جامعـــة المسيلـــة

كلية الحقوق

قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية

الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر

تخصص : إدارة و حكامة محلية

إعداد الطالبة:

جيلاني حنان

تحت إشراف الأستاذ: -

عاشور سليم

لجنة المناقشة:

- مرزوقي عمر: رئيساً
- مازوزي عبلة: مناقشاً
- عاشور سليم: مشرفاً

السنة الجامعية 2014/2013

شكر و تقدير

إن الحمد و الشكر لله الذي أعانني و أنعم علي و منحني القوة و الإرادة و القوة و الصبر لإنجاز هذا العمل، هو الأول و الأخر و الظاهر و الباطن و هو بكل شيء عليم، ليس كمثله شيء و هو السميع البصير.

و امتثالاً لقول المصطفى عليه الصلاة و السلام " من لا يشكر الناس لا يشكر الله" فإني أتقدم بالشكر الجزيل و التقدير للأستاذ " عشور سليم " الذي تفضل مشكورا للإشراف على عملي هذا و الذي منحني ثقة و منحني من وقته و لم يبخل عليا بالمراجع و النصائح.

كما أشكر كل الأساتذة الذين زودوني بمجموعة من المراجع القيمة و النادرة.

أشكر كل من كان له الفضل في إنماء هذا العمل و لو بكلمة طيبة كما أقدم شكري إلى كل من علمني حرفا.

الباحثة

الإهـــداء :

إلـى من وقف مع في سرائي و ضرائي و تربع حبه على عرش قلبي و فارقني و تركني من غير وداع إلى روح أبي الطاهرة رحمه الله و جعل الجنة مثواه.

إلـى من تكد لأرتاح، ومن نورت عقلي بدروب النجاح أمي أطال الله عمرها .

إلـى جميع إخوتي و أخواتي حفظهم الله و رعاهم و سدد خطاهم.

إلـى كل زملائي وزميلاتي في دفعة ماستر إدارة و حكامة محلية 2014/2012.

إلـى كل الأصدقاء و الأقارب و الأحباب.

إلـى كل أساتذة قسم العلوم السياسية.

مقدمة

مقدمة:

الفساد ظاهرة قديمة، و قد كانت العامل الأساسي في سقوط و انهيار الأنظمة و محرك للثورات و اللإنتفاضات قديما و حديثا، و تزايدت هذه الظاهرة و الاهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة، و هو ظاهرة لا يقتصر وجودها على مجتمع ما أو دولة دون أخرى.كما أن الفساد هو مرض لدى المجتمعات لأنه العائق أمام تقدمهـــا و يشكل لها تهديدا، و وفق ما انتهت إليه الدراسات الفساد يرتبط بضعف المؤسسات نتيجة تعرضها للاستغلال أو عدم تطبيق القوانين، غموض هده الأخيرة أو أن الجهة الفاسدة تعمل على صياغة القوانين التي تخدم أغراضها و أهدافها، و يرتبط الفساد بالإدارة لأنه من يتولى منصب يكون له نفوذ إداري سياسي دائما يسعى إلى تحقيق مكاسب من هذا المنصب و الفساد الإداري هو أخطر أنواع هذا الفساد لأنه يصيب الإدارة بالشلل و يجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها.

لذا كان لابد من تكريس و تجسيد آليات الكفيلة بمحاربة أو الحد من الفساد الإداري و بالتالي تحقيق تنمية إدارية، و من أبرز الاتجاهات هو تبني آليات الحكم الراشد و معاييره القائمة على الشفافية، المساءلة و المحاسبة و الرقابة كآليات تستهدف إدارة فعالة و كفئة، فالمساءلة تضمن تنفيذ اللوائح و القوانين و الشفافية تساعد على تقليل الضبابية و تبسيط الإجراءات، و الرقابة تكمن فعاليتها في اكتشاف الانحرافات أي كوسيلة وقائية في الحد من الفساد أو الوقوف في وجه الفساد.

و الجزائر كغيرها من الدولة تعاني من ظاهرة تزايد قضايا الفساد، خاصة الفساد الإداري، وفي سياق سعيها لمحاربة هذه الآفة تبنت الدولة الجزائرية مفهوم الحكم الراشد كآلية لمكافحة هذا المرض و وقاية الإدارة منه حيث عملت جاهدة على إرساء مجموعة من القوانين، و خلق مجموعة من الهيئات المتخصصة في مجال مكافحة الفساد و الوقاية منه و الوقوف على جرائم الفساد و كل مظاهره.

- **أهمية الدراسة:**

-تنطلق أهمية هذه الدراسة من الأدبيات التي تتحدث عن الحكم الراشد و دوره الفعال من خلال آلياته الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري و كذا في محاولة تبين أهمية الحكم الراشد كبديل حظي باهتمام عالمي كبير كمعطى فعال و ناجح ضد الفساد و سوء التسيير من جهة و كإطار ضامن لتحسين و ترشيد العمل الإداري من جهة أخرى.

– و تكمن أيضا أهمية هذا الموضوع فيما يكتسبه موضوع الفساد المصاحب لسوء و إعدام الفعالية في التسيير أهمية بالغة في الأجندة العالمية، و هذا ما دفع الباحث باتجاه البحث عن الدور الذي يقوم به الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري و محاولة التعرف على الشفافية، المساءلة و الرقابة سوءا كآليات وقائية لعدم استفحال الفساد أو مكافحته.

– بالإضافة إلى اهتمامات المنظمات الدولية بمكافحة الفساد الإداري و الوقوف على الأسباب التي تزيد من حدته و اقتراح أساليب وسبل لمكافحة هذا النوع من الفساد.

- **مبررات اختيار الموضوع:**

– يرجع اختيار الباحثة لهذا الموضوع باعتباره قضية من أبرز القضايا قديما و حاليا و هو محل نقاش العديد من الباحثين الأكاديميين.

– و الاهتمام أيضا بهذا الموضوع ناتج على ما تعانيه الإدارات على المستوى الوطني و الدولي و بما يترتب عن الفساد من أثار وخيمة على المجتمع بأكمله.

– كما لاقت مشكلة الفساد اهتمام الكثير من المهتمين سواء على المستوى الأكاديمي أو مؤسسات و منظمات دولية، حيث اتفقت الآراء على ضرورة وضع أسس و آليات الغرض منها تطويق أو علاج المشكلة من خلال خطوات جديدة لمكافحة الفساد الإداري و مظاهره في كافة مجالات الحياة من خلال آليات الحكم الراشد.

- **أهداف الدراسة:**

– تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على دور الحكم الراشد في الحد من الفساد الإداري و ذلك كن خلال:

* معرفة و تشخيص الحكم الراشد و آلياته الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري

* التعرف على الشفافية و متطلباتها لمكافحة الفساد الإداري و كيف يمكن لهذه المتطلبات أن تعزز الشفافية.

* دور المساءلة في التحري على مظاهر الفساد أو فضحها.

* توضيح دور الرقابة و الأهمية الكبيرة في كشف الانحرافات قبل تضخمها و تقييم وتقويم الأداء الوظيفي.

* التعرف على أسباب تبني مفهوم الحكم الراشد في الجزائر، و مظاهر تكريس هذا الأخير.

* التطرق إلى أخطر قضايا الفساد الإداري التي تجسد لنا واقع هذه الظاهرة.

* التعربف بآليات مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

- **الإشكالية:**

يفترض أن تطبيق الحكم الراشد أو تكريس و تجسيد آلياته في الإدارة سيؤدي إلى إدارة نامية أو تنمية إدارية بدأ بمكافحة الفساد الإداري أو الحد من هذا المرض و على هذا الأساس يمكن صياغة الإشكالية التالية:

كيف يمكن للحكم الراشد من خلال آلياته أن يكافح الفساد الإداري ؟

و تحت هذه الإشكالية تندرج بعض التساؤلات كالتالي:

1- ما هي أهم المضامين المفاهيمية و المعرفية للحكم الراشد و ما هي آلياته الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري؟

2- ما هي أهم المضامين المفاهيمية و المعرفية للفساد الإداري ؟

3- ما هي أهم الأسباب التي دفعت الجزائر إلى تبني مفهوم الحكم الراشد؟ و هل عملت على تكريسه؟

4- فيما تمثلت جهود الدولة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد الإداري و الوقاية منه لأجل تعزيز الشفافية في العمل الإداري و المنظومة الرقابية؟

- **الفرضيات:**

- **الفرصية الأولى**: الحكم الراشد هو الدعامة الأساسية للفعالية الإدارية.

–الفرضية الثانية: الفساد الإداري هو انعدام للفعالية، وهو أخطر أنواع الفساد كون الإدارة هي نواة أي عمل تنموي.

– الفرضية الثانية: إن غياب الشفافية في المجتمعات يزيد من تفاقم الفساد في هذه المجتمعات و الشفافية تتطلب ديمقراطية في الممارسة العملية، وكلما كانت الشفافية كلما انتشر الوعي لدى الموظفين و تعريفهم بحقوقهم و واجباتهم و المساءلة تحد من الاستخدام السيئ للموارد العامة، كما تكمن فعالية الرقابة في مساعدة الإدارة العليا على كشف الانحرافات و تعديل خططها وفقا للمتغيرات المستمرة في البيئة الخارجية.

– الفرضية الثالثة: توفر جهود تبني الجزائر لمفهوم الحكم الراشد و تكريسه إلى التقدم في عمليات إحداث التنمية، من خلال الجهود المبذولة من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته و التي من شأنها تعزيز آليات الحكم الراشد.

- **أدبيات الدراسة:**

- **الفساد و الشفافية**، كتاب لإدريس ولد القابلة و تناول الدراسة في ستة محاور و انطلقت من تساؤل مهم هل نحن مستعدون فعلا للشفافية؟ محاولا فهم هل في مجتمعاتنا العربية هناك استعداد للشفافية وهل تطبيق الشفافية و حق حيازة المعلومة و التوصل إليها موجود في المجتمعات العربية، و انتهى بأن كل من الشفافية و المساءلة ركنان أساسيان و عنصران هامان في ترسيخ و تكريس الديمقراطية، و صدر هذا الكتاب سنة 2004 في الموقع الإلكتروني http://www.nashiri.net

- **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه العلوم في الحقوق، للدكتورة حاجة عبد العالي سنة2012: حيث تناولت في هذه الدراسة مدى فعالية الآليات القانونية في مكافحة الفساد الإداري وقامت الباحثة بتشخيص الفساد الإداري و الآليات الإدارية و الرقابية لمكافحة الفساد الإداري و توصلت أثناء هذه الدراسة إلى أن للفساد الإداري أثار السلبية و مدمرة في مختلف القطاعات.

كما تطرقت إلى الإستراتيجية الجزائية التي تبناها المشرع الجزائري في مكافحة الفساد الإداري.

و توصلت إلى ضرورة تفعيل آليات الرقابة من أجل مكافحة الفساد و أن إستراتيجية مكافحة أو مواجهة الفساد الإداري عملية صعبة و تتطلب تضافر كافة الجهود سواء من قبل القطاع العام أو القطاع الخاص أو المجتمع المدني كما يجب اعتماد خطط طويلة المدى و الإلمام بجميع الجوانب اقتصادي، مؤسساتي، اجتماعي و قيمي.

- **دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية سنة 2010/2009 ، خلاف وليد: وفي هذه الدراسة تم دراسة الدور الذي تقوم المؤسسات الدولية في تحسين الحكم المحلي، حيت ارتأى الباحث في دراسته بأن الفساد هو أحد أبرز المعوقات الأساسية في تجسيد التنمية المستدامة في الدول النامية و أنه هو المسئول عن تخلف هذه الدول، و معالجته تتطلب توفير بيئة السياسية للإصلاح من أجل تحسين حدود الممارسة السياسية ضد إساءة استخدام السلطة و إصلاح نظام الإدارة العامة عبر تعزيز قدرة المواطنين على مكافحة الفساد من خلال المعايير و القواعد الموضوعة من قبل المؤسسات الدولية، و التي تتباين في الأسس و المؤشرات المعتمدة في قياس درجة جودة الحكم و مستويات الفساد.

- **واقع الشفافية الإدارية و متطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة**، مقترح استكمالي لمتطلبات إعداد رسالة الماجستير تخصص إدارة أعمال سنة 2011، من إعداد نعيمة محمد حرب، و هدفت هذه الدراسة إلى: التعرف على الشفافية الإدارية و واقعها و متطلبات تطبيقها في الإدارة العليا الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة. و قدمت مجموعة من الاقتراحات انطلاقا من نتائج الدراسة الميدانية التي قامت بها الباحثة و المتمثلة في:

*تبني و نشر مبدأ الشفافية الإدارية بكل متغيراتها لتصبح نهجا مؤسسيا يسهم في بناء منظومة قيمية تدعو إلى النزاهة من خلال الانفتاح على المستويين الداخلي و الخارجي.

*العمل على إعادة النظر بصياغة الأنظمة و اللوائح التي يكتنفها بعض الغموض أو التعقيد و العمل على تبسيطها و صياغتها بطريقة مفهومة و متكاملة و غير قابلة للتأويل.

*التركيز على دور القيادات العليا في الجامعات الفلسطينية لدعم مبدأ الشفافية من خلال فتح المجال أمام مشاركة الموظفين و تشجيع روح المبادرة و التجديد.

*ينبغي أن تعمل الجامعة بشكل أكبر على إصدار قوانين جديدة تضمن للعاملين حقوقهم انعكاسا لقيم العدالة و النزاهة التي تتبناها الجامعة في تعاملاتها.

- **الإطار المنهجي:**

للإجابة على إشكالية البحث و دراسة هذا الموضوع تم الاعتماد على **المنهج الوصفي التحليلي** باعتباره أفضل المناهج التي تحاول فهم ظاهرة الفساد الإداري و الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

و يعرف **المنهج الوصفي**: بأنه طريقة من طرق التحليل و التفسير بشكل علمي، للوصول إلى أغراض محددة لوضعية اجتماعية معينة، أو هو طريقة لوصف الظاهرة المدروسة و تصويرها كميا عن طريق جمع المعلومات مقننة عن المشكلة و توصيفها و تحليلها و إخضاعها للدراسة الدقيقة.[1]

بالإضافة إلى **المنهج التاريخي**: و هو أحدى مناهج البحث العلمي، الذي يعبر عن الطريقة التاريخية التي تعمل على تفسير الظاهرة و الحوادث التاريخية الماضية كأساس لفهم المشاكل المعاصرة و التنبؤ بما سيكون عليه

1- **صلاح الدين شروخ**، منهجية البحث للجامعيين ، دون طبعة، الجزائر: دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة، 2003، ص150.

المستقبل.[1] و هذا المنهج يساعدنا على التعرف على نشأة مفهوم الحكم الراشد و بعده التاريخي و كذلك تاريخ الفساد الإداري و بدايته كظاهرة في المجتمعات القديمة، و يسمح بتحليل و تفسير كل الجوانب المتعلقة بالمفهومين.

و منهج **دراسة حالة** كأحد المناهج الوصفية لأنه يمكننا من الحصول على المعلومات التفصيلية و الشاملة حول آليات مكافحة الفساد الإداري التي أقرها و كرسها المشرع الجزائري.

- **الإطار النظري للدراسة:**

تم استخدام المقاربتان: **المؤسسية الجديدة** وذلك من خلال تركيز الدراسة على الآليات و المعايير التي يجب أن تتصف بها المؤسسات الإدارية لمكافحة الفساد الإداري و تحقيق الكفاءة و الفعالية و حوكمة الإدارة.

المقاربة التشاركية:و التي تعرف بأنها إحدى المنهجيات العمل المرتبطة بتدبير الشأن المحلي و الوطني، و تعرف على أنها حلقة تواصل بين الأفراد و الأطراف المعنية، تمكنهم من تحديد احتياجاتهم و أهدافهم و التزاماتهم، و تؤدي إلى قرارات مركزة بأخذ بعين الاعتبار أراء و تطلعات كل المجموعات و الأطراف المعنية، باعتبار أن أي عمل تشاركي ينبغي أن يتضمن مجموعة عناصر، الحوار، عنصر الاعتماد على المعنيين المباشرين في تحديد الاحتياجات و الأهداف و كذا عنصر وضوح القرارات ودقتها.[2]

و تكمن أهمية المقاربة التشاركية في موضوع هذا البحث في:

* شفافية العمل الإداري بتعرف كل فرد بحقوقه و واجباته.

* بكونها الضمان الوحيد لتحقيق الاتصال الإداري.

* و في المقاربة التشاركية التي يمكن اعتمادها نظريا، تكمن في أن الأفراد في الإدارة من تلقي السلبي إلى المشاركة في العمل الإداري و إتحاد القرارات، و بالتالي تكون المسؤوليات واضحة و كل الهياكل و المعلومات متاحة و واضحة و هنا يمكن الحد أو التقليل وحتى القضاء على الفساد الإداري في أي إدارة و باختلاف مستوياتها.

1- **خيرة بن عبد العزيز**،الحكم الراشد بين الفكر الغربي و الإسلامي: دراسة مقارنة، (أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه غير منشورة) جامعة الحاج لخضر-باتنة-، 2014/2013، ص 10.

2- **حسين عبد القادر**، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحليةّ،(مذكرة لنيل شهادة ماجستير غير منشورة)، جامعة أبو بكر بلقايد بتلمسان،2012/2011، ص11.

- **الإطار المفاهيمي للدراسة:**

–الحكم الراشد: عرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنه: ممارسة السلطات الاقتصادية و السياسية و الإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة المستويات، لأنه يعبر عن حالة تطور الإدارة و تقدمها من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين و تستخدم الآليات و العمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية و مسؤولية أمام المواطنين.[1]

–الفساد الإداري: هو تدني و انحطاط مستوى الإدارة و أخر هو استغلال موقع معين لأغراض شخصية و منفعة شخصية على حساب المنفعة العامة، و إساءة استعمال الوظيفة و التسيب فيها و الإغفال عنها و التلكوء و الإهمال في تأديتها للكسب الخاص و بتقديم المنفعة الخاصة على العامة، و هو سوء استخدام الفرد للسلطة الموكلة إليه لأغراض الربح الخاص و المنفعة غير المشروعة.[2]

–الشفافية الإدارية: هي وضوح التشريعات ودقة الأعمال المنجزة داخل المنظمات وإتباع التعليمات و اعتماد آليات إدارية كفئة و متقنة من أجل إتخاد قرارات على مستوى عالي من الموضوعية و الرصانة.[3]

–المساءلة: تعمني ضرورة تقديم الأشخاص المسئولين و الذي تم تعينهم أو انتخابهم تقارير دورية أي مستمرة و في فترات زمنية يتم الاتفاق عليها، حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة بشكل تفصيلي يوضح الإيجابيات و السلبيات في العمل و الصعوبات التي تواجهها.[4]

1- **يوسف زدام**، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي،(مذكرة لنيل شهادة ماجستير غير منشورة)، جامعة الجزائر2007/2006). ص15.

2- **عبد القادر جبريل فرج**، الفساد الإداري عائق للإدارة و التنمية و الديمقراطية،(بحث ماجستير غير منشور)،الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ،2010، ص101.

3- **موسى اللوزي**، التنمية الإدارية: المفاهيم و الأسس و التطبيقات، دون طبعة، الأردن: دار وائل للطباعة، 2000،ص25.

4- **مركز دعم التمية و التأهيل المؤسسي**، تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في دعم و تعزيز الشفافية و المساءلة في الإدارة المحلية، القاهرة، 2008،ص24.

الرقابة: هي وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقدر التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة بكفاءة و في وقت المحدد لها، فهي بذلك ضرورة لا غنى عنها لاستكمال إنجاز الأعمال.[1]

- **تقسيم الدراسة:**

تنقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول :

الفصل الأول: نتناول فيه الإطار ألمفاهيمي و النظري للحكم الراشد و معاييره و أصوله التاريخية و المؤشرات و المعايير الموضوعة له، و الآليات الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري كمبحث ثاني فيه مطلبين الأول حول الشفافية و متطلبات تعزيزها، و المطلب الثاني حول الرقابة الإدارية و مدى فعاليتها.

الفصل الثاني: و نتناول فيه الإطار المفاهيمي و النظري للفساد الإداري من خلال التعرف على ماهية الفساد الإداري في مبحث أول و هذا الأخير فيه مطلبين الأول حول مفهوم الفساد الإداري و الثاني حول التطور التاريخي للفساد الإداري، أما المبحث الثاني فيتم فيه التطرق إلى أسباب الفساد الإداري و خصائصه، و المبحث الثالث بتم التعرف على مظاهر الفساد الإداري و أنواعه و أخيرا كمبحث رابع الآثار السلبية التي تنتج على هذا المرض.

الفصل الثالث: سوف نتناول فيه الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري الجزائر فيه نموذجا و سوف نقسمه إلى ثلاثة مباحث، إذ في المبحث الأول سوف يكون الحديث عن الحكم الراشد في الجزائر من خلال أسباب ظهوره في الجزائر و مظاهر تجسيده في مختلف المجالات، و المبحث الثاني سوف نتطرق فيه إلى واقع الفساد الإداري في الجزائر من خلال أمثلة لأكبر قضايا الفساد الإداري في الجزائر و التي منها قضايا الفساد في كل من قطاع النفط و الصحة. و المبحث الثالث تتم فيه دراسة الآليات و الهيئات المخصصة في الوقاية من الفساد الإداري و مكافحته في الجزائر ، و التي تعمل على تعزيز الشفافية و المنظومة الرقابية، في مطلبين الأول حول الآليات الوقائية التي أرستها مجموعة من القوانين و المشرع الجزائري و المطلب الثاني متمثل في هيئات مكافحة الفساد الإداري و الوقاية منه في الجزائر.

1- **السعيد بلوم**،أساليب الرقابة و دورها في تقيم الأداء المؤسسة الاقتصادية،(مذكرة لنيل شهادة ماجستير غير منشورة)جامعة منتوري قسنطينة ،ص28

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي و النظري للحكم الراشد

تم في هذا الفصل علاج الإطار المفاهيمي و النظري للحكم الراشد ، اذ تطرقنا في المبحث الأول إلى ماهية الحكم الراشد من حيث المفهوم (لغة،اصطلاحا: التعاريف المطروحة من قبل المؤسسات الدولية و التعاريف الأكاديمية)، ثم إلى تطور أو تاريخ الحكم الراشد وأسباب إعادة ظهور الحكم الراشد، و التعرف على مكونات و أبعاد الحكم الراشد، و التعرف على المعايير الواجب توفيرها من أجل حكم جيد.

المبحث الأول: ماهية الحكم الراشد

إبتداءا من عقد التسعينيات شاع استخدام الحكم الراشد من قبل المنظمات الدولية كوصفة علاجية لإصلاح الإختلالات التي تعاني منها العديد من الدول النامية، أو لعجز الأساليب التقليدية في تحقيق التنمية. ورغم الجهود الكثيفة و المتواصلة لم يتم الوصول إلى إجماع حول معناه ودلالاته و حتى أصوله.

المطلب الأول :مفهوم الحكم الراشد

اولا– الحكم الراشد لغة: الحكم الراشد مصطلح مركب يتكون من:

– **الحكم:** ومشتق من جذر ثلاثي(ح ك م) و تضفي اللغة العربية على مفهوم الحكم، جلال العلم و الحكمة و العدل– على أساس من القاعدة القانونية. و يقال(حَكَمَ)– أي قضى. و يقال: حكم له، وحكم عليه، وحكم بينهم. فالحكم يقوم على القضاء بين الناس، و يعني (الحُكْمُ) أيضا العِلمُ، و يعني (الحكم) كذلك الحِكْمَةُ، مما يتيح المجال لاعتبار مبادئ سامية،(الرحمة فوق العدل)، أو المصلحة العامة في القضاء. و العَدلُ هو أحد معاني (الحِكْمَةُ).و (المْحَكَمَةُ) هي (هيئة قضائية تتولى الفصل في المنازعات). و (الحُكومَةُ) تعني (ردَّ الرجلِ عن الظلم)، و(الحَاكِمُ) هو من نُصِّبَ للحُكْم بين الناس. و ينطوي التنصيب، من قبل أخر، منطقياً على إمكان التنحية، الذي ينطوي بدوره على مساءلة الحاكم. و يشتق من المصدر الثلاثي أيضاً (تَحَكَّمَ) أي استبدّ.[1]

أما لفظة **الراشد:** الرشد، نوع من النبات، الاستقامة رشدَ (رُشداً و رشادًا) اهتدى، عرف طريق الرشاد أي الاستقامة. رَشِدَ (رشدًا و رشادًا) رَشَدَ. الرُّشد: الاستقامة، الهدى، سن الرُّشد.[2] و يشير إلى الهداية و الاعتدال.[3] و قد أشار القرآن الكريم إلى هذا المدلول في أكثر من موضع، في ذلك قوله تعالى و هو يخاطب الأوصياء على اليتامى "فَإِنْ أَنَسْتُمْ مِّنْهُمْ رُشْداً، فَادْفَعُوا إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ ..." (الآية:06 من سورة النساء).[4]

ثانيا – التعريف الاصطلاحي للحكم الراشد

تعددت تعاريف الحكم الراشد سواء على المستوى الأكاديمي أو المؤسساتي، و لهذا اعتمدنا التصنيف التالي:

1– التعاريف المقدمة من قبل المؤسسات الدولية: و اختلفت هذه الأخيرة و لم تتفق حول تعريف موحد للحكم الراشد، وتم تقديم التعاريف الآتية:

1- **أمل عبد العزيز محمود،** القاموس العربي الشامل الأداء، ط1، بيروت: دار راتب الجامعية، 1997، ص 194.
2- **أمل عبد العزيز محمود،** ،ص268.
3- **ذهبية الجوزي،** الحكم الراشد و جودة مؤسسات التعليم العالي في الجزائر، (رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه غير منشورة) ، جامعة الجزائر3،2013/2012،ص70.
4- **القران الكريم** ، سورة النساء ، الاية 60 .

- **تعريف البنك الدولي:** حيث عرف البنك الدولي المصطلح تعريفا عاما على أنه"الطريقة التي تمارس بها السلطات من أجل إدارة الموارد الإقتصادية و الإجتماعية للدولة من أجل التنمية."[1]

-التعريف المقدم من طرف **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** PNUD:اذ يعتبر الحكمانية "ممارسة السلطات الاقتصادية و السياسية و الإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياتهم و يشمل آليات إجراءات و مؤسسات يعبر من خلالها التي من خلالها المواطنون والفئات عن مصالحهم و يمارسون حقوقهم المشروعة، و يفون بالتزاماتهم و يسوون خلافاتهم". و يسهر على تنمية المستوى الاجتماعي و الاقتصادي، و كما يندرج تحت الحكم الراشد الشفافية و المساءلة و المشاركة.[2]

– تعريف المنظمة العالمية للصحة OMS : تتبنى وجهة نظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ولكنها تذهب إلى أبعد من ذلك من خلال التأكيد على المشاركة المسؤولة و على نتائج قطاعية متعادلة و دائمة، في مجال الصحة، فإن الحكم الجيد هو " عبارة عن المشاركة المسئولة لمن هم معنيون بإعداد و تنفيذ السياسات، البرامج و السلوكيات المؤدية لأنظمة صحية عادلة ودائمة". [3]

- **تعريف منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية OCDE:** لقد عرفت الحكم الراشد على أنه " استعمال السلطة السياسية و إجراء الرقابة في المجتمع على تسيير الموارد اللازمة لتحقيق تنمية اقتصادية و اجتماعية". [4] وركز هذا التعريف على الرقابة لضمان التسيير الرشيد.

- **تعريف المعهد الدولي للعلوم الإدارية:** فيرى الحكم الراشد" العملية التي بواسطتها يمارس أعضاء المجتمع السلطة و الحكم و قدرة التأثير السياسي على السياسات و القرارات التي تهم الحياة العامة الاقتصادية و التنمية الاجتماعية "[5] واقتصر هذا المفهوم على الجوانب الإدارية و التقنية في اتخاذ القرارات السياسة العامة .

- **تعريف الأمين العام للأمم المتحدة –كوفي عنان–:** إذ اعتبر الحكم الراشد هو"ضمان احترام حقوق الإنسان و سيادة القانون و تمكين الديمقراطية وترقية الشفافية و المقدرة في الإدارة العمومية".[6] و هنا يرى

1-**كمال رزيق**، "التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح"، **مجلة العلوم الإنسانية** ، العدد25، نوفمبر2005، من الموقع: http://www.ulum.nl/b33.htm

2- **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية: شعبة التطوير الإداري و إدارة الحكم ، نوفمبر1998،ص15.

3- **الزهرة فلاحي**، "واقع الحكم الراشد في البلاد العربية و تحديها لواجهة الفساد الإداري"، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الثالث حول: **سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسات الاقتصادية الوطنية**، بكلية علوم التسيير و العلوم و العلوم الاقتصادية، جامعة 20 أوت 1955،سكيكدة، يومي 03/02 ديسمبر 2007.

4- **ذهبية الجوزي**، المرجع سابق الذكر، ص74.

5- **يوسف زدام**، مرجع سابق الذكر،ص18.

1- **سهيلة إمنصوران**،الفساد الاقتصادي و إشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي:دراسة اقتصادية تحليلية حالة الجزائر، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير غير منشورة) ، جامعة الجزائر ،2005-2006،ص31.

الأمين العام للأمم المتحدة أنه كلما ساد القانون و تحققت الديمقراطية نستطيع إن تعزز الشفافية و نضمن حقوق الإنسان و بالتالي نكون أمام إدارة رشيدة.

- **تعريف الحكم الراشد من طرف المشرع الجزائري:** لقد ورد مصطلح الحكم الراشد في القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة. حيث عرف الحكم الراشد على أنه" هو الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"[1]. هنا المشرع الجزائري يعرف الحكم الراشد على أنه الإدارة بالشفافية.

