

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مخوان المذكرة :

الفساد في الإدارة المحلية و طرق معالجته

مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص

قانون إداري

إشراف الأستاذ:

- حاحة عبد العالي

إعداد الطالبة :

- أمال بلزرق

السنة الجامعية

2015/2014



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



حققت حقا

مقدمة

وجد الفساد بوجود الإنسان على هذه الأرض، غير أن الملفت للانتباه هو سرعة انتشاره في الآونة الأخيرة أين كسر كل الحواجز واخترق كل الحدود، حيث أصبح ظاهرة لم تحدها قوانين، ولم يقتصر وجودها على الدول النامية فقط بل شملت حتى الدول المتقدمة.

والفساد من أخطر الظواهر على المجتمعات، والتي تسبب الفرد في صناعته نتيجة لجشعه وأنانيته، فكان حاصل ذلك، رياح شتوية عصفت بالأنظمة الطاغية لكي يزهر ربيع عربي، لكن العكس الذي حدث في الدول العربية، والتي عرفت ثورات كان شعارها "لا للفساد بعد اليوم" فالذي حدث في أغلب هذه الدول هو دمار وتشرد للشعوب و...و.. فهل هذا هو الربيع الذي أرادته الشعوب؟

إن إستشراء الفساد اليوم، والذي وصل إلى مستويات غير مسبوقة في حجمه وتنوعه وأثاره المدمرة، وهذا ما تعكسه وسائل الإعلام اليومية على صفحاتها من مستجدات الفساد على الساحة الوطنية.

وبما أن الفساد قد غزا كل الإدارات الجزائرية، فيكاد يأتي عليها و نجد أن الإدارة المحلية لم تستثنى من ذلك على اعتبار أن الإدارات على المستوى المحلي حين يصيبها الفساد يشل نصفها، ويجعلها عاجزة على القيام بمهامها، فهي مؤسسات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية، والسياسية، ذلك أن الدستور مكرس لسيادة الشعب، بحيث أعطى للجماعات المحلية سلطة القيام بالتنمية المتعددة الأوجه لصالح المواطن.

وبما أن محور دراستنا هو الفساد في الجماعات المحلية فهذه الخيرة تعتبر مفهوما قائما بذاته مختلفا عن غيره، فوجود الجماعات المحلية مكرس دستوريا وتمت الإشارة إليهما وهما البلدية والولاية، واللذان نص عليهما دستور 1996 " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية".

تعد البلدية الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا، اقتصاديا، إداريا، اجتماعيا وكذلك ثقافيا في الدولة وتشكل قاعدة الهيكل الإداري، ونص عليها المشرع في قانون البلدية 10/11 على أنها "الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة" كما

نصت عليها المادة الثانية من نفس القانون "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"⁽¹⁾.

و تتكون البلدية من هيئات نصت عليها المادة 15 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية على أنه " تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة "المجلس الشعبي البلدي".
 - هيئة تنفيذية يرأسها "رئيس المجلس الشعبي البلدي".
 - إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- تمارس هيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول به⁽²⁾.

فمن خلال المادة نجد أن المجلس الشعبي البلدي يجسد اللامركزية الإقليمية في البلاد ومكان لممارسة الديمقراطية من خلال مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، حيث يتشكل المجلس الشعبي البلدي من أعضاء منتخبين عن طريق الاقتراع السري النسبي على القائمة بحيث يخضع عدد الأعضاء في كل بلدية على حسب حيث يتراوح ما بين 13 و 43 عضو طبقا لنص المادة 79 من قانون الانتخاب الجزائري.

ويعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية تصل إلى 6 دورات في السنة أما الدورات الغير عادية فتكون حسب ما تقتضيه الضرورة بطلب من رئيس المجلس و 3/1 من أعضائه أو بطلب من الوالي ومصت المادة 31 والمادة 32 من قانون البلدية على أن المجالس يشكل من بين أعضائه لجان دائمة وأخرى مؤقتة⁽³⁾.

ويتراوح أعضاء اللجان الدائمة من 3 إلى 6 أعضاء بحيث تنظم المسائل التي جاءت في المادة 32 من قانون البلدية، أما اللجان المؤقتة فتشكل بمناسبة التحقيق أو دراسة مسألة لها طابع خاص ويمكن تشكيلها وفق إجراءات خاصة محددة.

1 - المادة 01 و 02 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

2 - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري- النشاد الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص 135.

³ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

أما رئيس المجلس الشعبي البلدي فيتم تعيينه عن طريق الاقتراع السري من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي وتنتهي مهامه إما بانتهاء العهدة الانتخابية للمجلس أو حالة الوفاة أو الاستقالة، التخلي والمانع القانوني.

أما الولاية فتعتبر الدائرة الغير ممركرة في الدولة وهذا بالرجوع إلى قانون الولاية 07/12 والذي ينص "الولاية هي الجماعة الإقليمية في الدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة" فهي التي يتم فيها تنفيذ السياسات العمومية والتضامنية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتكون الولاية حسب ما نصت عليه المادة 02 من قانون الولاية على أن للولاية هيئتان

هما:

- المجلس الشعبي الولائي.

- الوالي.⁽¹⁾

بحيث يعد المجلس الشعبي الولائي جهاز مداولة على مستوى الولاية وهيئة أساسية وحتمية في تشكيل جهاز تسيير وإدارة الولاية باعتبارها جماعة إدارية لا مركزية إقليمية، ويتشكل المجلس الشعبي الولائي من أعضاء منتخبين من قوائم المترشحين الذين تقدمهم الأحزاب المعتمدة أو من القوائم الأحرار لمدة 5 سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ويحدد أعضائه نسبة لعدد السكان حيث يتراوح ما بين 35 عضو و 55 عضو⁽²⁾، يسيره رئيس منتخب لمدة 5 سنوات من طرف أعضاء المجلس، ويكون من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد⁽³⁾.

يجري المجلس الشعبي الولائي مداولاته خلال دوراته والتي تنصب على إحدى صلاحياته وتخضع للقواعد الأساسية التالية:

1 - القانون 07/12 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21-2-2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12 الصادرة في 29 فيفري 2012.

2 - المادة 82 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالانتخاب المؤرخ في 12 جانفي 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 1 الصادرة بتاريخ 14 جانفي 2012.

3 - المادة 59 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية.

تكون مداولاته علنية ضمانا للرقابة الشعبية إلا في حالة فحص الانضباط للمنتخبين وكذا المسائل المتعلقة بالأمن والنظام العام.

يصادق على مداولات المجلس بالأغلبية المطلقة لأعضائه مع ترجيح صوت الرئيس في حالة التساوي، كما أن قانون الولاية قد خصص المجلس الشعبي الولائي بصلاحيات واسعة شملت المواد من 73 إلى 101، وهذا يعزز مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم⁽¹⁾.

أما الوالي يوجد قانون خاص بالولاية، فتعيينه وطبقا لنص المادة 78 من الدستور يكون بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزارة بناء على تقرير من وزير الداخلية ويعد من المناصب السامية ويستمد الوالي صلاحياته من قانون الولاية إلى جانب قانون البلدية وقوانين أخرى، ويتمتع الوالي بوضع قانونية مركبة فهو ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة على مستوى إقليم الولاية وهذا ما جاءت به المادة 110 من قانون الولاية.

يتولى الوالي تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي حسب نص المادتين 102 و 124 من قانون الولاية، كما يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية، كما يمثل الولاية أمام القضاء وبعد الأمر بالصرف على مستوى الولاية أيضا يقوم بإعداد مشروع الميزانية ويوجه الوالي دوريا تقديراته وتقييمه للوزير المعني بخصوص المديرين الولائيين وعند ارتكاب المدير الولائي لخطأ يمكن للوالي طلب نقله أو إنهاء مهامه أو وضعه تحت تصرف الإدارة المعنية⁽²⁾.

ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي كما يتولى سلطة الإشراف على المصالح التابعة للولاية، ويمارس السلطة السلمية المقررة قانونا على مجموع الموظفين التابعين للولاية⁽³⁾.

ونستنتج أن الجماعات المحلية

1 - عمار بوضياف شرح قانون الولاية، القانون 07/12 المؤرخ في 21-2-2011، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 230.

2 - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر (بين النظرية والتطبيق)، جسر للنشر والتوزيع، ط1 الجزائر، 2010، ص 189.

3 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 243.

تعد عصب التنظيم الإداري، فهي تجسيد اللامركزية الإقليمية وتعبير عن مبدأ الديمقراطية، فإنها لم تسلم من ظاهرة الفساد فمع زيادة هذه الظاهرة وتناميها تطرح إشكالية محاربتها على الرغم من أن المشرع وضع ترسانة من القوانين لمكافحة الفساد بأنواعه. والجزائر كانت من الدول الأوائل الذين صادقوا على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في 2006، بالإضافة إلى صدور قانون 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا سعيًا من المشرع الجزائري لمواجهة مظاهر الفساد المضرّة بالإدارة والإدارة المحلية على الخصوص وعلى الرغم من أن ظاهرة الفساد تمت دراستها من قبل عدة باحثين سواء في علم الاجتماع أو العلوم السياسية أو علم الاقتصاد وعلم الإدارة، إلا أن الفساد في الإدارة المحلية لم يكن البحث فيه بالقدر المطلوب والذي يتناسب وأهمية الإدارة المحلية ومكانتها.

أهمية الموضوع:

تبرز أهمية هذا الموضوع كون الفساد من السلوكات التي تنحر عصب الإدارة، وهي السبب الرئيسي الذي يعيق التنمية المحلية، ويحول دون تحقيق مبدأ الديمقراطية الذي تجسده اللامركزية الإدارية الأمر الذي دفعنا إلى تقديم صورة حول واقع الفساد في الإدارة المحلية، وكيف أن الآليات التي وضعها المشرع والمتمثلة في ترسانة من القوانين أظهرت قصورها في الحد من الظاهرة وهذا ما يعكسه واقع الحال، ونظرا لهذه الأهمية ارتأينا طرح الإشكالية التالية:

إشكالية الدراسة:

ما مدى نجاعة الآليات التي وضعها المشرع الجزائري لمحاربة الفساد في الإدارة المحلية؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية والتي تدور حول.

1- ما لمقصود بالفساد في الإدارة المحلية؟

2- إلى أي مدى يمكن للآليات التي سخرها المشرع أن تحد من الفساد في الإدارة

المحلي؟



3-أسباب الدراسة:

إن أهم الأسباب التي دفعتنا إلى دراسة هذا الموضوع هو أهميته البالغة كون الفساد ظاهرة خطيرة مست المجالس المحلية، هاته الأخيرة التي لم تحظى باهتمام كاف، مع العلم أنها تمثل العصب النابض للإدارة، والمصيبة أن الفساد تفشى في الإدارة الجزائرية عموما والإدارة المحلية خصوصا وهذا ما نستشفه من خلال المراتب التي احتلتها الجزائر في الإحصائيات التي تتناول 105، 112، 105 في السنوات 2008، 2009، 2010، 2011، 2012 على التوالي وهذا لوحده سببا كافيا لدراسة الفساد الذي يعيق التنمية، التي تحاول السلطة العليا في البلاد في كل مرة. القيام بها، إلا أنها لم تجد نفعاً.

الصعوبات:

أهم الصعوبات التي واجهتنا في هذه الدراسة:

- قلة الدراسات المتخصصة، والتي حتى وإن وجدت فهي لم تسلط الضوء على الدراسة من كل الجوانب.
- ضيق الوقت بالنسبة لموضوع كهذا ولما له من أهمية، فهو يتطلب وقت أكبر للتخصيص والدراسة الدقيقة.

منهج الدراسة:

اعتمدنا في بحثنا هذا على المنهج الوصفي التحليلي، من أجل تحليل ظاهرة الفساد في الإدارة المحلية، وبيان أسبابه وأثاره المختلفة، بالإضافة إلى تحليل التشريعات الخاصة لمواجهة الفساد المحلي، من خلال قانون الجماعات المحلية وكذا قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دون أن ننسى الهيئات والمؤسسات التي لها دور في مكافحة الفساد.

وبناء على ما تم عرضه ومن أجل الإجابة على الإشكالية قمنا بتقسيم خطة هذه الدراسة

إلى فصلين على النحو التالي:

الفصل الأول: مظاهر الفساد في الإدارة المحلية.

المبحث الأول: مفهوم الفساد في الإدارة المحلية.

المطلب الأول: تعريف الفساد وخصائصه.

المطلب الثاني: أسباب الفساد المحلي وأثاره.

المبحث الثاني: صور الفساد في الإدارة المحلية.

المطلب الأول: الانحرافات المتعلقة بالموظف.

المطلب الثاني: الانحرافات الوظيفية.

المطلب الثالث: الانحرافات الجنائية.

الفصل الثاني: آليات مكافحة الفساد في الإدارة المحلية.

المبحث الأول: مكافحة من خلال التشريعات الخاصة والهيئات.

المطلب الأول: مكافحة من خلال التشريعات الخاصة.

المطلب الثاني: مكافحة من خلال الهيئات والمنظمات.

المبحث الثاني: حوكمة الإدارة المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة.

المطلب الثاني: معايير الحوكمة.

المطلب الثالث: عصرنة الإدارة المحلية.

الفصل الأول

مظاهر الفساد في

الإدارة المحلية

الفصل الأول: مظاهر الفساد في الإدارة المحلية

يعتبر الفساد ظاهرة قديمة قدم ظهور الإنسان، وهذه الظاهرة التي مست جميع ميادين الحياة، وطالت مختلف قطاعات الدولة.

وعلى اعتبار أن الدولة تقوم على مجموعة من الجماعات المحلية التي تعمل على تسيير الشؤون المحلية للأفراد والعمل على تلبية احتياجاتهم، وإشباع رغباتهم فإنها أثناء، وبمناسبة تقديمها لخدماتها تشهد العديد من مظاهر الفساد بشتى أشكاله وصوره.

إن الفساد على مستوى الإدارة المحلية يعتبر لا محالة عثرة في طريق التنمية المحلية والإصلاح الإداري، وهو الأمر الذي من شأنه التأثير بصورة مباشرة على التنمية الوطنية، وبالتالي يستدعي ضرورة الوقوف على مختلف سلبياته، لذلك سنحاول من خلال هذا الفصل الوقوف على مفهوم الفساد في الإدارة المحلية (المبحث الأول) وذلك من خلال ضبط تعريفه وخصائصه (المطلب الأول)، وبيان أسبابه وآثاره (المطلب الثاني) ومن ثم التطرق إلى مختلف صور الفساد في الإدارة المحلية (المبحث الثاني) مع تحديد كل الانحرافات المتعلقة بالموظف (المطلب الأول)، والانحرافات المتعلقة بالوظيفة (المطلب الثاني)، والانحرافات الجنائية (المطلب الثالث).

المبحث الأول: مفهوم الفساد في الإدارة المحلية.

حتى نتوصل إلى تحديد مفهوم الفساد في الإدارة المحلية على وجه الخصوص والتي هي مجال دراستنا، لا بد علينا أن نعرفه من كل الجوانب، وكذا نستنتج خصائصه، والأسباب المؤدية إليه في الإدارة المحلية، وذلك بتعريفه (المطلب الأول)، ومن ثم الوقوف على أسبابه في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف الفساد في الإدارة المحلية وخصائصه

للفساد معاني مختلفة، لكنها متقاربة في المعنى، لذا سنتعرض للفساد، من الجانب اللغوي، الشرعي، الاصطلاحي.

الفرع الأول: تعريف الفساد في الإدارة المحلية.

أولاً: الفساد في اللغة.

الفساد كلمة مشتقة من فسد وهي تتكون من ثلاثة أحرف وهي الفاء، السين، والذال، وهو أصل يدل على خروج الشيء من الاعتدال قليلاً كان الخروج عنه كثيراً، ويقال فسد الشيء بالضم، أو فسد يفسد فساداً، وهو فاسد أي بطل واضمحل⁽¹⁾، وهو نقيض الصلاح، حيث يقال أفسد الشيء بعد إصلاحه، والمفسدة ضد المصلحة، و الإستفساد خلاف الاستصلاح. ويقال أيضاً فسد الشيء فساداً، أي بطل واضمحل، والمفسدة ضد المصلحة⁽²⁾ كما أن العرب أطلقت كلمة فساد على التلف والعطب، والاضطراب، والخلل، والجذب، والقحط يقال فسد اللحم أو اللبن أنتن وعطب، وفسد العقل، بطل وفسد الرجل جاوز الصواب والحكمة، وفسدت الأمور، اضطربت وأدركها الخلل.⁽³⁾

وبالرجوع إلى اللغة الإنجليزية نجد كلمة فساد، تقابلها كلمة corruption في قاموس اكسفورد تم تعريفها على أنها انحراف أو تدمير للنزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة، والتي تعد أكثر المعاني تعبيراً عن مصطلح الفساد. كما تعني غياب النزاهة.⁽⁴⁾ أما في اللغة الفرنسية فجاءت كلمة الفساد على حسب استخداماتها أين تأخذ في كل مرة تسمية مع تطابق في المدلول، والذي هو الإخلال بالأمانة، والواجب الذي يفرضه العمل الوظيفي، أين يجلب للموظفين الممارسين له منافع خاصة من منافع عامة. غير أن الفقيه pierre la coscoumes ذكر أن للفساد ثلاث تعاريف تضمنت خروج الموظف عن القواعد العامة، يفرض تحقيق ربح خاص، سواء كان سياسياً، أو اقتصادياً، أو

¹ -محمد محمود معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ط1، دار الثقافة، عمان، 2011، ص 72.

² -الرازي محمد أبي بكر بن عبد القادر، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت 2004، ص 246.

³ -حاجة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قانون عام كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، 2013، ص12.

4 -Oxford Advanced learner's dictionary, English edition oxford university. P 329.

اجتماعي⁽¹⁾، ومن خلال ما تم عرضه من مختلف التعاريف في اللغة نجد أنها جاءت نقيضاً للصالح، وكل اللغات التي ذكرناها.

ثانياً: الفساد في الشريعة.

يعد الفساد مرتبطاً بالإدارة لذا فالأمر يقتضي بيان جزأيه المركب من الفساد والإدارة، فمفهوم الفساد في الاصطلاح الشرعي هو « من كبائر المعاصي والذنوب، والمخالفة لأحكام الشريعة الإسلامية لذا هو حرام بإجماع العلماء، للأدلة الناهية عنه»⁽²⁾.

أما لفظ الإدارة فهو مشتق من الفعل أدار⁽³⁾ وقد جاء في موضع واحد في القرآن الكريم في الآية 282 من سورة البقرة واللفظ الذي استخدمه المسلمون للدلالة على معنى الإدارة هو لفظ التدبير أين ورد في العديد من الآيات كآيات 5 من سورة السجدة وغيرها .
ومنه نجد أن كل ما يخالف تنظيم الإدارة في الدولة الإسلامية يعد فساداً إدارياً ما دام مخالف لما تقره الشريعة.

I. الفساد في القرآن الكريم:

جاءت كلمة فساد في القرآن الكريم حوالي خمسين مرة، موزعة على ثلاثة وعشرون سورة، بهيئات الفعل وتصريفاته، والمصدر، واسم الفاعل، فأما، الفعل فذكر في ثمانية عشر موضعاً، وأما المصدر فذكر في أحد عشر موضعاً، واسم الفاعل في واحد وعشرين موضعاً⁽⁴⁾.
أما دلالاته فكانت متعددة وبسياقات مختلفة، منها ما قصد بها التخريب والتدمير في

1 - La premier definition « l'approche juridique a pour base les règles qui défendent la sanction des comportements illicites dans l'exercice des fonctions publiques par des élus, des responsables gouvernementaux ou des fonctionnaires. Deuxième définition est centrée sur la notion d'intérêt, général. Elle prend en compte les pratiques qui, sans être normées, sont contraires aux principes démocratiques.

Un troisième type de définition repose sur un modèle économique (market-centered). La corruption est analysée en termes de transaction entre acteurs publics et privés. Dans ces échanges, Les obligations réciproques diffèrent cependant des marchés économiques classiques par leur informalité et la variabilité des montants financiers en cause.

2 - وهبة مصطفى الزحيلي، "التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية 6-10/7/2003 الرياض، ص 8.

3 - المطيري حزام بن ماطر، الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة، مكتبة الرشيد، الرياض، 2008، ص 50.

4 - حاحة عبد العال، مرجع سابق، ص 14 .

قوله عز وجل « إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها، وجعلوا أعزة أهلها أذلة وكذلك يفعلون»⁽¹⁾.
كما استخدم للدلالة على القتل وسفك الدماء في قوله عز وجل « وإذ قال ربك للملائكة
إني جاعل في الأرض خليفة قالو أتجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء ونحن نسبح بحمدك
ونقدس لك قال إني أعلم ما لا تعلمون»⁽²⁾.
وأيضاً قوله عز وجل للدلالة على الطغيان « اللذين طغوا في البلاد، فأكثروا فيها
الفساد»⁽³⁾.

أيضاً جاء لفض الفساد في قوله « الذين كفروا وصدوا عن سبيل الله زدناهم عذاباً فوق
العذاب بما كانوا يفسدون»، وأيضاً قوله « لو كان فيهما آلهة إلا الله لفسدتا فسبحان الله رب
العرش عما يصفون».

يتضح من خلال الآيات السابقة أن للفساد مدلولاتها واسعة، وكثيرة تشمل جميع صور
الفساد، وأسبابه، مع التذكير أننا لم نذكرها كلها لأننا كما سبق وقلنا، وردت في خمسين
موضعاً.

الله عز وجل خلق آدم وخيره بين الحق والباطل، والخير والشر، غير أن النفس البشرية
يطغى عليها حب الشهوات، وكذا حب الدنيا، وهذا دافع قوي للفساد في الأرض، وارتكاب
المعاصي التي حرمها الله عز وجل.

II. الفساد في السنة النبوية.

ورد في السنة أحاديث كثيرة تتحدث عن الفساد والمفسدين، أين سنكتفي بذكر القليل
منها.

ذكر النعمان بن بشير رضي الله عنهما قال سمعت رسول الله (ص) يقول « الحلال بيّن
والحرام بيّن وبينهما مشتبهات لا يعلمها كثير من الناس، فمن اتقى الشبهات ستبرأ لدينه
ولعرضه، ومن وقع في الشبهات كراع يرعى حول الحمى، يوشك أن يوقعه، ألا وإن لكل ملك
حمى، ألا إن حمى الله في أرضه محارمه، ألا وإن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد
كله وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وهي القلب»⁽⁴⁾.

1- الآية 33 و 34 من سورة النمل.

2- الآية 30 من سورة البقرة.

3- الآية 11 و 12 من سورة الفجر.

4- عبد الله علي حمودة الكتبي، " الفساد الإداري والمالي وسبل محاكمته جنائياً، دراسة مقارنة"، الباحث الإماراتي الشارقة،
2011، ص 45.

عن معاوية بن أبي سفيان رضي الله عنهما، قال سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول «إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه، وإذا فسد أسفله فسد أعلاه» وقال أبي الدرداء، رضي الله عنه قال رسول الله صلى الله عليه وسلم «ألا أخبركم بأفضل من درجة الصيام والصلاة والصدقة» قالوا: بلى قال: «صلاح ذات البين هي الحالقة»⁽¹⁾، كما حذر عليه الصلاة والسلام من الغلول "الخيانة" فعن عدي بن عسيرة قال سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول «من استأمناه منكم على عمل، فكتمنا مخيطا مما فوقه، كان غلولا يأتي يوم القيامة»⁽²⁾.

أما جمهور الفقهاء فاتفقوا على أن الفساد اتفق جمهور الفقهاء على أن لفظ الفساد هو مرادف للبطلان في معظم استعمالاته، فالباطل لا يكون مشروعاً بأصله، والفاقد هو ما كان مشروعاً بأصله لا بوصفه، ويطلق الفساد على زوال الصورة المادية بعد أن كانت حاصلة ويقابله الكون فإن دل الكون على الوجود بعد العدم فإن الفساد يدل على العدم بعد الوجود والكون يحدث دفعة واحدة.

أما فساد الحد عندهم هو أحد الأمرين، الزيادة فيه التي هي النقصان من المحدود والآخر هو النقصان منه، الذي هو زيادة في المحدود⁽³⁾.

ثالثاً: الفساد اصطلاحاً.

يعتبر مصطلح الفساد واسعاً وفضفاضاً إذ يشمل العديد من المجالات، أين يصعب إيجاد تعريف موحد للفساد في الإدارة بصفة عامة والإدارة المحلية خصوصاً لذا سنتطرق إلى تعريف الفساد من عدة الزوايا.

1- محمود محمد معبرة، مرجع سابق، ص 79.

2- عبد الله بن ناصر بن عبد الله آل غصاب، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، دراسة أصلية مقارنة تطبيقية» رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض، 2008، ص 50.

3- آدم نوح القضاة، "نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص 3.

I - التعاريف الفقهية للفساد.

تعرضنا فيما سبق لمصطلح الفساد، على أنه يشمل العديد من المجالات، أين تطرق إليه فقهاء علم الاجتماع، وعلم القانون والإدارة، وهذا ما يبرر الاختلاف في تحديد مفهوم الفساد.

1- الفساد من منظور اجتماعي.

أولى علماء الاجتماع أهمية كبيرة لظاهرة الفساد كونها انعكست سلبا على باقي أفراد المجتمع، فاستخدم مصطلح الفساد للدلالة على السلوكات المخالفة للقوانين والأعراف من أجل تحقيق مكاسب خاصة على حساب الصالح العام، ولعل أهم ما ذهب إليه علماء الاجتماع هو ما ذكره جورج مودي شاروت على أن أصدق تعريف للفساد هو الذي ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية الأمريكية، الفساد هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة⁽¹⁾، وبالتالي فهو يشمل جميع أنواع الرشاوى للمسؤولين المحليين، والوطنيين، والسياسيين، حيث استبعد القطاع الخاص.

2- الفساد من منظور إداري:

عرف الفساد من الزاوية الإدارية على أنه كل ما يصدر من سلوكات سلبية من أشخاص تابعين إلى إحدى الهيئات والإدارات العامة أو الخاصة. وبما أن الإدارة المحلية هي همزة وصل بين الإدارة المركزية والمواطن، كان لزاما على الإدارة أن تتصف بقدر كبير من المسؤولية تجاه المواطن الذي هي في خدمته. ومن التعاريف التي وردت فيما يخص المفهوم الاصطلاحي للفساد الإداري، ظهرت عدة معايير ومناهج تم تقسيمها إلى أربعة معايير هي.

أ- المعيار القيمي:

عرف أنصار هذا المعيار الفساد بأنه «فساد للاستقامة والفضيلة أو المبادئ الخلقية أو الحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية الأخرى»⁽²⁾. هذا التعريف ركز على المعايير الأخلاقية والقيم الاجتماعية التي يعد الخروج عنها فسادا إداريا.

1 - محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص 92.
2 - المرجع نفسه.

كما عرف أيضا على أنه « القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة والتي تخدم المصلحة العامة»⁽¹⁾.

ب- المعيار المصلحي:

عرف أنصار هذا المعيار الفساد على أنه «إساءة استخدام المنصب العام أو السلطات لتحقيق منافع خاصة».

وفي هذا السياق عرفه Kuper بأنه «سوء استخدام الوظيفة أو السلطة للحصول على مكاسب شخصية أو منفعة ذاتية غير شرعية» هذا التعريف يركز على استغلال الوظيفة العامة من أجل الحصول على مصالح شخصية غير شرعية.

كما عرف أبو سن الفساد الإداري بأنه «يعد الموظف فاسدا إذا قبل مالا أو هدية ذات قيمة مالية مقابل أداء عمل هو ملزم بأدائه رسميا بالمجان، أو ممنوع عن أدائه رسميا إذا مارس سلطاته التقديرية بطريقة غير مشروعة يشم منها رائحة استغلال المنصب الإداري أو سوء استخدام السلطة الرسمية، وترجع المصلحة الشخصية له ولأصدقائه وأقاربه على المصلحة العامة»⁽²⁾.

وتم انتقاد هذا المعيار على أساس أنه لا توجد معايير تحدد معنى سوء استخدام الوظيفة وكذا تعريف دقيق لمفهوم المصلحة العامة.

ج- المعيار القانوني:

يرى أنصار هذا المعيار أن الفساد الإداري ينحصر في خرق القوانين والأنظمة والتعليمات التي يجب مراعاتها وظيفيا.

وعرفه كليتارد بأنه «سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية لموظف عام بسبب مكاسب شخصية أو قرابة عائلية أو عصبية خاصة مالية أو لمكانة خاصة أو سلوك يخرق القانون عن طريق ممارسة بعض أنواع السلوك الذي يراعي المصلحة الخاصة»⁽³⁾.

فهذا التعريف يعتبر الفساد «كل سلوك مخالف للقانون وأيضا أي سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية».

¹ - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، الفساد الإداري أساليبه وآثاره، وأهم أساليب مكافحته، بدون طبعة، المنظمة العربية للتنمية، مصر، 2011، ص 230.

² - محمود محمد معبرة، مرجع سابق، ص ص، 93، 94.

³ - آدم نوح علي معاينة، " مفهوم الفساد الإداري ومعاييرته في التشريع الإسلامي"، دراسة مقارنة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد 21، العدد الثاني، دمشق، 2005، ص .

د- معيار الرأي العام:

اعتمد البعض معيار الرأي العام لتعديد مفهوم الفساد الإداري، إذ يعد هذا المعيار حديثاً نسبياً، وقصد اعتماده تجنباً للانتقادات التي وجهت إلى المعايير الأخرى للفساد الإداري، وذلك باللجوء إلى الرأي العام ليحدد بطريقة ما يراه فاسداً من تصرفات الإداريين، وما يراه كذلك، ليتم الوصول إلى أن الفساد ثلاثة أنواع، أسود، أبيض، ورمادي. اعتماداً على ما يراه الجمهور العام والمواطنين.

- **الفساد الأسود:** هو ذلك السلوك الذي يتفق الجمهور على إدانته وضرورة معاقبة مرتكبه.

- **الفساد الأبيض:** هو السلوك الذي يتغاضى عنه الجمهور، ولا يميلون إلى معاقبة مرتكبه.

- **الفساد الرمادي:** وهو متوسط بين النوعين السابقين، ويكون هذا في الحالات التي يتطلب فيها عناصر معينة من المجتمع بإدانة مرتكبيه في حين يبقى الرأي العام متردداً في ذلك⁽¹⁾.

غير أن هذا المعيار لم يسلم من الانتقادات، وحجتهم في ذلك أن الرأي العام يتذبذب في الكثير من الأحيان « لأنه يتغير بتغير الزمن، وكذا يتغير من مجتمع إلى آخر، كما أنه يتأثر بعدة عوامل، اجتماعية، اقتصادية، ثقافية».

بعدما تم عرض المعايير التي حاولت توضيح أو إعطاء تعريف للفساد الإداري من جانبه الاصطلاحي، تعرض تعريف السيد شتار وهو « استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة، أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها فرض القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي» وبذلك يشمل الفساد انتهاكاً للواجب العام، وانحرافاً عن المعايير الأخلاقية في التعامل⁽²⁾.

1- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، 2011، ص، ص، 27، 28.
2- عبيدي الشافعي، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دار الهدى، الجزائر، ص 50.

3- الفساد من منظور قانوني:

برزنا العديد من التعريفات القانونية للفساد وهذا نظرا للاهتمام الذي أولاه فقهاء علم القانون لظاهرة الفساد، ومن هذه التعاريف «أنه مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين الهادفة إلى التأثير على سير الإدارة العامة أو قرار أنها أو نشاطاتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشرة»⁽¹⁾.

كما تم تعريفه على أنه «تصرف وسلوك وظيفي سيئ، فاسد خلاف الإصلاح» وهذا التعريف يشير إلى أن الفساد هدفه الانحراف والكسب الحرام، والخروج على النظام لمصلحة شخصية.⁽²⁾

4- الفساد من منظور المنظمات والهيئات الدولية:

هناك تعاريف مختلفة كما سبق وأشرنا تخص الفساد فمنها من ركزت على الفساد الإداري. ومن هذه التعاريف ما جاءت به بعض المنظمات، وبعض الهيئات الدولية والتي سنوردها كما يلي:

أ- تعريف البنك الدولي للفساد:

لقد وضع البنك العالمي مجموعة من الأنشطة التي تتدرج تحت مفهوم الفساد مبينا إياه على النحو التالي «الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص» أو استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة، أو الاستغلال السيئ للوظيفة العامة، ومنه يمكن الإشارة لآليتين من آليات الفساد وهي:

✓ آلية لوضع الرشوة أو العمولة للموظف أو المسؤول.

✓ وضع اليد على المال العام.⁽³⁾

1 - موسى يودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، 2003، ص 17 .
2- عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف للعلوم الأمنية الرياض، 2003، ص .
3- موسى يودهان، المرجع السابق، ص 17 .

ب- تعريف منظمة الأمم المتحدة للفساد:

لقد أشارت الأمم المتحدة في المشروع النهائي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أن صور الفساد هي الرشوة، واختلاس الممتلكات، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع.

وبالتالي فهي أعطت صوراً أوسع من الرشوة وشملت صوراً أخرى تعتبر أكثر خطورة.

ج- تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد:

عرفت منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري في بداية عهدها على أنه «عمل هذه الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة»⁽¹⁾.

كما فرقت المنظمة بين نوعين من الفساد هما:

✓ **الفساد بالقانون:** وعرفته بأنه مدفوعات التسهيلات كالرشوة التي يطلبها مقدم خدمة للحصول على الأفضلية.

