جـــامعة محمد بوضياف بالـــمسيلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

الفساد الإداري ومتطلبات الإصلاح في المنطقة العربية

- دراسة حالة الجزائر-

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية
تخصص: إدارة وحكامة محلية

من إعـداد الطالب:
؟ عصام سليني.

إشراف الأستـــاذ:
؟ عزوز غربي.

السنة الجامعية: 2014-2015

كلمة تقدير

قال الله تعالى : (**وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون**) صدق الله العظيم

اشكر الله عز وجل الذي قدرني على انجاز هذا العمل المتواضع ووفقني على إتمامه.

أشكر الأستاذ " **غربي عزوز**" الذي لم يبخل علينا بمعلوماته القيمة ونصائحه وتوجيهاته وإرشاداته وحسن متابعته لي التي مهدت لي الطريق لإتمام هذا العمل المتواضع.

كما لا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر لأستاذي وصديقي " **عنترة بن مرزوق**"

كما أوجه الشكر لكل من قدم لي يد العون من قريب أو من بعيد طيلة مدة انجاز وإعداد هذه الرسالة.

إهـــــــداء

قال عز وجل: (وَقَضَى رَبُّكَ أَلاَّ تَعْبُدُواْ إِلاَّ إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا إِمَّا يَبْلُغَنَّ عِندَكَ الْكِبَرَ أَحَدُهُمَا أَوْكِلاَهُمَا فَلاَ تَقُل لَّهُمَآ أُفٍّ وَلاَ تَنْهَرْهُمَا وَقُل لَّهُمَا قَوْلاً كَرِيمًا وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُل رَّبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا) صدق الله العظيم.

إلى نور العيون... ورمش الجفون والسر المكنون والحب المجنون في القلب المفتون والعقل الموزون والصدر الحنون، إلى البلسم الشافي والقلب الدافئ والحنان الكافي، إلى التي أحاطتني بسياج حبها إلى أروع أم في الوجود أمي الحبيبة.

إلى الذي تاهت الكلمات في وصفه وعجز اللسان في ذكر مآثره إلى سندي وعوني وقدوتي إلى النور الوضاء مصدر فخري وذخري إلى ذلك الينبوع الذي اغترفت منه إلى الذي يعجز القلم واللسان على خطه في كلمات إلى من جعل نفسه شمعة تحترق من أجل أن ينير دربي وإلى من تعب وشقى من أجل راحتي وسعادتي إليك يا أبي الغالي.

إلى النجوم والكواكب إلى الورود الباهية الذين قاسموني حنان الوالدين جميع إخوتي

إلى اللذين جعلوا من الضعف قوة جميع أساتذتي الكرام.

إلى ظلالي التي لا تفارقني، أصدقائي: مكي ياسر، صلاب يوسف.

و إلى من ساهم من بعيد أو قريب في إنجاح هذا الجهد المتواضع.

وفقهم الله في مشوارهم وسدد خطاهم

مقدمة

يعتبر الفساد من أكثر الظواهر الإنسانية خطورة على المجتمعات والدول نظرا للآثار السلبية التي يخلفها في شتى المجالات، خاصة في السنوات الأخيرة حيث اتسعت مجالاته وأشكاله وأصبح ظاهرة عالمية، لا تقتصر على دولة أو منطقة بل تمتد إلى كافة المناطق والدول، إلا انه بإشكال متفاوتة وقد يختلف من مجتمع إلى مجتمع ومن نظام إلى نظام، فالفساد المستشري في الدول النامية لا يعني بالضرورة انه غير موجود في الدول المتقدمة، بل نجد عند دراسة تاريخ العديد من الدول المتقدمة انه كان منتشرا وبشكل كبير، إلا أن الحال لم يبق على ما هو عليه بل قامت الكثير من الدول المتقدمة بتطوير وسائلها من اجل كبح جماح الفساد، فالفساد موجود في كافة المجتمعات إلا أن الفرق يكمن في نسبته ودرجته.

ويوجد شبه إجماع على أن الفساد يمثل احد أهم المشكلات والصعوبات التي تعترض برامج وخطط التنمية في الدول النامية، إذا للفساد تأثير في الدولة، بحيث أن هذا التأثير يغير من طبيعتها ووظيفتها من ناحية ويخلق بنية تغذي الفساد ولا تسمح بتحقيق الاستقرار والإصلاح من ناحية ثانية، وعموما تخلق أوضاعا تدفع إلى تغيير طبيعة وشكل الدولة، فصار الحديث عن دول قوية ومستقرة وأخرى فاشلة ضعيفة غير مستقرة، والتي اصطلح على تسميتها بالدول الفاسدة وهي الدول يستشري فيها الفساد، دول تفكك ولا تبني، قوية بأجهزتها الأمنية ضعيفة وهشة بمؤسساتها التمثيلية والإدارية، دول يغيب فيها القانون ويسيطر عليها حالة من تغليب المصلحة الضيقة الخاصة على المصلحة العامة، خاصة في جانبها الإداري إذا تنتشر فيه مظاهر الفساد بإشكال مختلفة من بيروقراطية والتسيب الإداري والمحسوبية ...إلى غير ذلك، وهي المظاهر التي أدت إلى عرقلة تحقيق التنمية الإدارية بصفة خاصة والتنمية الشاملة بصفة عامة، على اعتبار إن الجهاز الإداري يمثل القاطرة التي تجر ورائها كافة قطاعات الدولة نحو التقدم والتطور، الأمر الذي دفع دول المنطقة العربية إلى تبني برامج إصلاحية للتحقيق التنمية الإدارية .

لذا يعد الإصلاح الإداري عنصرا مهما في النظام العام للمنظمات الإدارية الذي ينبغي على قادة المنظمات تفهم أبعاده لكونه الوسط الذي تعيش فيه المنظمات، والذي يؤثر في نوع السلوك الذي تتفاعل به مع غيره ومع عوامله، ويعتبر كذلك من المواضيع المهمة

التي يجب تناولها في منظماتنا الإدارية، إذ تعاظمت حالة الفساد وأصبح من الضرورة إيجاد حلول مناسبة وسريعة وبمشاركة كل فئات المجتمع للحد من انتشار هذه الحالة .

وإذا كانت الجزائر تعرف انتشارا كبيرا لظاهرة الفساد في مختلف القطاعات الإدارية، وفي إطار سعي السلطة السياسية الجزائرية إلى محاربة أشكال الفساد اعتمدت مجموعة من النصوص القانونية وقائمة على استحداث هيئات رسمية متخصصة في هذا الشأن والتي لم توفق في القيام بالمهام المنوطة بها بسبب التركيز على معالجة الفساد بدل معالجة البيئة التي تشجع على تفشي الظاهرة وهو ما شكل فهما مشوها لظاهرة الفساد ؛ أي أن سوء التشخيص أدى إلى اعتماد سياسات فاشلة لمعالجة والحد من الظاهرة .

أهمية الدراسة :

أصبح لزاما على الحكومات والمراكز البحثية أن تولي اهتماما كبيرا بشان زيادة الآثراء الفكري لمثل هذه المواضيع لمحاولة إيقاف زحف الفساد المروع في اغلب القطاعات الإدارية، وتتجلى أهمية هذا الموضوع في الجانب العلمي والعملي كالتالي :

الأهمية العلمية :

لقد احتل الموضوع أهمية متزايدة خلال العقود الأخيرة من القرن العشرين، حيث شهدت السنوات الأخيرة جهود من قبل الحكومات والمنظمات في تشخيص الظاهرة والتعرف على أسبابها والحد من انتشارها، فالجمعية العامة للأمم المتحدة أصدرت قرارها في العدد 61/55 في 2000/12/04 الذي أكدت فيه على أهمية إيجاد أداة قانونية دولية لمكافحة الفساد الإداري.

وما زاد من أهمية الموضوع هو ظهور المراكز البحثية والدراسات العلمية بعقدها للملتقيات والندوات وبنشرها للكتب والتقارير، وكذا اهتمام الخبراء والدارسين في حقل العلوم الاجتماعية بصفة عامة والعلوم السياسية بصفة خاصة .

الأهمية العملية:

تمثل الدراسات الأكاديمية إطارا علميا لمعالجة ظاهرة الفساد الإداري في المنطقة العربية بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة، خاصة في ظل اهتمام الجزائر بالحد من البيروقراطية والفساد الإداري والعمل على الانخراط في المبادرات الدولية والإقليمية التي تلعب دورا محوريا في تحقيق التنمية الإدارية.

الإشكالية :

في ظل توجه دول المنطقة العربية بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة الى تبني استراتيجيات إصلاح تجاه النظم الإدارية، التي تعاني من انتشار مختلف مظاهر الفساد، هذه المعضلة التي شكلت عقبة رئيسية أمام تحقيق التنمية الإدارية بصفة خاصة والتنمية الشاملة بصفة عامة، على اعتبار أن التنمية الإدارية أساس التنمية الشاملة ومحور نجاحها، فلا يمكن تحقيق التنمية والتقدم دون توافر إدارة علمية سليمة .

ومن هذا نتساءل :

كيف يمكن توظيف إستراتيجيات إصلاح ذات اثر إيجابي للحد من الفساد الإداري في المنطقة العربية عموما، والجزائر بصفة خاصة ؟

من خلال الإشكالية الرئيسية تثار مجموعة من التساؤلات التي تتطلب التوقف عندها من أجل تفكيك مفهوم الفساد، وضبطه في البعد الإداري ، بغية توظيف الاستراتيجيات والإصلاحات ذات الأثر الايجابي للحد من معضلة الفساد في الأجهزة الإدارية .

التساؤلات الفرعية :

ما هو مفهوم الفساد الإداري وما هي دوافعه ؟

ما المقصود بالإصلاح الإداري؟ وفيما تتمثل أهم الاستراتيجيات العربية والجزائرية المتبناة للحد من فساد الأجهزة الإدارية ؟

فيما تتمثل آليات التفعيل للاستراتيجيات في ظل التحديات التي تحول دون تحقيق التنمية الإدارية في المنطقة العربية ؟

الفرضية الرئيسية :

" متطلبات الإصلاح الإداري القائمة على سن التشريعات واستحداث الهيئات لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري غير كافية للحد والقضاء على هذه الظاهرة."

الفرضيات الفرعية :

– ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة معقدة حيث ترتبط بدرجة كبيرة بالظواهر السياسية والاقتصادية و يتطلب الحد من الظاهرة تبني إصلاحات شاملة .

– عملية الإصلاح الإداري تزداد فعالية كلما تضافرت آليات الرقابة الداخلية والخارجية للأجهزة الإدارية.

أهداف الدراسة :

– تشخيص أسباب الفساد الإداري وأشكاله لمحاولة ترتيب الاستراتيجيات والمتطلبات لمعالجة الظاهرة .

– التعرف على أنماط الإصلاح المتبعة في المنطقة العربية وبالتحديد في الإدارة الجزائرية .

– التعرف على أهم العقبات التي تعترض استراتيجيات وبرامج الإصلاح الإداري ومعالجتها.

– تقديم الحلول المقترحة للمشاكل الناجمة عن الفساد الإداري في المنطقة العربية .

أسباب اختيار الموضوع :

تعددت الأسباب الدافعة لاختيار موضوع الفساد الإداري ومتطلبات الإصلاح في المنطقة العربية دراسة حالة الجزائر بين أسباب موضوعية وأخرى ذاتية :

الأسباب الموضوعية: والمتمثلة في :

محاولة التعرف على ظاهرة الفساد الإداري و متطلبات الإصلاح في المنطقة العربية و تفكيكها ومعرفة الأسباب الدافعة إلى انتشار الفساد في الجهاز الإداري، مع التركيز على برامج الإصلاح في الجزائر .

الأسباب الذاتية : والمتمثلة في :

الرغبة في البحث في المواضيع الإدارية، وكذا المساهمة في البحث في موضوع الفساد الذي يشكل عقبة رئيسية أمام فعالية الإدارة الجزائرية، مع الإيمان بإمكانية الإصلاح في والجزائر والوطن العربي، للقضاء على ظاهرة الفساد الإداري بالعمل المتشارك بين مختلف فواعل السياسية الرسمية منها وغير الرسمية .

الإطار المنهجي :

أولا/ المنهج الوصفي التحليلي: الذي يركز على الوصف الدقيق والتفصيلي للموضوع لأجل الحصول على نتائج علمية بطريقة موضوعية، ويتجلى الاعتماد على هذا المنهج

من خلال سرد ووصف وتحليل لظاهرة الفساد الإداري، حيث يمكننا هذا المنهج من جمع المعطيات والحقائق المتعلقة بالظاهرة .

ثانيا/ منهج دراسة الحالة: وذلك من خلال دراسة حالة الجزائر، ابتداء بتتبع ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، وتحليل مختلف الأسباب التاريخية المشكلة للظاهرة قصد فهم أكبر لأسباب انتشار الظاهرة، وكذا جمع المعطيات والمؤشرات المتعلقة بمدى اتساع ظاهرة الفساد الإداري.

ثالثا/ المنهج التاريخي: إن فهم واقع ظاهرة الفساد في الجزائر وتفسير مختلف الاختلالات والانحرافات التي تعاني منها الإدارات الجزائرية حاليا لا يمكن أن يتم إلا بالعودة إلى الماضي من أجل التعرف على مظاهر الفساد وصوره فيما بعد الإحتلال وحتى مرحلة ما قبل الإستقلال ودراسة مدى تأثيرها على تفشي هذه الظاهرة في المرحلة الحالية، على أساس أن الفساد الحالي ما هو في النهاية إلا مجموعة تراكمات للمارسات سلبية تطورت في ظل غياب سياسات فعالة قوية تحد منها عبر مراحل زمنية معينة.

المنهج المقارن: لقد اعتمدنا على المنهج لمعرفة مدى انتشار ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر في مختلف الحقب التاريخية التي مرت بها البلاد، بداية من الحقبة العثمانية إلى حقبة الإستعمار الفرنسي، وصولا إلى حقبة الاستقلال.

بالإضافة إلى بعض المقاربات نذكر منها:

01- **المقاربة القانونية:** لقد اعتمدنا على هذه المقاربة من خلال استعمالنا لبعض القوانين المتعلقة بانشاء بعض هيئات مكافحة الفساد من خلال التمييز بين الأفعال المشروعة وغير المشروعة.

02- **المقاربة المؤسسية:** قد تم اعتماد هذه المقاربة في دراسة مؤسسات الدولة الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، لإن هذا المقترب يولي أهمية للبعد المؤسسي لدراسة الظواهر ويربط ذلك ببقية الأوضاع الإقتصادية والثقافية التي توجد فيها المؤسسة.

03- **المقاربة النسقية:** من خلال الإعتماد عليه عند تحليل وظائف النظم العربية بصفة عامة وبناء مؤسساتها، لمعرفة مدى قدرته على العمل في ظل انتشار ظاهرة الفساد الإدراي.

أدبيات الدراسة :

الدراسة الأولى: بعنوان " **الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته" (نحو بناء نموذج تنظيمي)**، وهي أطروحة دكتوراه مقدمة من الباحث:"**خالد بن عبد الرحمن بن حسن آل الشيخ**" جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2007.

ولقد تضمنت هذه الدراسة عدة نتائج مهمة نذكر منها: عدم وجود تعريف موحد ومتفق عليه للفساد الإداري، وهذا بسبب اختلاف المناهج المتبعة في دراسة الظاهرة واختلاف القيم الثقافية، كما ان العوامل الاقتصادية اكثر العوامل المسببة للفساد الاداري، يليها الاجتماعية الادارية والسياسية التنظيمية على التوالي، هذا بالاضافة إلى أن أكثر الأسباب التي تؤدي إلى الفساد الإداري عدم تطبيق نظام المساءلة بشكل دقيق على جميع اجهزة الدولة وظعف الوازع الديني، والقصور الإعلامي ...إلخ

2- **الدراسة الثانية:** بعنوان:"**معضلة الفساد في الجزائر: دراسة في الجذور الأسباب والحلول**"، للباحثان "**بن مرزوق عنترة وعبدو مصطفى**"، حيث حاولا من خلالها تناول مختلف الجوانب المتعلقة بإشكالية تالفساد في الجزائر، وأهم الاطر النظرية المفسرة له، ثم محاولة إسقاطه على الواقعى الجزائري، بالتطرق إلى جذوره التاريخية، وأهم العوامل المنتجة له والمظاهر المعبرة عنه، ليتختتما دراساتهما بتحديد مختلف الآليات الدولية والمحلية التي اعتمدت عليها الجزائر في سياستها الموجهة لمكافحة الفساد، مع تقديم أهم سلبياتاها وتقييم مدى فعاليتها ، ووضع تصور علمي وعملي يجمع بين الوقاية والعلاج من أجل التقليل من حدته.

3- **الدراسة الثالثة:** بعنوان: "**ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: الأسباب والآثار والإصلاح**"، للباحث " **محمد حليم ليمام**"، حيث ركز فيها الباحث على التعرف على ماهية الفساد السياسي وتحديد أشكاله وكشف أسبابه، وإبراز مختلف آثاره، وتكاليفه وفق دراسة نظرية، لينتقل بعد ذلك إلى دراسة واقعه في الحالة الجزائرية من خلال محاولة فهمه لمختلف الظروف التي شجعت على نموه وانتشاره، مستندا على مكونات البيئة الداخلية ومعتمدا على معطيات الواقع في عرضه لمختلف القضايا التي تؤكد اتساع نطاقه سواء في ظل العهد الأحادي أو خلال عهد التعددية الحزبية، ليختم دراسته بتقديم رؤية إصلاحية شاملة يراها السبيل الوحيد للخروج من مأزق الفساد والتمكين لبناء الحكم الصالح في الجزائر.

4- **الدراسة الرابعة:** بعنوان: " **الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية** "، وهو عبارة عن مجموعة من **البحوث والمناقبشات** التي عرضت خلال الندوة الفكرية التي نظمها مركز **دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية**، والتي تطرقت إلى خمس محاور رئيسية، بدأت بالجوانب المفاهيمية والتاريخية للحكم الصالح والفساد، ثم ترضت لأبرز العوامل المؤدية للفساد والآثار الناتجة عنه، لتنتقل بعد ذلك إلى تحيدي مختلف أبعاده المحلية والدولية، وآليات مكافحته الرئيسية من أجل التمكين للحكم الصالح، لتختتم في النهاية بالتطرق لدراسة بعض الحالات العربية.

5- **الدراسة الخامسة:** مذكرة ماجستير بعنوان:" **التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري**" للطالب "**بوقنور إسماعيل**" حيث تناول الباحث مفهوم ظاهرة الفساد الإداري والأسباب الدافعة إلى انتشار الظاهرة والتطرق إلى مختلف الأشكال والآثار السلبية على التنمية الإدارية .

هذا بالإضافة إلى دراسات أخرى تناولت قضايا الفساد في الدول العربية من مجلات وملتقيات.

حدود الدراسة :

تتمحور الدراسة حول ظاهرة الفساد الإداري في المنطقة العربية مع التركيز على الحالة الجزائرية، وكيفية التصدي لها خلال اعتماد استراتيجيات إصلاح تتعلق بالجانب الإداري.

خطة الدراسة :

اىستدعت هذه الدراسة ضرورة تقسيم البحث إلى ثلاث فصول يحتوي كل فصل منها على عدة عناصر، وهي كما يلي:

الفصل الأول: تناول الإطار المفاهيمي لكل من الفساد الإداري والإصلاح الإداري، حيث تم التطرق إلى أهم التعاريف المقدمة والأسباب والمظاهر والمعاني المختلفة لكلا المفهومين.

الفصل الثاني: تم التطرق فيه إلى مسببات الفساد الإداري في المنطقة العربية، إضافة إلى قراءة في المشهد الجزائري من خلال واقع تشكل وتطور هذه الظاهرة.

الفصل الثالث: جاء معنون بآليات وجهود مكافحة الفساد وسبل تفعيلها، حيث تناول أهم الآليات الدولية والعربية والوطنية لمكافحته، بالإضافة إلى استراتجيات المكافحة على جميع المستويات السياسي والإقتصادي والإداري والاجتماعي والثقافي والقانوني.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للفساد الإداري والإصلاح.

تمهيد:

المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري.

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري.

المطلب الثاني: المداخل النظرية والتفسيرية للفساد.

المطلب الثالث: أشكال ومظاهر الفساد الإداري.

المطلب الرابع: أسباب الفساد الإداري وآثاره.

المبحث الثاني: مفهوم الإصلاح الإداري.

المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري.

المطلب الثاني: المفاهيم ذات العلاقة بالإصلاح الإداري.

المطلب الثالث: دوافع وأهداف الإصلاح الإداري.

المطلب الرابع: نماذج الإصلاح الإداري.

كثر الحديث خلال العقود الأخيرة عن قضايا أساسية كالفساد، الفقر التخلف، الأمية... والحاجة إلى الأمن و التنمية الإنسانية وضرورة الإصلاح وغيرها في العالم عموما وفي المنطقة العربية ودولها على وجه الخصوص، والتي كانت موضوع دراسات وأبحاث من طرف العديد من الباحثين والجامعيين والخبراء والمتخصصين.

وقد انتهت المؤتمرات والحلقات الدراسية التي تمخضت عن أغلب النقاشات الإقليمية والدولية إلى توصيات وقرارات تدعوا إلى وجوب مضاعفة جهود التطوير والتنمية والإصلاح، وعلى كافة الأصعدة الميادين خاصة ما تعلق منها بالمنطقة العربية ودولها، بهدف تقليل الفجوة بين دول الشمال ودول الجنوب، وفي هذا الصدد كان لظاهرة الفساد الحظ الكبير من التفكير والنقاش،وقد اعتبرت من بين المشاكل والقضايا الأساسية والحساسة التي أجمعت تقارير الخبراء الدوليين والمحليين على ضرورة معالجتها وإصلاحها خاصة في المنطقة العربية.

وبناء على ذلك سنحاول في هذا الجزء من البحث التعرض إلى مفهومي الفساد والإصلاح الإداري من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري.

المبحث الثاني: مفهوم الإصلاح الإداري.

المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري.

قبل الحديث عن مختلف المداخل النظرية والتفسيرية التي تناولت ظاهرة الفساد ومعرفة أشكاله ومظاهره وأسبابه وآثاره، لابد لنا أن نحدد المعنى اللغوي للمصطلح.

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري.

يعد الفساد ظاهرة اجتماعية قديمة تتصل بالطبيعة البشرية، وقد عرفتها المجتمعات الإنسانية في كل الأزمنة والعصور، فلا يخلو منها أي مجتمع مهما بلغ من مراحل النمو والتطور، وتعاني منه كل المجتمعات النامية منها والمتقدمة على حد سواء، لكن بمستويات تختلف باختلاف التقدم الحضاري، والإنساني،[1]

والفساد الإداري كنوع من أنواع الفساد، ما هو إلا تعبير عن وجود خلل في إدارة الدولة وانحراف عن الأسس التي تعمل من خلالها مؤسسات الدولة، والتي تهدف إلى تنظيم العلاقة ما بين المواطن والدولة وخدمة المصالح العامة[2]،

وإذا ما انتشر الفساد الإداري في مجتمع ما فإنه يؤدي إلى انخفاض معدلات النمو الاقتصادي وتراجع مستويات التنمية الشاملة، وكذلك يعمل على إضعاف الدولة، داخليا وخارجيا.[3]

ولتحديد معنى الفساد الإداري نستعرض مفهوم الفساد وفقا لما هو محدد في اللغة، ففي اللغة العربية كلمة فساد من الفعل فسد ضد صلح، والفساد لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل.

وللفساد معان عدة تختلف بحسب مواضعه وموقفه في العبارات المستخدم بها، فهو القحط أو الجدب كما في قوله تعالى "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون"[4] ، وهو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى

1-عزيزة بن سمينة، دلال بن سمينة، **تفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير والواقع العملي**، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري ، جامعة بسكرة ، يومي 06_07 ماي 2012.

2- المرجع نفسه.

3- المرجع نفسه .

4- سورة الروم الآية: 41.

"للذين لا يريدون علوا في الأرض ولا فسادا"[1] ، أو هو (عصيان لطاعة الله) كما ورد في قوله سبحانه وتعالى "إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم"[2]، وبالتالي يمكن القول أن الفساد لغة يعني التلف والعطب والاضطراب، فهو يشير إلى التلف وخروج الشيء عن الاعتدال[3]، ولا بأس أن نتطرق إلى الاستعمالات المختلفة لهذه الكلمة فيوكل من اللغتين الإنجليزية والفرنسية.

فكلمة الفساد (*Corruption*) كلمة لاتينية الأصل مشتقة من الفعل (*Rumpere*) أي كسر شيء ما، وقد يكون هذا الشيء المراد كسره هو مدونة سلوك أخلاقية أو اجتماعية أو غالبا ما تكون قاعدة إدارية للحصول على كسب مادي[4]، وكثيرا ما يقترن هذا المصطلح في اللغة الانجليزية بالرشوة (*Bribery*) وهو المصلح الأكثر شيوعا (*Veralarty*) وتعني طلب الرشوة.[5]

أما في الاصطلاح ليس هناك تعريف محدد لفساد الإداري بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد الإداري هو إساءة استعمال السلطة العامة، أو الوظيفة العامة للكسب الخاص... والفساد في الحياة العامة يعني سوء استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة[6]اجتماعية أو من أجل منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي[7]، وسنورد في هذا الصدد بعض التعريفات المختلفة التي سعت لتحديد وإثراء ماهية الفساد الإداري كالأتي:

-عرفته (منظمة الشفافية الدولية) بأنه: " كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة لنفسه أو لجماعته"

1- سورة القصص الآية: 83.

2- سورة المائدة الآية 33

3- عزيزة بن سمينة، دلال بن سمينة، مرجع سابق.

4-عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر- دراسة في الجذور الأسباب والحلول، ط1، الجزائر، دار جيطلي للنشر والتوزيع، 2009، ص 16.

5- المرجع نفسه، ص 17.

6-إسماعيل بوقنور، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري دراسة حالة الجزائر (1991- 2006)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص 35.

7- المرجع نفسه، ص 36.

– ويعرفه (البنك الدولي): " سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة"[1].

– وعرفه **صموائيل هنتغتون** على أنه: "سلوك الموظف العام عندما ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة".

– وعرفه جوزيف ناي بأنه: " سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية أو الاستفادة المادية واستغلال المركز ومخالفة التعليمات بغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي، ويدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة أو المكافأة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم، وكذا يشتمل على سوء استخدام المال العام مثل التوزيع غير القانوني للموارد العامة من اجل الاستفادة الخاصة.

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

–عرفه "**أحمد رشيد**" تصرف وسلوك وظيفي سيئ فاسد خلاف الإصلاح هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج عن النظام لمصلحة شخصية.

– ويعرفه "**عاصم الأعرجي**" "أنه النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري والتي تؤدي فعلا إلى انحرافه عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء كان ذلك بصيغة متجددة أو مستمرة، أو كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم".[2]

التعريف الإجرائي:

وعموما يمكن اعتبار الفساد الإداري بمختلف مظاهره وصوره وأشكاله هو: " كل شيء يشكلعقبة حقيقية ويعرقل كافة أشكال التطور ويهدد التنمية المجتمعية الشاملة، كما يهدد أمن واستقرار المجتمعات البشرية وينزع ثقة أفراد المجتمع بمن يديرون أمورهم".

1-إبراهيم التوهامي وليتيم ناجي، **قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية** ، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة يومي 06_07 ماي 2012 .

[2] – إسماعيل بوقنور، مرجع سبق ذكره، ص37.

المطلب الثاني: المداخل النظرية والتفسيرية للفساد.

إن التطور والتوسع في ممارسات الفساد أدى الى التطور في مداخل دراسته و تفسيره ، وبالتالي تحديد مفهومه ، ويمكن أن نشير الى المداخل النظرية والتفسيرية لهذه الظاهرة كما يلي:

أ- المداخل النظرية لمفهوم الفساد:

في الأدب الإداري اختلف الكتاب والباحثون حول مفهوم الفساد الإداري وتباينت وجهات نظرهم بصدده، وذلك نتيجة لاختلاف وتباين المدارس الفكرية والفلسفية التي ينتمي إليها كل منهم، ولذلك نجد أن كل باحث أو كاتب يضع التعريف أو المفهوم الذي يتفق مع موضوع بحثه وذلك ما أدى إلى تعدد مداخل دراسة الفساد، ويمكن أن نشير إلى:

1-المدخل القيمي (المدرسة القيمية): يركز أنصار هذا المدخل في تحديدهم لمفهوم الفساد الإداري على النظام القيمي (*Moralsystem*) ولذلك نرى "**الأعرجي** يعرفه" بأنه: "فقدان السلطة القيمية وبالتالي إضعاف فعالية الأجهزة الحكومية"، أما "**الكبيسي**"2000 فيشير إلى أنه "سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير مشروعة وبدون وجه حق"[1].

ويلاحظ من خلال التعاريف أنها تؤكد على المعايير الأخلاقية والقيم في مفهوم الفساد والذي يقوم على أساس أن الفساد هو مشكلة انحراف الأفراد عن النظام القيمي السائد والمعتمد في المؤسسات الحكومية مما يدفع الأفراد إلى ممارسات سلوكية منحرفة.

وقد وجهت بعض الانتقادات إلى مفاهيم هذا المدخل من أهمها:

أ- أن مفهوم القيم مفهوم نسبي غير ثابت ومن الصعوبة التحقق منه .

ب- عدم وضوح حدود النظام القيمي الذي قد يتم الانحراف عنه أهو نظام عالمي مقرر ومعترف به عالميا أم هو نظام قيمي معتمد وملتزم به من قبل أي مجتمع من المجتمعات[2].

1- علاء فرحان طالب وعلي الحسين الحميدي العامري، إستراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي مدخل تكاملي، ط1،الأردن، دار الأيام للنشر والتوزيع،2014، ص 17.

2- سيف الدين عشيط هني، إشكالية الفساد والإصلاح السياسي في المنطقة العربية- دراسة وصفية تحليلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2009-2009، ص 25.

2- المدخل الوظيفي (المدرسة الوظيفية): *RevisionistorFunctionalists*

نتيجة للانتقادات التي تعرضت لها مفاهيم المدخل القيمي فقد برز في الستينيات من القرن الماضي مدخل جديد عرف باسم مدخل الوظيفيين أو المعدلين أو العمليين، يؤكد أيضا هذا المدخل على مفاهيم للفساد على أنه:" حالة مرحلية تبدأ في مراحل النضوج الأولى للمجتمع وتزول عند اكتمال حالة النضوج والتطور" ويعرف " *Caidancaiden*" الفساد الإداري على أنه " السلوك المنحرف على الواجبات الرسمية ومحاباة لاعتبارات خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية أو ارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية"

وعلى الرغم من منطقية هذا المدخل وواقعية مفاهيمه إلا أنها هي الأخرى قد تعرضت إلى بعض الانتقادات أهمها[1]:

أ-تناست مفاهيم هذا المدخل وجود حالات عديدة من الفساد الإداري في الدول المتقدمة وكذلك الدول الأقل تقدما وعدم اقتصاره على مرحلة النضوج.

ب- أن سبب تفشي ظاهرة الفساد الإداري لم يكن فقط قصور ونواقص في قواعد العمل الملتزمة في الأجهزة الإداريةـ، وإنما هناك أسباب أخرى لم تلاحظها مفاهيم هذا المدخل مثل الجوانب القيمية وحالات الفساد النظمي.

ج- إن بروز ظاهرة الفساد لم تكن مرتبطة بحوافز غير مشروعة تقدم من قبل أطراف أخرى مثلا فقط، بل قد يكون السبب في حدوثها اندفاعات ذاتية عند الموظفين أنفسهم ولصالحهم.[2]

3- المدخل ما بعد الوظيفيين (اللامعدلين): وهو مدخل فكري معاصر ظهر في سبعينيات القرن الماضي نتيجة للانتقادات التي وجهت لمفاهيم مدخل الوظيفيين والذين وصفهم الأكاديميون واتهموهم بالسطحية وبمناهج العمل الركيكة والمتهورة، ويعرف هذا المدخل بمدخل اللامعدلين لأنه عاد وحافظ على تصور المدخل القيمي وذلك باعتباره الفساد الإداري ظاهرة سلبية.

1- سيف الدين عشيط هني، نفس المرجع السابق، ص ص 18- 19.

2- المرجع نفسه، ص25.

