الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

الموضـــوع:

مكافحة الفساد الإداري في ظل الإصلاحات السياسية في الجزائر 2015-1999

مـذكرة مكـملة لنيـل شـهادة المـاستر تخـصص نـظم سيـاسية مقـارنة وحـوكمة

إعداد الطالب:

منـــاني توفـيق

إشـراف الدكتور:

بـــاري عبد اللـــطيف

أعضـاء لجـنة المـناقشة

		مناقشا
		مشرفا
		رئيسا ومقررا

السنة الجامعية : 2016/2015

الإهداء

إلى التي حملت ووضعت وأرضعت وسهرت وربت

ولم تعي في تربيتي .... أنسي في الحياة أمي الحبيبة.

إلى روح أبي الطاهرة .... اللهم إغفر له وأرحممه.

إلى كـــل أفــراد عــائلتي كـل بـــإسمه وجمـــيل وسمـــه

سعيدة، دليلة، نزيهة، عبد النور، عبد الفتاح، كمال، مراد،

وإلى كل من أعرفهم من قريب أو من بعيد، أهدي هذا العمل.

تـــــوفيــق

شكر وتقدير

أشكر الله عز وجل الذي أعانني على إنجاز هذا العمل المتواضع

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى الدكتور عبد اللطيف باري، المشرف

على هذا العمل والذي لم يبخل علي من وقته ونصائحه وتوجيهاته.

إلى رئيس قسم العلوم السياسية الأستاذ عشور عبد الكريم .. شكر الله له.

إلى كل أساتذة قسم العلوم السياسية بجامعة بسكرة.

كما لا أنسى عميد الكلية أولا ودائما وأبدا البروفيسور عزري الزين.

إن ظـاهرة الفسـاد أصبحت ظـاهرة عـالمية متفشية بمستويـات واسعـة فـي كثـير من دول العـالم خصـوصا منهـا المتخلفة ، كما أن حجم الفساد العالمي ارتفع فـي السـنوات الأخـيرة وأصبـح فـي تـزايد خطير والأخـطر من هـذا أن الـفساد بشـكل عـام أصبـح يـهدد مـؤسسات الـدولة وقـواعـدها، ولـكون الفساد الإداري مشـكلـة تتسم بـالخـطورة لـما يترتب عنـه آثـار سلـبية تـؤدي بـإنهيار الأسـس التي تـقوم عليها الـدولة ويـجعلـها غير قـادرة على الـقيام بـمهامـها، ويـبقى التـفاوت فـي الفسـاد واضـح بـين الـدول، بالنـظر للـتفاوت الاجـتماعي والاقتصـادي الـذي تـمتع بـه كل دولـة ، والـجزائـر واحـدة مـن تـلك الـدول التي لا تـزال تـتخـبط فـي جحـيم الـفسـاد الإداري ولـذلك أصـبحت مـن الـتحديات الـتي تـواجـهها الـدولة الـجزائـرية، ولأن حجم الـفساد شمل مستويـات عـديدة ،(الأحـزاب السياسيـة الإدارات الـعمومية – الـمؤسسات الـخاصـة) وغيـرها ومـكافحة الـفساد الإداري تعـتبر أحـد أهـم اهتمامات الـدولة ومـن ضمن أولـويـاتـها وهـو مـابدى جليا مـن خـلال سيـاسة الإصـلاح المطروحة مـنذ مـطلع الألـفية الـثالـثة.

حـيث شهدت المنـظومـة الـتشريـعية كم هـائل من الـقـوانين خـصوصـا فـي مـجالات الـقوانين (الـعقـوبات- وقـوانين الـوقـاية من الـفسـاد ومـكافحته، ومـكافحة الإرهـاب). وقـامت بـإنشـاء هيـئة رسمـية متـخصـصة فـي هـذا الشـأن .

وسـياسـة الإصـلاح ومـكـافحة الـفساد الـتي انتهجـتها الـجـزائـر جـاءت تطـبيقا لاتفاقية الأمم المـتحدة لـمكافحة الفساد وتجسـيدا فعليـا لإصـلاح الـمنظومـة الـتشريعية وما تقتضيه من ضـرورة وضـع أحـكام قـانـونية لـحماية الـمؤسسات الـعمـومية وهـو وثـيـق الصـلة بـبرنامج الإصـلاحـات الـتي جـاء بهـا الـرئيس عـبد الـعزيز بـوتـفـليقة كـما عـرفت فـي عـهدته إصـلاح نـظـام الإدارة الـمحلية عبر إصدار قـانـوني الـبلدية والـولاية الجـديـدين وجاءت نـصوص قـانـونية تـنص بـضـرورة تـفـعيل دور الـهـيئات الـمحلية فـي الـجزائر من أجل تـقديم أفـضل للـخدمات الـعـامة الـمحلية وكـخطوة لـتـحفيز الـمسـار التنـموي عـبر استغلال الإمـكانـيات المـادية المتـاحة ، إلا أن المـلاحظ في أداءات هـذه الجـماعات المـحلية البطئ الواضـح والجـلي بسبب عـوامل مختلـفة اقتصادية وسـياسية واجتماعية وجـعل استمرارا للفـساد وفـشل الإجـراءات المـتخـذة للـوقـاية مـن هـذه الظـاهرة .

ولـتدارك الـوضع الـذي وصـلت إلـيه الـتنـظيمات الإداريـة مـن ظـاهرة الـفساد أعتمدت آلـيات وقـائـية وقـيم بـديـلة لـتقـليص حـجم الـفساد وتـسيير المـؤسسات

الرسمية عن طريق الشفافية والوضوح والمساءلة الشعبية والمشاركة المجتمعية لتفعيل كفاءة القطاع العام وهذا ما يعرف بالحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والتي تعتبر وسيلة تعتمدها الكثير من الدول التي تعرف مستويات فساد منخفضة.

إشكالية الدراسة :

وانطلاقا مما سبق ذكره فإن ظاهرة الفساد موضوع أسال الكثير من الحبر لتشعبه والإنعكاسات التي يخلفها لذلك يقال عنها ظاهرة عالمية مستمرة لا تخص مجتمع بذاته أو مرحلة من مراحل التاريخ بعينها وعلى هذا الأساس سنحاول تسليط الضوء على ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر والجهود المبذولة من أجل مكافحة هذه الظاهرة والوقاية منها معتمدين على الإشكال التالي :

- كيف ساهمت الإصلاحات السياسية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر ؟

ويندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات:

ماهو مفهوم الفساد الإداري ؟

ماهو تعريفه وأنواعه ؟

ماهو تعريف الإصلاح السياسي؟

ماهي الإجراءات والتدابير المعتمدة للحد من ظاهرة الفساد؟

ماهو تقييم الآليات المعتمدة للوقاية من هذه الظاهرة ؟

الفرضيات :

وتندرج تحت هذه التساؤلات الفرعية الفرضيات التالية :

أزمة الفساد الإداري في الجزائر تعتبر سببا رئيسي في عدم تحقيق التنمية

تفشي الفساد في الجزائر أخذ عدة مستويات من مؤسسات الدولة العمومية والخاصة منها

مكافحة الفساد الإداري في الجزائر أحد أكبر اهتماماتها الدولة المطروحة منذ مطلع الألفية الثالثة .

أهمـــية الموضـــوع :

تظـهر أهمية هـذه الـدراسة في طبيعة ظـاهرة الفـساد الإداري وأثـــرها على إســـتقرار الـدولة الجـــزائرية وكـيانها ، كـما تـحاول البحث عن أسباب تفشي هـذه الظـاهرة وإبـراز الخـطورة التي تنـعكس على الـدولة والمجتمع كـذلك تـطور الظـروف والمـعطـيات السـياسية والإقتـصادية خـاصـة على الصـعيد الداخـلي والـخـارجي للـــدولة الـجزائرية وأصـبحت عـنـدها قـنـاعة لـمـواجهة ظـــاهرة الفـــــساد الإداري وحـتمية القـيام بإصـلاحات سيـاسية .

وهـــذا مابـدى لـــنا جـلـيا من خـــلال المـــقاصد الـتي بـــادر بهـا رئـــيس الجـمـهورية السـيد عـبـد الـعـزيز بوتفلـــيقة أثـنـاء تـنـصيبه للـــجنة إصـلاح هيـــاكل الـــدولة[1]، بعد خـطابه الصـريح والـــواضح عن ظـاهرة الفـساد وإيـجاد إدارة عمـومية صـالحة ونـــزيهة تتـمتع بالشـفافية والكفـاءة والنـــزاهة، كـذلك الشـأن في القـطاع الخـــاص .

مـن هنـا تبـين لـنا أهـمية المـوضوع من اهـتمام السـياسيين والمنـظمات الـــدولية والـباحـثين على حد سواء.

ومـن جـــانب آخـــر فـظاهرة الفـساد في الـجزائر دقـــت نـاقوس الخـطر لأنـــها بالـفعل مـعوقات لمسـيرة التنـمية وأكبـر تـحد يواجـه الـحكم الـــراشد، وهـــذا مـــا أكـــده أيضا الـــرئيس عبد العزيز بوتـــفلية في كلـمة ألقـــاها في حفـل الإفتـــتاح الـــرسمي للسـنة الجـامعية 2002 بجامعة بسكرة 2002/10/15 **" لازال الطـــريق الذي نقطـعه للـوصول إلى إعـادة الإعتـــبار للـــدولة طـويلا وشـــاقا إنـــه سيـــتوجب مـــنا جمـيعا إجـراءات تـــدريجية تنـدرج في ذلك النـهج الإجـمالي المـتناسق، الذي طـالما سعينا من أجـل انتـــهاجه في عملنا الـرامي إلى ترسـيخ مبادئ الحكم الـــراشد وقـــواعده تـــرسيخا يـضمن لها الـــدوام "** [1]

ومـن جـهة أخـرى مـن خـلال هذه الـدراسة نـحاول أن نسهـم ولـو بقـدر الإمكـان المتـواضع في البـحوث الأكـاديمية من باب لـفت الإنـتباه لمن هم أجـدر وأقـــدر علما وتكـــوينا فيـــثروا الســـاحة العلـــمية لأن المـوضوع مايـــزال محل إهـــتمام البـاحثين الجـــزائريين في ميـــدان العـــلوم الســـياسية وإثـــارة إشـكاليـــات أخـــرى .

---

(1) تم تنصيب هذه اللجنة بتاريخ 25 نوفمبر 2000، وقد ضمت اللجنة كبار مسؤولي الدولة ومسؤولي المؤسسات الدستورية والإدارية، وضمت كذلك جامعيين وحقوقيين ومنتخبين .

(1) إبراهيم روماني، مختارات من خطب الرئيس عبد العزيز بوتفليقة 1999-2003، الدبلوماسية الجزائرية في الألفية الثالثة، منشورات anep الطبعة الأولى ، 2003 ص 124

أسـباب إختـيار الـموضـوع :

لـقد جـاء إخـتيار هـذا الـموضوع من الـدراسة للأسـباب التالـية :

أن الموضوع محل إهتمام جميع الدول والمنظمات الدولية خصوصا مع إرتفاع وتنامي حجمه فلم تسلم منه ولا دولـة وهو ما عبر عليه الأمين العام لـلأمم المتحدة السابق كوفي عنان في تصديره لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد " **الفسـاد ظـاهرة خـبيثة في جـميع بلـدان العـالم، إلا أن آثـارها في العـالم النامي أكـثر ماتـكون تدمـيرا.** " [2]

منذ مطلع الألفية الثالثة شهدت المنظومة التشريعية للجمهورية الجزائرية تطورا ملحوظا خصوصا في مجالات: قوانين العقوبات ، والوقاية من تبييض الأموال ومكافحة الإرهاب ، الوقاية من الفساد ومكافحته وعليه كان سببا دافعا ومحفزا لكثير من الباحثين لدراسة وتحليل مثل هذه التعديلات وأيضا تماشيا مع مقتضيات العصر .كذلك الدور الذي تلعبه الجزائر في مكافحة الفساد بجميع أشكاله والتي كانت من ضمن الدول السباقة التي صادقت على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

المناهج المتبعة في الدراسة:

إن طـبيعة المـوضـوع مـحل الـدراسة تقـتضي على البـاحث أن يتـبع منـهجا دون آخـر وعلى هذا الأسـاس إعـتـمدنا بشـكل أسـاسي علـى المـنـاهج الـتـالية :

المنهج التاريخي : حيـث يـعتبر هذا المـنهج من أهـم المـناهج التي تـساعد على فـهم الـظواهر التـاريخية والأحـداث السيـاسية فدراسـتنا مـحل تحليـل وتشـخيص فـلا يمـكن فهمـها دون الـرجوع إلى الـتطورات الـتاريخية ، بـالخصوص طـبيعة النـظام السـياسي الجـزائري الـذي مـر بـعدة مـراحل خـصوصا (من الأحـادية إلى التعـددية) وهـذا الـنوع من الـمناهج يـساعد الـباحث على قـراءة وتسـجيل الأحـداث كـما وقـعت وإسـتخلاص النـتائج بطـريقة تسهـل على الأجـيال الحاضـرة بفـهم الـواقع والإستـعداد للمسـتقبل

(2) صدرت في 31 أكتوبر بواسطة قرار الجمعية العامة رقم 4/85، أنظر صلاح الدين فهمي محمود ، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الإجتماعية والإقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض 1994، ص 11 ص 12

المنهج الوصفي : ويقصد به الطريقة التي يصف من خلالها الباحث الظاهرة محل الدراسة، وصفا علميا دقيقا من أجل تحديد ملامحها وصفاتها، فالمعلومات التي تم جمعها تخضع لهذا المنهج من أجل الخروج بنتائج علمية مفيدة .

الإقترابات:

أما من حيث الإقترابات فقد إعتمدنا على المقترب المؤسسي والمقترب القانوني من أجل أن تكون زاوية النظر بدقة ومحددة .

المقترب المؤسسي: ويهدف هذا المقترب إلى دراسة وتحليل العملية السياسية أو آلية عمل المؤسسات السياسية في الدولة كذلك تأثر الإدارات التنظيمية في الجزائر بالمتغيرات السياسية والإقتصادية وإرتباط ظاهرة الفساد الإداري بهذه المؤسسات .

المقترب القانوني : إعتمدنا على هذا المقترب كون الموضوع إحتوى على دراسة مواد وقواعد قانونية تنظيمية ومن خلالها يمكننا تحليل هذه القواعد والأحكام والتي جاءت كآليات لمواجهة الظاهرة محل الدراسة .

أدبيات الدراسة :

لقد إعتمدت دراستنا لهذا الموضوع إلى العديد من دراسات باحثين ومفكرين من خلال مجموعة الكتب والدراسات والتي تناولت هذا الموضوع من وجهات نظر متعددة بالإظافة إلى مجموعة من المذكرات والرسائل الجامعية . وتخص منها بالذكر :

الكتب : كتاب صادر للباحث صلاح الدين فهمي محمود. (الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الإجتماعية والإقتصادية) .

كتاب محمد حليم لمام (ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر . الأسباب والآثار والإصلاح) بين فيه أولا تشخيص ظاهرة الفساد وكيف هي طبيعة النظام السياسي الجزائري وتعامله مع هذه الظاهرة ، الدكتور محمد بوسلطان ، (الحكم الراشد الرقابة والمسؤولية) هذا الكتاب عبارة عن مقالات جمعت لكوكبة من الباحثين الجزائريين من جامعات مختلفة ، صدر عن مخبر : المجتمع والسلطة لجامعة وهران، حيث تناولت مواضيع الوقاية من الفساد شرط لإرساء قواعد الحكم الراشد وغيرها من المقالات .

أطروحة :

أطروحة الدكتور عبد العالي حاحة، الأليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر والذي تقدم بأطروحة تناولت تعريف ظاهرة الفساد بشكل مفصل ، وقام بدراسة تحليلية لقانون 01/06 الذي يخص الوقاية من الفساد ومكافحته ، وقانون العقوبات .

المذكرات : مذكرة ماجيستر للطالب ، سيف الدين عشيط هني ، جامعة الجزائر(يوسف بن خدة) .(إشكالية الفساد وإصلاح السياسي في المنطقة العربية < دراسة وصفية > والتي أبرز من خلالها إلى ضرورة مكافحة الفساد من أجل نجاح عملية الإصلاح

محتويات الدراسة :

لقد إعتمدنا في دراستنا هذه على ثلاثة فصول:

الفصل الأول : كان فصل تمهيدي جاء بعنوان الإطار المفاهيمي للدراسة حيث حاولنا تشخيص وإظهار ظاهرة الفساد وإحتوى على ثلاث مباحث : البحث الأول تعريف الفساد الإداري وأنواعه .

المبحث الثاني : عوامل إنتشار الفساد الإداري ، والمبحث الثالث تكلمنا عن الإصلاح السياسي تعريفه والأسباب الداعية للقيام، والعوامل المؤثرة ي عملية الإصلاح السياسي .

أما الفصل الثاني : فكان عنوانه ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر كذلك جاء بثلاث مباحث، الأول طبيعة النظام السياسي الجزائري في الأحادية وفي التعددية. والمبحث الثاني أسباب إنتشار الفساد الإداري في الجزائر

والمبحث الثالث : أثر الفساد الإداري على مسار التنمية في الجزائر.

والفصل الثالث: جاء بعنوان محددات مكافحة الفساد الإداري في الجزائر: وإشتمل على ثلاث مباحث

المبحث الأول: الآليات القانونية لمكافحة الفساد

المبحث الثاني: تفعيل دور المؤسسات غير الرسمية في مكافحة الفساد

والمبحث الثالث: الحكم الراشد كوسيلة للوقاية من الفساد الإداري في الجزائر

المبحث الأول : تعريف الفساد الإداري وأنواعه.

المطلب الأول تعريف الفساد الإداري .

المطلب الثاني : أنواع الفساد الإداري .

المطلب الأول : تعريف الفساد الإداري (1) في اللغة: الفساد في معاجم اللغة يقصد به (فسد) ضد صلح ، والفساد يقصد به البطلان ، فيقال فسد الشيء او بطل واضمحل ، ويقصد به التلف والخلل ، كما يعني الجدب والقحط ، وفي لسان العرب ؛ الفساد نقيض الصلاح ، حيث يقال :

فسد ، يفسد ،ويفسد ، فسد فسادا وفسودا والمفسدة خلاف المصلحة ، والإستفساد خلاف الإستصلاح [1].

ويقصد بالفساد أيضا الخروج عن الإعتدال والإستقامة .

ويأخذ الفساد معاني آخرى ، أي لكل شيء ما يناسبه ، ففساد الآلة يعني خرابها وفساد الجسم بمرضه وضعفه ، وفساد الثمار فقدان طعمها ، وفساد الدولة بضعفها ونكوصها وإهمالها لمهامها ، [2].

(2) تعريف الفساد في اللغة الأجنبية : Corruption يرى المفكرون وعلماء اللغة باختلاف لغاتهم أن مصطلح الفساد **Corruption** يتضمن معاني عديدة في طياته ، فيرى معجم إكس فورد الانجليزي [3] **الفساد** : هو انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة ويعرفه مجمع **اللغة الفرنسية** : الفساد مرتبط بالتلف لسلعة معينة وهو لفظ شامل لكل النواحي السلبية في الحياة . وعندما يرتبط مصطلح الفساد بالإنسان ؛ يقصد به انعدام الضمير وغياب الوازع الخلقي أو الديني مما يجعله أصل في نمو الفساد وانتشاره .

وللتوضيح أكثر نرجع الى أصل إشتقاق مصطلح الفساد في اللغة الانجليزية فنجده **(Rumpere)** والذي يقصد به كسر شيئ ما وتأتي تحت مصطلح **Corruption** عدة مصطلحات هي في النهاية تعبر عن أشياء فاسدة ومنها ، **Extravagone** وتعني التبذير، و**foroud** ويقصد بها الغش والإحتيال ، **favoritism** وتعني المحسوبية ، وعليه فإن مما سبق ذكره في التعريف بالفساد فيظهر لنا ان الفساد هو نقيض الصلاح ، وأن الفساد مرفوض عند أهل العقل فالنفس لا تميل الى الفساد ولا تسعى له

زين الدين محمد بن أبي بكر الرازي ، مختار الصحاح ، دار البصائر للطباعة والنشر ، لبنان 1985 ، ص ، 503

عبد الفتاح عصام مطر ، الفساد الإداري ماهيته . أسبابه ، مظاهره ، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية ، ص 12 ، 13

(3) oxford lears poket dictiomary, third edition , oxford university press, 2007.p.95

فا لعقـل مجبول على الصـلاح

(3). معنى الفساد في الشريعة الاسلامية :

لقد جاءت كلمة الفساد في القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة في كثير من المواضع ، تتقارب في المفهوم والمعنى ، وإذا نظرنا الى جمهور الفقهاء فيطلقون لفظ الفساد في باب المعاملات ويقصد به البطلان مثال (فسد البيع بمعنى بطل بطلانا) والتي اشتملت على مخالفة لشرع في ركن من الاركان او شرط من الشروط ، أما علماء أصول الفقه فيستعملون لفظ الفساد مرة بالبطلان ويستعملونه تارة بمعنى مختلف في القاعدة المشهورة درء المفسدة أولى من جلب المصلحة ، وعموما فالشريعة الإسلامية ترى مدلول الفساد والبطلان واحد فكل باطل فاسد ، وجاءت الشريعة الاسلامية للتحذير من الفساد بجميع أنواعه ، حيث قرن التحذير بالعقوبة التي تترتب عنه باعتبارها أمرا مخالفا لشرع والعقل وهذا من اجل أن تستقيم امور العباد والبلاد [2]

ولقد ورد في أكثر من موضوع حيث **قال تعالى { وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الأرض قالوا إنما نحن مصلحون ألا إنهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون } البقرة .**

وقوله تعـالى {ولا تفسدوا في الارض بعد اصلاحها وادعوه خوفا وطمعا إن رحمة الله قريبا من المحسنين } سورة الاعراف الاية 56 .

والذي يمكن أن نلاحظه أن الفساد المذكور في القرآن الكريم ليس ظاهرة تخص فرداً بعينه أو مكان محددًا أو عامل زماني وإنما ظاهرة تعم المجتمع الإنساني ، وذلك منذ نشأته على وجه البسيطة . ووردت أحاديث نبوية كثيرة عن الفساد ، منها **قوله صلى الله عليه وسلم (إن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله)** [3] **رواه مسلم .**

علماء الشريعة عرفوا مفهوم الفساد تعريفا واسعا واعتبروا نه كل ما يخرج عن قواعد الشريعة الإسلامية المتعلقة بجلب المنفعة ودفع المضرة وكل سلوك يخالف هذه القاعدة هو سلوك منحرف وفاسد ، ومفهوم الفساد كل مخالفة للنصوص (الكتاب والسنة) او للقواعد الأصولية والفقهية التي أقرها علماء الشريعة الاسلامية [4]

عصام عبد الفتاح مطر نفس المرجع ص 14.

آدم نوح ، نحو نظرية اسلامية في الفساد الإداري ، ابحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة (الفساد) أكاديمية نايف العربية للعلوم الامنية مركز الدراسات والبحوث ، الرياض ، ط 1424هـ 2003 م، ج1 ص 365

ورد ذكر الفساد في القرآن الكريم في أكثر من خمسين موضعا ، بدلالات متنوعة وسياقات مختلفة ، محصورة في وصف جملة من الأفعال والتصرفات ، وبعضها جاء في وصف أصحاب تصرفات آخرى .

سيف الدين عشيط هني . اشكالية الفساد والاصلاح السياسي في المنطقة العربية ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر كلية العلوم السياسية والاعلام قسم ع س 2008. 2009 .

(4) معنى الفساد إصطلاحا : لقد تعددت تعريفات الفساد والملاحظ عدم وجود تعريف واضح ومحدد للفساد من الناحية الاصطلاحية ومرد ذلك الى ثلاث أسباب رئيسية :

أولاً: الاختلاف في منهج الدراسة والبحث مثل السياسة والعلوم الاجتماعية والاقتصادية والإدارية وعليه كل جهة أو اختصاص يبحث في القضية من خلال منهجها الخاص بها .

ثانيا : اختلاف المفهوم من بيئة ثقافية وأخرى فيما يراه شعب من الشعوب فاسد ، قد يراه شعب آخرا على العكس .

ثالثا : إختلاف المرجعية القانونية او التشريعية اوالثقافية التي تعتمد اثناء وضع المعاييرلتمييزالفعل الفاسدعن الصالح[1] ولمعالجة هذه الاختلافات نذكر جملة من التعريفات الاصطلاحية وذلك فيما يلي :

1/ **تعريف الفساد عند فقهاء القانون** : هو تصرف وسلوك وظيفي سيء ، فاسد خلاف الإصلاح ، هدف الإنحراف والكسب غير المشروع .