✓ **الفساد ضد القانون:** وهو الحصول على رشوة مقابل تقديم خدمة ممنوعة قانونياً غير أننا نلاحظ أن هذا التعريف جاء قاصراً، لأنه لم يحدد طبيعة السلطة القائمة فيه هل هي عامة أم خاصة، لذا عادت المنظمة وتداركت هذا النقص بفضل الباحثين أمثال سوزان روزأكرمان⁽²⁾.

د- تعريف منظمة الوحدة الإفريقية للفساد:

أشارت منظمة الوحدة الإفريقية إلى صور الفساد من خلال ما جاء في المادة الأولى من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته بمباتو في 11-7-2003 بحيث جاء أن الفساد يقصد به الأعمال والممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية المشار إليها في المادة 4⁽³⁾. وبالرجوع إلى المادة الرابعة تجد أن الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر أعمال وأنشطة الفساد المختلفة.

1- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 17.

2- نفس المرجع، ص 24.

3- موسى بودهان، مرجع سابق، ص 19.

II. التعريف التشريعي للفساد الإداري في الجزائر:

قبل التطرق إلى التعريف التشريعي للفساد كان من الأولى أن نذكر تطور الفساد في الجزائر، وهذا منذ الاستقلال إلى غاية اليوم قبل هذا التاريخ الجزائر عرفت الإدارة العصرية في العهد العثماني مع بداية القرن 16، أين عرفت ازدهار كبير في جميع المجالات في هذا العهد وهذا ما جعلها محط أنظار الطامعين منتظرين سقوطها وهذا ما حدث فعلا فبعد سقوط الأسطول الجزائري سنة 1827 تحولت أطماع الفرنسيين نحو الجزائر، سنة 1830 حيث قام المستعمر بتكيف المؤسسات العثمانية مع الأوضاع الجديدة⁽¹⁾، حيث ساد النظام العسكري لمدة أربعين سنة ثم انتقلت الأمور إلى النظام الإداري، كالذي كان سائدا في فرنسا لذا تطرق للإدارة بعد الاستقلال لأنها قبل ذلك كانت تحت سيطرة الاستعمار وبعد الاستقلال وفي السنوات الأولى كانت مرحلة انتقالية لم يتضح فيها معالم النظام لكن وبعد 1967 تم الاهتمام بالقطاع الصناعي من خلال إستراتيجية للنمو الاقتصادي والاجتماعي. أين أخذ هذا القطاع الأولوية حيث تم استيراد التكنولوجيا أو كذا المنتجات والخدمات المتنوعة، أين انطوت على فساد كبير استنزف الخزينة العمومية واستمر إلى غاية الثمانينات من القرن الماضي، وعلى الرغم من بعض الإصلاحات التي كان هدفها زيادة الاستثمارات إلا أن هذا لم يمنع من اتساع رقعة الفساد، و ما زاد من انتشاره أكثر هو الفترة التي مرت بها الجزائر، والمتمثلة في الأزمة الأمنية، والتي كانت فرصة لمجموعة من الفاسدين الذين عثو فسادا في البلاد آنذاك.

وبعد صدور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بعد أن أصبح ظاهرة عالمية، كانت الجزائر من أول الدول التي صادقت على الاتفاقية وحتى يتم تفعيلها كان ولا بد من، يتم سنها في تشريعاتها فصدر بذلك قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهذا الذي بدوره قام بتحريم أغلب الأفعال التي من شأنها أن تساعد على الفساد أو الأفعال الفاسدة أصلا وتضمن هذا القانون جرائم عديدة ومتعددة تخص الفساد.

والمشرع الجزائري كغيره لم يعرف الفساد تاركا بذلك امجال للفقهاء حتى يدلوه، وهذا غير أن المشرع وفي قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أدرج صور الفساد في المادة 2

من الباب الرابع من ذات القانون أين تعتبر كل تلك المسميات فسادا وبالتالي جرائم يعاقب عليها القانون والباب الرابع شمل الجرائم التالية:

- رشوة الموظفين العموميين، الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية، الرشوة في مجال الصفقات العمومية، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية⁽¹⁾.....

ومن باب الاجتهاد حاولنا تعريف الفساد في الإدارة المحلية وأساس ذلك هو الدراسة المتواضعة التي قمنا بها والتي لم نجد تعريف خاص بالفساد في الإدارة المحلية. و التعريف هو «ذلك السلوك الذي ينتهجه الموظف العمومي في الإدارة المحلية والذي يفضي إلى إعاقة التنمية المحلية، سواء الاجتماعية، أو الاقتصادية، بقصد تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة»

الفرع الثاني: خصائص الفساد في الإدارة المحلية.

بما أن الفساد هو تلك الممارسات الخاطئة التي يقوم بها الموظف مفضلا مصلحته الشخصية على حساب المصلحة العامة، من أجل تحقيق مكاسب غير مشروعة، فمن خلال هذا المفهوم يمكن أن نستخلص بعض الخصائص التي تميز الفساد في الإدارة المحلية وهي الآتي:

أولا: السرية.

تتصف أعمال الفساد بالسرية بشكل عام، وذلك لما يتضمنه النشاط من ممارسات غير مشروعة من جهة القانون أو المجتمع أو الاثنين معا.⁽²⁾

تختلف الأساليب التي يستتر الفساد الإداري بها تبعا للجهة التي تمارسه، فالقيادات غالبا ما تستتر فسادها باسم المصلحة العامة، وتغلفه باعتبارات أمنية، والتظاهر بأنها تنفيذ توجيهات عليها يتعذر الكشف عنها، وإنما غايتها التزوير والتدليس والتعزير وانتهاز الفرص والظروف الاستثنائية لتمير فسادها بعيدا عن أنظار العاملين الصالحين، وعند محاولة الكشف عن حالات الفساد فإنه لا يتم عادة إلا الكشف عن جزء من الحقيقة، التي يجب تعلمها أو معرفتها، ولكي تطمس معالمها وتستبعد عناصرها، فإن جدلا، واختلافا يثار حولها وقد ينتهي الأمر إلى

1 - عبيدي الشافعي، مرجع سابق، ص، ص، 5،6.

2- محمود محمد معاينة، مرجع سابق، ص 101.

اتهم بعض الأبرياء، بتسليط الأضواء عليهم أو بتظاهر الجناة بالدفاع عنهم وتبرئة ساحتهم⁽¹⁾

ثانيا: اشتراك أكثر من طرف في الفساد.

قد لا يصدر الفساد في الإدارة، من شخص واحد فقط يشترك فيه أكثر من طرف وهذا نظرا للعلاقات الموجودة بين أصحاب المصلحة.

والفساد هو تعبير عن اتفاق إرادة صانع القرار والمؤثر بتكليفه مع إرادة أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات محددة تخدم مصالحهم الفردية أولا وأخيرا، إن ممارسة الفساد تتم غالبا عبر وسطاء مجهولين يلعبون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين دون أن يعرف أحدهما، الآخر أو دون أن يتقابلا وجها لوجه، ومع تقادم الزمن يصبح للفساد الإداري وكلاء محترفون، يتوزعون على المناطق الجغرافية والقطاعات الإدارية ليخدم بعضها البعض بالطرق المباشرة أو من خلال الوسطاء.⁽²⁾

ثالثا: سرعة الانتشار.

تكون الفساد سريع الانتشار عندما يصدر هذا الفساد عن المسؤولين، أين يتم الضغط على باقي الجهاز، من أجل تسهيل المهام، وهذا الضغط قد يكون طواعية كما قد يكون تحت الضغط، كما أن هذا الانتشار لا يقتصر على إدارة واحدة، فقد ينتقل من إدارة إلى أخرى ومن دولة إلى أخرى في ظل العولمة والسوق الحرة.

رابعا: التخلف الإداري.

يتوافق الفساد الإداري أحيانا كثيرة ببعض مظاهر التخلف الإداري، مثل تأخير المعاملات والتغيب عن العمل، وسوء استغلال الوقت والعصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الإداري وغيرها من المشاكل الإدارية، مما يؤدي إلى شعور عام لدى العناصر الصالحة في النظام أو الجهاز الإداري، بعدم الراحة وفقدان الحافز على العمل الجاد وخدمتهم من أذى العناصر الفاسدة خاصة إذا كانوا من أصحاب القرار في الجهاز الإداري، مما يؤثر ذلك على مصلحة المجتمع بأكمله.⁽³⁾

1- عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، 2005، ص 42.

2- المرجع نفسه، ص 43.

3- عبد المجيد حراشنة، الفساد الإداري دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، أربدا، الأردن، 2003، ص 41.

المطلب الثاني: أسباب انتشار الفساد في الإدارة المحلية.

أجمعت أغلب الدراسات التي تناولت ظاهرة الفساد على أن المحيط السياسي، والاجتماعي، والاقتصادي يشجع على ممارسة مظاهر الفساد، لذا نجد فالفساد في الإدارة المحلية ينقسم إلى جزئين جزء يتعلق بأسباب عامة وجزء يتعلق بأسباب خاصة.

الفرع الأول: الأسباب العامة لانتشار الفساد في الإدارة المحلية.

وتعني بالأسباب العامة لانتشار الفساد في الإدارة المحلية، العوامل التي كانت سببا في انتشار الفساد على المستوى الوطني، بصفة عامة مما انعكس بصورة مباشرة على الإدارة المحلية، وتتمثل هذه العوامل كما يلي:

أولا: الأسباب السياسية للفساد المحلي.

يقصد بالفساد السياسي من وجهة نظر علماء السياسة، فساد الساسة، والحكام ورجال الأحزاب السياسية، وأعضاء الحكومة وأعضاء البرلمان، وأعضاء المجالس الشعبية المحلية وكل المنشغلون بالعمل السياسي أيا كانت مواقعهم أو انتماءاتهم السياسية⁽¹⁾. يذهب أنصار نظرية التحديث إلى أن الفساد تبرره عملية العصرية المكثفة التي تمر بها الدولة والمجتمع، ومن أهم ملامح هذه العصرية وإفرازاتها، توسع المشاركة السياسية وخلق مصادر جديدة للثروة والسلطة وتغيير نمط القيم، وثمة ظروف تشجع على الفساد، وينجم عن التحديث كثير من أشكال الاختلال في تركيبية المجتمع وفي نمط القيم وموجة من العنف والتطرف لذا يكون الفساد بديلا ضروريا للعنف، ولضبط النظام.⁽²⁾

كما ذهببت المنظمة العربية لمكافحة الفساد أين أشارت إلى الفساد السياسي على أنه ذلك الفساد الذي يتعلق بالاختلال والانحراف في توزيع السلطة، والمسألة المتعلقة بنظام الحكم والمؤسسات السياسية، وتداول السياسة، وحرية المشاركة، والتعبير والتنظيم والوقاية التي تتمتع بها وتمارسها هذه الجماهير، ويترتب على اختلال منظومة السلطة والمسألة السياسية إمكانية تحقيق النخب السياسية المتمسكة بسلطات الحكم على منافع شخصية بعيدا عن المسألة العامة، أو الجماهير لممارستها.⁽³⁾

1- كريمة بقدي، الفساد السياسي وآثاره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا «دراسة حالة الجزائر»، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر، 2001، ص 31 .

2- محمد حليم لام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر الأسباب والآثار والإصلاح، رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2003، ص 31.

3- أحمد محمود أبو سويلم، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر، عمان، 2010، ص 18.

وفعلا نجد أن الأوضاع السياسية تعد سبباً حصيلياً لتفشي الفساد فأصحاب المناصب العليا يسعون لتحقيق مصالح شخصية ونهب للمال العام.

أما عن انتقال الفساد من القمة إلى القاعدة، نجد أن الأحزاب السياسية تبدأ عملها على مستوى القمة فينعكس ذلك على القاعدة، فالمرشحين للمجالس البلدية أو الولائية يقومون بتقديم وعود كاذبة أو شبه مستحيلة، كما يتم شراء ذمم الناخبين بالأموال وهم يعلمون كيف يستردون ما تم صرفه خلال الحملة الانتخابية، والذي يكون عن طريق التسهيلات التي يقدمونها، مستقبلاً وبعد هذا أحد صور الفساد السياسي المعروفة لذلك لن تستغرب من أفعال وأعمال هؤلاء الأشخاص عند توليهم مناصبهم بتلك الطرق غير المشروعة سوى الفساد، والفساد فقط.

ثانياً: الأسباب الاجتماعية للفساد المحلي.

تلعب الحياة الاجتماعية للأفراد داخل المجتمعات دوراً أساسياً في انتشار الفساد الإداري، من خلال أتباع الشهوات لتحقيق المصالح الخاصة.⁽¹⁾

فالوازع الديني يعد عاملاً مهماً في الحد من الفساد والحد من انتشاره، إذ يعتبر رقم ذاتي، يفرق بين الحلال والحرام، وضعف الوازع الديني لدى المجتمع يحوله لغير قادر على مواجهة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية مما يولد ضعفاً أخلاقياً واضحاً، ويؤدي إلى غياب الدين والأخلاق إلى سهولة تبرير الوقوع في فعل الحرام أو الشر، وضياع المساحة الفاصلة بين الحلال والحرام وبين الخير والشر، بحيث يصبح كلاهما غريبين بعد أن كان الحلال والحرام بين.⁽²⁾

كما لا يجب أن نهمل ضعف المستوى المعيشي للأفراد الذي يجعلهم يتورطون في أفعال وممارسات فاسدة من أجل تحسين أوضاعهم الاجتماعية، كما أن سيطرة القيم الثقافية السلبية كالمحاباة، والتميز الذي ينطلق من دوافع قبلية، ضمن منطق المحسوبية، كما إن قيم العائلة الممتدة، تساعد على تفشي الفساد حيث يرتبط الفرد بعائلته وأقاربه، وأصدقائه، وأبناء قريته التي ينتمي إليها⁽³⁾، لذا وفي حالة توليه مناصباً إدارياً مهماً عليه أن يقوم بخدمة هؤلاء الأفراد كما

1- محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص 114.

2 - محمود جمل مظلوم، نشأة عبد المنعم، الفساد الأسباب والتداعيات وطرق المعالجة، مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية العدد رقم 32، ص 12.

3- فيروز زرارقة، "الفساد في المجتمع الجزائري واستراتيجية الحد منه"، ملتقى دولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي جامعة سطيف، الجزائر، 08،09، أبريل، 2007، ص 12.

يقوم بتوظيفهم حتى ولو وصل الأمر إلى حد مخالفة القانون أو مبدأ تكافؤ الفرص⁽¹⁾، وكثيرا ما نجد أن شبكات الفساد تبنى على العلاقات العائلية التي تربط الأشخاص في عدة قطاعات⁽²⁾ من جهة ومن جهة أخرى فالعادات والتقاليد تنعكس سلبا على سلوك الموظفين والأفراد المتعاملين مع المواقف العامة على السواء، ومن أمثلة استغلال ممتلكات الإدارة لتحقيق أغراض شخصية، ويمكن تلخيص العوامل الاجتماعية في العناصر الآتية:

- ✓ قوة الروابط والعلاقات بين أفراد المجتمع التي تؤدي إلى زيادة الوساطة والمحاباة.
- ✓ انتشار الجهل وتدني المستوى التعليمي والثقافي للأفراد يساهم في نشر الفساد.
- ✓ كما أن الجهل بالقانون الذي يقر حقوق الفرد، يجعله فريسة سهلة توظف في الفساد.
- ✓ وكل ما سبق يمكن أن يؤدي إلى تفويض معايير السلوك الرسمي والخاص على حد سواء أين تولد ضغوطا اجتماعية تولد الفساد⁽³⁾

ثالثا: الأسباب الاقتصادية للفساد المحلي.

تعتبر العوامل الاقتصادية أحد أكبر الأسباب الكامنة وراء انتشار الفساد في الإدارة المحلية، وهذا راجع للسياسات الاقتصادية التي تتبعها الدولة وفي عدم التوازن توزيع الثروات الاقتصادية على المجتمع، أين نجد رواتب موظفي وعمال الجماعات المحلية تكاد تكون ضعيفة جدا، بالمقارنة مع موظفي الإدارات العمومية الأخرى، حيث لا تفي هذه الأجور أحيانا بمتطلبات المستوى الأدنى للمعيشة الكريمة، مما يدفع الموظف والعامل في الإدارة المحلية إلى قبول الرشوة، ويمكن تلخيص العوامل الاقتصادية في النقاط الآتية:

- ✓ إن أولى العناصر التي تعد محركا أساسيا لممارسة الفساد هو توفير الدولة على الثروات الطبيعية كبيرة، بالإضافة إلى توسع الدور الاقتصادي للدولة.
- ✓ هيمنة المركزية في اتخاذ القرارات الاقتصادية، وهذا ما يعمل المسؤولون الحكوميون على استغلاله من خلال الحصول على الرشاوى من قبل المنتفعين الذين يسعون إلى تخطي

1- حمد عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 61.

2- Djilali HADJADJ " la corruption change social" le soir d'Algérie; 26 le mais 2008/soir p17.

3- أمزولي محمد، " مكافحة الفساد في القانون الجزائري وأساليب معالجته"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قاصدي مرباح، ورقلة - 2 - 23- ديسمبر 2008.

✓ القواعد والقوانين.⁽¹⁾

✓ تكليف الإدارة بأعباء ووظائف تفوق قدراتهم وإمكاناتهم البشرية والمادية أين يعجز العاملين عن إنجازها، حيث يضطرون للجوء إلى الأساليب الملتوية كالرشوة.

✓ اتجاه الجزائر نحو السوق الحرة والذي اعتمدهت الجزائر منذ دستور 1984

✓ تشجيع الاستثمارات داخل الجزائر مما جعل هؤلاء المستثمرين يتهافتون للحصول على صفقات

✓ انخفاض مستوى الأجور خاصة في الإدارة المحلية، الأمر الذي أدى إلى انقسام المجتمع إلى أقلية ثرية وأغلبية فقيرة تعاني انخفاض مستوى المعيشة.⁽²⁾

✓ سياسة الخصخصة التي اتجهت إليها الجزائر أين تم بيع المرافق العامة بمبالغ لا تساوي قيمتها⁽³⁾ كذلك الأزمة التي تعرضت لها الجزائر خلال الفترة المسمية بالعيشية السوداء والتي خلقت فسادا كبير اضعف الرقابة والمساءلة داخل الإدارات المحلية خصوصا عندما يكون هناك تواطئ والتي خلفت فسادا كبيرا.

✓ الاستثمار في بلد فاسد نسبيا مقارنة ببلد غير فاسد قد يكون أكثر تكلفة تصل إلى 20%⁽⁴⁾.

✓ ضعف الرقابة والمساءلة داخل الإدارات المحلية خصوصا، عندما يكون هناك تواطئ بين الرئيس والمرؤوس، أو بين الموظفين والمنتخبين.

وزيادة على ما سبق ذكره نجد أن قصور وضعف المؤسسات السياسية والإدارية أثر سلبا على المواطنين الذين أصبحوا يقدمون الرشاوى ويلجئون للوساطة والمحاباة للحصول على خدمات في الأصل هي حقوق مكفولة دستوريا.

1- بن مرزوق عنتر، "المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد"، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 30، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2011، ص 65.

2- المرجع نفسه، ص 96.

3- ماضي بلقاسم، خدامية أمال، "مداخلة حول الفساد المالي والإداري في الجزائر الأسباب والآثار"، حوكمة الشركات للحد من الفساد المالي والإداري يومي 6-7، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012، ص 8.

4- باسل منصور، "التدابير التشريعية والإدارية لمكافحة الفساد في القطاعين الأهلي والخاص وفق قواعد إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" المؤرخة في 2003/10/31 مجلة جامعة النجاح لأبحاث والعلوم الإنسانية المجلد 26، نابلس، فلسطين 2012 ص 9.

ومما يمكن قوله عن الأسباب المؤدية إلى الفساد من الناحية الاقتصادية هو ضعف الأجور لكن ما يقرره الواقع نجد أن أغلب المتورطين هم كبار المسؤولين ذوي الدخل المرتفعة في أكبر عمليات الفساد.

لذا فرفع الأجور وحده لا يكفي إلا إذا اقترن بالرقابة الفعالة وتنفيذ القانون⁽¹⁾.

رابعاً: الأسباب الإدارية للفساد المحلي.

الأسباب الإدارية المؤدية إلى ظهور الفساد المحلي مرتبطة بالبيئة الداخلية للمنظمة بحيث تختلف هذه الظروف من مشجعة ومحفزة إلى مقاومة أو رافضة ، والمنظمات المتطورة في نظمها وأساليب عملها، والتي تدار من قبل قيادات ذات كفاءة تعتبر أقدر على حماية ذاتها من عدوى الفساد⁽²⁾، وتعود الأسباب المؤدية إلى انتشار الفساد الإداري إلى العناصر الآتية:

✓ تضخم الجهاز الإداري وزيادة عدد الموظفين في معظم الدول النامية، فالجزائر اتبعت سياسة التوظيف الارتجالي بالإضافة إلى إسراف بعض القيادات الإدارية والسياسية العليا، في تعيين بعض الإلتباع يصرف النظر عن كفاءتهم، وحاجة المنظمة إليهم⁽³⁾.
هذا التضخم يخلق مظاهر الفساد المتمثلة في التماطل والتكاسل بين أداء العمل والامبالاة وكذا الإهمال والوساطة، ونفشي لبيروقراطية.

✓ كثرة الأوراق المطلوبة لتكوين الملفات، وتعقد الإجراءات الإدارية يخلق البيروقراطية كما أن تماطل الموظف عن أداء عمله وعدم احترامه لطالب الخدمة، ليدفع هذا الأخير للبحث عن أيسر الطرق لقضاء حاجته، وهذا ما يؤدي إلى الفساد الإداري.

✓ ضعف الرقابة والمساءلة الإدارية ، والتي تعود إلى تعدد الأجهزة الرقابية وعدم تحديد أو توكيل المسؤولية لأشخاص معينين بصفاتهم وذواتهم، كما أن غياب المساءلة والمتابعة الميدانية يتسبب في الفساد⁽⁴⁾.

✓ عملية التوظيف والتي تكاد تكون خالية من المعايير العالمية للتوظيف، كمبدأ الجدارة والكفاءة، وكذا الرجل المناسب في المكان المناسب.

1- خليل عبد القادر، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، مرجع سابق، ص 98.

2 - عامر الكبيسي، المرجع السابق، ص 98.

3 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 72.

4- عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 324.

✓ جعل أغلب الموظفين العموميين بالأنظمة والتعليمات والقوانين الإدارية والمالية مما يؤدي بالموظف للانزلاق نحو طريق الفساد.

✓ أيضا انعدام البيئة المريحة والمحفزة على العمل، فأولا وأخيرا، الموظف هو إنسان يحتاج إلى مناخ مساعد على العمل ووسائل تمكنه من رفع مستوى الأداء، فيبدع ويقدم الخدمة على أكمل وجه، مثل الكمبيوتر خصوصا.

خامسا: الأسباب القانونية للفساد المحلي.

مما لا شك فيه أن سيادة القانون هي أحد المبادئ التي يقوم عليها النظام الديمقراطي في أي دولة، فالقانون هو أساس حماية الحقوق والحريات الأساسية التي يجب أن يتمتع بها الإنسان دون تمييز أيما كان نوعه، فالجميع سواسية أمام القانون وتطبيقا لمبدأ المشروعية، فإنه يقيد الدولة فيما يخص السلطات التي تتمتع بها في مواجهة الأفراد حتى تضمن حد كاف من الحماية.

وانعدام سياسة جنائية فعالة ورادعة من أجل القضاء والحد ولو بقدر كبير من هذه الظاهرة يزيد من تفشيها، وتشعبها.

لذا على السلطات أن تقرر عملية إرساء قواعد أساسية للمحافظة على القانون والنظام داخل المجتمع، وتوفير الخدمات الأساسية و الأطر القانونية لجميع المواطنين.

وتحديد الأطر القانونية يتطلب إيجاد قواعد قانونية فعالة مقننة بقوانين عصرية تراعي الحقوق والحريات الأساسية⁽¹⁾، مع محاولة سد كل الثغرات القانونية التي من شأنها أن تكون منفذا للفساد، أيضا وضع وسائل وأجهزة حديثة تساعد على تفعيل القوانين وتسهيل تطبيقها وهذا يحتاج إلى منظومة قانونية مستقلة استقلالية تامة.

وحتى الجهاز القضائي لم يسلم من عملية الفساد، في ضل وجود أشخاص عديمي الضمير سواء كانوا أشخاص من الخارج أو من طرف المحامين الذين يتواطئون مع قضاة عن قصد من أجل حماية الجناة مقابل ما يتم دفعه من مبالغ كبيرة، ومغرية⁽²⁾

- تمسك السلطة القضائية ومؤسساتها بالإجراءات الروتينية المعقدة واعتمادها للأساليب البدائية في التحقيق، وإثبات التهم وتخلفها عن مواكبة المستجدات

1- أحمد محمود نهار أبو سويلم، مرجع سابق، ص، ص، 22، 23.

2- عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 95.

- قيام بعض المحامين بتولي الدفاع في قضايا الفساد والرشوة بمبالغ كبيرة متعهدين سلفا ببراءة المتهمين فيها، ويتم ذلك بالتواطؤ مع بعض القضاة الذين يمارسون سلطتهم من خلال الأحكام التي يصدرونها.⁽¹⁾

وما يمكن قوله أن القوانين تضل حامية للحقوق والمصالح العمة إذ ما كانت محكمة الصياغة والدراسة، وبالتالي فهي تعتبر وسيلة للوقاية قبل الردع والعقاب.

الفرع الثاني: الأسباب الخاصة لانتشار الفساد في الإدارة المحلية.

يقصد بالأسباب الخاصة لانتشار الفساد في الإدارة المحلية، تلك العوامل التي كانت وراء تفشي الظاهرة في الإدارة المحلية والمتعلقة بالموظفين العموميين سواء كانوا موظفين أو أعوان أو منتخبين مجلس، والأسباب التي كانت وراء قيامهم بسلوكات فاسدة أهمها مايلي:

أولاً: ضعف الأجور والرواتب.

إنما عدنا إلى الأجور والرواتب التي يتقاضاها موظفي الإدارة المحلية، مقارنة بالإدارات الأخرى فهم يخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العمومية من حيث الواجبات والحقوق كما يخضعون للمرسوم التنفيذي رقم 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية،⁽²⁾ وبالرجوع إلى هذا الأخير نجد أن رواتب هؤلاء لا تكاد تكفي لتغطية تكاليف المعيشة البسيطة، مع ارتفاع القدرة الشرائية وعدم استقرار الأوضاع الاقتصادية بصفة عامة.

ثانياً: مجال الترشح مفتوح للجميع.

لم يحدد الدستور الجزائري أو القانون العضوي للانتخابات لم يحدد معايير خاصة يتم على أساسها اختيار المترشحين للانتخابات، العضوية للمجالس المحلية، فأى مواطن جزائري يتمتع بالحقوق المدنية والسياسية بالإضافة إلى بلوغه السن القانونية حسب نص المادة الثالثة من القانون العضوي للانتخابات³، لا توجد شروط محددة كالتالي تجدها في الوظائف الإدارية التي تتطلب بعض الشروط كالمؤهل العلمي والخبرة المهنية، لذا كان من باب أولى أن يكون العضو الولائي أو البلدي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهم ممثلين للسكان المحليين، أن

1 - ماضي بلقاسم وخدامية آمال، مرجع سابق، ص 7.

2 - مرسوم تنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 22 شوال عام 1432 الموافق ل 20 ديسمبر سنة 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية الجريدة الرسمية عدد 53 الصادرة في 28 سبتمبر 2011.

3 - المادة 7 من القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالانتخابات.

يكونوا ممن تتوفر فيهم الشروط الدنيا لتولي هاته المناصب ، فالمؤهل والخبرة مثلا يسهلون عليهم إدارة الصلاحيات المنوطة بهم دون الاستعانة أو العودة للسلطة المركزية.

ثالثا: ضخامة الاختصاصات.

يتحمل المنتخبون المحليون مهام كبيرة ومعقدة وغالبا ما يجدون عراقيل في أداء هذه المهام من جهة ومن جهة أخرى قد يتعرضون لضغوطات وربما تهديدات مما يجعل بعضهم يلجأ إلى القيام بتصرفات مخالفة للقوانين حتى يظهروا بمظهر القائم بواجبه، فالمهام المنوطة بالأعضاء وكما ينص عليها قانون الجماعات المحلية هي مهام لا خلاف في أنها تتطلب مستوى معين من الخبرة سواء الإدارية أو المؤهل العلمي.

رابعا: نقص التجربة.

تنص المادة 6 من ق ع 07/12 «ينتخب المجلس الشعبي البلدي والولائي لمدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة» من خلال المادة يتبين لنا أن الأعضاء يتم انتخابهم لعهد واحد أي عهدة عمل واحدة وهي غير كافية فما إن يبدأ هؤلاء في التحكم في زمام الأمور، واكتساب الخبرة في تسيير أمور أخرى، تنتهي عهدتهم وأظهرت بعض الدراسات أن نسبة 61.02 % فقط ممن رؤساء البلديات في الجزائر يتم انتخابهم للمرة الثانية على التوالي، ونسبة 16.61% يشغلون المنصب لعهدا ثانية غير متتالية ونسبة كبيرة لم يسعفها الحظ في تولي عهدا ثانية. ويعد هذا عاملا مؤثرا وله دور كبير في مواصلة العمل⁽¹⁾.

خامسا: نقص الرقابة السياسية.

بالإضافة إلى ما تم ذكره سابقا، من نقص الخبرة في التسيير والتنظيم، لكل من أعضاء مجالس البلدية، والمجالس الولائية، إلا أن الأحزاب السياسية التي ينتمي إليها المنتخبون المحليون لا تتابع عمل هؤلاء، وبالتالي فالرقابة تكاد تكون غير كافية، بما يجعلهم يرتكبون الفساد تحت مسميات الأخطاء.

1 - بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية دراسة حالة الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 132 .

سادسا: عدم التناسب بين ما يقومون بتسييره من أموال وما يتحصلون عليه من

أجور

عدم التكافؤ بين ما يشرفون عليه (أموال) وما يتقاضونه من (أجر)، فلا اختلاف في أن الأجور تريح أصحابها وتكون حافزا ودافعا نحو العمل والتفرغ له، أما إذا كان العكس فهذا يؤثر على العمل، ما بالك إذا كان الأجر في حد ذاته زهيدا في ما يقابل ما يقوم بإنفاقه، فهو يقوم بتسيير وإنفاق مبالغ ضخمة، وهي مسؤولية كبيرة، والدليل على هذا هو العجز المالي الذي تعانيه أغلب البلديات في كل سنة وكل عهدة.

سابعا: ضعف المستوى التعليمي.

كما سبق ووضحنا أن الشروط المنصوص عليها في القانون لا تتطلب مستوى تعليمي عال أو متخصص، وهذا حافز لكل من هب ودب أن يتقدم للترشح. فقد يكون طمعا في المنصب، كما قد يكون من أجل خدمة أهل منطقتهم فعلا، لكن جهله بالقانون نتيجته هو التورط في قضايا الفساد.

لكن وبالرجوع إلى الواقع من خلال دراسة، وجدنا أن أعضاء المجالس المنتخبة للبلدية بسكرة لسنة 2012 لم تتعدى 40% من أصحاب المستوى التعليمي العالي أين تعد هذه السنة ضعيفة⁽¹⁾.

أما بالنسبة لمستوى أعضاء المجلس الولائي لسنة 2013 نجدها في ارتفاع محسوس فأغلب الأعضاء هم من أصحاب التعليم العالي

ثامنا: غياب الحماية القانونية.

يتعرض النواب المنتخبون خصوصا أصحاب الأقلية أو الأحزاب الأقلية لضغوطات من طرف حزب الأغلبية، كما قد يواجهون ضغوطات خارجية أثناء متابعتهم لعملهم وهذا يحدث مع أغلبهم يوميا. فالضغوطات التي تمارسها شبكات الإجرام، والتي تصل في بعض الأحيان إلى التهديد في النفس والعرض. مما يدفع بعضهم للخضوع، خوفا على نفسه و أهله. طالب المنتخبون المحليون بحصانة قانونية كذلك التي يتمتع بها نواب البرلمان، حصانة تحميهم وتمكنهم من مواجهة شبكات الإجرام المنظم⁽²⁾.

1 - عزيز جمال أميار يتهمون أحزاب بالبنزسة على حساب انشغالاتهم" الشروق اليومي" جريدة جزائرية يومية في 9 مارس- 2011، 15.

2- عزيز جمال، مرجع سابق، ص 15.

الفرع الثالث: آثار الفساد المحلي.