وكما يعرف أيضا بمدخل ما بعد الوظيفيين باعتباره جاء بنظرة أبعد من نظرة الوظيفيين، حيث أشار بأن الفساد الإداري يمكن أن يأخذ طابعا نظميا وليس فقط ظواهر فردية.

4- المدخل الثقافي: ضمن هذا المدخل فإن الفساد الإداري يمكن أن يشكل ظاهرة متعددة الأبعاد والأسباب والنتائج ولكونها ظاهرة فإنه يمكن أن تأخذ طابعا منظما له القدرة على الاستمرار والبقاء والتجذر بحيث تخلق مجموعة كبيرة من النظم الفرعية الفاسدة سواء وفق المعايير القيمية أو الوظيفية.

ونحن نرى بأن الفساد هو انحرافات وسلوكيات غير أخلاقية تحث على إشاعة التطبيقات غير المنظمة بمعايير قانونية أو أخلاقية أو سلوكية يمكن أن تبرر تبريرات متعددة.

5- المدخل الحضاري: يرتبط مفهوم الفساد بمنظور حضاري بكل مكوناته السياسية والثقافية والقيمية والاجتماعية والسلوكية، حيث يفترض أن الفساد الإداري ظاهرة مركبة تتكرس من خلال التخلف بشكله الواسع، وفي هذا المجال فإن عدم النضوج السياسي والتخلف الاجتماعي والثقافي يجعل من ظاهرة الفساد حالة تلقائية، بل أن الممارسات الصالحة في بعض الحالات تبدو لهذه المجتمعات هي الاستثناء، وتلقى عدم القبول كما هو الحال في ظاهرة الوساطة في المجتمعات التي تكون فيها العشيرة والقبيلة هي المرجع.

- وهناك مدخل سادس مهم يقوم على أساس حصر الفساد الإداري بالوظيفة العامة العليا فقط واستغلال المناصب الرفيعة لغرض تحقيق المكاسب المادية والوجاهة الاجتماعية وإيصال المنافع إلى الحاشية والأقارب بعيدا عن أي اعتبارات أخلاقية، وتنفيذا لقناعة قائمة على أساس أن هذا المنصب الرفيع هو مؤقت وزائل ولا يستمر أكثر من فترة محددة قد تنقضي مع انتهاء فترة الوزراة في الحكم أو انتهاء العهدة النيابية وغيرها.[1]

ب- المداخل التفسيرية لمفهوم الفساد

يمكننا الرجوع إلى بعض التفسيرات و التعاريف التي قدمها كل من علماء السياسة وعلماء الإدارة والقانون وعلماء النظرية الاجتماعية وعلماء علم الاقتصاد ومن هدا فقد برزت عدة اتجاهات التي حاولت تقديم تعريف الفساد .

1- علاء فرحان طالب وعلي الحسين الحميدي العامري، مرجع سبق ذكره، ص ص 20، 21.

– **الاتجاه القانوني:** يقترن مفهوم الفساد من وجهة نظر القانون يشكل العلاقة التعاقدية التي تجمع بين الفاسد والمفسدة للاحتيال على القاعدة القانونية لبلوغ مصلحة الطرفين وقد عرف الفساد حسب القانون الفرنسي بأنه إساءة استعمال الوظيفة العامة.[1]

– **اتجاه الاقتصاد السياسي:** تختلف نظرة علماء الاقتصاد السياسي في تناولهم لمفهوم الفساد على نظرة فقهاء القانون الإداري، حيث نجد أن الاقتصاديين يميلون إلى استعمال مفهوم أوسع للفساد وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال تركيز أصحاب هذا الاتجاه على العلاقة بين الاستثمار والتنمية ويربطون ذلك بنوعية المؤسسات الحكومية، إذ أن ضعف هذه الأخيرة هو أحد أهم أسباب الفساد الذي يؤدي إلى انخفاض الاستثمار، وبالتالي إلى بطئ عجلة التنمية.

– **اتجاه علم الاجتماع السياسي:** الفساد من هذا المنظور يتعدى الجوانب المتعلقة باستعمال السلطة والنفوذ، إذ يتم تعريفه على أنه " الانحراف وفقدان النزاهة، ويكون الحكم على مدى احترام المبادئ الأخلاقية بالنظر إلى وظيفة اقتسام الثروة، والعلاقات بين الحكام والمحكومين ومصادر السلطة والقانون الأخلاقي للحكام في ممارسة السلطة" أو هو انحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين[2].

– **الفساد من وجهة نظر علماء السياسة:** ظل مفهوم الفساد محتكرا إلى زمن طويل من طرف باحثي علم الاجتماع و المدارس القانونية والفلسفة السياسية التي ظلت تنظر إلى العامل الأخلاقي باعتباره المحدد الأساسي في ضبط المفهوم، حيث نجد أن أرسطو أثناء تصنيفه للنظم السياسية قدم لنا أهم النظم الفاسدة من خلال هيمنة وحكم الفرد ونزوعه إلى ممارسة الاستبداد والطغيان على الأعضاء الذين يكونون مجتمع المدينة.

وتعد النظم الملكية المطلقة والأوليغارشية " حكم الأقلية" إحدى النظم الأكثر فسادا من بقية النظم الأخرى.

أما ميكافيلي فقد ربط ظاهرة انتشار ظاهرة الفساد بفكرة الحرية التي أصبحت لصيقة بمفهوم الأنانية بحيث أن حرية الفرد لا تتجسد إلا إذا فعل ما يشاء مما يؤدي به في النهاية إلى تكسير جميع الأعراف والقيم السائدة في المجتمع.[3]

1- عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 23.

2- عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى، نفس المرجع السابق، ص ص 25– 28.

3- المرجع نفسه، ص 29.

أما هنتغتون فيعرف الفساد بأنه: "سلوك يتضمن انحراف المسؤولين العامين وانتهاكهم للأسس التي يقوم عليها النظام السياسي بغية تحقيق مصالحهم الخاصة.

-**علماء التنمية الإدارية:** كثير ما يرتبط مفهوم الفساد باعتباره معضلة بيروقراطية تعرقل السير الحسن لشؤون الإدارة ، ومن بين التعاريف التي يمكن ذكرها في هذا المجال ما يلي:

"هو كل سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع شخصية بطريقة غير شرعية"

"هو سلوك استثنائي تفرزه الفجوة الكبيرة بين ما ينبغي أن يكون وما هو كائن في دنيا الإدارة، أو الفجوة بين النظرية والتطبيق".[1]

المطلب الثالث: أشكال ومظاهر الفساد الإداري

تتعد مظاهر وصور الفساد ولا يمكن حصر هذه المظاهر بشكل دقيق وكامل فهو يختلف باختلاف الجهة التي تمارسه أو المصلحة التي يسعى إلى تحقيقها، فقد يمارسه فرد أو جماعة أو مؤسسة خاصة أو رسمية أو أهلية، وقد يهدف إلى تحقيق منفعة مادية أو مكسب سياسي أو مكسب اجتماعيي وقد يكون الفساد فردي يمارسه الفرد بمبادرة شخصية ودون تنسيق مع أفراد أو جهات أخرى ، وقد تمارسه مجموعة بشكل منظم و منسق، ويشكل ذلك أخطر أنواع الفساد فهو يتغلغل في كافة بنيان المجتمع إداريا وسياسيا واقتصاديا و اجتماعيا، ويمكن إجمال أهم المظاهر التي يتمثل بها الفساد الإداري في النقاط التالية:

1-الاختلاس والسرقة ونهب المال العام: إهدار و تبديد المال العام بشتى أساليب وطرق التحايل، النهب، السرقة والاختلاس فهي من أخطر مظاهر الفساد الإداري التي ينتهجها الموظفين العامين، الشيء الذي ساهم في الإضرار بالمقدرات المالية وتبديد الثروة الوطنية، وهذا ما أدى إلى إنهاك مختلف المؤسسات الحكومية خاصة المؤسسات العمومية الاقتصادية وعرضها للإفلاس والغلق والخصخصة.

2- الرشوة والتربح غير المشروع: يقول **(جونار ميردال)** في تحليله للفساد الإداري في الدول النامية حالة دول جنوب آسيا" إن الرشوة صارت من الحقائق الثابتة في الأجهزة الإدارية في هذه الدول حيث تعاني كل الإدارات الحكومية والوكالات والمؤسسات العامة،

1-عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى، مرجع سبق ذكره ، ص 33.

إدارات الضرائب.... من انتشار الرشوة على نطاق واسع بحيث يمكن القول أنه متى أعطيت السلطة لأي موظف سيكون هناك مجال للرشوة والتي من دونها لا يسير دولاب العمل الإداري " وتعد الرشوة من أكثر مظاهر الفساد شيوعا وانتشارا في المنطقة العربية والجزائر على وجه الخصوص والرشوة تعني الحصول على الأموال او أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل مخالف لأصول المهنة ، وقد عرفت الرشوة انتشارا واسعا عند صغار الموظفين وعند كبار المديرين، وهي تختلف بشكلها وطبيعتها، فقد تكون ذات قيمة مادية أو ذات قيمة عينية، وتأخذ مفاهيم وتغيرات عدة فمنهم من يسميها مساعدة ومنهم من يسميها إكرامية أو هدية أو قهوة، كما هو منتشر في البيئة الجزائرية.

3- المحاباة والمحسوبية:تعتبر من أكثر مظاهر الفساد خطورة والأصعب علاجا، فهي تنجم عن استغلال المنصب العمومي للاستفادة الشخصية لمصلحة الفرد ومحاسيبه، فهو فساد ناتج عن سوء نية وسوء قصد مع سبق الإصرار عليه لإعطاء حق من يستحق إلى من لا يستحق[1].

4- التسيب الإداري: قد يأخذ السلوك الإداري غير السليم والفاسد منحى آخر يتمثل في عدم احترام قواعد العمل، وعدم التقيد بأوقات العمل والدوام أو الحضور الشكلي دون القيام بالأعمال المطلوبة، الشيء الذي يترتب عليه عدم المبالاة في العمل والتراخي عن القيام بالواجبات.

والتسيب قد ارتبط بالإدارة من خلال العديد من الممارسات السلبية للموظفين أثناء تأديتهم لمهامهم الرسمية مثل:

-التهرب من أداء الأعمال والمعاملات المختلفة.

- عدم المسؤولية والاعتماد على الوساطة في انجاز الأعمال.

- استغلال المركز الوظيفي والإهمال في العلاقات العامة.

وبذلك يمكن القول أن التسيب الإداري هو إهمال الموظف للواجبات المنوطة به والمنصوص عليها في القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة بشكل يؤدي إلى مردود سلبي على الإنتاجية وسير العمل.

ويرجع أغلب منظري الإدارة أسباب التسيب الإداري إلى جملة من النقاط نذكر منها:

1- إبراهيم توهامي وليتيم ناجي ، مرجع سبق ذكره .

– تضخيم الموظفين بالجهاز الإداري، الشيء الذي يولد التواكل بين الموظفين بعضهم على بعض.

– إهمال برامج التدريب، والذي ينعكس على مستوى الأداء الإداري.

– الغياب أو الحضور لغرض التوقيع في سجل الحضور ثم الخروج دون عودة.

– غياب الدور الرقابي والتوجيهي المتمثل في القواعد الإدارية والقيادة.

– انعدام المكافآت التشجيعية والمعنوية للممارسة الإدارية[1].

5– التزوير: يمكن أن تصل مرحلة الفساد الإداري لبعض الموظفين إلى درجة التلاعب بالعقود والوثائق الرسمية، مقابل الحصول على مكاسب مادية مما يؤثر سلبا على الصالح العام، إذ يؤدي ذلك إلى عدم استطاعة الحكومة تحصيل بعض مستحقاتها من المكلفين أو يعطي أشخاصا حقوقا وأموالا ليس لهم حقا فيها، ويمكن أن يحدث ذلك في مصالح مثل الضرائب الجمارك التأمينات[2]

المطلب الرابع: أسباب االفساد الإداري وآثاره

صور وأشكال الفساد الإداري كثيرة ومتعددة كما أسلفنا الذكر، إلا أن هذا النوع من الفساد له أسباب وراء ظهوره، وهذه الأسباب والبواعث الكامنة حظيت باهتمام الباحثين سواء من تناول مشكلة الفساد عامة، أو الفساد الإداري خاصة ذلك أن الجهاز الإداري هو الذي يلقى عليه تبعات تنفيذ السياسات العامة للدولة في مختلف المجالات ولما كانت الدول سواء المتقدمة أو النامية في حالة تطور مستمر فقد اقتضى الأمر تطوير الجهاز الإداري بالقدر الذي يتعادل مع التطور الذي تمر به المجتمعات في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وإذا لم يتحقق التطوير الذاتي لمتطلبات التغيير، يترتب على ذلك التفاوت انتشار الفساد الإداري[3].

1- إسماعيل بوقنور، مرجع سبق ذكره، ص ص 52–53.

2- إسماعيل بوقنور، نفس المرجع السابق، ص 55.

3- خالد بن عبد الرحمن بن حسين بن عمر آل الشيخ، الفساد الإداري، أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته" نحو بناء نموذج تطبيقي"، أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على شهادة الدكتوراه الفلسفة، في العلوم الأمنية، 2007، ص 53.

وتختلف الأسباب المؤدية إلى تفشي الفساد الإداري وانتشاره في البلدان النامية ومنها الجزائر عنها في الدول المتقدمة، رغم أن طرق ممارسة الفساد الإداري متشابهة إلى حد كبير.[1]

وترجع الأسباب الأساسية للفساد الإداري إلى شبكة معقدة من العوامل الإدارية والاقتصادية والقانونية والاجتماعية والسياسية والتي توحد هذه العوامل معا في مركب واحد تتداخل عناصره وأبعاده بحيث يصعب التمييز بينها تمييزا واضحا من الناحية العلمية. ولإيضاح أهم الأسباب المؤدية إلى انتشار الفساد الإداري إرتأينا تقسيمها إلى قسمين أساسين هما:

الأسباب الداخلية: وهي تلك العوامل والأسباب المرتبطة بالموظف العام والمرفق العام.

الأسباب الخارجية: ويقصد بها مجموع العوامل والأسباب المساهمة في تفشي ظاهرة الفساد الإداري والخارجة عن نطاق الموظف العام والوظيفة العامة.

أولا: الأسباب الداخلية للفساد الإداري.

01: الأسباب المتعلقة بالموظف العام: هناك عدة أسباب تؤدي بالموظف للوقوع في الفساد الإداري وفي مقدمتها العوامل الشخصية والنفسية.

أ- **الأسباب الشخصية:** تتعدد العوامل والأسباب الشخصية التي تساعد الفرد وتدفعه إلى ارتكاب بعض صور الفساد إلى أسباب وراثية أو مكتسبة، فالأسباب الوراثية يقصد بها" مجموع الدوافع المتعلقة بالحاجات الأساسية للإنسان والقدرات العامة، والقدرات العقلية الخاصة" فالحاجات الأساسية للإنسان والتي لا غنى للفرد عن إشباعها، حتى يبقى على قيد الحياة، كالحاجة إلى الأكل والشرب والمسكن... إلخ، وقد يؤدي النقص في إشباع هذه الحاجات إلى إصابته بالقلق والتوتر والتفكير الدائم في كيفية إيجاد مصادر أخرى لإشباع النقص الأمر الذي يوقع الموظف في الفساد الإداري[2].

أما القدرات العقلية العامة كالذكاء والغباء فلها تأثير على الأعمال الإدارية للموظف فإذا انخفض ذكاء الموظف إلى الغباء فإن ذلك سيدفعه إلى عدم التمييز بين السلوك السوي والسلوك المنحرف الأمر الذي قد يوقعه في الفساد الإداري كما يرتبط بالذكاء والقدرات

1- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة بسكرة، 2012- 2013، ص 69.

2- عبد العالي حاحة ، نفس المرجع السابق، ص 70

العقلية الخارقة في كثير من الحالات، وذلك عندما يتعلق الأمر بجرائم التزوير، الاحتيال ، الرشوة والاختلاس.

أما القدرات الخاصة كالقدرات اللفظية والقدرة على الحساب والكتابة التي يحتاجها الموظف للنجاح في عمله، قد تؤثر على سلوكه في العمل ويكون لها تأثير كبير على ارتكاب الموظف لبعض صور الفساد الإداري.

أما بالنسبة للعوامل المكتسبة يمكن إجمالها في الحاجات والرغبات التي يريد الفرد إشباعها باعتباره فردا في جماعة، كالحاجة إلى كسب الاحترام والتقدير والرغبة في التميز والظهور وتحقيق الذات، كل هذه الحاجات تدفعه وتحركه لاتخاذ موقف وسلوك يسعى من وراءه إلى إشباع رغباته، وإذا لم تتحقق رغبة الفرد فإن ذلك يخلق له نوع من التوتر والقلق ويحس بالحرمان، الأمر الذي قد يوقعه في الفساد الإداري، كما يؤدي إلى إضعاف روح التعاون بين الجماعة الذي يترتب عليه البطء في العمل الإداري[1].

ب- تراجع العامل الديني والأخلاقي:

يمثل الدين عاملا مهما في دفع الفساد والحد من انتشاره، لما يمثله الدين من رقيب داخلي ذاتي، فإذا ضعف الوازع الديني انحصر الضمير الخلقي، وسيطرت وساوس الشيطان على العبد فاتبع شهواته وتتبع تحقيق رغباته من غير ضابط ولا معيار، ويصبح أقرب إلى الوقوع في الجريمة لغياب الرقيب على تصرفاته وسلوكياته قال الله تعالى "كلا بل ران على قلوبهم ما كانوا يكسبون"[2]، وقال تعالى "ختم الله على قلوبهم وعلى سمعهم وعلى أبصارهم غشاوة ولهم عذاب عظيم"[3]

وكلما كان الإنسان قريبا من ربه كان بعيدا عن الوقوع في العمل السيئ، وإذا أعرض عن عبادة ربه كان أقرب إلى الخطأ، قال الله تعالى "ومن أعرض عن ذكري فإن له معيشة ضنكا ونحشره يوم القيامة أعمى"[4] ، ولا يضبط النفس البشرية في طلبها لما زين لها إلا التزامها بشريعة الله تعالى فإذا ضعف الالتزام سارت وراء شهواتها، وطلبتها من كل سبيل.[5]

1-عبد العالي حاحة ، نفس المرجع السابق، ص 71.

2- سورة المطففين الآية 14

3- سورة البقرة، الآية 7

4- سورة طه، الآية 12

5- عبد العالي حاجة، نفس المرجع السابق، ص 72

02: الأسباب المتعلقة بالمرفق العام.

تتعدد الأسباب التنظيمية والمؤسسية التي تقف وراء الممارسات الإدارية الفاسدة في المنظمات الحكومية، فأغلب هذه الأبعاد المؤسسية والتنظيمية تؤثر بشكل مباشر وغير مباشر في السلوك الإداري أو التنظيمي بحيث تجعل منه سلوكا منحرفا أو منضبطا، ويمكن الإشارة إلى أهم هذه العوامل في النقاط التالية:

-ثقافة المنظمة: إن عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية ومتماسكة وإيجابية تؤدي إلى التزام عال والتحلي بأخلاقيات إدارية سامية، قد يكون سببا لممارسات فاسدة، حيث أغلب هذه الثقافة التنظيمية غالبا ما يرافقها شيوع ثقافة الفساد في المنظمة أو الإدارة الحكومية.

- حجم المنظمة: غالبا ما يكون كبر الحجم خصوصا في الإدارات العمومية مرتبطا بوجود ترهل إداري وبطالة مقنعة وبيروقراطية عالية، وهذه كلها تؤدي بدورها إلى ممارسات غير قانونية وسلوكيات فساد إداري لا يمكن السيطرة عليها بسهولة.

- ضعف النظام الرقابي: حيث يجعل من الممارسات الفاسدة روتينا ساريا يمر دون مساءلة أو حساب، فالإدارة العمومية مدعوة إلى إعادة النظر باستمرار في نظمها الرقابية وأساليب تقييم الأداء لديها، فقد تطورت هذه النظم كثيرا وأصبح متاحا للمسؤولين الكثير من الأدوات الفاعلة التي تساعد على ضبط حالات الفساد الإداري.

- طبيعة العمل المؤسسي: إن درجة وضوح العمل وأهداف المؤسسات وشفافية عملها له أثر كبير في تقليل حالات الفساد الإداري، أما المؤسسات التي تقتضي طبيعة عملها الكثير من السرية والسرعة، وليدها موارد كثيرة بعيدة عن الرقابة الشعبية والإعلامية، فإن حالات الفساد الإداري تكثر فيها ويمكن إخفاءها بسهولة كما يتوقع مرتكبوها.

- الهياكل التنظيمية وهياكل السلطة: إن عدم وضوح الصلاحيات والسلطات وعدم تناسب الهيكل التنظيمي مع طبيعة العمل وعدم وجود وصف وظيفي واضح يزيد من احتمال ممارسة الفساد والإداري في منظمات من هذا النوع أكثر من غيرها.

- عدم الاستقرار الوظيفي : إن شعور الموظف خاصة في الإدارات العليا من أن منصبه هو فرصة يجب أن يستغلها لفترة محددة تجعل منه أكثر ميلا لممارسة حالات فساد إداري

لغرض الإثراء وبناء النفوذ وتوطيد العلاقات مع الآخرين على حساب مصلحة المنظمة والنزاهة والعدالة .[1]

- الميل نحو المركزية وعدم التفويض في صنع القرارات: أغلب الدول العربية أخذت بالنظام اللامركزي ونصت عليه الكثير من القوانين إلا أن الممارسة العملية أثبتت تركيز السلطة الإدارية بالمستويات العليا المتمثلة في الوزارة وما على المستويات الإدارية المحلية إلا تنفيذ هذه القرارات، والتي قد تكون غير سليمة أو غير واقعية بحكم بعد الموظف المتخذ للقرار عن موقع التنفيذ، وتؤدي المركزية الشديدة وعدم تفويض السلطة وتعدد المستويات الإدارية إلى بعض الآثار السلبية منها: اختناق العمل، بطء القرارات الإدارية، إضعاف الروح المعنوية للموظفين، انخفاضالأداءالأمر الذي يؤدي إلى بعض الانحرافات الإدارية مثل: عدم تحمل المسؤولية والوساطة[2].

ثانيا: الأسباب الخارجية للفساد الإداري.

إن للفساد الإداري بالإضافة إلى الأسباب الداخلية والمتعلقة بالموظف العام أو الوظيفة العامة أسباب أخرى خارجية تؤثر في شخصية الموظف العام وسلوكه وتصرفاته أثناء العمل الإداري وهي مستمدة أساسا من البيئة الخارجية المحيطة بالإدارة العامة والعاملين بها، وفي ما يلي إشارة إلى هذه العوامل:

01- عوامل البيئة السياسية: يعتبر هذا البعد من أكثر الأبعاد دعما للفساد الإداري في الدول النامية، فهيمنة الساسة الفاسدين على مختلف نواحي الحياة هي السبب في انتشار حالات الفساد الثقيل، وتتمثل أهم ملامح هذه البيئة السياسية الفاسدة في عدم الاستقرار السياسي وعدم وجود دستور دائم عسكرة المجتمع سيطرة الدولة على وسائل الإعلام وضعف منظمات المجتمع المدني.

02- عوامل البيئة الاقتصادية: يشكل الاقتصاد مدخلا لممارسة حالات الفساد الإداري بأشكاله المتنوعة فالسياسات الاقتصادية والنقدية المترجلة للدولة والأزمات الاقتصادية بسبب الحروب والكوارث أو سوء التخطيط قد تكون مدخلا يشجع الفساد، وبصفة عامة

---

[1]- عز الدين بن تركى و منصف شرفي، **الفساد الإداري:أسبابه آثاره وطرق مكافحته- إشارة لتجارب بعض الدول** مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول: حركة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة ، يومي 06-07 مارس 2012.

2- عبد العالي حاحة، مرجع سبق ذكره، ص 73.

يمكن اعتبار البطالة وانخفاض الأجور وتدهور قيمة العملة ومحدودية فرص الاستثمار، وعدم فعالية نظم الرقابة الاقتصادية والمالية في المؤسسات من أهم العوامل الاقتصادية المساعدة في انتشار الفساد الإداري.

03- عوامل البيئة الاجتماعية: فإذا ما كانت العوامل الاجتماعية غير ناضجة ومشبوهة فإنها ستشكل بكل تأكيد مدخلا واسعا لممارسات إدارية فاسدة على مختلف المستويات، ومن الضروري الإشارة هنا أن العوامل الاجتماعية قد لا يتم الانتباه لها ولأثرها مثل العوامل الاقتصادية وذلك بسبب وقوع المجتمع تحت تأثير ظاهرة القبول الاجتماعي لهذه العوامل، ومن أهم العوامل الاجتماعية المحتمل تسببها في الفساد نذكر القيم المشبوهة السائدة في المجتمع، شيوع ثقافة الفساد في المجتمع، فقدان الحراك الاجتماعي، جمود التفكير والتحجر وعدم قبول التغيير، شح الموارد واستنزافها والتعصب الطائفي والديني.

04- عوامل البيئة القانونية والتشريعية: يمكن أن تساهم هذه البيئة إلى حد كبير في انتشار حالات الفساد الإداري إذا كانت تتصف بعدم النزاهة وعدم الاستقلالية والخضوع الكامل للسلطة التنفيذية في الدولة، ويمكن أن نلخص أهم منافذ الفساد الإداري، ضمن أبعاد هذه البيئة إلى مختلف القوانين التعسفية والتغير المستمر فيها، والثنائية في تغيير القوانين وضعف الجهاز القضائي[1].

ثالثا: آثار الفساد الإداري

تختلف آثار ونتائج الفساد الإداري من بلد لآخر، إلا أن هناك آثار واحدة في جميع الدول بغض النظر عن مستوى هذه الآثار ونتائجها.

ومن أهم الآثار السلبية للفساد الإداري: إعاقة عملية التنمية المستدامة وآثار سلبية على النظام السياسي وإلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني والمساس بالأوضاع الاجتماعية .... وسنعرض فيما يلي هذه الآثار.

01: إعاقة عملية التنمية المستدامة:

يعتبر الفساد الإداري من أهم معوقات التنمية المستدامة والأداء الحكومي الجيد وخاصة في الدول النامية، حيث يعطل الخطوات المرسومة لإصلاح المؤسسات الحكومية، كما يعطل الإجراءات التي تحقق الأهداف الموضوعة أساسا، ذلك أن الفساد الإداري يؤدي إلى خلق مستوى آخر للسلطة موازي للمستوى الرسمي لها، مما يضعف

1- عز الدين بن تركي ومنصف شرفي، مرجع سبق ذكره.

السلطة الرسمية ويؤدي بالتالي إلى الانحراف عن الهدف العام واستبداله بتحقيق أهداف شخصية تهم الفرد بدلا من الحرص على تحقيق الأهداف والمصلحة العامة للمجتمع.

كما أن انتشار أسباب الفساد الإداري يكون له آثار سلبية على استغلال الموارد والأداء الإداري بوجه عام فينتج عن ذلك ضعف في الواردات الحكومية والتنمية، وبالتالي التأثير على مستوى أداء الدولة في توفير الخدمات بكل أشكالها وزيادة الأعباء على الدولة والمجتمع[1].

وعلى مستوى العالم العربي يعتبر الفساد الإداري أحد المعوقات الأساسية للتنمية، وخاصة الدول العربية المتلقية للمعونات الدولية، حيث تشهد معظم هذه الدول حوارا ساخنا بينها وبين الجهات المانحة حول الفساد، فالمنح المقدمة من المنظمات الدولية وبرنامج المساعدات الأمريكية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، بدأت كلها ترتبط بمسألة إصلاح الأجهزة الإدارية للدول وأول مؤشر على الإصلاح هو تقليص نسبة الفساد فيها بكل أنواعه.[2]

02:أثر ا لفساد الإداري على النظام السياسي:

يترك الفساد آثار سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته أو استقراره أو سمعته، فمن حيث شرعيته: فالفساد يقوض ويضعف الضوابط والمعايير المؤسسية للحكومات مما يعطي انطباعا لدى المواطنين بأن الحكومة مطروحة للبيع لأعلى المزايدين، والفساد الإداري يضعف هيبة الدولة ويضعف الإيمان بمبدأ سيادة القانون، أما من ناحية الاستقرار فالفساد يؤدي إلى زيادة عدم الاستقرار للدولة ومؤسساتها، حيث نجد أن أغلب الشركات العمومية تعرضت للإفلاس والغلق بسبب انتشار الفساد، كما يترتب عليه تشكل الزابونية السياسية، حيث تصبح كل جماعة أشبه بالكيان المنعزل عن غيره، وتكون لها معابرها الخاصة التي قد تتناقض مع القوانين المعمول بها من طرف الدولة أو داخل أجهزتها الإدارية، وتعطي هذه الجماعات الأولوية لمصلحتها الخاصة على حساب مصلحة الدولة والمجتمع. أما من ناحية سمعته: يؤدي الفساد إلى إساءة سمعة النظام السياسي وعلاقاته الخارجية خاصة مع الدول التي يمكن أن

1- نواف سالم كنعان، "**الفساد الإداري المالي: أسبابه آثاره وسائل مكافحته**"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة، العدد33، يناير2008، ص ص 117-118.

2- نواف سالم كنعان، نفس المرجع السابق ، ص 119.

تقدم الدعم المادي له، وبشكل يجعل هذه الدول تضع شروطا قد تمس بسيادة الدولة لمنح مساعداتها.[1]

03: إلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني:

تختلف الآثار الاقتصادية للفساد الإداري بحسب مستويات الفساد التي يصنفها علماء الاقتصاد إلى مستويين هما: الفساد الصغير: والذي يتعلق بإتمام إجراءات روتينية على وجه السرعة أو عدم إجرائها أصلا مثل الإجراءات التي يقوم بها موظفو الهجرة والجمارك وأمثالهم، والفساد الكبير: الذي يقوم به كبار الموظفين، وهو يتعلق بالتأثير على اتخاذ القرارات، مثل قرارات إنشاء المشروعات الاقتصادية وترسية المناقصات والعطاءات، وكلا المستويين من الفساد ضار بالاقتصاد الوطني، حيث يؤدي الفساد الصغير إلى إلحاق ضرر بالغ بجودة الحياة للمواطنين، وخاصة الأفراد العاديين، بينما يؤدي الفساد الكبير إلى تدمير الدولة بكاملها اقتصاديا، وفي حالة انتشار الفساد الكبير لا يكون هناك أمل في القضاء على الفساد الصغير.

ومن أهم الآثار السلبية التي يلحقها الفساد الإداري بالاقتصاد الوطني نذكر:

– انخفاض إيرادات الحكومة بسبب التهرب الضريبي والجمركي وتقديم الدعم لغير المستحقين له الذين يحصلون عليه من خلال الرشوة أو استغلال النفوذ الوظيفي، مما يؤدي إلى تقليل النفقات التنموية مثل مشروعات البيئة الأساسية، وزيادة التكاليف الإدارية بسبب الخسارة والنقص في العائدات الحكومية.

– الزيادة المباشرة في التكاليف: يمثل الفساد الإداري بما يرافقه من دفع الرشاوى والعملات من قبل رجال الأعمال والشركات إلى الموظفين الحكوميين مقابل تسهيل معين مثل الحصول على إذن استيراد سلع معينة أو الحصول على مناقصة، لن يتحملها رجل الأعمال بل يتم نقل عبئها إلى المستهلك أو الاقتصاد الوطني أو كليهما معا.

– سوء استخدام المساعدات المالية والخارجية وعدم توجيهها إلى المشروعات المهمة التي رصدت لها، مما يحرم الدولة من فرص التنمية الحقيقة.

– انتشار ظاهرة هروب رؤوس الأموال التي تحصل بطريقة غير مشروعة كالرشوة والاختلاس وغسيل الأموال وبخاصة في الدول النامية إلى الخارج.

1– محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامي: دراسة مقارنة بالقانون الإداري، ط1، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011،ص 120.

– تغيير المعايير التي تحكم إبرام العقود: ففي ظل الفساد الإداري يصبح المكسب الشخصي لكبار المسؤولين عاملا هاما في إبرام العقود حيث يقلل من أهمية المعايير التي تحكمها كالتكلفة والجودة وغيرها، وهذا يؤدي إلى اختيار موردين أو مقاولين أقل كفاءة وشراء سلع أقل جودة.

