

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة المسيلة



ميدان: العلوم السياسية وعلاقات دولية.

فرع: علم التنظيم السياسي والإداري.

تخصص: إدارة و حكمة محلية.

كلية: الحقوق و العلوم السياسية.

قسم: العلوم السياسية .

رقم:

## مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالبة: بن ساعد زهية.

تحت عنوان

الشفافية والمساءلة كآليتين لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د/ بو عيسى حسام الدين
مشرقا و مقررا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د/ شرقي فوزية
مناقشا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د/ زايد عبد العزيز

السنة الجامعية: 2017/2016.

# كلمة شكر و عرفان

يقول سبحانه تعالى: «لَيْنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ»

ويقول صلى الله عليه وسلم: «من لم يشكر الناس لم يشكر الله»

الثناء الجميل على الرازق الجليل الذي أعطانا القوة و الصبر لإنجاز هذه المذكرة، فالحمد  
الله أولا و آخر .

نتوجه بجزيل الشكر و الإمتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا  
العمل المتواضع نخص بالذكر الأستاذة المحترمة و القديرة الدكتورة شرقي فوزية لتوجيهاتها  
ونصائحها القيمة ومعلوماتها المفيدة جزاها الله بكل خير .

كما نتقدم بالشكر إلى قسم الحقوق والعلوم السياسية ونخص بالذكر رئيس القسم  
الأستاذ بوعيسي حسام والأساتذة نور الدين دومي و ميلود عروس وعنزة بن مرزوق.

وإلى عمال مكتبة السلام ومكتبة قسم العلوم السياسية بجامعة الجزائر العاصمة.



# مقدمة



عرف الفساد منذ القدم وهو من المشكلات التي تعاني منها المجتمعات في كافة الدول سواء كانت متقدمة أو متخلفة، و لكن بدرجات متفاوتة وتعتبر ظاهرة الفساد الإداري حديثة من حيث انتشارها الواسع بين دول العالم في وقتنا الحالي ، وربما هذا راجع إلى غياب آليات التي على أساسها يتم التصدي لهذه الظاهرة ونرى منها غياب الشفافية، المساءلة، المحاسبة و المشاركة في القطاع الإداري؛ بحيث تعتبر هذه الآليات من القيم الأساسية لبناء إدارة سليمة تتمتع بالاستقلالية والرقابة الفعلية.

ويعد الفساد الإداري من أخطر أشكال الفساد التي تعاني منه الدول النامية وخاصة الجزائر التي تعتبر الإدارة المسير الرئيسي لشؤونها، ويتمثل الخلل التي تعاني منه إدارتها من خلال التصرفات غير قانونية، والتعقيدات البيروقراطية، كذا المحاباة، الوساطة وطلب الرشاوى؛ بالإضافة إلى الأخطاء الإدارية التي يرتكبها الموظف... الخ.

وكل هذا وذاك يؤدي إلى عدم تحقيق رضا المتعاملين الاجتماعيين والاقتصاديين لتلبية حاجاتهم والخدمات الموجهة لمثل هذه الشرائح من للمواطنين؛ ونتيجة لذلك أضحي موضوع مكافحة الفساد الإداري من أبرز اهتمامات المؤسسات المحلية و الدولية، التي تدعو إلي تبني الحكم الراشد وديمقراطية في تسير إدارتها، وذلك وفقا للمعايير التي تعزز قيم الشفافية والمساءلة الإدارية، وتمخض عن ذلك مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة، البنك الدولي، منظمة الشفافية الدولية بالإضافة إلى عدة اتفاقيات أخرى انضمت إليها.

هذه الحركة المتسارعة أنتجت وطورت منظومة تشريعية وتنظيمية من طرف المشرع الجزائري للوقاية من الفساد الإداري، و إرساء مبادئ الشفافية والمساءلة لتقليص نسب الفساد .

### 1- أهمية الموضوع :

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري من أخطر المعوقات التي تتصدى للتنمية والإصلاح الإداري؛ ولذلك استلزم الأمر القيام بدراسة هذا الموضوع واقتراح البدائل التي على أساسها يتم مواجهة هذه الظاهرة.

يعد الفساد الإداري من أكثر المواضيع التي تثير الاهتمام والنقاش من طرف المجتمع المدني، والذي أصبح متصادما مع واقع الإدارة في الوقت الراهن على المستوى المحلي و المستوى الدولي.

لذلك سنحاول تشخيص واقع الفساد الإداري، الذي تعاني منه الجزائر والوقوف على أهم الجهود الدولية والمحلية التي تعزز آليات الشفافية و المساءلة لمكافحة الفساد الإداري، و التطرق إلي أهم الإجراءات التي تتخذها الدولة في هذا المجال.

## 2- أهداف الدراسة

- تجسيد واقع الفساد في الجزائر من خلال التطرق إلى ظاهرة الفساد الإداري؛
- تأكيد على ضرورة تعزيز الشفافية و المساءلة من خلال الدور المهم لكليهما في الحد من الفساد الإداري داخل الإدارات الحكومية؛
- تحليل القوانين و النظم التي وضعها المشرع الجزائري كأحد أهم الجهود المحلية التي تواجه الفساد الإداري.
- محاولة نشر أخطار الفساد الإداري و إعطاء أهم الحلول التي تحقق منه.

## 3- أسباب اختيار الموضوع :

توجد عدة أسباب لاختيارنا موضوع الشفافية و المساءلة كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ونلخص ما يلي:

### أولا : الأسباب الذاتية

- بحكم الرغبة الشخصية و الاهتمام بموضوع الفساد الإداري؛
- عدم رضانا عن الكثير من الإدارات الجزائرية، التي تنعدم فيها معايير الشفافية، المساءلة و عدم الانضباط والتلاعب بمصالح الأفراد؛
- بحكم المواقف التي شاهدها شخصيا، والتي ينعدم فيها الاحترام، واللباقة، حسن المعاملة، وتتغلغل بداخلها المحاباة و الوساطة .

### ثانيا : أسباب موضوعية

- بحكم أن موضوع الفساد الإداري أصبح من الدراسات الهامة في كافة أنحاء العالم ومن خلال تأثيره على البنيان الاجتماعي، الثقافي، السياسي، الاقتصادي و خاصة المجال الإداري؛
- من الملاحظ أن الوصول إلى عملية إصلاح إداري جذري من أصعب الأمور، لذلك بات الأمر ملحا لتقصي والبحث عن أهم الدراسات الإدارية التي تتبنى معايير حكم الراشد في محاربة ظاهرة الفساد الإداري في ظل التطور التكنولوجي و الإداري؛
- إبراز أهمية الموضوع و التعريف به لإثراء البحث العلمي و توعية العنصر البشري بدرجة خطورة الفساد الإداري، و كيف يتم استتصاله من الإدارات الحكومية.

## 4- أدبيات الدراسة:

يعد الفساد الإداري من المواضيع التي أثارت العديد من الاتجاهات الفكرية، لذلك مكتبته ثرية ومتنوعة، لهذا الشأن كان اختيارنا دقيق وصعب في فرز أبرز من كتب في هذا الموضوع ؛ ولقد وقع اختيارنا على أهم الدراسات التالية:

الدراسة الأولى للدكتورين " عنتر ابن مرزوق " و " عبدو مصطفى " في كتابهما " معضلة الفساد في الجزائر: دراسة في الجذور الأسباب و الحلول"، تناولت هذه الدراسة بإسهاب الإطار المفاهيمي والنظري للموضوع قيد البحث، كذلك تطرقت إلى أنواع وأشكال الفساد، وأهم الأطر النظرية المفسرة لظاهرة الفساد؛ حيث تم تحديد واقع ظاهرة الفساد في الجزائر بذكر جذورها التاريخية مع إبراز أهم العوامل التي ساعدت على انتشار الفساد؛ بالإضافة إلى أهم مظاهر الفساد في الجزائر؛ و من نتائج هذه الدراسة حصر أهم الآليات التي ساهمت في مكافحة الفساد في الجزائر.

تطرقت هذه الدراسة إلى الآليات الدولية لمكافحة الفساد وتوسيع نطاق الحكم الراشد، كذلك الآليات السياسية لمكافحة الفساد، و أخيرا الآليات المؤسسة والنصوص القانونية الجديدة لمكافحة الفساد.

أما الدراسة الثانية تحت عنوان " الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر "، و هي أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام من إعداد الباحث " عبد العالي " جامعة محمد خيضر بسكرة ، سنة 2012-2013. و في ملخص دراسته تم تقسيم هذه الدراسة إلى باين يسبقهما فصل تمهيدي تحت عنوان الإطار النظري للفساد الإداري، و جاء عنوان الباب الأول " آليات الجزائية لمكافحة الفساد الإداري " و الباب الثاني تحت عنوان " آليات الإدارية و الرقابية لمكافحة الفساد الإداري".

بالإضافة إلى دراسات عربية التي عاجلت نفس الموضوع تدور حول الشفافية والمساءلة للحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية بالمملكة العربية السعودية، من إعداد الباحث " فارس بن علوش بن بادي السبيعي " سنة 2010.

### 5- المنهج المستخدم في البحث:

- **المنهج الوصفي:** تم الاستعانة بهذا المنهج في موضوعنا، حيث تقوم بوصف الفساد الإداري داخل الإدارات الحكومية بالإضافة إلى تحليل أهم آليات القانونية والتنظيمية، وأهم التوصيات الدولية و المحلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.
- **منهج دراسة حالة:** لأننا بصدد دراسة حالة الفساد الإداري في الجزائر وأهم المؤسسات التي أساسها يتم تعزيز آليات الشفافية والمساءلة في الإدارة الجزائرية. لذلك ينبغي دراستها بدقة.
- **مقاربة تحليل المضمون:** بما أن موضوعنا يرتبط بمنظومة تشريعية وتنظيمية تتطلب الدراسة تحليل مضمون لب هذه الترسنة القانونية التي تم وضعها من قبل المشرع الجزائري. كذلك ترتبط هذه المقاربة بإمكانية استغلالنا لبعض البيانات الرقمية التي تتطلب الدراسة تحليل وتفكيك لغتها الرقمية إلى معطيات وصفية تفسر هذه الظاهرة.

## 6- إشكالية الدراسة:

على ضوء ما تقدم يمكن تحديد معالم إشكالية البحث، وذلك عن طريق صياغتها على النحو التالي:

- كيف تساهم الشفافية و المساءلة في الحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر؟

## 7- فرضيات الدراسة:

في نفس السياق الفكري السابق لإشكالية البحث يمكن تصميم وصياغة الفرضتين التاليتين بهدف طرحها للمناقشة واختبار صحتها، وأملا في تحقيقها ميدانيا، وعليه يمكن صياغتها على النحو التالي:

- الشفافية و المساءلة من الآليات الأساسية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.
- توجد علاقة بين ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر و آليتي الشفافية و المساءلة.

## 8- صعوبات الدراسة:

- لقد واجهنا عدة صعوبات في موضوعنا هذا، و من بينها ما يلي:
- ندرة البيانات و سرية المعلومات و صعوبة الحصول على أهم قضايا الفساد الإداري سواء من طرف الأجهزة الإدارية أو من طرف السلطات القضائية؛
- التهرب و التخوف من الخوض في الموضوع من طرف الموظفين، و هذا ما أدى إلى عدم قيامي بدراسة ميدانية للموضوع؛
- بالإضافة إلي تحديد عدد صفحات الموضوع من طرف الكلية، و هذا ما أدى بنا إلى تجاوز عدة نقاط أساسية في الدراسة.

## 9- تقسيمات الهيكل التنظيمي للبحث:

من أجل تيسير عملية دراسة هذا الموضوع ارتأينا تقسيمه حسب الطريقة الكلاسيكية إلى فصلين رئيسيين:

الفصل الأول: يختص بعرض الجوانب النظرية في الموضوع - الإطار المفاهيمي للدراسة/ و يحتوي على مبحثين وهما: حاولنا تحديد مفهوم الفساد الإداري (مفهوم الشفافية و المساءلة).

الفصل الثاني: تطرقنا إلى الفساد الإداري و علاقته بالشفافية و المساءلة في الجزائر/ ويتضمن على مبحثين وهما: واقع الفساد الإداري في الجزائر- جهود دولية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

وستختتم هذه الدراسة بخاتمة عامة، نستعرض فيها أبرز النتائج المتوصل إليها، بالإضافة إلى جملة من الاقتراحات.

# إهداء



أهدي ثمرة هذا الجهد والعمل المتواضع إلى من وصى الرحمن ببرهما  
والإحسان إليهما إلى الوالدة العزيزة التي واجهت الصعوبات وضحت

بالنفس من أجل نجاحي حفظها الله وأطال في عمرها

إلى الوالد الكريم أسأل الله أن يحفظه ويبارك فيه

إلى الصديق والأخ الغالي محمد رامي على كل المساعدات التي قدمها لي

وإلى إخوتي: نرجس، مريم، أميمة، إسلام، عبدالعالي، حبيب الله

إلى كل أقاربي الأعمام خاصة حياة، خديجة، ليليا

إلى جميع زملائي وزميلاتي في قسم العلوم السياسية: وعلى رأسهم نور

الهدى، أمينة، هاجر، يمينة، نوال، ربيعة، مريم

إلى أساتذتي الأعمام خاصة أساتذتي الغالية: الدكتورة فوزية شرقي

زهية





## الفصل الأول:

### الإطار المفاهيمي للدراسة

المبحث الأول : تعريف الفساد الإداري.

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري.

المطلب الثاني : أشكال الفساد الإداري.

المطلب الثالث : أسباب الفساد الإداري وآثاره.

المبحث الثاني : مفهوم الشفافية والمساءلة .

المطلب الأول : تعريف الشفافية و المساءلة.

المطلب الثاني : أهمية و متطلبات الشفافية و المساءلة.

المطلب الثالث : معوقات الشفافية و المساءلة .



### تمهيد:

شهدت السنوات الأخيرة اهتماما دوليا كبيرا بقضايا الفساد الإداري، وهذا راجع إلى الآثار الناتجة على التنمية الإدارية وعملية الإصلاح. يختلف أبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ونظرا لخطورة هذه الظاهرة الشاملة التي لا تميز بين المجتمعات لأن ظاهرة الفساد نابعة من السلوك الإنساني منذ القدم، وهذا ما أدى إلى تناول هذه الظاهرة من عدة باحثين ومفكرين من أجل فرض تعاونا إجباريا بين الدول سواء كانت متخلفة أو متقدمة للتصدي لهذه الظاهرة.

ومن هذا المنطلق كان لابد من البحث عن حلول وبدائل لمكافحة الفساد الإداري، من أجل تحقيق تنمية إدارية، ولعل من أبرز الآليات الراهنة نجد أن معايير الحكم الراشد قائمة على تجسيد آليات الشفافية والمساءلة، للحد من الفساد الإداري وآليات مكافحته، وركزنا على آليات الشفافية والمساءلة؛ وسنتطرق إلى هذه المحاور من خلال المبحثين التاليين:

**المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري.**

**المبحث الثاني: مفهوم الشفافية والمساءلة .**

## المبحث الأول : مفهوم الفساد الإداري.

لقد تعددت معاني مصطلح الفساد، وهذا راجع لقوة انتشاره في كافة القطاعات الحكومية فأصبح متغلغل في عدة تنظيمات، خاصة التي تكون فيه سيطرة وبيروقراطية متشددة ولا تكاد تخلو ظاهرة الفساد الإداري من المجتمعات حديثا وقيما وخاصة الوقت الحالي الذي أصبحت فيه هذه الظاهرة كالورم الذي يصعب استئصاله.

وعلى هذا الأساس قمنا بتقسيم هذا المبحث من الدراسة إلى ثلاث مطالب؛ حيث تناولنا مفهوم الفساد الإداري و تطرقنا إلى تعريف الفساد من الناحية اللغوية و الاصطلاحية، بالإضافة إلى موقف الشريعة الإسلامية من الفساد.

كذلك تم تقديم تعاريف عديدة لهيئات تسعى إلى الحد من ظاهرة الفساد الإداري؛ بالإضافة إلى ذلك تناولنا أشكال الفساد الإداري وأسبابه وأهم الآثار التي خلفها الفساد الإداري في عدة مجالات.

### المطلب الأول : تعريف الفساد الإداري.

يصعب إعطاء تعريف موحد للفساد الإداري، ويرجع هذا الاختلاف للأسباب والظواهر وخصوصية كل بلد، وسوف نتطرق في هذا المطلب إلى أهم التعاريف التي جاء بها المختصين في هذا الشأن فيما يلي.

➤ **تعريف الفساد من الناحية اللغوية :** اللغة العربية ثرية بمفرداتها ومعانيها لذلك تعددت وتنوعت

واختلفت مجمل الصيغ اللغوية التي اجتهدت في التعريف اللغوي للفساد:

- ففي اللغة العربية نجد أن الفساد اشتق من الفعل :فسد: كنصر وعقد: وفسد ككُرم، فسَاداً وفسوداً، ضدَّ صلح، فهو فاسد وفسدٌ من فسدى، والمفسدة ضد المصلحة. وكذلك الفساد نقيض الصلاح، فَسَدَ يَفْسُدُ وَيَفْسِدُ وَفَسَدَ فَسَاداً وَفُسُوداً ، فهو فاسدٌ وَفَسِيدٌ ، والمفسدة خلاف المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح (1).

- وكذلك عرف الفساد من الناحية اللغوية : بمعنى فسد ضد صلح والفساد يعني البطلان أي تقول فسُد الشيء أي بطل واضمحل (2).

<sup>1</sup> - عنزة ابن مرزوق، عبديو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر (دراسة في جذور وأسباب والحلول، الجزائر، منشورات جيتلي للنشر والتوزيع، 2009، ص ص ، (13- 15).

<sup>2</sup> - بلال خلف السكارنة، الفساد الإداري، ط1، عمان، دار وائل للنشر والتوزيع، 2010، ص 19.

- ويقصد بالفساد لغة كذلك بالعُطب وخروج الشيء، ونقيضه الصلّاح ويعني كذلك التلف والخلل<sup>(1)</sup>.
- وأيضاً بمعنى الخروج عن الاعتدال والاستقامة .

### • تعريف الفساد في اللغة الأجنبية :

مصطلح الفساد في اللغة الانجليزية يعني Rumpere أي كسر الشيء و Extravagone بمعنى التبذير، و Fraud يقصد بها الغش والاحتيال ، Favoritism وتعني المحسوبية ويعني كذلك في اللغة الانجليزية corruption المشتق من الفعل corrupt والذي يعني وفق قاموس "اكسفورد" تدهور القيم والأخلاق<sup>(2)</sup>.

والفساد في اللغة الفرنسية جاء بمعنى<sup>(3)</sup>.

- تدهور الأوضاع (Pourrissement).
- وكذلك بمعنى الهبوط والذل (Avilissement).
- وأيضاً بمعنى التبعية (Subordination)

وبالنسبة لتعريف الإدارة :

**الإدارة لغة :** مشتقة من الفعل يُدير وأدار، ومعناها في اللغة الفرنسية (Administration) تعني تقديم الخدمة للآخرين وهي مشتقة من الكلمة اللاتينية (Minister tad) التي تعني كذلك تقديم العون للآخرين. ونجد أن تعريف الإدارة في المجالات الإسلامية تعني: الولاية أو الرعاية أو الأمانة وهذه الألفاظ تدل على المسؤولية وأداء الواجب.

**الإدارة اصطلاحاً:** هي نشاط متميز يهدف إلى تحقيق نتائج محددة من خلال استغلال الموارد المتوفرة للحصول على أهداف معينة<sup>(4)</sup>.

### ➤ موقف الشريعة الإسلامية من الفساد:

إن الله عز وجل ذكر الفساد في عدة آيات وبين درجة خطورته على العقل والمال ولقد ورد أكثر ألفاظ الفساد في القرآن الكريم متعلقة بالأرض<sup>(5)</sup>، لقوله تعالى: ( وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا

<sup>1</sup> - أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، مكافحة الفساد، الجزء الأول، الأردن ، الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2014، ص 13.

<sup>2</sup> - توفيق مناني ، "مكافحة الفساد الإداري في ظل الإصلاحات السياسية في الجزائر 1999، 2015 ، " جامعة بسكرة : مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق ، قسم العلوم السياسية ، تخصص نظم سياسية مقارنة وحوكمة، 2016/2015، ص 10.

<sup>3</sup> - عنتره ابن مرزوق ، عبدون مصطفى ، مرجع سبق ذكره، ص 18.

<sup>4</sup> - نعيم إبراهيم الظاهر ، أساسيات الإدارة المبادئ والتطبيقات الحديثة، الأردن: عالم الكتب الحديثة للنشر ، 2009، ص 05.

<sup>5</sup> - بلال خلف السكارنة ، مرجع سبق ذكره، ص 65.

نَحْنُ مُصْلِحُونَ<sup>1</sup> ، وقوله تعالى (وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا)<sup>2</sup> . وكذلك ورد لفظ الفساد متعلق بالبر والبحر والبلاد<sup>(3)</sup> (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ

يَرْجِعُونَ )<sup>4</sup> ، وقوله تعالى (الَّذِينَ طَعَوْا فِي الْبِلَادِ فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفَسَادَ) .<sup>5</sup>

ونستنتج أن القرآن الكريم ذكر لفظ الفساد في عدة آيات منها ما تعلق بالأرض و البلاد ومنها ما تعلق بالبر والبحر، وهذا ما يدل على أن ظاهرة الفساد متعلقة بالإنسان وأعماله وأفعاله، وما يجعلنا نتخطى هذه الظاهرة هو الإصلاح في الأمم الإنسانية والإصلاح في القوانين التي تحكم الأرض.

➤ **تعريف الفساد الإداري اصطلاحاً:** أعطيت لمصطلح الفساد الإداري تعريفات وهذا لاختلاف أسبابه وأشكاله؛ حيث عرف الفساد الإداري بأنه سوء استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق ربح شخصي<sup>(6)</sup> . وعرف كذلك على أنه كل سلوك قائم على الانحراف عن الواجبات الرسمية المرتبطة بالمنصب العام سواء كان هذا المنصب من خلال الانتخابات أو التعيين في سبيل تحقيق مصلحة خاصة ، سواء كانت هذه المصلحة شخصية أو عائلية أو جماعية مادية أو معنوية من خلال استخدام إجراءات تخالف الشرعية القانونية<sup>(7)</sup> .

وسوف نتطرق إلى تعريف الفساد الإداري من خلال المناهج الفكرية التي تطرقت إلى دراسة الفساد الإداري وأعطت تعاريف له:

**أولا المنهج القيمي:** يعتمد هذا المنهج على النظام في إعطاء مفهوم الفساد الإداري، ويعرف الفساد الإداري على أنه القصور القيمي عند الأفراد هذا ما جعلهم غير قادرين على القيام بالالتزامات الواجبة عليهم

1- القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية (11).

2- القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية (11).

3- عبد العالي حاجة ، " الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر " ، بسكرة : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون، 2012-2013، ص 14.

4- القرآن الكريم، سورة الروم، الآية (41).

5- القرآن الكريم، سورة الفجر، الآية (11-12).

6- لؤي أديب العيسى، الفساد الإداري والبطالة ، ط1، الأردن، دار الكندي للنشر والتوزيع، 2009، ص 27.

7- العيد هدي ، "الإصلاح السياسي كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر " ، الجزائر: كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، أطروحة دكتوراه لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص تنظيم سياسي والإداري، 2013-2014، ص 105.

والتي هي عبارة عن خدمات عامة، وكذلك عرف المنهج القيمي على أن الفساد الإداري فاقد للسلطة القيمية أي أن الأجهزة الحكومية أصبحت غير قادرة على أداء واجباتها<sup>(1)</sup>.

**ثانيا : منهج المعدلين :** ظهر هذا المنهج ليوضح مفهوم الفساد الإداري نتيجة بعض الانتقادات التي قدمت للمنهج السابق المنهج القيمي.

وعرف منهج المعدلين على أن الفساد الإداري: هو عبارة عن حالة التي تدفع فيها الموظف نتيجة محفزات مادية أو غير مادية وهي مخالفة للقانون وهذا من أجل القيام بعمل خارج عن الأطر التنظيمية والقانونية للوظيفة لصالح الفرد الذي قدم الحوافز وبالتالي تكون النتيجة إلحاق الضرر بالمصلحة العامة<sup>(2)</sup>.

**ثالثا : منهج اللامعدلين :** يعتبر هذا المنهج معاصر جاء كذلك ليوضح مفهوم الفساد الإداري، حيث أكد على ضرورة إهمال المنهج القيمي وتم إعطاء تعريف الفساد الإداري بأنه ظاهرة لا تقتصر على الممارسات الفردية بل تعتمد كذلك على طابع نظامي يسعى لتكريس النفس والاستمرار وليس التفاني الذاتي مع حركة تقدم المجتمع<sup>(3)</sup>.

**تعريف الفساد الإداري عند فقهاء القانون:** لقد كان هناك اهتمام واسع من طرف فقهاء القانون ونذكر من بين أهم التعاريف التي قدموها للفساد الإداري: الفساد يكاد يكون مضاد للإصلاح ومخالف للدين وخارج النطاق القانوني الذي يقوم به الموظف بهدف الكسب غير المشروع<sup>(4)</sup>.

**تعريف الفساد الإداري من الناحية الاجتماعية:** أنه ذلك السلوك الذي ينحرف على المعايير والقواعد التي تنظم ممارسة الوظيفة العامة للحصول على منافع سواء كانت فردية أو جماعية والتهاون في التزام بمعايير الأداء السليم<sup>(5)</sup>.

**تعريف الفساد الإداري عند علماء الإدارة:**

**صامويل هينغتون (Huntington):** الفساد الإداري عبارة عن سلوك منحرف للموظف العام الذي يقوم بمخالفة المعايير المتفق عليها من أجل تحقيق مصالح خاصة.

1 - بلال خلف السكارنة ، مرجع سبق ذكره، ص 22.

2 - عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري ماهيته، أسبابه، مظاهره، مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2011، ص 25.

3 - المرجع نفسه، ص ص (25-26).

4 - عبد العالي حاحة، مرجع سبق ذكره، ص 20.

5 - توفيق مناني ، مرجع سبق ذكره، ص ص ( 13 - 14).

جوزيف س. ناي (Josef S. Nye): مخالفة التعليمات لغرض التأثير الشخصي والهدف من ذلك تحقيق غايات شخصية ويدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة والمكافأة لمنع العدالة ويشمل كذلك سوء استخدام المال العام<sup>(1)</sup>.

**تعريف الفساد من منظور المنظمات الدولية :**

**تعريف البنك الدولي:** هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة .

**تعريف منظمة الشفافية الدولية :** هو عبارة عن عمل ضد الوظيفة العامة<sup>(2)</sup>.

**تعريف صندوق النقد الدولي :** عرف الفساد على أنه علاقة الأيدي الطويلة والخفية المعتمدة التي تهدف إلى كسب الفوائد والأرباح بصورة غير قانونية.

**تعريف اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد:** عرفت الفساد في المادة الأولى بأنه الأعمال والممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تحرمها هذه الاتفاقية، واعترف بأن الفساد يفوض المساءلة والشفافية في إدارة الشؤون العامة<sup>(3)</sup>.

**كما يمكن تعريف الفساد حسب المنظمة العربية لمكافحة الفساد سنة 2004:** الفساد هو الخروج عن إطار المسلمات الأخلاقية العامة وعن موجبات القوانين النافذة، كما أعطت تعريف ثاني للفساد على أنه الإكتساب غير المشروع أي من دون وجه حق<sup>(4)</sup>.

**كذلك نذكر الفساد حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة :** حيث عرفت الفساد على أنه سوء استعمال السلطة العمومية للمنفعة الخاصة عن طريق الرشوة واستغلال النفوذ أو المحسوبية لتعجيل الخدمات<sup>(5)</sup>.

**وعرفت كذلك الفساد الإداري حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة :** الفساد هو من النواقص التي تشوب الحكم، ويتيح عن قصور أداء مؤسسات الدولة بسبب ضعف في عملية الحكم.

1 - المرجع نفسه، ص 14.

2 - توفيق مناني ، مرجع سبق ذكره، ص 13.

3 - فافة رفاة، الفساد والحوكمة دراسة مسحية للتقارير الدولية دراسة حالة الجزائر ، ط12، مصر ، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، 2016، ص ص، (99-101).

4 - المرجع نفسه ، ص 102.

5 - بوزيد سايح ، " سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية" ، ورقة جامعة قاصدي مرباح، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مجلة الباحث، العدد 10، 2008، ص 56.

**تعريف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2005:** يقصد بالفساد بالنسبة للتعريف الذي قدمته اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتمثل في الجرائم التي يستعملها الموظف والتي نصت عليها الاتفاقية في الفصل الثالث في المادة 19: رشوة الموظفين العموميين سواء الوطنيين أو الأجانب، المتاجرة بالنفوذ، اختلاس الممتلكات أو تبديدها أو تسريبها بشكل أو بآخر أو إساءة استعمالها من جانب الموظف العمومي، إساءة استغلال الوظائف أو السلطة، الإثراء غير المشروع، استخدام المعلومات السرية، المنافع غير المشروعة، الأفعال الإجرامية<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة لتعريف الفساد في منظور المشرع الجزائري<sup>(2)</sup>: بناء على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر سنة 2003 المصادق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق لـ 19 أبريل 2004 جاء في المادة الثانية من القانون 01/06 على أن الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع والذي تتضمن مواده، المادة 25 تجريم العقوبات وأساليب التحري رشوة الموظفين العموميين، المادة 26 الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، المادة 29 اختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومي المادة 30 الغدر، المادة 31 إعفاء التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسوم، المادة 32 استغلال النفوذ المادة 33 إساءة استغلال الوظيفة، المادة 34 تعارض المصالح المادة 35 أخذ فوائده بصفة غير قانونية، المادة 36 عدم التصريح بالممتلكات، المادة 37 الإثراء غير المشروع، المادة 38 تلقي هدايا، المادة 39، المادة 40 الرشوة في القطاع العام، المادة 41 اختلاس الممتلكات في القطاع الخاصة.