بعدها تطرقنا للأسباب المختلفة للفساد ، فمن البديهي أن يكون لهذه الظاهرة المدمرة آثار تمس بجميع المجالات، الاجتماعية، والسياسية والاقتصادية ناهيك عن الناحية الأخلاقية، لأي دولة غير أن الدارسين لظاهرة الفساد وكذا أيضا بعض المدارس، كالمدرسة القيمية والمدرسة ما بعد الوظيفية يرون بأن الفساد له آثار سلبية وأخرى إيجابية.(1)

فالمدرسة القيمية ترى بأن الفساد يؤدي إلى تداعي النسق القيمي السلوكي في المنظمات، ثم المجتمع عموما، أما أصحاب المدرسة ما بعد الوظيفة يرون بأنه يؤدي إضعاف السلطة المعنوية، والأخلاقية في المجتمع، وزيادة فرص الجريمة المنظمة وغيرها من الآثار كما أن الوظيفيين يرون بأن للفساد آثار إيجابية والتي يمكن إبرازها في العناصر التالية:

- يعد وسيلة هامة لمواجهة الجهود البيروقراطية، حيث يقول روبرت ليمان، أن الإدارة التي تقضى فيها الانحراف والفساد هي تلك التي تقدم فيها الخدمة لعملاء بسرعة أكثر مقارنة مع الإدارات الأخرى، التي لم تشهد أي فساد إداري.
- يمكن القول بأن مصائب موظفين هي عبرة لموظفين آخرين، فتعرض بعض هؤلاء الموظفين المخالفين للقوانين، للمساءلة والعقوبة، من شأنه أن يكون درسا للآخرين، حيث يتعرفون على القوانين والتنظيمات التي يجهلونها.
- يعتبر الفساد دافعا ومشجعا لإبراز بعض الكفاءات في الأداء الوظيفي، أين يقوم الموظف بإتقان عمله والتفنن فيه، نتيجة للحافز والدافع المتمثل في
- يساعد الفساد على رفع مستوى الموظفين، أصحاب الرواتب الضعيفة(2).
- يساعد الفساد في زيادة الثروة(3).

على الرغم من أن الأغلبية ممن يرون أن ما سبق ذكره هو من الإيجابيات الناتجة عن ظاهرة الفساد في الإدارة ، إلا أننا نخالفهم الرأي، وذلك أن تلك الايجابيات نحن نراها من الزاوية أخرى سلبية، أين يمكن أن نجعلها في العناصر التالية:

1 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 94.

2 - المرجع نفسه.

3 - Pierre Racamora: la corruption privéé. Un risqué ajour pour les entreprises université pour lezane, Aix Marsseclle -Master 2 delinguanee économique et juridique 2007 dans le catégorie droit et sciences politiques.

- ✓ الفساد يدفع الموظف إلى تطوير وسائل الاحتيال على القانون بالتهرب منه وبالتالي يتمادى في أعماله، بدلا من توظيف ذكائه في خدمة الإدارة.
 - ✓ زيادة حبه للمال، فيطمع في المزيد من أجل تكوين ثروة، لذا ففي كل مرة يحاول أن يطلب مبلغ من الرشوة أكثر من سابقه.
 - ✓ تعرض أحد زملائه للمساءلة وللعقوبة قد يجعله أكثر حذرا وحيطة، وبالتالي يحتال على القانون بشتى الطرق كاستغلال الثغرات الموجودة فيه
 - ✓ ضعف الأخلاق وتدنيها لدى الموظف يجعله ينتهج طريق الفساد للاغتناء.
 - ✓ الثروة التي تجمع بطريقة غير شرعية تؤكد أنها سوف تذهب إلى طرق غير شرعية ومجالات غير شرعية لكي تصرف فيها، أين تتفاقم نتيجتها.
 - ✓ زيادة نسبة الجريمة، كالمخدرات والدعارة.....إلخ.
- أما الآثار السلبية فيمكن تلخيصها بصفة عامة في أهم العناصر الآتية:
- أ- عدم استقرار الأوضاع السياسية:

اليوم تعيش الجزائر انفتاح إعلامي يظهر من خلال تعدد وسائل الإعلام العامة والخاصة، حيث أصبحت المعلومة تنقل في حينها سواء ما تعلق منها بالوضع العام للبلاد أو ما يخص الأوضاع الاجتماعية للأفراد، وبالتالي إن لم نكن نسمع في السابق عن عمليات الفساد التي حدثت في سنوات السبعينيات والثمانينات وبداية التسعينات، فهي الآن أصبحت متاحة لكل مواطن، من كثرة ذكرها وتعدادها من خلال وسائل الإعلام المرئية والمكتوبة والمسموعة، لذا فغالبا ما ينتفض الشعب ويخرج للمطالبة بإصلاح وضع ما. لذا نقول أنه يخلق فجوة بين المواطن والمسؤول مما يجعله يساند القوى المعارضة للإطاحة بالمسؤول⁽¹⁾.

وبما أن البلدية والولاية فيها ممثلين للشعب في كل منطقة، فعند حدوث خروقات نجد المواطنين يخرجون متظاهرين ومطالبين المسؤولين إما بإيجاد حلول أو التنحي عن المسؤولية، والفوضى من شأنها أن تنعكس على الوضع العام، خصوصا إذا ما حدثت تجاوزات، وهذا أيضا ينعكس ويؤثر على مكانة الدولة وشرعيتها وكفاءة أجهزتها المختلفة.

1 - فهد بن محمد الغنام، مدى فعالية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2011، ص 32 .

ب- عرقلة التنمية الاقتصادية.

يعتبر الفساد عقبة في وجه التنمية وأثاره عليها وخيمة⁽¹⁾ فالمؤسسات الاقتصادية يتم استنزافها عن طريق الرشوة، فدفوع العمولات من أجل الحصول على الصفقات يقضي على المنافسة العادلة، ويولد عدم الكفاءة التخصّصية بحيث يأخذ الصفقة من يدفع رشوة أكبر وبالتالي تقل المعاملات الاقتصادية كما نجد أن أغلب أنواع الفساد التي مست الجانب الاقتصادي كانت ناتجة عن المشاريع الموجهة، للبنية التحتية، كالطرق وإعادة قنوات الصرف الصحي أو الماء، فالمواطن يدفع ثمن هذا معاناة، والدولة تدفعها أثمان باهظة سعياً منها للقضاء على الفساد من خلال تخصيصها لمبالغ وإمكانيات وأجهزة من أجل التحقيق والتفتيش والمتابعة.

وأوضحت الدراسات أنه في ظل تفشي الفساد يستغل أصحاب النفوذ مناصبهم المتميزة اجتماعياً، وسياسياً للاستثمار بالثروة والدخل والمنافع الاقتصادية الربعية، التي سيقدمها النظام السياسي، مما يزيد من حدة الطبقية.⁽²⁾

ولزيادة التأكيد يمكننا العودة إلى الجرائد اليومية التي تتقل النتائج بالصورة بعد الانتهاء من انجاز المشاريع، فالطرق المشيدة اليوم بعد شهر تظهر في حالة مزرية. وخلاصة القول كيف نسير نحو تنمية مستدامة في ظل فساد لا متناهي.

ج- إنهيار القيم الأخلاقية، وتفكك التماسك الاجتماعي.

يؤدي انتشار الفساد إلى انحلال بعض القيم الأخلاقية كالأمانة والصدق والمساواة وتكافؤ الفرص، أين يمكننا أن نعوضها بمصطلحات تقابلها كالتبليغ، والنفاق والخدمة مقابل قهوة، والمسميات كثيرة لا يمكن حصرها، وهذه الأخيرة أصبحت راسخة في الأذهان واقتنع بها المجتمع غالبية العظمى. وهذا ما أكدته دراستنا الميدانية من خلال الاستبيان الذي أجريناه على موظفي ومنتخبي الجماعات المحلية أين أجمعوا على تدني القيم الأخلاقية كأحد الأسباب

1 - Dieter Frish: les effets de la corruption; sur le développement. Texte intégral d'un article paru dans le courrier ALP-U-E N° 158, 1996. p,p 68,70 ,www.europe-maror.com/effet-corruption.Ntml.

2 - رضا همسي، دور المجتمع في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها دفاتر السياسة والقانون جامعة ورقلة، العدد 1، جوان 2009، ص 5.

المؤدية إلى تفشي الفساد في الإدارة المحلية، أين كانت نسبة 32% هي أكبر نسبة أجمعت عليها عينة الدراسة فيما يخص الصور الأكثر انتشارا للفساد المحلي.⁽¹⁾

أيضا ظهور الطبقة الثرية، نتيجة الدخل الغير مشروع، أين تقابله في الجهة الأخرى الطبقة الفقيرة التي تنظر لأصحاب الثروة بعين حقد وانتقام، وبالتالي حدوث تصادم بين الطرفين، نتيجته قيام ثورة، بالتالي لا ينعم المجتمع بالاستقرار الاجتماعي⁽²⁾.

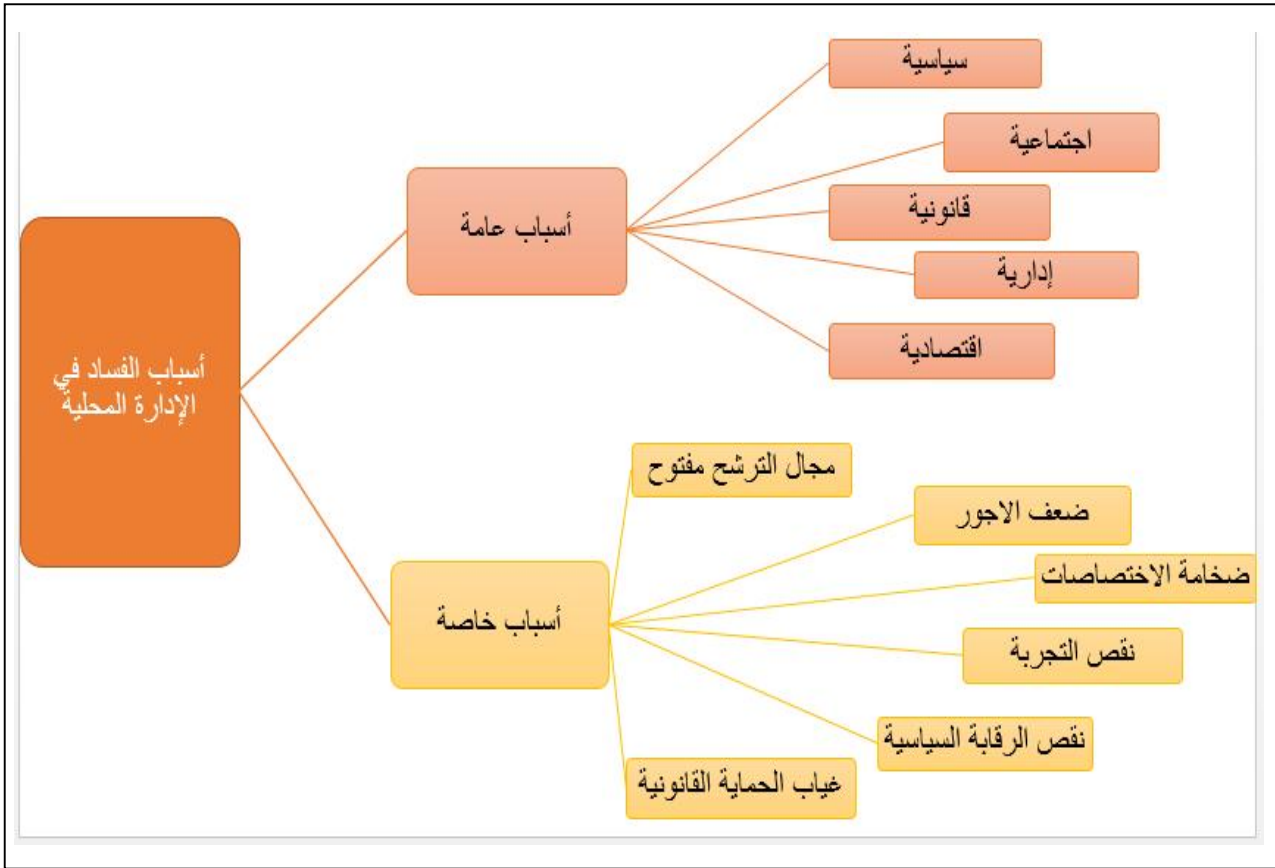
د- عدم استقرار المنظومة القانونية.

يعود الفساد على المنظومة القانونية بعدم استقرارها، أين تنمو الجريمة بشكل متسارع، مما يجعل الجهة المشرعة في كل مرة تحاول القضاء على هذه الظاهرة بإصدار تشريعات جديدة ومختلفة، تكاد تكون غير مدروسة جيدا وبشكل يجعلها رادعة كفاية، أيضا هذا التسرع وهذه الدراسة غير معمقة تجعل هذه المنظومة عاجزة، وفيها ثغرات كانت نتيجة عدم الأخذ بالأسباب.

فقضية الخليفة، وكذا الطريق السيار، وسونطراك وغيرها من الملفات الثقيلة المطروحة على مستوى القضاء حاليا والتي لم يتوصل بعد لحلها نتيجة لتعقدها وهذا راجع لاستغلال المنافذ القانونية التي أوجدها المشرع.

1 - نتائج الاستبيان على موظفي ومنتخبي الجماعات المحلية أنظر الاستبيان، ص 98.
2 - ousis Kadila oasis Kadiga tedka, consequences of corruption Empirical survey, université of Kinshasa;219-2012, p5.

الشكل 01: أسباب الفساد في الإدارة المحلية



المصدر: من إعداد الطالبة

المبحث الثاني: صور الفساد في الإدارة المحلية.

تظهر صور الفساد في الإدارة المحلية بصورة لافتة وهذا راجع لما سبق وذكرناه من أسباب أدت إليه، غير أن هذه الصور تنفرع إلى صور تتعلق بالموظف على حد ذاته. (المطلب الأول)، وأخرى متعلقة بالوظيفة (المطلب الثاني) وثالثة متعلقة بانحرافات جنائية (المطلب الثالث) وهي أكثر الصور الإنحرافية المتواجدة على مستوى الإدارات الجزائرية عموماً والإدارة المحلية، على الخصوص.

المطلب الأول: الانحرافات المتعلقة بالموظف.

مما لا شك فيه أن الموظف يعد حجر الأساس في الإدارة المحلية، لذا يأخذ تعريف الموظف العام أهمية كبيرة في تحديد مفهوم الفساد من الناحية القانونية، وذلك يظهر من خلال اختلاف مفهومه بين القانون الإداري والقانون الجنائي، فمفهومه في هذا الأخير أوسع منه في القانون الإداري حيث عرفته المادة 4 من القانون الأساسي الوظيفة العامة «يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري»⁽¹⁾ بينما جاء مفهومه في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في نص المادة 2 الفقرة ب على أنه كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو اقتصاديا أو في أحد المجالس الشعبية المنتخبة سواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

- 1- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر وساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية، أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض لأسمائها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.
- 2- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁽²⁾.

كما ذكرت المادة الموظف الأجنبي وكذا موظف منظمة دولية غير أنه ما يخص موضوع دراستنا الموظف في الإدارة المحلية.

وموظف الإدارة المحلية تصدر عنه مجموعة من السلوكات في إطار وظيفته وخارجها تعد انحرافا سلوكيا.

والسلوك هو مجموعة من الأفعال التي يقوم بها الفرد تحت تأثير موقف معين يحاول من خلالها تحقيق أمر ما.

1 - الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 ، سنة 2006.

2 - القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 سنة 2006، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 44 سنة 2004.

أما مفهومه من الناحية الاصطلاحية فيقصد به تلك المخالفات الإدارية المتعلقة بالسلوك اللائق بالمركز الوظيفي وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفاته⁽¹⁾. ومما سبق ذكره يمكن إجمال صور الانحرافات المتعلقة بسلوك الموظف كالاتي.

الفرع الأول: عدم المحافظة على كرامة الوظيفة.

يفترض في الموظف السلوك الإيجابي واللائق في مجال خدمة وظيفته باحترامه لها داخل العمل وخارجه، فكرامة الموظف من مكانة الوظيفة والموظف يمثل الجهة المستخدمة، لأنه وكما هو معروف يتم الحكم على الإدارات من خلال موظفيها، فكلما كان الموظف متحلياً بالسلوك اللائق بالمركز الوظيفي الذي يشغله، فهو يؤدي واجباته التي تفرض عليه أن يتجنب الأفعال المتنافية ومهامه الوظيفية، وهذا منصوص عليه في المادة 12 من قانون الوقاية من الفساد « كل تصرف يخرج عن هذا الإطار يعد من قبيل الانحراف السلوكي للموظف»⁽²⁾ والمشرع الجزائري لم يحصر السلوكات والأفعال التي تمس بكرامة الوظيفة غير أن تلك الماسة بكرامة الوظيفة من البديهي تمييزها، فهي سلوكات منافية للأخلاق العامة، ناهيك على أننا مجتمع عربي مسلم له دستور وهو القرآن الكريم، والذي نهانا فيه عن الأخلاق السيئة وأمرنا بالتحلي بالأخلاق الحميدة ولنا في ذلك قدوة وهو الرسول الكريم والذي يقول في تجنب مواقع الشبهات في الكسب والعيش «الحلال بين والحرام بين، وبينهما أمور متشابهات لا يعلمها كثير من الناس، فمن أتى الشبهات، إستبرأ لدينه وعرضه»⁽³⁾ لذا فعلى الموظف أن يستبرأ لنفسه في كسبه ومعيشته وأن يبتعد عن كل ما يسيئ لسمعته وكرامته، حتى لا يسيء إلى كرامة وظيفته. لكن للأسف فأغلب الإدارة الجزائرية، أصبح سلوك موظفيها، خادش للحياء بصورة ملفتة للعيان.

الفرع الثاني: سوء استعمال السلطة.

يتمثل سوء استعمال السلطة في استغلالها من أجل تحقيق مكاسب شخصية عن طريق ابتزاز أصحاب الخدمات.

1 - محمد خالد المهياني، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009، ص 39.
2 - المادة 12 من القانون 06-01، المتعلق بالقانون الوقاية من الفساد ومكافحته
3- رواه النعمان ابن البشير رضي الله عنه عن الرسول (ص).

فالسطة هي ذلك الحق الذي يحوله المجتمع للمنظمة عن طريق الحكومة ثم تخوله المنظمة إلى العاملين لها كل طبقاً لمستوى نطاق مسؤولياته⁽¹⁾ فإذا ما ابتغى الموظف ممارسة وظيفته لتحقيق غاية مختلفة عن تلك التي حددها القانون للأعمال الداخلية في هذا الاختصاص⁽²⁾.

وسوء استعمال السلطة ليس بالأمر الحديث بل وجد منذ عصور خلت، غير أن هذا الانحراف نجده مرتبط بالسلطة نفسها، فالسلطة لها حدود معينة وتجاوز هذه الحدود يعني إساءة استعمالها، وبالتالي انحرافها عن الهدف المنوط بها⁽³⁾.

أيضاً الشريعة الإسلامية حرمت هذا من قبل الشرائع الوضعية، حيث منع الظلم والإضرار بالناس، ومنع الاعتداء على الحقوق، وأكل الأموال بالباطل، وتفضل المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، والتعامل مع الوظيفة من منطلق أنها أمانة وسوء استعمالها يعد خيانة. والموظف الذي يتجاوز هذه السلطة يكون قد تجاوز اعتبارات العدالة أين يقدم مصلحة أقاربه ومعارفه، أو يتم تمارس الوساطة خصوصاً في تولي الوظائف مع الأشخاص غير المؤهلين، مما يؤثر سلباً على كفاءة الإدارة في تقديم الخدمة ونوعها،⁽⁴⁾ كما أن هذه الأخيرة أخذت شكلاً من أشكال تبادل المصالح، لدرجة أنها ترسخت في أذهان الناس على أنها أمر عادي، ألفها المجتمع وبلغاً إليها في قضاء حوائجه وهذا ناتج عن عوامل عدة أهمها استقلال السلطة لتحقيق أغراض شخصية، كذلك البيروقراطية التي يعاني منها المواطن في الإدارة المحلية، وثقافة أداء الواجب الوظيفي في حدود ما تمليه القواعد الأخلاقية الإنسانية، والقواعد الأخلاقية للوظيفة وهما غير منفصلتان كذلك القواعد القانونية، تفنقر إليهم جميعاً ربما للاعتقاد السائد والذي برمجتنا على أساسه وهو أننا دولة من العالم الثالث.

1 - محمد الصيرفي، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني، سلسلة إصدارات الإدارة العامة، ط4، مصر، 2007، ص 50.
2 - محمد محمود معابرة، مرجع سابق، ص 180.
3 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 404.
4 - أحمد بن عبد الرحمن الشميمري، مرجع سابق، ص 27.

الفرع الثالث: سوء إستغلال الوظيفة.

أداء العمل هو واجب كل موظف عليه أن يؤديه على أكمل وجه دون استغلال هذا المورد المعيشي استغلالا سيئا، فالإسلام حثا على هذا الخلق، فوصف الوظيفة بالالتزام الخلقى، ومن الصفات الخلقية أن يلتزم الموظف بأداء عمله بنزاهة وأمانة، والله عز وجل في كتابه الكريم حذرنا مرات عديدة من إضاعة الأمانة، وصورها بأنها عين الخيانة وهذا في قوله سبحانه « ياأيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم، وأنتم تعلمون»⁽¹⁾ والأمانة تقتضي عدم استغلال الوظيفة للمصلحة الخاصة⁽²⁾.

الموظف الذي يقوم باستغلال وظيفته عمدا سواء بأداء العمل أو الامتناع عن أدائه بشكل يخرق (في القوانين والتنظيمات في سبيل الحصول على منافع غير مستحقة وغير مشروعة، لأنها جاءت بخلاف ما نصت عليه القوانين والتنظيمات سواء استفاد منها لنفسه أو لغيره فعقوبته مشددة .

والمشرع بالجزائر نص على عقوبة إساءة استغلال الوظيفة في المادة 33 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.⁽³⁾

الفرع الرابع: المحسوبية والمحاباة.

المحسوبية والمحاباة هما صورتان لعملة واحدة ، وهي إحدى صور الفساد الأكثر انتشارا. يقصد بالمحسوبية الخروج عن قوانين وتنظيمات وتعليمات الإدارة العامة في مجال التعيينات والترقيات والتنقلات وتحديد الأجور⁽⁴⁾.

أما المحاباة فتعرف على أنها استخدام لعلاقات القرابة أو العلاقات العشائرية أو الحزبية أو الجهوية لغرض اكتساب مصلحة أو تسهيل مهمة أو التهرب من مسؤولية ليست من حق المنتفع ويترتب على ظاهرة المحسوبية والمحاباة شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج.⁽⁵⁾ وهناك نوعين من المحسوبية، محسوبية اجتماعية وتسمى بالمحسوبية الشخصية أيضا وتعني

1 - الآية 27 من سورة الأنفال.

2 - عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري الإسلامي والمقارن (دراسة فقهية قضائية)، دار الجامعة الجديدة، الأزرايطية، الاسكندرية، 2002، ص 40.

3 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 400.

4 - المرجع نفسه.

5 - أحمد بن عبد الرحمن الشميري، مرجع سابق، ص 27.

اختيار الأقارب والأصهار والأصدقاء وأقاربهم دون النظر لاعتبارات الكفاءة والجدارة.⁽¹⁾ أما الثانية فتسمى بالمحسوبية السياسية وهي مكافأة أنصار الحزب الحاكم ومؤيديه بالترقية في الوظائف، وعقاب خصوم الحزب بنقلهم دون النظر لاعتبارات الكفاءة والجدارة،⁽²⁾ ويعد هذا الأخير الأكثر انتشارا في الإدارات المحلية، فالمنتخبين الذين تم دعمهم للوصول إلى العضوية ملزمون برد هذا الجميل وهو التعيين في وظيفة دون ولو حق، لكن عواقب هذا العمل يتم حينها مستقلا. ويعاني منها باقي أفراد المجتمع.

لذا صنفت هاتين الوسيلتين من أخطر الوسائل التي أثرت على تطور المجتمع وكانت ولا تزال عائقا نحو تنمية محلية وطنية، رغم أن المشرع الجزائري أدرك حضورهما، وحاول الحد منها ومكافحتها، ونص عليها في مادته 23 من دستور 1996⁽³⁾.

وعدم تحيز الإدارة يضمنه القانون، كذلك القانون الأساسي للوظيفة العامة في مادته 21 « يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة ودون تحيز »⁽⁴⁾ وما يعاب علة المشرع الجزائري أنه صنفها جنحة وعقوبتها مخففة كما أن قانون مكافحة الفساد لم يذكرها، رغم الأضرار التي تلحقها هذه الجنحة بالإدارة المحلية لذا كان من باب أولى على المشرع أن يعيد تصنيفها لما لها من خطورة فهي متفشية نتيجة العلاقات الاجتماعية المترابطة والمتماسكة للعائلات الجزائرية.

الفرع الخامس: الوساطة.

بالإضافة إلى المحسوبية وما تخلفه من آثار سلبية وخطيرة على الإدارة المحلية إلا أن الوساطة لا تقل خطورة عنها، فهي الأخرى صورة من صور الفساد الذي ينخر الإدارة المحلية. يلجأ الموظف في الإدارة المحلية إلى الوساطة في حالة النقل أو الترقية أو العلاوة خصوصا إذا كان لديه منافسين فهنا يلجأ إلى الوساطة لدى اللجنة المتساوية الأعضاء حيث يتم اقتراح أو تفضيل أحد على الآخر، أما بالنسبة للعلاوة يمكن أن يضرب مثلا بالمردودية التي يتلقاها كل موظف وهي تختلف من إدارة إلى أخرى ففي الإدارة المحلية يتم حسابها على أساس النقط التي يمنحها مثلا رئيس البلدية للموظفين، وغالبا ما يظلم فيها بعض الموظفين

1 - محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 51.

2 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 402.

3 - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 284.

4 - المرجع نفسه.

الذين لا يكون ولأنهم لرئيس البلدية، أو لأسباب أخرى كالاخلافات الشخصية أو السياسية. ومن خلال الدراسة سجلنا 30% كنسبة رصدتها الوساطة لكن النسبة الأكبر أجمعت على الوساطة والمحسوبة كأكثر صور الفساد إنتشارا في الإدارة المحلية حيث سجلنا نسبة 54% (1).

وبعض المسؤولين في الإدارات يحملون شعار «الأقربون أولى بالمعروف» وهو حق أريد به باطل من أجل تحقيق، المطامع الشخصية على حساب المصلحة العامة. (2)
والوساطة أو الوساطة يمارسها الوسيط الذي يكون صديقا للموظف أو أحد معارفه أو أقاربه، أو من أصحاب النفوذ.

نجد أحيانا الوساطة تأخذ اسم الشفاعة هل لها نفس المعنى؟
الشفاعة جاءت وذكرت كثيرا في الشريعة الإسلامية والتي يقصد بها رد المظلمة وهي واجب، لكن هل يمكن اعتبارها واسطة فهذا يختلف على حسب الهدف من ورائها فهو موضوع غامض لأنه متعلق بالنوايا التي يصعب تحديدها.

والشفاعة لها مفهومان، مفهوم واسع ومحدد المقاصد في الشريعة الإسلامية وسبق وذكرناه ومفهوم آخر هو عكس الشفاعة.

وبالعودة إلى المشرع الجزائري نجده لم يعطيها أهمية، لأنه ورغم تطورتها لم يتداركها في كل مرة كان يعدل ويتم فيها قانون الوقاية من الفساد، سواء بعقوبة جزائية أو تأديبية، وهذا ما جعلنا نصنفها ضمن الانحرافات المتعلقة بسلوك الموظف والتي لها آثار وتبعات تمس بشرف ونزاهة الوظيفة العمومية، وما نأمل هو يحذو المشرع الجزائري حذو كلا من المشرع المصري والمشرع السوري الذي جرم الوساطة (3).

1 - نتائج الإستبيان الذي تم إجراءه على موظفي ومنتخبي الجماعات المحلية، أنظر الاستبيان، ص 97.
2 - عبد القادر جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية والديمقراطية، مذكرة لنيل درجة الماجستير، في إدارة الأعمال، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010، ص 114.
3 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 409.

المطلب الثاني: الانحرافات الوظيفية.

يمكن تعريف الانحرافات الوظيفية على أنها كل السلوكات التي يترتب عليها انتهاك الوظيفة مما يترتب إلحاق الأذى بالآخرين وممتلكاتهم⁽¹⁾

أيضا الانحرافات الوظيفية جاءت على أساس أنها مخالفات تصدر من الموظف العام أثناء تأدية مهامه الوظيفية، والمتعلقة أساسا بالعمل⁽²⁾

والفساد الوظيفي هو مجموعة الظواهر السلبية التي تمثل إخلالا بواجبات الوظيفة العامة من قبل موظف الخدمة العامة⁽³⁾، ومن أهم مظاهر الفساد الوظيفي العناصر الآتية:

الفرع الأول: عدم احترام الوظيفة.

عدم احترام العمل يعد خروجاً عن مقتضيات الواجب الوظيفي الثابت في ممارسة الوظيفة⁽⁴⁾، كما يمكن اعتباره مظهراً من مظاهر التسبب الإداري والذي يتمثل في عدم حضور الموظف أصلاً، أو يحضر من أجل التوقيع في سجل الحضور، ثم ينصرف، كما أنه قد يأتي متأخراً وينصرف قبل انتهاء الدوام، أما إذا حضر في الوقت فتجده يصل ويجول بين مكاتب الإدارة لشأن لا يتطلبه العمل الوظيفي.

أما إذا كان هناك ما يسمى بالضبط الإداري وهو شكلي في أغلب الأحيان فهو حاضر لكنه غائب، لأنه لا يعمل شيئاً.⁽⁵⁾

وينتج عن عدم احترام الوظيفة مجموعة من العناصر هي:

- إهمال الموظف لعمله المنوط به وتحويله لموظف آخر، دون احترام لقاعدة توزيع الاختصاصات في الإدارة.
- التراخي والذي يقصد به التماطل والتباطؤ من قبل الموظف في إنجاز عمله⁽⁶⁾، وهذه الصورة نجدها في إدارتنا المحلية خصوصاً البلدية منها، أين يصل طابور الانتظار أحيانا إلى باب الدخول، لكن الموظف المسؤول يتحدث إلى زميله أو ذهب ليحضر فنجان

1 - أحمد الشميمري، مرجع سابق، ص30.
2 - محمد محمود معابرة، مرجع سابق، ص 129.
3 - فتحي الطاهر التركي، مظاهر الفساد الإداري في أجهزة القطاع العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2011، ص 273.
4 - بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 333.
5 - محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 45.
6 - أحمد بن عبد الرحمان الشميمري، مرجع سابق، ص 32.

قهوة.....، غير مبالي بذلك الطابور، وسبب هذا هو قلة الرقابة من جهة وقلة الحوافز المادية من جهة أخرى.

- السلبية ويقصد بها عزوف الموظف عن المشاركة في اتخاذ القرارات الإدارية، كما يميل إلى الانطواء والانعزالية، ولا يشجع العمل الجماعي⁽¹⁾، والسلبية تقتل روح المبادرة.

الفرع الثاني: الامتناع عن أداء العمل الوظيفي.

إذا كانت اللوائح والقوانين تحدد لكل موظف يعتلي منصبا معيناً مهام معينة فمن الواجب عدم التخاذل عن أدائها، ورفض الموظف لأداء العمل المكلف به أو التأخر في أدائه أو التراخي فيه يعد مخالفاً لمتطلبات وظيفته وواجباته، وهذا ما أكده المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العامة في مادته 41 أين أمر الموظف بممارسة عمله بأمانة ودون تحيز، وإذا ما حاد عن هذا المبدأ ولم يؤديه على الوجه السليم، فسوف يتعرض للعقوبة.⁽²⁾

الفرع الثالث: عدم التقيد بتعليمات الرؤساء.

تعتبر طاعة الرؤساء بمثابة العمود الفقري الذي يشتد به جسد النظام الإداري وإذا ما تسرب إلى هذا المبدأ خلل، فلن يجدي أي علاج في إصلاح الإدارة.⁽³⁾

الإخلال بواجب عدم التقيد بتعليمات الرؤساء يؤدي إلى فشل السلطة الإدارية في تحقيق مهامها، فيقتل نظام الإدارة ويعطل سير عمل المرفق العام.⁽⁴⁾

وجاء في كتابه الكريم أين قال عز وجل « يا أيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم»⁽⁵⁾

والمقصود هنا يا أولي الأمر هم المسؤولين ومن تخضع لمسؤوليتهم كالحكام وطاعة المرؤوس واجبه نحو رئيسه.

أيضاً المشرع الجزائري لم يغفل هذا أين نصت المادة 52 من القانون الأساسي للوظيفة العامة، على ضرورة تعامل الموظف بأدب واحترام مع رؤسائه وأي مخالفة لهذا المبدأ تعد من أخطر أنواع الفساد، كما يعود سبب هذا الانحراف لبعض التصرفات التي قد يمارسها بعض

1 - محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 47.

2 - المادة 41 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

3- بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 334

4- محمود محمد معابرة، مرجع سابق، ص 129.

5 - الآية 51 من سورة النساء.

الرؤساء على الموظفين مثل حرمانهم من العلاوة والمكافأة التشجيعية، وأيضا التمييز في الترتيبات.

فطاعة الرئيس وتنفيذ أوامره مادام متعلقا بأعمال وظيفته يعد واجبا ومخالفته تعد أخطر الانحرافات التنظيمية، التي تنتمي بالإدارة العامة عموما⁽¹⁾ والإدارة المحلية على وجه الخصوص.

الفرع الرابع: إفشاء أسرار الوظيفة.

الموظف ويحكم وظيفته، يكون مسؤول على الملفات والوثائق التي هي تحت سلطته، وهذه الملفات تعد من أسرار الوظيفة، وإفشائها من قبل الموظف يعد من قبيل خيانة الأمانة، فالمعاملات والتقارير السرية، التي يكتبها الرؤساء، شأن بعض الموظفين، لا يجب أن تفقد سريتها.⁽²⁾

وتم اعتبار إفشاء سر العمل جريمة خصوصا إذا صدر ممن كان أمينا عليها فهو يكون قد أخل بأحد التزاماته الناشئة عن هذه الوظيفة، وما يتفرع عنها من واجبات موجهة لخدمة الجمهور.⁽³⁾

يهدف احترام السر المهني إلى حماية شرف الفرد وشخصيته ولذلك لا يجوز لموظف إطلع يحكم منصبه على معلومات تخص زملائه والموظفين الإداريين بها.⁽⁴⁾ أخذ المشرع الجزائري على عاتقه ما يعاقب به على هاته المخالفة حيث نص العقوبة التأديبية التي يتعرض لها الموظف نتيجة إفشائه لسر من أسرار العمل. غير أنه نظم هذا بحيث لم يجعل عدم إفشاء السر المهني مطلقا، بل أجاز الحالات التي يجب فيها إفشاء الستر المهني وهي حالة الضرورة التي تقتضيها المصلحة وهذا ما ينص عليه المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العامة « يجب على الموظف الالتزام بالستر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب الستر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة»⁽⁵⁾.