– القضاء على الاستثمار الأجنبي من خلال البيروقراطية وتقيد الإجراءات وعدم الاستقرار□

04: المساس بالأوضاع الاجتماعية:

إن الضرر الاجتماعي الذي يسببه الفساد الإداري لا يقل خطورة عن الأضرار السابقة، فهو يؤدي إلى انهيار شديد في البيئة الاجتماعية والثقافية، فعندما تتقبل أجيال المواطنين الفساد كأسلوب في العمل وطريقة للحصول على مزايا في المجتمع يبدأ النسيج الأخلاقي المجتمعي في الانهيار، ولعل في الاقتصاديات المتحولة الدليل الواضح على آثار الفساد السلبية المدمرة فضلا عما يحدثه الفساد من تحولات سريعة وفجائية في التركيبة الاجتماعية، وتكريس للتفاوت الاجتماعي، وإشاعة روح اليأس بين أبناء المجتمع، ويتفق علماء الاجتماع على أنه كلما انخفض الأمل انخفضت المبادرة، وعندما تنخفض المبادرة يقل الجهد، وعندما يقل الجهد يقل الإنجاز، وبدون إنجاز يتوارث الناس الإحباط واليأس جيلا بعد جيل.□

والفساد الإداري مجهض للإدارة الصحيحة الهادفة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية ومعيقها عن تحقيق أهدافها، وباستشرائه يهدم عوامل الكفاءة وأصحابها بسبب الرشوة والمحسوبية، فيخلق جهاز إداري ضعيف ليس لديه الكفاءة لتحمل عبء مسؤولية العملية التنموية وتبعاتها، وباستشرائه أيضا ينتج عنه تراجع حجم الاستثمار مما يؤدي إلى عدم استخدام الطاقة الإنتاجية للمجتمع بصورة مثلى.[2]

1- نواف سالم كنعان، مرجع سبق ذكره، ص ص 126–125.

□ – محمود محمد معابرة، مرجع سبق ذكره، ص 121.

2– مصطفى داسة، "**إصلاح الوظيفة العامة ودورها في إدارة الحياة المهنية**"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة، العدد04، جوان2014، ص66.

المبحث الثاني: مفهوم الإصلاح الإداري.

الإصلاح هدف مشروع يسعى كل فرد إلى تحقيقه، وتسعى كل مؤسسة ومجتمع إلى الوصول إليه، وعلى الرغم من أن فكرة الإصلاح الإداري تعبر عن مضامين تطوير الجوانب السلوكية والقوانين والأنظمة والإجراءات والهياكل التنظيمية، إلا أنها فكرة شمولية ترتبط بكلية الجهاز الإداري والاستراتيجيات التنموية الشاملة،حيث أنها تستهدف جميعا إحداث تغيير أو تحديث أو تطوير في الإدارة العامة لتواكب المتغيرات والتحديات التي تقف حائلا أمام تحقيق التنمية والتي يشكل الفساد الإداري فيه العقبة الرئيسية.□

المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري:

تعريف الإصلاح:

يعرف الإصلاح لغة بأنه: "الإصلاح والصلاح مصدر (صلح) الشيء يصلح إصلاحا يقال فيه (صلح) صلوحا من باب فقد، وصلح بالضم لغة خلاف فساد، فصلح وأصلح بالصلاح وهو الخير والصواب، ويقال في الأمر مصلحة أي خير، والاستصلاح

1-سامي محمود احمد البحيري، مداخل الإصلاح الإداري التطور التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء، مذكرة مقدمة للحصول على درجة الماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن، المملكة المتحدة، 2011، ص 30.

نقيض الإستفساد وقال "الجرجاني" الصالح الخالص من كل فساد، وحسب ماجاء في قاموس أكسفورد الإصلاح هو: " تعديل أو تبديل نحو الأفضل في حالة الأشياء ذات النقائص" وقد وردت مادة (ص ل ح) في القرآن الكريم بمضامين متعددة منها قوله تعالى على لسان نبي الله شعيب مخاطبا قومه " إني أريد إلا الإصلاح ما استطعت وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب" وقول تعالى: " وبشر الذين آمنوا وعملوا الصالحات أن لهم جنات تجري من تحتها الأنهار" وقوله تعالى" ويسألونك عن اليتامى قل إصلاح هم خيرا" وقال تعالى " ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها" وقوله تعالى " إن الله لا يصلح عمل المفسدين"

إذن الإصلاح هو عمليات وأفعال تهدف إلى إزالة الأخطار والمعوقات وإعادة التقييم والتقويم وفرض التغيير الذي يقود نحو الأفضل ويحقق الأهداف التي وضعت ولم تحقق.

أما في الإصلاح فيعرف بأنه " مجموعة التلخيصات وتبسيط الإجراءات وإعادة تنظيم ... الإدارة الحكومية بالمصالح والوزارات" وذلك من أجل تحقيق فعالية في التنفيذ[2]

أما اصطلاحا: فهناك تعريفات عديدة للإصلاح الإداري، نورد أهمها بناءا على التقسيم التالي:

1- **الإصلاح الإداري بأنه تحسين :**

"الإصلاح الإداري يسعى إلى تحسين مستويات الأداء في الجهاز الإداري للدولة، من خلال تحديث طرق العمل وأساليبه وإجراءاته والوصول إلى إدارة أكثر فاعلية للموارد البشرية".

ويعرفه محمد حسين حجازي بأنه " تحسين وتطوير كافة فعاليات الأداء في المنظمات العامة، بما ينعكس أثره على العلاقات بينهما وبين الجمهور بحيث يسوده الرضا".

2- **عرّف الإصلاح الإداري بأنه جهد هادف:**

- الإصلاح الإداري هو العملية الهادفة إلى إعداد أجهزة الإدارة في الدولة، بما في ذلك الأفراد، والمعدات والوسائل إعدادا علميا، يجعل تحقيق الدور الاستراتيجي للجهاز الإداري أمرا ليس ممكنا فحسب بل أمرا اقتصاديا كذلك.

2 - مصطفى داسة، مرجع سبق ذكره، ص 66. □

ويعرفه **عاصم الأعرجي** بأنه "المجهود الهادف إلى تحقيق تغييرات أساسية مرغوبة في الإدارة العامة بهدف تحسين الإمكانيات الإدارية في مجمل الجهاز".

ويعرفه الأستاذ **حسن البشير الطيب** "بأنه جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي هادف، لإحداث تغييرات أساسية ايجابية في سلوك التنظيم والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات، تحقيقا لتنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري، بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في انجاز أهدافه".

كما عرفت **الأمم المتحدة الإصلاح الإداري** في إحدى دراستها عام 1973 بأنه "الاستخدام الأمثل والمدروس للسلطة والنفوذ، لتطبيق إجراءات جديدة على نظام إداري ما من اجل تغيير الهياكل والأهداف والعمليات وتحسينها لخدمة لتنمية".[1]

فالإصلاح الإداري يهدف أساسا لتنظيم الجهاز الإداري للدولة بشكل يحقق أهداف السياسة العامة بكفاءة وفعالية من خلال التغيير الشامل في سلوكيات العاملين وقيمهم بشكل يؤكد مفهوم الوظيفة العامة كخدمة أولى، ومن ثم يمتد ليشمل الجوانب الهيكلية والتشريعية لإحداث تغييرات سلوكية وتثبيتها ويعطي الأهمية اللازمة للعوامل السياسية والاجتماعية والثقافية، باعتبارها مقومات المناخ الضرورية اللازمة لتلك التغييرات.[2]

ومهما تعددت التعاريف فان التعريف الذي يعد شاملا ومانعا هو تعريف **الأستاذ ناجي االبصام**، الذي يرى بأنه إحداث تغييرات في أجهزة الدولة الإدارية لتحقيق أهدافها بأقل تكلفة وعلى مستوى من الكفاية، كما انه أي الإصلاح الإداري يعني العملية التي بمقتضاها يتم تأهيل الجهاز الإداري لأداء دوره في المجتمع والتغلب على المشاكل التي تواجهه في أداء الدور، وهو يعني بذلك أن الجهاز الإداري أداة لتحقيق أهداف التنمية، إن مشاكل ذلك الجهاز وكيفية الصلة بالإطار الاجتماعي الذي يؤدي فيها الجهاز فيها دوره، وعلى هذا الأساس هناك مفهومان للإصلاح الإداري يتمثلان في:

– إعادة تنظيم الجهاز الإداري للقيام بوظائفه الجديدة في ضوء السياسة العامة الهادفة إلى التنمية.

1 - إسماعيل بوقنور، مرجع سبق ذكره، ص 73.

2– إسماعيل بوقنور، نفس المرجع السابق، ص 74.

– علاج مشكلات الجهاز الإداري علاجا يتتبع مواطن المشكلات الإدارية في المجتمع بما يخلق جهازا إداريا يعكس علاقات وقيم اجتماعية جديدة تحقق التنمية في نفس الوقت الذي تحقق فيه كفاءة العمليات الإدارية.[1]

المطلب الثاني: المفاهيم ذات العلاقة بالإصلاح الإداري.

هناك العديد من المفاهيم المختلفة والمرتبطة بعملية الإصلاح الإداري، وتشمل:

1- **التطوير الإداري:** يمثل التطوير الإداري أهم التقنيات الحديثة في معالجة الإختلالات الإدارية والفساد كخطوة من خطوات التنمية الإدارية .

ويعرفه محمد قاسم القريوتي بأنه "التحسين المستمر في أداء الإدارة من خلال إتباع الأساليب العلمية في العمل، وعلاج المشكلات التي تظهر ودعم القدرات الإدارية".

ويعرف التطوير الإداري كذلك على أنه "الخطة الطويلة الأجل الهادفة إلى زيادة القدرة التنظيم على مواجهة التغيرات الجديدة في المستقبل ومواكبة المستحدثات التي تفرضها الظروف المتغيرة للتصدي للمشكلات المحتملة وحلها بما يحقق الفعالية وأداء هذه المنظمات"

ويمكن القول بان التطوير الإداري هو الجهد المخطط بأسلوب علمي معاصر يهدف إلى إحداث التغييرات الجذرية الشاملة بسبب التعقيدات ومعدات التغير المتسارعة، والتي يمكن إدخالها على النظم والهياكل وأساليب العمل للجهاز الإداري بهدف رفع مستوى كفاءة وفعالية الجهاز.

2- **التحديث الإداري:** يشير مصطلح التحديث الإداري إلى الأساليب والوسائل الموجودة في الأنظمة الإدارية للدول النامية، وتنطلق جهود هذا التحديث من افتراض ضمني بان الوسائل والأساليب المنقولة حيادية، لا تحمل قيم الدول التي جاءت منها ولا تتطلب بالضرورة نقل الخصائص السياسية والاجتماعية والثقافية لتلك الدول.

ويفسر هذا النهج في التحديث قيام الكثير من الدول النامية باستيراد السلع والخدمات والتكنولوجيا الموجودة في الدول المتقدمة حتى لا تتسع الفجوة بين الدول المتقدمة والنامية ولكن من الواضح أن النقل والتقليد دون وجود الأرضية لا يؤدي بالضرورة للتطور والتقدم، فمعظم دول العالم الثالث تبنت استراتيجيات التحديث وعملت

1- مصطفى داسة، مرجع سبق ذكره ، ص67.

وفق القوانين واللوائح والأجهزة والمعدات الإدارية المعمول بها في الدول المتقدمة، ولكنها لم تحقق تنميته الإدارية وتجاوز عقبة الفساد.[1]

المطلب الثالث: دوافع وأهداف الإصلاح الإداري.

أولا: الدوافع

هناك مجموعة من العوامل التي تؤدي إلى أن الضمير الجماعي يبدأ في التساؤل والبحث عن مبررات وتفسيرات لتلك الأوضاع الجديدة، ويبدأ بالمطالبة بعملية الإصلاح الإداري، ولقد كانت الدواعي إلى الإصلاح في الجهاز الإداري عديدة بحسب الحاجة الظرفية والتي أملتها جملة من العوامل:

1- الدوافع الاجتماعية: فرضتها جملة من التحولات الاجتماعية التي تعرفها المنطقة العربية، والتي منها تطلعات الموظفين لمستوى معيشي أفضل، الإحساس المجتمعي لأعراض العجز الذي تعاني منه الإدارات العمومية والضغط الشعبي لتحسين الخدمات وتحقيق العدالة الاجتماعية.

2- الدافع الإداري: وذلك في إطار تحدي قدرة الإدارات العمومية على تقديم مستويات أفضل من الأداء، لاسيما وان إدارتنا العمومية تعاني الكثير من مظاهر العجز والخلل وهو ما ولد أزمة ثقة بين المواطن والإدارات العمومية والنابعة أساسا من عدم رضا المواطن عن الخدمات العمومية التي تقدمها الإدارات.

3- الدافع الاقتصادي: يبرز الإصلاح الإداري كضرورة في نطاق التغيرات الاقتصادية التي يشهدها العالم، في إطار ما يعرف بالتحرر الاقتصادي وانفتاح السوق، إن لمثل هذا التغير الذي يتم إدخاله على السياسات الاقتصادية يتطلب بالمقابل تغييرا أو إصلاحا جوهريا، في الجهاز الإداري في الإتجاه الذي يتوافق مع هذه السياسات ، وذلك من خلال إعادة تشكيل أدوار الإدارات العمومية.

4- الدافع السياسي: مثل الانقلابات العسكرية والتغييرات الحكومية أو التعديلات الدستورية، أو التعديلات الجذرية في نظام السياسة الداخلية أو الخارجية للدولة.[2]

ثانيا: أهداف الإصلاح الإداري.

1-لطيفة مسعودان، الإصلاح الإداري في الجزائر الاستراتيجيات والتحديات ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية Lmd ، جامعة 08 ماي 1945 ، 2010،2011 ، ص ص11-14.

2- مصطفى داسة ، مرجع سبق ذكره، ص69.

تتفاوت الأهداف المعلنة للإصلاح الإداري، إلا أن السمة الرئيسية لمعظم الجهود هي: زيادة كفاءة الأجهزة الحكومية من وزارات دوائر ومؤسسات عامة وتخفيض نفقاتها وتحسين نوعية خدماتها للمواطن، وتعزيز القدرة التي تتمتع بها من خلال إحداث تغييرات مقصودة في الهياكل التنظيمية وأساليب الإدارة وسلوكيات العاملين فيها.

كما أنها تهدف إلى وضع السياسات العامة وتنفيذها، بشكل يضمن الكفاءة والفعالية والعدالة والخضوع للمساءلة على الأداء، وتبين الدراسات لتجارب الإصلاح الإداري في الدول المختلفة إن مختلف الجهود التي تستهدفها عمليات الإصلاح الإداري التي تتمثل في عدة أهداف هي:

- تحسين مستويات الأداء في الجهاز الإداري ورفع الإنتاجية
- ترشيد الإنفاق الحكومي والتركيز على اقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض حجم البرامج والأجهزة والأعداد الزائدة من العاملين.
- تعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات اللامركزية الإدارية بهدف تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة،وفي صنع القرار.
- تبسيط الإجراءات الإدارية وإصلاح الأنظمة المالية والضريبية بقصد توفير الموارد والعدالة في توزيع الأعباء.

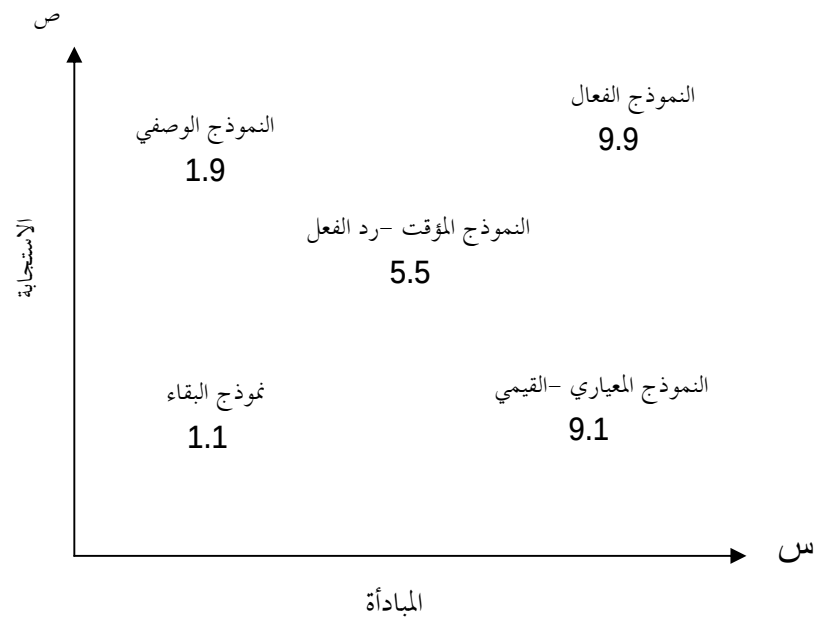
- تحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم الاستجابة لمطالبهم .[1]

المطلب الرابع: نماذج الإصلاح الإداري.

يمثل الشكل التالي نماذج سلوكية عملية للإدارة الإصلاح والتي يتبعها الإداريون والمهتمون بشؤون الإصلاح في الجهاز الإداري، مبنية على محورين (س و ص)، ويمثل المحور الأفقي (س) مدى تبني الإدارة لنشاط الإصلاح والمبادأة فيه بينما يشير المحور العمودي(ص) إلى مدى استجابة الجهاز الإداري لسياسة وأهداف الإصلاح، ويشير الرقم01 في الشكل الإصلاح إلى اقل نشاط تقوم به الإدارة للإصلاح ، بينما الرقم(09) يشير إلى أعلى درجة استجابة وفعالية في أنشطة الإصلاح ، يمثل النموذج في الجهة

1-عبد الفتاح محمد علي الفرجاني، واقع استراتيجيات الإصلاح والتطور الإداري ودورها في تعزيز أمن المجتمع الفلسطيني-دراسة تطبيقية على قيادات الشرطة الفلسطينية بقطاع غزة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة غزة، 2008،ص21.

اليسرى عند التقاء المحورين أو التجربة الأقل نشاطا وتأثيرا (تبني واقل استجابة) ويمثل النموذج 1.9 في الجهة اليسرى من الأعلى درجة عليا من الاستجابة لأهداف ورغبات الإصلاح ، بينما يكون اقل تبنيا ومبادأة في نشاط الإصلاح .النموذج (9.1) من الجهة اليمنى من الأسفل الأكثر نشاطا وتبنيا للإصلاح الإداري ولكن اقل استجابة لأهدافه ومتطلبات أدائه والنموذج (5.5) يمثل مرحلة التأرجح بين التبني والاستجابة ويمثل هذا النموذج في قبول سلوك حلول الوسط بين تبني الإصلاح ونشاطه والاستجابة وتتمثل الذروة العليا (9.9) في نهاية الشكل من الطرف الأيمن العلوي في مدى استجابة الإدارة السياسية للإصلاح وللأهداف والرغبات ولمدى المبادأة وتبني الإصلاح والعمل على تنشيطه. المبادأة والاستجابة كمحورين استخدما هنا بالمفهوم الواسع لمعنيين كي يتسنى استحواذ النماذج والأنماط التي تقبل الانحراف البسيط في التفسير ويكفي القول هنا إن الاستجابة تعني أن قدرة الإدارة تتماشى مع خطط التنمية والإصلاح ومتطلبات خدمة الجمهور، بينما المبادأة والتبني هنا يعني الإصلاح الذاتي والدعم المستمر والنشيط للإداريين لتبني سياسة الإصلاح وتنفيذها.



الشكل 01 : محمد الصيرفي : الفساد بين الإصلاح والتطور الإداري، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع ، الإسكندرية ، ط$_1$ ،2008 ، ص 78.

وهذا توضيح لجميع النماذج الموجودة في هذا الشكل:

1- نموذج البقاء: ويتمثل هذا النموذج في اعتماد المنظمة أو الإدارة في الأجهزة الحكومية على الإكثار في التوسع في السلطات والصلاحيات وصعوبة تنازل الوزارات والمصالح عن أي من تلك الصلاحيات والأعباء للجهات الأخرى، هنا يصبح هم الوزارات والدوائر هو أن تحمي نفسها من الوزارات والدوائر الأخرى، لأنه في اعتقادها أن حمايتها لتلك المصالح والصلاحيات يكمن أساس بقاءها، وتشير الدلائل المستقاة من بعض التجارب العربية في الإصلاح الإداري إن الصراع بين الوزارات والمحافظة على الصلاحيات هي جزء من الممارسات الإدارية التي عرقلة عملية التطور والإصلاح.□

2-النموذج الوصفي: تعتمد إدارة الإصلاح الإداري في هذا النموذج على محاولات المصلحين القيام بدراسات إدارية جزئية أو شاملة لأمراض إدارية محددة يتم على ضوئها تصور الحل والإصلاح، ويظهر هذا المنهج جليا في محاولة الأجهزة الإدارية تحديد المشاكل التي تعاني منها، ومن ثم اختيار الحلول الملائمة لذلك، وهذه المحاولات تعتبر الإصلاح الإداري وسيلة لتصحيح الأخطاء وتصويب المشاكل الإدارية والمشكلة التي تعترض هذا النموذج ذات وجهين:

- إن التنظيمات تحاول علاج المشكلات التي حددت لهم من قبل المصلحين وتنفيذ السياسات الإصلاحية التي يرونها ، وهذا لا يتماشى بالضرورة مع علاج وإصلاح للجهاز الإداري .

- إن الأجهزة المسؤولة عن تنفيذ سياسات الإصلاح الجزئية والتي تحاول علاج مشاكل محددة هي الأخرى تحاول علاج مشاكل داخلية وعلاقات متشعبة قد لا تتعرض لها سياسة إدارة الإصلاح لذلك فان هذا النموذج في الكثير من جزئياته يمثل محاولة لبناء نظام إصلاحي جديد مع المحافظة على النظام الإداري القائم.

3- النموذج المعياري القيمي: يغلب هذا النموذج على اغلب اتجاهات الإصلاح الإداري نظرا لاعتماد تجارب الإصلاح في البلدان العربية على فكرة الشرعية المؤسسة في إيجاده

1-محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطور الإداري، ط1، الإسكندرية، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، 2008، ص80.

وتنفيذه، ونجد ذلك في القوانين وتشريعات الإصلاح التي عادة تأخذ حكم القانون والنظام باعتباره انعكاسا قيميا لما يراه المصلحون واتجاها يراد سلوكه[1].

4- النموذج المؤقت (رد فعل): إن جزء من محاولات الإصلاح الإداري على يبدو أتت في محاولة منها لعلاج مشكلة اقتصادية أو اجتماعية أو إدارية لم تستطع الإدارة القائمة مواجهاتها حتى أن الافتراض بضرورة الإصلاح والتطور الإداري يؤدي إلى أن يفترض المرء أن الإصلاح والتطور كما هو الحال في الدول العربية هو ردة فعل لنكسة إدارية أو لعدم قدرة الجهاز الإداري على تحقيق خطط التنمية وللقصور الإداري الذي تعاني منه معظم الأجزاء الإدارية في العالم العربي ، وهذه الحقيقة يؤكدها عدد كبير من المشتغلين بحقل الإصلاح الإداري العاملين.[2]

5- النموذج الفعال: لازالت التجربة في هذا المنهج قليلة في البلاد العربية نظرا لغلبة المناهج الأخرى على حركات الإصلاح حيث السلطة السياسية وهيمنتها على الأجهزة الإدارية تترك مجالات محددة تجعل الإداري مسؤولا بالدرجة الأولى أمام نفسه وثانيا أمام سلطة سياسية أو شرعية.

المنهج الفعال يفترض أن جهد الإصلاح ممثلا بمن يقومون به هم مسؤولون ذاتيا بالدرجة الأولى ولديهم الوعي والإدراك لمسؤولياتهم الإدارية والاجتماعية قبل أي شيء آخر، وهذا يفترض عملية توازن بين جهد الإصلاح وتبنيه سياسة دائمة وديناميكية تهدف إلى الاستجابة للرغبات العامة بمواجهتها المتطلبات الحالية والمستقبلية والمصلحة الكلية للإصلاح[3].

1-محمد الصيرفي: نفس المرجع السابق، ص86.

2- المرجع نفسه، ص88.

3- محمد الصيرفي، نفس المرجع السابق، ص ص89-90 .

خلاصة واستنتاجات:

عرف الفساد في الأ{ض من أقدم العصور وهذا ما دلت عليه الشرائع السماوية والتشريعات الوضعية، وقد تعمقت جذوره وتباينت صوره وأساليبه وتفاقمت آثاره المدمرة، فأصبح تطهير الأرض من الفساد غاية من غايات الرسالات السماوية حتى أن الله عزوجل ساوى بين الذين يسعون في الأرض فسادا وبين الذين يحاربون الله ورسوله.

وبناءا على ذلك توجهت دراستنا في الفصل الأول للتعرف على ظاهرتي الفساد والإصلاح الإداري وذلك بتناولنا في المبحث الأول مفهوم الفساد الإداري من حيث الدلالات اللغوية، ثم تطرقنا إلى أهم المداخل النظرية والتفسيرية لمفهوم الفساد، بالإضافة إلى أشكاله ومظاهره وأسبابه والآثار الناجمة عنه، أما في المبحث الثاني فتوجهت دراستنا إلى مصطلح الإصلاح الإداري وذلك من خلال الدلالات اللغوية والتعاريف المختلفة له بالإضافة إلى التطرق لبعض المفاهيم ذات العلاقة بالمصطلح، هذا من جهة ومن جهة

أخرى دوافع الإصلاح الإداري وأهدافه وختمنا ببعض نماذج الإصلاح الإداري المتبعة من طرف بعض الإداريين.

لنخلص في الختام بنتيجة مفادها أن الفساد الإداري هو إساءة إستعمال السلطة من أجل تحقيق مكاسب شخصية تكون بصورة فردية أو جماعية داخل المؤسسات الرسمية أو خارجها، كما أن الفساد بصورة عامة وشاملة هو ذلك الفعل والممارسة المخالفة للأنظمة و القوانين و المعايير الأخلاقية السامية.

إن لظاهرة الفساد الإداري أسباب تتحكم فيها وفي انتشارها، فهناك عوامل سياسية وإدارية و أخرى إقتصادية واجتماعية وثقافية، والسبب الرئيسي في ذلك هو مجموعة العوامل سواء المرتبطة بالموظف أو بالمرفق العام أو التي تخرج عن نطاق الموظف والوظيفة أي أسباب خارجية.

إن لظاهرة الفساد الإداري آثارا و أخطار تهدد استقرار المجتمعات وأمنها وتقوض مؤسساتها الإقتصادية والمالية وبنيتها الإدارية والسياسية والاجتماعية والثقافية، وتنعكس بالسلب على القيم الأخلاقية و زعزعة الثقة العامة وإعاقة خطط وبرامج الإصلاح التنموية.

يهدف الإصلاح الإداري أساسا لإحداث تغييرات في سلوك التنظيم والنظم والعلاقات والأساليب داخل الجهاز الإداري.

الإصلاح الإداري أهم استراتيجية للقضاء على الانحرافات والفساد وكل مظاهر الضعف والخلل الإداري.

يعتبر الإصلاح الإداري مرحلة من مراحل التنمية الإدارية إلى جانب التطوير الإداري، فلا يمكن تطوير الإدارة إلا بعد المرور على عملية إصلاح هياكل الدولة وتبسيط الإجراءات وتقويم الإنحراف.

الفصل الثاني

الفساد الإداري في المنطقة العربية مع قراءة للمشهد

تمهيد:

المبحث الأول : الفساد الإداري في المنطقة العربية قراءة في المسببات.

المطلب الأول: على المستوى السياسي والاقتصادي.

المطلب الثاني: على المستوى الإداري والقانوني

المطلب الثالث: المستوى الاجتماعي القيمي.

المبحث الثاني: الفساد في المشهد الجزائري ومسار التشكل والتطور.

المطلب الأول: المرحلة الأحادية.

المطلب الثاني: المرحلة التعددية.

المبحث الثالث : إطلالة على أبرز ملامح الفساد الإداري ومظاهره في الجزائر.

المطلب الأول: الانحرافات التنظيمية.

المطلب الثاني:الانحرافات السلوكية.

المطلب الثالث: الانحرافات المالية.

خلاصة و استنتاجات.

لا يختلف أحد على أن المجتمعات كافة في الشرق و الغرب تحتوي على قدر معين من الفساد إذ لا يوجد على وجه البسطة ذلك" المجتمع الفاضل" الذي يخلو تماما من الفساد و المفسدين، بل لقد دافع بعض الكتاب في بعض الأدبيات، عن فكرة ضرورة وجود قدر محدود من الفساد في المجتمعات لتذليل الصعاب و المعوقات الإدارية حتى تخرج بعض القرارات و المشروعات للنور و إلى حيز التنفيذ دون إبطاء يضر بالإنتاج و الاستثمار و هو ما أسماه البعض بالفساد المنتج.

ولكن القضية التي غدت تهم المجتمع العربي هي ليست بالتحديد وجود قدر ما من الفساد و الرشوة معاملاتنا اليومية، وإنما القضية التي تشغل بال الجميع اليوم هي حجم الفساد واتساع دائرته و تشابك حلقاته و ترابط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل مما يهدد مسيرة مجتمعنا العربي و مستقبله في الصميم، و لعل ما تكشف عند الصحافة العربية يوما من وقائع الفساد، و ما يتداوله الجميع في مجالسهم يدل على مدى تغلغل قيم الفساد و ممارساته في مناحي حياتنا الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية والإدارية بوجه الخصوص.

وهو ماسيتم تناوله في هذا الفصل من خلال المباحث الاتية

المبحث الاول: الفساد الإداري في المنطقة العربية قراءة في المسببات.

المبحث الثاني: الفساد في المشهد الجزائري والمسار التشكل والتطور.

المبحث الثالث: إطلالة على أبرز ملامح الفساد الإداري ومظاهره في الجزائر.

المبحث الأول : الفساد الإداري في المنطقة العربية قراءة في المسببات.

موضوع الفساد متشعب و مهم، وانعكاساته متنوعة و متفاوتة، و على الرغم من أن هناك بعض التشابه في صور هذه الظاهرة و مظاهرها و آثارها جمع كثير من الدول، غير أن عناك تفاوتا و تنوعا في الجزيئات و الدرجة و طرف العلاج، الأمر الذي يجعل دراسة حالات الفساد على مستوى الأقاليم أو الدول أو حتى المدن أمرا مهما و مجديا.

في اعتقادنا، لأنه ينقلنا من العموميات إلى الجزئيات و التفاصيل، مما يسهل و يعمق فهمنا لهذه الظاهرة، و يرفع من قدرتنا على وضع سبيل العلاج لها.[1]

ويمكن عموما رصد أهم أسباب تفشي الفساد الإداري والفساد بصفة عامة في المنطقة العربية وهو ما أشارت إليه مختلف التقارير الدولية إلى ما يلي :

المطلب الأول: على المستوى السياسي والإقتصادي:

01- على المستوى السياسي: تتعدد الأسباب الكامنة وراء بروز ظاهرة الفساد وتفشيها في المجتمعات العربية من خلال واقعها السياسي الذي يمكن تفسيره في العناصر التالية:

أ- **ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد:** وذلك بعدم اتخاذ أية إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد، بسبب انغماسها بنفسها، أو بعض أطرافها في الفساد، و إن كانت أحيانا تبدي استعدادا للتجاوب مع طروحات الإصلاح الإداري تحت تأثير الضغوط المحلية و الخارجية.

ب- **عدم التزام بمبدأ الفعل المتوازن بين السلطات الثلاث:** التنفيذية و التشريعية و القضائية في النظام السياسي و طغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، و هو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي و غياب استقلاليته و نزاهته يعتبر سببا مشجعا للفساد.

ج- **غياب الشرعية و ضعف البناء المؤسسي:** بشكل عام عدم اكتمال هياكلها و مؤسساتها الرقابية، و بشكل خاص عدم تحديد مرجعياتها و صلاحيات كل منها بشكل واضح بما في ذلك الأجهزة الأمنية و أجهزة الرقابة و المحاسبة الداخلية.

1 - يوسف خليفة اليوسف وآخرون، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، ط1 ، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي، بالإسكندرية ، 2004، ص 578.

د- ضعف دور البرلمان، و ضعف قوة المعارضة: الذي أضاف مزيدا من ضعف الرقابة على أداء السلطات التنفيذية و قد ساهمت المعارضة بتعزيز حالة الضعف بسبب مقاطعتها للانتخابات في بعض الأحيان هذا من جهة، و من جهة أخرى سهولة احتوائها من قبل الأنظمة الحاكمة، و هو ما يؤكد صورتها الشكلية في أغلب أنظمة الحكم العربية.

