جامعة محمد خيضر بسكرة
كليـــــة الحقــوق و العلـــوم السياسيـــة
قســـم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

دور أخلاقيات المهنة في الحد من الفساد الإداري في الجزائر أنموذجا

مذكـرة مكملة لنيل شهــادة المـــاستر في العـــلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص : سياسات عامة وإدارة محلية

إعدادالطالبة :
زينب خليلي

إشراف الأستاذ :
نور الدين حتحوت

الاسم واللقب	الصفة
عشور عبد الكريم	رئيسا
نورالدين حتحوت	مشرفا
فؤاد جدو	ممتحنا

السنة الجامعية : 2018/2017

بسم الله الرحمن الرحيم

الإهـــداء

أحمد الله عز وجل على منه وعونه لإتمام هذا البحث.

إلى الذي وهبني كل ما يملك حتى أحقق له آماله ، إلى من كان يدفعني قدما نحو الأمام لنيل المبتغى ، إلى الإنسان الذي امتلك الإنسانية بكل قوة والذي سهر على تعليمي بتضحياته ، إلى مدرستي الأولى في الحياة .

إلى التي وهبت فلذة كبدها كل العطاء والحنان ، إلى التي صبرت على كل شيء ، التي راعتني حق الرعاية وكانت سندي في الشدائد ، وكانت دعواه لي بالتوفيق ، تتبعني خطوة بخطوة في عملي إليها أهدي هذا العمل المتواضع لكي أدخل إلى قلبها شيئا من السعادة.

إلى إخوتي (صالح ، يوسف ، هشام ، حاتم) وزوجاتهم(نسيمة ونادية).

وإلى أخواتي (مينة ، سهيلة ، فوزية ، عبيدة) وأزواجهم وأولادهم.

كما أهدي ثمرة جهدي لأستاذي الكريم الدكتور حتحوت نور الدين الذي كلما تظلمت الطريق أمامي لجأت إليه فأنارها لي.

إلى زوجي المحترم الذي كان عونا لي خلال مساري الدراسي

وزملائي وزميلاتي في قسم علوم السياسية

إلى كل من قدم لي يد العون من قريب أو من بعيد أخص بالذكر (السيدة نادية)

كما أقدم ثمرة جهدي غلى كل عائلة خليلي .

الطالبة : خليلي زينب

شكـر وعرفـان

اعترافا بالفضل والتقدير للجميل لا يسعني بعد الانتهاء من هذا العمل المتواضع إلا أن نتوجه بجزيل الشكر إلى كل من رفعت يدي إليه فلم يخيب رجائي ، إلى الذي سألته فأجاب دعائي ، إليك يا الله كل الشكر.

- كما يطيب لي في هذا المقام أن اتقدم بأعظم الشكر واسمى معاني العرفان إلى من كانوا في لي نعم المعلم الموجه والمحفز.

وأخص بالذكر أستاذي الدكتور (حتحوت نور الدين) المشرف على هذه المذكرة ، لما قدمه لي من دعم وتوجيه ونصائح ولإخراج هذا العمل إلى النور.

كما أعترف بالجميل للذين لا يمكن إلا الإنحناء أمامهم الأساتذة الكرام الذين كانوا طيلة سنوات الدراسة النور الذي سنبصر به الطريق نحو المستقبل وأخص بالذكر اللجنة المشرفة .وأتقدم بكل الشكر لكل من قدم لي يد العون سواء من قريب أو بعيد.

كما لا أنسى في الأخير جزيل الشكر إلى عمال الخزينة الولائية بسكرة على المعلومات التي أفادتني.

خليلي زينب

مقدمة

نظرا لما يشهده العالم من تدهور وتزايد الفضائح الأخلاقية ، حيث أصبح موضوع أخلاقيات المهنة من بين الموضوعات التي تحضي باهتمام متزايد من قبل الحكومات و المنظمات العالمية والمحلية كما تجسد في إدراج موضوع أخلاقيات المهنة كمادة تدرس في الجامعات العالمية تقريبا وإنشاء أجهزة مختلفة في الدول لمكافحة الفساد الإداري.

ويقترن الحديث عن الفساد بالحضارات البشرية القديمة منها والحديثة ، ويعد من الظواهر العالمية شديدة الانتشار ، يحتاج لوقت ومال حتى يتم القضاء عليها أو الحد من آثارها أي مجتمع من المجتمعات منها ومن بين هذه المجتمعات الجزائر باعتبارها دولة حديثة العهد بالاستقلال عانت كثيرا من ويلات الاستعمار، وبمحطات تاريخية و أزمات أضحت تعاني بسببها من ظاهرة الفساد الذي يعد بكافة أنواعه وأشكاله الاقتصادي، السياسي، الإداري، المالي ... وغيرها) وباءا في المجتمع وذلك لتشعبه وتعقده ، فهو ذو آثار سلبية على القيمة الأخلاقية وعلى الحياة السياسية وجميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية.

كما يعيق الفساد في الجزائر التنمية ويضعف مؤسساتها الاقتصادية وأنظمتها المالية وبنيتها السياسية. وأعطت الجزائر لموضوع الفساد قدرا من الأهمية لخطورته واستفحاله وشموله جميع مجالات الحياة حيث بات من الصعب التحكم فيه، ذلك أن هذا لا يقتصر على دور المؤسسات الرسمية للدولة وإنها يشمل أيضا الأفراد ومؤسسات المجتمع المدني الذي ينبغي أن تساهم في أداء دور فعال في هذا المجال.

1- أهمية الدراسة :

- تظهر أهمية الموضوع من خلال خطورة انتشار ظاهرة الفساد في كافة أنحاء العالم عامة والجزائر خاصة التي تنامت وأخذت أشكالا وأحجاما تضمنت جميع نواحي الحياة الاجتماعية والسياسية، الاقتصادية والإدارية بالقدر الذي انعكس على الحياة الخاصة والعامة للأفراد والوقوف على هذه الظاهرة المتعددة ووضع الحلول المناسبة لمعالجتها لضمان تقليص أثارها السلبية على جميع المجالات فضلا على كونها من ظواهر التخلف الإداري الذي ينعكس على المجتمع ككل بالقدر

الذي يؤثر لا محال في قدرات النظام على رسم وتخطيط سياسته العامة وبالتالي إمكانية ظهور الاضطرابات المجتمعية نتيجة إخفاق السياسة التوزيعية والإستراتيجية له.

2-اختيار الموضوع (أسباب) : تتنوع فيما بين:

أ- **أسباب موضوعية** : لقد تعددت مقاربات النظام في مكافحة الفساد بكل أشكاله باعتباره ظاهرة تمزق قدرات النظام وتستنزفها، رغم أن جميع تللك الاستراتيجيات أخفقت في قمع الفساد، و هنا تندرج الدراسة بالبحث في أحد آليات مجابهة الفساد من خلال مقاربة جديدة قد تنجح فيما فشلت فيه الاستراتيجيات الردعية والعقابية...

- تفشي ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر.
- حداثة موضوع الفساد الإداري وبالتالي ضرورة تأطير الموضوع نظريا وعلميا.

ب-**أسباب ذاتية:**

- تحسس كل فرد انعكاسات ظاهرة الفساد في حياته ومعاملاته اليومية الأمر الذي زاد منتعقد الحياة الخاصة والعامة لكل فرد ، وعلى ذلك كان تشخيص الظاهرة وتقديمها ، ووضع الحلول لها كمطلب يتفق فيه الجميع حكام ومحكومين...
- إثراء المكتبة ببحث جديد قد يكون في متناول باحثين أخريين في المستقبل

3-أهداف الدراسة :

- إن الهدف من هذه الدراسة يمكن في ما يلي:
- التعرف على ظاهرة الفساد الإداري وأنواعه وأشكاله والأسباب الواقعة له.
- تحديد المجالات التي يمكن عدها مصدرا لمواجهة الفساد الإداري
- دور أخلاقيات المهنة في المؤسسات الإدارية في الحد من الفساد كآلية وقائية.

4-الدراسات السابقة:

1- الدراسة الأولى : بعنوان " الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر " وهي أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام بجامعة محمد خيضر ببسكرة ، الجزائر سنة 2013 . من إعداد الباحث حاحة عبد العالي ، والتي حاول الباحث من خلال هذه الدراسة معرفة مدى فعالية الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمواجهة الفساد الإداري والخدمة ، وقد جاءت هذه الدراسة في فصل تمهيدي احتوى على كل منهما على فصلين ، خصص الفصل التمهيدي منها للإطار النظري للفساد الإداري أما الفصل الثاني فخصص للأحكام الجزائية الإجرائية والقمعية لمكافحة جرائم الفساد الإداري وتضمنت الدراسة على عدة نتائج مهمة نذكر منها:

- استحداث المشرع الجزائري وتوسيع نطاق ودائرة التجريم لتشمل الكثير من الأفعال والسلوكات التي كانت تختص ضد المتابعة والعقاب في ضل قانون العقوبات.
- سن المشرع قانون مستقل لتجريم مختلف صور الفساد الإداري وهو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بحكم الطابع الخاص لهذه الجرائم وتطورها المستمر والتي عجز قانون العقوبات عن مواكبتها.
- إن للفساد الإداري عدة أسباب ودوافع متداخلة ومتشابكة يصعب فصلها عن بعضها عمليا .

2- الدراسة الثانية: بعنوان " مواءمة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الأردنية وآلية تطوير وتفعيل القطاع الإداري ، دراسة بين النظرية والتطبيق" ، وهي أطروحة دكتوراه في القانون العام ، قسم الدراسات القانونية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، مصر ، 2011 . مقدمة من الباحث صالح دواس الخوالدة ، حيث حاول الباحث من خلال هذه الدراسة معرفة مدى مواءمة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الأردنية وآلية تطوير وتفعيل القطاع الإداري ، وقد جاءت هذه الدراسة في فصل تمهيدي يحتوي على كل منها على فصلين ،

خصص الفصل التمهيدي منها للمفهوم العام للفساد أما الفصل الثاني فخصص للجرائم الفساد على الصعيد الدولي ، وتضمنت الدراسة عدة نتائج مهمة.

- إن الفساد الإداري في الوطن العربي يدور في حلقة مفرغة وتبتعد بعض النظم عن واقع مجتمعاتنا مما يؤدي إلى ظهور الاضطرابات والمظاهرات نتيجة سوء توزيع الثروات والسلطة والمناصب واختلال التوازن الاجتماعي ، مما يعني زيادة الانفاق على تحسين الإدارات وتشديد النواحي الأمنية.
- لا يمكن التميز بين الفساد الذي يرتكبه الكبار والفساد من الصغار وقد يجتمع الإثنان لنفس الغاية تدفعهم في ذلك المصالح المتبادلة .
- هناك ارتباط وثيق بين جميع عوامل الفساد ولا يمكن فصلها عن بعضها البعض ، لأن تلك العوامل تتعاون فيما بينها ضمن منظومة أن أخطبوطية متشابكة يصعب فصلها عن بعض ولذلك يجب عند معالجتها النظر إلى تلك العوامل نظرة شمولية غير قابلة للتجزئة عند وضع الحلول .

3- الدراسة الثالثة: بعنوان : " الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري " للباحث محمود محمد معابرة وهو كتاب أصله رسالة دكتوراه 2011 ، تم تقسيم دراسته إلى أربع فصول ، تناول الباحث في الفصل الأول التعريف بالوظيفة العامة والموظف العام و واجباته و حقوقه ، وخصص الفصل الثاني إلى التعريف بالفساد الإداري وخصائصه وتاريخه وأسبابه وآثاره ،هذا و أتى الفصل الثالث تحت عنوان أنواع الفساد الإداري و موقف الشريعة منها وأخيرا جاء الفصل الرابع ليتناول فيه وسائل وعلاج الفساد الإداري من منظور الشريعة الإسلامية والتجربة الأردنية ، ومن أهم النتائج التي توصل لها الباحث في بحثه هذا هي تعاقب الشريعة الإسلامية على الفساد الإداري بمختلف صوره بعقوبات تعزيزية مالم يترتب عليها أفعال تستوجب الحد أو القصاص ، وعدم نص المشروع الأردني على تجريم الواسطة ومع ذلك ، فهي تشكل إخلال بواجبات الوظيفة ، وتعد الرقابة صمام أمان ضد الفساد الإداري والأداة الرئيسية في كشفه وأولى حلقات الإصلاح

الإداري كما توصل أيضا الباحث إلى ضعف الوازع الديني لدى الموظف من أهم أسباب حدوث الفساد الإداري.

تتفق هذه الدراسة التي قام بها الباحث إلى حد بعيد مع دراستنا الحالية في عدة جوانب وخاصة ما تعلق بتعريف الفساد الإداري وخصائصه وأسبابه وإن كانت العناصر هي جزء ضئيل من دراستنا التي تناولناها في الفصل التمهيدي.

5- الاشكالية:

تعتبر ظاهرة الفساد من بين أهم المشاكل التي تعاني منها الدول وخاصة النامية منها ، وهو الأمر الذي جعلها تسعى باستمرار لتطوير وسائلها وأساليبها قصد مواكبة تطورات البيئة ما يضعها في مأزق أخلاقي يجعل المنظمات تتجاوز مسؤولياتها الاجتماعية والاقتصادية.

ولذلك أضحى موضوع أخلاقيات المهنة أحد أهم وسائل المواجهة في ظل تزايد الممارسات الأخلاقية والفضائح المرتبطة بالإدارة نتيجة المعايير غير النزيهة المعتمدة في مختلف مؤسساتها.

إن محاولات مجابهة ظاهرة الفساد أصبح من ضروريات بل ومن شروط أي عمل تنموي ، ومن هنا نطرح السؤال التالي:

ما مدى مساهمة الالتزام بأخلاقيات المهنة في الحد من الفساد الإداري في الجزائر؟

- الأسئلة الفرعية:

1- ما أهم الاستراتيجيات المتبعة لمكافحة الفساد؟

2- كيف تساهم أخلاقيات المهنة في الحد من ظاهرة الفساد؟

الفرضيات:

1-تعد الآليات القضائية أحد الآليات الكفيلة للقضاء على الفساد الاداري.

2-تساهم أخلاقيات المهنة من خلال مبادىء و قيم الشفافية و النزاهة في الحد من ظاهرة الفساد الاداري

6-المنهج المستخدم:

تندرج الدراسة في إطار البحوث التقويمية ، وهي بحوث ذات مميزات خاصة وخطوات ثابتة تبدأ بتشخيص وتصنيف الظاهرة والوقوف على العوامل والمستجدات المسببة لها، ومن ثم دراستها وتصنيف تللك المعلومات قصد تقويم دورها في الظاهرة.

وعلى ذلك تتطلب الدراسة استخدام اقتراب التحليل النظمي ودور الذي يبرز الظاهرة ذاتها باعتبارها نظاما خاصا يتخذ مجموعة مدخلات وهي في بحثنا مجموعة المسبيبات والممارسات التي ساعدت على ظهور الفساد وتفشيه، ومخرجات تتخذ في هذه الدراسة مجموعة الاستراتيجيات والوسائل المتبعة التي من شأنها أن تحد من ظاهرة الفساد.

7-الأسلوب : نستخدم أسلوب دراسة الحالة و المتمثلة في الجزائر

8- الأدوات :وتستخدم الدراسة بعض الأدوات وبخاصة منها المقابلة قصد استقصاء بعض البيانات الميدانية حول أنموذج الدراسة بما يفيد في اختبار فرضيات الدراسة.

9-تحديد نطاق الدراسة : تحدد دراسة الحالة في دراسة تطبيقية تتضمن :

أ-**المجال المكاني :** الخزينة العمومية لولاية بسكرة على اعتبار أنها إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الخاص التابعين لشؤون المالية ، بحيث تكون أحسن نموذج مخصص في صياغة الدراسة.

ب-المجال الزماني :

يتحدد مجال الدراسة فترة الرئيس الحال عبد العزيز بوتفليقة والتي تعددت فيها استراتيجيات مجابهة الفساد وصدرت في ذلك قوانين وانشات هيئات بل ووزارات لهذا الغرض.

10 – تقسيم الدراسة :تتضمن تقسيم هذا الموضوع إلى ثلاثة فصول كل فصل يحتوي على مبحثين .

بالنسبة للفصل الأول تناولنا فيه الجانب النظري والمفاهيمي للدراسة والذي يحتوي على مبحثين ، المبحث الأول يتضمن التعريف بمفهوم أخلاقيات المهنة واهميتها ، أما المبحث الثاني التعريف بمفهوم الفساد الإداري وأسباب ظهوره.

أما الفصل الثاني يتناول استراتيجيات قمع الفساد الإداري ، و فيه مبحثين المبحث الأول مقاربات حول الفساد الإداري أما المبحث الثاني فحول وسائل و استراتيجيات قمع الفساد الإداري.

تطرقنا في الفصل الثالث التطبيقي دراسة حالة في الخزينة الولائية بسكرة ، واعتمدنا في هذا الفصل على مبحثين المبحث الأول التعريف بمفهوم الخزينة الولائية بسكرة أما المبحث الثاني دور إلتزام أخلاقيات مهنة لموظفي خزينة الولاية بسكرة.

الفصل الأول : الإطار النظري والمفاهيم للدراسة.

- المبحث الأول : مفهوم أخلاقيات المهنة واهميتها.
  - المطلب الأول : تعريف أخلاقيات المهنة.
  - المطلب الثاني : أهمية أخلاقيات المهنة
- المبحث الثاني : التعريف بمفهوم الفساد الإداري.
  - المطلب الأول : تعريف الفساد الإداري.
  - المطلب الثاني : أسباب ظهوره

الفصل الثاني :إستراتيجيات قمع الفساد.

- المبحث الأول : مقاربات تحليل ظاهرة الفساد الإداري.
  - المطلب الأول : خصائص الفساد الإداري.
  - المطلب الثاني : أنماط الفساد الإداري.

- المطلب الثالث : نظريات الفساد الإداري.

- المبحث الثاني: وسائل واستراتيجيات مكافحة الفساد.

- المطلب الأول : وسائل مواجهة الفساد الإداري.

- المطلب الثاني : استراتيجيات مكافحة الفساد الإداري.

الفصل الثالث: الاطار التطبيقي للدراسة : دراسة حالة(الخزينة الولائية بسكرة).

- **المبحث الأول** : التعريف بمفهوم الخزينة الولائية بسكرة

- المطلب الأول: أولا: تعريف الخزينة العمومية .

- المطلب الثاني: تنظيم هيكل الخزينة الولائية ببسكرة.

- المطلب الثالث: مهام الخزينة الولائية ببسكرة.

المبحث الثاني: دور إلتزام أخلاقيات المهنة لموظفي الخزينة الولائية ببسكرة.

- المطلب الأول :حقوق موظفي الخزينة الولائية ببسكرة .

- المطلب الثاني : واجبات موظفي الخزينة الولائية ببسكرة .

- المطلب الثالث : الإلتزام بأخلاقيات المهنة كألية لقمع الفساد في الخزينة الولائية ببسكرة .