- **تعريف الوكالة الكندية للتطوير الدولي:**"الحكم الراشد مجموعة من المؤسسات و العمليات و التقاليد في ممارسة السلطة و اتخاذ القرار، في الإطار الذي يسمح بالاستجابة لمطالب الأفراد".[2]

2- تعاريف الأكاديميين للحكم الراشد: الأكاديميين أيضا لهم اختلاف في وجهة النظر في تقديم تعريف الحكم الراشد:

- **تعرف مارتن إلسنهاس(Hermat Elsenhans)** بأن الحكم الراشد هو" فن إدارة التفاعلات بين الدولة و القطاع الخاص و المجتمع المدني"[3].

-**مورتن بوس(Mortain Boos)** اعتبر أن أسلوب الحكم "يهتم بالأنظمة التي تشكل مجموعة من المبادئ الأساسية لتنظيم الحياة العامة، و يتضمن بذلك المؤسسات الحكومية و المؤسسات غير الرسمية التي تعمل في المجال العام".[4]

-**فرانسوا كاستينغ(François Casting)**" يعرف الحكم الراشد انطلاقا من أربعة عناصر:

-الحكم الراشد هو طريقة إتحاد القرارات.

-تؤخذ هده القرارات في إطار العام.

-تهدف إلى ضمان الفعالية.

أي أنه الحكم الراشد يكشف عن طريقة اتخاذ القرارات".[5]

2- **المدرسة الوطنية للإدارة،**"الحكم الراشد في الإدارة العمومية، ملتقى من إعداد طلبة السنة الرابعة"، فرع إدارة عامة،2005-2006،ص16.
3 - **ذهبية الجوزي**، المرجع سابق الذكر، ص72 .
4- **المرجع نفسه**، ص70.
5- **محمد الكر و عنتر بن مرزوق** ، "الحكم الراشد و إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية ... بين المعوقات و المتطلبات"، **مجلة البحوث السياسية و الإدارية** ، العدد 3 ، جوان 2003 ، ص 45 .

1-Brahim Lakhlef,**la bonne gouvernance**,Alger :dar alkhaldounia,2006,p11.

تعريف **ريتشارد كورلي**(**Richard Corley**)"هو مجموعة من التراكيب و الأليات و الإجراءات لأجل الإتصال و التسير، و صنع القرار الذي يتبنى التوقعية و الثقة."[1]

ومن بين الأكاديميين العرب الذين قدموا تعريف للحكم الراشد نجد:

- **محمد السيد أحمد** فقد عرف الحكم الراشد على أنه" تعبير عن شيئا ما يتقرر كنظام حكم دون تخطيط مسبق و دون رسم أو تحديد مسبق"[2] ، أي يعتبره حتمية أي ضرورة دون خطة مسبقة.

- **الأخضر عزي و غانم جلطي** فيعرفان الحكم الراشد" مجموعة من القواعد الطموحة الموجهة لإعانة و مساعدة المسيرين للالتزام بالتسيير الشفاف في إطار هدف المساءلة على أساس قاعدة واضحة المعالم و غير قابلة للانتقاد أحيانا كون كل الأطراف الفاعلة عبر النشاطات المتعددة تساهم في ذلك في أي في مجال التسيير"[3] ، وهذا التعريف ركز على الشفافية و المساءلة كقاعدة واضحة، كما أشار إلى أن هناك أطراف فاعلة تساهم في تسير الأعمال.

ثانيا :تطور الحكم الراشد

تجمع أغلب الدراسات على أن الصيرورة التاريخية لمفهوم الحكم تعود إلى القرن 13بالضبط في فرنسا من خلال كتابات "ماكيافيلي و جون بودان" المعبرة عن كيفية إدارة الحكومات للشأن العام[4]، و لكن حقيقة الأمر الحكم الراشد هو وليد الدولة الإسلامية الرشيدة، في عهد الرسول صلى الله عليه و سلم و الخلفاء الراشدين حيث كانت الشورى أحد الأركان الأساسية للنظام السياسي الإسلامي و العدل إذ الأمة الإسلامية في عهد الرسول عليه الصلاة و السلام كان دستورها الكتاب الحكيم، و في عهد الخلفاء الراشدين الاعتماد على الكتاب و نهج النبي الكريم امتثالا لوصية الرسول صلى الله عليه و سلم في قوله:"تركت فيكم ما إن تمسكتم به لن تضلوا بعدي أبدا كتاب الله و سنتي"[5]، و إبتداءا من سنة 1478م استخدم المصطلح لتعيين الإداري و القانون في بعض المدن شمال فرنسا التي كانت تحت السيطرة الهولندية[6]، أما بالنسبة لمصطلح الحكم الراشد فإنه كان يستخدم قبل توظيفه في الأدبيات الاقتصادية و السياسية في القرن 15م من قبل 'تشارل دوليان' للدلالة على إدارة و فن الحكم[7] و كما هناك مصادر تشير إلى ظهور هذا المصطلح في مملكة سردينيا

2- Richard corley,**trust.predicatability and good gouvernance**,blakes,march2006,p5

3- **زهير عبد الكريم الكايد**،الحكمانية قضايا و تطبيقات، دون طبعة، عمان: المنطقة العربية للتنمية،2003،ص11.

4- **الأخضر عزي و غانم جلطي**، قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد(إسقاطا على التجربة الجزائرية)، **مجلة العلوم الإنسانية**، العدد 21، مارس2005، من الموقع الإلكتروني:http://www.ulu.nl/a43.htm.

5- **كمال بلخيري و أحمد غزالي**، متطلبات الإدارة الرشيدة و التنمية في الوطن العربي، بحوث و أوراق عمل **الملتقى الدولي حول الحكم الراشد و استراتيجيات التغيير في العالم النامي**، جامعة فرحات عباس سطيف يومي 8-9 أفريل 2007.

6- **محمد ألكر وعنترة بن مرزوق**، مرجع سابق الذكر،ص 41،45.

7- **حسين عبد القادر**،مرجع سابق الذكر،ص23.

1- **خيرة بن عبد العزيز**، "دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري و تحقيق متطلبات الترشيد الإداري"، **مجلة الفكر**، العدد08، ص317.

حوالي 1840م عندما أطلق الملك 'Charles Albert' هذا المفهوم كوسيلة أساسية للخروج من الأزمة التي شهدتها المملكة.[1] و أعيد استعماله في اللغة الانجليزية في أوساط السبعينيات كأداة تسير اجتماعي و سياسي قبل أن تدخل في تقرير اللجنة التابعة للأمم المتحدة ماي1975م،[2] و بعدها تم استعمال مصطلح الحكم كمصطلح قانوني عام 1978م ليستعمل بعدها على نطاق واسع كتعبير عن تكاليف التسيير،[3] غير أن أن هذا المصطلح لم يكن بارزا إلا في نهاية الثمانينات و بداية التسعينيات من القرن العشرين، حيث تم الترويج له من قبل العديد من المؤسسات الدولية المانحة، إذ حاول البنك الدولي بمناسبة الإصلاحات الاقتصادية لعام 1989 وتحديد مقاييس جديدة للإدارة العمومية و القيام بالإصلاحات المؤسساتية الكفيلة بتحقيق نجاح البرامج الاقتصادية التي شكلت الخصخصة أحد ركائزها الأساسية و بذلك برزت محاولات ضرورة وجود معايير لما هو سائد أطلق عليه Good Gouvernance .[4]

المطلب الثاني: أسباب إعادة ظهور مفهوم الحكم الراشد

يمكن تفسير أسباب إعادة ظهور مفهوم الحكم الراشد إلى جملة من العوامل:

-انهيار النظم الاشتراكية في شرق أوروبا، حيث أصبحت المنظمات الدولية تربط بين الحكم الديمقراطي الليبرالي و بين الحكم الراشد وكأنهم الاثنان شيء واحد.

-حدوث تغيرات على مستوى دور وظيفة الدولة و مكوناتها الرئيسية، فمن المتغيرات الحديثة تقلص دور الحكومة في الإدارة بإسقاط فكرة الإدارة المركزية الوحيدة لحساب الاعتراف بسلطة المجتمع المدني وفعالية القطاع الخاص، فالفشل في إدارة التخطيط المركزي في مجالات التنمية الشاملة أدى إلى تنامي دور مؤسسات المجتمع المدني.

-تنامي دور الشركات العالمية و الشركات المتعددة الجنسيات في التأثير على صنع السياسات العامة، و إعادة النظر في علاقة الحكومات الوطنية بالقطاع الخاص و دور مؤسسات العمل المدني حيث أصبح للفاعلين المجتمعين دور أكبر في التأثيرات على السياسات العامة و الإدارة.

-المتغيرات الاقتصادية و الحضارية، و مفاهيم العولمة فرضت قيم و مبادئ جديدة على الإدارة لمواكبة التطورات التقنية و الإلكترونية.[5]

2- **ليلى جريدي**، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الراشد،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير غير منشورة)، ،جامعة منتوري قسنطينة 2010-2011، ص44.

3- **سهيلة إمنصوران**، مرجع سابق الذكر،ص 4.

4- **ليلى جريدي**، المرجع نفسه، ص 44.

5- **محمد ألكر و عنترة بن مرزوق**، مرجع سابق الذكر، ص45.

1- **عبد النور ناجي**،" دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر:دراسة حالة الأحزاب السياسية"، **مجلة المفكر**، العدد03 ص 108-109.

– النمو الكبير لأجهزة البيروقراطية و الإدارة العامة و ترهل الإدارة و تقادمها، و ازدياد العجز في الميزانيات، و ارتفاع المديونية و انخفاض الإنتاجية حيث تستعمل الدولة كمكان لتقاسم و توزيع المغانم على حساب الاقتصاد الوطني، مع عدم محاولة الأجهزة الحكومية التكيف مع المتطلبات المتغيرة و المتسارعة للمجتمعات المتقدمة.

–ضعف نسبة المؤسسات السياسية و الإدارية، و غياب أو ضعف أنظمة المحاسبة و المساءلة في نظم الحكم فيها الكثير من شخصنه السلطة، و عدم الفصل بين العام و الخاص.

–تعثر عمليات التحول الديمقراطي في الدول النامية و بخاصة في الوطن العربي حيث لم تشهد هذه الأخيرة نقلة نوعية اتجاه تعزيز الديمقراطية بل تشهد على العكس عددا من الانتكاسات في هذا الصدد تمثلت بانضمام دولة عربية أخرى إلى شريحة الدول التي لا تقيد دساتيرها مدة بقاء رئيس الدولة في الحكم و هي الجزائر.[1]

–عدم الاستقرار السياسي إذ معظم الدول دول العالم الثالث تعاني من شدة وطأة الصراعات الداخلية، حيث تتيح هذه الصراعات عن أزمات اقتصادية، و تدهور الوضعية الاجتماعية و الفتن و الطائفية، إلاّ أن العامل الأساسي الذي أثر على استقرار الدول هو عدم فسح الأنظمة الحاكمة المجال لمجتمعاتها المدنية من أجل المشاركة في الحكم و اختيار من يمثلهم داخل المجالس الشعبية، وكذلك انتهاكات حقوق الإنسان.

– الأزمة المالية التي واجهة الدولة و عجزها عن تلبية احتياجات المواطن، و هذا ما أدى إلى ضرورة إشراك القطاع الخاص و المجتمع المدني في عمليات التنمية للقضاء على الفقر و الأمراض و نقص التعليم خاصة في الدول النامية، و استمرار تفشي ظاهرة الأمية.[2]

المطلب الثالث:مكونات الحكم الراشد و أبعاده

أولا: مكونات الحكم الراشد

الحديث عن الحكم الراشد يفتح باب النقاش حول دور مختلف الفواعل في المجتمع لإيجاد حلول للمشاكل التي تعوق عملية التنمية و لذلك فليس من المستغرب أن يكون موضوع الشراكة المجتمعية هو لب التفكير بشأن الحكم الراشد و تنتج هذه الشراكة من عملية تفاعلية تربط الحكومة، القطاع الخاص و المجتمع المدني في منظومة متكاملة:

2- **حسين عبد القادر**، مرجع سابق الذكر، ص20.
3- **يوسف أزوال**، الحكم الراشد بين الأسس النظرية و آليات التطبيق: دراسة في واقع التجربة الجزائرية،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، غير منشورة)، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة،2008-2009، ص 19-20.

1/ الحكومة: و تتكون في الأساس هي جهاز دائم من الفنيين و الإداريين و لكن قيادتها عادة مايكون لها طابع سياسي، نيابي عن الناس تفرزها الإنتخابات الدورية، مما يخضع القياداة السياسية للحكومة لمساءلة المواطنيين مباشرة في هذه المناسبات، أما مابين الإنتخابات فيتعين أن تخضع الحكومة لمساءلة النواب من خلال المؤسسة التشريعية.

و تعتبر الحكومة الفاعل الأساسي في تجسيد الحكم الراشد من خلال تحديد و صياغة السياسة العامة، وممارسة سلطة المراقبة على التفاعل الإجتماعية و ممارسة سلطة المراقبة على التفاعل الإجتماعي و ممارسة القوة المشروعة، و يترتب على الحكومة دعم حقوق الفئات الضعيفة، حماية البيئة، الحفاظ على معايير الصحة العامة و السلامة للجميع، و تعبئة الموارد من أجل توفير الخدمات العامة و البنية الأساسية الضرورية، و الحفاظ على الأمن و الإنسجام الإجتماعي. و تكون معنية بتمكين المواطنيين من خلال تزويدهم بالفرص المتساوية و تدعيم الإندماج الإجتماعي و الإقتصادي و السياسي،وفتح المجال للحصول على الموارد .

وضعت منظمة التعاون الإقتصادي و التنمية أجندة جديدة لدور الحكومة سميت ب: couvernance in transition the new agenda

-إعتبرت الأجندة الحكومة صانعا للسياسة، من خلال توفير سياسات منسجمة و فعالة من خلال تحسين إتخاد القرارات و عمليات وضع القواعد و الإجراءات الحكومية، خاصة فيما يتعلق بإنسياب المعلومات ذات العلاقة بالسياسات و تفسيرها.

-يكون على عاتق الحكومة إستمرار و تطوير الإستراتيجيات الهياكل و الأنظمة، و تقديم الطرق الفعالة للسيطرة على الأداء و قياسه، و تقوية المساءلة مع التركيز على نوعية الأداء، إضافة إلى تقوية عمل القطاع العم و تحسينه، و جعله يساير التغيرات السريعة الداخلية و الخارجية، بشكل يؤكد التكيف مع الظروف الطارئة، و تبني إستراتيجية لإدارة الموارد البشرية.

-في النسق الإجتماعي تقوم الحكومة بوضع الإطار العام لتقديم خدمات و منتجات القطاع العام أو الخاص أو المشترك، تحسين إختيارات المستهلك و جودة الخدمات، و إدخال المنافسة حيثما يمكن تطبيقها بشكل عام استعمال الموارد بكفاية و فعالية.

-إشراف الحكومات على عملية الإصلاح.[1]

2/القطاع الخاص: على الرغم من إعتبار الدولة قوة كبرى في تحقيق التنمية، إلاّ أنها ليست القوة الوحيدة فالتنمية البشرية المستدامة تعتمد في جانب منها على خلق الوظائف التي تولد ما يكفي من الدخل لتحسين

1- **يوسف زدام**، مرجع سابق الذكر،ص30-31.

مستويات المعيشة، لذى فإن البحث عن الكفاية فب الخدمة العمومية يؤدي في غالب الأحيان إلى نداءات للتقليص من العمليات الحكومية و تشجيع المشاريع الخاصة بحجة أن القكاع الخاص أكثر فعالية من الحكومة و القطاع الخاص هو أحد العناصر الأساسية في منظومة الحكم الراشد لأنه يمثل موردا رئيسيا لخلق وسائل الإحلال للأيدي العاملة و تأهيلها من أجل تحقيق نتائج إيجابيةتسهم في تحقيق التنمية الإقتصادية و تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين و بالتالي الرفع من مستوى معيشتهم، كما يستطيع القطاع الخاص أن يوفر الخبرة و المال و المعرفة اللاّزمة لعمليات التنمية فضلا على الإمكانيات التي تتيحها في تأمين هامش أكثر من الشفافية في الكثير من القطاعات نظرا لقدرته على نشر المعلومات و تسهيل الوصول إليها.

دون إغفال العلاقة الضرورية مابين القطاع الخاص و الجامعات و مراكز البحوث و التطوير و التدريب لربط مخرجات التعليم بالحاجات الحقيقية لسوق العمل، و تأمين الوظائف و مكافحة البطالة التي هي إحدى مسببات الفقر، و تعمل الدولة على تشجيع تنمية القطاع الخاص من خلال توفير البيئة المستقرة وفرصة سيادة القانون، و تقديم الحوافز لتنمية الموارد البشرية و العمل دائما على نقل المعرفة و التكنولوجيا.[1]

3/ المجتمع المدني: المجتمع المدني هو"مجموعة المؤسسات و الفعاليات و الأنشطة التي تحتل مركزا وسيطا بين العائلة، بإعتبارها الوحدة الأساسية التي ينهض عليها البنيان الإجتماعي و النظام القيمي في المجتمع من ناحية، و الدولة و مؤسساتها و أجهزتها ذات الصبغة الرسمية من ناحية أخرى."[2]

و يعرفه علي عبد الصادق بأنه:"المؤسسات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية التي تعمل بصورة تطوعية في ميادينها المختلفة في إستقلال نسبي عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة منها: أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني، وأغراض مهنية كما هو الحال في النقابات المهنية للارتفاع بمستوى المهنة و الدفاع عن مصالح أعضائها ومنها أغراض ثقافية كما في في اتحادات الكتاب و الجماعات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي و منها أغراض اجتماعية للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية."[3]
و في هذا التعريف نجد أن الكاتب عرف المجتمع المدني من حيث تكويناته، و من حيث مقوماته : الطوعية،الاستقلالية،و كذلك أهدافه المشاركة، نشر الوعي و تحقيق التنمية.و من هنا يعد المجتمع المدني الإطار العام الذي يمتد و يربط بين الأفراد و الدولة، و الذي يشكل قنوات اتصال و يسمح بمشاركة فردية جماعية في رسم السياسات العامة، و تسيير الموارد بكل شفافية لتحقيق التنمية على جميع الأصعدة. ذلك أن النظام الديمقراطي الذي يستند غلى فلسفة حكم رشيدة و التي تحدد و تنظم عملية المشاركة في رسم السياسات و وضع القرارات و تحديد البرامج، من خلال الشفافية و تحديد المسؤولية وإحرام القوانين و تطوير قنوات

2- **حسين عبد القادر**، المرجع نفسه، ص40،41.
3- **منظمة هاركار غير الحكومية**،دور منظمات المجتمع المدني في التنمية الاجتماعية، مطبعة زانا،2008،ص12.
4- **علي عبد الصادق**، مفهوم المجتمع المدني(قراءة أولية)، ط1، القاهرة:العروبة،2004، ص67.

الاتصال و توفير المعلومات و كذا تحديد الأولويات كلها تؤدي إلى إضفاء طابع المشروعية للممارسة السياسية و تحقيق إجماع داخل المجتمع، و هنا يلاحظ أن هناك علاقة تداخلية و تكاملية بين المجتمع المدني و الرشادة السياسية، التي تسمح بالقول بأنه لا يمكن أن تكون رشادة سياسية و العامة و تنفيذ إستراتيجيات التنمية، و فق أسس و قواعد ديمقراطية من دون توفر مؤسسات المجتمع المدني التي تعمل على تنمية العلاقة بين الحاكم و المحكوم، و تكون الوسيلة الحارسة على تسيير الفعال للموارد الاقتصادية و الاجتماعية للدولة.[1]

كما يعتبر الوجه السياسي للمجتمع في حماية حقوق المواطنين، و تسهيل اتصالهم بالحياة العامة، هذا فضلا على مراقبة المتعسفات و الفساد، و تكمن أهمية المجتمع المدني في قدرته على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام، و في كل قيم المشاركة المدنية و التنمية التشاركية.[2]

ثانيا:أبعاد الحكم الراشد

تعتبر العلاقة بين الدولة و المواطن سواء بطريقتها المباشرة عن حدود تفعيل قيمة المشاركة في إدارة شؤون الدولة و المجتمع و إدارة الحكم الراشد تتضمن مجموعة من الأبعاد.

– **البعد السياسي**: و يعتبر الأساس الأول لتكريس الحكم الراشد، و يقتضي هذا البعد ضرورة توفير شرعية السلطات الحاكمة.[3] لأنهما يعبران عن الصلة الصحيحة بين الحاكم و المحكوم و يؤديان إلى التفاعل الإيجابي بين الطرفين بما يحقق التعاون و التناصر و الانصراف إلى خدمة الصالح العام، الذي يحقق في إطاره مصالح الأفراد بشكل أعم و أشمل، و يضمن حقوق المواطنين. و هذا لا يتحقق إلا في

ظل نظام ديمقراطي[4].و يوفر هذا البعد من شأنه أن يكرس الاستقرار السياسي الذي يعد البنية الأساسية للمشروع في تطوير المشاريع الأخرى التي يتوقف عليها كيان المجتمع و من تم يوسع الدولة التي تسعى لتبني الحكم الراشد، الانتقال من معالجة المشاكل التقليدية إلى البحث عن تكريس رهانات جديدة تتوافق مع متطلبات أكثر عصرنه يدعمها الحكم الراشد، كضمان الصحة العمومية الحفاظ على البيئة.[5]

– **البعد الإداري**:انطلاقا من الإدارة هي أساس كل الأعمال و النواة التي يمكن بها تسير الأعمال.

و يتعلق هذا البعد أساسا بالرشادة و التسيير العقلاني في الإدارة العامة و كفاءة و الفعالية يعتمد على الاهتمام بالجهاز الإداري و الأنظمة و القوانين المعمول بها، و التي تحكم تسير العمليات الإدارية للتأكد من مدى

1- **الفالح متروك**، المجتمع و الديمقراطية و الدولة في البدان النامية، ط1، بيروت: الوحدة العربية، 2002، ص27.
2- **حسين عبد القادر**،مرجع سابق الذكر،ص42.
3- المرجع نفسه،ص 44.
4- **خير بن عبد العزيز**، مرجع سابق الذكر،ص 325.
5- **حسين عبد القادر**، مرجع سابق الذكر، ص45.

ملاءمتها و قدرتها على تحقيق أهدافها،[1] و التركيز على الجودة الشاملة و المرونة في الحركة و اتخاذ القرارات و هذا لا يتحقق إلاّ بالإبداع و السعي المتصل بالاهتمام بالموظفين و إعدادهم مهنيا و تنمية روح المسؤولية و الولاء و الانتماء، كما يتطلب ترسيخ دعائم الإدارة الجيدة لشؤون الدولة و المجتمع تحديث مؤسسات الدولة و ذلك لإيجاد خدمة مدنية مهنية قائمة على أساس الجدارة من خلال اعتماد نظم للإدارة القائمة على الأداء و تشجيع المعايير الموضوعية في التوظيف و الترقية و تكافوء الفرص و إجراء تعديلات وظيفية في مجال إصلاح الإدارة العامة و وضع تشريعات و مدونات سلوك مكافحة الفساد.[2]

– **البعد الاقتصادي:** يكمن البعد الاقتصادي للحكم الراشد في تحقيق الرشادة الاقتصادية و هذا من الإجراءات و القرارات التي تكون لها تأثير على النشاطات الاقتصادية للدولة و علاقتها الاقتصادية بالدول الأخرى يتضح ذلك من خلال بعد الشفافية، فالحكم الراشد من خلال التدقيق المستمر للمعلومات حول البيئة الاقتصادية و يعتبر عاملا مخفضا لمخاطر الاستثمار.

فالدولة من خلالها تهيئتها لمناخ السياسة القوية تساهم في تحقيق المزيد من التنمية الاقتصادية و يبرز البعد الاقتصادي للحكم الراشد كذلك من خلال الدعوة إلى مرونة القوانين و الإصلاحات الاقتصادية.[3]

– **البعد القانوني:**ومن خلال الحكم الراشد يتحقق شرط مشروعية جميع تصرفات الهيئات الحاكمة و مطابقتها للقانون الذي و ضعته لهيأت المنتخبة الممثلة للشعب من جهة و من جهة أخرى يفتح القنوات أمام المواطنين لمناقشة تصرفات الحكام، كما يمكن لهذا البعد أن يعطي صفة المشروعية لجميع الأعمال التي تقوم بها الحكومة ومن ثمة توقع قبولها في غالب الأحيان من طرف المواطنين مما ينجم عليه وجود توافق بين مختلف هذه القوى السياسية و المجتمعية و هذا ما يؤدي إلى التجسيد الميداني لفكرة الحكم الراشد.[4]

– **البعد الإنساني:** على الرغم من أهمية الأبعاد السابقة للحكم الرشيد في بناء مجتمعات تنموية تقدمية إلاّ أنها تحتاج إلى ضرورة توفر بعد أخر لا يقل أهمية، بل يعد الأكثر تأثيرا في تحقيق الرشادة السياسية و الاقتصادية و الإدارية و يتمثل هذا البعد في تحقيق الرشادة الانسانية من خلال القدرة على بناء إنسان حضاري واع بمسؤولياته، عارف بمشاكل وطنه ملتزم بالعمل على تطويره و تحقيق مصالحه، محافظ على حقوق غيره له من المكتسبات العلمية و الصفات الخلقية ما يمكنه من تسيير شؤونه بكل أمانة و مسؤولية و نزاهة و شفافية، مدام أن السياسات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية التي تعتمدها العديد من الدول هي بالدرجة الأولى صناعة بشرية فلا يمكن تحقيق الرشد في صياغتها و صناعتها و تنفيذها ما لم تتوفر رشادة لدى صانعها أي أن يكون

1-**موسى اللوزي**، مرجع سابق الذكر، ص71.
2- **سفيان فوكه**، الحكم الراشد المحلي ، من الموقع الإلكتروني: يوم 2012/11/03.
http://chaib.olype-network.com
3- **خيرة بن عبد العزيز**، مرجع سابق الذكر، ص36-37.
4- **حسين عبد القادر**،مرجع سابق الذكر،ص47.

صانعها الإنسان المتعلم و المعلم الواعي بأهمية استخدام العلم لتطوير و ترقية مجتمعية، الإنسان الراقي، الإنسان الحضاري صاحب الأفكار البناءة الذي يقرر أن يهب عمله ووقته و جهده و عمره لبناء حضارته و وحدة أمته و تقديم الخدمة لأبناء وطنه.[1]

المطلب الرابع: معايير الحكم الراشد

تختلف معايير الحكم الراشد حسب اختلاف المؤسسات أو الهيئات المهتمة به.

-يعتبر **البنك الدولي**:أن علاقات الحكم الراشد يمكن أن تدرس في إطار يرتكز على قيمتين عالميتين ذات أهمية "التضمينية و المساءلة"، إذ أن الأولى تتضمن آليات تحدد و تحترم حقوق الأساسية للجميع، كما أنها تؤمن وسائل مراجعة و معالجة يضمنها حكم القانون الذي هو أساس الحكم الجيد، أما القيمة الثانية أي المساءلة و هي نابعة من مفهوم التمثيل الشعبي و حق الشعب بمحاسبة الدولة و وضعها تحت طائلة المسؤولية من حيث كيفية استعمالها لسلطتها و لموارد الشعب كما تحتاج إلى التنافسية أي القدرة على الاختيار بين كيانات سياسية و اقتصادية بديلة على أساس حسن أو سوء أدائها حيث ترتكز ممارستها على توفير المعرفة و المعلومات أي الشفافية، و التضمينية و المساءلة تؤمنان بازدهار الحكم الراشد.[2]

-أما **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**:قدم تسعة معايير أساسية من أجل حكم راشد و المتمثلة في:

-المشاركة: إذ يجب أن يكون لكل الرجال و النساء صوت في عملية صنع القرار، سواء المشاركة الواسعة على حرية تكوين الجمعيات و حرية الرأي، كما تعتمد على تنمية القدرات على المشاركة البناءة.

-سيادة القانون: يجب أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة، و لا بد من توخي الحياد في تنفيذها، و بخاصة القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان.

-الشفافية: و تتأسس الشفافية على حرية تدفق المعلومات فالعمليات و المعلومات يجب أن تكون متاحة بصورة مباشرة لأولئك المهتمين بها، كما يجب توفير المعلومات الكافية لفهم تلك العمليات و المؤسسات و رصدها.

-الاستجابة: يجب أن تسعى المؤسسات و توجه العمليات إلى خدمة جميع أصحاب المصلحة.

-التوجه نحو توافق الآراء: يتوسط الحكم الراشد مصالح المختلفة للوصول إلى توافق واسع للآراء بشأن ما يحقق المصلحة العامة كأفضل ما يكون، و بشأن السياسات و الإجراءات حيثما يكون ذلك ممكننا.

1- **عنترة بن مرزوق**،"الحكم الرشيد بين مكوناته التأسيسية و أبعاده الأساسية"، **مجلة البحوث السياسية و الإدارية**، العدد03، ديسمبر2003،ص153.

2- **البنك الدولي**،الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا: تحسين التضمينية و المساءلة،2003، ص3.

–الإنصاف: يجب أن تتاح لجميع الرجال و النساء الفرصة لرفاههم أو الحفاظ عليهم.

–الفعالية و الكفاءة: يجب أن تسفر العمليات و المؤسسات عن نتائج تلبي الاحتياجات مع تحقيق أفضل الإست خدام للموارد.

–المساءلة: يتعين أن يكون صانع القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو منظمات المجتمع المدني مسؤولين أمام الجمهور العام، و أمام أصحاب المصلحة المؤسسية و تختلف المساءلة حسب كل منظمة، حسب ما كان القرار داخلي أو خارجي بالنسبة للمنظمة.