ه- ضعف الجهاز القضائي و غياب سيادة القانون: إن ضعف الجهاز القضائي يشجع عناصر الفساد على التهرب من محاسبة العدالة، كما أن عدم التزام أجهزة السلطة التنفيذية بتنفيذ حكم القاضي أو التدخل في أحكامه و أعماله من قبل السلطة و أجهزتها ولد حالة من الشعور بعدم الأمان أو عدم جدوى التوجه إلى القضاء.

و- النظم الانتخابية: و المتمثلة في :

- حظر الانتخابات تماما أوالسماح بها فقط على مستوى المحليات مثل المصلحة العربية السعودية و بعض دول الخليج.
- إجراء الانتخابات إما لمجلس لا يتمتع بسلطات تشريعية كاملة أو لمجلس يتقاسم هذه السلطة مع مجلس آخر معين مثل: البحرين و عمان في الأول، و الثانية مثل الأردن.
- إجراء الانتخابات فقط بين الأحزاب المقبولة لدى الحزب الحاكم، مع وضع سقف مصطنع لا تتجاوزه الأحزاب الأخرى سواء أكانت أحزاب معارضة أم أحزابا تخضع للحزب الحاكم في إطار جبهة مثل سوريا و تونس.
- قصر الانتخابات على الأحزاب المقبولة لدى المؤسسات العسكرية مع وضوح مساندتها لحزب معين لمرشح رئاسي كما هو الحال في الجزائر.
- الحيلولة دون نجاح مرشحي المعارضة في الانتخابات بمنع أنصارها من ممارسة حقهم المشروع في التصويت، أو بالتزوير الصريح للانتخابات و هذا هو المألوف في غالب الدول العربية مثل مصر.
- استخدام الثروة من أجل شراء تأييد الحزب المسيطر لمرشحين معينين و شراء الأصوات دون أي ضوابط لاستخدام الأموال في الحملات الانتخابية.

1- عزمي الشعبي وآخرون، الفساد و حكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، ص ص 721، 722.

- استخدام سيطرة الحزب الحاكم على الأجهزة الإدارية للإعلام في الدعوة لأنصاره، و حجب فرص استخدام أحزاب المعارضة لأجهزة الإعلام التي تقع تحت سيطرت الدول مثل مصر.
- ففي غالب الأحيان يبدأ الفساد من النظم الانتخابية .
- إن ظهور نظم انتخابية مدعمة للنظم الشمولية الاستبدادية، و التي تنعدم فيها مظاهر التحول الديمقراطي، و تغيب معها معاني الشفافية و الرقابة و المحاسبة، هذا بإضافة المعارضة أو تشوهها أو التضييق عليها أو باحتوائها هذا ما يسمح في النهاية بظهور فئة و نخبة مسيطرة تسعى لخلق الفساد و ممارسته، ناهيك عن الطريقة التي وصلت من خلالها إلى الحكم أو السلطة و إلى تعتبر نوعا من أنواع الفساد، المهدد للنظام السياسي بشكل خاص و الحياة السياسية و الاجتماعية بشكل عام.[1]

02-**على المستوى الاقتصادي:** وذلك من خلال العناصر لتالية:

أ- الريع والدولة الريعية:

تعرف الدولة الريعية بأنها دولة تتلقى موارد كبيرة من الريع الخارجي بشكل منظم مثلماهو شأن العوائد النفطية المحصل عليها من طرف الدول النفطية، و تطرح هذه النظرية استنتاجات تفيد كثيرا في تفسير ظاهرة الفساد في دول المنطقة العربية باعتبارها دول نفطية تصنف ضمن ما أسماه "لوشياني" دول رصد التخصيصات، للإشارة إلى الدول التي تعتمد في أغلبية عوائدها على النفط أو من مصادر أجنبية أخرى، أي حالة تلك الدول التي يؤول فيها توزيع الريع الخارجي إلى فئة محدودة تعيد توزيع استخدام هذه الثروة على الغالبية.

إن الاعتماد على اقتصاد ريعي، جعل من الدول العربية أداة وظيفتها توزيع المنافع على أفراد المجتمع، و عليه تحددت أدوارها كمؤسسات لتوزيع المنافع، هذا ما دفع القيادات السياسية إلى الضغط لمنع أي قدرة إنتاجية مستقلة للبلاد و عدم السماح بتوسيع المشاركة و من ثم انتشرت الرشوة و النهب، حيث أن احتكار السلطات في ظل انعدام الشفافية أثناء إبرام الصفقات، يجعل من القنوات غير المشروعة ذات أهمية لقد ساهم الريع النفطي في خلق عقلية ريعية لدى النخب الحاكمة و حتى المجتمع، و صارت لديه

[1]- سيف الدين عشيط هني، مرجع سبق ذكره، ص ص 43،44.

نظرة خاصة للعائدة بدون أي جهد، و بكل الطرق، مهما تكن مشروعة أو غير مشروعة واكتساب الطبقة السياسية بدورها تلك النظرة، إذ تراجع الفكر العقلاني لديها، و صعدت قيم الشطارة و النهب و الاحتيال.[1]

ب- درجة النمو و التنمية في المجتمع:

فالانخفاض في مستويات الأجور في القطاع الحكومي مقارنة بالقطاع الخاص، حينئذ يقبل الموظفون تقاضي الرشوة لتحقيق التوازن مع الإنفاق الخاص و خصوصا عندما يكون احتمال الوقوع في قبضة العدالة منخفضا، و يرى من يعتنق هذا الفكر أن علاج الفساد يتم برفع مستويات الأجور أو الدخول الفردية.[2]

كما دلت دراسات حديثة أن ارتفاع مستويات الفساد مرتبط بانخفاض مستويات الاستثمار و النمو، فالفساد يخفض من فعالية السياسات الصناعية و الإنتاجية و يشجع بروز الأعمال التي تتحرك ضمن القطاعات الغير رسمية منتهكة القوانين التشريعية كما يوضح "باولو ماورو": أن المستويات العالية للفساد ترتبط بمعدلات استثمار منخفضة في الإنتاج المحلي العام، كما ترتبط مؤشرات الفساد ارتباطا وثيقا بالتدابير البيروقراطية[3].

ج- طبيعة النظام الاقتصادي: إن التدخل الواسع للحكومة في الأنشطة الاقتصادية هو أحد الأسباب الرئيسية لظهور الفساد ذلك لأن الأفراد بطبيعتهم يميلون إلى منح الرشاوي للمسؤولين لتخطي القواعد و النظم و الإجراءات العامة، و يأخذ التدخل الحكومي عدة أشكال منها .

- خلق قيود الاستيراد كنظام الحصص مثلا حيث يصبح الحصول على رخصة استيراد عملا مربحا بدرجة كبيرة، لذا يتهم المستوردون برشوة المسؤولين الحكوميين من اجل الربح.

1- ليمام محمد حليم ، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: لأسباب و الآثار و الإصلاح، ط1 لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011، ص 56.

2 - المرسي السيد حجازي، " التكاليف الاجتماعية للفساد" ، بيروت: العدد 266 افريل 2001، ص 22.

3- سوزان روز أكرمان، الفساد والحكم الأسباب والعواقب والإصلاح، تر: فؤاد سروجي، ط1، عمان: الأهلية للنشر والتوزيع 2003، ص ص 19، 20.

– منح الإعانات الحكومية التي تعد مصدرا مهما للبحث عن الريع، فلقد دلت الدراسات على أنه كلما زاد حجم هذه الإعانات ارتفاع مؤشر الفساد في ذلك المجتمع[1].

أزمة التوزيع المتمثلة في توزيع المنافع و الموارد بين سائر الفئات و الطبقات الاجتماعية ومن بينها الثروات و الدخل، فالحرمان الاقتصادي وما ترتب عنه من توتر اجتماعي يودي إلى تهديد الاستقرار السياسي وانتشار الفساد.[2]

المطلب الثاني:على المستوى الإداري والقانوني: إضافة إلى الأسباب السياسية والاقتصادية هناك أسباب أخرى إدارية وقانونية سنتعرض لها فيمايلي:

1– تضخم الجهاز الإداري بزيادة حجم المنظمات و الأجهزة و الإدارات و عدد العاملين، و هذا التضخم و الزيادة غير المبررة قد تؤدي إلى تداخل الاختصاصات و التكرار و الروتين مما يتسبب في الإهمال و التكاسل و انتشار الوساطة و المحاباة و الرشوة لإنهاء الخدمة أو الحصول على الترقية.[3]

1–تعقد الإجراءات و عدم وضوحها و التمسك بحرفيتها و قلة المعلومات و ضعف انسيابها بين المستويات التنظيمية داخل الجهاز الواحد و بين الأجهزة الحكومية ككل.

3– ضعف برنامج الإصلاح الإداري و أساليب مواجهة الفساد الإداري، فالعقوبات لا تمثل رادعا قويا للفساد . كما أن قضايا الفساد الإداري لا تحضى بالاهتمام و الأولوية في التحقيق و المعالجة من قبل أجهزة العدالة الجنائية.

4– عدم تناسب الأجر المادي مع ظروف المعيشة و متطلبات الحياة الكريمة للموظف و أسرته مما يدفعه للبحث عن مصدر دخل إضافي و إن كان غير مشروع، كما أن بعض الموظفين يتعامل في وضيفته بمبالغ طائلة كموظفي الضرائب و الجمارك و يتقاضى راتبا ضئيلا جدا، مما يشكل حافزا يدفعه للفساد والكسب الغير مشروع.

1– المرسي السيد حجاري المرجع سبق ذكره، ص21.

2- سيف الدين عشيط هني ، مرجع سبق ذكره، ص 48.

3 – فهد بن محمد الفنام، مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري من جهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، جامعة الرياض. 2011، ص 28.

5- ضعف نظم الرقابة و تعددها و تداخل اختصاصاتها، مما يفقدها القدرة على القيام بواجبها لتحقيق الأهداف المنوطة بها.

6- عدم تناسب السلطة مع المسؤولية، فالمسؤوليات ضخمة في حين سلطة اتخاذ القرارات محدودة و متركزة في المستويات الإدارية العليا، هذا ترتب عليه عدم الرضا عن العمل
والتهرب من المسؤولية.

7- العيوب التي تصيب القوانين والأنظمة الإدارية كتعدد مصادرها، مما يؤدي إلى تباين هذه الأنظمة و القوانين و تضاربها أحيانا بالإضافة إلى استمرار سريان بعض القوانين و الأنظمة القديمة بالرغم من تخلفها، كما أن كثرة القوانين و تشابكها قد يخلق بيئة مناسبة للفساد الإداري و كذلك الحال مع ضعف القوانين و محدوديتها الأمر الذي يسمح بالتسيب و الفساد.

8- عدم موضوعية نظم الاختيار و التعيين نتيجة تدخل بعض العوامل السياسية أو إعطاء أفضية لجماعة ما، أو عدم تخطيط شامل للقوى العاملة و غيرها من الأسباب، و هو ما يؤدي إلى شغل الوظائف بأشخاص غير مناسبين أو قادرين على أداء العمل على

المستوى المطلب الثالث: المستوى الاجتماعي القيمي: والتي من أهمها العناصر التالية:

1- **اللحمة الاجتماعية و القيم التقليدية السلبية:** لقد اعتبر البنك الدولي أن الفساد نتاج لشروط اجتماعية و ثقافية و ما يؤدي باحتلال اللحمّة الاجتماعية مكانة حاسمة في تفسير الفساد و ممارسته.

-نمط العلاقات و الأعراف بين أفراد المجتمع : عندما تقوى الروابط الاجتماعية بين أفراد الطائفة الواحدة أو القبيلة في المجتمع يميل المسئولين الحكوميين لتفضيل أقاربهم و أصدقائهم و يؤدي هذا إلى ظهور الفساد في المجتمع حيث تعطى مثلا للأقارب الوظائف و الامتيازات و هذا لمعايير أسرية وولاءات أثنية و قبلية و أصول عرقية عنصرية، تنعدم في كثير من الأحيان لمعايير الكفاءة و الخبرة العلمية و الأمانة الأخلاقية، و منه تكون أمام خصخصة قسرية للوظائف الحكومية من خلال وضع الوظيفة العامة في خدمة

المنفعة الخاصة، ما يؤدي إلى تشكيل تكوينات شبكية موازية للتنظيم المؤسسي تعمل على توزيع الحصص و الغنائم[1].

2- **القيم و المعايير السوسيو ثقافية:** إن فهم مكونات ثقافة كل مجتمع باعتبارها محمل الرؤى للحياة و أساليب التعامل اليومي، تشمل على عدة مكونات من بينها القيم و الرموز و المناقب الأخلاقية و المعتقدات الأعراف و المهارات التي يستعملها الشعب في تعاملاتهم مع البيئة الاجتماعية و الطبيعية، و هي بلغة العلامة "عبد الرحمان ابن خلدون" آداب الناس في معاملاتهم في أمور الدنيا، فالتقرب من المكونات و معرفة حالتها و درجة تماسك القيم، كفيل بتفسير الظاهرة المرضية التي تصيب المجتمع و منها ظاهرة الفساد.

وقد ذكرت الدراسات والتحاليل أن تقهقر القيم الأخلاقية و الثقافية، وانهيار المنظومة التربوية و الأخلاقية، و ظهور ما يعرف بالقيم المنحرفة أو الفاسدة لدافع و سبب أساسي لظهور آفات، الفساد في المجتمع.

و يبرز اختلال القيم الاجتماعية و الثقافية من خلال وضعية مصادر تلك القيم كالدين مثلا باعتباره المورد الأساسي لها.

فالالتزام بالدين و قيمه الصحيحة و فهمه الصحيح يساعد على التقويم و التنشئة الصحيحة الصالحة. أما الانحراف عن قيم و تعاليم الدين الصحيح (الإسلامي) أو سوء فهمه شأنه إفراز قيم مختلفة ما يؤدي بالضرورة إلى الانحراف و الفساد أضف إليها كذلك تقهقر القيم التربوية والإصلاحية داخل مؤسسات التنشئة الثقافية و الاجتماعية المتمثلة في الأسرة المدرسة، الجامعة، مؤسسات المجتمع المدني و وسائل الإعلام و التكنولوجيا، كلها عوامل تؤدي بانحرافها إلى انحراف القيم و شيوع الفساد.[2]

---

1 - سيف الدين عشيط هني، مرجع سبق ذكره، ص50.

2- سيف الدين عشيط هني، مرجع سبق ذكره، ص 51.

المبحث الثاني: الفساد في المشهد الجزائري ومسار التشكل والتطور:

خلال مرحلتي البيلربايات والباشوات كان الحاكم يعّين من قبل السلطان العثماني، وأبرز ما نجم عن هذا الأسلوب في نظام الولاية تنافس الضبابط فيما بينهم للوصول إلى الحكم، و قيام تكتلات عسكرية داخل الفرق الإنكشارية، و هذا ما أدى إلى عدم تمكن النظام من فرض سيطرته و تثبيت سلطاته و تقويه نفوذه، كما اتسم بسوء تدبير الحكام و سياساتهم التي اتسمت بالأنانية و حب الذات و تفاقم الأهواء و الرغبات، و كانت تهدف في أغلبها إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من المال و الرغبات الشخصية، و في مقابل ذلك التخلي عن مصالح الرعية، و هو ما أدى إلى تضمر الشعب الجزائري من تفشي مظاهر الفساد و الفوضى خاصة إبان حكم الأغوات و الذي تم تعويضه فيما بعد بنظام حكم جديد هو نظام الدايات.[1]

انتشرت عدة مظاهر للفساد السياسي و الإداري في عصر الدايات تجلى أبرزها في مظهر الدنوش، و لم تتوقف عند هذا المظهر بل امتدت إلى سياسة التمييز في المعاملات بين الأتراك و الجزائريين حيث انتشرت مظاهر التميز سواء من خلال التشريع، فقد كان الأتراك يكونون طبقة منغلقة على بقية الشعب الجزائري، حيث كان لهم نظام قضائي خاص و امتيازات خاصة، من تولي قيادات في الجيش لهم الحق في السلطة و القيادات الإدارية، و المناصب الحكومية و الوظائف السامية تبقي بيد الأتراك و لا تخرج منها أبدا.

و لا شك أن انتشار مظاهر الفساد كانت أحد العوامل الرئيسية التي أضعفت الدولة العثمانية و ساهمت في الاحتلال الفرنسي للجزائر.

[1]- عنترة بن مرزوق، معضلة الفساد و إشكالية الحكم الراشد في الجزائر، ص 180.

و الذي بدوره ساعد على نمو و انتشار مظاهر الفساد و ذلك من خلال مشروع الأنديجان و المشروع في تكوين طبقة بيروقراطية تمكنت من السيطرة على دواليب الإدارة و الحكم، و قد استمرت مظاهر الفساد في الجزائر حتى بعد خروج الاستعمار الفرنسي من الجزائر. ويمكن ان نتتبع مسار تشكل ظاهرة الفساد وتطوره في الجزائر من خلال مرحلتين بارزنين هما : قبل وبعد التعددية

المطلب الأول: المرحلة الأحادية:

ففي مرحلة أحمد بن بلة (1962 – 1965).بدأت البوادر الأولى لتشكل الفساد في الجزائر، و كغيرها من دول العالم الثالث، فإن الجزائر ورثت من الاستعمار مظاهر البيروقراطية والمحسوبية والرشوة ... و التي أصبحت إحدى الآليات الرئيسة في ممارسة السلطة لما بعد الاستعمار.[1]

- و يمثل حكم أحمد بن بلة مرحلة بداية البناء و تحديد التوجهات الاقتصادية و السياسية و الإيديولوجية، و في هذه المرحلة أيضا واجهت الإدارات الجزائرية الحديثة النشأة تحديا صعبا بخروج الاستعمار الفرنسي تاركا فراغا رهيبا في الإدارات و المؤسسات العمومية الموروثة، سواء على مستوى التشريع و التنظيمات و اللوائح، أو على مستوى التجهيزات و المعدات أو في الإطارات و الإداريين.

فقد عمد صنّاع القرار بداية إلى إبقاء العمل بالتشريع الفرنسي إلا ما تعارض منه مع السيادة الوطنية و ذلك نظرا لغياب النظرة أو التخطيط المستقبلي لبناء الدولة لمرحلة ما بعد الثورة، و قد لجأ النظام في عهد الرئيس بن بلة إلى ما يعرف بالتسيير الذاتي، كما واجهت الجزائر في هذه الفترة مشكلات عويصة في الإصلاح و ترميم البنى التحتية و القاعدية التي خربت أثناء الثورة.

و عموما فإن مرحلة الرئيس أحمد بن بلة و التي دامت ثلاث سنوات لم تظهر فيها مؤشرات الفساد الإداري، وإن وجت بعض مظاهره والتي من أبرزها قضية خزينة جبهة التحرير الوطني، حيث تم تهريب 43 مليون فرنك سويسري إلى الخارج و بالرغم

1– عنترة بن مرزوق وعبدو، مرجع سبق ذكره، 66.

من محاولة السلطة استرجاع تلك الأموال إلا أن طابع الغموض هيمن على القضية الأمر الذي يفسر عملية اغتيال "**محمد خيضر**" في الخارج باعتباره أمين سر هذه الأموال.عمد الاستعمار الفرنسي قبل الخروج من الجزائر إلى تخريب معظم الهياكل و الأجهزة الإدارية و المؤسسات الاقتصادية . **أما في مرحلة هواري بومدين (1965 – 1979).**

بتاريخ 19 جوان 1965 عقب انقلاب عسكري مبرره خروج بن بلة عن نهج الثورة واستئثاره بالسلطة، تولي هواري بومدين رئاسة البلاد و بدأ في تنفيذ سياساته حيث ألغى القوانين الفرنسية السارية المفعول(*)، و توجه اقتصاديا إلى الصناعة بالدرجة الأولى فكان للرئيس بومدين الفضل في تأميم المحروقات، كما قام أيضا برسم سياسات عامة زراعية عرفت فيما بعد بالثورة الزراعية، و الاهتمام أكثر كان منصبا على الصناعة حيث رصدت عائدات النفط آنذاك على قلتها في بناء مؤسسات صناعية بتكنولوجيا عالية، لا تتوافق و لا تنسجم مع قدرات التسيير و التنظيم الإداري للإطارات الجزائرية محدودة المستوى التعليمي و الفاقدة للتأهيل و التكوين و التدريب.[1]

و نتيجة توجه بومدين مباشرة إلى الصناعات الثقيلة بدت تتضح أولى صور الفساد في الجزائر، حيث برزت نخبة عسكرية – تكنوقراطية – مع انطلاق مشاريع البناء، و بدأت تتبلور بيروقراطية الدولة التي يعد عمادها كبار ضابط الجيش و الطبقة التكنوقراطية التي استفادت بحكم إدارتها مشاريع التنمية من موارد و إمكانيات مالية

1- العيد هدفي، الإصلاح السياسي كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجزائر –3–، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية 2013–2014 ص 110.

(*)- في هذا الشأن قال بومدين: "إنه لمن الغير المعقول أن تواصل الثورة مسيرتها بقوانين غير ثورية، و أن يتم تشييد الاشتراكية على أساس قوانين معدة أساسا لحماية الاقتصاد الرأسمالي كما أنه من غير المعقول أيضا أن نبقى مسيرين بقوانين أعدها أولائك الذين كانوا يمارسون القمع ضدنا، و أن نرجع إلى هذه القوانين لاتخاذ قرارات وطنية".

2-العيد هدفي، نفس المرجع السابق، ص ص110– 111.

(*)تجدر الإشارة هنا و حسب الكاتب يبار بيان في هذا الصدد "أن بومدين كان على وعي بوجود مسؤولين مرتشيين و يتورط العديد منهم في اختلاس الأموال و قضايا تزوير بفضل المصالح المخابراتية و السرية الموجودة في كل مكان"، غير أن حاجة بومدين إلى زيادة و تقوية نفوذه فرض عليه غض الطرف عن الفساد السياسي تجاه المسؤولين الذين يحيطون به و يشاركونه ضع القرار.

2- محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: الأسباب. الآثار و الإصلاح، ط1، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2011، ص ص 199–200.

بطرق غير مشروعة، و من ثم تشكلت طبقة برجوازية مكونة من شريحة برجوازية القطاع العام و النخبة التكنوقراطية المدعومة من البيروقراطية العسكرية المسيطرة على جهاز الدولة منذ عام 1965(*) .

كما أنه في ظل اتجاه الحكم البومديني إلى بناء دولة مركزية قوية تسيطر عليها إيديولوجيا أحادية و تعمل من خلالها الدول على التدخل في جميع ميادين الحياة الوطنية، و رفض الاستجابة لانفتاح النظام السياسي أمام فئات جديدة لتشارك في السلطة أو تشجيع مشاركة المجتمع المدني، ففي ظل هذا الانغلاق و التسلط بدأ الفساد ينمو تدريجيا، فتحقق الثراء للنخبة الحاكمة نتيجة غياب مبدأي المحاسبة و الشفافية لأن الجميع لم يكن يملك حق استجواب المسؤولين عن طرق التسيير و صرف الموارد[2].

إداريا عمل الرئيس بومدين على الانطلاق من القاعدة من أجل بناء مؤسساتي متين فاعتبرت البلدية هيئة محلية تمثل الخلية الأساسية في التنظيم الإداري و اللبنة الأساسية لبناء الدولة الجزائرية و مؤسساتها، فأنشئت البلديات عام 1967، و في عام 1969 كان لا بد من همزة وصل بين هذه الهيئات القاعدية و السلطات المركزية فأنشئت الولايات كهيئات إقليمية و قنوات اتصال بين القاعدة و القمة.□

ثم جاء دور المؤسسات العمومية التي أنشئت عام 1971 و اكتمل البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية بصدور دستور 1976، غير أن فعالية هذه المؤسسات كانت دون المستوى المطلوب حيث ساد نوع من الفوضى و العشوائية على مستوى العمل الإداري في البلديات و الولايات، و على مستوى المؤسسات العمومية، أيضا نظرا لغياب مرجعية تنظيمية يستند عليها العمل الإداري في هذه الهيئات و هو ماكرس الرداءة السمة البارزة على الجهاز الإداري سواء على صعيد السلوك الإداري (الانحرافات السلوكية للإداريين، أم التجاوزات التي قد تطال العملية التنظيمية)، أو على مستوى الأداء الوظيفي (تعقيد الإجراءات و تدني الخدمة الإدارية المقدمة) و هي صور الفساد الإداري الذي بدأ يستشري و يشق طريقه إلى مختلف المستويات الإدارية في الدولة. أما في مرحلة شادلي بن جديد (1979 ــ1992)

□ 1- العيد هدفي، مرجع سبق ذكره، ص ص 113-114.

فإذا كان الفساد في المرحلة البومدينية قد عرف مستويات معينة و أخذ ينتشروا و بصفة غير ظاهرة للعيان، فإن ما يميز الفساد في مرحلة شادلي بن جديد أنه أصبح وسيلة الإثراء الغير مشروع من قبل كبار المسؤولين و الموظفين الحكوميين، و من بين الأمثلة ما أتهم به الجنرال مصطفي بلوصيف من اختلاس لقيمة معتبرة من الأموال و التي قدرت بـ 45 فرنك فرنسي و10 مليون دينار جزائري، هذا و قد إتهم رئيس الوزراء السابق عبد الحميد الإبراهيمي بعض كبار المسؤولين السياسيين و الاقتصاديين باختلاس ما قيمته 26 مليار دولار، و ذلك عن طريق عقود صفقات بيع البترول و الغاز مع الشركات الأجنبية.

و قد أقدم الشادلي على إحداث بعض التغيرات في محيط السلطة و في تنظيم الحزب و إعادة الاعتبار للحزب حيث إنتقل النظام من الدكتاتورية العسكرية الفردية إلى التسلط البيروقراطي الجماعي، حيث عمد إلى توظيف قنوات الحكومة و الإدارة و المؤسسات الحكومية لمصلحته، و انساق الأعضاء و اسعوا النفوذ في الحزب الوحيد وراء مصالحهم، و من جانب آخر تعزز مركز الطبقة البرجوازية لتصبح قوة ذات نفوذ و تتحول إلى طبقة مؤثرة في صنع القرار تطالب بإلغاء العوائق التي تقف حائلا أمام نفوذهم. فقد أصبح الفساد في مرحلة شادلي يسري تحت شعار "كل شيء مسموح به" من طرف القوى النافذة في دواليب الحكم، و أصبح الفساد و يحدث باسم إنشاء و تشييد المعالم الرمزية كبناء رياض الفتح، كما طرح قضية إعادة الهيكلة العضوية و المالية للمؤسسات في وقت كانت هذه الأخيرة تعاني عجزا ماليا كبيرا و فوضى على مستوى التنظيم و التسيير، و قد أدت عملية الهيكلة إلى ارتفاع مديونية هذه المؤسسات، كما انجر عنها وقوع أزمات التضخم نتيجة تكفل الخزينة العمومية بتغطية هذه الديون.

كما أن عملية إعادة الهيكلة أخذت وقتا طويلا وجرت بطريقة عشوائية اعتبارية و في ظروف تسودها الفوضى في التنظيم الإداري، ولذلك لم تتم إعادة الهيكلة و تنفيذها بالصورة التي كان يجب أن تتم بها بسبب سوء التسيير الإداري.

1- مصطفى عبدو و عنترة بن مرزوق، مرجع سبق ذكره، ص73.

1- محمد حليم ليمام، مرجع سبق ذكره، ص202.

2- العيد هدفي، مرجع سبق ذكره، ص 118.

و في ظل هذه الأجواء المتردية جاءت صدمة انخفاض أسعار النفط في السوق العالمية لسنة 1986، و ما تبع ذلك من صعوبات و هزات قوية للاقتصاد الجزائري حيث أن المؤشرات الاقتصادية أصبحت توحي بهبوط متواصل و سريع لمعدلات النمو و انخفاض في مصادر التحويل و غياب الاستثمارات و ارتفاع خدمة الديون الخارجية .

أما المؤشرات الاجتماعية فأظهرت ارتفاع كبير في معدلات البطالة وانخفاض في مستوى القدرة الشرائية، وأتساع دائرة العوز و الفقر، و هو ما أدى إلى انفجار الشارع الجزائري في الخامس أكتوبر 1988 منددا بالفساد و الاعوجاج الذي حدث بصورة جلية وواضحة و قد تجلت صورته الكبرى في المديونية التي بلغت سنة 1988 حوالي 29 مليار دولار.

و قد أظهر النظام عجزه التام في إدارة و تسيير الشؤون الدولية، فعلى المستوى الإداري أظهرت الدولة عجزها عن محاصرة و كبح جماح الفساد بسبب المركزية المطلقة التي اعتمدت كأساس للتنظيم الإداري و التي أنتجت بيروقراطية جامدة، اتسمت بتعقد الإجراءات الإدارية، و غياب المرونة في التركيز على الوظائف و أهداف التنظيم و بالتالي غياب الرشوة في اتخاذ قرارات إدارية، و في ظل هذا الوسط كبرت و نفذت طبقة الإداريين من البرجوازية البيروقراطية لتتحول إلى بيروقراطية دولاتية لصيقة بالدولة تتصرف باسمها و تحتمي بسلطانها.[1]

و عقب أحداث أكتوبر خاطب الرئيس شادلي بن جديد يوم: 10 أكتوبر 1988 مفصحا عن جملة من الإصلاحات السياسية التي ستعرض على الشعب للاستفتاء فيها، و بتاريخ 23 فيفري 1989 تم الاستفتاء على الدستور الجديد بموافقة 73.43% من الأصوات المعبر عنها، و شكل هذا اليوم قطيعة مع عهد الحزب الواحد و فتح مرحلة مليئة بالصراعات و الفساد و التخريب مرحلة ظهر فيها الفساد سيدا في كل المجالات.

و من جملة الإصلاحات الإدارية التي حملها دستور 1989 أن قرر النظام السياسي الجزائري أن يرافق هذا التغير السياسي تغيير على مستوى التنظيم الإداري، و ذلك استنادا إلى أن الديمقراطية تتماشى و اللامركزية كأساس للتنظيم الإداري وتتناقض والتنظيم المركزي، و تم إصدار قانون البلدية و الولاية 90-08- و 90-09 على

[1] 1- العيد هدفي، مرجع سبق ذكره، ص 119.

التوالي في 07 أفريل 1990 لكي يجسد قاعدة للامركزية في التنظيم الإداري و يسمح للهيئات القاعدية و الإقليمية بالتكيف مع الوضع الجديد، الذي أفرزته أحداث أكتوبر و أقره دستور التعددية في 1989.[1] أما في ظل المرحلة الانتقالية:

فإن الظروف السياسية و الاقتصادية التي طبعت مشروع التحول الديمقراطي، أمام تخلي الدولة عن مسؤولياتها في ضبط العملية السياسية، و تنظيم عملية الانتقال الاقتصادي تركت الأوضاع محل تجاذب بين الحكومة و قوى المعارضة، هذه الأخيرة، التي نجحت في استخدام جميع الوسائل و القنوات العصرية لتعبئة الشارع الجزائري حول برنامجها، و هو ما فسر نجاح حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ في أول انتخابات في عهد التعددية.

و بغض النظر عن الأزمة و تدخل الجيش لوقف العملية الانتخابية و استقالة الشادلي بن جديد، فالفراغ الدستوري الذي حصل و الهيئات غير الشرعية التي تم تنصيبها بعد ذلك و الاستعانة بمسؤولين مثقفين هي إجراءات كان الهدف منها إضفاء المصداقية على الفئة المسيرة الجديدة، و إسكات موجة التنديد الداخلية و الخارجية المطالبة بالعودة إلى عملية التداول الديمقراطي السلمي، لقد شجع انغلاق النظام السياسي تطرف المعارضة و شجع أيضا تداعي الفساد.

المطلب الثاني: المرحلة التعددية:

عند تولي **محمد بوضياف** رئاسة البلاد أكتشف أن الفساد ينتشر بشكل رهيب و لم يتردد في التصريح بذلك في خطبه، كان يردد دائما لا بد من الحرب على الرشوة و أقحم مصطلح المافيا السياسية – المالية للإشارة إلى الفئة التي تملك الثروة و مرتبطة بدوائر السلطة.[2]

فقد أدرك محمد بوضياف أن قضية الفساد تشكل مسألة بالغة الأهمية لدى الرأي العام لذا رأى أنه يجب معالجة المشكلة بكل حزم، لكن اغتياله يوم 29 جوان 1990 بعد مرور 06 أشهر من توليه الحكم حال دون وضع حد للفساد.[(*)]

---

[1]- نفس المرجع، ص 122.