الخاتمة

الفصل الأول

إن موضوع الفساد الإداري معقد ومتشعب الجوانب ، حيث اختلف الباحثون في كيفية تشخيصه وتحليله واقتراح حلول مناسبة لمحاربته، فقد أصبح الفساد ظاهرة عالمية على مستوى الأفراد والدول ، سواء كانت متقدمة أو نامية ونضيف أيضا بأن الثقافة المجتمعية من الأسباب المؤدية لظاهرة الفساد والرغبة في الحصول على منافع غير مشروعة. ومن خلال ذلك تطرقنا في هذا الفصل على مبحثين المبحث الأول التعريف بمفهوم أخلاقيات المهنة وأهميتها أما المبحث الثاني يتضمن التعريف بمفهوم الفساد الإداري واسباب ظهوره واعتمدت في مبحث على مطلبين.

- **المبحث الأول : مفهوم أخلاقيات المهنة وأهميتها.**

لكل مهنة في المجتمع الإنساني قواعد وأخلاقيات لابد من مراعاتها ولالتزام بها ، من قبل الأفراد المنشئين لتلك المهنة لأن ذلك يساعدهم على السير قدما نحو تحقيق النتائج المنشودة بكفاءة وفاعلية. ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى التعريف بأخلاقيات المهنة واهميتها .

أولا :المطلب الأول : التعريف بمفهوم أخلاقيات المهنة:

1-**تعريف المهنة:** هي وظيفة تتطلب إعداد طويلا نسبيا ومتخصص ويرتبط أعضاءه بروابط أخلاقية محددة.

أيضا : " هي مجموعة الأعمال ذات الواجبات والمهمات المختلفة يمارس الأفراد خلالها أدوار محددة لهم ، وفق أهداف مرسومة يعملون من أجل تحقيقها ، ويلتزمون أثناء ذلك بمجموعة من القواعد الأخلاقية تحكم سلوكهم المهني عندما يمارسون تللك المهنة.

2-**تعريف الأخلاق** :هي دراسة وتقييم السلوك الإنساني على ضوء القواعد الأخلاقية التي تضع معايير السلوك. يضعها الإنسان لنفسه أو يعتبرها الالتزامات و والجيبات تتم بداخلها أعماله.

3-**تعريف الأخلاقيات :**

- هي وثيقة تحدد المعايير الأخلاقية والسلوكية المهنية المطلوب أن تتبعها أفراد جمعية مهنية.
- أيضا " هي بينات المعايير المثالية لمهنة من المهن تتبناه جماعة مهنية أو مؤسسة للتوجيه أعضاءها لتحمل مسؤولياتها المهنية[1]".
- **ثانيا : التعريف بأخلاقيات المهنة**

" هي مجموعة من القواعد والآداب والمبادئ والمعايير السلوكية والأخلاقية التي يجب أن تصاحبها ، ويتعهد صاحب المهنة القيام بها في مهنته تجاه العمل وعناصره من العطاء والزملاء والمرؤوسين والرؤساء والمهنة والمجتمع والنفس والذات، تعد أساسا لتعاملهم وتنظيم أمورهم وسلوكهم في إطارالمهنة ، ويعبر

([1])حامد نور الدين ،" الإلتزام بأخلاقيات الأعمال من أجل ترسيخ المسؤولية الاجتماعية في المؤسسة الاقتصادية " ، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني الثالث حول تسيير الموارد البشرية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 25-2014/02/26.

المجتمع عن استياءه واستنكاره لأي خروج عن هذه الأخلاق بأشكال مختلفة تتراوح بين عدم الرضا والانتقاد ، والتعبير عنها لفضا أو كتابة[1]".

- تعريف أخر للأخلاقيات المهنة:

" تهتم أخلاقيات المهنة كعلم للواجبات المعنوية الخاصة بمهنة محدودة وجزائيتها التأديبية بتبيان القواعد السلوكية والأخلاقية لأعضاء مهنة ما ،سواء فيما بين الممارسين أنفسهم أو اتجاه الغير.

- **عرفها جون موهنبرج :** على "أنها تللك الالتزامات الأساسية التي يجب أن يتجلى بها كل مهني والمتمثلة أساسا بضرورة العمل من أجل الوصول إلى تغطية منصفة وشاملة ودقيقة صادقة و واضحة."

كما تم تعريف أخلاق المهنة على:" أنها مجموعة من القواعد والآداب السلوكية والأخلاقية التي يجب أن تصاحب الانسان المحترف في مهنته تجاه عمله ، وتجاه المجتمع ككل ، واتجاه نفسه وذاته".

- تعريف آخر: "إن أخلاقيات المهنة هي فئة فرعية من منظومة الأخلاق بصفة عامة ، والممارس لمهنة معينة يواجه أنواعا خاصة من المشكلات ذات الطبيعة الأخلاقية ، يتعين عليه أن يتعلم كيف يواجهها بشكل منهجي ، ولا يعنيه بالضرورة تدريبه، و معرفته بالمنظومة الأخلاقية للأشخاص العاديين على مواجهة مثل هذه المشكلات واتخاذ القرارات المناسبة لها."

كما يمكن تعريفها : " هي مجموعة القيم والأعراف والتقاليد التي يتفق ويتعارف عليها أفراد مهنة ما حول ما هو خير وحق وعدل في نظرهم ، وما يعتبرونه أساسا لتعاملهم وتنظيم أمورهم وسلوكهم في إطار المهنة."

المطلب الثاني : أهمية أخلاقيات المهنة

إن الالتزام بالمبادئ والسلوك الأخلاقي سواء على الصعيد الفرد في الوظيفة أو مهنة معينة أو مجموعة أو منظمات الأعمال يعتبره ذو أهمية بالغة لمختلف شرائح المجتمع حيث أن هذا الأمر يقوي الالتزام بمبادئ العمل الصحيح والصادق ويبعد المنظمة عن رؤية مصالحها بمنظور ضيق لا يستوعب غير معايير محددة تتجسد في اعتبارات مالية التي تحقق لها فوائد على المدى القصير ولكنها ستكون بالتأكيد ذات أثر سلبي في المدى الطويل وفي مجتمعاتنا النامية والاسلامية بشكل خاص فإن الاسلام يعتبر الوعاء الحضاري والانساني الذي يطرح مفاهيم أخلاقية راقية في مختلف متاحي الحياة أستمد منها الأفراد والمنظمات قواعد عمل ومدونات أخلاقية نظريا على الأقل مقبولة وجيدة في حين يثير واقع الحال

([1]) سمير حسين حسن ، " المسؤولية الأخلاقية في مواجهة الفساد الإداري والمالي"، جامعة التقنية الوسطى ، كلية التقنية الإدارية بغداد :2015 ص ص 29.30 .

إلى وجود فجوة كبيرة بين هذا الوعاء الحضاري وبين الممارسات الفعلية لهؤلاء الأفراد والمنظمات ولو أننا قد نجد ممارسات متشابهة في العالم المتقدم ولكن على نطاق أضيق.

ويمكن الاشارة إلى أهم الفوائد التي يمكن أن تحصل عليها منظمات الأعمال جراء التزامها بالمنظور الأخلاقي القيمي في العمل والتي تعطي أهمية لهذا الالتزام فإنه يمكن أن تؤثر ما يلي :

1- لا يمكن القبول بالمنظور التقليدي للعمل والذي يرى تعارضا بحيث تحقق مصالح المنظمة الأعمال المتمثلة بالربح المادي وبين الالتزام بالمعايير الأخلاقية والتي عرضت وكأنها تقلل من الكفاءة ضمن هذا المنظور الحديث نجد ارتباطا إيجابيا بين الالتزام الأخلاقي والمردود المالي الذي تحققه المنظمة وإن لم يكن ذلك على المدى الطويل.

2- قد تتكلف منضمات الأعمال كثيرا نتيجة تجاهلها الالتزام بالمعايير الأخلاقية وهنا يأتي التصرف الأخلاقي ليضع المنظمة في مواجهة الكثير من الدعاوي القضائية بل والجريمة في بعض الأحيان خاصة إذا ما تمادت المنظمة وأخذت تركيز كثيرا على مبدأ الرشد والنموذج الاقتصادي بعيدا عنه لتوجيه الاقتصادي والاجتماعي الأخلاقي.

3- تعزيز سمعة المنظمة على صعيد البيئة المحلية والاقليمية والدولية وهذا أيضا له مردودا إيجابيا على المنظمة.

4- أن التوجهات الحديثة ترى أن تجاهل الأخلاقيات في العمل هو نزوح نحو المصلحة الذاتية الصيغة في حين أن الالتزام بالأبعاد الأخلاقية للعمل يضعها في إطار المصلحة الذاتية المستنيرة ومن المعلوم أن ردود فعل سلبية على التصرف الأخلاقي قد تنشئ من قبل المنافسين والحكومة و باقي فئات المجتمع وهذا يؤدي إلى الأضرار بسمعة المنظمة على المدى البعيد.

5- إن الحصول على شهادات عالمية وامتيازات عمل خاصة يقترب بالالتزام المنظمة بالعديد من المعايير الأخلاقية في إطار الانتاج والتوزيع و الاستهلاك والاستخدام والاعتراف بالخصوصيات والعمل الصادق والثقة المتبادلة ودقة وصحة المعلومة[1]

([1]) فارس سليمان " أخلاقيات الأعمال وأخلاقيات العمل الوظيفي (ضمن وظيفة الموارد البشرية)" ، جامعة دمشق ، كلية الاقتصاد ، ماجيستر ،إدارة الأعمال ، ص 136-137 .

- **المبحث الثاني : التعريف بمفهوم الفساد الإداري**

إن الفساد ظاهرة متعددة ومتشابكة الأسباب والأبعاد كما أنه ظاهرة مستمرة ، ذات امتدادات محلية ، وطنية، دولية ، ولقد تكونت لدى الأفراد ثقافة خاصة وهي ثقافة الفساد الإداري التي انتشرت داخل المجتمع الجزائري وأصبحت فيه الأساس والقيم الأخلاقية هي الاستثناء.

- **المطلب الأول : تعريف الفساد**

1- تعريف الفساد من المنظور اللغوي:

فسد وهو يدل على أصل خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا، يقال فسد الشيء ، يفسده فسادا وهو فاسد أي : بطل واضمحل ، والفساد نقيض الصلاح والمفسدة ضد المصلحة ، فالفساد : التلف والعطب والاضطراب ، والخلل والضرر [1].

لقد ورد مصطلح الفساد في الكثير من الآيات القرآنية وعلى سبيل المثال : قوله تعالى " ظهر الفساد في البر والتقوى" (سورة الروم 41) " الذين طغوا في البلاد ، فأكثروا فيها الفساد" (سورة الفجر 11-12)

2- تعريف الفساد من المنظور الاصطلاحي إداري والقانوني:

يعرف على أنه " سوء استخدام المنصب أو السلطة لأغراض شخصية و كون ذلك بابتزاز المتعاملين والحصول على رشوة[2]".

- تم تعريفه أيضا " بأنه سوء استخدام السلطة العامة من أجل مكسب خاص[3] .

- **أما مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 :**

فقد عرفت الفساد على أنه : " القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب ، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال لإغفال توقعا أو سعيا للحصول على ضربة يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول ضربة ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر[4].

([1]) محمود محمد معابرة ، " الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية : دراسة مقارنة بالقانون الإداري" (د. ب .ن) : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2011 ، ص 72.

([2]) بعلوج بلعيد، " معوقات الاستثمار في الجزائر" ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 4 ، ص 82 .

([3]) أحمد محمود نهار أبو سليم ، مكافحة الفساد الإداري ، عمان : دار الفكر، 2010، ص 25.

([4]) حاحة عبد العالي ، " الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم الحقوق ، تخصص قانون عام ، جامعة محمد خيضر، 2013/2012 ، ص 22 .

- **موقف المشروع الجزائري من تعريف الفساد:**

تكفل المشرع الجزائري بتحديد مفهوم الفساد على أنه " مجموعة الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من قانون مكافحة الفساد وهذا في المادة الثانية منه[1].

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري ، إذ لم يستعمل قبل 2006 كما لم يجرم في قانون العقوبات ، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أفريل 2004 ، كان إلزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم مع وهذه الاتفاقية[2] .

- **يعرفه البنك الدولي** : " بأنه استخدام الوظيفة لتحقيق منافع خاصة أو الاستغلال السيء للوظيفة العامة والرسمية من أجل تحقيق مصلحة خاصة[3]".
- **التعريفات الفقهية للفساد:**

- تتعدد تعريفات الفساد التي ساقتها الفقه بمختلف تخصصاته ، سواء كان فقهاء على القانون أو العلوم الادارية ، أو علم الاجتماع ، وذلك كما يلي :
- **تعريف الفساد من زاوية قانونية:**

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

يقوم هذا التعريف على الإشارة إلى أن الفساد يكون مضاد للإصلاح ، ومخالف للدين وخروج عن القانون ، ولم يتطرق إلى الفائدة التي تعود على الشخص الغير مرتكب للسلوك الفاسد ، كما انه لا يمنع دخول تصرفات فاسدة محرمة شرعا وغير مجرمة قانونا([4]).

([1]) المادة2 : الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون رقم : 06 – 01 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

([2])) حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 25 .

([3]) بعلوج بلعيد " ، مرجع سابق نفس الصفحة .

([4]) عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران ، "واقع الاجراءات الأمنية للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة السعودية" ، رسالة ماجستير ، قسم العلوم الشرطية ، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض ، 2003 ، ص 21 .

أيضا هو "نية استعمال الوظيفة العامة بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية ، أو مالية وبشكل منافي للقوانين والتعليمات الرسمية ".

هذا التعريف يحصر الفساد في تجاوز القانون المتمثل في استعمال الوظيفة العامة ويعاب عليه استعماله لمصطلح النية ولا تعتبر عملا مجرما يأخذ عليه وأيضا لم يتضمن التعريف ايضاح للهدف و المنفعة المتأتية من الفساد كما قد يكون هدف الموظف العام تحقيق أهداف للأخرين وليس لنفسه ، كما ان هذا التعريف يحصر الفساد في نوع واحد هو : الفساد الإداري دون باقي الأنواع الأخرى.[1]

- **تعريف الفساد من زاوية إدارية:**

يرى الفقيه المصري إكرام بدر الدين في هذا المجال أنه لا يجب أن ننظر إلى الفساد على أنه مجرد الخروج على القواعد القانونية السائدة في المجتمع، لأن هذا النظام القانوني نفسه يمكن أن يكون فاسدا ويسمح بممارسات تقنين الفساد لأن هذه القواعد من ابتكار الطبقة المسيطرة والتي قد تكون فاسدة والمؤسسة الفاسدة قد تغزي باقي المؤسسات الأخرى بالالتحاق بالركب ويكون المتصور وقوع تحالفات بيد العناصر الفاسدة والتي تنتمي إلى مؤسسات مختلفة داخل النظام كأعضاء السلطة القضائية والتشريعية والتنفيذية ، وهو ما يؤدي إلى نشوء الفساد المؤسسي أو النظامي[2] .

- **تعريف الفساد من زاوية إدارية:**

" هو النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي ، والتي تؤدي إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء كان ذلك بصفة متجددة أو مستمرة وسواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منتظم.

هذا التعريف ركز على الانحراف الاداري ولم يشير إلى الموظف العام ، ودوره في هذه النشاطات التي تؤدي إلى فساد الجهاز الاداري[3].

- **المطلب الثاني : أسباب ظهور الفساد الإداري :**

الفساد بأنواعه المختلفة أسباب متشعبة ومتداخلة ومعقدة ، وهذه الأسباب تكون خفية أو تكون ظاهرة، فالخفية تعود إلى الشخص نفسه ، وتتعلق بطبيعته التكونية وصفاته الخلفية وتنشئته الاجتماعية والسياسية

([1]) مفتاح طالح ، معارفي فريدة ، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري ، مداخلة بعنوان : الفساد الإداري والمالي : أسبابه ، آثاره ومظاهره ومؤشرات قياسه، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012 .

([2]) أحمد أنور ، الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، القاهرة : مصر العربية للنشر ، 2001 ، ص 140.

([3]) عبد الحليم مشري ، الفساد الإداري ، مدخل مفاهيمي ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 5 ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، ص 10.

والدينية، أما الأسباب الظاهرة فقد تعود إلى الظروف المجتمعية التي تدفع بالبعض الممارسة الفساد مثل تولي بعض الوظائف العامة من قبل موظفين غير أمناء أو غير نزهاء نتيجة الاختبار غير الملائم لهم[1] .

ومهما تعددت الأسباب الكامنة وراء بروز ظاهرة الفساد في المجتمعات وبالرغم من وجود شبه اجتماع على أن الظاهرة سلوك إنساني سلبي تحركه المصلحة الذاتية.

ويمكننا إجمال هذه الأسباب فيما يلي :

1- الأسباب السياسية:

تنتج بسبب غياب قيم الشفافية والتزامه والمساءلة حيث ترتبط هذه القيم ارتباطا وثيقا بالديمقراطية كثقافة مجتمع ونظام حكم وإدارة ، وهو ما أشارت إليه ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث نصت فقرتها الأولى على أن الدولالأطراف في هذه الاتفاقية إذا تقلقها خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها ، مما يعوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها والقيم الأخلاقية والعدالة ، يعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر ، ومن أهم السباب السياسية للفساد ما يلي :

أ- ضعف الإدارة السياسية لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد ، ذلك بعدم اتخاذ آلية اجراءات وقائية أو عقابية حادة بحق عناصر الفساد بسبب انغماسها نفسها أو بعض أطرافها في الفساد ، حيث لا يستقيم ابن السياسة لغياب المحاسبة والشفافية.

ب-ضعف وانحصار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين إضافة إلى قلة وشح مناصب العمل مما شجع على التنافس بين العامة للحصول عليها، وشجع بعض المتمكنين من ممارسة الوساطة والمحسوبية والمحاباة ، وطلب الرشوة أو تقبلها[2] .

ت-وجود أنظمة حكم استبدادية تحتكر الحكم في البلاد ولا تقبل المشاركة في قمع وجود هذه الظاهرة ستظهر بالتأكيد ظواهر سوء استغلال السلطة، وانحلال البناء القيمي ، وضعف الضوابط الأخلاقية في مؤسسات الدولة والمجتمع عموما مما يؤدي إلى تغليب المصلحة الفردية على المصلحة العامة، ويظل عدم وجود المساءلة والمحاسبة ، ويتم استغلال المال العام وتسخيره لتحقيق مصالح فردية خاصة، الأمر الذي يدفع البعض من أبناء المجتمع إلى التخلي عن روح المواطنة ، وممارسة كل أشكال[3]وأنواع الفساد نتيجة غياب العدالة الاجتماعية.

([1]) نجم عبود ، " أخلاقيات الإدارة في عالم متغير " المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، ص 217.

([2]) سيف الدين عشيط الله ، مرجع سابق ، ص 27.

([3]) مازن جاسم ، الفساد بين الشفافية والاستبداد ، مقالات المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (سكومين) ، 2012 ، ص 30.