1 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 387.

2 - محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 48.

3 - محمود محمد معايرة، مرجع سابق، ص 148.

4 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، بدون طبعة، دار هومة الجزائر، 2004، ص 76.

5 - الفقرة 4 من المادة 8 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

إفشاء الأسرار المهنية وإن كانت جريمة يعاقب عليها جنائيا فيما يخص نوع الأسرار المهنية، فهي أيضا مخالفة تأديبية بحسب ما جاء في المادة 4/180 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية الأساسية «يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي - إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية...»⁽¹⁾ وجاء هذا الوجوب بالالتزام بالستر المهني من أجل المصلحة العامة، والمصلحة الخاصة لأفراد الذين تتعلق بهم هذه الأسرار⁽²⁾، وكما سبق وذكرنا فإن الالتزام بالحفاظ على الستر المهني ليس بالمطلق لكن في حدود ما أجازه القانون.

المطلب الثالث: الانحرافات الجنائية

تمنح الوظيفة للموظف امتيازات وسلطات حتى يتمكن من أداء الأعمال المنوطة به، وهذه الامتيازات تميزه عن غيره من الأفراد باعتباره موظفا يمثل السلطة العامة، هذه الأخيرة لها أهداف تعمل على تحقيقها بوسائل مادية، أو بشرية كالموظفين ووسائل أخرى، وللسلطة ضوابط متعددة والخروج عنها يعد انحرافا، وهو محددة بنصوص قانونية، تمنعه من استغلال هذه الوظيفة ليغتتم منها سواء لنفسه أو لغيره.

تصنف المغامم التي يسعى الموظف للاغتنام منها ضمن الانحرافات الجنائية والتي تعرف على أنها سلوكات مخالفة للقواعد القانونية المنصوص عليها وتتمثل في جملة من الأفعال الجنائية يرتكبها الموظف أثناء تأديته لوظيفته وسنتناول هذه الانحرافات كالرشوة، الاختلاس، والجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.

الرشوة:

الرشوة هي أكثر صور الفساد انتشارا بين موظفي الإدارات المحلية (البلدية والولاية)، أين أثرت على تقديم الخدمة، وسير التنمية المحلية. لقد أضحت الرشوة مرضا اجتماعيا، انعكست نتائجها على المجتمع وأثرت على قيمه ومبادئه، وأعرافه، أين أصبح ينظر اليوم للرشوة وكأنها المسالك العادية المنتهجة من أجل قضاء الحاجات وإنهاء المعاملات. ويعتمد بالرشوة الاتجار بالوظيفة و الإخلال بواجب النزاهة الذي يستوجب على كل من يتولى وظيفة أو يؤدي خدمة عمومية التحلي بها.

1 - المرجع نفسه.

2 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 393.

لذا أضحت الرشوة من أخطر الجرائم في الوظيفة العامة، التي تتحرر جهاز الحكم وتعيق القائمين على تسيير مصالح الناس، وتدبير شؤونهم، فهي مفسدة للإدارة وللموظف⁽¹⁾. وتأخذ الرشوة عدة أوصاف حيث نص عليها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، والتي سنتعرف عليها لاحقا في الفصل الثاني من هذه الدراسة. لكن ما أثمرت عنه الاستبانة أن الرشوة أخذت المرتبة الثالثة بعد الوساطة والمحسوبية، والوساطة على التوالي⁽²⁾.

الاختلاس.

الاختلاس هو ثل صور الفساد التي سنتطرق إليها وهي أيضا من أكثر الصور انتشارا في الإدارة المحلية، والذي يمس مباشرة المال العام حيث يتم الاستحواذ عليه بكل الطرق، والأساليب المتاحة، حيث يلجأ إليه الموظف العمومي القائم على إبرام الصفقات العمومية مستغلا في ذلك منصبه من أجل تحقيق مصالح خاصة.

هذيان الاختلاس في وقتنا الحاضر من أكبر الجرائم الماسة بالمال العام الذي يعد عهدة للموظف الذي أصبح يعتقد أنه حق من حقوقه لا بد من الاستفادة منه قدر الإمكان لمواجهة متطلبات الحياة اليومية، على حساب المصلحة العامة⁽³⁾.

الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية:

تعتبر الصفقات العمومية مجالا خصبا لانتشار الفساد و هذا لارتباطها الوثيق بالمال العام، أين يتم استنزاف الخزينة العمومية، وبما أن الصفقات العمومية هي أحد العمليات التي تقوم بها الإدارة المحلية سواء الولاية أو البلدية فإن أغلب الانحرافات الجنائية تجدها متعلقة بالصفقات العمومية، وهي جرائم وردت في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي سنتطرق إليها بالتفصيل في الفصل الثاني من هذه الدراسة. أما الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية فهي كالآتي:

1- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية:

وهذه الجريمة أيضا تعد من الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية وجاءت لتحل محل المواد 123 و 125 من قانون العقوبات الملقاة وهي أيضا جريمة يقوم بها الموظف العمومي فوائد

1 - محمد محمود معايرة، مرجع سابق، ص 189.

2 - نتائج الاستبيان الذي تم إجرائه على موظفي ومنتخبي الجماعات المحلية أنظر الاستبيان، ص 97.

3 - زواوي عباس، الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، قانون جنائي قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، ص 122.

بصفة غير قانونية مستغلا بذلك وظيفته للسعي للحصول على فوائد هي ليست من حقه في وقت وجب على هذا الموظف أن يؤدي عمله بكل نزاهة وأمانة بدون طمع في ربح أو منفعة لنفسه متمثلة في فوائد غير مشروعة في أعمال هو مكلف بإدارتها أو الإشراف عليها.

2- الامتيازات الغير مبررة في الصفقات العمومية:

بما أننا قلنا أن الصفقات العمومية هي الميدان الخصب للفساد ونهب المال العام فإن المشرع في كل مرة كان يحاول أن يتصدى لهذه الظاهرة وذلك إما بإصدار قوانين تجرمها أو تدعيم القوانين الصادرة سابقا، وتدعيمها بأخرى لا يدع مجالاً للإفلات من عقوبة مرتكبها والامتيازات غير مبررة هي جريمة يقوم بها الموظف العمومي مستغلا بذلك وظيفته والمتمثلة في إبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة أو مراجعتهم على نحو مخالف للقانون، وجاءت هذه الجريمة في المادة 20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وتم تعديلها سنة 2011⁽¹⁾، أين ضبطها متداركا بذلك كل مجالات التهرب من المسؤولية الجزائية، وينطوي هذا التعديل على بعض المعوقات التي تعطل سير المشاريع الإستراتيجية أين يقترح تحديد مجال تطبيق هذه المادة⁽²⁾.

ما تم ذكره من انحرافات في الإدارة المحلية، سواء ما تعلق منها بالانحرافات المتعلقة بالوظيفة أو الانحرافات المتعلقة بالموظف، أو المتعلقة بالانحرافات الجنائية، لم يتم ذكرها على سبيل الحصر وإنما تعرضنا لما هو فعلا موجود داخل الإدارة المحلية، وهذا ما أكدته الدراسة التي قمنا بها.

1 - القانون رقم 15/11 المؤرخ في: 2 أوت 2011 المعدل والمتمم للقانون رقم 10/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 44 لسنة 2011.
2 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 110.

الفصل الثاني

آليات مكافحة

الفساد في الإدارة

المحلية

الفصل الثاني: آليات مكافحة الفساد في الإدارة المحلية

عانت الجزائر الكثير من الفساد وآثاره السلبية التي كانت عواقبها وخيمة على المجتمع الجزائري، أين كانت عقبة في وجه التنمية المحلية بكل صورها.

المجتمع الجزائري المحلي اليوم وعلى مر السنين الماضية، وإلى غاية كتابتنا لهذه السطور دفع ومازال يدفع فاتورة التسبب والإهمال و الامبالاة، وعدم المسؤولية المفضيين إلى فساد اسمه صفقات وهمية: الطريق السيار، الخليفة، البنك الجزائري.....و....و....و.

لذا سنتناول في هذا الفصل مجموع الآليات والتدابير القانونية التي وضعها المشرع الجزائري من أجل مكافحة الفساد، لإضفاء الشفافية على أداء الموظف العمومي من أجل الاستمرار في خدمة الشعب في الإدارة المحلية. ولا يكون هذا إلا بتسخير وسائل العمل المريحة والرقابة الفعالة من أجل الردع والعقاب حتى نصل إلى الحد من هذه الظاهرة الفتاكة. حيث سنتطرق إلى مكافحة الفساد من خلال التشريعات الخاصة والهيئات (مبحث أول) حيث سنوضح هذه المكافحة والتي تكون من خلال التشريعات الخاصة (المطلب الأول) وتكون من خلال قانون قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (فرع ثان) وقانون الجماعات المحلية من خلال قانون البلدية والولاية (الفرع الثاني)، ثم نذكر الهيئات التي نص عليها المشرع والمختصة بمراقبة الجماعات المحلية (المطلب الثاني) أين سنفرق بين الهيئات الوطنية الحكومية (الفرع الأول) والهيئات غير الحكومية (الفرع الثاني) وفي الأخير سنحاول إعطاء البديل الناجح والمطبق في بعض الإدارات العربية وهو حكومة الإدارة المحلية. (المبحث الثاني) فنتعرض لمفهوم الحكومة (المطلب الأول) ثم معايير هذه الحكومة (المطلب الثاني) وفي الأخير (المطلب الثالث) نتعرف على الإدارة العصرية.

المبحث الأول: مكافحة من خلال التشريعات الخاصة والهيئات

سبق لنا وأن ذكرنا بأن للفساد تبعات سياسية واجتماعية واقتصادية وإدارية، هذا ما يزيد من مسؤولية الدولة في وضع حلول ناجحة لتقليل من هذه الظاهرة على الأقل، فمن خلال هذا المبحث سنتطرق للآليات التي وضعها المشرع الجزائري والمتمثلة في التشريعات الخاصة (المطلب الأول) والهيئات (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مكافحة من خلال التشريعات الخاصة

يحاول المشرع الجزائري في كل مرة إيجاد حلول جديدة ، ذلك بتعديل بعض القوانين الخاصة سواء بالإضافة أو التعديل، فقانون الوقاية من الفساد ومكافحته يعد أحد التشريعات التي كانت نتيجة انضمام الجزائر للمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وأيضا بالرجوع إلى القوانين الخاصة كقانون البلدية والولاية في تعديلها الأخير أين أضافا الجديد، حيث تظهر نية المشرع في مواصلة جهوده من أجل القضاء على الظاهرة وهذا ما سنتطرق إليه.

الفرع الأول: مكافحة من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

يعد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من الفساد أهم وسيلة لمكافحة هذا الأخير بحيث جاء حاملا في مواده العديد من الآليات والوسائل التي سعى من خلالها المشرع إلى احتواء هذه الظاهرة والتقليص منها والحد من نتائجها السلبية، وسنحاول من خلال هذا الفرع بيان كيفية مكافحة الفساد من خلال قانون الوقاية من هذا الأخير وذلك من خلال بيان التدابير الوقائية (أولا) ومن ثم التدابير الردعية (ثانيا).

أولا التدابير الوقائية:

حمل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في نصوص مواده العديد من التدابير الوقائية التي تهدف إلى الحد من ظاهرة الفساد واحتواء سلبياتها ونتائجها الوخيمة، وتختلف هذه التدابير وتتعدد أشكالها، التي سنحاول بيانها فيما يلي:

I. التصريح بالامتلاكات: وتم النص عليه في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته من أجل

إلزام جميع الموظفين العموميين بالإفصاح والكشف عن ذممهم المالية بمن فيهم كبار

المسؤولين ومن بين هؤلاء الذين ذكرهم القانون أعضاء المجالس المحلية وكذا موظفي

الإدارات المحلية وهذا لتعلقه بموضوع دراستنا وهو ما يهمنا.

وقبل التطرق لكل ما يخص التصريح وجب تعريف التصريح بالامتلاكات أولاً.

(1) التصريح لغة: صرح تصريحاً، جمع تصاريح.

والتصريح يأخذ عدة معان على حسب استخدامات الكلمة فقد يكون التصريح إذناً بعمل ممن يملك الإذن أو ترخيص أو إجازة. كما قد يكون أيضاً إعلان. والتصريح كلمة مشتقة من الصراحة والصرح لغة هو المحض الخالص من كل شيء، يقال الماء الصراح أي النقي والعذب.

والتصريح يأخذ عدة أشكال فقد يكون التصريح شفوياً كما قد يكون كتابياً لكن الذي تقصده نحن في موضوعنا هو ذلك التصريح الكتابي الذي يتم وفق ما اشترطه قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وأما الجهة المختصة به.

(2) مفهوم التصريح بالامتلاكات.

وهو عبارة عن نموذج أو استثمار و يتم ملؤها من طرف المكلف من أجل الإداء بمعلومات تخصه ابتداء من التعريف بهويته الكاملة مع ذكر المنصب الذي يشغله سواء كان وظيفة أو عهدة انتخابية إلى غاية التصريح بكل ما يملكه هو أو أولاده. من عقار ومنقول، وسيولة واستثمار ويكون هذا التصريح بمثابة اعتراف صريح ودليل ضد صاحبه أما الجهة كل حسب ما نص عليه القانون. وهو من الآليات التي تبنتها الجزائر على غرار بعض الدول في إطار سياستها لمكافحة الفساد من خلال متابعة الذمة المالية للموظف⁽¹⁾.

(3) محتوى التصريح:

يحتوي التصريح بالامتلاكات حسب المادة الخامسة (05) من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جرد للأموال المنقولة والعقارية التي يحوزها المكتسب أو أولاده القصر حتى وإن كانت ملكية هذه الأملاك في الشيوع سواء في الجزائر أو في الخارج أما عن النموذج لتصريح فقد نصت عليه نفس المادة على أنه يتم تحديده عن طريق التنظيم.

1 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 233.

4- كيفية التصريح بالامتلاكات:

نصت المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته يكون التصريح بالامتلاكات لرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة أمام الهيئة، ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية، حسب الحالة خلال شهر. من خلال ما جاء في هذه المادة وطبقا لما سبق ذكره أيضا في المادة الرابعة من القانون المذكور فإن التصريح بالامتلاكات يكون في بداية تولي الوظيفة أو بداية العهدة الانتخابية، على أن يتم تحديد التصريح بالامتلاكات كلما كانت هناك زيادة معتبرة غي الامتلاكات بنفس الطريقة التي تم بها التصريح لأول مرة وكذا عند نهاية الخدمة أو العهدة.

5- جزاء الإخلاء بواجب التصريح بالامتلاكات:

عاقب المشرع الجزائري الموظف العمومي على عدم تصريحه أو تصريحه الكاذب بالامتلاكات حسب المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وتجريم الإخلال بالتزام التصريح بالامتلاكات يهدف إلى بسط إلى بسط الرقابة على الذمة المالية للموظف العمومي باعتبارها معيار على نزاهة الموظف أو انحرافه⁽¹⁾، وتقوم هذه الجريمة على الأركان الآتية:

1- صفة الجاني:

ويشترط أن يتوفر في هذه الجريمة صفة الجاني وهو الموظف الخاضع لواجب التصريح بالامتلاكات.

وبالعودة إلى المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والمادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 6/ 415 المحدد لكيفيات التصريح بالامتلاكات والقرار المؤرخ في 2007/4/2 المحدد لقائمة الأعوان الملزمين بالتصريح بالامتلاكات نجد أن أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية جاءوا ضمن الفئة الثانية.

الركن المادي:

وتقوم الجريمة على عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات.

أ- **عدم التصريح:** إن عدم التصريح بالامتلاكات لدى الجهة المعنية يعد جريمة وهذا بعد أن يتم تذكير الموظف بواجب التصريح بالطرق القانونية.⁽¹⁾ وإهماله لمدة شهرين حتى يكتب التصريح وبعد مضي هذه المدة يكون الموظف قد أخل بواجب التصريح.

ب- **التصريح الكاذب:** هو ذلك الأداء الخاطئ الذي يقوم به الموظف أي المعايير الحقيقية أو غير كامل فالتصريح الكاذب هنا يكون جزئياً.²

3- الركن المعنوي:

هي أيضا جريمة كسابقاتها تتطلب توفر القصد الجنائي بعنصره (العلم والإرادة) حيث أن علم كل من الموظف أو أحد أطراف القطاع الخاص الواردين في المادة 26 بأن ما يقومون به هو مخالف للقانون بأي شكل من الأشكال كالتلاعب في الأسعار أو نوع المواد والخدمات وما إلى ذلك فكل ما يتم جنبيه على حساب المال العام بطريقة مخالفة للقانون يعد جريمة.

II. المدونات المتضمنة قواعد وسلوك الموظفين العموميين:

تعتبر المدونات المتضمنة قواعد سلوك الموظفين العموميين المحليين هي الأخرى من ضمن التدابير الوقائية التي يدلها المشرع في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لمحاربة الفساد ومكافحته.

1- **تعريفها:** قبل وضع التعريف الاصطلاحي سنحاول ضبط تعريف المدونة لغة.

أ- **المدونة لغة:** وهي التعريف الأكثر قبولا لكلمة "Blog" التي هي نحت من كلمتي web log وتعني سجل الشبكة.⁽³⁾

ب- **المدونة إصطلاحا** هي عبارة عن وعاء مرجعي للمعلومات وهي تطبيق من التطبيقات كما يقال لها أيضا بالمعلقة.

مدونة السلوك عبارة عن مجموعة من الضوابط المكتوبة والتي تحكم سلوكيات الموظفين العموميين، كموظفي الانتخابات، كما تعتمد بعض النظم على مدونات سلوك خاصة بالأحزاب، و المترشحين. وهذا لمنع الممارسات والسلوكيات غير الأخلاقية.

1 -يعيش تمام أمال، " صور التجريم المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009، ص 103.

2 - المرجع نفسه.

3 - موقع المعلومات . Mass, communication.net/ post/149467

2- الهدف من وضع المدونة:

إن وضع المدونة لم يأت عبثاً بل جاء من أجل إرساء الأسس العامة للأخلاق وتتمثل هذه الأهداف في ما يلي:

- إعتداع معايير أخلاقية وقواعد ومبادئ لآداب الوظيفة العامة، وتعزيز العمل والالتزام بهذه القيم والقواعد، وذلك من خلال توعية موظفي الخدمة المدنية وتوجيههم نحو الأخلاقيات الوظيفية والانضباط الذاتي، أيضاً يكون ذلك من خلال توضيح وبيان حقوقهم وواجباتهم تجاه الوظيفة ودورهم في تحسين وتعزيز المصداقية بالخدمة العامة.

تعزيز ثقة متلقي الخدمة في الإدارات العامة كالإدارة المحلية التي يتردد عليها يوميا الآلاف من المواطنين في شتى مجالات الخدمة. وذلك من أجل توفير خدمات أفضل لهم، ما أثبتته الواقع أن للمدونات الأخلاقية أثر بالغ الأهمية في الشأن الاجتماعي⁽¹⁾.

3- مدى إلزاميتها: حسب ما جاء في نص المادة الثامنة (08) من قانون الوقاية من

الفساد ومكافحته فإن الموظف العمومي في حال تعارض مصالحه العامة، أو كانت مصلحته الشخصية من شأنها التأثير على ممارسته لمهامه فإنه ملزم بإخبار السلطة الرئاسية التي يخضع لها.

ثانياً: التدابير الردعية.

في مقابل التدابير الوقائية التي تهدف إلى مواجهة ظاهرة الفساد ومحاربة الجرائم المتعلقة بها قبل حدوثها كإجراءات قبلية أو سابقة، نص المشرع ومن خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته دائماً على جملة من الإجراءات والتدابير الردعية والتي يتدخل المسئولون والمختصون في هذا المجال إلى أعمالها، بعد وقوع جريمة من جرائم الفساد، ذلك بعد قصور التدابير الوقائية على الحيلولة دون وقوعها وتهدف هذه التدابير الردعية بالدرجة الأولى إلى معاقبة مرتكبي هذه الجرائم، بصورة من شأنها جعلهم عبرة لكل من يفكر في ارتكاب هذه الجريمة مرة أخرى.

1 - عمير السعيد، شرح قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، محاضرات الأيام المفتوحة على العدالة، ص 5.

I. جريمة الرشوة:

تعد الرشوة من الناحية القانونية من أقدم الجرائم التي ظهرت مع ظهور الدولة والتي تمس بهيبتها، فهي دليل واضح على نفسي الفساد، والظلم سواء بين الأفراد أو في أوساط الإدارات ومؤسسات الدولة⁽¹⁾.

وعرف حسين بوصقيرة الرشوة وما في حكمها والاتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به.⁽²⁾ ونظرا لما تشكله الرشوة من مساس بنزاهة وشرف وأمانة الوظيفة العامة قام المشرع الجزائري بوضع ضوابط ردية، ففي السابق كان معاقب عليها في قانون العقوبات في المواد 126-127-129 الملفاة، والتي تم تعويضها في مادة واحدة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. وهي المادة 25 الخاصة برشوة الموظفين العموميين وهو ما يهمننا فقط، والمادة 27 الخاصة بالرشوة في مجال الصفقات العمومية أيضا.

وبالعودة إلى المادة 25 نجد المشرع جمع صور في الرشوة السلبية والإيجابية في نفس النص لأنها في قانون العقوبات كانت مقسمة بين المواد المذكورة أعلاه. وبالتالي فهي أبقّت على ثنائية التجريم، وجريمة الرشوة بحسب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 تقوم على ثلاثة أركان هي:

1- صفة الجاني:

والمقصود به أن يكون مرتكب جريمة الرشوة موظفا عموميا، وهو الركن المفترض والموظف هنا لا يقتصر على مفهومه الضيق في القانون الإداري فقط وإنما يتسع ليشمل فئات أخرى ذكرها القانون المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته.⁽³⁾

وبما أننا نبحت في موضوع الفساد في الإدارة المحلية فكل ما يخرج عن هذا الإطار لا يهمننا.

1 - موسى بودهان، مرجع سابق، ص 8.

2 - أحسين بوصقيرة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم الموظفين، جرائم الأعمال، جرائم التزوير الجزء 2- دار هومة الجزائر، 2003، ص 69.

3 - المرجع نفسه .

2-الركن المادي:

يقوم الركن المادي بجريمة الرشوة على ثلاثة أركان والتي جاءت كما يلي «يعد مرتشيا كل موظف عمومي، طلب أو قبل بشكر مباشر أو غير مباشر، مزية مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لأداء عمل أو الامتناع عنه أو أداء عمل من واجباته»⁽¹⁾

أ- النشاط الإجرامي: ويتمثل في إحدى الصورتين إما القبول أو الطلب.

- **الطلب:** وهو يعبر عن إرادة الموظف المتجهة نحو الحصول على مقابل نظير أداء عمله الوظيفي ويكفي الطلب للقيام الجريمة من توافرت باقي أركانها، حتى ولو لم يصدر قبول من صاحب الحاجة، بل حتى لو رفض الإصغاء إليه وسارع بإبلاغ السلطات، فمجرد الطلب يشكل جريمة تامة، حيث لا فرق بين عرض الاتجار، والاتجار الفعلي بها.⁽²⁾ لذا فإن سكوت الموظف أو اتخاذه موقفا سلبيا لا يدل على تعبيره عن إرادته في طلب الرشوة، حيث لا ينسب لساكت قول إلا إذا افترض بظروف لا تدع مجالا للشك في الدلالة عن إرادته في طلب الرشوة.⁽³⁾ كما أن الطلب قد يأخذ أي شكل سواء كان لفظيا أو كتابيا أو بالإشارة أو بأي شكل من أشكال التي يقرها القانون.

- **القبول:** يفترض القبول بعد وجود عرض من صاحب الحاجة لفائدة أو مزية مستحقة نظير أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل معين، وإذا انعدم العرض فلا محل للقبول مع جواز الطلب ويقصد بالقبول رضا المرتشي صراحة أو ضمنا بالمزية بناء على عرض الراشي أو الوسيط وهو عبارة عن تعبير عن إرادة وجب أن تكون جدية وصحيحة، فالعرض غير الجاد الصادر من الراشي هو في الظاهر فلا تقوم حرية الرشوة حتى لو قبل الموظف مثل هذا العرض كأن يعرض إعطائه مال لقاء القيام بعمل فالظاهر هنا أن العرض غير جدي.⁽⁴⁾

كما يشترط أن يكون قبول الموظف جديا وحقيقيا، لا من أجل تمكين السلطات العمومية من ضبطه متلبسا، فالإرادة هنا ليست جدية.

1 - المادة 25 من القانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.
2 - كامل السعيد، شرح قانون العقوبات الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دراسة تحليلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008، ص 448.
3 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 89.
4 - أحسين بوصقبة، مرجع سابق، ص 71.

قد لا يأخذ الموظف المرتشي العطية أو الفائدة في الحال على سبيل التعجيل لكن يحصل عليها فيما بعد وهي الرشوة المؤجلة.⁽¹⁾

- الشروع في الجريمة:

الشروع في جريمة الرشوة يستحيل تصوره في صورة الطلب كما لو صدر عن الموظف طلب وحاول دون وصوله إلى صاحب الحاجة لسبب من الأسباب لا دخل لإرادة الموظف فيه، فتحرير المرتشي لرسالة كتب فيها ما يريد الحصول عليه من منفعة لقاء قيامه بعمل معين.⁽²⁾ وعند تأهبه لتسليمها لصاحب الحاجة قبض عليه.

محل الارتشاء:

ويقصد به المقابل والمتمثل في المزية غير المستحقة والمذكورة في المادة 2/25 من ت 01-06 وتأخذ المزية عدة صور قد تكون مادية أي مالية كالنقود والمجوهرات وكل شيء ممكن تقويمه بالمال. كما قد تكون معنوية كحصول الموظف على ترقية أو السعي للإفراج عن سجين⁽³⁾ وقد تأخذ صورة صريحة ظاهرة في شكل نقود أو هدايا كما قد تكون مستترة ضمنية كما لو بيع للمرتشي عقار بأقل من ثمنه أو اشترى الراشي السيارة من المرتشي بأكثر من ثمنها أما المشروعة، أو غير مشروعة في ذاتها فيجوز أن تكون مواد مخدرة أو أشياء مسروقة كما اعتبرت الواقعة الجنسية من قبيل الرشوة.⁽⁴⁾

- يجب أن تكون المزية غير مستحقة وإلا انتفت فكرة الاتجار بالوظيفة، كما أن المشرع لم يفرق بين أن يقدم المزية (الرشوة) إلى الموظف نفسه أو إلى غيره، أو كيان آخر، كما ينبغي أن يكون العمل الذي يؤديه المرتشي أو يمتنع عن أدائه يدخل في اختصاصه، فلا بد أن يكون العمل من اختصاص الموظف وقت قيامه أو الامتناع على أداء ذلك العمل.

1 - بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 107.

2 - أحسين بوصقيعة، مرجع سابق، ص ، ص، 74، 73.

3 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 158.

4 - أحسين بوصقيعة، مرجع سابق، ص 79.

3- الركن المعنوي:

لابد من توفر القصد الجنائي والذي بدونه ينتفي الركن المعنوي ويقصد به النية المجرمة أو ركن الخطأ القسدي وبالتالي يتم استبعاد قيام الرشوة غير القصدية أو الرشوة عن طريق الخطأ أو الإهمال.⁽¹⁾

فلا بد لقيام جريمة الرشوة أن تتصرف إرادة الموظف العام إلى أخذ العطية أو طلبها أو قبول الوعد بها كما يجب أن يحيط علمه بأن ما تلقاه إنما كان مقابل أداءه عمل من أعمال وظيفة أو امتناعه أو إخلاله بما تمليه عليه هذه الوظيفة من واجبات.

فإذا كان الموظف لا يعلم أنه أخذ عطية فإن ذلك يؤدي إلى انتفاء القصد الجنائي كما لو قام بوضع النقود في درج المكتب الخاص بالموظف دون أن يعلم هذا الأخير بذلك أو قام بوضع هدية ثمينة بين طيات صحيفة يومية، ثم تركها للموظف بحجة قراءتها، ففي كل هذه الحالات ينتفي القصد الجنائي عند الموظف العام وبالتالي لا تقوم جريمة الرشوة في جانبه والعبرة هي بأخذ المال أو العطية أو قبول الوعد مقابل أداء العمل أو الامتناع عن القيام به أو الإخلال بواجبات الوظيفة حتى لو كان عضو الإدارة لا ينيو عدم القيام بما اتفق عليه.⁽²⁾ إذا توافر القصد بعنصرية، تحققت جريمة الرشوة ولو كان الموظف لا ينيو القيام بما وعد به صاحب المصلحة من عمل أو امتناع.

III. الرشوة في مجالات الصفقات العمومية:

تعتبر الصفقات العمومية ميدانا خصبا لانتشار الفساد، وهذا لارتباطها الوثيق بالمال العام. وبما أن الصفقات العمومية تعتبر أحد العمليات التي تختص بها الجماعات المحلية وهي موضوع دراستنا لا بد من ذكرها. وهي الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية وبقت عليها المادة 27 تحت تسمية الرشوة في مجال الصفقات العمومية حيث يعاقب بالسجن من 10 سنوات إلى 20 سنة وبغرامة 1,000,000 إلى 2000,000 كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرت أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحظير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد. أو يلحق بإسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية.

1 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، 161.

2 - بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 114.

هذا كان فيما يخص الرشوة في مجال الصفقات غير أن جرائم الفساد المتعلقة بمجال الصفقات العمومية هي كالاتي:

1- جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية:

نصت المادة 22 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته حيث اعتبرت كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقداً أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفاً بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير. أيضاً كل تاجر أو صانع أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو وظيفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم ، ولو بصفة عرضية بإبرام عقد أو بصفة عرضية بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي» ولهذه الجريمة ركنان أساسيان هما:

أ- الركن المادي للجريمة:

ويتمثل السلوك الإجرامي المكون للركن المادي لجريمة الامتيازات غير المبررة هي تلك التي حددت على سبيل المثال في المادة 20 والتي تكون مخالفة للقانون وهي⁽¹⁾:

❖ إبرام عقد أو اتفاقية أو صفقة غير قانونية.

❖ مراجعة العقد أو الصفقة على نحو مخالف للقانون.

❖ التأثير على العدالة الصفقة أو الاتفاقية خلاف القانون.

ونجد أن صفة الجاني هنا لم تشمل الموظف العمومي فقط بل تعدته إلى التاجر أو صانع أو حرفي من القطاع الخاص.

ب- الركن المعنوي:

هي أيضاً جريمة كسابقاتها تتطلب توفر القصد الجنائي بعنصرية (العلم والإرادة) حيث أن علم كل من الموظف أو أحد أطراف القطاع الخاص الواردين في المادة 26 بأن ما يقومون به هو مخالف للقانون بأي شكل من الأشكال كالتلاعب في الأسعار أو نوع المواد والخدمات وما إلى ذلك فكل ما يتم جنيته على حساب المال العام بطريقة مخالفة للقانون يعد جريمة.

عقوبة جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية:

1 - زواوي عباس، مرجع سابق، ص 124.

حيث يعاقب بالحبس من (2) سنتين إلى (10) سنوات وبغرامة مالية من 200,000 إلى 100,000 دج، وفي نص المادة جمع للعقوبتين المالية والبدنية.

جناة أخذ فوائد بصفة غير قانونية:

وهي جناة نصت عليها المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهي جريمة كغيرها من جرائم الفساد والتي تعد من جرائم المتاجرة بالوظيفة أين تتفق وجريمة الرشوة. أين يحصل في كلا الجريمتين الموظف على فوائد بصفة غير مشروعة بسبب متاجرته بوظيفته. وتفترض هذه الجريمة أن الجاني هو موظف عام يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة مجردة من أي منفعة شخصية.

وتتمثل صفة الجاني هنا في الموظف الذي يدبر أو يشرف على العقود أو المناقصات أو المزايدات أو المقاولات وكذلك الموظف الذي يكون مكلف بإصدار إذن بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمرها⁽¹⁾.

وللجريمة ركنان:

أ- الركن المادي للجريمة:

ويتمثل في السلوك الإجرامي في أخذ أو تلقي فوائد غير قانونية أثناء مباشرة الإدارة أو الإشراف على إحدى العمليات المتعلقة بالمناقصات أو المزايدات أو العقود أو المقاولات، إذن بالدفع، المكلف بالتصفية أن صوره.

ب- الركن المادي:

وهي جريمة تتطلب القصد الجنائي كغيرها من جرائم الفساد بعنصره (العلم والإرادة) فكلما أتيحت إرادة الموظف إلى تحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة باستقلال وظيفته. على أن يشترط تحقق قصد الجنائي الخاص والمتمثل في اتجاه إرادة الجاني إلى تحقيق منفعة غير مشروعة لأن المنفعة إذا تحققت دون السعي إليها فهنا لا تقوم الجريمة⁽²⁾ أيضا لا تقوم الجريمة إلا إذا كان الجاني عالما تمام العلم وقت ارتكاب الجريمة بصفته موظف.