–الرؤية الإستراتيجية: أي أن يكون للقادة و الجمهور العام منظورا عريضا و طويل الأمد فيما يتعلق بالحكم الراشد و التنمية البشرية المستدامة، و فهم التعقيدات التاريخية و الثقافية و الاجتماعية التي تشكل وسطا لذلك المنظور.[1]

و كل هذه المعايير أو الخصائص يجب أن تكون مجتمعة ذلك كون أن كل خاصية تعزز و تزيد من فعالية الخصائص الأخرى أي تمثل تكامل فيما بينها.

–أما لاري دياموند"Larry Diamand" فيرى بأن الاعتقاد الذي كان سائد في العقود الماضية أن الدول تصبح فقيرة لنقص في الموارد و التنمية الأساسية و التعليم و الفقر، و لكن هذا ليس سببا كافيا و إنا السبب هو استفحال و باء الحكم السيئ أو الفاسد لذلك من الضروري العمل على إيجاد أو قيام حكم صالح قائم على:

– قدرة الدولة على العمل في خدمة الصالح العام. – الالتزام بخدمة الصالح العام.– الشفافية و المساءلة.
– سلطة القانون. – المشاركة و الحوار.– رأس المال الاجتماعي الذي يشمل الأعمال الطوعية و التعاون لتحقيق الأهداف المشتركة، و من سمات رأس المال الاجتماعي أنه يشجع الاستثمارات و التجارة و يبث الروح في المجتمع المدني و يعزز المشاركة واحترام القانون.

و خلص بالقول أن الحكم الصالح يؤدي في الكثير من المجالات إلى دائرة حميدة، تعمل كل حلقة فيها على تقوية الحلقات الأخرى في جو من التفاعل و التآلف.[2]

و من خلال ما ذكر سابقا فإنه رغم تعدد التعاريف المقدمة للحكم الراشد، و الجهود الأكاديمية و المؤسساتية من أجل تعريف الحكم الراشد إلا أنها كلها تصب في تحديد كيفية ممارسة السلطة و كيفية اتخاذ القرارات

1- **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،** إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، جانفي 1997، ص 9-10.
1- **لاري دياموند،** حتمية الحكم الديمقراطي الصالح، دط، دون بلد الطبع : مركز المشروعات الدولية الخاصة، ص3

و كيفية المشاركة، نم خلال توفير مجموعة من الخصائص أو المعايير و للحكم الراشد أبعاد اقتصادية و اجتماعية و سياسية أيضا قانونية و حتى البعد الإنساني كما لا تتوقف مكونات الحكم الراشد على الدولة كما كان سابقا بل يمتد ليشمل كل من القطاع الخاص، و منظمات المجتمع المدني.

المبحث الثاني : الآليات الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري في ظل مقاربة الحكم الراشد

الفساد الإداري أصبح هاجس أمام تنمية و تطور المجتمعات و السيطرة عليه و محاربته تتطلب آليات قادرة و كفيلة سوءا وقائية أو علاجية، و انطلاقا من كون الحكم الراشد كوصفة علاجية لمكافحة و الحد من الفساد و الفساد الإداري خاصة من خلال معايير تفعيله و تضافر الجهود بين مكوناته من أجل ترشيد الإدارة سوف نتطرق في هذا الفصل إلى: الآليات الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري في مبحثين إذ تناولت الباحثة في

المبحث الأول الشفافية الإدارية و متطلبات تعزيزها كأحد الآليات ذات الفعالية في مكافحة الفساد الإداري وفي المبحث الثاني الرقابة الإدارية و مدى فعاليتها في الإدارة أو المنظمة.

المطلب الأول:الشفافية الإدارية و متطلبات تعزيزها

إن توفر الشفافية الإدارية يعتبر من أهم متطلبات مكافحة الفساد الإداري ومن الأمور التي يجب مراعاتها في العمل الإداري، إضافة إلى مجموعة من المتطلبات التي تعززها و تجعلها آلية فعالة في القضاء على المرض المتفشي في الإدارة بكل أنواعها و تتمثل هذه المتطلبات في المساءلة الإدارية، نظم المعلومات و الاتصال الإداري.

أولا:ماهية الشفافية الإدارية

1- التعريف اللغوي و الاصطلاحي للشفافية

المفهوم لغة:الشفافية كلمة مشتقة من(شفَ، يشِف، شَفاف)، شفيفاً بفتح وكسر الشين و تعني القدرة على إبصار الأشياء و معرفة حقيقتها.[1]

أيضا من الفعل (شف) الثوب و نحوه شففا رق حتى يرى ما خلفه و الشيء لم يحجب ما وراءه.[2] كما تعني الخفة، رق حال الشيء، القليل، و تعني كذلك ما يمكن إستضاحته بسهولة و اكتشافه.[3]

اصطلاحا: و تعددت تعاريف الشفافية و سوف نتطرق إلى مجموعة منها:

-تعريف **منظمة الشفافية الدولية:**" التزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها الإدارة لصالح و لحساب المواطنين مع الالتزام باتخاذ كافة الإجراءات و التدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات المعلومات الصادقة عن كافة خططها و أنشطتها و أعمالها و مشروعاتها، و موازناتها و مداولاتها و إعلان مساءلة الإدارة عن أوجه القصور أو المخالفة و إقرار عام بالإطلاع و الوصول غير المكلف لمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام."[4]

1-**محمد فرج قرداغي** ،**أثر الشفافية و المساءلة على الإصلاح الإداري**: دراسة تحليلية لأراء عينة من موطنين إقليم كردستان، منظمة كيدو،2011، ص3.
2-**إبراهيم أنس وأخرون، المعجم الوسيط** ، دون طبعة، بيروت: دار إحياء القرات العربي، ص489.
3-**عقيلة هادي وعيسى، "**أثر الشفافية ومؤسسات المجتمع المدني في الحد من الفساد الإداري"، **المجلة السياسية و الدولية**، ص258.
1- **ليلى الجريدي**، مرجع سابق الذكر، ص58.

-تعريف البنك الدولي:" الشفافية تعني إتاحة المعلومات للجمهور و وضوح القواعد الحكومية و اللوائح التنظيمية و القرارات، وهي الأساس الذي يقوم عليه كل من المساءلة و المشاركة وهناك ثلاث أبعاد للشفافية: الإفصاح عن المعلومات، إزالة الغموض عن المعلومات، نشر المعلومات."[1]

و كما تعرف من ناحية أخرى على أنها" الإفصاح المحاسبي الذي يتخطى المبادئ المحاسبية ذات القبول العام المعايير و المتطلبات التشريعية في التقرير المالي لتزويد المستخدمين بالمعلومات التي يحتاجونها لاتخاذ قراراتهم."[2]

2- مستويات و أسس الشفافية الإدارية

- **مستويات الشفافية الإدارية**

- المستوى الذاتي: يشمل هذا المستوى على التشريعات و القوانين من ناحية و شفافية الإجراءات من ناحية **شفافية التشريعات** تتطلب توافر الأبعاد التالية:

-يجب على المنظمة أن تعلن عن القوانين و اللوائح المعمول بها لكافة المواطنين و الأفراد العاملين.

-يجب تقيم الأداء لجميع الأفراد العاملين بالمنظمة و بصورة مستمرة.

-أن يكون الاختيار و التعيين مبني على أسس و معايير واضحة و بعيدة عن الوساطة و المحسوبية.

-يجب توضيح الحقوق و الواجبات للعاملين و توفير الآليات الواضحة للوصول إليها.

و **شفافية الإجراءات** تتطلب توفير الأتي:

-توعية الموظفين حول طبيعة مهام المنظمات و الواجبات التي ينبغي على الموظف القيام بها.

-العمل على إعلان و تعميم كل الحالات الخاصة بالإبداع و التميز للأفراد العاملين و حالات التجاوز و الفشل حتى تكون دافع و ردع لكل الأفراد العاملين.

-العمل بنظام البرامج الإعلامية و المنشورات و الملصقات حتى تكون واضحة للجميع.

-المستوى الشمولي:إن الشفافية على الشمولي الخارجي تتطلب توافر الأبعاد التالية:

2-**البنك الدولي**، مساندة المساءلة الإجتماعية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دروس مستفادة من التحولات السياسية و الاقتصادية السابقة، إدارة التنمية المستدامة،2011،ص12.

3-**أحمد رجب عبد المالك عبد الرحمان**، قياس مدى تحقيق الشفافية و الإفصاح في التقارير المالية المنشورة للشركات المتداولة في سوق المال السعودي:(دراسة نظرية و تطبيقية قدمت كبحث في جامعة سوهاج-مصر،2010)،ص8.

-يجب إجراء اللقاءات بصورة دورية ومنتظمة بين الأجهزة المركزية المعنية بالإدارة و الرقابة تسودها روح الحوار و المشاركة و تعرض فيها آليات التنسيق و المتابعة عن المخالفات و محاربة الفساد بأشكاله المختلفة.

-تأكيد التزام الدولة بالقانون و تطوير دور الأجهزة الرقابية و المحاسبية و تقييم الأداء للقيادات الإدارية.

-إنشاء و تطوير مركز خاص بالمعلومات و التوثيق تشريعات الدولة لجميع القطاعات و وضع هذه الوثائق في متناول الجميع.[1]

- **أسس الشفافية الإدارية**

-الوضوح الإداري: ينبغي أن تكشف المنظمة عن إجراءاتها و عملياتها الإدارية، بحيث يكون نشاك الإدارة واضحا من خلال توضيح أسباب القرارات الإدارية و هو ما يتحقق بالتزام الإدارة بالإعلان عن الأسباب القانونية و الواقعية للقرارات و ذلك عند ممارسة كافة أنشطتها التي تتعلق بمصلحة و شؤون العاملين بالمنظمة كقرارات التعيين و الترقية و النقل و منح المكافآت و الحوافز.[2]

-**احترام القانون:** و تعني أي تطبيق القوانين على الجميع بما في ذلك أصحاب المواقع و النفوذ و المناصب العليا في المنظمة و تكريس القرارات و القوانين من أجل خدمتها و تعزيز تقدمها.

-**العقلانية في الإنفاق:** و تعني القضاء على الهدر في الأنشطة و الثروات، و قد يكون هذا الإهدار بهدف وضع المنظمة في خدمة الإدارة و قد يصل الهدر في بعض الأوقات إلى اتخاذ بعض القرارات الرئيسية في عدة شهور مما يعطل مسيرة المنظمة و مصالح العاملين بها، و يستوجب القضاء الكامل على الهدر و وضع الأهداف و الأساليب و تأكيد مفهوم الإدارة في خدمة المنظمة.

- القدرة على المواجهة: و تعني قدرة قيادات المنظمة على التواصل الحقيقي مع أفراد المجتمع و ذلك من خلال فتح الباب أمامهم لتقديم انتقاداتهم و شكاويهم إضافة إلى الاستماع إلى مقترحاتهم و العمل الجاد على تحقيق حاجات المجتمع بشكل متميز.[3]

- أجور الكفاية المعيشية للعاملين: العامل يكتفي بأجره المحصل من أدائه لواجبه دون الانتظار لتحصيل الرشوة و هو ما يقتضي أن يكون الأجر ممثلا للحد الأدنى و كافيا لمواجهة أعباء المعيشة.

1- **موسى اللوزي**، مرجع سابق الذكر،ص155.

2-**نعيمة محمد حرب**، واقع الشفافية الإدارية و متطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة،(مقترح مقدم استكمالا لمتطلبات إعداد لرسالة الماجستير غير منشورة)،الجامعة الإسلامية بغزة،2011،ص14.

3-**أسيل هادي محمود**،"أسس الشفافية الإداريةوعلاقتها بمكافحة الفساد الإداري: دراسة إستطلاعية لأراء عينة من الأفراد العاملين لمكتب المفتش العام لوزارات' التعليم العالي، العمل و الشؤون الإجتماعية ، الصناعة و المعادن'، **مجلة الإدارة و الإقتصاد**، العدد71،2008، ص76.

– **المعلومات لجميع العاملين:** لذلك ينبغي أن يعلم كل فرد الهدف العام للمنظمة و كذا كافة الأهداف الفرعية و يفهم كل فرد دوره في تحديد و تحقيق تلك الأهداف و تطويرها.

– **تمكين العاملين في اتخاذ القرارات:** و هو ما يعني المشاركة الفعلية من جانب العاملين في إدارة منظمتهم عن طريق المشاركة في حل المشكلات و صناعة و اتخاذ القرارات إذ يؤدي التمكين إلى التفكير الإبداعي من جانب العاملين و التصرف في مواجهة المواقف و تحمل المسؤولية و الرقابة على النتائج.

– **الشفافية المالية للموظفين:**و الغاية منها وضوح المركز المالي للموظف، إقرار ذمة المالية لإمكانية متابعة نشاطه و التأكد من خلو صفحته من الرشوة.

– **حق الغير في معرفة ما يدور في المنظمات العامة:** إذ يشكل الحق في المعرفة أحد المحاور الرئيسية للشفافية.

- **أهمية الشفافية الإدارية**

أصبحت الشفافية من المفاهيم الإدارية الحديثة و المتطورة و مطلبا تسعى له كل الحكومات و المنظمات إذ تعمل الشفافية على تقليل الغموض و الضبابية و القضاء على الفساد.[1]

–تعمل الشفافية على تحقيق ترابط المنظمة على جميع المستويات الإدارية و التنفيذية، و إحداث التكامل بين أهدافها و إشاعة النظام و الانضباط، و الحرص و الدقة و الإنجاز و الحسم، و تقوية الترابط المجتمعي بما ينسجم مع الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية للفئات المهمشة و الفقراء و تعميق أركان الديمقراطية و الإسهام في بناء القواعد القانونية.

– كما تعمل على اختيار قيادات تتصف بالموضوعية و النزاهة و الانتماء و الولاء للمؤسسة و الصالح العام.[2]

– تأتي الإدارة بالشفافية كأحد أهم أركان مقومات و محاور نجاح التنمية المستدامة، وتوفر العمل في بيئة تتسم بالشفافية فتؤدي إلى جودة الأداء البشري و المؤسسي.

– تعمل الشفافية على المشاركة في اتخاذ القرارات، و تسمح بتوعية الموظفين و اطلاعهم على الخيارات المتاحة، و تحقق العدل في تقييم أداء العاملين و الوصول إلى ما يعرف بالنظام المفتوح.

1- **نعيمة محمد حرب**، مرجع سابق الذكر، ص15.
2- **فارس بن علوش بن بادي السبيعي**، دور الشفايفة والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية،(اطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه غير منشورة) جامعة نايف للعلوم الأمنية السعودية،2010)،ص20.

– تحقيق النزاهة للموظف و الابتعاد عن الاجتهاد الشخصي في تفسير القوانين و الأنظمة و التوسيع في اللامركزية و بساطة الهيكل التنظيمي للمؤسسات و سهولة إيصال المعلومات من القمة للقاعدة و التغذية العكسية.

– الشفافية الإدارية و سياسة الانفتاح على العاملين و المشاركة و توفر المعلومة تجعل العاملين أكثر إيمانا بقدرتهم في التأثير في إنتاج الأعمال، و يتحول اهتمامهم من التركيز على تحقيق حاجات الأمان و التقدير الذاتي إلى الاهتمام بالأداء و الإنتاج.

ثانيا:المساءلة

إن الشفافية و المساءلة مفهومان مترابطان كل منهما يعزز من وجود الأخر فإن غياب عامل الشفافية لا يمكن وجود المساءلة، و ما لم يكون هناك مساءلة فلن تكون بالتأكيد للشفافية أية قيمة في ظل غياب المساءلة،[1] لهذا تم الاعتماد على المساءلة كأحد أهم متطلبات تعزيز الشفافية الإدارية.

- **المفهوم اللغوي و الاصطلاحي للمساءلة**

المفهوم لغة: المساءلة من مصدر الفعل الرباعي (ساءل) و معاجم اللغة العربية لا تتناول هذا المفهوم بل تفسره من خلال كلمة المسؤولية وهي حال من يسأل عن أمر تقع عليه تبعته.[2]

اصطلاحا: عرفت في كتاب' النزاهة العربي في مواجهة الفساد' بأنها:" واجب الموظفين العاملين، سواء كانوا منتخبين أو معينين، تقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم، و تفسيرهم لقراراتهم، و مدى نجاعتهم في تنفيذها حتى يتم التأكد من أن عملهم يتفق مع القيم الديمقراطية و أحكام القانون، و أصول وقواعد العمل السليم."[3]

كما عرف **برنامج الأمم المتحد الإنمائي** المساءلة على أنها:" الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم و تصريف واجباتهم، و الأخذ بهم و تلبية المتطلبات المطلوبة منهم و قبول المسؤولية عن الفشل و عدم الكفاية أو عن الخداع و الغش."[4]

ومن خلال هذان التعريفان نرى بأن المساءلة هي واجب المسؤول التجاوب مع من يساءلهم حول أي عمل و تحمل مسؤولياتهم اتجاه أعمالهم وحق صاحب المصلحة في المساءلة.

1- **سامي فؤاد**، الشفافية و المساءلة، **الحوار المتمدن**، العدد2730، 2009 المتحصل عيه من الموقع الإلكتروني:
http://www.ahwar.org/debat/show.artasp
2- **إبراهيم أنس و أخرون**، مرجع سابق الذكر، ص410.
3- **منظمة الشفافية الدولية**، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، بيروت: المركز اللبناني للدراسات،2005،ص14.
4- **نعيمة محمد حرب**، مرجع سابق الذكر،ص41.

و عرفها' Joseph Jabbra': التعبير عن مسؤولية الأفراد عما يقترفون من أفعال، و قياسا على ذلك يتحمل جهاز الخدمة المدنية ما يترتب على الأداء الوظيفي من سلوكيات و تصرفات."[1]

- **علاقة المساءلة بالشفافية الإدارية**

تعتبر الشفافية و المساءلة ركنان أساسيا و مهمان في العلاقات الإدارية الحديثة، التي تؤمن بالنهج الديمقراطي البناء من خلال الحوار الهادف في عملية المكاشفة و المحاسبة و المصارحة.

تعتبر المساءلة وسيلة لمقاومة الفساد و الانحراف الإداري، فشعور العاملين بشيوع المساءلة يكبح الجماح لاستغلال السلطة في إساءة استخدام الموارد العامة، حيث يخلق الشعور بإمكانية الكشف للرأي العام عن عدم استقامة القرار الإداري أو السلوك كمانع للتعسف في ممارسة السلطة، خاصة عند التقاء هذا الإدراك مع الأعراف الاجتماعية التي تنكر على العاملين الجمع بين السلطة وعدم الاستقامة.[2]

كما أن المساءلة مبنية على الشفافية فمن خلال الوضوح و المكاشفة في كافة الأعمال الإدارية و حرية تدفق المعلومات للمجتمع الداخلي و الخارجي، و يمكن بناء نظام للمساءلة يتسم بنتائج إيجابية.

و توافر الشفافية و تعزيزها يؤدي إلى تقوية و تفعيل حق المواطن و أصحاب المصالح في المساءلة المسؤولين عن قراراتهم و أعمالهم المختلفة المشكوك فيها، و أن توافر المعلومات لديهم حول نشاطات و أعمال القطاعات الحكومية يعزز من قدرتهم على مساءلتها حول تلك القرارات و الأعمال.[3]

هناك علاقة عضوية بين المساءلة و الشفافية، ذلك أن الشفافية لا يمكن أن تكون هدفا بحد ذاتها و أنما هي وسيلة من الوسائل التي تساعد في عملية المساءلة و المحاسبة، وهذان الأخيران لا يمكن ان تتم بصورة مناسبة و فعالة دون ممارسة الشفافية.[4]

و لهذا فإن غياب مفهوما الشفافية و المساءلة ينتشر الفساد و هذا طبيعي ونتيجة لغياب عامل المساءلة حيث أن مصدر الفساد وقوته يكمن في الغموض و عدم الوضوح بشأن السرقة و الرشوة و النصب و الاحتيال و التخاذل و غيرها من أشكال الفساد.[5] كما أن المساءلة و الشفافية مفهومان مركزيان في الحكامة

1- **فارس بن علوش بادي السبيعي**، مرجع سابق الذكر، ص38.
2- مرجع نفسه، ص40.
3- **نعيمة محمد حرب**، مرجع سابق الذكر، ص47.
4- **علي الصاوي**، ماهية المساءلة و الشفافية و دورهما في تعزيز التنمية الإنسانية: أفكار للمناقشة، **المؤتمر الثالث للجمعية الإقتصادية العمانية حول: المساءلة و الشفافية**، يومي21و22 مارس2009، ص7.
5- **عبد الله بن سلمان العمار**، الشفافية و المساءلة الإدارية، **الجزيرة**، العدد14257، 2011، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: http ://www.al-jazirah.com/2011/arS.htm.

الجيدة وسيلتان أساسيتان لمكافحة الفساد الإداري فهما معا يجعلان مصالح المواطنين في مأمن من التلف و الضياع كما تعزز كل منها الأخرى في إطار تبني مقاربة أكثر فعالية لتحقيق التنمية البشرية.[1]

ثالثا: نظم المعلومات الإدارية

جوهر الشفافية يستند إلى التدفق الحر للمعلومات، و أنها تتيح للمعنيين بمصالح ما أن يطلعوا مباشرة على العمليات و الإجراءات المرتبطة بهذه المصالح.[2] و لتوفير هذه المعلومات بعملية دورية و سريعة يجب من توفر نظام قادر على تحسين و تفعيل عملية تدفق المعلومات وهذا ما دفع بالباحثة التطرق في هذا المطلب إلى نظم المعلومات الإدارية كأهم عامل لتعزيز الشفافية في العمل الإداري.

- **مفهوم نظم المعلومات الإدارية**

عرف مفهوم نظم المعلومات تعريفات عديدة و مختلفة لهذا تم الاعتماد على التعاريف التالية:

-عرفت على أنها:"مجموعة القواعد و الإجراءات التي تكفل انسياب المعلومات المناسبة إلى الشخص المناسب لاتخاذ القرار أو القيام بأحسن تصرف في الوقت المناسب."[3]

تم تعريف نظم المعلومات في هذا التعريف على أنها العملية التي تكفل اتخاذ القرار بالطريقة الصحيحة و في الوقت المناسب.

-كما تم تعريف **نظم المعلومات** بأنها:" مجموعة من العناصر البشرية و الآلية لجمع و تشغيل البيانات طبقا لقواعد و إجراءات محددة بغرض تحويلها إلى معلومات تساعد الإدارة في التخطيط و الرقابة."

- وعرفها 'Loudun' بأنها:" مجموعة من المكونات المترابطة و المتفاعلة معا، التي يتم من خلالها تجميع أو استرجاع و تشغيل و تخزين، و توزيع المعلومات بغرض دعم عمليات صنع القرار، و تحقيق الرقابة."[4]

و في هذان التعريفان يركزان على أنها النظم المساعدة للقيام بالوظائف الإدارية مع زيادة العناصر الألية كم كانت الإشارة في التعريف الأول.

1- **مركز الدراسات و البحوث في القيم**، الشفافية و المساءلة، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: http://www.alqiam.com/Article.aspx

2- **مجهول** ،مفهوم الشفافية، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: . http://www.Paclodo.org/latest-news-articles/1803

3- **سعيد محمد عرفة، نظام المعلومات و وظائف التخطيط و الرقابة** ، دون طبعة ، الأطلس،1974،ص9.

- **علاقة نظم المعلومات بالشفافية الإدارية**

انطلاقا من ارتباط الشفافية بالبيانات و المعلومات من خلال نظم المعلومات و فوائدها، إضافة إلى الإفصاح على البيانات و المعلومات من حق المواطنين، يجب ألا تكون هذه المعلومة حكرا على فئة دون أخرى، بل تكون في متناول الجميع.[1] فيمكن توضيح العلاقة بين نظم المعلومات و الشفافية الإدارية في:

-أن وجود نظام المعلومات في أي منظمة يؤدي إلى إنتاج صيغ متعددة تخدم العمليات الإدارية بما يتناسب مع وجود إدارة واعية بكيفية إدارة النظام المعلوماتي لكي تحقق أقصى فائدة ممكنة.

-تقوم شفافية نظام المعلومات في المنظمة ضمن رؤية جديدة و هي إعادة النظر في جانبين **الأول** فلسفة النظام و مكوناته و **الثاني** علاقته مع مختلف الأطراف الداخلية و الخارجية، و المقصود بالشفافية مجموعة من الخصائص ذات الشأن و الأهمية لأطراف مختلفة ترى أن وجود هذه الخصائص لنظام المعلومات يعطي مصداقية.[2]

-كما يعكس الكشف عن المعلومات الملائمة و الكافية مدى تبني المنظمة لمبدأ الشفافية في جميع تعاملاتها فالإدارة المتمتعة حقا بحسن التدبير و التسيير تعتمد و تتبنى معايير تتسم بشفافية عالية مما يمكن المتعاملين معها من تقسيم و تثمين أدائها العملي و تدبيرها المالي، على الرغم من أن بعض الإدارات قد تكون بحاجة إلى حماية نوع من المعلومات الحسابية، إلا أن القاعدة تظل هي تكريس المزيد من الانفتاح و ذلك اعتبارا لمخاطر تكريس الضبابية و الغموض في التدابير الشأن العام و المالية العمومية.[3]

رابعا: الاتصال الإداري

يتوقف نجاح المنظمة ليس فقط على كفاءة أفرادها و إنما أيضا على التعاون القائم بينهم، و تحقيق العمل الجماعي، و هو الذي يقوم به الاتصال في بناء و تشغيل الهيكل لجماعة العمل من خلال الإدارة.

- **مفهوم و أنواع الاتصال الإداري**

– مفهوم الاتصال الإداري

يعرفون **خبراء العلاقات العامة** الاتصال:" هو طريقة مزدوجة الاتجاه و لهذا فهو أقوى العوامل التي تضمن لطرفي الاتصال أن يتفهم كل منهما وجهات نظر الأخر، فيعمل على تحقيق رغباته، تجمعها في ذلك الصالح المشترك."[4]

1- **فارس بن علوش بن بادي السبيعي**، مرجع سابق الذكر،ص32.

2- **يسرى الحسنات**،واقع متطلبات الشفافية الإدارية لدى منظمات المجتمع المدني و دور الجهات ذات العلاقة في تعزيزها،(**مقدم كمتطلب لنيل درجة الدبلوم المهني**، معهد التنمية المجتمعية، قسم إدارة منظمات المجتمع المدني،2013)، ص29

3- **نعيمة محمد حرب**، مرجع سابق الذكر، ص30.

4-**أحمد السيد كردي**، مبادئ الإتصالات الإدارية، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني:
http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/277387.

- **الاتصال الإداري:** "هو عملية تبادل الأفكار و المعلومات من أجل إيجاد فهم مشترك و وثيق بين العناصر الإنسانية في المنشأة والعمليات الإدارية تقوم على تبادل المعلومات."

- و عرف أيضا بأنه:" نقل المعلومات و الأفكار بصفة مستمرة بين الأفراد و بعضهم البعض في كل المستويات التنظيمية بين المديرين التنظيميين و بين الإدارة العليا و بين الموظفين و المشرفين أب هي شبكة ربط تربط كل أعضاء التنظيم."[1]

- **أنواع الاتصال الإداري**

و هناك ثلاثة أنواع من الاتصال الإداري:

1- الاتصال الرسمي: و تعرف بأنها الاتصالات التي تتم في إطار القواعد التي تحكم المنظمة و تتمتع القنوات و المسارات التي يحددها البناء التنظيمي الرسمي،كما تعتبر الاتصالات الرسمية عملية تبادل و تفسير و نشر المعلومات من خلال خطوط السلطة بالهيكل التنظيمي وفقا للضوابط التي تقررها الإدارة العليا في المنظمة.[2]
و هناك أكثر من قناة تتدفق منها الاتصالات الرسمية في الإدارة و يمكن تحديد ثلاث قنوات في هذا المجال:

- **اتصالات من الأعلى إلى الأسفل:**أي الهابطة حيث تنساب التوجيهات و القرارات و المعلومات كافة من الرؤساء إلى المرؤوسين.

- **الاتصالات الصاعدة:** و أغلب هذه الاتصالات من التقارير العمل التي يرفعها الرؤساء المباشرين إلى الإدارة العليا. و تهدف إلى إعطاء فرصة للمرؤوسين في إيصال المعلومات لرؤسائهم.

و هذا النوع من الاتصال يزيد من دور المرؤوس في المشاركة في العملية الإدارية، و كيفية تحسين الأمور و يمكن أن يتم عن طريق تقارير تقييم الأداء صناديق الاقتراحات و الإجماعات، نظام حل الشكاوي سياسة الباب المفتوح.[3]

- **الاتصالات الأفقية:** و يأخذ هذا النوع مجراه بهدف أعضاء الإدارات و الأقسام داخل المنشأة بهدف توفير عمليات التنسيق الضرورية للعمل.[4] أي انسياب الاتصالات بين الأفراد على نفس المستوى. و هذا النوع من

1- **محمد عبد اتشيوي**، "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل الاتصال الإداري: من وجهة نظر العاملين في جامعة القدس المفتوحة"، **مجلة الأقصى**، المجلد17، العدد2، 2013،ص229.
2- **نعيمة محمد حرب**، مرجع سابق الذكر، ص35.
3- **فؤاد الشيخ سالم**، الإدارة الحديثة: مفاهيم إدارية حديثة، ط6، الأردن: مركز الكتب الاردني،1998،ص237.
4- **ناصر عبد الله ناصر المعيلي**، أهمية الإتصالات البشرية على تنمية الموارد البشرية، المتحصل عليه من الموقع الإلكتروني:
http://www.ecoworld-mag.com/Detail.asp?InNewsItemID=266632

الاتصالات ضروري لزيادة درجة التنسيق بين مختلف الوحدات الإدارية في المؤسسة، كما أنها توفر من الوقت اللازم لأداء الأعمال.[1]

2-الاتصال الغير الرسمي: و تتمثل في علاقات الصداقة بين الموظفين و التقارب الفكري و الاجتماعي، وهي تخدم الاتصالات الرسمية بسرعة الحصول على المعلومات و تخطي الحواجز الروتين.[2]

و تتم خارج القنوات الرسمية أو المحددة للاتصال، و تعتمد أساسا على مدى قوة العلاقة الشخصية التي تربط التنظيم الإداري بين أعضائه و يلجأ إليها العاملون لتسهيل الأمور التنظيمية توفيرا للوقت في جميع المعلومات.

