جامعة محمد خيضر- بسكرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الإدارة بالشفافية كالآلية لمكافحة الفساد الإداري

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:
مشري هناء

تحت إشراف:
فروف موسى

السنة الجامعية: 2018/2017

بسم الله الرحمن الرحيم

بِسْمِ اللَّـهِ الرَّحْمَـٰنِ الرَّحِيمِ

وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ

صدق الله العظيم

سورة المائدة الآية -64-

شكر وتقدير

إلى من تكرم بقبوله الإشراف على هذه المبادرة العلمية، إلى الأستاذ المشرف "قروف موسى" فقد أنرتم عملنا واستسمحنا منكم جزء من جهدكم معنا فاستسقينا من

فضلكم التوجيه والتصويب وزودتمونا بالرشد والملاحظة

فلكم منا الشكر والامتنان وجزاكم الله خيرا

إلى أعضاء لجنة المناقشة.

إلى كل من كان دعما وداعما لي.

الإهداء

الحمد لله الذي وفقنا لهذا ولم نكن لنصل إليه لولا فضل الله علينا.

إلى من كانت عونا دائما ودعما أبدا، حصنا واقيا وظلا حاميا بدعواتها للخطوات التي سرت على دربها " **أمي الحنونة** ".

إلى **أبي الكريم**.

إلى إخوتي حفظهم الله، **لزهر، عبد القادر**؛

إلى أختي الوحيدة، **جميلة**؛

إلى برعم بيتنا ابن أختي، **مهدي**؛

إلى جميع **الأصدقاء**؛

إلى جميع **الأساتذة** في قسم الحقوق.

مقدمة :

يعد الفساد ظاهرة قديمة عرفتها البشرية على مر كل الأزمة، وقد كانت السبب الأول في انهيار أغلب الحضارات والإمبراطوريات والأنظمة والعامل الأساسي لقيام الثورات والانتفاضات قديما وحديثا. وهي ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمنية ولا بالحدود المكانية، فهو متفشي في الدول المتقدمة والدول النامية.

و تعتبر ظاهرة الفساد والفساد الإداري والمالي بصورة خاصة ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعادا واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة، وتختلف من مجتمع إلى آخر. إذا حظيت هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في شتى الاختصاصات ومختلف المجالات. فالفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على القيام بالمهام المطلوبة منها. وهو متعدد الجوانب بالنظر لتعدد صوره ومظاهره، كما تفنن مرتكبوه في كيفية زيادة ثرواتهم بصورة غير مشروعة ولم تعد الوظيفة العامة لديهم أداة لخدمة المجتمع، وإنما أصبحت سلعة يتاجرون بها لتحقيق أغراضهم الشخصية ومصالحهم الخاصة.

والجزائر كجزء من المنظومة الدولية عانت الكثير من ظاهرة الفساد الإداري التي كانت ومازالت من الصعوبات والمعيقات لتحقيق التنمية المحلية، إذ أصبحت هذه الظاهرة من العقبات التي تؤرق الدولة والمجتمع لأن آثارها تتفاقم يوما بعد يوم. وبالنظر للاعتبارات السابقة، فقد حظي موضوع مكافحة الفساد الإداري باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية والإقليمية والدولية، فلا تكاد تخلو برامج الحكومات المختلفة من التركيز على الإصلاح الإداري بغية مكافحته والحد منه، إذ أن مواجهته لا تتم من خلال الشعارات والدعايات الإعلامية، بل إن الأمر يحتاج إلى العديد من الإجراءات الشاملة والمتعددة والتي تعتمد على دراسات وأبحاث تشخص المشكلة أولا ثم تقترح العلاج المناسب ثانيا.

وبهذا فإن التدابير والآليات العادية لمكافحة الفساد الإداري أصبحت اليوم غير كافية، فلا بد من وجود إستراتيجية متكاملة لمواجهته. وقد لقيت جهود وبرامج تقوية الشفافية والنزاهة الإدارية اهتماما كبيرا على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي، كما تصاعد الاهتمام بها من قبل المؤسسات الدولية المعنية بالتنمية للحد من الفساد الإداري ومكافحته، فالقضاء التام عليه قد يكون مطلب مستحيل التحقيق، وهذا من منطلق الإبداع البشري حتى في التحايل للوصول إلى الهدف المرجو من وراء الفساد الإداري، وكون الشخص الفاسد لا يعتبر نفسه في أغلب الأحيان فاسدا وهذا ما قد يدفعه للاستمرار في فساده إذ يصعب ردعه عبر الإقناع والتهذيب والتوجيه، ولهذا كان لابد من آليات وإجراءات للحد من ظاهرة الفساد الإداري إن صح التعبير كونها ظاهرة مقترنة بالتطور والتصرف البشري وليست وليدة الساعة ، أو على الأقل للحد منها ، ومن بين هذه الآليات والإجراءات المتبعة لمحاربة الفساد الإداري شفافية الإدارة أو الإدارة بالشفافية، والتي من شأنها فرض قيد خفي على الموظفين كالرقيب عليهم لدفعهم إلى العمل والإنتاج على أكمل وجه دون استغلال لا للمنصب ولا للنفوذ ولا لحاجة المتعاملين من الأشخاص المختلفين، ودفع للتسيير الحسن والأمثل بأقل الجهود حيث يكون التدخل إلا في حالات التقصير والإخلال بالواجب المهني ، لهذا كان لزاما علينا في هذه الدراسة التطرق للفساد والشفافية كعنصرين أساسيين للدراسة ، منفصلين أولا كون الفساد أوسع حيزا وتاريخا ،

والشفافية آلية وضعت لعدة أسباب غير الفساد –مثل تحقيق هدف الرقابة من عدة أطراف على الموظف- ومتصلين ثانيا من بعد ذلك إذ أن من بين دوافع وضروريات إيجاد الشفافية يعود للفساد بصفة كبيرة ، ومن دوافع تفشي الفساد هو عدم العمل بالشفافية أصلا ، لهذا فإن العلاقة بين الشفافية والفساد هي علقة تداخل تارة واحتواء تارة أخرى ، ورقابة وردع وتقييد في غالب الأحيان ، ومما يجدر بالذكر حول معيقات الدراسة هو أن الشفافية من بين الآليات العديدة لمحاربة الفساد ولكن الشائع أن عدم القضاء على الفساد يرجعه الأغلبية إلى فشل الشفافية وتطبيقها الخاطئ متناسين بذلك فشل الآليات الأخرى ، وأيضا فالمعيق الآخر هو انعدام الحالات التي قضي فيها على الفساد نهائيا ، لذا فإن الدراسة تبقى محاولة تطبيق لآلية الشفافية أكثر منها دراسة لما حققته الشفافية في الواقع ، ولكن تبقى الدراسة مطلوبة بالرغم من أن تحقيق هدف في هذا الجانب يعتمد على عدة والعديد من الدراسات المشابهة وهذا للاستفادة من كل جانب وأي رؤية تساهم في إيجاد حل أو آلية للقضاء على الفساد الإداري الذي ينخر الدولة وجهودها في التنمية في مختلف القطاعات ويعرقل محاولاتها العديدة للتحقيق خطوة نحو التقدم والرقي ، ولهذا و انطلاقا مما سبق فإن إشكالية بحثنا هذا تتمثل فيما يلي:

إبراز دور الشفافية الإدارية في مكافحة الفساد الإداري

- وتتدرج عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة:
  - ما هو مفهوم الفساد الإداري ؟
  - ما هي أسبابه وآثاره ؟
  - ما هي الاستراتيجيات والطرق المتبعة للحد منه ؟
  - و أخيرا، كيف كان دور الشفافية في مكافحته ؟
- وهنا نسلط الضوء على مفهوم الفساد ومظاهره، أسبابه وآثاره والانعكاسات المؤثرة، ثم نأتي إلى وضع أبرز الحلول والمعالجات الموضوعية للحد من تأثير هذه الظاهرة على المجتمعات البشرية ومن أهم هذه الحلول الشفافية الإدارية والتي تعد كما سبق الذكر أهم آليات محاربة الفساد الإداري .

المنهج المعتمد :

اعتماد المنهج الاستقرائي مع توظيف بعض المناهج الفرعية وهي تحليل المضمون والمنهج الوصفي .

تقسيم الدراسة :

من أجل الوصول لأجوبة شافية للتساؤلات الموضوعة سابقا كان لابد من التطرق للفساد كفصل أول مقسم إلى ثلاثة مباحث تقوم بدراسة الفساد بصفة عامة –الفساد المطلق لا الإداري فقط- وذلك تاريخيا وعبر العصور ثم دراسة الفساد الإداري والموظف العمومي كعنصر فاعل وفعال ، وذلك بدراسة الفساد الإداري كمفهوم وتعريف ومظاهره ومعايير تعريفه عبر عدة مدارس ثم التطرق للموظفين عبر الشاغلين لمناصب تنفيذية و إدارية ثم القضائية فالتشريعية والمنتخبون محليا ، ثم التطرق لآثار للفساد الإداري ومكافحته ، وبعد ذلك التطرق للفصل

الثاني وهو الإطار المفاهيمي للشفافية عبر مبحثين تطرق الأول لتأطير ماهية الشفافية ومفهومها وأنواعها ومستوياتها وأسسها وأهميتها وكذا المعوقات لها، ثم المبحث الثاني المتناول لآليات الشفافية في مكافحة الفساد من خلال شروطها وطرق تحسينها وطرق دعمها وطرق تحسينها في المنظمات ثم تحقيق التنمية من خلال الإدارة بالشفافية ودور الأجهزة العليا للرقابة في دعم الشفافية ثم كمخرج واقع الإدارة بالشفافية بالجزائر .

أسباب الدراسة:

كما الذكر فإن الفساد هو الموقف والمعرقل لعجلة تقدم الشعوب والدول ، لا بل هو من أسباب العودة للتخلف ما لم يقضى عليه، لهذا كان لزاما من تكريس الجهود وتوحيدها للقضاء عليه ، عسى أن يكون هذا العمل حلقة من سلسلة دراسات تعنى بالقضاء على الفساد الإداري خصوصا والفساد عموما.

أهداف الدراسة :

كأي دراسة ، فإننا نرجو أن تكون دراستنا مكملة لدراسات سابقة ومتممة لها ، أو مثبتة ومقرة لما جاء في الدراسات الأخرى ، كما نرجو أن تكون ذات فائدة جديدة ومسلطة للضوء أكثر على آلية الشفافية الرقابية للوصول بها إلى درجة عالية من التمكن والتمكين من اكتشاف الفساد والقضاء عليه

منذ أن قامت الحياة على الأرض عرف الفساد طريقه للبشر، متخذا دروبا شتى متباينة، وقد استحوذت هذه الظاهرة على اهتمام الدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية.

ولعل تحليل هذه الظاهرة يتطلب إلقاء الضوء على مشكلة الفساد الإداري في محاولة لتعريفه وشرحه ومعرفة مظاهره وأسبابه وتعريف الموظف العمومي.

المبحث الأول: مفهوم الفساد وتطوره التاريخي

سنتناول في هذا المبحث بداية تعريف الفساد وأنواعه وموقف الشريعة الإسلامية منه وأخيرا التطور التاريخي لهذه الظاهرة.

المطلب الأول: تعريف الفساد وأنواعه

يقتضي الاتفاق في معظم البحوث الأكاديمية على تحديد معنى المصطلحات المستخدمة ومضمونها حتى ينحصر الجدل في إطاره الموضوعي واستنادا إلى ذلك فإنه يمكن تعريف الفساد من زواياه المختلفة أي المعنى اللغوي والاصطلاحي أولا وموقف الشريعة الإسلامية منه ثانيا.

الفرع الأول: مفهوم الفساد لغة

ورد في معجم الوسيط كلمة فساد بمعنى " الخلل والاضطراب والتلف، وكل ما يلحق الضرر بالشيء"[1].

قال ابن منظور في لسان العرب: " الفساد نقيض الصلاح، فسَدَ، يفْسِدُ، يفْسُدُ، فسَادَا، فسُودَا، فهو فاسدٌ وفسيدٌ، وتفاسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام وإستفسد السلطان قائده إذ أساء إليه حتى استعصى عليه والمفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح[2] .

قال الشاعر أبو العتاهية: " إن الشباب الفراغ والجدة مفسدة للعقل، أي مفسدة. والمتتبع لاستخدامات العرب لهذه اللفظة يجد أنها تطلق على التلف والعطب والاضطراب والخلل والجدب والقحط، يقال فسد اللحم أو اللبن أي أنتن وعطب، وفسد العقل بطل، وفسد الرجل جاوز الصواب والحكمة، وفسدت الأمور اضطربت وأدركها الخلل.[3]

---

[1] عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري (ماهيته، أسبابه، مظاهره)، دار الجامعة الجديدة 2011، الصفحة 14 .
انظر أيضا: علي بن هادية، بن لحسن البليش وآخرون، القاموس الجديد للطلاب طبعة 7، الجزائر (المؤسسة الوطنية للكتاب)، 1991، الصفحة 775 – 776 .

[2] أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس، دون سنة، الصفحة 12 – 34

[3] عبد الله محمد الجيوش ، الفساد مفهومه وأسبابه وسبل القضاء عليه ، الرياض 2003 صفحة 4 .

وفي اللغة الانجليزية اقتصرت كلمة الفساد (corruption) من الفعل اللاتيني (rempere) بمعنى الكسر أي شيئا ما تم كسره، هذا الشيء قد يكون سلوكا أخلاقيا، اجتماعيا أو قاعدة إدارية للحصول على كسب مالي . [1]

ويقصد بالفساد في قاموس oxford : تدهور القيم الأخلاقية (immoral) في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد بها تضييع الأمانة والغش (dishonesty) وذلك بسبب استعمال الرشوة (because of taking bribes) . [2]

وقال الراغب الأصفهاني: الفساد من الثلاثي (ف س د) وهو أصل يدل على الخروج، فالفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا، ويضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة. [3]

من خلال التعريف اللغوي للفساد لا نجد اختلاف كبير اللغتين فالكسر والخلل أو التلف والاضطراب هي أوجه مختلفة لكلمة واحدة هي الفساد، فالفساد في اللغة نقيض الصلاح وخروج عن الاعتدال وأن المفسدة ضد المصلحة فالانسان مثلا خلق لسلك في الدنيا السلوك الايجابي النافع، فإذا تحول إلى ممارسة السلبيات الضارة عندها يكون قد فسد وأفسد لأنه خرج عن الوظيفة التي خلق للقيام بها، وهذا هو صلاحها وعند وجود نقص أو خلل في أداء الأشياء لمهامها يمكن أن يعبر عن ذلك الخلل أو النقص بالفساد، وهذا الخلل وذلك النقص ناتج عن خروج الشيء نفسه عن وصفه المتعارف عليه، فهو خلل أو خروج عن الاعتدال والاستقامة من داخله ففساد الآلة بخرابها وفساد الجسم بمرضه وضعفه، والثمرة بفقدان طعمها والدولة بامتناعها عن أداء مهامها وذلك بفقدان أمنها ووحدتها. [4]

الفرع الثاني: مفهوم الفساد اصطلاحا

ليس هناك تعريف موحد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص. ويعني كذلك خروج الشيء عن الاعتدال قليلا، سواء كان هذا الخروج قليلا أو كثيرا، ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة [5]. وعرفه جمهور الفقهاء بأنه مخالفة الفعل الشرع بحيث لا تترك عليه الآثار ولا يسقط القضاء في العبادات .

كما عرفته موسوعة العلوم الاجتماعية بأنه: استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة، ويشتمل ذلك بوضوح على جميع أنواع الرشاوي المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين. وهو ظاهرة تضم مختلف السلوكيات والممارسات اللاأخلاقية ذات الأبعاد السلبية على المجتمع، فهذا الاتجاه يركز في تعريفه للفساد على غياب المنظومة القيمية داخل المجتمع،

---

[1] عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية الميتديمة ، حالة الجزائر " 1995 – 2006 " ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2008 ، صفحة 18 .

[2] عبدو مصطفى، المرجع السابق، صفحة 18 .

[3] الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت، لبنان الطبعة 3، 2001، صفحة 381 .

[4] عبدو مصطفى، مرجع سابق ، صفحة 18.

[5] الراغب الأصفهاني، مرجع سابق، صفحة 397 .

وعلى الانحرافات الأخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الموضف الشخصي وتصرفاته كالقيام بأعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل. [1]

وحسب دراسة علم السياسة والقانون هو سوء استخدام السلطة لغايات شخصية أو استخدام السلطة والنفوذ في المؤسسات العامة لمساعدة الأصدقاء والأقرباء لينتفعوا على حساب الآخرين[2] .

أما الفساد من الزاوية الاقتصادية هو مشكلة تؤدي إلى فوائد ومنافع جمة، فهو سوء استعمال السلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية مادية بحثا عن الربح بغض النظر عن الوسائل[3] ، سواء شرعية كانت أو غير شرعية.

أما من زاوية الشريعة الإسلامية يعني إتباع الطريق الخطأ المنهى عنه في الدين الإسلامي والاستسلام للطبيعة الإنسانية دون قيود[4] ، قال تعالى " الذين لا يريدون علوا في الأرض ولا فسادا " **سورة القصص الآية 83 .**

لهذا يقول (جاردنر) أنه لا يوجد إجماع حول تعريف الفساد، وربما يعود ذلك إلى عمومية واسعة استخدامه في المجال السياسي اليومي والذي انعكس على باقي القطاعات والتيارات[5] .

وللوقوف على تعريف الفساد في الاصطلاح انتقينا عينة من المفاهيم الواردة في بعض العلوم وذلك على النحو التالي:

التعريفات الفقهية للفساد:

تتعدد تعريفات الفساد التي ساقها الفقه بمختلف تخصصاته سواء كان فقهاء علم قانون، أو العلوم الإدارية، أو علم الاجتماع وذلك كما يلي:

اهتم الفقهاء علم القانون بظاهرة الفساد وأولوه أهمية خاصة، برزت من خلال العدد الكبير من التعريفات التي رصدت في هذا المجال من بينها التعريف الذي يعرف الفساد بأنه " تصرف وسلوك وظيفي سيء فاسد خلاف الإصلاح، هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام لمصلحة شخصية ." [6]

---

[1] مازن زاير، الفساد بين الشفافية والاستبداد، بغداد، مطبعة ذاتية 2007 صفحة 23 .

[2] هدى كبور، جليلة العبداوي، آلية الحكم الراشد لمكافحة الفساد الإداري والسياسي، دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية، فرع التنظيمات السياسية والإدارية جامعة باتنة، كلية الحقوق "2005 – 2006 " صفحة 65 .

[3] الصالح صبحي، الفساد من منظور العولمة : http//nahrain.com/d/news/06/11/nhr/110r.html .

[4] محمد المدني بوساق، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، الجزائر، دار الخلدونية، 2004 صفحة 6 .

[5] عامر خياط، مفهوم الفساد، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الدار العربية للعلوم، لبنان، 2006، صفحة 48.

[6] عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتعددة للكل من جراثيم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، صفحة 21 .

ويقوم هذا التعريف على الإشارة إلى أن الفساد يكون مضاد الاصطلاح ومخالف للدين، وخروج على القانون ولم يتطرق إلى الفائدة التي تعود على الشخص.

الفرع الثالث: الفساد في الشريعة الإسلامية

لقد رأينا للفظ الفساد أكثر من معنى في معاجم اللغة العربية وإن كانت تشترك في عدة أمور منها: خروج الشيء عن الاعتدال وه ضد الصلاح، والشريعة الإسلامية في نظرتها للفساد لا تختلف كثيرا عما سبق من معاني، رغم أنها تنظر للفساد من منظور اشمل وأوسع كما سنوضحه فيما يلي:

أولا: تعريف الفساد في القرآن الكريم

تكرر لفظ الفساد ومشتقاته في القرآن الكريم خمسين مرة موزعة على 23 سورة منه: بهيئات الفعل وتصريفاته والمصدر واسم الفاعل، وأما الفعل فقد ذكر في ثمانية عشر موضعا، وأما المصدر فقد ذكر إحدى عشر موضعا[1] . ولقد ورد أكثر ألفاظ الفساد في القرآن الكريم متعلقا بذكر الموضع وهو الأرض قال تعالى " ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها " **سورة الأعراف الآية 56**، ومرة حدد بالبر والبحر في قوله تعالى " ظهر الفساد في البر والبحر " **سورة الروم الآية 41**، ومرة بالقرى وهي البلدان والإقليم والمدن بقوله تعالى " إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها " **سورة النمل الآية 34.**

ومرة بالبلاد في قوله تعالى " الذين طغوا في البلاد فأكثروا فيها الفساد " **سورة الفجر الآية 11-12.**

إن الشيء الملاحظ أن هناك شبه تلازم في القرآن الكريم بين مصطلح الفساد وكلمة الأرض، وإذا قمنا بعملية إحصائية بسيطة فسنجد أن الكتاب الحكيم استخدم كلمة الفساد وتصريفاتها متزامنة بالأرض في حدود 39 موضعا، من أصل 50 موضعا لكلمة الفساد في القرآن الكريم.

وإن دل هذا فإنما يدل على عموم وسعة ما يشمله موضوع الفساد، فظاهرة الفساد التي يشير إليها القرآن الكريم ليست ظاهرة فردية أو شخصية أو محدودة بمجتمع معين أو حاجة معينة بل هي ظاهرة تعم المجتمع الإنساني غير مرتكب للسلوك الفاسد كما أنه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرمة شرعا وغير محرمة قانونا .

كما عرف بأنه:" نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيئة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية، مالية، وغير مالية ويشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية" [2].

هذا التعريف يحصر الفساد في تجاوز القانون متمثلا في استعمال الوظيفة العامة، ويعاب عليه استعماله لمصطلح النية ولا تعتبر عملا مجرما يؤاخذ عليه، وأيضا لم يتضمن التعريف إيضاح للهدف والمنفعة المتانية من الفساد، كما قد يكون هدف الموظف العام تحقيق أهداف

[1] عبد الباقي عبد الكبير عبد الواحد، " منهج الشريعة في مكافحة الفساد"، المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، صفحة 4 .

[2] عبد الكريم بن سعيد إبراهيم الخثران، المرجع السابق، صفحة 21 .

للآخرين وليس لنفسه، كما أن هذا التعريف يحصر الفساد في نوع واحد هو الفساد الإداري دون باقي الأنواع الأخرى .

الفرع الرابع: موقف المشروع الجزائري من تعريف الفساد

إن مصطلح الفساد الجديد في التشريع الجزائري إذ لم يستعمل قبل سنة 2006 كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12864 المؤرخ في: 19 أفريل 2004، كان لزاما عليه تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم والذي جزم الفساد بمختلف مظاهره[1] .

وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشروع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا ووصفيا بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صوره ومظاهره وهذا ما تؤكده الفقرة أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه " الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون" وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع: اختلاس من الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد[2] .

وحسنا فعل المشرع الجزائري عندما لم يقحم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد والتي أثارت جدلا كبيرا ليس بين فقهاء القانون فحسب، وإنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية والاجتماعية كما رأينا سابقا أعلاه غير أن ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط، دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم، وتبقى مباحة رغم خطورتها مثل الواسطة والمحسوبية، والمكافأة اللاحقة ... فمظاهر الفساد تتنوع بقدر تنوع مجالات النشاط الإنساني، التي ينظمها القانون وتتطور بتطور الوسائل التكنولوجية، التي أصبحت تسهل من ارتكاب الكثير من الجرائم، وعلى رأسها جرائم الفساد، كما استفادت هذه الأخيرة من العولمة لتغزو كل الدول دون تمييز بين المتقدم منها والتخلف[3] .

الفرع الخامس: صور الفساد وأنواعه

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل ومتفق عليه للفساد من المعضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال، وذلك راجع لعدة أسباب، ولعله في مقدمة ذلك وجود صور وأنواع مختلفة ومتنوعة للفساد، هذه الصور تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد، واختلاف المتورطين بها، إضافة إلى ما الأديان السماوية والقيم الأخلاقية والنصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسدا.

---

[1] سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، بدون دار النشر، ومكان نشر، 2000، صفحة 38 .
[2] لحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2007، صفحة 5 .
[3] لحسن بوسقيعة، المرجع السابق، صفحة 5 .

والشيء الملاحظ أن أنواع الفساد متغيرة ومتطورة باستمرار لتواكب ما يحدث العالم من تغيير وتطور في جميع المجالات كما يلاحظ أن هذه الأنواع والصور والمظاهر متداخلة ومتشابكة فيما بينها يصعب التفرقة بين نوع وآخر في كثير من المجالات والتقسيمات التي نحن بصدد عرضها والتي اجتهد الكتاب والباحثين لوضعها وفق معيار محدد، هي تقسيمات نظرية يصعب وضع الحد الفاصل بينها .

أولا: الفساد حسب درجة التنظيم

هناك ثلاثة أنواع رئيسية للفساد حسب هذا المعيار هي العرضي أو الصغير، والمنظم، والشامل، وفيما يلي تفصيل كل نوع:

1- الفساد العرضي:

وهذا التعبير يشير إلى كافة أشكال الفساد الصغيرة والعرضية، التي تعبر عن سلوك شخصي أكثر مما تعبر عن نظام عام بالإدارة[1] .

وهذا مثل الاختلاس، والمحسوبية، والمحاباة، سرقة الأدوات المكتبية، أو بعض المبالغ الصغيرة ... [2]

2- الفساد المنظم

وهو ذلك النوع الذي ينتشر في الهيئات والمنظمات والإدارات المختلفة من خلال إجراءات وترتيبات مسبقة ومحددة تعرف من خلالها مقدار الرشوة وآلية دفعها وكيفية إنهاء المعاملة بمعنى يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر[3] .

3- الفساد الشامل

وهو نهب واسع النطاق للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية، أو تسديد أثمان سلع صورية، تحويل ممتلكات عامة إلى مصالح خاصة بدعوة المصلحة العامة الرشاوي ... [4]

ثانيا: الفساد حسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه

يصنف الفساد طبقا لهذا المعيار إلى نوعين هما:

1- فساد القطاع الخاص:

---

[1] عطا الله خليل، " مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي " مكافحة الفساد في الوطن العربي: المنطقة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، صفحة 342 .

[2] عطا الله خليل، المرجع السابق، صفحة 342 .

[3] عبدو مصطفى، مرجع سابق، صفحة 32، عطا الله خليل، مرجع سابق، صفحة 342 .

[4] أحمد محمود، حبيب البوتي، " أخلاقيات الأعمال وأثرها في تحليل الفساد الإداري : المؤتمر الدولي حول النزاهة أساس الأمن والوقاية، العراق، ديسمبر 2008، صفحة 10 .

ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة والحصول على إعانة ...

وقد أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية في هذا الشأن أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمال غير مشروعة ثم تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية ثم الألمانية.

2- فساد القطاع العام:

وهو الفساد المستشري في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية التي تتبعها، وهو من أكبر معوقات التنمية، وفيه يتم استغلال المنصب لأجل الأغراض والمصالح الشخصية.

ثالثا: الفساد من حيث الحجم (من حيث المستوى أو النطاق)

1- الفساد الكبير:

وهو فساد ينتشر في الدرجات الوظيفية العليا للإدارة ويقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق أهداف مادية أو اجتماعية كبيرة، وهو أخطر أنواع الفساد لتكليفه للدولة مبالغ ضخمة، ويرتكبه رؤساء الدول والوزراء والمسؤولين الكبار في الدولة، ويختلف عن الفساد الصغير لضخامة الرشاوي المستخدمة فيه، ولا يمكن أن يتم إلا بتوريط مسؤولين في مراتب عليا حيث يكون حجم العمليات التي تقع ضمنه كبيرة، تخرج عن سلطة الموظفين الصغار مثل عمليات توريد السلع والمعدات مرتفعة الثمن ومشاريع البنية التحتية والمعدات العسكرية ...

وهذا النوع من الفساد والذي يتشكل من رأس مال السلطة، أطلق عليه الفقه الغربي تسمية " جرائم ذوي الباقات البيضاء " لأنها ترتكب من أفراد يحتلون مكانة اجتماعية عالية حيث يستغلون سلطتهم لخرق القوانين والتنظيمات[1] .

2- الفساد الصغير:

يتعلق بممارسات الفساد التي تستهدف منافع وعوائد محدودة في قيمتها وعادة لا ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة، ويرتكب من قبل صغار الموظفين، كما أن المقابل المالي فيه بسيطا إلى حد ما وتندرج تحته الرشاوي الطواعية مثل تلك التي تقدم مقابل التعجيل في الحصول عل تراخيص البناء مثلا، أو ترخيص مزاولة نشاط مهنة معينة، أو للتغاضي عن تقديم وثائق لازمة لإنجاز معاملة.

وهو التقسيم الذي تبناه دليل الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الجسيم grand corruption والفساد البسيط petit corruption [2].

رابعا: الفساد من ناحية الانتشار (المدى والنطاق الجغرافي)

[1] كريمة كمال، فساد الكبار: الرشاوي، العمولات، نهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة 1996 صفحة 42 .
[2] أحمد صقر عاشور، " قياس ودراسة الفساد في الدول العربية " مؤتمر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسات العربية للديمقراطية، بيروت، 2009، صفحة 96 .

يقسم وفقا لهذا المعيار إلى ما يلي:

1- الفساد الدولي:

هذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعا وعالميا يتجاوز بذلك الحدود الإقليمية للدولة وحتى القارات وهذا في إطار العولمة والتي أصبحت لا تعترف بالحدود.

والفساد الدولي أدواته متعددة منها: الشركات المتعددة الجنسيات والمنظمات الدولية، كمنظمة التجارة الدولية، وصندوق النقد الدولي وفي هذا الإطار ذكر تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2005 أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع، تليها الشركات الفرنسية ثم الألمانية ثم الصينية، كما يضيف ذات التقرير أن عدد كبير من الموظفين الساميين في أكثر من 136 دولة يتقاضون مرتبات منتظمة (رشاوي) مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات[1] .

2- الفساد المحلي:

وهو ذلك الفساد الذي ينتشر داخل الدولة ولا يتجاوز حدودها الإقليمية، ولا يخرج عن كونه فساد صغار الموظفين والأفراد ممن لا يرتبطون في مخالفاتهم وجرائمهم بشركات أجنبية[2].

خامسا: الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه (المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه)

يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي تم الاستناد إليها لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، ويقسم الفساد تبعا لهذا المعيار إلى ما يلي:

1- الفساد الأخلاقي:

هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة والسلوكيات المخالفة للآداب[3].

2- الفساد الثقافي:

ويقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة، مما يفكك هويتها وارثها الثقافي، وهو عكس الأنواع الأخرى من الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجزمه، لتحصينه وراء حرية الرأي والتعبير والإيداع.[4]

---

[1] سعاد عبد الفتاح محمد، " الفساد الاداري والمالي: المشكلة والحلول "، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (نسكو)، اليمن، 11/09، 2010، صفحة 3 .

[2] عبد القادر جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجيستر الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010، صفحة 112.

[3] سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية، مذكرة ماجيستر، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف 2005، صفحة 66 .