[2] محمد حليم ليمام، مرجع سبق ذكره، ص 203 – 204.

[(*)] - هناك من يرى أن تصفية بوضياف جاءت نتيجة لمغامرته بفتح ملف الفساد بـ ملف ثقيل يمس الكثير من المسؤلين و الأطراف الفاعلة في السلطة، الذين سارعوا إلى الإجهاز عليه قبل افتضاح أمرهم.

و إن كنا قد تعمدنا تتبع الأحداث السياسية و الأمنية في البلاد خلال هذه المرحلة، فلكي نبرز الوضع المتردي من جهة، و اهتمام السلطة بإعادة بناء الشرعية المنهارة من جهة ثانية و كيف ساهم هذا الوضع بشكل كبير في اتساع ظاهرة الفساد، حيث تحول إلى نهب مكشوف، ذلك أن الفراغ المؤسساتي على المستوى القاعدي بتحويل المجالس المحلية المنتخبة إلى مندوبيات ساهم في ظهور الكثير من الانحرافات الإدارية على مستوى السلوك و الأداء الوظيفي، باعتبار أن القائمين على تسيير هذه المندوبيات يعينون من طرف الوالي دون مراعاة عامل التخصص في الخبرة الإدارية في التسيير، فقد ساهم نظام المندوبية في تدهور الأوضاع الإدارية بشكل غير مسبوق، حتى قبل أن الانحرافات الإدارية و دائرة الفساد و الاختلاسات و الرشوة و التعدي على المال و الممتلكات العامة قد اتسعت بشكل رهيب[2].

- و بانتخاب اليمين زروال في 16 نوفمبر 1995، و إجراء الانتخابات التشريعية 05 جوان 1997 انتهت حالت الفراغ المؤسساتي حيث أرادت السلطة من خلال تلك العمليتين إقناع الرأي العام بعودة المسار الديمقراطي، و قد ساعد استشراء الفساد في جميع المؤسسات الإدارية و القضائية و تحجيم دور الدولة في الرقابة على النشاط الاقتصادي واهتمام النظام بالدرجة الأولى باستئصال المعارضة المسلحة، وعمل اليمين زوال على مواجهة الفساد في إطار سياسته الجديدة حيث أعاد الاعتبار إلى مجلس المحاسبة، و انشأ هيئة لمكافحة الرشوة غير أن ذالك لم يكن في نظر الكثير من الملاحظين سوى حلقة جديدة من مسلسل تصفية الحسابات بين الأجنحة في السلطة، وعليه استمر توظيف ملفات الفساد في الصراع بين مختلف الأطراف وفي إثارة الفوضى و الحفاظ على مصالح جماعة الضغط .

ولدى تولي عبد العزيز بوتفليقة الحكم في أفريل 1999، وفي خطبه المتعددة أكد أن الفساد لم يعد مرضا عرضيا بل أصبح وباءا مستوطنا و منظما عبر شبكات متطورة، حيث أصبحت الفضائح المعلنة الشاهد على ذلك، و كشفت الكثير من الحقائق، وتعتبر قضية بنك الخليفة واحدة من الفضائح التي وصفها البعض بفضيحة القرن، و فضل الآخرون وصفها بالقضية المالية و القانونية، و المهم أنها تعكس المعنى الحقيقي للفساد

□ □□□العيد هدفي، مرجع سبق ذكره، ص 134.

التي تتداخل فيه مختلف الأطراف و الأبعاد السياسية و المالية و الاقتصادية داخل محيط يطغى عليه التسيب و الإهمال بفعل تغيب القانون و المسؤولية.

المبحث الثالث : إطلالة على أبرز ملامح الفساد الإداري ومظاهره في الجزائر

إن صعوبة التعرف على الفساد المنتشر في أغلب إدارات دول العالم منها الإدارة الجزائرية يحتم علنيا الاستعانة بما يدل عليه من مظاهر ذات مؤشرات كثيرة، يمكن تناولها عبر الأنواع الثلاث للفساد الإداري فمنها ما هو تنظيمي و منها ما هو سلوكي و منها ما هو مالي.

المطلب الأول: الانحرافات التنظيمية: يقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظفين أثناء تأدية المهام الوظيفية، و رغم أن سلوك الفساد يمكن أن تلمسه من خلال عدت مؤشرات تدل على مظاهر وجود الفساد الإداري وانتشارها في مختلف الإدارات الجزائرية، سنذكر أهمها فيمايلي:

أ- الاستعانة بالملكية العامة وضعف الحس الوطني: الأصل أن الموظف العام، جاء ليحرص المال العام و يحافظ عليه. لكن الرجوع إلى الواقع الجزائري، يكشف لنا أن

1- محمد حليم ليمام، مرجع سبق ذكره، ص ص 209، 210.

2- حيمر فتيحة ، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري (1989-2007) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي و الإداري جامعة الجزائر، 2006-2007، ص 96.

الموظف الجزائري لم يستطع بعد استيعاب فكرة الصالح العام و سيطرت عقلية "البايلك" على ذهنيته. والنتيجة أن الجزائر تدفع ملايين الدنانير بالعملة الصعبة لتكوين الإطارات في الخارج، و شراء مختلف التجهيزات من الخارج، و لكن عقلية البايلك تدفع بهذه الأدمغة بالتحول إلى الدول المتقدمة لتستثمرها. إن ضعف الحس الوطني تجاه الملكية العامة من طرف الموظفين يمكن أن تلمسه أيضا من خلال استعمالهم للسيارات الحكومية للأغراض الخاصة، و إهمال تنفيذ المشروعات العامة و ذلك ناجم عن قلة الاهتمام بأموال الدولة أي أموال الشعب و ناجم أيضا عن فقدان الضمير المهني و الذي يقوم على الإيمان بالروح الوطنية و الشعور بالمسؤولية .

ب- عدم التقيد بسرية العمل: إن الموظف خلال حياته في السلك الوظيفي يكون على صلة بالمعلومات تشكل نوعا من الأسرار السياسية و الاقتصادية، تخشى الدولة من تسربها إلى الأعداء عن سوء نية أو حسن نية، فهذه جريمة جنائية يعاقب عليها القانون العام، لأنها تعتبر جنائية تجسس أما الأسرار الإدارية التي يحرص الجهاز الإداري على كتمانها من قبل الموظف، سواء خلال خدمته الوظيفية، أو بعد إحالته على التقاعد حتى وفاته فهي من الجرائم التأديبية التي يعاقب عليها القانون التأديبي، و الواقع أنه نظرا لتدني المستوى المعيشي لفئة الموظفين نتيجة لتدني أجورهم و انخفاض مستوى الرقابة الإدارية و القضائية، فإن عدد كبيرا من العاملين في الإدارات الحكومية الجزائرية، بدأوا يجيزون لأنفسهم تسريب بعض الأسرار المهنية للخارج، سواء المكتوبة منها أو الأخبار التي يعرفها بنفسه، و ذلك مقابل الهدايا أو الإكراميات و التي يطلق عليها عادة اسم "قهوة"، في حين أن بعضهم أجاز لنفسه قبول أشكال الرشوة الأكثر تعقيدا التي قد تودي في النهاية شراء الموظف بشكل فعلي.[1]

ج- **عدم التزام الموظف باستغلال وقت العمل الرسمي:** ظاهرة تضييع الوقت في الإدارة الجزائرية ظاهرة عامة، ففي كثير من الحالات يمضي الموظفون معظم أوقاتهم في تبادل الزيارات بين بعضهم البعض في المكاتب و بالقيام بأعمال غير رسمية كقراءة الجرائد، أو أداء بعض الألعاب، و من جملة الأسباب التي تقود إلى ذلك نذكر:

1- نصير سمارة ، ظاهرة التسيب البيروقراطي في الإدارات الحكومية الجزائرية: دراسة و صفية تحليلية، مقدمة لفرع: علوم التنظيم بقسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية فرع : تنظيم سياسي و إداري، جامعة الجزائر، 2002، ص 37، 38.

– وجود فائض من الموظفين.

– عدم الالتزام بالإجراءات الرسمية للعمل أي الخلط بين ما هو رسمي و ما هو غير رسمي و كذلك الخلط بين الصداقة و العمل.

– عدم وجود وصف دقيق للواجبات و مهام كل موظف تجبره على الالتزام بمعايير العمل.[1]

د– التغيب و التأخير: يقصد بالتغيّب الانقطاع عن العمل لمدة ما سواء بعذر قانوني أو بدون عذر، و عرفه "بياردييوا" بأنه يعبر عن عدم قبول حالة أو وضع العمل و هو البحث عن عمل آخر لاكتساب دخل أحسن، أو هو إعطاء قيمة للوقت للوقت خارج العمل الرئيسي» ، و التغير كأحد مظاهر الفساد لا تخلو منه الإدارات الجزائرية، و لعل أهم الأسباب المسؤولة عنه تعود إلى ثلاثة أسباب كما أعدها من "مينر" و "دريمر" هي: المرض المتغيرات المرتبطة بالتنظيم و بنية المؤسسة و أخيرا الاتجاهات و المواقف.

أما التأخير هو تغيب الموظف عن عمله لجزئ من اليوم، أو هو عدم الحضور إلى العمل في المواعيد المحددة، أما عن أسباب التأخير فتقريبا نفسه أسباب التغيب، و يعد التأخير و التغيب أحد المؤشرات الدالة على انتشار الفساد مما يترتب عليه من بطئ في الخدمات أو من خلال تأجيلها لجمهور الموظفين.

ه– الروتين الإداري: حيث نجد الإجراءات الإدارية مطولة و ذات مسارات بطيئة للغاية، وكثيرا ما يكون الروتين الزائد عن الحد سببا في إعاقة الخدمة العامة و عدم وصولها إلى المواطنين، و قد تعود أسباب الروتين في إدارتنا الجزائرية إلى:

كثرة التعليمات الصادرة عن القيادات في القيمة التي تتصف بها معظم الأجهزة البيروقراطية الضخمة.

– عدم الكفاية الإدارية، و عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب التضخم في الأجهزة البيروقراطية و التخوف من المسؤولية و التمسك الحرفي و الشكلي بالنصوص القانونية.

– ميول المواطنين لهذه التعقيدات الروتينية، و قبول الأعمال المنحرفة لبعض الموظفين لاستعمالهم لكافة الانحرافات البيروقراطية كالوساطة و الرشوة لتجاوز تلك التعقيدات، و

[1]- حيمر فتيحة ، مرجع سبق ذكره، ص 96، 97.

ذلك ناتج عن جهل المواطنين بحقوقهم و بأساليب عمل البيروقراطيين، و في هذا الصدد يرى الأستاذ "ميشال كروزيه" بأن هناك وسيلتين تسمحان بكسر الدائرة المفرغة للروتين الإداري: أولا: إقامة لا مركزية تتمثل في إعطاء سلطات أوسع للذين يمتلكون المعلومات الضرورية ثانيا: ترك سلطة اتخاذ القرارات لأعلى المستويات أي القيادات، و لكن بتوفر عدد كافي لها من المراقبين والمخبرين من أجل معرفة كافية للقضايا التي كلفوا بحلها.[1]

و- الإهمال و سوء معاملة الجمهور: تتجلى مظاهر الإهمال في اتكال بعض الموظفين على البعض الآخر للقيام بأعمال كل منهم، و انتشار الفوضى في المكاتب، و الواقع أن عددا كبيرا من الموظفين في أجهزتنا الإدارية، يتصفون بهذه المظاهر التي سبق ذكرها، و همهم الوحيد هو تحسين أوضاعهم المادية و المعنوية، دون الاهتمام و التفاني في أداء الأعمال الموكلة إليهم، أما بالنسبة لسوء معاملة المواطنين، فتتمثل في المشاكل التي يتعرض لها أغلبية المواطنين يوميا، كضياع ملفاتهم أو أوراقهم أو عدم إنجاز العمل في يومه المحدد و تأجيله إلى وقت آخر أو التلاعب و الاستهزاء بالمواطنين، ....الأمر الذي يؤدي إلى سخط المواطنين و تذمرهم.[2]

المطلب الثاني:الانحرافات السلوكية: و يقصد بها السلوكات المنحرفة و المخالفة التي تصدر عن الموظفين أثناء تأديته لوظيفته و تتمثل أهم تلك الانحرافات السلوكية فيما يلي :

أ- **استغلال النفوذ و إساءة استعمال السلطة:** المقصود بالنفوذ القوة أو درجة التأثير التي يتمتع بها الموظف بين زملائه نتيجة لاعتبارات شخصية أو مهنية، فيصبح قادرا على توجيه القرارات و الإجراءات بطرق غير رسمية و من دون أن يكون لتأثيره هذا أي سند أو مصدر قانوني.

أما السلطات أو الصلاحيات فهي الحقوق الرسمية التي تعطى للموظفين للنهوض بمسؤولياتهم بحكم الوظيفة التي يشغلونها أو بصفتهم الشخصية.[3]

واستغلال النفوذ في القانون الجزائري "اتجاه الشخص لاستعمال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على ميزة غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه" فالاستغلال الفعلي للنفوذ يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق

---

[1]- فتيحة حيمر، نفس المرجع السابق، ص ص98- 100.

[2]- نصير سمارة، مرجع سبق ذكره، ص ص 84، 49

[3]- فتيحة حيمر، مرجع سبق ذكره، ص 103.

العامة، و يجعل من الوظيفة الإدارية و مما تخوله له من نفوذ سلعة يتجر فيها، أما استغلال النفوذ الوهمي فهو أقرب إلى الاحتيال و النصب إذ يستغل الثقة التي يضعها الأفراد في الوظيفة الإدارية لكن يستولي على أموالهم.

غير أن الأثر السلبي لهذه الممارسة يشتد أكثر حين يوظف النفوذ و الصلاحية للتستر على المخالفين و المقصرين و المفسدين و الجماعات الضاغطة المستفيدة من الفساد الإداري أو المدافعة عن عناصرها المتورطة فيه.[1]

ب- **التهرب من المسؤولية:** إن ما يميز الإدارات الحكومية الجزائرية هو غياب الالتزام و الوعي بالمسؤولية لدى أغلبية القادة الإداريين. و هذا ما يسمى بغياب الضمير المهني الذي يشعر الأفراد بضرورة الالتزام بالمعايير الأخلاقية للمهنة، و من جهة أخرى لقد برزت مشكلة عدم تطابق المسؤولية مع السلطة المخولة للموظفين، و هذا ما يتذرع به غالبية المسؤولين حتى يتهربوا من المسؤولية الكاملة عن أعمالهم، و تزداد هذه المشكلة تعقيدا كلما اتجهنا نحو الإدارات المحلية، فعدم وضوح القوانين المحددة لخطوط السلطة للقادة المحليين تجعلهم يبتعدون عن الابداع و اتخاذ القرارات الإستراتيجية، و يكتفون بتنفيذ القرارات التي يتلقونها من القيادة العليا.

و تجدر الإشارة أنه عادة ما يتجه المسؤولين إلى هذه الظاهرة بسبب نقص كفاءتهم أو تخوفا من العقاب.[2]

المحسوبية والوساطة: المقصود بالمحسوبية، أو ما يسمى عند البعض بالمحاباة الانصراف إلى التعيين في الوظائف العامة أو الترقية دون اعتبار للكفاءة أو المؤهلات أما الوساطة فهي وجهان:

- الوجه الإيجابي للوساطة : لتسهيل إجراءات أو مساعدة ضعيف أو محتاج.
- الوجه السلبي للوساطة: فهو ماكان مصادرة لحق أولوية أو كفاءة أو إحلال آخر غير كفؤ ليس له الأولوية أو غير مستحق لما أعطي أو حصل عليه.

و هذا الوجه الأخير هو السائد في الكثير من الإدارات الجزائرية، فالمحسوبية و الوساطة لوجهها الثاني عبارة عن نمط سلوكي خاطئ تتعدد الأسباب التي توجدهما، فقد تكون

---

[1] 1- نفس المرجع، ص 104.

[2] زوامبية عبد القادر،" **الإدارة العمومية الجزائرية: الواقع وحتمية التغيير**"، مجلة البحوث السياسية و الإدارية – الجلفة 2-العدد الثاني / جوان 2013،ص ص 122، 123.

المواريث الاجتماعية المختلفة أو راجعة إلى عوامل متعددة، عوامل طائفية أو مذهبية أو قبلية، و هذا النمط من السلوك الإداري سواء تمثل في المحسوبية أو الوساطة يعد انحرافا للجهاز الإداري عن أهدافه و المتمثلة في خدمة المواطنين على حد سواء، كما أنه خروج عن المبادئ القانونية الداعية للمساواة و العدالة بين المواطنين.

ج- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة: ذلك أن يقوم الموظف في الإدارة بارتكاب فعل مخل بالحياء في مجال العمل كتعاطي المخدرات أو التورط في جرائم لا أخلاقية، و هذا تطلعنا عليه أغلب الصحف اليومية في الجزائر، إذ بعض الموظفين تم إحالتهم على القضاء بسبب قيامهم بأعمال مخلة بالحياء في مقر عملهم.[1]

المطلب الثالث: الانحرافات المالية: و يقصد بها المخالفات المالية و الإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف و تتمثل هذه الانحرافات أساسا في مخالفة القواعد و الأحكام المالية ومن أبرز الانحرافات المالية المتفشية في أغلب الإدارات الجزائرية نجد:

الرشوة: حيث تعد أصعب أنواع الفساد لتعددها و صعوبة قياسها (إثباتها)، فالرشوة ترى ولا تمسك، حيث نجد أن الأجهزة الأكثر عرضة للرشوة في الجزائر القطاع الإداري خاصة الإدارة الاقتصادية التي هي محل المعاملات المالية مثل: مصالح الضرائب الجمارك، البنوك، إضافة إلى الإدارات المالية الأخرى، و تأتي في المرتبة الثانية الإدارات المسؤلة عن الصفقات العمومية، بحيث كثيرا ما تستغل الأجهزة الإدارية الثغرات القانونية الموجودة في قانون الصفقات العمومية من أجل التحايل.[2]

الإسراف و التبذير: يعد الإسراف و التبذير ظاهرة عامة على المستويين الحكومي و الفردي و يتمثل ذلك في اتجاه أغلب الموظفين العموميين إلى التوسيع في الإنفاق و المبالغة في استخدام وسائل العمل و لا شك أن ذلك أن سيؤدي إلى تبذير الكثير من

1- فتيحة حيمر، مرجع سبق ذكره، ص ص 106، 107.

2- ماضي بلقاسم، خدادمية أمال، **الفساد المالي و الإداري في الجزائر الأسباب و الآثار**، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول حكومة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الإداري، جامعة بسكرة يومي 07.06 ماي 2012، ص 09.

المصروفات المالية التي تستلزمها قيام هذه الإدارات و الإشراف عليها، كما يؤدي إلى ضعف إنتاجها.

- **الاعتداء على المال العام:** كسب قروض من البنوك العمومية بفوائد منخفضة و تسهيل حصول رجال الأعمال من القطاع الخاص على قروض بفوائد منخفضة و من دون ضمانات و ذلك مقابل الحصول على جزء من القرض.

- **شيوع ظاهرتي الغش و التهرب الضريبي:** حيث يعاني الاقتصاد الجزائري من هذه **الظاهرة:** كثيرا إذ اتسعت كثيرا مجالات الاقتصاد الغير مراقب و هو ما يجرم ميزانية الدول من جباية إيرادات ضريبية وجمركية كثيرة.

- **الاختلاس وتبديد الأموال العمومية:** إن قضايا الاختلاس وتبديد الأموال العمومية وتحويلها للحسابات الخاصة قد سجلت أخيرا ارتفاعا في ظل الأوضاع غير المستقرة، وإذا أخذنا على سبيل المثال سنة 1998 فنجد أنه سجل – حسب تقرير للدرك الوطني– وجود 107 قضية اختلاس، تبلغ قيمة الأموال المختلسة 9 ملايين دينار جزائري، وتمثل الإدارة المحلية، وقطاع الانتاج و الخدمات، وقطاع البريد، والفلاحة، والصحة والتربية، والضرائب، القطاعات التي تكثر فيها جرائم الاختلاس، ويلاحظ أنه عادة ما تتهم الإطارات المسيرة الكبرى وكبار الموظفين والأعوان بضلوعهم في عمليات التلاعب بالأموال العمومية ضمن شبكات منظمة تأخذ طابعا سريا وملتويا.

1- عثامنة جياد، الإصلاحات الإدارية و التعددية السياسية في الجزائر (1990–1992) ،أطروحة لنيل شهادة الماجيستير في 1995 التنظيم السياسي و الإداري من جهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، ص 242.

□ □ □ □ □ماضي بلقاسم، خدادمية أمال، نفس المرجع السابق، ص 10.

3 - محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: دراسة وصفية تحليلة، مرجع سبق ذكره، ص117.

خلاصة و استنتاجات

لقد تناولنا في هذا الفصل ظاهرة الفساد الإداري في المنطقة العربية حيث أشرنا في البداية إلى أن أغلب الدوال العربية تشهد صور و مظاهر الفساد الإداريون التي ترجع بالأساس إلى عدة أسباب و عوامل متعددة، لعل أبرزها طبيعة أنظمة الحكم العربية التي تتسم بالتسلطية و المركزية في اتخاذ القرارات وهذه المظاهر أكدتها اغلب التقارير الدولية و الإقليمية و حتى الوطنية منها، و التي تناولت مؤشرات مدركات الفساد في دول المناطق العربية حيث تتمركز أغلب الدول العربية في مراتب دنيا في جداول مدركات الفساد مقارنة بالدول الديمقراطية التي تقل فيها مظاهر الفساد.

كما ركزنا على قراءة للمشهد الجزائر من خلال تتبع جذور الفساد و التي ترجع إلى ما قبل عهد الاستعمار الفرنسي، لكن عقب الاستقلال و أثناء فترة بناء الدولة

الجزائرية ساعدت عدة عوامل مجتمعة على انتشار مظاهر الفساد الإداري، الأمر الذي أدى إلى صعوبة مكافحة الظاهرة، و ذلك راجع بالأساس إلى فساد نظام الحكم من خلال هيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات و الغموض الذي تتسم به أغلب القوانين وانتشار ثقافة الفساد ومن هذا نستنتج ما يلي :

- يرتبط الفساد الإداري بنوعية نظام الحكم حيث تأخذ العلاقة شكل طردي كلما كان نظام الحكم أكثر تسلطية و مركزي اتخاذ القرار إنتشررت مظاهر الفساد الإداري.
- سبب انتشار ظاهرة الفساد في المنطقة العربية يرجع بالأساس إلى عدة أسباب متعددة.
- أبرزها طبيعة أنظمة الحكم العربية المتسمة بالتسلط و غياب الآليات الديمقراطية كالمسألة و الشفافية و الفصل المتوازن بين السلطات ركزت أغلب التقارير خاصة الدولية منها على أساس انتشار ظاهرة الفساد و التي تحمل بالأساس في غياب آلية الحكم الرشيد و عدم تبنيها من قبل أنظمة الحكم العربية سواء في مستوياتها السياسية أو في الهيئات الإدارية المحلية.
- اتضحت صور وممارسات الفساد الإداري في بدايتها في القيادة العليا المسيرة للبلاد و التي عملت على تحقيق مصالحها الشخصية على حساب خدمة المصالح العامة مما شجع على انتشار ممارسات الفساد في مختلف الأجهزة الإدارية.
- بالرغم من كثرة التشريعات و تعدد استحداث الهيئات لأجل مكافحة الفساد إلا أن غياب الإرادة السياسية من قبل النخب الحاكمة أدى شكلية هذه القوانين و الهيئات.
- تتطلب آليا مكافحة الفساد و الوقاية منه إصلاحات جذورية و شاملة اختلف المستويات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية في البلدان العربية مع ضرورة تكييف هذه الآليات حسب نمط البيئة و القيم العربية.

الفصل الثالث

آليات وجهود مكافحة الفساد وسبل تفعيلها

تمهيد:

المبحث الاول: الآليات الدولية و العربية والوطنية لمكافحة الفساد.

المطلب الأول: الآليات الدولية لمكافحة الفساد.

المطلب الثاني: الآليات الإقليمية العربية لمكافحة الفساد.

المطلب الثالث: الآليات الوطنية لمكافحة الفساد.

المبحث الثاني: قراءة في مستويات مكافحة الفساد وسبل تفعيلها في المنطقة العربية.

المطلب الاول : على المستوى السياسي المؤسسي والقانوني.

المطلب الثاني : على المستوى الإداري والاقتصادي.

المطلب الثالث: على المستوى الاجتماعي والثقافي (القيمي)

خلاصة واستنتاجات.

تلعب الإدارة دورا كبيرا في تقدم الدول وتخلفها، فاستغلال الموارد المادية والمعنوية واستثمارها الاستثمار الأمثل يعتمد أساسا على مدى وجود إدارة ذات كفاءة عالية وفعالية فهناك العديد من الدول التي تملك الموارد المادية والمعنوية ولكن افتقارها للإدارة الجيدة والفاعلية أضحت في مصاف الدول المختلفة، فالإدارة تقوم بتحديد المهام التي يقوم الأفراد بإنجازها وتدفع الوحدات السياسة والاقتصادية والاجتماعية نحو تحقيق أهدافها، فالدور الأساسي للإدارة هو توجيه المؤسسة أو المنشأة أو الوحدة سواء كانت سياسة أو اقتصادية أو اجتماعية نحو تحقيق أهدافها بأقل تكلفة وأسرع وقت، أي دون إسراف أو تقصير، فالإدارة هي المسؤولة عن تنفيذ سياسية الدولة، ونجاح تلك السياسات والمشروعات في جميع الأنشطة يتوقف أساسا على كفاءة وفاعلية الجهاز الإدارية، ومن هذا نجد أن نجاح خطط التنمية مرتبطة بمستوى كفاءة وفاعلية الجهاز الإدارة، فالإدارة دور مهم وفعال في تحقيق وتسريع علمية التنمية، فدول المنطقة العربية تواجه الكثير من معوقات التنمية ولعل من أهمها الفساد الإداري والذي يحتاج إلى إصلاحات جذرية وشاملة سواء سياسة أو قانونية أو اقتصادية أو إدارية أو اجتماعية وثقافية ولكن قبل ذلك لابد من تناول الجهد الدولي والجهوي المبذول في مجال مكافحة الفساد المتمثل في مختلف الاليات المستحدثة لمكافحة الفساد ليتم بعده تناول سبل واستراتيجيات تفعيل عملية مكافحة الفساد ومدى قدرتها فعلا على القضاء او الحد من هاته الظاهرة الخطيرة وذلك من خلال .

المبحث الاول:الاليات الدولية والعربية والوطنية لمكافحة الفساد.

المبحث الثاني: قراءة في مستويات مكافحة الفساد وسبل تفعيلها في المنطقة العربية.

المبحث الاول: الآليات الدولية و العربية والوطنية لمكافحة الفساد.

مع تنامي و تفشي فضائح الفساد في الدول الغربية و الدول العربية و الوعي المتزايد بآثاره الاقتصادية و الاجتماعية السلبية، كثفت الجهود سواء الدولية أو العربية أو المحلية في مجال مكافحة الفساد بكل أنواعه و صوره من خلال إنشاء منظمات تعني بهذا الشأن، وسنتطرق لهذه المنظمات لمعرفة الجهود التي قامت بها في هذا الشأن :

المطلب الأول: الآليات الدولية لمكافحة الفساد.

من أبرز المؤسسات المهنية بمسألة مكافحة الفساد و ترشيد الحكم على المستوى الدولي و المضطلعة بدور رائد في هذا الشأن منظمة الأمم المتحدة و البنك الدولي و منظمة الشفافية الدولية، و ذلك نتيجة لما اتخذته هذه المؤسسات من إجراءات و ما قامت به من نشاطات مهمة في مجال محاربة الفساد، و التصدي لمختلف أشكاله، و ذلك من خلال دعوة الدول التي ينتشر بها إلى القيام بإصلاحات سياسية.

واقتصادية واجتماعية تنتقل بموجبها من دول راعية للفساد و منتجة له إلى دول أكثر رشادا و شفافية.[1]

و يمكن إيجاز أهم الجهود الدولية كما يلي :

1- **الأمم المتحدة:** تساهم الأمم المتحدة بمستوياتها الإدارية المختلفة بنشاطات مكثفة لمكافحة الفساد، إذ تبنت الجمعية العامة في ديسمبر 1990 قرارين في هذا الشأن، كما تقوم بإعداد مشروع قانون استرشادي لمكافحة الفساد، و على مستوى آخر تواصل منظمات الأمم المتحدة، كل في مجاله، العمل على تطبيق مجموعة من النظم و التدابير ترتبط بمكافحة الفساد و زيادة الشفافية في المعاملات.[2]

و من أبرز جهود منظمة الأمم المتحدة نجد اتفاقية الأمم المتحدة لمواجهة الفساد و تؤكد هذه الاتفاقية و التي بدأ التوقيع عليها من بعض الدول في ديسمبر 2005 في المكسيك، أن عدم محاربة أشكال الفساد سيهدد استقرار المجتمعات و أمنها، مما يقوض

---

[1]- عنترة بن مرزوق، معضلة الفساد و إشكالية الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه بكلية العلوم السياسية و الإعلام فسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص تنظيمات سياسية و إدارية، جامعة الجزائر (03)، 2013، ص 300.

[2]- محمد الصيرفي، مرجع سبق ذكره، ص 49.

مؤسسات الديمقراطية و قيمها و القيم الأخلاقية و العدالة، و يعرض التنمية للخطر، إلى جانب الصلة الوثيقة بين الفساد و سائر أشكال الجريمة خصوصا الجريمة المنظمة و الجريمة الاقتصادية.[1]

– تطالب الاتفاقية بدعم تدابير إلزامية تؤدي إلى منع و مكافحة الفساد بصورة أكفأ بما في ذلك تعزيز النزاهة و المسائلة و الإدارة السليمة.

– توضح الاتفاقية طرق مكافحة الفساد من خلال ترسيخ كل دولة لسياسات فعالة منسقة، تعزز مشاركة المجتمع و تجسد مبادئ سيادة القانون و حسن إدارة الشؤون و الممتلكات العمومية.

– يجب عدم المساس باستقلالية القضاء و درء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي، و يجوز أن تشمل تلك التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء الجهاز القضائي.

– توصي الاتفاقية بعدم إعاقة سير العدالة باتخاذ كل دولة تدابير تشريعية لتجريم استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب و الوعد بميزة غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور لأفعال مجرمة.

– تحارب الاتفاقية صور الاختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو أوراق ذات قيمة أو تسريبها بشكل مقصود و إساءة استغلال الوظائف و تجريم تعمد الموظف العمومي للإثراء غير المشروع.

– على كل دولة إنشاء نظام داخلي للرقابة و الإشراف على المصارف و المؤسسات المالية المعرضة بوجه خاص لغسيل الأموال و تحديد هوية العملاء و الإبلاغ عن أية معلومات مشبوهة.[2]

2– **البنك الدولي:** ركز تقرير التنمية في العالم لعام 1997 و الصادر عن البنك الدولي على ضرورة الحد من الفساد، و يشدد البنك على ضرورة تكامل الجهود الوطنية و الدولية في هذا المجال.[3]

---

[1]– لؤي أديب العيسى، الفساد الإداري و البطالة، ط1، الأردن : دار الكندي للنشر و التوزيع2009، ص 74.

[2]– المرجع نفسه، ص 76.

[3] محمد الصريفي، مرجع سبق ذكره، ص

– يعمل البنك الدولي لأجل مكافحة الفساد من خلال وضعه لعدة إستراتيجيات لعل أبرزها هو اشتراط البنك مقابل إعطائه القروض للدول النامية أن تكون حكوماتها أقل فسادا و أكثر شفافية، في وضع السياسات وتسيير الخدمات العامة.

و في هذا الاتجاه يؤكد رئيس البنك الدولي:" إنه ليس من المهم كم يتدفق للدولة من استثمارات و تجارة و ليس من المهم معدل نمو الاقتصاد قبل البحث عن الاستقرار السياسي الذي لا يمكن أن يتجذر في بيئة يخربها الفساد".

و تتمحور إستراتيجية البنك الدولي في محاربته للأشكال المختلفة للفساد في النقاط التالية:

– منع الفساد في البرامج التي يمولها البنك.