ولصعوبة إعطاء تعريف شامل لظاهرة الفساد الإداري يمكن إعطاء تعريف إجرائي من خلال التعريفات السابقة:

الفساد الإداري: هو سوء استخدام السلطة العامة من أجل كسب شخص وتحقيق مكانة اجتماعية بطرق خارقة للقانون ومخالفة للتشريع والمعايير السلوكية؛ وبهذا يتضمن الفساد الإداري خرق لقيم النزاهة في أداء الواجب الرسمي وانتهاك الواجب العام لتحقيق مصالح سواء كانت جماعية أو فردية مادية أو معنوية، وهذا

<sup>1</sup> - فافة رفاة، مرجع سبق ذكره، ص 103.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادر في 8 مارس 2006.

راجع لغياب الشفافية والمساءلة مما يؤثر على صنع القرار وكذلك راجع إلى ضعف سلطة القانون والقرارات التطبيقية.

### المطلب الثاني : أشكال الفساد الإداري:

تتنوع أشكال الفساد الإداري بتنوع الأجهزة العامة ومجالات اختصاصها وكذلك بتنوع واختلاف السلوك البشري والأخلاقي للفرد الذي يدفع لممارسة الفساد، ويمكن إعطاء أشكال الفساد الإداري في عدة صور سلبية التي تمثل ارتكاب جرائم والخروج عن الواجبات القانونية للوظيفة العامة من قبل الموظف وتمثل أهم أشكال الفساد الإداري فيما يلي :

1. **الرشوة**: تعتبر الرشوة تقديم قيمة مالية متفق عليها مسبقا من أجل تسهيل خدمات وتعاملات معينة وتكون بين طرفين الموظف طالب الرشوة وبين المتعامل، والهدف من ذلك تحقيق منافع وعوائد مالية<sup>(1)</sup>. وتعد الرشوة من أبرز أشكال الفساد الإداري الذي يؤدي إلى تعطيل مصالح المجتمع وهذا ما ينتج تدني مستوى الكفاءة المهنية ، وتعتقد الجدارة في تولي مناصب شغل سامية في الدولة وتكون النتيجة هي انعكاسات خطيرة على الدولة والمجتمع الذي يكون ضحية فئة معينة، وتعد الرشوة جريمة كما نص عليها قانون مكافحة الفساد الإداري 01/66 السالف الذكر في الجزائر في الباب الرابع في كل من المواد التالية المادة 25 م، المادة 27، المادة 28 ، المادة 40.

حيث حددت هذه المواد العقوبات التي ينالها كل من يتلقى أو يطلب الرشوة من الموظفين العموميين<sup>(2)</sup>.

ونرى هنا أن الرشوة أصبحت جوهر الفساد حيث أنه تمس بالنظام العام للدولة على حساب تحقيق مصالح لجماعة معينة ، وهناك من يعتبر الرشوة على أنه هدية أو حلاوة أو إكرامية أو بخشيش تقدم مقابل إنجاز بعض المعاملات<sup>(3)</sup>.

2. **التزوير**: يمكن أن تصل مرحلة الفساد الإداري لدى بعض الموظفين إلى درجة التلاعب بالوثائق مقابل تحقيق مصالح ذاتية وهذا مخالف للأخلاق والدين والقانون فالتزوير يعتبر جريمة لها أبعاد واسعة على خلاف

1 - عندة ابن مرزوق ، عبده مصطفى ، مرجع سبق ذكره، ص 45.

2 - ج.ج.د.ش، القانون رقم 01/06 ، مرجع سبق ذكره .

3 - محمد القسام القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، ط1، الأردن، دار وائل للطباعة والنشر ، 2001، ص 40.

الرشوة إذ أن الموظف عند الدولة يستغل منصبه من خلال إنشاء شبكة منظمة تعمل في التجارة بمختلف أنواع السلع عن طريق التزوير<sup>(1)</sup>.

3. **المحسوبية والمحاباة والوساطة** : ونرى هنا أن التوظيف يتم على أساس اعتبارات شخصية كالقربا والصدقة، بحيث أصبح الفرد داخل مجتمعه يعيش في جو من النفور والكرهية نحو الإدارة فالكثير من الوظائف يتم تعيين أصحابها على أساس المحاباة والوساطة والمحسوبية، وهذه الصور تعد من المظاهر الرئيسية للفساد الذي يمارسه الإداريين خاصة في الدول النامية، وربما يرجع هذا السبب إلى السيطرة الاستعمارية التي كانت تشجع على ممارسة المحاباة والوساطة والمحسوبية داخل البلد المستعمر<sup>(2)</sup> وترجع فكرة التمييز بين المواطنين الذين يتلقون الوظيفة في الجهاز الإداري هو أول خطوة التي تم لهم طريق الفساد الإداري حيث يصبح الموظف المميز من واجبه خدمة جماعته التي تكن لها الولاء<sup>(3)</sup>.

4. **الاختلاس أو السرقة** : تعتبر السرقة والاختلاس من أبرز مظاهر الفساد الإداري حيث أصبح الاعتداء على المال العام سلوكا منتشرا وعماما في كافة قطاعات الدولة وهذا راجع إلى غياب المساءلة الإدارية والقانونية ونرى أن هناك بعض المعتقدات داخل المجتمع تروجها النخب التي تمارس الفساد على أن المال العام حق لكل فرد وجائز ومشروع ، وهذا ما يدل على خطورة تفشي هذه المظاهر داخل المجتمع وهذا راجع ربما إلى ضعف جهاز الرقابة وطبيعة التكوين الشخصي للأفراد إلى حالة التسبب التي تعاني منها الإدارات داخل الدولة<sup>(4)</sup>.

5. **التسبب الإداري** : الذي يعبر عن مجموعة الانحرافات التي يقوم بها الموظف أثناء العمل في عدم احترام قواعد العمل ، وعدم التقيد بأوقات الحضور والمغادرة ، وكذلك استغلال دوام العمل في أمور شخصية وعدم احترام المواطنين بالإضافة إلى امتناع الموظف عن إنجاز المهام الموكلة له وعدم إنجازها بكفاءة وجدارة والتراخي والتلاعب وكذلك نرى عدم الالتزام بالأوامر وقرارات الرؤساء مما يجعل الانحرافات في الإدارة وتترتب عن هذه الانحرافات وخاصة إذا كانت متبوعة من مستوى الإدارة العليا أن تصبح محل للتقليد وتكون النتيجة في الأخير عدم الانضباط وعدم تسيير شؤون المواطنين وهدر المال والجهد<sup>(5)</sup>.

1 - عنزة ابن مرزوق ، عبده مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 45.

2 - إسماعيل بوقنور ، "التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري دراسة حالة الجزائر 1991-2006"، جامعة الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل

شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2006-2007، ص 53.

3 - محمد وليد العبادي ومحمد علي عياد، "مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات والقوانين الأردنية"، الأردن: جامعة الشرق الأوسط

، كلية الحقوق ، قسم القانون العام ، 2009، ص 42.

4 - إسماعيل بوقنور، مرجع سبق ذكره، ص 50.

5 - محمد القاسم القريوتي، مرجع سبق ذكره، ص 40.

6. غياب النزاهة والشفافية : نذكر على سبيل المثال المشاريع والمناقصات لا يتم الإعلان عنها حتى وإن تم ذلك فهناك أسماء لأشخاص معينين وهذا راجع إلى الإخلال بالإجراءات القانونية والتنظيمية التي تحد من المنافسة الحرة والشريفة على أساس الجدارة والكفاءة المهنية وهنا تظهر العلاقات الشخصية التي تكون عبارة عن عملية تبادل الأرباح بين المستفيد والمسؤولين عن القيام بالفساد وهذا يكون من أجل تحقيق مصالح مادية تتمثل في أموال وهدايا<sup>(1)</sup>.

7. استغلال المنصب العام: هو عبارة عن أفعال غير قانونية التي يستخدمها الموظف بغرض تحقيق مصالح خاصة وتتمثل في إصدار تعليمات ولوائح مخالفة للقوانين المعمول بها، هنا الموظف يقوم باستغلال منصبه على أساس مسؤول داخل الإدارة<sup>(2)</sup> ويقوم بتسهيلات لإعتبارات شخصية ترجع عليه بفوائد وهذه التجاوزات غير قانونية وترجع بالضرر على أفراد المجتمع في التلاعب بمصالحهم، وتكون النتيجة إرغام المواطنين على تقديم الرشوة والهدايا مقابل إنجاز أعمالهم في أسرع وقت.

8. إفشاء المعلومات أو التكتّم عليها: لقد توسعت أشكال الفساد إلى حد الوصول إلى إفشاء أسرار أعمال معينة داخل الإدارة التي تحتاج إلى سرية، كما وصلت إلى السكوت عن الحق وإخفاء الباطل فأصبح الموظف يرى زميله ينجز أعمال غير قانونية ويتكتم عليها وعلى سبيل المثال " السرقة، الرشوة، الغياب، التأخر عن العمل"، وكذلك نرى ظاهرة إفشاء الأسرار التي تتمثل في أسرار التي تذكر في الندوات والاجتماعات فهنا يقوم الموظف بإبلاغ عن بعض الأمور السرية التي يهتم لها الزبون ويفشي هذه المعلومات مقابل مكاسب خاصة وغير قانونية<sup>(3)</sup>.

9. افتقار أسلوب المعاملة مع أفراد المجتمع: نجد أن في أغلب الإدارات غياب الكفاءة والدراية بأسلوب المعاملة مع الجمهور؛ فالطابع الذي يتبعه الموظف اتجاه الزبون هو عدم المبالاة وتأجيل العمل وإملاء عليه بعض الإجراءات الروتينية المعقدة؛ وبالتالي كان لابد على الدولة أن تلجأ إلى أسلوب تأهيل بعض الموظفين إلى التربية السياسية والاجتماعية وتنمية الوازع الديني والأخلاقي<sup>(4)</sup>.

1 - بلال خلف سكارنة، مرجع سبق ذكره، ص 32.

2 - عنزة ابن مرزوق، عبد مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 46.

3 - محمد القاسم القريوتي، مرجع سبق ذكره، ص 41.

4 - بلال أمين زين الدين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية ، ط1، مصر: دار الفكر

الجامعي للنشر، 2009، ص 359.

### المطلب الثالث : أسباب الفساد الإداري وآثاره .

#### أولاً: أسباب الفساد الإداري:

لقد تعددت أسباب انتشار الفساد الإداري واختلفت من بلد إلى آخر لخصوصية اختلاف كل بيئة اجتماعية، غير أن معظم الأبحاث والدراسات التي عاجلت ظاهرة الفساد الإداري ترجع أن سبب هذه الظاهرة وتوسع مساحتها في عدة مجالات هو تساهل السلطات العامة، وكذلك غياب الوعي السياسي والاجتماعي في الدولة ويمكن حصر أهم الأسباب التي أدت إلى انتشار هذه الظاهرة إلى ما يلي:

#### 1. الأسباب السياسية للفساد الإداري : وتتمثل فيما يلي:

- ضعف مكونات الحكم الراشد التي تقوم على المشاركة وضمان الحقوق السياسية للمواطن وحرية التعبير والمساءلة؛
- غياب إرادة سياسية لتفعيل الشفافية والرقابة والمساءلة؛
- ارتباط الإدارة بالأحزاب الحاكمة ووجود تداخل مما يضر بحسن سير الإدارة التي يكون ولائها أكثر للحزب على حساب ولائها للإدارة وما يترتب عليها من محاباة ووساطة في تعيينان موظفيه دون اعتبار الكفاءة والخبرة<sup>(1)</sup>؛
- الضعف الشديد للسلطات الثلاث (التشريعية والقضائية والتنفيذية) لمهامها على الوجه الأكمل وتسلط بعض المسؤولين بالدولة واستغلالهم لنفوذهم في تحقيق مصالح خاصة؛
- ضعف العلاقة بين الإدارة والجمهور وانتشار الولاء الحزبية وهذا ما يؤدي إلى بروز فساد إداري؛
- عدم وجود نظام سياسي فعال يستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات وتوزيعها بشكل أنسب<sup>(1)</sup>؛

<sup>1</sup> - فتحي بن حسن السكري، الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي بحوث وأوراق عمل ملتقيات التي عقدتها المنظمة العربية للتنمية عام 2007، مصر ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 157.

• شيوع حالة الاستبداد السياسي والدكتاتورية في العديد من البلدان ويساهم هذا بشكل مباشر في تنامي ظاهرة الفساد الإداري وهذا ما يعقد النظام السياسي شرعية ممارسة السلطة وتصبح قراراته متسلطة بعيدة عن الشفافية والمساءلة<sup>(2)</sup>؛

• وتعود كذلك الأسباب السياسية للفساد الإداري في بعض الدول إلى فترة الانتخابات واستقطاب المؤيدين وجمع الأصوات والتي تبدأ بتقديم الوعود من قبل المرشح للانتخابات وتنتهي بشراء الأصوات من الناخبين بمبالغ مالية وحين يصل المرشح إلى السلطة يصبح يبحث في سبل تحقيق المنافع المادية التي تم صرفها أثناء عملية الانتخاب، على سبيل المثال يصبح أعضاء السلطة التشريعية المنتخبون منفذا للفساد وتصبح عملية التصويت على القوانين والتنظيمات التي تمر من خلالها وسائل لعقد الصفقات ومبادل المنافع الشخصية<sup>(3)</sup>.

### 2. الأسباب القانونية : وتمثل فيما يلي :

من المعروف أن التشريعات جاءت لتحسيد المصلحة العامة وتحقيق العدالة وفقاً لمبدأ سيادة القانون غير أنه يمكن للقوانين أن تصبح منفذا للفساد من كثرة القوانين والتعليمات مع بعضها البعض، وهذا ما يجعل إتلافها من قبل المسؤولين بسبب عدم دقتها مما يفتح أبواباً مختلفة من قبل الموظفين وسوف نلخص مجموعة من الأسباب القانونية:<sup>(4)</sup>

- تمتع المسؤولين الحكوميين بثقة وصلاحيات واسعة في ظل هشاشة المساءلة والمحاسبة؛
- التسرع في إصدار تشريعات كثيرة تنطوي على عيوب الصياغة القانونية الشكلية والموضوعية كتناقض والغموض والنقص والتعارض بين نظام المرسوم والقانون؛
- الإجراءات المطولة للقضاء بشأن قضية فساد فإن استطالة الإجراءات القضائية وتعقدها يجعل من إدانة الفاسد شبه مستحيلة وهذا بسبب القيود التي يتلقاها القاضي من النخب التي تقوم بالفساد؛
- ضعف أجهزة الرقابة الإدارية والمالية ونقصان اختصاصاتها القانونية في الجهاز الحكومي الرقابي؛

<sup>1</sup> - عمر موسى، جعفر القريشي، أثر الحكومة الالكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري ، ط1، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2015، ص 121.

<sup>2</sup> - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سبق ذكره، ص 301.

<sup>3</sup> - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، " بحوث وأوراق عمل حول مكافحة الفساد في الوطن العربي " ، مصر : منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2009، ص 432.

<sup>4</sup> - عمر موسى ، جعفر القريشي، مرجع سبق ذكره، ص ص، (124-125).

- وجود نصوص صارمة لعقاب المفسدين لكن بالمقابل هناك عراقيل في عملية تطبيقها نتيجة الضغوطات الخارجية؛
  - اعتماد الأجهزة القضائية الأمنية على أساليب تقليدية في التحقيق واثبات التهم؛
  - قيام بعض مسؤولي في القضاء بأخذ رشوة متعهدين سلفا ببراءة المتهمين في قضايا الفساد؛
  - قيام بعض المتورطين في قضايا الفساد بالتعامل مع القضاة ليتولوا حمايتهم مقابل تقاسم الأرباح<sup>(1)</sup>.
3. **الأسباب الاقتصادية :** ومن بين أهم الأسباب الاقتصادية للفساد الإداري نذكر ما يلي:
- تدخل الدولة في الاقتصاد، حيث يقوم المسؤولون بإهمال تطبيق القواعد التنظيمية قد تكون هناك أطراف خاصة على استعداد لدفع هدايا و رشاي مقابل الحصول على حركية مخالفة القواعد التنظيمية؛
  - سوء توزيع الثروة والموارد الاقتصادية على السكان بحيث يؤدي ذلك إلى التباين الطبقي وخصوصا لما تنفرد باحتكارها فئة معينة في المجتمع فهذا يدفع الطبقة التي لا تتلقى حقها من التوزيع إلى ممارسة الفساد الإداري من أجل حاجاتهم<sup>(2)</sup>؛
  - ضعف النمو الاقتصادي وهذا ما تكون نتائجه عدم الاستقرار السياسي ويولد من خلاله ممارسات الفساد الإداري؛
  - ضعف وانخفاض الرواتب والأجور وسوء أوضاع المعيشة للعاملين الناتجة عن عدم العدالة في تقسيم الرواتب يدفع إلى ظهور طبقتين من الموظفين طبقة ثرية وطبقة فقيرة وهذا أساس بروز سلوكيات منحرفة وفسادة في أجنحة الدولة؛
  - فقدان بعض النظم الخاصة بالحوافز التي تساعد العاملين غير المنحرفين لبذل العطاء والتمسك بممارسة الواجب المهني بأحسن كفاءة<sup>(3)</sup>؛
  - الخصخصة التي تمثلت في بيع المؤسسات والمرافق الحكومية للشركات التي تمارس أعمال غير قانونية في عملية الشراء عن طريق دفع رشاي للحصول على منقصات البيع في ظل غياب المنافسة الشريفة<sup>(4)</sup>؛

<sup>1</sup> - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، "بحوث وأوراق عمل حول الإدارة الرشيدة والإصلاح الإداري والمالي"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص18.

<sup>2</sup> - عبد العالي حاحة، مرجع سبق ذكره، ص 38.

<sup>3</sup> - محمد الصريفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، ط1، مصر: مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، 2008، ص 48.

<sup>4</sup> - صافية سعود، "الحكومة المحلية في الجزائر نحو بناء قدرات الإدارة المحلية وتقليص الفساد"، جامعة المسيلة: مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، تخصص إدارة وحكاما محلية، 2013، 2014، ص 07.

- بالإضافة إلى نمو اقتصادي منخفض وغير منتظم وغياب الآليات والمؤسسات التي تتعامل مع ظاهرة الفساد وكذلك إلى الاقتصاد الريفي التي تعتمد الكثير من الدول النامية ؛
  - ضف إلى ذلك تكاليف الإصلاحات الاقتصادية وارتفاع الرسوم للخدمات<sup>(1)</sup>.
4. الأسباب الإدارية:
- تعتبر الأسباب الإدارية من الأسباب التي ساهمت في انتشار الفساد الإداري ونذكر منها أهم النقاط:
  - نقص كفاءات القيادة الإدارية القائمة على تسيير الإجراءات الإدارية في القطاع العام وهذا ما يخلق نوع من الترهل والإحباط وبالتالي ينتج عن ذلك ممارسات للفساد الإداري؛
  - عدم القدرة على تحديث وتطوير التشريعات باستمرار؛
  - قصور الجهاز الإداري عن خدمة المواطن في آجال محددة<sup>(2)</sup>؛
  - تضخم الأجهزة والمؤسسات الحكومية وغياب الشفافية وهذا ما جعل المواطنين يدفعون مبالغ مالية وهدايا من أجل تسهيل معاملاتهم في أسرع وقت؛
  - قصور سياسات الأجور عن توفير متطلبات العيش الكريم؛
  - ضعف الرقابة الإدارية والتهاون في معالجة الفساد الإداري وهذا ما ينتج عنه فقدان روح المسؤولية من طرف الموظف<sup>(3)</sup>؛
  - ضعف الهياكل التنظيمية نظرا لقدمها وعدم مواكبتها للتطورات التكنولوجية؛
  - غياب العلاقة الإنسانية وانعدام روح المساواة والعدالة بين الموظفين؛
  - غياب المساءلة والشفافية وأساليب الردع في القطاع العام؛
  - عدم وجود رغبة صادقة من الحكومة لوضع آليات صارمة تحد من ظاهرة الفساد الإداري<sup>(4)</sup>؛
  - تشابك الاختصاصات التنظيمية للوحدات الإدارية؛
  - عدم وضوح المسؤوليات الوظيفية والاعتماد الفردي في العمل وهذا ما يغيب عند العمل الجماعي حتى يتم استغلال الوظيفة بكل حرية؛

1- فافة رفاة ، مرجع سبق ذكره، ص 48.

2- عبد الرحمن محمد العيسوي ، سيكولوجية الفساد والأخلاق والشفافية، مصر: دار الفكر الجامعي للنشر، 2011، ص 109.

3- محمد الصريفي ، مرجع سبق ذكره، ص ص، (3- 39)

4- إسماعيل بوقفور ، مرجع سبق ذكره، ص 47.

- استمرار أصحاب المناصب الإدارية والحكومية في مراكزهم لفترات طويلة وعدم ترك فرص للتداول على السلطة الإدارية وعدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب أي عدم التخصص في العمل<sup>(1)</sup>؛
- غياب آلية المساءلة والشفافية والتي تفتح المجال إلى توفر قنوات ديمقراطية تتيح للشعب فرصة المشاركة والمساءلة للحكومة وإلى إقامة أجهزة رقابية مستقلة بحيث تقوم بمراقبة كل الأعمال التي تقوم بها السلطة السياسية بمفردها دون تمرکز السلطة في ذلك؛
- شيوع نمط تسلطي والعلاقات البيروقراطية بين المستويات الإدارية<sup>(2)</sup>.

### ثانيا : آثار الفساد الإداري:

للفساد الإداري عدة آثار سلبية في مختلف مجالات القطاع العام وتعتبر هذه الآثار مدمرة لكل مقومات الحياة في الدولة فتضيع الأموال والثروات والوقت وتعرقل سير الأداء الحكومي للوظائف والخدمات وسنقوم بتلخيص أهم الآثار السلبية التي تؤثر على عدة ميادين منها ما يلي :

#### 1. أثر الفساد الإداري على الجهاز الحكومي<sup>(3)</sup>:

- تحويل التخطيط إلى عملية صورية وهذا الأمر الذي يؤدي إلى انتشار الفساد الإداري كما يؤثر في تحقيق الانجازات فالخطط التي يتم وضعها تكون من أجل تحقيق صفقات لفئة معينة؛
- الحد من فعالية نتائج جهود التنظيم الإداري وبهذا تتعطل الجهود الرامية إلى مكافحة الفساد والمفسدين في الجهاز الحكومي ويعود السبب في ذلك إلى البدايات عند تولي المناصب لهذه الفئة التي كانت على اعتبارات المحاباة والمحسوبية؛
- الاختلال بواجبات الموظف للوظيفة العامة ويعود هذا التنفسي جذور الفساد الإداري فيصير الموظف في القطاع الحكومي من ينجز الأعمال المفروضة عليه من خلال طلب مقابل مادي لتحقيق مصالحه باستغلال منصبه الحكومي.

- إعاقة جهود الرقابة.

#### 2. أثر الفساد الإداري على المجتمع<sup>(1)</sup>:

1 - المنظمة العربية للتنمية، "بحوث وأوراق عمل حول مكافحة الفساد الإداري في الوطن العربي"، مرجع سبق ذكره، ص 437.

2 - المرجع نفسه، ص 158.

3 - كريم كايد الركيبات، الفساد الإداري والمالي، مفهومه آثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته، ط20، عمان، دار الأيام للنشر، (د. س)، ص ص، (49-50).

- التأثير على أمن واستقرار المجتمع وما ينتج عنه من مظاهر وسلوك إجرامية تندرج في السلوك الجنائي المخالف للقانون مثل الرشوة والتزوير والاختلاس... الخ.
- إحساس المواطنين بعدم الثقة في الجهاز الإداري مما يؤدي إلى وجود ميل عدائية لدى المواطنين تجاه الموظفين والإدارة؛
- انتشار الفساد وزيادته يؤدي إلى ظهور حالة تمرد من طرف المجتمع للمطالبة بالتغيير في النظام السياسي وهذا ما يؤدي إلى التقليل من شرعيته وانعدام الثقة من طرف المجتمع؛
- كلفة معالجة الآثار السلبية لحالات الفساد الإداري ومن يتولاها من تداعيات في مختلف الأصعدة في المجتمع.

### 3. أثر الفساد الإداري على الاقتصاد:

للفساد آثار اقتصادية كبرى نحدد أهم الآثار التي تأثر على النمو الاقتصادي ومنها ما يلي:

- يساهم الفساد في تدني كفاءة الاستثمار العام وإضعاف البنية التحتية ويرجع السبب في ذلك إلى الرشاوي التي تحدد من الموارد المخصصة للاستثمار؛
- يؤدي الفساد الإداري إلى التقليل من كفاءة الاقتصاد ويضعف من النمو الاقتصادي إضافة إلى أنه يقوم بزيادة مديونية الدولة (2).
- بالإضافة إلى وجود آثار سلبية للفساد الإداري على الاقتصاد ونذكر أهمها: (3)
- أثر الفساد على النمو الاقتصادي فالفساد يعوق النمو الاقتصادي من خلال استخلاص السريع مما يؤثر سلبا على المشروعات المحلية والأجنبية؛
- أثر الفساد على القطاع الضريبي أي أنه عندما يكون هناك نوع من الفساد في القطاع الضريبي فإن هذا يدفع البعض إلى وضع تجاوزات ضريبية غير حقيقية لمجموعة من الأفراد وبهذا يكون هناك نوع من التهرب الضريبي مقارنة بمقدراتهم الحقيقية للضريبة؛
- أثر الفساد على الإنفاق الحكومي وهذا من خلال تخصيص نفقات عامة لا تؤدي إلى تحقيق نفع ممكن ويزداد عن هذا شيوع الفساد وانتشاره .

1 - أحمد عبد العزيز ، تحولات الفساد الإداري في مجتمع متغير ، ط1، الأردن، دار غبراء للنشر والتوزيع، 2015، صص، (157-158).

2 - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سبق ذكره، صص، (385،384).

3 - بلال خلف السكارنة، مرجع سبق ذكره، صص، (107-106).

## المبحث الثاني: مفهوم الشفافية والمساءلة .

تعتبر الشفافية والمساءلة من مقومات الحكم الرشيد، و من أهم الآليات التي تتصدى لظاهرة الفساد الإداري، ويعتبران مفهومان مترابطان فلا وجود للمساءلة بدون شفافية ولا وجود للشفافية بدون مساءلة؛ فمن خلالهما تخلق بيئة إدارية نظيفة تقل فيها معدلات الفساد الإداري، بشكل كبير ومن خلالهما يمكن تنفيذ إستراتيجية فعالة وناجحة لمكافحة هذه ظاهرة.

### المطلب الأول: تعريف الشفافية والمساءلة.

استحوذ مفهوم الشفافية والمساءلة على اهتمام العديد من الإداريين والسياسيين والاقتصاديين، بسبب التطورات الفكرية ونتيجة ذلك تعددت تعاريفهم، وعليه سنقوم بدراسة مفهوم الشفافية والمساءلة لغة وإصطلاحاً؛ لمعرفة هاتين الآليتين التي تعتبران من أهم معايير الحكم الرشيد، لمكافحة الفساد الإداري.

#### أولاً: الشفافية :

**تعريف الشفافية لغة:** في اللغة العربية نجد أن الشفافية مشتقة من كلمة (شف) ، (يشف) و (شفاف) وثوب شفاف يفتح الشين، وكسرهما أي رقيق ويشف بالكسر شفيفاً أي رق حتى يرى ما تحته، وهو الذي

يستشف ما وراءه، يعني يمكن رؤية ما وراءه<sup>(1)</sup> وكذلك تعتبر الشفافية في اللغة العربية بذلك الشيء الذي لا يحجب ما وراءه.

والشفافية لغة تعني كذلك: استنادا إلى الجذر "شفف" في اللغة العربية (الخفة ورقة الحال)، أو (الشيء القليل)، جمع أشفاف أو الشيء الرقيق الذي يرى ما خلفه أما في اللغة الإنجليزية فتعني المفردة (Transparency) أي الوضوح، (Obvious) أو الشيء الجلي أي كما الصورة المرسومة على زجاج يُجلى للعين من خلال نور يشع خلفا<sup>(2)</sup>.

**تعريف الشفافية اصطلاحا:** تعني الشفافية وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يتعلق بتقديم الخدمات، والإفصاح للشعب عن السياسات الحكومية المنتهجة المتعلقة بالنفقات والإيرادات، وكل ما يتعلق بكيفية إدارة وتسيير شؤون الدولة على المستويين المركزي والمحلي؛ بمعنى أن الشفافية تسعى للحد من السياسات والإجراءات التي يكتنفها الغموض وعدم مساهمة الجمهور فيها<sup>(3)</sup>.

وعرف كذلك "نزيه برقاوي" الشفافية بأنها: الوضوح والعقلانية والالتزام بمتطلبات العمل وتكافؤ الفرص للجميع، وسهولة الإجراءات والحد من ظاهرة الفساد الإداري؛ فشفافية القوانين تتمثل في درجة فهمها وبساطتها.

بالإضافة إلى تعريف "خرايشة" للشفافية: على أنها تعني وضوح التشريعات، وسهولة فهمها وانسجامها مع بعضها وتطورها، وفقا للمتغيرات والاجتماعية والاقتصادية والإدارية<sup>(4)</sup>.

ويقصد بالشفافية على أنها حرية تدفق المعلومات، بطريقة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول عليها؛ أي تستوجب توفير المعلومات الكاملة عن نشاط الجهاز للصحافة والرأي العام والمواطنين الراغبين في ذلك، وتستوجب الشفافية كذلك وضوح الإجراءات ومصادقيتها، لتمكين المعنيين من إتباع ما يروونه مناسب على الصعيد الإداري أو القضائي<sup>(5)</sup>.

1- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية في المملكة العربية السعودية"، الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، أطروحة مقدمة لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، 2010، ص13.

