على ضرورة إشهار مسابقات التوظيف في الوظيفة العامة عن طريق الإنترنت مع استمرار العمل بإجراءات الإشهار التقليدية عن طريق الصحافة و الإلصاق. و التركيز على ضرورة إشهار المسابقات على الموقع الإلكتروني للمسابقات الخاص بالمديرية العامة للوظيفة العامة لكون تكنولوجيا الإعلام و الاتصال الحديثة تعتبر وسيلة إعلام سريعة و مباشرة من شأنها الإسهام بصفة فعالة في ضمان إشهار واسع لعروض مناصب الشغل نحو المرشحين، الأمر الذي يدعم مبدأ تكافؤ الفرص و المساواة في شغل الوظائف العامة[2].

2 – الالتزام بالشروط العامة لشغل الوظائف: إن الإدارة العامة عندما تعلن حاجتها لشغل الوظائف العامة تكون ملزمة كذلك بتحديد الشروط الواجب توفرها في المتقدمين لشغل الوظائف العامة، و هي تراعي في ذلك ضرورة تناسب ما تطلبه من شروط في المترشحين و بيان ما تفرض الوظيفة من واجبات و أعباء و مسؤوليات، و هذا حتى لا يتم إسناد وظيفة على جانب من الأهمية

[1] عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 354.

[2] المرجع نفسه، ص 358.

لموظف قليل الخبرة أو يحمل مؤهل غير مناسب لها أو يتم إسناد وظيفة لموظف على جانب كبير من الخبرة[1].

3- تنظيم المسابقات على أساس الشهادات: و التي تخضع للمنشور رقم07 المؤرخ في 28 أفريل 2011 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة المتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العامة.

4- مراعاة المبادئ و المعايير الوضعية في تعيين الموظفين : إن التمييز بين المواطنين الذين يقصدون الجهاز الحكومي للعمل فيه، هو أول خطوة إلى طريق الفساد الإداري، لأنه يفترض أن يتم التوظيف في هذا الجهاز على أسس الكفاءة و التأهيل و يعتمد أسلوب التنافس بين المترشحين لتولي وظائف عامة على أساس المساواة. لهذا فإن التعيين في الوظيفة العامة يحكمه مبدأين أساسيين هما: الجدارة و الاستحقاق في تقلد الوظائف العامة، و نجد المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته لسنة 2006 في الفقرة الأولى و الثانية من المادة 03 منه و التي تنص على أنه: "تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام و في تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

- مبادئ النجاعة و الشفافية و المعايير الموضوعية، مثل الجدارة و الإنصاف و الكفاءة .
- الإجراءات المناسبة لاختيار و تكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد .
- مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة .
- الالتزام بمبدأ الجدارة و الاستحقاق في التوظيف[2].

ثانيا: مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين

و المقصود من مدونة السلوك: مجموعة من الضوابط المكتوبة و التي تحكم سلوكيات الموظفين العاملين

[1] المرجع نفسه، ص 361.

[2] عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص ص 366_ 368.

وتهدف هذه المدونة إلى منع الممارسات و السلوكيات غير الأخلاقية، و في حال كونها ملزمة فإنها قد تعمل على إخضاع الأفراد و الجهات إلى المسؤولية و المحاسبة عن أفعالهم التي تتعارض مع نصوصها و قد تشكل المدونة وثيقة منفصلة.[1] ولقد نص المشرع الجزائري في المادة السابعة و الثامنة من قانون الوقاية و مكافحة الفساد من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة و ا□الس المحلية المنتخبة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية و كذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع التراهة و الأمانة و كذا روح المسؤولية بين موظفيها و منتخبيها، لاسيما من خلال وضع مدونات و قواعد السلوك التي تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم و التريه و الملائم للوظائف العمومية و العهدة الانتخابية .

– كما يلزم على الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو من شأن ذلك التأثير على ممارسة مهامه بشكل عادي[2].

وفي نفس الإطار لقد أرسى القانون الأساسي للوظيفة العامة مجموعة ملقاة على عاتق الموظف العام التي لها طبيعة خاصة تميزها عن الواجبات التي يخضع لها العمال في القطاعات الأخرى، يعود إلى طبيعة الوظيفة العامة ذاتها و من بين هذه الواجبات ما يلي :

1 – مسؤولية الموظف العام عن تنفيذ المهام المسندة إليه: الواجب الأول و الجوهري الذي يلتزم به الموظف هو أن يؤدي العمل بنفسه و في الوقت و المكان المخصصين لذلك، و نجاح أي نظام إداري يتطلب أن يكون كل فرض في هذا النظام خاضعا للمساءلة و أن يتحمل مسؤولية عمل كل عضو في الهيكل الإداري الواضح المعالم. و هذه المسؤولية تتمثل في خضوع الأشخاص الذين يتلون المناصب العامة للمساءلة القانونية و الإدارية و الأخلاقية عن نتائج أعمالهم، أي أن يكون الموظفين الحكوميين مسؤولين أمام رؤسائهم الذين يكونون مسؤوليين بدورهم أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة.

[1] مليكة زروقي، أساليب مكافحة الفساد في الادارة المحلية، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012/ 2013، ص 48.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 06_ 01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ط 1 ، 2006، ص 6.