[4] سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، مرجع سابق، صفحة 68 .

3- الفساد الاجتماعي:

هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتما إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي وعدم احترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر والإخلال بالأمن العام.[1]

4- الفساد القضائي:

وهو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي الظلم ومن أبرز صوره المحسوبية والواسطة وقبول الهدايا والرشاوي، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة. [2]

5- الفساد السياسي:

للفساد السياسي عدة تعريفات منها: تعريف الموسوعة الحرة " ويكيبيديا " والتي تعرفه كما يلي: " هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة ".

كما عرفته الأمم المتحدة بأنه: " استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة " أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين، ويعتبر المجال السياسي من أوسع ميادين التي يتفشي الفساد ومستشري فيها، وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصالح الناس ماليا وثقافيا وتربويا... فالإعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتسير المجتمع كلها تحت سيطرته. [3]

وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة فساد الحكام...، ويقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها: فساد القمة، فساد السلطة التشريعية والتنفيذية والفساد الانتخابي...

6- الفساد الاقتصادي:

ويتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة والاستغلالية للاحتكارات الاقتصادية وقطاعات الأعمال التي تستهدف تحقيق منافع اقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تسهم بها وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة المنظمة للمناخ الاقتصادي.[4]

---

[1] سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني ماجيستر، مرجع سابق ، صفحة 68 .
[2] محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، 2007، صفحة 40.
[3] محمد الأمين البشري، مرجع السابق، صفحة 48 .
[4] محمد الأمين البشري، نفس المرجع السابق، صفحة 48 .

أو هو الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون، كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال افتعال أزمات في الأسواق والرشاوي التي تمنحها الشركات الأجنبية، تهريب الأموال، الفساد الجمركي، التهريب الجمركي...

7- الفساد المالي:

ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية وتتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل: غسل الأموال والتهرب الضريبي، تزييف العملة النقدية.[1]

8- الفساد الإداري:

ويقصد به مجموع الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته.

المطلب الثاني: الفساد عبر التاريخ وتدابير مواجهته

الفرع الأول: التطور التاريخي للفساد

وإذا تمعنا في مختلف الوثائق والمصادر التاريخية نجد ما يلقي الضوء على بعض صور الفساد والتي كانت منتشرة في الحضارات القديمة، مثل حضارة بلاد الرافدين وحضارة بلاد النيل.

ولفهم هذه الظاهرة جيدا لا بد من تتبع بعدها التاريخي، وذلك بالإشارة إلى شواهد وصورها وكيف نمت معالجتها ومكافحتها، حتى نستفيد من أخطاء وتجارب الأمم السابقة في عملية بلورة إستراتيجية منيعة لمكافحة الفساد والحد منه.

أولا: الفساد في الحضارات القديمة (في مصر – اليونان القديمة – الرومان)

تشير الأبحاث التاريخية إلى عثور فريق هولندي من علماء الآثار على آثار تحوي قائمة موظفين فاسدين معروفين في الحكومة، في موقع بسوريا يعود تاريخها إلى 3500 سنة مضت.[2]

وبهذا فإن الفساد عرف وانتشر بكثرة في الحضارات القديمة وأهمها ما يلي:

1- الفساد في حضارة بلاد الرافدين:

[1] محمد خالد المهاني، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، صفحة 26 .

[2] عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق صفحة 23 .

إن الأقوام التي استوطنت أرض العراق والتي تدل الشواهد التاريخية أنها أولى الحضارات في العالم، قد عرفت الفساد ومظاهره لهذا تم الإشارة إلى بعض صور الفساد والعقوبات المرصودة له في القوانين التي عرفتها (أوربا) و (ارنمو) في الألواح السومرية، ومحاضر جلسات مجلس (أرك)، كما أن الوثائق التي يعود تاريخها إلى 3000 سنة قبل الميلاد تبين أن المحكمة الملكية آنذاك كانت تنظر في قضايا الفساد (استغلال النفوذ، قبول الرشوة،...) وكانت قرارات الحكم في هذه الجرائم تصل إلى حد الإعدام كما يلاحظ أن حمورابي ملك بابل وصاحب تشريعات المهمة في تاريخ الإنسانية (شريعة حمورابي) قد أشار في المادة السادسة من شريعته إلى جريمة الرشوة، حيث يشدد على طالب الرشوة بنفسه ويقاضيه أمامه الأمر الذي يدل عزم هذا الملك على اجتثاث هذه الآفة ومكافحتها.[1]

2- الفساد في مصر الفرعونية:

رغم أن الفساد في مصر الفرعونية كان مثالا نموذجيا في ذلك الوقت في الدقة والتنسيق، إلا أنها عرفت انتشار للفساد بمختلف صوره، وجاء في إحدى البرديات ما يدل على ذلك: " اختلت الموازين، اختفى الحق، البعض يحاول حتى خداع الآلهة يذبحون (الاوز) كقرابين ويقدمونها للآلهة زاعمين أنها ثيران " بمعنى أن الفساد قد يفشى إلى درجة محاولة البعض خداع الآلهة ذاتها.

ومن مظاهر الفساد التواطؤ الذي كان قائما بين حراس المقابر الفرعونية ولصوص المقابر لسرقة ما بها من قطع وحلي ذهبية، كما كان الفراعنة أيضا يقدمون أبنائهم وأقاربهم في وظائف الإدارة (المحاباة)، كما انتشرت ظاهرة الإهمال في العمل والتسيب والرشوة هذه الأخيرة التي تفشت بسبب النظام المنبع في جباية الضرائب ونظام الترقية في الوظائف الإدارية، بالإضافة إلى استغلال السلطة.

والشيء الملاحظ أن العقوبات التي رصدها الفراعنة لردع المفسدين مثل تشريع (حمورابي) على سبيل المثال كانت أكثر رحمة وإنسانية مقارنة بالتشريعات حضارة بلاد الرافدين.[2] والتي كانت تصل إلى حد الإعدام كما رأينا أعلاه.

3- الفساد في بلاد الإغريق (اليونان القديمة)

لقد تميزت الأنظمة السياسية التي سادت اليونان القديمة بأنها أنظمة ديمقراطية، حيث كان الهيكل العظمي لأجهزة الحكم في النظام الديمقراطي يتكون من ثلاثة أجهزة هي: المؤتمر العام وكان يشمل جميع المواطنين ومجلس الخمسمائة وهو مجلس ابتدعته أثينا لتلافي ضعف المؤتمر العام، والمحاكم التي كانت تقوم بالفصل في العقاب ومراقبة الموظفين عن طريق اختبار صلاحية المواطن المرشح لتولي الوظيفة، وكان التعيين يتم في هذه الأجهزة عن طريق الانتخاب.[3]

---

[1] عبد الله احمد المصراني، الفساد الإداري: نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع الانحراف والجريمة، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011، صفحة 24 .

[2] منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد، الاصلاح، التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006، صفحة 11 .

[3] عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، المرجع السابق، صفحة 24 .

رغم كل هذا إلا أن الفساد وجد في المدن اليونانية المرتع الذي يقتات منه لهذا عمد كثير من الحكماء والفلاسفة اليونانيين لتشخيص هذه الآفة ومكافحتها، فهذا (سولون) في تشريعاته التي أطلق عليها (قانون أتيكا) وضع قواعد لإرشاد موظفي الدولة وضبط عملهم الإداري وسعى لإدخال المثل العليا للمساواة الاجتماعية في بلاد مزقتها نزاعات الأغنياء والفقراء وبعد سولون جاء أفلاطون والذي تطرق في كتابه (الجمهورية) لظاهرة الفساد من خلال مناقشته لمشكلة العدالة الفردية والجماعية، حيث أشار أن اللجوء إلى العدالة يستبعد مسألة المنفعة والمصلحة والتي هي أساس ظهور الفساد.[1]

كما أن من خلال معالجته لصيرورة السياسة للحكومات والتي هي في نظره صيرورة حتمية ودقيقة يرى أن الحكومة تنتقل من (الارستقراطية) إلى (النيمقراطية) ثم (الأوليفارشية) فـ: (الديمقراطية) لكي تنتهي بـ(الاستبدادية) يحدد ويتهم (التيمقراطية) بأنها تستغل الفرصة لتقاسم الثروات واضطهاد من كل كلفوا بحمايتها، وفي ذلك تشخيص ضمني لظاهرة الفساد في ذلك الوقت.

أما على صعيد كتابه (القوانين) فإن أفلاطون يحارب الفساد في جميع صوره فهو يحارب الفساد الديني ويحث على الوحدة الأخلاقية لمدينته.

ونراه أيضا يحاول الحد من الفساد الاقتصادي والإداري بحيث لم يسمح للملاك بزيادة أموالهم إلا ضمن حد معين وعزل المدينة عن البحر لتفادي تعاطي التجارة وإقرار إنشاء هيئة موظفين واجبها مراقبة تصرفات المواطن.

أما إذا انتقلنا إلى الفيلسوف أرسطو فسنجد أن هذا الأخير شخص واهتم بالفساد السياسي من خلال تصنيعه للدساتير وذلك في كتابه (الأخلاقيات) حيث لخص العوامل التي تحافظ على الحواضر (المدن) والعوامل الأخرى التي تدمرها.

فهو من خلال معالجته يصنف المدينة التي يغريها هدف فاسد بأنها مدينة فاسدة بل تفشل في أن تكون دولة على الإطلاق، في حين يرى أن الدولة الصالحة هي التي لا تكتفي بطلب الخير لها فحسب بل تطالب الخير العام ويحدد ذلك بأن الحكم السليم لا يقوم على مجرد طلب الخير ما لم يكن الخير عاما ومشتركا بين جميع المواطنين.[2]

إن أرسطو لم يكن مؤمنا بالحكم المطلق مهما كانت صفة الحاكم حتى ولو كان فيلسوف، لذا نراه يشخص ظاهرة الفساد عند ذكره أنواع للحكم ثلاثة تتضمنها الدساتير بحسب عدد الحكام والتي لكل منها شكله الفاسد، على أن الضابط لديه الذي يفرق بين الصالح والفاسد هو أن الدساتير الصالحة تمارس الحكم الصالح للمحكومين والفاسدة تمارس لصالح أولئك الفاسدين.[3]

4- الفساد في الصين القديمة:

[1] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والاصلاح " دراسة مقارنة "، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق 2003، صفحة 10 .

[2] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، صفحة 12 .

[3] المرجع نفسه، صفحة 12 .

في الصين القديمة كان الموظفون يمنحون علاوة يطلق عليها (يانغ لين) وتعني تعضيد محاربة الفساد، وبالرجوع إلى الفكر السياسي لد (كرنفوشيوس) ترى بأنه قد شخص ظاهرة الفساد في كتابه (التعليم الأكبر) حيث أرجح أسباب الحروب إلى فساد الحكم والذي مرده إلى فساد الأسر وإغفال الأشخاص تقويم أنفسهم، أما في كتابه (العقيدة الوسط) فهو يرى أن الحكم لا يصلح إلا بالأشخاص الصالحين والوزارة الصالحة التي توزع الثروة بين الناس على أوسع نطاق، ويشير إلى أخطار الفساد عندما يتطرق إلى أن تركيز الثروة يؤدي إلى تشتت الشعب.[1]

5- الفساد عند الرومان:

تأثرت الامبراطورية الرومانية كغيرها من الدول والنظم بالفساد وخاصة في النظام الاداري فرغم أن الرومان قد أخذوا بفكرة المركزية واللامركزية ونظام التوظيف والحكم المحلي إلا أن الفساد استشرى في هذا النظام، وكمثال على ذلك التعيين في الوظائف العليا يتم عن طريق الوراثة أو شراء الوظيفة من الغير، كما تميز النظام الاداري الروماني بتفشي ظاهرة المحسوبية والوساطة بشكل كبير.[2]

ثانيا: الفساد في العصور الوسطى

اتسع نطاق الفساد بجميع صوره ومظاهره في العصور الوسطى، وصار يشمل بالإضافة إلى نظام الحكم والإدارة العامة، المؤسسة الدينية وقد ساد في هذه الفترة نظامان هما: النظام الإقطاعي في أوربا والنظام الإسلامي في شبه الجزيرة العربية.

1- الفساد والنظام الإقطاعي:

بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية ظهر النظام الإقطاعي والذي تميز بالنهب وانتشار الفوضى، حيث كان يتم شغل الوظائف العامة عن طريق الإرث، كما أن التعيين يتم عن طريق الوساطة والمحاباة، حيث كان تقديم الأقارب والمعارف في هذا المجال.

وكان الموظف يحتفظ بوظيفته على أساس أنه صاحب الحق الإقطاعي فيها مادام يؤدي التزاماته اتجاه الملك، وهذا ما أدى إلى إساءة استخدام الوظيفة.[3]

ويجب الإشارة إلى أن سيطرة رجال الكنيسة في هذه الحقبة على مقاليد الحكم وتدخلهم في شؤون السياسة، أدى إلى تفشي الفساد الديني خلال هذه الفترة التاريخية الهامة في أوربا، رغم أن تعاليم المسيحية السمحاء اهتمت بالخلق القويم الذي يؤدي الى تكوين تجمع خال من الضلالة والفساد.

---

[1] عبد الله أحمد المصراني، مرجع سابق، صفحة 25 .
[2] عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، صفحة 25 .
[3] المرجع نفسه، صفحة 25 .

لهذا نجد في الكتاب المقدس: العهد الجديد (الانجيل) أن الله يرى كل أنواع الفساد كخطايا، وذلك يعني أن الإنسان الذي يرتكب هذه الممارسات لا يرضي ربه، وإن الإنسان الفاسد لا يستطيع أن يغير أفعاله دون مساعدة الله، وذلك يعني ان العقوبات مثل الغرامات والسجن لا تكفي، لأنها تردع الشخص الفاسد لوقت محدد فقط، فعندما يجد الشخص بأنه يستطيع التهرب من العقاب فانه سوف يستمر في أفعاله.[1] وفي هذا ينص الكتاب المقدس

" لا تجمع مع الخطاة نفسي ولا مع رجال الدماء حياتي الذين في أيديهم رذيلة ويمينهم ملانة بالرشوة" (مزامير 26 و 27 من 9-10).

وكذلك يورد الكتاب المقدس في نص آخر إن حب المال هو إصابة لأوجاع كثيرة وفيه تشديد للوقاية من الفساد بشكل غير صريح " فحب المال أصل كل شر، وبعض الناس استسلموا إليه فضلوه عن الإيمان وأصابوا أنفسهم بأوجاع كثيرة" (الإصحاح 10 الآية 10).

أما العهد القديم الثوارة فنشير إلى احد اكبر نقاط الضعف في الحياة الإنسانية سواء من الناحية الشخصية أو الاجتماعية أو الحكومية، إلا وهي الفساد كرها، لأنها تضعف الأساس القانوني وتحذر الثوارة من الفساد الحكومي والقضائي أنها يمكن أن تفسد الرؤيا حتى لأكثر الناس تدينا وصلاحا فحسب رأي الثوارة الفساد لا يأتي على شكل رشوة المالية فقط، هذا النوع يؤدي إلى ضيق التفكير ويؤدي إلى مضار للمجتمع على المدى الطويل.[2]

والفساد حسب المفهوم اليهودي يتضمن العنصرية والتعصب وعدم مراعاة مشاعر الآخرين والتطرف لآراء معينة: " ويل للأمة الخاطئة، الشعب المثقل بالإثم، ذرية مرتكبي الشر، أبناء الفساد " (سفرأ شعب الاشياء 1 – 4 parohas sholtin) [3]

إن نصوص المسيحية واليهودية السالفة الذكر جاءت لتشخيص وتعديل من ثقل ظاهرة الفساد وأثرها الكبير على المجتمع والفرد كما جاءت لتقويم سلوك الفرد والمجتمع وحثه على الطريق القويم الذي فيه النجاة من الإثم.

2- الفساد والحضارة الإسلامية:

كل الحضارات والديانات السماوية عرفت الفساد وحاولت مكافحته والحد منه على الأقل بكل ما أوتيت من قوة إلا أن ذروة سنام الأمر كله في تشخيص الظاهرة والوقاية منها ومكافحتها جاء خلال الأثر الإسلامي وما جاءت به الرسالة المحمدية المطهرة سواء في القرآن الكريم أو السنة النبوية، حيث نجد في القرآن الكريم إشارات لظاهرة الفساد بكل أبعادها، وقد اشرنا إلى ذلك بشيء من التفصيل ولهذا فإننا نحيل إلى ما سبق دراسته في هذا المجال.

كما يجب الإشارة إلى أن النظام الإسلامي رسخ الأسس والقواعد السليمة التي تقوم عليها سلطة الحكم في الدولة الإسلامية، ومن أهم المبادئ التي أكد عليها الإسلام، الالتزام بالشورى وبالعدل وبالطاعة للحاكم ونصرته.

---

[1] عبير مصلح، النزاهة الشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد: الإتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، (امان) القدس، فلسطين، 2007، صفحة 52 .

[2] نفس المرجع، صفحة 52 .

[3] نفس المرجع، صفحة 52 .

كما استخدم الإسلام مختلف الوسائل الوقائية والردعية لمنع الانحراف والفساد كما ركز على القيم الروحية لعظم دورها في ترشيد سلوك الإنسان وتهذيبه وضبطه، الأمر الذي يؤدي إلى التقليل والحد من الفساد، ومن أهم وسائل التي ابتدعها الإسلام لمكافحة الفساد بمختلف صوره وخاصة ظاهرة الفساد الإداري ما يلي:[1]

1- توليه قيادات إدارية كفئة وأمينة.
2- اعتماد القيم والمبادئ الأساسية والأخلاق الكريمة كأساس للعمل الذي يقوم على الكفاءة والجودة.
3- تأصيل القيم الإسلامية النبيلة لدى الموظفين.
4- اعتماد مبدأ الرقابة من خلال نظام الحسبة (الرقابة المالية على الإدارة) .

ورغم أن البحوث العلمية لم تتوسع في مناقشة الممارسات الفاسدة في العهد النبوي إلا أن التاريخ يسجل شيئا من ذلك مثل فساد بعض الولاة في عهد النبوة، أما بانتقالنا إلى العصور الأخرى التي تلي عصر صدر الإسلام نلاحظ أن الآفة انتشرت في العصرين الأموي والعباسي، حيث كان المال يبذل في العصر الأموي للجماعات والفرق المعارضة لضمان الولاء والمحافظة على المناصب، كما يتجلى الفساد بصورة واضحة في العصر العباسي الأخير، حيث كانت الوساطات لدى القادة ونساء القصور أداة للوصول إلى مناصب الوزارة أو أية مناصب عليا أخرى، كما تفشت الرشوة وعلى الأخص في الدواوين المصرية بما فيها أصحاب الشرطة.[2]

أما في العهد المملوكي فقد انتشر الفساد بسبب النظام الضريبي الذي جعل المماليك يراكمون ثروات كبيرة وبسبب مشاركتهم للتجار ومساهمتهم في الاحتكار لتحقيق الأرباح، فضلا عن استغلال الوظائف لتحقيق مكاسب خاصة، كما تفشى الفساد في السلطة الحاكمة ودواوين الجيش والقضاء وحتى إلى العلماء فضلا عن فساد أصحاب الصناعة والحرف.

ولقد سعى بعض العلماء فضلا وعلى رأسهم (ابن تيمية) في كتابه الشهير (السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والراعية) إلى التنبيه إلى هذه المفاسد واقتراح برامج للإصلاح، حيث كان ابن تيمية مراقبا للمظالم والفساد الذي استشرى في الدولة المملوكية، وقد تيقن أن الفساد لا يأتي من الحكام فقط بل من المحكومين أيضا، ويقول في هذا المجال " وكثيرا ما يقع الظلم من الولاة والرعية هؤلاء يأخذون ما لا يحلو، هؤلاء يمنعون ما يجب[3] كما يدرك بن تيمية الحاجة إلى الدولة مثل سائر الفقهاء من أجل إقامة العدالة، ويرى أن السلطة الصالحة تقوم على المعرفة الشرعية ويجعل الوزع أساس استلام الولايات، وبهذا فإن الصلاح حسب ابن تيمية لا يتم إلا بتوافر المعرفة والوزع في طالب الولاية.[4]

---

[1] نواف سالم كنعان، الفساد الإداري والمالي أسبابه، أثاره، وسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، العدد 33، 2008، صفحتان 92-93 .

[2] دروش فاطمة فضيلة، "ظاهرة الرشوة من اللاشرعية القانونية والأخلاقية إلى الشرعية الاجتماعية "، مجلة دراسات اجتماعية، مركز البصيرة، العدد 4، دار الخلد وتيد، الجزائر، أفريل 2010، صفحة 19 .

[3] تقي الدين أحمد بن تيمية، "السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية"، دار الجيل، بيروت، 1988، صفحة 19 .

[4] خالد زيادة، "الفساد والإصلاح في الخيرة التاريخية"، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، صفحة 186 .

ثالثا: الفساد في العصر الحديث

لقد صاحب الفساد النهضة الصناعية التي عرفتها أوربا في القرن 18 حيث كانت الرشوة ومظاهر الفساد الأخرى منتشرة في كل مكان، وقبل ذلك انتشرت في انجلترا ظاهرة ابتزاز الأموال في الوظائف الرسمية في ظل حكم الملكة اليزابيت (1558-1603) واعتبرت ذلك تعذر لعدم زيادة الرواتب، ومن صور الفساد أيضا أن أمين صندوق الحرب كان يحصل على 16000 جنيه سنويا علاوة على راتبه، حيث يحافظ على أسماء الجنود الموتى في قوائم الجيش ويضع مخصصاتهم في جيبه ويبيع الملابس المخصصة لهم.[1]

وكذلك أبان حكم (آل ستيوارت) كان الفساد وسيلة للتأثير على أعضاء البرلمان وذلك بشراء أصواتهم، كما انتشرت ظاهرة شراء المناصب في البحرية والجيش وحتى مقاعد البرلمان من الإقطاعيين واستمر هذا الأمر حتى نهاية القرن 19.[2]

كما تفشى الفساد في الدوائر الحكومية في ايطاليا في عصر النهضة وكانت سمعة المحاكم سيئة لكثرة ما فيها من صور للفساد وخاصة الرشوة.

أما في فرنسا فقد انتشر الفساد بصورة كبيرة وخاصة في المرحلة التي سبقت الثورة الفرنسية فقد بلغ مجموع الاختلاسات التي تدخل في عداد خيانة الوظيفة والتي ارتكبها الوزراء والضباط ووكلاء الملك والموظفون ما يقارب 15 مخالفة في إطار المجموعة الرئيسية للنصوص الملكية التي صدرت عام 1752، هذه الأخيرة التي جرمت جميع أشكال الابتزاز والتبديد للممتلكات والأموال الملكية، وكذا حالات الاختلاس واستغلال السلطة التي يرتكبها العسكريون وشاغلي الوظائف العامة، ولقد كان لويس الرابع عشر ملك لفرنسا يعتقد أن كل إنسان في رأيه قابلا للرشوة مما يدل على الانتشار الواسع للفساد في عهده، وقد كان الفساد القضائي أحد أهم الأسباب الرئيسية المفجرة للثورة الفرنسية.[3]

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد انتشر الفساد بكثرة وصاحب عمليات النمو والتطور والنهضة التي شهدتها الدولة في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية وقد عرفت الولايات المتحدة الأمريكية الكثير من الفضائح المالية خاصة مع نهاية القرن 19، كما تم الاستيلاء على الأراضي دون وجه حق كما ظهرت فئة من الصناعيين والمهندسين المتخصصين في السكك الحديدية تستخدم الفساد لتمرير مصالحها فضلا عن استخدام أعضاء الكونغرس للفساد لتمرير مصالحهم الشخصية.

إلا أنه مع بداية القرن العشرين واستفحال الفساد بدأت تظهر أصوات منادية بضرورة التدخل لمكافحته، وكان أول من طرح الفساد كإشكالية هما صحفي التحقيقات lincoh steffens والأستاذ الجامعي henry j.ford وفي عام 1902 قام steffens بإجراء تحقيقا على انتشار الفساد في 6 مدن كبرى والصعوبات التي تواجه علاجه، وفي عام 1904 نشر كتاب يستند فيه إلى التحقيقات الصحفية التي أجراها باسم "عار المدن" هذا الأخير الذي سرعان ما آثار اهتمام

[1] عز الدين بن تركي، "الفساد الإداري، آثاره وطرق مكافحته - إشارة لتجارب بعض الدول"، حوكمة الشركات كالية للحد من الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، صفحة 3 .

[2] عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، صفحة 17 .

[3] بيرلا كوم، الفساد: ترجمة سوزان خليل، عين الدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، القاهرة، 2003، صفحة 40 .

ضخما على الصعيد الأمريكي، ويعتبر هذا العمل نقطة انطلاق لحركة إصلاحية مؤسسية مهمة بدأت بالمستوى المحلي حتى المستوى الاتحادي ولم تنتهي إلى حد الآن، ورغم ذلك فإن الولايات المتحدة الأمريكية عرفت الكثير من الفضائح المتعلقة بالفساد خاصة في مجال الحملات الانتخابية (الفساد السياسي) غير أن النقطة التي أفاضت الكأس فضيحة وترغيت watergate 1972-1974 التي أجبرت الرئيس ويلسون التخلي عن منصبه كرئيس للولايات المتحدة الأمريكية بعدما تم اكتشاف قيامه بتجسس سياسي ضد معارضيه وإخفاء مساهمات كبيرة ضخمة وغير شرعية.[1]

الفرع الثاني: نشأة وتطور الفساد في الجزائر

سنتكلم بداية عن واقع الفساد في الجزائر وتطوره ثم موقف السلطة التنفيذية منه ثانيا

أولا: واقع الفساد في الجزائر

إن تاريخ المنظومة الإدارية الجزائرية يرجع حسب وثيقة الميثاق الوطني لسنة 1976 إلى ماسينيسا أول مؤسس دولة نوميديا حيث قام بتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والعسكرية طيلة الفترة التي حكم فيها خلال القرن الثاني قبل الميلاد، والذي قام في ظلها ببناء وتوحيد الدولة النوميدية كما عرفت الجزائر زمن الاحتلال الروماني تنظيما إداريا تحت سلطة القنصل (الحكم الروماني) الذي كان يتكفل بتنظيم الأنشطة الاقتصادية والحياة الاجتماعية والإدارية.

غير أن الإدارة العصرية لم تظهر إلا في العهد العثماني في الجزائر مع بداية القرن 16، ذلك أن قبل تاريخ 1516 كانت تعيش فوضى عارمة وتمزق كبير من حيث العلاقات بين الدولتين الزيانية والحفصية وكذا بين الدولة الزيانية والمارينية.[2]

وقد عرفت الجزائر ازدهارا كبيرا في جميع المجالات في هذا العهد غير أنه بانهيار الأسطول الجزائري في معركة نافرين 1827 تحولت أطماع الفرنسيين نحو الجزائر والتي استعمرت في 1830، والمستعمر الفرنسي في بداية الأمر لم يغير كثيرا مما وجد في مؤسسات كانت قائمة منذ العهد العثماني بل كيف المؤسسات العثمانية مع الأوضاع الجديدة.[3]

وقد ساد النظام العسكري في الجزائر واستمر من 1830 إلى 1870 وبعدما استقرت الأمور تم الانتقال إلى النظام الإداري الذي كان سائدا في فرنسا كما طبقت التشريعات الفرنسية في الجزائر أيضا.

ويجب الإشارة إلى أنه ما يمكننا التكلم على مدى استفحال ظاهرة الفساد في المراحل السابقة وذلك أما لانعدام الإدارة أصلا وقيام الفوضى، أو وجود الإدارة، ولكنها تحت مظلة الاستعمار وتحت الحماية أو الوصاية بداية من الرومان الإسبان فالأتراك، فالفرنسيين دون أن ننسى باقي الحضارات الأخرى، التي تعاقبت ومرت بالجزائر وتركت بعض البصمات والآثار.

---

[1] بيرلا كوم، مرجع سابق، صفحة 91 .

[2] عبد الحميد قرفي، الإدارة المركزية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008، صفحتين 13 و 14 .

[3] المرجع نفسه، صفحة 40 .

ومن ثم فإننا سنحاول تتبع آفة الفساد وتطورها خلال فترة الاستقلال وذلك منذ سنة 1962 إلى يومنا هذا.

نشير بداية إلى الجزائر بعد الاستقلال مباشرة مرت بمرحلة انتقالية دامت ثلاث سنوات (1962-1965) حيث لم تتضح خلالها ملامح النظام الإداري والسياسي والاقتصادي الجزائري إلا أنه بعد ذلك وبالضبط في سنة 1967 وإلى غاية سنة 1978 تم وضع إستراتيجية للنمو الاقتصادي والاجتماعي وأعطيت فيها للقطاعين الصناعي والعمومي الأولوية الكبرى، فقد صاحب هذه المرحلة انتشار الممارسات الفاسدة والتي حاولت استغلال موجة الإصلاحات لتشكيل الثروات الطائلة، وقد أرجع البعض أسباب تفشي الفساد الكبير إلى عملية التصنيع السريعة عن طريق سياسة الاستثمارات الهائلة والمكلفة التي اعتمدت أساسا على اللجوء المبالغ فيه إلى الخارج من أجل استيراد التكنولوجيا، بالإضافة إلى الاستيراد المتزايد للمنتجات والخدمات المتنوعة، وقد نتج عن هذه السياسة تبذير وتبديد للأموال العمومية وإسراف كبير نتيجة سوء التسيير الذي تميزت به المؤسسات الصناعية والعمومية.[1]

والفساد ازداد اتساعا وتطورت أساليبه في الفترة التي تلت فترة التصنيع وهي الفترة الممتدة (1980-1989) وهذا بالرغم من محاولات السلطة الحد من تفشي هذه الآفة، فرغم الإصلاحات الاقتصادية التي بدأت سنة 1980 والتي أدت إلى زيادة نمو الاستثمارات والواردات، إلا أن دائرة الفساد اتسعت أكثر.[2]

أما فترة التسعينات (1990-2000) فقد شهدت انتشارا كبيرا وملفت للانتباه وخاصة الإداري منه، ونهب لموارد الدولة وممتلكاتها من قبل شرذمة من الفاسدين المستنفدين في مختلف القطاعات والمؤسسات العامة، وقد زادت الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر آنذاك من فرص تفشي هذه الظاهرة وكذا ساهمت الإصلاحات السياسية تبني التعددية السياسية والاقتصادية (التخلي عن الاقتصاد الموجه والتحول إلى الاقتصاد الحر) التي تبناها المشرع في ظل الدستور 1989 في تغلغل الفساد في القطاعات الإستراتيجية للدولة والتي تركز الثورة في أيدي قلة من رجال المال والأعمال.