2- محمد عبد الفضيل، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمتها مركز الدراسات والوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، د.س، ص 140.

3- العيد هدي، مرجع سبق ذكره، ص 288.

4- موسى اللوزي، التنمية الإدارية، ط2، الأردن، دار وائل للطباعة والنشر، 2002، ص 144.

5- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص 160.

أي أن الشفافية تشمل كل الوسائل التي تسهل وصول المعلومات، وفهم آليات صنع القرار وتشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطرق مكشوفة؛ وهذا ما يولد علاقة متينة بين المواطن والإدارة أساسها الصدق في المعاملة و ما يدعم علاقة المواطن بالحاكم.

**تعريف هيئة الأمم المتحدة للشفافية:** بأنها حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية، للحفاظ على مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة واكتشاف الأخطاء<sup>(1)</sup>.

وتعتبر الشفافية إحدى المصطلحات الحديثة، التي استخدمتها الجهات المعنية لمكافحة الفساد في العالم، مع تأسيس منظمة الشفافية الدولية عند بداية تسعينيات القرن الماضي، معبرة عن ضرورة إطلاع الجمهور على منهج السياسات العامة وكيفية إدارة الدولة من قبل رؤسائها.

لذلك سوف نتطرق إلى تعريف الشفافية من زاوية السياسة العامة ، ومن زاوية مبدأ فصل السلطات، وكذلك من زاوية المالية العامة والأخلاق السياسية.

**تعريف الشفافية من زاوية صنع السياسة العامة وتنفيذها:** حيث يعرف "صلاح زرنوفة" مدى ارتباط الشفافية بصنع السياسة العامة وتنفيذها، يعتبر أن الشفافية آلية الكشف عن الفساد، بأن يكون الإعلام والإعلان من جانب الدولة عن أنشطتها كافة في التخطيط والتنفيذ، وهنا تتضح أهمية المواطن في صنع السياسة العامة ،ومشاركته في مناقشتها والتصويت عليها، وهذا بهدف التصدي للفساد الإداري

**تعريف الشفافية من زاوية مبدأ فصل السلطات:** حيث يرى في هذا الصدد "فيتوتانزي" (Vi I ot anzi) الشفافية تلعب دور في تحديد الأدوار السياسية والإدارية داخل الحكومة، وأن يتم بوضوح وفق آلية يطلع عليها الجمهور في توزيع المسؤوليات في مختلف مستويات الحكومة، وكذلك توزيعها بين السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية والقضائية)<sup>(2)</sup>.

**تعريف الشفافية من زاوية مبدأ المالية العامة والأخلاقيات السياسية:** حيث اهتمت دراسات صندوق النقد الدول والبنك الدولي بهذا المحور بشكل كبير ،ولعل دراسة "كوبيتس وكريغ" (Kopi t s and Gai g) تحدد لنا تعريف الشفافية على أنها : الانفتاح على الجمهور في ما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي، ونوايا السياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام، الذي يعزز المساءلة والمصادقية ويكسب

1- عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سبق ذكره، ص 260.

2- محمد عبد الفضيل، مرجع سبق ذكره، ص 141.

تأييد قوى للسياسات الاقتصادية من قبل الجمهور، وكذلك تعد الشفافية السياسية الوجه الذي يعكس

الأخلاقية السياسية، التي من المفروض أن يتحلى بها الحكام وتجذب رضا المحكومين، وتعتبر الأخلاق السياسية

لها دور المصدقية الإفصاح الوضوح المشاركة

وبشرط أن تكون المعلومة لها صلة بالموضوع وتميز بالدقة والوضوح والجدلية<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد حدد الشفافية يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

سالف الذكر، في الباب الأول من المادة الأولى أن هذا القانون يهدف إلى تدعيم التدابير الرامية إلى الوقاية من

الفساد ومكافحته، وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص<sup>(2)</sup>.

ويمكننا أن نستخلص تعريف الشفافية من خلال ما سبق بتوضيح الشكل التالي الذي يلخص جوهر كل

التعاريف السابقة، على أن الشفافية تتضمن المصدقية والإفصاح والوضوح والمشاركة .

### الشكل رقم (01) : جوهر الشفافية.

المصدر : أحمد فتحي أبو كريم، الشفافية والقيادة في الإدارة ، ط1، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2008، ص 65.

#### ثانيا : المساءلة:

لا يخلو أي نظام كان طبيعته إلا ويضم أجهزة وآليات للمساءلة والرقابة، ويعد مفهوم المساءلة من

المفاهيم المتجددة وتختلف دلالاته حسب مقاصده، حيث لا يوجد في مختلف اللغات معنى يوازي كلمة

المساءلة، وفي الكثير من الأحيان يتم تفسيرها بالمسؤولية والمحاسبة.

#### تعريف المساءلة :

1- المرجع نفسه، صص، (146-148).

2- ج.ج.د.ش، القانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، مرجع سبق ذكره، ص 04.

**لغة:** فالمساءلة حسب ما ورد في القاموس اللغوي، هي لفظ مشتق من الفعل ساءل وسائل مساءلة وساءل عنه بمعنى: سأل، وسؤاله، وسؤلته ومسألته بمعنى: قضى حاجته. ويقال أيضا: سأل سؤالاً وسأله مساءلة وسألاه عن أمر به: أي استخبر عنه<sup>(1)</sup>.

**اصطلاحاً:** يقصد بالمساءلة تمكين المواطنين، وذوي العلاقة (أفراد ومنظمات) مراقبة ومحاسبة مسؤولين والموظفين؛ من خلال قنوات وأدوات ملائمة دون أن يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل داخل المنظمة. ويمكن تعريفها كذلك على أنها: مناقشة واختبار عمل الفرد والحكم عليه من خلال نموذج رسمي ويلتزم الفرد داخل المنظمة بتقديم إجابات وتفسيرات، للجهة التي تقوم بالمساءلة؛ وهذا يتضمن وجود علاقة بين طرفين مبنية على تحديد أهداف واضحة ومتفق عليها<sup>(2)</sup>.

**تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمساءلة:** تتمثل المساءلة في طلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة، حول كيفية استخدام صلاحيتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات اللازمة منهم، وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عدم الخداع والغش<sup>(3)</sup>.

### بالإضافة إلى تعريف هيئة الأمم المتحدة للمساءلة:

المساءلة هي الالتزام من قبل المسؤولين في القطاعين العام والخاص بالقواعد التالية<sup>(4)</sup>:

- توضيح كيفية تنفيذ الإدارة لمهامها، ومبررات القرارات التي تتخذها؛
- التفاعل المباشر مع الانتقادات والمطالب التي تقدم إليها؛
- قبول جزء من المسؤولية عن الأخطاء التي تقع، أو الفشل الذي ينتج عن تلك القرارات؛
- وجود آلية واضحة تتيح للمواطنين التحقق من التزام الإدارة، بمهامها على الوجه المخطط له.
- وجود آلية واضحة للتعامل مع الأخطاء أو الفشل؛

ويمكن حصر المساءلة إلى بعض التصنيفات ويمكن توضيحها على النحو التالي :

### 1. المساءلة التنفيذية:

- 1- لمياء زياد، عائشة حاوي، "المساءلة كآلية لتفعيل الحوكمة المحلية" الجزائر (ورقلة)، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس، 2013، ص 26.
- 2- عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سبق ذكره، ص 271.
- 3- بلال خلف السكارنة، مرجع سبق ذكره، ص 208.
- 4- بوزيد ساويح، مرجع سبق ذكره، ص 58.

يقصد بها مسؤولية الجهاز الحكومي التنفيذي، على محاسبة نفسه بنفسه عبر سبل إدارية ووسائل تضبط العمل الإداري وتضمن سلامة الجهاز التنفيذي<sup>(1)</sup>.

### 2. المساءلة التشريعية:

تعد المساءلة ضمن السلطة التشريعية واحدة من أعرق آليات المساءلة في النظم الديمقراطية، حينما يلعب البرلمان دورا مهما في تقييد الحكومة والرقابة عليها، ومعارضتها لضمان استقامة سير العمل الحكومي<sup>(2)</sup>.

### 3. المساءلة القضائية:

تشكل المساءلة القضائية ركنا أساسيا من أركان ضبط الجهاز الحكومي وغير الحكومي، الذي تنهض به السلطة القضائية، القائم عملها على أساس تطبيق القوانين النافذة من القضاة في المنازعات والدعاوي المعروضة عليها<sup>(3)</sup>.

### 4. المساءلة الذاتية :

وتتمثل في العقائد الدينية والمبادئ والأخلاق الفاضلة، التي تجنب الفرد من كل مظاهر وصور الفساد وتوسيع دائرة الثواب والعقاب، فهذا النوع من المساءلة الذاتية نابع من الله وهو أرقى صيغة للمساءلة<sup>(4)</sup>.

### 5. المساءلة الاجتماعية :

وتشير إلى الآليات التي تخضع المسؤولين في الحكومة والإدارات المختلفة داخل الدولة للمساءلة من قبل المواطنين، وهي أحد المقومات الهامة في الدول النامية التي تعزز الشفافية، وذلك بسبب التفاعل المستمر بين القطاعين السياسي والإداري، للتأكد من أن عمل هؤلاء يقف مع القيم الديمقراطية التي تجسد معايير الحكم الراشد في الإدارة<sup>(5)</sup>.

### 6. المساءلة الإدارية والهيكلية :

تتم من خلال وضع آليات داخلية تضمن المساءلة للعاملين في مجموعة الضوابط التي تحكم أداء المؤسسات، بهدف التأكد من تنفيذ اللوائح والقوانين التي تقلل من إمكانية سوء إستغلال المسؤولية الإدارية

1- محمد عبد الفضيل، مرجع سبق ذكره، ص 152.

2- المرجع نفسه، ص 153.

3- المرجع نفسه، ص 155.

4- بوزيد سايح، مرجع سبق ذكره، ص 59.

5- نعيمة محمد حرب، "واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تحقيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة"، الجامعة الإسلامية، كلية التجارة،

قسم إدارة الأعمال، مذكرة مقدمة لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، 2011، ص 40.

أما بالنسبة للمساءلة الهيكلية، هي علاقة هرمية بين الرئيس والمرؤوس كوسيلة للتحسين المستمر للأداء وتحقيق ما هو أفضل للصالح العام<sup>(1)</sup>.

وبالرغم من وجود اختلافات في تعريف المساءلة، بالإضافة إلى وجود عدة تصنيفات إلا أنه يجب إتخاذ المساءلة كآلية لتحقيق مستوى أفضل في الأداء الإداري .

وما يمكن استخلاصه من التعريفات السابقة، أن تعريف المساءلة يدور حول حق ذوي العلاقة في الحصول على المعلومات اللازمة، لأعمال المسؤولين فيما يتعلق بإدارة مصالحها، ومطالبتهم بتقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وواجباتهم، ومن أجل التأكد من مطابقة أعمال هؤلاء المسؤولين مع أسس الديمقراطية ومعايير الحكم الرشيد، لكسب هؤلاء المسؤولين الشرعية والدعم المقدم من ذوي العلاقة؛ التي تضمن استمرارهم في أعمالهم وتمتعهم بحقوقهم.

### المطلب الثاني: أهمية ومتطلبات الشفافية والمساءلة.

من خلال هذا المطلب سنقوم بدراسة عنصرين يتمثلان في أهمية ومتطلبات كل من الشفافية والمساءلة داخل القطاعات الحكومية، حتى يستقيم العمل الإداري ودورهما في الحد من الفساد داخل الإدارات وإعطاء المواطن حق للمشاركة في عدة مجالات وهاذين الركيزتين هدفهما الوصول إلى إدارة ديمقراطية تحقق أهداف مرجوة.

#### أولاً: أهمية ومتطلبات الشفافية:

تعد الشفافية واحدة من المصطلحات الحديثة، التي استخدمتها الجهات المهمة بمكافحة الفساد الإداري في مختلف دول العالم ، حيث توسعت تطبيقات هذا المفهوم في الكثير من المجالات تعبيراً عن ضرورة الإفصاح للجمهور والجهات المهمة؛ على منحج السياسات وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها، وسوف نتطرق إلى أهم النقاط التي تؤكد على أهمية الشفافية فيما يلي:

1- المرجع نفسه، ص 44.

1. تعتبر الشفافية من أهم ركائز ومحاور التنمية الإدارية، ومكافحة الفساد الإداري بحيث أنها تعمل على توفير العمل في بيئة شفافة تؤدي إلى جودة الأداء البشري، من أجل الوصول إلى الأهداف المسطرة وتحقيق المنفعة العامة للمجتمع؛
2. تحارب الشفافية الفساد بكافة أشكاله، حيث أن شفافية التشريعات وعدم تأويلها تمنع الخروج عن القوانين الذي يمكن من خلاله زيادة فعاليته وكفاءة الأداء الوظيفي؛
3. تعمل الشفافية على تعزيز الرقابة الذاتية، حيث تزرع لدى الأفراد العاملون في التنظيمات الإدارية استقلالية أكثر، أثناء قيامهم بواجبهم الوظيفي فكل شيء واضح لديهم وهذا ينتج عن الرقابة الذاتية لا الرقابة الإدارية<sup>(1)</sup>؛
4. تساعد الشفافية على تبسيط الإجراءات في أجهزة الإدارة، بالإضافة إلى سرعة الإنجاز وتعزيز مفهوم الثقة بين أفراد المنظمة وبين الجمهور؛
5. كما تعمل الشفافية على تعزيز القدرات للأجهزة الإدارية على مواكبة المتغيرات والمستجدات المحيطة من السياسية و الاقتصادية والاجتماعية
6. تساهم الشفافية بشكل كبير في مكافحة الفساد الإداري، وتحقيق المصلحة العامة، لأن غياب الشفافية في بعض التشريعات والقوانين، وعدم وضوح النصوص يعتبر سببا رئيسيا للاجتهادات الشخصية<sup>(2)</sup> بالإضافة إلى أن الشفافية تعمل على تحقيق ترابط المنظمة، حيث تتم مخاطبة جميع المستويات الإدارية والتنفيذية وإحداث التكامل بين أهدافها؛
7. تعمل الشفافية على إشاعات النظام وتصميم الانضباط، بطرق غير مباشرة و تعمل امتدادا التأثير والحرص على الإنجاز؛
8. تعمل الشفافية على تقوية النسيج المجتمعي، وهذا ينسجم مع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفئات المهمشة والفقراء، وتعمق أركان الديمقراطية وتساهم في بناء القواعد القانونية<sup>(3)</sup>؛
9. تعمل الشفافية على اختيار قيادات إدارية تتصف بالنزاهة والموضوعية، والانتماء للمؤسسة وتعمل على جذب وتسهيل الاستثمارات وتشجيعها؛ وهذا بمقاومة العوائق البيروقراطية والروتينية<sup>(4)</sup>.

1- نعيمة محمد حرب، مرجع سبق ذكره، ص 13.

2- موسى اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 145.

3- أحمد فتحي أبو كريم، مرجع سبق ذكره، ص 104.

4- هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، ط1، الأردن: دار راية للنشر، 2011، ص 115.

- أما فيما يخص متطلبات الشفافية فإن آلية الشفافية تحتاج إلى متطلبات أساسية جيب توفرها على أرض الواقع، لتعزيز دورها داخل القطاعات الإدارية للدولة ونذكر منها ما يلي: (1)
1. ضرورة توفير الديمقراطية في المجتمع؛ فالممارسة تتضمن قانونية الوصول إلى المعلومات من خلال قوانين حرية المعلومات والحصول عليها من المواطنين، ومن خلال توفير الشفافية في القوانين والإجراءات؛
  2. التنسيق المستمر بين الأجهزة المعنية بالقوى البشرية والتطوير الإداري، وكذلك اتباع طرق التعيين في التوظيف على أساس الكفاءة المطلقة؛
  3. انتهاج الشفافية في الأنظمة والإجراءات؛ من خلال مراجعتها ومعالجة نصوها الغامضة وإعلانها للناس والموظفين، كذلك معرفة درجة مواكبة هذه الأنظمة و القوانين للمستجدات في بيئة العمل؛
  4. تسهيل تدفق المعلومات إلى المستويات المختلفة وجمع معلومات تتعلق بالمؤسسات الإدارية الدولية والمحلية التي تتعلق بالخدمة العامة وأن تكون المعلومات كافية وصحية؛
  5. الدور الذي تلعبه الحكومة في دعم الشفافية من خلال توسيع الباب والتعامل المباشر مع الناس، والقضاء على الوساطة وتبني سياسة دوران الوظيفي وإتباع طرق التدريب والتطوير للمهارات الفردية؛
  6. تعزيز مفهوم الشفافية من خلال تطبيق الهندرة الإدارية، في مجالات التكنولوجيا وأساليب العمل والهياكل التنظيمية؛ فالهندرة الإدارية تعني البدء من جديد (أي من نقطة الصفر) حيث تعتبر الهندرة الشرط الأساسي لتطبيق الشفافية في العمليات؛
  7. نشر الوعي وإيضاح فوائد توفر النزاهة والشفافية للمواطنين، في مختلف نواحي الحياة من خلال التمسك بالقيم الأخلاقية، التي تسهم في مكافحة الفساد الإداري؛
  8. تبسيط إجراءات العمل بشكل يسمح بأداء الأنشطة الإدارية دون تقصير، وضرورة تحفيز الموظفين بضرورة الإعلان عن أي إضراب في المصالح التي يمكن أن ينتج عنها فساد إداري (2)؛
  9. ضرورة أن تعمل الإدارة على تبني أهداف وسياسات واضحة، ومحددة تقوم على توجيه موظفين مدربين على العمل تتوفر فيهم صفات النزاهة وتحمل المسؤولية؛
  10. تطبيق الحوكمة الالكترونية؛ فنرى أن الإدارة الالكترونية لها دور أساسي في مكافحة الفساد الإداري، فالمواطن يستطيع الحصول على الخدمات خلال 24 ساعة، دون استعمال وساطة من طرف الموظفين (1)؛

1- أحمد فتحي أبو كريم، مرجع سبق ذكره، ص ص، (105-107).

2- نعيمة محمد حرب، مرجع سبق ذكره، ص 17.

11. إعطاء كافة الحرية للإعلام والمجتمع المدني، بتلقي المعلومات إضافة إلى تبني إجراءات مكتوبة ومعلنة تحمي الموارد البشرية في المؤسسة؛ مما فيها شعور الفرد بعدم العدل بين الموظفين، وهذا حتى لا يكون لهم حجة للخروج على القوانين التنظيمية للعمل<sup>(2)</sup>؛

12. التقيد بالشفافية المالية، من خلال وضع إجراءات محاسبية للضبط الداخلي للقطاع الإداري<sup>(3)</sup>.

#### ثانيا : أهمية ومتطلبات المساءلة:

تلعب المساءلة دور مهم في تمكين القائمين بالأعمال بمختلف صفاتهم ومستوياتهم وتوضح كيفية تنفيذ مهامه، وطرح مبررات وبدائل، التي تكون متفق عليها والمساءلة تعتبر من أهم الآليات الرئيسية التي تضبط الأداء الحكومي، من خلال محاسبة ومساءلة المسؤولين؛ بهدف الحد من الانحرافات التي تصحب عملية تنفيذ البرامج. وتتمثل أهمية المساءلة كأحد المعايير الأساسية للحكم الراشد من خلال:

- المساءلة أداة لضمان الديمقراطية للإدارة العامة، وغياها يساعد على انتشار الفساد وظهور وباء إداري؛
- تعمل المساءلة في الممارسات اليومية على توضيح وتبرير الاختلاف بين الأداء الفعلي للعامل، والأداء المطلوب مسبقا؛ فهي تعتبر وسيلة لمتابعة عمل المرؤوسين؛ وضبط العمل الإداري وضمان حسن التوجيه؛ وتحقيق الفعالية؛ والكفاءة لمنظمات الإدارة العامة.
- بالإضافة إلى أن أهمية المساءلة تكمن في قيمتها الاجتماعية، التي ترتبط بتحقيق قيم الديمقراطية والشفافية وتمكين، حيث يؤدي رسوخ الشفافية في أعمال الإدارة إلى تدعيم المساءلة<sup>(4)</sup>؛
- تعمل المساءلة على تقليل فرص الاتفاقيات غير المشروعة والمخالفة للقوانين بين الجهات المكلفة بالرقابة، وبين مختلف الإدارات والمصالح العمومية؛
- وكذلك تعمل على قطع الطريق عن المسؤولين في محاولة تغطية أعمالهم غير المشروعة، لأن الهدف الأساسي من المساءلة هو حماية المصالح العامة<sup>(5)</sup>؛
- تعمل المساءلة على تحديد نقاط الفشل، في العمل أثناء تراجع الأداء وتتضمن التوضيح والتبرير بطبيعة الأداء والكيفية التي تم بها؛

1- هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 117.

2- عصام عبد الفتاح، مرجع سبق ذكره، ص 262.

3- المرجع نفسه، ص 263.

4- فارس بن علوش بن بادي السبعي، مرجع سبق ذكره، ص ص، ( 46-47).

5- لمياء زياد، عائشة جاوي، مرجع سبق ذكره، ص ص، ( 28-29).

- تعطي المساءلة دافعية كبيرة للتطوير والتقدم في العملية الإدارية؛
  - كذلك المساءلة توجه طاقات المؤسسة نحو الأهداف الإستراتيجية؛ ويصبح العامل له نوع من المعرفة المسبقة على النتائج المتوقعة بشكل واضح، وهذا يتيح نوع من الثقة بين العامل والمنظمة؛
  - المساءلة تعمل على تحسين أساليب المستخدمة في تسيير العمل داخل المنظمة لتحقيق أهدافها المحددة<sup>(1)</sup>؛
  - تضمن المساءلة الرقابة على السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري، وتنمية وتطوير البرامج المحددة لانجاز الأهداف<sup>(2)</sup>.
- أما فيما يخص متطلبات المساءلة التي تتمثل في وجود حرية المعلومات وأصحاب المصلحة القادرين على تنظيم أنفسهم من، أجل تكوين هيئة التي على أساسها تتم مساءلة ومحاسبة وضبط أداء المسؤولين؛ ويمكن تحديد جملة من المتطلبات الأساسية لتحقيق المساءلة:
- أن تكون اختصاصات ومسؤوليات الرؤوس واضحة ومحددة بكل دقة ؛
  - أن يكون الرؤوس قادرا على القيام بأعبائه واختصاصاته<sup>(3)</sup>؛
  - أن تكون السلطة متاحة للمسؤول حتى يستطيع القيام بمسؤوليته. بمعنى يكون هناك توازنا بين السلطة والمسؤولية وبذلك يمكن أن تكون مساءلة الموظف، عن أخطائه وفشله أو خروجه عن الإطار القانوني عند القيام بمهامه الوظيفي<sup>(4)</sup>؛
  - كذلك تتطلب المساءلة وجود حرية المعلومات؛
  - بالإضافة أن المساءلة تتطلب أن يكون أصحاب المصلحة، الذين هم بصدد القيام بالمساءلة قادرين على تنظيم أنفسهم تبعا لسيادة القانون ؛
  - تتطلب المساءلة الفعالة أن تحظى بمساندة من عدة أطراف المجتمع المدني، الإعلام، القانون... الخ؛ وهذا من أجل تنمية الإدارة العامة ومكافحة الفساد الإداري فيها<sup>(5)</sup>؛

1- نعيمة محمد حرب، مرجع سبق ذكره، ص 43.

2- عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سبق ذكره، ص 274.

3- يسرى الحسناء، " واقع متطلبات الشفافية الإدارية لدى منظمات المجتمع المدني ودور الجهات ذات علاقة في تعزيزها"، فلسطين: الجامعة الإسلامية، معهد التنمية المجتمعية، إدارة منظمات المجتمع المدني، رسالة مقدمة لنيل درجة الدبلوم المهني المتخصص في إدارة منظمات المجتمع المدني، 2013، ص 54.

4- نعيمة محمد حرب، مرجع سبق ذكره، ص 45.

5- محمد خلف السكارنة، مرجع سبق ذكره، ص 209.

- المساءلة تتطلب وجود ثقة بين من يطلب المساءلة، وبين المعلومات المقدمة من الأشخاص الذين يخضعون للمساءلة؛
- تبني إجراءات محددة لضمان المساءلة، وتوفير الإجراءات التأديبية الفعالية للأفراد العاملين في المنظمة؛ بهدف تشجيع الموظف عن الابتعاد عن السلوكيات التي تقربه للانحراف الإداري<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثالث: معوقات تطبيق الشفافية والمساءلة.

من خلال هذا المطلب سوف نحاول أن نتطرق إلى أهم العقبات والمعوقات التي تواجه كل من الشفافية والمساءلة، في الحد من ظاهرة الفساد الإداري.

#### أولاً: معوقات تطبيق الشفافية:

هناك عدة عقبات تعيق تحقيق جهود الشفافية التي تطبق في الإدارة ونذكر منها ما يلي:

- الاستمرار في تطبيق الأنظمة القديمة، بالإضافة إلى التعقيد في الإجراءات الأمر الذي يشكل عائقاً في وجه تطبيق الشفافية؛ لذلك يجب القيام بالإصلاح والتطوير الإداري قبل البدء في التنفيذ الشفافية داخل الإدارة؛
- يمكن أن تتعرض الشفافية لبعض التجاوزات من قبل بعض الموظفين، من خلال الإفصاح غير الدقيق عن المعلومات والبيانات أو استغلال المعلومات، من قبل المستخدم لها أو من يقوم بالإفصاح عنها، لتحقيق أهداف خاصة مخالفة لأهداف المنظمة<sup>(2)</sup>؛

1- هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص 117.

2- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سبق ذكره، ص 26.

- صعوبة تحديد الأهداف المراد تحقيقها، وهي من أهم معوقات الشفافية لأنها تحتاج إلى الوضوح والموضوعية، وبالتالي فإن كثرة الأهداف وتداخلها يجعل من الصعب جدا وضع أولويات لتنفيذ هذا ما يسبب إعاقة لتطبيق الشفافية؛
  - ازدواجية والفوضى في عملية التحديث والتطوير، تؤدي إلى بعثرة الجهود وضياح التنسيق بين أجهزة الإدارة؛
  - إساءة تفسير المعلومات من قبل مستخدميها، والذي قد يعود إلى التحيز المقصود وهذا ما يفقد إمكانية الشفافية والمساءلة بكل حرية وديمقراطية، والعمل على تجاوزات للإطار القانوني والقضائي<sup>(1)</sup>.
- ثانيا : معوقات تطبيق المساءلة :**

- أما فيما يخص معوقات تطبيق آلية المساءلة داخل الإدارة والحد من ظاهرة فنرى أن أهم المعوقات ما يلي:
- ضعف المجتمع المدني والهيئات المهمة بالمساءلة، والرقابة الإدارية وهذا راجع ربما إلى السياسة القمعية<sup>(2)</sup>؛
- صعوبة تفعيل الرقابة والإشراف الإداري، بسبب تضخم وتعقد حجم الجهاز الإداري؛
- تعقد اللوائح والإجراءات بالإضافة، ضعف الحماية الممنوحة للأشخاص والوحدات الإدارية التي تمارس أعمال المساءلة<sup>(3)</sup>؛
- كثرة التعقيدات في القوانين والنظم والتعليمات، وهذا ما يجعل صعوبة في الممارسة ؛
- سطوة المركزية الشديدة وضعف اللامركزية على مستوى الإدارة، لذا يلتزم الإداريون بالتنفيذ بما يلي عليهم رؤسائهم، ما يضعف الرئيس على مساءلة الرؤوس، وهذا يشكل تحديا كون المساءلة عملية تشمل جميع جوانب العملية الإدارية التي تتطلب استخدام مهارة ومحاولة الابتكار؛
- ضعف التخطيط الشامل الذي بدوره يتسبب في إهمال الاستخدام الأمثل للطاقت التنظيمية، حيث يؤدي إلى عدم تحديد الأدوار في النشاطات وحدوث التداخل في الواجبات والمهام، وهذا يشوش حظوظ عملية المساءلة<sup>(4)</sup>؛

1- نعيمة محمد حرب، مرجع سبق ذكره، ص 20.

2- عبد الرزاق خليل و نعيمة عدي، " معالجة الفساد الإداري والمالي بين أسس الاقتصاد الإسلامي والحكم الراشد"، الملتقى الدولي حول مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي ، جامعة قلمة، ( أيام 2 و 3 ديسمبر 2012)، (ب.ص) .

3- نعيمة محمد حرب، مرجع سبق ذكره، ص 45.

4- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سبق ذكره، ص 51.

- بالإضافة إلى وجود ولاءات اجتماعية تقليدية تعيق عملية المساءلة، وتؤدي إلى شيوع المحاباة والمسؤولية في عمل الإدارة؛
- كذلك انخفاض رواتب العاملين في الجهاز الإداري، مقارنة بارتفاع تكاليف المعيشة ما يساعد على إيجاد بيئة للفساد، وتدني مستوى تفعيل المساءلة والرقابة الإدارية<sup>(1)</sup>؛
- ضعف التدريب خاصة عدم احتواء برامج ونشاطات تدريبية للموظفين، حتى تعمم ثقافة المساءلة الذاتية والإدارية والقانونية؛
- ضعف التنشئة الاجتماعية للعاملين في منظمات الإدارة العامة، وعدم الاهتمام ببرامج تأهيل الموظفين على أهمية المساءلة والشفافية والرقابة الذاتية، وعلاقتها بمكافحة الفساد الإداري والتنمية الإدارية<sup>(2)</sup>.

### خلاصة الفصل

من خلال ما تم تناوله خلال هذا الفصل المفاهيمي حول الفساد الإداري وآليات الشفافية والمساءلة، نرى أنه هناك اهتمام كبير خلال السنوات الأخيرة بظاهرة الفساد الإداري ومكافحته، خاصة في الدول النامية وتأثيره السلبي على الاقتصاد والسياسة والإدارة وخاصة الأخلاق، أضحي موضوع الفساد الإداري له صدى واسع على مختلف الفروع والحقول الاجتماعية، القانونية، السياسية، والإدارية.