2- الأسباب القانونية:

أ- العامل القانوني : وهو من يكشف عن تواضع مردود سياسة مكافحة الفساد على الرغبة مما تزخر به التشريعات من ترسانة عقابية مدججة بكل صور التجريم والعقاب ، ولعل تفسير ذلك يرجع إلى جرائم الفساد في العصر الحالي تقسم بالتنظيم و المراوغة والذكاء، وكل إجرام جديد ينبغي مواجهته بتشريع جديد وذكي .

ب-غياب المحاسبة وضعف النظام القضائي : إن معظم الحكومات و الدول المتقدمة تستمد قوتها من وجود أنظمة قضائية عادلة ورصيبة ومستقلة ، تفرض هيبتها وقوانينها العادلة تحكم الجميع، أما في غياب الأنظمة القضائية العادلة والمستقلة، ومع غياب المساءلة ستبرز شكل فعال عوامل انتشار الفساد ومظاهره التجاوز على القضاء في ظل ضعف التدابير القانونية وغياب لغة لا سلطة فوق القضاء وكذلك الحصانة غير المرفوعة لبعض المسؤولين الكبار لمحاسبتهم ، حيث أن غياب المحاسبة والمساءلة بكل أو بمعظم صورها ترجع إلى غياب قانوني أي أن المنظومة القانونية لا تضمن الأليات المحاسبة والمساءلة فلا نجد فيها رقابة دستورية أو مساءلة برلمانية أو نجدها منظمة قانونا لكنها غير فاعلة لا تؤدي دورها المرجو منها[1]

ج-ضعف الأجهزة الرقابية والتفتيشية في مؤسسات الدولة والقطاع الخاص وعدم استقلاليتها:[2] إن من أهم أسباب تفشي ظاهرة الفساد هو ضعف أو عدم وجود أجهزة رقابية أو تفتيشية قوية تستطيع بسط إجراءات الضبط الداخلي وتطبيق القوانين على كل مرافق وحلقات الإدارة العامة للدولة ، ومن خلالها تستطيع أن تضع ضوابط العمل الصحيحة بحيث لا يمكن اختراقها من المستغلين وأصحاب النفوس الضعيفة، على أن تساعد هذه الأجهزة على مراقبة وتقويم أية انحرافات تظهر من خلال العمل مما يساعد على تحجيم دور الفساد والحد منه.

د- وجود قوانين وأنظمة أو تشريعات تشجع على الفساد[3] : من الضروري إضافة هذا السبب ، حيث غالبا ما يكون القانون وسيلة من وسائل الفساد، وذلك عندما يعبر عن وجهة نظر الأنظمة الدكتاتورية ، فيسعى المشرع إلى خلق جرائم عن أفعال أصلها مباح وذلك من أجل وضع المواطن في محل الاتهام وإضعاف مركزه القانوني او يترك ثغرات قانونية ويجعل السلطة التقديرية للموظف العام فيستغل هذا الموظف وظيفته للقيام بممارسات

([1]) رحيم حسن العكيلي ، الفساد تعريفه وأسبابه وآثاره و وسائل مكافحته ، العراق: دائرة الكردة ، ص ص 6-7 .على الرابط . https://www.nazaha.iq/search.web/trbay/400doc.2012/09/13

([2]) المرجع نفسه.

([3]) المرجع نفسه

فاسدة مما يؤدي إلى التحايل على مثل هذه النصوص بشتى الوسائل وأغلبها تكون غير مشروعة ، وأهمها جرائم الرشوة ، وانتحال الصفة والسرقة والاختلاس ...وغيرها.

هـ-العدد المتزايد في القرارات اللامركزية في القطاع العام : والتي تزيد من مصادر اتخاذ القرار وتنوعها ، وكذلك السلطة التقديرية للمسؤولين حيث يلجأ الكثير منهم إلى الرشاوي شرط تنفيذ بعض الأعمال التي لهم السلطة التقديرية في تنفيذها أو عدم تنفيذها (حسب ما تقتضيه المصلحة) ، وهذا العامل يشير إلى عدم استقرار البيئة القانونية التشريعية[1] .

3- الأسباب الاقتصادية:

أ- العامل الاقتصادي: وهو يبدو مزدوج الدلالة في صلته بالفساد ، حيث تصبح المجتمعات الفقيرة والغنية على حد سواء معرضة للسقوط في شراكه ، في ظل غياب القيم السياسية والثقافية وآليات الحماية القانونية ، فالفقر عامل يصعب أحيانا إنكار صلته بالفساد، على الأقل بعض صوره ، لاسيما في رشوة بعض الموظفين من ذوي الدخول المتواضعة واقدامهم عل اختلاس المال العام.

ب-إضافة إلى تمتع المسؤولين الحكوميين العمومين بحرية واسعة في التصرف (السلطة التقديرية للموظف) وبقليل من الخضوع للمساءلة حيث يستغلون مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية أو ربع مادي عن طريق قبول الرشاوي من الشركات أو المواطنين مقابل حصول هذه الأخيرة على امتيازات أو استثناءات وتسهيل الاجراءات لهم[2].

ج -انخفاض الأجر الرسمي للموظفين الحكوميين مما يغري ويدفع للفساد والبحث عن موارد مادية أخرى كالرشوة والهدايا.

د-عدم تعرض المسؤولين الكبار للمساءلة والمحاسبة وعدم تقديمهم للمحاكمة جراء ضلوعهم في جرائم وقضايا الفساد ، مما يفسح المجال أمام الموظفين والمسؤولين الصغار لارتكاب أعمالهم فاسدة بدعوى أن فساد أولئك الموظفين الكبار أكبر من فسادهم الذي يعتبرونه بسيط.

هـ-ضعف الأخلاقيات الوظيفية للعمل الحكومي ، وغياب مفاهيم المساءلة العامة والمسؤولية والجزاء ، كما تتوفر لدى الموظفين الكبار ورجال السياسة حصانة أو نفوذ تحميهم من المساءلة أو الملاحقة القضائية[3] .

([1]) داوود خير الله ، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها ، مجلة المستقبل العربي ، سنة 27 ،عدد 309، بيروت 2004 ، ص 67 .

([2]) المرجع نفسه.

([3]) نجم عبود ، مرجع سابق ص 219.

4- الأسباب الاجتماعية الثقافية:

تقدم الأسباب الاجتماعية والثقافية تفسيرا متميزا لظاهرة الفساد ليس فقط على صعيد نشأة الظاهرة أو مداها ، بل أيضا على صعيد تواضع سياسة مكافحتها ، فالفساد يفضح بيروقراطية التنظيم الإداري الذي ترعرع فيه . وما تتسم به هذه البيروقراطية من رذائل النشاط والتحكم والاستعلاء كما أن الفساد يغطي رقعة لا قصور الثقافي الذي لم يفلت منه الموظف العمومي ، ولا المواطن صاحب الخدمة على حد سواء ، وهو قصور ثقافي لا يستوعب بالقدر الكافي حتى اليوم فكرة بأن الدولة ملتزمة بأن تؤدي للفرد من خلال مرافقها العامة وخدماته على النحو المطلوب ، وفي وقت معقول دون أي مقابل غيرها يدفعه الفرد من ضرائب أو رسوم ، وتتمثل هذه الأسباب الاجتماعية والثقافية أساسا في :

أ- انهيار القيم والأخلاق وضعف الوازع الديني : إن من ابرز عوامل تفشي جوانب عقدية وخلقية ، وانهيار القيم والأخلاق الحميدة بين أبناء المجتمع ، وانهيار عقيدة الاصلاح وذم الفساد والإفساد ، وغالبا ما تظهر هذه الظواهر بسبب سوء الإدارة السياسية للنخبة الحاكمة وتبنيها سياسة الانفلات الأخلاقي وفصل مبادئ الدين الفاضلة عن جميع مناحي الحياة السياسة والاقتصادية وشيوع الحريات الغير المنضبطة[1]

ب-بروز ظاهرة المحسوبية على حساب المصلحة العامة :

وهذه الظاهرة واضحة في عموم مجتمعنا العربي ، حيث يقوم الموظف أو المسؤول بتوزيع المسؤوليات والمهام الحيوية في الدولة أو الوزرات أو الإدارات على ذويه من القربي والأصدقاء والمقربين منه حصرا ونتيجة لذلك تظهر سلبيات عديدة في أساليب الادارة ، وتبدأ معها عمليات سوء الاستغلال الأمر الذي يقود إلى ظهور الفساد بسبب سوء التعيين في المناصب.

ج -انهيار المستويات المعيشية للفرد داخل المجتمع وانتشار الفقر:

إن سوء التوزيع للدخول بين افراد المجتمع وخاصة في الدول الفقيرة وتدني رواتب العاملين في القطاع العام ، والذي يقابله بارتفاع مستوى المعيشة يساعد بشكل كبير على بروز ظاهرة الفساد إلى الحد الذي تحدث فيه فوضى اجتماعية ناشئة عن الاحساس بعدم العدالة والانحلال في الوضع الاقتصادي والمعاشي والفوارق الطبقية الكبيرة والتي تؤدي بدورها إلى انعكاسات نفسية تلقي بثقالها على المجتمع عموما. (فمثلا انخفاض أجور الموظفين الحكوميين يغري بهم ويدفعهم أحيانا إلى الفساد من خلال البحث عن مصادر مالية أخرى من أجل

([1]) مازن زاير جاسم الامي،الفساد بين الشفافية والاستبداد مقالات المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام (سكوين) ، اليمن ، 2012 ، ص 3.

زيادة رواتبهم ودخلهم[1] . وتحسينأحوالهم المعيشية ، فيلجئون إلى الرشوة لتسهيل بعض المعاملات غير المشروعة أو تسريع بعض المعاملات المشروعة.

د-بروز ظاهرة تولي المسؤولية لقيادات ضعيفة وغير كفؤة وغير متخصصة في مجال عملها:

إن ابرز عوامل انتشار الفساد في الادارة العامة ، وجود قيادات إدارية وصلت للسلطة بقرارات تضع ضمن قاموس (المحسوبية والمسؤولية) ، على حساب الكفاءة والتأهيل وهي غالبا ما تكون غير كفؤة او مختصة في مجال عملها ، وهذا يؤدي إلى بروز سلسلة الادارة السلبية، والقرارات الخاطئة وضعف الأنظمة الإدارية التي تحكم إدارة الموقع لأن وضع الشخص غير المناسب في موقع المسؤولية واتخاذ القرار، وهو غير مؤهل لاستغلال المركز الاداري الذي تمليه الوظيفة في أجهزة الدولة والمجتمع ، يجعل أداءه الوظيفي ضعيف ، دون مستوى الطموح ، مما يضر بمصلحة المواطنين وسمعة الدائرة الادارية والدولة.

هـ-غياب حرية الاعلام : وعدم السماح للإعلاميين وللمواطنين الوصول إلى المعلومات و السجلات العامة، مما يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال الوزرات والمؤسسات العامة.

و-إضافة إلى ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني في المؤسسات الخاصة في الرقابة على الأداء الحكومي ، أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها.

ن-يمكن اضافة أسباب خارجية للفساد وهي تلك التي تنتج عن وجود مصالح وعلاقات تجارية مع شركاء خارجيين أو منتجين من دول أخرى ، واستخدام وسائل غير قانونية من قبل شركاء أجنبية للحصول عل امتيازات واحتكارات داخل الدولة ، أو قيادتها بتصريف بضائع فاسدة[2].

- يبدو أنه من الصعب اختزال ظاهرة الفساد في عامل بعينه أو حتى في مجموعة عوامل بعينها ، إلا أنه يبدو أن العامل السياسي ربما يكون الأكثر بروزا أو اثارة للانتباه، لكنه ليس العامل الوحيد بالتأكيد، ومع ذلك يمكن القول أنه ثمة عوامل كثيرة ومتشعبة وهي متداخلة ومعقدة ينبغي أخذها بعين الاعتبار.

([1]) سلمى مغاوري ، الفساد مارد يهدد التنمية غبر الرابط htt//www.onislam.net/arabic/arabic/nama/news/94227-2000-12% 2011-35-33 hml 2012/1/07.

([2]) وديع العيسي ، ظاهرة الفساد في نطاق الادارة العامة عبر الرابط www.aman.com 2009/04/14

خلاصة الفصل الأول

نستخلص في هذا الفصل من خلال المبحثين بأن الفساد الإداري هو آفة من آفات المجتمع المعاصر ، وهي كظاهرة كثر انتشارها في الآونة الأخيرة نتيجة لنزعات عاشها المجتمع لابتعاده عن الدين والأخلاق ، وقلة الوازع الديني ، وانعدام القيم عند العديد من الناس.

الفصل الثاني

إن ضبط مفهوم الفساد الإداري هو مسألة شائكة وصعبة الأمر الذي قد ينعكس سلبا على المكافحة ، فهذه الأخيرة تكون أقل صعوبة عندما تتضح معالم الظاهرة المراد مكافحتها وإن التدابير والآليات والوسائل العادية لمكافحة الفساد الإداري أصبحت اليوم غير كافية لمكافحته ، ومن ثم فلا بد من استراتيجيات مدروسة بدقة وموضوعية تأخذ بعين الاعتبار جميع جوانب هذه المشكلة وإن وجود استراتيجية متكاملة لمواجهة الفساد الإداري ومكافحته فالقضاء التام عليه قد يكون مطلب مستحيل التحقيق. ومن هنا سوف نتطرق في هذا الفصل على مبحثين ، المبحث الأول مقاربات تحليل ظاهرة الفساد الإداري أما المطلب الثاني وسائل واستراتيجيات مكافحة الفساد الإداري.

- **المبحث الأول: مقاربات تحليل الفساد الإداري: من خلال هدا المبحث نرتكز على النقاط الاتية:**

المطلب الأول :خصائص الفساد الإداري:

تعد دراسة الفساد الإداري وتصنيف أنماطه الخطوة الأولى في تشخيص الظاهرة ومن ثم استخلاص الحلول.

ينبغي فصله للحد من أثاره والتصدي لها، ومهما تعددت أنماطه وأشكاله إلا أن هناك مجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره من الظواهر والأمراض الإدارية الأخرى نوجز أهمها في النقاط التالية :

أ- خاصية السرية :

تعد السرية من أهم خصائص الفساد الاداري ، فهو عمل خفي و مستتر بسبب ما يتضمنه من ممارسات غير مشروعة من وجهة النظر القانونية أو المجتمعية أو الاثنين معا ، وهي سمة مرافقة للفساد الإداري في أغلب الاحيان ، إلا أنه من الممكن أن تصبح ممارسات الفسادمالوفة في حالة استشراء بعض مظاهر الفساد الإداري في المجتمع وتعايشه معها ، حتى تصبح شيئا عاديا غير مستهجن[1]، وهذه المرحلة تعد من أخطر المراحل على المجتمع ، وذلك عند محاولة كشف ممارسات الفساد الإداري فإنه في الغالب لا يتم الكشف إلا عن جزء من الحقيقة التي تم الوصول إليها وما لم يتوصل إليها أو لم يتم الكشف عنها تكون أعظم وأمر.

(1) علاء فرحات طالب وعلي الحسين حميدي العامري: استراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي : مدخل تكاملي ، عمان : دار الأيام للنشر والتوزيع ،2014 ، ص 54.

وهناك أسباب عديدة تزيد من درجة السرية المرافقة لحالات ارتكاب أنماط الفساد الإداري، وتزيد من درجة الصعوبة في محاولات الكشف عنها نذكر من بينها على سبيل الذكر لا الحصر ما يلي :

- تورط كبار المسؤولين في ممارسات الفساد الإداري .
- استغلال الأفراد للثغرات القانونية الموجودة في نظم وتشريعات المنظمة.
- تكتم الجهات الرسمية عن إعطاء الحقائق المتعلقة بالفساد الإداري ، وخاصة إذا كانت أحجامه وأثاره وخيمة على المجتمع.
- ضعف الأجهزة والهيئات المعنية بمحاربة ومكافحة مظاهر الفساد الإداري.
- وجود شبكات منظمة وضالعة في ممارسات الفساد الإداري.

- وهناك حالات أخرى لا تكون فيها ميزة السرية المصاحبة لممارسات الفساد الإداري مطلوبة وضرورية ، ويتعمد ممارسوها عدم إخفائها منها :
  - في حالة ما إذا سيطرت أجهزة الدولة على أراضيها ضعيفة.
  - في حالة ما إذا أصبحت الجهات والجماعات الفاسدة أقوى من النظم والهيئات والأجهزة التنفيذية.
  - في حالة ما إذا كانت السلطة الحاكمة وأجهزتها التنفيذية والتشريعية والقضائية هي التي تمارس الأفعال الفاسدة[1].
  - وتتابين الوسائل والأساليب التي يستتر الفساد الإداري بها في موقع الوظيفة والجهة التي تمارسها فالقيادات والمسؤولين الكبار عادة ما تستر على فسادها باسم المصلحة العامة وتغلقه بالاعتبارات الأمنية ، وتغلق ملفاته بالتظاهر بأنها تنفذ توجيهات علا موجهة إليها يعتذر الكشف عنها ، ولكن غالبيتها التزوير و التدليس والتغرير وانتهاز الفرص والظروف الاستثنائية ، وتنفذ من الثغرات القانونية لتمرير فسادها بعيدا عن أنظار العاملين الصالحين والمتعاملين الأخرين[2]، لذلك فإن الصفقات الكبيرة الناتجة عن إصدار القرارات من قبل كبار الموظفين والمسؤولين الحكوميين تكون معقدة وغير مباشرة ومغرية لأنهم يعملون بمدى الصعوبة في كشفها و إثباتها ،

([1]) صالح دواسا الخوالدة ، " مواءمة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الأردنية وآلية تطوير وتفعيل القطاع الإداري: دراسة بين النظرية والتطبيق"، أطروحة دكتوراه ، قسم الدراسات القانونية ، جامعة الدول العربية ، مصر ،2011 ، ص 43 .

([2]) محمود محمد معابرة : الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية دراسة مقارنة بالقانون الأردني ، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع ،2011 ص 101 .

ويشغل صغار الموظفين تعقد الإجراءات بسبب بيروقراطية المدارة ، وجهل المواطنين ، وتنافس طالبي الخدمات على الحصول عليها ، وطوابير الانتظار الطويلة لتستر على سلوكيات الفساد المنهجية من قبلها، وكما تتباين أنماط الفساد الإداري وأدواته باختلاف المجالات التي يمارس فيها ، فالفساد الإداري الذي يشيع في منظمة ذات طابع صحي يختلف شكله وأسلوبه عن ذلك الذي يشيع في المنظمة الجامعية أو المنظمة الانتاجية وهذا ما يعقد صيغ المواجهة المركزية والشاملة للفساد ، فمحاربته تستوجب وضع صيغ نوعية وقطاعية تنهض بها المنظمات المعنية لكونها الأقدر على تشخيص ممارسات الفساد المنتشرة فيها أكثر من غيرها[1].