2 – التزام الموظف العام بالسر المهني: يطلع الموظف بحكم وظيفته على أمور و أسرار يتعلق بعضها بمسائل تمس المصلحة العامة للدولة كالأسرار العسكرية و الاقتصادية و السياسية. بعضها يتعلق بمصلحة الأفراد و حياتهم الخاصة، و في الحالتين يلتزم الموظف العام بعدم إفشاء هذه الأسرار و يبقى هذا الالتزام ساريا حتى بعد انتهاء خدمة الموظف العام، إنه لمن الأخطاء الكبيرة و الخطيرة التي يقع فيها الموظف هو البوح بأسرار عمله و مهام وظيفته، و في حالة مخالفة الموظف هذا الواجب، فإنه يعرض نفسه للمسؤولية التأديبية و الجنائية، لأن إفشاء أسرار الوظيفة العامة يعد جريمة ينص عليها القانون .

3 – عدم استعمال الموظف العام ممتلكات الإدارة لأغراض شخصية: يجب على الموظف العام أن لا يستعمل المحلات و التجهيزات ووسائل الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، ومن يخالف هذا الواجب يعاقب بالحبس و غرامة مالية

4 – تعامله مع مستعملي المرافق العامة بلياقة و دون مماطلة: يجب على الموظف العام التعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة و دون تماطل و بتجرد و موضوعية دون تميز على أساس العرق و المعتقدات السياسية أو العمر أو الوضع الاجتماعي، أي التصرف بلياقة تنسجم مع متطلبات القيام بالوظيفة العامة، باعتبارها خدمة عامة تقدمها الدولة لمواطنيها[1].

ثالثا: التصريح بالممتلكات

من التدابير أيضا التي أرساها المشرع الجزائري للوقاية من الفساد هي التصريح بالممتلكات، و يلاحظ أن هذا التدبير كرسه المشرع و الذي أدرج في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته على التصريح بالممتلكات و الذي ينص على :

[1] أحمد فنيدس، أخلاقيات الوظيفة العامة في مواجهة الفساد، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية والادارية، ملتقى وطني حول الفساد في الوظيفة العامة، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية والادارية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة.

1 – قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية و الممتلكات العمومية، و صون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بالممتلكات .

2-كما على الموظف العمومي باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية، و يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول، كما يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة[1]

إذا إن التزام الإدارة بالشفافية من خلال تحديد الشروط العامة و الخاصة لتولي الوظائف العامة سلفا و مراعاة الأسس و المبادئ العامة في التوظيف، يعد ضمانة هامة لعدم انحراف الإدارة بسلطتها التقديرية في عملية التعيين في الوظيفة العامة. كما يعتبر صمام الأمان من مخاطر تطور قضايا الفساد الإداري في الدولة الجزائرية .

المطلب الثاني: هيئات مكافحة الفساد في الجزائر

لقد تعددت و تنوعت لأجهزة المكلفة بالوقاية و مكافحة الفساد الإداري التي اعتمدها المشرع الجزائري للحد من الهدر و الإسراف و الحيلولة دون استغلال الوظيفة العامة لأغراض خاصة من قبل الموظفين، ولهذا سوف نتطرق في هذا المطلب إلى بعض الهيئات الخاصة بهذا المجال.

أولا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

قام المشرع الجزائري بصياغة آليات تمنع و تحد من انتشار جرائم الفساد، و ذلك لمحاسبة كل المتورطين و المتسببين في أعمال الفساد، و في إطار الجهود الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته قام باستحداث هيئة في غاية الأهمية أسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد عموما و الفساد الإداري خصوصا و هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و تعد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و

[1] قانون رقم 06_ 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ص 05.

مكافحته فئة جديدة في المنظومة القانونية بوصفها سلطة إدارية مستقلة، و هي هيئة مستقلة، أي أنها لا تمارس عليها الرقابة.

كما تجدر الإشارة هنا إلى أنا الجزائر قد قامت قبل إنشاء هذه الهيئة، بإنشاء هيئة نشطت في نفس المجال عرفت بالمرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها إلا أنه فشل في مكافحة ظاهرة الفساد، وهذا الأخير من أهم أسباب استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته[1].

1 – التعريف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

"الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و توضع لدى رئيس الجمهورية و يحدد مقرها بمدينة الجزائر، كما تضم الهيئة مجلس يقظة و تقييم يتشكل من رئيس و ستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. و تتكون الهيئة من :

- أمانة عامة .
- قسم مكلف بالوثائق و التحليل و التحسس .
- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات .
- قسم مكلف بالتنسيق و التعاون الدولي."

2–دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في مكافحة جرائم الفساد

إن الهيئة تمارس مجموعة من المهام و الصلاحيات تتميز في عمومها بأنها تدابير وقائية و تتنوع هذه الأخيرة بدورها بين التدابير الاستشارية و التدابير الإدارية .

–**التدابير الاستشارية:** من التدابير الاستشارية التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته في مواجهة جرائم الفساد ما يلي:

[1] سمية لكحل، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماستر، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2014، ص 12_13.

• اقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بشكل يعكس الشفافية و المسؤولية في تسيير الأموال العمومية.

• جمع و مركزة و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد لاسيما البحث في الأطر التشريعية و التنظيمية و الإجرائية عن التغيرات القانونية التي تسهل إفلات المتورطين في هذه الجرائم ومن ثم تقديم توصيات بإزالتها.

• السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات و التعاون مع الهيئات الأخرى المعنية بمكافحة أعمال الفساد.

التدابير الإدارية: لعل أهم التدابير التي تقوم بها الهيئة في مواجهة أعمال الفساد تكمن في عملية تلقي التصريحات الخاصة بالممتلكات التي تعود إلى الموظفين .

و تعد هذه الإجراءات من أهم المهام التي تقوم بها الهيئة في سعيها للكشف عن أعمال الفساد، كون هذه التصريحات تبين تطور عناصر الذمة المالية للموظف المعني في ظروف مختلفة، و هو ما يسمح بمقارنة البيانات الواردة في هذه التصريحات مع تطور الذمة المالية في الظروف العادية، إلا أن الملاحظ على موقف المشرع الجزائري بخصوص هذه النقطة هو حصره لفئة محدودة من الموظفين الذين يتعين عليهم التصريح بممتلكاتهم أمام الهيئة حيث تتمثل هذه الفئة في كل من رؤساء أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة[1].

_ كما للهيئة أن تطلب من الإدارات و المؤسسات و الهيئات التابعة للقطاع العام و الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي أخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد، و كل رفض معتمد و غير مبرر يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة .

[1] رمزي حوحو، لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 5 ، مخبر أثر الاجهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة مُحَّد خيضر بسكرة، ص 77.

– يلتزم جميع أعضاء و موظفي الهيئة بحفظ السر المهني كما تتولى الهيئة كل عام رفع تقرير إلى رئيس الجمهورية بالوقاية من الفساد و مكافحته، و كذا النقائص المعاينة و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء

ثانيا: الديوان المركزي لقمع الفساد

أستحدث الديوان تنفيذا لتعليمة رئيس الجهورية رقم 03 المتعلق بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، و التي تضمنت وجوب تعزيز آلية مكافحة الفساد و دعمها و هذا على الصعيد المؤسساتي العملياتي، و أهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هي ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية و ردعها .[1]

– و إنشاء هذا الديوان يأتي في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد و ذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته[2].

1–التعريف بالديوان المركزي لقمع الفساد

_ الديوان مصلحة مركزية عملياتي، يتكون من ضباط و أعوان للشرطة القضائية يتولون التحري عن جرائم الفساد و معاينتها و جمع الأدلة بشأنها و البحث عن مرتكبيها و تقديمها أمام الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع، و الديوان موضوع لدى وزير المالية و يمتد اختصاص المحققين التابعين له إلى كامل التراب الوطني و يمارسون مهامهم طبقا للإجراءات المحددة في قانون الإجراءات الجزائية، و يحدد مقر الديوان بمدينة الجزائر، و يتشكل الديوان من :

- ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية
- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد[3]

[1] عنترة بن مرزوق، معضلة الفساد واشكالية الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص 333.

[2] عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 501.

[3] الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق، ص 155.

كما يمكن للديوان أن يتعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيد في مجال مكافحة الفساد.

2–دور الديوان الوطني لقمع الفساد في مكافحة الفساد الإداري

أنشأ المشرع الديوان بموجب الأمر 10 /05 و منحته سلطة البحث و التحري عن جرائم الفساد سيما في مختلف صور الفساد الإداري و تمثلت صلاحيات الديوان في :

– جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد و مكافحتها و مركزة ذلك و استغلاله .

– مع الأدلة و القيام بتحقيقات في وقائع الفساد و إحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة و هذه النقطة تعتبر من أهم عناصر الاختلاف بين الهيئة و الديوان .

– تطوير التعاون و التساند مع هيئات مكافحة الفساد و تبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، حيث سمح المشرع للديوان في سبيل مكافحة الفساد بالتعاون مع الهيئات الدولية المختصة في هذا المجال و تبادل المعلومات .

– اقتراح كل الإجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على المتخصصين .

و رغم أنه لا يمكن الحكم على مدى فعالية الديوان المركزي لقمع الفساد لحداثة نشأته إلا أن الأمر الأكيد الذي يجب التركيز عليه أن توفر الإرادة السياسية الحقيقية و التمتع بالاستقلالية[1].

ثالثا: المفتشية العامة للمالية

تم إنشاء المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80 /35 المؤرخ في 01 مارس 1980 و أعيد تنظيمها في أكثر من مناسبة، حيث أصدر المشرع نصوص تنظيمية متعددة في إطار تعزيز عملها، منها على سبيل المثال للمرسوم التنفيذي08 / 272 في 06 سبتمبر 2008 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية و عهد لها صلاحية المراقبة المالية على كافة المؤسسات ذات

[1] عبد العالي حاحة، مرجع سابق، ص 509_ 510.