وفي كلامنا عن الشفافية والمساءلة كآليتي لمكافحة الفساد الإداري نجد أن هناك علاقة عكسية، فكلما ازدادت الشفافية والمساءلة ارتفعت إمكانية الحد من الفساد الإداري والسيطرة عليه، كما تعتبر آلية الشفافية والمساءلة من أهم العناصر في الحكم الرشيد وهما قوة مؤثرة، تستطيع أن تحارب الفساد الإداري وتساهم في التطوير والإصلاح الإداري.

1- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

2- لمياء زياد، عائشة جاوي، مرجع سبق ذكره، ص 33.

وتعتبر الشفافية والمساءلة من أهم الركائز والمبادئ التي تقوم عليها الديمقراطية، من خلال تفعيل حق المواطن وأصحاب المصالح في مساءلة المسؤولين عن قراراتهم وأعمالهم المختلفة، وكذلك حرية تدفق المعلومات.

ومن خلال بحثنا هذا وجدنا أن هناك عدة معوقات لتطبيق آلية الشفافية والمساءلة والحد من إمكانياتها لمكافحة الفساد الإداري، لكنها تبقى مجرد مشكلات في ظل تطبيق القوانين وتفعيل دور المواطن ووسائل الإعلام ودور المؤسسات الحكومية؛ التي تقوم بتفعيل آلية المساءلة والشفافية على أرض الواقع.



## الفصل الثاني:

### الفساد الإداري وعلاقته بالشفافية والمساءلة.

المبحث الأول : واقع الفساد الإداري في الجزائر.

المطلب الأول : تطور الفساد الإداري في الجزائر.

المطلب الثاني : أمثلة عن الفساد الإداري في القطاع العام .

المطلب الثالث : أمثلة عن الفساد الإداري في الجماعات المحلية في الجزائر.

المبحث الثاني : دور الجهود الدولية والمحلية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

المطلب الأول : دور الجهود الدولية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

المطلب الثاني : دور المؤسسات الحكومية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

المطلب الثالث دور المؤسسات غير الحكومية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.



تمهيد:

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر من أكبر القضايا التي لقيت صدى واهتماما من طرف الباحثين وصانعي السياسات في الوقت الحالي؛ حيث أكدوا على خطورة انتشار الظاهرة في مختلف المجالات والمرافق العامة؛ فظاهرة الفساد الإداري ليست حديثة العهد بل ترجع إلى فترات سابقة، و ما يميز هذه الفترة أنها أصبح واقعا مرثيا يعيشه المجتمع من خلال تعدد أشكاله، المتمثلة في البيروقراطية الإدارية، الفوضى، العراقيل و المحاباة.... الخ.

لقد تم التطرق في الفصل السابق إلى الإطار المفاهيمي لكل من الفساد الإداري وآليتي الشفافية والمساءلة الأمر الذي استدعى بالضرورة الربط بين هذه المفاهيم وإسقاطها على أرض الواقع من حيث تقصي طبيعة التطورات التي عرفتها مختلف الأدوار التي تمارسها العديد من المؤسسات الجزائرية في مكافحة الفساد الإداري.

ويمكن معالجة هذه الأطروحات من خلال هذا الفصل، الذي جاء تحت عنوان الفساد الإداري وعلاقته بآليتي الشفافية و المساءلة في الجزائر، وذلك من خلال معرفة واقع الفساد الإداري عن طريق تقصي هذه الظاهرة عن طريق تطوراتها مع إعطاء أمثلة عن قضايا حصرية، و أيضا تناول أهم المؤسسات سواء كانت محلية أو دولية تسعى لتعزيز قيم الشفافية والمساءلة في الإدارة الجزائرية و مكافحة الفساد فيها، سنتطرق إلى أهم الاتفاقيات الدولية التي تسعى لمكافحة الفساد الإداري، و ترسيخ مبادئ الحكم الرشيد، وكذلك سنتناول دور الجهود المحلية وأهم المؤسسات الرسمية و غير الرسمية التي تبذل كل جهود للتقليل من هذه الظاهرة، الأمر الذي تطلب تناول الموضوع من الزاويتين التاليتين:

**المبحث الأول : واقع الفساد الإداري في الجزائر.**

**المبحث الثاني : الجهود الدولية والمحلية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر**

## المبحث الأول: واقع الفساد الإداري في الجزائر .

لقد عرفت الجزائر تزايدا لظاهرة الفساد الإداري ، في السنوات الأخيرة نتيجة لغياب عدة آليات من أهمها الشفافية والمساءلة؛ مما أدى إلى التأثير بشكل سلبي على مختلف المجالات السياسية ؛ والاقتصادية ؛ وفي مقدمتها المجال الإداري ، لهذا سوف نحاول أن نتناول في هذا المبحث تطور الفساد الإداري في الجزائر بالإضافة إلى ذلك سوف نتطرق إلى أهم القضايا التي عرفتتها الإدارة الجزائرية في الفترات الأخيرة.

### المطلب الأول: تطور ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر.

سنعرض أهم المراحل التاريخية التي مرت بها ظاهرة الفساد الإداري، في الجزائر وبداية من مرحلة ما بعد الاستقلال ؛ وتولي الرئيس الراحل أحمد بن بلة الحكم، إلى الفترة الحالية التي يتولى فيها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة الحكم.

تعتبر أهم المراحل التي عانت فيها الجزائر من مظاهر الفساد الإداري ، كانت فترة تأسيس الدولة الجزائرية عقب الاستقلال مباشرة ؛ فكانت القيادة السياسية مجسدة في حزب جبهة التحرير الوطني، تسعى من أجل قيام دولة ووجود سلطة ، يخضع لها جميع الأفراد ؛ وعرفت فترة ما بعد الاستقلال إلى غاية 1989 باحتكار الحزب الواحد الذي كان مسيطر على الحياة السياسية.

وفي هذه المرحلة كان هناك نوع من الفراغ المؤسسي، ويرجع السبب في ذلك إلى الاستقلال وخروج المستعمر الفرنسي، تاركا نظاما إداريا متفكك ومتدهور تملئه البيروقراطية والمحسوبية والرشوة؛ التي أصبحت العمود الأساسي لتولي المناصب العليا في الجزائر، بالإضافة إلى تفاقم عدة مشكلات على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والسياسي.

وعليه فالحاباة قد ولدت صراعات إقليمية وعرقية وربما هذا ما تبرره ظاهرة الصراعات السياسية ؛ حيث شهدت هذه الفترة عدة انقلابات عسكرية<sup>(1)</sup>، وربما هذا ما يجعل عنك بعض الشكوك في أن الثورة الجزائرية استخدمت، من طرف بعض النخب من أجل مصالح شخصية، حتى أصبح هناك تصارع من أجل تولي الحكم.

وتعتبر هذه الفترة مهمة من ناحية ضرورة تحديد التوجهات الاقتصادية، والسياسية، والأيدولوجية للإدارات الجزائرية أصبحت حديثة النشأة لخروج المستعمر وهو ما يلزم ملئ الفراغ على مستوى التجهيزات والمعدات، والإطارات، والإداريين وعلى ضرورة إعادة التشريعات والتنظيمات القانونية ؛ لكن أجبر النظام في

<sup>1</sup> - عنزة ابن مرزوق، عبده مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 66.

فترة حكم بن بلة في السنوات الأولى من الاستقلال، على إصدار مرسوم ينص على إبقاء العمل بالتشريع الفرنسي وهذا ما اعتبره الكثير ثغرة لتجسيد الفساد في الإدارة الجزائرية، وربما راجع إلى ضعف النخب التي شاركت في الثورة الجزائرية، وعدم قدرتها على التخطيط المستقبلي لتسيير النظام في دولة حديثة النشأة<sup>(1)</sup>.

وقد تميزت هذه الفترة بانتشار واسع لممارسات الفساد، وبروز قضايا على أرض الواقع بداية بقضية المجاهدين المزورين حيث تم تضخيم عددهم 10.000 بطاقة مجاهد مزيفة، لأن في هذه الفترة كان تأكيد مشاركة الشخص في الثورة يكون على أساس إحضار شاهدين فقط، لتقدم هذه البطاقة<sup>(2)</sup> وكان هذا الفساد على مستوى الإدارة وبالمقابل لم يكن هناك أي ردة فعل من طرف السلطات الحاكمة على قضية التزوير هذه<sup>(3)</sup>.

بالإضافة إلى قضية خزينة حزب جبهة التحرير الوطني، التي تم اختلاس أموالها وتحويلها إلى دول أخرى وتم تقديرها بحوالي 43 مليون فرنك سويسري، وكانت هذه الأموال تحت تصرف "محمد خيضر" الذي كان أمين سر على هذه الأموال والذي تم إغتياله في الخارج بعد عملية السرقة وتحويل الأموال وهذا يعتبر قمة الفساد الذي تحول من عملية الاختلاس، إلى عملية القتل حتى لا يتم العثور والتعرف على خونة البلاد.

بالإضافة إلى قضية صندوق التضامن الذي تم إنشاؤه من طرف الرئيس "بن بلة" وكان عبارة عن صندوق تتم من خلاله جمع تبرعات من طرف مجموعة من النساء، غير أن إنشاء هذا الصندوق كان لاستخدامات غير مشروعة.

أما فيما يخص الفترة الثانية وتولي الرئيس الراحل بومدين السلطة بعد انقلابه عن الرئيس أحمد بن بلة فهناك من يعتبر أن هذه الفترة انتشر فيها الفساد بشكل كبير ويرجع ذلك إلى عدم التخطيط في العملية المباشرة في القطاع الصناعي، الذي كلف حوالي 100 مليار وتبذير 8 مليار وهذا راجع إلى السياسات العشوائية وإلى التسيير البيروقراطي للمشاريع، وعدم الاستطاعة والقدرة على إدارة الاستثمارات<sup>(4)</sup>.

وسميت هذه الفترة بفترة الثراء بسبب وجود علاقات ووساطة بين أشخاص مع موظفين في الجهاز الإداري وفي هذه المرحلة شاع استعمال أسلوب المقايضة في فترة حكم الرئيس "بومدين" وكانت عبارة عن أموال تقدم من أجل الالتزام بالصمت والتنازل عن السياسة والولاء للحاكم<sup>(5)</sup>.

1- العيد هدي، مرجع سبق ذكره، ص 110.

2- فافة رفاة، مرجع سبق ذكره، ص 284.

3- عنزة ابن مرزوق، عبدو مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 67.

4- فافة رفاة، مرجع سبق ذكره، ص 285.

5- عنزة ابن مرزوق، عبدو مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 69.

كما أن الجزائر في هذه الفترة عرفت خسائر كبرى دون تحقيق نتائج ملموسة من مشاريع الاستثمارات الصناعية، وكذلك ضعف التسيير لهذه المؤسسات بمفردها وبمركزية شديدة وتسيير إداري بيروقراطي تنعدم فيه أساليب وآليات الرقابة.

وهذا ما تفتن إليه الرئيس بومدين إلى ضرورة بناء مؤسساتي جديد وانطلق من البلدية<sup>(1)</sup> باعتبارها هي الجماعة المحلية الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية (المادة الأولى من قانون البلدية سنة 1967) لكن هذه البلديات لم تستطع تسيير شؤونها بحكم الظروف المالية والتقنية والبشرية<sup>(2)</sup>.

بالإضافة لإنشاء الولاية سنة 1969 كهيئات إقليمية وقنوات اتصال بين القاعدة والقمة، إلا أن هذه المؤسسات لم تلعب أي دور إيجابي بل على العكس ساد هناك نوع من الفوضى العشوائية على مستوى العمل الإداري للبلدية والولاية، وهذا ما جعل صور الفساد الإداري تنتشر على المستويات الإدارية للدولة<sup>(3)</sup>.

لقد تناولنا مجموعة من مظاهر الفساد التي عمت في فترة خروج المستعمر الفرنسي وتولي الرئيس "أحمد بن بلة" الحكم ثم جاء بعده الرئيس "هواري بومدين" وتولي الحكم بعد الانقلاب الذي أحدثه، وهناك من يرى أن الفساد في تلك الفترة كان فساد بسيط بالمقارنة مع مرحلة الحكم للرئيس "شاذلي بن جديد".

وبعد وفاة الرئيس "هواري بومدين" وتولي الرئيس "شاذلي" الحكم ظهرت أشكال جديدة للفساد منها المافيا المالية والاقتصادية من قبل كبار الموظفين الحكوميين وعلى سبيل المثال؛ الجنرال "مصطفى بلوصيف" الذي قام باختلاس حوالي 45 فرنك سويسري و 10 مليون دينار جزائري؛ بالإضافة إلى قضية أخرى تمثلت في اتهامات لرموز في السلطة بتحويل أموال قيمتها تتراوح ما بين 10 إلى 15 مليار دولار والتي تم الإعلان عنها من طرف الرئيس "أحمد بن بلة"، موجهها الإتهام إلى الرئيس شاذلي بن جديد.

بالإضافة إلى إثارة قضية أخرى من طرف الوزير السابق "عبد الحميد الابراهيمى"، الذي وجه الاتهام إلى كبار المسؤولين السياسيين والاقتصاديين باختلاس مبلغ قدر بـ 26 مليار دولار وتمت هذه العملية عن طريق صفقات، مع شركات أجنبية تمثلت في بين الغاز والبتروك<sup>(4)</sup>.

بالإضافة إلى الفساد الذي عرفه قطاع النقل الذي يتمثل في مشروع السكة الحديدية وعلى أساسه كلف الخزينة الجزائرية خسائر كبرى 200 مليون دولار، وكذلك قطاع البناء والعمران الذي كان أرضية للفساد والتلاعب بالمال العام حيث تم اختلاس حوالي 30 مليون دولار.

1- العيد هدي ، مرجع سبق ذكره، ص 113 .

2- عمار بوضيف ، مرجع سبق ذكره، ص ص، (106-109).

3- العيد هدي ، مرجع سبق ذكره، ص 114 .

4- عنزة ابن مرزوق، مرجع سبق ذكره، ص 73 .

وهذا ما أدى إلى انفجار الجماهير وخرجهم إلى الشارع؛ في أكتوبر 1988 تعبيرا عن رفضهم للسياسات الفاسدة في فترة حكم الرئيس شاذلي، وسارعت السلطات إلى إصدار دستور 1989 للسيطرة على الوضع ونص الدستور على أهمية وضرورة ترسيخ الديمقراطية التعددية السياسية، وكذلك على ضرورة الانفتاح الاقتصادي والسياسي والاجتماعي<sup>(1)</sup> للخروج من المديونية سنة 1988 التي كانت حوالي 29 مليار .

الإضافة إلى الانسداد الاقتصادي والفقر الاجتماعي والفساد الإداري المنتشر في تلك الفترة؛ فعلى المستوى الإداري فكان هناك عجز عن مكافحة الفساد وهذا راجع إلى المركزية المشددة للتنظيم الإداري، ونتج عنها بالمقابل تعقيد الإجراءات الإدارية والتقييد الحرفي بالنصوص القانونية للعمل الإداري، وافتقادها إلى المرونة لتحديد أهداف التنظيم وهذا راجع إلى غياب الرشادة في اتخاذ القرارات وفي هذا الوضع أصبح هناك ما يعرف بالطبقة البرجوازية البيروقراطية للإداريين تنسب نفسها للطبقة الحاكمة وتحمي على أساس ولائها، وانتمائها للحاكم<sup>(2)</sup>.

وفيما يخص الفترة الانتقالية (1989-1997) تعتبر هذه الفترة مهمة من خلال توسيع نطاق الفساد والكشف عن العديد من القضايا والملفات الفساد، حيث قام الرئيس "محمد بوضياف" بكشف المافيا السياسية كما تكلم عنها في تلك الفترة في الكثير من خطابه، وتوعد بالكشف عنهم ومحاسبتهم، وهم عبارة عن نخب من الجيش ومدراء للشركات الوطنية، إلا أن هذه النخب أدركت مدى خطورة التصريحات التي يقوم بها الرئيس وتم اغتياله لتتم عمليات الاختلاس وتحويل الأموال إلى الخارج<sup>(3)</sup>.

وسرعان ما تم إغلاق الموضوع الذي طرح من طرف الرئيس في قضايا الفساد، وسبب الراجع إلى دوامة العنف التي عرفتها الجزائر وحتى الصحافة لم تستطع تغطية الموضوع متفاديه خطورته، وما نتج عنه اغتيال الرئيس "محمد بوضياف"<sup>(4)</sup>.

وبالإضافة إلى هذه الفترة نرى ان دستور 23 فيفري 1989، أعاد النظر في الأمور التنظيمية التي تسمح بتوفير المسار الديمقراطي؛ حيث تم على أساسه توجيه التنظيم الإداري وانتقاله من المركزية الإدارية إلى اللامركزية، وأول الترتيبات التي كان على أساسها دعم المسار الديمقراطي، هو قانون الانتخابات الجديد 06/90 المؤرخ في 27 مارس 1990، وهذا ما يسمح للمواطن الجزائري بحرية المشاركة وحرية اتخاذ

1- فافة رفاة، مرجع سبق ذكره، ص ص، (286-287).

2- العيد هدي، مرجع سبق ذكره، ص 119.

3- عنزة ابن مرزوق، مرجع سبق ذكره، ص 75.

4- فافة رفاة، مرجع سبق ذكره، ص 283.

القرارات وحرية اختيار من يمثله وربما هذه مجموعة من الإصلاحات التي كانت في هذه الفترة حتى تغطي جرائم الفساد<sup>(1)</sup>.

ونرى في قضية الفساد في الجزائر أنها لم تتوقف عند إصلاحات أو انتقال السلطة من شخص لآخر؛ بل على العكس كانت في حالة تطور متزايد وكانت سلسلة لإتمام أعمال مترابطة ببعضها البعض، فنرى على سبيل المثال تصريح الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" في حملته الانتخابية سنة 1999؛ بأن الفساد أصاب الضرر بالجزائر أكثر من قضية الإرهاب التي عرفتها الدولة الجزائرية.

وبعد تولي الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" الحكم زاد انتشار كبير للفساد في عدة قطاعات، ورغم الإصلاحات التي كانت في برنامجه إلا أنها لم تكن مبنية على خطط واضحة وطويلة المدى، وقضية الفساد ازدادت في هذه الفترة لارتباطها بالبحوثة المالية، التي عرفتها الجزائر من ارتفاع أسعار النفط وهذا ما أدى إلى استغلال الفرصة من طرف المافيا المالية لتحقيق مصالحها<sup>(2)</sup>.

وتعتبر فترة حكم الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة"؛ جاءت بعد عدة اتفاقيات وكذلك إصدار قانون مكافحة الفساد الذي نقول أنه ربما قد يجد من هذه الظاهرة التي تزداد تطورا يوما بعد يوم.

فقد كشف مؤشر الفساد في الجزائر من طرف البنك الدولي سنة 2003 حيث كان نسبة التمثيل السياسي والمساءلة بـ (-1.11)، أما مؤشر ضبط الفساد كان (-0.95)، أما في سنة 2006 كشف البنك الدولي أن الجزائر سجلت نقاطا متدنية في عملية مكافحة الفساد؛ حيث لم تتعدى نسبة 25٪ من إبداء الرأي، وبالنسبة للمساءلة لم تتعدى نسبة 18٪، أما في سنة 2009 فقد تحسنت الجزائر على (-0.49٪)، وقد فسّر ذلك البنك الدولي وأرجع السبب إلى ضعف المؤسسات العامة في الدولة وغياب الشفافية؛ وفي سنة 2011 احتلت الجزائر المرتبة 136 عالميا من مجموع 163 دولة وكان تقرير البنك الدولي على هذه المرتبة التي احتلتها الجزائر؛ راجع إلى مناخ العمل والظروف المحيطة به وربطها بالبيروقراطية الإدارية وعجزها عن اتخاذ القرارات<sup>(3)</sup>.

وكخلاصة لما تم تناوله في قضية تطور ظاهرة الفساد في الجزائر بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة؛ نلاحظ أن هذه المسألة هي في ازدياد وتطور عبر عدة فترات رغم أن هناك بعض الاجتهادات التي قامت بها السلطة من إصدار قانون 01/06 لمكافحة الفساد<sup>(4)</sup>، وكذلك عدة اتفاقيات دولية وربما يرجع

1- العيد هدي، مرجع سبق ذكره، ص 123.

2- فافة رفاة، مرجع سبق ذكره، ص 288.

3- المرجع نفسه، ص ص، (332-334).

4- ج.د.ش، مرجع سبق ذكره.

السبب إلى ازدياد هذه الظاهرة إلى غياب الشفافية للمواطن، وغياب الرقابة والمساءلة كذلك غياب الحكم الراشد الحقيقي وإعاقة مساره في الإدارة الجزائرية حتى تتم عملية الفساد بكل حرية؛ والسبب الأهم هو ضعف الإرادة السياسية في مكافحة الفساد، وكذلك عدم فعالية العوامل الإدارية والقانونية وعجزها عن مكافحة الفساد الإداري في الجزائر<sup>(1)</sup>.

وربما هذا ما يؤكدّه خطاب رئيس الجمهورية على " أن الدولة الجزائرية مريضة بالفساد وعدم جدوى الطعون مريضة بالامتيازات التي لا رقيب عليها ولا حسيب مريضة بتبذير الموارد العامة"<sup>2</sup> وكذلك أضاف رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" على أن هذه الأعراض كانت سبب في ضعف الروح المدنية، وسبب في هجرة الكفاءات ونفرت أصحاب الضمير وشوهت مفهوم الدولة.

### المطلب الثاني: أمثلة الفساد الإداري في القطاع العام.

إن ظاهرة الفساد الإداري من بين أهم القضايا التي تعاني منها الدولة الجزائرية في كافة القطاعات، وخاصة في السنوات الأخيرة وربما هذا راجع إلى غياب آليات الشفافية والمساءلة؛ ونرى أن غيابها أثر بشكل كبير على الخزينة العمومية إذ أصبحت الجزائر تعاني من أزمة مالية كبيرة، وعليه في هذا الجزء من موضوعنا سنحاول كشف عن بعض القضايا داخل القطاعات الحكومية، والتي كان لها تأثير كبير على الخزينة العمومية؛ حيث سوف نتطرق في هذا المطلب إلى قضية الفساد في الشركة الوطنية للملاحة البحرية.

لقد صرح الوزير الأول في جريدة الخبر، ولأول مرة يتحدث سلال عن ظاهرة الفساد بلغة الأرقام والتي تمت في السنوات الأخيرة بـ 5498 قضية فساد؛ وجاء على لسانه حسب ما صرحت به جريدة الخبر على أنه تمت معالجة حل القضايا على مستوى المحاكم.<sup>(3)</sup>

وتعتبر قضية الفساد التي شهدتها الشركة الوطنية للملاحة البحرية، من بين أهم القضايا التي تحدث عليها الوزير الأول، حيث لقيت صدى واسع من طرف الصحافة الجزائرية وحتى العربية؛ حيث تورط في القضية كما كتبت الصحفية (ع.نجمة) في مقال لها عبر الموقع الإلكتروني لجريدة الخبر، كل من المدير السابق "ك.علي" و 20 إطار آخرا على خلفية ممارسات تتعلق بالفساد داخل الشركة وفروعها، وهذا يعود إلى السنوات الماضية من سنة 2002.

1- عندرة ابن مرزوق، عبدو مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 81.

<sup>2</sup> فافة رفاة، مرجع سبق ذكره، ص 333.

3- خالد فلاح، "أرقام مخيفة عن الفساد"، الجزائر، جريدة الخبر، العدد 8442، الثلاثاء 7 مارس 2017، ص 3.

وحسب ما ذكر في المقال أن تفاصيل القضية تعود لرصد صفقات بيع عشرات البواخر، من أسطول الشركة الوطنية للملاحة البحرية بأثمان رخيصة و رمزية في إطار عملية الخوصصة، وهذا ما تم تأكيده حسب ما ورد في المقال لتقرير المفتشية العامة للمالية، إذ كشف عن تورط عدة إطارات في تجاوزات كلفت المجمع خسائر مالية قدرت بأكثر من 36 مليون دولار، وهذا نتيجة تضخيم فواتير الصيانة باخرة الحجار وعن طريق التنازل عن عتاد خاص بالمجمع لشركات أوروبية وأمريكية، مقابل أثمان منخفضة<sup>(1)</sup>.

بالإضافة إلى المقال الذي كتبه الصحفية سامية حمادن في "جريدة الفجر" يوم 23-09-2016 عبر الموقع الإلكتروني؛ على أن تداعيات الملف التي دارت في جلسة المحاكمة بمحكمة القطب الجزائري المتخصص عبان رمضان بالعاصمة، تعود إلى اكتشاف ممارسات تتعلق بالفساد داخل الشركة الوطنية للملاحة والنقل البحري "كنان" التي تعود إلى سنة 2002، وبعد التحقيقات القضائية تم توجيه الاتهام إلى 21 إطارا بالمجمع بخصوص القيام بعملية تحطيم الأسطول البحري عمدا ويعود هذا السبب من أجل فتح المجال للمستثمر السعودي وآخرون أجانب يونانيون وفرنسيون، وكذلك تم الكشف في عملية التحقيق كما تحدثت الصحفية "سامية حمادن" أنه بعد استنزاف أموال "كنان" قرروا بيع نصف الأسهم للمستثمر السعودي، الذي كان متابعا قضائيا من طرف العدالة الأمريكية.

وتعتبر قضية بيع البواخر من أخطر الصفقات التي ضربت مجمع كنان، وحسب ما دار في الجلسة فإن المتهمين تأمروا؛ على أن هناك سفن معطلة من توقعات تقنية وعلى هذا الأساس تم توجيهها لورشات قامت بإصلاحها بـ 300٪ ضعف المبلغ المتفق عليه.

وتبين من خلال جلسة المحاكمة اختفاء 779 حاوية من المجمع، والتي كلفت الدولة مليار دولار وأثناء سماع المتهمين لم يتم التحدث عنها وهذا ما أثار التساؤل من قبل هيئة المحكمة تمثل في : كيف لم ينتبه إطارات المجمع كنان لاختفاء هذه الحاويات، التي ظل مصيرها مجهولا<sup>(2)</sup>.

حيث صرح المتهم الأول، وهو المدير العام الأسبق بمجمع "كنان" خلال مساءلته من طرف القاضي على مسؤوليته الجزائرية في القضية، فأجاب بأنه أخبر رئيس الحكومة آنذاك بالصفقات المشبوهة والتي كانت السبب الرئيسي في تبديد أموال المجمع، من خلال قيام رئيس الحكومة السابق آنذاك بتحقيق قضائي تفاجؤا بإمضاء عقد مع شركة فرعون خلال مراسيم التوقيع على خوصصة شركة "كنان"، بعد أن تم التنازل عن

1- ع.نجمة، "تضخيم فواتير لمجمع كنان أمام العدالة"، يوم 1 أبريل 2015، من الموقع: [ تاريخ الصفح 09.08.2017 ]، [ www.el khabar .com/press/art icl e/12425/#st hash.GOHHTJ Cmv7ynkr and [pbs

2- سامية حمادن، "21 إطارا سابقا بـ "كنان" في قضية فساد ضربت حافظة نقود الدولة" يوم 23-09-2016 من الموقع: [ تاريخ الصفح 06-08-2017 ]، [ www.dj azai r ess .com/adj r /344318 ]

49٪ من أسهمها للمستثمر السعودي؛ وتمت هذه الصفقة بموافقة وزير الصناعة "عبد الحميد تمار"، الذي سبق إعلامه من طرف "س.محمد" وهو رئيس مجلس مدير شركة مساهمات الدولة بأن المستثمر السعودي مطلوب من طرف العدالة الأمريكية<sup>(1)</sup>.

وحسب التحقيق الذي قامت به مصالح الدرك الوطني في العقود والصفقات التي أبرمها مجمع كنان مع عدة شركات أجنبية أغلبيتها أوروبية، كما تم التحري عن عقود الكراء المبرمة بين المجمع وشركات أجنبية حول تأجير البواخر الجزائرية لها، ناهيك عن المبالغ المالية التي كان يحددها المجمع في صفقات الكراء وتوسعت دائرة التحقيق لتطال جميع فروع الشركة، فرع "سي أم آل"، فرع "أي بي سي" ... الخ وخلصت إلى وجود عدة تجاوزات بصفقات مشبوهة مع شركات أجنبية.

وأثبت التحريات عن وجود عدة دلائل أكدت إتهام المدير السابق لمجمع "كنان" وبينت أنه لا يحترم الإجراءات المعمول بها في استئجار البواخر بالإضافة إلى إنعدام الشفافية والمساواة في العرض المقدم وحصص التعامل في استئجار البواخر من الشركتين الأمريكيتين "بركساس بولك"، و"قرت هو بشيبينك" وذلك بواسطة الشركة الإسبانية الممثلة من طرف إطار سابق كان يشتغل في مجمع كنان، وحسب ملف التحقيقات أن مدير العام المساعد تسبب في تضخيم فواتير الصيانة، فيما قام المتهم "ب.علي" بصفته المفوض العام لشركة كنان بأوربا بتجديد أموال المجمع المشكلة لرؤوس أموال تجارية للدولة عندما تنازل عن تجهيزات الإعلام الآلي ونظام المعلوماتي وأثاث ممثلي مجمع كنان مع تبديده أموال المجمع في قضية حاويات المتعامل "تاكستينز" المقدرة 779<sup>(2)</sup>.

بالإضافة إلى المقال الذي كتبه الصحفية "ب.حنان" في "جريدة الأخبار اليومية" في 4 مارس 2017، على أن آخر التصريحات التي أدلى بها المتهمين المدعو "سك.علي" المدير العام السابق لمجمع كنان؛ بإنكاره كل التهم المنسوبة إليه والمتمثلة في إبرام الصفقات مخالفة للتشريع، ومخالفة لحركة الصرف، والإهمال المؤدي إلى ضياع المال العام ومنح امتيازات؛ غير مبررة وسوء استغلال الوظيفة؛ مشددا على تمسكه بالتصريحات السابقة.