حيث برزت ظاهرة الرشوة بحدة في هذه المرحلة الانتقالية، والتي تم فيها تنازل عن ممتلكات الدولة بمبالغ رمزية إلى أشخاص نافذين في السلطة تحولوا في فترة وجيزة إلى رجال أعمال فاسدين.[3]

غير أنه بداية من سنة 2000 إلى غاية يومنا وقع تحولا كبيرا في منظومة القيم أدت إلى شيوع ثقافة الفساد والإفساد، حيث شهدت هذه الفترة تفشي غير مسبوق ولا مثيل له في الدول النامية بظاهرة الفساد، التي مست كل القطاعات دون استثناء، ولعل الذي ساهم في تفاقمها هي الإصلاحات الكبيرة التي قامت بها الحكومة في مختلف الميادين بصورة متسرعة، دون بحث عواقبها من جهة البحوحة المالية التي أسالت لعاب الكثير من الفاسدين من جهة ثانية، وضف

---

[1] عبد الحميد إبراهيمي، دراسة حالة الجزائر، الفساد والحكم الصالح ي البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، صفحة 842 وما بعدها.

[2] المرجع نفسه، صفحة 855.

[3] دروش فاطمة فضيلة، مرجع سابق، صفحة 20.

إلى ذلك المنظومة التشريعية المتهرئة التي صاحبت هذه الفترة والتي سهلت وشجعت في بعض الأحيان إلى حد ارتكاب مختلف الجرائم ذات صلة بالفساد الإداري، ووفرت المناخ المناسب لمثل هذه السلوكيات الفاسدة، وتفيد التقارير أن تفشي الفساد في الجزائر مرتبط أساسا بارتفاع إيرادات النفط التي بلغت 500 مليار دولار خلال العشر سنوات الأخيرة.

كما يرجع بعض المحللين أسباب زيادة جرائم الفساد عموما والجرائم الاقتصادية وقضايا الاختلاس والرشوة خصوصا، في السنوات الأخيرة إلى عدم نجاعة آليات المراقبة التي تعتمدها الجزائر في متابعة صرف الميزانيات الضخمة المخصصة لتمويل مشاريع البنى التحتية والنقص الكبير في عدد القضاة المكلفين بمعالجة هذه القضايا.[1]

ثانيا: موقف السلطة التنفيذية من الفساد

اعترفت السلطات الجزائرية وإن كانت متأخرة نوعا ما لتغلغل ظاهرة الفساد في الإدارة والمجتمع الجزائري بصورة رهيبة، وفي هذا المجال نذكر بعض التصريحات الرسمية من مسؤولي السلطة التنفيذية التي تعبر عن حجم تفشي هذه الآفة ومنها:

تصريح وزير العدل الجزائري (الطيب بلعيز) أن الجريمة الاقتصادية في الجزائر ارتفعت بنسبة تناهز 20% بين سنتي 2006 و 2009 وهي الجريمة الوحيدة التي قفزت إلى مستويات أعلى في السنوات الثلاث الأخيرة، كما كشف تقرير وزارة العدل أيضا أن نحو 5575 شخص توبعوا في قضايا الفساد في الفترة الممتدة ما بين 2006 إلى 2009، ويشير التقرير إلى أن النسبة العالية تمثلت في اختلاس ممتلكات عمومية من قبل موظفين عموميين وبلغت 55.16% فيما بلغت الامتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية نحو 11.37%، كما بلغ عدد قضايا الفساد سنة 2010 948 قضية، اتبع فيها 1352 شخص منها: 475 قضية خاصة باختلاس الأموال العمومية، و107 قضية خاصة باختلاس الوظيفة و95 قضية خاصة برشوة الموظفين العموميين، ولقد شهدت الجماعات المحلية حصة الأسد بـ 146 قضية ومراكز البريد بـ 136 قضية والبنوك بـ 78 قضية.[2]

ويشير خبراء أن تزايد الإجرام تزامن مع ارتفاع مداخيل الجزائر (حيث خصصت الجزائر ميزانية ضخمة لتمويل البرنامج الخماسي والمقدرة بـ 286 مليار دولار)، والتي بلغت مستويات غير مسبوقة في السنوات الأخيرة، وبرزت إلى الواجهة فضائح مالية هزت عرش الحكومة الجزائرية، على غرار قضية الشركة الجزائرية للمحروقات سونطراك، والتي كانت سبب في تنحية وزير الطاقة السابق شكيب خليل، إضافة إلى مشروع الطريق السيار الذي يمتد من أقصى الحدود الشرقية إلى الحدود الغربية، والذي استهلك قرابة 12 مليار دولار، بينما تكلفته الأولية تقدر بـ 9 مليارات دولار، هذا بالإضافة إلى فضيحة القرن وهي الخليفة "إمبراطورية السراب" وكذا الفضائح التي تلتها والتي مست قطاعات حساسة في الدولة.

ولقد اعترف رئيس الجمهورية بدوره بتفشي ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية في العديد من خطاباته منها: "... أنا التداخل الشديد بين شبكات الإرهاب والإجرام المنظم يستدعي مسعى

[1] دروش فاطمة فضيلة، مرجع سابق، صفحة 20.

[2] سمير مربوحي، "الفساد وآليات مكافحته على ضوء النصوص النظرية والعوائق التطبيقية"، ملتقى حول الفساد وآليات معالجته، جامعة بسكرة، 2012، صفحة 92.

شاملا عالمي البعد لكي يتسنى التصدي لهما بنجاعة، وهذا ما يستلزم أيضا اتفاقية دولية لمكافحة الفساد تخول مقاضاة المرتشي والراشي معا..."[1]

وكذا "... إن المحاباة والبيروقراطية وأكثر منها الرشوة والفساد هي الآفات الخبيثة التي يعاني منها مجتمعنا أكثر مما يعاني من الفاقة والإملاق، ذلك أن هذه الآفات تمس بأعز ما يملكه الجزائريين والجزائريات تمس بالعدل والكرامة..."[2]

وكذا خطابه "... لقد سبق لي التأكيد في أكثر من مناسبة على أنني لن أدخر وسعا لتنظيف المجتمع من كل أصناف الفساد من رشوة ومخدرات وآفات اجتماعية كالمحسوبية والمحاباة والامتيازات غير القانونية والاستثمار غير المشروع بالممتلكات العامة، أنه لا مناص من استئصال هذه الأمراض وكل أشكال الربح والانحراف إذا أردنا أن ننجح في تحقيق التقدم.

الفرع الثالث: الجهود الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد

إن الفساد عامة والفساد الإداري خاصة مشكلة عابرة الحدود، وهو أحد أهم الآثار السلبية للعولمة، فهو ظاهرة دولية مست كل المجتمعات والدول المتقدمة والمتخلفة، وأصبح يشكل عامل إزعاج لمختلف الدول لما يطرحه من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها، لذلك أجمعت المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية والوطنية والحكومية وغير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني على ضرورة مقاومته ومكافحته وذلك بالتعاون فيما بينها، فمسؤولية مكافحة الفساد ملقاة على عاتق جميع الدول التي يجب عليها وضع الاتفاقيات والاستراتيجيات والتشريعات المناسبة للتصدي له.[3]

وفي هذا الإطار سنعرض أهم الجهود المبذولة من قبل المنظمات والمؤسسات الدولية والإقليمية في مجال مكافحة الفساد كما يلي:

أولا: هيئة الأمم المتحدة

نظرا للمعاناة الكبرى التي تعيشها الدول بسبب تفشي ظاهرة الفساد وارتباطه بمختلف الجرائم المنظمة والمالية والاقتصادية، لهذا ظهر التعاون الدولي بين كل دول أعضاء هيئة الأمم المتحدة للوصول إلى حلول يمكن من خلالها مكافحة هذه الظاهرة، وقد وضعت مجموعة من المبادرات والقرارات والاتفاقيات الدولية منها: **اتفاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد** التي اعتمدتها الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003 (القرار رقم 58/04 المؤرخ في 31 أكتوبر 2003) وفتحت باب المصادقة عليها في المؤتمر رفيع المستوى المنعقد بميريدا بالمكسيك بين 09 و 11 ديسمبر 2003 ودخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005.[4]

---

[1] خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاح الندوة الوزارية لترقية تصديق اتفاقية الأمم المتحدة ضد الإجرام المنظم العائل للأوطان، الملتقى بالجزائر بتاريخ 29 أكتوبر 2002، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، صفحة 33.

[2] خطاب رئيس الجمهورية في افتتاح السنة القضائية، 2002-2003، الملتقى بالجزائر بتاريخ 30 أكتوبر 2002، نشرة القضاء، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60، صفحة 33.

[3] محمد أحمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، صفحة 129.

[4] Organisation de coopération et développement économiques, corruption glossaire des normes pénales internationales, les éditions de l'oced, paris, 2008, page 15.

وقد جاءت هذه الاتفاقية والتي تحتوي على 71 مادة مصنفة في 8 فصول، لتلزم الدول الأطراف فيها بالضرورة إجراء وتطبيق التدابير وتعديلات واسعة النطاق تمس مختلف تشريعاتها ويجب الإشارة إلى أن هذه الاتفاقية قد سبق اعتمادها عدد من الوثائق التي صدرت عن الأمم المتحدة نذكر منها **المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين** المعتمدة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 51/59 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996، وكذا **إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية** الذي اعتمد بقرار رقم 51/191 المؤرخ في 12 ديسمبر 1996، هذه بالإضافة إلى **اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية** التي اعتمدت بقرار رقم 55/25 المؤرخ في 15 نوفمبر 2000.

بالإضافة إلى القرارين الصادرين بشأن **منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية إلى مصدر غير مشروع وإعادة تلك الأموال** (القرار رقم 56/186 والقرار رقم 57/244 المؤرخين في 1 ديسمبر 2002). [1]

ثانيا: منظمة الشفافية الدولية

تعد هذه المنظمة من أكثر المنظمات الدولية غير حكومية نشاطا في مكافحة الفساد في العالم، وقد أنشأت سنة 1993 ومقرها برلين، ومؤسسها الألماني "بيترايجن"، وهي تسعى إلى زيادة فرص مساءلة الحكومات ومحاربة الفساد بها.[2] وهي ممثلة في أغلب دول العالم بما فيها الجزائر (الجمعية العامة لمكافحة الفساد)، وترى المنظمة أنه يجب:

- نشر التقارير المتعلقة بالفساد وفضح الجهات التي تمارسه سرا وعلانية لزيادة الوعي العالمي من خلال الفروع القومية للمنظمة.
- إعداد دراسات ميدانية عن الفساد علة مستوى الصحة والتربية والتعليم والقضاء والشرطة وعقد ندوات لمناقشة ظاهرة الفساد وسبيل مواجهتها.
- وضع خطط طويلة المدى لتأسيس شعبة من ذوي الاهتمامات بالشأن العام لخلق إرادة سياسية قامعة للفساد.[3]

وقد أكدت المنظمة على عدة مبادئ لمحاربة الفساد ومنها: الحاجة إلى التحالف مع كل من له مصلحة في مقاومة الفساد، ودعم الفروع المحلية للمنظمة لتحقيق مهمتها، وتجميع ونشر المعلومات وزيادة الوعي العام بالأضرار المهلكة للفساد، خاصة في الدول النامية.[4]

ومن أهم ما قامت به المنظمة هو وضع مؤشر مدركات الفساد لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم، ويستند هذا المؤشر إلى دراسات متنوعة ترصد آراء المستثمرين المحليين والأجانب والمتعاملين مع الإدارة الحكومية المعينة والخبراء المحللين حول الإجراءات المتبعة

[1] Compendium of international legal instruments on comption, office on drugs and crime, united nations, new york, secind edition, 2005, page 21.

[2] عبير مصلح، مرجع سابق، صفحة 87.

[3] ناصر عبيد الناصر، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010، صفحة 160.

[4] صالح حسين كاظم، الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد ومكافحته، مؤتمر مكافحة الفساد في العراق، جامعة المنصورة، العراق، 2010، صفحة 48.

ودرجة المعاناة التي تعترضهم في تنفيذها ونظرتهم إلى مدى انتشار الفساد والرشوة، وتنحصر قيمة هذا المؤشر بين (0 و 10 نقاط).[1]

ثالثا: المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد

تأسست هذه المنظمة في مؤتمر برلماني دولي عقد في كندا، وهي منظمة معنية بتعزيز مبادئ المساءلة والنزاهة والشفافية وقد توسعت لتضم أكثر من 250 برلماني من 72 بلد، وتقوم المنظمة بدور التنسيق العالمي بين مختلف البرلمانيين، أما فروعها الإقليمية فتعمل على تفعيل قدرة البرلمانيين في مواجهة قضايا الفساد، وتسعى المنظمة إلى تحقيق الأهداف التالية: وضع دليل للبرلمانيين لكيفية السيطرة على الفساد، وتوفير مادة تدريبية للبرلمانيين على موضوع الموازنة والمراقبة المالية، وإصدار مدونة سلوك للبرلمانيين وقياس أداء الدور الرقابي للبرلمانيين.[2]

رابعا: البنك الدولي

تبنى البنك الدولي منذ عام 1996 خطة لمساعدة الدول في مواجهة الفساد وتتضمن ثلاث عناصر هي:

- تشخيص ظاهرة الفساد وأسبابها وعواقبها.
- إدخال إصلاحات على أنظمة الدولة من النواحي التشريعية والإدارية والاقتصادية.
- إشراك المجتمع المدني والمنظمات غير حكومية ووسائل الإعلام في مكافحة الفساد.[3]

ويرى البنك أنه لا يمكن تحقيق الأهداف السابقة إلا من خلال إتباع الإستراتيجية التالية: مساندة حسن نظام الإدارة العامة وتدابير مكافحة الفساد في المشروعات الممولة من قبل البنك، وتقديم العون للدول الأعضاء بالخبرات إذا ما طلبت المساعدة في حربها ضد الفساد، وأخذ مسألة الفساد بعين الاعتبار في خطط التنمية التي يصنعها البنك بشأن الدول الأعضاء، ومساندة وتقديم العون والدعم لكل الجهود الدولية لمحاربة الفساد.[4]

خامسا: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCED

وهي منظمة دولية اضطلعت بدور قيادي من الناحية الدولية في نطاق مكافحة الرشوة والفساد منذ عام 1989، وتتركز أهم الجهود التي قامت بها في المجالات التالية:[5]

---

[1] عبير مصلح، مرجع سابق، صفحة 88، نواف سالم كنعان، مرجع سابق، صفحة 99.

[2] صالح حسن كاظم، مرجع سابق، صفحة 48.

[3] ناصر عبيد الناصر، مرجع سابق، صفحة 159 – لمزيد من التفاصيل حول استراتيجية البنك الدولي في مكافحة الفساد أنظر إلى:

Stren gthening word bank group engagent in gorernance and antiomption word bank, washington, D.C, 2007, page 3.

[4] صالح حسن كاظم، مرجع سابق، صفحة 50، عبير مصلح، مرجع سابق، صفحة 91.

[5] Organisation, de coopération et de développement économiques, corruption glossaire des normes pénales internationales, op.cit, page 14.

عبير مصلح، مرجع سابق، صفحتان 93،94.

- الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية: حيث أصدرت ما يعرف بـ" توصيات العام 1994 بشأن الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية" حيث دعت الدول الأعضاء إلى تحديد معايير فاعلة لمحاربة رشوة الموظفين الرسميين الأجانب وقد تم مراجعة التوصيات السابقة سنة 1997.
- الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات: حيث أصدرت المنظمة في ماي 1996 "التوصيات الخاصة بمكافحة الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات" والتي تدعو إلى اعتماد مجموعة من التدابير لمنع الممارسات الفاسدة في المشتريات التي يتم تمويلها بمساعدات خارجية.

سادسا: الجهود الأوربية لمكافحة الفساد

بدأت هذه الجهود بإصدار توصيات صادرة عن مؤتمر وزراء العدل الأوربيين المنعقد في دورته 19 بمالطا، وتم تأكيدها في الدورتين 21 و 22، حيث أوصى رؤساء دول وحكومات مجلس أوربا بوضع أجهزة قانونية دولية لمحاربة الفساد،[1] ويعتبر القرار رقم 24/97 المتخذ من طرف اللجنة الوزارية نقطة تحول هامة في مكافحة الفساد على الصعيد الأوربي، حيث تضمن المبادئ العشرين التي ينبغي التقيد بها لمكافحة الفساد.[2]

وأهم الجهود الأوربية في هذا المجال هو إصدار اللجنة الوزارية لمجلس أوربا للاتفاقيتين المشهورتين الأولى هي **الاتفاقية الجنائية حول الفساد** الموقعة بستراسبوغ في 27 جانفي 1999 والتي دخلت حيز التنفيذ في 01 جويلية 2002 وكذا البروتوكول الإضافي لها والموقع أيضا بستراسبوغ في 15 ماي 2003 ودخل حيز التنفيذ في 01 فيفري 2005، والثانية هي **الاتفاقية المدنية حول الفساد** الموقعة بستراسبوغ في 04 نوفمبر 1999 ودخلت حيز التطبيق في 01 نوفمبر 2003.[3]

وأهم انجازات الاتحاد الأوربي نذكر **اتفاقية الاتحاد الأوربي بشأن حماية المصالح المالية** والمعتمدة في 26 جويلية 1996، بالإضافة إلى مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوربية أو موظفي الأعضاء في الاتحاد الأوربي التي اعتمدت في 26 ماي 1997.[4]

سابعا: منظمة الدول الأمريكية

لقد أدركت منظمة الدول الأمريكية مبكرا خطورة ظاهرة الفساد وتصدت لها بإبرام **اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد** في مارس 1996 ودخلت حيز التطبيق في 06 مارس 1997، وتدعو هذه الاتفاقية إلى تجريم الفساد المحلي والرشاوي الدولية كما تتضمن مجموعة من

[1] Daniel dommel, op.cit, page 161.

[2] بوجلال صلاح الدين، الجهود الأوربية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، صفحة 01.

[3] بوجلال صلاح الدين، مرجع سابق، صفحة 02.

[4] أرديتا أبديو، تجريم الفساد ومنعه من منظار مجلس أوربا، الندوة الإقليمية حول جرائم الفساد وغسيل الأموال، برنامج تعزيز حكم القانون في بعض الدول العربية، الأمم المتحدة، شرم الشيخ، مصر، أكتوبر 2007، صفحة 23.

الإجراءات الوقائية من الفساد وكذا تعزيز وتيسير وتنظيم التعاون بين أطرافها وتبادل المعلومات والتحقيقات وتسليم المجرمين.[1]

ثامنا: الجهود الإفريقية لمنع ومكافحة الفساد

كانت بداية هذه الجهود بواشنطن في 23 فيفري 1999 عندما اجتمع التحالف العالمي من أجل إفريقيا لأجل مناقشة الأطر التعاونية لمكافحة الفساد والذي اختتم بإصدار مبادئ غير ملزمة لمكافحة الفساد (25 مبدأ) من قبل الأعضاء 11 في التحالف المذكور.[2]

وكذا مجموعة التنمية الإفريقية الجنوبية ضد الفساد سنة 2001 والذي يشمل على إجراءات تبنتها الدول 14 في المجموعة المذكورة.

وأهم انجازاتهم هو **اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع ومكافحة الفساد** بمابوكو في جويلية 2003.

تاسعا: الجهود العربية لمكافحة الفساد

أول المجهودات **اتفاقية التعاون العربية والخبرات** التي أقرتها جامعة الدول العربية سنة 1983 لتعزيز التعاون بين الدول العربية في مجال مكافحة الفساد والرشوة، وكذا الاتفاقية الأمنية بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي التي أقرت سنة 1995 لمكافحة الجريمة بين هذه الدول من خلال تبادل المعلومات والخبرات وتسليم المجرمين.[3]

كما لعب مجلس وزراء الداخلية العرب دورا كبيرا في التصدي للفساد وأهم انجازاته مشروع **الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد** والتي تتضمن 20 مادة وهي تتطابق إلى حد بعيد مع الاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا مشروع **القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد** وأخيرا **المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين.**[4]

وقد لعبت المنظمة العربية للتنمية الإدارية التابعة لجامعة الدول العربية أيضا دورا قياديا في مجال التصدي للفساد وهذا انطلاقا من دورها في مجال التنمية والإصلاح الإداريين وذلك بعقد عدة مؤتمرات علمية في هذا المجال.[5]

المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري والموظف العمومي

سنتطرق في هذا المبحث إلى تحديد مفهوم كل من الفساد الإداري والموظف العمومي، فمعالجة الداء لا يمكن أن تتم إلا بالتشخيص الدقيق للمرض.

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري

[1] محمد أحمد غانم، مرجع سابق، صفحة 146، عبير مصلح، مرجع سابق، صفحة 97.
[2] عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، مرجع سابق، صفحة 98.
[3] نواف سالك كنعان، مرجع سابق، صفحة 98.
[4] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، الفساد الإداري أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، صفحة 86، عبد الكريم بن سعد بن إبراهيم الخثران، مرجع سابق، صفحة 73.
[5] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، صفحة 86.

إن وضع تعريف واضح ومحدد للفساد الإداري يعتبر الخطوة الأولى لدراسة هذه الظاهرة وما يتعلق بها، وهذا ما اهتم به الكثير من الباحثين في القانون والإدارة والسياسة والاقتصاد ... وغيرهم، ولهذا لا بد من التمعن والاستفاضة في تعريف الفساد الإداري قبل أن ننتقل إلى آلية مكافحته والحد منه.

الفرع الأول: تعريف الفساد الإداري

إن أول خلاصة وصلنا لها في بحثنا هذا هو عدم وجود تعريف موحل للفساد، حيث عجز كثير من الباحثين المهتمين ببيانه في الوصول إلى تعريف موحد ودقيق لهذا المصطلح.

حيث يعرف على أنه سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافح ذاتية بطريقة غير شرعية ودون وجه حق، ويعرف على أنه اختلال سير العمل الإداري وانحرافه عن المسارات الصحيحة في الوصول لتحقيق أهداف الدولة بسبب تفشي الأخطاء، واستغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة شخصية أو جمعية على حساب المصالح العامة.

ولما تطورت وتوسعت ممارسات الفساد الإداري تطورت مداخل دراسته التي قدمت تعريفات مختلفة له، ومن أجل الجمع بين كل المداخل فإننا يمكن أن نعرف الفساد الإداري بأنه إساءة استعمال السلطة الرسمية لأجل تحقيق مكاسب شخصية للموظف نفسه أو لجماعة ما، وذلك بطريقة مخالفة للأنظمة والقوانين الأخلاقية.

ويلاحظ من هذا التعريف أن الفساد الإداري يشغل السلطة الرسمية في المؤسسات الحكومية واسعة وخطيرة لأنها سلطة التشريع، سلطة التنفيذ للقانون المسؤول عن إدارة وتوجيه الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية، والفساد يمكن أن يكون فرديا أو جماعيا يستهدف مصلحة الجماعة على حساب المصلحة العامة.[1]

الفرع الثاني: معايير تعريف الفساد الإداري

يجب الإشارة إلى الأسباب التي حالت دون وضع تعريف موحد للفساد الإداري، لا ترجع فقط لاختلاف الاتجاهات والمدارس الفكرية التي ينتمي إليها كل باحث، إنما قد يعود إلى المعيار المعتمد لديهم للحكم على سلوك ما بأنه فاسد.

وفي هذا الإطار وضع الفقه أربعة معايير يعتمد عليها لتعريف الفساد الإداري وهي كما يلي:

أولا: المعيار القيمي

[1] عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، صفحتان 223 و 224.

وفقا لهذا المعيار، يعتبر الفساد الإداري شكلا من أشكال الخروج على القيم السائدة في المجتمع ضمن الإطار الوظيفي، باعتبار هذه القيم مما يجب التحلي بها، وعادة ما يكون هذا الانحراف لتحقيق مصلحة شخصية.[1]

ولهذا صاغ قاموس وبستر الأمريكي تعريف الفساد الإداري وفق المدرسة القيمية كما يلي: الفساد هو إضعاف أو إفساد للاستقامة أو الفضيلة أو المبادئ الخلفية أو الحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية الأخرى.[2]

كما عرفه الدكتور عاصم الأعرجي في كتابه حول نظريات التطوير والتنمية الإدارية بأنه: القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة.[3]

ثانيا: المعيار المصلحي

نظرا للانتقادات الكبيرة التي وجهت للمعيار القيمي، حاول بعض الباحثين تبني المصلحة العامة كمعيار للحكم على السلوك الفاسد إداريا، حيث عرف الفساد الإداري بمعنى واحد وهو إساءة استخدام المنصب العام أو السلطات أو الموارد لتحقيق منافع خاصة.

وفي هذا السياق يأتي تعريف ميخائيل جونسون كما يلي: "سوء استخدام الأدوار العامة أو الموارد لتحقيق فائدة خاصة".[4]

وكذا تعريف الدكتور أحمد أبو سن في مقالته المعنونة بأساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري بأنه يعد الموظف فاسدا إذا قبل مالا أو هدية ذات قيمة مالية مقابل أداء عمل هو ملزم بأدائه رسميا.[5]

ومن أمثلة ذلك تعريف ويلسن ودامينيا للفساد الإداري بأنه استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة.[6]

ثالثا: المعيار القانوني

هذا المعيار الذي يفضله الباحثون القانونيون، حيث يحصرون الفساد الإداري في خرق القوانين والأنظمة التي يجب مراعاتها وظيفيا.[7]

---

[1] مخلد توفيق مشاوش خشمان، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات والقوانين الأردنية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا الأردن، 2009، صفحة 29.

[2] منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، دراسات إستراتيجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية العدد 60، الطبعة الأولى، أبو ظبي، 2001، صفحة 10.

[3] عاصم الأعرجي، نظريات التطوير والتنمية الإدارية، مطبعة التعليم العالي، بغداد، 1988، صفحة 53.

[4] ميخائيل جونسون، فساد الإدارة والإيداع في الإصلاح، ترجمة عبد الحكيم الخزامي، الدار الأكاديمية للعلوم، القاهرة، 2009، صفحة 23.

[5] أحمد إبراهيم أبوسن، استخدام أساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف للدراسات العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المجلة 11، العدد 21، 141 7، صفحة 23.

[6] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، صفحة 21.

[7] عبد الله أحمد المصراتي، مرجع سابق، صفحة 34.

ومن الأمثلة على تعريفات هذا المعيار، تعريف ضياء حامد الدباغ ومحمد عمر زيدان للفساد الإداري على أنه: سلوك منحرف يترتب عليه ارتكاب مخالفات ضد القوانين والتعليمات النافذة داخل الجهاز الإداري الحكومي لتحقيق أهداف خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية تتسبب في عدم تحقيق الجهاز الإداري أهدافه بتقديم خدمات للجمهور بكفاءة وفاعلية.[1]

وتعريف كليجارد روبرت لم يخرج من هذا المجال إذ عرف الفساد الإداري بأنه سلوك منحرف عن الواجبات الرسمية لدور عام بسبب مكاسب مالية أو مكافئة خاصة، أو سلوك يخرق القانون عن طريق ممارسة بعض أنواع السلوك الذي يراعي المصلحة الخاصة.[2]

رابعا: معيار الرأي العام

يعد هذا المعيار حديثا نسبيا، وقد قصد اعتماده تجنب الانتقادات التي وجهت إلى المعايير الأخرى للفساد الإداري، وذلك باللجوء إلى الرأي العام ليحدد بطريقته ما يراه فاسدا من التصرفات الإدارية وما لا يراه كذلك، ولقد تبنى في هذا المجال كل من بيتر وويلش هذا المعيار وقسم الباحثان الفساد إلى ثلاثة أنواع: أسود وأبيض ورمادي اعتمادا على ما يراه الجمهور العام والمواطنون.[3]

- الفساد الأسود: وهو ذلك السلوك الذي يتفق الجمهور على إدانته وضرورة معاقبة مرتكبيه.
- الفساد الأبيض: وهو السلوك الذي يتغاض عنه الجمهور ولا يميلون إلى معاقبة مرتكبيه.
- الفساد الرمادي: وهو متوسط بين النوعين السابقين، ويكون هذا في الحالات التي يطالب فيها عناصر معينة في المجتمع بإدانة مرتكبيه، في حين يبقى الرأي العام مترددا في ذلك.

الفرع الثالث: المدارس الفكرية وتفسيرها لظاهرة الفساد الإداري

إن الباحثين في هذا المجال وضعوا عدد من التصنيفات لمفاهيم الفساد الإداري وتعريفاته وفقا للمدارس الفكرية التي ينتمون إليها من جهة والزوايا التي نظروا منها إلى الفساد من جهة أخرى.

لقد تتبع سيبسون فيرنز تطور مفهوم الفساد الإداري عبر ثلاث مدارس كبرى مختلفة فكريا هي:

1- المدرسة القيمية:

[1] خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، صفحة 22.
[2] آدم نوح علي معابدة، مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي "دراسة مقارنة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد 21، عدد 2، السنة 2005، صفحة 422.
[3] مخلد توفيق مشاوش خشمان، مرجع سابق، صفحة 31.

وهي أقدم المدارس وتؤكد على المعايير الأخلاقية والقيم الدينية، كما تحارب الفساد وتعده مرضا فرديا هداما للشخص.

2- المدرسة الوظيفية:

والتي استندت للمنهج البنيوي الوظيفي في أطروحاتها وعدت الفساد ظاهرة طبيعية ومصاحبة للنمو، وثمنا لا بد من دفعه لتحريك عجلة النمو.[1]

3- المدرسة ما بعد الوظيفية:

وتسمى أيضا باللاتعديلية والتي ظهرت في الربع الأخير من القرن العشرين كرد فعل على تزايد الفساد وانتشاره من جهة، وعلى عيوب الفلسفة الذرائعية الميكيافيلية التي استندت عليها المدرسة الوظيفية من جهة أخرى.

ولقد أعاد رواد هذه المدرسة تأكيد المبادئ الأخلاقية والقيمية للوظيفة العامة وعارضوا الافتراضات النظرية للوظيفة، محذرين الأكاديميين والمجتمع والدولة من التأثير المخدرة للمجتمع الوظيفي ومستندين في الوقت ذاته على ضرورة تطوير استراتيجيات متنوعة الأبعاد لمكافحة الفساد الإداري.[2]

أما الاقتصاديون: فينظرون إلى الفساد بصورة عامة والرشوة والعقاب بصورة خاصة من منظور عكسي وعقلاني تماما لهذا يجد الاقتصادي الكبير الحائز على جائزة نوبل للاقتصاد coorly backer أن القرار الذي يتخذ لانتهاك القانون ينجم عن حسابات عقلانية رشيدة للمنافع والتكاليف المتوقعة، واستنتج إمكانية منع الجرائم أو ردعها بسن جزاء مساوي للتكاليف المحتملة لهذه الجريمة، فالموظف الذي ينوي ارتكاب الأفعال غير القانونية لعدم تساوي المكاسب التي يحصلون عليها مع المسؤولية الكبيرة التي يتحملونها عن هذه الأفعال.[3]

غير أن باحثين آخرين رأوا في البيروقراطية والهياكل التي تتطلبها والسلوكيات التي تفرضها ما يساعد الجريمة أو البحث عليها، لذلك عد لونين ولان البيروقراطية أحد أسباب الجريمة.