– تقديم المساعدات للدول التي تطلب إعانات لمكافحة مختلف أشكال الفساد في الحكومات.

– أخذ الفساد بعين الاعتبار عند تقديم الأموال و القروض للحكومات أثناء رسم و تنفيذ السياسات.

– العمل على تضافر الجهود الدولية للتقليل من حجم و آثار الفساد.

– دعم جهود المنظمات الإقليمية الساعية في هذا المجال.

– تبادل الآراء و الأفكار و وجهات النظر مع المنظمات غير الحكومية.[1]

وعلى مستوى المشاريع يقوم مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة و هو وحدة مستقلة تتبع رئيس البنك الدولي تم إنشاءها سنة 2001، تقوم بالتحقيق في الإدعاءات بوقوع فساد في عمليات البنك أو المشاريع التي يمولها، فمنذ إنشاء هذه الوحدة قامت بمباشرة التحقيق في أكثر من 3000 حالة تتعلق بمزاعم وقوع أعمال احتيال أو فساد أو غير ذلك من الأفعال نتج عن هذه التحقيقات أن فرض البنك الدولي عقوبات على أكثر من 351 شركة و شخصا و يمكن للجمهور الإطلاع على معلومات خاصة بهم من خلال موقع البنك على شبكة الانترنيت.[2]

3– منظمة الشفافية الدولة: تأسست هذه المنظمة غير الحكومية سنة 1993 في مدينة برلين الألمانية رفض بعد البنك العالمي السماح لها بالاعتماد و هي تتواجد في أكثر من

[1]– بن مرزوق عنتر، عبدو مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص ص 119،120.

[2]– بلال خلف السكارنة، الفساد الإداري، ط1، الأردن: دار وائل للنشر و التوزيع، 2010، ص 159.

80 دولة، و تعتبر مدينة برلين بمثابة المركز الذي يمثل مكتب الأمانة العامة لهذه المنظمة.[1]

ومن أسباب اهتمام منظمة الشفافية الدولية بمناهضة الفساد:

- **أسباب إنسانية:** و ذلك لإعاقة الفساد الكبير من عمليات التنمية و التي تؤثر على المواطن و تنتهك حقوقه الإنسانية.

-**أسباب إصلاحية:** حيث يعوق الفساد أسلوب الحكم الصالح و الخيار الديمقراطي الصحيح و نجاح إصلاح المؤسسة.

- أسباب أخلاقية لإعاقة الفساد و تكامل المجتمع.

- **أسباب اقتصادية:** لتشويه الفساد الاقتصاديات الدولية و بالتالي التأثر على منافع الاقتصاد الفعال.[2]

وتعتمد منطقة الشفافية في نشاطها على الفعالية في الأداء و الكفاءة في اختيار المعاونين لها، و يرجع الفضل في بروز نشاط هذه المنظمة إلى (الالماني بيترايجن) الذي تمرس في عدة مؤسسات مالية دولية مما أعطى دافعية أقوى لهذه المنظمة بحكم السمعة الطيبة التي يتمتع بها، ناهيك عن نشاطه الدؤوب الذي أكسبه ثقة مختلف الهيئات العالمية و الإقليمية.

ومن الوسائل التي تعتمد عليها المنظمة في محاربة ظاهرة الفساد ما يلي :

- الاعتماد على المعلومات و التقارير كأحد الأدوات الهامة التي تستعملها المنظمة، وهذا مايعرف بمدركات الفساد بحيث تعمل على استجواب العديد من رجال الاعمال، الإعلام، المواطنين قصد قياس مستويات الفساد في الدول .

- اعتبار المنظمة بمثابة مكتب دائم يتطوع أساسا لمكافحة الظاهرة من خلال المؤتمرات التي تعمل المنظمة على عقدها و التي تمكنها من التعرف على الأوساط و الجهات الفنية المختصة في مكافحة ظاهرة الفساد بحيث أقامت علاقات قوية معهم، و ذلك من أجل التعاون جنبا إلى جنب لمكافحة هذا المرض و منها على وجه الخصوص المؤسسات التجارية و المالية الدولية قصد بلورة قواعد و أسس علمية موضوعية للتسيير الراشد.

---

[1] بن مرزوق عنتر، عبدو مصطفى، نفس المرجع السابق، ص 123.

[2] لؤي أديب العيسى، مرجع سبق ذكره، ص 47.

وعليه أصبحت هذه المنظمة بمثابة الجماعة الضاغطة التي تمارس ضغوطها على مختلف الدول و الحكومات للتأثير عليها، بالضرورة التقليل من حجم الفساد الحكومي و سن القوانين و المبادئ المتعلقة بمكافحة هذه الظاهرة.□

المطلب الثاني: الآليات الإقليمية العربية لمكافحة الفساد.

تجلي الاهتمام المتنامي بظاهرة الفساد في الدول العربية خلال العقد الأخير في إنشاء جمعيات و منظمات وطنية تعنى بالشفافية و مكافحة الفساد، و في إنشاء منظمتين على المستوى العربي الإقليمي هما "المنظمة العربية لمكافحة الفساد" و "منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد"، و كذلك في عقد العديد من المؤتمرات و الندوات و صدور العديد من المقالات و التحقيقات الصحفية و الكتب حول هذا الموضوع، و سيتم التطرق إلى الآليات العربية الثلاث التالية:

نذكر مثلا في الأردن تأسست "اللجنة العليا لمحاربة الفساد" بمرسوم ملكي صدر عام 2002 و سرعان ما تم تأسيس هيكل آخر هو "إدارة مكافحة الفساد" في دائرة الاستخبارات العامة، و في المغرب تأسست " اللجنة الوطنية للتخليق الحياة العامة" و في البحرين تم تأليف لجنة خاصة لدراسة الفساد في ماي 2002، أما في مصر يتولى متابعة قضايا الفساد في لقطاع العام "ديوان الرقابة الإدارية، و في فلسطين هناك جهود متواصلة للإقرار قانون خاص لتأسيس "ديوان الرقابة المالية و الإدارية" ليتولى مسؤولية التدقيق في الأداء الحكومي.

جامعة الدول العربية: تأتي جهود جامعة الدول العربية ممثلة على وجه الخصوص بمجلسي وزراء الداخلية و العدل العرب، في مواجهته المباشرة من خلال دعوة الدول العربية إلى المشاركة في وضع و صياغة اتفاقية عربية لمكافحة الفساد و مدونة عربية لقواعد سلوك الموظفين الحكوميين، و قانون عربي نموذجي لمكافحة الفساد، واتجهت

□ □□□□بن مرزوق عنتر، عبدو مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 125.

الجهود في وضع المشروعات الثلاث موضع التنفيذ في إعدادها و عرضها على الدول الأعضاء، و تلتقى ملاحظاتها على كل منها لإقرار الصيغة النهائية لها.[1]

أ- **مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد:** و قد احتوى المشروع على ديباجة قصيرة و 20 مادة تضمنت كل مادة بنودا عدة تراوحت بين 5 و 50 بندا.

حددت المادة الثانية من المشروع أن الهدف منه هو منع الفساد و تعزيز التعاون على مكافحته و لتحقيق هذا الهدف فقد احتوى المشروع على اتجاهات إيجابية و هي:

- محاولة وضع تعريف محدد للمفردات المتداولة في هذا المجال و من أهمها: الفساد الموظف العمومي، الأموال العامة.

فمضمونها يتلاءم مع ما هو سائد في المحافل الدولية المتخصصة إلى حد كبير.

- محاولة حصر الجرائم التي تندرج تحت الفساد حيث تشمل أفعال الرشوة، الاختلاس، و الاستيلاء بغير حق و التعذيب و الإكراه، و التعدي على الحرية، و الإضرار بالأموال العامة، و الإخلال بواجبات الوظيفة، و غسل الأموال و إعاقة سير العدالة، و الملاحظ أن المشروع توسع في مفهوم المصطلحات الخاصة بمسميات الجرائم المذكورة و ذلك أمر مبرر في مواجهة مخاطر الفساد و أضراره السياسية الاقتصادية و الاجتماعية.

- الدعوة إلى تشديد العقوبات على مرتكبي جرائم الفساد، بمراعاة خطورة جريمة الفساد عند تحديد العقوبات على مرتكبيها بشكل عام.

- الدعوة إلى تعزيز التعاون في مكافحة الفساد، و تعميق ذلك التعاون في كافة المجالات التي شملها مشروع الاتفاقية و خصوصا في مجال تنفيذ و ضبط الجريمة و المجرمين، ومجال المساعدة القانونية المتبادلة، و مجال مصادرة الأموال التي تمثل عائدات جريمة الفساد، و مجال تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن الدول الأخرى الأطراف في الاتفاقية، و التعاون في مجال تسليم المتهمين و المحوكم عليهم.

ب- مشروع القانون العربي النموذجي لمحاربة الفساد: و قد إحتوى على 51 مادة موزعة على خمسة أبواب تضمنت اتجاهات إيجابية أهمها:[2]

---

[1]- كريمة بقدي ، الفساد السياسي و آثاره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا. دراسة حالة الجزائر. مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص دراسات أورومتوسط جامعة تلمسان، 2011. 2012، ص 193.

– وضع تعريف محدد لمفردات الفساد و ما يتعلق به، حيث كانت تتسم بالدقة و الشمول، كذلك حصر هذا المشروع جرائم الفساد في مجالات محددة، و دعى إلى تشديد العقوبات بما يتناسب مع خطورتها و ضررها على المجتمع. و قد كان الأصل في فكرة وضع المشروع، هو إيجاد نموذج تشريعي من خلاله تقوم الدول الأعضاء بوضع تشريعاتها الوطنية في مجال مكافحة الفساد من خلال تحديد الأفعال التي تكون جريمة ذات صلة بالفساد المالي، الإداري، السياسي...و تحديد العقوبات التي يتوخى واضع القانون الوطني أن تكون رادعة.

ج– مشروع المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين: لم يتضمن هذا المشروع سوى مبادئ عامة شملها في ديباجة و فقراته الخمس التي لم تتجاوز ثلاث صفحات.

–و هذه المبادئ العامة تتم بوضوح عن اتجاهات المشروع إلى حث الدول الأعضاء لإتخاذ الإجراءات و التدابير الملائمة في تشريعاتها الوطنية لمنع الفساد في قطاع الموظفين العموميين من خلال التحديد الدقيق لواجباتهم و التزاماتهم الوظيفية.

إلى جانب ذلك هناك جهود لجامعة الدول العربية تمثلت في إعداد القانون العربي النموذجي الاسترشادي لمكافحة غسل الأموال، و مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود العربية، و كذلك جهودها و الدول الأعضاء في المشاركة الدولية في صياغة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجرائم المنظمة عبر الوطنية، و مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

1– المنظمة العربية لمكافحة الفساد:

هي مؤسسة خيرية مستقلة لا تهدف إلى الربح، تأسست سنة 2005 إثر مؤتمر عقده مركز دراسات الوحدة العربية في بيروت في الفترة 20–23 سبتمبر 2004 حضره نخبة متقدمة من المفكرين و المثقفين و الاقتصاديين و أصحاب المشورة و الإعلاميين العرب جمعهم اهتمامهم بأمور الشفافية و مناهضة الفساد و الحكم الصالح في الأقطار العربية و ذلك تعزيزا للقدرات من أجل تأسيس شبكة عربية متكاملة من مؤسسات متخصصة تعمل على دعم المجتمع الأهلي العربي و مؤسساته المدنية، و هي تسعى لمكافحة الفساد و

□ □□□كريمة بقدي، نفس المرجع السابق، ص 194□

تعزيز الحكم الصالح و مفاهيم الديمقراطية في المجتمع العربي من خلال:□ تهيئة وخلق الوعي و الإدراك بخطورة الفساد و محاسبة الفاسدين و حماية المصالح العامة و تعزيز الحكم الصالح.

-إدامة الحوار الفكري حول تطبيق الشفافية من أجل الوصول إلى مواقع الخلل و معالجتها بروح المسؤولية الجماعية تجاه المصالح و الثروات القومية.

-تمكين الرقابة و المتابعة و حق الوصول إلى المعلومات، و استخدام المصادر المتاحة من أجل الكشف عن مواقع الفساد و إصلاح الأوضاع.

-التوعية بمضمار الفساد و آثاره على الحياة، و أهمية دور المواطن العربي في الكشف عنه و محاسبة مرتكبيه و حماية المصالح العامة.

-تعزيز بناء الحكم الصالح عبر تعزيز الديمقراطية و المشاركة الشعبية، و التداول الحر للرأي والمعلومات التي تشكل ضمانه الأداء الجيد للإدارة و التصرف بالمال العام و حمايته و القضاء على الفساد و المفسدين.□

2- منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد:

هي منظمة عربية غير حكومية لا تسعى إلى الربح، تهدف بشكل أساسي إلى جمع البرلمانيين و الناشطين بالشأن العام و تقوية قدراتهم في مكافحة الفساد و تعزيز المساءلة و الشفافية و حكم القانون، تأسست المنظمة في مؤتمر برلماني إقليمي عقد في بيروت في نوفمبر 2004 بدعم من برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تتخذ المنظمة بيروت مقرا لها، و قد تم إنشاء 09 فروع وطنية للمنظمة في كل من الجزائر، المغرب، اليمن، فلسطين، الأردن، لبنان، البحرين، الكويت و مصر.

وبما أن المنظمة تجمع عدد من البرلمانيين فهي تعتبر أن البرلمان أداة فعالة في التقليل من الفساد الحكومي، حيث تتبوأ المحاسبة البرلمانية مركزا جوهريا في الرقابة على الأعمال الحكومية، و هي تشمل المحاسبة عن السياسات و غيرها من الأفعال و القرارات السياسية، المحاسبة الإدارية عن إدارة و توجيه البرامج والخدمات العامة، المحاسبة المالية عن إنفاق الأموال العامة، و من خلال الوظيفية الخاصة بالمحاسبة تتسنى

□ □□□ كريمة بقدي ، نفس المرجع السابق، ص 196□

□ □ □ □ لؤي أدبي العيسى، مرجع سبق ذكره، ص ص 72، 73

للبرلمانات القدرة على التحكم و السيطرة على الفساد، و إصرار البرلمان على تلقي تقارير دورية عن أعمال الحكومة من الوزارات مباشرة و تقارير دورية و خاصة من ديوان المراقبة المالية و الإدارية يساعده على القيام بدوره في معرفة ما يجري من أعمال المؤسسات العامة.

و من خلال ندواتها و لقاءاتها المتعددة للبحث عن سبل مكافحة الفساد توصلت المنظمة إلى ما يلي:[1]

- يجب على الدول النامية استخدام المساعدات المالية لتعزيز المؤسسات الحكومية، و تبني خطة وطنية لتعزيز النزاهة و مكافحة الفساد بوصفه ركنا مهما من أركان أي برنامج لمكافحة الفقر.
- تعزيز القضاء المستقل و النزاهة، و تحمل المسؤولية لتنمية النظام القضائي وتحصين القضاء و استقلاليته عن المؤثرات السياسية، و إخضاع القضاة أنفسهم للقوانين و تحديد حصانتهم من أجل ضمان العدالة.
- يجب على الحكومات فرض إجراءات لمكافحة بؤر غسل الأموال و إلزام المصارف و المؤسسات المالية بإجراءات تضمن الكشف و تجميد الأموال المنهوبة من خلال الفساد و استرجاعها.
- يجب على حكومات الدول الغنية تطبيق إتفاقية منظمة التعاون و التنمية في الميدان الاقتصادي ضد الرشوة.[2]

المطلب الثالث: الآليات الوطنية لمكافحة الفساد: نتيجة لتفاقم ظاهرة الفساد في الجزائر، اتخذت الدولة مجموعة من التدابير و هي كالتالي:

ü مجلس المحاسبة:

تم إنشاء مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976م، الذي لم يطبق إلى غاية 1980م، و هو عبارة عن هيئة عليا تختص بمراقبة مصالح الدولة و الجماعات المحلية و مختلف أنواع المؤسسات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، و مختلف المرافق ذات الطابع الصناعي و التجاري، و سير الأسهم العمومية في المؤسسات و

[1]- كريمة بقدي ، مرجع سبق ذكره، ص 198.

[2] كريمة بقدي، نفس المرجع السابق، ص 199.

الهيئات الخاصة بالتأمين والحماية الاجتماعية، واستعمال المساعدات المالية، أو استعمال الموارد و الأموال، و تقييم نوعية تسييرها، ومراقبة الانضباط في تسيير المالية و الميزانية، و يراجع حسابات المحاسبين العموميين، و يقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية و المالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال.[1]

غير أن المتتبع لتطورات التجربة الجزائرية في محاربة الفساد سيلاحظ حتما أن دور المجلس يبقى ثانويا و مهمشا، بحيث فشل هذا الأخير في الوصول للأهداف التي وجد من أجلها، خصوصا في المرحلة الأولى من إنشائه، إلا أنه عرف بعض الإصلاحات في فترة عهد الرئيس اليامين زروال سنة 1995م.

ü المرصد الوطني لمراقبة الرشوة:

تقرر إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة من خلال المرسوم الرئاسي الصادر في 2 جويلية 1996م، بحيث كان هدفه الأساسي مكافحة الرشوة و إضفاء النزاهة و الشفافية على التعاملات الاقتصادية، و كذا ضبط الإجراءات الإدارية و الحد من انتشار الظاهرة داخل الأجهزة الحكومية، و ذلك من خلال جمع المعلومات عن الراشين و المختلسين و تقديم آراءه إلى السلطات القضائية بشأن الخروقات التي تحدث في الصفقات العمومية ، وضبط حالات الرشوة.[2]

و قد أثار تنظيم المرصد و طريقة عمله، بعد مرور حوالي 19 شهر من صدور المرسوم الرئاسي الشكوك حول رغبة السلطة في السماح بوجود مؤسسة قادرة على كبح الفساد. كما أن عدم نشر تقاريره أو تصريحاته و النتائج التي توصل إليها، أدى إلى غياب الاتصال و عدم تحقيق الهدف الذي تأسس من أجله، و هو التوعية للوقاية من الرشوة. و عليه يذهب الكثير من المراقبين إلى أن مسألة مكافحة الفساد ليست في وجود مؤسسات حكومية متداخلة الصلاحيات، و تشكو هي الأخرى من البيروقراطية السلبية،

[1] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دليل مجلس المحاسبة: مجموعة النصوص القانونية المتعلقة بإنشاء وتسيير

مجلس المحاسبة، الجزائر، 2002، ص ص 2– 4.

[2] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 96– 33 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها، الجريدة الرسمية، العدد 41، 2 جويلية 1996.

بل في مدى توافر الإرادة السياسية. و في الأخير تم حل المرصد الوطني لمكافحة الرشوة من طرف الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في 12 ماي 2002.[1]

ü هيئة وسيط الجمهورية:

ثم إنشاء وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي في 4 مارس 1996م، كمؤسسة مستقلة تنظر في القضايا المدنية، و تبدي أرائها و تقدم توصياتها في إطار الرقابة على عمل الإدارة و الأجهزة الحكومية.

و تعتمد في ذلك على مصادر مختلفة، أهمها الاستماع إلى الشكاوي و المراسلات التي يقدمها المواطن.

و هو يعد حصيلة سنوية لأنشطته، و يرفع تقريره لرئيس الجمهورية. و قد امتد نشاط المجلس الذي ترأسه عبد السلام حباشي إلى أغلب ولايات الوطن عبر مندوبي الوسيط. و انهال عليه عرائض المواطنين التي تضمنت شكاوي موضوعها التعسف الإداري، و بطء العمل و تعقيداته، و التأخير، و إضاعة ملفات الأفراد، و عدم الالتزام بالقوانين، غير أنه في الأخير تم حل الوسيط شأنه شأن المرصد.[2]

ü الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:

تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بموجب قانون مكافحة الفساد في 20 فيفري 2006م، تهدف الهيئة إلى تحديد الإستراتجية اللازمة لمكافحة الفساد، إضافة إلى اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد و تقديم التوجيهات، و كذا جمع المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد، لاسيما فيما يخص التشريع و التنظيم و الإجراءات و الممارسات الإدارية و عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.[3]

ü التشريعات القانونية لمكافحة الفساد:

---

[1] – محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر– الأسباب، الأثار و الإصلاح–، مرجع سبق ذكره، ص 253.

[2] – المرسوم الرئاسي، رقم 96– 113، المؤرخ في 23 مارس 1996، الجريدة الرسمية، العدد 20.

[3]– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 06– 01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر في: 8 مارس 2006، ص 09.

رغم كل التدابير و الإجراءات القانونية التي اتخذتها الدولة الجزائرية لمكافحة الفساد، إلا أنها بقيت غير كافية. و ذلك نتيجة لغياب إرادة سياسية حقيقية تترجم في شكل قوانين صارمة و رادعة للفساد. و في هذا الإطار قامت حكومة قاصدي مرباح سنة 1989م، بموجب الدستور المعمول به آنذاك باقتراح قانون إعلان الأملاك على كل شخص يشغل منصبا سياسيا سواء كان وزير أو مسؤول في الدولة بتقديم تصريح عام حول ممتلكاته و ثرواته قبل تسلمه المسؤولية و بعدها، و هذا بغية الحد من المعاملات غير المشروعة و تفادي نهب الأموال العامة. إلا أن هذا الإجراء يبقى سطحي و غير واقعي بحيث أنه من الغباء أن يقوم المسؤول بنسب الأموال غير المشروعة إلى نفسه، و إنما أكيد سيلجأ إلى طرق ملتوية كنسبها إلى أحد أقربائه.

و فيما يخص الإصلاحات الإدارية تم تنصيب لجنة لإصلاح هياكل مهام الدولة بموجب المرسوم الرئاسي 372-200 الموافق ل 22 نوفمبر 2000م، و التي ترأسها ميسوم صبيح، و تهدف هذه الهيئة إلى تحليل وضعية الجهاز الإداري و تقديم تقرير شامل لواقع الإدارة العامة، مع محاولة إيجاد الحلول المناسبة وفق مناهج التسيير الحديثة. إذا قامت اللجنة بتقديم تقرير شامل عن وضع هياكل الدولة في جويلية 2001م، والذي تضمن أزيد من 700 صفحة، و توصلت فيه اللجنة إلى نتيجة أساسية تؤكد فيها أن الإدارة العامة تعاني من حالة ركود خطيرة، و ذلك بفعل انتشار الفساد و الاختلاسات بين الموظفين و المسؤولين، مما يتطلب ضرورة اتخاذ إجراءات إصلاحية فورية للقضاء على الفساد، و قدمت هاته الأخيرة جملة من الحلول و الاقتراحات التي ارتأتها مناسبة.[1]

وفي سنة 2003 قامت الجزائر بالمصادقة على معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي قامت إثرها بالاعتماد على قانون عالمي يهدف إلى القضاء على الفساد، وأول مشروع قانوني صادق عليه البرلمان الجزائري صدر في 20 فيفري 2006م، و ذلك بغية تحقيق دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته، و تعزيز النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير القطاعين العام و الخاص، إضافة إلى تسهيل و دعم التعاون الدولي و المساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد و مكافحته، بما في ذلك استرداد الموجودات.

1 -République algérienne démocratique et populaire,(comite de la reforme des structures et des missions de l'état),rapport général du comite Alger, juillet 2001,p 92.

و لقد حدد هذا القانون في بابه الرابع مفهوم الفساد و مجالات ممارسته، وخصص الباب الثاني لتحديد التدابير الوقائية للتوظيف في مجال القطاع العام، القائمة على المبادئ التالية:[1]

- الاعتماد على النجاعة و الشجاعة و المعايير الموضوعية كالجدارة و الكفاءة و الإنصاف.

- وضع إجراءات مناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب الإدارية العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد، ووضع أجر ملائم و تعويضات كافية للموظفين.

- إعداد برامج تعليمية و تكوينية و ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء النزيه و السليم و الصحيح لوظائفهم و إفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بخطورة الفساد.

- التصريح بالممتلكات قصد ضمان الشفافية و النزاهة في الحياة السياسية و الشؤون العمومية و حماية الممتلكات العمومية، و صون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العامة.

- وضع مدونات و قواعد سلوكية تحدد الإطار السليم و النزيه للوظائف العمومية و العهدة الانتخابية.

- اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية و العقلانية و المسؤولية في تسيير الأموال العمومية طبقا للقانون و التنظيم المعمول به.

- الشفافية في التعامل مع الجمهور، و تفعيل دور المجتمع المدني في محاربة الفساد.

- تمكين وسائل الإعلام من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد.

- تجريم و تسليط عقوبات صارمة على كل مرتكبي مخالفات الفساد، كالرشوة و الاختلاس و غسيل الأموال و استغلال النفوذ و تمويل الأحزاب.

و يتضح لنا من خلال ما سبق أن أساس أزمة الفساد في الإدارة الجزائرية يرجع إلى غياب التطبيق الفعلي للقوانين على أرض الواقع، إضافة إلى خلق أجهزة شكلية لا تملك السلطة و المعلومات لكشف بؤر الفساد في الجزائر، و ذلك نتيجة تعرضها لضغوطات شديدة من قبل ما فيا الفساد.

---

[1]- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 06- 01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، مرجع سبق دكره، ص ص 5-8

المبحث الثاني: قراءة في مستويات مكافحة الفساد وسبل تفعيلها في المنطقة العربية.

إن مكافحة الفساد في المنطقة العربية تقتضي رسم إستراتيجية متكاملة ومنسجمة تشمل إصلاح جميع المستويات، لأن مواجهة او إقتلاع الفساد ليست بالأمر الهين ،وخصوصا في شكله السائد اليوم ،وعليه تشمل عملية الإصلاح هده المستوى السياسي المؤسسي والقانوني وثانيا المستوى الإداري والإقتصادي ،وأخيرا المستوى الإجتماعي والثقافي القيمي.□

المطلب الاول : على المستوى السياسي المؤسسي والقانوني:

لا يمكن إصلاح الإدارة في المنطقة العربية عموما والجزائر بصفة خاصة وتفعيل سياسة مكافحة الفساد فيها دون الاهتمام بإصلاح البنية السياسة المؤسسية والقانونية والتي تعتبر القاعدة الأساسية لنجاح أي مشروع إصلاحي، ويمكن إجمال أهم محاور هذا النوع من الإصلاح في العناصر التالية.

01- الاعتراف بحجم الفساد وأضراره وتوافر الإدارة السياسة الدقيقة لمحاربة:□

إن نقطة البداية في معالجة أي مشكلة مهما كان نوعها يقتضي، ضرورة الاعتراف بوجودها وبآثارها، ولذا فإن نجاح سياسة الدول العربية بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة في مجال مكافحة الفساد مرتبطة أساسا بضرورة قيام القيادة السياسة بالاعتراف بوجودها وبعدم التستر على الأشخاص المتورطين فيها مهما كانت رتبتهم ونفوذهم، إذ عادة ما يساعد هذا الاعتراف على وضع خطط إستراتيجية فعالة قادرة على مكافحتها، وصياغة قوانين ردعية كفيلة بالتقليل من حدتها، والعمل على تطبيقها بكل حزم وعدالة، وهذا ما يتطلب ضرورة توفر إرادة سياسة، ذلك أن وجود قوانين خاصة بمكافحة الفساد لا تكفي ما لم توجد هناك إرادة سياسة حازمة تشجع على متابعة تنفيذ تلك القوانين على جميع أفراد المجتمع بعدالة وموضوعية خاصة بعد أن أثبت الواقع الجزائري أن أزمة الفساد التي تعيشها البلاد ليست أزمة قوانين و تشريعات بقدر ما هي أزمة متابعة وتطبيقات.□

□ – عنترة بن مرزوق، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، مرجع سبق ذكره، ص 364.

وعليه فإن نجاح أي برنامج إصلاحي في الجزائر اليوم لا بد أن يتضمن تغييرا ذاتيا حقيقيا شاملا مدعما من طرف القيادة السياسية العليا في الدولة، ولا يعني هذا التغيير حسب تصورنا تدويرا في المناصب أو تغييرا للوجوه والقيادات بقدر ما يعني بدرجة أكبر تغييرا في أساليب والمناهج والسياسات المتعلقة بتسيير نظام الحكم، ويشترط في ذلك ارتكازه على مفاهيم واضحة للسياسات التي تريد الدولة إتباعها، بدل أن يكون مجرد حلول ترقيعية مؤقة لأزمات عاجلة.

02- خلق بيئة مستقرة ... بيئة قليلة الفساد:

يعد الاستقرار بشتى مجالاته وأنواعه السياسي أو المؤسساتي أحد الدعائم الأساسية التي من خلالها يمكن العمل على ترشيد نظام الحكم وتعزيز سياسة مكافحة الفساد، ذلك أن الفساد ينمو ويتطور أكثر في ظل بيئة ينعدم فيها الأمن والاستقرار ورغم التجربة المريرة التي مرت بها الجزائر في ما يسمى بالعشرية السوداء، إلا أن نجاحها في عودة الاستقرار الأمني خاصة بتطبيق سياسة المصالحة الوطنية يعد عنصرا في غاية الأهمية، يمكن استثماره واستغلاله إذا أرفقته الدولة باستقرار سياسي وسلم اجتماعي، ولن يتحقق الاستقرار السياسي إلا في ظل بناء مؤسسات سياسة ومدنية قوية تتمتع بالاستقلالية وتهدف إلى خدمة المصالح الوطنية وتبتعد عن خدمة المصالح الشخصية، هكذا فقط يمكن استرجاع هيبة الدولة ومعالجة أزمة الثقة الموجودة بين المواطن الجزائري ومختلف مؤسساته الوطنية.[1]

03- الشرعية وفعالية الدولة: ينطلق الإصلاح الحقيقي من إعادة النظر في بنية السلطة السياسة، أي تغيير طبيعة الحكم، والانتقال من حكم تسلطي إلى حكم ديمقراطي، يستمد شرعيته من الشعب، وفي هذا الإطار ينبغي إعادة النظر في دور الجيش داخل الساحة السياسية، يرى أحمد محيو أن الظرف الذي تعيشه الجزائر حاليا يجعل الواقعية تفرضه علينا أن لا نتجاهل دور الجيش وأن نتجنب التعتيم عليه ويعلل ذلك بأن إعادة النظر في دور الجيش ومكانته في الدولة تتجاوز الجوانب الإدارية لتمس المجال الدستوري الذي تسكت قواعده الحالية عن ذكر مكانة الجيش ودوره الحقيقي، ويلاحظ في الوقت نفسه أن الدستور الحالي يسكت عن ذكر الجيش، وعن كونه الآن المرجع الوحيد والحكم مباشرة

[1] - عنترة بن مرزوق، نفس المرجع السابق، ص 365.

أو بصفة غير مباشرة في النزاعات والاختيارات السياسية، وعلى هذا الأساس يفضل أن يتم الاعتراف له بهذه الوظيفة، لكن مع تحديدها حتى يتوقف عن التدخل في كل شيئ وفي كل وقت.[1]

- **تطوير السلطة التشريعية:** إن المؤسسة التشريعية بهياكلها تؤدي دورا مقيدا ومحركا للحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع،فهي تقيد الوزارات والعمل الحكومي بصورة مسبقة من خلال الآليات والإجراءات القانونية لعمل البرلمان والمتمثلة في الاستجواب وجلسات الاستماع، لجان التحقيق، وسحب الثقة واتخاذ مبدأ: الرقابة، المساءلة والمحاسبة كآليات رئيسية في عملها وإن توفر هذه الآليات بفعالية وقوة لدليل على قوة هذه المؤسسة أما ضعفها و عدم فعاليتها ليؤدي بضرورة إلى إضعاف دورها في الحياة التشريعية والسياسة والاقتصادية والاجتماعية، فالرقابة والمساءلة والمحاسبة تعد من المؤشرات لنجاح أو فشل هذه المؤسسة في أدائها لأدوارها المختلفة ومنها مكافحة الفساد. ولا يكون هذا إلا من خلال إصلاح جذري وعميق هذه المؤسسة.[2]

- **إصلاح السلطة التنفيذية:** تمثل السلطة التنفيذية بأجهزتها المختلفة وكافة القطاعات الحكومية والوزارية بالإضافة إلى المديريات الوطنية والمحلية والفرعية أبرز مؤسسات النظام السياسي لما تتمتع به من إمكانيات ولكي تكون ركنا فاعلا في نظام النزاهة الوطني ينبغي أن تقوم على أساس احترام مبدأ الفصل المتوازن للسلطات والتداول السلمي للسلطة وعدم طغيان هذه السلطة على بقية السلطات.[3]

هذا بالإضافة إلى الانفتاح على المعارضة وإطلاق الحريات الفردية والجماعية، وبناء التكامل الوطني، وتعزيز الهوية الوطنية المشتركة، بدون التعرض للتنوع الثقافي، أي احترام التعدد والاختلاف، والتوازن في إطار قانوني دستوري يؤكد المساواة التامة في المواطنين.[4]

04- توسيع المشاركة السياسية:

---

[1]- محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: الأسباب والآثار والإصلاح، مرجع سبق ذكره، ص ص 265، 266.