وبالنسبة للمتهم الرئيس الثاني المدعو "ب.علي" المدير العام الذي خلفه والمتابع بجنح إبرام الصفقات المشبوهة، وتبديد المال العام، وسوء إستغلال الوظيفة وتعارض المصالح، فقد تمسك بإنكاره مصرحا على

1 - سامية حمدان، مرجع سبق ذكره.

2 - ع.نجمة، "تضخيم فواتير لمجمع كنان أمام العدالة"، يوم 1 أبريل 2015، من الموقع: [ تاريخ النسخة 09.08.2017 ]، [www.el khabar .com/press/art i cl e/12425/#st hash.GOHHTJ Cm v 7ynkr and \[pbs](http://www.el khabar .com/press/art i cl e/12425/#st hash.GOHHTJ Cm v 7ynkr and [pbs)

خلاف التصريح السابق انه لم يتخذ أي قرار بخصوص صفقات بيع أسطول الشركة، وأنه هو من إكتشف الصفقات المشبوهة وراسل وزير الحكومة آنذاك أحمد أويحي لأجلها، وصرح المتهم "ب. كمال" رئيس مجلس الإدارة أنه ليس الشخص الذي أمضى اتفاق التنازل مع شركة فرعون؛ وأنه تلقى رسالة من عند وزير الصناعة والاستثمار تأمرهم بإمضاء العقد رغم أنهم حددوا مبلغ الصفقة بـ 24 مليون دولار في حين الشريك الأجنبي عرض 18 مليون دولار رغم ذلك كما صرح المتهم انه تم منح الضوء الأخضر من قبل الوزارة مؤكدا على أن الوزارة هي من كانت تتخذ جميع القرارات، وأن الموافقة على الشراكة تمت بموافقة حوالي من 10 إلى 16 وزيرا<sup>(1)</sup>.

وعلى هذا الأساس طالب ممثل الحق العام لدى الفرقة الجزائرية الأولى بمجلس القضاء الجزائري بأقصى عقوبة في حق المديرين العاملين السابقين للشركة الوطنية للملاحة والنقل البحري، رفقة 17 متهما ومن بينهم المستثمر السعودي؛ بالإضافة إلى تشديد العقوبة في حق أربعة من إطارات استفادوا من البراءة في المحكمة الابتدائية.

وكذلك طالب مجلس القضاء بضرورة إحضار وزير الصناعة والتزقية والاستثمار "عبد الحميد تمار" بصفته المسؤول الأول عن عملية الخوصصة، ورئيس الحكومة السابق عبد العزيز بلخادم للاستماع إلى شهادتهم. وتجدر الإشارة على أن هيئة المحكمة إستأنفت جلسة المحاكمة للإستماع لمرافعة هيئة الدفاع<sup>(2)</sup>. ولم يصدر أي حكم في هذه الفترة ولا تزال المحكمة تستأنف القضية وربما هذا راجع إلى أسباب خفية.

### المطلب الثالث: أمثلة عن الفساد الإداري في الجماعات المحلية.

تعتبر الجماعات المحلية من بين أهم القطاعات التي تعاني من ظاهرة الفساد الإداري وهناك عدة قضايا مست هذا القطاع، ولأهمية الجماعات المحلية وعلاقتها بالمواطن؛ قمنا بإعطاء بعض من الأمثلة عن الفساد الإداري في قطاع الجماعات المحلية وهدفنا الأساسي هو محاولة الحد من هذه الظاهرة ولو بنسب قليلة.

ومن الأمثلة التي سوف نتطرق إليها في موضوعنا عن ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر سنقوم بعرض قضية لـ: أمين مخزن ما بين البلديات، حيث فصل مجلس قضاء ومحكمة مسعد بالحلقة في تاريخ 2016/11/26 السادس والعشرون من شهر نوفمبر سنة ألفين وستة عشر، بتهمة قبول مزية غير مستحقة لنفسه لأداء عمل من واجبه.

1- ب حنان، "هذه تفاصيل فضيحة كنان، القضاء يفتح الملف من جديد تبديد 36 مليون دولار خلال خوصصة أسطول الشركة، الجزائر"، جريدة أخبار اليوم، العدد 3003، السبت 4 مارس 2017، ص 04.

2- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

ودارت خلفيات القضية في جلسة المحاكمة؛ بأنه في تاريخ 24 نوفمبر 2016 تقدم المسمى (ع.أ) أمام فرقة الدرك الوطني بمسعد ولاية الجلفة من أجل رفع شكوى ضد المسمى (ب.م) أمين مخزن ما بين البلديات بمسعد ولاية الجلفة من وهذا من خلال طلب هذا الأخير الرشوة مقابل تسديد مستحقاته المالية حول مشروع وفي نفس اليوم ومع التنسيق مع الضحية قامت فرقة الدرك الوطني بالتنقل إلى مكتب أمين الخزينة ما بين البلديات، وبعد تقديم الضحية المبلغ للموظف تم تدخل مصالح الدرك والقيام بتفتيش السيارة الخاصة بالموظف، ولم يتم العثور فيها على المبلغ وبعدها تم التنقل إلى مكتب المتهم وتم العثور على المبلغ المالي المقدر بـ ألف دينار جزائري، الذي كان موجود بخزانة مكتب الموظف وبعد معاينة المبلغ بالأوراق المستنسخة من طرف الضحية، تبين أنها متطابقة وتحمل نفس الأرقام التسلسلية وتم فتح تحقيق أولي في القضية نتج عنه المحضر رقم ..../.. بتاريخ 2016/11/24.

حيث أن المتهم حضر جلسة المحاكمة وتأسس في حقه الأستاذ (ق.إ)، وذكر في تصريحه أثناء الجلسة بعد التأكد، من هويته أنه موظف ويعد رئيس خزينة ما بين البلديات؛ وصرح المتهم أنه فعلا بتاريخ 2016/11/24 تم ضبط مبلغ مالي بخزانة مكتبه وبالتحديد في خزينة القطاع الصحي وتم تقديم هذا المبلغ من طرف المدعو (ع.إ) الذي كان في سيارة هذا الأخير؛ أثناء خروج المتهم من حضور إجتماع كان بمقر الدائرة، أين رفض المتهم إستلامه إلا أن الضحية ألح عليه وقام برميده داخل السيارة من خلال النافذة، وصرح المتهم كذلك أنه نتيجة خوفه وإرتباكه عاد إلى المكتب ووضع المبلغ بين علب الأرشيف<sup>(1)</sup>.

وصرح كذلك بأنه عند تدخل عناصر الدرك الوطني، كان هو بصدد الخروج من مكتبه؛ حيث قامت فرقة الدرك الوطني بالاستفسار عن المبلغ وقام المتهم بدلهم عن المكان الموجود فيه فوراً، وأضاف المتهم في تصريحه أنه لم يطلب من المدعو (ع.أ) المبلغ المالي بل هذا الأخير هو من قام بإعطائه له نتيجة قيامه بواجبه المهني بتمرير فواتور له للمخالصة وصب مبالغها في حسابه، بعد رفضها سابقاً من طرف الموظف بحجة وجود أخطاء يجب تصحيحها حسب تصريح الضحية.

وحسب ما صرح به الضحية أثناء حضوره جلسة المحاكمة؛ أنه تقدم من رئيس خزانة ما بين البلديات وذلك من أجل الاستفسار منه عن مدى سير الفاتورتين بعد إنجاز مشروع حوض مائي ومشروع ترميم محلات تجارية بقرية (ب ق) بلدية (ق) بإعتباره مقاول؛ تقدم للإستفسار عن سبب طول دفع مستحقاته التي لم تدخل حسابه بعد، ودفعه هذا للإتصال بشخص يعمل معه من أجل الوقوف عن سبب تأخر الدفع، تم المدعو (ب.م) بطلب مبلغ مالي قدره 10 ملايين سنتيم وسوف يدفع له فاتورة واحدة؛ وفعلا وجد أن

1- مجلس قضاء الجلفة، محضر حكم صدر بجلسة علنية منعقدة بمقر محكمة مسعد: طبيعة الجرم قبول مزية غير مستحقة لنفسه لأداء عمل من واجباته، رقم الجدول 16/01459، رقم الفهرس، 16/03290، بتاريخ 2017/01/03، ص 02.

الفاتورة التي وعده بها قد دخلت حسابه الخاص وتم إبلاغ الضحية من طرف المتهم على عملية تمرير الفاتورة، وطلب هذا الأخير فقال له (أريد حقي) وصرح الضحية أنه قام فعلا بدفع حقه وهذا بالتنسيق مع مصالح الدرك الوطني وصرح الضحية كذلك على بعض العراقيل التي تلقاها في مشاريع سابقة؛ وهذا ما يدفعه لطلب التوسط من معارفه لأجل دفع مستحقاته.

حيث أن ممثل النيابة إلتمس إدانة المتهم (ب.م) بـ 8 سنوات حبس نافذ ومليون دينار جزائري غرامة مالية نافذة، مع الأمر بإيداعه في الحبس بالجلسة ومصادرة المحجوزات.

حيث أن دفاع المتهم بعد مرافعته، والتي جاء في أهمها هو إنتقاء الركن المادي للجريمة المتابع من أجلها المتهم؛ وذلك على أساس أنه يشترط للقيام بالجريمة، أن يكون طلب المزية أو قبولها قبل أداء العمل المطلوب؛ أو الإمتناع عن أدائه وطلب على هذا الأساس إفادة المتهم بالبراءة.

وعليه فإن المحكمة بعد الاطلاع على ملف القضية والوثائق المرفقة به؛ وبعد الإطلاع على أحكام قانون الإجراءات الجزائية، وبعد الاطلاع على المادة (25) فقرة 2 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 وبعد النظر في القضية وفقا للقانون، حيث تبين للمحكمة من خلال الاطلاع على ملف القضية والمناقشات التي دارت بجلسة المحاكمة على أساس الإتهام القائم اتجاه المتهم بركنيه المادي والمعنوي<sup>(1)</sup>. حيث أنه وبجسب المقرر قانونا ووفق النص المتابع به المتهم الحالي؛ والمتعلق بجريمة منصوص المعاقب عليه بالمادة (25) فقرة 2 من قانون رقم 01/06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق لـ 2016/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث جاء في الباب الرابع، المادة (25) التجريم والعقوبات؛ وأساليب التحري؛ رشوة الموظفين العموميين وتنص المادة (25) أنه يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات، وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج:

1. وكل من وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر؛ سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجبه.

2. كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه؛ أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجبه.

1- مجلس قضاء الجلفة، محضر حكم صدر بجلسة علنية منعقدة بمقر محكمة مسعد: طبيعة الجرم قبول مزية غير مستحقة لنفسه لأداء عمل من واجباته، ص ص، (02-03).

وجريمة الموظف المرتشي أو الرشوة السلبية ويستفاد منها أنها تتألف من أركان ثلاثة وهي: صفة المرتشي؛ وتقتضي أن يكون المتهم موظفا عموما ، حيث أنه وبالرجوع إلى القضية يتضح جليا أن المتهم الحالي (ب.م) وفق لما جاء في تصريحاته سواء في محاضر الضبطية القضائية، أو في جلسة المحاكمة أكد أنه موظف يمارس مهامه منذ تاريخ 1999/04/24، وتقلد عدة مناصب كرئيس مصلحة الضرائب بولاية الجلفة لمدة 7 سنوات، وفي جانفي حول إلى مصلحة الخزينة المالية ، ومن إختصاصه تلقي الفواتير الخاصة بالمشاريع التنموية أو التجهيزات العمومية، إذ يتم التأثير والمراقبة من طرفه من أجل تسوية المستحقات المالية.

حيث أن صفة المتهم الحالي تنطبق مع أحكام المادة 2 فقرة ب من قانون محكفة الفساد ، التي توضح تعريف الموظف العمومي؛ الذي هو شخص يشغل منصب تشريعا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في إحدى المجالس الشعبية المنتخبة سواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته<sup>(1)</sup>.

حيث تم التأكد من المحكمة وذلك ما يؤكد محضر الحجز المحرر من طرف نيابة الجمهورية بمسعد بتاريخ 2016/11/26 أين تم حجز الأشياء المضبوطة وهي مبلغ أصلي للأوراق النقدية المقدرة بـ 1000.000 دج مئة ألف دينار جزائري.

حيث يتضح للمحكمة أن مسألة الطلب والعرض من طرف الضحية كان جديا، وهو تقديم مبلغ وقبول المتهم الذي هو موظف كان حقيقيا؛ وذلك ما يوضحه المبلغ الذي وجد داخل مكتبه، والذي يعد مزية غير مستحقة وذلك ليس من حق المتهم الحالي باعتباره موظف عمومي؛ والذي تلقاها بنفسه من أجل تمرير الفواتير باعتباره أمين خزينة ما بين البلديات.

حيث أنه من المقرر قانونا ووفق المشرع الجزائري التحقق بالجريمة بصورتي القبول والطلب بصرف النظر عن النتيجة، حيث أنه من خلال كل ما ذكر يتضح جليا لمحكمة الجناح، أن جميع الأركان المتابع من أجلها المتهم الحالي ثابتة في حقه ويتعين معه إدانة المتهم وعقابه طبقا للقانون؛ وعلى أساس المادة المتابع بها وإيداعه في جلسة المحاكمة، وفق أحكام المادة 358 من قانون الإجراءات الجزائية.

حيث أن المصاريف القضائية تقع على عاتق المتهم المدان، طبقا للمادة (367) من قانون الإجراءات الجزائية والمقدرة بـ 800 دج، وحددت مدة الإكراه البدني طبقا للمادتين (600) و (602) من قانون الإجراءات الجزائية.

1- ج.ج.د.ش ، القانون رقم 06-01 ، مرجع سبق ذكره.

وعليه حكمت المحكمة حال فصلها في قضايا الجرح علينا ابتدائيا ، حضوريا بإدانة المتهم (ب.م) بجنحة قبول المزية غير المستحقة لنفسه لأداء عمل من واجبه وبالفعل المنصوص والمعاقب عليه في المادة (25) فقرة 2 من قانون رقم 01/06 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وعقابا للمتهم حكم عليه بـ : سنتين (02) حبس نافذ و 200.000 مئتي ألف دينار جزائري غرامة نافذة، مع الأمر بإيداعه بالجلسة.

مع تحميل المتهم المدان المصاريف القضائية؛ والمقدرة بـ: 800 دج مع تحديد مدة الإكراه البدني بحدها الأقصى<sup>(1)</sup>.

أما القضية الثانية فتعود ضد رئيس لأعضاء لجنة الخدمات الاجتماعية، حيث فصل مجلس قضاء الجلفة بمحكمة مسعد بتاريخ 2017/01/03، بتهمة تبديد أموال عمومية.

حيث تتلخص خلفيات وقائع القضية في جلسة المحاكمة؛ بأنه في تاريخ 2016/01/19 حيث تقدم كل من المدعو (ع.ي) والمدعو (ر.ع) بشكوى ضد رئيس أعضاء لجنة الخدمات الاجتماعية، حول تسيير أموال الخدمات العمومية وعلى إثر تعليمة نيايية عن وكيل الجمهورية لدى محكمة مسعد مفادها فتح تحقيق في قضية تبديد أموال الخدمات الاجتماعية لبلدية (د) تم سماع المسمى (ر.ع) حيث صرح بأنه هناك تبديد في أموال لجنة الخدمات الاجتماعية وتتصرف خارج نطاقها القانوني، والمتمثل في تقديم إعانات لعمال البلدية مقابل اقتطاع المبلغ من راتبهم الشهري؛ وصرح كذلك أنه في غالب الأحيان لا تمكن المستخدمين من هذا الحق؛ ورغم تعيينه عضو في اللجنة لم يحضر ولا اجتماع.

وعند سماع المسمى (ع.ي) صرح أنه منذ إنضمامه للجنة يتم إقصائه من الاجتماعات والمداومات الدورية؛ كي يتسنى لهم التلاعب بأموالها وهذا منذ سنة 2008، إلى غاية سنة 2014، وتم سحب الثقة منه من طرف جل أعضائها، ولم يتم إطلاعه على الميزانية التي تستفيد منها اللجنة.

وعند سماع المسمى (ر.ي) صرح بصفته نائب أمين المال وعضو بجمعية الخدمات الاجتماعية لبلدية (د) خلال العهدة من سنة 2011، إلى غاية 2014، تحت رئاسة المسمى (ش.ع) بأنه تم عقد حوالي أربع إلى خمس اجتماعات بحضور كافة الأعضاء. بما فيهم المسمى كل من (ع.ي) و(ر.ع) وقد استفاد من الخدمات التي تقدمها اللجنة، وصرح كذلك المدعو (ر.ي) فيما يخص الشكوى التي تقدم بها كل من (ع.ي) و(ر.ع) كانت نتيجة خلافات رئيس اللجنة و (ع.ي) و(ر.ع)، وأكد على أن أموال اللجنة كانت توزع بطرق

1- مجلس قضاء الجلفة، محضر حكم صدر بجلسة علنية منعقدة بمقر محكمة مسعد: طبيعة الجرم قبول مزية غير مستحقة لنفسه لأداء عمل من واجباته، مرجع سبق ذكره، ص 4.

قانونية على العمال ووفق القانون الأساسي للجنة؛ وصرح كذلك بأنه كل ما قيل في الشكوى غير صحيح<sup>(1)</sup>.

وعند سماع المدعو (م.ج) صرح أنه شغل منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية (د) نهاية سنة 2007 إلى غاية 2010؛ وصرح أنه في سنة 2008 قاموا بتكوين لجنة الخدمات الاجتماعية لبلدية (د) تحت رئاسة المدعو (ش.ع) عن طريق الانتخابات، وبدأت في مزاولة مهامها ودراسة الطلبات المقدمة لها من العمال وعقد اجتماعات دورية بمقر البلدية؛ وكانت خلال عهده تسير بطرق قانونية وأن كل ما جاء في الشكوى غير صحيح.

وعند سماع المدعو (ش.ع)؛ صرح بأنه كان رئيس لجنة الخدمات الاجتماعية لبلدية (د) لعهدتين الأولى من سنة 2008 إلى غاية 2011 والثانية من سنة 2011 إلى غاية 2014؛ وكانت تسير الأمور في هذه الفترة بطرق عادية وقانونية وصرح كذلك على أنه كل ما جاء في الشكوى غير صحيح، وكانت الشكوى نتيجة غضب كل من المدعو (ع.ي) و(ر.ع) والذين استفادا كباقي العمال من خدمات اللجنة<sup>(2)</sup>.

وبناء عليه تم تحرير محضر من طرف الغرفة الإقليمية للدرك الوطني، ببلدية (د) بتاريخ 2015/02/09 تحت رقم 258، على أساسه تمت المتابعة الجزائية. وبموجب طلب افتتاحي لإجراء تحقيق صادر عن السيد وكيل الجمهورية لدى محكمة مسعد بتاريخ 2016-06-07 ضد المدعو (ش.ع) على إرتكابه جنحة تبيد أموال عمومية؛ يتمثل في إحتلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على النحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة، أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته<sup>(3)</sup>.

وعليه فإن المحكمة أصدرت بتاريخ 2016/07/12 أمر بتكليف الخبير الحسابي (ع.س) للقيام بالمهام التالية:

1. الانتقال إلى مقر لجنة الخدمات الاجتماعية الكائن بمقر بلدية (د)، والكشف إن كان هناك أي خطأ في مسك الحسابات، أو التصرف بأموال الخدمات بطرق غير قانونية؛

1- مجلس قضاء الجلفة، محضر حكم صدر بجلسة علنية منعقدة بمقر محكمة مسعد: طبيعة الجرم تبيد أموال عمومية، رقم الجدول 01253/16، رقم الفهرس 00001/17، تاريخ 2017/01/03، ص 02.

2- مجلس قضاء الجلفة، محضر حكم صدر بجلسة علنية منعقدة بمقر محكمة مسعد: طبيعة الجرم تبيد أموال عمومية، مرجع سبق ذكره، ص 03.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 غشت سنة 2011، يعدل ويتمم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتعلق باحتلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومية واستعمالها على نحو غير شرعي، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادر بتاريخ 10 أوت 2011، ص 05.

2. يتم تسجيل كافة المعاملات؛ (منح قروض أو شراء أجهزة أو مساعدات).

حيث أنه بتاريخ 26-10-2016 قدم خبير (ع.س) تقرير الخبرة الحاسوبية ، وعلى هذا الأساس فإن المحكمة بعد الإطلاع على ملف القضية .

- وبعد الإطلاع على قانون الإجراءات الجزائية؛
  - وبعد الإطلاع على المادة (29) من قانون الفساد؛
  - وبعد الإطلاع على المادة (53) مكرر في 04 من قانون العقوبات؛
  - وبعد الاطلاع على المرسوم رقم 82-303 المؤرخ في 11-09-1982 المتعلق بالخدمات الاجتماعية لاسيما المادة 12 منه؛
  - وبعد النظر في القضية طبقا للقانون في الدعوى العمومية.
- حيث تبين للمحكمة من خلال الإطلاع على ملف القضية والمناقشات التي دارت بالجلسة؛ أن جنحة تبديد أموال عمومية ثابتة في حق المتهم ذلك بدليل أن المتهم موظف عمومي لدى بلدية (د)، بحيث اشتغل من الفترة الممتدة من 2008 إلى 2014 كرئيس لجنة الخدمات الاجتماعية وبناء على هذا كانت أموال الخدمات الاجتماعية تحت تصرفه.

حيث أن المتهم قام بتبديد أموال الخدمات الاجتماعية وصرفها بطريقة غير قانونية ؛ ذلك بدليل أن الخبير (ع.س) توصل من خلال الخبرة المودعة لدى أمانة ضبط قاضي، التحقيق إلى النتائج التالية : ( عدم مسك سجلات الإيرادات والنفقات بطريقة تنظيمية عدم مسك سجلات تخص القروض والبيع بالتقسيط؛ منح القروض والإعانات نقدا تسديد فواتير الإقتناء والإيرادات الكهرومنزلية نقدا عدم تسليم الخاص بالمبيعات الخاصة بالأدوات الالكترونية عدم وجود أي تقرير مالي وأدبي مصادق عليه).

بحيث أن من المقرر قانونا طبقا للمادة (12) من المرسوم رقم 82-303؛ فإن لجنة الخدمات الاجتماعية ملزمة بإعداد تقرير مالي وأدبي عند نهاية كل سنة مالية<sup>(1)</sup>.

حيث تبين للمحكمة أن اللجنة الخدمات الاجتماعية لبلدية (د)، لم تلتزم بإعداد أي تقرير مالي وأدبي؛ وهذا يعتبر قرينة قاطعة على أن رئيس لجنة الخدمات الاجتماعية لبلدية (د)، تعمد مخالفة القانون ذلك بقصد تبديد الأموال الخدمات؛ إلى جانب ذلك فإن الخبير (ع.س) توصل من خلال تقرير خبرته إلى أن هناك عدة إختلالات في النفقات؛ إذ وجد فارق بين مبلغ الدين الحقيقي والذي هو على ذمة العمال المستفيدين من

1- مجلس قضاء الجلفة ، محضر حكم صدر بجلسة علنية منعقدة بمقر محكمة مسعد: طبيعة الجرم تبديد أموال عمومية، مرجع سبق ذكره، ص

القروض وعملية البيع بالتقسيط، ومبلغ الدين المحدد من طرف اللجنة والمبين في محضر إستلام المهام عند نهاية مهمة اللجنة نقص مبلغ 1.264.228.68 دج.

ولهذه الأسباب وحسب ما ورد في تفاصيل القضية حكمت المحكمة حال فصلها في قضايا الجرح علنيا إبتدائيا حضوريا، في الدعوى العمومية بإدانة المتهم (ش.ع) بجنحة تبديد أموال عمومية الفعل المنصوص والمعاقب عليه بالمادة (29) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وعقابه بعامين حبس منها 6 أشهر حبس نافذ وما تبقى منها موقوف النفاذ و 100.000.00 دج مائة ألف دينار جزائري غرامة نافذة.

في الدعوى المدنية : الإشهاد بتنازل بلدية (د) ممثلة في شخص رئيسها عن حقوقها المدنية مع تحميل، المتهم المدان المصاريف القضائية المقدرة بـ 800 دينار جزائري وتحدد مدة الإكراه البدني بحددها الأقصى<sup>(1)</sup>.

## المبحث الثاني: دور الجهود الدولية و المحلية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

قد بذلت الدول في الوقت المعاصر جهودا كبيرة بخصوص مكافحة الفساد الإداري ، باعتبار أن هذه الظاهرة عالمية لا تقتصر على دولة واحدة ، و كذلك إلى درجة انتشارها في كافة المجالات الاقتصادية والمالية والإدارية، وأصبحت في الوقت الحالي تشمل كذلك المجالات الاجتماعية و السياسية، و لإدراك الآثار الخطيرة المترتبة عن ظاهرة الفساد الإداري؛ توالت الجهود الدولية و المحلية للحد من هذه الظاهرة و ترسيخ آليات الشفافية والمساءلة التي تعتبران في الوقت الحالي من أهم الآليات لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

### المطلب الأول: الجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

لقد لعبت الجهود الدولية دورا كبيرا في الحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر خاصة ودول العالم عامة وسوف نتطرق في هذا المطلب إلى أهم الجهود التي نراها أن تساهم في مكافحة الفساد الإداري ولو بشكل قليل فتناولنا ، دور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالإضافة إلى دور البنك الدولي و أخيرا تطرقنا إلى الجهود التي تبذلها منظمة الشفافية الدولية للحد من ظاهرة الفساد الإداري، وكذلك تطرقنا إلى الآلية الإفريقية للتقييم و قمنا بعملية الإسقاط لأهم النقاط التي جاءت في هذه الجهود على الجزائر .

1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: هي عبارة عن اتفاقية دولية معتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003 المصادق عليها من طرف الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، بتاريخ 29 صفر عام 1425 الموافق لـ 19 أفريل سنة 2004<sup>(1)</sup>.

و نرى أن في مجال التعاون الدولي لمكافحة الفساد و تعزيز الآليات لتنفيذ هذه الاتفاقية، تم تحديد نقاط التي جاءت في ديباجة الاتفاقية و نذكر منها ما يلي :

1. الفئاعة بأنه يجب تطوير معايير لتقديم المساعدات التقنية لارتفاع بمستوى نظم الإداري و تعزيز قيم الشفافية والمساءلة؛

2. أن قضية الفساد تهدد استقرار و أمن المجتمعات و تحدد من قيم الديمقراطية و تعوق التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية<sup>(2)</sup>؛

3. منع الفساد و القضاء عليه هو مسؤولية تقع على عاتق جميع الدول و أنه يجب أن تتعاون فيما بينها بدعم و مشاركة أفراد و جماعات الغير حكومية و منظمات المجتمع المدني في الحد من هذه الظاهرة ؛

و كذلك اعتبرت مبادئ الإدارة السليمة للشؤون و الممتلكات العمومية و الإنصاف والمسؤولية و التساوي أمام القانون و ضرورة صون النزاهة و ثقافة المساءلة تنبذ الفساد الإداري<sup>(3)</sup>؛

4. أيضا الصلات القائمة بين الفساد و سائر أشكال الجريمة، بما فيها غسل الأموال و اقتناعها بأن الفساد لم يعد شأنًا محليًا بل هو ظاهرة عالمية تمس كل المجتمعات، مما يجعل التعاون الدولي ضروري لمكافحة<sup>(4)</sup>

وفي مضمون الاتفاقية نرى أنها توفر إطارا شاملا للعمل المحلي والدولي لمكافحة الفساد، وعلى الرغم من أنها تتضمن أحكام محددة تتطلب من الدول الأطراف وضع تدابير لإقامة هياكل تمنع الفساد بمختلف أشكاله و يشمل الفصل الثاني من الاتفاقية المواد من (5)، (14) يتناول بصفة شاملة التدابير الوقائية من الفساد و يتضمن أحكام متعلقة بالسياسات الوقائية لمكافحة الفساد، و كذلك إنشاء هيئة أو هيئات وقائية لمكافحة الفساد.

كما يشمل كذلك أحكام للكفاءة و الشفافية و مدونات سلوك و جدارة لعمليات التوظيف، بالإضافة أنه يقوم هذا الفصل من الاتفاقية بصياغة المبادئ التوجيهية للشفافية و المساءلة في مجال الخدمات العامة والمالية

1- ج.ج.د.ش، القانون رقم 06-01، مرجع سبق ذكره.

2- هاشم الشمري، إيثار القتلى، الفساد الإداري و المالي و آثاره الاقتصادية و الاجتماعية، ط 1، الأردن : دار البازوري العلمية للنشر و التوزيع، 2011، ص 242.

3- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة في الجزائر، الجزائر: دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، 2010، ص 77.

4- عنزة ابن مرزوق: عبد مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 121.

العامّة؛ كما يتناول المتطلبات المحددة للوقاية من الفساد في المجالات الحيوية كالمشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية، و إلى ضرورة العمل بنشاط على تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية وعناصر أخرى للمجتمع المدني، بالإضافة إلى ضرورة وضع تدابير لمنع غسل الأموال في كل دولة طرف من الاتفاقية<sup>(1)</sup>.

فترى أن المادة (5) من الفصل الثاني للاتفاقية، قد جاء في الفقرة 1 مما يؤكد على ضرورة تعزيز آليات الشفافية و المساءلة ، و ذلك من خلال ما ورد؛على ضرورة أن تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنامها القانوني بوضع و تنفيذ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد ، و تعزيز مشاركة المجتمع و تجسيد مبادئ سيادة القانون و حسن إدارة الشؤون و الممتلكات العمومية و النزاهة و الشفافية و المساءلة<sup>(2)</sup>.

المادة (06) تشكيل هيئة وطنية داخل كل دولة عضو في الاتفاقية، كما جاء في الفقرة 2 من المادة؛ على أن تقوم كل دولة طرف و وفقا للمبادئ السياسية لنظامها القانوني بمنح الهيئات الاستقلالية، لتمكينها من الاضطلاع بوظائفها بصورة فعالة.