2/ تعريف الفساد عند علماء علم الاجتماع :عرفه **جوازق ناي** بأنه ؛ السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة كأطماع ومكاسب مالية إجتماعية وارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات خاصة [2]

3/ تعريف الفساد عند والاقتصاديون عرف على انه العلاقة بين الاستثمار والتنميــة الاقتصادية من جهة ونوعية المؤسسات الحكومية من جهة أخرى واستنتجوا بأن ضعف المؤسسات العامة هو أحد أهم أسباب الفساد ، وقد يؤدي الى انخفاض الاستثمار ومن ثم بطء عجلة التنمية [3]

.كما يعرف الفساد من الزاوية القانونية هو نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية مالية او غير مالية ، وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية [4]

---

(1) آدم نوح على معابدة ، مفهوم الفساد الاداري ومعاييره في التشريع الاسلامي دراسة مقارنة ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية 2005ص423

(2) عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ، 35.34

(3) صباح عبد الكاظم شيب ، دور السلطات في العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق ، جامعة بغداد ، كلية القانون 2008. ص 54

(4) عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران ، واقع الاجراءات الامنية للحدمن جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في اجهزة مكافحة الرشوة ،رسالة ماجستير قسم العلوم الشرطية ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية الرياض 2003ص 22

. كما يعرف من وجهة قانونية هو مجموعة الاعمال المخالفة للقوانين والهادفة الى التأثير على الادارة العامة او قراراتها او انشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة او الانتفاع غير المباشر . [1]

4/ تعريف الفساد من منظور المنظمات الدولية : لقد وضعت العديد من المنظمات الدولية تعـريفا اصطلاحيا للفساد لا يختلف كثيرا عن التعريفات التي تناولها الباحثون والمفكرون كل حسب اختصاصه فنورد بعضا منها :

1. **تعريف البنك الدولي :** هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة [2]

2. **تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد :** للعلم فإن هذه المنظمة تأسست عام 1939 وفقا للقانون الألماني وعقد مؤتمر تأسيسها في برلين تحت شعار الإتحاد العالمي ضد الفساد ، حيث عرفت المنظمة الفساد هو : سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة ، أوهو عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة ، كما أن المنظمة نشاطها يتركز عن البحث والكشف عن كل ما يتعلق بالفساد في العالم من حيث مصدره أسبابه وحلوله وهي تقوم بإعداد البحوث والتقارير ونشر البرامج والخطط للقضاء على الفساد أين ماكان[3]

3. **تعريف الانتربول الدولي للفساد :** هو الاستغلال المقصود لتحريف التطبيق المخول به للقوانين والقواعد والأنظمة المرعية من أجل تحصيل منفعة خاصة .

4. **تعريف الأمم المتحدة للفساد :** هو ارتكاب أو إغفال فعل ما لدى اضطلاع المرء بواجباته ، او فيما يتعلق بهذه الواجبات استجابة لهدايا او وعود ، او حوافز سواء طلبت أو قبلت أو تلقى اي من هذه الاشياء بشكل غير مشروع ، ما أن يتم ارتكاب الفعل او إغفاله [4]

5. **تعريف منظمة الوحدة الافريقية للفساد :** هي الاعمال او الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية والتي انعقدت . [5]

صلاح الدين فهمي محمد ، الفساد الاداري كمعوق لعملية التنمية الاجتماعية ، والاقتصادية ، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الامنية والتدريب الرياض 1994 ص39

(2)somvaknin ,crime amd corrupation ,Unitedpress imter macedonia,2003,p18

(3)transparency International , barometre mondial de la corrupation 2010 ,p3.4

(4) انظر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات UNODC ، نيورك 2011

(5) انظر اتفاقية بما بوتو 11 جويلية 2003 .

6. تعريف غرفة التجارة الدولية : تصدت الغرفة التجارية الدولية لمسألة الفساد من خلال اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (اتفاقية مكافحة الرشوة وأوردت تعريفا من خلال اصدار مجموعة من القواعد المتعارف عليها دوليا لتفسير المصطلحات المستعملة في التجارة ووضع حد لجميع التصرفات الفاسدة . [1]

7. تعريف الفساد عند علماء الادارة العامة : من اشهر من عرف الفساد في حقل الادارة العامة **صامويل هينغتون Huntington** والذي يرى الفساد هو سلوك للموظف العام ينحرف به عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة. [2]

. يعرفه كل من رونالدريث **Ronald wraith** وسيمكنز **Simpkims**

" كل فعل يعتبره المجتمع فاسداً ويشعر فاعله بالذنب وهو يقترفه" [3]

. يعرفه جوزيف ناي : **Jousef Niey** هو سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية مثل العائلة أو القرابة او الصداقة والاستفادة المادية او الاستغلال المركزي ومخالفة التعليمات بغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي ويدفع هذا السلوك الى استعمال الرشوة او المكافأة لمنع عدالة او موضوعية شخص معين في مركز خاص[4]

5/ تعريف الفساد في التشريعات المقارنة :

. **تعريف المشرع الفرنسي :** يميز المشرع الفرنسي بين نوعين من الفساد الفساد (الايجابي) والفساد (السلبي) ولكن يعرفها تعريفا شاملا بحسب الموسوعة الفرنسية (1997Encar fa) هو كل إخلال بواجب الامانة التي يفرضها العمل الوظيفي ، وهو يجلب الموظفين منافع خاصة من المنافع العامة والفساد الإداري المتمثل في الرشوة يكون اكثر خطورة لأن الشخص الذي يمارس عليه يلتمس منافع شخصية من خلال وظيفته بالتقديم المالي والهدايا . [5]

انظر فريتز هايمان لوائح الغرفة العالمية للتجارة OECD مقال منشور .

(2)Huntingtion , Sp .Modernization amd corruption im Heidenheimer Aj , political corruption , Readoùg compartive amalysis holt , Rine haart.Ny ,1970,450

(3)writh, Ramd simpkims , E Cooruption countries N.Y – 1964

(4) جامــعة عصام عبد الفتاح مطر ، المرجع السابق ،.ص 17 .

(5) حاحا عبد العالي الآليات القانونية لمكـافحة الفـساد الإداري في الجـزائر ،رســالة دكتــوراه ، قسم الحقوق ، محمد خيدر بسكرة 24 .

. تعريف المشرع الهندي للفساد : هو كل موظف يقبل او يحصل او يوافق على استلام او يحاول الحصول على شيء من اي شخص كدافع للقيام بخدمة ما [1] ويعرفه ايضا : تصرف وسلوك وظيفي سيئ فاسد ، خلاف الإصلاح من أجل تحقيق مصلحة خاصة .

. تعريف المشرع الجزائري : لم يتكلم المشرع الجزائري عن الفساد في الدساتير السابقة ابتداء من دستور 1963 الى 1989 الى 1996 مرورا الى التعديل الدستوري 2006 ، وجاء هذا بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 افريل 2004 وصدر بعدها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المعدل والمتمم . والذي يجرم الفساد بمختلف انواعه ومظاهره . وما يلاحظ عن المشروع الجزائري انه لم يعطي تعريفا للفســاد وإنما قام بتصنيف أربعــة انواع وهي " اختلاس الممتلـكات والإضــرار بها ، الرشــوة ، الجرائم المتعلقــة بالصفقــات العمومية ، والتستر على جــرائم الفســاد "

وفي ظل غياب تعريف عام وشامل ومتفق عليه للفساد الإداري فقد تناول الباحثون تعريف الفساد كل حسب زاوية تخصصه ، حيث يختلفون حسب التخصص إلا انهم متفقون في شكله وخطورته والأضرار التي تنجم عنه .

وتأسيسا على كل ماورد من تعار يف متداخلة للفساد الاداري يمكننا وضع تعريف مكثف وموحد للفساد الاداري ، بأنه اساءة استخدام السلطة بأي شكل او معنى أو طريقة او اسلوب لتحقيق مآرب نفعية مادية او معنوية ، صغيرة كانت او كبيرة في غياب المؤسسة الدستورية الفاعلة بالمعنى المعاصر مع ضعف فعالية الرقابة بكل اشكالها ناهيك عن انه تجاوز صارخ للقوانين لمنظومة القيم والمعايير الاخلاقية [2]

عصام عبد الفتاح مطر مرجع سابق ص 17

عمر موسى جعفر القريشي ، اثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الاداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2015ص98

المطلب الثاني : تصنيف انواع الفساد :

انواع الفساد :

للفساد أنواع كثيرة ابرزها :

1/ الفساد الأخلاقي والسلوكي : ويشمل جميع الممارسات التي تخالف الآداب العامة والسلوك القويم كجرائم الاعتداء على الاعراض وجرائم الاعتداء على النفس .

2/ الفساد المالي : يشمل الأعمال التي تؤدي الى الكسب غير الشرعي كالسرقة . الغش . التدليس . الاحتكار .

3/ الفساد الإداري : ويشمل الأعمال التي تؤدي الى عدم سلامة الاجراءات الادارية وتحقيق اهداف الاجهزة الادارية مثل الرشوة إستغلال السلطة والنفوذ للمصالح الشخصية ونحوها .

4/ الفساد الاجتماعي : يشمل السلوكيات التي تخالف العادات الاجتماعية الحميدة مثل سلب الاخرين حقوقهم .

5/ الفساد السياسي : يشمل اعمال التخريب والإجرام والإرهاب ضد السلطة .

أنواع الفساد : تصنيف حسب الاختصاص :

يمكن تصنيف الفساد بطرق مختلفة :

التصنيف الأول :

1/ الفساد السياسي 2/ الفساد الاقتصادي 3/الفساد الإداري 4/الفساد الاجتماعي 5/الفساد الثقافي

التصنيف الثاني : من الجهة القانونية :

. الفساد في المجالات المشروطة .

. الفساد في المجالات المقيدة بشرط .

التصنيف الثـــالث : يصنف الفساد حسب انتماء الافراد المنخرطين فيه او التخصص حسب القطاع .

1/ فساد القطاع الخاص .

2/فساد القطاع العمومي

التصنيف الرابع : يصنف الفساد حسب درجته وهنا نجد

1/ الفساد العادي

2/ الفساد الشامل .

الفرق بين الفساد الاداري والفساد السياسي :

الفساد الاداري : يكون الأطراف فيه طرفين أو اكثر ، وبالمثال يتضح المعنى ←— كأن يستخدم الساسة ما يتمتعون به من ميزات في السيطرة على الموارد النادرة لمبادلتها بصورة غير مشروعة مع اصحاب المشروعات الخاصة تحقيقا لمنفعة الطرفين .

الفساد السياسي : تكون الدولة طرفا وحيدا او موظفوها طرفا اساسيا في علاقة الفساد .

وهناك تقسيم آخر للفساد حسب المجموعات كالتالي :

1/ الانحرافات المالية : تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتعلق بالمال الخاص بالمنظمة مثل مخالفة القواعد والاحكام المالية المنصوص عليها بالقوانين واللوائح المعمول بها .

2/ الإهمال والتقصير الذي يترتب عليه ضياع او احتمال ضياع المال العام .

3/ الإنحرافات التنظيمية : تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتصل مباشرة بالعمل الذي يقوم به ومثال ذلك

. الامتناع عن اداء العمل او عدم ادائه بدقة وأمانة .

. عدم الالتزام بمواعيد العمل .

3/الإنحرافات السلوكية : تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتعلق بسلوكه وتصرفه الشخصي ، ومن امثالتها .

. عدم المحافظة على كرامة الوظيفة .

. الإشتغال بعمل تجاري حر وشراء ما تعرضه المؤسسة للبيع .

. الجمع بين الوظيفة وعمل آخر .

4/ إنحرافات جنائية : تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتنطوي على جرائم جنائية ، مثل الرشوة ، الاختلاس . التزوير في المحررات الرسمية ، ، السرقة الاعتداء على النفس [1]

(1) عادل محمد ابراهيم بكر ، الفساد الاداري وانعكاساته على الاداء الاقتصادي المجلة العلمية للإقتصاد والتجارة ، العدد03 ، مصر 2009، ص4-5

ويبقى الفساد ظاهرة عالمية واجتماعية يرتكبها الشخص او حتى الموظف الذي يفتقد للوازع الديني والأخلاقي ، وهو استغلال سلبي او ايجابي من قبل الموظف (سواء في القطاع الخاص او العام) لمنصبه الوظيفي .

المبحث الثاني : أسباب الفساد الإداري :

تقديم : إن ذكر أسباب الفساد الإداري ينبغي أن يأخذ بعين الاعتبار جملة من الحقائق فهي تتنوع وتأخذ عدة صور ، كما هو الحال في تصنيفات انواع الفساد ، وقد يجتمع اكثر من سبب في صورة واحدة ، وقد يكون سبب واحد لأكثر من نوع او صورة وقد يكون هناك ترابط بين السبب والصورة [1]

وقد خصصنا هذا المبحث من الفصل الأول لتناول وتحديد اسباب الفساد لكي نضع تشخيصا واضحا للحد من هذه الظاهرة او وضع الحلول لمعالجة واقعية لأنه اذا عرف السبب بطل العجب ،ومعالجة الاسباب أنجح وأفضل من معالجة حالات الفساد إذا وقعت او اثناء وقوعها [2]

لذلك سوف نتناول موضوع المبحث الثاني بمطلبين ، المطلب الاول الاسباب السياسية والقانونية ، والمطلب الثاني الاسباب الاقتصادية والاجتماعية ، ولقد قمنا بهذا التصنيف كون الفساد ظاهرة تتعدد جوانبها ومن الصعب ايضا اختزال ظاهرة الفساد في سبب او عامل بعينه او حتى مجموعة عوامل يعينها واذا كان العامل السياسي يبدو العامل الاكثر بروزا وإثارة للانتباه ، إلا انه ليس العامل الوحيد بالتأكيد بل توجد عدة اسباب وعوامل تساعد على نموه وانتشاره . ونعرض فيما يلي هذه الاسباب كل في مطلب .

المطلب الأول العوامل السياسية :

. الفساد السياسي : هو الانحراف عن المنهج المحدد لأدبيات التكتل او الحزب او المنظمة السياسية نتيجة الشعور بالأزلية او كونه الأوحد أو الأعظم ن او بيع المبادئ الموضوعة في ادبيات المنظمة للكتل الدولية او الازلية او كونه الأوحد والأعظم ، او بيع المبادئ الموضوعية القومية لسبب أو اكثر ،فالخيانة والتواطئ والتغافل والإذعان والجهل والضغط وغيرها من الممارسات تشكل فعل الفساد السياسي .

وكما سبق وذكرنا في مقدمة المبحث الثاني ان العامل السياسي هو الاكثر بروزا وإثارة للانتباه كون ظاهرة الفساد السياسي تتسم بالعمومية اي أنها لا تقتصر على شكل معين من أشكال الحكم ولا درجة معينة من درجات النمو

عمر موسى جعفر القريشي ، نفس المرجع السابق ، ص120

ملاحظة : لا يشترط أن يكون للفساد السياسي أسباب سياسية أو للفساد الاقتصادي أسبابه الاقتصادية ، وهكذا يكون الأمر مع الفساد الإداري ، فقد تكون أسبابه سياسية أو اقتصادية او إجتماعية او قانونية .

ويمكن تحديد ظاهرة الفساد السياسي بثلاث أبعاد ، على الاقل ؛ تتوفر امتيازات ضيقة ومحدودة لا يمكن توزيعها إلا من قبل السياسيين والبعد الثاني ؛ قدرة أصحاب السلطة الحصول على المكاسب والإمتيازات ، والبعد الثالث التحالفات السياسية ، ومن ثم يندفع السياسيون وأصحاب المصالح للسيطرة على المكاسب والامتيازات [1]

وبتعبير آخر وبأكثر وضوح محاولة السياسيين التحول الى رجال أعمال يهتمون بتحقيق مكاسبهم المادية ضاربين عرض الحائط المطالب والإحتياجات التي تدخل للنظام السياسي .

ونقصد بالأسباب السياسية غياب الحريات و النظام الديمقراطي ضمن مؤسسات المجتمع المدني وغياب حرية التعبير وحرمان الكثير من الأفراد من المشاركة في ابداء الرأي والمساهمة الفعالة في رسم السياسات العامة .

ويذهب بعض الباحثين الى تحليل دقيق الى من يقف وراء شيوع هذه الظاهرة الى عدم وجود نظام سياسي مستقر وفعال يهدف الى دستور ديمقراطي دائم يكرس مبدأ الفصل بين السلطات وهذا الذي تواجهه الدول النامية في تغير الحكومات والنظم الحاكمة . [2]

وبتعبير آخر غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية .

وقد اشارة المنظمة العربية لمكافحة الفساد ، أن الفساد السياسي هو الفساد الذي يتعلق بالاختلال والانحراف في توزيع السلطة والمسألة المتعلقة بنظام الحكم والمؤسسات السياسية وتداول السلطة ، والمسائلة التي تخضع لها نظم الحكم أمام الجماهير ، ويترتب على اختلال منظومة السلطة والمساءلة السياسية عدم امكانية تحقيق النخب السياسية المتمسكة بسلطات الحكم من اجل تحقيق مصالح الشعب[3]

ولتفسير فكرة **عدم** الفصل بين السلطات نضرب مثلا ليتضح المعنى وهو استقلالية القضاء فهو مبدأ في غاية الاهمية ويستمد اهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة ونزيهة تمارس عملها بشكل عادل وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع دون تمييز .

(1)أمين عواد المشابقة ، المعتصم بالله داود علوي ، الإصلاح السياسي والحكم الراشد (الاطار النظري) دار الحامد للنشر والتوزيع ، الاردن 2012 ص18

(2)عمر موسى جعفر القريشي ، نفس المرجع السابق ، ص 122

(3)المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاق في الأقطار العربية لمكافحة الفساد ،بحوث ومناقشات ، المنظمة العربية لمكافحة الفساد الدار العربية للعلوم ، القاهرة . 2009 ص61

وهناك عامل آخر يكرس للفساد السياسي وهو ضعف الوعي السياسي او الثقافة السياسية وعدم إدارك الاليات والنظم الإدارية التي تتم من خلال ممارسة السلطة وهو امر يتعلق بالتكوين والخبرة والكفاءة لإدارة مؤسسات الدولة ويرى الكثير من الباحثين أن الاسباب السياسية للفساد الإداري هي الأكثر والأخطر وتكمن الخطورة لأنه يمس أعمدة الدولة وأجهزتها الرئيسية والمتمثلة في السلطات الثلاثة (التشريعية ، القضائية ، التنفيذية) والمقصود هنا ليس ما يمارسه موظفو هذه المؤسسات إنما التقسيم السياسي لوظائف هذه السلطات وتركز السلطة مثلا بيد سلطة على حساب آخرى وانعدام الرقابة الفاعلة عليها [1]

كما أن انعدام الكفاءة في تولي المناصب ساهم بشكل كبير في الفساد السياسي فبحكم ارتباط أجهزة الدولة يؤدي الى القول بأن عدم الشعور بالاستقرار الوظيفي وتولي غير الكفاءة للمناصب يضعف من مركز هؤلاء الموظفين ويسهم في الإظطراب الإداري في محاولة الاستفادة من الشخصية من مزايا واختصاصات المنصب الذي يشعر صاحبه او شاغله بأنه لن يدوم طويلا وبتالي الاسهام في خلق حالة الخلل في جميع أركان الدولة [2]

وقد أكد تقرير التنمية البشرية عام (1997) Develorgiment Report sustainable human أن أحد جذور الفساد الإداري من الناحية السياسية يكمن في الإختلالات الوظيفية الموجودة في مؤسسات القطاع العام ، فضعف الحكومات يعني المساعدات الخارجية لن تتم استخدامها بكفاءة [3]

. كما أن التداخلات السياسية والحزبية لها دور في تولي غير الأكفاء للمناصب الإدارية أيضا حيث أن المعروف في الدول النامية يكون هناك تدخل واضح للنفوذ السياسي والمحسوبيات في عملية التعيين دون الاعتداد بالجدارة والكفاءة ، ويعطي الأفضلية للمنتمين للأحزاب الموجودة في السلطة ،ولحزب الأغلبية بشكل كبير [4]

---

(1) عمر موسى جعفر القريشي نفس المرجع

(2) حمليل صالح الوقاية من الفساد شرط لإرساء قواعد الحكم الراشد في الجزائر ، الحكم الراشد الوقاية والمسؤولية ، مخبر القانون المجتمع والسلطة جامعة وهران 2013 ص 96

(3) موسى اللوزي ، التنمية الادارية ، دار وائل للنشر ، عمان ، الطبعة 2 ، 2002 ص 86 .

(4) U.N.D.P (1997) sustainable humam Devel argimemt Report

(4) إبراهيم عبد العزيز شيحة ، أصول الإدارة العامة ، منشأة دار المعارف الاسكندرية ، 2004 ص 450

المطلب الثاني العوامل الاقتصادية والاجتماعية :

إن الحديث عن الفساد الإداري وأسبابه له صلة مباشرة بحياة الأفراد وبالتالي عندما ندقق في معاملاتهم الإقتصادية والعلاقات الاجتماعية نجدها في النهاية محصلة للأسباب الإقتصادية والاجتماعية للفساد وعليه فسوء الجانب الاقتصادي بشكل عام والمتمثل في عجز الدولة عن اشباع الحاجات الاساسية للفرد هو السبب الرئيسي والجوهري عن ارتكاب السلوك السيء للفرد والذي في بعض العناصر داخل تنظيمات ومؤسسات الدولة وهذا في معظم البلدان النامية . فهناك عدة اسباب تدفع العديد من الموظفيين الحكوميين أو حتى في القطاع الخاص لممارسات غير قانونية ولا اخلاقية نتيجة للأزمات الاقتصادية التي تنعكس سلبا على التردي في الدخل الفردي فيضطر البعض الى الطريق غير القانونية ، فالموظف الذي يرتشي يكون عادة مدفوع من الحاجة الماسة للنقود لتحقيق رغباته ومتطلباته . ومن الضروري أن يتوفر للمجتمع الظروف الملائمة واللازمة من صحة ومستوى معيشي وتعليم ودخل يكفي به جميع متطلباته .

. وتتعدد الاسباب الكامنة وراء ظهور الفساد وتفشيها في المجتمع كون ظاهرة الفساد سلوك إنساني تحركه المصلحة الذاتية ، وعلى هذا يمكن ذكر أهم الأسباب الإجتماعية والإقتصادية فيما يلي

أ)الاسباب الإجتماعية :

1. إنتشار الفقر والجهل في المجتمع مما يتولد عنه ضعف الوعي الإجتماعي والذي يسهم في نشر الفساد ، فيكون هناك جهل عام بالحقوق الفردية للمواطن وبحقه في الاطلاع والمساءلة على دور الحكومة وعملها في كثير من المجالات [1] وما ينجر عن قلة الوعي الديمقراطي اظافة الى عدم المعرفة بالآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة وبتالي عدم القدرة على الاعتراض على اعمال الحكومة .

2. تدني المستوى التعليمي والثقافي للأفراد حيث إن شريحة كبيرة من الأفراد تفتقر الى الثقافة العامة ، فجهل المواطن بالإجراءات الإدارية وجهله بالقانون يجعل منه فريسة أمام بعض الأفراد داخل التنظيمات او المؤسسات الذين يحاولون تعقيد الاجراءات للحصول على الرشوة .

3. الانتماءات و الولاءات العشائرية والقبلية : فكثير ما نجد هذه العلاقات التي تستند على علاقات القربى والدم والنسب وهي سبب رئيسي في الانحرافات الادارية بحيث يتم تغليب المصالح الخاصة على المصلحة العامة . [2]

---

(1) أعبير مصلح ، النزاهة والشفافية والمساءلة فغي مواجهة الفساد ، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان ، ط 3 ، 2013 ص 30

(2) عصام عبد الفاتح مطر ، الفساد الإداري . ماهيته . أسبابه . مظاهره . دار الجامعة الجديدة ، 2015 ص 282

4. ضعف الوازع الديني والأخلاقي : بما أن مصادر التشريع أو مصادر القانون في الدول العربية تعتمد على الشريعة الاسلامية لما يتميز به الوازع الديني في نفوس الناس فيعتبر الرادع الأقوى والأجدى من جميع العقوبات الوضعية فهو (رقابة ذاتية على سلوك الأفراد ويوجهه نحو الخلق الحسن والسلوك القويم) فتكلمت الشريعة الإسلامية على وجوب

أداء الامانة وحرمت الخيانة وسدت كل الظروف المفضية إليها ، واعتبر العديد من فقهاء الشريعة الاسلامية أن أسباب التخلف الذي وصل إليه العالم غياب الوازع الديني والأخلاقي الرد سيء لأنه يخرب الإدارة ويعطل

المصلحة العامة ويغلب المصلحة الذاتية . فالبيئة التي تلوثت بالرشوة والغش وخيانة الامانة بيئة لا مكان فيها للبناء والتقدم [1]

5. ضعف الانتماء والحس الوظيفي ، ونقصد بالانتماء مدى فهم معاني الوطنية والولاء التام للوطن في أداء المهام فضعف روح الانتماء والحس الوطني وغيابها في بعض الاحيان والتي اصابة غالبية افراد المجتمع وهذا انعكاس على ولاءهم للوطن [2]

6. الهجرة الداخلية من الريف الى الحضر : وهذه من اهم المظاهر المؤثرة على التغيير الاجتماعي وذلك في العادات والتعاملات للمجتمع وتعد الهجرة الداخلية أحد الأنماط المعبرة عن الحراك السكاني لما لها من وزن ودلالة في جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية والدافع للهجرة الداخلية البحث عن العمل او الدراسة والشيء الذي يجعل من الهجرة الداخلية نحو المدن من اهم المكرسات للفساد هي صعوبة الإحتواء والتكيف الاجتماعي وبذلك يتوقع تعارض بين السلوك المتوقع والسلوك الحقيقي مما ينجر عنها فساد [3]

ب) الأسباب الإقتصادية : كما سبق وأشرنا في بداية المطلب الثاني أن الاحوال الاقتصادية بشكل عام إذا كانت متردية وعاجزة تعد سببا رئيسي وجوهري للفساد ، ولعل أهم الأسباب الاقتصادية مايلي :

1. المراحل الإنتقالية التي تمر بها الكثير من البلدان : حيث تشهد العديد من البلدان ظروف خاصة سواء كانت سياسية مثل الانتقال من المرحلة السياسية من مرحلة الاحتلال الى مرحلة الدولة ، او ظروف إقتصادية مثل التحول من نظام اقتصادي الى نظام آخر أو ظروف إجتماعية التي تتأثر بالظروف السياسية

---

(1) ابراهيم محمد الكفيل الفساد المالي والاداري ، هدايا الموظفين موقع الالوكة في 29 مارس 2016

(2) حاحة عبد العالي ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق ، 2013، ص 84

(3) عصام عبد الفتاح مظر نفس المرجع ، ص 298 .