أما عاصم الأعرجي فيقدم شرحا أكثر شمولية للفساد الإداري، فالفساد قد ينجم عن الفجوة الحضارية والإدارية الكائنة بين القيم الحضارية للمجتمع النامي من جهة، وقيم العمل وقواعده الرسمية المعتمدة في أجهزة الدولة من جهة أخرى، إلى جانب ضعف علاقة هذه الأجهزة بالجمهور وشيوع الولاءات الحزبية (الجزئية) مما يدفع إلى بروز حالات الفساد الإداري.[4]

الفرع الرابع: مظاهر الفساد الإداري

---

[1] منفذ محمد داعز، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، دراسات إستراتيجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد 60، الطبعة الأولى، أبو ظبي، 2001، صفحة 9.

[2] مخلد توفيق مشاوش خشمان، مرجع سابق، صفحة 29.

[3] مخلد توفيق مشاوش خشمان، مرجع سابق، صفحة 29.

[4] مخلد توفيق مشاوش خشمان، مرجع سابق، صفحة 29.

يرتبط الفساد الإداري بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته، وهنا تتمثل مظاهر الفساد الإداري في:

أولا: الرشوة

يقصد بها الميزة مادية نقدية أو عينية يقدمها الراشي للحصول على ميزة مقابلة، ويمكن الملاحظة أن المبادرة بالرشوة في الغالب هو الراشي،[1] والرشوة ظاهرة ذات خطر كبير على أمن وتنمية الدولة من الداخل ومظهر من مظاهر الأمراض الاجتماعية المضرة بالمصلحة العامة .[2] والرشوة هي عمل غير مشروع بغض النظر عن المقدار.

ثانيا: إساءة استعمال السلطة وإساءة استغلال النفوذ واستعمال الصلاحيات

إن الموظف مهما صغرت وظيفته فإنه مخول بجزء من الصلاحيات التي تعطي له النهوض بمسؤولياته بحكم الوظيفة التي يشغلها أو بصفة شخصية، أما النفوذ فهو القوة التي يتمتع بها الموظف فيصبح قادرا على توجيه القرارات بطرق غير رسمية ومن دون أن يكون لتأثيره هذا أي سند أو مصدر قانوني، وإساءة استعمال الصلاحية أو استغلال النفوذ في الممارسة السلبية قد يتم بالتعسف في استخدام السلطة للإضرار بالآخرين، وحتى في الوظائف الأخرى، فيما يمكن تسميته تجاوز الموظف لحدود وظيفته.[3]

ثالثا: التحيز والمحاباة

إن هذا النمط من السلوك ينطلق من دوافع قبلية.[4] ضمن منطلق المحسوبية والمنسوبية لتعيين الأقارب أو دوافع عنصرية أو إقليمية أو طائفية تقوم على التمييز بين المواطنين أو بين المناطق أو شرائح المجتمع وفئاته، وهذا النمط من السلوك الإداري يعد انحرافا بالجهاز الإداري عن أهداف متمثلة في خدمة المواطنين على حد سواء.

رابعا: التقصير والإساءة المعتمدة للمنظمة والإدارة

وهو نموذج آخر من ممارسات الفساد في الإدارة والذي يرتبط غالبا بموظفين معقدين والذين يعانون من أمراض نفسية، فهم يعتمدون التقصير والضياع في أموال الدولة وممتلكاتها ووقتها لينفسوا عن حقدهم أو عن رضاهم عن إرادتهم، أو ربما عن عدائهم للنظام بوجه عام، ويدخل ضمن النمط العدائي من التصرفات اللامسؤولة التي لا يسمح بها القانون.

خامسا: التأمر والتواطؤ

التأمر اشتراك الموظف في التخطيط لارتكاب عمل غير مشروع، فمثلا موظفان يخططان لاختلاس مبالغ من الشركة التي يعملان فيها، ولكن أحدهما فقط ينفذ فإن الأخير هو متهم

---

[1] عبود نجم، مرجع سابق، صفحة 277.

[2] يمينة نور الهدى تركي، مفيدة جباري، الرشاوي في القانون الوضعي، رسالة ماجيستير في العلوم الاقتصادية والإدارية، قسم العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بسكرة، 2004-2005.

[3] عبود نجم، مرجع سابق، صفحة 288.

[4] عامر الكبيسي، مرجع سابق، صفحتان 36،37.

بالاختلاس والتأمر بينما الآخر متهم بتآمر من أجل ارتكاب جريمة الاختلاس، في الغالب صعب الكشف والثبات إلا في حالة قيام الموظف بتقسيم التسهيلات والإغراء من أجل قيام الآخر، والآخرين بارتكاب العمل غير المشروع كما في قيام موظف المخزن بترك بابه مفتوحا ليسهل للآخرين سرقته فهو مشارك في السرقة كمتواطئ.[1]

سادسا: العمولات مقابل الصفقات

العمولة هي مقدار من المال يمثل نسبة مئوية قيمة عقد أو صفقة تجارية يحصل عليها الموظف بالتوقيع عليها من مؤسسة ويكون الطرف الثاني مقاول، أو مورد أو مصدر، وتدفع العمولة للظفر بالعقد أو للحصول على مزايا تزيد من الأرباح، وقد تكون العمولة على شكل أسهم أو حصة من أرباح في حالة قيام الطرف الثاني بإنشاء شركة أو تنفيذ مشروع أو تصدير بضاعة وعندها تقدم أسماء أشخاص ينوبون على الموظف الذي قدم التسهيلات لإبعاد الشبهة أو التغطية لجريمة الموظف.[2]

الفرع الخامس: أسباب الفساد الإداري

تعددت الآراء وتباينت وجهات نظر الكتاب والباحثين في تحديدهم للأسباب الكامنة وراء ظاهرة الفساد الإداري وممارسته من قبل العاملين في الأجهزة الحكومية والخاصة، وسواء كان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي، وتتمثل الأسباب فيما يلي:

أولا: الأسباب السياسية

تعتبر من أهم والأخطر في تفشي ظاهرة الفساد الإداري على اختلاف درجاته من بيئة لأخرى.

إن عدم وجود نظام سياسي فعال يستند إلى مبدأ الفصل بين السلطات، أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية، وهو ما يؤدي إلى غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد في ظل غياب هذه التغيرات.

كما يمكن لظاهرة الفساد الإداري أن تأخذ مداها، وتبلغ مستوياتها في ظل عدم استقلالية القضاء، وهو أمر مرتبط أيضا بمبدأ الفصل بين السلطات، فاستقلالية القضاء مبدأ ضروري هام يستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة ونزيهة تمتلك سلطة رادعة على عموم الشعب دون تمييز.[3]

والعامل السياسي الآخر الشائع في المجتمعات الغربية وهو ما يطلقون عليه اسم اللوبي، أي جماعات الضغط والتأثير الذي يقوم به أفرادها على أعضاء السلطة التشريعية، لجعلهم

[1] عامر الكبيسي، مرجع سابق، صفحتان 29، 38.
[2] عامر الكبيسي، مرجع سابق، صفحة 36 .
[3] عصام عبد الفتاح، مرجع سابق، صفحتان 300، 301.

يصوتون أو يعارضون بعض السياسات تبعا لمصالحهم، مصالح الفئات التي يمثلونها دون اعتبار للمصلحة العامة، ويتم هذا التأثير من خلال إقامة الحفلات وتقديم الهدايا.[1]

ثانيا: الأسباب الإدارية

إن أسباب الفساد الإداري ما هو إلا نتيجة إلى البيئة الإدارية فكلما اتسمت البيئة الإدارية بدرجة عالية من الوعي والثقافة كلما كانت حصانة من مظاهر الفساد الإداري والعكس، وبصورة عامة يمكن سرد الأسباب فيما يلي:

- انخفاض الأجور والمرتبات التي يحصل عليها الموظف، وعدم كفايتها لتلبية وإشباع حاجته.
- سوء الإدارة ويتمثل في ضعف الرقابة وعدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.
- سوء التنظيم وعدم الاستقرار السياسي، أي عدم وجود هيكل تنظيمي جيد.
- سوء تطبيق الإجراءات العلمية في اختيار وتعيين الموظفين نتيجة لعدم استخدام أسلوب المقابلات الشخصية والاختبارات اللازمة لاختيار العاملين الذين تتوفر فيهم الكفاءة والصدق والأمانة في التعامل والعمل.[2]
- تغلغل بعض العناصر المحترفة في الفساد الإداري إلى المستويات العليا بالسلم الهرمي فتتولى اتخاذ القرارات لصالحها.[3]

ثالثا: الأسباب الاقتصادية

من بين الأسباب الاقتصادية المؤدية للفساد الإداري:

- السياسات الاقتصادية التي لا تحقق العدالة في توزيع الثروات والموارد الاقتصادية على السكان.
- خوصصة القطاع العام، وبيع المؤسسات والمرافق الحكومية للشركات الأجنبية.
- الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها المجتمعات سواء بسبب الحروب أو لأسباب سياسية داخلية أو خارجية، وبالتالي ظهور ما يعرف بالسوق السوداء وما يرافقها من تهريب.
- تحميل الإدارة العامة أعباء تفوق طاقتها وتركها تتصرف بالمال العام.
- غياب الفعالية الاقتصادية للدولة، فالعمليات الاقتصادية التي تتم في أغلب الأحيان هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة أو ناتجة عن عمليات سمسرة يحتل الفساد المالي

[1] عامر الكبيسي، مرجع سابق، الصفحات 13، 14، 15.
[2] عصام عبد الفتاح، مرجع سابق، صفحة 343.
[3] عامر الكبيسي، مرجع سابق، صفحة 24.

فيها حيزا واسعا وهو ما ينعكس بصورة أخرى على مستوى وبنية الاقتصاد الوطني إذ تأثر هذه العمليات على مدى سير عملية تنفيذ المشاريع، ضف إلى ذلك سوء توزيع الثروات وزيادة الضرائب.[1]

رابعا: الأسباب القانونية

قد يستغرب المرء لولهة أن هناك أسباب قانونية وقضائية للفساد الإداري، فمعلوم أن القوانين لا تشرع إلا لتحقيق المصلحة العامة، وأن المهمة الأساسية للقضاة هي تحقيق وإرساء العدالة بين الناس، وتعكس خطورة هذه الأسباب منها:

- سوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للعمل وذلك نتيجة لغموض مواد القوانين أو تضاربها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي الموظف فرصة للتهرب من تنفيذ القانون أو الذهاب لتفسيره بطريقة خاصة التي قد تتعارض مع مصلحة الآخرين.[2]
- تساهل بعض القضاة أو المحاميين مع العناصر المتهمة المحالة للقضاء بقضايا الفساد الإداري.
- تمسك السلطة القضائية ومؤسساتها بالإجراءات الروتينية المعقدة واعتمادها للأساليب البدائية في التحقيق.
- وقد يفلح بعض القضاة في حماية الجناة والمجرمين مقابل ما يقدم لهم من مبالغ مالية كبيرة وهدايا عينية.[3]

يضاف إلى الأسباب السياسية والاقتصادية... عوامل أخرى يمكن تلخيصها فيما يلي:

في مداخلة لـ جان فرانسوا ماتيسيه بعنوان "الفساد والمؤسسة" وجه تفسيره لظاهرة الفساد إلى نقص الأخلاق على مستوى التعاملات إلى أخطاء الفرد اللاعقلانية في استخدام واستغلال الإمكانيات المادية والمتاحة له.[4]

وقد أرجع الغزالي محمد انتشار ظاهرة الفساد وتغلغلها إلى ضعف القيم الدينية وغيابها في ضمير الفرد والمجتمع وقد أوضح الغزالي أن القيم الدينية في السابق كانت تؤدي دور الفعالية الاجتماعية، بحيث اعتبرها بمثابة الرقابة الذاتية للفرد، ولما تغيرت ظروف الفرد وحاجياته من الضروريات إلى الكماليات تغيرت سلوكياته نحو الانحراف وعليه حسب الغزالي يرجع الفساد إلى جمود الفكر وعدم فعاليته في المجتمع من جهة وتغير ظروفه من جهة أخرى.

المطلب الثاني: مفهوم الموظف العام المسبب الأول في جرائم الفساد

يكتسي تعريف الموظف العام أهمية كبيرة في تحديد الفساد الإداري من الناحية القانونية سواء تعلق الأمر بالجانب الإداري أو الجنائي، فإداريا يلعب تحديد مفهوم الموظف العام دورا بارزا في تحديد صور الفساد الإداري ذات الصيغة الإدارية، أما جزائيا فصفة الموظف العام تعد أحد العناصر الأساسية المكونة للجريمة.

---

[1] http//www.said.net/book.7/1291.أسباب الفساد الإداري.doc

[2] عصام عبد الفتاح، مرجع سابق، صفحة 341.

[3] عصام عبد الفتاح، مرجع سابق، صفحة 342.

[4] أمراض الأمة، http//www.ssj.nd/vb/archive/index.php/t1431.html

الفرع الأول: الأشخاص الشاغلين لمناصب تنفيذية وإدارية

يعتبر الشاغلين لمناصب تنفيذية وإدارية أكثر أشخاص ارتكابا لأفعال الفساد الإداري، بحكم أنهم يشتغلون بالسلطة التنفيذية باعتبارها من أكثر السلطات التي تشهد تفشيا لهذه الظاهرة الخطيرة.

أولا: الأشخاص الشاغلين لمناصب تنفيذية

وهم جميع العاملين بالسلطة التنفيذية على المستوى المركزي، ويشمل هذا المفهوم كل من رئيس الجمهورية، الوزير الأول، نائب الوزير الأول، أعضاء الحكومة وهم الوزراء بمختلف رتبهم، والوالي والمدراء التنفيذيين، وممثلي الدولة في الخارج كالسفراء والقناصلة.

1- رئيس الجمهورية

وهو الرئيس الإداري الأعلى في السلطة التنفيذية في ظل النظام السياسي الجزائري، وهو منتخب من طرف الشعب وفق لنظام الاقتراع العام المباشر والسري.[1]

وما تجدر الإشارة إليه أن رئيس الجمهورية لا يمكن أن يكون محل مساءلة عن جرائم الفساد الإداري المشار إليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي يمكن أن يرتكبها بمناسبة أداء مهامه الوظيفية، إلا أنه وفقا للمادة 158 من الدستور يمكن محاكمته عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، وتكون مساءلته أمام المحكمة العليا للدولة والتي لم تنصب إلى حد الآن ولم يحدد القانون العضوي المحدد لتشكيلها وتنظيمها وسيرها والإجراءات المطبقة عليها.

2- الوزير الأول ونائبه

يعين الوزير الأول بمقتضى مرسوم رئاسي، وهو المنصب المستحدث بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 والذي بموجبه ألغى منصب رئيس الحكومة وعوض بمنصب الوزير الأول.

هذا واستنادا للمادة 07/77 من التعديل الدستوري لسنة 2008، يمكن لرئيس الجمهورية تعيين نائب الوزير الأول يساعده في مهامه وبناءا على المادة 158 من الدستور المعدلة بموجب المادة 13 من التعديل الدستوري لسنة 2008 فإن الوزير الأول يمكن مساءلته جزائيا عن الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه، بما فيها جرائم الفساد الإداري، ونفس الأمر ينطبق بالنسبة لنائبه أو مساعده إن وجد.[2]

3- أعضاء الحكومة

[1] المادة 01/71 من المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن دستور الجزائر.
[2] المادة 05/77 من دستور 1996 المعدلة بموجب القانون رقم 19/08.

يقصد بأعضاء الحكومة الوزراء بمختلف درجاتهم سواء كانوا وزراء دولة أو وزراء عاديون أو وزراء منتدبون أو كتاب الدولة وأجاز المشرع مساءلة أعضاء الحكومة عن جرائم الفساد الإداري أمام المحكمة العادية ولكن وفق إجراءات خاصة نصت عليها المادة 573 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

4- الولاة

يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي المادة 78 من الدستور 1996 والمادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 210/99، ولا يوجد في القانون ما يمنع مساءلة الوالي عن جرائم الفساد الإداري التي قد يرتكبها أثناء مباشرة مهامه أو بمناسبتها ولكن خص المشرع بإجراءات متابعة خاصة مثيلة بتلك الإجراءات التي يخضع لها أعضاء الحكومة، وهذا ما أكدته المادة 573 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية.[1]

ثانيا: الأشخاص الشاغلين لمناصب إدارية

يقصد بهم العاملين في المؤسسات والإدارات العمومية بصفة دائمة أو مؤقتة، بأجر أو دون أجر بصرف النظر عن رتبتهم وأقدميتهم، وتنقسم هذه الفئة إلى قسمين هما:[2]

1- الموظفين العاديين:

ويقصد بهم الموظفين العاملين في المؤسسات و الإدارات العمومية والذين يشغلون مناصبهم بصفة دائمة، والخاضعين للقانون الأساسي للوظيفة العامة، أي يقصد بهم الموظف العام بالمفهوم الضيق أو التقليدي المعمول به في القانون الإداري، ويعتبر موظفا وفقا للمادة 04 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة رقم 03/06[3] :" كل عون يعين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"، وهو تعريف لا يختلف كثيرا عن التعريف الوارد في القانون الأساسي للوظيفة العامة القديم الصادر بمقتضى الأمر رقم 133/66 الملغى، حيث نصت المادة الأولى منه "يعتبر الموظفين العموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة، وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية و في الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة" واستنادا لتعريف الموظف العام الوارد في المادة 04 من القانون الأساسي للوظيفة العامة المذكورة أعلاه، فإنه يجب توافر أربعة عناصر أساسية حتى يمكن إطلاق صفة الموظف العام على شخص ما في القانون الإداري وهي:

أ- أداة التعيين:

ويقصد بها أن يكون الشخص قد صدر قرار تعيينه في وظيفة عامة وفقا للأشكال و الإجراءات القانونية ومن طرف السلطة المختصة، أي أن يكون التحاقه بالوظيفة العامة قد تم

[1] الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 48 في سنة 1966.

[2] انظر للفقرة ب/1 من المادة 2 من القانون رقم 1/6 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

[3] الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 2006.

بطريقة قانونية وذلك وفقا للشروط و الأوضاع المقررة قانونا، فمجرد استيفاء الشخص شروط التعيين في الوظيفة ونجاحه في المسابقة لا يمكن اعتباره موظفا عاما، بل لا بد من صدور قرار بتعيينه من السلطة المختصة قانونا سواء كان القرار في شكل مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو قرار وزاري أو مقرر من السلطة الإدارية[1].

ب- دائمية الوظيفة:

يجب على الموظف العام أن يستقر في عمل دائم، أي أن يتفرغ لخدمة الدولة كليا ، فلا تكون استعانتها به عارضة، كالمستخدم المتعاقد أو المؤقت والدائمية تنصب على عنصرين، الأول يتعلق بالوظيفة و التي يجب أن تكون دائمة وليست مؤقتة والثاني يتعلق بالموظف الذي يجب أن بعمل بصفة دائمة ومستمرة، أي ألا يكون شغله للوظيفة العامة بصفة عارضة أو مؤقتة[2].

ت-الترسيم في رتبة السلم الإداري:

يعين كل مرشح تم توظيفه في رتبة للوظيفة العامة بصفة متربص، غير أنه يمكن أن تنص بعض القوانين الأساسية الخاصة، ونظرا للمؤهلات العالية المطلوبة للالتحاق ببعض الرتب على الترسيم المباشر في الرتبة. ويجب على المتربص حسب طبيعة المهام المناطة برتبته قضاء فترة تربص مدتها سنة، وبعد انتهاء مدة التربص يتم إما ترسيمه في رتبته وإما إخضاعه لفترة تربص أخرى بنفس المدة ولمرة واحدة وإما تسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض.

ويقصد بالترسيم الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبة في السلم الإداري[3].

ثانيا: العمال التعاقدين أو المؤقتين

ويقصد بهم عمال الإدارات والمؤسسات العمومية الذين لا تتوافر فيهم صفة الموظف العام بمفهوم القانون الإداري، كالأعوان المتعاقدين و المؤقتين.

أ- العون المتقاعد:

وهو الشخص الذي يرتبط بالإدارة بعلاقة عقدية وليست تنظيمية، و نظم المشرع الجزائري في الفصل الرابع من الباب الأول من قانون الوظيفة العامة هذه العلاقة تحت عنوان "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل"

ويوظف الأعوان المتعاقدون حسب الحالة وفق حاجات المؤسسات والإدارات العمومية عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي. ولا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العامة (المادة 22 قانون .أ.و،ع)[4]

ب- العون المؤقت:

ويقصد به الشخص الذي يعين بصفة مؤقتة أي لمدة محددة ليقوم بعمل ذو طابع مؤقت، وهنا يجوز أن يكون شاغل الوظيفة وطني أو أجنبي، ونصت المادة 21 من القانون الأساسي للوظيفة

---

[1] محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها للتشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورافتلي، القاهرة، 1982، صفحة 17.

[2] محمد أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، صفحة 8.

[3] المرجع نفسه، صفحة 8.

[4] لمزيد من التفاصيل أنظر: المواد 16 إلى 25 من القانون الأساسي للوظيفة العامة.

العامة على هؤلاء الأعوان بقولها "يمكن بصفة استثنائية توظيف أعوان متعاقدين غير أولئك المنصوص عليهم في المادتين 19 و 20 أعلاه في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا".[1]

الفرع الثاني: الأشخاص الشاغلين لمناصب قضائية

بالرجوع إلى البند الأول من الفقرة (ب) من المادة الثانية من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن المشرع الجزائري قد أخذ بالمفهوم الواسع للموظف العام والذي يشمل بالإضافة إلى الأشخاص الشاغلين لمناصب تنفيذية وإدارية، الأشخاص الشاغلين لمناصب قضائية، فمن هم الأشخاص الذين تشملهم هذه الصفة ؟

إن أول فئة يشملها هذا الوصف هم القضاة الذين يخضعون للقانون الأساسي للقضاء، والذين نصت عليهم المادة 02 منه أن سلك القضاء يشمل ما يلي:

- قضاة الحكم والنيابة العامة للمحكمة العليا والمجالس القضائية والمحاكم التابعة للنظام القضائي العادي.
- قضاة الحكم ومحافظي الدولة لمجلس الدولة والمحكمة الإدارية.
- القضاة العاملين في الإدارة المركزية لوزارة العدل وأمانة المجلس الأعلى للقضاء والمصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل.

كما تشمل هذه الفئة أيضا المحلفون المساعدون في محكمة الجنايات والمساعدون في قسم الأحداث وفي القسم الاجتماعي بحكم مشاركتهم في الأحكام التي تصدر عن الجهات القضائية العادية.

والفئة الثانية هي فئة قضاة مجلس المحاسبة، ونصت في هذا المجال المادة 02 من الأمر رقم 23/95 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة المعدل والمتمم، على أنه يعتبر قاضيا بمجلس المحاسبة :رئيس المجلس، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الفروع، المستشارون، المحتسبون، ويعتبر كذلك قاضيا بمجلس المحاسبة :الناظر العام، النظار المساعدون[2].

الفرع الثالث: الأشخاص الشاغلين لمناصب تشريعية والمنتخبين المحليين

لا تقتصر صفة الجاني في جرائم الفساد بمختلف صورها على الموظف العمومي بالمفهوم الإداري، بل تشمل بالإضافة إلى ذلك أعضاء السلطة التشريعية وأعضاء المجالس المنتخبة المحلية.

أولا: أعضاء السلطة التشريعية

ويقصد بهم أعضاء البرلمان والذي يتكون وفقا للمادة 98 من الدستور من غرفتين هما: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وتنص المادة 01/101 من الدستور على أنه ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، أما أعضاء مجلس الأمة فيتم انتخاب ثلثي أعضائه عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية

[1] محمد أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، صفحة 21.

[2] القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6 ديسمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57 لسنة 2004.

والولائية، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر المتبقي من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية (المادة 02/101 من الدستور)[1].

ثانيا: المنتخبين في المجالس الشعبية المحلية

ونعني بهم أعضاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية والذي يتم انتخابهم وفقا للمادة 65 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات لمدة خمس سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة من طرف مواطني الهيئات المحلية التي ينتمون إليها فقط وهي إما الولاية أو البلدية.[2]

المبحث الثالث: آثار الفساد الإداري ومكافحته

المطلب الأول: آثار الفساد الإداري

تحدثنا في العناصر السابقة للبحث عن أسباب الفساد الإداري ودوافعه، ومن الطبيعي أن يكون لانتشار هذا السلوك الفاسد والمدمر آثار سلبية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، وهذا ما أكده أنصار المدرسة القيمية والمدرسة ما بعد الوظيفة، حيث يؤدي الفساد حسب أنصار المدرسة الأولى إلى تداعي النسق القيمي السلوكي في المنظمات، ومن ثم في المجتمع عموما، ويؤدي حسب المدرسة الثانية إلى إضعاف السلطة المعنوية والأخلاقية في المجتمع، والى زيادة فرص الجريمة المنظمة، وإضافة عبء آخر على دافعي الضرائب وغيرها من الآثار السلبية الأخرى.

وفي المقابل نجد الوظيفيين يشيدون بفوائد الفساد وايجابياته، فهو من وجهة نظرهم يوسع الخيارات المتاحة في السوق ويخفف البيروقراطية الإدارية[3]. ورغم اعتراضنا على هذا الاتجاه وأفكاره والمبررات التي ساقها لتبرير الفساد، إلا أنه ينبغي أن نذكر بإيجابيات الفساد وفوائده التي ساقها أنصار المدرسة الوظيفية.

الفرع الأول: الآثار الايجابية للفساد الإدارية

يرى بعض الفقه (أنصار المدرسة الوظيفية) أنه من الخطأ افتراض أن نتائج الفساد كلها سلبية في جميع الأحوال، لأن الفساد يمكن أن يكون له فوائد كثيرة في مختلف المجالات وهذا إذا توافرت ظروف معينة ويسمونه في هذه الحالة بالفساد المنتج[4].

أولا: الآثار الاقتصادية الإيجابية

للفساد عدة آثار ايجابية على المستوى الاقتصادي نذكر منها:

1- أنه يساهم في رفع الاستثمار والإنتاج، وذلك باعتبار أن الفساد يعد مسألة نسبية تخضع لاعتبارات المصلحة العامة، ويفترض أن يكون أكثر قبولا عندما يتعلق بتحقيق منافع عامة وأنه فساد وطني ونبيل.

---

[1] الأمر 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضية مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48 لسنة 1995.

[2] القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، لسنة 2012.

[3] محمود قاسم القريوني، الاصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل، عمان، 2001، صفحة 42.

[4] أحمد نور، مرجع سابق، صفحة 137.

2- إن الفساد قد يكون وسيلة لتفادي التعقيدات البيروقراطية والنظم القانونية غير الفعالة والجمود الإداري وإضاعة الوقت من طرف أصحاب المشاريع الاستثمارية والتجارية.
3- إن الشركات الأكثر قدرة على دفع الرشاوى هي دائما الشركات الأكبر والأكثر كفاءة، ومن ثم فإن العقود الحكومية سوف تتم مع مثل هذه الشركات.
4- إن الفساد يقلل الوقت اللازم للحصول على التصاريح و الإعتمادات واستيفاء الإجراءات، مما يعني استغلال الوقت على نحو أفضل.
5- إن الفساد يساعد على تحسين مستوى معيشة موظفي الدولة ذوي الدخول المنخفضة.
6- إن تكاليف مكافحة الفساد مرتفعة مقارنة مع سلبيات الفساد.
7- قد يكون الفساد مصدرا رئيسيا لتكوين رأس المال من خلال التراكمات المالية التي يحققها الموظفون الإداريون والقيادات السياسية والإدارية الحاكمة، حيث أن نسبة معينة من الأموال المتأتية من الفساد يتم استثمارها في مشروعات اقتصادية استثمارية، الأمر الذي يؤدي إلى تحريك عجلة التنمية الاقتصادية للدولة[1].

ثانيا: الآثار السياسية الإيجابية

للفساد آثار ايجابية على المستوى السياسي وهذا وفق وجهة نظر الوظيفيين نذكر منها:
1- يساهم الفساد الإداري في تحقيق الاستقرار السياسي للنظام.
2- بواسطة الفساد أيضا يمكن للحكومة، احتواء المعارضة السياسية والنقابية عن طريق شراء الذمم، ونقلها من المعارضة إلى المساندة.
3- الفساد يقلل من التوترات الداخلية التي قد تؤدي إلى قلب نظام الحكم.
4- يعمل الفساد على جعل العلاقات بين الحاكم والمحكوم أكثر يسرا وسهولة، الأمر الذي يولد شعور بالرضا لدى الجمهور.[2]

ثالثا: الآثار الإدارية الإيجابية

يرصد أنصار المدرسة الوظيفة بعض الفوائد الإدارية للفساد من بينها ما يلي:

1- قد يساعد الفساد على توضيح القوانين والتنظيمات والتعليمات الإدارية وتعريفها للموظفين غير المنحرفين.
2- إن ارتكاب أفعال الفساد الإداري المختلفة لأجل الحد من مظاهر الفساد، الأمر الذي يسهل ويبسط العمل الإداري.[3]
3- يؤدي الفساد إلى رفع كفاءة الأداء ويؤدي إلى تبسيط الإجراءات وتيسير المعاملات.
4- إن للفساد الإداري دورا كبيرا في إغراء وجذب أصحاب الكفاءة والخبرة الإدارية للعمل في الأجهزة الإدارية الحكومية، ذلك لأنه بسبب تدني مستويات الأجور والمرتبات التي تمنحها الأجهزة الإدارية الحكومية للعاملين بها، فإن ذوي الكفاءة والخبرة يعزفون عن العمل بها، ويتجهون نحو القطاع الخاص أو يسافرون للعمل في الدول المتقدمة حيث الأجور أعلى[4].

---

[1] محمد الصيرفي، مرجع سابق، صفحة 134.
[2] نفس المرجع، صفحة 128.
[3] محمد الصيرفي، مرجع سابق، صفحة 121.
[4] مرجع نفسه، صفحة 137.

رابعا: الآثار الاجتماعية الإيجابية

ساق أصحاب المدرسة الوظيفية لتبرير الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا بعض الفوائد ذات الطابع الاجتماعي نذكر منها:

1- إن تبادل الهدايا التي تتخذ في كثير من الأحيان شكل رشوة لأنها مقرونة بأداء عمل مهني، يؤدي إلى التقارب بين الأفراد، ومن ثم تبادل المشاريع والمصالح.
2- قد يتيح الفساد الإداري للأقليات العرقية المحرومة فرصا للارتقاء في السلم الاجتماعي، الأمر الذي يحقق المساواة والعدالة بين جميع المواطنين، سواء كانوا أكثرية أو أقلية[1].
3- يعد الفساد الإداري أداة ووسيلة لتلبية بعض المطالب الاجتماعية للمواطنين في ظل انتشار التعقيدات الإدارية، ففي حالة تقديم الرشوة داخل المستشفى الحكومي فإن المريض سيلاقي عناية طبية خاصة[2].