الطابع الإداري و الاقتصادي و تتبلور مهمة المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد عن طريق قيامها بدور رقابي على إبرام و تنفيذ الصفقة العمومية و المتمثلة في :

1_ مراقبة الشروط التشكيلة للصفقة و الذي يتم عن طريق ما يلي:

- جمع المعلومات على الصفقة و الاستفسار عن الطريقة التي حددت بها الحاجات العامة .
- البحث في طريق إبرام الصفقة، فإذا أبرمت عن طريق التراضي يجب تطبيقها مع الحالات القانونية و الاستثنائية و التي تجعل الأمر بالصرف يتجنبها عدا في الحالات التي تنص عليها القانون نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كالمحاباة و استغلال النفوذ و الرشوة و الإضرار بالمصلحة العامة .
- تحديد الأهداف المتوخاة من الصفقة حتى لا ترصد اعتمادات مالية ضخمة لصفقة لا تعود بالفائدة على المواطنين .
- الاطلاع على دفاتر الشروط لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين و التنظيمات السارية المفعول.

2_مراقبة الشروط الموضوعة الموضوعية للصفقة العمومية من خلال :

- التأكد من شرعية تشكيلة فتح الأطراف و كذلك تقييم العروض .
- التأكيد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتوج ذي الأصل الجزائري .
- معاينة محضر لجنات الصفقات المختصة و التأكيد من قرار تعيين هذه اللجنة و شرعية اجتماعاتها .
- إذ نص بند من الصفقة على مراجعة أو تحسين الأسعار فيراقب كيفيات تطبيق هذا البند و مدى تطابقه مع الشروط القانونية[1].

رابعا: مجلس المحاسبة

إن مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية بعيدة على الأموال العامة، سواء أكانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية، و قد نشأ سنة 1980 ليمارس رقابة لها طابعين إداري و قضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان

[1] حمزة خشري، الوقاية من الفساد ومكافحته في اطار الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 7، جامعة صاصدي مرباح، ورقلة ،كلية العلوم السياسية والقانونية، جوان، 2012، ص 181.

و ضعها القانوني إلا أنه تم تضيق اختصاصه سنة 1990 بموجب القانون 90 /23 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 باستبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي أو التجاري من نطاق اختصاص كما جرد من صلاحياته القضائية، و لكن الأمر 20/25 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة أعاد الأمر إلى نصابه حيث وسع مجال اختصاص المجلس من جديد ليشمل كل الأموال العمومية مهما يكن وضعها القانوني .

– و يعتبر مجلس المحاسبة هيئة إدارية مكلفة بمكافحة الفساد على أساس أنه يتمتع بصلاحيات رقابية واسعة على الهيئات العمومية عموما و هي نفسها المكلفة بإبرام الصفقات العمومية بالنظر إلى المادة02من تنظيم الصفقات العمومية من ثم يمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية تندرج في إطار مكافحة الفساد .

1 – مهام مجلس المحاسبة

و يتمتع المجلس بالصلاحيات التالية :

_ التدقيق في حسابات الهيئات العمومية للتأكيد من سلامة الأرقام و البيانات الواردة في الميزانية و الحسابات الختامية للمؤسسات.

_ مراقبة جميع المعاملات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة خاصة الرقابة على الإنفاق بكل خطواتها.

_ ضبط و كشف المخالفات المالية و جرائم الفساد المالي و التي تتمثل في ما يلي :

_ التحقق من عدم مخالفة الأجهزة الإدارية للقواعد و الإجراءات المنصوص عليها في الدستور و القوانين و المراسيم .

_ التحقق من كل تصرف خاطئ صادر عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف أو تبديد أموال الدولة أو ضياعها .

_ الكشف عن جرائم الاختلاس و تبديد الأموال و الإهمال و المخالفات المالية و التحقيق فيها ودراسة نواحي القصور في نظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها واقتراح وسائل علاجها.

كما يخول له سلطة رقابية و تقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية و النجاعة و الاقتصاد في تنفيذ الميزانية و هذا دون إبداء رأي في مجال النفقات العمومية، أي تستثني من المراقبة كل تدخل في إدارة و تسير الهيئات التي تخضع لرقابته أو أي إعادة نظر في صحة وجدوى السياسات و أهداف البرامج التي سطرتها الحكومة[1]. وتتعدد أساليب رقابة مجلس المحاسبة نظرا لازدواجية وظيفته القضائية و الإدارية و المنصوص عليها في المادة 03 من قانون مجلس المحاسبة بين تقارير التدقيق و الفحص، التفتيش و التحقيق و التحري بالإضافة إلى إصدار القرارات القضائية[2]

خامسا: المفتشية العامة للوظيف العمومي

وهي هيئة لها دور رقابي على الموظفين كما تعد جهاز دائم للرقابة و التفتيش و التقييم، و تم إنشائها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03/ 141 المؤرخ في 28 أفريل 2003

1–دور المفتشية العامة للوظيف العمومي في مكافحة الفساد الإداري

_ يسهر الطاقم الإداري لمفتشية الوظيفة العمومية على مستوى الوطن و الخاص بتسيير مسار الحياة المهنية للموظفين و الأحوال العمومية للدولة في المؤسسات و الإدارات العمومية على مستوى الولاية.