2. انخفـاض اجور الموظفين الحكــوميين وارتفاع مستوى المعيشة ، الأمر الذي يشكل دافعا قويا لقيام البعض بالبحث عن مصـادر مالية آخرى (الرشوة ، اختلاس)

3. سوء توزيع الثروة والموارد الاقتصادية على السكان: فالتفاوت في توزيع المداخيل والثورات الأمر الذي يجعل الثروة تنحصر وتتمركز في يد فئة قليلة دون غيرها من الفئة الاكثر هذا مايؤدي الى تفشي السلوك الفاسد من جانب بعض الافراد ، وهذا راجع الى عدم التوازن والعدالة في التوزيع ، وما يؤدي الى التباين الطبقي واختلال المجتمع

4. انتشار المعاملات الاقتصادية الفاسدة كالبيع والشراء والمبادلة في الاسواق حيث يسود الغش والتلاعب وعدم الوفاء بالعهود والإخلال بالاتفاقات والعقود ، فهذا النوع من الفساد لا يرتبط بالسلطة الاحتكارية وانما بانهيار منظومة الثقة والضوابط والقواعد المتعارف عليها الحاكمة لمصداقية المعاملات والمبادلات [1]

5. غياب الفعالية الاقتصادية في الدولة : وذلك أن اغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة او ناتجة عن عمليات سمسرة يحتل الفساد المالي فيها حيزا واسعا ، وهو ماينعكس بصورة او بأخرى على مستوى وبنية اقتصاد اي دولة ، اذ تؤثر هذه العمليات على مدى سير عملية تنفيذ المشاريع وبالتالي على عملية الانتاج من جهة آخرى [2]

---

(1) عمر موسى جعفر القريشي ، اثر الحكومة الالكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الاداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة 1 2015 ص 131

(2) ياسر خالد بركات الوائلي ، الفساد الاداري ، مفهومه . مظاهره ، واسبابه ، د د ن . د ت ن ص 5

المبحث الثالث : الاصلاح السياسي :

إن مفهوم الاصلاح السياسي من المفاهيم والمصطلحات التي تندرج في حقل العلوم السياسية مثل : التنمية السياسية . التحديث السياسي والتغيير السياسي ، وغيرها كل تحدث في حالات تحولات يمربها النظام السياسي ويأخذ الاصلاح السياسي انماط وإشكالا تختلف من حالة لأخرى كما تختلف من دولة لأخرى ، وقد يأتي هذا الاختلاف بسبب تباين مستويات التطور الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والثقافي ، كما يمكن ان يكون الاختلاف بين نمط الاصلاح السياسي في بلد ما وبلد آخر بسبب تعدد سبب أشكال التأثر .

وانطلاقا مما سبق سنتناول موضوع الاصلاح السياسي من مدخل نظري ومفاهيمي ، فبعدما قمنا بتحديد مفاهيم الفساد واسبابه واشكاله من ثم تأتي عملية البحث عن الاصلاح ولكون الاصلاح السياسي عملية من شأنها ان تغير امور كثيرة من الناحية التنظيمية . السلوكية . المالية وهي أمور يتم تأصيلها في كثير من الاحيان الا ان يصل الامر الى مرحلة لاتتحمل التأجيل حتي يكون ذلك الاصلاح ممكن ولا بد منه ، وعليه لا بد من خلق شعور بالحاجة الماسة لإحداث الاصلاح .

ويرى العديد من الباحثين ان الاصلاح السياسي يرتبط ارتباطا وثيقا بنشر ثقافة سياسية ديمقراطية تحقق دعم الثقة السياسية بين المواطن والنظام السياسي من ناحية وحق المواطن في نقد السلطة والمشاركة في تصحيح توجهاتها من ناحية آخرى ، والقضاء على جميع اشكال الفساد . [1]

وقد كانت عملية الاصلاح جادة بغيت اجاد العلاج الناجح للخلاص من ظاهرة الفساد فالمعادلة تقول ما ان ينتشر الفساد حتى ينطلق القادة السياسيون والمسؤلون عن ايجاد الاصلاح .

ويعتبر موضوع الاصلاح السياسي من اهم المواضيع التي تشهدا الساحة الدولية لقد اصبح حتمية وضرورة لا مناص منها سواء كانت ضغوطات خارجية او ضرورة داخلية للنظام السياسي ، بل أنه اصبح مطلب جماهيري من اجل احداث الاصلاح السياسي .

وللوقوف على مفهوم الاصلاح السياسي ، كان لزاما علينا ان نسرد جملة من التعريفات والمفاهيم للعديد من المفكرين والباحثين ، والخروج بتعريف اجرائي للاصلاح السياسي

فؤاد عبد الله ، الاصلاح السياسي ، خبرات عربية (مصر . دراسة حالة) ، المجلة العربية للعلوم السياسية ص 16

1/ المطلب الأول : تعريف الاصلاح السياسي :

التطور التاريخي للإصلاح :

لقد عرفة العديد من المجتمعات والحضارات محاولات للإصلاح اي اصلاح ما فسد وذلك من اجل ايجاد حلول وعلاج لظاهرة الفساد ، فقد عرفة الحضارة السوميرية (حضارة بلاد مابين النهرين) لعماليات الاصلاح وذلك في رسومات واشكال تم ترجمتها وتحليلها تدعو للاصلاح وقوانين تنظم الحياة الاجتماعية والسياسية كما عالجت شريعة حمورابي كثيرا من ممارسات الفساد وسعة الى مبدأ"حسن الحكم " وجاءت الحضارة الاغريقة ودعت وقننت ونظرة لعملية الاصلاح وذلك من خلال الفلاسفة الذين اشتهرو (كأرسطو و ئسولون و افلاطون ..)

وقد جاء القرآن الكريم بقصص على الأمم والحضارات التي سبقتنا وذكر مقاصد الرسالات السماوية التي جاءت للإصلاح ، ختاما بدعوة سيد الخلق اجمعين محمد صلى الله عليه وسلم وقد جعلت الشريعة الاسلامية الاصلاح مبدأ رئيسيا من مبادئها بل وضرورة ملحة من اجل نبذ الفساد ومن يتسبب فيه ومن امثلة ذلك **قوله تعالى " ولا تفسدو في الأرض بعد اصلاحها ودعوه خوفا وطمعا إن رحمة الله قريب من المحسنين " الاية 56 من سورة الاعراف .**

وفي العصر الحديث جاء فكر الاصلاح وضرورة العمل به في ادبيات الفكر الاوربي مع ميكا فيلي (1469. 1527) وعرف بحركة الاصلاح . ثم بدأت بوادر الاصلاح تتطورمع نشأة الجمعيات او المجتمع المدني ومعها بدأت تتطور مع نظرية الفكر السياسي التي دعت لعملية الاصلاح . [1]

. الإصلاح لغة : "صلح الشيء يصلح صلحا . دلالة على خلاف الفساد" [2]

ويقول " الصلاح ضد الفساد والإصلاح نقيض الفساد وأصلح الشيء بعد فساده اي اقامه " [3] ولغة يقال " صلحت حال الرجل اي زال عنها فسادها " والصلاح ضد الفساد والاستصلاح ضد الإستفساد. والإصلاح هو اعادة التشكيل او تشكيل الشيئ وتجميعه من جديد ،او تحسين الحالة وتصليحها .والاصلاح إزالة الفساد بين القوم والتوفيق بينـــهم و الاصلاح هو التغيير من حال الى حال أحسن [4] والاصلاح لغة يشير الى الرتق والترقيــع والترميم لما هو موجود بالفعل بغيت تحسين وضعه او وضع انهياره او تحسين في النظام الاجتماعي والسياسي من اجل تحســين الوضع .

ويأتي الاصــلاح بمعاني متخصصــة فنطلق الاصلاح على التغيرات الاجتـماعية او السيـاسية التي تسعى الى ازالة الفســاد [5]

امين عواد المشاقبة . المعتصم بالله داود علي ، الاصلاح السياسي والحكم الرشيد (الاطار النظري ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، الأردن ،2012 ، ص 22، 23، 24

ابن فارس معجم مقاييس اللغة ، دار الجليل ، بيروت 1997 2ص 303 .

محمد بن ابي بكر الرزاي زين الدين ، مختار الصحاح دار البصائر للطبع لبنان ، 1985 ص 367 .

وقد جاء لفظ الاصلاح في القرآن الكريم في العديد من الآيات وقد جاء في اطاره النظري وذكر للتجربة العلمية الواقعية التي جاءت وعملة على تطبيقه فقد قال تعالى **(إن اريد إلا الاصـــلاح ما استطـــعت وما توفيـــقي الا بالله عليه توكـــلت واليـــه انيب) سورة هود 88 .**

. تعريف الاصلاح في اللغة الاجنبية .

الإصلاح في اللغة اللاتينية : (Re Form) فنجد في البداية Re بمعنى الإعادة (form) بمعنى الهيئة او الشكل او الوضع الطبيعي او القريب من الطبيعي .

الاصلاح السياسي (Political Re form)

التغيير السياسي : (Political changes)

التنمية السياسية : (Political Deve lopment)

اللغة الانجليزية : Re Form الذي يحسن الاوضاع An action that improves conditions وتعني اعادة التشكيل او تشكيل الشيئ وتجميعه من جديد ، او هو تحسين الحالة او تصليحها .ويقصد به أيضا مفهوم يطلق على التغيرات الاجتماعية او السياسية التي تسعى لإزالة الفساد le fomm means social or politicl chamge , that seeks to rcmove corruption [5]

في اللغة الفرنسية : يعرف الاصلاح بأنه تعديل او تبديل الى الأفضل في حالة الاشياء ذات النقائص ، وخاصة في المؤسسات والممارسات السياسية الفاسدة والجائرة ، ازالة بعض التعسف والأخطاء .

(1) Toimprove by correctimg erros

(1) Alem , Virginia Franck ; Others, 1983 long mom Dictionary , of American English , long mom Inc , New York – p 568

. المصطلحات المشابهة للإصلاح السياسي من الجانب اللغوي :

التغيير : هو التحول . تبدل . الانتقال من حالة الى حالة آخرى

والفرق ان التغيير نجد له نوعين ← جيد : من السيئ الى الاحسن

← سيئ : من الأحسن الى السيئ

أما الاصلاح فهو يغير الى الجيد وتكون نية المصلح الاصلاح [1]

التحديث السياسي :

التطور السياسي :

. **اصطلاحاً** : تعددت تعار يف الاصلاح السياسي ، وعليه سنجمل بعض التعريفات للخروج بتعريف إجرائي

. عرفه هينغتون : بأنه تغيير القيم وأنماط السلوك التقليدية ، وتوسيع نظاق الولاء ليصل الى الامة ، وعقلنة الحياة العامة وعقلنه البنى في السلطة وتعزيز التنظيمات المتخصصة ، واعتماد مقاييس الكفاءة . [2]

. **تعريف هيئة الأمم المتحدة** : عرفته في مؤتمر الإصلاح الاقتصادي للدول النامية 1971 وهو حصيلة مجهودات ذات الاعداد الخاص التي تستهدف ادخال تغيرات اساسية في المنظمات الادارية العامة من خلال الاصلاحات على مستوى النظام الاداري او على الاقل من خلال معايير واحدة او اكثر من عناصرها الاساسية (الهياكل الادارية وغيرها) [3]

. يعرف الاصلاح السياسي بأنه "عملية تعديل وتطوير جذرية في شكل الحكم والعلاقات الاجتماعية داخل الدولة في اطار النظام السياسي القائم بالوسائل المتاحة ".

. تعريف آخر : هو تطوير كفاءة وفعلية النظام السياسي في بيئته المحيطة داخليا واقليميا ودوليا . [4] ويقصد به بمعنى آخر أن يكون الاصلاح السياسي ذاتي من الداخل شامل لمختلف مناحي الحياة السياسية البنيوية والتشريعية وينحى منحى التدرج والشفافية ويركز فيه على المضمون وليس الشكل .

---

(1) حنان بن عبد الرزاق ، محاضرات في مقياس الاصلاح الاداري والحكم الراشد ، كلية الحقوق والعلوم السياسية .

(2) أمين مشابقة ،نفس المرجع السابق . ص 30

(3) حنان بن عبد الرزاق ، مرجع سابق .

(4) أمين مشابقة ، الاصلاح السياسي في دول الخليج العربي ، مركز الدراسات الاستراتيجية جامعة الكوية 2005 ص 59

ويعرفه معجم المصطلحات ، الاصلاح السياسي على انه مفهوم يعني خلق الاداة الفعالة للقيام بالإصلاح اي الأداة الحاكمة التي تعرف كيف ومتى تقوم به [1] ويعرف بأنه : هو عملية تتطلب تنظيم الجهاز الاداري للقيام بوظائفه لتحقيق التنمية الإدارية ومعالجة مشكلات الجهاز الاداري من اجل خلق قيم اجتماعية تسهم في تحقيق عملية التنمية [2]

. عرفه محمد سعيد ابو عامود : هو القيام بعملية تغيير في الابنية المؤسسية السياسية ووظائفها ، وأساليب عملها واهدافها وفكرها ، وذلك من خلال الادوات القانونية التي يوفرها النظام السياسي وذلك بهدف زيادة فعالية وقدرة النظام السياسي على التعامل مع المتغيرات والإشكاليات الجديدة والمتجددة باستمرار [3]

ويعرف الاصلاح السياسي بأنه تعديل واقع الأنظمة السياسية والانتقال من حالة الى حالة آخرى اي من بنى تقليدية الى بنى محدثة لمواكبة العصر ومتغيراته من مضامين تدفع باتجاه الحرية التي تستند الى الاختيار والتي هي صون الديمقراطية وجوهرها الحقيقي ، وهي تتطلب مستوى معين من التأسيس والتنظيم وأن تكون مدعمة بجملة من القوانين تنظم المؤسسات بأكثر مرونة بعيد عن كل صور التسلط اوادخال الذاتية .

. ويعرف أيضا "هو تصور لإعادة صياغة مجتمع ما في جوانبه السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية ونجد هذا التصور التطبيق الجيد والفعلي" .

تعريف إجرائي للإصلاح السياسي :

مما سبق من التعريفات للإصلاح السياسي يمكن ادراج تعريف اجرائي للإصلاح السياسي حيث يمكن القول " مجموعة تغييرات والتحولات في النمط السلطوي بهدف تحقيق جملة الشروط السياسية والاجتماعية وغيرها ، ومن بينها الحق في المشاركة والمسائلة والمحاسبة والجودة والمشروعية وتحقيق النموذج الديمقراطي المشاركاتي من خلال رشادة سياسية تهدف الى التغيير والجودة لتحقيق النافع العام المجتمعي .

(2) فواز نايف عمر ريحان ، العلومة واثرها على عملية الاصلاح الديمقراطي في الوطن العربي من 1990 . 2006 لجامعة النجاح الوطنية ، كلية الدراسات العليا ، فلسطين 2007 ، ص 91 .

الاصلاح السياسي : عملية محددة الاهداف والنهايات لكنها ليست عملية خاضعة لنفس الأنماط والأشكال ، اي هو مسار يومي لتمكين النظام السياسي من آليات ووسائل تتيح حجم اوسع للمشاركة وتمنحه القدرة للاستجابة للمطالب والالتزامات .

خصائص الإصلاح السياسي :

انطلاقا من التعريفات التي تم سردها يمكننا الخروج بأهم خصائص الإصلاح السياسي :

ـ عملية شاملة وليست جزئية .

ـ عملية مستمرة مع استمرار النظام السياسي

ـ عملية جماعية تحتاج لتعاون الفريق والقادة والموظفين والجمهور

ـ ترتبط بالبيئة والقيم التي تسودها

ـ الاصلاح السياسي يأخذ ابعاد ثلاثة (اخلاقي . قيمي . معياري)

ـ هو عملية تنموية شاملة (سياسية . اقتصادية . اجتماعية . ثقافية)

ـ هو تغيير او تعديل غير جذري في شكل النظام دون المساس بالأسس .

ـ هو تغيير وانتقال نحو الأفضل او الأحسن من النظام القائم في حد ذاته .

ـ الاصلاح السياسي حتمية داخلية للنظام السياسي قبل ان تكون ضغوط خارجية او غيرها . فهو مطلب داخلي من أجل التكيف مع البنية الدولية .

ـ الاصلاح السياسي يخلق بنية من الحوافز وتفعيل الطاقات البشرية وتجديد وتطوير المواد

ـ الاصلاح السياسي هو عملية حضارية لابد من تحقيقها من اجل وضع حد للفساد والاستبداد السلطوي .

ـ الاصلاح السياسي هو حالة عامة يقوم في كل مناحي الدولة يكون غرضها تصويب الخلل او تطوير الواقع وبالتالي الوصول الى الأفضل والأحسن [1]

. **العلاقة بين الإصلاح السياسي والإصلاح الإداري :**

يرى الكثير من الباحثين أن العلاقة بين الإصلاح السياسي والإصلاح الإداري علاقة وطيدة علاقة تأثر او علاقة متكاملة فالإصلاحات السياسية تأتي او توضع من اجل ايجاد حلول او تطوير الإدارة العامة وفي نفس الوقت الإدارة العامة او التنظيم الإداري هو جزء مكون للنظام السياسي . لكن لايمنع من وجود إختلاف بسيط يجب ان نوضحه هو أن الإصلاح السياسي عملية شـاملة إي أشمل من الإصـلاح الإداري لأن السلطـة السياسية اعلى من السلطة الإداريـــة [2]

العوامل المؤثرة على عملية الاصلاح السياسي : لعملية الاصلاح السياسي عوامل متعدد نذكرها كاتالي :

1/ التنمية الاقتصادية : Economic Devlopmentوهي الدلالة على تنمية حاجيات ومتطلبات الأفراد والمجتمع المادية بما يتناسب مع البيئة وما يتناسب مع النظم السياسية والاجتماعية اللازمة والملائمة لبناء المجتمع وبنيته الثقافية وعاداته . [1]

2/ الثقافة السياسية :

تعرف بأنها " مجمل القيم الأصلية ، والمشاعر والمعرفة التي تعطي الشكل وجوهر العملية السياسية " ونقصد بها ثقافة سياسية لدى الافراد ترى العملية السياسية بكل انواعها هي عملية منافسة اجتماعية سلمية بعيدة على الصراع تنبع من التوافق والرضا ، فلا يمكن أن يكون الإصلاح السياسي دون ثقافة سياسية وذلك من أجل تحقيق مبدأ التداول السلمي على السلطة. [2]

3/ المجتمع المدني :

مؤسسات المجتمع المدني هي مؤسسات مستقلة تنشاء وتعمل بشكل مستقل وبالتالي استقلاليتها توفر لها قدر كبير من تحقيق الاصلاح عن طريق مشاركة النظام السياسي في كل المجالات السياسيـة والاقتصـادية والاجتماعية والثقافية هذه المشاركة تتجسد في قدرة المجتمع المدني على المراقبة والضبط والاصـلاح وهذا الذي يؤكد على ضـرورة استقـلالية مؤسسات المجتمع المدني . [3]

4/ التنمية الانسانية :

انها مجموعة العمليات المتوافقة والهادفة لتوسيع خيارات الانسان في مجال مجتمعي معين ، بما يتماشى ومنطق حقوق الانسان وبما يلغي حركية الحاجة والخوف ويحقق كل الشروط الضامنة لترقية امن الانسان المادي والمعنوي ، والفردي والجماعي ، البنيوي والمؤسساتي ، بصفة تجعل كل السلوكات مرتبطة بضمان شروط التمكين الفعلي الكلي للإنسان من حقوقه ،بما يفضي لنسق قيمي يحترم حقوق الاجيال يكرس مبدأ

الانصاف والتساوي في الفروض ، وذلك عن طريق الاستثمار الواعي المنتج للحياة الكريمة والمحققة للأمن الإنساني بأبعاده كلها [4]

كريمة بقدي ، الفساد السياسي واثره على الاستقرار السياسي في شمال افريقيا ، رسالة مجستار ، مقدمة لجامعة ابوبكر بلقايد . تلمسان . كلية الحقوق والعلوم السياسية . قسم العلوم السياسية . 2011 ، 2012

امين مشابقة نفس المرجع السابق ص 31

سيف الدين عشيط هني ، اشكالية الفساد والاصلاح السياسي في المنطقة العربية ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر كلية العلوم السياسية والاعلام ، قسم العلوم السياسية ،2008 . 2009

الفصل الثاني : ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر :

تعتبر ظاهرة الفساد في الجزائر احد اكبر اهتمامات العديد من الباحثين والدارسين في هذا المجال ، بعد ماكان الخوض فيه مسائلة من الطابوهات قبل مجيء الدستور 1989 ، حيث اكدوا على تفشي هذه الظاهرة بمختلف انواعها وصورها وأكدوا كذلك على التنبيه الى هذا الخطر لأنه مس مختلف مرافق الحياة العامة الجزائرية وبعدما تناولنا الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد في الفصل الأول اصبح من الضروري دراسة ظاهرة الفـــساد في الجزائر، فمن خلال معرفة اسبابها وعليه كان لزاما ذكر التطور والجذور التاريخية لانتشار الفساد الإداري في الجزائر فمن المعلوم أن الجزائر عقب استقلالها طبقة المنهج الاشتراكي والقائم على الملكية الجـــماعية لوسائل الانتاج منذ الاستقلال 1962 الى غاية 1989 ، حيث كانت الدول هي الفاعل الاساسي للنشاط الاقتـصادي ومن اجل هذا لجئت الدولة للتأميم والمصادرة وتوجيه النشاط الاقتصادي والسيطرة عليه ، رغم الأسس والمبادئ التي يقوم عليها هذا النظام التي تبدوا لأول وهلة أنها مبادئ تقوم على المســاواة والعدل بين المواطنين في توزيع الثروة ووسائل الانتاج ، إلا ان هذا لم يمنع من تفشي حـالات الفساد الإداري في هيئات المؤسسات الحكومية وإن كان المميز في هذه الفترة كان الفساد ينحصر في مجمله في فـساد القمة وفي الفســاد الكبير الذي تسبب فيه اصـحاب السلطـــة وذوي النفوذ من اصحـــاب الاعمال [1]

وسرعان ما فشل النظام الاقتصادي السابق (الاشتراكي) فاضطرت الهيئات الرسمية اللجوء الى اصلاحات اقتصادية جذرية في هذا المجال ومع مجيء دستور 1989 ، والذي جسد التحول الاقتصادي في الجزائر وتبنى التوجه الرأس مالي حيث يقوم على النظام الحر والحرية في المنافسة بين الأفراد وتحقيق أقصا ربح ممكن كما أن المنظم او المدير هو الذي يتولى ادارة النشاط الاقتصادي وهو الذي يواجه المشكلات الاقتصادية .

---

(1) حاحة عبد العالي ، الاليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر

(رسالة دكتوراه) كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، 20، ص 85 ، 86

لكن لو نظرنا ودققنا في سلبيات هذا النظام ان المنافسة الحرة تتحول الى منافسة غير مشروعة تؤدي تدريجيا الى اخفاق وإفلاس كثير من المنافسين والى نشوء الاحتكارات والهيمنة على السوق الأمر الذي يعنى أن البعض فقط يتسنى له تحقيق المصلحة او مصالحه الخاصة والبعض الآخر لن يتحقق له ذلك .

ومن الجانب السياسي ، فلقد كان للانتقال السياسي في الجزائر عدم استقرار الذي ميز الساحة الجزائرية ، كما عرفة هذه المرحلة الشغور المؤسساتي على مستوى السلطة التنفيذية والتشريعية كل هذه الظروف ساعدت على انتشار الفساد الإداري لكون المؤسسات التي تم تنصيبها عقب استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد كانت مؤسسات غير دستورية تتمتع بسلطة صورية كما ميز هذه الفترة تزايد نفوذ الجيش ، وجماعات المصالح المرتبطة بالنخبة الحاكمة ، هذه الجماعات استغلت الوضع غير المستقر سياسيا وأمنيا لممارسة الفساد ولتسيير شؤونها ومصالحها الخاصة على حساب الدولة ، خصوصا ان المرحلة الانتقالية كانت فترت اعادة تصحيح وهيكلة اقتصادية [1]

ومن خلال دراستنا لظاهرة الفساد الاداري في الجزائر كان لابد علينا من توضيح اسباب التي ادت الى تفشي هذه الظاهرة ، فخصصنا المبحث الأول من الفصل الثاني المعنون بأسباب الفساد الإداري في الجزائر ، حيث ركزنا على الاسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، والتي شكلت وضعا داخليا سمح بانتشار ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر .

---

(1)عبد العالي دبلة الدولة الجزائرية الحديثة : الاقتصاد والمجتمع والسياسة القاهرة ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، ط1 ، ص 216. .

المبحث الأول: طبيعة النظام السياسي الجزائري:

المطلب الأول: مرحلة الأحادية الحزبية 1962-1989

المطلب الثاني: مرحلة التعددية الحزبية 1989-2015

مرحلة الأحادية الحزبية 1962-1989 : مع تأسيس الدولة الجزائرية عقب الاستقلال مباشرة، عرضت القيادة السياسية المجسدة في حزب جبهة التحرير الوطني تسعى من أجل تأسيس الدولة بمفهومها القانوني بمعنى ضرورة وجود سلطة يخضع لها جميع الأفراد، و للحديث عن طبيعة النظام السياسي الجزائري في المرحلة الأولى و التي عرفت باحتكار السلطة منذ سنة 1962 الى غاية سنة 1989، معتمدا على الحزب الواحد المتمثل في جبهة التحرير الوطني الذب كان له دور في استقلال البلاد، فأصبح المتحكم الفعلي و المسيطر على الحياة السياسية و المميز في هذه المرحلة غياب او فراغ مؤسساتي لأنه في البداية تم تحضير وثيقة دستورية و قدم في شكل اقتراح قانون البرلمان للموافقة عليه ثم عرض على الاستغناء الشعبي و الذي اقرب دستور 1963.