الفرع الثاني: الآثار السلبية للفساد الإداري

للفساد الإداري آثار سلبية وخيمة على جميع الأصعدة والمجالات سواء كانت اقتصادية أو سياسية أو إدارية أو اجتماعية، فهو وإن جني من ورائه بعض المنحرفين إداريا كسبا، إلا أن الآثار السلبية التي تنعكس على المجتمع أكثر بكثير من الفوائد التي يجنيها هؤلاء من وراء الفساد، إذ أنه مرض خطير إذ انتشر في مجتمع ما دمره لا محالة، هذا ما قال به غالبية الفقه وعلى رأسهم أنصار المدرسة القيمية وما بعد الوظيفة، ويمكن حصر أهم الآثار السلبية فيما يلي:[3]

أولا: الآثار الاقتصادية السلبية

يؤثر الفساد على الأداء الاقتصادي من خلال آليات متنوعة، فرغم أن أنصار الفساد المنتج و الفعال يوردون بعض إيجابيات الفساد في هذا الجانب، كانخفاض تكاليف الصفقات إلا أن تأثيره على الاقتصاد كبير، ومن أبرز الآثار السلبية في هذا المجال نذكر ما يلي:

1- أثر الفساد على النمو الاقتصادي

أن الفساد يقوض النمو الاقتصادي على المدى البعيد، فايطاليا مثلا، يؤدي انخفاض زهيد للفساد إلى زيادة في النمو بحوالي 0,3%، فالفساد الإداري يضعف ويعرقل النمو الاقتصادي بطرق شتى، فهو يضعف الاستثمار المحلي، والأجنبي عن طريق زيادة فرص السعي للحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة مصلحة المجتمع، كما يخلق جو من عدم الثقة، ويقلل الحوافز المشجعة للاستثمار[4].

2- أثر الفساد على الإيرادات العامة

يؤدي الفساد الإداري إلى خفض الإيرادات العامة، خاصة الضرائب والرسوم الجمركية، حيث يلجأ الكثير من المتعاملين الاقتصاديين إلى دفع الرشاوى والعمولات لمفتشي الضرائب والجمارك حتى يستفيدوا من معاملة خاصة، تصل إلى حد خفض قيمة التزاماتهم الضريبية أو

[1] مرجع نفسه، صفحة 139.
[2] مرجع نفسه، صفحة 140.
[3] محمد الصرفي، مرجع سابق، صفحة 140.
[4] زياد عربية بن علي (الآثار الإقتصادية والإجتماعية للفساد في الدول النامية)، مجلة الأمن والقانون كلية شرطة دبي، السنة 10، العدد 01، 2002، صفحة 274.

حتى التهرب الكامل من دفع الضرائب والرسوم في بعض الحالات، هذا بالإضافة إلى الإعفاءات الضريبية التي يستفيد منها بين الحين والآخر[1].

3- تأثير الفساد على الاتفاق العام

يؤثر الفساد سلبا على الإنفاق العام من خلال تغيير وجهته الأساسية، فالحكومات الفاسدة تكون أكثر ميلا إلى توجيه وصرف نفقاتها على مشروعات ووجوه إنفاق يسهل فيها الحصول على الرشوة والعمولات وإخفاؤها.[2]

4- تأثير الفساد على الإستثمار

يؤثر الفساد سلبا على مناخ الاستثمار، حيث يفضل المستثمرون الأجانب البعد عن الخوض في الاستثمارات الإنتاجية والميل إلى الأنشطة الخدمية لأن تأثير الفساد عليها أقل، كما قد تؤدي البيئة التي يتحكم فيها الفساد والتي لا تخضع لمعايير أو ضوابط أو قوانين واضحة وشفافة،حيث يكون الفساد هو الوسيلة الفعالة للحصول على الحقوق والصفقات والتراخيص، إلى عزوف المستثمرين الجادين عن الإقدام على استثمار أموالهم في مثل هذه الدول التي يكون مناخها طاردا للاستثمار، كما يؤدي إلى هروب رؤوس الأموال المحلية إلى الخارج[3].

5- تأثير الفساد على الأسعار

إن الرشاوى والعمولات التي يدفعها أصحاب المشاريع للموظفين الإداريين، تعتبر نوعا من التكلفة، تضاف إلى قيمة السلعة والخدمات التي يعرضها هؤلاء، بحيث يتحملها المستهلك في نهاية المطاف.[4]

ثانيا: الآثار السياسية السلبية

مهما كانت الإيجابيات والفوائد التي يحققها الفساد على المستوى السياسي، كما يرى أنصار المدرسة الوظيفية، إلا أن آثار الفساد السلبية الوخيمة على النطاق السياسي لا تخفى على أحد، وهي ظاهرة للعيان، فقد تؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي أو فقدان النظام السياسي لشرعيته والى شيوع الفوضى والاضطرابات وغيرها من الآثار الوخيمة على الجانب السياسي للدولة وتفصيل ذلك فيما يلي:

1- فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة

إن مبدأ الشرعية يعد من أهم مقومات ضمان واستقرار أي نظام سياسي، لأنه يخلق نوع من الرضا والقبول لدى المجتمع على النظام الحاكم.

2- ضعف المشاركة السياسية

إن انعدام الشرعية بسبب أفعال الفساد تؤدي إلى ضعف المشاركة السياسية نظرا لتقلص دور الأحزاب السياسية وإضعاف قوة المعارضة، وقيام سطوة وهيمنة الحزب الحاكم.

---

[1] منير الحمش، مرجع سابق، صفحة 29.

[2] سيد شوريجي عبد المولى، مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2006، صفحة 4.

[3] زياد عربية بن علي، مرجع سابق، صفحة 266.

[4] عبد الله بلوناس، مرجع سابق، صفحة 294.

3- زعزعة وإضعاف المناخ الديمقراطي في الدولة

عندما يتفشى الفساد في أي دولة بمختلف صوره، فإنه يؤدي إلى إضعاف وتشويه المناخ الديمقراطي في المجتمع وان لم يكن القضاء عليه كليا بسبب استبداد الحاكم وسلطته المطلقة.

4- شيوع الفوضى وعدم الاستقرار السياسي

إن شيوع الفساد يؤدي إلى انتشار الفوضى السياسية، حيث تعطل الدساتير والقوانين و الأنظمة، الأمر الذي يشجع على عدم الالتزام بأحكام القوانين واللوائح.[1]

ثالثا: الآثار الإدارية السلبية

إن المتتبع لأدبيات الكتابة في مجال الفساد الإداري، يلاحظ بوضوح أنها غالبا ما تركز في دراستها على انعكاسات هذه الظاهرة على الجانب السياسي والاقتصادي والاجتماعي في المقام الأول، وبهذا التوجه فإن الكتابات تغفل إلى حد بعيد الآثار الإدارية السلبية للفساد الإداري، ففيما تتمثل هذه الآثار؟.

ومما لا شك فيه أن للفساد آثار سلبية مدمرة على الجهاز الإداري بالدولة نستعرضها فيما يلي:

1- تحويل عملية التخطيط إلى عملية صورية:

يعتبر التخطيط من أهم وظائف الإدارة العامة في أي دولة، حيث يعد الآلية التي يمكن من خلالها تحديد أهداف المجتمع والوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأهداف، ورغما أهمية التخطيط في تفعيل دور الجهاز الحكومي في تحقيقه للأهداف المناطة به، إلا أن انتشار الفساد الإداري قد جعل من التخطيط عملية صورية أو شكلية في كثير من الأجهزة الحكومية، وبالتالي أضعفت دوره في التنمية الإدارية وخاصة في دول العالم الثالث[2].

2- الحد من فاعلية وجهود التنظيم الإداري:

لا تقل أهمية عملية التنظيم عن التخطيط بالنسبة للجهاز الحكومي لتحقيق أهدافه، ولقد درجت أجهزة القطاع العام في كل دولة على إنتاج أساليب يمكن من خلالها تنظيم أجهزتها الإدارية سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

3- الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة:

لا تقتصر آثار الفساد الإداري على مجرد الإخلال بعمليتي التخطيط والتنظيم، بل إن الأمر يتعدى ذلك إلى الانحراف بالقرار عن المصلحة العامة، حيث يعمد الموظفون المستفيدون من انتشار الفساد إلى تحقيق مكاسب خاصة على حساب المصلحة العامة مستعينين في ذلك بالتنظيمات الخاصة غير الرسمية.[3]

4- إعاقة جهود الرقابة الإدارية:

---

[1] عبد الله بلوناس، مرجع سابق، صفحة 295.

[2] عبد الرحمان أحمد هيجان، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث الرياض، 2003، صفحة 12.

[3] عبد الرحمان أحمد هيجان، مرجع سابق، صفحة 15. .

إن استشراء الفساد في القطاع العام أدى إلى تعطيل وعرقلة الأجهزة الرقابية عن القيام بمهامها الفعلية، وذلك من خلال عدم تزويدها بالتقارير المطلوبة عن سير الأجهزة الحكومية، لتتمكن على ضوء هذه التقارير من مراقبة أداء الجهاز الإداري بما يحقق الغاية لإنشائها.[1]

5- تدني أخلاقيات الوظيفة وانتشار القيم العامة السلبية:

من بين آثار الفساد الإداري هو انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري، وتدني في المقابل أخلاقيات الوظيفة العامة، الأمر الذي يؤثر مباشرة في كفاءة أداء الجهاز الإداري وفعاليته ويمكن حصر بعض القيم السلبية فيما يلي[2]:

1- تدني وتراجع الكفاءة الإدارية في الأجهزة الحكومية.
2- انتشار الانتهازية ومحاولات توريث الوظائف العامة في مختلف المستويات الإدارية.
3- تدني مستوى و ولاء وإخلاص الموظفين العموميين للجهاز الحكومي.
4- يؤدي الفساد الإداري إلى هجر الكفاءات وأصحاب الخبرات والمؤهلات العليا.
5- يؤدي الفساد الإداري إلى إخفاق السلطة الرسمية وذلك بخلق مستوى آخر موازي لها.
6- كما قد يعمد موظفي الجهاز الإداري إلى تعطيل مصالح المواطنين.[3]

رابعا: الآثار الاجتماعية السلبية للفساد

إن للفساد الإداري عدة آثار اجتماعية وخيمة لا تقل خطورتها عن الآثار السياسية أو الإدارية يمكن إجمالها في الآتي:

1- الإخلال بمبدأ العدالة الاجتماعية وانحصاره:

إن الفساد يؤثر سلبا على العدالة الاجتماعية، حيث يؤدي إلى انتشار التمييز الطبقي بين الفئات والشرائح الاجتماعية المختلفة، كما يؤدي الفساد إلى تفاقم الفقر، حيث يعمل الفساد على تخفيض إمكانية كسب الدخل لدى الفقراء.

2- انهيار القيم الأخلاقية:

إن الفساد يؤدي لا محالة إلى زعزعة القيم الأخلاقية القائمة داخل المجتمع على الصدق والأمانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص.

3- تأثير الفساد الإداري على الاستقرار الاجتماعي:

رأينا أن الفساد الإداري يؤدي إلى وجود طبقية اجتماعية، حيث تصعد فئة جديدة إلى قمة الهرم الاجتماعي، نتيجة ما حصلت عليه من دخول غير مشروعة، وفي المقابل توجد فئة فقيرة في أسفل السلم الاجتماعي يتم استغلالها استغلالا فاحشا من الطبقة الغنية.[4]

خامسا: الآثار القانونية السلبية للفساد

إن لظاهرة الفساد آثار وخيمة على كل من المنظومة القانونية والقضائية للدولة نجملها فيما يلي:

1- ظهور تشريعات جديدة لا تحقق الردع الكافي، وتساعد الفاسدين على الهروب من العقاب، وذلك لكثرة ما بها من ثغرات قانونية.

---

[1] المرجع نفسه،
[2] صلاح مناور الحجيلي، مرجع سابق، صفحة 21.
[3] عبد الرحمان أحمد هيجان، مرجع سابق، صفحة 21.
[4] زياد عربية بن علي، مرجع سابق، صفحة 276.

2- عدم جدوى وفاعلية تطبيق القوانين نتيجة فساد القائمين على تنفيذها من العاملين بالأجهزة الأمنية و الرقابية والقضائية.
3- ظهور جرائم غسيل الأموال نتيجة لمحاولة الفاسدين إخفاء متحصلات جرائم من أعين الأجهزة الأمنية.
4- بطء إجراءات المحاكمة، حيث يلجأ المفسدون إلى عرقلة إجراءات العدالة و المحاكمة، حتى تفقد القضية، الردع العام المقصود منها، باستخدام أساليب ملتوية للتهرب من المسؤولية القانونية.
5- هروب وفرار المتهمين لخارج البلاد مع ذويهم، صحبة ما قاموا بجمعه من أموال ناتجة عن نشاط الفساد الإداري، ومثال ذلك قضية الخليفة.[1]

المطلب الثاني: مكافحة الفساد الإداري

إن انتشار ظاهرة الفساد في المجتمع الجزائري وما خلفته وما تخلفه من آثار وأضرار على الفرد والمجتمع، جعل من عملية القيام بإصلاحات شتى في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، عملية ضرورية من أجل التقليل منها.

الفرع الأول: إستراتيجيات الحد من آثار الفساد الإداري

الجزائر كجزء من المنظومة الدولية، عانت الكثير من ظاهرة الفساد بمختلف أشكاله خاصة منها ما تعلق بالجانب الإداري، ويعود ذلك لتضافر العديد من العوامل والظروف التي كرست ثقافة الفساد ودعمت آلياته ليصبح كيانا قائما بذاته داخل الدولة الجزائرية وانطلاقا من تفشي هذه الظاهرة وانتشارها اتجهت معظم الإصلاحات التي انتهجتها الجزائر ومكافحة الفساد الإداري ومحاربته.

الحكم الراشد آلية في مكافحة الفساد الإداري

المشكلة التي تواجه دول العالم الثالث هي كون حالة عدم الاستقرار السياسي التي يعاني منها أغلبها تعتبر المعوق الأساسي في أداء الحكومات في ممارسة مهامها المختلفة بصورة متميزة فكثير من هذه الدول فشلت في تطبيق برنامج تنمية مثالية، وذلك بسبب تفكيرها في كيفية الحفاظ على السلطة أكثر من تفكيرها في كيفية ممارسة هذه السلطة، ولقد أثبتت الدراسات المعاصرة في هذا المجال أن المسارات الجديدة للتنمية تؤكد على ضرورة تطبيق الحكم الراشد.[2] كإستراتيجية جديدة ترتكز أساسا حول إشراك جميع الفاعلين في الدولة سواء الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني، لمكافحة الفساد الإداري، التي أدت إلى ضعف الأداء الحكومي في التعاطي مع المتغيرات الدولية الجديدة.[3]، وتعد الجزائر إحدى الدول التي تهدف من خلال إرساء دعائم الديمقراطية إلى القضاء على الممارسات البيروقراطية، إلى جانب

[1] يوسف جلال: الفساد وأثره على التنمية (أساليب الرقابة الإدارية والمالية تصحيح التجاوزات والإنحرافات)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006، صفحة 6.

[2] منير نوري، غرس فاطمة الزهرة، الحكم الراشد والفساد الإداري (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسات الاقتصادية)، سكيكدة، الجزائر، 1-3 فيفري 2007، صفحة 16.

[3] هدى كبور، جليلة العبداوي، مرجع سابق، صفحة 3.

تعزيز الشفافية والفعالية، فالديمقراطية كفيلة بتوفر المساءلة والمحاسبة[1]، كضمانات تحمي الديمقراطية من الفساد.[2]

والديمقراطية كآلية حكم لا تعتمد مخرجاتها ونتائجها على كفاءة الاستخدام فحسب بل على نوعية المداخلات أيضا من قرارات جيدة وخطط مدروسة، والديمقراطية كآلية حكم توفر منظومة سياسية متكاملة قادرة على إطباق الخناق على الفساد الإداري التي هي أسس الحكم الراشد.

وقد اقترحت المنظمات الدولية الحكم الراشد كآلية جديدة لمكافحة الفساد، حيث تم استخدامه لمقترب لتحقيق التنمية في البلدان النامية في إطار الشفافية والمساواة، وإرساء دولة الحق والقانون.[3]

ولفهم هذه الآلية نتطرق لمفاهيمها المختلفة ثم نعرج لكيفية تجسيد هذه الآلية لمحاربة الفساد الإداري.

حيث يعرف **البنك الدولي** بأنه التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام، وهذا التعريف يشمل على القائمين على السلطة ورصدهم واستبدالهم، قدرة الحكومات على إدارة الموارد بتنفيذ السياسات السلمية بفاعلية واحترام كل المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها.

ويعرفه **المشرع الجزائري** كما ورد في القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية حيث عرفت بأنه هو " الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بإشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية ".[4]

وتعتبر ظاهرة الفساد في الإدارة العامة الخاصية الأساسية المميزة للحكم السيئ، هذه الظاهرة التي ترجمت من خلال المحسوبية، الرشوة ، فالفساد يتعارض مع التضمينية.[5]

ولقد استخدمت الجزائر آلية الحكم الراشد في محاولة منها لإرساء دعائمه الأساسية لمكافحة الفساد الإداري وترسيخ مبادئ الديمقراطية وتحقيق التنمية المستدامة.[6]

ولكن ما يعاب في كل هذا هو غياب وتغييب مبادئ الشفافية التي هي نتيجة منطقية لأساس حكم القانون، فالبرعم من وجود مراكز متخصصة في إصدار ونشر بيانات حول ما تتوفر عليه في حق المواطن في الاطلاع على المعلومات فمازالت الجزائر لم تصل بعد لهذا المستوى إضافة لغياب التيسير العقلاني في الموارد والتي مازالت تشكل نقاط سوداء كلما أردنا الحديث عن توجبه جهود التنمية في الجزائر كيف لا والفساد والتبذير والرشوة أصبحت بمثابة قواعد عامة تسير عليها معظم هيئتنا المحلية والوطنية فمكافحة الفساد الإداري تتطلب تضافر جهود المؤسسات الحكومية والمجتمع المدني واشتراك المواطنين المحليين على مستاهم المحلي

---

[1] الديمقراطية، آلية لمكافحة الفساد، http//www.chaib.olympene livart.com/new/action

[2] صالح زياني، محاضرات في مقياس المجتمع المدني والحكم المحلي، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007-2008.

[3] هدى كبور، جليلة العبداوي، مرجع سابق، صفحة 4.

[4] مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني "الحاكمية الرشيدة جدل لم يحسم بعد. http//www.ulwn.nl/034.html".

[5] التضمينية: تركز هذه القيمة على المساواة بين أطراف كل المشاركين ولا تستبعد أي طرف، أي المواطنين متساوين أمام القانون دون محاباة وأن يكون لهم فرصة متساوية في الاستفادة من الخدمات المقدمة من طرف الحكومة.

[6] دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية، http//30dz.justgoo.com.

للتعاون مع بلدياتهم من أجل تحسين نظام الإدارة العامة وضبط الفساد الإداري، فالحكم الراشد كنظام حكم قائم في الجزائر لوحده غير قادر على معالجة ظاهرة الفساد الإداري فيها.[1]

الفرع الثاني: دور الحكومة في محاربة الفساد الإداري

اعترفت الدولة بوجود المفسدين، هذه الظاهرة التي تعد السبب الحقيقي في الوضع التي تعيشه الجزائر وقد أدركت خطورة الوضع ولما لها من تأثير في مسار عملية التنمية لذا يفترض بالقيادة السياسية متابعتها بدقة والعمل على عدم انتشارها.

تعتبر مؤسسات الدولة هي الضمانات الأساسية لتقديم خدمات عامة منصفة وشفافة تستجيب للاحتياجات، حيث تمكن مفاتيح الإصلاح المؤسسي في تحسين التمثيل السياسي وقدرة الخدمة المدنية وسيادة القانون.

فلا يمكن أن توجد إمكانيات حقيقية لإصلاح نظام الحكم أو تحرير القدرات البشرية تحريرا حقيقيا، دون تمثيل سياسي شامل في مجالس تشريعية فعالة، تقوم على انتخابات حرة وأمنية وكفئة ومنظمة، لكي يتسنى للشعب التعبير عن خياراته بصورة سلمية، يجب أن تصبح الحكومة ممثلا فعالا.

كما يتعين على الحكومة أن تؤدي وظائفها، بوصفها مقدمة خدمات عامة منفذة للعقود على نحو فعال وكفئ وشفاف، ويتطلب هذا إدارات عامة تتسم بالكفاءة وهذا ما تفتقر إليه الجزائر.[2]

ففي ظل ما تتسم به الإدارات العامة الجزائرية من أزمات مختلفة على رأسها الفساد الإداري وهذا ما أبدى تخوف رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة " لدى إشرافه على افتتاح السنة القضائية 2012 من أثر ظاهرة الجريمة والفساد على مسار التنمية بالبلاد.[3]

لكن تردي واقع الإدارة المحلية بشكل خاص جعلها في حد ذاتها هدفا لعمليات الإصلاح الإداري، إذ سنت مجموعة من القوانين في إصلاح الإدارة المحلية منذ الاستقلال إلى اليوم.[4]

فقد شكل الرئيس " عبد العزيز بوتفليقة " لجنة دراسات ظاهرة الفساد بعد انتخابه سنة 1999، أعلنت الحكومة بعد انتخابه سنة 2005 (ولاية ثانية بعد 5 سنوات) مشروع قانون مكافحة الفساد إلى المجلس الشعبي الوطني.

ويعزز القانون رقم 01-06 الصادر في 20 فيفري 2006 التشريعات القائمة من حيث التزامها باتفاقية الأمم المتحدة بمكافحة الفساد.

في أوائل 2005 طرد العشرات من موظفي الجمارك وما لا يقل عن 33 قاض من وظائفهم، وضبط حملات رسمية لمكافحة الفساد، كما وضعت حملة " الأيدي النظيفة " حكام ولايات في السجون، ومنعت موظفين كبار من مغادرة البلاد وإجراءات صارمة ضد سلطة الجمارك في 02 جوان أدت إلى فصل 100 موظف جمركي، رفع دعاوي قضائية ضد 530 موظف لورطهم في قضايا الفساد.

وسع الأمر الرئاسي الصادر في 28 فيفري 2008 من صلاحيات " الهيئة العامة للتفتيش المالي " ديوان المحاسبة الحكومي في مجال تأديب القائمين على المشاريع الاقتصادية الحكومية وشركا القطاع العام.[1]

---

[1] ياسين بوجدرة، واقع ومتطلبات الحكم الراشد في الوطن العربي، المحلية الجزائر للدراسات السوسيولوجية 2، 2007، صفحة 252.

[2] برنامج الأمم المتحدة اللانهائي، مرجع سابق، صفحة 103.

[3] دنيا الوطن، بوتفليقة قلق من أثر الجريمة والفساد على التنمية بالجزائر، http//www.alwatanvoice.com/arabic/news/2010/2013/156441.html

[4] بومدين طاشمة، مرجع سابق، صفحة 7.

وقد أوضح الرئيس أيضا في خطاب له بمناسبة تخرج دفعة من القضاة أن إصلاح العدالة ما هو إلا حلقة في سلسلة محاربة الآفات الاجتماعية ومظاهرها في المجتمع، وأن هذا الإصلاح تم تدعيمه بـ " مشاريع تنموية كبيرة في جميع الميادين تعود فائدتها على المواطنين في حياتهم وتقضي على جيوب الهشاشة باعتبارها أسبابا ومنافذ لاستشراء الرذيلة وتنامي الجريمة في المجتمع ".

وذكر بوتفليقة بإنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من أجل إعطاء فعالية أكثر لعمل السلطة القضائية في محاربة الآفات الاجتماعية مشيرا إلى أنه تم دعم هذه الهيئة بأداة عملية متمثلة في ديوان مركزي لمحاربة الفساد فضلا عن إنشاء وتنصيب أقطاب قضائية ذات اختصاص إقليمي واسع لمتابعة ومحاكمة مرتكبي الجريمة المنظمة[2]، كما تم إنشاء الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد والتي هي فرع من منظمة الشفافية الدولية والتي تقوم ببذل جهود معتبرة في مجال مكافحة الفساد والتي أعدت تقارير عن هذه الظاهرة مؤكدة على خطورة الوضع في الجزائر وهذا جراء الانتشار الواسع لمكافحة أشكال الفساد.[3]

وقد أصدرت قوانين تترجم نصوص الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد[4] الذي قامت من خلاله بوضع جملة من التدابير الرامية لمواجهته، كما قامت أيضا بإصدار مراسيم تطبيقية تحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وكذا كيفية سير هذه الظاهرة والحد منها فقد عمد المشروع في جميع القوانين إلى وضع الأطر والحدود ليلزم بها كل ممارس للمسؤولية وليحمي كذلك من تمارس عليه وذلك ضمانا لسيادة القانون وضبط المسؤولية بشكل جيد قصد تجنب الانحرافات السلوكية التي تسيء للإدارة والموظف على حد سواء، وفي ما يلي نبرز أهم الجهود الوطنية التي حرصت على المراجعة الدورية وإصدار النصوص التشريعية:

أولا: ما ورد في الدستور

- المادة 14: تقوم الدولة على مبادئ التنظيم والعدالة الاجتماعية.
- المادة 21: لا يمكن أن تكون الوظائف في المؤسسات الدولة مصدرا للثورة، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة.
- المادة 23: عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون.
- المادة 29: كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تميز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي، شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي.
- المادة 31: تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تفتح شخصية الإنسان أو تحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- المادة 51: يتساوى جميع المواطنين في تقليد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.

ثانيا: قانون الإجراءات المدنية

---

[1] أساليب مكافحة الفساد الإداري، http//www.droit-dz.com/forum/showwthread.php.

[2] دنيا الوطن، مرجع سابق، صفحة 41.

[3] آليات الحد من الفساد، http/www.elchorokonline.com/economie/3821.

[4] القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية الصادرة في 05-03-2006.

نجد هذا القانون يحدد في مادتيه 427 و 428 صيغة اليمين القانوني التي يتعين أو يؤديها القضاة وكتبته المحاكم والمحامين والخبراء وأغلب هذه النصوص تلزم الأعوان المذكورين بأن يستفيدوا بواجب النزاهة والأمانة في أداء مهامهم وأدائهم اليمين عبارة عن تعهد بينهم وبين البارئ عن وصول للتنفيذ بذلك وهو عبارة عن عهد معنوي.[1]

ثالثا: قانون العقوبات

رغم إلغاء معظم النصوص المتعلقة بجرائم الفساد واستحداثها في القانون الجديد إلا أنه يحتوي بعض الأحكام العامة المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

رابعا: قانون التصريح بالممتلكات

الأمر 04/97 المؤرخ في 11 جانفي 1997 والمتضمن التصريح بالممتلكات والذي لم يعد من أهم الوسائل القانونية التي تحمي المال وكرامة أعوان الدولة والغرض منه قلب عبئ الإثبات من ممثلي الحق العام إلى المتهم، بحيث يعني هذا الأمر أن يبرر مصدر موردة الجديدة ولن يأتي ذلك إلا إذا كانت التصريحات جدية وصادقة وخاضعة للرقابة والتدقيق ويتم مراجعتها دوريا.

خامسا:

القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته فقد عرفت الجزائر إدارة سياسية تجسدت من خلال ورشات الإصلاح التي تشرع فيها وكذلك من خلال الإجراءات التي اتخذت على المستوى التشريعي والمؤسساتي والقضائي والرامية في مجملها إلى تعذيب الحياة العمومية وإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العامة.[2]

سادسا: تبني اللامركزية كنمط في التسيير الإداري

إن تبني الجزائر اللامركزية كان السبيل لتفعيل المحليات، وترشيد القرارات وتجنب إهدار الموارد، وتفادي الفساد الإداري فمن الناحية الإدارية فإن اللامركزية تنطوي على نقل السلطة الإدارية المسؤولة من المستويات العليا إلى المستويات الإدارية الأدنى، ولذلك فإن وجود دور قوي للامركزية في مكافحة الفساد يرتبط بالقدرة على تطبيقها بنجاح، إضافة إلى توافر البيئة الملائمة لمواجهة الفساد ولعل قدرة اللامركزية على مواجهة الفساد وتحقيق الشرعية تتمثل في مدى جعل الحكومة قريبة من الناس وتحسين الاتصال فيما بينها، ويمكن القول أن اللامركزية لم تعد شأنا داخليا بحتا بل أصبحت تحظى بنوع من الاهتمام الدولي، ويجد ذلك الوضع تفسيره في ارتباط اللامركزية بالديمقراطية[3]. ولذلك نجد أن الجزائر أدخلت اللامركزية وطبقتها، ونجد أنه كان لها دورا ايجابي كبير في مكافحة الفساد.

---

[1] إستراتيجية مكافحة الفساد، http//www.startimes.com/f.aspsct24148035.

[2] إستراتيجية مكافحة الفساد، مرجع سابق.

[3] المركز اللبناني لدراسات " اللامركزية والديمقراطية والحكم المحلي في العالم الغربي "، ورقة بحث مقدمة في الملتقى الدولي حول اللامركزية في الدول العربية، صنعاء، 6-9 ديسمبر 2003، صفحة 2.

إن مسالة الشفافية والمشاركة السياسية والإدارية في إدارة الشؤون العامة أضحى من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها كافة أنظمة هذه الدول، وأصبحت السرية مجرد استثناء محدود ومحصور وقابل للجدل والانتقاص يوما بعد يوم لصالح الشفافية كمبدأ عام، وذلك المبدأ الذي يحكم ويسود كافة الأنشطة ووظائف وأعمال الحكومة وجهازها الإداري، وباعتبار أن الشفافية احد الشروط والمقومات الأساسية للتنمية الشاملة والمستدامة في كافة المجالات التنموية وواحد من أهم الشروط للحكم الجيد.

إن أهمية تفعيل الإدارة بالشفافية كمبدأ عام في إدارة الشؤون العامة، يساعد على خلق مناخ للإبداع وهو بذلك يعمل على إبعاد كل السلوكيات غير السوية داخل مختلف التنظيمات الإدارية والسياسية، باعتبار أن الأهداف التنموية الحالية في المجتمعات المعاصرة تعمل على إيجاد آلية من اجل القضاء على الفقر ورفع المستويات المعيشية للشعوب وتحقيق الحكم الراشد والإدارة الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان والإصلاح الإداري، والسياسي والاقتصادي والاجتماعي والتعليمي والابتكار التطويري والوقاية من الفساد، وأن نجاح الإدارة في أداء وظائفها، أمور لا يمكن تحقيها إلا مع وجود مبدأ عام للشفافية والمشاركة في إدارة كافة الشؤون العامة في الدولة، في مختلف مؤسساتها عامة كانت أم خاصة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن الأزمات الحديثة تشهد تطورات في حقل الاتصالات والثورة التكنولوجية، وان التنظيمات المنفتحة تقبل التغير النابع من ثقافة المجتمع، وعلى الإدارة الجزائرية أن تأخذ بجهود الإصلاح والإدارة بالشفافية، وهو الأمر الذي يحتم البحث عن المضمون الصحيح للشفافية والمسائلة والانفتاح التي تعتبر من متطلبات الحكم الراشد.