ب-خاصية العمدية :

في حالات كثيرة تكون ممارسات الفساد الإداري متعمدة وغير قوية يقوم بها ممارسون عن قصد وسوء نية، ولغرض تحقيق غاية او غايات شخصية ، معنوية كانت أو مادية، فهم يقومون بها عن معرفة ودراية وهناك حالات ترتكب فيها ممارسات الفساد الإداري، عن غير قصد ودون وجود نية مسبقة ، هذه الحالات ناتجة عن الجهل ونقص الخبرة والمعرفة[2]، وحتى عن الاهمال واللامبالاة ، وفي كلتا الحالتين سواء كان القصد من الفساد متعمدا أو عفويا غير متعمد فإن المشرع لا يفرق بين حسن النية وسوئها ، ويعتبرها أفعال فاسدة يعاقب عليها القانون فالفساد الإداري يحتوي على قدر من الانحراف المتعمد في تنفيذ العمل الإداري المناط بالشخص[3]

ج-خاصية المشاركة:

قد يقع الفساد الإداري من طرف شخص واحد ، ولكن عادة ما يشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص ، ذلك لوجود علاقة تبادلية المنافع والالتزامات بين أطراف الفساد الإداري[4].

إذ يلجأ الموظف القاصد للانحراف والانحلال بأخلاقيات العمل والقيم والقوانين إلى عقد تحالفات مع أشخاص عادة ما يكونوا من خارج الجهاز الإداري وبالأحرى من القطاع الخاص الذي يغرون الموظف العام

([1]) عامر الكسبي ، الفساد والعولمة تزامن توأمة ، مصر: المكتب الجامعي الحديث ،2005 ، ص 43.

([2]) محمد خالد المهاني : آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري ، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2009 ، ص 38.

([3]) نسيم محمد بني عامر ، " مكافحة الفساد في الأردن بين مجلس النواب وهيئة مكافحة الفساد" ، رسالة ماجيستير، كلية الحقوق ، جامعة اليرموك ، الأردن 2012 ، ص 12.

([4]) محمود محمد معابرة ، مرجع سابق ، ص 102 .

على تنفيذ سياسات أو إصدار قرارات تخدم مصالحهم ، مستغلا بذلك الموظف المنصب الذي يشغله لذلك فالفساد الإداري يعتبر عملا منظما أكبر مما هو عمل فردي[1] .

إن أخطر ممارسات الفساد تتم غالبا عبر وسطاء مجهولين ، يلعبون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين ربما دون أن يعرف أحدهما الأخر ، دون أن يتقابلا وجها لوجه، وقد يكون لهؤلاء الوسطاء جهة رابعة أو خامسة تسهل العمل للأطراف المستفيدة، ومع تقادم الزمن يصبح للفساد الإداري وكلاء محترفون يتوزعون على المناطق الجغرافية المختلفة ، والقطاعات الإدارية والمنشآت يخدم بعضها البعض بالطرق المباشرة ، أو من خلال الوسطاء الجدد وهؤلاء بمثابةميكروبات الفساد لنقل العدوى من الأوساط والجهات والمجالات المريضة بالفساد إلى الأوساط والجهات النظيفة من الفساد[2] .

د-خاصية سرعة الانتشار:

تتميز ممارسات الفساد الإداري بسرعة انتشارها وخاصة عندما تكون الممارسات الفاسدة ناتجة عن المسؤولين الكبار في الدولة، فتزداد سلطة الفاسدين ونفوذهم مما يعطيهم القوة للضغط على باقي أطراف الجهاز الإداري للسير على خطاهم طوعا أو كرها ، كما أن خاصية سرعة الانتشار التي يتميز بها الفساد الإداري لا تقتصر على حدود الجهاز الإداري في الدولة الواحدة بل تتعداه للانتقال من دولة إلى أخرى، خاصة في ظل ظروف السوق الدولية المفتوحة والعولمة ، وقد بين القرآن الكريم أن الفساد سريع الانتشار بين الناس من خلال قصة سيدنا يوسف عليه الصلاة والسلام مع امرأة العزيز ، حيث شاع الخبر في المدينة وتحدث به الناس[3] .

وإذا كانت ممارسات الفساد الإداري في المجتمعات المتخلفة إداريا وحضاريا أكثر شيوعا منها في المجتمعات المتقدمة والمتطورة . فإن هذه الخيرة تعد بيئة منتجة ومصدرة لممارسات الفساد الإداري عبر حدودها، وهذا يعني أن الفساد الإداري ظاهرة دولية سريعة الانتقال والانتشار عبر الحدود الدولية ، وإذا كانت المجتمعات الفقيرة والنامية لا تقوى على تحمل ودفع تكاليفها ، فإن المجتمعات الغنية والمتطورة غالبا ما توفر للفساد بيئة مترفة وأجواء ملائمة للانتشار والترعرع ، وقد يكون بعض المجتمعات الفقيرة والمتخلفة أكثر عداءا وأشد مقاومة لانتشار أنماط الفساد الإداري من المجتمعات المتقدمة والغنية على الرغم من فقرها الذي يعد أحد الدوافع الرئيسية للفساد ، لكن تراجع القيم وتدني الأخلاق ،وهيمنة الفكر المادي والفلسفات العلمانية ، وحب حياة الترف والرفاهية تعد محفزات لانتشار الفساد الإداري وشيوعه[4] .

هـ- التخلف الإداري والتشريعي:

([1]) نسيم محمد بني عامر ، مرجع سابق ص ص 12-13.

([2]) عامر الكسبي ، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة ، مرجع سابق ص ص 43 ، 44.

([3]) محمود محمد معابرة ، مرجع سابق، نفس الصفحة.

([4]) عامر الكبسي ، مرجع سابق ، ص ص 44- 45 .

يتوافق الفساد الإداري في كثير من الأحيان ببعض مظاهر التخلف الإداري ، مثل تأخير المعاملات ، والتغيب عن العمل ، وسوء استغلال الموارد وامكانيات والعصبية ضد المتعاملين مع الجهاز الإداري مما يؤدي إلى ظهور وتنامي مشاعر عدم الرضا والإستياء لدى الأفراد الصالحة العاملة في الجهاز الإداري ، مما يترتب عن كل هذا من أثار سلبية تنعكس على الأداء ، وفقدان الحافز والدافعية للتميز والابداع، مما يؤثر على مصلحة المجتمع بأكمله ، ولكي يتسنى للموظف الفاسد أن يصل إلى مبتغاه من أجل تحقيق منافع خاصة له فإنه يعملعلى إعاقة وتأخير المعاملات وتعقيدها أمام المواطنين وأصحاب المصالح ، ليجبرهم على اللجوء إليه لتسيير معاملاتهم وقضاء مصالحهم مقابل منافع متبادلة أو مبالغ يدفعونها له[1]. وهو ما يؤدي إلى شعور المواطنين بشكل عام بالاستياء من سوء المعاملة والتميز واستغلال المنصب ، وإذا ما كان الموظف الفاسد من ذوي المناصب العليا في الدولة فإنه قد يقوم بتقريب البعض من الموظفين الفاسدين العاملين تحت إمارته إليه، ومنحهم الصلاحيات المفرطة التي تجعلهم يتحكمون في الجهاز الإداريوالعمل ، مما يؤدي إلى شعور الموظفين الصالحين بالإحباط وبفقدانهم الحافز والدافعية للعمل وتقديم الأفضل والابداع لشعورهم بالتميز بينهم وعدم الانصاف زمن صالح الأطراف الفاسدة الابقاء على المنظومة التشريعية متخلفة ، من قوانين وأنظمة وتعليمات لما يخدم مصالحهم ، لأنهم يستغلون تخلفها عن مواكبة التطورات والتغيرات المستجدة ، وعدم وضوحها والثغرات التي تشوبها تحتويها ، والتي ينفذون من خلالها لتنفيذ جرائمهم ، وبما أن هذه المنظومة تخدم مصالحهم فإنهم يعملون على وضع العقبات والصعوبات لتعديلها أو استبدالها بما هو أكثر تطور وحداثة للحد من الفساد وكشف مرتكبيه وهذا ما يؤدي إلى التأثير على المصلحة العامة بشكل كبير وزيادة التخلف الإداري ، فيعملون جاهدين للإبقاء على المنظومة القديمة التي تتوافق وأهدافهم وتحقق لهم رغباتهم ، وهنا تبرز صورة العمل والأخذ بما توصل إليه التطور العلمي والتقني في إدارة المرافق العمومية، وفي إدارة المؤسسات الخاصة من خلال إدخال التقنيات الحديثة للإدارة[2]، بما في ذلك الإدارة الالكترونية أو الحكومة الالكترونية ، وتنظيمها تشريعيا وحمايتها ، الأمر الذي ساهم بشكل كبير في الحد من مظاهر الفساد فيها ويزيد من السرعة والدقة في إنجاز العمل ، ويدعم مستوى شفافية الأداء فيها ومن جهة أخرى فإن القيام بمراجعة دورية ومستمرة للتشريعات القوانين المختلفة واللوائح وإجراءات العمل ، وإلغاء ما يستوجب إلغاءه ، أو تعديل ما يستوجب تعديله ، أو زيادة ما يستوجب زيادته ، سيساهم في إزالة العراقيل والصعوبات أو على الأقل تقليص فجوة التخلف.

و – خاصية المغامرة والمخاطرة:

تتسم ممارسات الفساد الإداري عادة بالمغامرة والمخاطر ، فالشخص الفاسد الذي يتخذ قرارات لغايات شخصية أو لغيره بعيدة عن المنفعة أو الصالح العام ، يعلم مسبقا أنه يخالف القوانين والأنظمة ، كما

([1]) محمود محمد معابرة ، مرجع سبق ذكره ، ص 103.

([2]) نسيم محمد بني عامر ، مرجع سابق ، ص 13.

يعلم أن هناك احتمال لكشف ما يقوم به وهو يعلم كذلك ما يترتب على ذلك من جزاء وكل هذا يعد مخاطرة ومغامرة من طرفه[1]، فالفساد الإداري يصاحبه دائما عنصر المغامرة أو المخاطرة إلا أن ممارسات الفساد الإداري تكون مغرية أكثر في المواقف والظروف التي يكون فيها عنصر المخاطرة ضعيفا ، حيث يتولد لدى الشخص الفاسد نوع من الشعور بالأمان كنتيجة لانخفاض احتمال كشفه. وهنا يقبل الفرد الفاسد على المغامرة والمخاطرة ، ويقبل الإغراء كلما زاد عنصر المخاطرة فالصفقات الكبيرة تغري كبار الموظفين وتدفعهم إلى المغامرة ، ذلك أنه كلما كبر حجم الصفقة وتعقدها وزادت دخولها وعوائدها بطرق مباشرة أو غير مباشرة كلما زاد الاقبال على المغامرة فيها وعدم تضييعها ، وبذلك تكون هذه الخاصية عاملا ضروريا لابد من أخذه بعين الاعتبار عند القيام بأي جهد أو محاولات لمحاربة الفساد الإداري والمفسدين.

إن الفساد الإداري سلوك أناني بكل مظاهره ، وهو عيب يتخلل نفس الشخص الفاسد قبل أن يتخلل القوانين والأنظمة واللوائح ، فلو كان هناك رادع سلوكي وشخصي ، عرفي أو عقائدي لدى الشخص الفاسد لما تجاوب مع الفساد أو حتى سمح به كما ينطوي الفساد الإداري على استعمال الحيلة والخديعة والتحايل والتمويه ، وتعتبر كل أشكال الفساد الإداري خيانة للأمانة و يتضمن الفساد الإداري عامل لإالتزام المتبادل و المصلحة المتبادلة بين أطرافه ومرتكبيه ويمارس الفساد الإداري بأساليب متعددة و متغيرة و مستحدثة و تتشعب مظاهره و ممارسات الفساد الإداري يتم التخطيط لها من طرف أشخاص وجهات متمرنة ومحترفة ولها أساليب و وسائل متعددة ، ولها كذلك شبكات منظمة .

- الفساد الإداري ظاهرة دولية سهلة وسريعة الانتقال عبر الحدود ، وتنتشر في كافة المجتمعات المتقدمة والنامية والمتخلفة[2]

المطلب الثاني : أنماط الفساد الإداري

تتجلى ظاهرة الفساد بمجموعة من السلوكيات التي يقوم بها بعض من يتولون مناصب مختلفة ، وبالرغم من التشابه أحيانا والتداخل فيما بينها الا انه يمكن حصرها فيما يلي :

1- الرشوة : أي الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل أو الامتناع عن تنفيذه.

([1]) نواف سالم كنعان ، الفساد الإداري والمالي : أسبابه وآثاره وسبل مكافحته ، مجلة الشريعة والقانون ، العدد 33 ، فيفري 2008 ، ص 86.

([2]) سليم محمد بني عامر ، مرجع سبق ذكره ، ص 15.

2- المحسوبية: أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو العائلة أو منطقة ... دون أن يكونوا مستحقين لها.

3- الابتزاز : أي المحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف للفساد.

4- نهب المال العام : أي الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق تحت مسميات مختلفة.

5- الوساطة: أي التدخل لصالح فرد ما أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة الأزمة مثل تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم كونه كفؤ أو مستحق[1].

6- الإخلال بالواجبات الوظيفية: هي قيام الموظف العام على اختلاق انواع من مستويات الوظائف يعمل بمنع القانون الموظف ، أو عدم قيام الموظف بفعل أوجب عليه القانون القيام به.

7- غسل الأموال : وهي عملية يتم تحويل الأموال المكتسبة بطرق غير شرعية إلى اموال مشروعة أو إضفاء المشروعية على تملكها وحيازتها والتكتم عليها، بحيث تبدوا وكأنها اكتساب سبل مشروعة بنظر الدولة والمجتمع.

8- البيروقراطية : تتكون البيروقراطية من الناحية اللغوية من شقين يعني القوة أو السلطة.

فالبيروقراطية تدل على في مجموعها على قوة المكتب أو سلطة المكتب والواقع في الدولة الجزائرية أنها مرضا خطيرا نتيجة لما فيها من جوانب سلبية كالتعقيد والمركزية والإلتزام الحرفي بالنصوص القانونية والبطء في اتخاذ القرارات الإدارية[2]

المطلب الثالث : نماذج من النظريات السوسيولوجية المفسرة للفساد

تشتمل النظريات الإجتماعية والإقتصادية على جملة من الآراء ووجهات النظر لعدد من العلماء والباحثين الإجتماعيين والإقتصاديين تبلورت لديهم هذه النظريات حيث اهتموا بتفسير ظاهرة الانحراف اجتماعي والجريمة من زوايا متعددة، في اطار بحثهم عن العامل أو العوامل التي تتداخل في احداث هذه الظاهرة ، ومن خلال البحث في مجال التراث النظري لعلم الاجتماع تيسر للباحثين الحصول على نظرية إجتماعية ركزت على تفسير ظاهرة الفساد الإداري بوجه التحديد، وتصب كل اهتمامها على هذه الظاهرة

([1]) عبد الحميد محمود اليعلي ، أخلاقيات العمل المصرفي الاسلامي : السعودية : (د.د.ن) ،(د.س.ن) ، ص ص 68-76.

([2]) نواف سالم كنعان ، الفساد الإداري والمالي : أسبابه ، آثاره ، و وسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، العدد 33، الأردن :2008 ، ص 106-107.

فأغلب الاجتماعيين الذين درسوا هذه الظاهرة نظروا إليها على أنها ظاهرة إجتماعية غير سوية، أو أنها تمثل انحرافا، ومن هنا فقد اعتمدوا على نظريات تفسير الإنحراف الإجتماعي والجريمة بحثا عن مدخل تفسيري لهذه الظاهرة ، على غرار ذلك اعتمد الباحث على بعض تلك النظريات الوقوف على تفسير اجتماعي لهذه الظاهرة بوصفها سلوكا اجتماعيا منحرفا أو غير ممثل للمعاير والقيم الإجتماعية.

والملاحظ أن الاعتماد على نظرية بعينها قد لا يسوغ للباحث الوصول إلى رؤية اجتماعية دقيقة وعميقة لذا قد يكون من الأهمية الوقوف على أكثر من نظرية من تلك النظريات وتحقيقا للمدخل التكاملي في فهم الظواهر الاجتماعية ، حيث سببه تنوع المظاهر والمناظير في بلورة فهم أعمق لهذه الظاهرة[1]

1- المنظور الديني في تفسير الفساد:

لقد ذهب البعض افتراض وجود علاقة بين ضعف الوازع الديني والجريمة، حيث يرى هذا الفريق أن ضعفالوازع الديني يجعل الفرد كمخلوق أجوف خال من وسائل الضبط والكبح ، الأمر الذي يفتح الباب امام غرائزه وميوله ورغباته ويكون هذا سبب عاجزه عن كبح نفسه وتهذيبها ، وهذا بدوره يدفعه إلى الانفصال عن تعاليم ومعايير مجتمعه[2].

وبالرغم من الاشكاليات المنهجية التي قد تعرف قياس هذا المتغير بالشاكلة التي هو عليها في الواقع إلا أن علماء أمثال "دوركايم" مثلا أكدوا على وجود علاقة بين طبيعة القيم الدينية وارتكاب الأفراد بعض السلوكيات الاجتماعية مثل الانتحار والشروع فيه، كما تجد طرحا دينيا اسلاميا آخر لتفسير الجريمة على أساسه : أن الجريمة سلوك حدد له في الدين الاسلامي عقاب مادي دنيوي تعزيزا كان أوحدا ، وانها تفسر من خلال " غياب الوازع أو الضابط الديني" فهذا المتغير في اعتقاده هو المفسر الحقيقي لهذه الظاهرة وارتفاع معدلاتها بالمجتمع ، لأن الانسان مجبرا خاصة على ارتكاب الجريمة[3].

ويذهب حيدر البصري للقول الثابت في القرآن الكريم كتفسير عميق للظاهرة الاجرامية ، وهو يعتقد أن هذا التفسير يرتكز على جانبين أساسين هما:

الجانب الذاتي في الاجرام والجانب الموضوعي أو الخارجي ، والدليل بالقرآن الكريم والسنة على هذا[4] ، ومن المهم عدم اعمال كون العوامل الذاتية والموضوعية الظاهرة الاجرامية متداخلة ومترابطة في

([1]) عبد الله أحمد المصراتي ، الفساد الإداري : نحو نظرية في علم الاجتماع الجريمة والانحراف الاجتماعي ، دراسة ميدانية، الاسكندرية :المكتب العربي الحديث ،2011 ، ص 23.

([2]) سالم ساري، أخبار الجريمة في صحافة الامارات (دراسة تحليلة)، مجلة العلوم الاجتماعية ، عدد 2 ، يونيو1983 ص ص 63-107.

([3]) عبد الله عبد الغني غانم ، علم الاجتماع الجبائي الاسلامي: الجريمة والمجرم من المنظور الاسلامي: نحو نظرية اسلامية عامة للجريمة ، الاسكندرية :المكتب الجامعي الحديث، 1994 ، ص ص111- 113.