و لكن هذه المرحلة عرفت جوا من عدم الاستقرار و التي انتهت بالتصحيح الثوري في 19 جوان 1965، لتدخل مرحلة جديدة للنظام سياسي الجزائري و انبثقت عن هذه الحركة

التصحيحية مؤسسات ممثلة في مجلس الثورة و مجلس الوزراء، الا ان العودة الى الشرعية الدستورية كانت ضرورة حتمية عجلت بظهور دستور 1967، و اخذ النظام السياسي مفهوم جديدا و اتبع بميثاق وطني، بقيت هذه الحالة حتى وفاة الرئيس هواري بومدين، و الذي خلفه عسكري وهو العقيد الشاذلي بن جديد، في هذه المرحلة بدأت اوضاع الاقتصادية في تدهور خصوصا مع انخفاض اسعار البترول، وتفاهم الوضع يتدخل النظام السياسي في اعادة الهيكلة ومحاربة مسايرة الوضع الاقتصادي المزري، الا ان المؤسسات الدولة لم يتغير منها و لا شيء اما هذه الظروف الاقتصادية و الاجتماعية ادت الى غليان شعبي و خروج الشعب في مظاهرات اكتوبر 1988

حيث كانت بمثابة نهاية للأحادية الحزبية و اقرار دستور جديد فتح المجال للتعددية ودخول الجزائر مرحلة مغايرة تماما لما كانت عليه.

المرحلة الثانية: مرحلة التعددية 1989:

تبدأ هذه المرحلة مع إنشاء أول دستور للجزائر الديمقراطية عرف بدستور 1989 (دستور التعددية) والذي أقر التحول الكامل نحو التعددية السياسية المطلقة وطرية تأسيس الاحزاب السياسية لمختلف القوى، كما انهى فكرة الحزب و الدولة، حيث فصل الاثنين عن بعضهما البعض، وكما سبق و اشرنا في مقدمة للفصل الثاني ان هذه المرحلة شهدت حدثا مهما

وهي الانتخابات و التي كانت بمثابة العنوان العريض لدستور التعددية وقد اخذت نوعين (الانتخابات المحلية في جوان 1990 و الانتخابات التشريعية في ديسمبر 1991،[1]و التي فاز فيها الإسلاميون ممثلين في الجهة الاسلامية للإنقاذ. لتكون بداية لعهد جديد للدولة الجزائرية منذ الاستقلال بعد ان كان نظاما ممثلا في حزب جبهة التحرير و كانت الانتخابات المحلية و التشريعية بمثابة مرحلة جديدة غيرت الخريطة السياسية و تشكلت قوى سياسية جديدة لتفتح وضعا جديدا لم يكن يتوقع في حساب الكثير من السياسيين.

هذا من جهة اخرى الهندسة الجديدة لدستور الديمقراطية يمكن ان نذكر أهم المرتكزات و الآليات التي جاء بها و هي كتالي:

الفصل بين الحزب و الدولة: فمنذ الاستقلال ارتبط الحزب و الدولة، و عند مجيء دستور 1989. اقر بمبدأ التعددية السياسية.

التخلي عن اعطاء الأولوية للشرعية الثورية: حيث جاء الدستور 1989 بمبدأ الفصل التام بين السلطات و تكرير الحرية.

حصر مهمة الجيش دستوريا: حيث حدد الدستور المهمة المنظمة للمؤسسة العسكرية هي مهمة الدفاع عن التراب و السيادة الوطنية.[2]

هذا كان اهم ما جاء به دستور 1989.

و امام هذا الوضع الجديد تم توقيف المسار الانتخابي و استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد، و حدوث فراغ دستوري للمؤسسات الدولة استحداث المجلس الاعلى للدولة وهو بمثابة مرحلة انتقالية لمعالجة عدم الاستقرار

[1] عمر و عبد الكريم سعداوي التعددية السياسية في العالم الثالث، الجزائر نموذجا، مجلة السياسة الدولية/ مؤسسة الأهرام العدد (138) القاهرة، اكتوبر 1999 ص 66.

[2] ناجي عبد النور المرجع السابق ص 66.

السياسي الذي حدث و بدأت موجة العنف تتزايد، و لمعالجة هذا الوضع المزري، تم اعلان حالة الطوارئ و تم تعديل دستور 1989، عرفت بتعديلات دستور 1996.

عرفت هذه التعديلات تغير في ابنى و المؤسسات كالأحزاب السياسية و مؤسسات المجتمع المدني.

كانت نهاية المجلس الاعلى للدولة عقب إجراء الانتخابات الرئاسية في 15 نوفمبر 1995 وكانت اول الانتخابات رئاسية تعددية، ثم جاءت بعدها انتخابات 16 افريل1999، عقب تنحي الرئيس اليمين زروال عن منصبه قبل انتهاء عهدته و ثالث انتخابات رئاسية سنة 08 أفريل 2004، و الذي فاز فيها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة للمرة الثانية، ثم لتجدد الثقة فيه في 2009، كعهدة ثالثة، ثم الانتخابات الاخيرة و التي فاز فيها ايضا للمرة الرابعة، و الجدير بالذكر ان دستور 1996، لا يحق لرئيس الجمهورية ان يتجاوز العهدتين، و لكن الذي حدث هو ان الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في 12 نوفمبر عام 2008 تقدم الى البرلمان بمشروع تعديل المادة 74 من دستور 1996، و التي تمنع الترشيح للرئاسة اكثر من عهدتين و عقب هذا التعديل كان من أهم نتائجه هو عدم وجود انتخابات رئاسته تنافسية حقيقية في ظل أيضا غياب معارضة قوية.

وهكذا يمكن أن نقول أن طبيعة النظام السياسي الجزائري وفق تقيمينا له لمرحلتين اثنين أنه يسعى إلى ترتيب وضعه وفق الظروف المحيطة به. لأنه يعاني من أزمة تنظيم السلطة و التي طالما كانت مشخصة و تبالي إخلال بمبدأ التعددية السياسية و مبدأ الفصل بين السلطات.

المبحث الثاني : أسباب الفساد الإداري في الجزائر :

المطلب الأول : الأسباب السياسية :

إن حديثنا عن الأسباب السياسية لظاهرة الفساد الإداري لابد بالرجوع الى التطور التدريجي للنظام السياسي الجزائري منذ التأسيس سنة 1962 وذلك لمعرفة العديد من المحطات التاريخية التي تعد مهمة لأن دراسة طبيعة الدولة الجزائرية الناشئة بعد الاستقلال والنخب التي مارست الحكم سيقودنا الى فهم طبيعة النظام السياسي الذي قاد وأطر الدولة ، وأشرف على المجتمع وعملية التنمية .

بداية يمكن القول أن الجزائر تعرضت لاستعمار طويل عمل على نهب ثروتها وتدميرها ثقافيا واقتصاديا ، وخاض حربا شرسة ضد شعب بريئ ، أدت به الى انهيار وتخلف إقتصادي واجتماعي وثقافي شكلت ارثا تارخيا اثر على الدولة ونظمها السياسية . [1]

لكن ومنذ اللحظة الأولى للاستقلال عمدة القيادة السياسية الى وضع اهداف استراتيجية ، وبناء الدولة الجزائرية ، واعتمدت استراتيجية تنموية قائمة على الخيار الاشتراكي ،كمنهج لها ونظام الحزب الواحد ومن ذلك :

1/ إنبثاق دولة جديدة من حركة تحريرية ثورية

2/ تبني الدول اقتصاد اشتراكيا مقاما على بيروقراطية سياسية واقتصادية قوية جدا ، وقطاع عام يشبع حاجات المجتمع ويحقق توافقها مع الجماهير ، لكن هذا المنطق المبني على العسكر والإرتباط بالشرعية التاريخية والخطابات الشعبوية حال دون ان يفسح المجال للوصول الى دولة عصرية مدنية ، مما سيؤثر على العملية الديمقراطية في المستقبل ، وحيث أشرف على دور المجتمع المدني وبروز الحزب الواحد محتكرا العمل السياسي والمنظم والموجه للمجتع . [2]

ملاحظة: لا يجب اهمال الجانب التاريخي في دراسة هذا النظام ، وذلك أن فهم طبيعة وخصوصية النظام السياسي الجزائري الذي قاد وأطر الدولة الجزائرية لأن بعض أهم العناصر المميزة له وجدت جذورها في الشروط التاريخية خاصة الثورة التحريرية ، انظر عبد العالي دبلة نفس المرجع السابق 52. 53

عبد العالي دبلة ، الدولة رؤية سوسيولجية (القاهرة : دار الفجر للنشر والتوزيع د.س.ط) ص 23.

بومدين بوزيد الجزائر : التجربة الديمقراطية وعوائق الانتقال ،في برهان غليون وآخرون ، مداخل الانتقال الى الديمقراطية في البلدان العربية ط 2 ، 2 (بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية 2005) ص 232

3/ احتلال الجيش مكانة مهمة داخل النظام السياسي ، فالجيش في الجزائر ولأسباب تاريخية يعد العمود الفقري للنظام السياسي ، كما لعب دور مركزيا في اختيار النخب المدنية لملأ الادارة الحكومية ما يجعل اعضائه ممثيل وفاعلين مؤثرين في الحقل السياسي يعملون كجماعات ضاغطة . وهذا مأكدته الباحثة الفرنسية ميراي دو تاي ، أن الجيش في الجزائر اراد ان يكون ملك للدولة التي صنعها فهو الشرعية وهو في نفس الوقت السلطة [1]

4/ النزعة التسلطية في الحكم : حيث عان النظام السياسي الجزائري من التسلطية في الحكم ابتداءا من **بن بلة** الذي سيطر بشدة على تسيير كل الامور ، فجمع مناصب عديدة ، رئيس الدولة ورئيس الحكومة والامين العام في الحزب الحاكم ، وستمر هذا الدور في عهد الرئيس **بومدين** والرئيس **بن جديد** ، فالنظام السياسي الجزائري منذ تأسيسه يتحرك بنفس الميكانيزمات وبالتالي ترسخت في الجزائر تقاليد خاصة بالحكم وكان هناك تواصل في تطبيق هذه الاساليب في الحكم . [2]

بناء على هذا يمكن تحديد اهم الاسباب السياسية التي ادت الى انتشار الفساد الاداري وهي كالتالي :

1. غياب المشاركة السياسية [3] ضمن اطار شرعي مؤسسي : حيث حدث فيما يعرف بأزمة المشاركة السياسية وما تنطوي عليه في الوقت نفسه ازمة الشرعية وقد حرم العديد من المواطنين من المشاركة او المساهمة في الحياة السياسية . حيث كانت الافراد او المواطنين تستعمل للتعبئة وليس المشاركة ، وهذا الدور الذي لعبه الحزب الحاكم قصد الاستحواذ على القاعدة وحماية خيارات النظام السياسي ومواجهة اي محاولة للمساس به .

وتولد عن ازمة المشاركة السياسية أزمة الشرعية السياسية حيث لم يعد المواطنين متقبلين ذلك ، واصبحت الفجوة تتسع بين النظام والمجتمع ، وبدأت الاحتجاجات الى ان انتهت مع مجي دستور 1989 .

عبد العالي دبلة ، الدولة وطبيعة الحكم في الجزائر . نفس المرجع السابق ، ص 48 .

عبد العالي دبلة ، الدولة الجزائرية الحديثة : الاقتصاد والمجتع السياسي ، القاهرة ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، ط 1، ص 216

المشاركة السياسية حسب (هينتغتون ودومنجيه) . هي نوع من النشاط يقوم به المواطنون العاديون ، بهدف التأثير في عملية صنع القرار الحكومي . انظر السيد عبد الحليم الزيات ، التنمية السياسية : دراسة في علم الاجتماع السياسي دار المعرفة الجامعية الشاطبي مصر ، 2002 ص 86

فغياب تلك الممارسات وتغييبها على مستوى النظام السياسي يوضع عراقيل أمام الراغبين في المشاركة وتضييق الخناق عليهم ، ويرى صامويل هينغتون ، أن مثل هذه التصرفات تؤدي الى الفرق السياسي وترك عملية صنع القرار لفئة او مجموعة او صفوة معينة مما يؤدي الى ضعف في الرقابة الشعبية على المؤسسات والأجهزة الحكومية وعكسها هو أن توفر المشاركة السياسية يقود الى رفع درجة الوعي السياسي وشيوع مبدأ الرقابة والمساءلة والمحاسبة بين النخب الحاكمة والمواطنين وهذا ماينقص من حالات الفساد [1] وأصبح تمثيل السلطة في الجزائر محصورة على النخبة التي قادة النضال ضد الاستعمار وأدى ذلك الى نقص فعاليتها ونقص خبرتها وكفاءتها .

2. أزمة عدم الاستقرار السياسي : الجزائر عشيت استقلالها لم يلبث طويلا حتى اصبحت فوضى وعدم استقرار وأصبح هذا الوضع عامل رئيسي لانتشار الفساد ، فلم تمر إلا بضع سنوات حتى حدث ما يعرف بالانقلاب العسكري الذي قام به الرئيس **بومدين** [2] ضد الرئيس **بن بلة** ، هذه العوامل أدت بالضرورة الى نمو الفساد وغياب دور المؤسسات والسلطات الشرعية ، وعليه فعدم الاستقرار السياسي يؤدي لا محالة الى الفوضى والفساد .

3. الإنتقال الى نظام الحكم الديمقراطي التعددي :

. تعريف التعددية السياسية : هي تعدد القوى والآراء السياسية وحقها في التعايش والتعبير عن نفسها والمشاركة في التأثير على القرار في مجتمعها ،وهي اقرار واعتراف بوجود التنوع

. ويعرفها هنري كاريل " بأنها ترتيبات مؤسسية خاصة لتوزيع السلطة الحكومية والمشاركة فيها " [3]

فالجزائر من الدول التي عرفت تحول ديمقراطي او انتقالا سياسيا بسبب الضغوط الداخلية والخارجية فلجأت الى الخيار التعددي عبر استفتاء 03 نوفمبر 1988 . ثم الى إعلان دستور 23 نوفمبر 1989 الذي أقر تحولا كامل نحو التعددية السياسية المطلقة وأجاز حرية تأسيس الأحزاب السياسية لمختلف القوى كما فصل بين الحزب والدولة ، وانهى الدور السياسي للمؤسسة العسكرية أما الشيء المميز والكبير في مسار عملية التحول في الجزائر هوالتجربة الانتخابية ، وخاصة الانتخابات المحلية (جوان 1990) والدور الأول من الانتخابات التشريعية في ديسمبر 1991 والتي فاز فيها الإسلاميون ممثلة في الجبهة الإسلامية للإنقاذ FIS هذه الانتخابات لم تكن إلا مظهرا من مظاهر تجسيد عملية الإنتقال

---

(1) s.p Humtimgtion ,Politicalorder im chamgimg societies .op cit p .194 .

(2) انقلاب عسكري يونيو 1965 ، ضل بومدين قابضا على السلطة في البلاد دون اي سند من الشرعية حتى عام 1976 وظل رئيسا للبلاد حتى وفاته في 27 ديسمبر 1978 وخلفه عسكري آخر هو الشاذلي بن جديد .

(3) السيد عبد الحليم الزيات ، نفس المرجع السابق ص 73

الى التعددية وذلك بعد أن عاشت الجزائر في ظل حكم سلطوي هذه الانتخابات طرحت وضعا جديدا في البلاد لم يكن يتوقعه السياسيين والملاحظين [1]

ولقد كان لهذه التجربة الانتخابية نتائج من أهمها :

وقف عملية التحول عقب استقالة الرئيس بن جديد ودخول الدولة في نزاع دستوري .

إعلان حالة الطوارئ وظهور العنف والعنف المضاد .

كل ذلك ادخل الجزائر في نفق مظلم من العنف وعدم الإستقرار واصبحت تعيش مواجهة عنيفة بين النظام والجماعات الاسلامية المسلحة ، وكانت النتيجة ضحايا يعدون بالآلاف من كل الشرائح وفئات المجتمع وخسائر مادية كبيرة تقدر بالملايير ، ومع هذه الفوضى أدى الى انتشار الفساد لكون المؤسسات التي تم تنصيبها عقب استقالة الرئيس **بن جديد** كانت مؤسسات غير دستورية ، وبدأ تزايد نفوذ جماعات المصالح المرتبطة بالنخبة الحاكمة واستغلت الوضع غير المستقر سياسيا وأمنيا لممارسة الفساد لتسيير شئونها ومصالحها الخاصة على حساب الدولة ، خصوصا وأن هذه المرحلة اصبحت مرحلة انتقالية وكانت فترة اعادة تصحيح وهيكلة الاقتصاد الوطني [2] وهذا ما سنوضحه بدقة في الأسباب الاقتصادية للفساد الإداري في الجزائر .

كما أدت اعمال العنف الى نمو الفساد بين النخبة الحاكمة وأصحاب المال وهو ماتم تسميته بالمافيا المالية la mafia politique tenancier وبين هذه وبين الجماعات المسلحة وارتبطت بالعنف المسلح . وانتشار ظاهرة تبيض الأموال واستخدامها في اعمال غير مشروعة من اجل الخراب والفساد .

وكاستنتاج على كل ما سبق وتحليلنا لعملية الانتقال السياسي أدت الى ازمت عدم الاستقرار السياسي والمتجسدة في العنف المسلح قد ساهمت في ظاهرة الفساد والتي ترتب عليها آثار وخيمة على الدولة ومؤسساتها والمجتمع في آن واحد .

---

(1) إيمان محمد حسين " الاحزاب السياسية في النظم التعددية المقيدة " رسالة ماجستير ، غير منشورة مقدمة لجامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية 1993 ص 4443 .

(2) كريمة بقدي ، مرجع سابق 95 .

2/ ضعف الدور الرقابي :

بعد خوض الجزائر التجربة الديمقراطية ، ظهرت مؤسسات جديدة رسمية وغير رسمية كالبرلمان والمجتمع المدني ووسائل الإعلام والجمعيات المهنية ، وهي مؤسسات رقابية قادرة على المساءلة في حالة ظهور فساد . وعلى هذا أردنا أن نركز على رقابة البرلمان ، وقبل تبيين ضعف الدور الرقابي ، ما لمقصود بالرقابة ؟ وأين يكمن ضعف الدور الرقابي في الجزائر ؟

. أولا مفهوم الرقابة السياسية : CONTRROLE POLITIQUE

الرقابة اسم مشتق من contre role بمعنى التحقق من توافق قرار او وضع او مسلك أو معيار ما ، وهي عملية ترتكز على التحقق مما إذا كان جهاز عمومي أو فرد أو عمل محترم متطلبات الوظيفة والقواعد المفروضة عليه ، والرقابة في اللغة العربية مأخوذة من الفعل راقب يراقب ، مراقبة ، ورقابة اي تابع الشيئ الى نهايته ، وتعني في هذا الصدد الإشراف والفحص والتفتيش وكذلك المراجعة والتحقيق [1]

تعريف اجرائي للرقابة : هي الوسيلة التي يمكن بها التأكد من مدى تحقيق الأهداف بكفاية وفي الوقت المحدد ، فالرقابة تستهدف قياس الجهد بالنسبة للأهداف المراد تحقيقها ، وعليه فالرقابة يجب ان تكون للوقوف والحد من الثغرات وأوجه القصور لمجرد تقييد الأخطاء لمحاسبة مرتكبيها . [2]

والرقابة هي سلطة لتقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كانت الحكومة أو احد وزراءها ، وبتالي يستطيع البرلمان الوقوف على سير الجهاز الحكومي وكيفية إدارته لأعماله .

والدور الرقابي الذي وضعه المشرع الجزائري يضمن بالدرجة الأولى التطبيق الصارم للمبادئ وتكشف ما يرتكب من مخالفات كالتلاعب بأموال الدولة والاختلاس وعليه وكما سبق ذكره فالبرلمان سن القوانين ويقوم بوظيفة الرقابة على

---

(1) جرار كورنو ، قاموس المصطلحات القانونية : منصور القاضي ، بيروت : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ج 1 ، 1998 ص 847

(2) كريمة بقدي " الفساد وأثره على الإستقرار السياسي في شمال إفريقيا " ، رسالة ماجيستير غير منشورة مقدمة لجامعة ابو بكر بلقايد . تلمسان

ماجيستير غير منشورة مقدمة لجامعة ابو بكر بلقايد . تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية . قسم العلوم السياسية 2011 . 2012 ص 125 . 126

اعمال السلطة التنفيذية ويراقب السياسة العامة ويبحث عن مدى سلامة القرارات والإجراءات الوزارية المختلفة وما يجدر الاشارة اليه أن مبدأ الرقابة يتطلب شرط اساسيا إذ من دونه لا يمكن ان تكون رقابة فعلية وهي الشفافية [1]

(TRANSPARENCY)

ولإظهار ضعف الدور الرقابي كدليل على حالة ضعف الرقابة خطاب الرئيس بوتفليقة يوم 08 يوليو 2000 . والذي وضح ضعف الرقابة والمساءلة قد عرض الجزائر الى ظواهر يمكن تجاوزها لولا آلية الفساد المنتشرة في البلاد ، ويقول في خطابه " **ان الفساد الذي فكك اواصر الدولة ، وسفه قيم الحكم واربك مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وصرف مفاهيم العمل والكد والنزاهة والتفاني قد ولد في النهاية ظاهرة الإرهاب البشعة والمدمرة** " [2] وإذا اردنا ان نثبت فشل الدور الرقابي للبرلمان فإنه يرجع حسب رأينا الى :

1. ضعف النظام التمثيلي الحزبي : وذلك يرجع الى ضعف المؤسسة الحزبية في الجزائر وهذا راجع الى طبيعة الاحزاب وتكوينها فهي أحزاب تتميز بغياب البرامج وأحزاب موسمية تنشط في مواسم الانتخابات كما انها تتأثر بالقائد فبذهاب القائد تذهب اسس الحزب .

2/ السيطرة الواضحة والمطلقة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية لأن البرلمان بغرفتيه ونقصد مجلس الأمة يتمتع بثلث اعضائه معينين من طرف رئيس الجمهورية والذي يعبر عنه بالثلث المعطل . كما أن المرحلة الانتقالية الصعبة التي مرت بها الجزائر التي جعلت البرلمان يضل بعيدا عن وضع الاستريجيات الشاملة . [3]

ومنه نستنتج ان الدور الرقابي على السلطة التنفيذية يحقق توازنا بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وتقضي على كل من يفكر في استغلال المال العام او الاسراف او التبذير وتقضي على كل صور الفساد وبالإضافة الى هذا لا ينحصر دور الرقابة على البرلمان بل يرجع ايضا الى مؤسسات اخرى ، فغياب هذه الاخيرة زاد من وتيرة الفساد السياسي وتناميه وزاد في الفوضى وعدم الاستقرار ، وبالإضافة الى هذه العوامل

---

(2) ابراهيم رماني مختارات من خطابات الرئيس 1999 . 2003 الدبلوماسية الجزائرية في الالفية الثالثة منشوراتANEP الطبعة 1 . 310

*يعتبر هذا السبب الأكثر دعما للفساد الإداري في الدول ، فهيمنة الساسة الفاسدين على مختلف نواحي الحياة هي السبب في انتشار حالات الفساد وتؤدي الى حالة عد م الاستقرار السياسي بسبب ضعف دور المجتمع المدني .

(3) كريمة بغدي ، نفس المرجع السابق ص 134

1 . ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال الرقابة على الاداء الحكومي ، وضعف هذه المؤسسات على محاربة الفساد ، فالمتتبع للساحة الجزائرية يجد شبه غياب للمجتمع المدني الذي تخلى عن هذا الدور الهام والجوهري والفعال في محاربة الفساد .

2 . ضعف دور الإعلام والذي يعتبر السلطة الرابعة وهذا راجع لغياب الخبرة تارة والى قانون الاعلام في الجزائر تـارة آخرى [1] ، فلا توجد خبـرة لدى الصحفيين المتخصصين في التحقيق وصعوبة حصولهم على المعلومة ، كذلك الى عدم وجود حرية مطلقة للصحفيين ، فلطالما تعرضت بعض وسائل الإعلام للغلق بسبب اثارتها لموضوع الفساد .

المطلب الثاني الاسباب الاقتصادية والاجتماعية :

اولا الاسباب الاقتصادية :

لقد تكلمنا عن اسباب الفساد من الجانب السياسي ، والتي حسب رأينا ساهمة وساعدت على انتشاره وأرجعنا ذلك الى انعدام رشادة سياسية وإدارية قائمة على اساس المشاركة ولتحديد العوامل التي تساعد على الفساد ، فماهي اهم العوامل الاقتصادية التي ساهمت في انتشار الفساد .

1/ الانفتاح الاقتصادي : ان مراعاة العامل الاقتصادي والمستوى المعيشي في الجزائر مهد لبروز الفساد فالانخفاض في مستويات الاجور في القطاع الحكومي مقارنة بالقطاع الخاص يلجئ الموظفون الى تقاضي الرشوة والهدايا . او قبول الكثير من الاشخاص دفع رشاوى مقابل تعيينهم او تعيين ابنائهم في وظائف عامة نتيجة حجاتهم للرواتب فالعاملين الذين يحصلون على رواتب في ظل ارتفاع مستوى المعيشة شكل بيئة ملائمة لقيام بعضهم بالبحث عن مصادر مالية اخرى حتى لوكان من خلال الرشوة .

كما ذكرنا مما سبق ان الاقتصاد الجزائري مبني على مداخيل المحروقات فهو نظام اقتصادي ريعي مرتبط بما تحمله الظروف والعوامل الدولية فهو معرض للصعود والهبوط في اي لحظة ومن المعلوم ان الجزائر عانت من التبعية الاقتصادية في السبعينات ومازلت خصوصا عند تغيير نمطها الاقتصادي وانفتاحها نحو اقتصاد السوق ، وما انجر عن هذه التبعية المديونية ، التي شكلت في ظل احتكار الدولة للاقتصاد والتي ساهمة بالشكل الكبير في ظهور الفساد نتيجة غياب آليات الرقابة على الأموال المستدانة ، [2]

مع قانون الاعلام الجديد نوع ما نحس بعض التغيير فيما يخص قنوات السمعي البصري

كريمة بغدي المرجع نفسه ص . 135 .