عقوبة جريمة فوائد بصفة غير قانونية:

1 - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 118.

2 - مليكة هنان، مرجع سابق، ص 151.

عاقب المشرع ب الحبس من (2) سنتين إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200,000 إلى 1000,000 دج لكل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما يعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مدبرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية، كذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت.

الفرع الثاني: مكافحة من خلال قانون الجماعات المحلية.

في إشارة إلى الإصلاح الإداري والإدارة المحلية على وجه الخصوص، وبالعودة إلى خطاب أكبر مسؤول في الدولة، بتاريخ 15 أبريل 2011، صرح رئيس الجمهورية بأن الإدارة الجزائرية لا تزال تعاني من ظاهرة البيروقراطية، والتلاعب بالأموال العامة، حيث أشار في خطابه إلى دور المجالس المحلية على أن لها دور حيوي يتم تعزيزه من خلال ممثلي الشعب، أين كانت إشارة منه بمراجعة قانون الانتخابات والأحزاب والإعلام، وقانون الجمعيات، وتمثيل النساء في المجالس المنتخبة، وقانون الولاية بمضاعفة صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة، وتمكينها من الوسائل البشرية والمادية لممارسة اختصاصاتها، من أجل سد الفراغات القانونية، التي زادت حداثتها مع مرور الوقت، ولمواكبة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

لذا سنحاول عرض أهم العناصر التي نراها مساعدة في مكافحة الفساد على المستوى المحلي، والتي تعتبر أحد ركائز الحوكمة أو الحكم الرشيد. لأن الفساد هو ناتج عن عدم كفاءة المبادئ والقيم الأخلاقية، وعدم الشفافية، وأيضا عدم الامتثال للقوانين والمساءلة⁽¹⁾.

لقد تم طرح بعض المؤشرات في كل من قانوني البلدية والولاية 11-12 و 12-07 على التوالي، والتي تدل على توجه الدولة نحو إصلاح الإدارة والحد من الفساد وهذه المؤشرات هي كالآتي:

I. مبدأ المشاركة:

ويقصد بمبدأ المشاركة، هو حق كل فرد سواء كان رجل أو امرأة في إبداء الرأي والمساهمة في عمليات صنع القرار مباشرة، أو عن طريق المجالس المنتخبة⁽²⁾، ويعتبر هذا

1 - جيوحية قوي، بوطيب بن ناصر، " الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الرشيد في الدول المغاربية"، الجزائر نموذجاً، مجلة أكاديمية إخبارية شاملة تعنى بالشؤون الإفريقية. <http://arabs-for-democracy.com>

2 - Dilek Menisoglu and ayse duurgum public administration teeformr and corruption in turloey.Turkey: university suleymen Demirel, 2008, p 426.

المبدأ من جملة المرتكزات التي جاء بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والتي تقوم عليها الحوكمة أو الحكم الرشيد.

نجد أن مبدأ المشاركة تم تجسيده في كل من قانوني البلدية والولاية من خلال التعديلات الجديدة التي طالتهما، فقانون الولاية وفي مادته الأولى الفقرة ما قبل الأخيرة جاءت «شعارها هو بالشعب وللشعب». والذي نفهم منه أن للمواطن الحق في المشاركة في تسيير الشؤون العامة، وهذا أيضا نصت عليه صراحة المادة الثانية من قانون البلدية في فقرتها الأخيرة «والمشاركة تكون عن طريق الانتخاب»

والانتخاب هو أسلوب من شأنه ضمان استقلالية عضوية بعيدة عن ضغوطات السلطة المركزية⁽¹⁾. فهو ممارسة للديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري⁽²⁾، وهذه المادة وما يليها من مواد هذا الباب 12، 13، 14 كلها تضمنت مبدأ المشاركة أمام الجميع وهي أن مجال الترشح لعضوية المجالس المحلية، هو مفتوح أمام الجميع رجال ونساء دون شروط محددة كشرط المؤهل العلمي أو الدراسي، وحسنا فعل المشرع لأن بهذا الفعل يكون قد ساوى في مجال الترشح بين حملة الشهادات وغيرهم ممن لا يحملون مؤهلات دراسية، لكن يحملون من الخبرة ما يؤهلهم لتسيير الشؤون المحلية.

وهنا لم يتم إقصاء الطبقة غير المتعلمة، والتي من حقها تمثيل جهة معينة وعلى الرغم من بعض التحفظات على هذه الطبقة، إلا أن هذا يعد أحد العناصر التي تساهم في مبدأ المشاركة.

وإذا ما تصفحنا قانون الولاية نجد أن المشرع قد نضم عملية المشاركة من خلال الانتخاب حتى يفسح المجال أمام الجميع، أين منع ترشح الفرد في أكثر من قائمة ومخالفة هذا يعرض صاحبه للعقوبة أين تمت الإشارة إليه في القانون العضوي للانتخابات⁽³⁾.

أيضا مع ترشح أكثر من فرد من نفس العائلة، حتى لا يكون الترشح ولا تكون العضوية حكرا على عائلة واحدة دون الآخرين، لنعود ونقول أن مجال المشاركة مفتوح أمام الجميع.

II. مبدأ الشفافية:

1 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 182.
2 - المادة 11 من الباب الثالث المعنون بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، من قانون البلدية 10-11.
3 - راجع المادة 215 من القانون العضوي 01-12 مرجع سابق.

تعني وفقا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية (pogar) فإن الشفافية تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة تتيح الفرصة لكل ذي مصلحة من الاطلاع على ما يخصه.

فالشفافية تبنى على أساس حرية تدفق المعلومات وسهولة وصولها إلى المواطن أين تعد مؤسسات الدولة المصادر الأساسية لهذه المعلومات، ضمن الواجب نشرها وتسهيل عملية الاطلاع عليها من قبل العامة بغية توسعة المشاركة ومحاربة الفساد.

والشفافية تعني أن تعمل الإدارة في بيت من زجاج، يعكس كل ما بداخله حتى تنعكس كل المعلومات الكافية واللازمة للإعلام والرأي العام الذي يعلم كيف تم اتخاذ القرار الذي يعنيه على وجه الخصوص. فزيادة درجة الشفافية تزيد من سهولة الوصول إلى المعلومات⁽¹⁾.

والشفافية هي الضامنة للحكم الراشد لأن عكس الشفافية هو الغموض وعدم الوضوح⁽²⁾ وهذين الأخيرين هما الغطاء الذي يمشي تحته الفساد وينفشي.

والمشرع الجزائري حسب هذا المبدأ من خلال نصوصه القانونية التي حملت جملة من الإجراءات تبين لنا تبنيه لهذا المبدأ من خلال ما نص عليه قانون الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) حيث نص على علنية دورات وجلسات كل من المجلس الشعبي الولائي وكذا المجلس الشعبي البلدي حيث جاءت المواد التي نصت على ذلك المادة 26⁽³⁾ من الفقرة الأولى والاستثناء جاء في الفقرة الثانية وهي حالة الكوارث أو الحالات التأديبية للمنتخبين كذلك نصت عليه المادة 26 من قانون البلدية مع الاستثناء المذكور سالفاً. إضافة إلى نشر مشروع جدول أعمال الدورة في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمقر الولاية والبلدية. يستثنى منها ما تعلق بالحياة الخاصة طبقاً لنص المادتين 31 و34 و32 من قانوني الولاية والبلدية على التوالي.

مبدأ المساءلة:

ينطوي مبدأ المساءلة على مفهوم واسع وشامل فهي وكما عرفت من طرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي «الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية

1 -سفيان فوكة، "الحكم الراشد المحلي: بحث في قيم وأدوات التمكين"، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة

الجماعات المحلية الإقليمية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة يومي 12-13 ديسمبر 2012، ص 17.

2 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 187.

3 -المادة 26 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية.

المتطلبات اللازمة منهم وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش» ومن خلال هذا التعريف نجد أن المشرع الجزائري قد جسد هذا المبدأ من خلال قانوني الولاية أين مكن كل عضو في المجلس الشعبي من توجيه سؤال كتابي عن طريق الإشعار بالاستلام لأي مدير أو مسؤول تنفيذي على مستوى الولاية هذا ما جاء في الجزء الأول من المادة 37 من قانون الولاية والشطر الثاني جاء فيه أجل الرد على السؤال والذي لا يتجاوز 15 يوما من يوم التبليغ.

بالنسبة لهذه الآلية أحسن المشرع بإضافته لها ، لكن حبذا لو فتح المجال لأعضاء المجلس الشعبي الولائي ومكنهم من آلية المساءلة الشفوية، كما هو الحال بالنسبة لأعضاء البرلمان وذلك لما للمساءلة من آثار إيجابية تفوق المساءلة الكتابية هذه الأخيرة التي من شأنها نقل أفكار خاطئة، و الإفضاء إلى عدم الفهم السليم لنص السؤال، كما أن السؤال الشفوي بواسطته يتم تحديد الإجابة الصريحة من غيرها.

والمساءلة كما سبق وذكرنا أنها أحد وسائل الرقابة الشعبية، والتي تتجسد في التعليل الذي يجب أن يصحب قرار الرفض للترشح. أيضا ما يمكن إدراجه ضمن الرقابة الشعبية على أشغال المجلس هو أن دورات المجلس يمكن أن يحضرها أي مواطن على أن يلتزم الحدود أو هذا أيضا يعطي الحق للمواطن من أجل ممارسة رقابته على أعمال الدورة.

وكتقييم لأهم مبادئ الحوكمة التي أقرها قانون الجماعات المحلية من أجل مواجهة الفساد في الإدارة المحلية هي كالاتي:

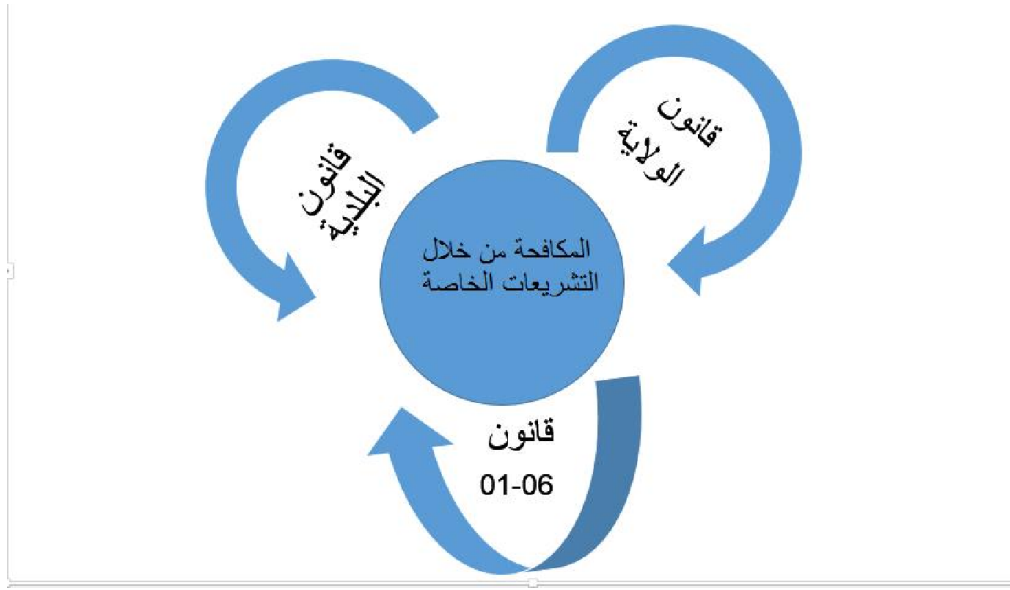
1- الشفافية: فعلى الرغم من أن المشرع نص عليها في قانون الجماعات المحلية، حيث أوجب تعليق جدول أعمال المجالس المنتخبة في أماكن مخصصة للجمهور وهذا الأخير له حق حضورها، إلا أن هناك تلاعب في هذا الأمر بشكل أو بآخر.

أما بالنسبة للمشاركة فعلى الرغم من فتح المجال أمام الجميع إلا أننا نجد أن هناك عزوف كبير من طرف المواطنين سببه هو الاتهامات التي توجه من طرف الأحزاب بوجود عمليات تزوير تطال عملية الاقتراح والتصويت وفرز الأصوات بالإضافة إلى الجهل بالقانون والذي سبق وأشرنا إليه كأحد أسباب تفشي الفساد المحلي.

الفصل الثاني: آليات مكافحة الفساد في الإدارة المحلية

زيادة على ذلك المساءلة والتي استحسننا إضافتها كآلية للحد من تفشي الفساد المحلي لكن ونظرا لوجود قوى سياسية ضاغطة داخل المجالس المنتخبة إلا أن هذه الآلية تمارس وفق طريقة تجعلها غير مفعلة إن صح القول إلى حد ما.

شكل رقم 2: مكافحة الفساد من خلال التشريعات الخاصة



المصدر: من إعداد الطالبة

المطلب الثاني: مكافحة من خلال الهيئات.

تطرقنا فيما مضى لمكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية من خلال الترسنة القانونية التي رصدها المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وفي قوانين الإدارة المحلية، هذه القوانين التي تضل خامدة أمام ممارسات الفساد اليومية في الإدارة المحلية ما لم تدعم بأجهزة رقابية عليا كمحاولة للتصدي لهذه الظاهرة الخطيرة، ونظرا لتعدد عناصر هذه الدراسة حاولنا تقسيم هذا المطلب إلى عنصرين، تناولنا في الفرع الأول: مكافحة نت خلال المؤسسات الحكومية، وتناولنا في الفرع الثاني: مكافحة من خلال المؤسسات غير الحكومية.

الفرع الأول: مكافحة الفساد من خلال المؤسسات الحكومية.

سنحاول التطرق في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية من خلال المؤسسات الحكومية إلى المفتشية العامة أولاً، والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ثانياً، والديوان المركزي ثالثاً، وأخيراً مجلس المحاسبة، وذلك فيما يلي:

أولاً: المفتشية العامة لمكافحة الفساد في الإدارة العامة:

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم يمارس رقابة بعدية ولاحقة، أي بعد تنفيذ الميزانية المحلية على أساس برنامج عمل جديد في البداية، وفقاً لطلبات الرقابة التي يدعو إليها أعضاء الحكومة ومجلس المحاسبة ومجلس الشعبي، الوطني، حيث تنص المادة 01 من المرسوم رقم: 53-80 على إحداث مفتشية عامة للمالية على أنه تحدث هيئة لمراقبة توضع تحت سير الحسابي المباشر لوزير المالية تسمى مفتشية العامة للمالية حيث تباشر مهامها لتسيير الحسابي والمالي لمصالح الدولة والجماعات المحلية.⁽¹⁾

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس، وهو يسهر على تنفيذ أعمال الرقابة والتقييم الموكلة إليها، ويمارس مهام المفتشية العامة للمالية من طرف مفتشين ينظمون في شكل وحدات منتظمة من قبل رؤساء بعثات أو رؤساء فرق يكون هؤلاء مفتشين تابعية لهياكل إما مركزية أو مصالحتها الخارجية تدخل المفتشية.⁽²⁾

ويظهر دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد المحلي في رقابتها التي تجربها بناء على وثائق وفي عين المكان ويصوره مفاجئة أو بعد إشعار مسبق، وهذا ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 78/92 ويقوم بالرقابة مفتشين مساعدين للمالية يخضعون لرئيس المفتشية الذي يحدد العدد ومهمته، بحيث يقومون بزيارات ميدانية للولايات والبلديات بحيث يخول لهم مايلي:

- 1) مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات والمواد على اختلاف أنواعها التي يجوزها المسيرين والمحاسبون.
- 2) طلب تقديم كل وثيقة ثبوتية تكون لازمة مراجعتها.
- 3) طلب كل المعلومات شفويا وكتابيا.

1 - راجع المادة 01 من المرسوم رقم: 53-80 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، المؤرخ في 01 مارس 1980، العدد 10، ص: 350.
2 - راجع المادة 04 من المرسوم رقم: 53/80.

4) القيام ببحث أو تحقيق في عين المكان من أجل مراقبة، الأعمال أو المعطيات المبينة في المحاسبات العمومية.

5) القيام بأي تدقيق في عين المكان بغية التأكد من التسيير ذو الأثر المالي قد تمت محاسبته على أسس صحيحة وكاملة، وإثبات حقيقة الخدمة المنتهية عند الاقتضاء⁽¹⁾

وعند ممارسة المفتشين لمهامهم يستوجب على مسؤولي المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، وكذا مسؤولي الجماعات المحلية تقديم كل ما يلزم من وثائق وأوراق وسجلات، إلى جانب هذا الإجابة على مطالبهم في شكل معلومات بدون تأخير⁽²⁾، فأى عرقلة لمهمة المفتشية يعد خطأ جسيماً يعرض مسؤولي الجماعات المحلية إلى عقوبات تأديبية من طرف السلطة السلمية وبعد الانتهاء المفتشين من تدخلاتهم يعدون تقرير يسجلون فيه ملاحظاتهم ومعاينتهم التي جمعوها، ويحتوي هذا التقرير على تدابير من شأنها تحسين تنظيم مصالح الهيئات موضوع الرقابة وتسييرها ونتائجها أو المصالح والهيئات التي كانت موضوع تقدير مالي واقتصادي.

وبعد الانتهاء من التقرير يبلغ هذا الأخير إلى المصالح والهيئات المعنية التي تقوم بدورها بالإجابة عليه في مدة أقصاها شهرين مع إمكانية تمديد هذه الفترة من طرف الوزير المكلف بالمالية، كما تقوم المفتشية العامة للمالية بتقديم تقرير سنوي يتضمن نتائج عملها وتلخيصاً لمعاينتها والاقتراحات ذات المغزى العام الذي تراه، قصد تكييف التشريع والتنظيم المطبقين في مجال تدخلها أو تحسينها على الخصوص، ويقدم هذا التقرير إلى الوزير المكلف بالمالية في غضون الفصل الأول من السنة التي أعد التقرير في شأنها⁽³⁾

وتخلص مما سبق قوله أن المفتشية العامة للمالية تقوم بالرقابة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية والمرافق والهيئات والمؤسسات العمومية، بحيث ينتقل المفوضون إلى عين المكان، وتحال أمامهم وثيقة الميزانية، بحيث يعملون على تفحصها بابا بابا وفصلاً فصلاً، للتأكد من توظيف النفقات والإيرادات من أجل الأغراض التي خصصت لها، إلا أن المفتشية العامة للمالية غير المؤهلة قانونياً لاتخاذ لأي عقوبة من أي نوع كانت،

1 - راجع المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم: 78/92 المتضمن صلاحيات المفتشية العامة للمالية، المؤرخ في 22 فيفري 1992، العدد 53، ص: 1691.

2 - راجع المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 78/92.

3 - راجع المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 78/92.

إنما مهمتها تنتهي عند تثبت المخالفات ليس إلا، وتقدم تقرير عام ونهائي السلطات السلمية أو الوصائية إلى رئيس مجلس المحاسبة.

ثانيا: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

تدخل عملية إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ضمن الإجراءات والأدوات القانونية الرامية إلى الوقاية من ظاهرة انتشار الفساد من جهة وضرورة القيام بكل مامن شأنه أن يبين الأسباب المؤدية إليه من جهة ثانية، وحتى لا يعرف هذه الهيئة مآل المرصد الوطني لمكافحة الرشوة التكلم يتعد دوره التثديد عمد المشرع إلى مد هذه الهيئة بكل الوسائل القانونية والمادية والبشرية والتنظيمية التي تجعل منها مؤسسة وطنية قائمة بذاتها وتتمتع بصلاحيات واسعة ومختلفة وفعلية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.⁽¹⁾

والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد هي هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد، ونصت على هذه الهيئة المادة 18 من القانون رقم: 01/06⁽²⁾. فهذه الهيئة هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئاسة الجمهورية، وهذا ما نصت عليه المادة 02 من القانون رقم: 06-413⁽³⁾، ويحدد مقر الهيئة بمدينة الجزائر حسب نص المادة 04 من المرسوم: 06/413، وتتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمسة سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامه بنفس الشكل، ونصت المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم: 06/413 على أن الهيئة تتكون من:

(1) مجلس اليقظة والتقييم: حددت المادة 10، 11 من نفس المرسوم تشكيلته ودوره.

(2) مديرية الوقاية والتحسين: وقد حددت المادة 12 مهامها.

(3) مديرية التحليل والتحقيقات: حددت المادة 13 مهامها.

إلى جانب تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة الأمين العام بموجب مرسوم رئاسي، ويحدد تنظيمها الداخلي بموجب قرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية.

1 - السعيد عيمور، محاضرات الأيام المفتوحة على العدالة حول شرح القانون رقم: 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ص: 07.

2 - راجع المادة 17 من القانون رقم: 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

3 - راجع المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم: 06/413 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تنظيمها وكيفية سيرها، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

الفصل الثاني: آليات مكافحة الفساد في الإدارة المحلية

وللهيئة الوطنية للوقاية من الفساد لتجسيد مبادئ دولة القانون، وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.

- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات طابع تشريعي وتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية والخاصة في إعداد قواعد الأخلاقيات المهنية.

- إعداد برامج تسمح بالتوعية وتحسين المواطنين بالإثارة الضارة الناجمة عن الفساد.

- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لا سيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها.⁽¹⁾

- تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.

- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات العلاقة بالفساد.

- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة مدنيا على أساس التقارير الدورية والمتضمنة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من قطاعات والمتدخلين المعنيين.

- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني والدولي.

- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وتقييمها⁽²⁾.

ولقيام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمهامها، فإن لها الحق في طلب أي معلومات أو وثائق تساعدها في الكشف عن الفساد، سواء كانت هذه الإدارات والمؤسسات من القطاع العام أو الخاص، بحيث يعتبر كل رفض معتمد وغير مبرر لتزويد الهيئة بما تحتاجه جريمة تعرقل من سير العدالة⁽³⁾، وعند توصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول

1 - راجع المادة 20 من القانون رقم: 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

2 - راجع المادة 21 من القانون رقم: 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

3 - نفس المرجع.

الفصل الثاني: آليات مكافحة الفساد في الإدارة المحلية

الملف إلى وزير العدل، الذي يخطر النائب العام لتحريك الدعوى العمومية⁽¹⁾، والهيئة مكلفة بإعداد تقرير سنوي يرفع إلى رئيس الجمهورية، بحيث يتضمن تقييما لنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص والتوصيات المقترحة.⁽²⁾

وهذا ما يعاب على المشرع الذي جعل من الهيئة تستعين بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد ثم تكيف الوقائع على أنها وصف جزائي مع العلم أن سلطة التكييف يختص بها القضاء سواء كانوا قضاة نيابة أو التحقيق أو الحكم.

ثم إن استقلالية الهيئة غير كاملة لأنها تصطدم بعراقيل قد توقف عملها وهذا راجع إلى تبعيتها للسلطة التنفيذية أين يقوم رئيس الجمهورية بسلطة التعيين لأعضائها والاحتفاظ بمختلف أشكال الرقابة.⁽³⁾

ثالثا: الديوان المركزي لقمع الفساد:

حسب المرسوم الرئاسي رقم: 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه و كفاءات سيره، فإن الديوان المركزي هو مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، ويوضع هذا الديوان لدى الوزير المكلف بالمالية، ويتمتع باستقلال في عملية سيره وقره بالجزائر العاصمة.⁽⁴⁾

ويتشكل الديوان المركزي لقمع ومكافحة الفساد من:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

وبضم الديوان زيادة عن ذلك مستخدموا الدعم الإداري والتقني⁽⁵⁾

ويضل ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفون التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين لحكام التشريعية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم، بحيث يحدد عددهم بموجب قرار مشترك⁽¹⁾.

1 - راجع المادة 22 من القانون رقم: 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

2 - راجع المادة 24 من القانون رقم: 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

3 - سعاد دغمان، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، دورها وسبل ترفيتها" ملتقى الفساد وأوليات مكافحته، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، ص 108.

4 - راجع المادتين 02 و 03 من المرسوم الرئاسي رقم: 11-426 المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكفاءات سيره، المؤرخ في 08 ديسمبر 2011.

5 - راجع المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

إن الديوان المركزي يسيره مدير عام بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهي مهامه بنفس الطريقة، ويتكون الديوان المركزي من ديوان ومن مديرية التحريات ومديرية للإدارة العامة توضع تحت سلطة المدير العام وتنظم مديريات الديوان في مديريات فرعية يجدها بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوضع العمومي، ويساعد المدير العام خمسة مديري دراسات.⁽²⁾

يمكن للديوان وبعد إعلام الوكيل المختص بذلك مسبقاً أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون العون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد، وذلك للكشف عنه سواء في الإدارات والمؤسسات من القطاع العام أو الخاص، بحيث يعتبر كل رفض معتمد وغير مبرر لتزويد الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل الذي يخطر النائب العام لتحريك الدعوى العمومية.⁽³⁾

رابعاً: المكافحة من خلال مجلس المحاسبة.

مجلس المحاسبة هو مؤسسة دستورية تم إنشائها بموجب القانون 05/18 المؤرخ في 1 مارس 1980 وهذا تطبيقاً للمادة 180 من دستور سنة 76 وكرس تأسيسه كل من دستور 1989 بموجب المادة 160 ودستوره 1996 في المادة 170، ويخضع حالياً في تنظيمه وتسييره لأحكام الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 26 أوت 2010 كما يتمتع بنظام داخلي تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20-12-1995.

ويعد مجلس المحاسبة كهيئة قضائية غير أنه يخضع في تسييره وتنظيمه للتنظيم القضائي بحكم الصلاحيات المخولة له. وباعتباره هيئة رقابية مالية فإنه يستثنى من مراقبة المؤسسات والمرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري كما جرده من صلاحياته القضائية.⁽⁴⁾

1 - راجع المادة 06 و 07 و 08 من المرسوم الرئاسي رقم 11-426.

2 - راجع المواد 10 و 11 من المرسوم الرئاسي رقم: 11-426.

3 - راجع المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم: 11-426.

4 - أمال يعيش تمام، "الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة"، مجلة المنتدى القانوني الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة بسكرة، العدد الثالث، ماي 2003، ص 226.

أ- تشكيل و تنظيم مجلس المحاسبة.

1- التنظيم الهيكلي لمجلس المحاسبة.

يتكون مجلس المحاسبة حسب نظامه الداخلي من غرف، نظارة عامة، كتابة الضبط، الأقسام التقنية والمصالح الإدارية.

- الفرق يشمل مجلس المحاسبة من 8 غرف ذات اختصاص وطني و 9 غرف ذات اختصاص إقليمي، وغرفة واحدة للانضباط في مجال الميزانية المالية⁽¹⁾

- النظارة العامة: يسند إلى الناظر العام مهام في مقر المجلس وناظرين اثنين على الأكثر عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي حسب المادة 20 من المرسوم 95-337.

- كتابة الضبط: وتتلقى الموازنات والوثائق الثبوتية التي يتم إيداعها من الأمرين بالعرف والمحاسبين العموميين، كما تتلقى الوثائق والتقارير الموجهة إلى المجلس، وكذا الطعون في القرارات الصادرة عن المجلس.

- المصالح التقنية والمصالح الإدارية وينقسم إلى:

- قسم تقنيات التحليل والمراقبة.

- وقسم الدراسات ومعالجة المعلومات ومديرية الإدارة والوسائل⁽²⁾

كما يتكون مجلس المحاسبة من ديوان مجلس المحاسبة ومكتب المقررين العاملين للجنة والبرامج والتقارير، إضافة إلى الأمانة العامة.

2- التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة:

يقوم بمهام إدارة وتسيير مجلس المحاسبة كل من:

• رئيس مجلس المحاسبة ويتولى إدارة مجلس المحاسبة.

• نائب رئيس مجلس المحاسبة: ويقوم بمساعدة الرئيس بمهمة تنسيق أشغال المجلس ومتابعتها، كما يتأسس أحد الغرف كحالة غياب رئيسها أو حدوث مانع له في حدود ما ينص عليه القانون⁽³⁾

1 - المرسوم الرئاسي 95-377. المؤرخ في 20/11/1995. المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72.

2 - المادة 25 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 ولمزيد من التفاصيل أنظر المادة 28 من نفس المرسوم.

3 - لمزيد من التفاصيل أنظر المادة 42 من الأمر رقم 95-20.

- الناظر العام: يسهر على تقديم الحسابات بانتظام من خلال المطالبة بتطبيق الغرامة في حالة التأثر ورفض تأخيرها.(1)
- رؤساء الغرف: يتولى رؤساء الغرف تنسيق الأشغال داخل تشكيلاتهم ويسهرون على حسن تأديتها تحقيقاً للأهداف المسطرة(2).
- رؤساء الفروع: ويتولون الأشغال المسندة إلى فروعهم ويسهرون على حسن تأديتها ويشرفون على مهام التدقيق التي يكلفون بها(3)
- المستشارون والمحاسبون: يكلف المستشارون والمحاسبون بأعمال التدقيق أو التحقيق، أو الدراسة المسندة إليهم، كما يشاركون جلسات التشكيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المجاسبة.

ت - صلاحيات مجلس المحاسبة:

- يمارس مجلس المحاسبة الرقابة اللاحقة على استعمال المساعدات التي تمنحها الدولة والجماعات المحلية طبقاً للغاية المرجوة منه إلى المرافق العامة وإلى الهيئات العمومية التي تخضع لتبعية الخدمة العمومية.
- يتولى مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية ومراجعتها وكذا تصفية أو تطهير حسابات البلدية و الولائية وهذا حسب نص المادة 210 من قانون البلدية والمادة 175 من قانون الولاية.(4)
- يؤهل لمراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما كان وضعها القانوني والتي تملك فيها الدولة أداء الجماعات المحلية أو مرافق أو هيئات غير جزء من رأسائها.
- مراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من طرف الدولة والجماعات الإقليمية أو مرافق عمومية.

1 - أنظر المادة 43 من الأمر 20-95.

2 - أنظر المادة 44 من الأمر 20-95.

3 - للمزيد أنظر المادة 44 من الأمر 20-95.

4 - نصت المادة 175 من قانون الولاية «يمارس مجلس المحاسبة ومراقبة الحسابات الإداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهيرهما طبقاً للتشريع المعمول به» كما نصت المادة 210 من قانون البلدية «تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقاً للتشريع الساري المفعول.»

- اكتشاف المخالفات التي تلحق بالخزينة العمومية أو أموال الهيئات أو المؤسسات العمومية الخاضعة للرقابة، إضافة إلى الصلاحيات المخولة لمجلس المحاسبة يمكن حصرها في صلاحية التقييم إلى جانب سلطة توقيع الجزاءات المالية على مرتكبي الأخطاء.⁽¹⁾
- يقوم رئيس الجمهورية بإخطار مجلس المحاسبة بكل ملف أو مسألة ذات أهمية وطنية تدخل في نطاق اختصاصه وكذلك مجلس المحاسبة يقوم بإخطار رئيس الجمهورية بكل مسألة ذات أهمية بالغة تدخل في اختصاصه.

ب- دور مجلس المحاسبة في الوقاية ومواجهة الفساد المحلي.

- يستعمل مجلس المحاسبة أساليب عديدة في رقابته المالية على المجالس المحلية وكذا كل الهيئات التابعة لرقابتها لذا يمكن حصر هذه الأساليب كما يلي:
- سلطة التحري:** لمجلس المحاسبة حق الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة الهيئات المالية والمحاسبة لتقييم وتسيير الهيئات أو المصالح الخاضعة للرقابة حسب المادة 55 من الأمر 95-20.

- له سلطة لطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية التي تراقب الهيئات الخاضعة لرقابة لاطلاع على كل التقارير والوثائق الخاصة بحسابات هذه الهيئة وسيرها. كما يمكنهم الاستعانة بأعوان القطاع العام حسب المادة 58 من نفس الأمر
- مراقبة حسابات المحاسبين العموميين لتأكد من صحتها وهذا ما نصت عليه المادة 74-45 من الأمر 95-20 وبعد إجراء التحقيق والمعاينة يتم إعداد تقرير مرفق بملاحظات واقتراحات يودع في كتابة الضبط، ليقدر مجلس مدى مسؤولية المحاسب العمومي.
- رقابة الميزانية والمالية حيث يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من احترام قواعد الانضباط في تسيير الميزانية المالية وعند أي مخالفة يتحمل مسؤولية أي عون
- رقابة نوعية التسيير على الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته عن طريق تقسيم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة للرقابة، ويتأكد من وجود إجراءات رقابية داخلية وتقديم التوصيات التي يراها مناسبة، كما يقوم بمراقبة طرق وشروط منح الإعانات والمساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات المحلية، والمرافق الخاضعة لرقابتها من

1 - يعيش تمام وحاحة عبد العالي، "دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008، ص 5.

خلال ما سبق عرضه نستنتج أن مجلس المحاسبة مهمته هي رقابة الجماعات المحلية من الجانب المالي وتقييمه وهي آلية لمكافحة الفساد غير أن ما يعيبها هو أن هذا المجلس هو هيئة مستقلة حتى تكون حيادية وفعالة في أعمالها إلا أنها تابعة للسلطة التنفيذية وهذا ما يطرح السؤال حول حيادها ونزاهتها وشفافيتها هل عدم الاستقلالية تأثر على هذه العناصر؟

شكل رقم:3 مكافحة الفساد من خلال الهيئات الحكومية



المصدر: من إعداد الطالبة

الفرع الثاني: مكافحة من خلال المنظمات غير الحكومية.