([4]) حيدر البصري ، موقع مجلة النبأ عبر الرابط : www.annabaa.org

النفس البشرية ، فتجزئتها والتركيز على احدها يذهب بالباحث عن مبتغاه الأساسي وهو تفسير الظاهرة الاجرامية والانحراف[1]

عموما فإن الفساد في الاسلام مفهوما خاص لا يقتصر على مجرد الفساد الإداري أو الاقتصادي ، فقد جاء الفساد في الاسلام بأكثر من مصطلح منها الفساد في الأرض والتخريب وإهلاك الحرث والنسل...إلخ.

الأفكار المستفادة من المنظور الديني:

إن الفكرة الجوهرية التي ترتكز عليها النظرية هي ضعف الوازع الديني لدى الفرد مما يجعله تبين أفكار واتجاهات واعتقادات تدفعه للتحر من وسائل الضبط الاجتماعي الأمر الذي يفتح الباب أمام رغباته وطموحاته والسعي في تحقيقها ولوكان ذلك على حساب المبادئ الأخلاقية والقواعد القانونية السائدة بالمجتمع والمنظمة للسلوك والعلاقات الاجتماعية بداخله.

2- المنظور الأخلاقي في تفسير الفساد:

يعتمد بعض الباحثين على الاختلال في منظومة الأخلاق عن تفسيرهم لانتشار وتطوير ظواهر الإنحراف و الفساد ، فهم يعتقدون أن السلوك المنحرف بوجه عام عبارة عن فعل يمثل خروج عن القيم و المعايير الأخلاقية نتيجة لطمع الفرد وجشعه ، حيث تطغى المصلحة الفردية عنده على أي مصلحة أخرى وخاصة العامة ، فيصبح شخصا ضارا أكثر منه نافعا للجماعة والمجتمع الذي ينتمي إليه ذلك الفرد.

ويؤكد " عبد الرحمان ابن خلدون" في نظريته حول إنحطاط الدولة وإنهيارها ونشوء العمران أي التحول من البداوة إلى الحظرية يصاحبه كثير من الإنحلال في منظومة الأخلاق التي كان يمتاز بها المجتمع البدوي إضافة إلى إنتشار بعض الخصائص الأخرى وعلى رأسها العصبية.

وعليه يرى " ابن خلدون" أن هذا التحول إلى الحضرية (التغير الاجتماعي) يتبعه بروز العديد من صور الترف والبذخ والعالة على المجتمع والدولة وكثرة صور الفسق وتحرر الأفراد من الضوابط الاجتماعية بغية تحقيق غاياتهم وأهدافهم التي تحمل في ثناياها السعي نحو تحقيق أعلى مستوى من الترف والبذخ والتنعم في سبيل العيش ، فيقول في ذلك : " فطرة الدولة من أولها بداوة ثم إذ حصل الملك تبعه الرق هيمنة واتساع الأحوال والحضارة إنما هي تفنن في الترف والفرش والأنية وسائر عوائد المنزل وأحواله والتألق فيه ويتلوبعضها بعض وتكثر باختلاف ما تنزع إليه النفوس من الشهوات والملذات والتنعم بأحوال الترف...[2]

من هنا يمكن القول : "أن بن خلدون " يربط بوضوح بين التغير باتجاه التحضر والتمدين وبين انتشار الإنحراف بين الناس والجريمة والفساد عموما ، فهو يعتقد أن التغيير يؤثر سلبا في القيم الأخلاقية ومدى الإلتزام الفراد لها ، فالبحث عن الترف والعيشة الرغدة وازدياد ملاذ الحياة وتعددها واندثار القناعة

([1])مرجع سابق ، ص ص 26 -27.

([2]) عبد الرحمن بن محمد بن خلدون ، المقدمة ، بيروت :مؤسسة الاعلامي للمطبوعات ، (د.س.ن) ، ص 172.

والتجرد من الزهد يفسد الأخلاق ويقلل الالتزام بالقواعد الأخلاقية والقيم، مما يضعف بذلك الوسائل الاجتماعية للضبط ، فالعلاقة طردية بين البحث عن الترف (الطموحات المفرط فيها) وترك الاعتدال والقناعة وبين انتشار الفساد وترك الاعتدال والقناعة وبين انتشار الفساد والانحراف عموما ، خاصة في ظل ضغوط الحياة الحضرية والتي تتحول فيها الحاجات من كماليات إلى أساسيات كلما زاد التحضر و التقدم لمضاهاة أسلوب الحياة الذي زيد في التعقيد(الحضرية).

من جهة أخرى ، وعلى حد ما يذهب (حمدي عبد الرحمن) فإن من أنصار هذا الاتجاه من يرون أن الرغبة الجامحة في التملك وحب المال والثراء هي التي تدفع بعض الفراد إلى ارتكاب السلوك الفاسد وأن العوامل السياسية أو الاقتصادية ليست هي وحدها المسؤولة عن انتشار تلك الظاهرة ، ومن هنا فإن علاج الفساد يكون ميسورا إذا تمكنا من الاعتماد على موظفين يتسمون إلا الالزام الأخلاقي ، ومتمسكين بالقيم والمعايير الأخلاقية[1].

الملاحظ على هذا الاتجاه أن أنصاره قد تجاهلوا مدى صعوبة ، الحكم على أخلاقيات الأفراد قبل تعيينهم في مهمتهم إخضاعهم للتجارب والاختبارات العملية ، فالمشكلة في هذا الركن أنه يحتوى على جانب كبير من المعنوية ، بمعنى آخر أننا نتعامل مع جانب خفي يتمثل في القيم حيث ، الالتزام بها يتأثر بمجموعة من الأفكار والاعتقادات السابقة إضافة إلى الوسط الاجتماعي ووجود القدوة الحسنة وغيرها من هذه العوامل ، فقد يكون الموظف في أساسه على خلق رفيع صالح أخلاقيا، يخضع بسهولة إلى عوامل مؤثرة خارجية موجودة في الوسط الذي يعمل به ، من جانب ثان فليست كل دوافع الفساد مادية فمن الفساد مثلا ما يكون مدفوعا بحب التخريب او الضغوط القرابية او السياسية مثلا مدفوعا من قبل علاقات تبادل المصالح ومن هنا فان الاعتماد على وجهة النظر هده الاخلاقية د لا تسوغ لنا فهم خفايا الفساد بوصفه ظاهرة اجتماعية متعددة الابعاد و العوامل

3- النظرية الا معيارية:

أ- الا معيارية عند دوركايم :

- مؤسس هذه النظرية هو عالم الاجتماع "إميل دوركايم" (1858-1917) حيث يعتبر أول من استخدم مصطلح الا معيايرية في علم الاجتماع حين طرح نظريته عن الانحلال الأخلاقي وتقسيم العمل ، فاستخدمه للإشارة إلى حالة التفكك المتناقضة للتضامن والتأزر التي تسود المجتمع ، أي تلك الحالة التي تشير إلى التخبط وانعدام الأمن واضطراب التوازن الاجتماعي وانتشار القلق بين الأفراد[2] وهذه

([1]) حمدي عبد الرحمن ، الفساد في إفريقيا ، القاهرة : دار القارئ العربي ، 1993 ، ص 39.

([2]) سامية محمد جابر : علم اجتماع القانون ، الاسكندرية :دار المعرفة الجامعية ، 2001 ، ص 347.

الحالة من التفكك الاجتماعي التي تطرأ على المجتمع تكون ناتجة عن حدوث موجات من التغير الاجتماعي الفجائي والسريع.

- ينطلق "دوركايم" من افتراض أن كل ظاهرة اجتماعية تؤدي وظيفة معينة وعلى عالم الاجتماع أن يبحث عن تلك الوظيفة ، ويضيف أن على الباحث في علم الاجتماع أن يتقصى أثر العوامل الكامنة وراء تطور تلك الظواهر وانتشارها، وهو يعتقد أن وظيفة الظواهر الاجتماعية تشير إلى ذلك الترابط الذي يحدث بين الظاهرة والواقع الاجتماعي الذي يعبر عن الحاجات العامة للأفراد[1] ، ومن هنا أعتبر " إميل دوركايم" واحد من أبرز المنظرين اللذين يرون أن للظواهر الاجتماعية وظائف تؤديها بالمجتمع ، لما سيأتي ذكر ذلك فيما يلي من حديث عن النظرية الوظيفية.

عموما تقوم نظرية "دوركايم" حول الا معيارية على مجموعة قضايا نظرية أساسية كما يأتي:

1- تؤدي الأزمات الاقتصادية الشديدة والتغيرات السريعة المفاجئة في المجتمع سواء كانت أزمات إفلاس أو ثراء (طفرة) إلى حدوث حالة من اضطراب المجتمع.

2- هذه الاضطرابات تحدث حالة من انهيار التصنيف في المكافحة الاجتماعية للأفراد واختلاف المعايير وفقدان الانتظام وانهيار القواعد الأساسية التي تحكم السلوك وتوجهه.

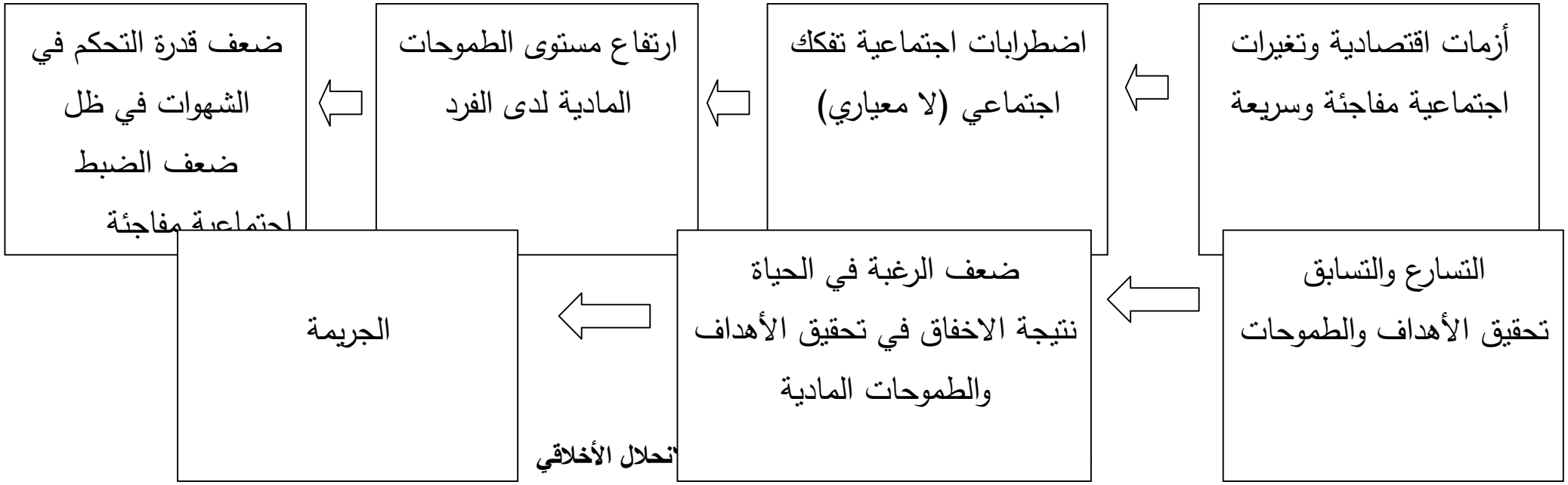
3- هذه الحالة (الا معيارية) تؤدي إلى رفع القيود عن الطموحات الفردية ، وهذا ما يساعد على ارتفاع مستواها.

4- زيادة الطموحات لدى الناس تجعل من الصعب على الوعي الجمعي أن يتحكم بها ونتاج ذلك تسيطر على الشهوات ، وتصل بذلك الا معيارية إلى أقصى مدى لها.

5- هذه الحالة من التهيج في الطموحات مع عدم القدرة على تحقيقها توفير الامكانيات تقود إلى التنافس والصراع الشديد مما يقود بالأفراد إلى فقدان الرغبة في الحياة[2] ، ويمكن تلخيص هذه القضايا المنطقية في هذا النموذج النظري في شكل (2) الذي يشرح فكرة علاقة الا معيارية بالجريمة والانحلال الأخلاقي.

([1]) Emile Durkheim ,Education and sociology , New York : the free press : New York : 1958 p p 121-122.

([2]) مصلح الصالح ،النظريات الاجتماعية المعاصرة وظاهرة الجريمة في البلدان النامية ، الأردن : مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع ، 2000، ص 33.


أزمات اقتصادية وتغيرات اجتماعية مفاجئة وسريعة
اضطرابات اجتماعية تفكك اجتماعي (لا معياري)
ارتفاع مستوى الطموحات المادية لدى الفرد
ضعف قدرة التحكم في الشهوات في ظل ضعف الضبط
التسارع والتسابق تحقيق الأهداف والطموحات
ضعف الرغبة في الحياة نتيجة الاخفاق في تحقيق الأهداف والطموحات المادية
الجريمة
انحلال الأخلاقي

ويقصد بالتغيرات الاجتماعية المفاجئة تلك الحالة من التغير التي تشمل التحضر، وزيادة الكثافة السكانية الناتجة بدورها عند انتشار التصنيع وتشكل المدن الكبرى والتطورات الهائلة التي لحقت بوسائل الاتصال والمواصلات جراء تلك الدفعة القوية التي أحدثتها مشاريع التنمية الاجتماعية ، هذه الموجة القوية من التغيرات نتج عنها ما اصطلح عليه دوركايم " تقسيم العمل" الذي يؤثر بدوره في نوعية التضامن الاجتماعي الذي يسود المجتمع فيتحول من تضامن الاجتماعي الذي يسود المجتمع فيتحول من تضامن آلي إلى تضامن عضوي يكون فيه التكامل بين الأعضاء رغم التباين بينها مثله ذلك الجسد الانساني.

هذه الاضطرابات تقود إلى ما أسماه " بالانهيار في التصنيف" والذي يشير إلى التبدل الذي يحدث على مكانة بعض الأفراد بالمجتمع ، ونظرا لتلك التغيرات يصبح المجتمع عاجز عن إعادة تكيف لأولئك الأفراد الذين فقدوا إثر تلك التغيرات مكانتهم الاجتماعية ، وهذا ما يدعو إلى اعتزالهم وانقطاعهم عن الواقع الأمر الذي يدعو إلى انحلال منظومة القيم لدى هؤلاء وبالتالي ارتباطهم بكل أنواع ومظاهر الجريمة[1] .

عموما يرى دوركايم أن نمو المجتمعات الصناعية الحديثة يصاحبه نمو ظواهر سلبية تساهم في تفاقم معدلات الجريمة منها مثلا ظاهرة الأنانية ، وهي حالة تشير إلى عدم الامتثال للقانون وعدم المحافظة على التضامن والاندماج مع المجتمع ، وتعني اعتلاء المصالح الفردية عما عداها من مصالح ، وحالة الا معيارية التي يقصدها "دوركايم" تشير إلى حالة الاخلال في التوازن الاجتماعي بالمجتمع وضعف الضبط الاجتماعي حيث تسود حالة من الانهيار في توقعات الأفراد والسلوك الجيد والمقبول اجتماعيا إضافة إلى اختلال الثقة في صور السلوك المطلوب في ظل الظروف المتغيرة[2]، وهذا بدوره يساهم وفي انتشارالجريمة والسلوك المنحرف بوجه عام حيث يضعف بشكل واضح الضبط الاجتماعي وتزيد رغبة الأفراد في تجاوز الملفت بل وخرق القانون إذا ما كان عائقا أمام تحقيق طموحاتهم.

وعلى الرغم من كل الانتقادات التي وجهت إلى " إميل دوركايم" حول الا معيارية وتفسيره للانتحار والتي من أهمها أنه أهمل جميع العوامل مقابل تركيزه على العوامل الاجتماعية[3] ، إلا أنها لا تزال بالنسبة لكثير من الدراسات والبحوث من بعدها مدخلا اجتماعيا لتفسير العديد من الظواهر الاجتماعية ، بليذهب بعض الباحثين الاجتماعين للقول : إن النظرية يمكن تعميمها وإجراء دراسات مقاربة على مستوى عالمي بالاستناد إليها.

([1]) مصلح الصالح ، مرجع سابق ص ص 35،37.

([2]) Mike Fetz, George Mc lennan and jenniepawsoni , grine and society : Readings in History , (London : Routledge and kegan paul,1981,p346.

([3]) مصلح الصالح : مرجع سبق ذكره ، ص ص 46-52.

ب-الا معيارية عند ميرتون:

بالرغم من أن دوركايم قد وظف فكرة الا معيارية لتفسير ارتفاع معدلات الانتحار غير أن العلماء من بعده طوروا هذه الفكرة لاستخدامها في تفسير السلوكيات الأخلاقية بوجه عام ، ومن أمثال هؤلاء " كلود و ميرتون"

فقد قام " روبرت ميرتون " بتطوير أفكار دوركايم عن الا معيارية ولكنه لم يقف عند المستوى الذي وقف عنده " دوركايم" فلقد افترض في مقاله المرسوم ب البناء الاجتماعي والا معياري 1938 ان هناك بعض البنى الاجتماعية تكون فيها مخالفة القواعد الاجتماعية (القيم والمعايير) حالة سوية ، حيث يرى أن تلك البنى الاجتماعية تمارس ضغوطا على أشخاص معينين يثر ذلك السلوك غير السوي على السلوك السوي أو المتمثل[1]

فهو يرى أن ثقافة أي مجتمع تتألف من مجموعة أهداف ثقافية مشروعة ، وذات إجبار اجتماعي أو ضغط ثقافي ، وتوجد بها أيضا مجموعة من السبل منها ما هو مشروع نتيجة الثقافة وتسمح للأفراد باتباعها في تحقيق الطموحات والأهداف ومنها ما هو غير مشروعه وهي التي لا تبيحها ثقافة المجتمع ولا قوانينه وتستهجنها ، لأت المجتمع بتألف مجموعة من الأفراد المتباينون في خصائصهم الاجتماعية والاقتصادية وامكانيتهم ، لذا فإن الأفراد متباينين في بلوغ تلك السبل المشروعة لتحقيق أهدافهم المشروعة منهم من يستطيع أن يحقق أهدافه بتلك السبل المشروعة ومنهم من يعجز عن وصلها ، وهؤلاء عرضة للانحراف وللعمل بالسبل غير المشروعة[2].

وفي اعتقاده عندما يعجز الأفراد عن تحقيق أهدافهم بالسبل المشروعة يظهر ما أطلق عليه " الانحراف الابتكاري" الذي يعبر عن ابتكار وتطوير سبل غير مشروعة يظهر ما أطلق عليه " الانحراف الابتكاري" الذي يعبر عن ابتكار وتطوير سبل غير مشروعة لتحقيق الأهداف ذات الاجبار الثقافي ، هذا النوع من الانحراف عند" ميرتون " هو واحد من خمسة أنواع انتهى إليها من دراساته هي " الانحراف الانتمائي" ويشير إلى انتماء الفرد لبيئة منحرفة منذ نشأته الأولى " والانحراف الانسحابي" الذي يشير إلى فشل الفرد في مواجهة الواقع مما يؤدي به إلى التكيف السلبي عن طريق تعاطي المخدرات والخمور وما في حكمها ، و "الانحراف الثوري" الذي يؤدي بالفرد إلى جرائم العنف خاصة الضرب والتكسير والحرق والاتلاف ، وأخيرا " الانحراف الطقوسي" الذي يمثل حالة من حالات الانحراف غير المعيب ، وهو يتمثل في تمسك الأفراد بالإجراءات الروتينية والطقوس الإدارية بشكل مفرط فيه لدرجة الانحراف عن المعتاد[3].