كما شهد الاقتصاد الجزائري اختلافات هيكلية لأنها لا تمتلك تنوع الوسائل التي تجلب السيولة او العملة واصبح قطاع المحروقات يهيمن على النسبة 95 بالمئة من الاقتصاد الوطن

وإذا اردنا تشخيص الوضع الاقتصادي في الجزائر ننطلق من الخيار الاشتراكي الذي تبنته في ظل نظام سياسي قائم على الاحادية الحزبية كما سبق واشرنا لكن الازمة الاقتصادية بدأت تظهر في بداية الثمانينيات بدأت الأوضاع تنحوا منحى آخر وبدأت الخيارات المتبناة تتغير ، فلقد ادى انخفاض مداخيل الجزائر من البترول بنسبة 40 % ، وكان من بين نتائجه :

1. ظهور اختلال في الاستراتيجية التنموية التي كانت تعتمد على مصدر وحيد التمويل والربح البترولي .
2. سوء التسيير والمركزية الشديدة في اتخاذ القرارات في هذه المرحلة " الثمانينيات " بدأت تظهر بعض الاصلاحات الهيكلية والتي بدأت تمهد لإنهاء الخيار الاشتراكي وذلك عن طريق تقليص تدخل الدولة في الاقتصاد ، الا ان هذه الاصلاحات الهيكلية لم تصل الى حل الازمة بل الامر اشتد تعقيدا ، فالمديونية الجزائرية تفاقمت بحوالي 53 بالمئة ما بين 1986 و 1994 حيث بلغت 29.5 مليار دولار في ذات السنة لم تعد الجزائر قادرة على رد هذه الديون فاضطرت الى انتهاج سياسة اعادة الجدولة للديون وعقد اتفاقات مع صندوق النقد الدولي كان اولها اتفاقStand– by سنة 1994 ثم اتبع بتفاق ثاني من نوع تسهيلات التحويل الموسعة سنة 1995 وفرض صندوق النقد الدولي على الجزائر مجموعة من الإجراءات تهدف الى اعادة التوازنات المالية الكبرى ودمج البلاد في اقتصاد السوق العالمي [1]

وقد تضمن برنامج التعديل الهيكلي الاجراءات التالية :

1. خفض النفاقات العمومية خاصة منها الاجتماعية .
2. خفض او الغاء الدعم على المواد الاساسية .
3. خفض قيمة الدينار .
4. تحرير الاسعار .
5. تسريح العمال .

عكاش فضيلة ، الاثار السياسية للإنفتاح الاقتصادي في الجزائر ، كراسة الملتقى الوطني الاول " التحول الديمقراطي في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية 10. 11 ديسمبر 2005

ص 89. 90

*العجز المالي الذي عرفه الاقتصاد الجزائري ، دفع الجزائر الى اللجوء الى صندوق النقد الدولي والبنك العالمي للإنشاء والتعمير لطلب المساعدة

وقد ادخلت هذه السياسة آثار اجتماعية سلبية :

. ارتفاع نسبة الفقر : إنخفاض مستوى الدخل الفردي من مؤشرات تفاقم الفقر في دولة معينة ، وقد انخفض مستوى دخل الفرد في الجزائر من 2880 دولار سنة 1987 الى 1550 دولار سنة 1997

. كما أشار تقرير للبنك العالمي بأنه مع نهاية التسعينات وبداية الألفية أكثر من 7 مليون جزائري يعشون بأقل من 1 دولار يوميا وأكثر من 14 مليون يعيشون بأقل من 2 دولار يوميا .

. عجز المؤسسات العمومية وتسريح العمال : ارتفعت نسبة البطالة من 19% سنة 1990 الى 29.5% سنة 2000 وهذا راجع الى العجز الذي عانت منه المؤسسات العمومية وما انجر عنه تسريح جماعي للعمال .[1]

إن هذه النتائج التي ذكرناها في الغالب هي إحدى الأسباب في بروز الفساد الإداري وتناميه ، أما م هذه الأوضاع المزرية التي وصلت اليها المؤسسات العمومية واللجوء الى الإتفاقات الاقتصادية مع الصندوق النقد الدولي استغل الظرف من طرف كبار المسؤولين من التيكنوقراط والجيش وأصبح التلاعب وإختلاس المال العام والقيام بتهريب المال نحو الخارج دون رقيب ولا حسيب [2] وظهور طبقة جديدة عرفوا بالأغنياء الجدد (les nouveauxvicle) أمام هذه الفوضى ادت الى عدم الاستقرار الإقتصادي .

وإذا أردنا ان نخرج باستنتاج على ماسبق ذكره فإن هذه الآثار الإقتصادية السلبية التي نخرت الاقتصاد الوطني وادت الى انتشار ظاهرة الفساد الإداري ، وعرقلة التنمية الإقتصادية بل ومازالت عائق حقيقي أمام أي تنمية شاملة ومستديمة ومتوازنة وهي تشكل تهديدا مباشرا لمصالح الدولة الجزائرية .

عكاشة فضيلة . نفس المرجع السابق ص 91 . 92

Mourad Bem Achnou , dette extérieur , corruption,ponsabilité politique , alger : DAHLAB EDITION. 1998 P :88

ثانيا الأسباب الاجتماعية :

كما هو معلوم أن الاسباب الاجتماعية للفساد الإداري في الجزائر راجع الى الظروف الاجتماعية التي يعيشها المجتمع ، وتصل درجة الفساد الى ان يفقد الفرد روح المواطنة والانتماء ، وغياب كل رقابة ذاتية للفرد والجماعة معا ، ويؤدي الى تفشي الفساد وانحلال الاخلاق وانتشار الممارسات البذيئة .

1 . التركيبة الاجتماعية للمجتمع الجزائري : وإذا نظرنا الى البنية العائلية الجزائرية فنجد الفرد ملتزم تجاه عائلته عن طريق ضرورة تقديم خدمات ، للأسرة والمقربين والمحاباة وحرمان الأفراد الآخرين من هذه الخدمات او بمعنى آخر تفضيل الأقارب على الافراد الآخرين حتى وان كانو اولى بها ومثال ذلك التوظيف فما زالت الروابط العائلية والجهوية هي العامل الأقوى والمسيطر في العلاقات الاجتماعية في المجتمع الجزائري، مما اتاح الفرصة لممارسة العديد من اشكال الفساد في ظل بيئة اجتماعية ساهمة في دفعه. وادى هذا النوع من التركيبة الاجتماعية الى دفع افراد المجتمع لدفع رشاواي مقابل تعيينهم او تعيين ابنائهم في الوظائف .

2. ارتفاع الاسعار وتدهور القدرة الشرائية للمواطنين :

إثر فشل سياسة التخطيط فيما سبق وضياع معادلة الانتاج والاستهلاك والتحكم في النمو بصورة عامة مع سوء التدبير وتبذير الثروة الوطنية وتفاقم مخاطر الازمة الاقتصادية ، كل هذا زاد في ارتفاع الاسعار وانخفاض القدرة الشرائية وتقهقرها ، وإضافة الى الندرة في الموارد الاستهلاكية : الغذاء . الاجور . العلاج . التعليم . توفير مناصب الشغل . التأمين .....مع هذه المشاكل ظهرت مشاكل اخرى ، كارتفاع نسبة التسرب المدرسي ، الأمية ، تردي الظروف الصحية وانتشار البطالة .[1]

وعموما فإن العوامل الاجتماعية التي ساعدت على تطور وتزايد الفساد الاداري جاءت إثر تراكمات إبتداءا من الاختلال في تركيبة السكان وارتفاع نسبة الشباب وصاحبها ارتفاع هائل في البطالة ، ثم رفع الدعم عن المواد الغذائية وبدأ يظهر بعض التفاوت الاجتماعي ، امام كل هذه الظروف الاجتماعية المزرية مهدت لإنفجار الشارع الجزائري في مايعرف بأحداث اكتوبر 1988

محمد ضيف ، التحول السياسي في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 1998 ص 36

المبحث الثالث: آثار الفساد الإداري على مسار التنمية في الجزائر.

المطلب الأول : واقع الفساد الإداري في الجزائر.

في هذا المبحث سنحاول أن نوضح أثر الفساد الإداري على مشاريع التنمية في الجزائر، إنطلاقا من محاولات الإصلاح المتكررة والمتعددة إلا أن ذلك لم يجد نفعا أمام هذه الظاهرة التي تعرف إنتشارا واسعا وخصوصا إذا كنا نتكلم عن دولة الجزائر، وللحديث عن واقع الفساد فإن هذا يواجه تحديات عدة من بينها غياب مفهوم متفق عليه من طرف الباحثين ، كذلك التحدي الذي يطرح في الجزائر هو غياب إحصائيات رسمية حول مدى إنتشار الفساد في الجزائر، وهذا يطرح لنا تساؤل حول الجمعيات أو مؤسسات المجتمع المدني المتخصصة وأين هي من الدور الرقابي المنوط بها؟ ولا يغيب الدور أيضا عن الهيئات الرسمية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وأصبحت الإستعانة بالدراسات الأجنبية لتقييم الظواهر كميا ولو كانت أحيانا محل شكوك تجاهها أو محل تحفظ الخبراء المحليين لخضوعها لإعتبارات سياسية ومعطيات متعلقة بالبلدان والأطراف الممولة للمنظمات والمراكز التي تقوم بها .

وفي هذا المبحث سنعطي صورة عن حالة الفساد في الجزائر عموما معتمدين في ذلك على الإحصائيات والبيانات حتى نتمكن من فهم الآثار المترتبة عن الفساد و إنعكاساتها على مسار التنمية في الجزائر.

ولقد إحتلت الجزائر مراتب متأخرة في مختلف الإحصائيات والدراسات التي تقوم بها منظمة الشفافية الدولية، إلا أننا في دراستنا هذه نعتمد بعض التحفظ على كل ماتصدره هذه الهيئة وما يؤكد لنا هذه هو تصدر بعض الدول العربية التي تفتقر فيها العديد من الحقوق والحريات مثل حقوق المرأة ونقصد على سبيل المثال (قياة المرأة للسيارة) فنجدها في المراتب الأولى للدول الأقل فسادا وهذا يطرح لنا تساؤل هل من يدفع لهذه المنظمة يتصدر ومن لا يدفع سيكون مصيره في المراتب الأخيرة.

حيث أن هذه المنظمة تصدر تقريرا سنويا يقيس الفساد والذي بدأ إصداره سنة 1995، وهو قائمة مقارنة للدول من حيث إنتشار الفساد حول العالم، وفيما يلي ترتيب الجزائر في الفترة الممتدة من 2003 إلى 2015.

حيث جاءت الجزائر في المرتبة 88 عالميا سنة 2003 من مجموع 133 دولة وتأخرت عن الترتيب سنة 2004 لتأتي في المرتبة 97 من بين 146 دولة، وحافظت على نفس الترتيب في 2005 لكن المقارنة مع 159 دولة وتقدمت نسبيا إلى المرتبة 84 عالميا مقارنة مع 163 دولة.

وأضاف التقرير أن الجزائر لا تتعامل تجاريا مع عشرة بلدان الأقل فسادا في العالم في حين زبائنها وممولوها الأساسيين ليسوا في وضعية حسنة في تصنيف المنظمة، فألمانيا تحتل المرتبة 15، اليابان المرتبة 17، الولايات المتحدة تحتل المرتبة 22 ، فرنسا المرتبة 25 ، إسبانيا المرتبة 30، كوريا الجنوبية 39، تركيا المرتبة 56، إيطاليا المرتبة 67.

وحتى نكون أكثر موضوعية فلا يعني هذا غياب تام للإحصائيات الوطنية فعلى سبيل المثال، سجلت سنة 2015 مصالح الشرطة القضائية عبر 48 ولاية أزيد من 3 ألاف جريمة فساد إقتصادية تورط فيها 7061 من بينهم 800 أجنبي وسجلت العاصمة أعلى نسبة لجرائم الفساد الإقتصادي بنسبة 90% فيما تقاسمت كل من ولاية وهران وسيدي بلعباس نسبة 10 % وفي إطار تطبيق القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته 06/01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 تم تسجيل 3662 جريمة فساد إقتصادية ومالية من 2010 إلى 2015 تورط فيها 3076 شخص من بينهم 128 أجنبي تم إيداع 643 من مجموع الموقوفين رهن الحبس المؤقت ووضع 321 تحت الرقابة القضائية.

إلا أن الإحصائيات القضائية للمتورطين في جرائم الفساد لا تعتبر مقياسا دقيقا خاصة إذا كانت الإحصائيات مصدرها جهات حكومية وهذا مايراه العديد من الباحثين [3].

وفي الأخير أدى الفساد إلى إعاقة جهود الإصلاح التي شرعت فيها الدولة منذ 1999 أي مع مجيء الرئيس عبد العزيز بوتفليقة حيث أن تنامي الفساد بشكل مذهل في الأجهزة الإدارية يقف اليوم ضد أي محاولة لإخراج الإدارة من مأزق الذي تقع فيه، كما أن الضغط الذي تمارسه جماعات المصالح والمافيا السياسية حال دون إحداث تغير جذري على مستوى الجهاز البيروقراطي الحكومي.

وأكد ذلك خطاب رئيس الجمهورية بتاريخ 15 أفريل 2011 والذي يعتبر تشخيصا معمقا لوضع البلاد في كافة الميادين والقطاعات وأشار لإنجازات تحققت وأعترف الرئيس بأن الإدارة الجزائرية لازالت تعاني من ظاهرة الفساد والبيروقراطية والتلاعب بالأموال العمومية.

المطلب الثاني: إستمرار الفساد الإداري في الجزائر.

رغم كل الإصلاحات المتخذة من أجل الحد من ظاهرة الفساد في الجزائر إلا أنه يبقى إستمرار وإستفحال هذه الظاهرة ويرجع الكثير من المختصين والمتابعين لقضايا الفساد في الجزائر إلى الأسباب التالية:

[3] أحمد صقر حامد، الفساد والإصلاح، دار المعارف، الأردن، ط1 ص 73

الطابع الريـــعي لـــلإقتصاد الـــــجزائري: أدى بروز مايعرف بالإلتماس الريع seeking rent ورغبة كل طرف في الحصول على جزء من الأموال الناتجة عن تصدير المحروقات، كما أن الخيار الإشتراكي الذي إتبعته الجزائر أدى إلى بروز الدولة المقاولة التي تقوم بالإستثمار في مشاريع عمومية بدون رقابة ولا ضوابط للإنفاق العام وهو ما أدى إلى إختلاسات كبيرة من المال العام.

إحتكار الدولة في فترة الإقتصاد الموجه للإستراد الخارجي: أدى إلى ظهور ندرة في السلع والخدمات وشجع ظهور سوق موازية للسوق الرسمية وساهم في تفشي الممارسات الفاسدة.

الحصول على أموال ضخمة من خلال الرشاوي والإختلاسات: فمن خلال العقود التجارية وتخفيض الرسوم الجمركية والتهرب الضريبي إلى جانب العلاقات التجارية والصناعية القائمة على المحسوبية والعلاقات الشخصية يحصل المسؤولون الحكوميون على موارد كمية كبـيرة.

ويرجع الباحثين في الشأن الجزائري وقضايا الفساد أن الفترة الإشتراكية بسلبياتها والإنتقال إلى إقتصاد السوق كان له آثار وخيمة على زيادة وإستمرار الفساد، فأدت إلى ظهور المضاربين خاصة في ظل حرية المنافسة التي يفرضها إقتصاد السوق، بينما تحاول إحتكار الدولة للتجارة الخارجية إلى إحتكار عدد من المستوردين الذين يتمتعون بحماية أطراف خفية في السلطة، وبالإضافة إلى ذلك فإن تخلي عن الإدارة المركزية للإقتصاد والإنتقال إلى إقتصاد السوق لم يرافقه إنشاء مؤسسات موثوقة ومستدامة في الجانب الإقتصادي التي بإمكانها تنظيم العلاقة بين مختلف الأطـراف.

وفي الشأن السياسي فقد سعت السلطة إلى الحفاظ على السلم الإجتماعي مقابل التساهل والتسبب في معاقبة المتورطين في قضايا الفساد مما خلق إحساسا على القدرة على الإفلات من العقاب لدى بقية المكونات الإجتماعية، وساهم في تفشي قيم وثقافة الفساد بشكل عاد في المجتمع الجـزائـري.

أما من ناحية نظرنا في المساعي التي طرحتها السلطة من أجل الحفاظ على السلم والأمن والمجسدة في قانون الوئام المدني ثم المصالحة الوطنية كانت خطوة سياسية وضعت أرضية صلبة من أجل إبقاء الجزائر واقفة، لأنه حسب الحكمة التي تقول " **مالا يدركه العدل يدركه الإحسان**" بمعنى أن عدم الإستقرار السياسي في الجزائر كان لابد من التنازل من أجل استتباب الأمـن والسـلم.

المبحث الأول : الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر:

لقد جاءت الآليات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر، استجابة لبنود اتفاقيات دولية او للمجتمع الدولي، هذا الاخير الذي دق ناقوس الخطر و حاول من خلال العديد من التجمعات و المؤتمرات التنبيه لظاهرة الفساد بمختلف انواعه و صوره، و هو ما تؤكده جل الأبحاث والدراسات التي اجريت في هذا المجال، الامر الذي جعل الجزائر كما قلنا تسعى سعيا حيثنا للتجسيد بنود اتفاقية الامم المتحدة و اصدار قانون خاص بالوقاية من الفساد و مكافحة و تركيز الاهتمام بجانب الوقاية باعتبارها احد الوسائل الفعالة في القضاء على الفساد و الحد منه.[1]

و كفعل جديد اعطى المشروع الجزائري الية لمكافحة و تجريم افعال الفساد الاداري بجميع صورة و مظاهره. ورغم ان قانون تجريم افعال الفساد جاء الا في سنة 2006، الا ان الجزائر تعتبر سباقة[2] في هذا الشأن، وذلك عن طريق مصادقتها على جميع الاتفاقيات التي جاءت بها الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، و خير دليل على ذلك، الدور الريادي الذي تلعبه الجزائر في المنطقة سواء افريقيًا وأوربيًا، وقد جاء قانون رقم 01/06 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والذي احتوى على فصل كامل للأحكام الموضوعية لمكافحة الفساد كما دعم الآليات الفعلية لمكافحة هذه الظاهرة الخطيرة، بأحكام اجرائية، وسنقوم بالتفصيل في النصوص القانونية في هذا المبحث.

المطلب الأول: القانون رقم 01/06: المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته:

هذا القانون الصادر في الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 بأبوابه الستة ومواده 73 كالتالي:

الباب الاول : جاء هذا الباب عبارة عن توضيح المصطلحات المستعملة فيه والتي تطابقت مع بنود اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

---

[1] المشروع الجزائري كرس الكثير من القوانين الحديثة (قانون العقوبات) تحت ما يسمى تدابير الامن، كقانون الوقاية من تبيض الاموال و تمويل الارهاب و مكافحتها رقم 05-01 المعدل و المتمم، قانون الوقاية من المخدرات و المؤثرات العقلية رقم 04-18.

[2] و هو ما اكدته لجنة الشؤن القانونية و الادارية لحقوق الانسان بمجلس الامة ان الجزائر كانت من بين الدول العشر الاولى التي صادقت على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المبرمة في 31 اكتوبر 2003 انظر الجريدة الرسمية للمداولات، تصدر عن مجلس الامة الجمهورية الجزائرية، الفترة التشريعية 2- السنة2- الدورة الخريفية 2005.

الباب الثاني: تمّ فيه توضيح جملة من القواعد التي تخص الادارة العمومية وجميع المستخدمين من أجل مراعاة لمبدأ النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة، وفي العلاقة التي تربط الهيئات العمومية بالمواطنين، وكذلك جاءت هذه القوانين الوقائية تنظم القطاع الخاص الذي تعتبره شريكا أساسيا للقطاع العام في جميع المجالات ويمكن أن نوضح ذلك فيما يلي:

التدابير المتخذة في مجال التوظيف: نصّ دستور 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96، 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996. والمصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، في المادة 51 على أنه " تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون" وعلى الرغم من أن الدستور يضع القواعد العامة، إلا أن النضوض القانونية المفصلة لم تذكر التجسيد الفعلي لقواعد الشفافية والنزاهة في تولي المناصب أو الوظائف العامة، حيث وبالرجوع للمرسوم 85-59 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية[3] وهذا المرسوم ولا تزال بعض نصوصه مسبقة و لم تلح، و كذلك الامر رقم 06-03 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية[4] هذين الاخيرين لا نجد دهما يتعارضان بشكل واضح للتدابير التي تؤكد على ضمان النزاهة و الشفافية في العملية التوظيفية و تطبيق مبدأ المساواة و تكافؤ الفرص في تولي الوظائف، بخلاف القانون 06-01 الذي نص صراحة على ذلك في المادة 03 منه.

وبالرجوع للمادة 03 من القانون 06-01 نجده يؤكد على ضرورة اعتماد و ترسيخ قواعد اساسية في التوظيف تقوم على:

مبادئ الكفاءة، الشفافية و المعايير الموضوعية مثل الجدارة و الانصاف و الاهلية.

اجراءات مناسبة لاختيار و تدريب الافراد التولي المناصب العمومية التي تعتبر عرضه للفساد بصفة خاصة، و ضمان تناوبهم على المناصب عند الاقتضاء.

تقديم اجواء كافية، و تعويضات ملائمة، مع مراعاة مستوى النمو الاقتصادي للدولة.

---

[3] القانون مؤرخ في 23 مارس 1985 (المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية في 24 مارس 1985 عدد 13، ص333)

[4] قانون مؤرخ في 15 جوان 2006 (المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية في 16 جويلية 2006، عدد 46، ص 3).

وضع برامج تعليمية و تدريبية لتمكين الموظفين من الوفاء بمتطلبات الاداء الصحيح و المشرف و السليم للوظائف العمومية و توفر لهم التدريب و التكوين المتخصص و المناسب من اجل تحسيسهم و توعيتهم بمخاطر الفساد في اداء وظائفهم.

2/ التصريح بالممتلكات:

يعتبر اجراء التصريح بالممتلكات من التدابير الجريدة و الفعالة، و التي ادخلها المشروع الجزائري في قانون 06-07 حيث خصص لها المواد 4، 5، 6، و الذي نلاحظه من خلال هذا الاجراء بهدف بالدرجة الاولى الى حماية الممتلكات العمومية وصول نزاهة الاشخاص المعنيين او المنتخبين في مناصب وظيفة حساسية، ومن ثم ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العامة.[5]

اجراءات التصريح بالممتلكات:

طبقا للمادة 04 فإن الموظف العمومي المعني بهذا الاجراء ملزم بالتصريح بممتلكاته خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته او بداية عهدته الانتخابية و في هذا المدة بين مشروع اربع فئات في اجراءات التصريح.

الفئة الاولى: و تضم رئيس الجمهورية، اعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري و اعضائه، رئيس الحكومة و اعضائها، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ البنك الجزائر، السفراء الولاة.

الفئة الثانية: و يتعلق الامر برؤساء و اعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية المنتخبة، حيث يكون التصريح امام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

الفئة الثالثة: الموظفون العموميون الذين يشغلون مناصب او وظائف عليا في الدولة فإن يصرحون امام سلطتهم الوطنية من طرف الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وصيفته و تودع السلطة الوصية التصريح لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.

الفئة الرابعة: الموظفون العموميون المحددون بالقرار المؤرخ في 02 افريل 2007[6] و تضم قائمة طويلة تجمع شتى المناصب، حتى المتوسطة منها (كالمراقب والمفتش بمديرية الضرائب، عون الوقاية والعريف بالجمارك ومحافظ الشرطة وعميد الشرطة بالمديرية العامة للأمن الوطني. والملحق الدبلوماسي، ... إلخ.

---

[5] قانون منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية في 18 افريل 2007، عدد 25، ص 30.

[6] قانون منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية في 1 أفريل 2007، عدد 25، ص30.

ولتجسيد فكرة محتوى التصريح بالممتلكات على أفضل وجه أفصح القانون على ما يجب أن يتضمنه التصريح حيث نصت المادة 05 من القانون 06-01 على احتواءه على جرد للأملاك العقارية والمنقولة التي يحوزها المعني[7].

3/ وضع مدونات أخلاقية وسلوكية:

جاءت هذه المدونات من الواقع الاجتماعي الذي أثبت أن لها أثر بالغ الأهمية في تقويم شؤون الموظفين التابعين لنفس الفئة باعتبارها مجموع الواجبات الخاصة بممارسة نشاط مهني محدد من طرف النقابات وفي إطار ما هو قانوني. ولهذا الغرض بين المشرع ضمن هذا القانون وضع مثل هذه المدونات من طرف المؤسسات والهيئات العمومية[8].

4/ إبرام الصفقات العمومية:

هذا المجال الذي تكثر فيه التعاملات بالفساد لارتباطها بالمال العام مباشرة، حيث تربط علاقة بين المسؤولين على المال العام والجهات المتعاقدة للظفر بالمعاملات على حساب المصالح الوطنية.

وجاءت المادة 09 من قانون 01/06 ترتيبات قد نذكر في مجملها على مفهوم الشفافية والمنافسة الشريفة والموضوعية والتسيير العقلاني للمال العام وفقا للإجراءات المعمول بها.

5/ المجتمع المدني:

إن المجتمع المدني عندنا يمارس حقوقه الانتخابية بصفة حضارية وهادفة إلى اختيار أحسن البرامج وأنزه الأشخاص وأقدرهم يساهم بضرورة إختيار أحسن الممثلين لتولي السلطة العمومية وهي الوسيلة المثلى للوقاية من الفساد، فهو يلعب دور كبير في الوقاية من الفساد ومكافحته[9].