الفساد لا يقضي عليه من جهة واحدة، إذ لا بد من مشاركة الجميع فبعدما تطرقنا للهيئات الحكومية المختصة في مكافحة الفساد وعرفناها وعرفنا بدورها الآن جاء دور الطرف الثاني الذي عليه أن يساعد الدولة في القضاء على هذه الظاهرة والمتمثلة في المنظمات غير الحكومية وهي كالآتي:

أولاً: المجتمع المدني ودوره في مكافحة الفساد في الإدارة المحلية.

تم تشبيه الفساد بالفطر الذي ينمو في الظلام، لا نعلم كيف نبت ولا متى نبت حتى نجده أماماً، لذا فالحد منه ومكافحته هي مسؤولية الجميع بدءاً من القمة إلى القاعدة. والمتمثلة في المجتمع المدني كطرف والذي يؤكد الباحثون بأنه من أهم آليات مكافحة الفساد، ويتمثل المجتمع المدني في الجمعيات الوظيفية وغير السياسية النشطة والمستقلة، والهادفة لتحقيق

الصالح العام في المجتمع.⁽¹⁾ ومؤسسات المجتمع المدني على صلة بحياة الناس البعيدة على إشراف السلطة التنفيذية، لذلك فإن مصطلح المجتمع المدني نجده مصطلحا واسعا وفضافضا يتسع للكثير.

كما أن العمل على إبقاء المجتمع المدني مستقلا يمكنه من أن يكون شريكا حقيقيا للسلطة ولأعبا أساسيا في مكافحة الفساد الموجود في أجهزتها⁽²⁾ ومهمة المجتمع المدني تتمثل في فهم القضايا المتصلة بالفساد من خلال رصد حالات الفساد داخل المجتمع وكشف العوامل المؤدية إليه.⁽³⁾

لكن السؤال المطروح هو كيف يساهم المجتمع المدني في مكافحة الفساد في الإدارة المحلية؟

يمكن للمجتمع المدني أن يكافح الفساد في الإدارة المحلية عن طريق مجموعة من المشاركات والتي تحسب له وعليه وهي تعزز مسألة الثقافة في أداء المجالس المنتخبة.⁽⁴⁾

1- التوعية الاجتماعية:

إن تفشي ظاهرة الفساد وتغلغلها في المجتمع كانت وراء تكوينه لقناعة شبه أكيدة، بأن صور الفساد المتفشية في المجتمع تكاد تكون عادية أو سلوك مألوف لكثير من أفراد المجتمع وهذا راجع لكثرة تداول صورة، ومن هنا أصبح للمجتمع ثقافة مساندة للفساد غير مناهضة له على أساس أنه أضعف الإيمان.

لذا كان في الأولى تغيير هذه الذهنيات بالتوعية، وهذا عن طريق عقد ندوات فكرية وإلقاء محاضرات حول الفساد وكيفية الحد منه ابتداء من وسط الأسرة الصغيرة إلى غاية الوصول إلى المستوى أعلى حتى يصبح محور اهتمام المواطنين المحليين.⁽⁵⁾

1 - حزوفي بلال ، ص، 60.

2 - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 472.

3 - حسين فريجة، المجتمع الدولي ومكافحة الفساد، "مجلة الاجتهاد القضائي" العدد 5 جامعة بسكرة، ص 48.

4 - رضا هنسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها، "دفاتر السياسة والقانون"، العدد الاول، جامعة ورقلة، 2009، ص 16.

5 - خضر عباس عطوان، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، جامعة النهرين، كلية الحقوق بغداد، العراق،

ص 16. منقولة من الموقع: <http://www.nazaha.iq/conf>. 7- soli 1.PDF

- 1- التبليغ عن الفساد وكشف ممارسته فن طريق نشر كل التقارير التي يتم إعدادها من طرف الجهات المختصة للرأي العام، والجهات المحلية والدولية المعنية بمكافحة الفساد
 - 2- نشر الوعي القانوني لدى المواطن المحلي حتى يتشبع بثقافة قانونية تنفعه لمحاربة الفساد بكل أشكاله.(1)
 - 3- إعداد دراسات وبحوث من خلالها يتم تسليط الضوء على الأسباب المؤدية إلى الفساد ومدى نجاعة التشريعات الموضوعة لمكافحتها حتى يتم اكتشاف أماكن الشعور والمقصود في هذه التشريعات من أجل تداركها.
 - 4- تنسيق الجهود والتعاون عن طريق إنشاء شبكات محلية والانضمام إلى الشبكات الوطنية والدولية المختصة في مكافحة الفساد من أجل اكتساب الخبرات وتبادل المعلومات، والاستفادة من التجارب والتخطيط السليم للوصول إلى الأهداف المنشودة(2)
- ممارسة سياسة الضغط على الحكومة وذلك بمطالبتها بنشر قضايا الفساد لعب دور الوسيط بين الحكومة الإدارة وأجهزتها لإيصال شكاوى المواطنين بناء مؤسسات لمكافحة الفساد على المستوى المحلي حتى تساهم بشكل مباشر في الوقاية من الفساد والحد منه وذلك عن طريق :

* زرعها في شكل خلايا تعمل لدى الإدارة المحلية وهذا قد يزرع الخوف في نفس الموظف، وبالتالي يصبح رادعا له.

* وضع إطار قانوني يحكم النشاط الجمعي في الجزائر يفرض العديد من القيود التي تؤثر على فعالية هذا النشاط(3)، لذا يجب تحريرها من هذه القيود حتى تؤدي دورها كما يجب.

ثانيا: دور الإعلام في مكافحة الفساد في الإدارة المحلية.

يعتبر الإعلام ثاني آلية لمكافحة الفساد إلى جانب المجتمع المدني لذا وقبل التطرق إلى دور الإعلام لا بد من وضع أو توضيح بعض المفاهيم وهي كالآتي:

الإعلام هو عملية الإخبار والتي تكون إما عن طريق الجرائد أو المجالات أو الراديو أو التلفزيون فمعنى كلمة إعلام في اللغة في أن أصلها هو أعلم يعلم، أي أخبر، خبرًا.

1 - المرجع السابق.
2 - رداوي عبد المالك، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مداخلة منشورة PDF على الموقع الإلكتروني -univ medea.dz ص 7.
3 - صالح زيان، تفعيل العمل الجمعي في مكافحة الفساد، مجلة المفكر العدد السابع، بسكرة 2011 ص 63 .

أما اصطلاحاً: فلإعلام هو عملية نقل الخبر أو وجهة نظر أو كليهما من طرف إلى طرف آخر.

هل الصحافة والإعلام واحد؟ للإجابة على هذا السؤال سنعرف الصحافة في اللغة والتي هي مصدر مشتق من عمل الصحف وهي فن إنشاء الجرائد والمجلات وكتابتها هذا ما ذكره معجم الرائد.

وبالتالي نفهم أن كلا المصطلحين الصحافة والإعلام يؤديان نفس الغرض أو نفس الهدف فعملية الإعلام أي الأخبار ستكون إما عن طريق الجرائد أو المجلات. يعتبر الوصول إلى المعلومة الصحيحة دعامة لوسائل الإعلام.⁽¹⁾ في مكافحة الفساد أين تمثل هذه الأخيرة بكل أشكالها المقروءة والمسموعة والمرئية السلطة الرابعة.⁽²⁾

يعتبر الإعلام سلطة شعبية تعبر عن ضمير المجتمع وتحافظ على مصالحه الوطنية لذا تقع عليه المسؤولية الكبرى في مكافحة الفساد، وبالتالي يعد الإعلام بصورة المختلفة أداة قوية وفعالة من أدوات الرأي العام أين يسهم في فضح الفساد، فيخشاه رجال الإدارة والسياسة ويتجنبون لما يطرح من قضايا تؤثر على الرأي العام، فغالبا ما تسبب الإعلام في سقوط حكومات منتخبة، بعد ثبوت ضلوعها في قضايا الفساد.⁽³⁾

لكن ما يجب تصحيحه من مفاهيم أن الإعلام لا يحدث من التغيير بقدر ما يحدث من التدعيم والمحافظة على الأداء الموجودة بدلا من تقيدها، وهنا يقتضي توظيف دور الصحافة، والإعلام في إيجاد آليات إستراتيجية وطنية ومحلية لمكافحة الفساد والتي تكون من خلال النقاط الآتية.

- ضرورة تفعيل الصحافة القيمية والإعلام القيمي، وهو منظومة القيم لدى الصحفيين المتمثلة في الايدولوجيا والمفاهيم السائدة في المجتمع كإنتماء للوطن، والوعي الديني، والحرية وتوفير الأمن، والأخلاق والشرف⁽⁴⁾

1 - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 506.

2 - يقصد بالسلطة الرابعة أن الإعلام يجب أن يكون شاملا وأساسيا بالقوانين المنظمة له من أن تكون متكاملة ومتناسقة بحيث تشكل هيكلا متوازنا أو هرما يعبر عن كافة الأبعاد الضرورية للعملية الإعلامية، لكن في بداية الإعلام وخصوصا الصحافة أين صنعها علمائها منذ قرون مضت هي الأخبار، التفسير، التثقيف التوجه، التسليية، الإعلانات.....

3 - بتول عبد العزيز رشيد، دور الصحافة في تدعيم آليات الأنسجة الوطنية لمكافحة الفساد، ورقة بحث منشورة

www. IK coedu.uo baghdad.cdu.lq الموقع 8، ص 2010

4 - هادي غزوان، " دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد المالي والإداري"، مقالة منشورة في جريدة الصباح على الموقع الإلكتروني. [http:// www.newsabah.com](http://www.newsabah.com)

- يحافظ الإعلام على تركيبة المجتمع المحلي من خلال دعوته إلى القليل من الفوارق الاجتماعية والارتقاء بمستوى الطبقة الفقيرة من خلال تحسين الأجور.
- تحمل مسؤولية الكشف عن الفساد وتتبعه خصوصا عند كشفه وإحالة المفسدين إلى التحقيق وتسهيل الضوء عليهم والكشف عن الظروف التي دفعتهم إلى الفساد حتى يكونوا عبرة.⁽¹⁾
- توحيد الخطاب الإعلامي وتعزيزه بالقيم المثلى، كمفاهيم التنمية المحلية السلمية والتكاتف لمحاربة الفساد و.تعريته من جذوره وإحلال الإصلاح مكانه.
- دعوة الإعلام المجتمع المحلي الأفراد إلى المساهمة في الكشف عن المدعين لعملية الفساد في الإدارة المحلية على الخصوص.⁽²⁾
- تسليط الضوء الإعلامي على دور الرقابة الإدارية في ضبط أعمال الفساد وأدائها لدورها، فالإعلام مساند للدولة بصفة عامة فهو يساهم في حماية المجتمع وصيانتها من الفساد من خلال إعطاء المعلومة الصحيحة والدقيقة خصوصا المتعلقة بالصلح العام حتى يتمكن المجتمع من محاسبة المفسدين بالقانون. كيف تبني المشرع الجزائري الإعلام في مكافحة الفساد في الإدارة المحلية؟

بالعودة إلى التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد عموما أو تلك التشريعات الخاصة الجماعات المحلية فإننا نجد قد ضمنها آليات وقائية كثافة الإدارة في تعاملها مع الأفراد وهذا يعتبر حجة لها في مواجهة المواطن. فالتصريح بالامتلاك والذي يدخل تحت مبدأ الشفافية صوتا للنزاهة.⁽³⁾

كذلك من خلال الديمقراطية المجسدة في اللامركزية المحلية، أين يتولى الشعب تسيير السلطة على المستوى المحلي، وذلك عن طريق انتخابات محلية بلدية و ولائية. وأيضا من خلال الحرية ويقصد بحرية لها حرية وسائل الإعلام في نقل واقع المواطن المحلي، وكذلك حريته بالإدلاء برأيه حول الأوضاع العامة المحلية خصوصا من أجل تبليغ

1 - عبيدة صديقي، صباح سليمان، " وسائل الإعلام كآلية لمكافحة الفساد في المجتمع"، مداخلة، قسم العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة بسكرة.

2 - بتول عبد العزيز رشد، مرجع سابق، ص 9.

3 - فضيل دليو، مقدمة في وسائل الاتصال الجماهيري، ديوان المطبوعات الجزائرية، 1997، ص 97.

صوته إذا كان قد عجز عن ذلك بالوسائل الأخرى المتاحة وتعتبر الجرائد أو القنوات التلفزيونية الخاصة منها السياحة في نقل أخبار الفساد أولا بأول، لأنها تعتبر مادة دسمة⁽¹⁾ بالنسبة إليها. كما أن ضمان حرية الإعلام والحق في الحصول على المعلومات يعتبر من الأمور الضرورية لمكافحة الفساد، بفتح مجالا واسعا أمام الإعلام في ممارسة دوره عن طريق الالتزام بالموضوعية، وبشكل عام فدوره كبير في تحسين الواقع وتعزيز الحوكمة.⁽²⁾

ثالثا: دور القطاع الخاص في مكافحة الفساد في الإدارة المحلية.

يساهم القطاع الخاص بشكل كبير في مكافحة الفساد، على الرغم من أن بعض الشركات قد تستفيد من بعض الصفقات غير شرعية، إلا أن معظمها وعلى المدى الطويل ستعاني من الفساد، لأن تكلفته وبمرور الوقت تصبح عالية⁽³⁾، لذا على القطاع الخاص أن يتحمل نصيبه من مسؤوليته، وأن يكون قدوة لغيره.

وأهم وسيلة لمشاركة القطاع الخاص في مكافحة الفساد هي العمليات العادلة والشفافة التي تشمل حوكمة الشركات وأخلاقيات العمل وغيرها.⁽⁴⁾

كما أن أكثر البرامج مكافحة للفساد والناجحة هي تلك التي تشرك القطاع الخاص في تحقيق الإصلاح المؤسس الذي يشجع المنافسة والإدارة الرشيدة إذ يمكن للقطاع الخاص أن يقوم بدور إيجابي سواء على المستوى العام أو الخاص فعلى المستوى العام يمكنه القيام بذلك عن طريق تأييد الإصلاحات التشريعية، والتنظيمية، وإشاعة الشفافية في عمل الحكومة، أما على صعيد القطاع الخاص فيكون من خلال تعزيز حوكمة الشركات، وتوفير المزيد من المعلومات والالتزام بالمعايير الطوعية.⁽⁵⁾

وبالرجوع إلى اتفاقية الأمم المتحدة وفي مادتها 12 فيما يحقق مكافحة الفساد في القطاع الخاص والتي تنص على مايلي:

1 - ناجي أوليفلي، المعالجة الإعلامية قضايا الفساد الاقتصادي في الصحافة الجزائرية، "دراسة وصفية تحليلية ليومية الخبر الجزائرية"، 2011 ص 9.

2 - Riadhbouriche.couvernance et medias: une relation étroite, Revue el

mofaker N= 07 mohamed khaidr,2011,p5.

3 - عيسى جاسم سيار، دور سياسات وآليات حوكمة الشركات في مكافحة الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، منظمة التنمية العربية، مصر، 2011، ص 147.

4 - عصام عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 523.

5 - المرجع نفسه.

1- تتخذ كل دولة ظرف وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي تدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، ولتعزيز معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات في القطاع الخاص. وتفرض عند الاقتضاء عقوبات مدنية أو إدارية أو جنائية تكون فعالة ومتناسقة، وراعاة على عدم الامتثال لهذه التدابير.

2- يجوز أن تتضمن التدابير الرامية إلى تحقيق هذه الغايات مايلي:

أ- تعزيز التعاون بين أجهزة انفذ القانون وكيانات القطاع الخاص ذات الصلة.

ب- العمل على وضع معايير وإجراءات تستهدف صون نزاهة كيانات القطاع الخاص ذات الصلة، بما في ذلك وضع مدونات قواعد سلوك من أجل قيام المنشآت التجارية، ومنع تضارب المصالح.

ج- تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص، بما في ذلك اتخاذ التدابير عند الاقتضاء بشأن هوية الشخصيات الاعتبارية والطبيعية الطالعة في إنشاء وإدارة الشركات.

د- منع تضارب المصالح يفرض قيود حسب الاقتضاء ولفترة زمنية، معقولة على ممارسة الموظفين العموميين السابقين مهنيا، أو على عمل الموظفين العموميين في القطاع الخاص يعد انتقالهم أو تقاعدهم، وممارسة تلك الأنشطة ذات صلة مباشرة بالوظائف التي أشرفو عليها أثناء مدة خدمتهم.

هـ- ضمان أن تكون لدى منشآت القطاعات: مع الأخذ بينيتها وحجمها بعين الاعتبار، ضوابط كافية لمراجعة الحسابات داخليا، تساعد على منع أفعال الفساد وكشفها.

ث- بغية منع الفساد، تتخذ كل دولة طرف ما يلزم من تدابير، وفقا لقوانينها الداخلية، ولوائحها المتعلقة بمسك الدفاتر والسجلات والكشف عن البيانات المالية، ومعايير المحاسبة ومراجعة الحسابات منع القيام بالأفعال التالية بغرض ارتكاب أي من الأفعال المجرمة. وفقا لهذه الاتفاقية⁽¹⁾.

أ- إنشاء حسابات خارج الدفاتر.

ب- إجراء معاملات دون تدوينها في الدفاتر أو دون تبينها بصورة واضحة.

ت- تسجيل نفقات وهمية.

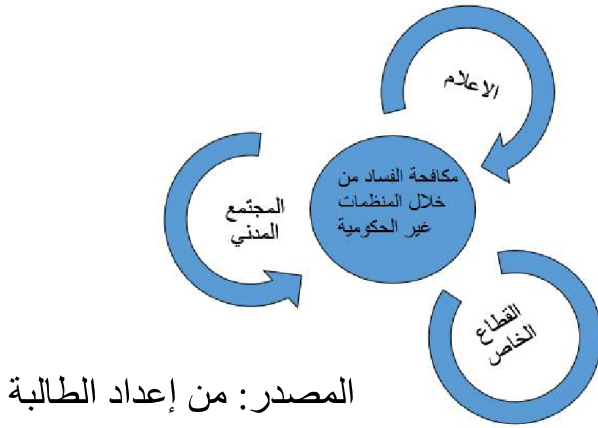
1 - كل ما تضمنته المادة 12 من اتفاقية الأمم المتحدة فيما يخص التدابير الوقائية التي جاءت في الفصل الثاني، الطبعة الثانية المنقحة 2012.

ث- قيد التزامات مالية دون تبين عرضها على الوجه الصحيح.

ج- استخدام مستندات زائفة.

ح- الاتلاف المتعمد لمستندات المحاسبة قبل الموعد الذي يفرضه القانون.

ج- على كل دولة ألا تسمح باقتطاع النفقات التي تشمل رشاي من الوعاء الضريبي لأن الرشاي هي من أركان الأفعال المجرمة وفقا للمادتين 15 و 16 وهذه الاتفاقية وكذلك عند الاقتضاء سائر النفقات المتكبدة في تعزيز السلوك الفاسد.



شكل رقم 4: مكافحة الفساد من خلال المنظمات غير الحكومية

رابعا: منظمات ومؤسسات غير حكومية أخرى لمكافحة الفساد.

أيضا هناك بعض الفواعل غير رسمية الأخرى والتي تلعب دورا محوريا في مكافحة الفساد، وأهمها هي كالآتي⁽¹⁾:

1- الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد: وهي كفرع وطني لمنظمة الشفافية العالمية في الجزائر، وهي غير معترف بها لدى السلطات الجزائرية ويتأصلها الصحفي والكاتب جيلالي حجاج الذي يبذل نشاطا كبيرا وباقي الأعضاء في مجال مكافحة الفساد والتشهيرية.

2- حلية مكافحة الفساد وحماية المال العام، وهي حلية تابعة للرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان التي يتأصلها المحامي مصطفى بوشاشي، مهمتها رصد مؤشرات الرشوة، بناء على ملفاة قضائية يعالجها محاموا الرابطة.

3- المنظمة العربية لمكافحة الفساد وهي مؤسسة مستقلة هدفها هو مكافحة الفساد بكل أشكاله تأسست سنة 2005، وتم تسجيلها في المملكة المتحدة واتخذت من بيروت مقرا لها

1 - بلال خروفي، مرجع سابق، ص 22.

4- الشبكة المغربية لمحاربة الفساد وحماية الممتلكات العمومية، هيئة استحدثت خلال المنتدى العربي المنعقد في مدينة الجديدة المغربية أيام 25-26-27 أوت 2008 أين اقترح المشاركون فيه استحداث إطار مغربي يمكن المجتمع المدني المغربي من محاربة الفساد والرشوة وحماية الممتلكات العمومية من الاستغلال السيئ. وما نخلص إليه في الأخير أن الدولة وحدها لن تستطيع مكافحة الفساد دون تضافر مختلف الجهود المحلية، خصوصا الإعلام والمجتمع المدني وكذا القطاع الخاص. ففضية محاربة الفساد هي قضية المجتمع بأكمله إذ لا بد أن يضطلع بها الجميع، وتأخذ على محمل من الجد.

فالأجهزة غير الحكومية المحلية تلعب دورا حيويا فعلا في مكافحة الفساد ذلك لأنها تمثل البنية القاعدية للمجتمع، فهي تتكون من ذلك المواطن الغيور على وطنه ومهما كانت صفته سواء كان إعلاميا أو جمعويا أو من القطاع الخاص، فعمله يعد مكملا لعمل الدولة ومساعدة لها خصوصا في القضاء على ظاهرة الفساد، لذا يفترض بهذه الأخيرة أن تدعمه، وتوفر له قواعد تحميه، وتسهل عمله، كما يمكن أن تنقل جزءا من الواقع في الجزائر حيث لا توجد ولا جمعية لمكافحة الفساد والقصد هنا جمعيات مستقلة لا كتلك التي تكون تابعة لأحزاب سياسية، على الرغم من أن العمل الجهوي هو حق مكرس دستوريا، غير أن هناك جمعيات أودعت ملفات لأجل الحصول على اعتماد رفضت لذا تطرح السؤال أين الخلل وما هذا التناقض؟

الخلل طبعا يكمن في من يقف وراء الفساد ولا يريد أن يفتضح أمره وهذا هو الشيء الذي يجعل أكبر قضايا الفساد لا تزال مطروحة أمام العدالة دون الفصل النهائي أي لا تزال قيد التحقيق.

المبحث الثاني: حوكمة الإدارة المحلية

سعيها منها في تقريب الإدارة من المواطن وكذا إشراكه في عملية اتخاذ القرار على المستوى المحلي، تحاول الجزائر الاتجاه نحو تطبيق نموذج حوكمة الإدارة المحلية في إطار تحكمه الشفافية والنزاهة، وهذا ما سبق ذكره في المبحث الأول من خلال قانوني البلدية والولاية، وللتعرف على هذه المبادئ أكثر، لا بد من التعرف إلى مفهوم الحوكمة (مطلب أول) ومعاييرها (مطلب ثاني) وتدعيمها بوسائل الإدارة المعاصرة وهي الإدارة الإلكترونية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة

تعددت التعاريف المتعلقة بالحوكمة، وهذا على حسب المؤسسات والمنظمات التي تبنتها، لأنه يعتبر عن وجهة نظرها، لكن قبل ذلك سوف نعرفها من الناحية اللغوية (فرع أول) وأسباب ظهورها (الفرع الثاني) وأطراف الحوكمة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الحوكمة المحلية.

إن مصطلح الحوكمة أ الحاكمية أو الحكامة هي ترجمة مختصرة للمصطلح *gouvernemente* وحوكمة جاءت على وزن فوعلة في سياق عولمة وحوسبة أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح والتي اتفق عليها هي « أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة». ويعود أصل كلمة حوكمة إلى زمن بعيد حيث يقال أنها مشتقة من الفعل اليوناني *Kubernoo*، وقد استخدمه أفلاطون لأول مرة بالمعنى المجازي وفيما بعد انتقلت إلى اللاتينية ومن ثم إلى لغات أخرى.⁽¹⁾

وبالعودة إلى الحضارة الإسلامية نجد أن الحوكمة كانت في بداية الدولة الإسلامية وعرفت تطوراً لا مثيل له خصوصاً في زمن خلافة الفاروق عمر بن الخطاب رضي الله عنه.⁽²⁾ أما الحوكمة المحلية فيقصد بها «الانتقال من نظام تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة إلى نظام يشارك فيه القطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية»⁽³⁾ أما عن التعاريف المختلفة والتي جاءت وفقاً لأصحابها هي:

عرفت مؤسسة التمويل الدولية IFC الحوكمة على أنها النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها»⁽⁴⁾

أما البنك الدولي فعرفها بـ «الطريقة التي يمارس بها الحكم في تسيير وإدارة اقتصاد وموارد بلد ما. الاقتصادية والاجتماعية»⁽⁵⁾

ومنظمة التعاون الاقتصادية والتنمية OECD عرفها «مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة، ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرها من المساهمين»

1 - وكيبيديا: wikipedia.org تم تصفح الموقع يوم 16-04-2015 على الساعة 15:24.

2 - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، القانون 07-12 مرجع سابق، ص 161.

3 - أكرم الياسري، التحول من الحكومة الحلية إلى الحوكمة المحلية الرشيدة، موقع جامعة كربلاء كلية العلوم السياسية على

الموقع tonrism.uokarbala.edu.org اطلع عليه يوم 20/04/2015 على الساعة 23.

4 - محمد ياسين غادر، "محددات الحوكمة ومعاييرها"، المؤتمر العالمي الدولي، عولمة الإدارة في عصر المعرفة يومي

15-17 ديسمبر 2012، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان، ص 12.

5 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 162.

من خلال التعريف السالفة نجد أن كل تعريف ركز على الجانب الذي يهمله فنجد IFC ركزت على الشركات والتحكم فيها والبنك الدولي ركز على الجانب الاقتصادي وفي سنة 1997 وبمناسبة المؤتمر العلمي حول الحكم الراشد والتنمية المستدامة اقترح برنامج الأمم المتحدة التعريف التالي «ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية بفرض تسيير شؤون الدولة، فهي تشمل آليات التطور في المؤسسات على نحو يمكن المواطنين ومختلف التجمعات من التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والقيام بالتزاماتهم ومنه نستنتج أنه لا إجماع على تعريف واحد لمصطلح الحوكمة⁽¹⁾»

أما المشروع الجزائري فقد استعمل مصطلح الحكم الراشد والذي هو مصطلح يستعمل أيضا في الإدارة ولا يختلف عن مصطلح الحوكمة، استعمل المشرع مصطلح الحكم الراشد محل القانون 06-06 في فصله الأول والمتعلق بالمبادئ العامة في المادة الثانية منه أين عرفه «الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية»، كذلك تحدثت عنه المادة 11 وذلك في إطار تسيير المدينة حيث تحدثت عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن والذي يكون عن طريق:

- تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة.
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.

وبالتمتع في هذا التعريف للحكم الراشد نجد أن المشرع الجزائري قد ركز على مؤشرين، مؤشر السلوك أين تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن ويتضمن مؤشر التسيير أيضا في إشارته للعمل في إطار الشفافية.⁽²⁾

مبررات ظهور الحوكمة في الجزائر:

في إطار التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تشهدها العالم في أواخر القرن العشرين، والتي انعكست على دور الدولة، وكنتيجة لأزمات التي عرفها العالم. وأدت إلى الاهتمام بالحوكمة.⁽³⁾

1 - المرجع السابق، ص 163.

2 - القانون 06-06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

3 - مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني «أكاديمية الرشيدة جدل لم يحسم». <http://www.ULUm.net/034.AI> تم تصفح الموقع يوم 2015/04/13. 530.

نجد أن كثير من الدول فشلت في تطبيق برامج تنمية مثالية وذلك سبب تفكيرها في كيفية الحفاظ على السلطة أكثر من تفكيرها في كيفية ممارسة هذه السلطة، كما أثبتت الدراسات المعاصرة في هذا المجال أن المسارات الجديدة للتنمية تؤكد على ضرورة تطبيق الحوكمة⁽¹⁾، خصوصا بعد الاهتمام المتزايد بالإدارة المحلية في إطار التوجه نحو توسيع مشاركة المواطنين وتقليص دور الدولة من جهة، ومن ناحية أخرى من أجل القضاء أو الحد من الفساد الذي تفشى في الإدارات عموما والإدارة المحلية خصوصا والجزائر تملك من الآليات بما يدفعها للتقدم نحو طريق تجسيد الحكم الرشيد.

حيث تتوفر على منظومة تشريعية وقانونية، متطورة وراقية، فقد أقر دستوري 96 و 89 مبادئ وآليات الحكم الديمقراطي، والتي هي مبادئ الحكم الرشيد، لكن هذه المبادئ تحتاج إلى تفعيل، وأيضا من خلال قانوني البلدية والولاية، نجد أن الجزائر تحاول تسخير آليات الحكم الرشيد من أجل إرساء دعائمه الأساسية لمكافحة الفساد.

والفساد في الإدارة المحلية، هو ميزة للحكم السيء.⁽²⁾

الفرع الثاني: أطراف أو فواعل الحوكمة.

محور الحوكمة هو تعزيز التفاعل البناء والايجابي بين عدة أطراف معينة. يتكرس مفهوم الحكم الرشيد من خلال الأطراف التالية:

1-الدولة:

وهي الجهاز التنفيذي الذي يضطلع بمهام عديدة، والتي تمكن من الاهتمام بالخدمات العامة (الخدمات السياسية التي لا تستطيع المؤسسات الخاصة القيام بها⁽³⁾ وهي:

- ✓ تقديم السلع العامة، كالدفاع، النظام العام، حماية الأملاك، الصحة العمومية.
- ✓ التعليم والاستثمار في البنية التحتية، والخدمات العامة، وحماية البيئة ومقومات التنمية المستدامة.
- ✓ وضع حيز التطبيق آليات اقتصاد السوق وترقية القطاع الخاص وتنسيقه.
- ✓ تقديم المساعدة الاجتماعية، للشرائح المجتمعية التي تستحقها.

1- منير نوري، غرس فاطمة الزهراء، "الحكم الرشيد والفساد الإداري"، الملتقى الوطني حول سبل تطبيق الحكم الرشيد بالمؤسسات الاقتصادية، سكيكدة، الجزائر. 1- 3 فيفري 2007، ص 16.

2 - دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية على الموقع <http://30dz.justgoo> تم تصفح الموقع يوم 2015/02/19.

3 - بلال خروبي، مرجع سابق، ص 40.

ومن أجل أن تقوم الدولة بمسؤوليتها في توفير البيئة الملائمة التي تضمن تحقيق الحوكمة من خلال توفير الإطار التشريعي والتنظيمي لضمان الظروف الجيدة، لتحقيق هدف الوصول إلى الحكم الراشد، لكن يجب فتح المجال أمام القطاع الخاص والمجتمع المدني للمشاركة في العملية السياسية.

2- الإدارة المحلية:

باعتبار الإدارة المحلية نظام لا مركزي يعمل على تخفيف العبء على الإدارة المركزية، فنسمح لهذه الأخيرة بالتفرغ للقضايا ذات البعد الوطني، أما الإدارة المحلية فهي أساس تحقيق تنمية بمفهومها الشامل على مستوى الجماعات المحلية من خلال توحيد جهود المواطنين وذلك بفتح المجال أمامهم، في وضع القرار وممارسة الرقابة الشعبية وأن تكون شفافة في التعامل مع جمهورها، وفقا لما تقره القوانين والأنظمة من أجل كسب ثقة الجمهور وتعزيزها.⁽¹⁾

3- المجتمع المدني:

نظرا للإقرار بأهمية المجتمع المدني في المجال التنموي، حيث أصبح محور اهتمام كل من وسائل الإعلام، والمجال الأكاديمي، كان لزاما على السلطات المحلية أن تقترب من المجتمع المدني وتتعامل معه على أساس أن العلاقة بينهما هي علاقة تبادلية ولا تنحصر في طرف واحد فهي التي يقع على عاتقها تأطير المواطنين، كذلك هو جهاز شعبي للرقابة على التنفيذ.⁽²⁾

أما المقصود بالمجتمع المدني فهو مختلف التنظيمات والهيئات التطوعية، التي تنشأ بمقتضى الإرادة الحرة، لأعضائها بقصد حماية مصالحهم والدفاع عنها، ويتمثل المجتمع المدني على سبيل المثال في التنظيمات الثقافية، والاتحادات المهنية، وجماعات المصالح، والجمعيات الأهلية والمنظمات الحكومية.⁽³⁾

1 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ص 165.

2 - المرجع السابق، ص 166.

3 - المجتمع المدني: هو مجموعة من المنظمات غير الحكومية المتنوعة، والتي تتمتع بدرجة من القوة تكفيها لموازنة قوة الدولة وبطريقة لا تعيق الدولة في إنجاز وأداء دورها، نجاح العلي، جريدة الاتحاد، تصميم الموسوعة العراقية، 2005.

* التنظيمات الثقافية هي عبارة عن جمعيات يديرها أفراد من العامة لأهداف ثقافية

* جماعات المصالح هي مجموعة من الأفراد تجمعها مصالح مشتركة وتنشط في سبيل تحقيق هذه المصالح عن طريق الاتصال بمسؤولي الدولة ومؤسساتها ومحاولة إسماع صوتها، مستخدمة كل ما تملك من وسائل متاحة وفي مقدمتها أسلوب الضغط.

* المنظمات غير الحكومية، هي منظمات تقع بين الحكومة والقطاع الخاص ولا تهدف إلى تحقيق الربح ولكن تسعى لتأثير على السياسة العامة للدولة.