[2]- سيف الدين عشيط هني، مرجع سبق ذكره ، ص 159.

[3] - المرجع نفسه، ص 161.

[4]- محمد حليم ليمام، نفس المرجع السابق، ص 266.

لقد تم التأكيد في مواضيع كثيرة على أهمية تجنب عدم المشاركة السياسية وعلاقاتها العكسية بظاهرة الفساد، فعليه فان الإصلاح السياسي، الناجح والفعال هو ذلك الذي يولي أهمية للمشاركة الشعبية في صنع القرار فالتغيير المطلوب اليوم هو تفعيل وتحصين المشاركة الشعبية، أي المشاركة من طرف كافة شرائح المجتمع.

ولتحقيق ذلك ينبغي تجاوز حالة الاغتراب التي نعانيها على صعيد الأفراد والجماعات والمجتمع، فتعمل على تفعيل دور المجتمع المدني وتقوية دور المؤسسات التعليمية والإعلامية، باعتبار أن الهدف المحوري للتعليم والإعلام هو شحذ الوعي وصقله لإحداث التغيير الذي يمثل نقلة نوعية في سلسلة نقلات نوعية متواصلة على طريق النهوض الحضاري، والتغيير هنا هو التغيير في صنع القرار أي الانتقال من التفرد بالقرار إلى المشاركة الجماعية في صنع القرار.

وإحداث التغيير- أي إصلاح الوضع الفاسد- لن يكون إلا من خلال مشاركة واسعة واعية وفاعلة، كما أن الحد من الفساد ومراقبته، لن يكون إلا من خلال هذا النمط من المشاركة السياسية، ومن جهة أخرى لابد من ضمان حقوق الإنسان وخاصة حقوق المرأة ومشاركتها في الحياة العامة، لان تهميشها يضل من أهم معوقات الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، لذا لابد من تشجيع مشاركة المرأة، وهذا لا يتم إلا باحترام حقوق الإنسان التي تبقى الأداة المهمة من الناحية الفعلية لتحقيق إطلاق الطاقات والقدرات للإنسان رجلا وامرأة لكي يؤديا دورا طبيعيا إنسانيا حضاريا في سبيل النهوض والتقدم ويشاركا بإدارة فعلية في صنع القرار[□].

05- تفعيل القضاء وإثراء المنظومة القانونية: اذ يعد القضاء الجهاز الأهم في المجتمع لما له من مكانة في إشاعة العدل ورفع الظلم، ولذا وجب العمل على تطهيره من كل أشكال الفساد، وضمان استقلاليته عن تأثير السلطة التنفيذية، ومتابعته لكل القضايا مهما كان أصحابها بدل اعتماده على التضحية بالمسئولين الصغار، كما أن الجزائر ورغم صياغتها لبعض القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد والوقاية منه إلا أنها تبقى عديمة الفعالية في التقليل من حدوثه، إذ استمرت ممارسات الفساد في الازدياد، خاصة وان بعض

□- محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص 166.

العقوبات لا تتلاءم مع ما يرتكب من جرائم في حق المال العام، ولذا وجب على الجزائر إذا ما أرادت تحقيق الحكم الراشد وتفعيل مكافحة الفساد أن تعمد إلى الاهتمام بهذا القطاع الحيوي وتوفر له من القوانين والتشريعات ما يمكنه من أداء دوره بمهنية وفعالية من اجل استرجاع مكانته وهيبته وكسب ثقة مختلف الفئات المجتمعية.

06- تفعيل سياسة التصريح بالممتلكات: تعتبر احد الآليات الكفيلة بكشف الفساد والتقليل من مرتكبيه من أصحاب الاختلاسات والإثراء غير المشروع، ذلك أنها تعمل في تفعيل سياسة" من أين لك هذا؟ التي غابت عن الممارسة الواقعية وبقيت مجرد نصوص قانونية، فرغم أن المادة الرابعة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نص على ضرورة التصريح بالممتلكات كأداة لضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية للممتلكات العامة، إلا أن الواقع الجزائري أثبت أن هناك تباينا واضحا بين الحقيقة والقانون، وما يدعم ذلك أن العديد من المسؤولين والموظفين تسلموا مهامهم وغادروها دون أي تصريح قبلي أو بعدي، والأكثر من ذلك بأنه إذا كان هناك تصريح بالممتلكات فهو بعيد كل البعد عن الحقيقة.

ولذلك فان مشكلة الجزائر ليست مشكلة قوانين بقدر ما هي مشكلة تطبيقات، فما أكثر القوانين والتوصيات، وما اقل الالتزام والتطبيقات، وهذا ما يدفع إلى القول أن ترشيد الحكم في الجزائر والتقليل من حدة الفساد يتطلب ضرورة قيامها بتعزيز سياسة التصريح بالممتلكات وتطبيقها بصورة فعلية مع إجراء تحقيقات وإخضاع كل من يعتمد التمويه والكذب في تصريحاته لأشد الإجراءات العقابية.[□]

07- وجود نظام متكامل من المحاسبة والمساءلة والشفافية: لا بد لهذا النظام أن يشمل الجميع من سياسيين وإداريين ومسؤولين في القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني وهذا من اجل حماية الصالح العام، وينبغي المسائلة والمحاسبة أن تتم على المستويات العليا أولا من خلال وقف تقديم الرشوة على هذا المستوى يمكن أن تعمل الحكومة من خلال مكافحة الفساد الصغير، غير أن ذلك يتطلب ضرورة توفير إرادة سياسية وقيادة قوية ونزيهة حتى تكون قدوة للموظفين في المستويات الدنيا، كما لابد من

□ – عنترة بن مرزوق، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، مرجع سبق ذكره، ص 368.

أن تكون القوانين أكثر ردعا للمفسدين وذات رمزية لزجر أفعال الفساد، وهذا ما يؤدي إلى وجود ثقة لدى المواطنين في مؤسسات دولتهم من جهة، وتشجيعهم على تقديم المساعدة من خلال رفع تظلماتهم والإبلاغ عن المفسدين من جهة أخرى.

ولذلك فان الإصلاحات لن تنجح إلا في ظل وجود حكم القانون مع وضع إجراءات لصنع القرار تتسم بالشفافية وتخضع للمسائلة، وتقوم على المشاركة، وتكون ملزمة للجميع الأطراف بدون استثناء حكاما ومحكومين.

وفي حالة المخالفة لابد من معاقبة كل مفسد مهما كانت منزلته، وهاهو رسول الله صلى الله عليه وسلم يضرب مثلا رائعا للمساواة بين الناس، فقد روي عن عائشة رضي الله عنها أن قريشا أهمهم أمر فاطمة بنت الأسود المخزومية التي سرقت، فقالوا من يكلم فيها رسول الله صلى الله عليه وسلم ؟ ثم قالوا: من يتجرأ إلا أسامة بن زيد حب رسول الله صلى الله عليه وسلم، فكلمه أسامة ... فقال رسول الله: يا أسامة، أتشفع في حد من حدود الله؟. ثم قام فاختطب فقال: إنما اهلك الذين من قبلكم أنهم كانوا إذا سرق فيهم الشريف تركوه وإذا سرق فيهم الضعيف أقاموا عليه الحد، وايم الله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها[1]

أنها عدالة الإسلام، لا فرق بين الناس إلا بتقوى الله، وعلى هذا النهج سار سلف هذه الأمة، فقد سعى عمر بن عبد العزيز إلى محاربة كل شكل من أشكال الفساد من: خيانة، كذب، رشوة وهدايا المسؤولين والأمراء و المسؤولين وإسراف ممارسة الولاة و الأمراء للتجارة، واحتجاب الولاة و الأمراء عن الناس.

ومعرفة أحوالهم، والظلم للناس والجور عليهم فطبق سياسة للوقاية من هذه الظاهرة تمثلت فيما يلي:

- التوسعة على العمال في الأرزاق، وذلك من اجل سد منفذ الخيانة،وضمان فراغ الولاة والعمال والأمراء لأشغال المسلمين وحوائجهم.
- حرصه على الوقاية من الكذب والتحايل في اتخاذ القرارات.
- الامتناع عن اخذ الهدايا والهبات.
- النهي عن الإسراف والتبذير.

[1]- عنترة بن مرزوق، نفس المرجع السابق، ص 369.

– منع الولاة والعمال من ممارسة التجارة، وذلك لما ينتج عنها من إنشغال عن أمور المسلمين، وما يحدث من محاباة له في التجارة الموقعة.

– فتح قنوات الاتصال بين الراعي والرعية، مع الإعلان عن جوائز ومكافئات مالية لمن يخبر بحقيقة الحال، أو يشير بشيء فيه مصلحة للمسلمين ومصلحة لدولتهم .

– محاسبة الولاة عن أموال بيت المال، فقد كان عمر يتحسس أخبار ولاته ويراقبهم ويحاسبهم على تقصيرهم، وقد كتب إلى احدهم قائلا:" لقد كثر شاكوك، وقل شاكروك، فأما عدلت، وأما اعتزلت والسلام".

08- توفير الحماية القانونية للمبلغين عن الفساد:

إن الطريق الوحيد لنجاح سياسة الإصلاح في الجزائر لابد وان ينطلق من وضع إستراتيجية شاملة تقوم على أسس من الدراسة العلمية الدقيقة لواقع الدولة الجزائرية ومتطلباتها[1]، مع الأخذ في عين الاعتبار طبيعة المجتمع وخصوصياته التاريخية والثقافية مع العمل الجاد على تهيئة المناخ العام الكفيل بإزالة بعض أسباب مظاهر الفساد، وعلى القيادة السياسية في البلاد على تشجيع اعتماد مبادئ الشفافية والمساءلة، وتوفير القنوات الفعالة ليتمكن الناس من عرض شكواهم المتعلقة بالخدمات غير الملائمة، والمعاملة غير العادلة والشكاوى ضد الفساد، إضافة إلى توفير الحماية المادية والقانونية للشهود المبلغين عن مختلف المظاهر والممارسات السلبية.

المطلب الثاني : على المستوى الإداري والاقتصادي.

بالإضافة إلى الإصلاحات السياسية المؤسسية والقانونية، يجب تدعيم هذه الإصلاحات بالإصلاحات الإدارية والاقتصادية وهذا بالنظر لما لهذه القطاعات الحيوية من مكانة في تحقيق وتنفيذ هذه الإصلاحات، وسنتطرق إلى أهم العناصر في هذا الإطار من خلال:

01- إعادة التنظيم الإداري:

حسب منهج حديث وفعال في خدمة الشعب، فالهدف الأول الذي يجب أن يرسم هو رفع الإنتاجية ومردودية العمال، فينبغي على الإدارة أن تتخلص من الثقل البيروقراطي

[1]– عنترة بن مرزوق، "**آليات ترشيد نظام الحكم وتفعيل سياسة مكافحة الفساد في الجزائر**"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد 20، المجلد الأول، أكتوبر 2014،ص246، 247.

المعطل للإجراءات الإدارية، ولن يكون هذا ممكن إلا من خلال الأفراد الذين يديرونها ويعملون بها.[1]

بداية بتبسيط الإجراءات المعقدة عن طريق التقليل من الأوراق الإدارية، كي لا يلجئ المواطن إلى المحسوبية والمحاباة ولتسهيل الخدمات التي سوف يحصل عليها فالإجراءات الحكومية التي أعتمدت عليها الإدارة الجزائرية من شانها أن تكون عاملا من عوامل تفشي صور الفساد، كما يمكن إحداث تغييرات شاملة في آليات عمل المؤسسات العامة التي تتعلق بتحديد الإجراءات والآليات والمدد الزمنية اللازمة لتقييم الخدمة ونشر هذه التعليمات لاطلاع الجمهور عليها، وإفساح المجال أمامه لتقديم الشكاوى بحق المخالفين لأصول وإجراءات العمل، وذلك من خلال إنشاء دواوين شكاوى ووضع أنظمة مسيرة لعملها وفتحها أمام المواطنين وخلق الوعي لديهم للشعور بالمواطنة التي تمنحه حق مراقبة الموظفين وأدائهم في تقديم الخدمة، مادام هذا الأخير يؤدي ما عليه من واجبات تجاه الوطن وخاصة دفع الضرائب التي تفرضها عليه الدولة.[2]

02- إعادة هيكلة الجهاز الحكومي:

يتميز الجهاز الإداري الجزائري بتعدد المؤسسات الوزارية و تشابكها وتداخلها في بعض المهام، مما ينتج عنه تعدد في الهيئات والمراكز التابعة لها، هذا ما يعقد الإجراءات الإدارية من حيث اتخاذ القرارات، ولهذا فانه لابد من تحديد النظام الإداري المتبع تحديدا دقيقا من حيث الأهداف والوسائل، ومن جهة أخرى فان تداخل الصلاحيات بين الوزارات يؤدي إلى تعطيل عدد من المشاريع والملفات الهامة، كما أن بعض الحقائب الوزارية لم يعد لها مبر، ويجدر بالتالي إلغائها تماما، اقتصادا للتكاليف وتخفيفا للإجراءات البيروقراطية ويتم إحداث وزارة خاصة بالتنمية الإدارية والإصلاح، بدل اللجوء إلى عمليات الإصلاح الارتجالية التي تصعب عملية التحديث بدل تسهيلها، وان تهتم هذه الوزارة بتطوير الوظيفة العامة وترشيد الهياكل الحكومية وتعتمد على وسائل حديثة وخبراء وإطارات متخصصين بهدف دراسة وضعية الإدارة العامة والقضاء على الفساد الإداري.

---

[1]- عبد الحميد إبراهيمي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية، 2004، ص 876.

[2]- إسماعيل بوقنور، مرجع سبق ذكره، ص 194.

ويتم القضاء على ازدواجية وظائف الوحدات الحكومية عن طريق:

– التركيز على الوزارات والهيئات الاقتصادية الرئيسية، ثم الانتقال الى الوزارات التي تتعامل مع الأنشطة الحكومية الخدماتية، مثل التعليم الصحة والتجارة.

– وضع هيكل إداري يقضي على الخلل الوظيفي البيروقراطي ويمنع تكرار وقوع الأخطاء الإدارية، ويؤدي إلى تحسين الأداء الداخلي، وزيادة كفاءة الهيئات الحكومية.

– تقليل عدد الأجهزة المتشابهة في العمل على الاختصاصات وتجميعها تحت هيئة واحدة لأن ذلك يقلل من النفقات الإدارية التي تتزايد بزيادة عدد المدراء والمستشارين وتعدد الوظائف الأخرى.

– تقييم عام للتجارب السابقة للدول العربية والغربية في مجال الإصلاح الإداري، باعتبار أن جل الدول العربية تعاني من نفس الظواهر السلبية للإدارة، من تضخم وفساد داخل الإدارة العامة، وأن يتم الاعتماد على أحسن أسلوب في الإصلاح مع مراعاة البيئة الإدارية للإدارة الجزائرية.

بالإضافة إلى تدريب الكوادر والإطارات الخاصة بكل مصلحة وفق أطر منهجية أكاديمية تعتمد على التطوير، بإجراء تربصات في المعاهد والجامعات والمراكز الخاصة لاكتساب المهارات اللازمة لزيادة الفعالية والقابلية للإبداع والتغيير.[□]

03- إصلاح الوظيفة العامة: من اجل تحسين الخدمة المدنية، ينبغي تطوير الموارد البشرية واستغلالها وفق منهج علمي دقيق، سواء تعلق الأمر بتحسين تسيير العاملين، أو بإعادة تعبئتهم في إطار هياكل العمل والإجراءات المحددة، وتطوير أدوات ودعامات التسيير والتكوين واستعمالها. □

ويعد احترام إدارة الموارد البشرية لمبدأي الشفافية والتنافسية شرط أساسيا لإنجاح أي مسعى إلى تطوير الأداء، والحد من سلبيات العمل البيروقراطي، فالتوظيف الأكثر شفافية للموظفين من شأنه أن بجنب المرافق العامة مشكلات عديدة في المستقبل، ويؤمن التطبيق الجيد للسياسات العامة، كما يضمن حسن التعامل مع الجمهور، وللوقاية من الرشوة، لابد أن يتضمن قانون الوظيفة العامة أساليب الترغيب والترهيب، أي إذا

□– إسماعيل بوقنور، نفس المرجع السابق، ص 195.□

استخدمت الامتيازات والحوافز التي تشجع قيمة النزاهة ينبغي في المقابل استخدام أسلوب الترهيب بالعقوبة ضد الممارسات غير الشرعية.

كما لابد من تفعيل أخلاقيات الوظيفة العامة من أجل رفع مستوى الأخلاق في القطاع العام، إذ ينبغي تطوير ثم تفعيل مدونات السلوك والمواثيق الأخلاقية المعمول بها وهذا اعتمادا على مجموعة من المقاييس أهمها: وضوح المعايير الأخلاقية التي يجب أن تكون مكتوبة في أطر قانونية، ومعلنة في أماكن العمل وعلى المسؤولين والموظفين معرفة حقوقهم وواجباتهم، خاصة فيما يتعلق بالإبلاغ عن ممارسات فاسدة، وإعطاء أهمية قصوى لآليات المساءلة الداخلية، ووضع إجراءات تسمح بالكشف عن الفساد، وتوقيع عقوبات تأديبية ملائمة ضد الفاسدين.□

04- إصلاح نظام الأجور: يعد إصلاح نظام الأجور أحد الآليات الرئيسة لأداء الموظفين لمسؤولياتهم بكل فعالية، ولذلك يجب أن يتماشى هذا النظام مع مستويات الأسعار وتكاليف المعيشية، وذلك من أجل أن يحقق الموظف الأمن والعيش الكريم، وهذا ما يولد لديه عنصر الانتماء والولاء للإدارة، مما يجعله يعمل على رفع أدائه وعدم قبول الرشوة أو قيامه باستغلال وظيفته، أما إذا فقد الأمن وغاب العيش الكريم فإن ذلك يدفعه إلى البحث عن سبل أخرى غير مشروعه من أجل تأمين تكاليف المعيشية.

05- ترشيد الإدارة وتكييفها مع التطورات التكنولوجيا:

إن أهم أسباب التخلف الإداري الذي تعرفه الإدارة الجزائرية هو عدم مواكبتها للتغيرات العالمية، وفي مقدمتها استخدام التكنولوجيا الحديثة التي تعد آلية كفيلة بتحسين الأداء الإداري ورفع مستوى الفعالية.

ولعل من أهم معوقات استخدام هذه التكنولوجيا في الإدارة الجزائرية هو الأمية الإلكترونية التي يعاني منها العديد من الموظفين وفي هذا السياق يؤكد□ستراسمان بي "straussman□p□" أن خرافة هذا العصر في اعتبار التكنولوجيا حلا لكل المشاكل لأنه من السهل اقتناء الأجهزة، لكن تحويل المعطيات إلى شيء مفيد يتطلب قدرا كبيرا من ذكاء وتركيز المورد البشري، ولذلك لا بد من تحسين السياسات التعليمية والتكوينية بما يتلاءم ومتطلبات العصر التي باتت تؤكد أن الجهاز الإداري الجزائري في حاجة ماسة إلى

□ – حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: الأسباب والآثار والإصلاح، مرجع سبق ذكره، ص 269، 270.□

الاستخدام الأمثل التكنولوجي للحاسبات الالكترونية والاستفادة منها في مجال الإصلاح الإداري من أجل تحسين خدمات المواطنين.[1]

06- تطوير أنظمة الرقابة: على نحو يجعل هدفها الأساسي هو تحقيق كفاءة وفاعلية المؤسسات و الإدارات العمومية، من خلال إنجاز الأعمال الإدارية المختلفة وتمكينها من تنفيذ خططها، وتحقيق أهدافها جهد ووقت ممكنين وبأقل التكاليف.

كما يسعى إلى تحقيق المسؤولية الإدارية، وتنفيذها وترجمتها إلى الواقع العملي، وتحديد المسؤولية يتم من خلال مساءلة الموظفين عن الأخطاء والانحرافات المسجلة، بعد كشفها وتحديد أسباب حدوثها، واقتراح الحلول والعلاج الملائم لها. وللأسف فإن هذا المفهوم الإيجابي للرقابة، كثيرا ما يكون غير واضح في أذهان القائمين بمسؤولية الرقابة نفسها، وإنما ينظرون إليها على أنها وسيلة للتحكم واستظهار السلطة، وتأكيد أهميتها في التنظيم أمام مرؤوسيهم. وهذا المفهوم السلبي للرقابة، الذي ترسخ في أذهان الكثير من مسؤولينا، إنما يرجع أساسا إلى كون الإدارة الجزائرية عاشت فترة طويلة دون رقابة صارمة ومحاسبة فعلية، لا زالت آثارها السيئة موضوع الساعة.[2]

07- التخفيف من المركزية الإدارية: إن تفويض السلطات يعد عنصرا ضروريا بإمكانه المساهمة في ترشيد الإدارة الجزائرية وتقليل الفساد داخلها، وذلك لما له من دور في التوجه نحو العمل الجماعي والابتعاد عن العمل الفردي الذي قد يؤدي إلى استبداد المسؤولين ويزيد من تعسفهم في استغلال المنصب والنفوذ، غير أن نجاح ذلك مرتبط بدرجة كبيرة بطبيعة الأفراد المفوضين وتنشئتهم الاجتماعية وأخلاقهم الوظيفية، فلا يعني أن إقرار الدولة للامركزية التسيير مثلا سيؤدي بالضرورة إلى الحد من الفساد وإنما قد يحدث العكس وتزيد مستويات الفساد ما لم تتوفر الإدارة على العناصر البشرية الكفء والأمين.[3]

---

[1] - محمد ألكر وعنتره بن مرزوق، "**الحكم الراشد والإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات**"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة العدد 02 جوان 2012، ص 53.

[2] - نصير سمارة، ظاهرة التسيب البيروقراطي في الإدارات الحكومية الجزائرية – دراسة وصفية تحليلة–، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2002، ص 176

[3] - عنترة بن مرزوق، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، مرجع سبق ذكره، 374.

08- إصلاح نظام الصفقات العمومية: ضمن إستراتيجية إصلاح القطاع العام حيث يحتل إصلاح الصفقات العمومية المحور الأهم في مجال مكافحة الفساد الكبير ومن بين الشروط المطلوبة في ذلك، تعديل قانون الصفقات العمومية، إقرار مجموعة من القواعد التي تضمن تحقيق الشفافية في المشتريات والمناقصات العمومية خاصة تبسيط الإجراءات المتعلقة بتنفيذ الصفقات من خلال تخطيط الطلبيات وتوصيفها ووضع معايير واضحة وعادلة لتقييم العروض، مع التقيد بعلنية فتح المغلفات التي تحتوي على العروض أمام الجمهور، وفي وقت ومكان محددين، وتسند مهمة تقييم العروض إلى لجنة محايدة تتوفر على إمكانات للحكم على نوعية العرض تقنيا وماليا، وينبغي تعزيز وسائل دراسات الخبرة والمراقبة المستقلة لكشف الأخطاء التي تشوب عادة تنفيذ الصفقات العمومية.[1]

09- تحقيق التنمية الاقتصادية بالانتقال من اقتصاد الريع إلى الاقتصاد المنتج:

لاشك أن تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر يعد عاملا مشجعا على تحقيق الحكم الراشد الذي يتطلب تجسيده موارد مادية كبيرة ويرتبط تدعيمه بالتنمية فهناك علاقة متبادلة ومتكاملة بينهما، والتنمية لا يمكن أن تبنى على منطق الريع البترولي الذي تعتمده الدولة الجزائرية، وإنما يتطلب ضرورة توسيع مداخليها وتنويع صادراتها بالاهتمام بالقطاع الإنتاجي الفلاحي والصناعي والسياحي، وهي قطاعات بإمكانها تحقيق ثروات للبلاد سواء من الناحية المادية أو في إيجاد حلول لبعض المشاكل الاجتماعية كالمساهمة في التقليل من حدة البطالة بتوفير عدد كبير من مناصب الشغل.[2]

هذا مع ضرورة إصلاح النظام الجبائي، حيث تعاني الجزائر من نظام جبائي غير واقعي وغير عادل، ومعقد، وغير فاعل، ولصالح الأغنياء، إن مجموع المداخيل الجبائية مثلت قرابة 19٪ من الدخل الخام خلال العشريتين الأخيرتين، وبالطبع فإن الفساد والغش والتهرب الجبائي يقلل بشكل كبير من مردودية الدخل مباشرة، ولهذا وجب القيام بإصلاح جبائي عميق يحقق الأهداف التالية:

- يجب أن يكون النظام الجبائي الجديد تعبيرا عن العدالة الاجتماعية، وأن يوزع بشكل عادل ومرحلي على كل الأشخاص الخاضعين للضريبة، وأن تمثل الضريبة أداة لتشجيع

---

[1] - حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: الأسباب والآثار والإصلاح، مرجع سبق ذكره، ص 271.

[2] - عنترة بن مرزوق، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، مرجع سبق ذكره، ص 374.

الأنشطة الإنتاجية من أجل تمكين المؤسسات الصناعية والفلاحين من تطوير الدخل، وأن تكون قادرة على تمويل نفسها لتوسيع أنشطتها وخلق وظائف جديدة، والمشاركة بهذا الشكل في النمو الاقتصادي.

– اتخاذ إجراءات من أجل تبسيط الضرائب والشفافية في جميع العمليات الجبائية واستعمال المعلوماتية والتكوين المناسب للأشخاص وتطوير التصرف في الضرائب بما يمثل أدوات ثمينة لإضفاء الشفافية والفعالية في الحرب ضد فساد إدارة الضرائب، وضد الغش والتهرب الضريبي.

– يجب أن يوضع نسق جبائي جديد جهوي ومحلي من أجل تمكين المناطق من التحكم والتصرف في مداخليها الخاصة بهدف إدارة أفضل لمجهود التنمية المحلية كذلك فإن نسق الملائمة هذا يضع على ذمة البلديات الفقيرة مداخيل إضافية في إطار التضامن الوطني.[1]

– إنشاء صناديق الثروة السيادية بالجزائر:

تعرف منظمة التعاون الاقتصادية والتنمية صناديق الثروة السيادية بأنها: تجمعات للأصول التي تملكها الحكومات وتدار بشكل مباشر أو غير مباشر لتحقيق أهداف وطنية تمول من احتياطات النقد الأجنبي، أو من عائدات الموارد النادرة كالبترول، أو من الضرائب العامة أو غيرها من الإيرادات، وتضيف وزارة الخزانة الأمريكية إلى ذلك بأنها تدار بشكل مستقل عن الاحتياطات الرسمية للسلطات النقدية.

إن من أهم مزايا هذا النوع من الصناديق:

أ– تنويع مصادر الدخل: يساعد إنشاء صناديق الثروة السيادية في تقليص الاعتماد على عائدات النفط وتنويع مصادر النقل خاصة في الدول التي تمتلك اقتصاد ريعي كالجزائر، فالاقتصاد الجزائري يتميز بهيمنة قطاع المحروقات والاعتماد الشديد على الإيرادات المتأتية منه والتي تساهم بنحو 98% من صادرات الجزائر وبنسب تتراوح بين 40٪ إلى 45٪ من الناتج المحلي الإجمالي، كما تساهم بما يقارب ثلثي الموارد الموازنة العامة.[2]

[1] – عبد الحميد براهيمي وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 875.

[2] – حميدة مختار وقسوم بلخير، "**تجربة صناديق الثروة السيادية كبديل عن الايرادات النفطية**"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة، العدد4، جوان 2014، ص350

ب- التنمية المستدامة وضمان مصالح الأجيال القادمة: من المعلوم أن البترول يحضى بأهمية بالغة كونه مصدرا رئيسيا للطاقة في العالم على الأقل في المستقبل المنظور، كما تزداد أهميته بالنسبة للدول المنتجة له من خلال توفيره بفوائض مالية تعد ضرورية لتمويل برامج التنمية. وهو مورد طبيعي غير متجدد يترتب على ازدياد الطلب عليه زيادة الطاقة الإنتاجية للدول المنتجة له. لذا فإن العمر الافتراضي للاحتياطات البترولية مرهون بما هو مؤكد وبما يمكن اكتشافه، وعليه يكون على عاتق الدول صاحبة الموارد النفطية مسؤولية إدارة احتياطاتها بشكل يسمح بإطالة العمر الافتراضي لتلك الاحتياطات لضمان تنمية مستدامة والحفاظ على الثروة لتستفيد منها الأجيال المستقبلية.□

ج- الاستقرار المالي: تساهم صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار المالي وذلك من خلال امتصاص الصدمات المتمثلة في انخفاض أسعار البترول، بحيث لا يؤثر انخفاض حصيلة الإيرادات البترولية على حجم الإنفاق العام و لا على مستوى الخدمات العمومية التي تقدمها الدولة.□

10- تحقيق العدالة التوزيعية: إذ لا يمكن تجسيد الإصلاح في الجزائر وتعزيز مكافحة الفساد إلا بالتخلص من كل الأساليب والممارسات السلبية المتعلقة باعتماد الجهوية والمحسوبية في توزيع الدولة للثروة على مختلف الولايات بمنح بعضها مشاريع تنموية ومنع بعضها الآخر منها، بمعنى آخر معالجة أزمة التكامل والاندماج الوطني الذي تعاني منه الجزائر، خاصة على مستوى المناطق الصحراوية التي تعد المصدر الرئيسي لمداخيل الجزائر البترولية، ورغم ذلك تبقى تعاني من نقص كبير في مجال الاستفادة من المشاريع التنموية، ومع زيادة انتشار معدلات البطالة والفقر بها وإحساس شبابها بالحقرة والتهميش فقد تحولت إلى قنبلة موقوتة قد تنفجر في أي لحظة ما لم تسارع الدولة إلى الاهتمام بها□.

11- ضرورة إنعاش التنمية الاقتصادية: لا يمكن تحقيق تنمية سياسية أو إدارية أو غيرها بدون إنعاش حقيقي للتنمية الاقتصادية، والذي يتطلب بدوره التفكير في إستراتيجية وطنية شاملة تضع ضمن أولوياتها تحريك عجلة التنمية من خلال الاستغلال الأمثل

□ - حميدة مختار وقسوم بلخير، نفس المرجع السابق، ص ص 352، 353.□

□- عنترة بن مرزوق، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، مرجع سبق ذكره، ص 374.

للثروات المادية والبشرية التي تتوفر عليها البلاد، وتطوير القطاع العام إلى جانب تطوير القطاع الخاص.

12- التخفيف من التبعية الاقتصادية: وهذا لا يعني التحرر من التبعية دفعة واحدة، لأنه بالتأكيد مطلب صعب التحقيق في ظل تزايد تبعية الجزائر الخارجية، لكن الأكيد هو أن إنعاش التنمية الاقتصادية سيتحقق في المستقبل للتخلص من قيود التبعية والهيمنة، ولا يكون ذلك إلا باعتماد على الذات والنهوض بالإنتاج الوطني ورفض الاقتصاد الريعي الاستغلالي[1].

بالإضافة للإصلاحات المذكورة هناك إصلاحات أخرى وتتمثل في:

- توضيح النصوص القانونية المنظمة للنشاط الاقتصادي وتبسيطها، ولا سيما التي تخص الاستثمار والضرائب والتجارة.
- إصلاح النظام المصرفي بتحرير أسعار الصرف، وتحقيق الانضباط النقدي، وتصحيح هياكل الأسعار.
- تحرير التجارة والاستثمار وحركة عوامل الإنتاج.
- إعادة هيكلة وظائف وأدوار الدولة ذات المضامين الاقتصادية لمنع قيام الاحتكار الخاص، وفي توزيع الدخل، وإدارة المرافق الأساسية (العمالة والأسواق الخارجية والتعليم)[2].