<u>الباب الثالث: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد:</u>جاءت هذه الهيئة من أجل تنفيد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وتتمتع هذه الهيئة ببعض الصلاحيات في مجال الوقاية من خلال دورها التوجيهي و

---

[7] المواد 4 و 5 و 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

[8] المواد 7 و 8 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

[9] على الرغم من الدور الفعال للمجتمع المدني إلا أنه لا يزال معظم الحكومات في دول العالم الثالث تنظر إلى منظمات المجتمع المدني نظرة تخوف وحذر لما لهذه الأخيرة من امتدادات فكرية، تتعارض مع طبيعة أنظمة الحكم القائمة، فتقوم هذه الأنظمة بإخضاعها للرقابة. أنظر –عبابسة الطاهر، المجتمع المدني والحكم الراشد، مخبر القانون والمجتمع والسلطة، جامعة وهران، ط2013، ص 41.

التحسيسي في مجال محاربة الفساد من خلال استغلال المعلومات التي تؤدي الى كشف الجرائم و ايقاف مرتكبيها و سنتكلم عن هذه الهيئة في المطلب الثاني من المبحث الاول للفصل الثالث من درستنا.

الباب الرابع: التجريم و العقاب:

لقد اعاد المشروع الجزائري صيغة جرائم الفساد الاداري و التي كانت تعرف بالجرائم الوظيفية من قانون العقوبات، حيث استبدلت بطريقة جديدة في قانون مستقبل و هو قانون 01/06 قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و الذي جاء بصياغة جديدة حيث حاولت مراعاة الطبيعة الخاصة لهذه الآفة.[10]

ركن التجريم: اذا كان للأسلوب الوقائي دورا هاما في الحد من ظاهرة انتشار الفساد فإن للأسلوب الردع دور اهم، و ذلك باعتباره الوسيلة الفعالة لمعاقبة من سيستغل سلطة الوظيفة من احق الحصول على مكاسب خاصة بطريقة غير مشروعة و قد تضمن هذا القانون التجريم للأفعال التالية: رشوة الموظفين العموميين، و كذا الرشوة في القطاع الخاص، اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي، و استعمالها على وجه غير مشروع، الغدر استغلال النفوذ، تعارض المصالح، اخذ فوائد بصفة غير قانونية عدم التصريح او التصريح الكاذب بالممتلكات، الاثراء غير المشروع تلقي الهدايا، التمويل الحقي للأحزاب السياسية تبيض العائدات الاجرامية، اعاقة السير الحسن للعدالة. مع الاشارة ان هذا القانون قد الغى 18 مادة من قانون العقوبات و استبدال 14 منها بمواد اخرى منه، و كما فعل فإن المشروع يكون قد احاط بموجب هذا القانون بموضوع الفساد في صورة المختلفة.

وما تجدر الاشارة اليه ان المادة 26 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته قد تدخل المشروع الجزائري و عدل و تمم نص المادة المذكور بموجب القانون رقم 11/15[11] و جاء نص المادة المعدلة كالتالي ((كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد او يؤشر او يواضع عقدا او اتفاقية او صفقة او ملحقا مخالفا بذلك الاحكام التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل بغرض اعطاء امتيازات غير مبررة للغير))

و لأن المشروع في الصياغة القديمة لهذه المادة جاء حكم عام و تجريمه يتسع بشيء من الاتساع بحيث يشمل جميع الصور المحتملة و المتوقعة لذلك فإن جميع المسؤولين على ابرام الصفقات العمومية، اصبحوا

---

[10] انظر حاجة رضا: الآيات القانونية لمكافحة الفساد الاداري في الجزائر مذكرة لنيل الدكتوراه، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 108. 109.

[11] قانون رقم 15/11 المؤرخ في: 02 اوت 2011 يعدل و يتمم القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 44 لسنة 2011.

امام وضعية حذرة بحيث يدفقون فيما يقومون به من اعمال الرقابة لتأكد من احترام هذه الصفقات لكل ما جاءت به المادة القانونية.[12]

كما اشار هذا القانون الى تطبيق الظروف المشددة و نص كذلك على الاعفاءات و الظروف المخففة المنصوص عليها قانون العقوبات لكل من ارتكب او شارك في جريمة.

و يجدر بنا في دراستنا هذه ان نقدم مثالا على ذلك.

مثلا موقف المشروع الجزائري من الرشوة:

الرشوة جريمة معاقب عليها في قانون العقوبات السابق كذلك جاء قانون الوقاية من الفساد و مكافحته فيعاقب ويجرمها ولكن الملاحظ ان المواد 126 و 127 و 129 من قانون العقوبات ذكرها في مادة واحدة 25 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته.[13]

و الخاصة برشوة الموظفين، كما استحدث صورة جديدة للرشوة لم تكن مجرمة من قبل مثل رشوة الموظفين العمومين الاجانب وموظفي المنظمات الدولية (المادة 28 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته) و الرشوة في القطاع الخاص (المادة 40 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته)

ركن العقاب:

جاء قانون العقوبات الصادر بأمر 66-156 المؤرخ في 18 فيفري 1906 المعدل و المتمم تعرض لـ 20 تعديلا. اخرها كان بالقانون رقم 11-14 المؤرخ في 02 اوت 2011 المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية في 10 اوت 2011 عدد 44، ص 04 من بين هذه التعديلات العشرين، 08 تعديلات منذ 2001.

العقوبات التكميلية: نصت المادة 50 من هذا القانون على انه في حالة الادانة بجريمة او اكثر يمكن للجهة القضائية ان تعاقب الجالي بعقوبة او اكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، كما اشارت المادة 51 على انه يمكن تجميد العائدات و الاموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة او اكثر من الجرائم المنصوص عليها في قانون بقرار قضائي او بأمر من السلطة المختصة، و في حالة الادانة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات و الاموال الغير المشروعة وذلك مع مراعاة حالات استرجاع الارصدة و تقوم الجهات القضائية برد

[12] انعكس هذا الاجراء الحذر الى تعطيل عدد كبير من المشاريع الاستراتيجية.

[13] رضا حاحا نفس المرجع السابق ص 142.

كل ما تم اختلاسه او قيمة ما حصل عليه من منفعة او ربح ولو انتقلت الى اصول الشخص المحكوم عليه او فروعه من اخوة او زوجة.[14]

الباب الخامس: التعاون الدولي:

لقد تضمن هذا القانون احكاما جسد بموجبها المبادئ المنصوص عليها في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد و استرداد الموجودات عن طريق تفعيل مختلف آليات التعاون القضائي و لاسيما التعاون الدولي بهدف مصادرة عائدات الجريمة.

اصلاح السلطة القضائية وضمان استقلاليتها:

في اطار التعاون جاءت المادة 57 من هذا القانون الى امكانية اقامة تعاون قضائي على اوسع نطاق خاصة مع الدول الاطراف و الاتفاقية في مجال التجربات و المتابعات و الاجراءات القضائية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا لقانون.

الباب السادس: الاحكام الختامية:

في هذا الجزء تم الاخذ بعين الاعتبار المواد التي جاءت بها اتفاقية الامم المتحدة وتم استبدال احكام قانون العقوبات وادراج الاحكام الاتفاقية.

و تطبيق مبدأ المساواة وتكافؤا القرض في تولي الوظائف.[15]

وما يمكن الاشارة اليه هو ان قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ليس وحده كقانون للوقاية من ظاهرة الفساد، بل هناك عدة قوانين اخرى ومواسيم ندرجها في هذا المطلب وهي كتالي:

1/ المرسومان الرئاسيان المحددة لنموذج التصريح بالممتلكات:

وهما المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 74 بتاريخ 1 ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006 والمرسوم الرئاسي المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته (رقم 06-415) الصادر في الجريدة الرسمية رقم 74.

---

[14] خروفي بلال، الحكومة المحلية ودورها في مكافحة ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق دار العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2012.2011 ص 113.

[15] خليل صالح، الوقاية من الفساد شرط لإرساء قواعد الحكم الراشد في الجزائر مخبر القانون- المجتمع و السلطة- جامعة وهران، ص 74-75.

2/ الامر المتضمن قانون العقوبات (الامر رقم 66- 156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386- الموافق 8 يونيو 1966 المعدل و المتمم لاسيما بالقانون رقم 04-15 المؤرخ في 27 رمضان عام 1425 الموافق 10 نوفمبر 2004:

ومضمونها، تحديد تجريم عدد من الممارسان المندرجة ضمن الفساد كاختلاس و الرشوة اضافة الى العقوبات التي تسلط على مرتكبيها.

وهناك ايضا:

المرسومان الرئاسيان المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات.[16]

اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 اكتوبر 2003.[17]

اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد و مكافحته.[18]

المطلب الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، و مكافحته:

كما سبق و رأينا في المطلب الاول قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و الذي جاء تطبيقا لا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و تجسيدا فعليا لإصلاح المنظومة التشريعية وما تقتضيه من ضرورة وضع أحكام قانونية و تطهير و حالة المؤسسات الوطنية و تعزيز ثقة المواطنين بها و كل المتعاملين معها. و هدا ما أكده ممثل الحكومة (الجزائر) السيد وزير العدل حافظ الأختام الطيب بلحيز أثناء عرضه المشروع قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 06-01 أمام مجلس الأمة، وهو ما أكدته اللجنة القانونية و الإدارية و كحقوق الإنسان لمجلس الأمة، و أن الجزائر كانت من بين الدول العشر الأولى التي صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المبرمة في 31 أكتوبر 2003.[19]

---

[16] المرسوم الرئاسي رقم 06-414 (الصادر في الجريدة الرسمية رقم 74 بتاريخ 01 ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 206.)

[17] صادقت عليها الجزائر بتحفظ بمرسوم رئاسي رقم 04-128 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 26 بتاريخ 29 صفر عام 1425 الموافق لـ 19 افريل 2004

[18] وفق مرسوم رئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الاول عام 1427 الموافق لـ 10 افريل 2006 موسى بورهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر (الجزائر: المؤسسة الوظيفية للاتصال و النشر، 2009 ص 178-202.

[19] انظر الجريدة الرسمية للمداولات، تصدر عن مجلس الأمة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الفترة التشريعية الثانية، السنة الثانية الدورة الخريفية 2005م. العدد 11 ص 17 و 19.

وسوف نتناول في هذا المطلب الثاني الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و اختصاصها ودورها في هذا المجال.

أولا: النظام القانوني المنظم للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:[20]

بالرجوع إلى نص المادة 17 من القانون 01/06 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته نجد نص المادة كتالي: ((تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مكافحة الفساد)) و قد حددت الطبيعة القانونية للهيئة بما يلي: ((الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية))[21]

ثانيا: استقلالية الهيئة:

تتمتع هذه الهيئة بالاستقلالية أثناء مباشرة الصلاحيات المخولة لها قانونا، و على هذا النحو وضع المشروع الجزائري مجموعة من الأحكام المختلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة التي حددت كتالي:

قيام الأعضاء و الموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للإطلاع على المعلومات الشخصية ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاص بهم قبل استلام مهامهم.

تزويد الهيئة بالوسائل البشرية و المادية اللازمة لتأدية مهامها لتكوين المناسب و العالي المستوى لمستخدميها.

الحفاظ على الأمن وحماية الأعضاء و موظفي الهيئة من كل أشكال الضغط و الترهيب أو التهديد أو الاهانة و الشتم و الاعتداء مهما يكن نوعه.[22]

إعداد برامج و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي.

الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته و تقييمها.

الاعتماد على النيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في الوقائع ذات علاقة بالفساد.

---

[20] قم تنصيبها في 03 جانفي 2011 تحت إشراف السادة (إبراهيم بوزبوحن عبد الكريم غريب و صبرينة تمكيت و عبد القادر بن يوسف و احمد غاي و مسعود عابد و عبد الكريم بالي) و كلهم تقلدوا مناصب عليا في الجمهورية الجزائرية.

[21] المادة 18 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية لسنة 2006 العدد 14.

[22] عبيدي الشافعي، الموسوعة الجنائية، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته دار الهدى الجزائر. ص 47.

و على هذا ما يمكن أن نلاحظه في هذه المهام هو أن الهيئة تعمل بمبدأ الوقاية لما تلعبه الوقاية من الحد من تلك الظاهرة عن طريق توجيهات و عمليات تحسيسية و الثانية ردعية من خلال استغلال المعلومات و التحري بشأنها و الكشف عن هذه الجرائم و إيقاف مرتكبيها.[23]

ثالثا: تشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:

وفق المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 06-413 أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تتشكل من: مجلس يقظة و تقيم: و نصت عليه المادة 05 كالتالي ((تضم الهيئة مجلس اليقظة و تقييم يتشكل من رئيس و ستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، و تنتهي مهامهم حسب طريقة نفسها.[24]

رابعا: هيكلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

نصت المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06 تنظيم الهيئة كما يلي: تزود الهيئة لأداء مهامها بالهياكل الآتية: الأمانة العامة، قسم مكلف بالوثائق و التحاليل و التحسيس، قسم معالجة التصريحات بالممتلكات، قسم التنسيق و التعاون الدولي.

خامسا: علاقة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة القضائية:

جاءت المادة 22 من هذا القانون إلى تحديد علاقة الهيئة ووئام بالسلطة القضائية وذلك عندما تتوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي يحظر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.

و تبالي لا يمكن للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تحويل الملف مباشرة إلى النائب العام و لكن عليها إخطار وزير العدل أولا.

وتقوم هذه الهيئة برفع تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقيما للنشطات ذات الصلة بالوقاية عن الفساد ومكافحته وكذا النقائص المعاينة و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

المبحث الثاني : مكـافحة الفـساد الإداري من منـظور الحـكم الـراشد:

[23] المادة 20 من قانون 01/06.

[24] المادة 55 من المرسوم الرئاسي 12-64 المؤرخ في 07 فيفري 2012، المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 06-413 الذي عدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 08.

تعتبر الجزائر من بين الدول العربية التي سعت إلى جعل الحكم الراشد من أولى الأولويات، ونلحظ ذلك في الإصلاحات التي مست المؤسسات والأحكام القانونية وذلك إنطلاقا من قناعة راسخة كطرح إستراتيجي وهذا مانجده صراحة في خطاب رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة بقوله " **لايمكن إقامة الحكم الراشد بدون دولة القانون وبدون ديمقراطية حقيقية ، وبدون تعددية سياسية. كما لايمكن أن يقوم حكم راشد إطلاقا بدون رقابة شعبية**" ويبدوا واضحا من خلال هذه الفقرات أن الحكم الراشد إحتل إهتماما بالغا من طرف القادة السياسيين .

كما أن الجزائر تعمل على تحقيق خطوة نوعية في مجال إرساء الحكم الراشد من أجل بناء مؤسسات سياسية قوية تستجيب لمتطلبات المجتمع وإطار فكري إستراتيجي جديد تواجه به جميع الظواهر السلبية الفاشلة كقضايا الفساد الإرهاب خاصة إذا أشرنا إلى إتفاق حل المحللين أن الفساد ينشأ في المجتمعات التي تعاني ضعف المؤسسة.

ولإظهار العلاقة بين موضوع مكافحة الفساد والوقاية منه، بالحكم الراشد، لها أكثر من دلالة، فهو وثيق الصلة به، لأن الحكم الراشد لا يتحقق إلا في بيئة نزيهة وشفافة، تسود فيها قيم الديمقراطية وحقوق الإنسان والكل مترابط ومتكامل، لا ينفك أحدهما عن الأخر وهو ما تؤكده المادة 5 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بنصها " نقوم كل دولة من طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانون، بوضع أو تنفيذ أو ترسيخ سياسات فعالة منسقة لمكافحة الفساد، تعزز مشاركة المجتمع المدني، وتجسيد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية [25].

ولكي نعرف محتوى العلاقة اللصيقة بين الفساد والحكم الراشد لا بد أن نعرف ماهو الحكم الراشد وماهي خصائصه والأسس أو الشروط التي يتحقق من خلالها.

أولا: الحكم الراشد:

كثرت التعريفات حول الحكم الراشد، كونه من المفاهيم الجديدة إلا أن هناك إشكاليات في التعريف يرجع سببها إلى الترجمة وهذا يصدق في كثير من التعريفات التي تجد إشكالا خصوصا في مجالات العلوم الإجتماعية وعلى هذا سنتطرق لبعض التعريفات ونحاول أن نعرض تعريفا إجرائيا يخدم عنوان

(1) أنظر، مكتب الأمم المتحدة الخاص بالمخدرات والجريمةUNODC ، الأعمال التحضيرية للمفاوضات الرامية لمكافحة الفساد، نيورك، 2011 ص 78 .

المبحث الثالث من الفصل الثالث، والذي نريد من خلاله إثبات محددات مكافحة الفساد والوقاية منه من خلال إقامة الحكم الراشد.

تعريف البنك الدولي: " هو أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الإقتصادية والإجتماعية للبلاد من أجل التنمية" وهذا التعريف ربط إدارة الموارد الإقتصادية والإجتماعية بممارسة القوة والقوة هنا يقصد بها (السلطة والنفوذ)[26].

تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنهائي للحكم الراشد: "ممارسة السلطة الإقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيح للأفراد والجماعات تحقيق مصالحها" وهذا التعريف أعطى تفضيلا لثلاث مجالات : 1) عملية صنع القرار سياسيا.2) عملية صنع القرار إقتصادية 3) وعملية صنع القرار إداريا.

وفي دراستنا إخترنا تعريفا لأحد الكتاب والذي نراه جامعا ومانعا.

تعريف إجرائي :" هو ممارسة السلطة السياسية وإدارتها شؤون المجتمع وموارده، وتحقيق التطور الإقتصادي والجماعي ، ويشمل ذلك مؤسسات الدولة الدستورية من سلطات تشريعة وتنفيذية بالإظافة إلى مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص" [1] وهذا التعريف بين لنا الحكم الراشد سياسيا وإقتصاديا وإجتماعيا وإداريا أي تكلم عن الفاعلين المحددين للحكم الراشد – الحكومة – القطاع الخاص والمجتمع المدني .

ثانيا : خصائص وشروط الحكم الراشد:

ولتجسيد عملية الحكم الراشد لابد من تحقيق الشروط التالية :

الحضور الفعلي للمحددين والفاعلين الآساسيين للحكم الراشد وهم: الحكومة – المجتمع المدني – القطاع الخاص .

سيادة وحكم القانون .

الشفافية والمساءلة .

المساواة بين الجميع والعمل بمبدأ تكافؤا الفرص.

---

(2) محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها: دراسة حالة من دولة عربية، أبوظبي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، ط1، 2011، ص8 منقول من حمليل الصالح، المرجع السابق ، ص 71

(1) سامر عبده عقروق، دور مؤسسات المجتمع المدني المدني الأهلي في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد، المقال منشور في موقع:
http // www.najah.edu/ar / page/3582

توفير عنصر المشاركة.

الكفاءة الإدارية.

تحقيق حاجات ورغبات المواطنين.

شرعية السلطة .

ويبقى الجدل واقعا ومثيرا في كون أن هذه الخصائص صعب تجسيدها على أرض الواقع.

وقد وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي خصائص حاولنا أن نضيفها في دراستنا هذه .

الشكل رقم 02: خصائص الحكم الراشد حسب (UNDP)

SOURCE : CEA, BAD,UA , tour d'horizon de tagouvermonce en afrique central ,recommandation et plan d'action quatrième forum pour de développement de l'Afrique ad FIV .p19.

وبتوافر هذه الشروط وتجسيدها فعليا. سيؤدي إلى تشريع عجلة التنمية الاقتصادية، وتوفر مبادئ العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص وبما يخدم ويحقق حياة أفضل للإنسان داخل الدولة وللحديث عن الحكم الراشد كوسيلة للوقاية من الفساد الإداري في الجزائر، وطالما أن الموضوع يتعلق بالوقاية وبالحكم الراشد فإننا سنقتصر على ثلاث أسس للحكم الراشد ويخص الأمر: الإدارة بالشفافية والمشاركة والمساءلة بعتبار هذه الأسس أو الشروط التي تجد إجتماعا عن الباحثين ولكونهم الأهم في الوقاية من الفساد .

المطلب الأول: الإدارة بالشفافية :

أولا: تعريف الشفافية:

هي من المفاهيم الحديثة يمكننا أن نقدم تعريفا لأهم المفكرين حيث يعرفها عبد خراشة "هي وضوح التشريعات وسهولة فهمها، وإستقراراها وإنسجامها مع بعضها وموضوعيتها وضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقا للتغييرات الإقتصادية والإجتماعية والإدارية وبما تناسب مع روح العصر إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفضاح عنها وسهولة الوصول إليها بحيث تكون متاحة للجميع.

ويعرفها الدكتور عمار بوضياف "هي إتخاذ القرارات على جميع المستويات ينبغي أن يتم في كنف الوضوح التام، ولا يكون ذلك ممكنا إلا بتوفير القدر اللازم من المعلومات وفي الزمن المناسب للمعنيين بالقرارات المتخذة.

وتعرف أنها " الوضوح والعقلانية والإلتزام بالمتطلبات أو الشروط المرجعية للعمل وتكافؤ الفرص للجميع وسهولة الإجراءات التنفيذية وبساطتها ، وسهولة فهمها والسماح بالإتلاف عليها وإرطالتها غير المبررة وكذلك النزاهة في تنفيذها "[1]

ويقصد بالشفافية حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم وإتخاذ القرارات المناسبة في الزمن المناسب وإكتشاف الأخطاء [1]

ويعد مؤشر الشفافية اليوم من أهم دعائم التنمية الشاملة والمستدامة ومن أهم مبادئ الحكم الراشد

إن تفعيل مبدأ الشفافية من أجل التسيير في مختلف أوجه نشاط الإدارة والأجهزة الرسمية وإتسع مجال تطبيقه خاصة بعد المصادقة على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 3 أكتوبر 2003 وصادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004 . فبعدما كان مبدأ سرية المعلومة الذي كان في سنوات مضت وعملت به الدول م تعد لهذه العملية مجال أمام الإنفتاح خصوصا مع إتساع وتطور وسائل الإعلام والإتصال، فبوجود الرقمنة صار العالم قرية صغيرة وبات من السهل الولوج لأي معلومة أيا كان نوعها في زمن قياسي[2].

(1)ملكية بوضياف، الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة 12 و 13 ديسمبر 2010 ص 41 ص 42

(2) بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، نفس المرجع السابق ص 187 ص 188 .

ثانيا : أهداف الإدارة بالشفافية:

مبدأ الشفافية يحرك جميع قنوات الوقاية بجميع أنواعها: فيمكن لجميع المواطنين من معرفة القرارات الإدارية المتخذة وهذا يمكنهم من رصد خطأ الإدارة وتسجيل جميع الملاحظات أو السلوكات السلبية وبما أن الفساد أصبح يطال جميع المؤسسات والأجهزة الرسمية وغير الرسمية فإنه بات يقينا أن الإدارة بالشفافية من أهم آليات مكافحة الفساد الإداري، وتعميم مبدأ الشفافية على مستوى كل الإدارات والأجهزة الرسمية سيكون سدا منيعا أمام كل التصرفات السلبية، ويمكن أن نجمل أهداف مبدأ الإدارة بالشفافية كوسيلة لمكافحة الفساد فيما يلي:

تمكن الشفافية من وضع الكفاءات البشرية المؤهلة في مكانها المناسب والتي تساهم في تنمية قدرات المنظمات الإدارية وذلك عن طريق الإستقطاب الواضح والشفاف عن طريق إجراء المسابقات من يوم الإعلان عنها لوضع ملفات الترشح مرورا بالمسابقة إلى إعلان النتائج وتبالي كل هذه الإجراءات ستقلل من اللجوء إلى الرشوة والمحاباة والمحسوبية في إستقدام الموظفين .

تمكين الجمهور من ممارسة الرقابة الشعبية على تصرفات الإدارة ونشاطاتها والكشف عن مواطن الخطأ والسلوكيات السلبية وتشخيصها .

نشر القيم الفاضلة في المجتمع الإداري ومكافحة الفساد بكل أشكاله.

يمكن مبدأ الشفافية قنوات الإتصال والإعلام أن يوصلوا أكبر قدر من المعلومة إلى المجتمع وبتالي يساهم في مكافحة الفساد ونشر القيم الفاضلة.

ونحن كدارسين لهذا المبدأ نعتقد أن المعلومة كلما كانت جديدة وواضحة وكاملة غير منقوصة من شأنها أن تغير في ثقافات وذهنيات المجتمع السائدة وبتالي تجعل فيهم أفراد إيجابيين، والعكس إذا كانت السرية في المعلومات تنعكس سلبا على المجتمع عن طريق إرتكاب سلوكات سلبية وحتى تدمر ودم الثقة.

ويرى الدكتور عمار بوضياف أن مبدأ الشفافية في كل أجهزة الدولة يجعلها في ميزان القانون وهذا الأخير يقيم مدى تجسيدها للأحكام والقواعد، وتكريس مفهوم دولة القانون ودولة المؤسسات، وبتالي مبدأ الإدارة بالشفافية يؤدي إلى مبدأ الحكم بالقانون، وكلاهما من مؤشرات الحكم الراشد [1] .

---

(1)بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، نفس المرجع السابق ص 190.

وللأهمية التي يكتسبها مبدأ الإدارة بالشفافية فقد أكد المشرع الجزائري إلى هذه الأهمية ومثال ذلك قانون الولاية الجديد، 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 والمواد(18-26-27-32-60) نصت على مبدأ الشفافية ، فالمادة 18 فرضت لصق جدول أعمال المجلس الشعبي الولائي فور إستدعاءه عند مدخل قاعة مداولات المجلس وأماكن الإلصاق المخصصة للجمهور، وفي الموقع الإلكتروني للولاية أو البلدية والمادة 26 فرضت أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي كأصل عام علنية.