_ السهر على احترام الصارم لقواعد الالتحاق بالوظيفة العمومية، و التي تبدأ من وصول المناصب المالية من مختلف الوزارات لكل مديرية تابعة لها في الولاية، ووضع الإعلان تم إرسال الملفات من طرف المرشحين تم دراستها ثم إرسال الاستدعاءات للمترشحين لاجتياز المسابقة .

_ بالاشتراك مع المؤسسات العمومية الموجودة في الولاية طبقا للتنظيم المعمول به المخططات السنوية

[1] حمزة خضري، مرجع سابق، ص 182.

[2] عبد العالي حاجة وأمال يعيش تمام، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني الأول حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2_ 3 ديسمبر 2008، ص 211.

لتسير الموارد البشرية في هذه المؤسسات و الإدارات العمومية و يتابع تنفيذها .

ـ الرقابة البعدية لقانونية تسيير الموارد البشرية التابعة للمؤسسات و الإدارات .

ـ مراجعة القرارات الفردية الخاصة بتسيير الحياة المهنية للموظف من تعويض خبرة مهنية، ترقيات و ما إلى ذلك من القرارات .

ـ تقديم المساعدة للمؤسسات و الإدارات العمومية و جميع الإداريين في القضايا التي يشوبها الغموض و معالجة القضايا التنازعية، يمكن لأي موظف طلب الاستفسارات و المعلومات حول قضاياهم الإدارية الخاصة، و بمكن أيضا مراسلة سيد الوالي أو حتى الوزارة المعنية في حال تعذر وجود حلول .

ـ إجراء الدورات الميدانية للتأكد فقط من سياسة تسيير الموارد البشرية في المؤسسات و الإدارات العمومية الموجودة في الولاية .

ـ حوصلة عن التطور في عدد الموظفين و هذا بمراجعة المدونات السنوية التي ترسل من طرف جميع الوزارات لكل مديرية خاصة بها تحتوي على ما تضمنه من مناصب قديمة و جديدة و التي على أساسها يتم فتح المسابقات .

ـ المساعدة أثناء تحضير المسابقات و الاختبارات و الامتحانات المهنية .

ـ تمثل المديرية العامة للوظيفة العمومية على مستوى الولاية و خاصة اجتماعات المجلس الولائي و هذا من أجل تقديم حصيلة التشغيل على مستوى الولاية و تطورها .

ـ إرسال البرقيات و التعليمات الصادرة من المديرية العامة للوظيفة العمومية لجميع المديريات من أجل التبليغ و الإعلام بأي نقطة جديدة تخص السياسة العامة للتوظيف .

ـ تقديم تقارير دورية عن مختلف أعمال المفتشية للمديرية.

2ـ رقابة المفتشية العامة للتوظيف العمومي:

ـ المراقبة و المصادقة على المخطط السنوي لتسير الموارد البشرية: و المخطط السنوي لتسير الموارد البشرية إجراء تنظيمي و قانوني ذو طابع توجيهي و رقابي و توقيعي في الوقت ذاته لأن يترجم العدد

الفعلي للموظفين رتبهم و كذا التوظيف المرتقب في السنة الجديدة، و هدفه تحقيق تحكم أكبر و فعالية أحسن في تسيير الموارد البشرية من قبل المؤسسات و الإدارات العمومية، و يتعين على جميعها إعداد مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية بيعها للمناصب المالية المتوفرة وفقا للأحكام القانونية الأساسية و التنظيمية المعمول بها، و تتم المصادقة على هذه المخططات بعد دراستها و التأكد من مطابقتها للتنظيم المعمول به .

_ الرقابة على القرارات الفردية لتسيير الموارد البشرية: حيث يتوجب على كافة المؤسسات و الإدارات العمومية تبليغ مصالح مفتشية الوظيفة العمومية بكل القرارات الفردية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في الآجال القانونية، و يمكن رفض أي قرار يخالف التنظيم و القوانين المعمول بها، ويتم ذلك فيما يلي :

– مراقبة مختلف عمليات التوظيف المنظمة من طرف الإدارات و المؤسسات العمومية .

– توفر المنصب المالي في مدونة المناصب المالية المرسلة من طرف كل وزارة .

– ثم إجراءات المتخذة من أجل نشر الإعلان الخاص بالمسابقة و الشروط الخاصة بالالتحاق بالمناصب.

– نشر الإعلان حسب الرتب و مناصب العمل هناك رتب يجب أن تنشر في الجرائد، و رتب على مستوى الوكالات المحلية .

– استلام الملفات و دراستها و التأكد من توفر الوثائق المطلوبة لشغل المنصب المعني إعداد محاضر اللجان التقنية .

– تم إرسال الاستدعاءات الخاصة بمسابقة التوظيف وفي جميع المراحل تكون مفتشية الوظيفة العمومية كجهاز رقابي حاضر فيها[1].

و على الرغم من الجهود التي بدلتها الجزائر من أجل مكافحة الفساد، إلا أن الجزائر تحصلت مرة أخرى على العلامة السيئة له 36 نقطة من بين 100 نقطة و بالتالي المرتبة 94 عالميا، و هذا ما

[1] زروقي مليكة، مرجع سابق، ص 34.