تلتزم منظمات المجتمع المدني بالعمل في إطار القانون، الذي يفرض عليها العمل في إطار الشفافية والتقييد بنظم المداخلة والمحاسبة وانتخاب هيكلها وتكرس مبدأ التداول على السلطة بحيث تكون نموذج للحكم الرشيد.⁽¹⁾ بالإضافة إلى ما سبق زرع قيم المواطنة والتنشئة والمشاركة السياسية غير أن المجتمع المدني قد يواجه بعض المشاكل منها:

- ✓ غياب التمويل المادي واللوجستي الكافي للقيام بنشاطات فعالو.
- ✓ غياب البيئة القيمية والثقافة اللازمة أي عدم تفاعل الأفراد والجماعات.⁽²⁾
- ✓ التبعية للحكومة في اتجاهات النشاط والقرارات المتخذة.

4- القطاع الخاص:

لا يمكن إغفال الدور الكبير الذي يلعبه القطاع الخاص في عملية التنمية المحلية فهو يخلق فرص عمل منتجة مما يؤدي إلى زيادة مستويات الدخل وبالتالي تحسين المستوى المعيشي للفرد، وهذا ما يؤهل القطاع الخاص لأن يشارك في صنع القرار الاقتصادي والاجتماعي.

إن عملية احتكاك القطاع الخاص بالأجهزة الرسمية للدولة وبالإدارة المحلية هي لازمة وواجبة من أجل ضمان مشاركة فعالة في البناء التنموي للمجتمع.⁽³⁾

المطلب الثاني: معايير الحوكمة

يمكن قياس الحوكمة أو الحكم الرشيد، لأي دولة أو إدارة بناء على مدى تطبيقها لمجموعة من المعايير التي تقوم عليها الحوكمة، وهي معايير تضمن عليها موثيق دولية، كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق النقد الدولي والبنك العالمي، وكذا المنظمة الدولية لأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة. (الانتوساي) لذا سنحاول ذكر أهم هذه المعايير.

1- الشفافية: La transparence

تعتبر الشفافية أحد العناصر المهمة في حوكمة جيدة للإدارة المحلية، فهي قوة مؤثرة في محاربة الفساد.

* **الجمعيات الأهلية:** هي أساس المجتمع المدني بأي دولة، وهي عبارة عن مؤسسات يقوم على إرادتها أفراد وشخصيات عامة وعادة تكون جهودهم تطوعية، وهي متعددة كراعية الأرامل والأيتام، محو الأمية...إلخ.

1 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ص 166.

2 - بلال خروبي، مرجع سابق، ص 42.

3 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 167.

فعملية اتخاذ القرارات يجب أن تتم في وضوح، وذلك بتقديم أكبر قدر من المعلومات، التي تكون كافية، وفي الوقت المناسب، مما يتيح المجال أمام المواطن لممارسة رقابته وكذا المطالبة بحقه من خلال اللجوء إلى الطعن.⁽¹⁾ فتحقيق الشفافية يعتمد على توفير المعلومات وعدم حجبها، أو انتقالها بحيث يتم تقديم ما تريد الإدارة تقديمه وتخفي ما تريد. الشفافية تزيد من المشاركة المواطن في الشؤون العامة وانخراطه في النقاش العام حول مختلف السياسات والفعاليات، وبالتالي تطبيق الشفافية يعزز ويزيف كفاءة وفعالية المشاركة والمساءلة وينتج عنه مساواة وعدالة.⁽²⁾

2- المساءلة La responsabilisation:

وتعني مسؤولية الأفراد في الإدارة من تصرفاتهم، وقراراتهم أمام الأطراف المعنية،⁽³⁾ ويتحقق ذلك من خلال وجود فهم واضح لتلك المسؤوليات وفق قوانين وأنظمة محددة تعتمد على بنية قوية.

فالمسؤولية هي الالتزام بالإجابة عن كل الاستفسارات التي تخص الأداء أو القرارات المتخذة بكل وضوح، مع تقبل الانتقادات التي توجه إليه أيا كان نوعها فالمساءلة لها علاقة بسيادة القانون من حيث تضمنها تطبيق عقوبات على الذين يسيئون استخدام السلطة الممنوحة لهم.

وتعرف هيئة الأمم المتحدة المساءلة بأنها الالتزام من قبل المسؤولين في القطاع العام والخاص بالقواعد التالية.⁽⁴⁾

- ❖ توضيح كيفية تنفيذ المهام ومبررات القرارات.
- ❖ التفاعل المباشر مع الانتقادات.
- ❖ قبول جزء من المسؤولية عن الأخطاء التي تقع.
- ❖ وجود آلية واضحة للتعامل مع الأخطاء.
- ❖

1 - بوزيد سايب، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية" مجلة الباحث عدد 10، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 57.
2 - مبادئ الشفافية والمساءلة، المنظمة الدولية لأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الانتوساي) الموقع www.issai.org ص 4.

3 - فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية 2010 ص 31.
4 - بوزيد سايب، مرجع سابق، ص 58.

3- الكفاءة والفعالية *L'efficacité et l'efficience*

الكفاءة والفعالية كلمتان مرتبطتان بالإدارة فكلما زادت الفعالية والكفاءة كلما كانت إدارة ناجحة، أما الفعالية هي أداء الأعمال الصحيحة، إذ يجب تحديد الأعمال الصحيحة، وتعريفها لنتمكن من أدائها، والكفاءة هي أداء الأعمال بطريقة صحيحة.⁽¹⁾ لذا يمكن القول بأن الكفاءة والفعالية هي أداء الأعمال الصحيحة بطريقة صحيحة أو هي أحد المتطلبات للاستجابة للحاجات العامة من أجل إرضاء المواطن، وتحقيق متطلباته، وهي تطبيق الحكم الراشد.

4- دولة القانون *L'etat de droit* :

ويقصد به أن تعمل جميع الجهات الموجودة داخل الدولة في إطار يحكمه القانون، فالجميع حكام، ومسؤولين، ومواطنين يضغطون للقانون، ولا شيء يسموا على القانون، ويجب أن تطبق هذه القوانين حقوق المواطنين وواجباتهم لذا صار لزاما تكريس مظاهر الحوكمة في إطار رسم حدود كل الأطراف المعنية بمؤسسات وأفراد.⁽²⁾ في دولة القانون تضمن المساواة والعدالة بين جميع الفئات.⁽³⁾

5- المشاركة *La participation* :

وهي ضمان لجميع الأفراد المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار نتاجا لنظام لا مركزي وتجسيد الديمقراطية، فلا بد من وجود آليات يشارك بها الأفراد في اتخاذ القرارات، والحق في المشاركة في صياغة القوانين واستشارتهم في شؤون الحياة العامة. المشاركة تفرضها اللامركزية التي جاءت من أجل الاستجابة لمتطلبات المواطنين والاهتمام بانشغالاتهم، وتقريب الإدارة من المواطن وبالتالي فحق المشاركة مكفول بالنسبة للمواطن في صيغ القرار المحلي وكذا صياغة القوانين واستشارة المواطنين في شؤون الحياة العامة، والدليل على ذلك هو ما جاءت به التعديلات الخيرة في كل من قانون البلدية، وقانون الولاية.

والمشاركة تعني أيضا المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين الأمر الذي يعني زيادة الخيارات المحلية⁽¹⁾.

1 - عبد المليك مزهودة، "الأداء بين الكفاءة والفعالية، مفهوم وتقييم"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، 2001، ص 87.

2 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ص 169.

3 - بلال خروبي، مرجع سابق، ص 43.

6- تبسيط الإجراءات :La simplification des procédures

للوصول إلى حوكمة الإدارة المحلية وجب تبسيط الإجراءات أمام المواطن لتخفيف عنه ومساعدته في قضاء متطلباته بأسرع الطرق لتسهيل أمور الحياة، ومواكبة العصر الذي نعيشه. والإدارة الجزائرية على وجه العموم والمحلية على وجه الخصوص حالياً تحاول الوعي بصدد تطبيق هذه الإجراءات من خلال إدخالها لعملية التكنولوجيا للإدارة وهذا يعد توجها نحو إدارة رشيدة.

7- حماية حقوق الإنسان :La protection des droits de l'homme

تعد الجزائر من الدول التي كرست أغلب المبادئ الموجودة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تعدد من أهم مؤشرات الحكم الراشد في دستورها حتى تكفل حقوق مواطنيها. وتواكب الركب الحضاري العالمي. لذا تقاس الدول بمدى احترامها كحقوق الإنسان فتعد دولة ديمقراطية كلما كانت حقوق الإنسان فيها مكرسة.

8- المساواة :L'egalite

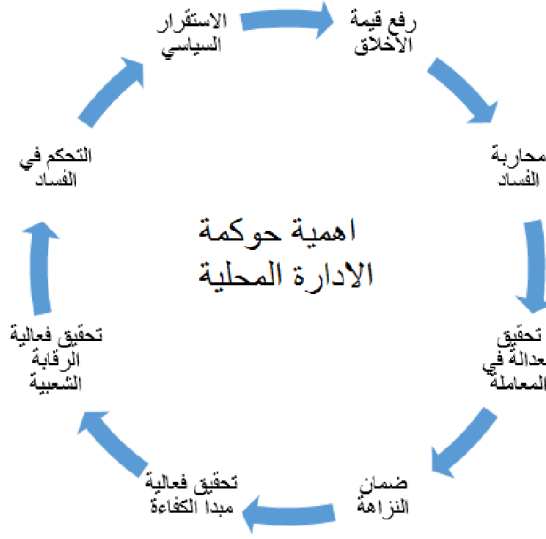
من أجل إقرار الحكم الراشد، لابد من إقرار مبدأ المساواة، داخل الإدارة المحلية، المساواة بين المواطنين سواء في تلقي الخدمة أو في الالتحاق بالوظيفة. لأن هذه الأخيرة تعتبر المساواة كأحد مبادئها وهذا ما تنص عليه المادة الأساسية من إعلان حقوق الإنسان لعام 1987 « إن جميع المواطنين متساوون في القبول لكافة الوظائف العامة حسب قدراتهم دون أي تمييز آخر» وكرس الدستور الجزائري هذا المبدأ. كما يتعين مبدأ المساواة بين المترشحين وكذا الحماية القضائية، الترقية.⁽²⁾

وتعتبر المساواة أحد المعايير التي تقاس بها الإدارة الرشيدة.

1 - بومدين طامشة، " الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، التواصل عدد 26 جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر جوان 2010، ص 31.

2 - جمال الدين مغوفل، التنمية المحلية (البلدية والولاية) بدون دار النشر، بدون طبعة، بدون سنة نشر.

شكل رقم 5: أهمية حوكمة الإدارة



المصدر: من إعداد الطالبة

المطلب الثالث: عصنة الإدارة المحلية

على أثر الرياح التي هبت وعصفت بالأنظمة العربية الديكتاتورية، أين أطاحت ببعضها وأما الأخرى فسارعت لتغيير بإدخال جملة من الإصلاحات السياسية من أجل إعادة هيكلة بناء الديمقراطية، ووضع أنظمة رشيدة، ومن بين هذه الدول الجزائر التي طرحت على لسان مسؤوليها بإعادة النظر في بعض القوانين المتعلقة بالحياة الاجتماعية والسياسية لمواطن.

لذا سنتعرف على بعض المفاهيم كمفهوم الإدارة الإلكترونية كأداة للعصنة (فرع أول) ثم مزايا وعيوب هذه الإدارة (فرع ثاني)

الفرع الأول: الإدارة الإلكترونية.

تعتبر الإدارة الإلكترونية أحد وسائل عصنة الإدارة وإصلاحها لذا سنتعرف على بعض المصطلحات ذات العلاقة كالعصنة الإدارية

-العصنة هي جعل الشيء عصريا متماشيا مع روح العصر، والعصر هو الزمن و العصنة تشمل مجموعة من التغييرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأخذ بالتغييرات على أنها عصنة.

- أما الإدارة الإلكترونية فهي تعتبر من مظاهر العصنة حيث ظهرت الإدارة الإلكترونية بعد التطور النوعي السريع للتجارة والأعمال الإلكترونية وانتشار شبكة الإنترنت، فهي نتاج تطور

نوعي أفرزته تقنيات الاتصال الحديثة، في ظل ثورة المعلومات، وازدادت الحاجة إلى توظيف التكنولوجيا الحديثة في إدارة علاقات المواطن بالإدارة لذا سنعرف الإدارة كما يلي:

أولاً : مفهوم الإدارة الإلكترونية:

بالرغم من حداثة المصطلح إلا أن هناك العديد من التعاريف التي تعرضت لهذا لمصطلح مع أن أغلبها جاء في تعريف الحكومة الإلكترونية على أساس التداخل الموجود بين المصطلحين، ولقد جاءت أغلب التعريفات إلى ربط الإدارة الإلكترونية بالخدمة العامة المعقنة، أين يعرفها السعيد بن معلا بأنها «تمثل تحولا أساسيا في مفهوم الوظيفة العامة، بحيث ترسخ قيم الخدمة العامة. ليصبح جمهور المستفيدين من الخدمة محور اهتمام مؤسسات الدولة كما يتعدى مفهومها إلى هدف التميز في تقديم الخدمة إلى التواصل مع الجمهور بالمعلومات وتعزيز دوره في المشاركة⁽¹⁾، وتم تعريفها على أنها عبارة عن عملية إدارية قائمة على الإمكانيات المتميزة للانترنت وشبكات الأعمال في التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة على الموارد والقدرات الجوهرية للشركة، المنظمة والآخرين بدون حدود من أجل تحقيق أهدافها أي الشركة أو المنظمة⁽²⁾.

كما عرفها البنك الدولي على أنها مفهوم ينطوي على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بتغيير الطريقة التي يتفاعل من خلالها المواطنين، والمؤسسات التجارية مع الحكومة، للسماح للمشاركة المواطنين في عملية صنع القرار، وربط طرق أفضل للوصول إلى المعلومات، وزيادة الشفافية وتعزيز المجتمع المدني⁽³⁾.

والإدارة الإلكترونية هي مفهوم يشمل كل الأعمال الإلكترونية في إشارة إلى قطاع منظمات الأعمال، كما يمثل جزء من الحكومة الإلكترونية، التي تمثل الإدارة العامة الإلكترونية، والتي تمثل الهيئات ذات الطابع الخدمي الخلومي التي توجه خدماتها للأفراد أو المؤسسات في مقابل ذلك تعمل الإدارة الإلكترونية وفق آلية شبكة تضم الانترنت، في ظل وجود معلومات.

1 - عبد الستار العلي وآخرون، المدخل إلى إدارة المعرفة، دار السيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 240.

2 - محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2009، ص 23.

3 - riqdh bouriche; **le role des TIC dans la Bonne government**, participation avec cette communication au séminaire national, Information et société de la connaissance, la faculté de sciences sociaux et humans, université mentonir, Constantine-Algérie, organize le 18-19-4-2009, p3.

وتم تعريفها وهو المتفق عليه على أنها «استخدام الوسائل و التقنيات الالكترونية بكل ما تقتضيه الممارسة، أو التنظيم، أو الإجراءات، أو التجارة أو الإعلان⁽¹⁾»

ثانيا: عناصر ووظائف الإدارة الإلكترونية.

تتطلب الإدارة الإلكترونية عناصر أساسية من الواجب توفرها من أجل أداء الإدارة الإلكترونية لوظائفها وتتمثل في العناصر ثم الوظائف.

أ- عناصر الإدارة الإلكترونية:⁽²⁾

- 1- أجهزة الحاسوب: ويشمل عتاد الحاسوب وكل المكونات الأساسية له مع مجموعة النظم والملحقات التي لا يعمل بدونها.
- 2- البرمجيات (البرامج): وهي مجموعة من التعليمات التي تتحكم في الكمبيوتر والمعدات ونظم الأجزاء التالية.
- أنظمة التشغيل: وتقوم بعملية الإشراف والتحكم من أجل توجيه الأعمال ومعالجة البيانات تمثل windowsxp-unix
- لغات البرمجة: وهي لغة كتابة البرامج مثل Java-pascal.
- الأنظمة التطبيقية: وهي برامج تؤدي نمط معين مثل برمجيات معالجة النصوص وتحريرها.
- البرامج: وهي برامج خاصة يكتبها المبرمجون لخدمة أهداف المنظمة مثل برامج حفظ بيانات الموظفين، برامج حفظ حساب الرواتب وجداول العمل.
- البيانات: وهي مجموعة من الحقائق الأولية يراد معالجتها إلى معلومات يفهمها الإنسان كتابة أو صوتا أو صورة.
- 3- شبكات الاتصال: وهي تلك الحزم من الوصلات الالكترونية الممتدة عبر نسيج اتصالي لشبكات الانترنت والانترانت والاكسترانت.
- 4- صناع المعرفة: وتتمثل في القيادات الرقمية وتشمل الرأسمال الفكري والمديرون والمحللون للموارد المعرفية، فدور صناع المعرفة هو خلق ثقافة معرفية عن طريق

1 - محمد محمود الطعمانة، طارق شريف العلوش، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 2004، ص، ص، 10، 11.

2 - عبد الستار العلي و آخرون، المدخل إلى إدارة المعرفة، عمان، دار السيرة للنشر والتوزيع 2006، ص 240.

رقمنة أساليب العمل الإداري، إذ لا بد من وجود عنصر التكامل أثناء التأسيس لنموذج الإدارة الالكترونية، عن طريق إعطاء الأولوية لتكامل العمليات. وبناء على هذه العناصر الأساسية تقوم الإدارة الالكترونية بالعديد من الوظائف وهي نفسها الوظائف التي تقوم بها الإدارة التقليدية مع بعض الاختلاف وهذا توفيراً للجهد والطاقة والوقت والمال.

1- التخطيط الالكتروني:

التخطيط هو التنبأ بالمستقبل والاستعداد له هكذا عرفه هنري فايول⁽¹⁾، يعتمد التخطيط الالكتروني على استخدام التخطيط الاستراتيجي ويسعى نحو تحقيق الأهداف الاستراتيجية، حيث تتم القرارات التي تستخدم النظم الالكترونية في تخطيط أعمالها بالشمولية كخدمة مختلف أقسام المنظمة وإدارتها ويعتمد أيضا على استخدام نظم جديدة للمعرفة كنظم دعم القرار والنظم الخبيرة، ونظم الشبكات العصبية الاصطناعية⁽²⁾، ونجد أن التخطيط الالكتروني يختلف عن التقليدي وفي النقاط الآتي ذكرها:

- التخطيط الالكتروني هو عملية ديناميكية في اتجاه الأهداف الواسعة والمرنة الآنية، وقصيرة الأمد وقابلة للتطوير المستمر يعكس التخطيط التقليدي الذي يحدد الأهداف من أجل تنفيذها في السنة القادمة وعادة ما يكون تفسير الأهداف له الأثر السلبي على كفاءة التخطيط.
- أن المعلومات الرقمية دائمة التدفق تضيي استمرارية على كل شيء في المؤسسة.
- التخطيط الالكتروني هو تخطيط أفقي في إطاره العام يشكل بين الإدارة والعاملين، بينما التخطيط التقليدي كان في جوهره تخطيط أعلى أسفل⁽³⁾.

1 - محمود شحماط، المدخل إلى العلوم الإدارية، أسس ومبادئ علم الإدارة العامة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 114.

2 - غنيم أحمد محمد، الإدارة الالكترونية، آفاق الحاضر وتطلعات المستقبل، المكتبة العصرية المصورة. 2004، ص، ص، 59، 57.

3 - نجم عبود نجم، الإدارة الالكترونية الاستراتيجية والوظائف والمشكلات، دار المريخ الرياض، 2004، ص، ص، 236، 237.

2- التنظيم الإلكتروني:

وهو ذلك الإطار الفضايف لتوزيع واسع للسلطة، وللمهام والعلاقات الشبكية الأفقية التي يحقق التنسيق الآني وكل مكان من أجل إنجاز الهدف المشترك لأطراف التنظيم، فمع الأنترنت يتم التحول من منظمة التركيز على الهياكل والخصائص التنظيمية الرسمية إلى منظمة التركيز على الهدف الواحد المتكاسم⁽¹⁾.

كما أن التنظيم الإلكتروني المعاصر يعتمد على إجراء تغييرات في مستويات وشكل الهياكل التنظيمية كما يتطلب التنظيم الإلكتروني العديد من الوحدات الإدارية الجديدة.

3- التوجيه الإلكتروني:

ويعتمد على وجود قيادات الكترونية والتي تسعى إلى تفعيل دور الأهداف الديناميكية، والعمل على تحقيقها، كما يعتمد أيضا وجود قيادات قادرة على التعامل والتفاعل بطريقة الكترونية مع الأفراد الأخرى والقدرة على تحفيزهم وتعاونهم لانجاز الأعمال المطلوبة⁽²⁾ كما يعتمد التطبيق الكفاء للتوجيه الإلكتروني على استخدام شبكات الاتصالات الإلكترونية المتقدمة.

4- الرقابة الإلكترونية:

وهي الرقابة الإلكترونية الأكثر اقترابا من الرقابة القائمة على الثقة، بدلا من الرقابة التقليدية القائمة على العلاقات والمساءلة الرسمية، وهذا يفسر الاتجاه المتزايد نحو التأكيد على الثقة الإلكترونية والولاء الإلكتروني بين العاملين والإدارة، وهذا ما يحول الرقابة كرسد إلى الرقابة كعملية وتدفق مستمر، وهناك العديد من المزايا للرقابة الإلكترونية⁽³⁾ وهي:

- ✓ تحقيق الرقابة المستمرة بدلا من الرقابة الدورية.
- ✓ تحقيق الرقابة الآنية وبالنقرات بدل الرقابة والتقارير.
- ✓ تقيص المفاجئات التي تحدث داخل المنظمة.
- ✓ تحفز العلاقة القائمة على الثقة مما يقلل الجهد الإداري المطلوب في الرقابة.

1 - الغرام أحمد حسن محمد، الحكومة الإلكترونية في الأردن، إمكانية تطبيق رسالة ماجستير في الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، عمان، 2001، ص 92.
2 - غنيم أحمد محمد، مرجع سابق، ص 60.
3 - نجم عبود نجم، مرجع سابق، ص 239.

✓ تساعد على انخراط الجميع في معرفة ماذا يوجد داخل المنظمة إلى حد كبير من أجل تحقيق مستلزمات الرقابة والحد من المفاجئات وأزمات المنظمة.

الإدارة الإلكترونية هي كأي تقنية حديثة لها حدين حد سالب والآخر إيجابي فمن خلال الأهداف الإدارية الإلكترونية يمكن لنا أن نستخلص إيجابياتها وأيضاً معوقاتهما ومخاطرها أو عيوبها.

الفرع الثاني: تقييم الإدارة الإلكترونية.

I. أهداف الإدارة الإلكترونية:(1)

- تحسين أداء الخدمة: وهذا التحسين سواء كان في الكم أو النوع.
- خفض تكلفة التنقل: ويقصد به توفير مصاريف النقل والتوصيل في أي وقت وأي مكان.
- سهولة الوصول إلى المعلومة.
- التقرب من المواطنين (الموظفين).
- تحسين التنافس الاقتصادي عن طريق استخدام الانترنت للإعلان عن المشاريع .
- خفض المصارف.

II. إيجابيات الإدارة الإلكترونية:

- المساعدة في اتخاذ القرار بالتوفير الدائم للمعلومات بين يدي متخذي القرار.
- خفض تكاليف العمل الإداري مع رفع مستوى الأداء.
- تجاوز مشكلة البعدين الجغرافي والزمني.
- معالجة البيروقراطية والرشوة والحد منهما.
- رفع كفاءة العاملين في الإدارة عن طريق تكوينهم دورياً.

III. السلبيات المحتملة لتطبيق الإدارة الإلكترونية(2):

لا يجب الاعتقاد أن تطبيق الإدارة الإلكترونية من شأنه أن يشكل صمام أمان لكل المعلومات الموضوعية على وسائل الاتصال أو يزيل المصاعب والمشاكل الإدارية، بل يحتاج إلى دقة مستمرة ومتواصلة واستمرار تقديم الخدمات بأفضل شكل مع الاستخدام الأمثل للمال والجهد، مع الأخذ بالبدائل في حالة تعثر الإدارة الإلكترونية لأحد الأسباب المحتملة الآتية:

1 - كلثم محمد الكبيسي، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الإلكترونية في دولة قطر رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، الجامعة الافتراضية الدولية، IVU، 2008.

2 - عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة. القاهرة 2008، ص 43.

- 1- التحسين الإلكتروني: فتوجه الإدارة نحو النظام الإلكتروني، فإنه يتطلب تحويل أرسيفها إلى أرسيف الكتروني، وهذا ما قد يعرضها لمخاطر التجسس على هذه الوثائق إما بنقلها أو إتلافها.
 - 2- زيادة التعبئة: فالاعتماد الكلي على تقنيات أجنبية للحفاظ على أمن معلوماتنا وتطبيقها على الشبكات الرسمية التابعة للدولة هو تعريض الأمن الوطني هذه للخطر ووضعه تحت سيطرة أخرى بغض النظر عما كانت هذه الأخيرة دقيقة لها أو عبرة لها.
 - 3- شلل الإدارة: إن التطبيق غير السوي والدقيق لمفهوم وإستراتيجية الإدارة الإلكترونية والانتقال دفعة واحدة من النمط التقليدي للإدارة إلى إدارة الكترونية دون اعتماد التسلسل والتدرج في الانتقال من شأنه أن يؤدي إلى شلل في وظائف الإدارة لأنه عندما تكون قد تخلينا عن النمط التقليدي للإدارة ولم تتجز الإدارة الإلكترونية⁽¹⁾ بمفهومها الشامل. وعلى ضوء ما سبق وجدنا أن للإدارة الإلكترونية العديد من المزايا التي لا حصر لها والتي ذكرناها كانت على سبيل المثال فقط والتي كانت من توفير الجهد والمال وتحسين الأداء والخدمات والتأكيد على مبدأ الشفافية في كافة المعاملات مما يحتم على الإدارة الأخذ بها وتطبيقها.
- والعصر الحالي هو عصر التحول إلى مجتمع معلوماتي ومن أبرز سماته توظيف التقنية المعلوماتية في مختلف جوانب الحياة لنقل المجتمع إلى مصاف الدولة المتقدمة⁽²⁾.
- والجزائر وخصوصا في تطبيقها للإدارة الإلكترونية داخل الإدارة المحلية ما تزال بعيدة إلى حد ما، وعلى الرغم من توجه الدولة إلى عصرنة الإدارات إلا أننا نجد الإدارة المحلية، ما يزال ينقصها الكثير رغم تبنيها لبعض التقنية وهذا كنا قد ذكرناه من خلال مبدأ العلانية في المبحث الأول من هذا الفصل إلا أنه ينقصها الكثير من المتطلبات. لكن إن كانت هذه خطوة نحو الأمام فنعتبرها إيجابية إن كانت مسافة ألف ميل تبدأ بخطوة والإدارة الإلكترونية تعتبر خطوة نحو عصرنة الإدارة المحلية من أجل القضاء على الفساد. وإن كان هذا رأينا، فإنه لا يختلف كثيرا عن رأي من سألناهم إن كانوا يوافقوننا الرأي حول عصرنة الإدارة المحلية فكانت النسبة جد ايجابية وتحمل بين طياتها التطلع لغد أفضل وإدارة أرقى والنسبة كانت 62

1 نفس المرجع، ص 52.

2 - بوجوش عمار، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين، دار القرن الإسلامي، بيروت، 2006، ص 35

الفصل الثاني: آليات مكافحة الفساد في الإدارة المحلية

%38 ممن وافقونا ونسبة 38% ممن كانت لديهم حلول أخرى يرونها هم أفضل وهذا رأي تمنينا لو تم الإفصاح عنه.⁽¹⁾

1 - نتائج الاستبيان الذي تم على موظفي ومنتخبي الجماعات المحلية أنظر الاستبيان، ص 102.

خاتمة

خاتمة:

لقد توصلنا من خلال دراستنا إلى أن الفساد تفشى بشكل كبير في الإدارة المحلية الجزائرية، وهذا راجع لوجود بيئة ملائمة ساعدت على نموه في ظل غياب تخطيط إستراتيجي مبني على دراسة جذرية للظاهرة تأخذ بالحسبان كل الأسباب، والفواعل المؤدية إلى الفساد، والإدارة المحلية باعتبارها تمثل الجزء الأهم الذي تتكون منه الدول تبين أنها تحمل بين طياتها فسادا كبيرا، لا بد من التصدي له، سواء بالحد منه، أو القضاء عليه نهائيا.

فمن خلال ما سبق نكون قد توصلنا إلى الإجابة على الإشكالية المطروحة بالإضافة إلى التساؤلات الفرعية، أين وضعنا أسباب الفساد المحلي وقسمناه إلى أسباب عامة، وأسباب خاصة، وماله من آثار على جميع الأصعدة ، وكيف أن الآليات التي سخرها المشرع الجزائري والمتمثلة في التشريعات والهيئات، وكيف أثبتت عدم نجاعتها من خلال صور الفساد التي ما تزال مظهرا من المظاهر اللصيقة بالإدارة المحلية. لأن التشريعات لم تفعل وبقيت حبرا على ورق، بالإضافة إلى عدم تفعيل دور الهيئات الحكومية وغير الحكومية، وعدم تسيير هاته الأخيرة بإعطائها الدعم الكاف للقيام بدورها كطرف فعال في المجتمع لمكافحة الفساد، وطرحنا كحل للحد من الفساد آلية حوكمة الإدارة المحلية التي أثبتت نجاعتها فهي أداة وقائية تقوم بالوقاية من مختلف أسباب الفساد وكذا مكافحته. بالإضافة إلى التبنى الكامل لرقمنة الادارة حتى تواكب متطلبات العصر.

وبعد هذه الدراسة يمكن أن نوجز النتائج التي خرجنا بها في العناصر الآتية:

- 1- تراجع الوازع الديني والأخلاقي لدى موظفي ونواب جماعات المحلية.
- 2- ضخامة المهام والاختصاصات الموكلة لهم خصوصا رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بسكرة عند مقارنته بأي رئيس بأي بلدية هنا الفرق؟
- 3- تدني الرواتب الشهرية التي ينقاضها موظفي الإدارة المحلية وكذا منتخبي المجالس المحلية.

4- الجهل ببعض القوانين كان سببا وراء تفشي الفساد.

5- نقص التجربة لدى نواب المجالس المحلية.

- 6- انعدام الثقة بين المواطن والإدارة.
- 7- اتساع الرقعة على الموقع بازدياد حجم التفاوت الطبقي وتدهور الوضع المعيشي وصعوبة تدارك الأمر من طرف الدولة.
- 8- ضعف المؤسسات الرقابية لعدم استقلاليتها، فمعظمها تخضع للسلطة التنفيذية.
- 9- الفساد المحلي يؤدي إلى الاستقرار الاجتماعي والسياسي.
- 10- وأهم الاستنتاجات على الإطلاق هي أننا نعاني من أزمة أخلاق بالدرجة الأولى والأخيرة لذل نجد أن الإدارة المحلية تحتاج إلى إصلاح استراتيجي اجتماعي يتركز على أهم التوصيات التالية:
 - 1- إعادة النظر في المنظومة القانونية من أجل معالجة الأسباب المؤدية لفساد وليس معالجة الانحرافات الناتجة عنه وهذا من خلال القيام بدراسة إستراتيجية، لوضع قواعد قانونية كفيلة بالقضاء على الفساد.
 - 2- وضع مدونة أخلاقية تحكم موظفي وعمال الجماعات المحلية.
 - 3- تطبيق معايير الجدارة والكفاءة والنزاهة في التوظيف بدأ من أدنى درجة إلى أعلاها.
 - 4- وللتصدي للفساد لا بد من إشراك كل الأوساط الفعالة في المجتمع من أجل الحد منه.
 - 5- ضرورة استقلالية الهيئات المتخصصة لمكافحة الفساد.
 - 6- حماية نواب المجالس المحلية حتى يؤدوا عملهم بأمان ويكون ذلك عن طريق منحهم حصانة كتلك التي يتمتع بها نواب المجلس الشعبي الوطني.
 - 7- إعادة النظر بالنسبة للصور الأكثر انتشارا وهي الواسطة بتجريمها للحد من تفادي الفساد.
 - 8- تبني الحوكمة المحلية لأنها أثبتت نجاعتها لدى الدول التي طبقتها لمكافحة الفساد.
 - 9- ضرورة تعميم استعمال الرقمنة والتحول إلى الإدارة الإلكترونية لمواكبة العصر والحد من ظاهر الفساد.

ملاحقہ

جامعة محمد خيضر

كلية الحقوق والعلوم الإنسانية

قسم الحقوق

السنة: ثانية ماستر

تخصص قانون إداري

الموضوع: إستبانة بحث

سيدي الكريم ، سيدي الكريمة

يسرنا أن نضع بين أيديكم هذه الإستبانة التي صممت لجمع بعض المعلومات اللازمة للدراسة التي نقوم بإعدادها استكمالاً للحصول على شهادة الماستر في تخصص قانون إداري بعنوان الفساد في الإدارة المحلية وطرق معالجته بكلية الحقوق جامعة محمد خيضر .

تهدف هذه الدراسة إلى كشف صور الفساد المتفشية في الإدارة المحلية ومن المتسبب فيه وطرح الحلول التي يمكن أن يراها كل من يجيب على هذا الاستبيان .

ونظراً لأهمية رأيكم في هذا المجال ، نأمل منكم التكرم بالإجابة على أسئلة الإستبانة بدقة حيث أن صحة النتائج تعتمد بدرجة كبيرة على صحة إجاباتكم، فمشاركاتكم ضرورية ورأيكم عامل أساسي من عوامل نجاحها ونحيطكم علماً بأن إجاباتكم لن تستخدم إلا لأغراض البحث العلمي فقط .

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام والتقدير منا .

الجنس

ذكر

أنثى

المؤهل العلمي

.....
.....

الوظيفة

.....