3-الاتصالات القطرية أو المحورية: و قد تنساب الاتصالات بشكل قطري، أي بين الأفراد في المستويات الإدارية المختلفة، بينهم علاقات وظيفية و لكن ليست في المؤسسة.[3]

- **علاقة الاتصال الإداري بالشفافية**

هناك علاقة بين الشفافية و الاتصال حيث يعد الاتصال عملية ديناميكية تحرك بقية العمليات الإدارية لتحقيق غايتها، فمقومات الشفافية المتمثلة في تدفق المعلومات على المستوى الداخلي للمؤسسة و المجتمع الخارجي الذي تتواجد فيه، و تفعيل المساءلة، و تمكين الجميع من القيام بمسؤولياتهم و المشاركة المجتمعية، و النزاهة في جميع العمليات و ما يدعم القضاء على الفساد و وضوح التشريعات و سهولة فهمها و قضايا أخرى تتعلق بالشفافية لا يمكن تفعيلها و القيام بها على خير وجه دون نظام للاتصالات يتسم بالفعالية. و من المتطلبات الرئيسية للشفافية وجود نظام اتصال فعال يكفل توصيل البيانات و المعلومات الواردة للمنظمة إلى أجهزائها كافة، و الصادرة من المنظمة إلى المجتمع المحيط بها، و بين مختلف المستويات الإدارية سواء أكانت اتصالات صاعدة أو هابطة أو اتصالات أفقية.[4]

-كما تعتبر الشفافية شكلا من أشكال الاتصال الفعال الذي يضمن إدراك واضح للرسالة من قبل مرسلها و مستقبلها، فليس كافيا أن يتم التركيز فقط على ماهية المعلومة المرسلة و كيف أرسلت، بل أيضا كيف تم استلامها و فهمها و التعامل معها.

- و تتضمن الاتصالات الشفافة تعاون الأفراد مع بعضهم البعض و عدم إخفاء المعلومات الهامة في المنظمة عن العاملين و تعتبر التغذية الراجعة عنصرا أساسيا في الاتصال الفعال الذي يتسم بالشفافية تتدفق فيه المعلومات في اتجاهين مع تواجد تعاون مشترك بين أطراف عملية الاتصال لضمان حرية وصول المعلومات و تبادلها.

1- **فؤاد الشيخ سالم**، مرجع سابق الذكر، ص237.
2- **نعيمة محمد حرب**، مرجع سابق الذكر، ص 35.
3- **ناصر عبد الله ناصر لمعيلي**، مرجع سابق الذكر،ص2.
4- **فارس ين علوش بن بادي السبيعي**، مرجع سابق الذكر، ص31.

– تمكين العاملين من الوقوف على مواطن الضعف و معالجتها، كما تساهم الاتصالات في مد جسور التفاهم بين أقطاب عملية الاتصال مما يعزز روابط الثقة و المشاركة و الانتماء.[1]

– فعندما تكون المعلومات المتدفقة في المنظمة على درجة عالية من الوضوح لدى العاملين تكون لهم قدرة عالي الاتصال الفعال لتزويد العاملين بعناصر السرعة و الدقة و العالية في إنجاز مهام العمل الذي يكون له بالغ الأثر في تحسين الأداء و قدرات المنظمة على عكس هذا عندما تكون المعلومات ضبابية لا يكون بين العاملين أي اتصال فعال مما يؤثر بالسلب على المنظمة في إنجاز أعمالها.فإن الاتصالات الإدارية الفعالة تسهم في بناء المنظمة و تحسين الأداء بين العاملين وبناء قدراتهم.[2]

مما سبق يمكن القول بأن الشفافية و الفساد يمثلان طرفي النقيض في تحقيق عملية التنمية، و أن العلاقة بين الفساد و الشفافية هي علاقة عكسية فكلما زاد الفساد قلت الشفافية و كلما زادت معايير الشفافية في العمل الإداري كلما قلت نسب الفساد، إذ نجد أن الشفافية آلية فعالة للكشف عن الفساد في الإدارة و ذلك من خلال الإعلام من جانب هده الأخيرة عن أنشطتها كافة في الوظائف الإدارية، و تحقيق المصلحة العامة يتولد عنها الرضا العام وهذا لا يمكن أن يتم إلا من خلال توفير حق الموظف في الإطلاع على الإجراءات.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية و مدى فعاليتها

تؤدي الرقابة الإدارية دورا مهما في عملية ترشيد الإدارة، لما الدور الكبير في تصحيح الانحرافات و تقييم وتقويم الأداء. و مع التطورات الحديثة أصبح للرقابة الإلكترونية دور في تفعيل المنظومة و العمل الرقابي و الزيادة في قدرة الإدارة على الاكتشاف المبكر على الانحرافات و كل مظاهر الفساد. سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى الرقاب الإدارية و مدى فعاليتها في مكافحة الفساد الإداري.

أولا: مفهوم وأنواع الرقابة الإدارية

- **المفهوم اللغوي و الاصطلاحي للرقابة الإداري**

– **لغة:** رقيب في أسماء الله تعالى، الرقيب: و هو الحافظ الذي لايغيب عنه شيء. لغة: أصل كلمة رقابة (رقيب، رقوباً ورقابة) أي حرس أنتظر– حاذر– رصد، رقابة الله في أمره: خافه.[3]

– اصطلاحا

تعددت تعاريف الرقابة الإدارية و لهذا سوف نتطرق إلى مجموعة من التعاريف.

1- **نعيمة محمد حرب**، مرجع سابق الذكر، ص38.
2- **يسرى الحسنات**، مرجع سايق الذكر، ص47.
3- **إبراهيم قلاتي**، قاموس الهدى، عين مليلة: دار الهدى مكتب الدراسات، ص205.

- وعرفت **الرقابة** بأنها:" قياس الأداء و تصحيحه من أجل التأكد من أن الأهداف قد تحقق و أن الخطط قد وضعت موضوع التنفيذ بالطريقة الصحيحة."

- و عرفت أيضا:" بذلك النشاط الإداري الذي الذي يسعى إلى التحقق من الكفاءة و استغلال موارد المنظمة و تحقيق أهدافها."

-كما هي:" قياس و تقسيم و تصحيح أساليب الأداء قتل وقوع الأخطاء و توجيه النشاط لتحقيق أهداف المنظمة ومن مهمة الرقابة تقييم الأعمال و تصحيح الانحرافات."[1]

- **أنواع الرقابة الإدارية**

هناك العديد من التصنيفات للرقابة الإداري و يمكن توضيحها فيما يلي:

*** الرقابة من حيث حدوثها**

1- الرقابة السابقة: أو الوقائية و تهدف إلى توقع حدوث الخطأ أو الانحراف و محاولة منع وقوعه، أو على الأقل الاستعداد لمواجهة و التخفيف من نتائجه السلبية.

2- الرقابة المتزامنة: أو المستمرة أي ممارسة الرقابة بصفة مستمرة وهذا النمط من الرقابة الدائمة هو التعامل مع الخطأ أو الانحرافات حال وقوعها تجنبا لاستفحال و صعوبة السيطرة عليها.

3- الرقابة اللاحقة: تقييم تصرفات المنظمة بعد وقوعها، أي التعامل مع الخطأ أو الانحراف يتم بعد وقوعه و ظهور نتائجه التي قد تؤثر سلبا على كفاية و فعالية نظام الإدارة.[2]

*** الرقابة من حيث مستوياتها**

1- الرقابة على مستوى الفرد: وتتمثل في تقييم أداء الفرد و مستوى كفاءتهم و سلوكهم.

2-الرقابة على مستوى الوحدة الإدارية: تقييم الإنجاز الفعلي للوحدة الإدارية أو أقسامه لمعرفة كفاءة الإدارة في تحقيق الأهداف و استغلال الموارد.

3-الرقابة على مستوى المنظمة: تقييم الأداء الكلي للمنظمة في تحقيق الأهداف العامة التي تعمل من أجلها.

*** الرقابة حسب المعايير**

1-**السعيد بلوم**، مرجع سابق الذكر، ص ص27،30.
2- **مصطفى عبد الله أبو القاسم خشيم**، مبادئ علم الإدارة العامة، ط2، طرابلس: الجامعة المفتوحة،2002،ص ص 384،385.

1-الرقابة على أساس الإجراءات: و تقوم على أساس القواعد و الإجراءات بقياس التصرفات التي تصدر عن المنظمات و مطابقتها بمجموعة القوانين و القواعد و الإجراءات و الضوابط و الطرق و يركز على التصرفات التي تصدر من وحدات الإدارة العامة و من العاملين فيها و ليس على ماتحققه هذه التصرفات من نتائج نهائية.

2-الرقابة على أساس النتائج: و تقوم على أساس النتائج النهائية التي تحققها المنظمات العامة وفق معايير يمكن قياسها موضوعيا و يكون التركيز على النتائج التي تحققها المنظمة فقط.[1]

*** الرقابة وفقا لمصادرها**

و تكون وفقا لموقع الجهاز الذي يمارسها:

1- الرقابة الداخلية: و هي الرقابة التي تمارسها كل منظمة بنفسها على أوجه النشاطات و العمليات التي تؤديها و التي تمتد خلال مستويات التنظيم المختلفة و يطلق عليها الرقابة الرئاسية و الرقابة التسلسلية حيث يمارسها الرئيس في قمة الهرم الإداري و حتى المستويات الدنيا و الرقابة على أعمال مرؤوسيه يهدف توجيه و ضمان حسن العمل.

2- الرقابة الخارجية: و تعتبر الرقابة الخارجية عملا متمما للرقابة الداخلية ذلك لأن إذا كانت الرقابة الداخلية على درجة عالية من الإتقان بما يكفل حسن الأداء فإن ليس فيه داع عندئذ إلى الرقابة الخارجية و هذا النوع يمارس بواسطة أجهزة مستقلة متخصصة.[2]

*** الرقابة من حيث الأهداف**

1-الرقابة الإيجابية: فهي تعني بالتأكد من أن الأنشطة الإدارية تسير حسب اللوائح و الأنظمة و القوانين الخاصة بالمنظمة لتجنب الوقوع في الأخطاء.

2-الرقابة السلبية: و هي الرقابة التي تتم لاكتشاف الأخطاء بغرض الإيقاع بالمخطئين لمعاقبته.

*** الرقابة من حيث تنظيمها**

1- الرقابة المفاجئة: و هي التي تحدث فجأة لغرض معين بذاته.

2-الرقابة الدورية: وهي الرقابة التي تتم في أوقات محددة إما يومية أو أسبوعية أو شهرية.

1-**عبد الله بن عبد الرحمان النميان**، الرقابة الإدارية وعلاقتها لأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية: دراسة مسحية على شرطة منطقة حائل، (دراسة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستيرغير منشورة) أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003)، ص26.
2- المرجع نفسه، ص 29.

3-الرقابة المستمرة: وهي التي تتم طول فترة العمل و مستمرة بشكل متواصل.

*** الرقابة من حيث مصدرها**

1-الرقابة الذاتية: وهي الرقابة التي تنبع من الشخص نفسه أي حرص الموظف على العمل بما يجب أن يكون.

2-الرقابة من المنظمة: وهي التي تتم على كل الإدارات و الأقسام.[1]

*** الرقابة حسب طبيعتها**

1-الرقابة المباشرة: و يمارس هذا النوع من الرقابة عن طريق الملاحظة المباشرة التي تلعب دورا كبيرا في زيادة كفاءة و جودة الأداء، حيث يقوم الرئيس بملاحظة أعمال المرؤوسين بنفسه دون الحاجة إلى وسطاء.

2-الرقابة غير مباشرة: نتيجة انشغالات الرئيس العديد و حاجته إلى الوقت فقد يتعذر عليه ممارسة عملية الرقابة المباشرة، و لذلك فإنه يلجأ إلى الاعتماد على الرقابة الغير المباشرة التي تتم عن طريق التقارير الرقابية التي تهدف إلى كشف الأخطاء من أجل تصحيحها، و حتى يكون هذا النوع من الرقابة أكثر فعالية فلابد أن تتوفر هذه التقارير على عنصر الدقة و الشرعية معا في سبيل معالجة الخطأ الذي تم اكتشافه في الوقت المناسب.[2]

ثانيا: مراحل و وسائل الرقابة الإدارية

- **مراحل الرقابة الإدارية**

تتضمن الرقابة مجموعة من العمليات و الخطوات أو المراحل، وهي:

- تحديد الأهداف ووضع المعايير: إذ يساعد تحديد الأهداف بدقة في أية منظمة على وضع المعايير الرقابية الملائمة التي يمكن قياس النتائج الفعلية أو الأداء لما ينبغي أن يتم إنجازه.[3]

- مقارنة النتائج المحققة مع المعايير الموضوعة: بعد أن يتم التنفيذ تقاس النتائج بواسطة المعايير المحددة حيث تقارن النتائج المحققة بالنتائج المستهدفة التي تم وضعها كغايات يجب الوصول إليها.

1- **محمد بن سلمان بن علوي بلعلوي**، مدى فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الجمعيات الخيرية و إنعكساتها الأمنية: دراسة مسحية على رؤساء الجمعيات الخيرية بمنطقة مكة المكرمة و منطقة الرياض،(رسالة مقدمة استكمالا للحصول على درجة الماجستيرغير منشورة)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية،2008)،ص71.

2- **عنترة بن مرزوق**، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية: دراسة ميدانية لولاية برج بوعريريج، مرجع سابق الذكر، ص ص 43،44.

3- **احمد بن صالح بن هليل الحربي**، مرجع سابق الذكر، ص22.

– **قياس الفروق و التعرف على أسبابها:** عند حصول الانحراف أو فروق بين الإنجاز المحقق و الإنجاز المخطط له فإن ذلك يدعوا إلى ضرورة التعرف على الفروق التي حدثت و تحديد أحجامها و أبعادها و معرفة أسبابها و هذه العوامل قد تكون للإدارة سيطرة عليها و قد تعود أسباب الفروق أو الانحرافات إلى عوامل بيئية اجتماعية أو اقتصادية و كلها أسباب خارجة عن سيطرة الإدارة و في هذه الحالة لابد من اتخاذ قرار أو فعل تصحيحي.

– **تصحيح الانحرافات و متابعة سير التنفيذ:** و هي أخر خطوات عملية الرقابة الإدارية حيث تبدأ الإدارة في دراسة البدائل المختلفة لعلاج الفرق و تصحيح الانحرافات، و تتم المقارنة بين هذه البدائل من حيث مزاياها و عيوبها و إمكانية تنفيذها، ثم يتم اختيار أنسبها بحيث يتم تصحيح الانحرافات أو القضاء على المشكلات و المعوقات التي اعترضت التنفيذ و عطلت الإنجاز المطلوب ومن ثم منع تكرارها في المستقبل.[1]

و من خلال المراحل السابقة يتبين أن الرقابة تهدف إلى إثابة المجتهد إثابة المجتهد كما تعاقب المخطئ و بذلك تتحقق الغاية الأساسية من الرقابة وهي تصحيح ما وقع من أخطاء و تقويم ما حدث من انحرافات و تجنب وقوعها مستقبلا.

ثالثا: مبادئ الرقابة الإدارية الفعالة

لكي يكون نظام الرقابة فعال يجب أن تتوفر مجموعة من المبادئ و الخصائص و هذا حتى تكفل له النجاح و الفعالية و يمكن تحديد المبادئ فيما يلي:

1– مبدأ الاقتصادية: ذلك أن النظام الرقابي، الجيد هو الذي يمكن تطبيقه بأقل تكلفة ممكنة لذلك لا يجب تطبيق نظام يحتاج إلى نفقات كبيرة، إلا إذا تعلق الأمر بالمؤسسات الكبيرة التي تتمتع فيها دائرة التخطيط و بالتالي اتساع نطاق الرقابة .

2– مبدأ التكامل و الاتساق: يجب أن يتكامل النظام الرقابي مع سائر النظم التنظيمية الأخرى خصوصا النظام التخطيطي(عمليا) إن وسائل التكامل بين التخطيط و الرقابة يمكن تحديدها بوضوح، كما ينبغي على المدراء أخد العوامل في الاعتبار أثناء قيامها بعملية التخطيط، مثل الأهداف و الإستراتيجيات و السياسات الخاصة بالمنظمة و التي تضيق أبعاد مكملة للنظام الرقابي.

3– مبدأ الوضوح و البساطة: من المبادئ الأساسية لنظام الرقابة أن يكون سهل التطبيق من جانب الأفراد الذين يطبقونه و كذلك الذين سيطبق عليهم هذا النظام. و الرقابة الفعالة يجب إن تمتاز بالوضوح و البساطة حتى تكون سهلة الفهم للمنفذين لها، ومن أهم موضع التنفيذ و من أهم المسؤولين عن تصميم النظام وعرض

1- **محمد بن سليمان بن علوي باعلوي**، مرجع سابق الذكر، ص63-64.

المعلومات الرقابية و تحديد مراكز المسؤولية و عدم شمول لألفاظ و أدوات معقدة مطاطة تعني أكثر من معنى مما يدعو للبس و اختلاف الرأي و المضمون.

4- مبدأ سرعة كشف الانحرافات و الإبلاغ عن الأخطاء: تعني أن فعالية الرقابة و اقتصادياتها ترتبط ارتباطا واضحا أساسيا بعنصر الوقت و كلما كان النظام الرقابي سريع في كشف الانحرافات في حينها و التبليغ عنها بسرعة و تحديد أسبابها كان نظاما فعالا اقتصاديا و العكس صحيح، كما يجب على النظام الرقابي أن يشير إلى الإجراءات و التصرفات الواجب إتباعها لتصحيح الأخطاء.

5- مبدأ النظرة المستقبلية: يعني أن النظام الرقابي الناجح هو النظام الذي يركز على المستقبل أكثر من الماضي.

6- مبدأ الموضوعية: بمعنى أن يعكس النظام الجوانب الموضوعية في الرقابة و ليس الجوانب الشخصية، فعندما تكون الأداء و الأساليب الشخصية فإن مدير قد يتأثر في الحكم على الأداء، و لذا يجب استعمال معايير محددة واضحة و معلنة للمرؤوسين مع تجنب الجزافية التي تثير رفض المرؤوسين و تشككهم في عدالة الإدارة موضوعيتها بمعنى أن لا يتدخل العامل الذاتي في الرقابة، لأن عادة ما تؤدي المعايير الموضوعية إلى شعور العاملين بالرضا و الطمأنينة.[1]

7- مبدأ الدقة: إن عدم دقة النظام الرقابي يضر بالمؤسسة حتى و إن أفادها في المدى القصير و إن حصول المدراء على معلومات غير دقيقة من خلال الرقابة و استخدامها في إصدار القرارات يمثل كارثة تتحمل نتيجتها المؤسسة في نهاية الأمر لذلك يجب أن تكون المعلومات التي تتعلق بعملية الرقابة و خاصة النتائج دقيقة إلى حد قريب.[2]

8- مبدأ الإثارة و القبول من طرف العاملين: يجب أن يكون نظام الرقابة مقبولا من العاملين فلا يجد النظام مقاومة، فإذا كان مقبولا يحقق فعالية عالية في الرقابة، فالرقابة الصارمة جدا تؤدي إلى استياء ينتج عنه روح معنوية متدنية و أداء غير فعال.

9- الحافز الذاتي: يعني اتخاذ السبل المناسبة للمقاومة الطبيعية من جانب العاملين للنظم الرقابية و ذلك بوجود حافز ذاتي لديهم لتنفيذ النظام و العمل على إنجاحه مع مراعاة العوامل النفسية عند تطبيق هذه النظم الرقابية.[3]

1- **السعيد بلوم**، مرجع سابق الذكر،ص 54،55.
2- **عنترة بن مرزوق**، الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزئرية،ص51
3- **سعيد بلوم**، مرجع سابق الذكر، ص 56.

10- مبدأ المرونة: أي استجابة نظام الرقابة للتغيرات المتوقعة الحدوث دون أن يكون هناك حاجة إلى تغيير جوهري في هذا النظام أو فشله فشلا كاملا، إن صفة المرونة لها حدود معينة بحيث لا تؤثر على استقرار اللازم لفعالية النظام و لبقائه بمعنى أن النظام الرقابي الفعال لابد أن يكون مرنا، أي قادرا على استيعاب التغيرات المحتملة في البيئة التي تعيشها المؤسسة الداخلية منها و الخارجية.[1]

11- مبدأ الملائمة: أي أن يكون النظام الرقابي صورة تعكس طبيعة نشاط المؤسسة و يتلاءم مع التنظيم الخاص بها و أهدافها مع تأكيد عدم نمطية النظم الرقابية أي لا يوجد نظام رقابي مع يناسب كل المؤسسات و النشاطات بل إنه يختلف باختلاف نوعية المؤسسة بل أيضا وحسب مراحل التطور التي تعيشها و طبيعة الظروف المناخية المحيطة بها و حتى من حيث التوقيت المناسب لتطبيق الرقابة.

12- مبدأ الواقعية: يجب أن تقوم الرقابة على معلومات واقعية و ليس مجرد قولية للأوضاع أي أن تكون هذه المعلومات معبرة عن الواقع الحقيقي بالفعل و أن يبعد المعلومات القديمة لذا تتطلب الرقابة وجود شبكة من الاتصالات في جميع الاتجاهات لسهولة نقل المعلومات وتداولها داخل المؤسسة.

13- مبدأ الاستثناء: يجب أن يعمل أي نظام رقابي جيد على مبدأ الاستثناء حتى يتم لفت انتباه الإدارة للانحرافات المهمة فقط بمعنى أخر لا يجب أن يشغل الإدارة بالها بأعمال تسير بشكل سلس أو طبيعي و سهل وهذا يضمن أن انتباه الإدارة سيكون موجها نحو الخطأ و سيزيل الرقابة الغير الضرورية و الغير الاقتصادية و إعادة التقارير و هدر وقت الإدارة.[2]

1- **عنترة بن مرزوق،** المرجع نفسه،ص49.
2- **السعيد بلوم،** مرجع سابق الذكر، ص57.

خلاصة الفصل:

انطلاقا مما سبق ذكره في هذا الفصل استنتجت بأن مفهوم الحكم الراشد عرف تعريفات عديدة و مختلفة بين المؤسسات الدولية و الأكاديميين من جهة أخرى إلا أن المتفق عليه هو نوعية إدارة الحكم، إدارة شؤون الدولة أو التسيير الرشيد.

– و من خلال البحث في تاريخ الحكم الراشد وجدنا أن أصوله ترجع إلى التكوينات الأولية لبناء الدولة الإسلامية في عصر 'الرسول صلى الله عليه و سلم' و فيما بعد في العديد من الأدبيات الأجنبية، ومن بعد تم طرح هذا المفهوم من قبل المؤسسات الدولية لعدة أسباب حدثت في الساحة الدولية.

–كما تضمن مفهوم الحكم الراشد مجموعة من المكونات أو المؤسسات التي تتداخل وظائفها و تتكامل من أجل تحقيق الأهداف المرداة أو إحداث التنمية، كما تم الاتفاق من قبل الكثير من الدراسات على أن للحكم الجيد ثلاث أبعاد والمتمثلة في: البعد الإداري، البعد السياسي و البعد الاقتصادي إلاّ أن للحكم بعدا قانونيا لكونه يضمن تجسيده، بالإضافة إلى البعد الإنساني الذي أشار إليه الدكتور عنترة بن مرزوق إذ رأى بأنه الحكم الذي يعزز و يصون رفاه الإنسان و تحفيز قدراته.

أما فيما يخص الآليات الكفيلة بمكافحة الفساد في العمل الإداري في ظل مقاربة الحكم الراشد تم التطرق إلى : الشفافية الإدارية كأهم معيار من معايير الحكم الراشد و دورها الفعال في مكافحة الفساد الإداري، وتعزيز الشفافية يكون أولا من خلال توفير مبدأ المساءلة كأهم متطلب لتعزيزها لقوة العلاقة بينهما ذلك أن شعور الموظفين بشيوع مبدأ المساءلة يؤدي بهم إلى ضرورة الالتزام و الاستقامة في عملهم و التبليغ على مواطن الفساد، وتوفير الشفافية يزيد و يقوي من عنصر المساءلة.بالإضافة إلى ضرورة توفير نظام للمعلومات لرفع و تحسين الإدارة بالشفافية و خلق إدارة واعية وما له من أهمية في إعطاء مصداقية للشفافية الإدارية ومساعدته في إنتاج قنوات اتصال جديدة على كل مستوياتها وهنا تظهر حاجة الشفافية لمتطلب ثالث و هو الاتصال الإداري و أهميته في تفعيل فرص التعاون بين أفراد المنظمة، كما للاتصال الرسمي الدور الكبير في المشار للمرؤوسين في العملية الإداري و تمكين الموظفين و هذا ما يؤدي بالعمل بسياسة الباب المفتوح ومن جهة أخرى للاتصال غير الرسمي دور مهم في تقوية العلاقات بين العمال و كنتيجة للاتصال الفعال يكون هناك ضمان الوضوح في العمليات الإدارية، و كل هذه المتطلبات مجتمعة تعمل على تعزيز الشفافية الإدارية من اجل مكافحة الفساد الإداري لأن أهم شيء للقضاء عليه هو الاعتراف بوجوده.

أما بالنسبة للرقابة الإدارية فهي أيضا واحدة من أهم الآليات الكفيلة لمكافحة هذا المرد الذي مازال يهدد الإدارات، وعلى الرغم من تعدد أنواع هذه العملية إلا أنها تهدف إلى اكتشاف الانحرافات و تصحيحها كآلية وقائية و تقييم الأداء و تقويمه كآلية علاجية، وتتم عملة الرقابة عبر مجموعة من الخطوات و التي تم التقيد بها و العمل بها بالطريقة الصحيحة و الأدوات الصحيحة يتم الوصول إلى النتائج الصحيحة و الدقيقة وهذا لإنجاح هذه العملية يجب التقيد بالمبادئ الرقابة الفعالة.

الفصل الثانـــي

الإطار النظري و المفاهيمي للفساد الإداري

الفساد ظاهرة أصبحت تهدد المجتماعات و الفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد، و لفهم أي ظاهرة يجب تشخيصها و لهذا سوف نتناول في هذا الفصل ماهية الفساد الإداري إذ نتطرق إلى مفهوم الفساد الإداري(لغة، و مفهوم الفساد في القرآن الكريم ثم اصطلاحا: التعاريف المؤسسات الدولية و الأكاديمية)، و التعرف على البعد التاريخي للفساد الإداري، و ماهي أسباب تفشي و استفحال هذه الظاهرة وما هي خصائص هذه الظاهرة ، ثم إلى مظاهر أو أنواع الفساد الإداري وصولا إلى الآثار الناتجة عن الفساد الإداري.

المبحث الأول: ماهية الفساد الإداري

مصطلح الفساد الإداري بتضمن معاني عديدة، و الفساد الإداري يعد أكبر المشكلات العالمية التي تجمع المؤسسات المحلية و الدولية على اعتبارها العقبة الرئيسية أمام الإصلاح و التنمية لما له من أثار على كافة الأصعدة.

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري

-أولا: الفساد الإداري لغة: مصطلح الفساد الإداري هو مركب من مصطلحين الفساد و الإدارة و عليه يجب أولاً التطرق إلى **الفساد لغة:** من فسد، فسدَ الشيء، و المفسدة ضد المصلحة، و فساد الشيء يعني تلفه و عدم صلاحيته، و الفساد في معاجم اللغة هو من (فَسَدَ) ضد (الصلح)، و الفسادُ لغة البطلان فيقالُ فسدَ الشَيء أي بطل و اضمحل. كما يعني: فسَدَ و فُسّدّ، لهو و لعب، أخذ المال ظلماً،تلفَ،جدبَ،إلحاق الضرر.[1] و الفساد اصطلاحا كما عرفته منظمة الشفافية الدولية هو"إساءة استغلال منصب عام لتحقيق منفعة خاصة."[2]

-الفساد في القرأن الكريم:

لقد تناول القرآن جانب الفساد، وتعددن الآيات التي تذكر لفظ الفساد ، ويذكر أن الانطباع الأول الذي تبادر عند الملائكة حينما خلق الله آدم ، وأخبرهم أنه جاعل في الأرض خليفة كان استفهاما استغرابيا عن إنشاء هذا المخلوق الجديد ، وذلك بقولهم : " قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ" سورة البقرة الأية 30 ، ومعنى ذلك بأن الأرض كانت مكانا يسوده الاطمئنان والسلام والهدوء لا فساد فيها ولا خراب ولا تجاوز ولا تعدٍ حتى كان هذا المخلوق المكرّم عند الله هو مبدأ الفساد وسفك الدماء ، وكان الرد الرباني على هذا الاستغراب الملائكي : " قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ " سورة البقرة الأية: 30 ، إشارة إلى سر في هذا المخلوق وحكمه في وجوده على الأرض وطبيعته ومسيرته وتكامله فيها ، ولعل في الجواب الإلهي للملائكة إقرارا بهذا الجانب في الظاهرة الإنسانية وكأن الفساد وسفك الدماء ملازمان لطبيعة الإنسان بما يملكه من قدرة على الاختيار والإرادة والتجاوز : " إِنَّا هَدَيْنَاهُ السَّبِيلَ إِمَّا شَاكِرًا وَإِمَّا كَفُورًا "سورة الدهر الآية 3

ومما سبق نخرج بحقيقة أن الفساد ظاهرة إنسانية تحكمها قوانين الإنسان فردا ومجتمعا ، وأن ما يقابل هذه الظاهرة هو الصلاح والإصلاح وأن حركة التضاد الموجودة بين هاتين الظاهرتين هي من العوامل التي تحكم

1- **مسعود جبران**،الرائد،ط1، بيروت:دار العلم للملايين،2003،ص666.
2- **منظمة الشفافية الدولية**، اتفاقية مكافحة الفساد في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا: دور المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات، ص3.