جاء في تقرير 'منظمة الشفافية' يوم 3 ديسمبر 2013، كما أن الجزائر تحتل المرتبة 94عالميا، كما أن الجزائر تحتل المرتبة 22 من ضمن 54 دولة مصنفة في القارة الإفريقية، مع العلم أن مؤشر 2013 لم يأخذ بعين الاعتبار قضايا الفساد الحديثة، و لكن بالمقابل إبتداءا من سنة 2014، إذا كانت هذه القضايا تشمل سوناطراك 2و1 و الطريق السريع السيار شرق غرب، و قضية سونالغاز و كذا قضية الوالي الأسبق للبليدة. كلها لم تعالج كما ينبغي و من دون استثناء أي منهم ومن دون توفير غطاء لأي أحد منهم، و إن لم تقل العدالة كلمتها في ذلك، فإن الجزائر أمام خطر أن تندرج في الترتيب و ذلك على اعتبار أنه و بشكل غير مباشر فإن هذا المؤشر يقيس أيضا الإرادة السياسية في مجال مكافحة الفساد[1]

ومن هنا يمكن القول أنه إذا تم العمل وفقا للتدابير الوقائية و سير الأجهزة المخصصة للوقاية و مكافحة الفساد الإداري معا، هنا يمكن أن تثمن جهود المشرع الجزائري الرامية للحد و مكافحة الفساد بكل أنواعه. بالإضافة إلى إرادة سياسية جادة من اجل القضاء على الفساد الإداري.

[1] حجاج جيلالي، الجزائر قد تتراجع أكثر في مؤشر االفساد العالمي إذا لم تعالج القضايا الأخيرة، المتحصل عليه من الموقع الالكتروني http:// www.djazairnews.info/on_ the_ cover/ 65692_2013_12_10_16_50_40.html

خلاصة:

من خلال ما تم ذكره في هذا الفصل، نخلص بأن الدولة الجزائرية قامت بالعديد من الجهود من أجل إرساء أليات للقضاء على أفة الفساد المتفشي في البيروقراطيات الجزائرية في ظل مقاربة الحكم الراشد حيث قمنا بدراسة أسباب ظهور هذا المفهوم في الجزائر، و تعددت هذه الأسباب بين أسباب سياسية و الأخرى اجتماعية و اقتصادية و كانت كعامل حرك السلطات الجزائرية من أجل تبني هذا المفهوم. بالإضافة إلى العديد من دراسات المنظمات الدولية التي كانت من أهم العوامل التي زادت من حماس الدولة لتبني الحكم الراشد لمواكبة التطورات الحاصلة في الساحة الدولية و إحداث التنمية في كل المجالات.

– كما تم بالدراسة مظاهر تجسيد هذا المفهوم و تكريسه و المنبثقة أولا من إرادة سياسية و شملت فيما بعد كل الميادين من خلال تقارير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة من قبل الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء(حالة الجزائر) لسنة 2008 و التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة لسنة2012 و اللذان ترجما نتائج التقدم في مجال الحكامة في كل الميادين.

– تم التطرق إلى مجموعة من الآليات المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري و الوقاية منه، حيث القيام بدراسة للتدابير الوقائية من هذه الآفة في الجزائر في مجال الوظيف العمومي من خلال العديد من الإصلاحات، و التي عمدت الدولة إلى القيام بها في إطار عملية التوظيف و المبادئ الواجب احترامها لشغل الوظائف. وكما ذكر سابقا فإن التزام الإدارة بالشفافية من خلال تحديد الشروط العامة و الخاصة لتولي الوظائف العامة و مراعاة الأسس و المبادئ العامة للتوظيف ما يضمن عدم الانحرافات الأخلاقية و السلوكية التي تترجم كمظاهر للفساد الإداري، و أيضا تم دراسة مجموعة من الهيئات المتخصصة في المجال نفسه و المتمثلة في: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و التي كانت من بين الهيئات المكرسة لقانون مكافحة الفساد و جاءت تطبيقا لما جاء في اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية

من الفساد و مكافحته و كهيئة أكثر فعالية من الهيئات التي كانت فاعلة سالفا، و الديوان الوطني لقمع الفساد أيضا هيئة مستحدثة من أجل تعزيز آليات مكافحة الفساد و دعمها على الصعيد المؤسساتي و العملياتي .

– المفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية على الأعمال خاصة في مجال الصفقات العمومية، ومجلس المحاسبة هيئة رقابية و لكن بعدية و في مجال الأموال العامة و التسيير و النجاعة الاقتصادية. أما المفتشية العامة للوظيفة العمومية متخصصة في تسيير مسار الحياة المهنية للموظفين و الأحوال العمومية لكل المؤسسات العمومية للدولة، و يمكن القول بأن هذه الهيئة كتجسيد للتدابير الوقائية المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد و قانون الوظيف العمومي .

و أخيرا خلصنا بأن كل هيئة مخصصة في مجال معين، و إذا تضافرت جهود هذه الهيئات مجتمعة لكان هناك تخفيفا في نسبة القضايا المتعلقة بالفساد في الإدارات الجزائرية.