الخبرة سواء كنت منتخب أو موظف

.....
.....

القسم الأول :أسباب الفساد في الإدارة المحلية (البلدية والولاية)

السؤال الأول : ماهي صور الفساد التي تراها الأكثر تفشيا ؟

- 1- الرشوة
- 2- الوساطة
- 3- المحاباة
- 4- الوساطة و المحسوبية
- 5- صور أخرى

السؤال الثاني: ماهي الأسباب التي أدت إلى تفشي الفساد المحلي ؟

- 1- أسباب إدارية
- 2- أسباب مالية
- 3- أسباب بيروقراطية
- 4- غياب القيم الأخلاقية
- 5- أغلب العناصر

السؤال الثالث: في رأيك من أكثرهم فسادا في الإدارة المحلية ؟

- 1- الموظف
- 2- المنتخب
- 3- الاثنين معا

القسم الثاني : الموظف العمومي في الإدارة المحلية والفساد

السؤال الأول: في رأيك ماهي الأسباب التي تدفع الموظف إلى مخالفة القانون؟

- 1- ضعف الراتب
- 2- ضعف الوازع الديني
- 3- ضعف الرقابة الداخلية
- 4- الإغراءات التي يتعرض لها
- 5- أخرى

السؤال الثاني: ماهي الحلول التي تراها ناجعة للحد من ظاهرة الفساد؟

- 1- تفعيل القوانين
- 2- تفعيل الشفافية والمسائلة التي تؤدي إلى تفعيل الرقابة الشعبية
- 3- وضع الرجل المناسب في المكان المناسب
- 4- إلغاء بعض الصلاحيات للمسؤولين
- 5- أخرى

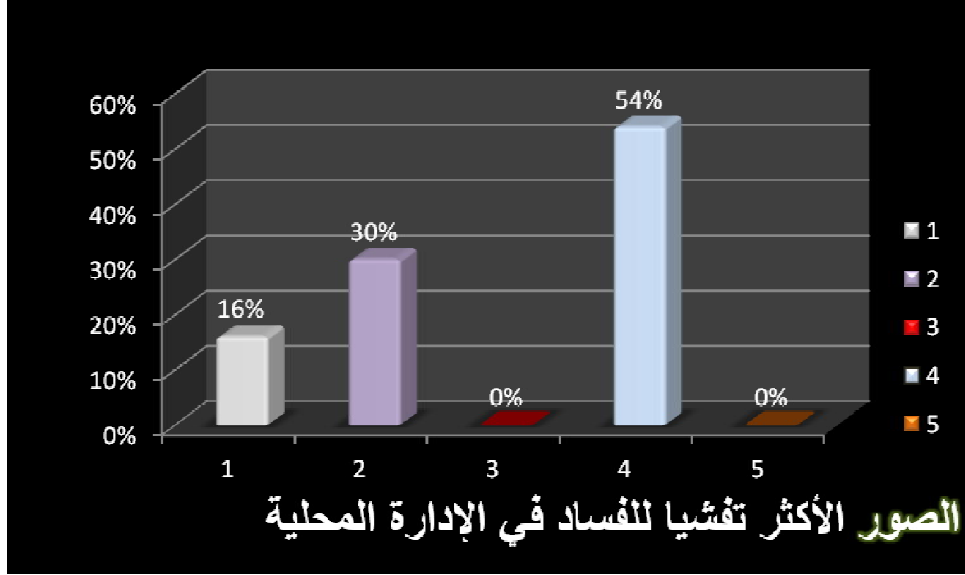
السؤال الثالث: في دراستنا وجدنا أن حوكمة الإدارة المحلية وكذا الإدارة الإلكترونية من شأنها الحد من ظاهرة الفساد المحلي هل توافقنا الرأي؟

- 1- نعم
- 2- لا
- 3- حلول أخرى

نتائج الإستبانة

القسم الأول: أسباب الفساد في الإدارة المحلية (البلدية والولاية)

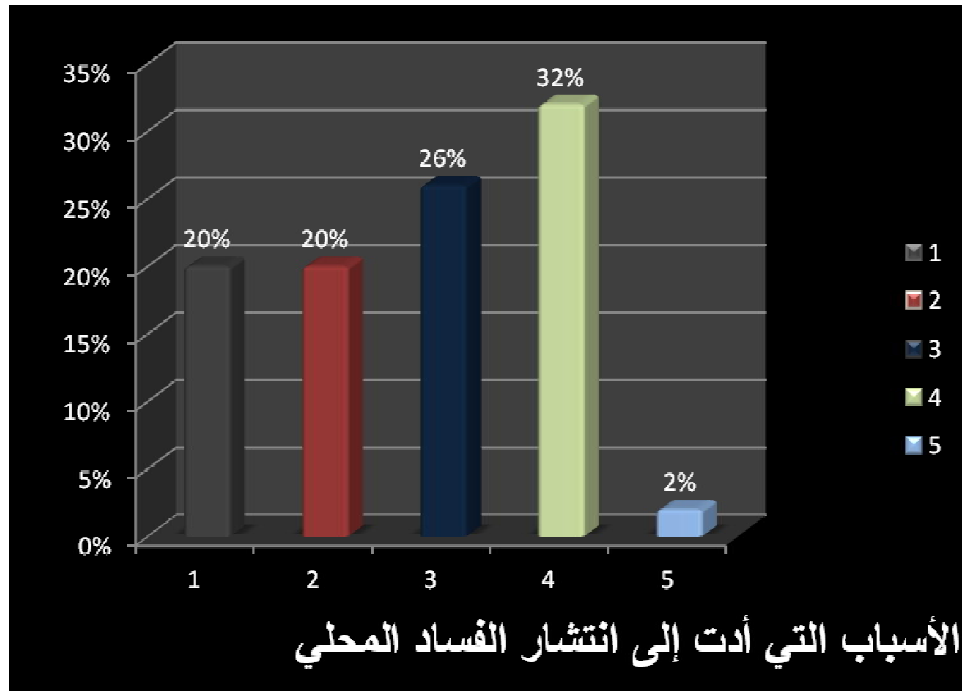
السؤال الأول: ماهي صور الفساد التي تراها الأكثر تفشيا في الادارة المحلية ؟



النتائج

النسبة المئوية %	الصور الأكثر تفشيا للفساد	الرقم
16%	الرشوة	1
30%	الواسطة	2
0%	المحابة	3
54%	الواسطة والمحسوبة	4
0%	صور أخرى	5

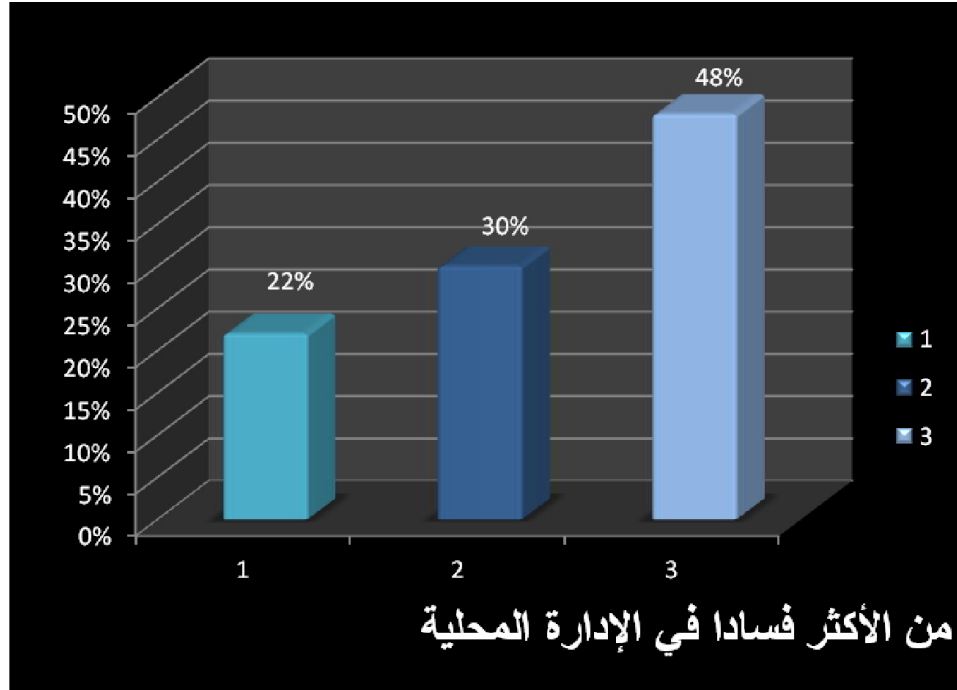
السؤال الثاني: ماهي الأسباب التي أدت إلى تفشي الفساد المحلي ؟



النتائج:

النسبة المئوية %	الأسباب التي أدت إلى انتشار الفساد المحلي	
20%	أسباب إدارية	1
20%	أسباب مالية	2
26%	أسباب بيروقراطية	3
32%	غياب القيم الأخلاقية	4
2%	أغلب العناصر	5

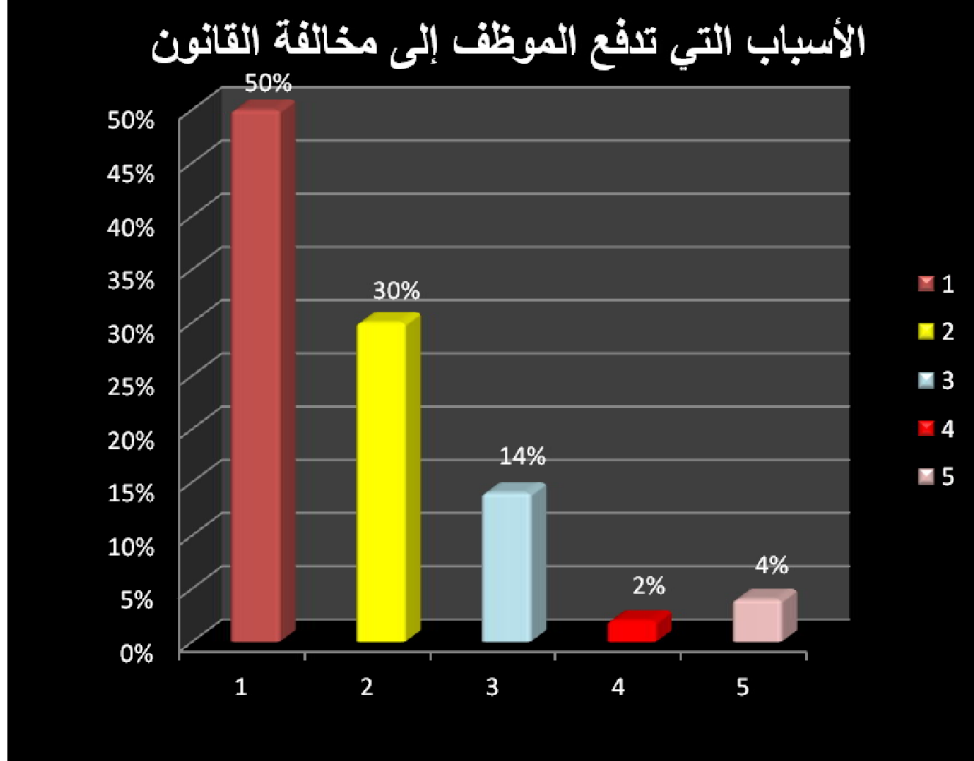
السؤال الثالث: في رأيك من أكثرهم فسادا في الإدارة المحلية ؟



النتائج:

النسبة المئوية %	من الأكثر فسادا في الإدارة المحلية	المرتبة
22%	الموظف	1
30%	المنتخب	2
48%	الاثنتين معا	3

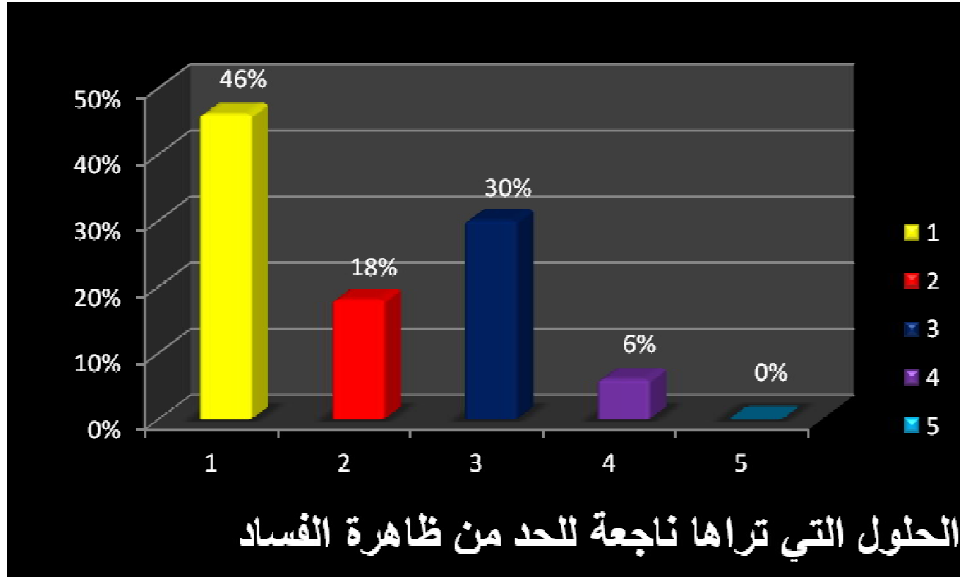
القسم الثاني: الموظف العمومي في الإدارة المحلية و الفساد
السؤال الأول: في رأيك ما هي الأسباب التي تدفع الموظف إلى مخالفة القانون؟



النتائج:

النسبة المئوية	الأسباب التي تدفع الموظف إلى مخالفة القانون	
50%	ضعف الراتب	1
30%	ضعف الوازع الديني	2
14%	ضعف الرقابة الداخلية	3
2%	الإغراءات التي يتعرض لها	4
4%	أخرى	5

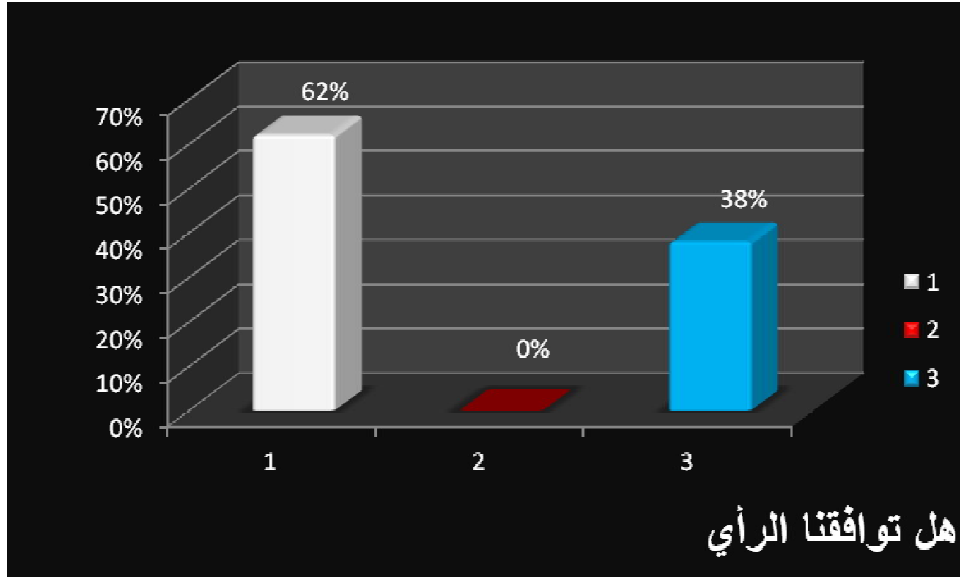
السؤال الثاني: ماهي الحلول التي تراها ناجعة للحد من ظاهرة الفساد؟



النتائج:

النسبة المئوية	الحلول	الترتيب
46%	تفعيل القوانين	1
18%	تفعيل الشفافية والمساءلة التي تؤدي على تفعيل الرقابة الشعبية	2
30%	وضع الرجل المناسب في المكان المناسب	3
6%	إلغاء بعض الصلاحيات للمسؤولين	4
0%	أخرى	5

السؤال الثالث: في دراستنا وجدنا أن حوكمة الإدارة المحلية وكذا الإدارة الإلكترونية من شأنهما الحد من ظاهرة الفساد المحلي هل توافقنا الرأي؟



النتائج

النسبة المئوية %	هل توافقنا الرأي	
62%	نعم	1
0%	لا	2
38%	أخرى	3

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المصادر

1- القرآن الكريم

2- المعاجم والقواميس

أ- أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منصور ،أسان العرب، دار المعارف القاهرة المجلد الخامس.

ب- الرازي محمد أبي بكر الرازي ،مختار الصحاح، بيروت، مكتبة لبنان 1985.

3 . النصوص القانونية والتنظيمية:

أ- الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976.

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989.

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 الصادر في 7 ديسمبر

1996 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 الصادر في 8 ديسمبر 1996.

ب- القوانين.

القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالانتخابات المؤرخة في 12 جانفي 2012

الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 01 الصادر في 14 جانفي 2012.

القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22 جوان 2011 الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية عدد 37 الصادر في 3 جويلية 2011.

القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية المؤرخ في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية عدد 12 الصادر في 29 فيفري 2012.

القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 لسنة 2006، المعدل المتمم بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50 لسنة 2010، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 15/11 المؤرخ في 2 أوت 2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 44 لسنة 2011.

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

الأمر رقم 04/97 المؤرخ في 11 جانفي 1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 03 لسنة 1997.

ج- المراسيم

- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المتعلق بالنظام الداخلي بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 72 سنة 1995

- المرسوم رقم 80/53 المتضمن أحداث المفتشية العامة للمالية، المؤرخ في 2 مارس 1980 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10 سنة 1980.

- المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المتعلق بتحديد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه و كفاءات سيره، المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية سنة 2011.

- المرسوم التنفيذي رقم 92/78 المتضمن صلاحيات المفتشية العامة للمالية المؤرخ في 22 فيفري 1992 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 53.

ثانيا: المراجع باللغة العربية

- 1) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني دار هومة الجزائر 2007.
- 2) المطيري عزام بن ماطر، الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة، مكتبة الرشيد، الرياض، 2008.
- 3) أحمد محمود نهار أبو سويلم، مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر عمان 2010.
- 4) أحمد بن عبد الرحمان الشميمري، أخلاقيات الموظف المسلم، الجمعية السعودية للإدارة وزارة الخدمة المدنية، الرياض، الطبعة الثالثة 2004.
- 5) بلال أمين زين الدين؛ ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2009.
- 6) بوحوش عمار، نظرات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين، دار القرن الإسلامي، بيروت، 2006.
- 7) حمد عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية الإسكندرية 2008.
- 8) راغب ماجد الحلو، الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2004.
- 9) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى 2012.
- 10) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر (بين النظرية والتطبيق) جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى 2010.

- (11) عبيدي الشافعي، الموسوعة الجنائية، قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، دار الهدى الجزائر
- (12) عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد، دار الجامعة الجديدة بدون طبعة، الإسكندرية، 2011.
- (13) عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، بدون طبعة 2005.
- (14) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى عين مليلة الجزائر 2012
- (15) عبد الله سليمان، دروس في شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم الخاص الجزائر، بدون طبعة، 1998.
- (16) عماد ملوخية، الضمانات التأديبية للموظف العام في النظام الإداري الإسلامي والمقارن، دار الجامعة الجديدة الأزرايطية، الإسكندرية، 2012.
- (17)
- (18) عصام عبد الفتاح مطر، الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2008
- (19) عبد الستار العلي وآخرون، المدخل إلى إدارة المعرفة، دار السيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2006
- (20) عيسى جاسم سيار، دور سياسات وآليات حوكمة الشركات في مكافحة الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، منظمة التنمية العربية، مصر 2011
- (21) عبد الحميد قرفي، الإدارة الإلكترونية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008
- (22) غنيم أحمد محمد، الإدارة الإلكترونية، آفاق الحاضر وتطلعات المستقبل المكتبية العصرية، المنصورة، 2004

- (23) فتحي الطاهر التركي، مظاهر الفساد الإداري في أجهزة القطاع العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2011
- (24) فوضيل دليو، مقدمة في وسائل الاتصال الجماهيري، ديوان المطبوعات الجزائرية، 1297.
- (25) كامل السعيد، شرح قانون العقوبات، الجرائم المضرة، دراسة تحليلية، دار الثقافة للنشر والتوزيع 2008.
- (26) كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الجزائر، طبعة 3، 2006.
- (27) موسى بودهان ، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، منشورات ANEP، الجزائر 2003
- (28) محمد الفاتح محمد بشير المغربي، الفساد الإداري، أسبابه وأثاره وأهم أساليب مكافحته، بدون طبعة المنظمة العربية للتنمية، مصر 2011.
- (29) محمد خالد المهياي، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2009.
- (30) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري _النشاط الإداري) دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة 2013.
- (31) محمد الصيرفي، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني سلسلة إصدارات الإدارة العامة، الطبعة الرابعة، مصر، 2010.
- (32) محمد أنس جعفر قاسم، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقها على التشريع الجزائري مطبعة أخوان مورافنتلي، القاهرة 1982.
- (33) محمد سميد أحمد، الإدارة الإلكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2009.

- 34) محمد محمود الطعمنة، طارق شريف العلوش، الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 2004 .
- 35) محمود شحماط، المدخل إلى العلوم الإدارية (أسس ومبادئ علم الإدارة العامة)، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 36) محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2011.
- 37) نجم عبود نجم، الإدارة الإلكترونية الإستراتيجية و الوظائف والمشكلات دار المريخ، الرياض، 2004.
- 38) هاشمي خرفة، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر، 2010.
- 39) محمد خالد المهيناني، آليات حماية المال العام والحد من لفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.

II. الرسائل العلمية:

1- أطروحات الدكتوراه

- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة بسكرة 2013.
- فارس بن علوش بن يادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الإداري كلية الدراسات العليا جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2010.
- زواوي عباس، الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية، أطروحة الدكتوراه قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.

ثانيا: رسائل الماجستير

1) الغرام أحمد حسن محمد، الحكومة الإلكترونية في الأردن إمكانية التطبيق، رسالة ماجستير في الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، عمان، 2011.

2) بن مرزوق عنتر، الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، دراسة ميدانية لولاية برج بوعرييج، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2008.

3) خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، دراسة حالة الجزائر رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، 2012.

4) عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.

5) عبد الله بن ناصر بن عبد الله آل غضاب، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2008.

6) عبد المجيد حراشنة، الفساد الإداري، دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، أربدا الأردن، 2003.

7) عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة و التنمية والديمقراطية، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010.

8) فهد بن محمد الغنام، مدى فعالية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2011.

9) كلثم محمد الكبيسي، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الإلكترونية لدولة قطر، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، الجامعة الافتراضية الدولية IVU، 2008.

10) محمد حليم لمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، الأسباب والآثار والإصلاح، رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسي والعلاقات الدولية فرع تنظيم سياسي و الإداري، جامعة الجزائر، 2003.

11) كريمة بقدي، الفساد السياسي وآثاره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا (دراسة حالة الجزائر)، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر، 2001.

12) نورة هارون، جريمة الرشوة في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وآثارها على التشريعات الجزائرية الداخلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2008.

المقالات العلمية:

1) أمال يعيش تمام، صور التجريم المستحدثة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة، 2009.

2) آدم نوح علي معابدة، مفهوم الفساد الإداري ومعاييرته في التشريع دراسة مقارنة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والعلوم القانونية، جامعة بسكرة العدد الثاني، دمشق، 2005.

(3) بومدين طامشة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، التواصل جامعة أبو بكر، عدد 26، 2010.

(4) بوزيد سايح، سبل تعزيز المسائلة و الشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية، مجلة الباحث، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، عدد 10، جامعة ورقلة، 2011.

(5) باسل منصور، التدابير التشريعية والإدارية لمكافحة الفساد في القطاعين الأهلي والخاص وفق قواعد إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، مجلة النجاح للأبحاث والعلوم الإنسانية، المجلد رقم 26، نابلس، فلسطين، 2012.

(6) خضر عباس عطوان، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، جامعة النهرين كلية الحقوق، بغداد، العراق.

(7) رضا همسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها، دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد الأول، 2009.

(8) صالح زياني، تفعيل العمل الجمعي في مكافحة الفساد، مجلة المفكر، العدد 7، بسكرة، 2011.

(9) ناجي عبد النور، دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر، "دراسة حالة الجزائر دراسة حالة الأحزاب السياسية"، العدد الثالث، بسكرة.

(10) عزيز جمال، "أميار يتهمون أحزاب بالبنزسة على حساب انشغالاتهم"، جريدة الشروق اليومية الجزائرية، 9 مارس 2011.

3- المؤتمرات العلمية

(1) آدم نوح القضاة، نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008.

- (2) أمزوالي محمد، مكافحة الفساد في القانون الجزائري وأساليب مكافحته، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، جامعة ورقلة، 2008.
- (3) حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال، دور أجهزة الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2008.
- (4) سعاد دغمان، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، دورها وسبل ترقيتها الملتقى الوطني حول الفساد وآليات مكافحته، جامعة بسكرة، 2012.
- (5) سفيان فوكة، الحكم الراشد المحلي، الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية الإقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012.
- (6) فيروز زرارقة، الفساد في المجتمع الجزائري واستراتيجية الحد منه، ملتقى وطني حول الحكم الراشد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف، 2009.
- (7) ماضي بالقاسم، خدامية آمال، الفساد المالي والإداري في الجزائر الأسباب والأثار، ملتقى حول حوكمة الشركات للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، 2012. محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها، المؤتمر العلمي الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان، درابلس، لبنان، 2012.
- (8) منير نوري، غرس فاطمة، الحكم الراشد والفساد الإداري، الملتقى الوطني حول سبل تطبيق الحكم الراشد للمؤسسات الاقتصادية، سكيكدة، 2007.
- (9) وهبة مصطفى الزحيلي، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، المؤتمر الدولي العربي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.

III. المقالات على شبكة الأنترنت:

- (1) الموسوعة الحرة ويكيبيديا [www. Ar.wikipedia.org](http://www.Ar.wikipedia.org) أطلع عليه يوم 2015/3/5.

- (2) رداوي عبد الماك، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد. univ- medea-dz .
أطلع عليه يوم 2015/02/25.
- (3) بتول عبد العزيز رشيد، دور الصحافة في تدعيم آليات الأنسجة الوطنية لمكافحة الفساد، 2010 الموقع www.lkcoedu.uobaghdad.edu.Lq. أطلع عليه يوم 2015/3/23.
- (4) هادي غزوان، دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد الإداري والمالي، الموقع <http://www.newsabah.com>
- (5) الإنتوساي الموقع www.Issai.org.
- (6) [.Mass.communication.net/post/149467](http://Mass.communication.net/post/149467)

L les ouvrages en langue étrangère

Ouvrages spéciaux

- 1- oxford advanced learner's dictionary, English edition
oxford univerty, p329.
- 2- Pierre lacoumes, une démocratie corruptible
arrangement, faboratisme et conflits d'intérêts, édition du
seuil et la republique des ideé, paris, 2010.
- 3- Kadila oasis,consequences of
corruption,empirical,universite of kinshasa,2010.

Articles et revues:

- 1- Riadh Bouriche, "gouvernement et medias: une relation étroite", Revue Moufaber, Numéro 7, universite de Biskra.
- 2- Dieter frish: "les effets de la corruption sur le développement" le courier Alpue. Numéro 158, 1996.
- 3- Djilali hadjadj, " la corruption change social", le soir d'Algérie 26 mais 2008.

الفهرس

فهرس الأشكال:

الصفحات	عناوين الأشكال
27	شكل رقم 1: أسباب الفساد في الإدارة المحلية
66	شكل رقم 2: مكافحة الفساد من خلال التشريعات
76	شكل رقم 3: مكافحة الفساد من خلال المنظمات الحكومية
83	شكل رقم 4: مكافحة الفساد من خلال المنظمات غير الحكومية
93	شكل رقم 5: أهمية الحوكمة

الفهرس:

الصفحات	العنوان
	مقدمة
1	الفصل الأول: مظاهر الفساد في الإدارة المحلية
2	المبحث الأول: مفهوم الفساد في الإدارة المحلية
1	المطلب الأول: تعريف الفساد وخصائصه
2	الفرع الأول: تعريف الفساد
12	الفرع الثاني: خصائص الفساد في الإدارة المحلية
14	المطلب الثاني: أسباب الفساد المحلي وآثاره
14	الفرع الأول: الأسباب العامة لانتشار الفساد في الإدارة المحلية
20	الفرع الثاني: الأسباب الخاصة لانتشار الفساد في الإدارة المحلية
23	الفرع الثالث: آثار الفساد
27	المبحث الثاني: صور الفساد في الإدارة المحلية
28	المطلب الأول: الانحرافات المتعلقة بالموظف
29	الفرع الأول: عدم المحافظة على كرامة الوظيفة
30	الفرع الثاني: سوء استعمال السلطة
31	الفرع الثالث: سوء استغلال الوظيفة
31	الفرع الرابع: المحسوبية والمحابة
32	الفرع الخامس: الوساطة
34	المطلب الثاني: الانحرافات المتعلقة بالوظيفية
34	الفرع الأول: عدم احترام الوظيفة
35	الفرع الثاني: الامتناع عن أداء العمل الوظيفي
35	الفرع الثالث: عدم التقيد بتعليمات الرؤساء.
36	الفرع الرابع: إفشاء أسرار الوظيفة
37	المطلب الثالث: الانحرافات الجنائية

40	الفصل الثاني: آليات مكافحة الفساد في الإدارة المحلية
41	المبحث الأول: مكافحة من خلال التشريعات الخاصة والهيئات
41	المطلب الأول: مكافحة من خلال التشريعات الخاصة
41	الفرع الأول: مكافحة من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
52	الفرع الثاني: مكافحة من خلال قانون الجماعات المحلية
57	المطلب الثاني: مكافحة من خلال الهيئات والمنظمات
57	الفرع الأول: مكافحة من خلال المؤسسات الحكومية
67	الفرع الثاني: مكافحة من خلال المنظمات غير الحكومية
75	المبحث الثاني: حوكمة الإدارة المحلية
75	المطلب الأول: مفهوم الحوكمة
75	الفرع الأول: تعريف الحوكمة
78	الفرع الثاني: أطراف وفواعل الحوكمة
80	المطلب الثاني: معايير الحوكمة
84	المطلب الثالث: عصنة الإدارة المحلية
84	الفرع الأول: الإدارة الإلكترونية
89	الفرع الثاني: تقييم الإدارة الإلكترونية
91	الخاتمة
94	الملاحق
114	قائمة المراجع
115	فهرس الأشكال
117	الفهرس

ملخص:

إن الفساد في الإدارة المحلية أصبح ظاهرة متفشية تهدد كيان المجتمع المحلي، الذي هو رأس المجتمع ككل، وحاولنا في هذه الدراسة أن نبرز صور الفساد المتفشي في الإدارة المحلية، والأسباب المؤدية إليه وبالمقابل قمنا بعرض الآليات التي سخرها المشرع الجزائري من أجل التصدي لهذه الظاهرة والتمثلة في التشريعات الخاصة والتمثلة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بالإضافة إلى قانون الجماعات المحلية الجديد والذي يبيّن أهم مبادئ الحكومة حتى تكون إحدى الطرق لمواجهة الفساد في الإدارة المحلية، بالإضافة إلى الهيئات الحكومية وغير الحكومية والدور الذي تلعبه هذه الأخيرة هذا من جهة، ومن جهة أخرى وفي إطار سعيها للتقرب أكثر من المواطن وتلبية متطلباته المتزايدة، ورغبة منا في تجسيد أسس الديمقراطية على المستوى المحلي، تطرقنا إلى حوكمة الإدارة المحلية وكيف أنها تساهم في الحد من جرائم الفساد المحلي والتي يتورط فيها المنتخبون، أيضا برزنا الدور الذي تلعبه الإدارة الإلكترونية في القضاء على الفساد ومواكبة عصر الرقمنة.

الكلمات المفتاحية: الفساد في الإدارة المحلية، الهيئات المكلفة لمكافحة الفساد. الحوكمة المحلية. آليات مكافحة الفساد.

Résumé:

La corruption dans l'administration locale est devenue un phénomène omniprésent qui menace l'entité de la communauté locale, qui est la base de la société dans son ensemble. Et nous avons essayé dans cette étude de mettre en évidence les cas de corruption généralisée dans l'administration locale, et les raisons qui ont conduit à ce phénomène. Nous avons présenté les mécanismes que le législateur algérien a mis en place pour lutter contre ce phénomène : par la mise en place d'une législation spéciale, caractérisée par la prévention de la corruption et de la combattre, ainsi que la nouvelle loi de la communauté locale qui a adopté les principes les plus importants de la gouvernance d'entreprise, afin d'être l'un des moyens de lutte contre la corruption dans l'administration locale. Ainsi que les organismes gouvernementaux et le rôle joué par ces derniers d'une part. D'autre part, ses tentative de se rapprocher des citoyens et de répondre aux exigences croissantes, et le désir d'incarner les fondements de la démocratie au niveau local. Nous avons évoqué dans notre étude la gouvernance de l'administration locale, et comment elle contribue à la réduction des crimes de la corruption locale, et l'implication des élus et des employée, ainsi que le rôle joué par la gestion électronique de l'administration dans l'éradication de la corruption et de se mettre au diapason de l'ère numérique.

Mots clés :

La corruption dans l'administration locale, les organismes en charge de la lutte anticorruption, les mécanismes de lutte contre la corruption locale, la gouvernance locale.