مسيرة الأمم على الأرض ومن ثم تحكم مسيرة الإنسان ونهاية الأرض : "وَلَقَدْ كَتَبْنَا فِي الزَّبُورِ مِنْ بَعْدِ الذِّكْرِ أَنَّ الْأَرْضَ يَرِثُهَا عِبَادِيَ الصَّالِحُونَ "سورة الأنبياء الآية 105.[1]

أما الإدارة لغة: (مصدر إدارة) الجهاز الذي يسيّر أمور شركة أو مؤسسة، أَدَرَ(إدارةٌ) الشيء، جعله يدور، نظّم، تعاطى الأمر:أحاط به.[2] أيضا أدار بمعنى يخطط و ينظم و يوجه أنشطته و أعمال الناس الذين يجتمعون حول مهنة معينة أو هدف معين. و اصطلاحا تعني: فن أو علم توجيه و تسيير و إدارة الآخرين بقصد تحقيق أهداف محددة.[3]

– ثانيا: الفساد الإداري اصطلاحا

تعددت تعاريف الفساد الإداري بين أكاديميين و مؤسسات و من بين هذه التعاريف:

منظمة الأمم المتحدة تعرف الفساد الإداري كما يلي"إساءة استخدام القوة العمومية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية أو الغش أو تقديم الإكراميات للتعجيل بالخدمة."[4] و هذا التعريف يوضح أنماط الفساد الإداري.

تعريف **البنك الدولي**:عرف الفساد الإداري بأنه "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب، أو ابتزاز أو رشوة، لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة، كما يتم عندما يعرض و وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة، تقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات علمية للتغلب على المنافسين و تحقيق الأرباح خارج إطار القوانين المرعية."[5]

–تعريف صندوق النقد الدولي: هو إستغلال السلطة لأغراض خاصة في تجارة الوظيفة أو الابتزاز أو المحاباة أو إهدار المال العام أو التلاعب فيه وسواء ا كان ذلك مباشراً أم غير مباشر . كما يرى أنه :"علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات العلاقة بالآخرين."[6]

1-**حمودي همام**، مصطلح الفساد في القرأن الكريم، المتحصل عليه من الموقع الإلكتروني:
http://209.61.210.137/uofislam/behoth/behoth_quran/16/a1.htm
2- **أمل عبد العزيز**، مرجع سابق الذكر، ص24.
3- **محمد الصغير بعلي**، دون طبعة،القانون الإداري، عنابة: دار العلوم،2002،ص6.
4- **ليلى جريدي**، مرجع سابق الذكر،ص12.
5- **خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن آل شيخ**،"الفساد الإداري: أنماطه و أسبابه و سبل مكافحته(نحو بناء نموذج تنظيمي)"، (أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه غير منشورة)، جامعة نايف للعلوم الأمنية بالرياض،2008، ص21.
6-**منير نوري و غربي فاطمة الزهرة**،" معالجة الفساد الإداري في المؤسسات الإقتصادية كوسيلة لممارسة الحكم الراشد"، **الملتقى الوطني الثالث حول: سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسات الإقتصادية الوطنية** ، كلية التسير و العلوم الإقتصادية جامعة 20أوث سكيكدة.

-مفهوم **هنتنجتون**(**Huntington**) للفساد هو" سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف و غايات خاصة."[1]

- **جوزاف ناي**(**Joseph Nye**) و يعرف الفساد الإداري بأنه سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب:

-المصلحة الشخصية .

- مخالفة التعليمات لفرض ممارسة النفوذ و التأثير الشخصي.

- الاستفادة المادية أو استغلال المركز.

و يدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة أو المكافأة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم و كذا يشمل على سوء استخدام المال العام."[2]

-**بيار لاكوم** يرى بأن الفساد الإداري بمعناه الواسع يشير إلى نوعين من "الانحراف:

الأول: سلوك صاحب سلطة يستخدم وضعه القوي في إطار و وظائفه العامة أو الخاصة لتجاوز القواعد المقررة، إما لصالحه، أو لحساب شخص أخر، أو منظمة أخر.

الثاني: تحريف أو تحايل على قاعدة مهنية أو مبدأ أخلاقي حيث يكون العقاب غير محدد بدقة."[3]

أما من بين التعاريف المقدمة من قبل الأكاديميين العرب نذكر مايلي:

-تعريف **عاصم الأعرجي** للفساد الإداري بأنه:" النشاطات التي تتسم داخل الجهاز الإداري الحكومي، و التي تؤدي فعلاً إلى انحرافه عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصيغة متجددة أو مستمرة أو كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم."[4]

-تعريف **عامر الكبيسي**:"الفساد الإداري هو مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين و الهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة و الانتفاع غير المباشر."

1- **محمد فهمي صلاح الدين**، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، الرياض: دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب،1994،ص38.
2- المرجع نفسه،ص26.
3- **بيار لاكوم**، الفساد،(تر: سوزان خليل)،دون طبعة ، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب،2009،ص32.
4- **إسماعيل بوقنور**، التنمية الإدارية و معضلة الفساد الإداري : دراسة حالة الجزائر1991-2006،(**مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير** غير منشورة)، جامعة الجزائر،2006-2007، ص36.

تعريف الأستاذ **عنترة بن مرزوق:** إذ يعرف الفساد الإداري بأنه" كل سلوك وظيفي مخالف للأنظمة و القوانين الرسمية، و منحرف عن الأخلاقيات الوظيفية و القيم و الأعراف المجتمعية من أجل تحقيق مصلحة شخصية."[1]

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

-يعرف محمد قاسم القريوطي الفساد الإداري بكونه:" إساءة إستعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص و الفساد يحدث عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب إبتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يعرض و كلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة للإستفادة من سياسات و إجراءات عامة للتغلب على المنافسين و تحقيق أرباح خارج إطار القوانين."[3]

- و يعرفه الإقتصادين:"بأنه عملية تبادلية بين مجموعة من الأطراف السائدة، العامل و المتعامل و تكون هذه العملية نتيجة لعمل ذو تكاليف تتبادل من خلاله المنافع ضمن سوق يعرف بسوق الفساد."[4]

المطلب الثاني:تطور الفساد الإداري

ظاهرة الفساد و الذي منه الفساد الإداري قديمة حديثة تنتشر في الدول الفنية و الفقيرة، القوية و الضعيفة و هي ليست وليدة اليوم، و ليست مرتبطة بزمان أو مكان معينين، بل هي موجودة على امتداد المكان و الزمان، إذ تم العثور من قبل فريق الآثار الهولندي عام 1997م في موقع (دكا) في سوريا على ألواح لكتابات مسمارية تبين موقعا إداريا بدرجة (أرشيف دائرة الرقابة حاليا) يكشف عن قضايا خاصة بالفساد الإداري و قبول الرشاوى من قبل الموظفين العاملين في البلاط الملكي الأشوري قبل ألاف السنين.

كما أن الألواح السومرية و محاضر حلبات مجلس(أراك) و كذلك مصر الفرعونية و الإغريق و الصين القديمة في تعاليم (كونفشيوس) و قد ورد فيها الدعوة إلى تكريس سيادة القانون للحد من ظاهرة الفساد الإداري و وضع قواعد لإرشاد موظفي الدولة و ضبط عملهم، كما يوجد لوح محفوظ عن الحضارة الهندية(حوالي 300سنة ق م) كتب عليها العبارة الآتية'يستحيل على المرء أن لا يذوق عسلا أو سما امتد إليه لسانه، و عليه

1- **عنترة بن مرزوق،** الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية: دراسة ميدانية لولاية برج بوعريريج،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير غير منشورة)، جامعة الجزائر، 2008، ص 65.
2- **محمد فهمي صلاح الدين،** مرجع سابق الذكر، ص41.
3-**محمد قاسم القريوطي،** الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق، دون طبعة، عمان :دار وائل للطباعة و النشر، 2001، ص33.
4- **Robert williams,**" new concepts for old thrid word quainte"r, **londone** ,vo20n3,p507.

فإنه يستحيل أيضا على من يدير أموال الحكومة ألا يذوق من ثمرة الملك و لو قليلا،[1] و في المجتمع اليوناني القديم كان يعاقب على الرشوة بالإعدام طبقا لبعض التشريعات و التي انتقدها 'سقراط' بقوله إن المرتشي كان يجزى على ارتشائه بالترقي في المناصب العسكرية.[2]

و في العهد الإسلامي بعد عهد النبوة و الصحابة لم يخل عصر من الفساد، ففي عصر المملوكي مثلا استشرى الفساد في الدوائر الحكومية، حيث تحولت الوظائف إلى ظاهرة الفساد و الجشع و الكسب المادي و غابت العدالة و انتشر الظلم و الرشوة،[3] إن الحوادث التي عرفت في العصرين المشار إليهما جعلت من صاحب المقدمة العلامة العربي 'عبد الرحمان بن خلدون' الذي جاء بفترة لاحقة يشخص ظواهر فساد أصحاب الدولة و الكتاب و الشرطة، حيث يذكر أن الكثير من أصحاب الممالك و الملك صار يترع إلى الفرار عن الرتب و التخلص من ربقة السلطان، بما حصل في يديه من (مال الدولة)، و الفرار إلى دولة ثانية لما يراه أسلم في إنفاق ذلك المال و الحصول على ثمرته و هو يشير إلى أن في ذلك فسادا لأحوال البلاد و المجتمع و العباد ودنياهم.[4] و في العصر العثماني، و تفشى أيضا الفساد الإداري، و حتى أصبح يتم انتقاء الموظفين غير الأكفاء فيه بالرشوة و المحسوبية و الوساطة.[5]

و لقد تغاضت في إنجليترا الملكة إليزابيث 1558-1603م عن تفشي ابتزاز الأموال في الوظائف الرسمية كعذر لها عن عدم زيادة الرواتب، و من صور الفساد أن أمين صندوق الحرب كان يحصل على 16000 جنيه سنويا علاوة على راتبه، حيث يحافظ بأسماء الجنود الموتى في قوائم الجيش و يضع مخصصاتهم في جيبه و بيع الملابس المخصصة لهم، كما عم الفساد في الدوائر الحكومية في إيطاليا في عصر النهضة و كانت سمعة المحاكم سيئة لكثرة مافيها من صور للفساد الإداري و الرشوة.

و كان 'لويس' الرابع عشر ملك فرنسا يعتقد أن كل إنسان في رأيه قابلا للرشوة مما يدل على انتشار الفساد في عهده و لأن الشركات الأوروبية يسمح لها القانون بدفع الرشاوى و الحصول على الصفقات الأجنبية، و خصمها من الضرائب المستحقة عليها فقد أدى ذلك إلى تضرر الشركات الأمريكية، فالقانون الأمريكي يعتبر دفع الرشوة جريمة يعاقب عليها القانون.[6] و مع التطور و انتشار ظاهرة الفساد الإداري فلقد تبلوره الرؤى النظرية و الفكرية لهذا المفهوم و ظهرت مداخل عديدة لتحديده يمكن إجمالها فيما يلي:

1- **محمد محمود معابرة**، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية: دراسة مقارنة بالقانون الإداري، عمان: دار الثقافة،2011، ص104.
2- **عز الدين بن تركي و منصف شرفي**، "الفساد الإداري: أسبابه، أثاره و طرق مكافحته- إشارة لتجارب بعض الدول-"، **ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري و المالي** ، بومي 6-7 ماي2013"، بكلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، بجامعة محمد خيضر، بسكرة.
3- **محمد محمود معابرة**، مرجع سابق الذكر،ص 105.
4- **عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ دادو**، دون طبعة، الفساد و الإصلاح، دمشق: إتحاد كتاب العرب،2003،ص19.
5- **محمد محمود معابرة**، المرجع نفسه، ص105.
6- **عز الدين بن تركي و منصف شرقي**، مرجع سابق الذكر، ص6.

1/ المدرسة القيمة: وهي أقدم المدارس و تؤكد على المعايير الأخلاقية و القيم الدينية، كما تحارب الفساد و تعده مرضا فرديا هداما للشخص.[1]

2/المدرسة الوظيفية: التي استندت إلى المنهج البنيوي الوظيفي في أطروحتها و عدت الفساد ظاهرة طبيعية و مصاحبة للنمو و ثمناً و لابد من دفعه لدفع التنمية.

3/المدرسة ما بعد الوظيفية: التي تسمى أيضا بالإعتدالية كرد فعل على تزايد الفساد و أثاره من جهة، و على عيوب الفالته الدرائعية التي استندت إليها المدرسة الوظائفية من جهة أخرى، و لقد أعاد روادها هذه المدرسة التأكيد على المبادئ الأخلاقية و القيمة للوظيفة العامة أو الخاصة و على ضرورة تطوير إستراتيجيات متنوعة لمكافحة الفساد الإداري.[2]

و نمو الفساد و انتشاره على صعيد عالمي من أهم الآثار السلبية للعولمة، حيث سهلت هذه الأخيرة من الضوابط القانونية و الإجرائية، ما ساعد على إطلاق مخيلة الشبكات الإجرائية على الصعيد الدولي، حيث إخترقت ظاهرة الفساد الحدود الدولية مستفيدة من الفرص الملائمة التي تجعل احتمالات الاحتفاظ بثمار العمل الإجرامي تفوق الاحتمالات العقاب الرادع.[3]

1- **عبد العالي حاحة**،الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر،**(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه** غير منشورة)، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013)، ص52.
2- **ليلى الجريدي**، مرجع سابق الذكر، ص10.
3- **محمد محمود معابر**، المرجع نفسه،ص105.

المبحث الثاني:أسباب و خصائص الفساد الإداري

المطلب الأول: أسباب الفساد الإداري

تختلف الأسباب المؤدية إلى تفشي الفساد الإداري و انتشاره في البلدان النامية عنها في الدول المتقدمة، رغم أن طرق ممارسة الفساد الإداري متشابهة إلى حد كبير، و قديما نتب في هذا المجال العلامة إبن خلدون في القرن14م و كأنه بحلل عصرنا الحالي قائلا:"إن أساس الفساد هو الولع بالحياة المترفة بين أفراد الجماعة الحاكمة، و قد لجأ أفراد الجماعة الحاكمة إلى الممارسات الفاسدة لتغطية النفقات التي يتطلبها الترف."

و ترجع الأسباب الأساسية للفساد الإداري إلى شبكة معقدة من العوامل الإدارية و الاقتصادية و القانونية و الاجتماعية و السياسية و التي توحد هذه العوامل معا في مركب واحد تتداخل عناصره و أبعاده و لهذا يمكن تقسيم الأسباب إلى قسمين أساسيين هما:

الأسباب الداخلية و المتمثلة في العوامل و الأسباب المرتبطة بالموظف العام و المرفق العام، و الأسباب الخارجية و يقصد بها مجموعة العوامل و الأسباب المساهمة في تفشي ظاهرة الفساد الإداري و الخارجة عن نطاق الموظف العام و الوظيفة العامة.

أولا: الأسباب الداخلية للفساد الإداري

1- الأسباب المتعلقة بالموظف

-الأسباب الشخصية: تتعدد العوامل و الأسباب الشخصية التي تساعد الفرد و تدفعه إلى إرتكاب بعض صور الفساد و هذه الأسباب قد تكون موروثة أو مكتسبة.

* الأسباب الوراثية: يقصد بالعوامل الموروثة"مجموع الدوافع المتعلقة بالحاجات الأساسية للإنسان و القدرات العامة، و القدرات العقلية الخاصة." و تتمثل الدوافع المتعلقة بالحاجات الأساسية للإنسان لا غنى للفرد عن إشباعها، حتى يبقى على قيد الحياة، و التي قد يؤدي النقص في إشباعها إلى إصابته بالقلق و التوتر و التفكير الدائم في كيفية إيجاد مصادر أخرى لإشباع النقص الأمر الذي يوقع الموظف في الفساد الإداري.

* العوامل المكتسبة: و يمكن إجمالها في الرغبات و الحاجات التي يريد الفرد إشباعها باعتبار فردا في جماعة، كالحاجة إلى كسب الاحترام و التقدير و الرغبة في التميز و الظهور و تحقيق الذات، و كل هذه الحاجات تدفع الفرد و تحركه لإتخاد موقف و سلوك معين يسعى من ورائه إلى إشباع رغباته، و إذا لم تتحقق ذلك

فيخلق لدى الموظف نوع من التوتر و القلق و يحس الموظف بالحسرة و الحرمان، الأمر الذي يوقعه في الفساد الإداري، كما يؤدي إلى إضعاف روح التعاون بين الجماعة الذي يترتب عليه البطء في العمل الإداري.

– تراجع العامل الديني و الأخلاقي: يمثل العامل الديني عاملا مهما في دفع للفساد و الحد من انتشاره بما يمثله الدين من رقيب داخلي، ذاتي، فإذا ضعف الوازع الديني أنحسر الضمير الخلقي و سيطرت وساوس الشيطان على العبد فتبع شهواته، و يتبع تحقيق رغباته من غير ضابط و لا معيار،[1]

و يصبح قريب من الجريمة لعدم وجود رقيب على تصرفاته حيث يوكد الأستاذ 'الجو يبري' على أهمية الوازع الديني و الرقابة الذاتية إذ أن البعد عن التعاليم السماوية الصحيحة و عدم الاحتكام للشريعة الإسلامية في الممارسات الإدارية هي السبب الرئيسي في انتشار الفساد الإداري.[2]

2– الأسباب المتعلقة بالوظيفية العامة أو المرفق العام

تنصب الوظيفة العامة على إدارة المرافق العامة، و المرفق العام هو:" كل مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته و يعمل بصفة دائمة و منتظمة تحت إشراف رجال الإدارة العامة لتزويد الجمهور بالحاجات العامة."[3]

– تضخم الجهاز الإداري: نتيجة لوجود هياكل تنظيمية قديمة أو غير ملائمة لطبيعة العمل و عدم توزيع الاختصاصات و المسؤوليات و الصلاحيات بصورة علمية الذي يؤدي إلى عجز الجهاز الإداري من مواكبة حاجات الجمهور و انحرافه عن الهيكل التنظيمي غير الملائم مما يضطر الجمهور بما يلاقيه من صعوبة في إرضاء دوافعه و إشباع رغباته للضغط على العاملين و إغرائهم إلى إتباع سلوك بعيد عن قواعد العمل أو أنظمته لتحقيق غايات خاصة، [4]و الميل نحو المركزية و عدم التفويض في صنع القرارات إذ تؤدي المركزية الشديدة وعدم تفويض السلطة و تعدد المستويات الإدارية إلى بعض الآثار السلبية منها(اختناق العمل، بطء القرارات الإدارية، إضعاف الروح المعنوية للموظفين انخفاض الأداء، الأمر الذي يؤدي إلى ظهور بعض الانحرافات الإدارية و غلبة طابع البيروقراطي في الإدارة الذي يؤدي إلى عرقلة الأداء و تكليف المستفيد أو الجمهور بالإضافة إلى عدم تفهم العاملين الإجراءات ومن ثم عرقلة تطبيقها.[5] بالإضافة إلى تدني مستوى الرقابة و عدم وضوح القوانين و اللوائح القانونية و غموضها و سوء التنظيم في الجهاز الإداري و المالي و ضعف التنسيق في العمل و شيوع البيروقراطية و تدني رواتب رجال الرقابة.[6]

1- **عبد العالي حاحة**، مرجع سابق الذكر،ص ص 70-71.
2- **خالد بن عبد الرحمان بن حسين بن عمر أل شيخ**، مرجع سابق الذكر، ص 56.
3- **عبد العالي حاحة**، نفس المرجع، ص72.
4- **مهدي حسن الزويلف و سليمان أحمد اللوزي**،التنمية الإدارية في الدول النامية،ط1،الأردن:دار مجدلاوي للنشر التوزيع،1993،ص 41-42.
5- المرجع نفسه، ص 29.
6- **خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر أل شيخ**، مرجع سابق الذكر، ص 60.

عدم موضوعية طرق التوظيف و الترقية في الإدارة العامة نتيجة عدم وضع الإنسان المناسب في المكان المناسب، و عدم احترام المبادئ و المعايير الموضوعة في تعيين الموظفين و ترقيتهم و إحالتهم على التقاعد.[1]

*الأسباب القضائية و القانونية: وهذه الأخيرة مرتبطة بالخلل القانوني الذي ينضج فسادا كما هو الحال في التطرف في كثرة القوانين و الأنظمة و تداخلها و تشابكها فيما يسميه البعض بالتلوث القانوني، مما يساعد على توفير الفرصة الكاملة لاستغلالها في الفساد الإداري، أو التطرف في ضعف القوانين و محدوديتها و التي أدت إلى التسيب و إطلاق اليد للعبث بالمال العام، إضافة إلى أن رجال القانون و القضاة أنفسهم يمكن أن يشكلوا مرتعا للفساد بقبول الرشاوى و طلبها، بالإضافة إلى الممارسات الفاسدة للقانونيين كما نجد عوامل أخرى تساهم في تدعيم و تقوية الفساد كتدني كفاءة القضاة و القانونيين و وجود الثغرات و النقائص القانونية في الموارد و الأحكام و عدم تناسب العقوبات المسطرة مع الجرائم و المخالفات الإدارية المرتكبة.[2]

ثانيا: الأسباب الخارجية للفساد الإداري

و هذه الأسباب مستمدة من البيئة الخارجية المحيطة بالّإدارة و العاملين.

1-العوامل الاجتماعية:

- إن البيئة الاجتماعية، و بما تمتلكه من مجموعة كبيرة من الوسائل التي تمثل آليات الضغط الاجتماعي من عقيدة و دين، لها أثرها الكبير في التأثير على الفرد. فالفرد يشكل جزءا كبير من النظام الاجتماعي. كما أن نظام اجتماعي له قيمه الموروثة و المنقولة إليه، و تبرز على شكل ضوابط سلوكية يخضع لها الفرد خشية تعارض رغباته و حاجاته مع الآخرين و خشية تصدع بناء النظام الاجتماعي و حتى وخز الضمير. و لهذا فقد تكون تلك القيم الاجتماعية سببا في انحراف الجهاز الإداري عن قواعد العمل و خاصة إن كانت تلك القواعد ذات أصول أجنبية.

-كما أن الو لاءات الضيقة و علاقات القربى، و هي كلها من صور المجتمع، قد تكون سببا للانحراف عن قواعد العمل و نظمه و إعطاء أولوية دون حق الحصول على الخدمات و السلع.

كما للقيم الحضارية و الاجتماعية السائدة تؤثر على تفكير أفراد الجهاز الإداري و سلوكياتهم ومن ثم التأثير على عملية اتخاذ القرار الإداري.

1- **عبد العالي حاحة**، مرجع سابق الذكر،ص 73.
2- **ليلى الجريدي**، مرجع سابق الذكر، ص 17.

– كما أن تطلع الفرد في الجهاز الإداري لن يحميه خارج عائلته لعلاقات يقيمها مع المستفيدين في المجتمع، و هي علاقة مصلحة و منفعة متبادلة، يجره لخضوعه لذلك المستفيد سواء قبول وساطته أو تنفيذ مأرب خلافا للقانون أو قواعد العمل.

– ويضيف البعض أن الفساد الإداري يعشش في ضعف الاتجاهات الثقافية للمجتمع. فالمواطن الذي يجهل حقه و الموظف الذي يرى نفسه فوق النصوص القانونية و القواعد الأخلاقية، و يتصرف بشكل متعال، يحتقر أفراد المجتمع و يتخذ القرارات المتعسفة بمعزل عن القانون، كلها تشجع الانحراف و الفساد. [1]

2–العوامل الإقتصادية :

– الرواتب غير المجزية لموظفي القطاع العام مما يلجأ إلى البحث عن مصادر أخرى للدخل، فإن لم يجدوا مصادر مشروعة، اضطروا إلى التوسل بالمصادر غير المشروعة سواء كان محله المال العام أو أموال الموطنين.

– اختلال موازين توزيع الثروة على أفراد المجتمع و عليه الشعور بالغبن لدى غالبية أفراد المجتمع مما يدفع ببعضهم إلى ابتداع وسائل الربح و الارتشاء و اختلاس الأموال العامة بمحاولة فردية أو منظمة غير مشروعة لإعادة التوازن المفقود.[2]

– الخصخصة: عندما يقرر بلد من البلدان التخلي عن بعض أصول الدولة و تحويلها إلى القطاع الخاص تبدأ المنافسة بين الراغبين في تولي إدارة المؤسسات التي تخلت الدولة عنها و من أجل المنافسة يسعى بعض المتقدمين المشروع الخصخصة إلى رشوة الموظف أو المسؤول حيث عانت المجتمعات الانتقالية من ظاهرة تفشي الفساد بسبب غيبة الرؤية و تداخل القضايا بل ازدواجية النظرة أحيانا فالدول التي لم تحسم أمرها و قبلت لنظامها الاقتصادية أن يتأرجح بين التخطيط المركزي و بين آليات السوق الحر ضرب فيها الفساد بشدة في أدواتها الإدارية خصوصا.[3]

–المساعدات الخارجية التي تقدمها الدول الكبرى دورا بارزا في السيطرة على الدول النامية كي تسير في فلكها حيث إن غالبية المساعدات و المعونات المقدمة إن لم تكن جميعها ترد في النهاية لخدمة الدول المانحة لتلك المساعدات مما يؤثر سلبا على القرار السيادي للدولة الممنوحة للمساعدة.[4]

1- **مهدي حسن الزويلف و سليمان أحمد اللوزي**، مرجع سابق الذكر، ص 39.
2- **القاضي رحيم العكيلي**، الفساد تعريفه و أسبابه و أثاره و وسائل مكافحته، بيت الحكمة، ص 7،متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: www.nazaha.iq/search_web/trboy/4.doc.
3-**عبد المجيد مكي**، الفساد المالي و الإداري في العراق: أسبابه و مخاطره، **مجلة جامعة كربلاء العالمية**، المجلد 07،العدد02،2009، ص 201.
4- **محمود محمد معابرة**، مرجع سابق الذكر، ص 116.

3-الأسباب السياسية:

ويضيف البعض أن الفساد السياسي يعد من أسباب الانحراف الإداري، إذ يعمل عادة العاملون ضمن بيئة سياسية ووفق إطار رسمي، و أنهم مقيدون برقابة قضائية و تشريعية، و لذا فإن غياب هذه الرقابة أو أن ضعف الجهاز القضائي و فساد السياسيين و افتقار الدولة لمعايير الحساب كلها تسهل الانحراف في سلوك العاملين و تزيد الخرق للقوانين، و تسهل عملية التخلص من العقاب، و يستشري الفساد و يختفي الولاء لأهداف الجهاز، و قد تساعد الدولة ذاتها في انتشار الفساد في أجهزتها ما دامت هي ذاتها مصدرا للفساد.

وقد يجر ذلك أن يتبنى الجمهور قواعد سلوكية ملتوية تلاءم ذلك السلوك المتردي لجهاز الدولة ، فتفقد إيمانها بعدالة الدولة و تشكل ضغطا على العاملين و بكل الوسائل للانحراف.

وقد يخاف العاملون بطش السياسيين فيلبوا رغباتهم و ينفذوا و ساطاتهم ليحافظوا على و وظائفهم.[1]

عدم التكامل و الاندماج و يحدث نتيجة التفاوت الاجتماعية و عدم العدالة التوزيعية الدخل، مما يضعف مشاعر الانتماء و الولاء للوطن، و بذلك يندفع الأفراد بتغلب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، و عادة ما يظهر ضعف الانتماء أو الولاء للوطن في ضعف المشاركة السياسية و التي تعتبر سببا و نتيجة في أن واحد لانتشار مظاهر الفساد.[2]

المطلب الثاني: خصائص الفساد الإداري

أولا:السرية: تتصف أعمال الفساد الإداري بالسرية بشكل عام، ذلك لما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون و المجتمع أو الإثنين معا.

إذ أن تتباين الوسائل و الأساليب التي يتستر بها الفساد الإداري بها تبعا للجهة التي تمارسه، و عند محاولة الكشف عن حالات الفساد فإنه لا يتم عادة إلا للكشف عن جزء عن الحقيقة التي يجب تعلمها أو معرفتها، و لكي تطمس معالمها و تستبعد عناصرها فإن جدلا أو إختلافا يثار حولها و قد ينتهي الأمر إلى إتهام بعض الأبرياء بتسليط الضوء عليهم أو يتظاهر الجناة بالدفاع عنهم و تبرئة ساحتهم.

ثانيا:إشتراك أكثر من طرف في الفساد: قد يقع الفساد الإداري من شخص واحد، و لكن عادة مايشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص و ذلك بسبب العلاقات التبادلية للمنافع و الإلتزامات بين أطراف العملية، إذ

1- **مهدي حسن الزويلف و سليمان أحمد اللوزي**، مرجع سابق الذكر، ص ص 40-41.
2- **عنترة بن مرزوق**، الرقابة الإدارية كآلية لمكافحة الفساد الداري في الإدارة الجزائرية(دراسة ميدانية لولاية برج بوعريريج)، مرجع سابق الذكر، ص68.

أن الفساد تعبير عن إتفاق إرادة صانع القرار و المؤثر بتكيفه مع إرادة أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات محددة تخدم مصالحهم الفردية.

إن ممارسة الفساد تتم غالبا عبر وسطاء مجهولين يلعبون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين دون أن بعرف أحدهم أو دون أن يتقابلا وجها لوجه.