الخاتمـــــــــة

الخاتمة

وفي الاخير ومن خلال دراستنا لواقع الفساد الاداري في الجزائر وإلمامنا ببعض جوانب الفساد انطلاقا من المفهوم وصولا الى صور وانماط الفساد مرورا بأسبابه ومسبباته.

وبعد معرفتنا بالآثار الوخيمة التي تترتب على الفساد الاداري في اي دولة من الدول .والجزائر الى وجه الخصوص باعتبارها موضوع دراستنا .وصلنا إلى أن لهده الافة سبل وطرق للعلاج واساليب للمكافحة ،اعتمادا على اهم المبادرات والجهود الدولية و الوطنية لمكافحة الفساد.

هنا نصل الى ان من اليات مكافحة الفساد هو الوصول الى الحكم الراشد وظهور مصطلح الحكامة. والحوكمة وما وجود الحكم الراشد الا للحاجة الملحة لدولة لترشيد سياستها الادارية ومن تم المالية والاقتصادية .

ومن هنا بات من الضروري القول كإجابة على التساؤل المحوري وهو ان مكافحة الفساد الاداري ممكنة الى الحد الذي يجعل الدول تعيش في رخاء .

وذللك من خلال الأخذ بالأسباب هده المكافحة ووضع السياسات الكفيلة بالوصول الى الحكم الراشد. هنا فقط يمكن الوصول الى ان الدولة استطاعت ان تقضي على الفساد الاداري وتجنت اصوله. دائما في توفير النسبية السياسية عند الحكام وهنا فقط نقول انهم حكام راشدون .

قائمة المصادر والمراجع

المصادر والمراجع

1. القرآن الكريم:

الكتب باللغة العربية :

2. إبراهيم عدنان، التنمية المستدامة في الجزائر بين الطموح والانجاز، (مذكرة ليسانس، جامعة
3. ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثاني، (بيروت، دار لسان العرب، ب.ت).
4. الأخضر عزي ،غانم جلطي،قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد (إسقاط على التجربة الجزائرية)،الجزائر ،مجلة الدراسات الإستراتيجية ،العدد2005 ،01
5. الأخضر عزي، غانم جلطي، "التنمية البشرية للحكم الراشد عمان:ب ط
6. أمين سي فضيل ،" رقابة القضاء على أعمال الإدارة في الجزائر " .(مذكرة الليسانس ، كلية العلوم القانونية والإدارية ، جامعة معسكر 2002 -2001)
7. حاجي رشيدة وراشدي أمال، الآليات القانونية الدولية والوطنية لمكافحة الفساد، (مذكرة ليسانس، قسم حقوق، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة 2012)
8. الدكتور احمد رشيد، الفساد الإداري، الوجه القبيح للبيروقراطية المصرية، (القاهرة، دار الشعب، 1986).
9. الدكتور صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، (الرياض: المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994-2009
10. الدكتور مولاي الطاهر كلية الحقوق والعلوم السياسية، سعيدة 2009م)
11. سلوى جمعة الشعراوي واخرون ادارة شؤونالدولة و المجتمع القاهرة :مركز الدراسات وانتشار الادارة العامة 2001 .
12. شور كتوش،و آخرون ، "التنمية و الحكم الراشد في الجزائر– بين النظرية و التطبيق "–، الملتقى الوطني الثالث 15

13. فزة زهيرة، مكافحة الفساد، (مذكرة ليسانس، قسم حقوق جامعة مولاي الطاهر، سعيدة 2011- 2012-

14. لأخضر عزي ،غانم جلطي،"قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد" ، مجلة الدراسات الإستراتيجية، العدد 21 12، الجزائر: مركز البصيرة، جانفي 2006 .

15. المتضمن القانون التوجيهي للمدينة،الجريدة الرسمية ، العدد 15 ،الجزائر: المطبعة / الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم17 – 06الرسمية ، 12 مارس 2006.

المراجع باللغة الأجنبية

16. *Michel Godet ، Comment Traiter les Citoyen aussi Bien que les Actionnaires ،Améliorer la Gouvernance pour Resourdre la Crise de Gouvernabilité ،France : couservatoire national des arts et métiers ، 1999 .*

مواقع الانترنت :

17. *http//www.Algeria2.com*

18. *http//www.bancomundial.org*

19. *http//www.algerian2.com*

20. *http://www.sonatrach.com*

21. *http://www.startimes.com*

22. *www.freedomhouse.org*

23. *http//www.dw-world.de*

24. *http://etuiatssetif.3arabiyate.net*

25. *http//www.transparency.org*

26. *www.commission_trancparence.fr*

27. *www.pogar/themes/participations.asp.htm ،*

فهـــرس المحتويـــات

فهرس المحتويات:

المحتوى	الصفحة
شكر وعرفان	
الإهداء	
المقدمة	أ
اولا : تحديد المصطلحات	أ
ثانيا: مبررات اختيار الموضوع	أ
ثالثا: اهداف وأهمية الدراسة	ب
رابعا : أدبيات الدراسة	ج
الفرضية الرئيسية	هـ
حدود الدراسة	هـ
صعوبات الدراسة	و
الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للفساد الاداري	
المبحث الأول: ماهية الفساد	**04**
المطلب الأول: تعريف الفساد	**04**
المطلب الثاني: صعوبات التعريف بظاهرة الفساد	**06**
المبحث الثاني: الفساد الإداري	**09**
المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري عند المفكرين	**09**
المطلب الثاني: تعريف المنظمات الدولية للفساد الإداري	**11**
المطلب الثالث: تعريف الفساد الإداري في القانون الجزائري	**12**
المبحث الثالث: تصنيف أسباب مظاهر وأنواع الفساد الإداري	**14**
المطلب الأول: أسباب الفساد الإداري	**14**
المطلب الثاني: مظاهر الفساد الإداري	**16**
المطلب الثالث: أنواع الفساد الإداري	**17**

المبحث الرابع: آثار الفساد الإداري وآليات المعالجة	**21**
المطلب الأول: آثار الفساد الإداري وأساليب المعالجة	**21**
المطلب الثاني: آليات مكافحة الفساد الإداري	**25**
المطلب الثالث: أهم المبادرات والجهود الدولية لمواجهة الفساد	**26**
خلاصة الفصل	**33**
الفصل الثاني: : الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد	
تمهيد	**35**
المبحث الأول: الحكم الراشد في الجزائر	**36**
المطلب الأول: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في الجزائر	**36**
المطلب الثاني: مظاهر تجسيد الحكم الراشد في الجزائر	**40**
المبحث الثاني: واقع الفساد الإداري في الجزائر	**48**
المطلب الأول: الفساد في قطاع الطاقة	**48**
المطلب الثاني : الفساد في قطاع الصحة	**50**
المبحث الثالث: الآليات و الهيئات المخصصة في الوقاية من الفساد الإداري و مكافحته في الجزائر.	**52**
المطلب الأول: التدابير الوقائية من الفساد الإداري	**52**
المطلب الثاني: هيئات مكافحة الفساد في الجزائر	**57**
خلاصة الفصل	**68**
الخاتمة	**71**
قائمة المصادر والمراجع	**73**
فهرس المحتويات	**76**
الملخص	/

الملخص :

إن الفساد الإداري من بين المشاكل التي تواجه العديد من الدول في إحداث عمليات التنمية، كونه ظاهرة متعددة الجوانب، متشابكة العوامل و ذات أثار سلبية على كل جوانب الحياة، و الحكم الراشد أتخذ من قبل العديد من الدول كوصفة علاجية لظاهرة الفساد بكل أنواعه و هناك مجموعة من الآليات الكفيلة بمكافحة الفساد في العمل الإداري، إذ أن الشفافية الإدارية أهم المعايير ذات الدور الفعال في مكافحة الفساد الإداري

كما أن المساءلة أهم متطلب لتعزيز الشفافية و الذي يؤدي بالموظفين إلى ضرورة الالتزام في العمل دون أي انحرافات سلوكية أو أخلاقية، و توفر نظام للمعلومات يرفع و يحسن الإدارة بالشفافية، كما للاتصال أيضا دور كبير في السماح للموظفين بكل مستوياتهم في المشاركة في قرارات أعمالهم .

و توفر نظام رقابي فعال للوقاية أو الحد من تطور الفساد ذلك من خلال تعزيز المنظومة الرقابية بواسطة الرقابة الإلكترونية لسرعة كشفها للانحرافات و تقويم الأداء و تفعيل شفافية الأجهزة الرقابية، و الجزائر للقضاء على الفساد الإداري قامت بتبني مفهوم الحكم الراشد و العمل بسياسته نتيجة لعدة أسباب و الفساد أحد هذه الأسباب، و فعلا عملت الجزائر على تجسيده و هذا ما كان بارزا في عدة مجالات و كان واضحا من خلال التقارير: الأول و الثاني حول تنفيذ البرنامج الوطني من أجل الحكامة، و في مجال مكافحة الفساد ما جاء به قانون 06 -01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.

الكلمات المفتاحية : مأسسة الفساد الاداري، مكافحة الفساد الاداري ، الكفاءة.

Abstract

Administrative corruption is among the problems facing many countries in bringing about development processes, as it is a multifaceted phenomenon, intertwined factors and has negative effects on all aspects of life, and good governance has been taken by many countries as a prescription for the phenomenon of corruption in all its forms.

One of the mechanisms to combat corruption in administrative work, as administrative transparency is the most important criteria with an effective role in combating administrative corruption Accountability is the most important requirement to enhance transparency, which leads employees to the necessity of commitment to work without any behavioral or ethical deviations, and the availability of an information system that raises and improves management with transparency, and communication also plays a major role in allowing employees of all levels to participate in their business decisions.

And the availability of an effective control system to prevent or limit the development of corruption, by strengthening the control system through electronic control to quickly detect deviations, evaluate performance and activate the transparency of regulatory bodies. Algeria to eliminate administrative corruption has adopted the concept of good governance and its policy as a result of several reasons and Corruption is one of these reasons, and Algeria actually worked to embody it, and this was prominent in several areas, and it was clear through the reports: the first and the second on the implementation of the national program for governance, and in the field of combating corruption, as stated in Law 06-01 related to prevention of corruption and combating it.

Keywords: institutionalization of administrative corruption, combating administrative corruption, efficiency.