([1])مصالح الصالح ، مرجع سبق ذكره ، ص52.

([2]) نبيل رمزي ، النظرية السوسيولوجية المعاصرة ، أصولها الكلاسيكية ، اتجاهاتها المحدثة : قراءات وبحوث ،(د.ب.ن): دار الفكر الجامعي ، 1999، ص ص 354-355.

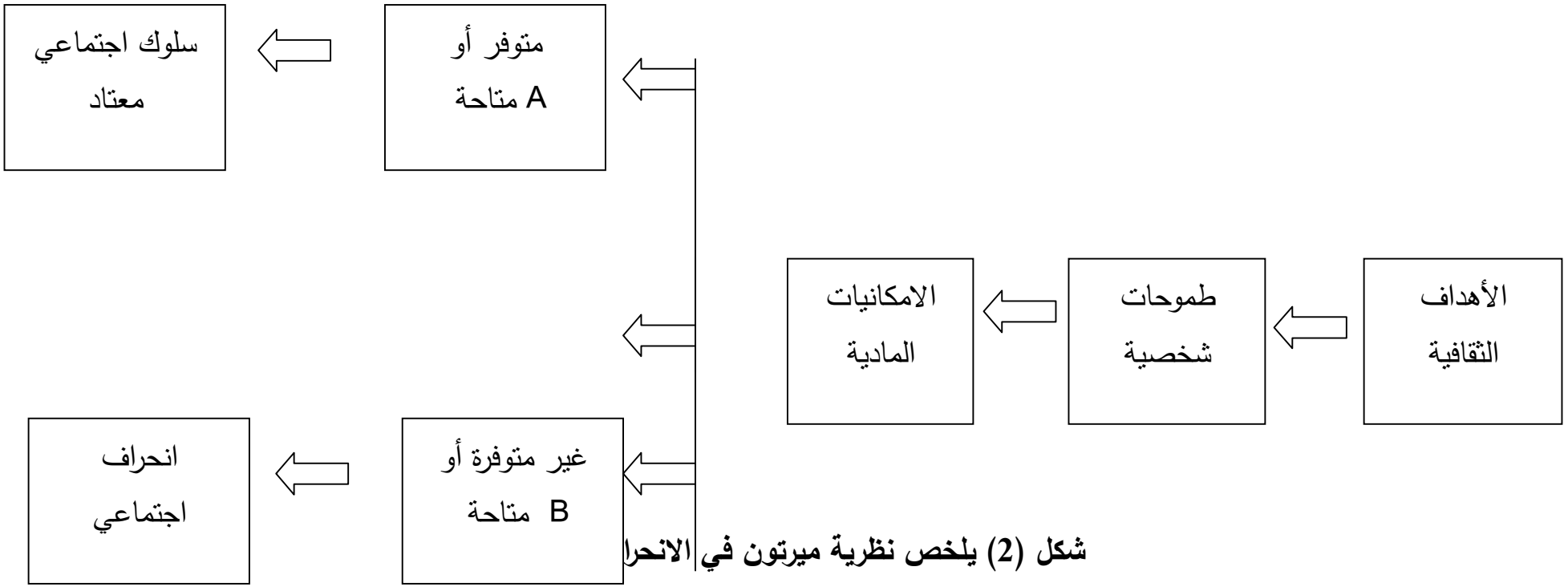
([3]) نبيل رمزي ، نفس المرجع ، ص ص 346-348 .

الانحراف وفقا لنظرية " ميرتون " نوعان أولهما معيب وهو يمثل فعل فيه من خرق القواعد الأخلاقية و الخطورة الاجرامية ما يدعو لتجريمه وتحديد عقاب لفاعله (أي الجريمة)، أما النوع الثاني من الانحراف فهو غير معيب ، وهو الذي لا يمثل إلا خروجا عن العادات والتقاليد الاجتماعية ،الأخلاقية و الدينية ، أي أنه سلوك لا يتنافى مع القواعد الأخلاقية غير أنه غير عادي أو مألوف بين أفراد المجتمع ، ومن هنا يفرق " ميرتون " بين نوعين من المنحرفين هما : (المنحرف المنشق ، والمنحرف الضال) ففي الوقت الذي يجاهر فيه الأول (المنشق) بخروجه عن المعايير يحاول الثاني كتمان دلك وانكاره ، ومثال ذلك المنشقون السياسيون (الانفصاليون عن السلطة) ، كذلك فإن المنشق لا يعترف بسلطة وشرعية المعايير ، عكس الضال الذي يعترف بهذه الشرعية ، أيضا فإن المنشق غالبا يمثل شخصية ثورية أي انه يرمي إلى تغيير المعايير الاجتماعية وليس إلى اصلاحها ، وهو لا يهدف من هذا تحقيق فوائد ذاتية أو شخصية إنما يهدف لخدمة المصالحة العامة عكس الضال الذي يهدف للإفلات من ضغوط قوى الضبط الاجتماعي لتحقيق أهدافه الخاصة[1].

وإن كان "إميل دوركايم" قد حاول البحث عن جدوى عن حلول لهذه المشكلة،حيث اقترح تفعيل دور الروابط المهنية لتكون وسيطا بين الفرد والمجتمع،كما أكد على دور التربية والتعليم والمعلمين في التحقيق ، على الأقل ، من ويلات هذه الظاهرة ، نجد في المقابل أن " ميرتون " لم يخض في هذا المجال و وقف موقف الواصف لظاهرة الا معيارية (الا نوصي) ولم يحاول وضع حلول لها كما فعل "دوركايم"[2] .

([1]) نبيل رمزي ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 352-353.

([2]) نبيل رمزي، النظرية السوسيولوجية المعاصرة ، أصولها الكلاسيكية واتجاهاتها المحدثة (قراءات وبحوث)،(د ب ن) : دار الفكر الجامعي ، 1999، ص368.



شكل (2) يلخص نظرية ميرتون في الانحرا

ج- الا معيارية عند كلوارد و أوهلن:

من زاوية أخرى فرضا كلوارد و أوهلن نظريتهما (Richard Clouard and LioydOhin 1960)في الأنومي معتمدين على متغيري الطبقة الاجتماعية وبناء الفرصة في المجتمع الأمريكي ، فهما يفترضان أن عملية اغتراب الأفراد عن المعايير وتلقفهم سلوكا غير اجتماعي تأخذ الخطوات الآتية[1]

1- التحرر النسبي من الانتماء للتنظيمات الاجتماعية نظرا لفقدانهم الايمان بشرعيتها.

2- الاعتماد على غيرها في معالجة مشاكلهم بدلا من الاعتماد على أنفسهم.

3- التزود بالوسائل الازمة لارتكاب الجريمة والتدرب عليها لتحريرهم من الخوف.

4- اجتناب وقوع العقوبة عليهم ، وهم بذلك يسعون للنجاح عند اتباع سبل غير مشروعة ولقد أرجع العلماء هذه الحالة من الاغتراب عن المعايير الاجتماعية إلى حالات الفشل أو توقعه من قبل الأفراد في تحقيق أهدافهم ، وهم غالبا ما يحملون التنظيم الاجتماعي مسؤولية هذا الفشل في مسيرتهم نحو تحقيق أهدافهم ، وذلك لما يرونه في التنظيم من قصور وعدم توافر عدالة اجتماعية فيه، مما يحملهم على تكوين اتجاهات سلبية من أهمها شعورهم بالحرمان ، مثل هذا الشعور في رأي العاملين يقود إلى ضعف شعور الولاء والانتماء ولا يعترف بشرعية التنظيم الاجتماعي والقواعد والقوانين والضوابط الاجتماعية ، الأمر الذي يدفعهم إلى تبني سلوك اجرامي لتحقيق غاياتهم الأمر الذي يدفعهم إلى تبني سلوك اجرامي لتحقيق غاياتهم ، ويضيفان قولهما : بأن الفرص غير المشروعة هي من حيث توافرها أمام الأفراد فالأفراد غير متكافئين في اتباعها ، فهذه الأخيرة (الفرص غير المشروعة) ليست متاحة أمام جميع الفراد.

- الأفكار المستفادة من النظرية الا معيارية:

الملاحظ من نظرية الا معيارية أن الأهداف (الطموحات) خاصة المادية تؤدي دورا بارزا في تفسير الجريمة والانحراف عن معايير المجتمع ، فعندما يصاب البناء الاجتماعي بموجة سريعة وعميقة من التغير تتأثر سلبيا وسائل الضبط الاجتماعي والتي منها الرأي العام والمعاير الاجتماعية والقيم والقانون ..إلخ

ففي نظر أنصار هذه النظرية أن افشل في تحقيق هذه الطموحات السبل الثقافية المشروعة ، إما لعدم القدرة المادية أو الجسمية على تلك التحقيق ، أو الاستعجال الفراد في تحقيق تلك الطموحات ، ينجم عنه اصابتهم بدرجة من الشعور بالاغتراب عن واقعهم وفقدان درجة عالية من الولاء الاجتماعي واحترامهم

(1) نبيل رمزي ، المرجع السابق ، ص ص 356-357.

للقوانين والأعراف السائدة في المجتمع ، وهذا ما يحفزهم على تبني القيم والأفكار التي تدفعهم للتحرر من الضوابط الاجتماعية بهدف تحقيق الطموحات التي عادة ما تكون مشروعة ، وهذا بدوره ما يحفزهم لارتكاب سلوك إجرامي أو بمعنى آخر ، فإن المنتمين لهذ النظرية يريدون القول : بأن الأفراد يجرمون عنوة أي جراء الصراع الحادث بين طموح الفرد وأهدافه الثقافية المشروعة ، وبين وسائل الضبط الاجتماعي ، فهم يحملون النظام الاجتماعي جزءا كبيرا من المسؤولية عن ارتكاب الأفراد سلوكيات إجرامية ومنحرفة[1]

من هنا يمكن النظر إلى الفساد الإداري على أنه سلوك يصدر جراء حالة من فقدان المعايير الاجتماعية لدى الأفراد إثر تعرضهم لموجات من التغير الاجتماعي ، فإن الأفراد إثر تلك التغيرات تكونت لديهم درجة عالية من الطموحات المادية(الاقتصادية) في ظل عدم توفر فرص وامكانيات لتحقيق تلك الطموحات إضافة إلى الضعف الذي اعترى النظم الاجتماعية وخاصة نظام الضبط الاجتماعي ، مما قاد بعظهم إلى ارتكاب تلك السلوكيات المنحرفة اجتماعيا في مجال الإدارة تحقيقا لأهداف شخصية.

ولا بد من الوضع في الاعتبار أنه بالرغم مما قدمته هذه النظرية من ايضاح ، وتفسير اجتماعي للسلوك المنحرف والجريمة فإنها قد تكون عاجزة عن تفسير كل جوانب ظاهرة الفساد الإداري فالفساد لا يشير في جميع حالاته إلى الجانب المادي (الاقتصادي) وتحديدا الجانب المالي ، لأنه يشمل أكثر من البحث عن المال ، فقد يكون الفساد عبارة عن سلوك مبعثه المجاملة أو يستهدف مزيدا من القوة السياسية او الإدارية ، فمثلا : الوساطة والمحسوبية وتعين الأقارب والتجاوز في القوانين من أجل الصدقاء والقارب في ترقيتهم أو مكافأتهم أو يفادهم في مهام داخلية أو خارجية ، فقد يكون كل ذلك مبعثه أو دافعه علاقات تبادل المنافع أو الحصول على تسهيلات إدارية أو اكتساب الأصوات الانتخابية ...إلخ ، المهم أن مبعث مرتكبي ذلك الفساد حل آخر غير المادي :ان يكون الولاء المفرط فيه القبلة أو الضغوط المفرط لجماعة المصلحة أو البحث عن مزيد من المزايا الإدارية أو المكانة الاجتماعية أو الوصول إلى مناصب سياسية ، أو غير ذلك من الأهداف المعنوية الكامنة وراء تلك السلوكيات المنحرفة.

4-النظرية الوظيفية:

لقد قامت النظرية البنائية الوظيفية المعاصرة على قاعدة عريضة من الجهود العلمية لعدد من علماء علم الاجتماع والتي أسهمت كثيرا في بلورة هذه النظرية في الوقت الراهن ومكنتها من تناول القضايا والمشكلات الاجتماعية بشكل مميز على الصعيد النظري والمنهجي ، من هذه الجهود مثلا : النظرية العضوية عند " كونت" وعند "سبنسر" ونظرية التضامن الاجتماعي عند "دوركايم" ونظرية العقد الاجتماعي

(1) مصلح الصالح ، النظريات الاجتماعية المعاصرة وظاهرة الجريمة في البلدان النامية : الأردن : مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع ، 2000 ، ص 45.

عند "فيبر" ونظرية التفاعل الرمزي عند "جورج سهيل" ونظرية التوازن الاجتماعي عند "بارتيو" وكل هذه النظريات الوظيفية ساهمت إلى حد كبير في تبلور البناء المنطقي لهذه النظرية[1].

ويعتمد أنصار هذه النظرية على مفاهيم أساسية في دراستهم الاجتماعية للظواهر منها على سبيل المثال لا الحصر : النسق الاجتماعي ، الوظيفية ، الاختلال الوظيفي والمحافظة على النمط وإدارة التوتر.

وأنصار هذه النظرية يرون أن حالات التغير الاجتماعي المفاجئة تؤدي إلى خلق درجة من اختلال التوازن في النسق ، بافتراض أن أي مجتمع يمثل نسقا متكامل أجزاؤه بعضها مع البعض الأخر من أجل المحافظة على استمرار ذلك النسق واستمراره ، فكل نسق يؤدي وظيفة محددة داخل ذلك الكل الأكبر فإذا أختل أو انحرف ذلك النسق الفرعي في أدائه لتلك الوظيفة فإنه يؤثر في توازن النسق العام وسلامته ، مما يسبب في بروز عدد من المشكلات الاجتماعية بواقع ذلك المجتمع ، وربما على رأسها انتشار السلوك المنحرف والجريمة.

وبهذا فإن النظرية البنائية الوظيفية ترجع المشكلات والظواهر الاجتماعية غير السوية أو المرضية إلى حالة الارتباك وعدم التوازن التي تنجم عن حالة الاختلال الوظيفي للأنساق الفرعية ، وهذه الأخيرة ناتجة عن حالات التغير الفجائية الأتية إما من الداخل أو من خارج حدود المجتمع.

هكذا فإن السلوك المنحرف وعلى رأسه الفساد يمكن أن يفسره من خلال هذه النظرية بمتغير اختلال الوظائف في النظام الاجتماعي لبعض الأنساق الفرعية[2]مثل نسق التعليم والتنشئة الاجتماعية ، أو نسق السرة ، الأمن والضبط الاجتماعي.. إلخ ، حيث يعجز نسق من أنساق المجتمع عن تأديبه للوظيفة المناط بها ، ذلك نتيجة حدوث موجة من التغير السريع ، الأمر الذي ينعكس سلبا على طبيعة العلاقات الاجتماعية وأنماط السلوك. فعندما يحدث أي خلل في تأدية أحد هذه الانساق الوظيفية فإن باقي الأنساق تتأثر سلبا في تأديتها لوظائفها ، ومن هنا تصبح المشكلة تتفاقم أكثر فأكثر ويزداد التوتر والتفكك الاجتماعي ، وهنا يبدأ النسق العام في البحث عن سبل إعادة التوازن وتحقيق الاستقرار ، وذلك بالبحث عن حلول المشكلات الاجتماعية التي كانت سببا في ذلك الارباك وفقدان التوازن الاجتماعي بين الأنساق الفرعية بالنسق العام

إن تالكوت بارسونز يفترض أن المجتمع مكون من أربعة أجزاء أو أنساق كل منها يؤدي وظيفة معينة تساهم في الحفاظ على توازن النسق العام وهذه الأنساق هي :

النسق العضوي (التكيف) ، ونسق الشخصية (تحقيق الأهداف) ، ونسق الثقافة (المحافظة على النمط) ، والنسق الاجتماعي (التكامل) ، أما الأنساق الفرعية فهي النسق الاقتصادي والنسق السياسي ،

([1]) عبد الله محمد عبد الرحمان ، النظرية في علم الاجتماع : النظرية السوسيولوجية المعاصرة ، الاسكندرية : دار المعرفة الجامعية ، 2007 ، ص ص 11 –20.

([2]) عبد السلام بشير الذوبيي ، الأبعاد السببية لظاهرة الفساد ، مجلة دراسات ، عدد 21 ،عام 2005 ، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر (ليبيا)، 2005 ، ص 30.

ونسق التنشئة الاجتماعية ، والروابط المجتمعة التي تشمل مجموعة النظم التي تعمل على اقامة علاقات بين أفراد المجتمع وتحافظ على استمرارها[1]

فالمجتمع من وجهة نظر "بارسونز" أسبقية في الوجود عن مجموع الأفراد الذين يشكلونه ، فهو في الصورة المثالية متجانس ومستقر وأنساقه متكاملة ومتساندة وظيفيا ، كما يسعى دائما نحو تحقيق أكبر قدر من التوازن لأنه يمتلك القدرة على التطور المتوافق مع الظروف المستحدثة والمتغيرة[2]

عموما فإن أنصار الاتجاه الوظيفي يرون أن لظواهر الانحراف والجريمة ، والفساد الإداري ضرب منها ، وظيفة تؤديها دال النسق العام تتمثل في زيادة التضامن والتماسك الاجتماعي في المجتمع مما يدعم التكامل الوظيفي بين الأنظمة والمؤسسات الاجتماعية ، وذلك عندما يسود الشعور بأهمية مواجهة هذه المشكلة والتصدي لها على أصعدة عدة ، إن الجريمة والانحراف ، من جهة نظر الأنصار هذه النظرية يخففان من قوة التوتر والاضطرابات والصراع[3] ، خاصة في مجتمعات العالم النامي كما أن هذهالظواهر تدفع أعضاء المجتمع ليعيدوا النظر فسما سيبدو في واقعهم لتحقيق درجة أعلى من التوازن والتكامل إضافة إلى أنها تمثل مصدر للحركة والتجديد في المجتمع.

ومن هذا المنطلق نجد أن بعض الباحثين في مجال الفساد الإداري يركزون على الوظائف أو الأثار الحميدة لظاهرة الفساد الإداري في المجتمعات وبالتحديد النامية منها حيث يرونه يقوم بوظائف من أهمها تخفيف صرامة البيروقراطية ورتابتها والتي تعرقل إلى حد ما نجاح مشاريع التنمية وتبطئ تحقيق التقدم والتطور الاجتماعي والاقتصادي المستهدف ولكن تبقى هذه النظرة محدودة وضيقة الأفق حيث تركز على الجانب الايجابي من هذه الظاهرة خاصة النظر عن كل الأثار السلبية لها والتي قد تكون أكبر وأعظم مضرة وخطورة على تماسك المجتمع وازدهارها.