ثالثا:سرعة الإنتشار: كما يتميز الفساد بخاصية سرعة الإنتشار و خاصة عندما يكون الفساد ناتجا عن المسؤولين، فتزداد سلطة الفاسدين و نفوذهم مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الجهاز الإداري للسير على خطاهم طوعا أو كرها كما أن خاصية إنتشار الفساد لا تقتصر على حدود الجهاز الإداري في الدولة الواحدة بل إن الفساد قابل للإنتقال من دولة إلى أخرى خصوصا في ظل العولمة و السوق المفتوح.

رابعا: التخلف الإداري: يترافق الفساد الإداري أحيانا كثيرة ببعض مظاهر التخلف الإداري مثل تأخير المعاملات و سوء إستغلال الوقت و التسيب في العمل و الصبية ضد المتاعاملين مع الجهاز الإداري و غيرها من المشاكل الإدارية مما يؤدي إلى ظهور شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الإداري بعدم الراحة و فقدان الحافز على العمل الجاد و خدمتهم من العناصر الفاسدة خاصة إذا كانوا من أصحاب القرار في الجهاز الإداري مما يؤثر ذلك على مصلحة المجتمع ككل.[1]

1-**محمود محمد معابرة**، المرجع السابق الذكر، ص101،103.

المبحث الثالث : مظاهر و أنواع الفساد الإداري

المطلب الأول: مظاهر الفساد الإداري

تعتبر الأشكال و الصور التي يظهر فيها الفساد في حياة المجتمعات و يمكن تحديد مجموعة من الصور و الأشكال التي يظهر فيها الفساد و تتجسد و تتمثل هذه المجموعة.

-الرشوة: و تعني الحصول على أموال أو أية منفعة أخرى من أجل تنفيذ عمل مخالف للأصول، أو من أجل عدم تنفيذ عمل وفقا للأصول، و يحتاج حدوث الرشوة في الحد الأدنى إلى وجود طرفين(الراشي: الذي يعطي الرشوة، و المرتشي: الذي يأخذها) و قد يتطلب الأمر طرفا ثالثا(الوسيط بينهما).[1] كما تعتبر الرشوة أداة خطيرة على تقدم المجتمعات نتيجة لما تخلفه من أثار و لعل أخطر تلك الآثار هو ذلك الذي أحدثته في القيم و الأفكار، إلى درجة انتقلت فيها المفاهيم و تحولت بموجبها الرشوة إلى قاعدة عمل متعارف عليها يقتنع الأفراد من خلالها أنه لا يمكنهم قضاء حاجاتهم و تحقيق مصالحهم إلاّ باللجوء إليها.[2]و قد تكون الرشوة أيضا ممن يطلبون خدمات لا تسمح القوانين و التعليمات بتقديمها لهم، ولكن يلجؤون للرشوة كوسيلة لإنجاز مثل هذه المعاملات،[3]

و الرشوة محرمة في الشريعة الإسلامية، لقوله تعالى:" **ولا تأكلو أموالكم بينكم بالباطل و تدلوا بها إلى الحكام لتأكلو** فريقا **من أموال الناس بالإثم و أنتم تعلمون"الأية 188 من سورة البقرة.**[4]

-المحسوبية و المحاباة و الوساطة:تتشابه هذه المظاهر في الكثير من عناصرها، إلاّ أنه يمكن التميز بينهما في بعض الجوانب، **المحسوبية** تعني تنفيذ أعمال لصالح فرد أو وجهة ينتمي إليها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منظمة دون وجهة حق، كأن يكونوا غير مستحقين لها أو ليسوا على سلم الأولويات حسب معايير المؤسسة. و تعني **المحاباة** تفضيل جهة أخرى في الخدمة يعتبر وجهة حق للحصول على مصالح معينة أي التحيز. أما **الوساطة** فتعني التدخل لصالح فرد أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل و الكفاءة، و تنتشر هذه الظاهرة في المجتمع الدولي بشكل عام و لكنها متأصلة في وجودها في العالم العربي بشكل خاص، نتيجة عدم وجود نص قانوني صريح و واضح يجرّم أو يمنع هذه الظاهرة من الانتشار. و يمكن القول أن محاباة الأقارب في التوظيف أو المحسوبية على نطاق واسع بالواسطة نتيجة واحدة أيا كانت التسمية و هي استخدام العلاقات العائلية أو

1- **الإئتلاف من أجل النزاهة و المساءلة**، النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد، ط1، رام الله، 2007، ص64.
2- **عنترة بن مرزوق**، معضلة الفساد و إشكالية الحكم الرشيد في الجزائر ،(مذكرة مقدمة لنيل شعادة الدكتوراه غير منشورة)، جامعة الجزائر3،2014 مرجع، ص66.
3- **محمد قاسم القريوطي**، المرجع سابق الذكر، ص 41.
4- **سورة البقرة**، الأية 188.

القرابة أو العشائرية أو العلاقات الخاصة للوصول إلى مصلحة ليست من حق المنتفع و يتضرر منها بالذات من ليس له واسطة و الفئات الفقيرة و المهشمة في المجتمع.[1]

-إساءة استعمال المنصب العام و استغلال النفوذ: تعد ظاهرة استغلال السلطة و النفوذ من أهم مظاهر الفساد المنتشرة في العديد من الدول، و يقصد بها سعي الموظف أو المسؤول لاستغلال الصلاحيات المخولة له أثناء أداء وظيفته من أجل تحقيق أغراض شخصية له أو لأقاربه و أصدقائه، أو تعسفه في استخدام السلطة الممنوحة له و تجاوزه لحدودها، و استغلاله لنفوذه و معارفه من أجل قضاء حاجاته و تحقيق مصالحه التي لا تتفق مع المصلحة العامة، حيث تتحول المؤسسات سواء عامة أو خاصة إلى إقطاعيات توزع فيها الخدمات و الامتيازات وفق امتيازات لا موضوعية.

-إفشاء المعلومات السرية: حيث تحصل عادة عندما يقوم الموظف بعدم المحافظة على الأسرار الموظفة التي تعتبر أحد المبادئ الأساسية في العمل، و تقديمها لبعض الجهات من أجل استغلالها في تحقيق مصالحا، ومن أمثلة ذلك إفشاء بعض المعلومات و البيانات المتعلقة بالمناقصات أو الصفقات التي تعرضها المنظمة التي تعمل بها.

-التكتم عن الممارسات غير القانونية: و يقصد بهي السكوت عن الفساد و ممارسته من سرقات أو اختلاسات و هو أخطر من الفساد ذاته، إذ يؤدي إلى سهولة تشكله و نموه و استفحاله و يصعب من إمكانية مكافحته و علاجه.[2]

-الإحتيال: يستخدم الإحتيال للحصول على منافع شخصية، ومن بعض أساليبه تجاوز القوانين و العبور من خلالها بشكل خال من المسؤولية باستعمال ألية إحتيالية على القانون للتهرب من الضرائب، و هذا النوع يؤثر على الدخل القومي للمجتمع.[3]

-التزوير: يمكن أن تصل مرحلة الفساد الإداري ببعض العاملين إلى درجة التلاعب بالعقود و الوثائق الرسمية، مقابل الحصول على مكاسب مادية مما يؤدي سلبا على الصالح العام.[4]

-غسيل الأموال: هي عملية تحويل شكل الأموال و العوائد التي تم الحصول عليها من جرائم اقتصادية و استخدامها بما يساعد على إخفاء مصادرها أو أصلها الحقيقي فكلمة غسيل تعني العمل على تبيض و تنظيف تلك الأموال القذرة المتحصل عليها من مصادر غير مشروعة من أجل إظهارها بمظاهرها النظامي المشروع.[5]

1- **الإئتلاف من أجل النزاهة و المساءلة**، مرجع سابق الذكر، ص ص 64،66.
2- **عنترة بن مرزوق**، معضلة الفساد و إشكالية الحكم الرشيد في الجزائر، مرجع سابق الذكر، ص ص 71-72.
3-**عزيزة بن سمينة ودلال ين سمينة "** تفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير و الواقع العملي**"، الملتقى الوطني الأول حول: حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد المالي و الإداري**، يومي: 6-7 ماي2012، بكلية العلوم الإقتصادية و التجارية، جامعة محمد خيضر بسكرة.
4- **إسماعيل بوقنوز**، مرجع سابق الذكر، ص 54.
5- **عنترة بن مرزوق**، المرجع نفسه، ص78.

و على الرغم من كل هذه المظاهر سابقة الذكر إلا أنه تبقى العديد من مظاهر الفساد الإداري من سرقة و اختلاس و شراء ذمم و تهرب ضريبي...الخ و مظاهره متعددة و مختلفة و نخلص في الأخير أن كل هذه المظاهر المذكورة و المتبقية هي السعي وراء الكسب المادي و سرعة الثراء.

المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري

أولا : الانحرافات التنظيمية :

ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهمات وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل ، ومن أهمها :

- عدم احترام العمل ، ومن صور ذلك : (التأخر في الحضور صباحا – الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي – النظر إلى الزمن المتبقي من العمل بدون النظر إلى مقدار إنتاجيته – قراءة الجرائد واستقبال الزوار – التنقل من مكتب إلى آخر .....) .
- امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه ، ومن صور ذلك : (رفض الموظف أداء العمل المكلف به – عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح – التأخير في أداء العمل ....).
- التراخي ، ومن صور ذلك : (الكسل – الرغبة في الحصول على أكبر اجر مقابل أقل جهد – تنفيذ الحد الأدنى من العمل ....) .
- عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء ، ومن صور ذلك : (العدوانية نحو الرئيس – عدم إطاعة أوامر الرئيس – البحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ أوامر الرئيس .....).
- السلبية ، ومن صور ذلك :

– اللامبالاة

– عدم إبداء الرأي

– عدم الميل إلى التجديد والتطوير والابتكار العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات

– الانعزالية

– عدم الرغبة في التعاون

– عدم تشجيع العمل الجماعي

– تجنب الاتصال بالأفراد .....) .

- عدم تحمل المسؤولية ، ومن صور ذلك : (تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر – التهرب مـــن الإمضاءات والتوقيعات لعدم تحمل المسؤولية .....) .
- إفشاء أسرار العمل .

ثانيا : الانحرافات السلوكية:

ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه ، ومن أهمها :

- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة ، ومن صور ذلك : (ارتكاب الموظف لفعل مخل بالحيـــاء في العمـــل كاستعمال المخدرات أو التورط في جرائم أخلاقية) .
- سوء استعمال السلطة ، ومن صور ذلك : (كتقديم الخدمات الشخصية وتســـهيل الأمـــور وتجـــاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسئولين ما يطلب منهم).
- المحسوبية , ويترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين ممـــا يـــؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج .
- الوساطة ، فيستعمل بعض الموظفين الوساطة شكلا من أشكال تبادل المصالح .

ثالثا : الانحرافات المالية :

ويقصد بها المخالفات المالية والإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي :

- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة .

- فرض المغارم ، وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليـــه في فـــرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمـــال والمـــوظفين في الأمـــور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم .
- الإسراف في استخدام المال العام ، ومن صوره :

– تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث

– المبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية

– إقامة الحفلات والدعايات ببذخ على الدعاية والإعلان والنشر في الصـــحف والمجـــلات في مناســـبات التهاني والتعازي والتأييد والتوديع ....).

رابعا :الانحرافات الجنائية :

ومن أكثرها ما يلي :

- الرشوة .
- اختلاس المال العام .
- التزوير .[1]

1- **أحمد بن عبد الرحمان الشميمري،"** مظاهر الإنحراف الوظيفي"،**مجلة التدريب الثقنية** ، 1424ه، العدد57، ص 26-28.

المبحث الرابع: أثار الفساد الإداري

تشير الكثير من الدراسات حول الفساد الإداري بأن الفساد الإداري دورا إيجابيا أو أثرا إيجابية و الآثار الأخرى سلبية و لكن لا يمكن ترجيح الرأي القائل بأن للفساد الإداري أثار إيجابية ذلك أن كل أثاره سلبية حيث يتسبب الفساد بالضرر بعدة طرق. و يمكن تلخيص الآثار في التقاط التالية:

–تأثير الفساد الإداري على صانع القرار السياسي: يؤدي الفساد إلى إفتقر العقلانية للمسؤولين الحكوميين الفاسدين في إتخادهم القرارات السياسية التي تؤثر في مصير الوطن، و هذا ناجم عن تركز السلطة لدى قمة جهاز الدولة و غياب حكم القانون. مما يؤدي إلى إتخذ القرارات السياسية الخطيرة من جانب رئيس الدولة من دون تساور مع أو الإستفادة من أجهزة و مراكز البحث التي يمكن أن تقدم معلومات مفصلة عن الواقع الذي تواجهه الدولة في مجال معين ، و عن بدائل صنع القرار، و تكلفة كل منها و النتائج المترتبة على أي منها.مما قد يكلف الدولة عقوبات دولية ، و سمعة دولية سيئة.[1]

–ضعف كفاءة المرافق العامة و كفاءتها: بعمل الفساد على تقليل نوعية كفاءة المرافق العامة و كفاءتها عندم يتسم إرساء العطاءات بصورة فاسدة، لأنه سوف يؤدي إلى منح عقود على رفع الرشاوي فيقلل بذلك نوعية و كفاءة الخدمات العامة.[2]

–إعاقة جهود الرقابة الإدارية: إن إستشراء الفساد في القطاع العام أدى إلى تعطيل و عرقلة الأجهزة الرقابية عن القيام بمهامها الفعلية، وذلك من خلال عدم تزويدها بالتقارير المطلوبة عن سير الأجهزة الحكومية لتتمكن على ضوء هذه التقارير مراقبة أداء الجهاز الإداري بما يحقق الغاية لإنشائها.[3]

–الاختلال بمبدأ العدالة الاجتماعية و انحساره: إذ يؤثر الفساد الإداري سلبا على العدالة الاجتماعية، حيث يؤدي إلى انتشار التمييز الطبقي بين الفئات و الشرائح الاجتماعية المختلفة.

كما يؤدي إلى تفاقم الفقر.

تخفيض إمكانية كسب الدخل لدى الفقراء.

يسبب تضاءل الفرص المتاحة.

و كذلك من خلال الحد من الإنفاق العام و حرمان بعض المواطنين من الخدمات الأساسية.

1-**ابتهال محمد رضا داود،**" الفساد الإداري و أثاره السياسية و الإقتصادية"، **مجلة الدراسات الدولية** ، العدد48، ص74.
2-المرجع نفسه، ص76.
3- **عبد الرحمان أحمد هيجان ،**" الفساد و أثره على الجهاز الحكومي"، **المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد** ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض: مركز الدراسات و البحوث، 2003، ص 20.

التقليل من حجم الخدمات و جودتها مما ينعكس سلبا على الفئات الأكثر حاجة إلى هذه الخدمات.[1]

–تأثير الفساد على الاستثمار: يؤثر سلبا على مناخ الاستثمار، حيث يفض المستثمرون الأجانب البعد عن الخوض في الاستثمارات الإنتاجية و الميل إلى الأنشطة الخدمية لأن تأثير الفساد عليها أقل، كما قد تؤدي البيئة التي يتحكم فيها الفساد و التي لا تخضع لمعايير أو ضوابط أو قوانين واضحة و شفافة، حيث يكون الفساد هو الوسيلة الفعالة للحصول على الحقوق و الصفقات و التراخيص، إلى عزوف المستثمرين الجادين عن الإقدام على استثمار أموالهم في مثل هذه الدول التي يكون مناخها طاردا للاستثمارات.[2]

–تأثير الفساد الإداري على الإرادات العامة: حيث يؤدي إلى خفض الإيرادات العامة، خاصة الضرائب و الرسوم الجمركية ، كما يلجأ الكثير من المتعاملين الاقتصاديين إلى دفع الرشاوى و العملات لمفتشي الضرائب و الجمارك حتى يستفيدوا من معاملة خاصة تصل إلى حد خفض قيمة التزاماتهم الضريبية أو حتى التهرب الكامل من دفع الضرائب و الرسوم في بعض الحالات، هذا بالإضافة إلى الإعفاءات الضريبية التي يستفيد منها بين الحين و الأخر.[3]

–تغيير الوجهة الأساسية للإنفاق العام: يؤثر الفساد سلبا على الإنفاق العام من خلال تغيير وجهته الأساسية إذ الحكومات الفاسدة تكون أكثر ميلا إلى توجيه و صرف نفقاتها على مشروعات و وجوه إنفاق يسهل فيها الحصول على الرشوة و العمولات و إخفاؤها و ذلك الصعوبة تحديد سعرها في السوق أو في إنتاجها أو شرائها كالإنفاق العسكري.[4]

* الفساد ينتهك حقوق الإنسان من خلال تشويه طريقة المؤسسات و العمليات السياسية أو جعلها عديمة الفائدة و يقوض أجهزة تطبيق القانون

* الفساد يقوض الديمقراطية من خلال شراء أصوات الموطنين في الانتخابات أو شراء أصوات الممثلين في البرلمان.

* الفساد يشكل عائق أمام النمو الاجتماعي و تقويض الكفاءة و إعاقة الاستثمار و النمو.

* الفساد يتسبب في الضرر البيئي أي الإساءة للبيئة و يؤدي إلى سوء الاستغلال الموارد الطبيعية.

1-**زياد عربية بن علي،**" الأثار الإقتصادية و الإجتماعية للفساد في الدول النامية"، **مجلة الأمن و القانون**، العدد 01، 2002، ص 276.
2- المرجع نفسه، ص 266.
3- **منير الحمش،** الإقتصاد السياسي: الفساد الإصلاح و التنمية، دون طبعة، دمشق إتحاد كتاب العرب، 2006، ص29.
4-**طارق محمود عبد السلام السالوس،** التحليل الإقتصادي للفساد، دون طبعة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2008، ص38.

* الفساد أداة من أدوات الجريمة المنظمة إذ يعتبر أحد وسائل الجريمة المنظمة لتسهيل الاتجار بالمخدرات و الأسلحة.[1]

* **الإضرار بمصداقية الدولة و أجهزتها:** فانتشار الفساد الإداري يؤدي إلى إضعاف قواعد العمل الرسمية و الحيلولة دون تحقيق لأهداف الرسمية مما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الأجهزة الإدارية و ضعف الثقة بها من قبل جمهور المتعاملين، كما أن إتباع ظاهرة الفساد يؤدي إلى ضعف الهياكل الإدارية الأمر الذي يؤدي إلى فشل النظام الإداري.

* **ظهور طبقة تعمل على نشر الفساد:** و هذا بغرض تحقيق مصالحها الخاصة، حيث يفتقد الجهاز الإداري كيانه لصالح المنظومات الفاسدة بداخله عند انتشار الفساد و يتم تحويله لتحقيق مصالحها الخاصة بدلا من المصلحة العامة، فالمستفيدين من الفساد يعملون على نشر الفساد في أكبر عدد ممكن من الأجهزة و المؤسسات الحكومية، يدعمهم في ذلك عدم المحاسبة و المساءلة القانونية.[2]

-**انعدام الاستقرار الاجتماعي وانتشار الاضطرابات:** كما يسبب الفساد الإداري الإضطرابات.

بذلك يكون الفساد الإداري ظاهرة خطيرة تكاليفها ضخمة على المجتمع، إذ يساهم بشكل كبير في تعطيل عجلة التنمية الشاملة ويجعل كل الجهود المالية والبشرية والمادية لتدعيم التنمية عديمة الجدوى، وهي ظاهرة مرتبطة بنفسية الإنسان وقناعته الشخصية، وبقدر ما تكون نتيجة لضعف النظام الإداري بكل مكوناته فإنها تكون أيضا نتيجة لفساد ذهنيات وقناعات المواطن، فكثير من أنواع الفساد تمارس يساهم المواطن في حدوثها.[3]

ومن خلال ما تم ذكره في هذا المبحث يمكن القول بأن الفساد ظاهرة عامة و متعدد الأبعاد، و بتعدد مظاهره و أشكاله و الفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد بكون الإدارة هي نواة تطور و تخلف المجتمعات،و الفساد الإداري ينخر و يهدد المجتمعات نتيجة جملة من العوامل المتفاعلة فيما بين البيئة الداخلية و الخارجية للإدارة، و على الرغم من الموقف السلبي لكل من الشريعة الإسلامية و القانون اتجاه هذه الظاهرة إلا أنها في تزايد و كل هذا راجع لضعف الوازع الديني و هوى النفس.

1- **منظمة الشفافية الدولية**، مرجع سابق الذكر، ص ص 4-5.
2- **عز الدين بن تركي و منصف شرقي**، مرجع سابق الذكر، ص9.
3-**منير نوري و عبد الله قلش**،" أثر الفساد الإداري على التنمية و محاولة الإصلاح على التنمية الإقتصادية-دراسة حالة الجزائر-"، **الملتقى الدولي الأول حول: أبعاد الجيل الثاني من الاصلاحات الاقتصادية في الدول النامية**، يومي 4-5 ديسمبر2006، بكلية الحقوق و العلوم التجارية، بجامعة محمد بوقرة بومرداس.

خلاصة الفصل :

أن الفساد ظاهرة عالمية و عامة و الفساد هو نقيض الصلاح و ارتبط بالإدارة نتيجة للممارسات السيئة في الإدارة، و هذا ظاهرة قديمة قدم التاريخ حيث في تتبع تاريخه رجع إلى الحضارات القديمة: السومرية و اليونانية و الهندية...الخ. و تزايد انتشارا و استفحالا تزامنا مع العولمة. و تعود أسبابه نتيجة تفاعل مجموعة من العوامل في البيئة الداخلية سواء المتعلقة بالموظف أو الوظيفة العامة و عوامل البيئة الخارجية أو المحيطة بالإدارة، و الخصائص التي تتميز بها الظاهرة و التي تحد من قدرة الإدارة عل اكتشاف مواطن الفساد و الانحرافات كما تعددت الصور التي يظهر فيها الفساد الإداري و أنواعه.

وخلصنا إلى الآثار السلبية لهذه الظاهرة لما لها لانعكاسات خطيرة على المجتمعات.

و العلاقة بين الحكم الراشد و الفساد الإداري هي علاقة عكسية ذلك أن الفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد كونه يهدد المجتمعات كون الإدارة ذات أهمية بالغة، و الحكم الراشد حين تم طرحه في التسعينيات من القرن العشرين كوصفة علاجية لمكافحة الفساد و يكفل الحكم الراشد مزيدا من السيطرة على هذه الظاهرة من خلال مجموعة التي يجب توفرها للدلالة عليه و تعزيزه. و هذا ما كان ظاهر سابق من خلال الآليات الكفيلة بمكافحة الفساد الإداري.

الفصل الثالث

الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري

– دراسة حالة الجزائر –

عملت الجزائر خاصة في العشر السنوات الأولى من الألفية الثالث على الوقاية من الفساد و مكافحته كما اتخذت لأجل ذلك عدة إجراءات تشريعية و ميدانية، كما أعلن الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ توليه الحكم عزمت و إرادته على محاربة الفساد مصرحا في بداية حكمه أن الفساد أضر بالبلاد أكثر ما أضربها الإرهاب و في كلمة له في افتتاح الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة التي أقيمت بالجزائر في 29 مارس2005 كما صرح أنه لن تدخر و سعا في سبيل تنظيف المجتمع من كل أصناف الفساد: من الرشوة و المخدرات،و الآفات الاجتماعية كالمحسوبية و المحاباة و الامتيازات غير القانونية، و الاستئثار غير المشروع بالممتلكات العامة، قائلا: " أنه لا مناص من استئصال هذه الأمراض و كل أشكال الزيغ و الانحراف إذا أردنا حقا أن نتقدم"، ذلك أن سلامة المجتمع من الآفات و التزام أفراده بالحقوق و الواجبات هي أبجديات النجاح في أي عملية تنموية. و في إطار تعزيز الحكم الراشد كثفت الجزائر جهودها للتخفيف من وطأة الفساد قنت العديد من القوانين التي تقي منه و تكافحه، كما وقعت بعض المعاهدات الدولية التي تدخل ضمن هذا الإطار.[1]

ولهذا في هذا الفصل تم تناول مبحثين الأول يتضمن الحديث عن الحكم الراشد في الجزائر و يتكون من مطلبين، المطلب الأول حول أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في الجزائر، و الثاني حول مظاهر هذا المفهوم في الجزائر . أما المبحث الثاني تناولنا فيه واقع الفساد الإداري في الجزائر، و المبحث الثالث القيام بدراسة الآليات و هيئات مكافحة الفساد الإداري في الجزائر من أجل تعزيز و تفعيل كل من الشفافية و الرقابة.

1- **شعبان فرج**،الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر2000-2001،(أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه غير منشورة)، جامعة الجزائر3، 2012/2011، ص 240،241.

– المبحث الأول: الحكم الراشد في الجزائر.

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

–المطلب الأول: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في الجزائر.

تعددت أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في الدولة الجزائرية بين أسباب سياسية و الأخرى اجتماعية و اقتصادية، و كان هذا الاهتمام المتزايد للسلطة السياسية في الجزائر بموضوع الحكم الراشد من خلال محاولة الاعتماد على ما جاء في دراسات البنك الدولي و مشاريعه حول الحكم الراشد و محاولة فهم آليات تطبيق الأسس النظرية له.[3]

1- **قواسم بن عيسى**،استخدام البرلمانيين الجزائريين لتكنولوجيا المعلومات و الاتصال في صنع قراراتهم السياسية و تحقيق الحكم الراشد: دراسة ميدانية لعينة من أعضاء العهدة التشريعية السادسة(2007-2012)،(أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر3،2012)، ص 267.

2- **حسين عبد القادر**،مرجع سابق الذكر، ص ص 79-88.

أولا: الأسباب السياسية

1–طبيعة نظام الحكم في الجزائر: إذ يصنف هذا الأخير ضمن نمط الدولة 'النيوباتريمونيالية' ، و التي تقوم على نظام من القيم و العلاقات يعتمدها هذا النظام ليحافظ على نفسه و يجددها، أين تسود فيها جميع الخصائص السلبية التي تشوه نمط الحكم و طريقة إدارة شؤون الدولة، ومن بين هذه الخصائص انتشار الرشوة و الزبونة السياسية و الجهوية و المحاباة...إلخ، و يرجع ذلك إلى عاملين أساسيين أثرا في طبيعة الدولة و الحكم في الجزائر هما:

- اعتماد الشرعية التاريخية: من جانب الإيديولوجية و تركيز الشرعية التاريخية في جانبها المادي على عائدات الريع الطاقوي في مد خيل البترول و الغاز.[1]
- انتكاسة عملية التحول الديمقراطي: وكان سبب ذلك أن عملية التحول جاءت بقرارات فوقية و بمبادرة النخبة الحاكمة، و ليس قناعة سياسية واضحة، بل لجأت السلطة إلى استغلال مفهوم التحول الديمقراطي كمخرج لتحقيق مصالحها الضيقة، و تأمين قدرتها على الاستمرار في السلطة وتتميز التجربة الجزائرية بالعديد من سمات التحول المجهض، فالحياة السياسية تتميز بتصاعد دور المؤسسة العسكرية في توجيه الحياة السياسية للبلاد و تنظيمها، و هذا ما يوحي بوجود مفارقة داخل مفهوم التحول الديمقراطي الذي يركز على الطبيعة المدنية للسلطة و الفصيين الجيش و السياسة.[2]

2–التغيير الحاصل في دور الدولة: من فاعل رئيسي في صنع السياسة العامة وممثل للمجتمع المدني في تقرير السياسات ووضع الخطط، و المالكة للمشاريع و إدارتها و المسؤول الوحيد عن توزيع الدخل و تقديم الخدمات إلى مجرد شريك في إدارة شؤون الدولة و المجتمع كما لم تعد الدولة في الاقتصاد الحديث مسؤولة لوحدها على الوفاء بمتطلبات التنمية نظرا لتزايدها بالإضافة إلى عدم قدرتها على إدارة النشاط الاقتصادي بمفردها و فشلها في تحقيق السلم و الحفاظ على النظام العام و حماية الممتلكات العمومية.[3]

3–الأزمات السياسية: ولوج النظام السياسي و المجتمع في أزمة ممتدة و متعددة الجوانب مع نهاية الثمانينات و بداية التسعينيات، و من أهم مظاهرها مايلي:

1- **قواسم بن عيسى**، مرجع سابق الذكر، ص 2067.
2- **أحمد منيسي**، التحول الديمقراطي في المغرب العربي، دون طبعة، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية، 2009،ص135.
3- **Mohammed salih,"** gouvernances information et domaine publique, addisa baba, commission économique pour l Afrique, le 13mai 2003, p 09.

- **أزمة الشرعية:** فقد عان النظام الجزائري من أزمة شرعية حادة حيث استندت النخبة العسكرية في الجزائر إلى شرعية ثورية لم تؤسس على تراضي اجتماعي ، يضاف إلى ذلك تفشي الأزمة الاقتصادية و الإجراءات التي نتجت عن فشل البرنامج التنموي الوطني الاشتراكي في تحقيق أهدافه مما عمق من أزمة الشرعية.
- **أزمة المشاركة السياسية:** و هذا من خلال قمع الرقابة، وعدم تفعيلها خاصة في مجال إصدار القرارات السياسية فارتبطت أساسا بعناصر شخصية صاحبة النفوذ على حساب المصلحة العامة ما أفقدت المشاركة السياسية على هذه المؤسسات، فغياب هذه الأخيرة يعني عدم إفساح المجال أمام المواطنين في المشاركة السياسية و في صياغة اتخاذ القرارات.
- **أزمة الهوية:** في ظل إغفال إشكالية علاقة الدولة بالهوية الوطنية تطور المجتمع بصورة خاطئة في علاقته بالنظام السياسي الذي أغتصب هو الأخر.[1]
- **أزمة الدولة الريعية:** و التي كانت نتيجة للانهيار المفاجئ لعائدات النفط في الثمانينات و انخفاض قيمة الدولار و في ظل هذا التراجع الهائل لأسعار النفط وجدت السلطة نفسها في أزمة بين أن تواصل الإنفاق بالشكل المعتاد قبل الأزمة للحفاظ على رضا الجماهير و التقليل من الإنفاق ووقف الدعم و الحد من الاستهلاك و هذا ما أدى بالسلطة إلى الزيادة في أرقام الديون الطويلة و القصيرة المدى، و ما أدى أيضا إلى إحداث الانهيار في الإجماع الذي يقوم على الزبائينية و الدولة الحامية.[2] ذلك أن الاعتماد على الريع و الاقتصاد الريعي يعرض الأمن الاقتصادي للبلاد إلى الخطر.