كما جاء في المادة (07) في القطاع العام على اعتماد الشفافية و الكفاءة و النزاهة و المعايير الموضوعية مثل الجدارة و الإنصاف و الأهلية في تولي المناصب العمومية<sup>(3)</sup>.

أما المادة (09) فقد جاء في الفقرة 02 أن تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية و المساءلة في إدارة الأموال العمومية، و كذلك جاء في الفقرة 3 من نفس المادة على الأخذ بتدابير إدارية للمحافظة على سلامة دفاتر المحاسبة و البيانات المالية ذات الصلة بالنفقات و الإيرادات و لمنع التزوير في تلك المستندات .

و فيما يخص المادة (10) فقد جاءت على ضرورة إبلاغ الناس و ذلك بأن تتخذ على دولة ما يلزم من التدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، لمكافحة الفساد و ذلك من خلال اعتماد إجراءات و لوائح تمكن الناس من الحصول على معلومات و كذلك تبسيط الإجراءات الإدارية من أجل تسهيل وصول الناس إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات<sup>(4)</sup>.

1- هاشم الشمري ، إثارة القتلى ، مرجع سبق ذكره ، ص 245.

2- عنزة ابن مرزوق :عبد مصطفى ، مرجع سبق ذكره ، ص 122.

3- هاشم الشمري ، إثارة القتلى ، مرجع سبق ذكره ، ص 244 .

4- موسى بودهان ، مرجع سبق ذكره ، ص ص، (85- 86) .

كذلك المادة (13) فقد جاء في الاتفاقية على ضرورة مشاركة المجتمع من خلال ما جاء في الفقرة 1 التي تشجع أفراد و الجماعات الغير حكومية و منظمات المجتمع المدني المحلي على المشاركة في منع الفساد، وتعزيز الشفافية في إتخاذ القرارات و ضمان حصول الناس فعليا على المعلومات<sup>(1)</sup>.

أما فيما تضمنته المادة (14) من الاتفاقية إلى تدابير تهدف إلى منع الفساد الناتج عن غسل الأموال وذلك من خلال الاستعانة بمؤسسات مالية في الكشف عن المعاملات و هذا من خلال ما جاء في الفقرة 2 من المادة(14) على أن تنظر كل دولة طرف في تنفيذ تدابير قابلة للتطبيق لكشف و رصد حركة النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر حدودها و هنا بضمانات تكفل استخدام المعلومات استخداما سليما و دون إعاقه حركة الرأس المال المشروع بأي صورة من الصور و يجوز أن تشمل تلك التدابير اشتراط قيام الأفراد والمؤسسات التجارية، بالإبلاغ عن إحالة أي مقادير ضخمة من النقود و الصكوك القابلة للتداول وذات الصلة عبر الحدود<sup>(2)</sup>.

2- البنك الدولي : يعتبر البنك الدولي هو احد الوكالات المتخصصة في الأمم المتحدة التي تهتم بالتنمية ، وقد بدأ نشاطه في أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية وقد وضع البنك الدولي عدة إستراتيجيات لمساعدة الدول على مواجهة الفساد، وكانت النقطة الأساسية من هذه الإستراتيجية هو انتقال الدول من حالة الفساد المنظم إلى بيئة ذات حكومة أحسن في الأداء و الشفافية، مما يقلل الآثار السلبية للفساد ويعمل على تقوية مشاركة المجتمع المدني وكذلك تحسين إدارة القطاع العام ، و كانت دعوات البنك مستمرة و التي تؤكد على ضرورة تكامل الجهود الوطنية و المحلية في هذا المجال<sup>(3)</sup>.

حيث قام في سنة 1996 بدعم ما يزيد عن 600 برنامج لمكافحة الفساد، ومبادرات حكومية من إعداد البلدان الأعضاء فيه، و إن من أهم المحاور التي وصفها البنك الدولي في إستراتيجية مكافحة الفساد هي كالتالي :

- منع أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات الممولة من قبل البنك؛
- تقديم العون للدول التي تعتزم لمكافحة مختلف أشكال الفساد<sup>(4)</sup>؛
- تطوير نظم مكافحة الفساد في الدول النامية، وبناء مؤسسات فيها تتسم بالشفافية، وتخضع للمساءلة؛

1- هاشم الشمري ، إيثار القتلى ، مرجع سبق ذكره، ص 244 .

2- الأمم المتحدة، الدليل التشريعي لتنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، ط 2، نيويورك، 2013 ، ص ص ، (26 ، 27).

3- كريم كايد الركيبات ، مرجع سبق ذكره ، 174.

4- فافة رفاة ، مرجع سبق ذكره ، ص 190 .

- كذلك تدعو إستراتيجية البنك الدولي إلى زيادة منح مالية و فنية محفزة لمؤسسات المجتمع المدني حتى تتمكن من بناء قدراتها الإدارية و التنظيمية ، و تحسين أدائها في مجال تطوير أنظمة الإدارة العامة و العمل كوسيلة فاعلة بمساءلة الأجهزة الحكومية<sup>(1)</sup>؛
- تبادل الأفكار والآراء مع المنظمات الغير حكومية كإشراك القطاع الخاص في محاربة الفساد؛ وذلك الدعوة إلى تضافر الجهود الدولية لمكافحة الفساد<sup>(2)</sup>؛
- رفع مستوى التنسيق بين البنك الدولي و الدول المتاحة و المؤسسات التي تدعم برامج الإصلاح للدول النامية في شتى المجالات السياسية و الاقتصادية و الإدارية بما يساعد على تعميم الشفافية، و ضمان حماية المشاريع و تفعيل آليات المحاسبة<sup>(3)</sup>.

بالإضافة إلى الإستراتيجيات السابقة التي وضعها البنك الدولي لمكافحة الفساد، نجد أنه كذلك قام بتكريس جهود في سبيل تعزيز النزاهة و الشفافية لمحاربة الفساد الإداري و نذكر منها مايلي :

إنشاء لجنة الإشراف التي تتألف من كبار موظفي البنك، و مؤسسة التمويل الدولية و الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، تعمل على ضمان أن مجموعة البنك الدولي تساهم في الحد من مكافحة الفساد سنة 2001

كذلك سنة 2007 وافق البنك الدولي بالإجماع على إستراتيجية جديدة لإصلاح الإدارة العامة و مكافحة الفساد الإداري فيها و ذلك بتدعيم مشاركة البنك الدولي في مجال الحكومة و مكافحة الفساد .

أما في سنة 2010 قام البنك الدولي في التحقيق للمشاريع التي يتم تمويلها من طرفه ، وأنشأت شبكات إقليمية للتفتيش يضم 250 مسؤولاً من 134 دولة بهدف تعزيز مكافحة الفساد .

أما في سنة 2013 أعلن رئيس مجموعة البنك الدولي أن الفساد أصبح العدو الأول للشعب في الدول النامية و البنك الدولي يعمل على محاربه من خلال تحسين أسلوب تبادل المعارف و زيادة النزاهة، و كذلك تمكين المواطنين بالمعلومات و الأدوات لزيادة فعالية حكوماتهم و خضوعها للمساءلة<sup>(4)</sup>.

**3- منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد :** هي منظمة حكومية مقرها في برلين بألمانيا، تأسست سنة 1993، لا تعمل من أجل الربح المادي ، و تسعى المنظمة أن تكون ذات نظام هيكلي ديمقراطي متكامل و من بين أهدافها مكافحة جميع أشكال الفساد و خلق تغيير في العالم ، و لفت النظر إلى أخطاره و القيام بتوعية

1- عصام عبد الفتاح مطر ، مرجع سبق ذكره ، ص ص، ( 504، 505 ) .

2- عنتره ابن مرزوق عبد و مصطفى ، مرجع سبق ذكره ، ص 120 .

3- عصام عبد الفتاح مطر ، مرجع سبق ذكره ، ص 504 .

4- فافة رفاة : مرجع سبق ذكره ، ص 194 .

المجتمعات على الأضرار التي يسببها خاصة في الدول النامية، وقد عملت هذه المنظمة على تعميم فروعها إلى أكثر من 80 دولة و تتوفر على فرع لها بالجزائر أنشأ منذ سنوات سابقة<sup>(1)</sup> و تعرف المنظمة عالميا بتقاريرها السنوية والتي تقوم على مقارنة مجموعة من الدول من حيث انتشار الفساد فيها وحول العالم، بالاعتماد على عدد القضايا الحقيقية من خلال البيانات التي تجمعها من استطلاعات الرأي لمختلف الجهات ؛ ويعتمد عليها المؤشر الإجمالي للفساد من حيث حجمه و عدد التكرارات في القطاع العام و العمل السياسي .

ومن بين التقارير التي أعدتها منظمة الشفافية الدولية، لنتائج الدول العربية في مؤشر مدركات الفساد في السنوات السابقة؛ نجد أن الدولة الجزائرية عام 2008 قد تحصلت على المرتبة 99 من بين 180 دولة عالمية والمرتبة 10 عربيا ، أما عام 2011 فقد تحصلت على المرتبة 112 عالميا و المرتبة 11 عربيا ، أما في عام 2012 تحصلت على المرتبة 105 عالميا و المرتبة 11 دوليا.<sup>(2)</sup>

و هذه المؤشرات التي جاءت في تقرير منظمة الشفافية الدولية تؤكد بأن الجزائر تواجه بعض الصعوبات التي تعرقل عملية مكافحة الفساد بكافة أشكاله ، و لهذا كان لابد لها أن تعمل على تعزيز القيم التي تعتمدها المنظمة لمكافحة الفساد بكافة أشكاله ؛ و نرى من بين التوصيات التي قدمتها المنظمة تمثلت في :

- تتبنى هذه الهيئات الدولية باختلاف موقعها على حجلة من المبادئ لمكافحة الفساد عبر أنحاء العالم، ونشر الديمقراطية والحكم الرشيد خاصة في دول العالم الثالث ومن بين هذه القيم نجد المساءلة والشفافية والمشاركة التي هم من مبادئ و معايير الحكم الرشيد؛
- فالمساءلة تقوم من خلال مساءلة و محاسبة المسؤولين عن أعمالهم و تصرفاتهم و من واجهم تقديم تقارير دورية عن عملهم في إدارة الحياة العامة و الأخذ بالانتقادات و العقوبات لأصحاب المصلحة الذين يخرجون عن نطاق العمل و المساءلة تكمن كذلك في حق المواطن في الحصول على معلومات و مساءلة أصحاب السلطة ، سواء نوابا أو وزراء أو موظفين حكوميين؛<sup>(3)</sup>
- ضرورة العمل بمبدأ الشفافية في كافة المرافق الحكومية و وضع الأعمال الإدارية والسياسية تحت رقابة متحضرة، كذلك تطبيق الشفافية في الأعمال المالية و توحيد جوانب السياسات المحاسبية بشكل دقيق لضمان تحقيق الإفصاح و الشفافية التي تعتبر صميم الحكومة ؛

1- كريم كايد الركيبات ، مرجع سبق ذكره ، ص 182 .

2- هنده غزيوي ، "الجهود العربية و الدولية لمكافحة الفساد من منظور قانوني." الجزائر : جامعة 20 أوت سكيكدة ، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية ، العدد 12 ، 2016 ، ص ص، (74 ، 78) .

3- عنزة ابن مرزوق عبد مصطفى ، مرجع سبق ذكره ، ص 125 .

- أما فيما يخص المشاركة التي تتضمن ضرورة ممارسة الرقابة الشعبية على العمل الحكومي وإعطاء المواطن حق المشاركة في اتخاذ القرار في الشؤون التي ترفع على الصالح العام؛<sup>(1)</sup>
- كذلك نرى من بين التوصيات التي قدمتها المنظمة في إعطاء الحرية الكافية للصحافة والإعلام حتى تتابع تقارير و ملفات حكومية التي تورطت في ملفات الفساد الإداري و السياسي، وكذلك تقوم بالتعليق على الإجراءات القانونية المتخذة في حقهم ؛
- الاهتمام بالنظام القضائي والعمل على إصلاحه، لأنه يملك سلطة ممارسة الرقابة القضائية ؛ وهذا ما يؤكد تقرير الفساد العالمي لسنة 2007 ، حيث قدم توصيات مفصلة تعمل على تعزيز استقلالية القضاء للدور الايجابي الذي يلعبه في مكافحة الفساد الإداري، لأنه يعتبر الجهة المختصة التي تفرض المساءلة القانونية على الإدارة الحكومية؛<sup>(2)</sup>
- ضرورة استقلالية الإدارات الحكومية من الضغوط الخارجية و تبني طرق جديدة لتكون قوة فاعلة للنزاهة والشفافية؛
- بالإضافة ضرورة أن يكون النظام القانوني و الدستور مستقر حتى يمكن تشريع قوانين وتعليمات رقابية على ممارسات الإدارية التي تنبذ الفساد وأن يتحمل النواب المنتخبون البرلمانيون و محليون ممارسة الرقابة على الأجهزة الإدارية و استخدام حق المساءلة، عن أي حالة تشك في وجود فساد في القطاع الحكومي ؛
- العمل على تعزيز روح الانتماء للعاملين، حتى يشعر الموظف أنه جزء من المؤسسة وهذا ينعكس على ثقافته ويقلل من درجة لجوءه إلى أعمال الفساد داخل الإدارة بالإضافة إلى تكثيف دورات التدريبية في كافة القطاعات الدولة لتعميق دور المساءلة و الشفافية<sup>(3)</sup>

#### 4 - الآلية الإفريقية للتقييم من قبل لنظراء والنيباد (NEPAD et APRM):

من خلال ذكرنا إلى أهم الاتفاقيات الدولية سوف نتطرق إلى الدور الذي تلعبه (الآلية الإفريقية للتقييم من قبل لنظراء والنيباد - NEPAD et APRM) من أجل تقديم تقارير تؤكد مدى فعالية تطبيق هذه الجهود الرامية لمكافحة الفساد الإداري؛ تعد هذه الآلية شراكة من أجل التنمية في إفريقيا لبرنامج الاتحاد الإفريقي في إطار الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء الذي يحدد رؤية لتحديد إفريقيا، حيث تم إنضمام خمس رؤساء دول إلى مبادرة النيباد وهي : الجزائر ؛ مصر؛ نيجيريا؛ السنغال وجنوب افريقيا، وإعتمدت رسميا الوثيقة في تأسيسها في القمة السابعة والثلاثين لمنظمة الوحدة الإفريقية في "لوساكا بزامبيا" سنة 2001، وفي سنة 2002 استكمل مؤتمر قمة الاتحاد الإفريقي الشراكة الجديدة من اجل تنمية إفريقيا

1- بلال خلف السكارنة، مرجع سبق ذكره ، ص 227 .

2- موسى بودهان ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ، (180 ، 181).

3- بلال خلف السكارنة ، مرجع سبق ذكره ، ص ص، (228-229) .

بأن تناضل من أجل حكومة نزيهة وعادلة وشفافة خاضعة للمساءلة والمشاركة في الحياة العامة، وبناء على الاتفاقية فإنهم يتعهدون بالعمل على تصميم متحدد يطبق سيادة القانون؛ المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون؛ الحريات الفردية والجماعية؛ الحق في المشاركة في عمليات سياسية حرة وذات مصداقية الشفافية والمساءلة في الإدارة العامة، احترام المبادئ والمؤسسات الديمقراطية وتطبيق الحكم الرشيد .<sup>(1)</sup>

وتعتبر الجزائر من أوائل الشركاء في الشراكة من أجل التنمية في إفريقيا وكان من الطبيعي أن تنفذ الآلية الإفريقية للتقييم على أراضيها من خلال البدء في التقييم الذاتي الخاص به ، الذي إستعرضه الفريق القطري الذي تم إرساله لهذا الغرض ووصفت هذه الآلية من طرف رئيس الحكومة السابق أحمد أويحيى بأنها مراجعة للجزائر وتم من خلال ذلك إنشاء مجلس وطني للحكم لإجراء عملية التقييم الذاتي من طرف السلطات الوطنية وتم إنشاءه من طرف رئيس الحكومة نيابة عن رئيس الجمهورية في سنة 12 مارس 2005 ، ولم يعتمد إنشاءه أي نص قانوني محلي أو أمر أو مرسوم لتحديد شروط تنظيم عضويته، وتمثلت أهداف مجلس الحكم الوطني التي تم الإعلان عنها من طرف رئيس الحكومة في تعزيز التنمية المحلية تكييف بلدنا مع القواعد التقليدية والجديدة بشأن الحكم الصالح وأشار كذلك إلى رغبة رئيس الجمهورية في رؤية الجزائر تتقدم بأقصى قدر من الشفافية في قوله: (الجزائر تطمح أن تكون بيت من الزجاج ) من خلال تحقيق الديمقراطية والحكم الرشيد ، في العديد من المجالات.<sup>(2)</sup>

وبالرجوع إلى أول تقرير سنوي لتنفيذ برنامج عمل الجزائر في مجال الحكامة الذي كان سنة 2007 الذي كان في إطار الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، واعتبر هذا التقرير مسألة ذات أولوية في أجندة عمل الحكومة طبقا للتعليمات الرئاسية ؛ إذ أن تنفيذ برامج العمل يعكس تمسك البلاد بالالتزامات الدولية التي تعهدت بها من خلال انضمامها للآلية، ويعكس كذلك إرادة الجزائر في الاستفادة من التجارب المستخلصة من عملية التقييم .

وسوف نتطرق إلى أهم المحاور التي تم تقييمها في برنامج العمل الوطني الخاصة بالحكامة والحد من ظاهرة الفساد الإداري، حيث جاء في الباب الأول من البرنامج التقييمي حول حالة تنفيذ العمل الوطني وجاء في الهدف السادس الذي وضع تقييم الفساد، وجاء في التقييم على أن تطبيق القانون 06\_01 المتعلق بالوقاية من الفساد سالف الذكر قد سجل على أساسه الحكم لعدة قضايا فساد؛ فتم إحصاء حوالي 680 قضية فساد على مستوى مختلف المحاكم سنة 2006 ووجود حوالي 1054 قضية على مستوى المحاكم من بينها 861

<sup>1</sup> The African Peer Review Mechanism, "A compilation of studies of the process in nine African countries", AN OPEN SOCIETY FOUNDATIONS PUBLICATION, 2010. [http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/aprm-english-20100720.pdf] , [ Acceded at 11/04/2017]. P28.

2 - The African Peer Review Mechanism, Op-cit, P 30.

قضية حكم فيها سنة 2007 ، وتم تقييم كذلك جهود السلطات العمومية الرامية إلى الوقاية من الفساد من خلال :

- مصادقة الجزائر سنة 2006 على اتفاقيات دولية متعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته نرى من بينها إتفاقية الأمم المتحدة وإتفاقية الإتحاد الإفريقي ؛منظمة الشفافية الدولية... الخ

كذلك تقييم قانون الوقاية من الفساد من خلال ضرورة إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد وكذلك تنفيذ التصريح الإلزامي عن الممتلكات لدى الهيئة المختصة<sup>(1)</sup> كذلك جاء في الباب الثاني ،الذي يحث على هدف مكافحة الفساد وتبييض الأموال من خلال تقييم عدة نقاط نذكر منها مايلي :

- الرقابة على الأموال العامة، وتوسيع حق تطبيق قانون الصفقات العمومية ؛
- تكريس مبادئ التي تحكم الصفقات العمومية من خلال المساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات المتبعة ؛
- إدخال إجراءات جديدة بغية إدماج شروط العمل ،الكفيلة باحترام القانون. ويتم مراقبة الإنفاق العام من قبل: الصندوق الوطني للتجهيز من أجل التنمية ؛ الذي يقوم بمتابعة المشاريع التي تتجاوز قيمتها 2200 مليار دينار ، و المفتشية العامة للمالية التي تقوم بمراقبة الإنفاق العام، فتقوم بمراقبة التسيير والتدقيق في المحاسبة وتقوم بالتحقيقات.<sup>(2)</sup>

وربما هذا ما تؤكد المادة (32) و(33) من المرسوم الرئاسي رقم 16\_255 الذي يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي حول الديمقراطية ؛ والانتخابات والحكم المعتمدة من طرف رؤساء دول حكومات الإتحاد الإفريقي ،حيث جاء في المادة (32).

تتخذ دول الأطراف التدابير اللازمة لإضفاء الصبغة المؤسسية على الحكم السياسي الرشيد من خلال :

- إدارة عامة فعالة ذات كفاءة وقابلة للمساءلة .

أما المادة (33) فقد نصت على أن تسعى دول الأطراف إلى إضفاء الصبغة المؤسسية على الحكم الإقتصادي وإدارة المنشآت من خلال:

- إدارة القطاع العام ذات كفاءة وفعالية ؛
- تعزيز الشفافية في إدارة الأموال العامة؛

1 - الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، "نقطة الارتكاز الوطنية الجزائر، تقرير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حول حالة تنفيذ برنامج العمل وطني في مجال الحكامة"، ( تقرير الجزائر نوفمبر 2008) ، ص 96.

2 - المرجع نفسه، ص ص (160،162) .

- منع الفساد والجرائم ذات الصلة ومكافحتها؛
- الإستخدام الحكيم والمستدام للموارد العامة؛
- منع ومحاربة الجريمة؛
- وضع أنظمة ضريبية تتم بالكفاءة والفاعلية وتقوم على الشفافية والمساءلة<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني : دور المؤسسات الحكومية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر .

تعتبر المؤسسات الحكومية من أهم الجهات التي تهتم بالحد من ظاهرة الفساد الإداري و الوقاية منه وذلك من خلال تبني مجموعة من الآليات الوقائية التي تمنع الفساد في الإدارة العمومية، وكذلك تعمل على تعزيز المحاسبة والمساءلة وتعميم مبدأ الشفافية في الإدارة العامة حتى تقلص من انتشار هذه الظاهرة، وسوف نتطرق إلى أهم المؤسسات التي ارتأينا من خلالها توضيح كيفية تم تعزيز دوري آليات الشفافية والمساءلة لمكافحة الفساد الإداري.

1 - ج.ج.د.ش، مرسوم رئاسي رقم 16-255 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1437 الموافق لـ 27 سبتمبر سنة 2016 المتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي حول الديمقراطية والانتخابات والحكم المعتمد من طرف رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي بأديس أبابا (إثيوبيا) في 30 يناير سنة 2007. العدد 59 ، الصادرة في 09 أكتوبر 2016.

إذ قمنا بتناول دور القانون الخاص للوقاية من الفساد و مكافحته وكذلك تطرقنا إلي قانون البلدية الجديد الذي يكرس مبدأ الشفافية بالإضافة إلى تحليل مهام مجلس المحاسبة الجزائري الذي يكرس أشغاله لمكافحة والحد من ظاهرة الفساد الإداري وتعميم مبدأ الشفافية و المساءلة.

### 1- قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد دور مكافحة: <sup>1</sup>

تم إعداده من قبل لجنة مشتركة متعددة الاختصاصات التي أمر بتشكيلها رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" خلال افتتاح السنة القضائية لسنتي 2004-2005، وتم الإشراف عليها من قبل وزير العدل حافظ الأختام، وتم إتباع النهج التشريعي في هذا القانون للنهج الذي تتبعه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ؛ حيث نص هذا القانون 01-06 في الأول على تحديد الأهداف المتوخاة من طرف هذا القانون وذلك وضح بعض المصطلحات المستعملة ثم نص في الباب الثاني على التدابير الوقاية لمكافحة الفساد في مجال التوظيف وإدارة الأملاك العمومية للدولة.

أما بالنسبة إلى الباب الثالث : فقد حث على إنشاء هيئة مختصة تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ، و في الباب الرابع : تم توضيح الجرائم ، العقوبات ، أساليب التحري حيث ذكر القانون حوالي 23 جريمة؛ و في الباب الخامس : تم التعرض فيه إلى التعاون الدولي و إستيراد الموجودات، و الباب السادس : تعلق بأحكام مختلفة و نهائية<sup>2</sup> و سوف نقتصر إلى استعراض أهم المواد التي تقوم لمكافحة الفساد الإداري.

**التوظيف :** لقد أكد نص القانون على جملة من القواعد التي تضمنت مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل: الجدارة، الإنصاف، الكفاءة، و اعتماد الإجراءات المناسبة لإختيار و تكوين الأفراد المترشحين لتولي مناصب عمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد بالإضافة إلى منحهم الأجر مناسب مع إعطاء تعويضات كافية و الإعتناء على برامج تعليمية و تكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح و السليم لوظائفهم و إفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.<sup>(3)</sup>

**التصريح بالامتلاكات:** كما جاء في المادة (4) من القانون 06-01 السابق الذكر، الوقاية من الفساد و مكافحته و اعتبر المشرع أن التصريح بامتلاكات الموظفين هو من متطلبات ضمان الشفافية في الحياة والشؤون العمومية و حماية الامتلاكات العمومية و ضمان نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة عمومية. و قد ألزم المشرع

<sup>1</sup> ج.ج.د.ش، قانون رقم 06-01 مؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل 20 فيفري 2006، المتعلق في الوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر في 20 فيفري 2006.

2- فافة رفاة ، مرجع سبق ذكره ، ص ص، (366-367).

3- توفيق مناني ، مرجع سبق ذكره ، ص 53.

الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته، كما يلزم تصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية، أو عند انتهاء الخدمة. و جاء في المادة (06) من نفس القانون الأشخاص الملزمين بالتصريح بممتلكاتهم :

- الفئة الأولى : و تضم رئيس الجمهورية ، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستور و أعضائه رئيس الحكومة وأعضائه، رئيس مجلس المحاسبة و محافظ البنك الجزائر، السفراء، القناصل و الولاة؛ حيث يتم التصريح بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا .

- الفئة الثانية : و يتعلق الأمر برؤساء و أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولاية المنتخبة؛ و يكون التصريح أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ويتم نشره عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية .

- الفئة الثالثة : يصرح القضاة بممتلكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا. (1)

كما جاءت في المادة (07) مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين، و هذا من أجل دعم مكافحة الفساد. تعمل الدولة و المجالس المنتخبة، الجماعات المحلية ، المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة و الأمانة و كذا روح المسؤولية بين موظفيها. (2)

**إبرام الصفقات العمومية :** نصت المادة(09) على وجوب تأسيس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على القواعد الشفافية و المنافسة الشريفة و كل معايير الموضوعية، و كذلك جاء في المادة (10) على ضرورة أن تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية و المسؤولية و العلانية في تسير الأموال العمومية، طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به لاسيما القواعد المتعلقة بإعداد الميزانية.

كما جاءت المادة (11) لإضفاء الشفافية على كيفية تسير الشؤون العمومية؛ و يجب على كل المؤسسات و الغدارات و الهيئات العمومية أن تلتزم بـ:

- الاعتماد على الإجراءات و القواعد التي تمكن الجمهور من الحصول على المعلومات، و تتعلق بتنظيمها و سيرها و كيفية اتخاذ القرارات فيها؛
- تبسيط الإجراءات الإدارية ؛
- القيام بنشر معلومات تحسيسية، عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.

كما جاءت كذلك المادة (14) التي تتمثل في معايير المحاسبة و تدقيق في الحسابات المعمول بها في قطاع الخاص في الوقاية من الفساد، و ذلك بتجنب عدة نقاط نذكر منها ما يلي :

1- ج.ج.د.ش، قانون 06-01 ، مرجع سبق ذكره، المادة (3) ، ص6.

2- موسى هديني ، مرجع سبق ذكره ، ص ص، (211-212).

- مسك حسابات خارج الدفاتر؛
- إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر؛
- تسجيل نفقات وهمية؛
- استخدام مستندات مزيفة.

أما فيما يخص المادة (15) فقد جاءت على ضرورة المشاركة للمجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته و وضعت عدة تدابير منها :

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية؛
- الاعتماد على برامج تعليمية و تربوية تحسب بمخاطر الفساد على المجتمع. (1)

أما فيما يخص المادة (17) من قانون 06-01 التي تنص على إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد و قد تم تحديد النظام القانوني للهيئة على أنها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية على حسب ما جاء في المادة (18) (2) ، ووفقا للمرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 7 فبراير سنة 2012 يعدل و تم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، قدم تم تحديد تشكيلة الهيئة و تنظيمها ، و كيفية سيرها عن طريق التنظيم حيث جاءت تشكيلة الهيئة في المادة (5) من مرسوم رقم 12-64 على أن الهيئة تضم مجلس اليقظة و تقييم يتشكل من رئيس و ستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات ، قابلة للتحديد مرة واحدة و تنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

و جاء في المادة (06) من المرسوم الرئاسي (12)-(46) على أن الهيئة تقوم بأداء مهامها بالهيكل التالية: أمانة عامة ؛ قسم مكلف بالوثائق و التحليل و التحسس قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات و قسم مكلف بالتنسيق و التعاون. (3)

تم تحديد مهام الهيئة لمكافحة الفساد الإداري في المادة (02) من قانون 06-01 و بين مهامها نذكر ما يلي :

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد و تجسد مبادئ دولة القانون و تعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الشؤون و الأموال العمومية ؛

1- موسى هدي ، مرجع سبق ذكره ، ص 213.

2 - ج.ج.د.ش، قانون 06-01 ، مرجع سبق ذكره، المادة (17) و (18) ، ص 07.

3- ج.ج.د.ش، المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 7 فبراير 2012 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفية تسييرها ، الجريدة الرسمية ، العدد 8 ، المادة (5) و (6) ، ص 17.