هذا ما سنتناوله ونبحث فيه من خلال طرح الإشكالية التالية، إلى أي مدى يمكن للإدارة بالشفافية أن تجد بيئة عمل مناسبة من اجل التقليل أو لا من ظاهرة الفساد، وبعد ذلك ترسيخ مبدأ الإدارة بالشفافية الذي أصبح مطلبا حقيقيا؟ سنحاول تسليط الضوء من خلال هذه الورقة البحثية على مفهوم وواقع الإدارة بالشفافية وعلاقته بتحقيق التنمية الإدارية، وبالتالي الوصول إلى رشادة إدارية عصرية تتماشى والمتغيرات الدولية.

المبحث الأول: ماهية الشفافية

شهدت السنوات الأخيرة اهتماما دوليا كبيرا بقضايا الفساد و المشكلات المرتبطة به، نتيجة للآثار التي يخلفها على التنمية بمختلف أبعادها السياسية و الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، و نظرا لخطورة هذه الظاهرة استوجب الأمر تعاونا دوليا لمواجهتها، حيث لم تقتصر هذه الجهود على الدول المتقدمة فحسب و إنما شملت أيضا الدول النامية التي تعاني من تفشي هذه الظاهرة بصورة أكبر.

ومن هذا المنطلق كان لابد من البحث عن الحلول الكفيلة بمحاربة الفساد الإداري من أجل تحقيق تنمية شاملة ومستدامة و لعل من أبرز التوجهات الراهنة هو تبني معايير الحكم الراشد القائم على إرساء آلية الشفافية للحد من الفساد الإداري، وكونها تعتبر أداة أداة فاعلة تستخدم للحد منه، وبالتالي سنسعى من خلال هذا الفصل بإجراء دراسة نظرية حول الشفافية كآلية لمكافحة الفساد الإداري.

المطلب الأول: مفهوم الشفافية

في هذا المطلب سنقوم بدراسة مفهوم الشفافية لغة و اصطلاحا لمعرفة هذه الركيزة التي تعد من أهم ركائز الحكم الراشد ومكافحة الفساد الإداري، كما سنتناول أنواعها و مستوياتها وعناصرها.

الفرع الأول: الشفافية في المفهوم اللغوي

تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة و المتطورة التي يتوجب على الإدارات الواعية ضرورة الأخذ بها، لما لها من أهمية في إحداث التنمية الإدارية الناجحة، إضافة إلى مساهمتها في تنمية التنظيمات الإدارية و الوصول إلى بناء تنظيمي سليم قادر على مواجهة التحديات الجديدة و التغيرات المحيطة.

وقد دعا الكثير من رواد الفكر الإداري إلى ضرورة بذل الجهود لمعالجة المشاكل الإدارية والتعرف على المعوقات التي تواجه التنمية الإدارية، كالفساد الإداري والغموض في أساليب العمل وإجراءاته، فكانت محاولات تطبيق الشفافية في العمليات الإدارية، من الأمور الهامة الواجب مراعاتها في الممارسات الإدارية و الأجهزة الإدارة العامة.

إن توفر الشفافية الإدارية يعتبر من أهم متطلبات مكافحة الفساد الإداري وهو إحدى أهم الاستراتجيات الهامة التي تتبعها الدول لمكافحة الفساد بأشكاله المختلفة، فزيادة درجة الشفافية تساهم إلى حد بعيد في زيادة درجة الثقة التي يمنحها المواطنون للأفراد العاملين في القطاع الحكومي.

أشارت اللغة العربية إلى (شف) يشف وشفاف وثوب شفاف بفتح الشين وكسرها أي رقيق، وبشف بالكسر شفيفا أي رق حتى يرى ما تحته، وهو الذي يستشف ما وراءه أي يمكن أن يبصر ما وراءه، وعلى ذلك فإن الشفافية تعني القدرة على إبصار الأشياء الموضوعة خلف الشيء، وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها.

وفي اللغة الإنجليزية هي ترجمة للمصطلح transparence بادئة معناها عبر، وراء، ما وراء و كلمة transparency تعني الشفافية أي كون الشيء شفافا أي صريح جلي واضح .[1]

وهي التي تعني في قاموس ماكملان: الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط.

أي ما لا يمانع الرؤيا أو ما لا يحجب أو يستر أو ما يمكن الرؤيا من خلاله مثل الزجاج و بذلك يشترط المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي في أن الشفافية هي الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة و على العكس منه أو ضده لفظ المعتم التي تعني التعتيم و التمويه والتضليل والتستر والتغطية والإبعاد عن الفهم و الرؤيا.

[1] فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية في المملكة العربية السعودية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، أطروحة لنيل دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص 13.

والشفافية كما يشير إليها أوليفر هي:

In other words , transparency. As currently defined. Is letting the truth be available for others to see if they so chose. Or perhaps think to look or have the time means. And skills to look.

أي إيجاد الحقيقة للآخرين لرؤيتها متى اختاروا أو ربما فكروا بالاطلاع أو لديهم الوقت للتحقيق و المهارة للاطلاع.

الفرع الثاني: الشفافية في المفهوم الاصطلاحي

تناول الباحثون مفهوم الشفافية بالبحث بهدف الوصول إلى معنى واضح لها، فوفقا لتعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، فإن الشفافية تشير إلى تقاسم المعلومات و التصرف بطريقة مكشوفة.

فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حول هذا الشأن، والتي قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ و حماية المصالح. و تمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة و المسؤولية و تضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور.

وهي تعني في قاموس اللغة الانجليزية:

An honest way of doing things that allows other people to know exactly what you are doing. It also means allowing light to pass the rough.

أي الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط. وتشير إلى ما يمكن الرؤيا من خلاله.[1]

يقصد أيضا بالشفافية أن تعمل الإدارة في بيت من زجاج، كل ما به مكشوف للعاملين والجمهور، فهي التزام منظمات الإدارة العامة و المنظمات الخاصة بالإفصاح و العلانية والوضوح في ممارسة أعمالها مع خضوعها للمساءلة و المحاسبة

وعرفت أيضا الشفافية بوضوح التشريعات و سهولة فهمها و استقرارها و انسجامها مع بعضها، وموضوعيتها ووضوح لغتها و مرونتها و تطورها وفقا للتغييرات الاقتصادية والاجتماعية و الإدارية و بما يتناسب مع روح العصر، إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات و الإفصاح عنها و سهولة الوصول إليها بحيث تكون متاحة للجميع.

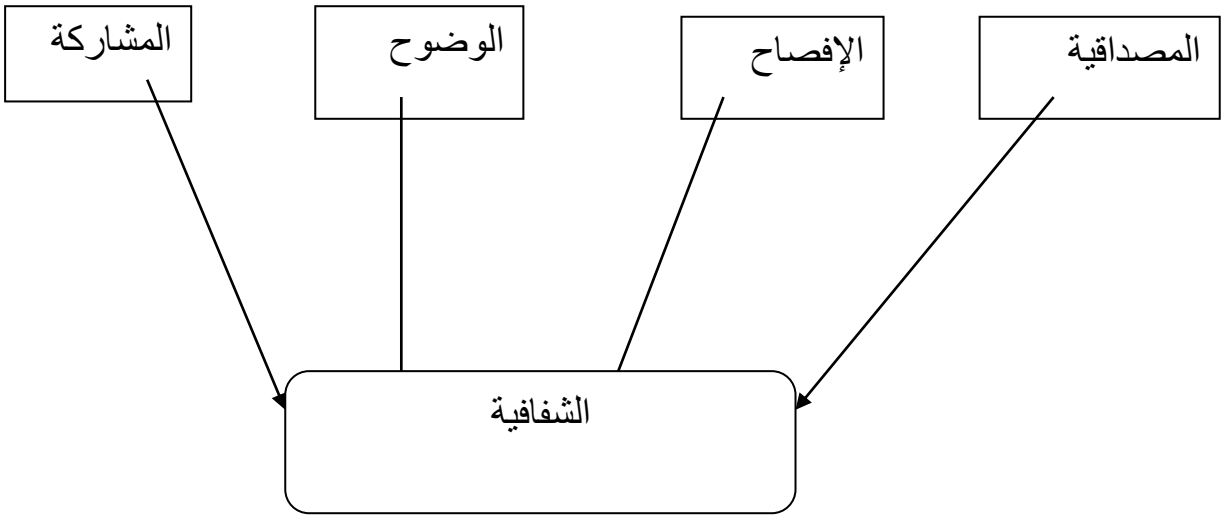
[1] نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية و متطلبات تحقيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، الجامعة الإسلامية، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، ، ص

ويشار إلى مبدأ الشفافية هو نوع من أنواع الرقابة على العمل التي تمارس من خلال السلطة التشريعية و الصحافة و مؤسسات المجتمع المدني بكافة أنواعها، إن مفهوم الشفافية يتعدى مفهوم محاربة الفساد، فالفساد ناتج عن عدم وجود الممارسة الديمقراطية، وعن انحصار أو إغلاق الحريات العامة، و متى أصبح المجتمع ديمقراطيا بالمعنى الحقيقي للكلمة، تحققت الشفافية و أصبحت محاربة الفساد و الإفساد مهمة ممكنة التحقيق.

وتشمل الشفافية كل وسائل التي تسهل وصول المواطنين إلى المعلومات و فهمهم لآليات صنع القرار، إن الشفافية كظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات و التصرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حوله و تمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة و المسؤولين، و تضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور، فيمكن القول أن الشفافية تقوم على التدفق الحر للمعلومات، و هي تتيح للمعنيين بمصالح ما أن يطلعوا مباشرة على العمليات و المؤسسات و المعلومات المرتبطة بهذه المصالح، و توفر لهم معلومات كافية تساعدهم على فهمها و مراقبتها، و تزيد درجة الشفافية سهولة الوصول إلى المعلومات.[1]

ويمكن القول أن جميع التعريفات تدعو إلى جوهر واحد يرتبط بكلمات أربعة: المصداقية، والإفصاح والوضوح والمشاركة.

الشكل 1: جوهر الشفافية.[2]



[1] سفيان فوكة، الحكم الراشد المحلي: بحث في قيم و أدوات التمكين، جامعة قاصدي مرباح، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، ورقلة، 13/12 ديسمبر 2010، ص 17.

[2] أبو كريم، مفهوم الشفافية لدى الادارة الأكاديمية في الجامعات الأردنية الرسمية و علاقته بفاعلية الاتصال الاداري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، الجامعة الأردنية، اليرموك، 2005، ص 32.

ويرى بوزيد سايح أن الشفافية يقصد بها حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات و العمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم، و اتخاذ القرارات المناسبة و اكتشاف الأخطاء، والهيئات الشفافة لها إجراءات واضحة لصناعة القرار، و قنوات مفتوحة للاتصال بين المسؤولين وأصحاب الشأن توفر قدرا واسعا من المعلومات.[1]

الشفافية هي أحد العناصر الرئيسية للحكم الرشيد، و تقوم على مبدأ عدم وجود أمور في الشأن العام تخفى عن المواطن و بهذا فهي تعني:

- الوضوح في الوظيفة، الواجبات، المصادر و سير المعاملات، سبل أداء المسؤول دوره.
- وضوح جميع المعطيات و المعلومات في متناول الجميع.[2]

كما تعرف الشفافية بأنها الانفتاح إلى النظرة العامة، التي تعتنق مبادئ الاستشارة العامة، النظرة التشاركية في اتخاذ القرارات و تبرير التعليمات.[3]

وبالتالي فإن الشفافية توجد عند توافر المعلومات الدقيقة في أوانها و بصورة مفيدة، فالمواطن بحاجة إلى معرفة ما ينتظره من الإدارة، إذ يتيح له هذا الأمر إبقاء أعمال الإدارة تحت المراقبة، لذا تنطوي الشفافية أيضا على وضوح الأدوار و المسؤوليات بين خارج و داخل المؤسسات التي تمثل جزءا من العمليات الحكومية، إن الشفافية مهمة بحد ذاتها و هي شرط مسبق من شروط المساءلة.[4]

الفرع الثالث: أنواع الشفافية الإدارية

من خلال الاطلاع على أدبيات الشفافية وما يتعلق بها نجد أن الباحثين قسموا الشفافية حسب هيكلية المنظمة إلى الشفافية الداخلية والشفافية الخارجية.

- **الشفافية الخارجية:**

ترتبط في مؤسسات التعليم العالي بشكل أساسي بالمجتمع الخارجي من أفراد وجماعات ومؤسسات، وما تقدمه من خدمه تلبي احتياجاتهم .حيث ينبغي أن تعمل الجامعات على تمكين المواطنين من أداء أدوارهم وتحمل مسئولياتهم نحو الجامعة، وذلك من خلال نشر المعلومات الصحيحة والدقيقة عن الجامعة والخدمات التي تقدمها وما تواجه من عقبات وإخفاقات في أدائها وتقبل النقد الايجابي وتصحيح مسارها في ضوء التغذية الراجعة التي تصلها من هذا المجتمع . وأن تنتهج إدارة الجامعات النهج الديمقراطي في التعامل مع القضايا والمشكلات المختلفة من خلال طرحها للمناقشة وتوفير أكبر قدر من المعلومات للمجتمع الخارجي بإتباع أساليب اتصال متنوعة توفر من خلالها البيانات والمعلومات المتعلقة في الجامعة وبالتالي يصبح كل شي فيها

[1] بوزيد سايح، سبل تعزيز المساءلة و الشفافية و تمكين الحكم الراشد في الدول العربية، مجلة الباحث، العدد10، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 58.

[2] المركز الفلسطيني للاتصال و السياسات التنموية، دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد، فلسطين، 2011، ص14.

[3] Mari liis liiv , the causes of administrative corruption hypotheses for centre and eatern Europe, University of Tartu faculty of sciences department of public admonistration, 2004, p 25.

[4] منشورات الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة أمان، دليل البرلماني في مواجهة الفساد، مكتب الشرق الأوسط العربي، فلسطين، 2011، ص 4.

واضح مما يعزز الثقة والمصداقية لدى المجتمع الخارجي، حيث أن شعور هذا المجتمع بأنه شريك في العمل الجامعي يدفعه لدعم الجامعات ومساندتها في تأدية واجباتها.

- **الشفافية الداخلية:**

وهي تتعلق بسلوكيات الإدارة والقضايا الدستورية التي تتضمن حقوق الأفراد العاملين في المؤسسة .ويتمثل ذلك بدرجة الثقة والتمكين والمشاركة في العمليات المختلفة .وتتضمن الشفافية الداخلية في مؤسسات التعليم العالي جملة العلاقات والتعاملات والسلوكيات التي تتسم بالشفافية والتي تحدث داخل المؤسسات، من توفير مناخ تنظيمي صحي على كافة المستويات الإدارية والأكاديمية ويتضمن المصداقية والثقة بين الإدارة والأفراد من خلال التمكين الحقيقي وليس التمكين الزائف للقيام بمسئولياتهم وتوفير المعلومات الضرورية لكل مستوى حسب متطلبات العمل. والمؤسسات التي تتصف بالشفافية الداخلية تتواصل بشكل مستمر مع كافة أفرادها ولا تتعامل معهم بسرية وتشركهم في صناعة القرارات ورسم السياسات وتراعي الإدارة فيها اللامركزية والمرونة اللازمة من خلال تبني مبدأ الديمقراطية والتعامل بنزاهة على المستويات كافة. وتعتمد الشفافية الداخلية على تقنية المؤسسة التي تعتمد على نظام المعلومات والاتصال الذي يضمن التدفق الحر للمعلومات الضرورية لقيام العاملين بمسئولياتهم، والذي بدوره يعكس مستوى عالٍ من الثقة. وكلا الشقين البيئة الداخلية والخارجية لا يمكن فصلهما، فكلاهما مكمل للآخر، فالشفافية الداخلية تُعنى بالبيئة الداخلية للمؤسسة، والشفافية الخارجية تُعنى بالبيئة الخارجية التي تتعامل معها المؤسسة.

الفرع الرابع: مستويات الشفافية الإدارية:

ينبغي توضيح وتحديد مجالات عمل الشفافية الإدارية، بشكل يسهل تنفيذها لأهدافها، ولابد البحث في هذه المجالات، والتي تتمثل في المستويات التالية:

- **المستوى الذاتي:**

وفي هذا المستوى فإن شفافية الإجراءات الإدارية تتطلب ضرورة توافر الأبعاد التالية:

أ. تنظيم برامج توعية للموظف والمواطن حول طبيعة ومهام الدائرة، والواجبات التي ينبغي على الموظف والمواطن القيام بها.
ب. تثبيت جميع مراحل انجاز المعاملات على جميع النماذج اللازمة لذلك.
ج. يجب أن يكون اختيار العاملين مبنياً على أسس ومعايير علمية بعيدة عن الواسطة والمحسوبية.
د. اعتماد الكفاءة في التعيينات والترقيات على أن تخضع للمراجعة والرقابة وتلتزم بالشفافية.
ه. تشجيع وإلزام الأفراد بضرورة العمل كفريق.
و. تأكيد مبدأ وأدوات المساءلة.
ز. تقييم الأداء يشمل جميع المستويات الإدارية.
ح. تصويب عملية علنية تقييم الأداء.

- **المستوى الشمولية:**

وفي هذا المستوى فإن الشفافية الإدارية تتطلب ضرورة توافر الأبعاد التالية:

أ. التزام الحكومة والإدارات العليا بمبدأ دولة القانون.

ب. تنظيم لقاء دوري منتظم للأجهزة المركزية المعنية بالإدارة والرقابة على أن يتميز بما يلي:
* سيادة روح المشاركة والحوار.
* البعد عن فلسفة التوجيه المباشر.
* عرض أعماله ونتائجه على الجمهور.
* تحديد آليات التنسيق والمتابعة.

ج. إنشاء وتطوير مراكز المعلومات ووثائق تشريعات الدولة بقطاعيها العام والخاص، ووضع موجوداته في متناول الجميع.

د. تفعيل دور هيئات الخدمة المدنية، والرقابة والمحاسبة، والإدارات المالية، والموازنة والمشتريات، والعدل والأمن في تقييم أداء القيادات الإدارية العليا ضمن برنامج متفق عليه تلتزم به جميع الهيئات والمؤسسات المختلفة.

ه. إجراء اللقاءات بصورة مستمرة ومنتظمة بين الأجهزة المركزية في الإدارة العامة، وأجهزة الرقابة، لقاءات يتوفر فيها الحد الأعلى من الشفافية، وذلك لتسهيل عمل هذه الوحدات والابتعاد عن المخالفات والفساد الإداري بأشكاله.

وبناء على ذلك فإن شفافية القرارات والتشريعات والقوانين والأنظمة والإجراءات، تعمل ضمن إطار شامل على مستوى جميع مؤسسات الدولة، وعلى مستوى يتطلب ضرورة توافر معلومات فعالة، كذلك تتضمن إلزام الإدارات العليا بتطبيق مفهوم الشفافية.[1]

المطلب الثاني: أسس و مبادئ الشفافية الإدارية

من خلال هذا المطلب سنقوم بدراسة عنصرين يتمثلان في أهمية و متطلبات الشفافية داخل القطاعات الحكومية و الدور الذي تلعبه في الحد من الفساد الإداري و بناء إدارة تحقق آمال المواطن و تساهم في التطوير المستمر في مختلف الميادين و المجالات بحيث تكون مبنية على هذه الركيزة من أجل الوصول إلى إدارة ديمقراطية تحقق الأهداف المرجوة.

الفرع الأول: أهمية الشفافية

أصبحت الشفافية من المفاهيم الإدارية الحديثة والمتطورة و مطلبا تسعى له كل الحكومات والمنظمات، وقضية وطنية تعمل الدول المتقدمة لإبرازه كوجه من أوجه الديمقراطية، ومظهرا من مظاهر الحضارة، حيث توسعت تطبيقات هذا المفهوم في الكثير من المجالات وحقول المعرفة، وتوفر الشفافية حياة أكثر أمانا للعاملين من خلال رقابة هيئات الدولة الدقيقة على جميع العناصر التي تسبب أي نوع من المخاطرة أو تؤثر على مستوى الإنتاجية، كما تشجع على استثمار أفضل لأصول المنظمة، وتوظيف أكبر لقدرات العاملين وتعمل الشفافية على تقليل الغموض والضبابية والقضاء على الفساد وتضمن حقوق العامة في الفهم والمعرفة من خلال مشاركتهم في المعلومات وإدارة عمليات البيانات الداخلية للمؤسسة وتسمح بتوعية المواطن واطلاعه على الخيارات المتوفرة، وتحقق الترابط والتكامل بين جميع المستويات الإدارية والتنفيذية للمنظمة.

[1] بوضياف مليكة، الإدارة بالشفافية، الطريق للتنمية و الإصلاح الإداري، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، ورقلة، يومي 12 و 13 ديسمبر 2010، ص 41.

وتؤكد الشفافية ضرورة أن يكون الناس على علم بما يحدث، وتساعدهم على فهم الأسس المنطقية للقرارات التي تتخذها الحكومة وموظفيها على مختلف المستويات، وهي عنصر من عناصر المساءلة تقي من الأخطاء الحكومية وتحارب الفساد.

وتساعد شفافية التشريعات في منع الانحراف، وإزالة المعوقات البيروقراطية وتبسيط الإجراءات وسرعة الانجاز بعيدا عن الاجتهاد الشخصي في تفسير الأنظمة، وتعد الشفافية مسألة محورية في عملية التنمية حيث تعمل على تحقيق الديمقراطية والمساءلة، وتأكيد حق المواطن في مراقبة وفهم وتقييم القرارات التي يتخذها المسؤولين وتدعو للانفتاح الإداري والمكاشفة والإفصاح، وتساعد الأفراد في التعبير عن ذاتهم، الأمر الذي يرفع من درجة الرضا الوظيفي للأفراد، ويساهم في الارتقاء بمستوى الأداء النوعي و جودة النتائج و رقي المنظمة.[1]

أما نعيمة حرب فهي ترى أن مبدأ الشفافية من الأمور التي تعد بمثابة حجر الزاوية في مجتمعنا، فالشفافية تنطوي على مدونة سلوك، تخلق الثقة وتؤكد عليها.

و تتمثل أهمية الشفافية في:

- تأتي الإدارة بالشفافية كأحد أهم أركان مقومات ومحاور نجاح التنمية المستدامة، لأنها توفر العمل في بيئة تتسم بالشفافة التامة فتؤدي إلى جودة الأداء البشري والمؤسسي وبالتالي تمكن شركات التنمية (الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين) من الوصول إلى الأهداف ودفع حركة التقدم والنهوض بالمجتمع.
- تعمل الشفافية على المشاركة في اتخاذ القرارات، وتسمح بتوعية المواطنين واطلاعهم على الخيارات المتاحة، وتحقق العدالة في تقييم أداء العاملين و الوصول إلى ما يعرف بالنظام المفتوح، إضافة إلى كونها آلية لتحقيق المساءلة.
- تحارب الشفافية الفساد بكافة صوره وأشكاله، حيث أن شفافية التشريعات وعدم قابليتها للتأويل يساعد في منع الانحراف، ويحد من إمكانية اختراقها، كما إن شفافية التشريعات تساعد في إزالة المعوقات وتبسيط الإجراءات، الأمر الذي يمكن من زيادة الكفاية وفعالية الأداء.
- تحقق الشفافية النزاهة للموظف، والابتعاد عن الاجتهاد الشخصي في تفسير القوانين والأنظمة والتوسع في اللامركزية وبساطة الهيكل التنظيمي للمؤسسات وسهولة إيصال المعلومات من القمة للقاعدة والتغذية العكسية وبالتالي فإن وجود تشريعات واضحة وشفافة يؤدي إلى تنمية الثقة لكافة المجتمع والحفاظ عليها.
- إن الشفافية مطلوبة في المنظمات الإدارية فيما بين القيادات والعاملين تحت إدارتهم من جهة أخرى وذلك حتى لا تكون المنظمة غامضة في توجيهاتها مما يقلل من روح الانتماء لها، لذا فالمكاشفة وإيضاح المعلومات بين القيادات العاملة يعزز دور الولاء لدى العاملين ويزيد من إنتاجيتهم حين يعرفون كل شيء عنها باعتبار أنهم جزء من هذه المنظمة.
- الشفافية الإدارية وسياسة الانفتاح على العاملين والمشاركة وتوافر المعلومة تجعل العاملين أكثر إيمانا بقدرتهم بالتأثير في نتائج الأعمال، ويتحول اهتمامهم من التركيز على تحقيق حاجات الأمان و التقدير الذاتي إلى الاهتمام بالأداء والإنتاج.

[1] محمد بن محمد أحمد الحربي، درجة الالتزام بممارسة الشفافية الإدارية لدى الأقسام الأكاديمية في كلية التربية بجامعة الملك سعود، المجلة الدولية التربوية المتخصصة، المجلد 1، العدد 6، السعودية، 2012، ص 317.

- تساهم الشفافية الإدارية في نجاح خطط التطوير والتغيير حيث يواجه قادة المنظمات العديد من التحديات التي تقاوم مسعاهم في إحداث التغيير المنشود، وضمان مشاركة العاملين ينبغي إقناعهم بمضامين التغيير ودواعيه، ولهذا فإن الإدارة التي تتبنى مبدأ الشفافية الإدارية وتعلن عن سياساتها وخططها تكون بذلك قد قلصت من الطاقات السلبية التي يبذلها العاملون في مقاومة التغيير وحولتها إلى نواتج ايجابية.
- تعزز الشفافية الإدارية الرقابة الذاتية حيث يتمتع الأفراد العاملون في التنظيمات الإدارية المطبقة لمفهوم الشفافية الإدارية باستقلالية أكثر أثناء قيامهم بواجباتهم الوظيفية، فكل شيء واضح لدى العاملين ولديهم من الصلاحيات ما يكفي لاتخاذ القرارات الخاصة بنطاق عملهم ضمن قواعد العمل وأنظمته، وهذا يعزز الرقابة الذاتية بدلا من الرقابة الإدارية المستمرة. [1]
- تعمل الشفافية على تطوير وظائف الوحدات الإدارية من وحدات إدارية متخصصة إلى فرق عمل تقوم بأداء وظائفها بشكل أفضل وأوضح وأكثر شفافية، لأن الجهود المبذولة هي جهود مشتركة لكل أفراد الوحدة الإدارية مما يؤدي إلى ترسيخ قيم التعاون وتضافر الجهود ووضوح النتائج، حيث يكون أداء الأعمال جماعيا.
- تعد الشفافية بحياة أكثر أمانا للعاملين من خلال رقابة هيئات الدولة الدقيقة على جميع العناصر التي تسبب أي نوع من الخاطرة، وتشجع على استغلال أفضل لأصول المنظمة.

الفرع الثاني: متطلبات الشفافية

إن تطبيق الشفافية يحتاج إلى حزمة من المتطلبات و من أهمها:

- توافر الديمقراطية في المجتمع.
- الوضوح و عدم الغموض في الأنظمة والقوانين والإجراءات وإعلانها للمواطنين والموظفين.
- نشر الوعي لدي الموظفين والمواطنين وتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم.
- التنسيق المستمر بين الأجهزة المعنية بالقوى البشرية والتطوير الإداري.
- التعيين في الوظائف على أساس الكفاءة المطلقة.
- تطوير شبكة المعلومات بين الدوائر والمؤسسات كافة وتسهيل تدفق المعاملات.
- تعزيز دور أجهزة الرقابة المالية والإدارية.
- تطبيق الحوكمة الالكترونية.
- مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد والقيام بالصلاح.
- تبسيط إجراءات العمل وتطوير قدرات موظفي الجهاز الحكومي.
- حرية وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني. [2]

[1] نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص 13.
[2] كاوة محمد فرج قرداغي، أثر الشفافية و المساءلة على الإصلاح الإداري، أربيل، منظمة كيدو، 2011، ص 4.

الفرع الثالث: عناصر الشفافية

إن الشفافية ترتكز في مضمونها على التأكيد على عنصرين مهمين هما العلانية والقانونية فالعلانية هي الخطوة الأولى للرقابة الإدارية ويتوجب على الإدارة توفيرها بكافة السبل عبر وسائل الإعلام بما يتيح توفير العلانية للمواطن العادي والأجهزة الرقابية الحكومية.

أما القانونية فتتمثل بالنص القانوني لتفعيل مبادئ الشفافية التي تضمن توافر العلانية من جهة. واستخدام الرقابة من جهة أخرى فإن ما نصت عليه القانونية من حتمية وإلزام الجهات الإدارية مجالها الحر في الرقابة (وكشف الخلل مما يحد من الفساد الإداري بشكل فعال وسريع).[1]

تشير الأدبيات والدراسات إلى عدد من العناصر المهمة للشفافية الإدارية المنظماتية يأتي على رأسها ما يلي:

- العنصر الأول: الفساد

يشير مفهوم الفساد إلي انعدام القيم الأخلاقية الإنسانية. وقد سبق القرآن الكريم جميع كتب الإدارة والشفافية فنهى عن الفساد والتحذير منه " قال الله تعالى: (لا تبع الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين).

يستمد الفساد قوته من الغموض وعدم الوضوح من هنا تكمن تعارض هذا المفهوم مع مفهوم الشفافية. فكلما ازدادت الشفافية زادت إمكانية محاربة الفساد والحد منه. وهذا يعنى أن توفر الشفافية الإدارية شرط رئيسي لمكافحة الفساد الإداري.

- العنصر الثاني: المساءلة والمحاسبية

الشفافية والمساءلة مفهومان مرتبطان ارتباطاً وثيقاً، في مجال تحديد السياسات ومجال صنع القرار.

تعتبر الشفافية كمفهوم من أكثر الوسائل الناجعة التي تساعد في عملية المحاسبية والمساءلة كما أن المساءلة والمحاسبية لا يمكن ان تتم دونما اتساق فعال إلا بممارسة فعال للشفافية إذ أن في غياب المساءلة ينتشر الفساد، مما يترتب عليه انخفاض كفاءة المنظمات بشكل عام.

تعرف المحاسبية بأنها: إلزام الفرد، أو قبوله تحمل المسئولية ومحاسبته على أعماله.

يقتضي المحاسبية تحقيق متطلبات أساسية ملزمة للمسؤولين في المنظمات العامة، من أهمها:

- تأدية الأعمال وقفا لأهداف المؤسسة. والالتزام برفع التقارير الرسمية عن مستوى الأداء.

[1] نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص 16.

- إيضاح إجراءات استخدام الموارد للجمهور.
- تحقيق الجودة في الخدمات والمخرجات وفق لحاجات المستفيدين .
- إثبات المسؤولية عن نتائج الأداء باستخدام أكثر الطرق ووسائل فعالية.

مفهوما الشفافية والمحاسبية يعزز كل منهما الأخر فيمكن تطبيق المحاسبية في حال غياب الشفافية حيث وجودهما معاً شرطاً أساسي لقيام إدارة ذات كفاءة وفعالية.

أما المساءلة فهي محاسبة الأفراد لتقويم أدائهم وتطويره وتحسينه.

أما المحاسبية فتعني مساءلة المرؤوس عن النتائج التي حققها من خلال السلطة والمسؤولية اللتين يتمتع بهما نجد أن المنظمات التي تلتزم بالمحاسبية تقدم تقارير عن النتائج المتحققة وذلك نتيجة ممارستها بفعالية على تعزيز الثقة بالجهاز الإداري وخلق إدارة أكثر استجابة لحاجات المستفيدين.