4–غياب الرقابة الفعالة في الإدارة المحلية الجزائرية أدى إلى تفشي الظواهر السلبية للبيروقراطيات كالفساد الإداري و الرشوة و الأصولية.[3]

1- **عامر صبع**، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح،(مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير غير منشورة)، جامعة الجزائر، 2007-2008)، ص 119-120.

2-**Garous lise**, crise économique en état rentier : le cas de l Algérie socialiste , étude international No 25, mars 1994, p 25.

3- مجهول، الحكم الراشد و تسيير الإدارة المحلية في الجزائر، المتحصل عليه من الموقع الإلكتروني:
http//www.ouarsenes.com/vb/shouthdead 12:30 يوم 10/07/2014، الساعة

ثانيا: الأسباب الاقتصادية و الاجتماعية

1-ارتفاع نسبة البطالة: و التي تجاوزت نسبة 12% و هذا راجع إلى غياب سياسة ناجحة للتشغيل في القطاعات الاقتصادية، بالإضافة إلى ثقل المديونية الخارجية.

2-التدهور التاريخي لقيمة الدينار الجزائري: نتيجة الأزمات الاقتصادية المتتالية التي عرفتها الدولة و أهم التخفيضات التي جرت كانت في أوساط التسعينيات بفعل سياسة التعديل الهيكلي المطبقة و التي تركز على أسلوب ميزان المدفوعات.[1]

3-الاستشراء الفضيع لظاهرة الفساد: و هذا ما عمق شعور المواطنين بتفشي الفساد في الأجهزة الإدارية المحلية هو أن الخطاب الرسمي لم يتفق بالاعتراف بالفساد و الوعود بالقضاء عليه و لكن من دون جدوى فاقتصرت حملات المكافحة على التضحية أحيانا ببعض الكوادر الإدارية كوسيلة لامتصاص الغضب مما يشكل اعتراف حكوميا ضمنيا بانتشار الفساد و تغلغله في رموز الحكم نفسه، هذا ما أضعف الروح المدنية لدى أفراد و الجماعات و أبعدت القدرات و هجرت الكفاءات، ونفرت أصحاب الضمائر الحية.[2]

4-محاولة ترقية السوق المالي: من خلال توفير معلومات ذات مصداقية و قوائم تمتاز بالشفافية و الوضوح باعتبار أن القوائم المالية من المدخلات الأساسية في عملية تحليل الوضعيات المالية لمختلف المؤسسات الاقتصادية و التمكين من إعداد معلومات دقيقة تعكس صورة صادقة عن الوضعية المالية للمؤسسات الاقتصاد الجزائرية مما يحقق الشفافية في تقديم المعلومات، التي تعتبر من المدخلات الأساسية للمستثمرين من أجل اتخاذ قرارات الاستثمار في الأسواق المالية. و الإعلان الأكثر وضوحا عن المبادئ و القواعد التي توجه التسجيل المحاسبي للمعاملات، الأمر الذي يسمح بالتقليل من أخطار التلاعب الإداري و غير الإداري بالقواعد، و تسهيل مراجعة الحسابات لكي تعكس الوضعية الحقيقية للمؤسسات الاقتصادية مما يسهل في تحقيق الشفافية في السوق المالية.[3]

1- **بوسف أزوال**،مرجع سابق الذكر، ص 114.
2- مجهول، **الحكم الراشد و تسير الإدارة المحلية في الجزائر**، مرجع سابق الذكر.
3- **قورين حاج قويدر**، الحوكمة المحاسبية في ظل نظام المحاسبة المالية الجديدة و دروها في النهوض بالسوق المالي، من الموقع الإلكتروني: .http/ :www.bensaidamine.yolasite.com/htm

– المطلب الثاني: مظاهر تجسيد الحكم الراشد في الجزائر.

إن ما يؤكد اهتمام الجزائر بالحكم الراشد هو تأسيس اللجنة الوطنية للحكم الراشد في مارس2005، و التي تتكون من 100عضو ممثل للقطاع العام و الخاص و المجتمع المدني.[1]

أولا: الحكامة السياسية

في إطار الحكامة السياسية و التي هي حجر الأساس لكل دولة حق و قانون، إذ التزمت السلطات العمومية باستمرار بتعزيز الانفتاح الديمقراطي و ترقية ممارسة المواطنة بمفهومها الواسع و الكامل. و قد تعزز هذا الالتزام منذ عملية المراجعة التي خضعت لها الجزائر من قبل منتدى الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، لا سيما في المحاور التي تم تحديدها أثناء عملية التقييم و التي تم إدراجها ضمن برنامج العمل الوطني و تندرج الالتزامات التي إتخذت على المستوى الوطني ضمن مسعى تدريجي هدفه النهائي هو ضمان ظروف الحياة الكريمة و اللائقة لكل الجزائريين و هذا لا يمكن أن يتحقق بدون تنمية اقتصادية و اجتماعية منسجمة التي تقتضي بدورها توفير الأمن و السلم، و من هنا نجد أن الحكامة السياسية تجسدت فيما يلي:

1–المصالحة الوطنية: فقد ظهر الرئيس 'عبد العزيز بوتفليقة' و هو مستعد لمسعى المصالحة الوطنية الذي زكاه الكثيرون من شركائه السياسيين و أنصاره في كل المواقع و هو الشعار الذي تمنته مختلف فئات الشعب الجزائري من من دون تردد لأنه يعني ببساطة لشعب عاش ألام قاسية أي كابوس القطاعات و الجراح المفتوحة على الجماهير، قد انتهى و أن صفحة أخرى من الأمل و الاستقرار فقد فتحت.[2]

و قد سمح تنفيذها بتوضيح عملية التكفل بآثار المأساة الوطنية و تعويض ضحاياها بوتيرة سريعة حيث تم تسوية عدد كبير منها .

2–الديمقراطية الدستورية: و هذا ما عكسه تنظيم الانتخابات في الموعد المحدد حيث سمحت بتحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني في شهر ماي 2007 كما تم تجديد المجالس الشعبية البلدية و الولائية في أكتوبر 2007، بالإضافة إلى ما أفضى إليه التعديل الدستوري الذي تم في نوفمبر 2008 أدى إلى مايلي:

1- **حسين عبد القادر**، مرجع سابق الذكر، ص 87.
2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة**، الألية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء: نقطة الإرتكاز الجزائر، 2008، ص 29.

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

و لكن هذه الممارسات الديمقراطية لن تكون كاملة دون تعزيز **اللامركزية** و سلطة المجموعات المحلية التي هي حاليا في لب المسعى الرامي إلى عصرنة الخدمة العمومية لاسيما الجوارية منها، حيث تم الشروع في مراجعة القوانين المتعلقة بالبلدية و الولاية منذ سنة 2007 و تم استكمال مشاريع القوانين ذات الصلة كما تم سنة 2008 إطلاق برامج تتضمن دورات تأهيلية و إعلامية لفائدة الكوادر في الإدارة المحلية من ولآت و مدراء و مفتشين و إطارات.

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

إلى جانب دعم السلطة القضائية في المهمة المناطة بها و المتصلة في الإدارة الإشراف و مراقبة الشرطة القضائية، و ترسيخ الإطار القانوني و الذي بموجبه يجري الحجز تحت النظر بالرقابة الفعلية من و كلاء الجمهورية لمعرفة أسباب و مدة الإجراءات مع تعزيز حقوق الشخص المحجوز.[1] كما أن وصول المواطن إلى العدالة التي أعطت

1- **ضبع عامر**، المرجع سابق الذكر، ص 112.

إصلاحها نتائج ملموسة يعكس بشكل واضح جهود تنظيم القطاع و العمل و استخدام الوسائل المعتبرة التي تتيحها تكنولوجيا المعلومات و الاتصال.[1]

4–مكافحة الفساد: بالرغم من الجهود المبذولة، إلا أن هذه الآفة لا تزال موجودة بسبب ممارسة عناصر أجنبية أو داخلية، و في هذا الصدد تم إصدار مرسوم إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و إلزامية الإعلان عن الثروة أصبح اليوم أمر واقع و لهذا الغرض تعمل مصالح الأمن و مصالح العدالة سويا للوقاية من الفساد و تقييمه و مكافحته بإشراك جميع مكونات المجتمع.[2]

–بالإضافة إلى قرار رفع حالت الطوارئ و إلغاء العقوبات عن جنح الصحافة و الإدارة اللذان يعتبران بمثابة قفزة نوعية في عملية تعزيز الحكم الراشد.[3]

ثانيا: الحكامة الاجتماعية و الاقتصادية

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

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

– تم تخصيص مبالغ مالية قدرت بـــ 6 ملايير دينار جزائري للمنح الدراسية، يستفيد منها 3 ملايين تلميذ و الحال نفسه بالنسبة للنقل المدرسي حيث تم تجسيد العملية التي قامت بها وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في حساب صندوق التضامن للجماعات المهمشة بهدف وضع 1300 حافلة نقل مدرسي تحت تصرفها حيث سمح هذا للبلديات المستفيدة في تحسين نوعية نقل التلاميذ.[4]

2– إصلاح المنظومة التعليمية: و ما لها من تأثير قوي في تكوين إطارات الدولة فقدمت حركة الإصلاح المنظومة التعليمية كان في ساقها المنظومة التربوية و منظومة التعليم العالي و الإصلاح الحساس الذي شهدته

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرجع سابق الذكر، ص 99،101.
2- المرجع نفسه، ص 14.
3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة**، الألية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء: نقطة الارتكاز الوطنية،2012،ص
4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة**، 2008،ص ص 63-65.

منظومة التعليم العالي يتركز أساس في إدراج نظام LMD الجديد و الذي أخذ بالتعليم في طريق جديد للتطورات الدولية و محاولة التناسق بين التعليم الداخلي و الخارجي إلى جانب ضبط الإجراءات المالية في هذا القطاع لما لها من تأثير حساس.[1]

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

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

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

1- **ضبع عامر**، مرجع سابق الذكر، ص112.
2- المرجع نفسه، ص 273.

- لقد ترجمة النتائج المسجلة في مجال تعزيز النشاط المصغر بتحسين ملموس لأداء الهيئتين المكلفتين بتعزيز المؤسسات الصغيرة، و هما الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الصندوق الوطني للتأمين ضد البطالة حيث تم تسجيل ارتفاعات في عدد مشاريع المؤسسات الصغيرة الممولة و عدد الوظائف المستحدثة.[1]

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

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

6- تحقيق المساواة بين الفئات و بين الأجيال: لقد حققت الجزائر الهدف الأول للألفية في مجال الفقر المدقع و سجل هناك انخفاض جوهري في مشكلة الفقر بصفة عامة من إعانات كحماية الأشخاص المعوقين و الإعانات الاجتماعية للأشخاص المعوقين بنسبة100%.[4]

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

8- الوظيف العمومي: وهذا ما تمثل في الآثار الإيجابية للقانون الأساسي الذي تمت المصادقة عليه في جويلية2006 و لعملية تنفيذ مختلف القوانين الخاصة حتى و إن كانت تدريجية و ترمي إلى مراعاة متطلبات اقتصاد السوق و ضرورة تحسين أداء الخدمة العمومية و بدأت تعم منفعتها على مختلف الأسلاك التي سيرها هذا القانون.[5]

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة،2012، ص230
2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، 2008،ص 15
3- المرجع نفسه، ص 300.
4- المرجع نفسه، ص14.
5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، 2008، ص 126

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

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

11- وضع نظام الرقابة الداخلية للبنوك و المؤسسات المالية العامة في السوق الجزائرية من خلال نظام رقم 02-03 الصادر عن البنك الجزائري بتاريخ14 نوفمبر2002.[3]

ويمكن القول بأن مظاهر الحكم الراشد في الدولة الجزائرية كانت واضحة في فعالية الحكومة و التي تظهر في نوعية و كفاءة الخدمات المدنية و درجة استقلاليتها عن الضغوط السياسية و استخدامها تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و نوعية وضع السياسات و تنفيذها، و مدى مصداقية التزام الحكومة بهذه السياسات، حيت عملت الدولة على ترقية العديد من الإدارات العمومية بهدف خفض وطأة البيروقراطية في خدمات المصالح العمومية، و يعود عامل هذا التحسن في التقدم النسبي في الخدمات العامة و استعمال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال حيث تم فتح سوق الاتصالات في الجزائر بموجب القانون 2000-03 الصادر بتاريخ 05أوث 2000 و تعزيز سوق الاتصالات بمتابعين في الهاتف الثابت و متعاملين في الهاتف النقال و عشرات مقدمي خدمات الإنترنت كما تم تطوير الدفع في البنوك و البريد فأصبحت تتم عن طريق البطاقة المغناطيسية.

1- **د/حسين يرقي و عبد الصمد،** واقع حوكمة المؤسسات في الجزائر و سبل تفعيلها، المركز الجامعي تسمسيلت، المتحصل عليه من الموقع الإلكتروني: http/ :www.iefpedia.com/arab/wpcontnt/impoadsK07/2011.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرجع نفسه، ص 27

3- **محمد زيدان ،"** أهمية إرساء و تعزيز مبادئ الحوكمة في القطاع المصرفي بالإشارة إلى البنوك الجزائرية"،**مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير**، العدد09،جامعة الشلف،2009، ص 24.

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

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

1- **قواسم بن عيسى**، مرجع سابق الذكر، ص ص 221،222.

المبحث الثاني: واقع الفساد الإداري في الجزائر

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

المطلب الأول: الفساد في قطاع الطاقة

–أولا: الفساد في سوناطراك

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

إذ نشرت جريدة الشروق مقال 'لإلهام بوثلجة' و التي ذكرت أن التحريات في قضية سوناطراك كشفت عن شركة 'سايبام' الإيطالية كانت تتخبط في الديون و عليها مشاكل دفع لمجمع سوناطراك، لكنها استطاعت الفوز بعدة صفقات بالملايير من أموال الشركة، وهذا مقابل توظيف ابن المدير العام السابق لشركة سوناطراك كمستشار لمدير العام للمجمع الإيطالي في الجزائر 'سايبام' 'بيليو أورسي' المتابع في قضية سوناطراك2 من قبل الإدعاء العام بمحكمة ميلانو الإيطالية بتهمة الرشوة و إبرام صفقات مخالفة للقوانين أو التشريع مع شركة سوناطراك.

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

و في مقال أيضا نشرته جريدة النهار الجزائرية 'لإسماعيل فلاح' و الذي ذكر فيه بأن المعطيات الجديدة بشأن ما يعرف بفضيحة سوناطراك2 تكشف، أن التحقيقات التي فتحها القضاء الإيطالي في الموضوع، قد توصلت إلى إثبات إدانة الوزير السابق للطاقة و المناجم شكيب خليل، رفقت الوسيط في عمليات الرشاوي و تلقي العمولات، فريد بجاوي نجل شقيق وزير الخارجية السابق محمد بجاوي، وعدد أخر من الجزائريين من مسؤولين و رجال أعمال[1]

–ثانيا: الفساد في سونالغاز

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

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

1-**أيوب لعمودي**، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية في الجزائر،(مذكرة ماستر غير منشورة) جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013/2012، ص 40-42.

و تضيف نفس المصادر لأنه من خلال التحري المعمق في القضية تم التوصل إلى أن المتورط المتواجد حاليا في سويسرا توسط له الوزير السابق للطاقة للعمل بمجمع سونالغاز، حيث اقترحوا له منصب المدير العام لأنظمة المعلوماتية بأجرة شهرية تقدر ب12 مليون سنتيم، إلا أن هذا الأخير رفض الأجرة، مما دفع مسؤولي المجمع بتعيينه عن طريق الاحتيال القانوني دون اللجوء إلى مناقصة وطنية حسب القوانين المعمول بها، كمستشار حر بأجرة شهرية تفوق أجرة رئيس الجمهورية المقدرة ب150مليون سنتيم شهريا، و كان يحصل على نصف مبلغ أجرته بالعملة الصعبة تقدر ب5000يورو، حيث وقع المتورط على عقد سنوي على أساس أنه منصب المدير العام لمجمع سونالغاز[1]

المطلب الثاني: الفساد في قطاع الصحة

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

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

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

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

1-المرجع نفسه، ص 45-49.

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

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

[1]-المرجع نفسه، ص50-53.

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

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

المطلب الأول: التدابير الوقائية من الفساد الإداري

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

أولا: شروط التوظيف

إن التعقيد و البطء الذي تميز به تطبيق قانون الوظيفة العمومية و الذي نتج عنه العديد من التجاوزات نتيجة وجود عدة قيود و عقبات أمام التعيين في الوظيفة العامة حالت دون أداء الإدارات و المؤسسات العمومية بالدور المنتظر منها في هذا المجال، و هذا ما أدى إلى إصدار الوزير الأول سنة2011 تعليمة الشهيرة المتعلقة بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف، و التي تهدف إلى إعادة تكييف إجراءات التوظيف في الوظيفة العمومية مع الحاجات الملحة للتنمية الوطنية و تحسين المرفق العمومي، و جعل المؤسسات و الإدارات في إمكانها تحت سلطة الوزير الذي تتبعه من إعداد مخططاتها للتوظيف و التشغيل و تسيرها دون عوائق، و كان لهذه التعليمة و المرسوم التنفيذي رقم 194/12في مكافحة الفساد على مستوى الوظيفة العامة دور في تخفيف إلى حد بعيد من قيود إجراءات التوظيف، و أضفت نوع من المرونة عليها، مما يساهم لا محالة في الحد من فرص الفساد

1- **عبد العالي حاحة**، مرجع سابق الذكر، ص 351-353.

الإداري و الذي كان يتخذ من البيروقراطية الإدارية و تعقيد إجراءاتها مرتعا له[1]، و من شروط عملية التوظيف نذكر ما يلي:

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

2- الالتزام بالشروط العامة لشغل الوظائف: إن الإدارة العامة عندما تعلن حاجتها لشغل الوظائف العامة تكون ملزمة كذلك بتحديد الشروط الواجب توفرها في المتقدمين لشغل الوظائف العامة، و هي تراعي في ذلك ضرورة تناسب ما تطلبه من شروط في المترشحين و بيان ما تفرض الوظيفة من واجبات و أعباء و مسؤوليات، و هذا حتى لا يتم إسناد وظيفة على جانب من الأهمية لموظف قليل الخبرة أو يحمل مؤهل غير مناسب لها أو يتم إسناد وظيفة لموظف على جانب كبير من الخبرة.[3]

3-تنظيم المسابقات على أساس الشهادات: و التي تخضع للمنشور رقم07المؤرخ في 28أفريل2011الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العامة المتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العامة.

4-مراعاة المبادئ و المعايير الوضعية في تعيين الموظفين: إن التمييز بين المواطنين الذين يقصدون الجهاز الحكومي للعمل فيه، هو أول خطوة إلى طريق الفساد الإداري، لأنه يفترض أن يتم التوظيف في هذا الجهاز على أسس الكفاءة و التأهيل و يعتمد أسلوب التنافس بين المترشحين لتولي وظائف عامة على أساس

1- **عبد العالي حاحة**، مرجع سابق الذكر، ص 354.
2- المرجع نفسه، ص 358.
3- المرجع نفسه، ص 361.

المساواة.و لهذا فإن التعيين في الوظيفة العامة يحكمه مبدأين أساسيين هما: الجدارة و الاستحقاق في تقلد الوظائف العامة،و نجد المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته لسنة2006في الفقرة الأولى و الثانية من المادة03 منه و التي تنص على أنه:"تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام و في تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

- مبادئ النجاعة و الشفافية و المعايير الموضوعية، مثل الجدارة و الإنصاف و الكفاءة.
- الإجراءات المناسبة لاختيار و تكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.
- مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة.
- الالتزام بمبدأ الجدارة و الاستحقاق في التوظيف.[1]

ثانيا: مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين

و المقصود من مدونة السلوك: مجموعة من الضوابط المكتوبة و التي تحكم سلوكيات الموظفين العاملين و تهدف هذه المدونة إلى منع الممارسات و السلوكيات غير الأخلاقية، و في حال كونها ملزمة فإنها صد تعمل على إخضاع الأفراد و الجهات إلى المسؤولية و المحاسبة عن أفعالهم التي تتعارض مع نصوصها و قد تشكل المدونة وثيقة منفصلة.[2] و لقد نص المشرع الجزائري في المادة السابعة و الثامنة من قانون الوقاية و مكافحة الفساد من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة و المجالس المحلية المنتخبة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية و كذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة و الأمانة و كذا روح المسؤولية بين موظفيها و منتخبيها، لاسيما من خلال وضع مدونات و قواعد السلوك التي تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم و النزيه و الملائم للوظائف العمومية و العهدة الانتخابية.

-كما يلزم على الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو من شأن ذلك التأثير على ممارسة مهامه بشكل عادي.[3]

1- **عبد العالي حاحة**، مرجع سابق الذكر، ص ص 366-368.
2- **مليكة زروقي**،أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية،(**مذكرة مقدمة لنيل ماستر أكاديمي غير منشورة**)، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة- 2013/2012)، ص 48.
3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته**، ط1، 2006، ص6.

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

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

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

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

4– تعامله مع مستعملي المرافق العامة بلياقة و دون مماطلة: يجب على الموظف العام التعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة و دون تماطل و بتجرد و موضوعية دون تميز على أساس العرق و المعتقدات السياسية أو

العمر أو الوضع الاجتماعي، أي التصرف بلياقة تنسجم مع متطلبات القيام بالوظيفة العامة، باعتبارها خدمة عامة تقدمها الدولة لمواطنيها.[1]

ثالثا: التصريح بالممتلكات

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

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

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

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

المطلب الثاني: هيئات مكافحة الفساد في الجزائر

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

1- **أحمد فنيدس، "**أخلاقيات الوظيفة العامة في مواجهة الفساد، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية و الإدارية**"، ملتقى وطني حول الفساد في الوظيفة العامة**،بكلية الحقوق ، قسم العلوم القانونية و الإدارية، جامعة 08ماي1945 قالمة.
2- **قانون رقم06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته**، ص 05.

أولا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

قام المشرع الجزائري بصياغة آليات تمنع و تحد من انتشار جرائم الفساد، و ذلك لمحاسبة كل المتورطين و المتسببين في أعمال الفساد، و في إطار الجهود الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته قام باستحداث هيئة في غاية الأهمية أسندت لها مهمة التصدي لظاهرة الفساد عموما و الفساد الإداري خصوصا و هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و تعد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فئة جديدة في المنظومة القانونية بوصفها سلطة إدارية مستقلة، و هي هيئة مستقلة، أي أنها لا تمارس عليها الرقابة.

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

1– التعريف بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته

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

- أمانة عامة.
- قسم مكلف بالوثائق و التحليل و التحسس.
- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات.
- قسم مكلف بالتنسيق و التعاون الدولي."[2]

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

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

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

1- **سمية لكحل**،مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،(**مذكرة لنيل شهادة ماجستير غير منشورة**)، جامعة يوسف بن خدة- الجزائر1-، 2014)، ص 12،13.

2- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، **الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر**، 2013، ص 244،245.

- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بشكل يعكس الشفافية و المسؤولية في تسيير الأموال العمومية.
- جمع و مركزة و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد لاسيما البحث في الأطر التشريعية و التنظيمية و الإجرائية عن التغيرات القانونية التي تسهل إفلات المتورطين في هذه الجرائم ومن ثم تقديم توصيات بإزالتها.
- السهر على تعزيز التنسيق مابين القطاعات و التعاون مع الهيئات الأخرى المعنية بمكافحة أعمال الفساد.

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

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

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

-يلتزم جميع أعضاء و موظفي الهيئة بحفظ السر المهني كما تتولى الهيئة كل عام رفع تقرير إلى رئيس الجمهورية بالوقاية من الفساد و مكافحته، و كذا النقائص المعاينة و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء.[2]

ثانيا: الديوان المركزي لقمع الفساد

أستحدث الديوان تنفيذا لتعليمة رئيس الجهورية رقم 03 المتعلق بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، و التي تضمنت وجوب تعزيز آلية مكافحة الفساد و دعمها و هذا على الصعيد المؤسساتي

1- د/ رمزي حوحو، لبنى دنش، **"**الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته**"**، **مجلة الاجتهاد القضائي**، العدد05،مخبر أثر الإجهاد القضائي على حركة التشريع: جامعة محمد خيضر-بسكرة-، ص77.
2- **عنترة بن مرزوق**، معضلة الفساد و إشكالية الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق الذكر، ص 333.

و العملياتي، و أهم ما نص عليه في المجال المؤسساتي هي ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية و ردعها.

– و إنشاء هذا الديوان يأتي في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد و ذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.[1]

1–التعريف بالديوان المركزي لقمع الفساد

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

- ضباط و أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية.
- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد."[2]

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

2–دور الديوان الوطني لقمع الفساد في مكافحة الفساد الإداري

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

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

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

1- **عبد العالي حاحة**، مرجع سابق الذكر، ص 501.
2- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق الذكر، ص 155.

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

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

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

ثالثا: المفتشية العامة للمالية

تم إنشاء المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 35/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 و أعيد تنظيمها في أكثر من مناسبة، حيث أصدر المشرع نصوص تنظيمية متعددة في إطار تعزيز عملها، منها على سبيل المثال للمرسوم التنفيذي 272/08 في 6 سبتمبر 2008 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية و عهد لها صلاحية المراقبة المالية على كافة المؤسسات ذات الطابع الإداري و الاقتصادي و تتبلور مهمة المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد عن طريق قيامها بدور رقابي على إبرام و تنفيذ الصفقة العمومية و المتمثلة في:

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

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

[1] 1- **عبد العالي حاحة**، مرجع سابق الذكر، ص 509،510.

2- مراقبة الشروط الموضوعة الموضوعية للصفقة العمومية من خلال:

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

رابعا: مجلس المحاسبة

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

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

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

1- مهام مجلس المحاسبة

و يتمتع المجلس بالصلاحيات التالية:

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

1- **حمزة خضري**، "الوقاية من الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية"، **مجلة دفاتر السياسة القانون**، العدد07، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة-، كلية العلوم السياسية و القانونية، جوان 2012، ص 181.

- ✓ مراقبة جميع المعاملات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة خاصة الرقابة على الإنفاق بكل خطواتها.
- ✓ ضبط و كشف المخالفات المالية و جرائم الفساد المالي و التي تتمثل في مايلي:
- ✓ التحقق من عدم مخالفة الأجهزة الإدارية للقواعد و الإجراءات المنصوص عليها في الدستور و القوانين و المراسيم.
- ✓ التحقق من كل تصرف خاطئ صادر عن عمد أو إهمال أو تقصير يترتب عليه صرف أو تبديد أموال الدولة أو ضياعها.
- ✓ الكشف عن جرائم الاختلاس و تبديد الأموال و الإهمال و المخالفات المالية و التحقيق فيها و دراسة نواحي القصور في نظام الرقابة الداخلية التي أدت إلى وقوعها و اقتراح وسائل علاجها.

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

خامسا: المفتشية العامة للوظيف العمومي

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

1-دور المفتشية العامة للوظيف العمومي في مكافحة الفساد الإداري

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

1- **حمزة خضري**، مرجع سابق الذكر، ص 182.
2- **عبد العالي حاجة و أمال يعيش تمام،"** دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق**"، الملتقى الوطني الأول حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد**، بكلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 2-3 ديسمبر 2008، ص 211.

- ✓ السهر على احترام الصارم لقواعد الالتحاق بالوظيفة العمومية، و التي تبدأ من وصول المناصب المالية من مختلف الوزارات لكل مديرية تابعة لها في الولاية، ووضع الإعلان تم إرسال الملفات من طرف المرشحين تم دراستها ثم إرسال الإستدعاءات للمترشحين لاجتياز المسابقة.
- ✓ يضبط بالاشتراك مع المؤسسات العمومية الموجودة في الولاية طبقا للتنظيم المعمول به المخططات السنوية لتسير الموارد البشرية في هذه المؤسسات و الإدارات العمومية و يتابع تنفيذها.
- ✓ يمارس الرقابة البعدية لقانونية تسيير الموارد البشرية التابعة للمؤسسات و الإدارات.
- ✓ مراجعة القرارات الفردية الخاصة بتسيير الحياة المهنية للموظف من تعويض خبرة مهنية، ترقيات و ما إلى ذلك من القرارات.
- ✓ تقديم المساعدة للمؤسسات و الإدارات العمومية و جميع الإداريين في القضايا التي يشوبها الغموض و معالجة القضايا التنازعية، يمكن لأي موظف طلب الاستفسارات و المعلومات حول قضاياهم الإدارية الخاصة، و يمكن أيضا مراسلة سيد الوالي أو حتى الوزارة المعنية في حال تعذر وجود حلول.
- ✓ إجراء الدورات الميدانية للتأكد فقط من سياسة تسيير الموارد البشرية في المؤسسات و الإدارات العمومية الموجودة في الولاية.
- ✓ حوصلة عن التطور في عدد الموظفين و هذا بمراجعة المدونات السنوية التي ترسل من طرف جميع الوزارات لكل مديرية خاصة بها تحتوي على ما تضمنه من مناصب قديمة و جديدة و التي على أساسها يتم فتح المسابقات.
- ✓ المساعدة أثناء تحضير المسابقات و الإختبارات و الامتحانات المهنية.
- ✓ تمثل المديرية العامة للوظيفة العمومية على مستوى الولاية و خاصة اجتماعات المجلس الولائي و هذا من أجل تقديم حصيلة التشغيل على مستوى الولاية و تطورها.
- ✓ إرسال البرقيات و التعليمات الصادرة من المديرية العامة للوظيفة العمومية لجميع المديريات من أجل التبليغ و الإعلام بأي نقطة جديدة تخص السياسة العامة للتوظيف.
- ✓ تقديم تقارير دورية عن مختلف أعمال المفتشية للمديرية.