وتبقى الشفافية حق لكل مواطن من أجل الوصول إلى المعلومات ومعرفة الآليات التي تساهم في إتخاذ القرارات.

وهي مطلب ضروري من أجل وضع معايير أخلاقية وميثاق عمل مؤسسي لما تؤدي إليه من الثقة، وكذلك المساعدة على إكتشاف الفساد.

المطلب الثاني : المشاركة la participation

كما سبق وأشرنا أن الجزائر تعمل على تحقيق الآليات الداعمة لإرساء الحكم الراشد وتحاول دائما التمسك بالقيم الديمقراطية التعددية، وذلك من خلال بناء مؤسسات سياسية قوية تستجيب لمتطلبات المجتمع لأنها على يقين منها بأن الحكم الراشد هو إطار فكري إستراتيجي جديد لتحليل الظواهر السياسية والإقتصادية والإدارية لمواجهة فشل الأنماط التقليدية في تسيير شؤون الدولة ومؤسساتها السياسية.

وللحديث عن التشاركية كمبدأ من مبادئ الحكومة المحلية ولما تكتسبه من أهمية خصوصا في محاربة الفساد بكل أشكاله وهو ما سنوضحه في هذا المطلب

أولا: تعريف مبدأ المشاركة:

نقصد بها الإعتراف للأفراد بحق المشاركة في إتخاذ القرارات والحق في صياغة القوانين وهذا الحق يتمثل في المجالس المنتخبة (البلدية، الولائية، الوطنية) [1]

ويعد مفهوم المشاركة أو التشاركية مفهوم مرتبط بالمجتمع المفتوح الديمقراطي كما أن هذا المبدأ وثيق الصلة والإرتباط لجملة مبادئ أخرى تتعلق بممارسة الحقوق والحريات العامة، وإرساء النظام الديمقراطي وممارسة المواطنة، كما أن له علاقة بمؤشر الشفافية والفعالية والعدل الإجتماعي.

---

[1])بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، نفس المرجع السابق ص 71.

المشاركة أو التشاركية المجتمعية كما يسميها بعض المفكرين [1] هي محصلة الجهود التي يقوم بها المواطنون لمساعدة السلطات الحكومية في تنفيذ ونجاح المشروعات والأنشطة المختلفة وهي إدراك المواطن لحقيقة قضايا ومشاكل وإشتراكه في البحث عن الحلول وإبداء الرأي في قضايا ما .

والمشاركة يمكن أن تكون مجموعة الأنشطة التطوعية التي يقوم بها المواطنون بصفة منفردة أو مشتركة مع الأجهزة الحكومية لتحسين الظروف وتحقيق المصالح.

ويرى الدكتور صالح زياني مقاربة منطقها يقول أن التنمية السياسية أساسها مبني على مشاركة المواطنين في صنع القرار[2] بعكس المقاربة التقليدية للتنمية السياسية التي تعتمد في صياغتها للقرارات على تهيئة وتخصيص الموارد وإلى تحويل مدخلات السياسات العامة إلى مخرجات من خلال القرارات المختلفة.

ومايؤكد هذا هو إتساع دور الدولة الأمر الذي يجعلها تفقد الكثير من إلتزاماتها التنموية، وعليه كان لزاما القيام بالمشاركة لجميع مؤسسات المجتمع الدني والتي تعد حاضنا لقيم المواطنة والعدالة.

وفيما يخص دراستنا أردنا توظيف مؤشر المشاركة وتطبيقاته في قانون الولاية الجديد 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012.

تنص المادة الأولى من قانون الولاية الجديد شعارها بالشعب وللشعب وتبالي تعين العمل على فتح سبل المشاركة للمواطننين في تسيير الشؤون العامة على المستوى الولائي، وهذا عن طريق المجلس الشعبي الولائي المنتخب.

والدولة الجزائرية تركز وتراهن على هذا المبدأ (المشاركة): لما لها من دور إيجابي في إكمال البناء الديمقراطي، ومكافحة الفساد بكل أنواعه وذلك من خلال تبسيط إجراءات التصويت وبث روح الثقة في المجتمع ونشر الوعي لدى المواطن لتحسيسه بأن المشاركة السياسية وسيلة فعالة لتحقيق الحرية والمساواة.

أهمية وأهداف مبدأ المشاركة في الجزائر :

تعتبر عملية المشاركة شرط أساسي إعتمدته الجزائر من أجل تكريس الحكم الراشد، وكخطوة لإسترجاع الإستقرار والسياسي وتفعيل مبدأ التداول السلمي على السطلة، وكذلك تهدف مبدأ المشاركة إلى بناء نظام

---

(1) Jean du bois de GAUDUSSON, droits de l'homme. Démocratie bonne gouvernance et francophonie ;interrogation sur l'opportunité de recommaiter un droit a la bonne gouvernance

(2) ترتبط بضرورة إحداث تغييرات على مستوى النمط القيمي السائد في المجتمع – أنظر صالح زياني ، تفعيل العمل الجمعوي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركتية في الجزائر http// WWW.GOVERNANCE.27

سياسي شرعي وقوي يشتغل في إطار إحترام سيادة الشعب والإرادة الإجتماعية بعيدا عن العنف، بحث يسمح لهذا المؤشر من الحكم على مدى تجاوب النظام مع مطالب وتطلعات الشعب.

فلا وجود لمعنى التعددية دون مبدأ المشاركة وفق آليات قانونية، فحرمان من حقه في إبداء الرأي وحرية التعبير والمشاركة في صنع القرارات يدفع ذلك إتساع الفجوة بين الحاكم والمحكوم[1]

[1] فاصلة عبد اللطيف، مؤشر الإنتخابات وإرساء الحكم الراشد ، أشغال الملتقى الوطني حول موضوع: الحكم الراشد الرقابة والمسؤولية ، مجلة القانون المجتمع والسلطة الطبعة الثانية 2013 ص 45

دعائم مبدأ المشاركة في الجزائر كخطوة لترشيد الحكم:

سعت الجزائر إلى تحقيق خطوة نوعية من أجل إرساء الحكم الراشد، حيث كان لها أثر بارز في كثير من المحطات أهمها:

مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا NEPAD والتي أقرها مؤتمر قمة منظمة الوحدة الإفريقية في لوزكا شهر جويلية 2001، وكان تقييم الجزائر من قبل النظراء الأفارقة بالإيجابي.

وفي 30 جانفي 2007 اعتمت في إطار قمة الإتحاد الإفريقي في دورته العادية المنعقدة بأديس أبيبا على الميثاق الإفريقي للديمقراطية والإنتخابات والحكم الراشد

قوانين الإصلاحات السياسية:

كان خطاب رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة بتاريخ 15 أفريل 2011 تشخيصا معمقا لوضع البلاد من كافة الميادين والقطاعات، وأشار إلى الإنجازات التي تحققت، وإعترف الرئيس بأن الإدارة الجزائرية لازالت تعاني من ظاهرة الفساد البيروقراطية والتلاعب بالأموال العمومية، وأعطى الرئيس الضوء الأخضر لمراجعة جملة من القوانين منها قانون الإنتخابات وقانون الأحزاب وقانون الإعلام وقانون الجمعيات وقانون تمثيل النساء في المجالس المنتخبة.

القانون العضوي رقم: 12/01 المتعلق بنظام الإنتخابات

القانون العضوي رقم: 12/02 المتعلق بتحديد حالات تنافي مع العهدة البرلمانية.

القانون العضوي رقم: 12/03 المحدد لكيفيات توسيع خطوط تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

ورغم حكل هذه الآليات التي تبذل في الجزائر من أجل دعم مبدأ المشاركة تبقى هناك بعض الإشكالات المطروحة مثل:

ضعف دور المجتمع المدني في العملية المشاركتية، ويرجع هذا إلى عدة عوامل أهمها:

ضعف عملية التنشئة السياسية وغياب روح المسؤولية داخل هذه المؤسسات

نقص إسهام وإشراك المرأة في تسيير شؤون الدولة والمجتمع رغم الترسانة الكبيرة من القوانين لأن الإحصائيات تدل على أن الجزائر جاءت في نهاية الركب بعد موريتانيا والمغرب وتونس.

المطلب الثالث: المساءلة لتفعيل دور القطاع العام: la responsabilisation

تعتبر المساءلة دعامة أساسية للحكم الراشد وهي ثالث ثلاثة فبعدما ذكرنا المشاركتية والشفافية تأتي المساءلة أو المحاسبة من أجل تحسين ومراقبة الآداء الحكومي من أجل القيام بالواجبات على أحسن وجه.

أولا: مفهوم المساءلة:

ويقصد بها أن تتحمل المنظمات والأفراد مسؤولية الأداء، ومواجهة ذلك أمام كل الأطراف المعنية، وهو مايرض على كل طرف محل مساءة تديم التوضيحات اللازمة حول مسائل تتعلق بممارسته لاحياته والقيام بواجاتهه، وكذا تقبل الإنتدات التي توجه إليه أيا كان موقع المسؤولية وعليه يقع إثبات أن عمله تم في إطار القانون والمصلحة العامة[1]

ويقصد بها الإلتزام بتقديم تقرير عن مسؤولية موكلة أي أن الأفراد والمنظمات المكلفون بأداء أو أفعال أو نشاطات معينة يتم إستجوابهم وتحملهم لمسؤولية إنجاز هذه الأفعال ويتم الحكم على هذه المسؤولية أو قياسها من خلال معايير واضحة ومعلنة.

وتتخذ المساءلة صورا متعددة منها:

المساءلة الإدارية.

المساءلة المالية.

المساءلة الإجتماية.

المساءلة السياسية.

وبمعنى حسب طبيعة الوظيفة المسندة للشخص أو الجهاز محل المساءلة.

ويقوم هذا المبدأ على أساس المحاسبة، وهي أسلوب فعال يشجع مسؤولي الحكومة على العمل بطريقة صحيحة وصادقة، وتجعل من أي شخص مسؤول في عمل ما يراقب نفسه وبتالي يتجنب كل المظاهر المؤدية لعمل سلبي وفاسد، فهي تشجع على ترقية الخدمة وتدفع بالمسؤولين إلى الحرص على المصلحة العامة.

تصنيفات المساءلة[1]:

هناك تصنيفات للمسائلة تتمثل في:

المساءلة التنفيذية: يقصد بها مسؤولية الجهاز الحكومي التنفيذي عن محاسبة نفسه بنفسه، عبر سبل إدارية ووسائل تضبط العمل الإداري، وتضمن سلامة الجهاز التنفيذي.

) بوضياف عمار، شرح قانون الولاية. نفس المرجع السابق ص .168 [1](

[1] عماد الشيخ داود، الشفافية ومراقبة الفساد ، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية ، مارس (2006). ص 156 ص 158

المسائلة التشريعية : تتمثل في الدور الذي يلعبه البرلمان في تقييد الحكومة والرقابة عليها، ومعارضتها في أحيان كثيرة لضمان إستقامة سير العمل الحكومي.

المساءلة القضائية: تقوم بضبط جهاز العمل الحكومي من خلال تطبيق القوانين النافذة من قبل القضاة في المنازعات والدعاوي المعروضة عليها، وبإستقلالية تامة عن تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في أعمالها.

أهمية المساءلة:

والمسائلة الجديدة والفعالة والتي تستند على الوضوح والدقة والمراقبة وسيلة وقائية تجنبنا الوقوع في الفساد في الإدارة العامة، مثل مظاهر الفساد الحاباة(favoritisme) والمحسوبية (mépotisme) والرشوة (pots de vin) ، وقد قام البنك الدولي بوضع وسائل تدعم مبدأ المساءلة فيما يلي:

نشاطات وطنية شاملة لتقوية المسائلة.

نشاطات محلية لتبيت وتدعيم المساءلة.

الإصلاحات الإدارية المستمرة لتحسين المسائلة .

والمساءلة تدعم شرعية جميع المؤسسات التمثيلية أو المسؤولة من برلمان – حكومة – مجالس محلية وتزيد من ولاء المواطن للدولة وتزيد ثقة المواطن وبتالي تزيد المشاركة في تقييم الأجهزة الإدارية.

المبحث الثالث تفعيل دور المؤسسات غير الرسمية في مكافحة الفساد :

المطلب الاول: المجتمع المدني كآلية رقابية ضد الفساد الاداري:

ان العلاقة بين المجتمع و الدولة في علاقة تكاملية و تعاونية، فالمجتمع هو من ينشئ الدولة هي من يتكفل بتنمية هذا المجتمع و تطويره، و يعتبر المجتمع المدني احد الفاعلين الاساسيين في بناء التنظيم (من نظم سياسية و اقتصادية و اجتماعية راشدة) داخل الدولة اي انه عنصر اساسي في ارساء دعائم الحكم الراشد في اي دولة.

ان البحث في موضوع المجتمع المدني و علاقته بمكافحة الفساد الاداري تكمن اولا في تسليط الضوء على المفاهيم المختلفة للمجتمع المدني كذلك العناصر التي يقوم عليها تتم علاقة المجتمع المدني بالدولة وفي الاخير نبيين الالية الرقابية التي تعتمد من طرف المجتمع المدني للوقاية و الحد من الفساد الاداري.

اولا: تعريف المجتمع المدني:

في اللغة اللاتينية لفظ civil() و الذي يترجم ((مدني)) سيستند في الفكر الاوروبي الى عدة معاني و لكن الاهم هو بناء ذلك المجتمع الذي لا سلطة فيه لا للجيش و لا للكنسية.

و يقصد به ما هو من لوازم الحياة من المدائن وما هو من لوازم المجتمع المدني و الذي يتجسد فيه الرقي في وسائل الحديثة.[27]

و يعرفه حسنين توفيق المجتمع المدني هو عبارة عن مجموعة من الابنية السياسية الاقتصادية و الاجتماعية الثقافية و القانونية التي تنظم في اطارها شبكة معقدة من العلاقات و الممارسات بين القوي و التكوينات الاجتماعية في المجتمع و يحدث ذلك لصورة ديناميكية و مستمرة من خلال مجموعة من المؤسسات التطوعية التي تنشأ و تعمل باستقلالية عن الدولة.[28]

و يعرفه صامويل هنيتبتون: هو البديل عن المجتمع الذي تمهين فيه افكار و تطلعات رجال الدين من جهة و البديل عن سلطة الدولة الاستبدادية الشمولية من جهة ثانية و البديل عن النظام القبلي او المجتمع الطائفي الذي تكون فيه كلمة للقبيلة او الطائفة.[29]

ثانيا: العناصر التي يقوم عليها المجتمع المدني:

الاستقلالية: اي تكون منظمات المجتمع المدني مستقلة و تكون غير حكومية وهي عنصر اساسي يمكنها من القيام بدورها و تحقيق اهدافها و استقلاليتها تكون تنظيما و ادريا و ماليا عن ادارات الدولة الرسمية.

الطواعية: او ما يسمى بالعمل التطوعي او المشاركة الطوعية اي الانتساب اليها وفق الادارة الحرة الواعية و التي تميز تكوينات المجتمع المدني عن باقي التكوينات الاجتماعية الاخرى.

ان تكون غير ارثيه: اي ان العضوية فيما لا تتوارث عبر العائلية او العشيرة او الطائفة او المذهب او الدين.

ان لا تسعى لتحقيق الربح: وهو ما يميزها عن القطاع الخاص.[30]

---

[27] عبد الناصر جابي، بحث حول المجتمع المدني في الجزائر، العلاقات بين البرلمان و المجتمع المدني الواقع و الافاق، نوفمبر 2006 مقال منشور في الموقع الالكتروني .http//30d2.justgoo. com

[28] حسنين توفيق: بناء المجتمع المدني، المؤشرات الكمية و الكيفية، ندوة المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت الطبعة الاولى، سنة 1992 ص 69و 70.

[29] عبد الناصر جابي، نفس المرجع السابق.

[30] عبابسة الطاهر، المجتمع المدني و الحكم الراشد، مخبر القانون، المجتمع و السلطة جامعة واهرن طبعة 2013 ص 27.

ثالثا: علاقة المجتمع المدني بالدولة:

العلاقة بين المجتمع المدني و الدولة هي علاقة عنصرين متداخلين ومتجاذبين فإن كان المجتمع هو من ينشأ الدولة وهو الذي يمحنها الشرعية فإن الدولة هي المسؤولة عن تنميته و تطويره، و لا يمكن ان تكون هناك حياة ديمقراطية سليمة اذا كانت العلاقة بين الدولة و المجتمع مشمولة بالرتبة و الفقدان الثقة بين الطرفين، كما لا يمكن ان تقام

الدولة من دول المجتمع او ان يستمر المجتمع من دون هذه الدولة، على اعتباره ان هذه الاخيرة سلطة اجتماعية ونتاج عقدا اجتماعي تفويضي من قبل الجماعة الممثلة في فئات المجتمع المدني.[31]

رابعا: المجتمع المدني كآلية رقابية ضد الفساد الاداري:

من خلال ما سبق التطرف اليه يمكن ابراز الدور الذي يلعبه المجتمع المدني و التي تعتبر الالية من الاليات الرقابة في مجال مكافحة الفساد الاداري، وهي كالتالي:

مراقبة ملائمة التشريعات الوطنية المضمون اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد الصادرة بتاريخ 09-12-2003 فيما يخص تجريم الرشوة بالنسبة للموظف العام و استغلال النفوذ.

المشاركة في سن مدونة قواعد ضبط سلوك الموظفين.

رصد عمليات الفساد و التبليغ عنها او الاحتجاج ضد مرتكبيها (الشكاوى).

تفعيل دور الاعلام في نشر قضايا الفساد الاداري و ماله

تأثير على صناع القرار و الرأي العام داخل الدولة و خارجها.

تمثيل المجتمع المدني داخل هيئات مراقبة ورصد عمليات الفساد الاداري.

اقتراح مشاريع قوانين حول الاصلاح الاداري اثناء المشاورات مع الحكومات.

المطالبة بتفعيل دور الاجهزة القضائية المختصة و تحقيق استقلاليتها.

خلق شبكة تبادل المعلومات بين تنظيمات المجتمع المدني حول عمليات السناد في مختلف انحاء الدولة كمنظمات الشفافية الدولية.[32]

---

[31] عبابسة الطاهر، نفس المرجع السابق ص 31.

[32] منظمة الشفافية الدولية هي مجموعة مكونة من 100 فرع محلي، تأسست سنة 1993 كمؤسسة غير محية وهي منظمة عالمية حكومية تدعو لأن تكون منظمة ذات نظام هيكلي ديمقراطي متكامل هدفها انهاء الاثر المدمر للفساد.

بالإضافة الى مهام اخرى من بينها:

الجانب التوعي، عن طريق الندوات الفكرية و الاكاديمية حول مفهوم الفساد و مظاهره المتجددة و سبيل الحد منه على مستوى الوحدات المحلية و بناء شبكات العلاقات بالمنظمات و الخبراء الرواد في مكافحة هذه الظاهرة.

محاولة ارساء الثقافة المدنية عن طريق الدورات التدريبية و التعليمية لأنها تمثل آلية فعالة لمكافحة الفساد، لأن وعي المواطنين بأضرار هذه الظاهرة على نواحي الحياة يجعله يتبعد عن ممارسة الفساد وفي الاخير فإن مؤسسات المجتمع المدني لها دور وسيط بين الحكومة و اجهزتها و بين المواطنين اذا توفر وسائل عملها اليات للمساءلة من جهة و الاتصال شكاوى الموطنين من جهة اخرى.

الا ان الاشكال الذي يبقى هو نظرة الحكومات في الدول العام الثالث تنظر الى منظمات المجتمع المدني نظرة تخوف و حذر لما هذه الاخيرة من امتدادات فكرية و فلسفية تتعارض مع طبيعة نظام الحكم القائم فيها، فتقوم هذه الانظمة بإخضاعها للمراقبة او تضيق الخناق على نشاطها و قد تضطر في بعض الحالات الى اختراقها او حلها و التخلص منها.

و لأن نجاح مؤسسات المجتمع المدني و تمكينها من اداء عملها و تقويتها يتطلب تنسيق جهودها داخل الدولة الواحدة او حتى خارجها.

كذلك من ابرز التحدياتالتي تواجه مؤسسات المجتمع المدني سعي العديد من الدول الى احتواء هذه التنظيمات عن طريق خلطه مع العمل السياسي و بالتالي نزع صفة الاستقلالية التي تبنى عليها هذه المؤسسات.

خامسا: تقييم لدور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد و مكافحته في الجزائر:

رغم الدور المركزي الذي يلعبه المجتمع المدني في الفساد الا أن الوضع يبدو بطيء للغاية في الجزائر، مقارنة بالمستوى الدولي، و لا سيما في الانظمة الديمقراطية و التي تسعى لتكريس الاليات الرقابية الوقائية من الفساد، فتساهم هذه المؤسسات في محاربة الظاهرة عن طريق رفع لشعار ((عدم الرأفة)) فهي تجند نفسها بطريقة فعالة لخوض حملة متواصلة من اجل جعل النخب

السياسية و الاقتصادية تعمل وفق مبادئ الشفافية و المحاسبة و المساءلة، و تجنب المجتمع من ظاهرة الفساد.

وعليه يمكن القول ان العمل الجمهوري في الجزائر يوصف بعد التنظيم و غياب الاحترافية لدى الناشطين ضمنه وهو الامر الذي يجعل هذه المؤسسات غير قادرة على قيام بأعمال فعالة في مواجهة الكثير من مشكلة الفساد، و ادى ضعف

هذه المؤسسات من ناحية التنظيم و الاحترافية الى ان اصبحت اعمالها متواضعة في المساهمة و الحد من ظاهرة الفساد.

كذلك من بين المفارقات المهمة حسب ما ذهب إليها الدكتور صالح زياني تقييم دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد في الجزائر وقوع هذه المؤسسات (المجتمع المدني) تحت طائلة مشكلة الفساد نفسه، و هذا اعتمادا و بالرجوع إلى تقارير منظمة الشفافية العالمية، فتشير إلى انحراف العديد من هذه المؤسسات عن أهدفها التي عادة ما تركز على أرضية غير أخلاقية، إذ يلاحظ أن هذه المؤسسات نفسها تتعاطى الفساد.[33]

المطلب الثاني: تفعيل دور القطاع الخاص للحد من ظاهرة الفساد الإداري:

بعد انهيار المعسكر الشرقي، انتبه معظم الدول إلى الأخذ بالنموذج الاقتصادي الأمريكي، للقيم الرأسمالية، و أصبح القطاع الخاص يمثل جزأ كبيرا من العملية الاقتصادية خاصة في مجال الخدمات.

و أصبح القطاع الخاص باستطاعته أن يمارس عمله كشريك و منافس للقطاع العمومي، مما يؤدي إلى ظهور روح التنافس و تحسين مستوى أداء الخدمات العامة و توسيع الخدمات المطلوبة و الإشراف على أدائها بشكل جيد.

و يشمل القطاع الخاص مجموع المشاريع الخاصة بالتصنيع و التجارة و المصارف، وما إلى ذلك، و إذا كانت الدولة تشكل اكبر قوة لتحقيق التنمية، إلا أنها ليست الوحيدة في هذا المجال بل أصبح القطاع الخاص له دور كبير في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، فأصبحت كل الدول تدرك بأن القطاع الخاص يمثل المورد الرئيسي للفرص التي تفتح المجالات الاقتصادية لتشغيل الأفراد كل كافة المستويات، إضافة إلى رفع مستوى المعيشة و الخدمات.

ففي معظم الدول أصبحت لها نظرة من أجل تشجيع المشاريع الخاصة ودعمها لتصبح أكثر شفافية و تنافسية على مستوى الأسواق الدولية في ظل العولمة، ومن

المعروف جيدا بأن قوة الدولة في تطوير القطاع الخاص وإدامته من خلال الآليات التالية:

إيجاد بيئة اقتصادية كلية مستقرة.

إدامة التنافسية في الأسواق.

التأكيد على ضرورة إيجاد المشاريع التي توفر مناصب العمل.

[33] صالح زياني: تفعيل العمل الجمهوري، لمكافحة الفساد و إرساء الديمقراطية المشاركتية في الجزائر.

استقطاب الاستثمارات.

و يعتبر القطاع الخاص شريك في الإدارة و ذلك من خلال توفيره للمال و الخبرة و المعرفة اللازمة في العمليات التنموية بالشراكة مع أجهزة الدولة.

و لنبين الدور الذي يلعبه القطاع الخاص في محاربة الفساد و الحد من هذه الظاهرة فيما يلي:

يستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في كثير من القطاعات، لقدرته على نشر المعلومات، و إصدار الإحصائيات الدورية و تسهيل الحصول على المعلومات.[34]

إيجاد فرص المناقشة و هذه لا تتوفر إلا بوجود طرف ثان يقدم الخدمات العامة للمواطنين، فيفرض المنافس تحسين أداء الخدمة العامة، والمنافسة بين القطاع الخاص و العام ضرورية للكفاءة التوزيعية التي تهتم بالاستجابة للأولويات في توزيع الموارد بين الخدمات و المناطق وكذلك الكفاءة الإنتاجية التي تهتم بإنتاج الخدمات بأقل تكلفة بمعنى أن المؤسسات العامة تصبح أكثر اهتماما بأداء مهامها بشكل فعال و كفئ في ظل سوق تنافسية للخدمات. لأن العكس يعني خسارة ينصبها في السوق.

تلعب وسائل الإعلام الخاصة دورا رائدا في مكافحة الفساد في الهيئات المحلية نظرا لعدم خضوعها للضغوط التي تتعرض لها نظيرتها العمومية.

يشارك القطاع الخاص في صنع القرار نظرا لتوفير الخبرة الميدانية و الاتصال المباشر مع المواطنين، مما يمنع قيام الموظفين العموميين بصنع و صياغة سياسات عامة و قوانين تخدمهم و تخدم مصالحهم.[35]

يقدم القطاع الخاص قدر كبير من البدائل و الأطراف التي تقدم الخدمات للمواطن المحلي يجعل هذا الأخير بمبادئ عن اللجوء للممارسات الفاسدة من رشوة و غيرها للحصول على الخدمات.