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة و اقتراح تدابير خاصة ذات طابع التشريعي و التنظيمي للوقاية من الفساد؛
- إعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد؛
- جمع المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن الأعمال الفساد و الوقاية منها و البحث في التشريع والتنظيم و الإجراءات و الممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها؛
- التقسيم الدوري للأدوات القانونية و الإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحة والنظر إلى مدى فعاليته؛
- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية و دراسة و استغلال المعلومات الواردة فيها؛
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد؛
- ضمان تنسيق و متابعة النشاطات و الأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنظمة المدعمة بإحصائيات و تحليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد و مكافحته، التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين؛
- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات على التعاون مع الهيئات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني والمحلي؛
- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته. (1)

أما المواد من (25) إلى (47) فقد تم تحديدها في الباب الرابع من قانون (06)- (01) في التجريم وأساليب التحري ، وتم تحديد العقوبات باختلاف ممارسات جرائم الفساد من رشوة الموظفين العموميين الإمتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية؛ الرشوة في مجال الصفقات العمومية؛ رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها في نحو غير مشروع؛ الغدر والإعفاء و التخفيض غير القانوني في الضريبة و الرسم؛ إستغلال النفوذ؛ إساءة استعمال الوظيفة؛ تعارض المصالح؛ أخذ فوائد بصفة غير قانونية؛ عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات الإثراء الغير مشروع؛ تلقي الهدايا؛ التمويل الخفي للأحزاب السياسية؛ الرشوة في القطاع الخاص؛ اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص؛ تبيض العائدات الإجرامية؛ الإخفاء إعاقه السير الحسن للعدالة؛ حماية الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا؛ البلاغ الكاذب؛ عدم الإبلاغ عن الجرائم كل هذه الجرائم تم تحديد العقوبات لممارستها بفتزات مختلفة، من الحبس و كذلك بالتعويضات المالية. (2)

1- ج.ج.د.ش، قانون 01-06 ، مرجع سبق ذكره، المادة (20) ، ص8.

2 ج.ج.د.ش، قانون 01-06 ، مرجع سبق ذكره، المادة ( 25- 47) ، ص8.

بالإضافة نجد أن المشرع الجزائري قد أكد على تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير لمختلف أوجه نشاط الإدارة والأجهزة الرسمية وعلاقتها بالجمهور، وهذا الأمر يولد علاقة متينة بين المواطن و الإدارة أساسها النزاهة والصدق و المعاملة، و هو ما يؤدي إلى رفع ثقة الإدارة بالمواطن و قضاء على كافة أشكال الفساد الإداري؛ فنرى أن قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية يؤكد على ضرورة تمكين المواطنين، للاطلاع على الأمور التي من شأنهم و هذا ما أكدت عليه المادة (14) من قانون 110-10 ؛ يمكن لكل شخص الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي؛ وكذا القرارات البلدية ، و يمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية. كما جاءت المادة (22) بأن يتم إلصاق كل أعمال الاجتماعات، عند مدخل قاعدة المداوات و في أماكن مخصصة لإعلام الجمهور. (1)

و كذلك كما جاء في المادة (26) التي تؤكد على جلسات للمجلس الشعبي البلدي تكون علنية مفتوحة لمواطني البلدية ، أما المادة (96) أكدت على أن يعمل رئيس المجلس الشعبي البلدي على اتخاذ القرارات بشأن التدابير المحلية الخاصة بمسائل موضوعية، و بموجب القوانين و التنظيمات تحت إشرافه كذلك القيام بإعلان قوانين و التنظيمات الخاصة بالضبطية، و تذكير المواطنين بإحترامها، و جاءت (المادة) 97 تؤكد على القرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي لا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين عن طريق النشر . (2)

## 2- مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية والمرافق العمومية تم إنشاء بموجب القانون (80)-(05) المؤرخ في 01-03-1989 وهذا تطبيقا للمادة (190) من دستور 1976 كان في البداية عبارة عن هيئة رقابية ذات طابع إداري و قضائي تمارس الرقابة على إنفاق الأموال العمومية و تحميها من الاختلاس. (3)

1 عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره ، ص ص ، (164-165).

2 ج.ج.د.ش ، قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432، الموافق 2 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية، العدد 37 ، الصادر في 3 يوليو 2011.

3 فافة رفاة ، مرجع سبق ذكره ، ص 368.

غير أن صدور قانون 90-32 المؤرخ 04-12-1990 ضيق من اختصاصه باستبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري كما جرده من صلاحياته القضائية إلا أن الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995 المتعلق بمجلس المحاسبة أعاد الاعتبار له، حيث وسع مجال اختصاصه من جديد؛ وذلك يتوسع صلاحياته الرقابية ليشمل كل الأموال العمومية.<sup>(1)</sup>

ويتمتع مجلس المحاسبة بالإستقلال الضروري ضمانا للموضوعية و الحياد و الفعالية في أعماله، حسب ما جاء في المادة (28) من الأمر رقم (95)-(20) المؤرخ في 17 يوليو 1995، و يزود بالموارد البشرية والوسائل المادية و المالية الضرورية لعملية تطوير نشاطه؛ و ينظم مجلس المحاسبة لممارسة الوظيفة الرقابة في غرف ذات اختصاص وطني و أخرى ذات اختصاص إقليمي، و تنقسم الغرف إلى فروع.<sup>(2)</sup>

وتتولى الغرف ذات الاختصاص الوطني رقابة الحسابات، التسيير المالي للوزارات و الهيئات و المواقف العمومية لتعزيز الشفافية و المساءلة و الحد من ظاهرة الفساد الإداري، و يمكن تحديد مجالات تدخل مجلس المحاسبة بفي الفروع التالية :

- الغرفة الوطنية المالية : تختص بمراقبة مصالح وزارة المالية؛
- الغرفة الوطنية للسلطات العمومية و الهيئات الوطنية : يراقب الفرع الأول مصالح الرئاسة الجمهورية، مصالح رئاسة الحكومة ، وزارة الدفاع الوطني ، وزارة الداخلية ، الجماعات المحلية و كذلك الهيئات الوطنية، أما الفرع الثاني يراقب وزارة العدل و وزارة الشؤون الخارجية؛
- الغرفة الوطنية للصحة و الشؤون الاجتماعية و الثقافية : يراقب الفرع الأول منها وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، وزارة التكوين المهني ، وزارة المجاهدين ، و يراقب الفرع الثاني وزارة الاتصال و وزارة الثقافة، وزارة الشباب و الرياضة؛
- الغرفة الوطنية للتعليم و التكوين : يراقب الفرع الأول منها وزارة التربية و وزارة الشؤون الدينية أما بالنسبة للفرع الثاني : يراقب وزارة التعليم العالي و البحث العلمي؛
- الغرفة الوطنية للفلاحة و الري : يختص الفرع الأول بمراقبة وزارة الفلاحة و الغابات أما الفرع الثاني فيختص بمراقبة وزارة الري و الصيد البحري؛
- الغرفة الوطنية للهياكل القاعدية و النقل : الفرع الأول يراقب وزارة الأشغال العمومية و وزارة البناء و التعمير و التهيئة العمرانية بالنسبة للفرع الثاني يراقب وزارة النقل؛

1 حمزة خضري ، " الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية " ، مجلة دفاتر السياسية و القانون ، جامعة المسيلة، العدد 07 ، جوان 2012 ، ص182.

2 ج.د.ش، أمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق ل 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية ، العدد 39، المادة (28)-(29) 1995.

- الغرفة الوطنية للتجارة و البنوك و مؤسسات التأمين : يراقب الفرع الأول وزارة التجارة والفرع الثاني يراقب البنوك و مؤسسات التأمين و شركات المساهمة؛
- الغرفة الوطنية للصناعة و الإتصالات : يراقب الفرع الأول وزارة الصناعة و وزارة الصناعات الصغيرة والمتوسطة وزارة السياحة و الحرف التقليدية أما فيما يخص الفرع الثاني يراقب وزارة الطاقة ووزارة البريد والمواصلات. (1)
- أما فيما يخص الغرف ذات الاختصاص الإقليمي فتخصص بمراقبة أموال الجماعات المحلية ( البلدية والولايات ) و الهيئات و المرافق و المؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي الواقعة في دائرة اختصاصها الإقليمي و يوجد مقر هذه الغرف في عواصم الولايات التالية : الجزائر ، وهران ، قسنطينة ، عنابة ، تيزوزو ، تلمسان ، البليدة ، ورقلة ، بشار ، ويتم تحديد المجال الإقليمي لإختصاص كل غرفة. (2)
- واستجابة لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009 المتمثلة في تعزيز المؤسسات لمكافحة الفساد؛ والتي أكدت على ضرورة تنشيط دور مجلس في مجال محاربة الفساد تم تعديل قانون رقم 20/95 المؤرخ في 15 يوليو 1995. بموجب الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26 غشت 2010، والمتعلق بمجلس المحاسبة بحيث أصبح من المؤسسات التي اتخذتها الجزائر في مجال مكافحة الفساد؛ و تعزيز دور الشفافية و المساءلة. (3)
- وسوف نتطرق إلى أهم الصلاحيات التي يمارسها مجلس المحاسبة للقضاء على الفساد الإداري في ظل التعديل الدستوري للقانون رقم 95-20. بموجب الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26-08-2010، والتي على أساسها تقلص ممارسات الفساد في الإدارات الجزائرية.
- لابد في البداية الإشارة أن مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و حيادي وفعالية في أعماله حسب ما جاء في المادة (09) من الأمر رقم 10-02. (4)
- و المادة (12) الأمر رقم 10-02 المعدل و المتمم لأمر رقم 95-20 على أن مجلس المحاسبة يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العامة، و على هذا الأساس تهدف الرقابة التي يمارسها من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى مايلي:

- تشجيع الاستعمال المنتظم و الصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و ترقية؛

1 منصورى الهادي ، "مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري" ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، جامعة بسكرة : كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، تخصص قانون إداري 2014-2015 ، ص ص، (17-18).

2 نوار الموح ، "مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الادارية" ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، جامعة قسنطينة : كلية الحقوق ، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية ، 2006-2007 ، ص 18.

3 عبد العالي حاحة ، مرجع سبق ذكره ، ص 542.

4- ج.ج.د.ش. الأمر 10-02 المؤرخ في 26-08-2010 المعدل و المتمم للقانون رقم 95/20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية، العدد 56 ، المادة (3) ، 2012.

- إجبارية تقديم حسابات و تطوير الشفافية تسيير المالية العمومية ؛
- تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش و الممارسات غير القانونية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية. (1)

لقد جاء في الباب أول صلاحيات مجلس المحاسبة ، و هو ما تم تناوله في المادة 06 حيث جاء فيها تكليف مجلس المحاسبة في ممارسة صلاحيات الإدارية المخولة إليه برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابة الموارد ، الأموال، القيم، الوسائل المادية العمومية و يقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية، الأداء، الإقتصاد، وجاء في المادة 07 (2) التي توضح المصالح التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة كل من مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية ؛ و المؤسسات ؛ و المرافق ؛ و الهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، بالإضافة إلى المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات و الهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا و تجاريا أو ماليا كما جاء في المادة (08).

كما أكدت المادة (09) بإستطاعة مجلس المحاسبة مراقبة الأسهم العمومية، في المؤسسات؛ أو الشركات؛ أو الهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية جزء من رأسمالها. (3)

وجاء في المادة (12) على إمكانية مجلس المحاسبة مراقبة إستعمال الموارد، التي تجمعها الهيئات التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم قضايا إنسانية ؛ إجتماعية ؛ علمية؛ تربية أو ثقافية .

و تتم المراقبة من طرف مجلس المحاسبة على أساس وثائق مقدمة أو في عين المكان فجائيا أو بعد التبليغ وهذا ما تم توضيحه في المادة (14).

و يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقارير سنوية يرسله إلى رئيس الجمهورية و يوضح التقرير السنوي المعايير؛ الملاحظات و التقييمات الرئيسية الناجمة عن تحريات مجلس المحاسبة كما جاء في المادة 16. (4)

أما المادة (17) فجاءت توضح أن رئيس الجمهورية يمكن أن يحظر مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق إختصاصات المجلس، و كذلك أكدت المادة (18) على ضرورة استشارة مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيديّة السنوية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية .

1 ج.ج.د.ش. الأمر 10-02 المعدل و المتمم، مرجع سبق ذكره، المادة (2).

2 المرجع نفسه، المادة (6-7) .

3 المرجع نفسه المادة (12-14).

4 المرجع نفسه المادة (17،18،20،21).

كما جاءت المادة (20) و المادة (21) توضح أن بإمكان رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الأمة و الوزير الأول أن يعرضوا على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات أهمية وطنية، التي تدخل في نطاق اختصاص المجلس.<sup>(1)</sup>

وجاء في المادة (69) رقابة نوعية لتسيير من قبل مجلس المحاسبة لنوعية تسيير الهيئات و المصالح العمومية؛ المذكورة في المواد (7) إلى (10) من هذا الأمر 02-10 و يقيم شروط إستعمال هذه الهيئة و المصالح؛ و الموارد و الوسائل المادية؛ و الأموال العمومية؛ و تسييرها على مستوى الفعالية و النجاعة و الإقتصاد.

ويتأكد مجلس المحاسبة خصوصا من الإقامة على مستوى الإدارات و الهيئات؛ الخاضعة للرقابة الأنظمة و إجراءات تضمن نظامية تسيير لمواردها و مصالحها، و بهذه الصفة يقدم مجلس المحاسبة كل التوصيات التي يراها ملائمة لتدعيم آليات الوقاية، الحماية، التسيير الأمثل للمال العام و الممتلكات العمومية.<sup>(2)</sup>

كما جاء في المواد من (87) إلى (89) التي تنص على رقابة الإنضباط في مجال الميزانية و المالية، حيث يتم التحقق من مدى احترام قواعد الإنضباط في هذا المجال و في حالة ثبوت ارتكاب مخالفة من قبل مسؤولي أو أعوان المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية يتم إصدار غرامات مالية في حقهم بسبب المخالفات التي تمس الخزينة العمومية.

### المطلب الثالث : دور المؤسسات غير الحكومية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر من بين أهم المعوقات التي مست كافة القطاعات، وأصبح المتضرر الأول الذي يعاني من هذه الظاهرة هو المجتمع إذ توجد علاقة تكاملية بين المجتمع و الدولة؛ فالمتجمع على أساسه تقوم الدولة و من واجب الدولة أن تتكفل به و ترعاه؛ لذا تمخضت أدوارا جديدة للمؤسسات غير رسمية في مكافحة الفساد الإداري داخل الإدارة الجزائرية من خلال تكاتف الجهود المبذولة من طرف وسائل الإعلام التي تلعب دورا بارزا في الكشف و التحري عن القضايا، و من خلال منظمات المجتمع المدني التي تسعى إلى تعزيز المساءلة و الرقابة المجتمعية و الثقافية في الوصول إلى المعلومات.

### أولا : دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد الإداري :

1 عبد العالي حاجة، مرجع سبق ذكره، ص 545.

2 ج.ج.د.ش، الأمر 02-10 المعدل و المتمم، مرجع سبق ذكره، المادة ( 87 -89).

يعتبر المجتمع المدني من بين أهم المؤسسات غير الرسمية التي تقوم بدور الرقابة على السلطة وتعمل على تعزيز الشفافية، النزاهة، المساءلة للوقاية والحد من الفساد الإداري، فالمجتمع المدني هو عبارة عن تشكيلات ومنظمات وتجمعات ذات الصلة بحياة الناس، البعيدة عن إشراف، رقابة السلطة التنفيذية ويتميز قوته وفعالته من خلال الاستقلالية الإدارية ومالية و تنظيمية حتى يستطيع القيام بدوره وتحقيق أهدافه و تعزيز مبدأ المساءلة والشفافية بينه وبين الدولة لأن الدولة مسؤولة أمام مواطنيها بتقديم البيانات و التقارير من أعمالها.

كذلك ما يميز المجتمع المدني العمل التطوعي أو المشاركة الطوعية أي أنها لا تسعى من خلال أعمالها لتحقيق أرباح مالية و هو ما يميزها عن القطاع الخاص.<sup>(1)</sup>

ونرى أن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أكدت على ضرورة مشاركة المجتمع المدني، و هذا ما جاء في المادة (13) من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي سبق وتطرقتنا إليها، على أن تتخذ كل دولة ولطرف تدابير مناسبة ضمن حدود إمكانياتها، و وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي لتشجيع أفراد وجماعات الذين ينتمون إلي القطاع العام مثل : المجتمع الأهلي و المنظمات غير الحكومية و منظمات المجتمع المحلي، وهذا من أجل تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار، احترام و تعزيز و حماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها و نشرها ، ضمان تسير حصول الناس فعليا على المعلومات.... الخ<sup>(2)</sup>

ومن خلال سعي الجزائر إلى تعزيز آليات الحكم الرشيد و من بينها الشفافية و المساءلة في كافة قطاعاتها الإدارية، نرى أن هناك علاقة مميزة بين الدولة و المجتمع المدني حيث يقع على عاتق مؤسسات الدولة واجب الشفافية و الإفصاح بجميع المعلومات التي تخص مواطنيها.

ويقع على عاتق منظمات المجتمع المدني القيام بمهمتها على أحسن وجه وربما ما يميز هذه العلاقة قانون 06-01<sup>(3)</sup>، سالف الذكر الذي يقوم على أساس مكافحة الفساد في الجزائر، حيث حدد في المادة (15) على ضرورة تشجيع المشاركة المجتمعية المدنية في الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال اعتماد الشفافية في كفاءته اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين بالإضافة إلى إعداد برامج تعليمية وتربوية تحسب بمخاطر الفساد على المجتمع.<sup>(4)</sup>

1- عصام عبد الفتاح مطر ، مرجع سبق ذكره ، ص 472.

2- موسى بودهان ، مرجع سبق ذكره ، ص 89.

3- ج.ج.د.ش، القانون 06-01 ، مرجع سبق ذكره ، المادة (15).

4- ج.ج.د.ش، القانون 06-01 ، مرجع سبق ذكره ، المادة (15).

أيضا نرى أن قانون البلدية رقم 10-11<sup>(1)</sup> في المادة (14) جاء ليبين أنه من حق كل شخص الاطلاع على الأمور التي تخصه و هذا من أجل تعزيز الشفافية والمساءلة في الإدارة المحلية.

ونرى كذلك أن من بين توصيات منظمة الشفافية الدولية لدول أعضائها، على ضرورة تمكين المجتمع المدني من خلال مراقبة مؤسسات الدولة في انضباط أعمالها والبحث عن أوجه الضعف التي عن طريقها يتم تسهيل ممارسات الفساد الإداري ، وأيضا أكدت المنظمة على أن المجتمع المدني يقوم بوضع شعار ينبه الحكومات على أنها سوف تحاسب على التزاماتها وبرامجها لمكافحة الفساد باختلاف أشكاله.<sup>(2)</sup>

و بالرجوع إلى الدور الذي يلعبه المجتمع المدني لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، نجد القليل مقارنة بالتجمعات والنقابات العمالية والاتحادات التي تهتم بالشؤون الاجتماعية والثقافية، بالرغم من وجود تأييد الكبير من طرف الدولة الوصية التي تدعم مشاركة المجتمع المدني، وكذلك من خلال الاتفاقيات الدولية التي تفرض ضرورة وضع نصوص قانونية تستند إليها المجتمع المدني في أحقية مشاركته، و نرى من بين الجمعيات الجزائرية التي تعمل على مكافحة الفساد ( **Association Algérienne De La Lutte Contre La Corruption : A.A.C** ) التي ترأسها جيلالي حجاج ، تعمل في إطار التعاون الدولي مع منظمات الشقيقة الدولية.<sup>(3)</sup>

بالإضافة إلى مبادرة إنشاء جمعية لمكافحة الفساد التي تم إنشاؤها من طرف رئيس الحكومة السابق " احمد بن بيتور " و " مولود حمروش " ، والتي تم رفضها من قبل السلطة آنذاك .

وكذلك الجمعيات الأهلية المتواجدة في عدة مناطق، و التي تعمل على مكافحة جميع أشكال الفساد من خلال الاحتجاجات و التي يرونها أنها الطريقة الوحيدة لتحقيق مصالحهم.

و من خلال الدور الفعال الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني في التصدي للفساد الإداري نرى أنه لا بد من إنشاء عدة جمعيات لمكافحة الفساد الغدار في جميع أقطار الدولة الجزائرية وأن تتبنى إستراتيجية فعالة لمحاصرة هذه الظاهرة من خلال وضع برامج تتضمن عدة محاور، ونذكر منها ما يلي:

1- **التوعية الاجتماعية:** يلعب المجتمع المدني دورا أساسيا في ترسيخ ثقافة تبين مخاطر الفساد الإداري وأشكاله، و كيفية الوقاية منه؛ بتعزيز مبادئ النزاهة، الشفافية، المساءلة و توعية كافة شرائح المجتمع المدني بأحقية مشاركتهم و مساءلتهم لعدة أمور تخصهم من طرف الدولة، و كذلك يقوم المجتمع المدني بتبسيط لغة

1- المرجع نفسه.

2- موسى بودهان ، مرجع سبق ذكره ، ص 181.

3- عنزة ابن مرزوق ، عبد مصطفى ، مرجع سبق ذكره ، ص 133.

الحوار مع أفراد المجتمع و استخدام لغة سهلة حتى يتمكن المواطن من فهم الآليات التي لها دور في مكافحة الفساد الإداري؛

العمل على توعية و تثقيف المجتمع حتى يتحول ولاءه من العشيرة إلى الدولة، ويعمل على حب الوطن من خلال مواجهة جميع أشكال الفساد التي تتصدى للتنمية؛

بما أن المجتمع المدني يلعب دور أساسي في إقناع أفراد، يجب أن يخلق الرأي عام و يناهض الفساد و يطالب بتطبيق القوانين الخاصة بالوقاية من الفساد على أرض الواقع. (1)

2- الرقابة: من خلال قيام منظمات المجتمع المدني بمواكبة التطورات التكنولوجية و استحداث أرقى أساليب الرقابة للقطاعات الحكومية؛

ضرورة فرض المجتمع المدني لنفسه حتى يتمكن من تعزيز المساءلة الحكومية بكل جدارة، وهذا من أجل تحقيق شفافية في الأعمال و تقليص نسب الفساد، والعمل على توفير المصادر القانونية التي تمكنه من القيام بدور فعال في المراقبة. (2)

3- إعداد دراسات و بحوث: يعمل المجتمع المدني على القيام بدراسات و بحوث و إحصائيات توضح أهم الأسباب التي تدفع للقيام بالفساد داخل القطاع مثال: البيروقراطية، المحاباة، ازدواجية الاختصاصات و الرشوة... الخ؛ و القيام بتحليل النقاط الغامضة في التشريعات و القوانين التي لم تلقي صدى المفسدين، والعمل على تطويرها من اجل أن تصبح فعالة في مكافحة الفساد الإداري.

4- التعاون المتبادل: لنجاح الجهود التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني لا بد أن تعمل على تنسيق أعمالها من خلال توسيع شبكاتها محليا، و الانضمام إلى شبكات دولية التي تسعى لمكافحة الفساد الإداري، و هذا من أجل تبادل الخبرات و التجارب و المشاركة في رسم إستراتيجية فعالة؛ و من أجل تحقيق أهداف مسطرة التي تسعى إلى تحقيق المساءلة، الشفافية، الحاسبة للوصول إلى الإصلاح و التنمية الإدارية و تعزيز مشاركة الفرد في الشؤون العامة و تقوية حكم القانون بكل موضوعية و جدارة و تعزيز الحكم الراشد. (3)

كذلك يكمن دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد الإداري من خلال ما يلي: (4)

1 - عصام عبد الفتاح مطر ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ، (473 - 482).

2 - العيد هدي ، مرجع سبق ذكره ، ص 300.

3- عصام عبد الفتاح مطر ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ، (479 - 484).

4- كريم كايد الركيبات ، مرجع سبق ذكره ، ص 229.

- مراقبة ملائمة التشريعات الوطنية مع مضمون الاتفاقيات الدولية؛
- رصد عمليات الفساد و التبليغ على مرتكبيها؛
- تدعيم دور الإعلام في نشر قضايا الفساد الإداري و المالي؛
- اقتراح مشاريع و قوانين حول إصلاح إداري و تجنب أشكال الفساد الإداري؛
- المطالبة بتفعيل دور الأجهزة القضائية و تحقيق استقلاليتها؛<sup>(1)</sup>
- بالإضافة إلى تبني الأساليب العلمية و المنهجية في برامج مكافحة الفساد الإداري والعمل على متابعة وتنفيذ نشاطاتها؛
- دعوة و تشجيع المنظمات و النقابات المهنية المختلفة لتقديم الدعم المادي والمعنوي لتعزيز دورها، وهذا من أجل ضمان استقلالها من طرف الحكومة والعمل على الدفاع عن مصالحها.

### ثانيا : دور الإعلام في مكافحة الفساد الإداري.

يعتبر الإعلام بكل صوره أداة من أدوات الرقابة على أعمال الحكومية، ووسيلة من وسائل الضغط من خلال قدرة المؤسسة الإعلامية على خلق وتكوين رأي عام واع يراقب الأعمال الحكومية، ويضغط من أجل تبني معايير للإصلاح الإداري و يعمل على تعزيز الشفافية والرشادة؛ التي تعتبر من أهم آليات لمكافحة انتشار ظاهرة الفساد الإداري و هناك الكثير من يعتبر أن الإعلام يعد السلطة الرابعة من حيث قدرته في الكشف على كل مالبسات الفساد ورصد الانتهاكات القانونية.

يلعب الإعلام دور مهم في خلق فضاء ديمقراطي واسع يسهل القضاء على الفساد بكافة أشكاله ومظاهره و في هذا الصدد نرى ضرورة وجود نصوص قانونية تضمن حرية الإعلام في تغطية الأخبار والوصول إلى المعلومات.<sup>(2)</sup>

تجنب الإعلام الجزائري في الفترات السابقة الخوض في مسألة الفساد؛ حيث طرح الإعلام في سنة 1990 قضية فساد مالي قدرت مبالغها بحوالي 26 مليار دولار ، ومنذ تلك الفترة لم تتطرق الصحافة أو السلطة لأي موضوع فساد لأسباب مجهولة، حتى مطلع سنة 1999 عندما كتبت "جريدة الوطن" عن الأموال المشبوهة التي يمتلكها الجزائريون في البنوك الأجنبية؛ بالإضافة إلى تصريح الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" شخصيا عن قضية الفساد و درجة تطورها التي فاقت خطورة الإرهاب، و منذ ذلك الحين أصبحت الصحف الجزائرية تكشف عن عدة قضايا للفساد منها قضية خصخصة قطاع المحروقات البترولية لصالح الشركات

1- توفيق مناني ، مرجع سبق ذكره ، ص 75.

2 عنزة ابن مرزوق ، عبد مصطفى ، مرجع سبق ذكره ، ص 134.

الأجنبية سنة 1991 بالإضافة إلى قضايا تزايد المنتجات المعشوشة و المنتهية الصلاحية،<sup>(1)</sup> وكذلك توقيع عدة صفقات مشبوهة عام 1992.

لكن في تلك الفترات كان الإعلام جُذْ مقيّد مقارنة بالوقت الحالي ما نلاحظه أن المشرع الجزائري وسع من حرية واستقلالية الإعلام، و هذا استنادا إلي القانون العضوي رقم 05-12<sup>(2)</sup> الموافق ل 12 يناير 2012 المتعلق بالإعلام، فقد جاءت المادة (1)، التي توضح الهدف من هذا القانون و تحدد المبادئ والقواعد التي تحكم ممارسة الحق في الإعلام وحرية الصحافة.

وبهذا الصدد جاءت المادة (2) من هذا القانون السابق الذكر، تؤكد على حرية النشاط الإعلامي في إطار القانون العضوي والتشريع والتنظيم المعمول بهما، وأكدت على احترام الإعلام لكل من الدستور والقوانين الجمهورية، الإسلام، باقي الأديان، الهوية الوطنية، القيم الشفافية للمجتمع، السيادة الوطنية والوحدة الوطنية، متطلبات الأمن للدولة والدفاع الوطني، ومتطلبات النظام العام، المصالح الاقتصادية للبلاد، حق المواطن في إعلام كامل و موضوعي بسرية التحقيق القضائي، كرامة الإنسان و الحريات الفردية و الجماعية .... الخ .

كما جاءت المادة (03) توضح أنشطة الإعلام من خلال القانون العضوي، واعتبرت انه يقصد بأنشطة الإعلام كل نشر أو بث لوقائع و أحداث أو وسائل أو آراء أو أفكار، عبر أي وسيلة كانت سواء مسموعة أو مكتوبة أو متلفزة أو الكترونية تكون موجهة للجمهور.

أما بالنسبة للمادة (05) تتعلق إسهامات أنشطة الإعلام التي تتمحور فيما يلي :

- الاستجابة لحاجات المواطن في مجال الإعلام، الشفافية، التربية، المعرفة التقنية و العلمية؛
- ترقية مبادئ النظام الجمهوري، قيم الديمقراطية، حقوق الانسان، نبذ العنف و العنصرية؛
- المساهمة في الحوار بين ثقافات العالم القائمة على مبادئ الرقي و العدالة و السلم.<sup>(3)</sup>

كما جاء القانون 06-01 السابق الذكر، والمتعلق بمكافحة الفساد في المادة (15) الفقرة الثالثة، تؤكد على ضرورة تمكين وسائل الإعلام و الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع التزام مراعاة حرمة الحياة الخاصة و شرف و كرامة الأشخاص.

<sup>1</sup> - كريم كايد الركيبات ، مرجع سبق ذكره ، ص 224.

<sup>2</sup> - ج.د.ش، القانون رقم 05-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية ، العدد 12 ، الصادرة في 15 يناير 2012.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه.

وربما تعتبر هذه القوانين التي أعطت حرية كافية للصحافيين في الكشف عن العديد من جرائم الفساد فقلد تم فتح عدة قنوات و إعطائهم كامل الحرية من اجل التحقيق في قضايا الفساد مع توفير الحماية والأمن وكذا القيام بتحفيظهم ماديا وترقيتهم،<sup>(1)</sup> و لعل أهم قضايا الساعة التي كشفتها وسائل الإعلام للجمهور الجزائري قضية سونطراك التي لقيت صدى محلي ودولي، حيث كشفت فيها القنوات المحلية تورط عدة مسؤولين في الحكومة بالإضافة إلى قضية الطريق السيار شرق غرب، و على خلاف القضايا الجديدة التي تم توسيع نطاق نشرها في كافة أنحاء العالم.