المطلب الثالث: على المستوى الاجتماعي والثقافي (القيمي):

إلى جانب الإصلاحات السابق ذكرها تقتضي محاربة الفساد والتحرك على جبهة أخرى تخص الجانب الاجتماعي والثقافي وذلك عن طريق المحاور التالية:

كفة الإصلاح على الفساد، ولكن ذلك يقتضي مبادرات ذاتية،وان لم يجمعها في إطار، فان إصلاح الذات يجمعها".[3]

01- الاهتمام بالعنصر البشري:

---

[1]- حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص 173.

[2]- حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: الأسباب والآثار والإصلاح، مرجع سبق ذكره، ص 274.

[3] - المرجع نفسه، ص ص 178، 179.

مادام المورد البشري هو المسؤول عن قضايا الفساد فلابد من اصلاح الانسان، ذلك ان اصلاح الهياكل دون إصلاح الإنسان يعتبر إصلاحا قاصرا ولن يؤدي إلى الإصلاح الجذري المنشود، وفي هذا السياق يقول **vermant gund** " إن مايفرق بين شركة ناجحة واخرى فاشلة هو قبل كل شيء الرجال الذين يعتبرون المورد الاساسي والقاعدة الأساسية لكل ثراء داخل المؤسسة، أما مايتبقى فبالإمكان شراءها و نقله"

فالموظف الصالح هو الذي تنتجه التربية الصالحة في الاسرة الصالحة في المدرسة الصالحة في البيئة الصالحة التي يحكمها مسؤولون صالحون يعملون على تغيير الذهنيات السلبية المنتشرة بين افراد المجتمع(اللامبالاة، عدم تقدير الوقت...)، وهكذا يمكن الوصول الى مجتمع صالح وراشد، وبذلك رسم اي استراتيجية لمكافحة الفساد في الجزائر يجب أن تبدا أولا وقبل كل شيء بالأخلاق والضمير من خلال التسلح بالإيمان الذي يعد السبيل الوحيد لمحاربة النفس.[1]

02- التنمية وتحسين المنظومة التربوية:

يجب أن نذكر أن الإسلام يشجع على المعرفة والعلم، وكي يحصل إنسجام مع تعاليم الإسلام، فهناك مجهود كبير يستحق أن يقدم في الجزائر سواء على المستوى الكيفي والكمي بعد عشرية سوداء مليئة بذكريات فضيعة ومدمرة للقيم الإسلامية في المجتمع، فلازم إذن أن ينخرط الفكر الذي يحمل رؤى تحث علىضرورة تحقيق ترابط وانسجام أكبر في المنظومة التربوية، واندماج حقيقي بين مختلف مراحل التعليم، ولكن ليس فقط لتحسين الكفاءة ومستوى المعرفة، وإنما للإجابة على التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحالية والمستقبلية فقطاع التربية يعد محورا أساسيا حاملا للآمال الكبرى الخاصة بتطوير الكفاءة.[2]

ولهذا فالجزائر يجب أن تقدم مجهودا إضافيا في هذا المجال بإعادة الإعتبار للنسق التربوي في ثلاث اتجاهات:

- تحسين مستوى التعليم في كل المراحل.

---

[1] - عنترة بن مرزوق، مصطفى عبدو، مرجع سبق ذكره، ص 148.

[2] - عبد الحميد ابراهيمي، مرجع سبق ذكره، ص 878.

– تحسين إدارة المنظومة التربوية وأدائها وذلك بالرفع من مستوى وكفاءة الإطار التعليمي والإداري والتسيير في القطاع التعليمي، كذلك عقلنة الإدارة، والفعل المدروس والمنظم حول تكاليف المنظومة التربوية التي ينبغي أن يجر من التخفيض من التكاليف الراجعة إلى الأداء وإلى التخفيض من تكاليف إنشاء البنية التحتية المدرسية والجامعية.

– إعادة صياغة التكاليف المخصصة للتعليم بتوزيع عادل للقرض على مستوى كامل تراب الوطن من أجل تحمل أفضل للحاجيات في هذا المستوى، حاجيات المناطق الريفية والمعدة من أجل تحقيق تكافؤ الفرص بالنسبة الى جميع الأطفال.

يسمح مجموع هذه الإجراءات بتحسين مستوى نمو الموارد البشرية، ويكثر من غرض البلد بالسيطرة بشكل افضل على مجهود التنمية الشاملة، فتمثل إعادة التأهيل، والتحكم في مصاريف التعليم، أحسن السبل في محاربة الفقر في إطار إستراتيجية للتنمية الشاملة، فبطبع فالتعليم العالي يجب أن يكون موضوع اهتمام من أجل تحسين الكفاءات والتكفل بالأهداف الثلاثة التالية:

– تكوين المكونين.

– التكوين الجامعي لحاجات التأطير في البلد.

– البحث العلمي والتقني.

ففي مجال البحث العلمي والتقني، فإن المسألة تكمن في التخلص من النقل المحاكي للمعارف والتقنيات والثقافة المفروضة، وهذا مايميز الوضعية الحالية بما فيها من تبعية ثقافية وتكنولوجية إلى البلدان الغربية، وبينما يمثل البحث العلمي والتقني أداة قوية لتغيير مجتمع ما، فإن على الجزائر أن تتخذ الخطوات نحو تحقيق قدرة تقنية وعلمية في حرية إتخاذ القرار كهدف بإمكانه دمج العلم والتقنية في إطار تركيبة التمشي نحو التنمية.[□]

03– تحقيق العدالة الاجتماعية:

يعتبر تحقيق العدالة الاجتماعية والانصاف في توزيع الثروة الوطنية والقضاء على الفقر والفروق الطبقية أحد أهم الركائز الأساسية التي يمكن التعويل عليها في تفعيل سياسة مكافحة الفساد في الجزائر.

□ – عبد الحميد ابراهيمي، نفس المرجع السابق، ص 879.□

إذ لايمكن بأي حال من الأحوال أن يتم الحد من الفساد في الجزائر في ظل ما تشهده هذه الاخيرة في تفاوت طبقي وإتساع الفجوة بين الأقلية الغنية والأكثرية الفقيرة، ويزداد الأمر تعقيدا حينما تكون تلك الأقلية هي التي تحكم وتتحكم في مصير الأكثرية باسم تزاوج المال والسلطة، هذا بالإضافة إلى عدم تكافؤ الفرص بين أفراد المجتمع في نيل الحقوق وعدم المساواة بينهم في القيام بالواجبات وتوزيع الموارد والخدمات، كل هذا من شأنه أن يخلق حالة عدائية للسلطة قد تصل إلى حد المواجهة العنيفة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ولذا كانت العدالة الاجتماعية الطريق الأمثل والصحيح لتجاوز مثل هذه التجاوزات والانحرافات التي من شأنها التأثير على علاقة الحاكم والمحكوم.[1]

04- إحداث إنقلاب إيجابي في وعي الأفراد:

لن يكون لتغيير الهياكل والقوانين والبرامج أي أثر على في كبح الفساد ما لم يحدث تغيير في الذهنيات، لأن معالجة ثقافة الفساد تقتضي تغيير نظرة الأفراد لهذه الظاهرة وإرساء مبادئ التنافس الصالح بين القوى السياسية والتكافؤ،المسؤولية والشفافية من خلال إعطاء المؤسسات التعليمية والجامعية ومراكز البحث مكانتها في توعية الرأي العام بشأن أسباب الفساد وأثاره، وتحسيسه بأهمية مشاركته في الحياة العامة للحد من هذه الظاهرة السلبية، ويرى الكاتب أسامة عبد الرحمن أن التغيير على الصعيد الفردي ضروري، ولكن" ليس معنى ذلك أن إصلاح الذات ليس مطلبا أساسيا، فكل من يحاول الإصلاح أو يتخذ إليه سبيلا لابد أن يبدأ بذاته، وبديهي أن الذي يصلح ذاته لايملك أي حجة في الدعوة إلى إصلاح المجتمع أو المساهمة في إصلاحه، لكن إصلاح الذات لابد أن يعني في أضيق حدوده بإمكانية ضرب المثل حتى وإن لزم الصمت، ولكن الأجدر أن يكون ضرب المثل مجسدا إمكانية تجسيد المثل للاخرين، لكي يتجاوز إصلاح الذات إلى إصلاح المحيط الضييق إن لم يكن في الإمكان تجاوزه لإصلاح المحيط الأوسع، ويبدو على الرغم من ذلك كله، فإن إصلاح الذات مطلوب لضرب المثل وإن لزم الصمت وذلك أضعف الإيمان، وربما لو اتخذ الفرد في المجتمع قادرا على ضرب ذلك المثل، ذلك

[1] - عنترة بن مرزوق، معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 379.

السبيل لرجحت كفة الإصلاح على الفساد، ولكن ذلك يقتضي مبادرات ذاتية، وإن لم يجمعها في إطار، فإن إصلاح الذات يجمعها".[1]

05- ضرورة التعاون من اجل مكافحة الفساد:

إن المعركة ضد الفىساد تتطلب تظافر الجهود منظمات المجتمع المدني وذلك أن لكل المنظمات الأهلية والجمعيات دور كبير في محاربة الفساد، غير أنه يجب إعادة النظر في قانون الجمعيات من جهة، وضرورة تقديم الدولة يد المساعدة لهذه الجمعيات ماديا وكذلك تأهيلها من جهة أخرى، وذلك بدفعها بإتجاه الميدان من خلال تحويلها من جمعيات خيرية مثلا إلى جمعيات تساهم في عملية التنمية بصفة عامة، ونعتقد أن قضية مكافحة الفساد تدخل في صميم عملية التنمية، ولهذا يجب تنشيط الحياة الثقافية في البلاد من خلال تشجيع المسارح ودور الثقافة والمنتديات العلمية والجامعات بتناول قضايا المال العام وضرورة المحافظة عليه والتشهير بكل ما يحملة الفساد من أضرار وتداعيات سلبية على النسيج الاحتماعي والاقتصادي والثقافي والقيمي.[2]

بالإضافة إلى تفعيل دور الإعلام في الكشف عن قضايا الفساد والمفسدين وهذا ما يسمح للأفراد بصفة كاملة وممكنة من تتبع أي نشاط تقوم به الحكومة، فهي القاعدة الأساسية للتنبيه عن أي سلوك فاسد، وهذا يظهر دور الصحفيين من خلال إمداد المواطنين بالحقائق والمعلومات المتعلقة بمختلف الأنشطة التي تقوم بها الحكومة، و إبراز الأملاك والمصالح التي تستحوذ عليهاالطبقة السياسية.[3]

- إتباع المنهج الإسلامي في علاجه لظاهرة الفساد بمختلف أشكاله والذي يقوم على جملة من المبادئ العظيمة والتي يمكن ذكرها باختصار في:[4]

أ- أن الارزاق مقسومة:

فمن المسائل الشائكة التي تشغل بال البشرية منذ القدم، مسالة الرزق، إذ في سبيل إشباع حاجاته قد لا يبالي الإنسان بأكل الحرام، لا يقتنع بأن ذلك حرام، بحجة أنه إذا لم

---

[1] - محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر الأسباب والآثار والإصلاح، مرجع سبق ذكره، ص ص 278، 279.

[2] - العيد هدفي، مرجع سبق ذكره، 312.

[3] - عنترة بن مرزوق، مصطفى عبدو، مرجع سبق ذكره، ص 134.

[4] - كريمة بقدي، مرجع سبق ذكره، ص 317.

يأكل مثل هذه الأموال، فإنه سيموت جوعا وهي حجة باطلة، لأن رزق العبد ضمنه الله سبحانه وتعالى كما ضمنه لكل دابة على وجه الأرض وذلك ما ورد في قوله تعالى:" وما من دابة في الأرض إلا على الله رزقها "□.

وأيضا قوله في موضع اخر:" وكأين من دابة لا تحمل رزقها الله يرزقها وإياكم وهو السميع العليم" □

وهذا ويعد الرزق من جملة المقادير التي قدرها الله تعالى لعباده قبل خلق السموات والأرض بخمسين ألف سنة، وقدر الرزق للإنسان وهو في بطن أمه، ولن تموت نفس حتى تستكمل أجلها ورزقها المكتوب لها من عند الله، ولكن هذا لا يعني أبدا أن لا يسعى الإنسان لكسب الرزق، وإنما عليه الكد والإجتهاد مع شرط الإطمئنان بأن لا أحد من الناس يأكل رزقه.

فلماذا إذن يلتجئ الإنسان المسلم إلى طرق الحرام فيأكل من مال الحرام ؟ وقد أغناه الله بالحلال وسخر له ما في الأرض جميعا لقوله تعالى:" هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه و إليه النشور".□

ب- إن الله رقيب على الجميع:

فمن أسماء الله" الرقيب وذلك ما ورد في قوله سبحانه وتعالى:" إن الله كان عليما رقيبا".□

فعلى الإنسان المسلم إذن أن يستشعر رقابة الله عليه في السر والعلن، في الليل والنهار وفي أي مكان، وهنا نذكر حديث الرسول صلى الله عليه وسلم في رده عن سؤال جبريل عليه السلام عن الإحسان، حيث قال له:" أن تعبد الله وكأنك تراه، فإن لم تكن تراه فإنه يراك".**رواه مسلم.**

فعلى الموظف سواء في القطاع العام أو الخاص وهو يؤدي عمله، أن يستشعر رقابة الله له فكيف لا يستحي من الله وهو يقبض الرشوة وهو يعلم في نفس الوقت أن الله يراه.

□ – سورة هود، الاية (06).

2 - سورة العنكبوت، الاية (60).

□ – سورة الملك، الاية (15).□

□ – سورة النساء،الاية(01)□

فمهما إجتهدت الدولة ووضعت أجهزة مراقبة في نظرنا سهل التحايل عليها وتبقى مراقبة الله هي الضامن القوي للسير الحسن للعمل و أدائه على أحسن وجه.[1]

ج- عظم المسؤولية:

مسؤولية أي موظف ليست على المواطنين بل هي مسؤولية يعاقب عليها غدا أمام رب العالمين يحاسب عن كل كبيرة وصغيرة وذلك ما جاء في قوله سبحانه وتعالى:" يقولون ياويلتنا مال هذا الكتاب لا يغادر صغيرة و لا كبيرة إلا أحصاها ووجدوا ماعملوا حاضرا"[2]

فالمسؤولية في الحقيقة أمانة في أعناق موظفي الدولة، أبت المخلوقات العظيمة حملها وخافت أن لا تؤدي حقها كما جاء في قوله تعالى:" إناّ عرضنا الأمانة على السموات والأرض والجبال فأبين أن يحملنها وأشفقن منها فحملها الإنسان إنه كان ظلوما جهولا".[3]

هذا ولا تخلوا السنة الشريفة من الأحاديث الترهيبية من تبعات الإمارة سواء كانت صغرى أو كبرى، منها قوله صلى الله عليه وسلم لأبي ذر الغفاري:" يا أبا ذر أنك أمرؤ ضعيف وإنها أمانة وما فيها يوم القيامة خزي وندامة إلا من أخذها بحقها وأدى الذي عليها فيها" رواه مسلم.

وقوله عليه الصلاة والسلام:" إنكم ستحرصون على الإمارة، وستكون ندامة يوم القيامة، فنعم المرضعة وبئست الفاطمة". رواه البخاري.

فليحذر إذن الموظفون أن يعطوا مصالح المسلمين، ويطالبونهم بالرشوة مثلا أوغيرها لقضاء أمورهم مع أنهم ملزمون شرعا وقانونا بآدائها، وما أعظم جرم من أخذ الرشوة ليظلم بها الناس ويعتدي على حقوقهم.[4]

---

[1] - كريمة بقدي، مرجع سبق ذكره ، ص 318.

[2] - سورة الكهف، الاية (49).

[3] - سورة الاحزاب الاية (72).

[4] - كريمة بقدي، نفس المرجع السابق، ص 319.

خلاصة واستنتاجات:

لقد تطرقنا في هذا الفصل الأخير من الدراسة إلى تناول آليات وجهود مكافحة الفساد وسبل تفعيلها، حيث، عرضنا في المحور الأول منه أهم الجهود الدولية والعربية والوطنية في مجال تفعيل سياسة مكافحة الفساد، لننتقل بعدها إلى المحور الثاني الذي خصصناه لقراءة في مستويات مكافحة الفساد وسبل تفعيلها، من خلال تقديم ووضع رؤية استراتيجية شاملة تحتوي أساليب وقائية وأخرى علاجية، وتتضمن حلولا واقعية فعالة تجمع بين الجوانب النظرية والعملية، يمكن الاستثمار فيها من أجل تجنب الوقوع في الفساد.

ونستنتج من كل ما سبق ما يلي:

- مع عولمة الفساد وانتشاره على صعيد عالمي تزايد اهتمام العديد من المؤسسات الدولية به، حيث دعت إلى ضرورة مكافحته والتقليل من حدته، وذلك من خلال صياغتها لبعض الاتفاقيات ودعوتها للدول بالإنضمام إليها والتوقيع عليها.

- لا يمكن لدول المنطقة العربية بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة أن تنجح في مكافحة الفساد إلا من خلال إعتماد إستراتيجية شاملة وفعالة تقتضي إصلاحات حقيقية في جميع المستسويات، سواء السياسية أو القانونية أو الإدارية أو الاقتصادية أو الاجتماعية الثقافية القيمية.

– تفعيل دور الأجهزة الحكومية المكلفة بمكافحة الفساد، ويكون ذلك بعد إصلاح هياكلها وتنظيماتها، وتفعيل دورها يتم من خلالها توسيع صلاحياتها وخصوصا صلاحيات مجلس المحاسبة في مجال الرقابة على جل المؤسسات السياسية والإدارية، بالإضافة إلى التنسيق بين مختلف الأجهزة الرقابية، وتجنب تداخل وتعارض الصلاحيات بينها.

– تعزيز دور القانون للحد من الفساد، وبالتالي يجب أن يلعب النظام العقابي دورا أساسيا في ذلك، ولا يكون هذا إلا بالعمل على تحقيق دولة القانون.

□

□

خاتمة وتوصيات

بعد معالجتنا لموضوع الفساد الإداري ومتطلبات الإصلاح في المنطقة العربية من خلال دراسة حالة الجزائر، عبر ثلاث فصول رئيسية تم تقسيمها إلى فصل نظري مفاهيمي تناول تحديد الإطار المفاهيمي لمصطلحي الفساد الإداري والإصلاح وفصل ثاني تعرض إلى مسببات الفساد في المنطقة العربية وقراءة في المشهد الجزائري من خلال تتبع تاريخ تشكل وتطور مسار الفساد الإداري وأهم المظاهر التي خلفها، والفصل الثالث والذي تضمن مختلف الجهود الدولية والعربية وكذا الجهود الوطنية المعتمدة في سبيل بناء بيئة عربية قليلة الفساد، وأمام وجود العديد من المعوقات والعراقيل التي وقفت حاجزا أمام نجاح هذه السياسة تم تقديم تصور علمي وعملي يمكن الإعتماد عليه في تفعيل سياسة مكافحة الفساد.

وعلى ضوء ما سبق تم التوصل إلى جملة من الإستنتاجات وتقديم مجموعة من التوصيات التي يمكن من خلالها بناء بيئة عربية وجزائرية خالية من الفساد.

الفساد الإداري من أكبر المشكلات العالمية التي تجمع مختلف الجماعات والحركات الاجتماعية والسياسية على اعتباره العقبة الرئيسية أمام الإصلاح و التنمية.

وبالرغم من أن الأسباب الرئيسية لظهور الفساد الإداري وانتشاره كثيرة ومتشعبة في معظم المجتمعات، إلا أنه يمكن ملاحظة بعض الخصوصيات في تفسير الظاهرة.

ظاهرة الفساد الإداري تتفاوت من حيث الحجم والدرجة من مجتمع لآخر، وربما من أخطر نتائجه هدر المال العام، ولكن الأخطر من ذلك هو ذلك الخلل الذي يصيب أخلاقيات العمل مما يضعف آداء المؤسسات والأجهزة الإدارية.

الأمر الذي يتطلب معالجة هذه الظاهرة بمنهجية شاملة تستهدف محاصرته والتعامل مع أسبابه ومكوناته، فالفساد الإداري يزداد ويترافق في النظم الإستبدادية الدكتورية، فهي تشكل البيئة المثلى التي تشجع على بروز الفساد وتغلغله.

يجب مشاركة جميع الفواعل في مكافحة الفساد وخاصة منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام وهذا نظرا للدور الكبير الذي تلعبه في مكافحة الفساد وذلك من خلال توعية وتنشئة وإشراك المجتمع ضد هذه الظاهرة السلبية هذا من جهة ومن جهة أخرى دورها الفاعل في مراقبة مختلف السياسات والإستراتيجيات الحكومية أثناء تنفيذها.

ينبغي على صناع القرار في مختلف النظم العربية في اعتمادها وتبنيها لمختلف الإستراتيجيات والآليات للوقاية من الفساد الإداري على التركيز في ذلك على مختلف الدوافع والأسباب الكامنة التي تقف وراء ممارسة مختلف أشكال الفساد، هذا من جهة ومن جهة أخرى ضرورة العمل على سن وتشريع قوانين رادعة وصارمة لمرتكبي جرائم الفساد.

إن ضعف وعدم جدوى مختلف الآليات والإستراتيجيات المتبناة في مكافحة الفساد الإداري في المنطة العربية، يرجع بالأساس إلى غياب مأسسة لمكافحته وذلك من خلال تفعيل الهيئات والتشريعات لمكافحة الفساد، إضافة إلى العمل على نشر ثقافة المكافحة والوقاية من الفساد.

فالمؤسسة تؤسس لمفهوم قيام مجتمع يأخذ على عاتقه مسؤولية مكافحة الفساد، وعدم تقبله ممارسته ونحقق بذلك عدم تساند الفساد وهذا ينتج دعما للأجهزة الرسمية في الوقاية منه والتقليل من حدته.

اعتماد سياسة التدوير الوظيفي كلما كان ذلك ممكنا، خاصة في الجهات التي تعاني من ارتفاع معدلات الفساد نتيجة إبقاء نفس الشخص في الوظيفة نفسها لمدة طويلة.

خلق رأي عام يرفض الفساد دينيا وأخلاقيا لآثاره السلبية، أي تثقيف المجتمع وتحويل الولاء بصورة تدريجية من العائلة والعشيرة إلى الأمة والدولة.

تفعيل دور مراكز الدراسات والبحوث، وتوسيع نطاق عملها في مجال البحث والدراسة، ودعم البحوث العلمية في مجال مكافحة الفساد، و تشجيع الدراسات الميدانية حول تحليل هذه الظاهرة من أجل بلورة أطر نظرية ونماذج علمية لمعرفة الدوافع وتشخيص الأسباب وتحليل الظروف المسببة للفساد والتي يتيم استنباطها من قضايا الفساد التي حدثت وتحدث في الواقع العملي، وذلك لتبصير الدولة والأجهزة الإدارية الخدمية بأهمية الإستفادة من تلك البحوث والدراسات وما تنتهي إليه من توصيات.

قائمة المصادر والمراجع

أولا/ المصادر:

01-القرآن الكريم:

ثانيا/ المراجع:

أ- **الكتب**:

02- العيسى لؤي أديب، الفساد الإداري و البطالة، ط1، الأردن : دار الكندي للنشر و التوزيع2009.

03- عبد الحميد إبراهيمي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية، 2004.

04-أكرمان سوزان روز، الفساد والحكم الأسباب والعواقب والإصلاح، تر: فؤاد سروجي، ط1، عمان: الأهلية للنشر والتوزيع 2003

05- بلال خلف السكارنة، الفساد الإداري، ط1، الأردن: دار وائل للنشر و التوزيع، 2010.

06-بن مرزوق عنترة، مصطفى عبدو، معضلة الفساد في الجزائر- دراسة في الجذور الأسباب والحلول، الجزائر، دار جيطلي للنشر والتوزيع، ط1، 2009

07- خليفة اليوسف يوسف وآخرون، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي، بالإسكندرية، 2004

08- الصيرفي محمد، الفساد بين الإصلاح والتطور الإداري، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، ط1، 2008

09- طالب علاء فرحان والعامري علي الحسين الحميدي، إستراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي مدخل تكاملي، الأردن، ط1، دار الأيام للنشر والتوزيع،، 2014

10- عزمي الشعبي وآخرون، الفساد و حكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية

11- لؤي أديب العيسى، الفساد الإداري و البطالة، ط1، الأردن : دار الكندي للنشر و التوزيع2009.

12- ليمام محمد حليم، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر: الأسباب و الآثار و الإصلاح، ط1 لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 2011

13- معابرة محمود محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامي: دراسة مقارنة بالقانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

ب- المذكرات والرسائل والأطروحات الجامعية:□

14- البحيري سامي محمود احمد، مداخل الإصلاح الإداري التطور التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء بحث مقدم للحصول على درجة الماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن، المملكة المتحدة، 2011.

15- بقدي كريمة، الفساد السياسي و آثاره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا. دراسة حالة الجزائر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص دراسات أورومتوسط جامعة تلمسان، 2011. 2012.

16- بن مرزوق عنترة، معضلة الفساد و إشكالية الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه بكلية العلوم السياسية و الإعلام فسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص تنظيمات سياسية و إدارية، جامعة الجزائر (03)، 2013.

17- بوقنور إسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري دراسة حالة الجزائر (1991-2006)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر، 2006-2007

18- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة بسكرة، 2012- 2013

19- حيمر فتيحة، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري (1989-2007) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي و الإداري جامعة الجزائر، 2006-2007.

20- خالد بن عبد الرحمن بن حسين بن عمر آل الشيخ، الفساد الإداري، أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته" نحو بناء نموذج تطبيقي"، أطروحة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على شهادة الدكتوراه الفلسفة، في العلوم الأمنية، .2007

21- سمارة نصير، ظاهرة التسيب البيروقراطي في الإدارات الحكومية الجزائرية: دراسة و صفية تحليلية مقدمة لفرع: علوم التنظيم بقسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية فرع : تنظيم سياسي و إداري، جامعة الجزائر، 2002.

22- عثامنة جياد، الإصلاحات الإدارية و التعددية السياسية في الجزائر (1990-1992)، أطروحة لنيل شهادة الماجيستير في التنظيم السياسي و الإداري من جهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1995.

23- الفرجاني عبد الفتاح محمد علي، واقع استراتيجيات الإصلاح والتطور الإداري ودورها في تعزيز أمن المجتمع الفلسطيني-دراسة تطبيقية على قيادات الشرطة الفلسطينية بقطاع غزة-، بحث لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير ف إدارة الأعمال، جامعة غزة، 2008.

24- الفنام فهد بن محمد، مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري من جهة نظر أعضاء مجلس الشورى في المملكة العربية، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، جامعة الرياض. 2011.

25- مسعودان لطيفة، الإصلاحالإداري في الجزائر الاستراتيجيات والتحديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية Lmd، جامعة 08 ماي 1945، 2010،2011 .

26- هدفي العيد، الإصلاح السياسي كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجرائر -3-، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية 2013-2014 .

27- هني سيف الدين عشيط، إشكالية الفساد والإصلاح السياسي في المنطقة العربية- دراسة وصفية تحليلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2009-2009.

ج- المجلات والدوريات:

28- ألكر محمد وعنتره بن مرزوق، الحكم الراشد والإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات، مجلة البحوث السياسية والإدارية جامعة الجلفة العدد 02 جوان 2012

29- بن مرزوق عنترة، آليات ترشيد نظام الحكم وتفعيل سياسة مكافحة الفساد في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد 20، المجلد الأول، أكتوبر 2014

30- حجازي المرسي السيد، التكاليف الاجتماعية للفساد، بيروت، العدد 266، أفريل 2001.

31- حميدة مختار وقسوم بلخير، تربة صناديق الثروة السيادية كبديل عن الإيرادات النفطية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة، العدد4، جوان 2014

32- زوامبية عبد القادر، " **الإدارة العمومية الجزائرية: الواقع وحتمية التغيير**"، مجلة البحوث السياسية و الإدارية – الجلفة، العدد الثاني / جوان 2013.

33-داسة مصطفى، "**إصلاح الوظيفة العامة ودورها في إدارة الحياة المهنية**"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة الجلفة، العدد 04، جوان 2014.

34- كنعان نواف سالم، "**الفساد الإداري المالي: أسبابه آثاره وسائل مكافحته**"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة، العدد33، يناير2008.

د- الملتقيات:

35- إبراهيم التوهامي وليتيم ناجي، قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية ، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري جامعة بسكرة ، يومي 06_07 ماي 2012

36- عز الدين بن تركي ومنصف شرفي، الفساد الإداري:أسبابه آثاره وطرق مكافحته- إشارة لتجارب بعض الدول، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول : حركة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة ، يومي 06-07 مارس 2012

37- عزيزة بن سمينة، دلال بن سمينة،تفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير والواقع العملي، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري ، جامعة بسكرة ، يومي 06_07 ماي .2012

38- ماضي بلقاسم، خدادمية أمال، الفساد المالي و الإداري في الجزائر الأسباب و الآثار، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول حكومة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي و الإداري، جامعة بسكرة يومي 07.06 ماي 2012

هـ- الوثائق والمراسيم

39- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 96- 33 المتعلق بإنشاء المرصد الوطني لمكافحة الرشوة والوقاية منها، الجريدة الرسمية، العدد 41، 2 جويلية 1996.

40- المرسوم الرئاسي، رقم 96- 113، المؤرخ في 23 مارس 1996، الجريدة الرسمية، العدد 20.

41- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 06- 01 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق لـ: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادر في: 8 مارس 2006.

42- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دليل مجلس المحاسبة: مجموعة النصوص القانونية المتعلقة بإنشاء وتسيير مجلس المحاسبة، الجزائر، 2002

43 -République algérienne démocratique et populaire,(comite de la reforme des structures et des missions de l'état),rapport général du comite Alger, juillet 2001 .

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

المحتوى	رقم الصفحة
التشكرات مقدمة:	(أ-ح)
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للفساد الإداري والإصلاح.	
تمهيد:	07
المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري	09
المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري	09
المطلب الثاني: المداخل النظرية والتفسيرية للفساد	12
المطلب الثالث: أشكال ومظاهر الفساد الإداري	16
المطلب الرابع: أسباب الفساد الإداري وآثاره	18
المبحث الثاني: مفهوم الإصلاح الإداري	27
المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري:	27
المطلب الثاني: المفاهيم ذات العلاقة بالإصلاح الإداري	29
المطلب الثالث: دوافع وأهداف الإصلاح الإداري	30
المطلب الرابع: نماذج الإصلاح الإداري	32
خلاصة واستنتاجات:	36-37
الفصل الثاني: الفساد الإداري في المنطقة العربية مع قراءة للمشهد الجزائري.	
تمهيد:	39
المبحث الأول : الفساد الإداري في المنطقة العربية قراءة في المسببات	40
المطلب الأول: على المستوى السياسي والاقتصادي	40
المطلب الثاني: على المستوى الإداري والقانوني	44
المطلب الثالث: المستوى الاجتماعي القيمي.	45
المبحث الثاني: الفساد في المشهد الجزائري ومسار التشكل والتطور.	47
المطلب الأول: المرحلة الأحادية	48
المطلب الثاني: المرحلة التعددية	53

فهرس المحتويات

المبحث الثالث : إطلالة على أبرز ملامح الفساد الإداري ومظاهره في الجزائر.....	55
المطلب الأول: الإنحرافات التنظيمية.....	55
المطلب الثاني: الإنحرافات السلوكية	58
المطلب الثالث: الإنحرافات المالية.....	59
خلاصة و استنتاجات.....	63-62
الفصل الثالث: آليات وجهود مكافحة الفساد وسبل تفعيلها	
تمهيد:.....	65
المبحث الاول: الآليات الدولية و العربية والوطنية لمكافحة الفساد.....	66
المطلب الأول: الآليات الدولية لمكافحة الفساد.....	66
المطلب الثاني: الآليات الإقليمية العربية لمكافحة الفساد.....	70
المطلب الثالث: الآليات الوطنية لمكافحة الفساد:	74
المبحث الثاني: قراءة في مستويات مكافحة الفساد وسبل تفعيلها في المنطقة العربية.	79
المطلب الاول : على المستوى السياسي المؤسسي والقانوني:.....	79
المطلب الثاني : على المستوى الإداري والاقتصادي.....	85
المطلب الثالث: على المستوى الاجتماعي والثقافي (القيمي):.....	93
خلاصة واستنتاجات	100
خاتمة وتوصيات.....	103-102
قائمة المراجع.....	108-105
فهرس الموضوعات	

تم بحمد الله