و لإظهار الدور الذي يلعبه القطاع الخاص فهو في توازي مع القطاع العام، فأصبح في الدول المتطورة شريك مع الدولة فهو يساهم في تعبئة أفضل الموارد. وفي كلمة ألقاها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في قمة مجموعة الثمانية. يتعين علينا

---

[34] حسن كريم، مفهوم الحكم الراشد و معاييره، دار العلوم للنشر لبنان 2009-ص 43.

[35] طيب تزيني، من ثلاثية الفساد إلى قضايا المجتمع المدني، دار جفرا للدارسات و النشر دمشق 2001 ص 151.
http:// iefpedia.Com /avab/ wp- content/ uplods- 28-04-2016.

اشتراك البرلمانين و القطاع الخاص الاقتصادي و المجتمع المدني بشكل متزايد في تحديد و تحقيق برامج و مشاريع الاندماج الإقليمي و الجهوري.

كما لا يمكن الحديث عن مسار تنموي و خطط للتنمية الشاملة دون الاعتراف للقطاع الخاص بأن يمارس دوره في العملية التنموية، فعلية تقع المسؤولية الاجتماعية و الاقتصادية من أجل النهوض بأعباء التنمية إلى جانب باقي الأطراف، وهو ما يستوجب احتكاك القطاع الخاص بالأجهزة الرسمية للدولة و الإدارة المحلية منّ أجل الضمان المشاركة فعالة في البناء التنموي.[36]

و لكي تسعى الجزائر في الحد من ظاهرة الفساد، وكما سبق و أشرنا إلى القواعد القانونية و الأحكام التي تصدرها و الآليات التي تفعلها من أجل التصدي لهذه الظاهرة قامت أيضا بإعادة النظر في الشؤون الاقتصادية عن طريق تفعيل دور القطاع الخاص و ذلك فيما يلي:

أولا: بيع المؤسسات العامة جزئيا أو كليا للقطاع الخاص:

نقوم ببيع أصول أجهزة القطاع العام بالجزائر أو لكل، مع بقاء قدر ضئيل من التدخل الحكومي لا يتعدى حدود الإشراف و تنظيم [37]كما توجد هناك طرق أخرى تسمى ((التعاقد مع القطاع الخاص)) بحيث تتقلص وظائف الدولة و تصبح مهمة للدولة التوجيه steeving، و يرجع هذا الإجراء المتخذ نتيجة العجز الذي عانت منه العديد من المؤسسات خصوصا، الأزمات التي مرت بها هذه الأخيرة في سنوات التسعينات و التي عرفت بعدم تقديم الخدمات بكفاءة و فعالية و أكثر مرودية، ورأينا كيف كانت العواقب تسريح العمال بأعداد كبيرة، عجز هذه المؤسسات عن مواصلة الإنتاج أو تقديم أي إضافة.

وحسب رأينا فإن تبنى سياسة المختصة في الجزائر privatisation من أجل تغير دورا الواجدات المحلية، حيث أصبحت هذه الأخيرة مسؤلة بقانون لولاية، وهذا ما يؤكده القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 و الخاص بقانون الولاية، من أجل تهيئة المناخ الملائم لجذب الاستثمارات و التعاقد مع القطاع الخاص.

ثانيا: المشروع الجزائري يدعم القطاع الخاص من أجل دعم عملية الاستثمار في الجزائر:

---

[36] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى 2012. ص 167.

[37] عبد الوهاب، الحكم المحلي و الاتجاهات الحديثة مع دراسة حالة مصر، دار الحداثة الطبعة 1، 2007 ص 132.133.

لقد استطاع القطاع الخاص أن يتطور، و يرجع ذلك ألى سياسات التشجيع من خلال إصدار تشريعات قوانين ضد الفساد و الوقاية منه وحماية حقوق الملكية و كان الانتفاخ الاقتصادي دفعة جديدة و قوية لصالح تبرهن على ذلك و نذكر منها، ما يلي:

أولا: الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار الخاص الوطني و الأجنبي، حيث أتى بآليات جديدة تهدف إلى تسهيل عملية الاستثمار من خلال وضع سيلك وحيد تنشأ له فروع على المستوى المحلي.

ثانيا: المرسوم التنفيذي رقم 355-06 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006 و المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار و تشكيلة و تنظيمه و سيره.

ثالثا: المرسوم التنفيذي رقم 356-06 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006 و المتعلق بتطوير الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

لكل هذه المواد و القواعد القانونية ساهمت في جعل الدولة الجزائرية تكون في وضعية مشجعة لاستقرار في ستي المجالات (الأمنية السياسية) و تكون في حالة وقائية من الفساد و الاقتصادي غير الرسمي و بذلك و بفضل القوانين المدعمة للاستثمار و للقطاع الخاص، نلاحظ ارتفاع في عدد المؤسسات المخصصة، و تأهيل العديد من المؤسسات و الهياكل الاقتصادية.

تقييم للإجراءات المتخذة من اجل تفعيل دور القطاع الخاص:

على الرغم من المجهودات المبذولة من طرف الجزائر من اجل تفعيل دور القطاع الخاص، الا أنه يمكن تسجيل العديد من الملاحظات، و التي تعتبر حجر عثرة امام باق الاستثمار، فحسب تقرير للبنك الدولي لاستثمار بالجزائر، هناك ضعف في مستوى الاستثمارات في الجزائر وضعف حمايتها للمستثمر الاجنبي، و صنف الجزائر في المرتبة 47 من مجموع

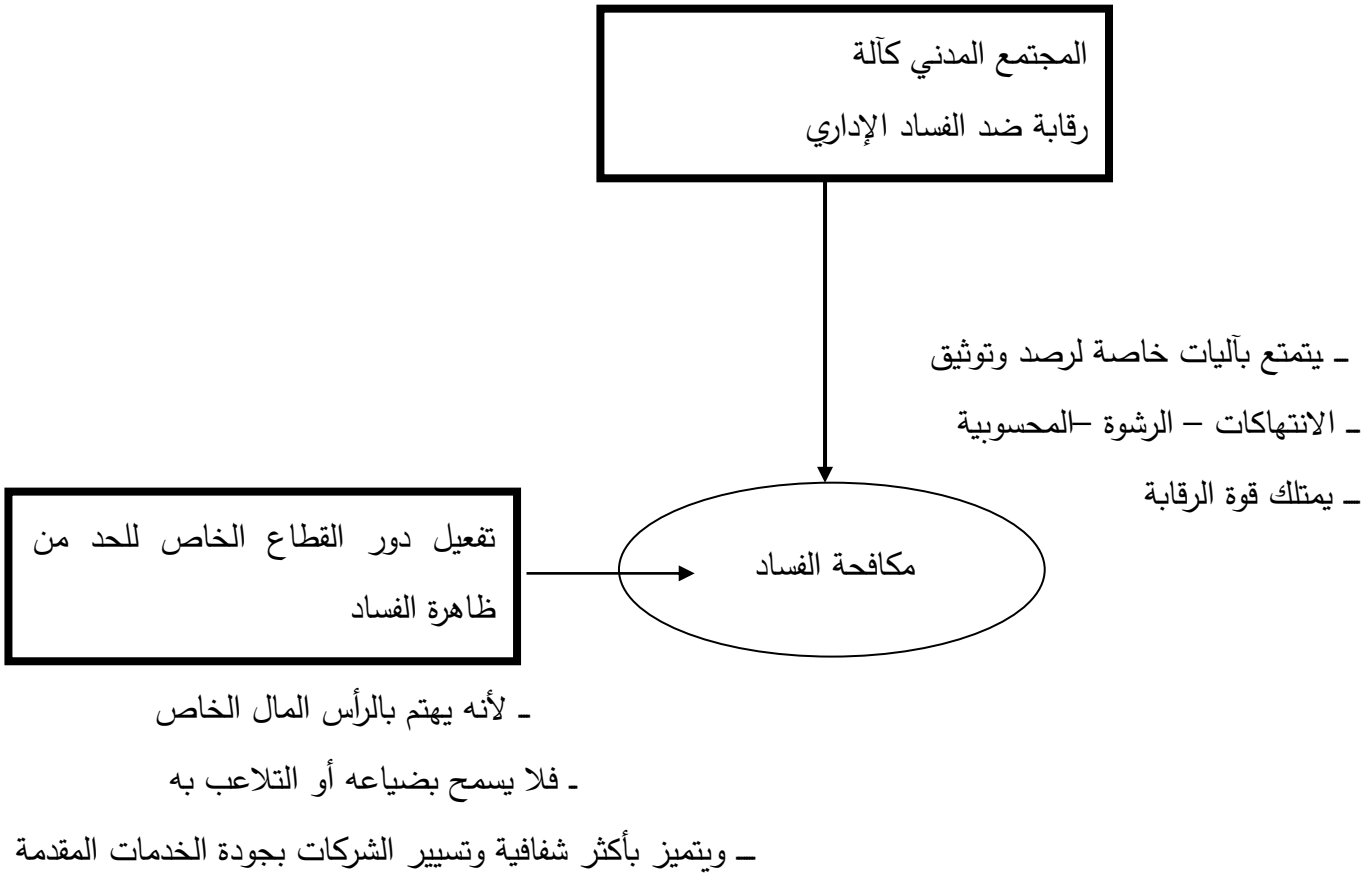
82 دولة، و ارجع استقطاب الجزائر للمستثمرين محصور في قطاع المحروقات بشكل كبير،[38]

و لكن نلحظ نوعا من الانفتاح خصوصا مع انخفاض سعر البترول المسجل في سنوات الاخيرة (2014-2015-2016) لجأت الدولة الى اعادة النظر في السياسية الاقتصادية و التوجه الى البحث عن مصادر اخرى للثروة خارج

[38] انظر تقرير البنك الدولي حول الاستثمارات في الجزائر على الموقع
http : // www , algérien- d2. Com

القطاع المحروقات و على هذا نلاحظ الاستقطاب الجديد في قطاع الصناعة و الزراعة خبر دليل على ذلك: مؤسسة روفو لصناعة السيارات شوكة فولس فاكن الالمانية، و مؤسسات اخرى و مشروعات اخرى من اجل اعادة النظر في مصادر الطاقة.

الشكل رقم .2.



خلاصة و استنتاجات:

ومما سبق ذكره في تفعيل دور المؤسسات غير الرسمية في مكافحة الفساد الاداري نستنتج ان مظاهره الفساد: كالرشوة المحسوسية و المحاباة– الوساطة– الابتزاز – الاختلاس– غسيل الاموال– استغلال النفوذ، ظهورها و انتشارها يرجع الى ضعف مؤسسات المجتمع المدني او تهميشها، و هذا ما يؤكده الباحثون المتخصصون التابعون للبنك الدولي.[39]

و على هذا الاساس تظهر الأعباء التي تقع على عائق منظمات المجتمع المدني باعتبارها آلية من آليات الرقابة في مجال مكافحة الفساد الاداري من مراقبة ملائمة و التشريعات رصد عمليات الفساد و التبليغ عنها– اقتراح مشاريع قوانين تحد من الفساد. ومن هنا تظهر وظيفة المجتمع المدني مرتبطة ارتباطا وثيقا بمكافحة الفساد فهي مؤسسات ذات طابع تعاوني يسهم في صناعة حاضر ومستقبل الدولة وبما يخدم الصالح العام. وفيا يخص القطاع الخاص، فإنه يبقى الشريك الأساسي للدولة فمن دونه لا يمكن تحقيق تنمية شاملة، لأن القطاع الخاص يغطي كافة وجوه النشاط البشري لأنه دائما يسعى إلى رفع مستوى معيشة المواطنين و تحسين الخدمات لهم، و يهدف إلى توليد فرص الدخل و تحسين توزيع الثروة، و يأتي

تقليص دور الدولة من أجل التحقيق من القيود الحكومية في الميدان الاقتصادي و لأن التجربة أثبتت كبر حجم القطاع العام و ضخامة حجم التكاليف و الذي يصبح عرضة لكل أنواع و مظاهر الفساد يحتم عليها الاعتماد على القطاع الخاص الحر.

[39] انظر احمد السيد كردي، دور المنظمات المجتمع المدني في حماية حقوق الانسان مقالة منشورة على الموقع الالكتروني، http:// kenanaonline. Com / Ahmed kordy.

الخاتمة

ما يمكن الخروج به من خلال دراستنا المعنوية " مكافحة الفساد الإداري في الجزائر في ظل الإصلاحات السياسية"

أن ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية تعاني منها كل المجتمعات ولكن بدرجة التفاوت في الحدة والخطورة، وأنها أكبر تحد تواجه الدولة الجزائرية منذ مطلع الألفية الثالثة وهو ماتؤكده جل الأبحاث والدراسات التي أجريت في هذا المجال، ويعود إنتشار ظاهرة الفساد في الجزائر بهذا الشكل والحجم والخطورة إلى الظروف الملائمة والمشجعة في ظل غياب إستراتيجية تشترك فيها جميع الأطراف تكون متناسقة متكاملة للوقاية والحد من هذه الظاهرة كما تناولنا في دراستنا هذه إلى الإطار المفاهيمي للفساد فقمنا بتحديد ماهية ومفهوم الفساد من خلال عدة تعريفات من منظور المفكرين ومن منظور المنظمات الدولية ومن منظور التشريعات المقارنة وتعرفنا إلى أنواعه وأسباب إنتشار هذه الظاهرة ونفس الشيء مع الإصلاح. أما في الفصل الثاني تناولنا تشخيصا معمقا لظاهرة الفساد في الجزائر من خلال تطرقنا إلى طبيعة النظام السياسي الجزائري، من الأحدادية إلى التعددية وقمنا بتحديد الأسباب التي ساعدت وأدت إلى إنتشار ظاهرة الفساد الإداري في الجزائري، وتأثيرها على مسار التنمية.

وإنتقلنا إلى الفصل الثالث والذي أحتوى على الآليات القانونية التي إتخذتها الجزائر من أجل مكافحة هذه الظاهرة كإستراتيجة وقناعة منها إنطلاقا من تفعيل الحكم الراشد كآلية وقائية من الفساد.

ورغم كل الإجراءات التي إتخذتها السلطة في الجزائر. إلا أنها لم تستطع الحد من إنتشار هذه الظاهرة.

وحسب دراستنا المقدمة ولاثبات صحة الفرضيات المقترحة نستنتج مايلي:

أن ظاهرة الفساد الإدراي في الجزائر أكبر تحد يواجه الدولة لأنه السبب الرئيسي في تعطيل مسار التنمية في الجزائر.

تهميش دور المؤسسات الرقابية والتي هي في نفس الوقت تعاني من الفساد ، لأن حجم الفساد حسب الإحصائيات المقدمة من المنظمات العالمية للشفافية يكثر في في الأحزاب السياسية والمؤسسات الخاصة والتي تعني بها المجتمع المدني بصفة عامة.

توفر البيئة الإجتماعية والسياسية الملائمة لظهور الفساد.

غياب الثقة بين الحاكم والمحكوم، وذلك نلاحظه من خلال ضعف المشاركة السياسية وعدم الإهتمام بالشأن السياسي أو مايعرف بضعف حسن المواطنة، كذلك يرجع السبب إلى ضعف الهيئات المنتخبة في أداء دور (سواءا تعلق الأمر بالبرلمان أو المجالس المحلية المنتخبة).

-عدم فعالية الآليات والأجهزة التي رصد رصدت لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري فهي تتعدد إلا أنها تبقى عديمة الجدوى ويرجع ذلك إلى عم وجود إستراتيجية تكون من الداخل تراعي البيئة السياسية والإجتماعية والثقافية الجزائرية

- **القـرآن الكـريـم.**
- **أولا: باللغة العربية:**

أ/ الكتب:

1. التنيـــر ســـمير، الفقـــر والفســـاد فـــي العـــالم العـــربي ط1، لبـــنان دار الســـاقي، 2009.
2. البشـــري، محمـــد الأمـــين، الفســـاد والجريمـــة المنظمـــة، الريـــاض: جامعـــة نايف للعلوم الأمـنية، 2007.
3. إبـــراهيم رمـــاني، مختـــارات مـــن خطـــب الـــرئيس عبـــد العزيـــز بوتفليقـــة 1999- 2003: الدبلوماســـية الجزائريـــة فـــي الألفيـــة الثالثـــة، ط1 الجزائر، منشورات ANEP.2003.
4. أبـــو ســـيف، عـــاطف، المجتمـــع المـــدني والدولـــة، قـــراءة تأصـــيلية مـــع إحالـــة للواقع الفلسطيني، ط1،الأردن، دار الشروق للنشر والتوزيع، 2005.
5. إبراهيمـــي، عبـــد الحميـــد، الفســـاد والحكـــم الصـــالح فـــي البلـــدان العربيـــة، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية 2006.
6. إبـــراهيم عبـــد العزيـــز، شـــيحة، أصـــول الإدارة الإدارة العامـــة، منشـــأة المعارف، الإسكندرية، 2004.

7. الزيـــات، الســـيد عبـــد الحلـــيم، التنميـــة السياســـية: دراســـة فـــي الإجتمـــاع السياسي، مصر، دار المعرفة الجامعية، 2002.

8. الـــــرازي، أبـــــو بكـــــر محمـــــد، مخـــــتار الصحـــــاح، بيـــــروت، مؤســـــسة الرسالة، 1994.

9. الـــسيد مصـــطفى، كامـــل العـــوامل والآثـــار السياســـية فـــي الفـــساد والحـــكم الصـالح، ط 2، مـركز الـدراسات الـوحدة الـعربية: بيـروت، 2006.

10.أميـن، عـواد مشـابقة، المعتصم بالله داود علـوي، الإصـلاح السيـاسي والحـكم الرشـــيد (إطـــار نظـــري)، دار الحـامد للـنشر والتـوزيع، الأردن، 2012.

11.السعـــدي، محمـد وآخـرون، القـاموس الجـديد للـطلاب، معـجم عربـي فرنســي، الشركة التـونسية للـتوزيع، 1980.

12 . أحمد محمود، تحديات التنمية في الوطن العربي، الأردن، المؤسسة الصحفية الأردنية، 1997.

13. أحمد وهان، التخلّف السياسي و غايات التنمية السياسية :رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث، القاهرة :الدار الجامعية،2003 .

14. أسامة السيد عبد السميع، الفساد الاقتصادي و أثره على المجتمع :دراسة مقارنة، الإسكندرية :دار الجامعة الجديدة للنشر،2009 .

15. إسماعيل قيرة و" آخرون"، مستقبل الديمقراطية في الجزائر، بيروت :مركز دراسات الوحدة العربية،2002،

16. السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزائر :دار الهدى د.ت.ن.

17 .أماني غانم و" آخرون"، الفساد و التنمية، القاهرة :مركز دراسات الدولة النامية،1999

18. .أنطوان نعمة و" آخرون"، المنجد في اللغة العربية المعاصرة. بيروت :دار المشرق . ط2. 2001.

19. بوحوش، عمار الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1984.

20. بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية و التشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، الإسكندرية : دار الفكر الجامعي ط 1. 2009.

21. بعلي،محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عنابة : دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.

22. بعلي، محمد الصغير، القانون الإداري، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002.

23. داود، عماد الشيخ، الفساد والإصلاح، دمشق: منشورات إتحاد الكتاب العرب، 2003.

24. مزياني، فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، باتنة: مطبعة قرفي، 2001.

25. زين الدين، بلال، ظاهرة الفساد الإداري في الدول النامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009.

26. موسى، اللوزي، التنمية الإدارية، دار وائل للنشر، عمان: ط2، 2002.

27.عبد الله سالم، حمودة، الفساد الإداري والمالي، دار الباحث، الشارقة، 2011.

28. فارس، رشيد البياتي، الفساد المال والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، دار أيلة للنشر والتوزيع، عمان 2009.

ب/ المجـــلات:

29. درويش مصطفى، "الجماعات المحلية بين القانون والممارسة" ، مجلة النائب العدد 1 (2003).

30. شيهوب، مسعود، "ضمانات ممارسة المنتخبين المحليين لصلاحياتهم– المثال الخاص بالضمانات القانونية–" الوسيط ، (2010) .

31. عبد النور، ناجي، " دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، العدد1 جوان (2009).

32. حمليل ، الصالح، "الوقاية من الفساد شرط لإرساء قواعد الحكم الراشد في الجزائر". مخبر القانون المجتمع والسلطة، ط2 ، وهران (2013).

ج/ الوثائق الحكومية :

أ/ الدساتير:

-دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989.

- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996،(المعدل).

الجريدة الرسمية:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، " القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته"، الجريدة الرسمية، العدد (14)، الصادرة بتاريخ 08-03-2006.
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، " القانون رقم 01/05 المؤرخ في فيفري 2005 و المتعلق بمكافحة جريمة تبييض الأموال"، الجريدة الرسمية، العدد (11)، الصادرة بتاريخ 2005.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،" مرسوم رئاسي رقم 96-233 يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منه " ، الجريدة الرسمية ، العدد(41) ، الصادرة بتاريخ 02 جويلية 1996.

4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،" مرسوم رئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004 يتضمن التصديق، ب تحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"، الجريدة الرسمية،(14) الصادرة بتاريخ 08-03-2006.

5. الجمهورية الجزائرية ال ديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أفريل 2006 يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته"، الجريدة الرسمية،العدد (24) الصادرة بتاريخ 16-04-2006.

6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،" مرسوم رئاسي رقم 06-314 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ليحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفيات سيرها"، الجريدة الرسمية، العدد (74) ، الصادرة بتاريخ : 22-11-2006.

د/ **الرسائل الجامعية و الأطروحات:**

1. حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر (رسالة دكتوراه)، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق 2013/2012.

2. كريمة البقدي، الفساد وأثره على الإستقرار السياسي في شمال إفريقيا،(مذكرة ماجيستر) ، جامعة أبو بكر بن قائد، تلمسان ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية2012/2011.

3. محمد ضيف، التحول السياسي في الجزائر(مذكرة ماجيستر)، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1998.

4. إيمان محمد حسين، الأحزاب السياسية(مذكرة ماجسيتر)، جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 1993.

5. خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية: دراسة حالة الجزائر، (مذكرة ماجيستر)، جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2012/2011.

6. دنش لبنى، جريمة الإختلاس والتبديد في التشريع الجزائري، رسالة ماجيستر، كلية الجقوق، جامعة باتنة، 2000.

ثانيا: باللغة الأجنبية :

أ/ اللغة الفرنسية:

a. Livres :

1. Hadjaj, Djiillali et autres .Combattre la corruption : enjeux et perspectives . Paris : Karthala, 2002

b. Revues scientifiques :

2. Baron, Catherine. " La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique " . Droit et société. N° 54, (2003/2).

ب/ اللغة الإنجليزية :

a. books

3. sam vaknin. Crime and corruption , united press inter macedonia, 2003

4. Huntington, sp. Modernization and corruption in heidenheimer Aj , political corruption, reading in comparative analys is holt, rine hart , NY, 1970.

5. writh, rend simpkins, corruption countries N.Y, 1964.

6. Heller, Nathaniel. " Defining And Measuring Corruption: Where Have We Come From, Where Are We Now, And What Matters For The Future? " . in Corruption, Global Security, And World Order. Editor: Robert I. Rotberg. Cambridge, American Academy Of Arts & Sciences, 2009.

7. John, Peter. Local governance in Western Europe. London : Sage publications, 2001.

8. Asaduzzaman, Mohammed. «Development Role of the Local Governance Institutions in Bangladesh: Empirical Overview ‘’. Nepalese Journal of Public Policy and Governance. No.1. (2009).

9. Warren, Mark E" Democracy against Corruption». Paper prepared for the Conference on the Quality of Government, University of Göteborg 2005.

الفهرس

الفهرس	الرقم
المـوضوع	
الإهـداء	
شكـر وتقـدير	
مقـدمة	
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة	
المبحث الأول: تعريف الفساد الإداري وأنواعه	
المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري	
المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري	
المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري	
المطلب الأول: العوامل السياسية	
المطلب الثاني: العوامل الإقتصادية والإجتماعية	
المبحث الثالث: الإصلاح السياسي	
المطلب الأول: تعريف الإصلاح السياسي وخصائصه	
المطلب الثاني: العوامل المؤثرة على عملية الإصلاح السياسي	
الفصل الثاني: ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر	
المبحث الأول: طبيعة النظام السياسي الجزائري	
المطلب الأول: مرحلة الأحادية من 1962-1989	
المطلب الثاني: مرحلة التعددية 1989-2015	
المبحث الثاني: أسباب الفساد الإداري في الجزائر	
المطلب الأول: الأسباب السياسية	

المطلب الثاني: الأسباب الإقتصادية والإجتماعية	

المبحث الثالث: آثار الفساد الإداري على مسار التنمية في الجزائر	
المطلب الأول: واقع الفساد الإداري في الجزائر	
المطلب الثاني: إستمرار الفساد الإداري في الجزائر	
الفصل الثالث: محددات مكافحة الفساد الإداري في الجزائر	
المبحث الأول: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر	
المطلب الأول: القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته	
المطلب الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	
المبحث الثاني: مكافحة الفساد الإداري من منظور الحكم الراشد	
المطلب الأول: الإدارة بالشفافية	
المطلب الثاني: المشاركة	
المطلب الثالث : المسائلة في تفعيل دور القطاع العام	
المبحث الثالث: تفعيل دور المؤسسات غير الرسمية في مكافحة الفساد	
المطلب الأول: المجتمع المدني كآلية رقابية ضد الفساد الإداري في الجزائر	
المطلب الثاني: تفعيل دور القطاع الخاص للحد من ظاهرة الفساد	
الخـاتمة	
قـائمة المـراجع	
الفـهرس	