لم يعد دور المساءلة مقتصراً على تحديد الأخطاء والمسئولين عنها، إنما أصبح وسيلة لتحقيق مستوى أفضل في الأداء الإداري وتحقيق ما هو أفضل للصالح العام

هناك علاقة وطيدة بين الشفافية والمساءلة والمحاسبية حيث أنها عناصر للحكومة الجيدة.

وذلك لأن الشفافية والوضوح والعلانية في القوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات تحدد مدى مشروعية المحاسبية والمساءلة، كما أن المساءلة والشفافية يدعمان بصورة فعلية شرعية المنظمة والقائمين عليها وسياساتهم وقراراتهم في أعين المستفيدين.

- العنصر الثالث: الديمقراطية

تعد الديمقراطية ذات قيمة لضمان الأمن والمصداقية حيث تعمل تقوم الأنظمة الديمقراطية على الحرية والتعددية وتوفر مجالاً خصيباً لممارسة الشفافية.

أما الأنظمة الغير ديمقراطية فلا يمكن السماح لها بممارسة الشفافية الصحيحة وحينها تضعف المساءلة وتعتبر الديمقراطية وجدت في منظمات المجتمع المدني وأجهزة الإعلام المستقلة كقوى ضغط على الحكومات لنشر المعلومات للمواطنين، مما يجعل الشفافية مظهر مهم من مظاهر للديمقراطية .

- العنصر الرابع: النزاهة

تعرف النزاهة بأنها القيم والمعتقدات والسلوكيات المفروض تواجدها في مجال العمل العام والخاص.

تعتبر النزاهة مسئولية جماعية تستند إلى كشف الحقائق وإجراء النقاش حولها من أبرز عوامل تحقيق الشفافية والنزاهة في أي مجتمع ديمقراطي، لكونها تسهم في توفير التواصل بين

المواطنين وصانعي القرارات و وتعزز التزام المنظمات ومنسوبيها بتحقيق الجودة والتحلي بالنزاهة.

النزاهة من الصفات الخلقية التي ترتبط بجودة العمل، ولها علاقة مباشرة بالعاملين،حيث تورث الاطمئنان والثقة للمسئولين وتشكل القدوة للمرؤوسين.

كما تشير النزاهة إلي مجموعة من المبادئ والقيم المرتبطة بالقيادة، كأن يكون القائد عادلا ومستقيماً وصادقاً يفي بوعوده ويتصرف على نحو أخلاقي في كافة تعاملاته.

- العنصر الخامس: الثقة والتمكين

يعد موضوع الثقة التنظيمية كونه يتعلق بمجموعة من المتغيرات التنظيمية التي بدورها تؤثر على أداء نجاح المنظمة وقدرتها على تحقيق أهدافها بكفاية وفاعلية .

هناك مصدران رئيسان لبناء الثقة في المؤسسة الأول متعلق بفاعلية الاتصال حيث تقوم المنظمات التي تتميز بثقة عالية بنقل المعلومات إلي جميع موظفيها، مما يعزز مستوى الثقة بينهم. أما المصدر الثاني فيتعلق بدرجة مهارة المؤسسة في التعامل مع التغيرات المتعلقة في الاندماج والتعامل مع المنظمات الأخرى. والإدارة العليا هي الراعية الحقيقية للثقة والنزاهة في المؤسسة، وكلما كان مستوى الثقة فيها عالياً فإنها تؤدي وظيفتها بشكل أفضل.

تستند الثقة إلي القيم والأخلاقيات المشتركة والنشاطات الأساسية في القطاع العام لكل من المنظمات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني.

وتتطلب علاقات الثقة درجة عالية من الشفافية والانفتاح، وليس فقط فيما يخص المعلومات التي تنشر.

وترتبط الثقة في مفاهيمها وممارساتها بالتمكين ارتباطاً كبيرا ويمكن تحديد مفهوم التمكين في أنه منح العاملين قوة التصرف واتخاذ القرارات والمشاركة الفعلية في. إدارة المنظمات، وتحمل المسؤولية، والرقابة على النتائج. كما يعرف على أنه زيادة الدافعية للداخلية نحو انجاز، حيث يعني التمكين إعطاء السلطة والمشاركة في التأثير، وصناعة القرارات والمساندة والدعم.

يجب أن تكون المنظمة ملمة بكافة الأمور المتعلقة بالنزاهة حيث يحتم عليهم ممارسة النزاهة في جميع الإجراءات الإدارية والخدمات المختلفة التحى تقدمها المنظمات للمستفيدين سواء منتمين إلي المنظمة أو منظمات شريكة.

الفرع الرابع: المعوقات و المشكلات التي تواجه تطبيقات الشفافية

تحتاج الشفافية إلى المقومات السابقة الذكر، ولكن على الرغم من ذلك فهناك مشكلات تعيق تحقيق جهود الشفافية الإدارية، وهذه المشكلات تتمثل في[1]:

- إن الاستمرار في تطبيق الأنظمة القديمة والروتين والتعقيد في الإجراءات، يشكل عائقاً في وجه الشفافية الإدارية، لذلك يجب القيام بالإصلاح الإداري والتطوير لجميع عمليات الإدارة قبل البدء بتنفيذ الشفافية في الإدارة.
- يمكن أن تتعرض الشفافية لبعض التجاوزات والخروقات من قبل البعض من خلال الإفصاح غير الدقيق أو غير السليم عن المعلومات والبيانات أو استغلال المعلومات من قبل المستخدم لها أو من يقوم بالإفصاح عنها لتحقيق أهدافه الخاصة في حال تعارضت مع أهداف المنظمة.
- الصعوبة في تحديد أولويات الأهداف المراد تحقيقها تعتبر من أهم معوقات الشفافية الإدارية، فهي تحتاج إلى وضوح وموضوعية، وبالتالي فإن كثرة الأهداف وتداخلها يجعل من الصعب جداً وضع أولويات للتنفيذ، الأمر الذي يسبب إعاقة للشفافية الإدارية.
- إن الازدواجية والفوضى في عمليات التحديث والتطوير، تؤدي إلى بعثرة الجهود وضياع التنسيق بين أجهزة الإدارة.
- الموروثات السلبية من الأنظمة السابقة والتي تتطلب معالجة لمدى طويل قبل البدء بالنهوض بالمجتمع ومؤسساته.
- إساءة تفسير المعلومات من قبل مستخدميها والذي قد يعود إلى التحيز المقصود إلا أن أجواء الديمقراطية وإمكانات المكاشفة والمساءلة كفيلة بمعالجة مثل هذه التجاوزات ضمن إطار النظام القانوني والقضائي. [2]

المبحث الثاني: آليات الشفافية في مكافحة الفساد الإداري

المطلب الأول: شروط الشفافية و طرق تحسينها

سنتناول في هذا المطلب دراسة شروط الشفافية و طرق الدعم و تحسين الإدارة بالشفافية و كذلك طرق تحسين الشفافية في المنظمات و ذلك من خلال ثلاثة فروع.

الفرع الأول: شروط الشفافية

من بين الشروط التي يجب توافرها في أي معلومة أو إجراء يتصف بالشفافية يجب:

- أن تكون الشفافية في الوقت المناسب ، حيث إن الشفافية المتأخرة تكون عادة لا قيمة لها ويعلن عنها أحيان لاستيفاء الشكل فقط وكمثال على ذلك ميزانيات الشركات التي تنشر بعد أشهر أو سنوات من إغفالها.
- أن تتاح الشفافية لكافة الجهات في ذات الوقت.

[1] نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص 29.
[2] نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص 30.

- أن تكون شارحة نفسها لنفسها دون غموض فقد تقوم بعض الشركات بنشر قوائمها المالية بالصحف استيفاء للشكل القانوني بدون مرافقتها أو بدون تقرير محافظ الحسابات.
- كما انه لا يجب أن تخل الشفافية بالمبادئ العامة للحفاظ على بعض المعلومات ذات الصلة بسرية العمل.
- أن يعقب الشفافية مساءلة فالشفافية في حد ذاتها ليست غاية بل وسيلة لإظهار الأخطاء والاقتصاص من مرتكبيها وذلك بالطبع في إطار الوسائل القانونية المنظمة لذلك .
- حيث يجب أن تكون المعلومات وثيقة الصلة لأنها تؤثر عل القرارات الاقتصادية للمستخدمين عن طريق مساعدتهم على تقييم الأحداث الماضية والحاضرة والمستقبلية أو تأكيد أو تصحيح التقييمات الماضية وتتحدد وثاقة صلة المعلومات من خلال طبيعتها وجودتها من ناحية الأهمية النسبية.

العلاقة بين الشفافية الإدارية والتنمية الشاملة:

إن وجود التنمية الإدارية يعتبر من المقومات الأساسية لنجاح الشفافية الإدارية، لذلك لا بد من تحد يد العلاقة بينهما،باعتبار التنمية الإدارية هي الجهود التي يجب بذلها باستمرار لتطوير الجهاز الإداري للدولة سعيا وراء رفع مستوى القدرة الإدارية عن طريق وضع الهياكل التنظيمية الملائمة لحاجات التنمية وتبسيط تنظيم العمل وإجراءاته ومحاولة تنمية السلوك الايجابي للموظفين تجاه أجهزتهم والمتعاونين معها،وتحسين بيئة العمل التي تؤثر في الجهاز الإداري، وتتأثر به وذلك لتحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية بكفاية عالية وبأقل التكاليف.[1]

الفرع الثاني: طرق دعم وتحسين الإدارة بالشفافية

وهناك عدة أساليب وإجراءات لتحسين رفع مستوى الشفافية في أداء الوحدات والمؤسسات السياسية والاقتصادية في مجتمع ما طالما توافرت الإرادة الحقيقية لتحقيق ذلك لدى الجهات المعنية، ونبرز أهمها فيما يلي:

- دعم وتطوير النظام القانوني والجهاز القضائي بالمجتمع وذلك بتفعيل مواد القوانين الموجودة والعمل على القيام بالدراسات المقارنة والتوصيات بإصدار قوانين جديدة بشأن محاربة للفساد وتضمن المزيد من الشفافية وضرورة تطوير آليات واضحة يتم بمقتضاها تطبيق تلك القوانين من خلال الجهاز القضائي الفعال
- تكوين لجان للنزاهة في المؤسسات المختلفة ، وذلك من خلال تنمية الممارسات الإدارية الأخلاقية والالتزام بالقيم في أداء الوظائف المختلفة التي تقوم بها مؤسسات الدولة ، كما تهدف هذه اللجان إلى التغلب على المشاكل المالية والتصدي لها في حال حدوثها بالإضافة إلى معالجة الحالات التأديبية المختلفة ، وكذلك حالات سوء استخدام السلطة والفساد الإداري .

[1] بوضياف مليكة، مرجع سابق، ص51.

- إنشاء وكالات لمحاربة الفساد وذلك بأن تكون قوانين الدولة تسمح بإنشاء وفتح الهيئات والمؤسسات والجمعيات الحكومية والأهلية المختصة في مكافحة الفساد ومنحها الصلاحيات التي تمكنها من القيام بمهامها أو على أن ينصب جوهر عمل هذه الوكالات في الحصول على المعلومات وإجراء التحريات اللازمة ، وإعطاء التوصيات الخاصة بتوجيه الاتهام للأفراد المسؤولين عن الفساد الإداري في المؤسسات فضلاً عن تقديم النصح لرؤساء الإدارات والأجهزة المختلفة فيما يتعلق بالتغيرات التي تطرأ على الأداء المؤسسي التي يمكن أن تساعد في القضاء على وقوع الفساد الإداري مستقبلاً .
- تنمية القيم الدينية والتركيز على البعد الأخلاقي في محاربة الفساد وذلك لأن معظم حالات الفساد تتم بسرية وبطرق عالية المهارة فيكون من الصعب وضع تشريعات وقوانين تقضي على أنماط الفساد بصورة تامة في ظل هذه السرية واستغلال التقدم التقني في تغطية الفساد، وبذلك يتضح جلياً دور القيام الدينية في مكافحة الفساد والقضاء عليه ، فلا شك أن القيم الدينية في جميع الديانات السماوية تدعو إلى الفضيلة والالتزام بالأخلاق في جميع نواحي السلوك البشري، ويقوم جوهر تلك القيم على فرض رقابة ذاتية على الفرد في كل أعماله ، ففي حال التزام كل فرد بهذه الرقابة الذاتية والتي تقوم على الخوف من الله سبحانه وتعالى فأن ذلك يعد الأسلوب الأمثل لمنع حدوث الفساد بكل صوره وأنواعه .
- تهيئة بيئة عمل صحية حيث تقوم بيئة العمل الصحية على ثلاثة محاور هي أرضاء العاملين المتابعة الموضوعية ، وبث روح الجماعة ، فلا شك أن الموظف الذي يتحقق له الرضاء الوظيفي سوف يكون أكثر حرصاً من غيره على الالتزام بالممارسات الإدارية السليمة والابتعاد عن الممارسات الفاسدة ، كما أن المتابعة المستمرة لأداء العاملين في المراحل المختلفة تساعد على اكتشاف الانحرافات أولاً بأول قبل تفاقم تلك الانحرافات ، وكذلك التزام العاملين داخل مؤسسة معينة بروح الجماعة والعمل معاً كفريق واحد يكون من الصعب معه انتشار الفساد فيما بينهم .
- دراسة وتطبيق آليات المكاشفة والمصارحة من خلال التأكد على التزام موظفي القطاع الحكومي بمسؤولياتهم عن نشر المعلومات للمواطنين عبر آليات منظمة قانوناً والرد على استفساراتهم .
- تنمية وعي موظفي القطاع العام والمتعاملين معه بمختلف أشكال الفساد ومعرفة الأدوات والأساليب اللازمة لمكافحة وأهمية بناء الشفافية في الأنظمة الإدارية والمالية وكذلك فوائد تطبيق قيم الشفافية والنزاهة ونظم المحاسبة في محاربة الفساد.
- تبني برنامج لتنمية ثقافة حق المعرفة والإطلاع وحق الحصول على البيانات والمعلومات لدى الموظفين في كل ما يتعلق بمجتمعهم.
- تضييق ضرورات الأمن وأخطار الإفشاء لحجب المعلومات والبيانات التي قد تكون أهمية وصولها للمواطنين تفوق مخاطر إخفائها، ونشر المعلومات والوثائق السرية بعد فترة معينة محددة قانوناً.[1]

الفرع الثالث: طرق تحسين الشفافية في المنظمات

[1] بوضياف مليكة، مرجع سابق، ص 55.

❖ **إعادة صياغة القوانين والنظم الداخلية :**

لا شك أن إعادة النظر في اللوائح والقوانين والأنظمة، ومحاولة ضمان أعلى قدر من الشفافية يعني تحقيق المزيد من الممارسة والرقابة الديمقراطية الصحيحة. إن التأكيد على الشفافية في القوانين والنظم الداخلية واللوائح يعني القضاء على ظاهرة النفاق الإداري، وظهور مجموعات المصالح في الإدارة العليا واتجاهها لإخفاء المعلومات، وعدم الإفصاح من أجل البقاء في موقعها كما ينبغي العمل على إعداد أدلة للأنظمة والقوانين والتعليمات المتعلقة بالعمل والعاملين ووضعها بين أيدي المسئولين والموظفين للاطلاع والرجوع إليها في التعرف على حقوقهم وواجباتهم تجاه المؤسسة التي يعملون فيها، وإضافة إلى ما يجب أن تقدمه المؤسسة للعاملين من التزامات وحقوق وواجبات، مع مراعاة تجديد هذه الأدلة لتتلاءم مع التغيرات والمستجدات المحيطة.[1]

❖ **برامج تثقيفية للعاملين الجدد :**

ويكون ذلك من خلال العمل على توعية الموظف وزيادة إلمامه المعرفي بالأبعاد التنظيمية والإدارية، مع إعطاء أهمية لتعريفه بواجباته وحقوقه الوظيفية، وإعطاء صورة واضحة وصادقة عن المؤسسة، وأهدافها، وبرامجها، والأنشطة التي تقوم بها، ومستوياتها الإدارية وهيكلها التنظيمي، والأدلة التنظيمية، وغير ذلك من الأمور التي تهم الموظف الجديد والتي تعمل على اندماجه مع أجواء العمل الجديدة

❖ **البلاغات والتعاميم :**

ويكون ذلك من خلال إصدار البلاغات والتعاميم التي لها علاقة بسياسة الموظفين وتطبيقها، أو سياسة العمل وإجراءاته، وذلك عند إجراء التغييرات أو التعديلات على السياسات السابقة . كما يتم إصدار البلاغات والتعاميم في حال إصدار أنظمة أو قوانين أو تعليمات جديدة لها علاقة بالعاملين والعمل داخل المؤسسة، ويعتبر هذا الأسلوب من الأساليب الهامة في تطبيق وتحقيق الشفافية وبشكل مباشر.

❖ **تفعيل دور اللجان :**

وخاصة تلك اللجان والمجموعات المنوطة بالرقابة، على أن يكون هناك فصل بين من يراقب وبين من يدير .ويجب اعتماد نظم جديدة في إدارة المنظمات والمنشآت تعمل على تقوية الممارسات الإدارية الأخلاقية، والالتزام بالقيم المجتمعية عند أداء الوظائف المختلفة.

❖ **استراتيجيات إدارية فعالة :**

وتتمثل في إستراتيجية التعليم والتدريب، وإستراتيجية المكافأة والثواب، وإستراتيجية العقاب السريع والمباشر والفعال.

❖ **التأكيد على الشفافية من خلال القيم الدينية :**

ويأتي ذلك من خلال الربط بين مخالفة الإجراءات والأساليب الملتوية وغير الواضحة، وعدم الإفصاح وإخفاء المعلومات للتعاليم السماوية.

❖ **تهيئة بيئة العمل والمناخ المناسب للشفافية :**

ويمكن تحقيق ذلك من خلال تكوين وإدارة فريق العمل، وبث روح الفريق في العاملين، ومحاولة ربط المصالح الشخصية للأفراد بالمصالح العامة للمنظمة أو المنشأة وعدم الاعتماد على الشعارات، والمتابعة والرقابة والتوجيه بشكل دوري ومستمر، ووجود نظام تقويم فعال.

[1] بوزيد سايح، مرجع سابق، ص 60.

❖ **التغذية الراجعة مع التابعين :**

وذلك بتوضيح الأسباب والدوافع المترتبة على اتخاذ القرارات.فالقائد الذي لا يشارك الموظفين في المعلومات ولا يفي بوعوده يحصد نتائج سلبية كالغياب المتكرر، والمعدلات المرتفعة في ترك العمل .في حين تؤدي شفافية القائد إلى زيادة الثقة، والمشاركة في الأدوار، وانخفاض في السلوكيات المنحرفة، والانتماء للعمل، والإنتاجية والتعاون، ورغبة أكبر في تحمل المسئوليات والأعباء.[1]

إن ممارسة الشفافية في العمل الإداري تعتمد بشكل رئيسي على قيم الفرد الذاتية ومعتقداته وتبنيه لقيم النزاهة والصدقة والأمانة والثقة وما ينضوي عن ذلك من التزام بالتعليمات واللوائح وتحمل المسئوليات والقيام بالواجبات، والمحافظة على المصلحة العامة للمنظمة والحفاظ على موجوداتها.

وأشار أبو كريم إلى ضرورة توافر جملة من المستلزمات والسلوكيات والممارسات في الإدارة الأكاديمية لتحقيق مبدأ الشفافية، يمكن تلخيصها فيما يلي:

- توفير قنوات اتصال مفتوحة وجسور ثابتة وقوية بين أفراد الجامعة وبين المجتمع الخارجي الذي تعيش فيه الجامعة.
- احترام حقوق الأفراد وخصوصياتهم.
- توفير المعلومات اللازمة لكافة المعنيين في الخدمة التي تقدمها الجامعة.
- الابتعاد عن السرية في نمط العمل الإداري.
- اختيار القيادات الجامعية على أساس وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.
- تأكيد مفهوم الإدارة في خدمة الجامعة، والجامعة في خدمة المجتمع.
- تطوير التشريعات والتعليمات بما يتلاءم مع متطلبات الشفافية.
- ربط الجامعة وبرامجها مع السوق واحتياجاته.
- بث روح الولاء والالتزام مما يؤدي إلى إخراج الطاقات الكامنة ويحقق الابتكار والإبداع.
- تمكين الأفراد العاملين داخل الجامعة والمجتمع الخارجي المستفيد من الخدمة التي تقدمها الجامعة من تحمل مسؤولياتهم وتأدية واجباتهم بشكل صحيح.
- توفير عوامل الثقة بين الأفراد داخل الجامعة والمجتمع الخارجي من خلال نشر المعلومات، إذ أن الثقة تؤثر على درجة إخفاء المعلومات وتحد من التوتر والصراع.
- السماح للمجتمع في تقييم أداء الإدارة الجامعية من خلال آلية معينة، وهذا لا يتم دون التدفق التام للمعلومات.
- استخدام نظم معلومات متطورة وتوظيف تكنولوجيا المعلومات لتسهيل ودعم الانفتاح الذي بدوره يحسن الفاعلية.
- الالتزام بالقيم وأخلاقيات الوظيفة العامة مما يساهم في بناء أنظمة النزاهة.
- التأكيد على الدور الكبير للإدارة الأكاديمية بشكل خاص والجامعة بشكل عام في التأثير على مسلمات وقناعات الناس واستحداث برامج التوعية اللازمة من خلال وسائل اتصال متنوعة.

[1] بوزيد سايح، مرجع سابق، ص 63.

- تأكيد ودعم بعد المساءلة الذي له دور كبير في بث روح الشفافية والناتج عنها.
- التأكيد على المتغير الأخلاقي في كافة الممارسات وتضمينها في مساقات خاصة تشمل البعد الديني والوطني[1].

إن تبني الإدارة لتلك الممارسات والسلوكيات سينهض بها للرقي والتميز في أدائها وتحويل النواتج السلبية إلى نواتج إيجابية؛ ولهذا ينبغي على مؤسسات المجتمع المختلفة تحمل مسئولية نشر وتطبيق الشفافية بهدف زيادة القدرة على تقويم الأوضاع وكشف التجاوزات والانحرافات والسلوكيات السيئة، واكتشاف حلول ملائمة للحد منها .ولكي يكتب لها النجاح في الممارسة الحقيقية لهذا المفهوم، ينبغي أن تعمل على توضيح الأهداف وتوضيح الوسائل والآليات اللازمة لتحقيقها وتدفق المعلومات في كافة المستويات الإدارية، وتبسيط الإجراءات، واللامركزية في اتخاذ القرارات، والتوسع في تفويض الصلاحيات، وتفعيل المساءلة الإدارية .بهذا فهي تعمل بشكل أو بآخر على ترسيخ مبدأ الشفافية في تعاملاتها مع الأفراد العاملين فيها والمجتمع الخارجي المستفيد من خدماتها، وخلق روح الانتماء والسمعة الحسنة بين التنظيمات المنافسة.

المطلب الثاني: آلية الشفافية في مكافحة الفساد

في هذا المطلب سنقوم بتناول فرعين رئيسيين وفرع ثالث كمخرج من الموضوع ونقطة وصول، أول الفرعين دور الإدارة بالشفافية في تحقيق التنمية أما الفرع الثاني فسنخصصه لدور الأجهزة العليا للرقابة في دعم الشفافية. أما الفرع الثالث فهو واقع الإدارة بالشفافية في القطاع العام بالجزائر.

الفرع الأول: دور الإدارة بالشفافية في تحقيق التنمية:

إن الإدارة بالشفافية تعتبر من أهم طرق التنمية والإصلاح الإداري وهي بتلك تجعل الحكومة والإدارة المحلية بمختلف أجهزتها تعمل في بيوت من زجاج كل ما بها مكشوف للعاملين والجمهور ،لا تخفي شيئا ولا توجد بها دهاليز معتمة ، وهي بذلك تحقق الجودة الإدارية من خلال ،إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم العامة،و اتخاذ كافة الإجراءات التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة خططها وبرامجها وأنشطتها وأعمالها.مع إعلان أسباب ودراسات الجدوى المبررة لقراراتها :دينيا وفنيا، ماليا، اقتصاديا، تكنولوجيا، اجتماعيا ، قانونيا.[2]

وتعتبر الإدارة بالشفافية من أساليب إدارة الجودة الشاملة و التي يجب على نظامنا الإداري في دول العلم الثالث أن يتضمنها ويعمل من اجل تحقيق الأفضل والأجود في مختلف المستويات الإدارية انطلاقا من:

- إعادة تنظيم الجهاز الحكومي من خلال تطبيق مفهوم التنمية الإدارية (التي تعني البدأ من جديد من حيث الإجراءات والقوانين والأنظمة وأساليب العمل وغيرها) .
- تطوير القوانين والأنظمة والإجراءات المعمول بها داخل التنظيمات الإدارية.
- تنمية وتطوير الموظفين من خلال التكوين والتدريب وقياس الأداء..

[1] أبو كريم، مرجع سابق، ص 45.
[2] بوضياف مليكة، مرجع سابق، ص 70.

- تطوير الهياكل التنظيمية وإجراءات العمل التي يعتبر من مقومات الإدارة بالشفافية[1].

بحيث تعتبر ظاهرة الفساد والفساد الإداري والمالي بصورة خاصة ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعادا واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر. إذ حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع، كذلك تم تعريفه وفقاً لبعض المنظمات العالمية حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها و الفساد :هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص، بمعني أيضا استغلال المركز بما يخالف القواعد الموضوعية.

وحتى تساهم الإدارة بالشفافية بدور فعال في مكافحة الفساد الإداري خاصة والسياسي،لابد من توافر مجموعة من العناصر، تعتبر أساسية حتى تنجح الشفافية في تحقيق أهدافها وتتمثل في ما يلي:

- ضرورة تحقيق مستوى متقدم من التطوير الإداري.
- ضرورة إحداث التنسيق بين الأجهزة المعنية بالقوى التطوير الإداري وكذلك أجهزة الخدمة المدنية .
- تطوير شبكة من المعلومات ،مع ضرورة التحكم في تقنياتها.
- تقيم الأداء المؤسسي والفردي للتنظيمات الإدارية،مع استخدام مبدأ الكفاءة في الترقيات.

ومن هنا أدركت اغلب المجتمعات أن ظاهرة الفساد من ابرز المشكلات التي تواجه خطط التنمية، خاصة في المجتمعات والدول النامية، واتفقت تقارير الخبراء والمختصين على ضرورة مكافحته، وأفضل آلية لمحاربته هي الإدارة بالشفافية[2].

الفرع الثاني: دور الأجهزة العليا للرقابة في دعم الشفافية

بالنظر إلى ما للرقابة من دور هام في التنظيم الإداري خصوصاً بعد أن أتسع نشاط الدولة، فقد اتجهت الدول إلى إيجاد أجهزة مستقلة للرقابة على نشاط الإدارة ووفرت لها من الضمانات والصلاحيات ما يكفل لها أداء مهمتها في الرقابة في جو من الحيدة للكاملة وبعيداً عن المؤثرات السلبية من أي نوع لضمان أعلى قدر ممكن من النزاهة والشفافية وحتى لا تتأثر توجيهاتها أو قراراتها بأي اعتبارات وبذلك يتسنى لها أن تقدم لذوي العلاقة صورة واضحة وصادقة عن التصرفات الإدارية والمالية بالدولة ، لذا نجد بان تركيز المسائلة للأجهزة المعنية ينصب على أهمية تحقيق الكفاية والفعالية والإنتاجية والنزاهة والأمانة في تنفيذ النشاطات المختلفة لأجهزة الدولة.[3]

[1] بوضياف مليكة، مرجع سابق، ص 71.
[2] بوضياف مليكة، مرجع سابق، ص 74.
[3] بوضياف مليكة، مرجع سابق، ص 20.

فأجهزة الرقابة بحكم إنها أجهزة متخصصة مهمتها المحافظة على المال العام وضمان حسن استخدامه والارتقاء بالأداء في المؤسسة الحكومية بما يخدم عملية التنمية الشاملة لتحقيق المصلحة العامة ، ولاشك أن نجاح خطط وبرامج التنمية يرتبط بالقضاء على الفساد وغرس قيم النزاهة ودعم الشفافية والمساءلة وهي أهداف أساسية تسعى الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة إلى تحقيقها، وبذلك فهي تلعب دوراً هاماً في مكافحة الفساد، وتولي الشفافية والمساءلة أهمية كبيرة وتعمل على دعمها من خلال تطوير الوسائل والأدوات والأساليب المستخدمة في بيئة العمل الرقابي، ويتلخص دور الأجهزة العليا للرقابة في دعم الشفافية وتفعيل المساءلة بشكل عام من خلال الاهتمام بالنقاط الآتية :

- زيادة الدور الرقابي للأجهزة الرقابية قبل الصرف بالإضافة إلى دورها الرقابي أثناء وبعد الصرف، ويتحقق ذلك من خلال قيام الأجهزة الرقابية بإلزام المؤسسات الحكومية بموافاتها بالوثائق الخاصة بعقود التوريد والتعهدات والأعمال والخدمات، خاصة تلك الوثائق المتعلقة بالمنافسة المحدودة والعامة والتأمين المباشر، ومشروع العقد قبل توقيعه من قبل الأطراف، وذلك لتبدي الأجهزة الرقابية رأيها في هذه العقود والتعهدات، على أن تنتهي الأجهزة الرقابية من أبداء تلك المهمة خلال مدة محددة .
- التحديد الواضح لمهام الأجهزة الرقابية المختلفة، بما في ذلك أجهزة الرقابة التابعة لبعض الوزارات وهيئات الرقابة والتحقيق، وذلك لمنع حدوث تداخل في اختصاصات تلك الأجهزة والقضاء على محاولة بعض الأجهزة القيام ببعض الاختصاصات التي تتجاوز ما هو منصوص عليها في نظام عمل تلك الأجهزة، ويتحقق ذلك من خلال لجنة على مستوى عالٍ من ممثلي هذه الجهات الرقابية يتم فيها التحديد الدقيق لاختصاصات كل جهة من تلك الجهات الرقابية.
- دعم استقلالية أجهزة الرقابة، وذلك فيما يتعلق بإعداد مشروعات الميزانية الخاصة بتلك الأجهزة ، وكذلك إجراءات التعيين والترقية، لحماية تلك الأجهزة من التبعية لأية جهة أخرى مما يؤثر على فاعلية دورها الرقابي المحايد.
- زيادة مقدار الحوافز التي تمنح لموظفي تلك الأجهزة بشكل يتفق مع الطبيعة الخاصة لعملهم وضرورة العمل على الارتقاء بمؤهلاتهم بصفة مستمرة من خلال الدورات التدريبية والمحاضرات والندوات والمؤتمرات المتعلقة بالعمل الرقابي .
- ضرورة تبني الأجهزة الرقابية للاتجاهات الحديثة في مجالات الرقابة ومثال ذلك الرقابة في ظل استخدام الحاسب الآلي والتطور التقني وأسلوب المراقبة الشاملة التي تتم بمقتضاها مراقبة جميع نظم الأداء، مع مراعاة العلاقات المتشابكة بين تلك النظم، والتي تزيد من قدرة تلك الأجهزة على تزويد متخذي القرارات بالمعلومات اللازمة لاتخاذ قرارات سليمة وفعالة
- العمل على تغيير صورة الأجهزة الرقابية لدى المسؤولين بالمؤسسات العامة واستبدال الأفكار السلبية بشأن دور تلك الأجهزة في تصيد الأخطاء وتضخيمها لتصبح صورة أكثر إيجابية تعكس استعداد تلك الأجهزة لتقديم المشورة والإرشاد للإدارات المختلفة في تلك المؤسسات، ومما لا شك فيه أن هذه النظرة إلى دور تلك الأجهزة بصورة إيجابية سوف تجعل من السهل على تلك الأجهزة أن تحصل على المعلومات المطلوبة بسهولة ويسر.