ب-الأفكار المستفادة:

إن موجات التغير السريعة والقوية تحدث ارباكا كبيرا في المجتمع حيث تؤثر في تداخل الأنظمة داخل النسق الكلي مما يسبب ارتباكا في تأدية بعض تلك الأنظمة لوظائفها ، وهذا ما ينعكس بدوره على السلوك او الفعل الاجتماعي بالمجتمع حيث تطفو أنماط من السلوك وغير مقبولة اجتماعيا وتتعارض مع قيم و معايير المجتمع ، ولأنها كذلك تجد المجتمع يسعى إلى إبداع سبل الحد من انتشار تلك الأنماط من السلوك بحثا منه عن مزيد من التوازن الاجتماعي.

([1]) جي روشيه ، علم الاجتماع الأمريكي ، دراسة أعمال تالكوتبارسونز ، ترجمة : محمد الجوهري ، أحمد زايد ، القاهرة : دار المعارف ،1951 ، ص ص116 -111.

([2])جراهم كنيلوتش ، تمهيد في النظرية الاجتماعية (تطورها ونماذجها الكبرى) ، ترجمة : محمد سعيد فرج ، الاسكندرية :دار المعارف الجامعية ، 2001، ص ص 220- 227.

([3]) جي روشيه ، مرجع سابق ، ص 118

يحاول أنصار هذه النظرية القول بأن موجات التغير الاجتماعي هي المسؤولة عن الكثير من المشاكل الاجتماعية بالمجتمع بالرغم من اعتقادهم بأن تلك المشاكل الاجتماعية كالفساد تؤدي وظيفة اجتماعية تتمثل في دفع المجتمع إلى التوازن ومعالجة ما يحدث من اضطرابات في شبكة التكامل الاجتماعي بين الأنساق.

نلاحظ أن أنصار هذه النظرية يحملون النسق الاجتماعي جزءا من المسؤولية عن انحراف أفراده واندفاعهم إلى ارتكاب سلوكيات غير مقبولة اجتماعيا نظرا لحالة الارتباك والاختلال الوظيفي التي يصاب بها النسق الاجتماعي (المجتمع)[1]

5- النظرية الاقتصادية:

إن العوامل الاقتصادية من أهم العوامل التي أولاها الباحثين اهتماما بارزا في تحليلاتهم الاجتماعية التي قدموها لتفسير ما يعتبر في المجتمع من تغير وتبدل أوضاعه المختلفة وخاصة منها الظواهر الاجتماعية ، ومن هذه العوامل توزيع العمالة ، والدخل ، ونوع المهنة ، سنوات الخبرة ، ومدى توافر السلع الاستهلاكية والأزمات الاقتصادية المتكررة.

ومن هؤلاء العلماء مثلا " بونجر" الذي وسع تحليله عندما قدم رحه في كتابه " الاجرام والأوضاع الاقتصادي" ، حيث أكد أن الانسان يولد وهو مزود بغرائز اجتماعية غيرية التأثر بما يعترض الفرد من ظروف ، فإن كانت ملائمة زادت قوة الغرائز في ضبط السلوك ، وإن كانت العكس ضعفت الأمر الذي يدفعه إلى السلوكيات المنحرفة بعد أن تسيطر عليه الأنانية وتحكم سلوكه ، هذا الشعور تزرعه في نفوس الأفراد الظروف الاقتصادية السائدة في النظام الرأسمالي[2].

لقد انتهى "ولترملر" من دراسته لقبول الفرض الذي ينص على ارتباط جنوح الأحداث بالفقر أو (العوز الاقتصادي) ، كما استطاع ركلس أن يطرح تفسيرا للقضية التي مفادها لماذا أكثر المنحلين أخلاقيا فقراء؟.

إن فكرة ارجاع الجريمة للعامل الاقتصادي كعامل أساسي هي قديمة ، وبدأت تتضح في القرون الوسطى ثم قويت وتجلت في القرنين 18 و 19 ، ولقد تعددت الدراسات واختلفت وجهات النظر حتى تأثرت بالصراع الفكري إلى أن بينت المذاهب السياسية والاقتصادية في العالم وبالتحديد صراع الماركسية والرأسمالية.

كما قدم عدنان الدوري تلخيص لهذه الدراسات تتمثل في حصرها بخمس مجموعات أساسية منها مثلا تلك المجموعة ، التي تركز على عوامل اقتصادية مثل المواسم والتقلبات في السعار وغيرها من الدراسات[3].

---

[1] Robins theobold , corruption .développement and underdevelopent ,durhans : Duke UniversityPress 1990,pp 6-8.

([2])فوزية عبد الستار، مبادئ علم الاجرام ، الطبعة 5 ، 1985 ، ص 58.

([3]) أنظر : عدنان الدوري : أسباب الجريمة وطبيعة السلوك الاجرامي :أصول الاجرام ، مطبوعات جامعة الكويت ، (د –س – ن) ، ص ص 101 –262 .

بالرغم من الأهمية الكبيرة للجانب الاقتصادي في تفسير السلوك الانساني بوجه عام والعقل الاجتماعي بوجه الخصوص ، فإنه لا يمكن الاعتماد على هذا الجانب وحده لأن جوانب الحياة الاجتماعية مترابطة بعضها بالبعض الأخر ومتداخلة بشكل يجعل من الصعب الاعتماد على جانب واحد من جوانب متعددة في تفسير هذه الظاهرة أو تلك ، فظاهرة الفساد الإداري مثلها مثل أي ظاهرة اجتماعية لا يمكن تفسيرها من خلال الركون الجانب الاقتصادي واهمال الجوانب الأخرى مثل الاجتماعي والثقافي والسياسي والنفسي ... إلخ ، وهو ما يدعو إلى تبني مقاربة شاملة لفهم وتحليل الفساد كسلوك لا أخلاقي ، تقوم على العوامل السابقة مجتمعة.

المبحث الثاني : وسائل واستراتيجيات مكافحة الفساد الإداري.

المطلب الأول : وسائل مواجهة الفساد الإداري:

إن تعقد ظاهرة الفساد الإداري وإمكانية تغلغلها في كافة جوانب الحياة ونتيجة لأثارها السلبية على كافة مفاصل الحياة ، فقد وضعت عدة آليات لمكافحة هذه الظاهرة ومن أهمها:

1- وسائل مواجهة الفساد الإداري: إن أسباب الفساد كثيرة ومتباينة فإن وسائل مواجهته وعلاجه هي الاخرى كثيرة ومتباينة ومن أجل مواجهة الفساد الإداري وعلاجه لابد من العمل بالاتجاه الذي يحقق الاتي:

أ- إيجاد اتفاق اجتماعي على معيار القيم:

ولهذا لابد من تطوير فهم عام لمعيار واحد للقيم على مستوى الأمة ، ومن ناحية أخرى خلق كره عام لدى المواطنين من الفساد الإداري ، ولكي يتحقق هذا لا بد من الاعتناء بالتعليم في مختلف مستوياته وبواسطة وسائل الاعلام أيضا.

ب-النزاهة :

هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل.

ت–إعادة النظر بمستويات الرواتب والأجور بين فترة وأخرى:

إن انخفاض مستوى الرواتب والأجور المدفوعة لموظفي الدولة يعد هو الأخر من الأسباب الرئيسية لانتشار ظاهرة الفساد داخل الأجهزة الحكومية وخصوصا إذا كان راتب الموظف لا يمكنه من توفير العيش الكريم له ولأفراد عائلته ، فإنه سيبحث عن مصادر أخرى لأجل زيادة دخله لمواجهة متطلبات الحياة.

ج–المحاسبة:

هي خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية عند نتائج أعمالهم

د–الشفافية :

هي الوضوح ما تقوم به المؤسسة ووضوح علاقتها مع الموظفين وعلانية الاجراءات والغايات والأهداف وهو ينطبق على أعمال الحكومة كما ينطبق على أعمال المؤسسات الأخرى.

التركيز على البعد الأخلاقي في بناء الانسان في محاربة الفساد في قطاعات العمل.

هـ–تفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على جميع المستويات.

و–نشر التعليم وتوعية المواطنين :

لا شك أن جهل المواطنين وعدم معرفتهم لحقوقهم يجعلهم فريسة للموظفين المرتشين ، فيدفعون لهم الرشوة من أجل انجاز أعمالهم وبالتالي اتساع ظاهرة الفساد وتحميل المواطنين ما لا طاقة لهم بها ولمعالجة مثل هذا الوضع لا بد من نشر التعليم أو الدورات أو الوعي الاجتماعي بين صفوف المواطنين وتعريفهم بحقوقهم بما يؤدي إلى امتناعهم عن دفع الرشوة إلى المواطنين وإلى تقليل نسبة الفساد في الإدارة.

ن–بناء جهاز قضائي مستقل[1].

المطلب الثاني : استراتيجيات مكافحة الفساد الإداري:

قبل الحديث عن استراتيجيات مكافحة الفساد فإنه من الضروري التذكير بأن هذه الاستراتيجيات تتباين وفق المعطيات للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية ومستويات التقدم العلمي ومدى ما وصلت إليه الدولة من جهود في مراحل التحديث والتطوير أجهزتها الإدارية.

وأهم هذه الاستراتيجيات ما يلي :

1– الاستراتيجية السياسية: وفق هذه الاستراتيجية فإن مكافحة الفساد تتطلب ما يلي :

– اقامة نظم ديمقراطية قائمة على اساس الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية.

(1) أحمد حبيب اليوني ، أخلاقيات الأعمال وأثارها في تقليل الفساد الإداري ، المعهد التقني ، العمادية : (د–س–ن) ، ص 16.

- توسيع دائرة المشاركة الجماهيرية والسماح للتنظيمات الحزبية والاعلامية بمتابعة تقييم أداء المسؤولين ومحاسبتهم وسحب الثقة منهم.
- اعتماد الشفافية والرقابة كأدوات مهمة لكبح جماد الفساد و القضاء عليه.
- احترام حقوق الانسان وعدم السماح لأي كان بالاعتداء على هذه الحقوق أو تجاوزها.
- استقلال الجهاز الإداري عن الضغوط السياسية وتنمية الولاء لهذا الجهاز مما يعزز فرص تجفيف منابع الفساد.
- ضرورة أن تكون السلطات القضائية مستقلة في قراراتها التي تتخذها بحق المستفيدين مهما كانت مواقعهم السياسية والإدارية دون أي تدخل من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- ضرورة منع الاستبداد والتفرد بالسلطة أو البقاء في المواقع الإدارية والقيادية لفترات طويلة.
- تعزيز دور هيئات الرقابة العامة في الدولة مما يضمن الكشف عن حالات سوء الإدارة أو التعسف في استعمال السلطة أو اساءة استخدام المال العام وغياب الشفافية و النزاهة في الاجراءات المتعلقة بممارسة الوظيفية العامة.

2- الاستراتيجية الاقتصادية : وتضمنت هذه الاستراتيجية تبني مجموعة من السبل التي من شأنها القضاء على أسباب الفساد ونذكر منها ما يلي :

- تحسين دخول ورواتب الموظفين في القطاعين العام والخاص وتقليل الفروق في الرواتب بين ما يدفعه القطاع العام والقطاع الخاص.
- تحقيق العدالة في توزيع مكتسبات التنمية الاقتصادية على جميع أجزاء الدولة .
- تنشيط برامج التنمية الاقتصادية واستخدام الموارد أفضل استخدام بما ينعكس ايجابيا على حياة المواطنين.
- توفير سبل العيش الكريم لكل مواطن جنبا إلى جنب مع ضرورة تحديد الحد الأدنى للأجور.
- ضرورة ربط زيادة رواتب العاملين في أجهزة الدولة بزيادة التضخم وفق معادلة واضحة معلنة للجميع[1]

3- الاستراتيجية الإدارية:

(1) أحمد محمود حبيب اليوبي ، المرجع السابق ، ص17.

تتضمن هذه الاستراتيجية تبني مجموعة من جهود الاصلاح المتعارف عليها إداريا بين الدول في سبيل تجفيف منابع الفساد والحد من انتشاره مثل الجهود الرامية إلى اصلاح الهياكل التنظيمية وإن تكون قواعد العمل وتعليماته واضحة ومحددة حتى لا تكون هناك لبس في فهمها ومجال واسع للاجتهادات الشخصية في تفسير مفاهيمها كما تشمل الجهود الإدارية أيضا على ضرورة الحد من الروتين واعتماد سياسة التدوير الوظيفي وتسهيل اجراءات العمل والبعد عن التعقيدات الإدارية من خلال معايير دقيقة تعتمد الكفاءة والاستحقاق كأساس لوضع الرجل المناسب في المكان المناسب.

4-الاستراتيجية القضائية:

فنظرا لأهمية استغلال القضاء ودوره الحاسم في مكافحة الفساد فيجب على جميع الدول اتخاذ التدابير الازمة لدعم النزاهة وذرءفرص الفساد حتى بين أعضاء الجهاز القضائي وذلك من خلال بناء جهاز قضائي مستقل وقوي وتحريره من كل المؤثرات التي يمكن أن تضعف عمله كما يجب على السلطة التنفيذية احترام أحكامه لأن القصاص العادل وتنفيذ الأحكام بدقة ودون تساهل من شأنه ردع كل من تسول له نفسه بالاعتداء على مقومات المجتمع أو ارتكاب جريمة من جرائم الفساد.

5-الاستراتيجية الاعلامية:

يلعب دور الاعلام دورا بارزا وقويا في مكافحة أنماط الفساد الإداري من خلال:

- التركيز على البعد الأخلاقي في ممارسة الفساد في القطاعين العام والخاص وتفعيل دور وسائل الاعلام في محاربة هذه الظاهرة.
- تنمية الدور الجماهيري في مكافحة الفساد من خلال برامج التوعية لهذه الظاهرة ومخاطرها وتكاليفها الباهظة على الوطن والمواطن.
- اعطاء الحرية للصحافة وتمكينها من الوصول إلى المعلومات ومنحها الحصانة عن قضايا الفساد ومرتكبيها.

6-الاستراتيجية الأمنية:

- تقوم هذه الاستراتيجية على أساس تفعيل دور الأجهزة الأمنية ودعمها في ملاحقة الفساد ومن يرتكبونه وحماية الأمن الوظيفي ورصد مختلف التحديات الداخلية والخارجية التي تحاول النيل من استقرار الدولة وهيبتها لأن كشف بعض المفسدين سيكون رادعا لمن تسول له نفسه بممارسته في المستقبل.

- إلى جانب هذه الاستراتيجيات فإن الدولة إذ ما أرادت مكافحة الفساد ومحاربته لا بد من اعتماد مدونات قواعد سلوك الموظفين العمومين التي أقرته الجمعية العامة أمم المتحدة في دورتها الثامنة والخمسين والتي تركز على ما يلي:
- تعزيز النزاهة والأمانة والمسؤولية بين الموظفين.
- أن تقوم كل دولة بوضع معايير سلوكية من أجل الأداء الصحيح والمشرف والسليم للموظفين.
- وضع تدابير تأديبية للموظفين العمومين الذين يخالفون المدونات أو المعايير الضابطة لأدائهم[1]

.

([1]) وافية شراد ، " مساهمة أخلاقيات الإدارة في مكافحة الفساد الإداري مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2014.

خلاصة الفصل الثاني

نستخلص في الأخير من كل ما تقدم أن ظاهرة الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية في العديد من الأقطار النامية هي ظاهرة تكاد تكون عامة وملموسة وهي موجودة أيضا في الدول المتقدمة ولكن بدرجات أقل ، كما أن ظاهرة الفساد الإداري معقدة بتكيف جوانبها الكثير من الغموض ، ويعود سبب انتشار الفساد واستمراريته إلى العديد من الأسباب والعوامل المتداخلة ببعضها والتي يصعب فصل كل عنصر منها على حدة ، وإيجاد الحلول والمعالجات المناسبة لها بصورة منفردة وعليه فإن استراتيجية القضاء على الفساد لا بد لها لكي تنجح من مواجهة مشكلة الفساد بنظرة شاملة بتركيز الجهد على حصر هذه المشكلة أو الظاهرة وبحجم أبعادها والوقوف على أهم أسبابها ومسبباتها وايجاد الحلول المناسبة لجميع وسائل وخصائص الفساد دون استثناء البعض منها.

الفصل الثالث

إن أهمية وتنوع مهام الخزينة والحاجة الملحة لمرفق عام ذي مستوى رفيع لضرورة تحقيق أداء متميز وكل مس بالأخلاق في احدى مجموعات وأقسام العمل لهذه المؤسسة سينعكس سلبا على مستوى ثقة المواطنين والشركاء وسيعيق التسيير الجيد لهذه المجموعات أو لحبس بصورة الخزينة الولائية ببسكرة. ومن هنا سنتطرق في هذا الفصل التطبيقي للخزينة الولائية لولاية بسكرة الذي يتضمن مبحثين المبحث الأول هو التعريف بمفهوم الخزينة أما المبحث الثاني دور التزام أخلاقيات المهنة لموظفي الخزينة وكل مبحث يحتوي على ثلاث مطالب.

- **المبحث الأول :ماهية الخزينة الولائية بسكرة.**

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تعريف الخزينة العمومية بشكل عام و الخزينة الولائية بشكل خاص ، كما سنتطرق إلى مهام الخزينة الولائية وتنظيمها كما يلي:

المطلب الأول :التعريف بالخزينة العمومية.

الخزينة العمومية هي هيئة مالية وطنية ليست شخصية معنوية (المراكز المحاسبية) ، مكلفة بتحقيق الفعل المالي والحركة المالية للدولة والهيئات العمومية الأخرى، وذلك عن طريق تحصيل الإيرادات ودفع النفقات بالإضافة إلى عمليات الخزينة ، كما أنها العون الرئيسي الذي يقوم بتنفيذ الميزانية العامة للدولة وميزانية الهيئات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- **الخزينة الولائية ، نشأتها:**

أنشأت خزينة ولاية بسكرة ، كانت في 1975 ، إثر التقسيم الإداري الجديد لـ 1974 ذلك لقوانين معدلة لتنظيم مختلف الخزائن وهذا بموجب قرار 1982 و قرار 1991.

المطلب الثاني : تنظيم الخزينة الولائية.

تتكون الخزينة الولائية[1] من 08 مكاتب والتي تنقسم بدورها إلى أقسام فرعية كما ساعد أمين الخزينة الولائية وكيلين مفوضين ما يأهلهما للإمضاء على جميع الوثائق الخاصة بتسيير المركز المحاسبي.