و عليه يمكن القول انه ضرورة بناء علاقة تكاملية بين الإعلام الجزائري والحكومة من أجل السعي إلى مكافحة الفساد؛ و هذا من خلال التدعيم المعنوي و البشري وتقديم ضمانات كافية لحماية الإعلاميين وإصدار تشريعات تضمن حقوقهم في حرية الخوض في قضايا الفساد التي تهدد الاقتصاد الوطني.

لأن الإعلام يلعب دورا قويا في مكافحة الفساد، و من خلال التعاون مع منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الحكومية؛ و سوف تنطرق إلى أهم الجهود التي يقوم بها مكافحة الفساد الإداري و تعزيز قيم المساءلة و الشفافية في القطاعات الحكومية:<sup>(2)</sup>

- العمل على تنسيق سياسات إعلامية حكومية من اجل مكافحة الفساد الإداري؛
- تنسيق الجهد الإعلامي لتوعية المجتمعات بدرجة خطورة انتشار ظاهرة الفساد؛
- توعية الموظفين بمن فيهم المسؤولين و القضاة ... الخ بأساليب التعاون الدولي بأحدث الطرف للكشف عن الجريمة و قمعها؛
- تنظيم حملات توعية للرأي العام، من أجل تحفيز على عناصر الحكم الراشد التي تسعى لمكافحة الفساد الإداري؛

- ضمان حرية الإعلام و الحق في الحصول على المعلومات ، يعتبر من الأمور الأساسية لمكافحة الفساد الإداري؛

- القيام بنشر التقارير حكومية في وسائل الإعلام بشكل دوري لفضح أشكال الفساد ،وتوضيح أهمية التدابير القانونية المتخذة ضد المفسدين؛

- بالإضافة إلى تفعيل ميثاق العمل الصحفي، من خلال التحقيق و الالتزام بموضوعية النشر وتحديد ما يمكن نشره من قضايا الفساد، و الابتعاد عن التأثير السلبي على الرأي العام و على الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي؛

<sup>1</sup> - فافة رفاة ، مرجع سبق ذكره ، ص 386.

<sup>2</sup> - عصام عبد الفتاح مطر ، مرجع سبق ذكره ، ص ص، ( 517 - 512).

- وضع مبادرة يتبناها الإعلاميون تضمن تقرير قدرة و كفاءة وسائل الإعلام، في محاربة الفساد و نشر قيم الشفافية و النزاهة؛
- يعمل الإعلام على ممارسة وظيفته الرقابة من خلال الكشف و التحري عن الممارسات غير القانونية التي يقوم بها الموظفون داخل القطاع الحكومي.

### خلاصة الفصل

تناول هذا الفصل عرض حول الفساد الإداري و علاقته بآليتي الشفافية والمساءلة في الجزائر ، وتم استخلاص نتيجة مفادها أن الفساد يعود إلى فترات سابقة و لازالت تعاني منه الإدارات الحكومية حتى الوقت الحالي بحيث تم تناول أمثلة تعتبر نموذجاً و دليلاً قاطعاً عن حقيقة وجود الفساد، بالإضافة لقضية الفساد التي تطرقنا إليها والتي تمثلت في الشركة الوطنية للملاحة البحرية والفساد الذي اكتشف بداخلها الذي انتقل إلى المحليات وتحدثنا عن بعض القضايا التي تمثلت في قبول مزية غير مستحقة لأداء عمل من واجبه وكذلك تبيد الأموال العمومية من طرف موظفين حكوميين و هذا أكبر دليل على انحطاط الأخلاق والسعي وراء تحقيق المصالح على حساب مناصبهم.

كما تناول الفصل أيضاً أهم الجهود الدولية و المحلية التي إسترأينا أنها تحقق الشفافية والمساءلة داخل الإدارة الحكومية، و تقضي على الفساد بداخلها فتطرقنا إلى اتفاقية الأمم المتحدة والبنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية كأهم الهيئات التي انضمت إليهم الجزائر من أجل القضاء على الفساد. كذلك تناولنا تقرير الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء وأهم تقارير تقييم برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة وقمنا بذكر أهم المواد التي جاءت في الميثاق الإفريقي ، وتؤكد على ضرورة مكافحة الفساد وتعزيز آلية الشفافية .

كذلك تطرقنا إلى أهم المؤسسات الرسمية و غير الرسمية التي ربما تكون السبيل الوحيد في مكافحة انتشار هذه الظاهرة و المساهمة ولو بالقليل في القضاء عليها فتناولنا دور قانون مكافحة الفساد 06\_01 ودرسنا أهم مواد التي تسعى إلى تحقيق الشفافية والمساءلة.

تناولنا قانون البلدية الذي يسعى إلى الدفع بعجلة الإصلاح و تجنب الفساد الإداري، من خلال مواد التي تؤكد على ضرورة مشاركة المواطنين، و حددنا دور مجلس المحاسبة في كشف ومحاسبة قضايا الفساد التي أصبحت وباء يملئ الساحة الوطنية.

وتم إدراج دور المجتمع المدني والإعلام باعتبارهما من المؤسسات غير حكومية التي تسعى إلى المساءلة والكشف عن القضايا الفساد في كافة القطاعات، وباختلاف أشكاله و تسعى إلى ممارسته الرقابة على الحكومة.

و يجب التأكيد أن هذه المؤسسات و الأجهزة التي تسعى لمكافحة الفساد الإداري لن تكون فاعلة إلا بإرساء أسس الشفافية و المساءلة بداخلها، وضرورة استقلاليتها حتى تستطيع العمل على تنفيذ برامجها

وقواعده وبالمقابل لا يمكن أن نبعد المواطن من تحمل مسؤولية انتشار الفساد الإداري لأنه يعتبر الشريك في ذلك؛ وهذا من خلال عدم المشاركة واستعمال النصوص القانونية التي في صالحه تؤكد ضرورة مشاركته و مساءلة للحكومة حتى تعمل على تطبيق أسس الشفافية داخل قطاعها الإداري.



# الخاتمة



## خاتمة

لقد حاولنا في هذه الدراسة معالجة موضوع الفساد الإداري من خلال المساءلة والشفافية كآليتي لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، حيث تمحورت الإشكالية حول كيفية تعزيز دور آليتي الشفافية والمساءلة للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، إذ تعتبران من أهم معايير الحكم الراشد التي تسعى إلى تعزيز الشفافية من خلال إتاحة المعلومات والبيانات الإدارية، وإعطاء المواطن حقه في المشاركة والمساءلة لأنهما عنصرين أساسيين في ممارسة الرقابة داخل الإدارة الحكومية.

لذلك ينبغي التأكيد على أنّ غياب كل من مبادئ الشفافية والمساءلة في الممارسات الإدارية يعتبران من أحد الأسباب الرئيسة الدافعة إلى ممارسة الفساد الإداري؛ حيث تصبح هناك حرية في ممارسة السلطة لتحقيق المآرب الشخصية.

وعليه يوجد علاقة بين كل من الشفافية و المساءلة والفساد الإداري؛ ويمكن قياس درجتها من خلال طبيعة تجسيدهما على أرض الواقع، إذ كلما كان هناك شفافية في الحصول على المعلومات وسهولة في تقديم الاستفسارات والاقتراحات من طرف المواطنين والهيئات المختلفة كلما استطعنا القضاء على الفساد الإداري.

لقد اجتهدنا في هذا البحث لتقضي الإطار النظري مع تقصي بعض القضايا المثيرة والتي تمت بالصلة لإشكالية بحثنا ، وتوصلنا إلى العديد من النتائج التي قادتنا للإجابة على الإشكالية المطروحة من خلال التالي:

فمن خلال الفصل الأول الذي تناول الإطار مفاهيمي للدراسة تم توضيح مفاهيم الفساد الإداري، حيث دققنا في التعاريف ذات الصلة بالبعد اللغوي واصطلاحية؛ تلا ذلك البحث في موقف الشريعة الإسلامية من هذا المصطلح.

بالإضافة إلى تطرقنا لتعريف الفساد الإداري من منظور العديد من المناهج، موقف فقهاء القانون منه؛ ومنظور عدة منظمات دولية وإقليمية؛ وكذا حللنا موقف المشرع الجزائري .

وتوصلنا إلى نتيجة مفادها؛ أنّه لا يمكن وضع تعريف شامل للفساد الإداري نظرا لتعدد المنابر العلمية والمؤسسات الدولية والإقليمية والوطنية ذات المشارب والتوجهات المتعددة التي قامت بدراسة هذه الظاهرة.

ولتحديد مخاطر الفساد الإداري كان لا بد من التطرق إلى أهم أشكاله، بالإضافة إلى معرفة الأسباب التي أدت إلي تنامي هذه الظاهرة داخل الإدارات الحكومية. وللبحث في أسباب تجنب هذه الظاهرة؛ قمنا

## خاتمة

باستخلاص أبرز آثار الفساد الإداري من خلال زاويتين رئيسيتين والمتجسدة في أهم آليات محاربة هذه الظاهرة وهي آليتي الشفافية والمساءلة.

تعد آليتي الشفافية و المساءلة من أهم الآليات الأساسية التي تحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر؛ لذلك كان تركيزنا حول البحث والتحليل تفي أدق عناصر هاتين آليتين من حيث تعريفهما، أهميتهما وأهم متطلبات قيامهما على أرض الواقع، كما قمنا بتحديد أهم المعوقات التي تواجهها و تعرقل مسارهما.

أما محاور الفصل الثاني درست طبيعة العلاقة بين الفساد الإداري وآليتي الشفافية والمساءلة، بحيث نتائج هذه العلاقة مكنتنا من تحديد واقع الفساد الإداري في الجزائر وكذا قادتنا إلى أهم القرارات السابقة التي حاولت استئصال هذه الظاهرة من جذورها، وبالرغم من الجهود التي بذلتها الدولة آنذاك إلا أن الفساد الإداري أصبح منتشرًا بشكل أكثر من الوقت السابق في ظل الإصلاحات القانونية و الإدارية، والدليل على ذلك هو الأمثلة التي اجتهدنا في رصدها من مواقع حساسة في المؤسسات العمومية؛ وهي مجرد نماذج قليلة مقارنة بما هو حاصل في الساحة الإدارية للحكومة.

بالمقابل للجهود الوطنية والمحلية لمكافحة الظاهرة قيد الدراسة، قمنا بحصر أهم الجهود الدولية والإقليمية التي لقيت اهتماما من طرف السلطات المعنية من خلال التعديلات القانونية لها، والتي تؤكد على ضرورة تعزيز المشاركة والمساءلة للقضاء على ظاهرة الفساد الإداري.

لذلك عكفنا على تحليل أهم المواد التي جاءت بها اتفاقية الأمم المتحدة التي تؤكد على ضرورة مكافحة الفساد من خلال تبني الشفافية في وصول المعلومات إلي المهتمين بالأمر، و كذلك ضرورة إشراك الجمهور في أهم النقاط التي تخصه، و هذا ما تم تأييده من طرف البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية.

بالإضافة إلى دور المؤسسات المحلية الحكومية و غير الحكومية التي تتأمل منها أن تتكافل من أجل خدمة المصلحة العامة على خلاف المصلحة الخاصة، وهذا من خلال القيام بتجسيد القوانين وأهم الإصلاحات على أرض الواقع و أن تكون التوصيات والشعارات نابعة من مصداقية ذاتية تسعى الى القضاء على الفساد الإداري، لأننا نرى أن كلا من القوانين والتشريعات التي جاء بها المشرع الجزائري بخصوص قانون مكافحة الفساد الإداري الذي ضم في مواده ضرورة إنشاء هيئة لمكافحة الفساد الإداري؛ وكذلك مجلس المحاسبة الذي

## خاتمة

له الحصانة الكبيرة في كشف و معاقبة المفسدين مع تضافر جهود المجتمع المدني والإعلام الذي يعد السلطة الرابعة في الجزائر تامل أن تكون هناك نتائج إيجابية تحد من حدة هذه الظاهرة.

ومن خلال ما تم تناوله في هذين الفصلين تم إستخلاص نتيجة مفادها أنّ الجزائر تسعى بمختلف جهودها لمكافحة الفساد الإداري من خلال القضاء فعليا على أهم المعوقات وبالرغم من مساعي التي جاء بها الإصلاح الإداري تتطلب المرحلة الحالية تجسيد خطط إستراتيجية تكافح الفساد الإداري بطرق وأساليب موضوعية وعلمية متطورة تحقق عدة نقاط نذكر منها مايلي :

- استخدام أساليب تكنولوجية حديثة للكشف عن أعمال الفساد؛
- فتح شبكات التواصل بين صناع القرار و المواطنين حتى يتم نقل الشكاوي وأهم الانشغالات و الإبلاغ عن أهم أشكال الفساد الإداري التي يتلقاها المواطن من طرف الإدارة لتسهيل معاملته؛
- كذلك العمل على نشر و تعزيز المساءلة و المحاسبة في جميع القطاعات ووضع عقوبات لمن يخالف هذه الشروط من طرف المسؤولين؛
- كذلك العمل على تفعيل آليات الوقائية التي جاء بها قانون 06-01 على أرض الواقع؛
- بالإضافة إلى إعطاء حرية كاملة لمجلس المحاسبة وأهم الهيئات الأخرى التي تلعب دورا بارزا في القضاء على الفساد، و إزالة العراقيل التي تقف أمامها وتمنعها من محاسبة عدة قضايا، كما شهدنا في الفترات السابقة لقضايا الفساد التي عرفتها الجزائر و لم نرى أي دور فعال قامت به هذه الهيئات، و ربما هذا راجع الى العراقيل التي توضع لعدم محاسبة هؤلاء المفسدين؛
- كذلك تفعيل دور المجتمع المدني و العمل على تكاثف الجهود لإزالة المعوقات التي تحد من أساليب ممارسة الرقابة و الكشف عن قضايا الفساد؛
- أيضا ضرورة نشر التعليم الذي يساعد على تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة ويساعد على الوصول إلى طرق علمية تبناها الحكومة للقضاء على المشاكل السياسية و الإدارية؛
- العمل على تنمية و توعية الموظفين و الإداريين من خلال تقديم تدريبات و تربصات تواكب التطورات العلمية و التكنولوجية المستعملة في الإدارة والتحفيز على القيام بالواجب بكل كفاءة، وكذلك القيام بإعادة هيكلة الأجرور والرواتب.

## خاتمة

- أيضا العمل على تفعيل دور الإعلام و إعطائه الحرية الكافية لفضح جرائم وقضايا الفساد، و نشر الوعي لدى المجتمع بدرجة خطورة انتشار وممارسات الفساد الإداري.

ومما سبق ذكره؛ يمكن القول بأنّ الفساد الإداري لا يمكن مكافحته والوقاية منه لدرجة خطورته و انتشاره في كافة الميادين السياسية الاقتصادية و الاجتماعية و الإدارية و في ظل ارتكاب الجرائم الإدارية لتحقيق مصالح خاصة، و هذا ما يجعل المفسدين يقومون باستعمال أساليب متطورة للقضاء على آثار و ادلة ممارستهم للفعل، و هذا ما يتطلب إدراك درجة خطورة الموضوع، ويستدعي الأمر إلى ضرورة تكافل جميع الجهود الدولية والمحلية باختلاف مؤسساتها وإشراك كلا الشركاء الاجتماعيين و خاصة الإدارة التي يمثلها موظفيها والمجتمع المدني الذي يمثل مختلف الشرائح المجتمعية.



# قائمة المصادر والمراجع



المراجع باللغة العربية:

I. الكتب السماوية:

1- القرآن الكريم .

II. الكتب :

- 2- ابن مرزوق عنتره ، مصطفى عبدو ، معضلة الفساد في الجزائر (دراسة في جذور وأسباب والحلول ، الجزائر ، منشورات جيتلي للنشر والتوزيع، 2009.
- 3- أبو كريم أحمد فتحي ، الشفافية والقيادة في الإدارة، ط1، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2008.
- 4- بودهان موسى ،النظام القانوني لمكافحة الرشوة في الجزائر ،الجزائر:دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع . 2010 .
- 5- بوضياف عمار ، شرح قانون البلدية ، ط1، الجزائر ، جسور للنشر والتوزيع، 2012
- 6- رضا هاشم حمدي ،الإصلاح الإداري، ط1، الأردن: دار راية للنشر، 2011.
- 7- رفاة فافة ، الفساد والحوكمة دراسة مسحية للتقارير الدولية دراسة حالة الجزائر ، ط12، مصر ، مكتبة الوفاء القانونية للنشر، 2016.
- 8- الركيبات كريم كايد ، الفساد الإداري والمالي، مفهومه آثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته، ط20، عمان، دار الأيام للنشر ، ( د . س).
- 9- زين الدين بلال أمين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشرعية الإسلامية ، ط1، مصر: دار الفكر الجامعي للنشر، 2009.
- 10- السكارنة بلال خلف ، الفساد الإداري ، ط1، عمان ، دار وائل للنشر والتوزيع، 2010.
- 11- السكري فتحي بن حسن ، الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي بحوث وأوراق عمل ملتقيات التي عقدتها المنظمة العربية للتنمية عام 2007، مصر ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
- 12- الشمري هاشم ، القتلى إيثار ، الفساد الإداري و المالي و آثاره الاقتصادية و الاجتماعية ، ط1 ، الأردن : دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، 2011 .

## قائمة المصادر والمراجع

- 13- الظاهر نعيم إبراهيم ، أساسيات الإدارة المبادئ والتطبيقات الحديثة ،الأردن: عالم الكتب الحديثة للنشر، 2009.
- 14- عبد العزيز أحمد ، تحولات الفساد الإداري في مجتمع متغير ، ط1، الأردن، دار غبراء للنشر والتوزيع، 2015.
- 15- العيسوي عبد الرحمن محمد ، سيكولوجية الفساد والأخلاق والشفافية، مصر: دار الفكر الجامعي للنشر، 2011.
- 16- العيسى لؤي أديب ، الفساد الإداري والبطالة ، ط1، الأردن، دار الكندي للنشر والتوزيع، 2009.
- 17- القريوتي محمد القسام ، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، ط1، الأردن، دار وائل للطباعة والنشر، 2001.
- 18- اللوزي موسى ، التنمية الإدارية، ط2، الأردن، دار وائل للطباعة والنشر ، 2002.
- 19- مطر عصام عبد الفتاح ، الفساد الإداري ماهيته، أسبابه، مظاهره، مصر: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2011.
- 20- موسى عمر ، القريشي جعفر ، أثر الحكومة الالكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري ، ط1، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 2015. الصريفي محمد، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، ط1، مصر : مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، 2008.
- 21- مؤلف مجهول، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، مكافحة الفساد، الجزء الأول، الأردن الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2014.
- 22- مؤلف مجهول، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، " بحوث وأوراق عمل حول مكافحة الفساد في الوطن العربي " ، مصر : منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2009.

### III. المقالات:

#### أ- مجلات :

- 23- خضري حمزة ، " الفساد ومكافحة في إطار الصفقات العمومية" ، مسيلة : جامعة محمد بوضياف ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، مجلة دفاتر السياسية و القانون ، العدد 07 ، جوان 2012 .

24- **سايب بوزيد** ، " سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الرشيد في الدول العربية" ، ورقة جامعة قاصدي مرباح ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، مجلة الباحث ، العدد 10 ، 2008 .

25- **غزيوي هندة** ، "الجهود العربية و الدولية لمكافحة الفساد من منظور قانوني." الجزائر : جامعة 20 أوت سكيكدة ، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية ، العدد 12 ، 2016 .

### ب- الجرائد:

26- **حنان ب** ، هذه تفاصيلي فضيحة كنان ، القضاء يفتح الملف من جديد تبديد 36 مليون دولار خلال خصوصية أسطول الشركة ، الجزائر: جريدة أخبار اليوم ، العدد 3003 ، السبت 4 مارس 2017 .

27- **فلاح خالد** ، "أرقام مخيفة عن الفساد" ، الجزائر ، جريدة الخبر ، العدد 8442 ، الثلاثاء 7 مارس 2017 .

## IV. المداخلات العلمية:

### أ- المؤتمرات:

28- الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء ، "نقطة الارتكاز الوطنية الجزائر ، تقرير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حول حالة تنفيذ برنامج العمل وطني في مجال الحكامة" ، ( تقرير الجزائر نوفمبر 2008 ) ، الصادر عن الآلية الإفريقية .

### ب- الملتقيات:

29. **عبد الرزاق خليل و عبيدي نعيمة** ، " معالجة الفساد الإداري والمالي بين أسس الاقتصاد الإسلامي والحكم الرشيد" ، الملتقى الدولي حول مقومات تحقيق التنمية المستدامة في الاقتصاد الإسلامي ، جامعة قلمة ، ( أيام 2 و 3 ديسمبر 2012 ) ، (ب.ص) .

### ج- الندوات:

30. **عبد الفضيل محمد** ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمتها مركز الدراسات والوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية ، د.س .

## V. المذكرات والأطروحات:

31. **امجوج نوار** ، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الادارية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، جامعة قسنطينة : كلية الحقوق ، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية ، 2006 - 2007 .

32. مناني توفيق ، "مكافحة الفساد الإداري في ظل الاصلاحات السياسية في الجزائر 1999، 2015 " ، جامعة بسكرة : مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق ، قسم العلوم السياسية ، تخصص نظم سياسية مقارنة وحوكمة، 2016/2015.
33. سعود صافية ،"الحكومة المحلية في الجزائر نحو بناء قدرات الإدارة المحلية وتقليص الفساد" ، جامعة المسيلة : مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، كلية الحقوق ، تخصص إدارة وحوكمة محلية ، 2013، 2014.
34. حاحة عبد العالي ،" الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر " ، بسكرة : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون، 2012-2013.
35. هدي العيد ، "الإصلاح السياسي كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر" ، الجزائر: كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، أطروحة دكتوراه لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص تنظيم سياسي وإداري، 2013-2014.
36. بن بادي السبيعي وفارس بن علوش ، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية في المملكة العربية السعودية"، الرياض : جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، أطروحة مقدمة لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية ، 2010 .
37. زياد لمياء ، حاوي عائشة ، "المساءلة كآلية لتنفيذ الحوكمة المحلية"الجزائر (ورقلة)، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس، 2013.
38. العبادي محمد وليد وعياد محمد علي ، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات والقوانين الأردنية ، الأردن: جامعة الشرق الأوسط ، كلية الحقوق ، قسم القانون العام ، 2009.
39. منصور الهادي ، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، جامعة بسكرة : كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، تخصص قانون إداري 2014-2015 .
40. محمد حرب نعيمة ، "واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تحقيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة"، الجامعة الإسلامية، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، مذكرة مقدمة لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، 2011،
41. الحسناء يسرى ، "واقع متطلبات الشفافية الإدارية لدى منظمات المجتمع المدني ودور الجهات ذات علاقة في تعزيزها"، فلسطين: الجامعة الإسلامية، معهد التنمية المجتمعية، إدارة منظمات المجتمع المدني، رسالة مقدمة لنيل درجة الدبلوم المهني المتخصص في إدارة منظمات المجتمع المدني، 2013.

أ- الاتفاقيات:

42. الأمم المتحدة ،الدليل التشريعي لتنفيذ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ،ط 2 ،نيويورك ، 2013.

ب- نصوص تشريعية:

43. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادر في 8 مارس 2006.

44. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية.

45. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 12-05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 يتعلق بالإعلام ، الجريدة الرسمية ، العدد 12 ، سنة 15 يناير 2012.

46. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432، الموافق 2 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، الصادر في 3 يوليو 2011.

47. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 غشت سنة 2011 ، يعدل ويتمم القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتعلق باختلاس الممتلكات من قبل الموظف العمومية واستعمالها على نحو غير شرعي، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادر بتاريخ 10 أوت 2011.

ج- الأوامر:

48. الأمر 10-02 المؤرخ في 26-08-2010 المعدل و المتمم للقانون رقم 95/20 المتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية العدد 56 ، 2012.

49. الأمر رقم 95-(20) مؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق ل 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية ، العدد 39، 1995.

د- المراسيم:

50. مرسوم رئاسي رقم 16-255 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1437 الموافق ل 27 سبتمبر سنة 2016 المتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي حول الديمقراطية والانتخابات والحكم المعتمد من طرف رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي بأديس أبابا (إثيوبيا) في 30 يناير سنة 2007، العدد 59 ، الصادرة في 09 أكتوبر 2016.

51. المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 7 فبراير 2012 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات تسييرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 8 .

هـ- النصوص التنظيمية:

• القرارات القضائية

52. مجلس قضاء الجلفة ، محضر حكم صدر بجلسة علنية منعقدة بمقر محكمة مسعد: طبيعة الجرم قبول مزية غير مستحقة لنفسه لأداء عمل من واجباته، رقم الجدول 16/01459، رقم الفهرس ،16/03290، بتاريخ 2017/01/03.

53. مجلس قضاء الجلفة ، محضر حكم صدر بجلسة علنية منعقدة بمقر محكمة مسعد: طبيعة الجرم تبديد أموال عمومية، رقم الجدول 01253/16، رقم الفهرس 00001/17، تاريخ 2017/01/03.

VII. المواقع الالكترونية:

54. **The African Peer Review Mechanism**, "A compilation of studies of the process in nine African countries", AN OPEN SOCIETY FOUNDATIONS PUBLICATION,2010.

[<http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/aprm-english-20100720.pdf>] , [ **Acceded at** 11/04/2017].

55. سامية حمادن ، 21 إطارا سابقا بـ "كنان" في قضية فساد ضربت حافظة نقود الدولة يوم 23-09-

2016 من الموقع: [تاريخ التصفح 2017-08-06]،

[ [www.djazairess.com/alfadjr/344318](http://www.djazairess.com/alfadjr/344318) ]

56. ع.نجمة ، تضخيم فواتير لمجمع كنان أمام العدالة ، يوم 1 أفريل 2015 ، من الموقع : [ تاريخ التصفح

] ، [09.08.2017

[[www.elkhabar.com/press/article/12425/#sthash.GOHHTJCM.v7ynkrandpbs](http://www.elkhabar.com/press/article/12425/#sthash.GOHHTJCM.v7ynkrandpbs)



# فهرس المحتويات



## فهرس المحتويات

### فهرس المحتويات

	شكر و عرفان
	إهداء
4-1	مقدمة
<b>الفصل الأول :</b> <b>الإطار المفاهيمي للدراسة</b>	
6	تمهيد
07	المبحث الأول : مفهوم الفساد الإداري
07	المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري
13	المطلب الثاني : أشكال الفساد الإداري
16	المطلب الثالث : أسباب الفساد الإداري
22	المبحث الثاني : مفهوم الشفافية والمساءلة .
22	المطلب الأول : تعريف الشفافية و المساءلة
28	المطلب الثاني : أهمية و متطلبات الشفافية و المساءلة
33	المطلب الثالث : معوقات الشفافية و المساءلة
35	خلاصة
<b>الفصل الثاني:</b> <b>الفساد الإداري وعلاقته بالشفافية و المساءلة</b>	
37	تمهيد
38	المبحث الأول : واقع الفساد الإداري في الجزائر
38	المطلب الأول : تطور الفساد الإداري في الجزائر
43	المطلب الثاني : أمثلة عن الفساد الإداري في القطاع العام
46	المطلب الثالث : أمثلة عن الفساد الإداري في الجماعات المحلية في الجزائر.
53	المبحث الثاني : الجهود دولية والمحلية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر
53	المطلب الأول : الجهود الدولية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر
62	المطلب الثاني : دور المؤسسات الحكومية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر
70	المطلب الثالث: دور المؤسسات الغير حكومية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

## فهرس المحتويات

78	خلاصة الفصل
80	خاتمة
	قائمة المصادر والمراجع
	فهرس المحتويات

## ملخص الدراسة :

يعتبر موضوع الفساد الإداري من أهم المواضيع التي تثير نقاش من طرف المجتمع الذي أصبح متصادما مع واقع الإدارة، وتهدف دراستنا إلى تجسيد واقع هذه الظاهرة من خلال التطرق إلى أمثلة حية تؤكد حقيقة الفساد الإداري في الجزائر ومحاوله التصدي له بتبني آليات الشفافية والمساءلة، وقمنا بطرح الإشكالية في الصياغ التالي : كيف تساهم الشفافية والمساءلة في الحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر؟ ومن أهم النتائج التي إستخلصناها من هذه الدراسة، أن غياب الشفافية والمساءلة من الأسباب الرئيسية الدافعة لممارسة الفساد الإداري، الدولة الجزائرية تسعى بكل جهودها للقضاء فعليا على هذه الظاهرة وهذا من خلال القوانين والإتفاقيات الدولية، كذلك ضرورة تكافل الجهود من طرف الجهات الرسمية وغير الرسمية للتصدي لهذه الظاهرة الفساد الاداري.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري، المساءلة، الشفافية، الحكم الرشيد.

### Résumé:

La question de la corruption administrative des sujets les plus importants de la discussion par la société, qui est devenu heurtant à la réalité de la gestion, conçu notre étude afin de refléter la réalité de ce phénomène en abordant les exemples frappants confirment le fait que la corruption administrative en Algérie et en essayant de répondre à l'adoption de mécanismes de transparence et de responsabilité, et nous avons lancé la problématique les bijoux suivants: comment la transparence et la reddition de comptes contribue à la réduction de la corruption administrative en Algérie Parmi les résultats les plus importants que nous avons appris de cette étude, le manque de transparence et la responsabilité des raisons de conduite pour la pratique d'accueil de la corruption administrative, l'Etat algérien cherche dans tous ses efforts pour éliminer? En plus de ce phénomène, et ce à travers des lois et des accords internationaux, la nécessité des efforts Kmal Takaful par des organismes officiels et non-Alrsamh pour remédier à ce phénomène

**Les mots clés :** :la corruption administrative ; la responsabilité ; transparence ; la bonne gouvernance