2- رقابة المفتشية العامة للتوظيف العمومي

- ✓ المراقبة و المصادقة على المخطط السنوي لتسير الموارد البشرية: و المخطط السنوي لتسير الموارد البشرية إجراء تنظيمي و قانوني ذو طابع توجيهي و رقابي و توقيعي في الوقت ذاته لأن يترجم العدد الفعلي للموظفين رتبهم و كذا التوظيف المرتقب في السنة الجديدة، و هدفه تحقيق تحكم أكبر و فعالية أحسن في تسيير الموارد البشرية من قبل المؤسسات و الإدارات العمومية، و يتعين على جميعها إعداد مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية بيعها للمناصب المالية المتوفرة وفقا للأحكام القانونية الأساسية و التنظيمية المعمول بها، و تتم المصادقة على هذه المخططات بعد دراستها و التأكد من مطابقتها للتنظيم المعمول به.
- ✓ الرقابة على القرارات الفردية لتسيير الموارد البشرية:حيث يتوجب على كافة المؤسسات و الإدارات العمومية تبليغ مصالح مفتشية الوظيفة العمومية بكل القرارات الفردية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية في الآجال القانونية، و يمكن رفض أي قرار يخالف التنظيم و القوانين المعمول بها، ويتم ذلك فيما يلي:

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

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

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

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

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

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

و على الرغم من الجهود التي بدلتها الجزائر من أجل مكافحة الفساد، إلا أن الجزائر تحصلت مرة أخرى على العلامة السيئة له 36 نقطة من بين 100 نقطة و بالتالي المرتبة 94 عالميا، و هذا ما جاء في تقرير 'منظمة الشفافية' يوم 3 ديسمبر 2013، كما أن الجزائر تحتل المرتبة 94عالميا، كما أن الجزائر تحتل المرتبة 22 من ضمن 54 دولة مصنفة في القارة الإفريقية، مع العلم أن مؤشر 2013 لم يأخذ بعين الاعتبار قضايا الفساد الحديثة، و لكن بالمقابل إبتداءا من سنة 2014، إذا كانت هذه القضايا تشمل سونا طراك 1و2 و الطريق

1- **زروقي مليكة**، مرجع سابق الذكر، ص 34.

السريع السيار شرق غرب، و قضية سونا لغاز و كذا قضية الوالي الأسبق لبليدة. كلها لم تعالج كما ينبغي و من دون استثناء أي منهم و من دون توفير غطاء لأي أحد منهم، و إن لم تقل العدالة كلمتها في ذلك، فإن الجزائر أمام خطر أن تندرج في الترتيب و ذلك على اعتبار أنه و بشكل غير مباشر فإن هذا المؤشر يقيس أيضا الإرادة السياسية في مجال مكافحة الفساد.[1]

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

1- **حجاج جيلالي**، الجزائر قد تتراجع أكثر في مؤشر الفساد العالمي إذا لم تعالج القضايا الأخيرة، المتحصل عليه من الموقع الإلكتروني التالي: http://www.djazairnews.info/on-the-cover/122-on-the-cover/65692-2013-12-10-16-50-40.html

خلاصة الفصل

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

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

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

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

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

خاتمة

خاتـــمة

من خلال هذه الدراسة التي قمنا بها و التي كانت حول الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، نجد أنه كلما كان تطبيق معايير الحكم الراشد و تعزيزها في الإدارة كلما قلت مظاهر الفساد بالعمل الإداري أو حتى انعدمت، لأن توفر عامل الشفافية و تعزيزه مما يؤدي بالموظف دائما يعمل للصالح العام و تحقيق أهداف المنظمة أو المؤسسة، و لا يمكن إسقاط دور الرقابة الإدارية الفعال في الحد من الفساد قبل استفحاله و الوقاية قبل وقوعه.

-و نتيجة للفساد الإداري و انعكاساته السلبية على كل جوانب الحياة قامت الجزائر كغيرها من الدول بتبني الحكم الراشد كوصفة علاجية من أجل تسريع و إنجاح العمليات التنموية، و القضاء على أمراض الإدارة الجزائرية و التقليل من البيروقراطيات في جانبها السلبي، ثم قامت بمضاعفة جهودها من أجل القضاء على الفساد الإداري حيث قام المشرع بإرساء مجموعة من التدابير الوقائية إلى جانبها مجموعة من الأجهزة المخصصة لقمع هذه الظاهرة و الوقاية منها.

- في بحثنا هذا تم التوصل إلى مجموعة من النتائج و المتمثلة في:

- أن الحكم الراشد و صفة علاجية ذات أثار إيجابية في حالة ما تم تطبيق سياساته و تظافر جهود مكوناته من أجل الكم و النوع.
- الفساد الإداري أخطر أنواع الفساد كون الإدارة عصب العمليات التنموية في كل دول العالم.
- العلاقة بين الحكم الراشد و الفساد الإداري علاقة عكسية و الحكم الراشد جاء للسيطرة على آفة الفساد الإداري.
- الشفافية الإدارية تعزز من الرقابة الذاتية.
- إن غياب الشفافية و المساءلة يؤدي إلى انتشار الفساد، لأن مصدر الفساد في الغموض و عدم الوضوح و أنهما وسيلتان أساسيتان لمكافحة الفساد.
- نظم المعلومات الإدارية أهم عامل يعزز الإدارة بالشفافية انطلاقا من أن جوهر الشفافية هو التدقيق الحر للمعلومات و هذا ما يزيد في قدرة الموظفين على الاتصال و زيادة الموظفين بعنصر السرعة في القيام بالأعمال.
- الرقابة هي ضمان لاستقامة النشاط الإنساني و تكفل سير الأعمال بصورة منتظمة و مستمرة، كما أنها تكفل تقييم الأداء و تقويم الانحرافات و تصحيح الأخطاء.

- رغم تمحور جهود الدولة الجزائرية من أجل الوقاية من الفساد بين الكثير من القوانين و استحداث العديد من الأجهزة إلا أنه لم يكن أي أثر للعمل بكل هذه الآليات .
- هناك تجاوز للقوانين، كما لم تفعل الأجهزة و الهيئات المخصصة من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته.

من خلال ما سبق يمكن وضع مجموعة من **المقترحات من أجل مكافحة الفساد و خاصة في الإدارة الجزائرية:**

- يجب الاعتراف بوجود فساد و التصريح بقضايا الفساد لأن أهم و أو دواء لعلاج الفساد هو التصريح بوجوده.
- يجب تعزيز المنظومة القانونية في المؤسسة أو المنظمة و العمل دائما على تطبيق القوانين و إلزاميتها.
- تفعيل دور الأجهزة المخصصة في مجال مكافحة الفساد و العمل دائما على ترك أثار إيجابية لعمل أي هيئة.
- تفعيل المنظومة الرقابية في الإدارات العامة و الخاصة.
- توفير عنصر المساءلة و الشفافية من أجل المصلحة العامة و تحقيق أهداف المنظمة.
- استخدام الأساليب التكنولوجية الحديثة و المتطورة للكشف عن الفساد الإداري.
- التطبيق الصارم لشروط عملية التوظيف من أجل وضع الشخص المناسب في المكان المناسب و العمل على تحفيز الكفاءات و تكوينهم.
- إصلاح نظام الأجور و الرواتب وفقا لمتطلبات حياة الموظف و القدرة الشرائية لهم.

قائمة

المراجع

قائمة المراجع:

-المراجع باللغة العربية

أولا: المصادر

1-القرأن الكريم

2-القواميس و المعاجم:

- **أنس إبراهيم و آخرون**، المعجم الوسيط، دون طبعة، بيروت: دار إحياء الثرات العربي.
- **جبران مسعود**، الرائد، ط1،بيروت: دار العلم للملايين، 2003.
- **– عبد العزيز محمود أمل**، القاموس العربي الشامل الأداء، بيروت: دار راتب الجامعية، 1997.
- **قلاتي إبراهيم**، قاموس الهدى، عين مليلة: دار الهدى مكتب الدراسات.

ثانيا : الكتب:

- **الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة**، النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد، ط1، رام الله،2007.

- **أبو القاسم مصطفى عبد الله**، مبادئ علم الإدارة العامة، ط2، طرابلس: الجامعة المفتوحة، 2002.

- **البنك الدولي**، الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا: تحسين التضمينية والمساءلة ، 2003.

-**البنك الدولي**، مساندة المساءلة الاجتماعية في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا دروس مستفادة **من** التحولات السياسية و الاقتصادية السابقة، إدارة التنمية المستدامة، 2011.

-**الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته**، الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، 2013.

- **الزويلف مهدي حسن و اللوزي سليمان أحمد**، التنمية الإدارية في الدول النامية، **ط1**، الأردن: دار المجدلاوي للنشر و التوزيع، 1993.

- **الكايد زهير عبد الكريم**، الحكمانية قضايا و تطبيقات، دون طبعة، عمان: المنظمة العربية للتنمية، 2003.

- **اللوزي موسى**، التنمية الإدارية، دون طبعة، عمان: دار وائل للنشر و التوزيع، 2000.

- **الشيخ دادو عماد صلاح عبد الرزاق**، دون طبعة، الفساد و الإصلاح، دمشق: إتحاد كتاب العرب، 2003.

– الشيخ سالم فؤاد، الإدارة الحديثة: مفاهيم إدارية حديثة، دون طبعة، الأردن: مركز الكتب الأردنية، 1998.

-السالوس طارق محمود عبد السلام، التحليل الإقتصادي للفساد، دون طبعة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2008.

- **بعلي محمد الصغير**، القانون الإداري، عنابة: دار العلوم، 2000.

– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، جانفي 1997.

- **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية: شعبة التطوير الإداري و إدارة الحكم، 1998.

- **لأكوم بيار**، الفساد،(تر: سوزان خليل)، دون طبعة، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2009.

- **منيسي أحمد**، التحول الديمقراطي في المغرب العربي، دون طبعة، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية، 2009.

- **منظمة الشفافية الدولية**، اتفاقية مكافحة الفساد في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا: دور منظمات المجتمع المدني في إنجاح الاتفاقيات.

- **منظمة الشفافية الدولية**، نظام النزاهة في مواجهة الفساد، بيروت: المركز اللبناني للدراسات، 2005.

- **منظمة هاركار غير الحكومية**، دور منظمات المجتمع المدني في التنمية الاجتماعية، مطبعة زانا، 2008.

- **معابرة محمد محمود**، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية: دراسة مقارنة بالقانون العام الإداري، دون طبعة، عمان: دار الثقافة، 2011.

- **محمد فهمي صلاح الدين**، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، دون طبعة، الرياض: دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية و التدريب، 1994.

- **مركز دعم التنمية و التأهيل المؤسسي**، تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في دعم و تعزيز **الشفافية** المساءلة في الإدارة المحلية **و** ، القاهرة، 2008.

-**منير الحمش**، الإقتصاد السياسي: الفساد الإصلاح و التنمية، دون طبعة، دمشق إتحاد كتاب العرب،2006.

- **متروك الفالح** ، المجتمع و الديمقراطية و الدولة في البدان النامية، ط1، بيروت: الوحدة العربية، 2002.

- **عبد الصادق علي**، مفهوم المجتمع المدني(قراءة أولية)، دون طبعة،القاهرة: العروبة، 2004.

- **عرفة سعيد محمد**، نظام المعلومات و وظائف التخطيط و الرقابة، دون طبعة،دون مكان الطبع: الأطلس 1974.

- **عبد الله محمد عبد الرحمان**، سوسيولوجيا الاتصال و الإعلام، ط2، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2002.

- **عبد الخالق أحمد فؤاد**، نموذج نظام المعلومات لتطبيق الإدارة بالأهداف، ط2، الكويت: دون دار الطبع، 1993.

3- الأطروحات و الرسائل الجامعية:

- **الجوزي ذهبية**، الحكم الراشد و جودة مؤسسات التعليم العالي في الجزائر،(رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه غير منشورة،جامعة الجزائر03، 2013/2012.

- **الجويفل أحمد سلامة سليمان** ، دور نظم المعلومات المحاسبية في تحقيق فاعلية الرقابة الداخلية في المصارف الإسلامية الأردنية، قدمت استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط- الأردن، 2011.

- أزوال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية و آليات التطبيق: دراسة في واقع التجربة الجزائرية،مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير غير منشورة، جامعة الحاج لخضر-باتنة، 2009/2008.

- **أمنصوران سهيلة**، الفساد الاقتصادي و إشكالية الحكم الراشد و علاقتها بالنمو الاقتصادي: دراسة تحليلية لحالة الجزائر،(مذكرة لنيل شهادة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، 2006/2005.

– **النميان عبد الله بن عبد الرحمان**، الرقابة الإدارية و علاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية: دراسة مسحية على شرطة منطقة حائل،(دراسة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير غير منشورة، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003.

– **السبيعي فارس بن علوش بن بادي**، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الدكتوراه غير منشورة، جامعة نايف للعلوم الأمنية،2010).

– **الحسنات يسرى**، واقع متطلبات الشفافية الإدارية لدى منظمات المجتمع المدني و دور الجهات ذات العلاقة في تعزيزها، مقدم كمتطلب لنيل درجة الدبلوم المهني، معهد التنمية الاجتماعية، قسم إدارة منظمات المجتمع المدني، 2013.

– **الحربي أحمد بن صالح بن هليل**، الرقابة الإدارية و علاقتها بكفاءة الأداء: دراسة تطبيقية على المراقبين الجمركيين بجمركة مطار الملك خالد الدولي، بحث مقدم استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، 2003.

– **أل شيخ خالد بن عبد الرحمان بن حسن**، الفساد الإداري: أنماطه و أسبابه و سبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي،أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الدكتوراه غير منشورة، جامعة نايف للعلوم الأمنية– الرياض،2008.

– **بوقنور إسماعيل**، التنمية الإدارية: دراسة حالة الجزائر 1991–2006، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستيرغير منشورة، جامعة الجزائر03، 2007/2006.

– **بلوم السعيد**، أساليب الرقابة و دورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير غير منشورة، جامعة منتوري–قسنطينة، 200).

– **بلعلوي محمد بن سلمان بن علوي**، مدى فعالية الرقابة الإدارية على الجمعيات الخيرية و انعكاساتها الأمنية: دراسة مسحية على رؤساء الجمعيات الخيرية بمنطقة مكة المكرمة و منطقة الرياض، رسالة مقدمة استكمالا للحصول على درجة الماجستير و غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2008).

– **بن مرزوق عنترة**، الرقابة الإدارية و دورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية: دراسة ميدانية لولاية برج بوعريريج، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، 2003.

–(---،---)، معظلة الفساد و إشكالية الحكم الراشد في الجزائر، مدكرة دكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر03، 2013.

– **بن عبد العزيز خيرة**، الحكم الراشد بين الفكر الغربي و الإسلامي: دراسة مقارنة،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه غير منشورة، جامعة الحاج لخضر–باتنة، 2014/2013.

- **جريدي ليلى**، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الراشد،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير غير منشورة، جامعة منتوري- قسنطينة،2011/2010.

-**لعمودي أيوب**، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري فيالقطاعات الحكومية في الجزائر ،(مذكرة ماستر غير منشورة)، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013/2012.

- **لكحل سمية**، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير غير منشورة، بكلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة –الجزائر، 2014.

- **محمد حرب نعيمة**، واقع الشفافية و متطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، مقترح مقدم استكمالا لمتطلبات إعداد لرسالة الماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية غزة، 2011.

- **زروقي مليكة**، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة ماستر أكاديمي غير منشورة، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، 2013/2012.

- **زدام يوسف**، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع تنظيم السياسي و الإداري، جامعة الجزائر، 2007/2006.

- **صبع عامر**،دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، 2008/2007.

- **عبد القادر حسين**، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير غير منشورة، جامعة أبو بكر بلقا يد سليمان، 2012/2011.

- **فرج شعبان**، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر 200-2010، أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه غير منشورة، جامعة الجزائر03، 2012/2011.

- **حاحة عبد العالي**، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، **مذكرة مقدمة لنيل الدكتوراه**، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2013/2012.

- **قواسم بن عيسى**، استخدام البرلمانيين الجزائريين لتكنولوجيا المعلومات و الاتصال في صنع قراراتهم السياسية و تحقيق الحكم الراشد: دراسة ميدانية لعينة من أعضاء العهدة التشريعية السادسة 2007-2012، أطروحة دكتوراه **غير منشورة**، جامعة الجزائر03، 2012.

ثالثا: المقالات

- **ألكر محمد و بن مرزوق عنترة**، "الحكم الراشد و إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات و المتطلبات"، **مجلة البحوث السياسية و الإدارية**، العدد03، جوان 2003.

- **بن مرزوق عنترة**، "الحكم الراشد بين مكوناته التأسيسية و أبعاده الأساسية"، **مجلة البحوث السياسية و الإدارية**، العدد02، ديسمبر2003.

- **بن عبد العزيز خيرة**، "دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري و تحقيق متطلبات الترشيد الإداري"، **مجلة الفكر**، العدد08.

- **داود ابتهال محمد رضا** ،" الفساد الإداري و أثاره السياسية و الإقتصادية"، **مجلة الدراسات الدولية** ، العدد48.

- **هادي عقيلة و عيسى**، "أثر الشفافية و مؤسسات المجتمع المدني في الحد من الفساد الإداري"، **مجلة السياسة الدولية**.

– هيجان عبد الرحمان أحمد، " الفساد أثره على الجهاز الحكومي"، **المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد**، أكاديمية نايف، الرياض: مركز الدراسات و البحوث، 2003.

– زيدان محمد،" أهمية إرساء و تعزيز مبادئ الحوكمة في القطاع المصرفي بالإشارة إلى البنوك الجزائرية"، **مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير**، العدد09، 2009.

- **صديق مصطفى محمد**، "شفافية نظم المعلومات: منظور إستراتيجي"، **مجلة تنمية الرافدين**، المجلد 32، العدد100، 2010.

- **عبد اتشيوي محمد**، "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل الاتصال الإداري من وجهة نظر العاملين في جامعة القدس المفتوحة"، **مجلة الأقصى**، المجلد 17، العدد02، 2013.

- **حوحو رمزي و دنش لبنى**، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، العدد05، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع: جامعة بسكرة.

- **خضري حمزة**، "الوقاية من الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية"، **مجلة دفاتر السياسة القانونية**، العدد07، جامعة قاصدي مرباح–ورقلة، جوان 2012.

-**ناجي عبد النور**، "دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر: دراسة حالة الأحزاب السياسية"، **مجلة المفكر**، العدد03.

رابعا: الملتقيات و المؤتمرات

- **المدرسة الوطنية للإدارة**، "الحكم الراشد في الإدارة العمومية"، **ملتقى من إعداد طلبة السنة رابعة**، فرع إدارة عامة، 2006/2005.

- **الصاوي علي، ماهية المساءلة و الشفافية و دورهما في تعزيز التنمية الإنسانية: أفكار للمناقشة**، المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العلمانية حول: **المساءلة و الشفافية**، يومي 21و 22مارس 2009.

- **بن سمينة عزيزة ودلال ين سمينة** "تفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير و الواقع العملي"، **الملتقى الوطني الأول حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الإداري**، يومي: 6-7 ماي2012، بكلية العلوم الإقتصادية و التجارية، جامعة محمد خيضر بسكرة

- **كمال بلخيري و أحمد غزالي**، متطلبات الإدارة الرشيدة و التنمية في الوطن العربي، بحوث و أوراق عمل **الملتقى الدولي حول الحكم الراشد و استراتيجيات التغيير في العالم النامي**، جامعة فرحات عباس سطيف يومي 8-9 أفريل 2007.

- **عز الدين بن تركي و منصف شرقي**، "الفساد الإداري: أسبابه، أثاره و طرق مكافحته-إشارة لتجارب بعض الدول"، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول: **حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري و المالي**، جامعة محمد خيضر-بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، يومي 06و 07 ماي 2013.

- **لاري دياموند، حتمية الحكم الديمقراطي الصالح**، مركز مشروعات الدولية الخاصة.

- **عبد الرحمان أحمد رجب عبد المالك، قياس مدى تحقيق الشفافية و الإفصاح في التقارير المالية المنشورة للشركات المتداولة في سوق المال السعودي**: دراسة نظرية و تطبيقية قدمت كبحث في جامعة سوهاج-مصر، 2010.

- **محمد فرج قردا غي** ، "أثر الشفافية و المسائلة على الإصلاح الإداري: دراسة تحليلية لأراء عينة من مواطنين كردستان"، **منظمة كيدو**، 2011.

-نوري منير و غربي فاطمة الزهرة،" معالجة الفساد الإداري في المؤسسات الإقتصادية كوسيلة لممارسة الحكم الراشد"، **الملتقى الوطني الثالث حول: سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسات الإقتصادية الوطنية** ، كلية التسير و العلوم الإقتضادية جامعة 20أوث سكيكدة.

- **نوري منير و عبد الله قلش**،" أثر الفساد الإداري على التنمية و محاولة الإصلاح على التنمية الإقتصادية-دراسة حالة الجزائر-"، **الملتقى الدولي الأول حول: أبعاد الجيل الثاني من الاصلاحات الاقتصادية في الدول النامية**، يومي 4-5 ديسمبر2006، بكلية الحقوق و العلوم التجارية، بجامعة محمد بوقرة بومرداس.

-فلاحي الزهرة،" واقع الحكم الراشد في البلاد العربية و تحديدها لمواجهة الفساد الإداري"، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الثالث حول: **سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسات الاقتصادية الوطنية**، بكلية علوم التسيير و الاقتصاد، جامعة 20 أوث 1955-سكيكدة، يومي 02و 03 أكتوبر2007.

- **حاحة عبد العالي و يعيش تمام أمال**، "دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية و التطبيق"، الملتقى الوطني الأول حول: **الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد**، بكلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، يومي 02و 03 ديسمبر 2008.

6-التقارير و القوانين:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة**، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء/ نقطة الارتكاز الوطنية، 2012.

-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة**، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء/ نقطة الارتكاز الجزائر، 2008.

-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية و الشعبية، **قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته**، ط1، 2006.

.

7-المواقع الإلكترونية:

- **العمار عبد الله سلمان**، "الشفافية و المساءلة الإدارية"، **الجزيرة**، العدد17257، 2011 من الموقع:

http ://www.al-jazirah.com/2011/arS.ht

- **العيكلي رحيم**، الفساد تعريفه و أسبابه و أثاره و وسائل مكافحته، بيت الحكمة، متحصل عليه من الموقع:

www.nazaha.iq/search_web/trboy/4.doc.

- **المعيلي ناصر عبد الناصر**، أهمية الاتصالات البشرية على تنمية الموارد البشرية، المتحصل عليه من الموقع:

http://www.ecoworld-mag.com/Detail.asp?InNewsItemID=26663

-**جيلالي حجاج**، الجزائر قد تتراجع أكثر في مؤشر الفساد العالمي إذا لم تعالج القضايا الأخيرة، من الموقع:
http://www.djazairnews.info/on-the-cover/122-on-the-cover/65692-2013-12-10-16-50-40.html

-**الكردي أحمد السيد**، مبادئ الاتصالات الإدارية، من الموقع:

http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/277387

-**همام حمودي**، مصطلح الفساد في القرأن الكريم، **من الموقع**:

http://209.61.210.137/uofislam/behoth/behoth_quran/16/a1.htm

-**رزيق كمال** ، "التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح"، مجلة العلوم الإنساني ، العدد25، نوفمبر2005، من الموقع:

http://www.ulum.nl/b33.htm

- **مركز الدراسات و البحوث في القيم**، الشفافية و المساءلة، متحصل عليه من الموقع:
http://alqiam.com/Article.aspx?=5581

- **فوكه سفيان** ، الحكم الراشد المحلي ، من الموقع الإلكتروني: يوم 2012/11/03.
http://chaib.olype-network.com

- **قورين الحاج قويدر**، الحوكمة المحاسبية المالية الجديدة و دورها في النهوض بالسوق المالي، من الموقع:

http://www.bensaidamine.yolasite.com/htm

-**يرقي حسين و عبد الصمد**، واقع حوكمة المؤسسات في الجزائر و سبل تفعيلها، المركز الجامعي تسمسيلت، متحصل عليه من الموقع:

http://www.iefpedia.com/arab/wpcontnt/impoadsK07/2011.

-**عزي الأخضر و غانم جلطي**، "قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد: إسقاطا على التجربة الجزائرية"، **مجلة العلوم الإنسانية**، العدد21، مارس 2005، متحصل من الموقع:

http://www.ulu.nl/a43.htm

- **سامي فؤاد**، "الشفافية و المساءلة"، **الحوار المتمدن**، العدد2730، 2009، المتحصل عليه من الموقع:

http://www.ahwar.org/debat/show.artasp? Aid=180455.

- **مجهول**، الحكم الراشد و تسيير الإدارة المحلية في الجزائر، من الموقع:

http://www.ouarsenes.com/vb/shouthdead ، يوم 10/07/2014، الساعة 30: 12

1–les ouvrages en français :

-Brahim Lakhlef , **la bonne gouvernance**, Alger :dar alkhaldounia, 2006.

2–les études :

a– en français:

-**Mohammed Salih**, « gouvernance information et domaine publique », addissa baba, commission économique pour l Afrique,
Le 13 mis2003.

-**Grouse lise**, « le cas de l Algérie socialiste, étude international » , NO25,2 mars 1999.

b–In English :

-**Richarde Corley**, 'trust predictability and good governances', blacks, march2006.

-**Robert Williams**, new concepts for old third word quainter, **London**, No 20

فهرس

المحتويات

المـــلخص:

إن الفساد الإداري من بين المشاكل التي تواجه العديد من الدول في إحداث عمليات التنمية، كونه ظاهرة متعددة الجوانب، متشابكة العوامل و ذات أثار سلبية على كل جوانب الحياة، و الحكم الراشد أتخذ من قبل العديد من الدول كوصفة علاجية لظاهرة الفساد بكل أنواعه و هناك مجموعة من الآليات الكفيلة بمكافحة الفساد في العمل الإداري، إذ أن الشفافية الإدارية أهم المعايير ذات الدور الفعال في مكافحة الفساد الإداري كما أن المساءلة أهم متطلب لتعزيز الشفافية و الذي يؤدي بالموظفين إلى ضرورة الالتزام في العمل دون أي انحرافات سلوكية أو أخلاقية، و توفر نظام للمعلومات يرفع و يحسن الإدارة بالشفافية، كما للاتصال أيضا دور كبير في السماح للموظفين بكل مستوياتهم في المشاركة في قرارات أعمالهم.

و توفر نظام رقابي فعال للوقاية أو الحد من تطور الفساد ذلك من خلال تعزيز المنظومة الرقابية بواسطة الرقابة الإلكترونية لسرعة كشفها للانحرافات و تقويم الأداء و تفعيل شفافية الأجهزة الرقابية، و الجزائر للقضاء على الفساد الإداري قامت بتبني مفهوم الحكم الراشد و العمل بسياسته نتيجة لعدة أسباب و الفساد أحد هذه الأسباب، و فعلا عملت الجزائر على تجسيده و هذا ما كان بارزا في عدة مجالات و كان واضحا من خلال التقارير: الأول و الثاني حول تنفيذ البرنامج الوطني من أجل الحكامة، و في مجال مكافحة الفساد ماجاء به قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته و الذي تضمن مجموعة من القوانين و الهيئات المتخصصة في هذا المجال، بالإضافة إلى مجموعة الجهود التي عملت الدولة جاهدتا على بذلها للقضاء على هذه الآفة و حتى الوقاية قبل حدوثها.

Le résumé :

La corruption administrative est l'un des problèmes qui heurtent du nombreux états à une processus de développement, constitue un phénomène multiformes et facteurs inter dépondent de négativité à tous les aspes de la vie, et la bonne gouvernance reproduise par de nombreux états sous touts ces formes et lutte contre les moyens de gestion de la corruption, c'est la transparence de la gestion des hormis ayant un rôle efficace dans la lutte contre la corruption administrative . et que la responsabilité principale qui est une condition pour la promotion sine que non de la transparence qui nuise aux membre de personnel dont il est oblige de se soumettre à l'éthique de travail selon de réglementation en vigueur , et la disponibilité d'un system de l'informatique pour augmenter et améliorer l'administration avec une exemplaire prestation d'une transparence idéal et ne oublie pas aussi le grande rôle de la communication qui a fiat de permettre au personnel de tous catégorie pour participées aux décisions réglementaire et la misse en œuvre d'un system de control pour prévenir et contre carrier la proléfiestion de la corruption à travers le renforcement du l'audit system par le contrôle électronique pour paramètre et découvre les fraudes et les lacunes rapidement et aussi l'évaluation de la prestation attribuée et la fissibilité du dispositif de contrôle.

Et pour des affaires de politique lutte contre la corruption , l'Algérie a luit donner Corp. ce qui est remarquable dans plusieurs domaine et il est claire dans le 1er/et le 2eme rapport sur l'application du programme national de gouvernance, et fait aussi par le code 06-01 pour la prévention de la corruption et lutte contre corruption, qui contint une sires des lois et des institutions spécialisées dans le domaine aussi les efforts que l'état de playée pour l'élimination de ce fléau et sa prévention avant qui il se produise.