- مساهمة الأجهزة الرقابية بصورة فعالة في تصميم وإعداد نظم الرقابة الداخلية والضبط الداخلي، مما يساعد على تقليل فرص حدوث الأخطاء والانحرافات ويصبح من السهل اكتشافها فور حدوثها .
- الحرص على التطبيق السليم للقوانين والأنظمة التي تنظم العمل بشفافية ونزاهة، وإبراز الثغرات القانونية في قانون النظام الإداري والمالي للدولة والعمل على سدها من خلال تطوير واقتراح التشريعات والقوانين والأنظمة التي تكفل تحقيق الشافية والنزاهة والمساءلة.
- التأكد من فاعلية لتطبيق السياسات والإجراءات على أرض الواقع بهدف تقليص الفجوة بين السياسات والممارسات الميدانية.
- الإعلان والإفصاح من قبل الهيئات والأجهزة الرقابية من حالات الفساد بشفافية ووضوح وعن طرق وسائل الإعلام المختلفة وتكثيف برامج مصممة ومدروسة بهدف التوعية والإرشاد والتقويم والردع .
- التزام موظفي ومراجعي الحسابات بالأجهزة الرقابية بالعمل وفقاً لمعيار المراجعة الإقليمية، ومعايير مراجعة الحسابات التي وضعتها المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبات .
- نظراً لحجم الدور المناط بالأجهزة العليا للرقابة والمراجعة في برامج الإصلاح والتطوير والتنمية الإدارية باعتبارها أجهزة متخصصة في متابعة وتقييم كفاءة الأداء بمؤسسات الدولة، يتعين عليها التركيز والعمل على نشر وغرس ثقافة ومفاهيم ومعايير إتباع الشفافية والمساءلة والنزاهة بين موظفيها والعاملين فيها وذلك من خلال توعيتهم بأهميتها وتوفيرها ليتمكنوا من الإطلاع عليها، وإقامة الندوات واللقاءات التدريبية والعلمية والمؤتمرات وتشجيعه.[1]

ومن هنا تصبح عملية المساءلة أكثر سهولة حين يتم وضع نظم ملائمة للإعلام والرقابة والتقييم والإبلاغ داخل المنظمات، وعلى السلطات المعنية أن تتأكد من إصدار معايير محاسبية مقبول لإبلاغ البيانات المالية باحتياجات المنظمة الإدارية السياسية والإفصاح عنها، كما يجب أن يقوم كل مكتب لمراجعة الحسابات بوضع سياسة عامة تحدد ما يعتزم التقيد به من معايير المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبات أو غيرها من المعايير، حتى يضمن ارتفاع مستوى الجودة فيما يقوم به من أعمال[2] .

والهدف من خلال هذا هو رفع فاعلية الأداء السياسي والاقتصادي وتحسين وتطوير وتحديث الأداء الإداري بالمؤسسات العامة والخاصة ، وذلك من خلال تعظيم جودة اتخاذ القرار ومساهمة ومشاركة ذوي العلاقة في صنع القرار السليم والقضاء على الفساد بمختلف أشكاله، فالشفافية ما هي إلا وسيلة من الوسائل المساعدة في عملية المساءلة والمحاسبة ، كما أن المساءلة لا يمكن أن تتم بالصورة المرجوة والفاعلة دون ممارسة الشفافية وغرس قيمها ، وتظل الشفافية والمساءلة حق من حقوق المواطن تجاه السلطة والإدارة كأحد الضمانات الأساسية لتعزيز الديمقراطية وترسيخ قيمها بالمجتمع.

[1] محمد بن محمد أحمد الحربي، مرجع سابق، ص 31.
[2] محمد بن محمد أحمد الحربي، مرجع سابق، ص 31

الفرع الثالث: واقع الإدارة بالشفافية في القطاع العام في الجزائر

حقيقة أن الجزائر حاليا تعيش مرحلة انتقالية في مجال التغير، في شتى المجالات، وخاصة الإداري والسياسي،والاستثمار في الموارد البشرية، وإعطاء أولوية وأهمية للبحث العلمي والتطوير الإداري، بحيث أصبح ضرورة تفرضه التغيرات الدولية المتسارعة، والتي تؤكد على ضرورة أن تكون إدارة تزهية من اجل التقدم والتطور بحكم أن الفساد بمختلف أنواعه قد خلق أزمات كثيرة للدول ما زالت تعاني منه إلى يومنا هذا ،ومثال ذلك الدول المتقدمة بالرغم من شفافية التسيير نسبيا في اغلب الأحيان إلا أنها وقعت في فخ الرشوة والمحسوبية،أما عن الجزائر دولة وحكومة وشعبا تؤكد على ضرورة الإصلاح ووضع إستراتيجية وقائية لمكافحة الفساد،هذه الإستراتيجية هي ضرورة تفعيل مبدأ الإدارة بالشفافية،في مختلف المؤسسات عامة كانت أم خاصة، نتيجة للطفرة، التكنولوجية الهائلة.

والتي زادت من اقتراب العالم بعضه ببعض نتيجة لارتباطه بشبكة عنكبوتيه للانترنت والأقمار الصناعية، مما جعل رياح التغيير والتقدم خاصة في الدول المتقدمة، تحت سمع وبصر كل من يريد اللحاق بهم من الدول النامية أو الأقل تقدماً، وهو ما دعا البعض إلى أن يطلق على هذه الفترة من حياة الأمم، بعصر العولمة أو العصر الرقمي[1] .

ولقد أتاحت لنا تلك المتغيرات العالمية والمحلية أن نعرف ونسمع ونرى ونقارن ،بين جملة مفاهيم، ونثير مع أنفسنا ومع بعضنا البعض العديد من التساؤلات منها: أين نحن من كل هذا التطور والتقدم، هل نحن نفتقد إلى موارد بشرية متخصصة أم إلى موارد طبيعية تساعدنا على النمو والتطور؟ فنجن في دولة مثل الجزائر لا نفتقد إلى الموارد البشرية صاحبة الكفاءة العلية والمطلوبة عالميا، ولا إلى الموارد الطبيعية التي تزخر بها البلاد، بل واقعيا وعمليا تنقصنا استراتيجيات التسيير وتفعيل مبدأ الشفافية واقعيا،بحيث بدا الكلام كثيرا عليه في الخطابات السياسية مؤخرا، غير أن هذا في الكثير من الأحيان ما يكون بعيد تماماً عن حقيقة ومعنى الشفافية ذلك المصطلح الذي يجب أن يلازمه مجموعة من الأحكام الموضوعية والشكلية التي لابد وأن تنعكس في النظم القانونية والإدارية المعمول بها حقيقة والذي يؤدى وبحكم اللزوم العقلي والمنطقي الالتزام بها إلى تهيئة بيئة مناسبة للإصلاح السياسي والإداري والذي ينعكس بدوره ايجابياً على كافة المجالات التنموية والإنسانية.

وبدا العمل به بصورة ضعيفة إن لم نقل منعدمة، لكن هذا لا يمنع من انه لا توجد بيئة للعمل بأطر شفافة ونزيهة ،حتى الدول المتقدم استغرقت وقتا كبيرا للتنمية والتطور وأهدرت الكثير من اجل ما وصلت إليه، فنحن علينا أن نستفيد من تجارب الغير من اجل اختصار الوقت للتنمية الشاملة والمستدامة، والتركيز على محرك التنمية والذي هو المورد البشري وضرورة الاستثمار فيه.

بحيث تكون هذه الأخيرة (الموارد البشرية)، لديها القدرة والرغبة على تطبيق تلك النظم وحمايتها والتحسين المستمر لها، ولعلنا نعرف أن هناك الكثير من الشعوب مثل اليابانيون الذين لم يمتلكوا أي موارد مادية، ولكنهم مع ذلك أعاود تأهيل مواردهم البشرية ثم صنعوا

[1] بوضياف مليكة، مرجع سابق، ص 26.

مواردهم المادية وحضارتهم التي يحصدوا ثمارها اليوم،بفضل تفعيل مبادئ الشفافية والنزاعة في التسيير الإداري الذي قادهم إلى تسير العلم في مجالات كثيرة[1].

وعلى الجزائر من حيث مبدأ الإدارة بالشفافية وإمكانية ترسيخ مفهوم التغير لدى المجتمع المدني عليها أن تجسد ما يلي من الإصلاح الإداري والتطوير التنظيمي[2]:

- إن الأنظمة الإدارية السليمة والموارد البشرية المؤهلة فنيا ومعنويا يوفران مناخ عمل به قليل من اللوائح الجامدة وقدر ضئيل من تدخل الإدارة العليا ودرجة عالية من المرونة والحرية في التفكير والإدارة والتصرف.
- إن الأنظمة الإدارية السليمة، هي التي تعمل على تحقيق نتائج مثلث التقدم، المتمثل في الشكل التالي.
- أن الأنظمة الإدارية الصحيحة، هي التي تعمل على تحقيق التوائم بين الأضلاع الثلاثة لمثلث التميز .

وأن هناك حد أدنى من المقومات الأساسية لهذا التميز منها:

- وجود هياكل تنظيمية تعمق الاستعداد والرغبة في الابتكار والإبداع لدى جميع أفراد الموارد البشرية في المنظمة.
- وجود مجموعة من السياسات والنظم اللائحية والثقافية التنظيمية التي تعمق اقتناع كافة أفراد التنظيم بأن رؤية ورسالة وأهداف منظمتهم لا يمكن تحقيقها إلا من خلال جودة النظم الإدارية واللائحية المطبقة والتي تستهدف جميعها رضاء عملاء المنظمة.
- وجود مفاهيم راسخة لدى كافة أفراد المنظمة بأن النظم الإدارية واللائحية وغيرها المطبقة تقتضى دائما التحسين المستمر وهو الأمر الذي يؤدى إلى التميز المستمر.

وتأتى الإدارة بالشفافية كأحد أهم أركان مقومات ومحاور نجاح التنمية المستدامة، لأنها توفر العمل في بيئة تتسم بالشفافية التامة فتؤدى إلى جودة الأداء البشرى والمؤسسي وبالتالي تمكن شركاء التنمية (الحكومة + القطاع الخاص + منظمات المجتمع المدني+ المواطنين) من الوصول إلى الأهداف ودفع حركة التقدم والنهوض بالمجتمع نحو حضارة انجاز عالية.

لذلك فان الشفافية في أعمال الإدارة تعد وبحق الطريق إلى التنمية والإصلاح الإداري، فالمصلحة العامة وحقوق الأفراد وحرياتهم لا تتحقق على نحو دائم، وصحيح مع مبدأ المشروعية إلا في ظل مبدأ عام للشفافية يسود كافة أنشطة ووظائف وأعمال الحكومة وجهازها الإداري، وان الدول الأكثر تقدما في العالم هي تلك التي أخذت بالشفافية كمبدأ عام,في إدارة شؤونها العامة . ومن خلال ما سبق ذكره يمكن أن نخلص إلى مجموعة من التوصيات والحلول لأهم المشكلات التي تعاني منها الإدارة الحديثة، وخاصة دول العلم الثالث:[3]

[1] بوضياف مليكة، مرجع سابق، ص27.
[2] بوضياف مليكة، مرجع سابق، ص27.
[3] بوضياف مليكة، مرجع سابق، ص 28.

- أن الإدارة بالشفافية، تعتبر من أهم متطلبات مكافحة الفساد بمختلف أشكاله، والممارسات الإدارية الخاطئة والعمل على دعم المسيرة لتحقيق الجودة الإدارية.
- أن الإدارة بالشفافية تعزز من قدرات الأجهزة الإدارية على مواكبة التغيرات والمستجدات المحيطة من اقتصادية وسياسية اجتماعية.
- إن هدف مشروع الإصلاح زيادة في الكفاءة والفاعلية في الإدارة والإنتاجية.
- تشكل المسائلة البيروقراطية خصوصا من حيث علاقتها بإدارة الأموال العامة معيارا آخر من معايير الإدارة العامة السليمة,وتتطلب المسائلة تفعيل نظام الرقابة كما اشرنا آنفا.
- ضرورة تفعيل إدارة وتنمية الموارد البشرية في تعزيز المسائلة والشفافية[1].

[1] بوضياف مليكة، مرجع سابق، ص 29.

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة التي قمنا بمعالجتها والتي كانت حول دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية بالجزائر، توصلنا إلى أن الشفافية ركيزة أساسية للحد من الفساد الإداري داخل القطاعات الحكومية فكلما كانت هناك شفافية من خلال إتاحة المعلومات عن الإجراءات الإدارية وكيفية التسيير، لكن لا نستطيع أن نقول الشفافية الإدارية كفيلة لوحدها للحد من الفساد الإداري والقضاء عليه لأن هذا يتطلب مجموعة من العوامل و المقومات التي تتضافر فيما بينها لتحقيق هذا الهدف، كما لا يمكننا القضاء بصفة نهائية على الفساد الإداري داخل القطاعات الحكومية لكن يمكننا التخفيف من حدته ومخاطره.

ما يمكن أن نختم به من خلال هذه الورقة البحثية المتواضعة هو أن موضوع الإدارة بالشفافية موضوع حديث ويحتاج إلى وقت من اجل الحكم له أو عليه في الإدارة الجزائرية، وهو جد متشعب وعميق، على عكس دول أخرى متقدمة ورائدة في ترسيخ وتفعيل هذه الأخيرة واعتبرتها من بين المبادئ الأساسية التي تقوم عليها كافة أنظمة الحكم، وأصبحت السرية مجرد استثناء محدود ومحصور وقابل للجدل والانتقاص يوما بعد يوم لصالح الشفافية كمبدأ عام، وعلى الجزائر كبلد يزخر بمختلف الموارد الطبيعية والبشرية عليه الاستثمار في هذا الأخير فهو محرك التنمية وهو الذي يقود إلى تفعيل الإدارة بالشفافية وخلق لها البيئة المناسبة من اجل التغير، لأن هناك علاقة بين الشفافية ومعدلات النمو والتقدم والإصلاح الإداري والوقاية من الفساد، فكلما زادت درجة الشفافية والمشاركة في إدارة الشؤون العامة في بلد ما، ارتفعت معدلات النمو والتنمية، لكن تبقى الإدارة بالشفافية أحد الشروط والمقومات الأساسية للتنمية الشاملة والمستدامة من أجل ترسيخ قواعد الحكم الراشد.

أولا: الكتب

أ-العربية:

1- بيرلاكوم، الفساد، ترجمة سوزان خليل، عين الدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، القاهرة، 2003.
2- تقي الدين أحمد بن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، دار الجيل، بيروت، 1988.
3- سعاد عبد الفتاح محمد، "الفساد الإداري والمالي: المشكلة والحلول"، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (نيسكو)، 11/09، 2011.
4- سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، دون دار النشر ومكان النشر، 2000.
5- سيد شوريجي عبد المولى، مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2006.
6- عبد الله محمد الجيوش، الفساد مفهومه وأسبابه وسبل القضاء عليه، الرياض، 2003.
7- عبد الله أحمد المصراني، الفساد الإداري، نحو نظرية اجتماعية في علم الاجتماع، الانحراف والجريمة، دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2011.
8- عبد الحميد قرفي، الإدارة المركزية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008.
9- عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.
10- عبير مصلح، النزاهة الشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الإتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، القدس، فلسطين، 2007.
11- عاصم الأعرجي، نظريات التطوير والتنمية الإدارية، مطبعة التعليم العالي، بغداد، 1988.
12- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري (ماهيته، أسبابه، مظاهره)، دار الجامعة الجديدة، 2011.
13- عطاالله خليل، (مدخل مكافحة الفساد في العالم العربي)، مكافحة الفساد في الوطن العربي: المنطقة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.
14- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح "دراسة مقارنة"، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003.
15- كريمة كمال، فساد الكبار: الرشاوي، العمولات، نهب المال العام، مطابع روز اليوسف الجديدة، 1996.
16- كاوا محمد فرج فرداغي، أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الإداري، أربيل، منظمة كيدو، 2011.
17- لحسن بوصقيعة، الوجيز القانون الجنائي الخاص، الجزء الثاني، دار بومة، الجزائر، 2007.
18- مازن زاير، الفساد بين الشفافية والاستبداد، بغداد، مطبعة ذاتية، 2007.
19- محمد المدني بوساق، التعريف بالفساد وصوره من الجهة الشرعية، الجزائر، دار الخلدونية، 2004.

20- محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، 2007.
21- محمد أحمد غانم، الإطار القانوني للرشوة عبر الوطنية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
22- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها للتشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورافتلي، القاهرة، 1982.
23- محمود القاسم الفريوني، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل، عمان، 2001.
24- منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006.
25- ميخائيل جونسون، فساد الإدارة والإبداع في الإصلاح، ترجمة عبد الحكيم الخوزامي، الدار الأكاديمية للعلوم، القاهرة، 2009.
26- ناصر عبد الناصر، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010.

ب-الأجنبية:

1- Organisation de coopération et développement économiques, corruption glossaire des normes pénales internationales, les éditions de l'oced, paris, 2008.
2- Compendium of international legal instruments on comption, office on drugs and crime, united nations, new york, seciond edition, 2005.
3- Strem gthening word bank group engagent in goreconance and antiomption word bank, washington, D.C, 2007.
4- Daniel domnel, OP, cit.

ثانيا: أوامر ومواد وقوانين

1- المادة 01/71 من المرسوم الرئاسي رقم 38/96، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن دستور الجزائر.
2- المادة 05/77 من دستور 1996 المعدلة بموجب القانون رقم 19/08.
3- المادة 25 من قانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 2006.
4- المواد من 16 إلى 27 من القانون الأساسي للوظيفة العامة.
5- الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية الصادرة في 5 مارس 2006.
6- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 2006
7- الأمر 23/95 المؤرخ في 26 أوت 1995، المتضمن القانون الأساسي لقضية مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48.

8- القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6 ديسمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57 لسنة 2004.
9- القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01 لسنة 2012.

ثالثا: المعاجم

1- أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، المجلد الخامس، دون سنة.
2- الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت، لبنان، الطبعة 3، 2001.
3- بن هادية بلحسن البليش وآخرون، القاموس الجديد للطلاب طبعة 7، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب 1991.

رابعا: المؤتمرات

1- أرديت أبدو، تجريم الفساد ومنعه من منظار مجلس أوربا، الندوة الإقليمية حول جرائم الفساد وغسيل الأموال، برنامج تعزيز حكم القانون في بعض الدول العربية، الأمم المتحدة، شرم الشيخ، مصر، أكتوبر 2007.
2- أحمد إبراهيم أبو سن، استخدام أساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف للدراسات العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المجلة 11، العدد 21.
3- آدم نوح علي معابدة، مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي، دراسة مقاربة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد 21، عدد2، 2005.
4- المركز اللبناني لدراسات اللامركزية والديمقراطية والحكم المحلي في العالم الغربي، ورقة بحث في الملتقى الدولي حول اللامركزية في الدول العربية، صنعاء، 6-9 ديسمبر 2009.
5- بوجلال صلاح الدين، الجهود الأوربية لمكافحة الفساد، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008.
6- بوضياف مليكة، الإدارة بالشفافية، الطريق للتنمية والإصلاح الإداري، جامعة قاصدي مرياح، كلية الحقوق والعلوم السياسية الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية ورقلة، 12-13 ديسمبر 2010.
7- خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاح الندوة الوزارية لترقية تصديق اتفاقية الأمم المتحدة ضد الإجرام المنظم العائل للأوطان، الملتقى بالجزائر بتاريخ 29 أكتوبر 2002، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60.
8- خطاب رئيس الجمهورية في افتتاح السنة القضائية، 2002-2003، الملتقى بالجزائر بتاريخ 30 أكوبر 2002، نشرة القضاء، وزارة العدل، الجزائر، العدد 60.
9- سفيان فوكة، الحكم الراشد المحلي: بحث في قيم وأدوات التمكين، جامعة قاصدي مرباح، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، ورقلة 12-13 ديسمبر 2010.

10- صالح زياني، محاضرات في مقياس المجتمع المدني والحكم المحلي، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2007-2008.
11- صالح حسين كاظم، الجهود الدولية الرامية لمنع الفساد ومكافحته، مؤتمر مكافحة الفساد في العراق، جامعة المنصورة، العراق، 2010.
12- عامر خياط، مفهوم الفساد، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، الدار العربية للعلوم، لبنان، 2006.
13- منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها، دراسات إستراتيجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد 60، الطبعة الأولى، أبو ظبي، 2001.
14- منير نوري، غرس فاطمة الزهرة، الحكم الراشد والفساد الإداري، ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: سبل تطبيق الحكم الراشد بالمؤسسات الاقتصادية، سكيكدة، الجزائر، 1-3 فيفري 2007.

خامسا: دراسات ومقالات على الانترنت

1- أحمد محمود، حبيب البوتي، "أخلاقيات الأعمال وأثرها في تحليل الفساد الإداري" المؤتمر الدولي حول النزاهة أساس الأمن والوقاية، العراق، ديسمبر 2008.
2- أحمد صقر عاشور، "قياس ودراسة الفساد في الدول العربية"، مؤتمر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسات العربية للديمقراطية، بيروت، 2009.
3- بوزيد سايح، سبل تعزيز المساءلة والشفافية وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
4- المركز الفلسطيني للاتصال والسياسات التنموية، دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد، فلسطين، 2011.
5- خالد زيادة، الفساد والإصلاح في الخبرة التاريخية، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
6- دروش فاطمة فضيلة، ظاهرة الرشوة من اللاشرعية القانونية والأخلاقية إلى الشريعة الاجتماعية، مجلة دراسات اجتماعية، مركز البصيرة، العدد 4، دار الخلد وتيد، الجزائر، 2010.
7- سمير مربوحي، الفساد وآليات مكافحته على ضوء النصوص النظرية والعوائق التطبيقية، ملتقى حول الفساد وآليات معالجته، جامعة بسكرة، 2012.
8- عبد الباقي عبد الكبير عبد الواحد، منهج الشريعة لمكافحة الفساد، المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003.
9- عبد الحميد ابراهيمي، دراسة حالة الجزائر، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.

10- عز الدين بن تركي، الفساد الإداري، آثاره وطرق مكافحته، إشارة لتجارب بعض الدول، حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.
11- محمد خالد المهاني، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.
12- محمد بن محمد أحمد الحربي، درجة الالتزام بممارسة الشفافية الإدارية لدى الأقسام الأكاديمية لكلية التربية بجامعة الملك سعود، المجلة الدولية التربوية المتخصصة، المجلد 1، العدد 6، السعودية، 2012.
13- منشورات الإتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، دليل البرلماني في مواجهة الفساد، مكتب الشرق الأوسط العربي، فلسطين، 2011.
14- زياد عربية بن علي، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية، مجلة الأمن والقانون، كلية الشرطة، دبي، العدد 01، 2002.
15- عبد الرحمان أحمد هجان، الفساد وأثره على الجهاز الحكومي، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز دراسات والبحوث، الرياض، 2003.
16- نواف سالم كنعان، الفساد الإداري والمالي وأسبابه، آثاره ووسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، كلية القانون، العدد 33، 2008.
17- يوسف جلال، الفساد وأثره على التنمية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006.
18- ياسين بوجدرة، واقع ومتطلبات الحكم الراشد في الوطن العربي، الجزائر للدراسات السوسيولوجية 2، 2007.
19- http//nahrain.com/d/new/06/11/nhr.110r.html. الصالح صبحي، الفساد من منظور العولمة.
20- http//www.said.net/book.7/1291.أسباب الفساد الإداري.doc
21- http//www.ssj.nd/vb/archive/index.php/t1431.html.أمراض الأمة
22- http//www.chaib.olympenelivart.com/new/action. الديمقراطية، آلية لمكافحة الفساد
23- http//www.ulwn.nl/034html.مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني
24- http//30dz.justgoo.com.دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية
25- http//www.droit-dz.com/forwm/showwthread.php. أساليب مكافحة الفساد الإداري
26- http//www.alwatanvoice.com/arabic/new/2010/2013/156441.html. دنيا الوطن، بوتفليقة قلق من أثر الجريمة والفساد على التنمية بالجزائر
27- http//www.elchorokonline.com/economie/3821. آليات الحد من الفساد
28- http//www.startimes.com/F.aspsat24148035. إستراتيجية مكافحة الفساد
29- moriliisliiv, the causes of administrative corruption hypotheses for centre and eatern europe, university of tartu fartu faculty of sciences department p=of public admonistration, 2004.

سادسا: الرسائل

1- أبو كريم، مفهوم الشفافية لدى الإدارة الأكاديمية في الجامعات الأردنية الرسمية وعلاقته بفاعلية الاتصال الإداري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، الجامعة الأردنية، البرموك، 2005.

2- خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن آل الشيخ، الفساد الإداري، أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.

3- سعيد بن محمد بن فهد الزميري القحطاني، إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية، مذكرة ماجيستر، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف 2005.

4- عبد القادر جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، رسالة ماجيستر الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010.

5- عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، واقع الاجراءات الأمنية المتعددة للكل من جراثيم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجيستر قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.

6- عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية الميتيديمية، حالة الجزائر "1995-2006"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2008.

7- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري من القطاعات الحكومية في المملكة العربية السعودية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، أطروحة لنيل الدكتورا الفلسفة في العلوم الأمنية، الرياض، 2010.

8- مخلد توفيق مشاوش خشمان، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات والقوانين الأردنية، رسالة ماجيستر، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، الأردن، 2009.

9- نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية ومتطلبات تحقيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، الجامعة الإسلامية، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في إدارة الأعمال.

10- هدى كبور، جليلة العبداوي، "آلية الحكم الراشد لمكافحة الفساد السياسي والإداري، دراسة حالة الجزائر"، (مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية، فرع التنظيمات السياسية والإدارية، جامعة باتنة، كلية الحقوق، 2005-2006).

11- يمينة نور الهدى تركي، مفيدة جباري، الرشاوي في القانون الوضعي، رسالة ماجيستر في العلوم الاقتصادية والإدارية، قسم العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بسكرة، 2004-2005.

فهرس محتويات الدّراسة

مقدمة	أ
الفصل الأول: عموميات حول الفساد والفساد الإداري	05
المبحث الأول: مفهوم الفساد وتطوره التاريخي	05
المطلب الأول: تعريف الفساد و أنواعه	05
الفرع الأول: مفهوم الفساد لغة	05
الفرع الثاني: مفهوم الفساد اصطلاحا	07
الفرع الثالث: الفساد في الشريعة الإسلامية	09
الفرع الرابع: موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد	10
الفرع الخامس: صور الفساد وأنواعه	11
المطلب الثاني: الفساد عبر التاريخ وتدابير مواجهته	18
الفرع الأول: التطور التاريخي للفساد	18
الفرع الثاني: نشأة وتطور الفساد في الجزائر	27
الفرع الثالث: الجهود الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد	32
المبحث الثاني: مفهوم الفساد الإداري والموظف العمومي	38
المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري	38
الفرع الأول: تعريف الفساد الإداري	39
الفرع الثاني: معايير تعريف الفساد الإداري	39
الفرع الثالث: المدارس الفكرية وتفسيرها لظاهرة الفساد الإداري	42
الفرع الرابع: مظاهر الفساد الإداري	44
الفرع الخامس: أسباب الفساد الإداري	46
المطلب الثاني: مفهوم الموظف العام المسبب الأول في جرائم الفساد الإداري	49
الفرع الأول: الأشخاص الشاغلين لمناصب تنفيذية وإدارية	50
الفرع الثاني: الأشخاص الشاغلين لمناصب قضائية	54
الفرع الثالث: الأشخاص الشاغلين لمناصب تشريعية والمنتخبين المحليين	55
المبحث الثالث: آثار الفساد الإداري ومكافحته	56
المطلب الأول: آثار الفساد الإداري	56
الفرع الأول: الآثار الإيجابية للفساد الإداري	56
الفرع الثاني: الآثار السلبية للفساد الإداري	59
المطلب الثاني: مكافحة الفساد الإداري	65
الفرع الأول: إستراتيجيات الحد من الفساد الإداري	65
الفرع الثاني: دور الحكومة في محاربة الفساد الإداري	67
الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للشفافية	72
المبحث الأول: ماهية الشفافية	72
المطلب الأول: مفهوم الشفافية	72
الفرع الأول: الشفافية في المفهوم اللغوي	72
الفرع الثاني: الشفافية في المفهوم الإصطلاحي	74
الفرع الثالث: أنواع الشفافية الإدارية	77
الفرع الرابع: مستويات الشفافية الإدارية	78

المطلب الثاني: أسس ومبادئ الشفافية	80
الفرع الأول: أهمية الشفافية	80
الفرع الثاني: متطلبات الشفافية	83
الفرع الثالث: عناصر الشفافية	84
الفرع الرابع: المعوقات والمشكلات التي تواجه تطبيقات الشفافية	88
المبحث الثاني: آليات الشفافية في مكافحة الفساد الإداري	89
المطلب الأول: شروط الشفافية وطرق تحسينها	89
الفرع الأول: شروط الشفافية	89
الفرع الثاني: طرق دعم وتحسين الإدارة بالشفافية	90
الفرع الثالث: طرق تحسين الشفافية في المنظمات	92
المطلب الثاني: آلية الشفافية في مكافحة الفساد الإداري	95
الفرع الأول: دور الإدارة بالشفافية في تحقيق التنمية	95
الفرع الثاني: دور الأجهزة العليا للرقابة في دعم الشفافية	97
الفرع الثالث: واقع الإدارة بالشفافية في القطاع العام بالجزائر	100
الخاتمة	105
قائمة المصادر والمراجع	106
فهرس محتويات الدراسة	

ملخص

إن ظاهرة الفساد لجديرة بالدراسة من جميع جوانبه، ولعل أهم جانب هو آليات القضاء عليه، حيث تعتبر الشفافية كآلية رقابة من أهم التدابير الموضوعة للقضاء على الفساد الإداري الذي يعد من أخطر أنواع الفساد والمؤدي بدوره إلى إيقاف عجلة النمو والرجوع بالأمم مهما كان تطورها إلى حقبة الظلام.

وعلى الرغم من القناعة السائدة بعدم إمكانية القضاء على الفساد إلا أن تقديم الحلول ومحاولة الحد منه وتقييده جديرة بالمضي قدما عبر الدراسات العديدة لتقديم دراسات تكون منفصلة في الظاهر متصلة في الجوهر، وذلك لمحاولة تقييد ظاهرة الفساد ونبذه من طرف الجميع، وإنجاح كل جهد بذل في محاربته.