حدد القرار المؤرخ في 7 سبتمبر 2005 والمتعلق بتنظيم خزينة ولاية بسكرة وصلاحيتها مهام كل مكتب كما يلي:

1- مكتب النفقات التسيير العمومية يكلف هذا المكتب بما يلي:

- استلام حوالات الدفع المصدرة من طرف الأمرين بالصرف من أجل التكفل بها وقبولها.
- القيام بالتحقيقات المنصوص عليها في المادة 36 من القانون 90-21 والمتعلق بالمحاسبة العمومية[2]
- القيام بتنفيذ عمليات الوقع المؤقت المأمور بدفعها في اطار التنظيم المعمول به و السهر على تسويتها.
- إعداد الاحصائيات الخاصة بإصدار ورفع حوالات الدفع.
- السهر على مسك الملفات الخاصة بعملية التجهيز العمومي[3]

- ولهذا الغرض يتكون مكتب النفقات العمومية من الأقسام الفرعية التالية:

أ- القسم الفرعي لميزانية التسيير والحسابات الخاصة

ب-القسم الفرعي لميزانية التجهيز

ج-القسم الفرعي لميزانية الولاية والمؤسسات العمومية.

([1]) القرار : المؤرخ في 7 سبتمبر 2005 ، المتعلق بتنظيم خزينة ولاية بسكرة وصلاحياتها ، ج ، ر عدد 33 ، الصادرة في 21 مايو سنة 2006.

([2]) المادة 36 من القانون 90-21 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية أن تقوم بالتحقيقات المنصوص عليها ، يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة أن يفحص مدى مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها منذ فترة بين عند **مقابلة** مع السيد زرنوح مختار (مكتب المحاسبة العامة) ، يوم 13 ماي 2018 ، على الساعة 8:45 صباحا.

([3]) يظهر جليا الدور التكاملي والفعال بين مكتب نفقات التسيير العمومي ومكتب نفقات التجهيز وهذا الشيء إيجابي ، وهذا يؤدي إلى فعالية وظيفة تسيير الميزانيات.

2- مكتب المحاسبة والحافظة : يكلف بما يلي:

- ضمان مسك حسابات الأموال الخاصة وحسابات أموال الهيئات العمومية والموثقين وكتاب الضبط وتسييرها.
- ضمات مسك المحاسبة الخاصة بالصكوك و القيم والسندات.
- ضمان تسديد ملفات المنح.
- ضمان عمليات الإيداع والصرف والحفاظ على الأموال ومسك محاسبة بذلك.
- ضمان مسك الدفاتر الازمة المفتوحة لتقييد مختلف العمليات .
- ضمان مسك المحاسبة العامة.
- تنفيذ مقررات العدالة وقرارات التحكيم على الصعيد المالي.

- ضمان تسيير الافتراضات اكتتاب سندات التجهيز وتسوية الفوائد والسندات المستهلكة[1]

- لهذا الغرض يتكون هذا المكتب من الأقسام الفرعية التالية:
  - القسم الفرعي المحاسبة العامة.
  - القسم الفرعي للحافظة[2].
  - القسم الفرعي لحسابات التسيير والأرشيف.
  - القسم الفرعي للمنح.

3- مكتب التسديد والتحصيل: يكلف هذا المكتب بالمهام الآتية:

- ضمان مركزة جميع أوامر وحوالات الدفع المصدرة والمقبولة كنفقات من أجل تسويتها.
- ضمان مسك محاسبة الاعتمادات لميزانية الدولة والحسابات الخاصة للخزينة.
- ضمان التكفل بالمفاوضات الإدارية والقضائية وتصنيفها.

([1]) يسمح بتخزين معطيات قاعدية عددية ، وتصنيفها وتقيمها وتسجيلها وعرض كشوف صورة صادقة عن الوضعية المالية وممتلكات الكيان ونجاعته.

([2]) ساهم هذا المكتب في تبيان المركز الخاص بخزينة الولاية من خلال العمليات الاقتصادية والمالية في خانة القيم المنقولة والقروض والطرح العملية للصفة التجارية والاستثمارية للخزينة الولائية سواء مع أشخاص القانون العام أو الخاص ، مقابلة مع السيد :رئيس مكتب قسم الفرعي للحافظة : يوم 14 ماي 2018 على الساعة 11:00 صباحا.

- ضمان مسك المحاسبة قروض ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يكون المكتب محاسبها المؤهل ومتابعة وضعية الخزائن.
- التحقق من توفر الاعتمادات والمبالغ القصوى للتخصيصات المرخص لها قبل التسديد.
- تحرير صكوك التحويل وتأشيرا سندات الدفع المباشر.
- ضمان تقييد المبالغ المعدات تخصيصها ضمن الحسابات وتسويتها وتصنيفها .
- ضمان مسك الدفاتر الضرورية المفتوحة لتقييد كل عملية.
- إعداد كشوف وحالات تطور أرصدة الحسابات[1]
- ضمان تحصيل اعتمادات الدولة والجماعات العمومية التي يكون أمين خزينتها محاسبا المؤهل.
- مباشرة المتابعات القضائية في إطار التنظيم المعمول به.
- إعداد كشوف وحالات تطور أرصدة الحسابات .
- ضمان التكفل بأوامر الايرادات وقرارات لإقفال الحسابات إلى انتهاء وتصنيفها.
- ضمان متابعة ومحاسبة الأموال والقيم الخاصة بالولاية والمؤسسات العمومية التي يكون أمين خزينتها محاسب المؤهل.
- إعداد كشوف وحالات المبالغ المتبقية الواجب تحصيلها.
- ضمان مسك الدفاتر لأجل تقييد عمليات التكفل وتحصيل المبالغ المتبقية الواجب تحصيلها وتصفية أوامر الإيرادات.

- لهذا الغرض يتكون هذا المكتب من الأقسام الفرعية التالية:

أ- القسم الفرعي للمعارضات

ب-القسم الفرعي للتسديد

ج- القسم الفرعي للتحصيل

د- القسم الفرعي لمحاسبة التسديدات.

هـ- القسم الفرعي للقروض والأموال المتوفرة.

4- مكتب المراقبة والتحقيق:

(1) المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 364/07 من القرار الذي يتضمن الخزينة المركزية والخزينة الولائية وصلاحياتها.

يتكون هذا المكتب من القسم الفرعي للمراقبة والتحقيق ومن 04 إلى 06 فرق تحقيق توضع كل منها تحت سلطة رئيس فرقة ، أهم ما يقوم به هذا المكتب ما يلي:

- ضمان مراقبة وفحص التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ومؤسسات التعليم الوطنية المتواجدة على مستوى الولاية .
- ضمان مسك محاسبة الإيرادات وقسائم الإيرادات وتصديق الأوراق النقدية التي كلف بها.
- متابعة عمليات تسوية تسيير المحاسبيين والمراقبة[1].

5- مكتب إدارة الوسائل وحفظ الأرشيف:

يهتم المكتب على العموم تأمين وصيانة المركز المحاسبي ، ومسك محاسبة المركز ، وكذا متابعة التسيير الإداري لموظفي المركز بالإضافة إلى متابعة الاعلام الآلي واستغلالها ، ويتكون هذا المكتب من

أ- القانون الفرعي للموظفين والوثائق والتكوين.

ب-القانون الفرعي للوسائل والصيانة والأمن وحفظ الأرشيف.

6- مكتب تصفية عملية خزائن البلديات وخزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الصحية الاستشفائية:

يتكون هذا المكتب من القسم الفرعي للمتابعة والمراقبة والقسم الفرعي لتصفية الحسابات ويكلف بما يلي:

- مراقبة التكفل بأوامر الإيرادات الخارجية عن الضرائب وأملاك الدولة والتي يوكل تحصيلها إلى خزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية.
- مركزة المعطيات الاحصائية التي يعدها أمناء خزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية[2].
- مراقبة المحاضر والوضعيات المالية و المحاسبة التي يعدها أمناء الخزائن البلديات والقطاعات الصحة و المراكز الاستشفائية الجامعية خلال قرار إقفال الحسابات الظرفية أو النهائية.

([1]) يخص هذا المكتب بمراقبة الوثائق المتعلقة بالتسيير المالي و المحاسبي للمؤسسات العمومية ذات طابعها الإداري على مستوى الولاية وهذا الفرع يتكون من مجموعة فرق تحت كل فرقة مشرف أي مسؤول يقوم بإعطائهم الأوامر ومراقبتهم ، مقابلة مع السيدة نعيمة هريات، رئيس المكتب الفرعي للمراقبة ، يوم 16 ماي 2018 ، على الساعة 13:20 زوالا. ولكن في تصنيف الأوامر ، توجد مراقبة دقيقة للمسؤولية مع الفرق التي تحت تصرفهم وهذا من خلال لطرح بعض الأسئلة على أحد موظفي الخزينة الولائية .

([2]) تعليمة رقم 18 مؤرخة في 20 ديسمبر 2015 بخصوص التسيير المحاسبي لخزائن البلديات وخزائن المؤسسات العمومية للصحة والمحاسبة ذات القيد المزدوج ، صادر عن وزارة المالية.

- مراقبة الحسابات وتأشيرها عند تغيير المحاسبيين والسهر على انجاز العمليات المرتبطة بها.
- مراقبة وضعية الإيرادات المحصلة من طرف أمناء خزائن البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية وتحديد النقائص أو التأخير واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتداركها وإزالتها.
- السهر على حماية مصالح الخزينة خلال الصفقات التي تسجلها مكاتب التوثيق و السهر على تنفيذ السريع للإشعارات الغير ملغية للأشخاص المعنيين بهذه الصفة.

7- مكتب مراقبة ميزانيات البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية:

يتكون هذا المكتب من القسم الفرعي لمتابعة عمليات الميزانية ، القسم الفرعي لمتابعة عمليات التحصيل ومن 01 إلى 02 فرق تقنيين توضع كل فرقة منها تحت سلطة رئيس فرقة حيث يكلف هذا المكتب بما يلي[1]:

- مراقبة الميزانيات الابتدائية والإضافية ورخص فتح الاعتمادات للبلديات و المؤسسات العمومية المحلية التي تتضمن تسييرها المالي خزائن البلديات.
- مراقبة تنفيذ الإيرادات المتوقعة ضمن ميزانيات هذه البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية والمؤسسات العمومية المحلية.
- مراقبة مشروعة النفقات ومدى مطابقتها لترخيص الميزانية.
- التقسيم الدوري لوضعية التحصيل وتحديد في التصفية والتأخيرات في اتخاذ القرارات اللازمة وكذا تحديد الأسباب المؤدية إلى ذلك واقتراح الحلول التي تقوم الوضعية.

8- مكتب الإعلام الآلي: [2]يتكون من :

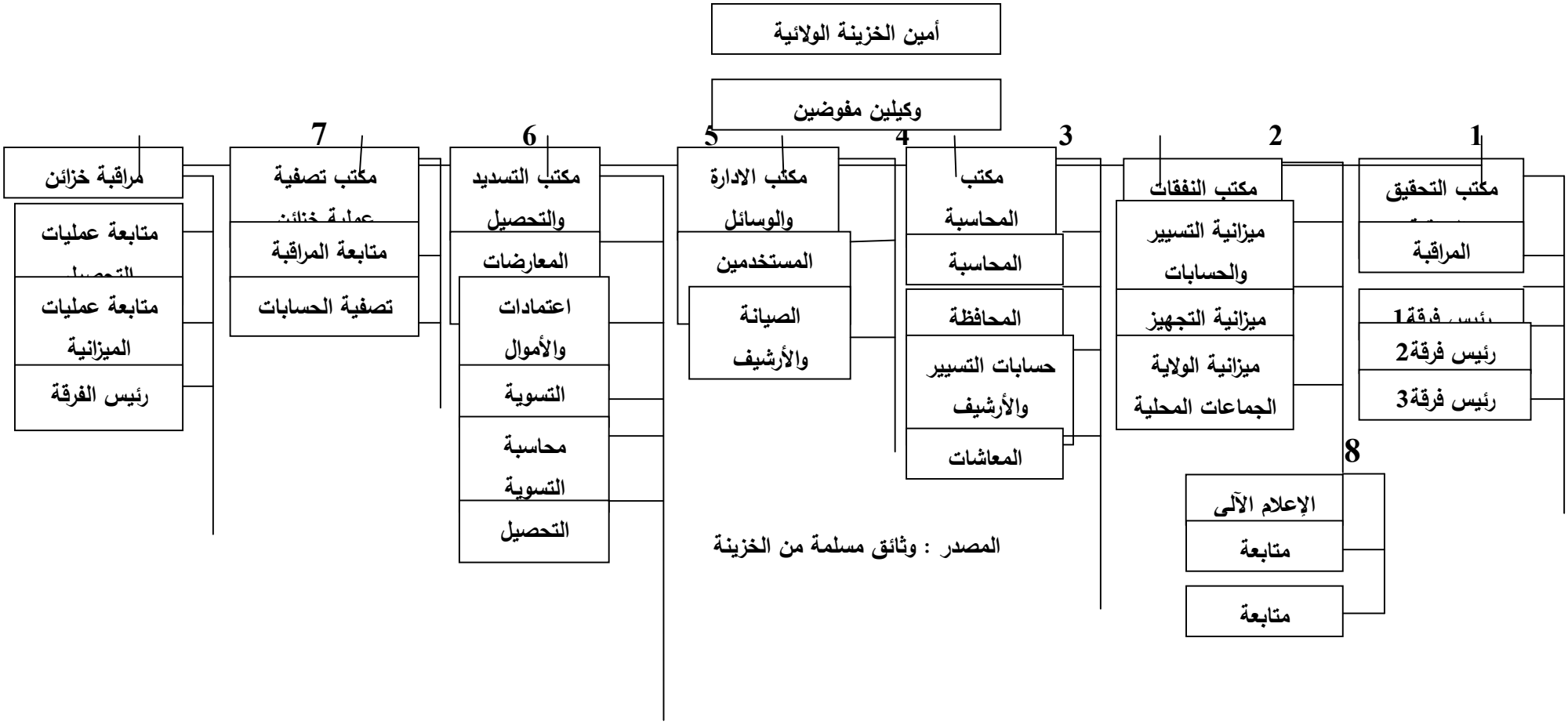
يتكون هذا المكتب من القسم الفرعي لمتابعة التطبيقات والقسم الفرعي لمتابعة التجهيزات ويكلف بما يلي :

([1]) من خلال بعض الأسئلة البسيطة لمجموعة من موظفي الخزينة في اطار مقابلة مفتوحة تبين أنه بخصوص كيفية العمل على مراقبتهم لتنفيذ الإيرادات و مدى مطابقتها لترخيص الميزانية وكيفية المراقبة المحاضر و الوضعيات المالية والمحاسبية في القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية.

([2]) يقوم هذا المكتب بتوفير المعلومات الخاصة بتشغيل النظام والسهر على حسن تسيره وذلك من خلال تجسيد العمليات التي تبادر بها المصالح المركزية، وقد تبين من خلال المقابلة بان موظفيه يتلقون دورات تكوينية مكثفة في مجال الإعلام الآلي وكيفية العمل على الآلات الحديثة.

- تجسيد العمليات التي تبادر بها المصالح المركزية.
- وضع التطبيقات واستغلالها.
- ضمان أمن المعطيات والتطبيقات.
- تبليغ المعلومات المحاسبية آليا.
- توفير المعلومات الخاصة بتشغيل النظام.

الهيكل التنظيمي لخزينة ولاية بسكرة



المصدر : وثائق مسلمة من الخزينة

المطلب الثالث: مهام الخزينة الولائية بسكرة[1]

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 1991/05/11 والمتضمن تنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها ، تكلف الخزينة الولائية بالمهام التالية:

- تنفيذ جميع عمليات الإيرادات والنفقات المتعلقة بميزانية الدولة والحسابات الخاصة للخزينة وكذلك ميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تتولى تسييرها.
- تتولى رقابة وفحص صناديق التسبيقات والإيرادات وتسيير الأعوان المحاسبين في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموجودة في إقليم الدولة.
- تجمع مركزيا العمليات التي تقوم بها مصالحها والعمليات التي يقوم بها لحسابات الخزينة محاسبون عموميون آخرون قصد إدراجها في المحاسبة وإعداد الوثائق والبيانات الدورية المتعلقة بها وإرسالها إلى العون المحاسب المركزي للخزينة وإلى هيئات والمصالح المعنية.
- تتداول الأموال وتقوم بحركات أرصدة الخزينة.
- تتولى دراسة الأموال والقيم بفحصها كما تحرس وتحفظ الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي تتكفل بها.
- تتأكد باستمرار من السير الفعال لحركات الأموال والقيم الخاصة بالخزينة وتسهر قدر حدود الامكان على عدم تجميدها وحبسها.
- تسهر على أمن الأموال والقيم سواء فيما يتعلق بحفضها أو عند تحويلها.

المبحث الثاني: أخلاقيات مهنة موظفي خزينة الولاية بسكرة

المطلب الأول : حقوق موظف الخزينة الولائية بسكرة

1- أجور متساوية عادلة ومنتظمة:

(1) المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 1991/05/11 ، المتضمن في تنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحيتها وعملها.

كل موظف يقوم بتأدية المهام المسندة إليه بفاعلية له الحق في تقاضي أجرة مقابل العمل الذي أن أنجزه ، هذا الأخير محدد لكل منصب عمل طبقا لسلم الأجور الوطني ، إضافة إلى المنح والتعويضات التنظيمية.

2- التكوين والترقية في المسار المهني:

تعتبر الترقية في المسار المهني للموظف حق من حقوقه ويتجسد ذلك بمختلف دورات تكوينية ، وتحسين المستوى التي بمثابتها أن تعمل على تحسين نوعية خدمات المصلحة المتعلقة بالإدارة ، كما أنها تساهم أيضا في تحضير الموظفين للترقية القانونية التي من حقهم أن ينتظروها أثناء مسارهم المهني والتي من شأنها أيضا أن تحفزهم وتشجعهم أثناء آداء مهامهم[1].

3- الحماية ذات طابع مهني:

يمكن أن يتعرض الموظف أثناء أداء لمهامه وخاصة في علاقاته مع الجمهور لاعتداءات جسدية ، شفوية أو أدبية ، وفي هذه الحالات نضمن له الأحكام التنظيمية ، حماية ومساعدة وحتى تعويض عن الضرر الذي لحق به ، وهذا في اطار الشروط المنظمة في المادة 19 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن الأساسي والنموذجي للعمال التابعيين للمؤسسات والإدارات العمومية.[2]

4- الحالة الخاصة :

بالإضافة إلي التدابير المشار إليها في المادة أعلاه ، يستفيد الموظفون المنقولون لمناصب عمل تلزم مسؤوليتهم الشخصية والمالية من أحكام القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية والنصوص اللاحقة.[3]

5- الحالة الاجتماعية :

([1]) – من خلال اجراء مقابلة مع أحد موظفي الخزينة حول نظام الحوافز وعلاقتها بالموظف المنتج ، تبين ان التحفيزات هي من الوسائل التي تستعملها الخزينة من أجل ترك العامل يبحث عن التقدم والتطوير من أجل حوافز وترقيات أكثر بغية خلق ساحة منافسة بين الموظفين مما يؤدي الى رفع انتاجية العمل وتطويره للأفضل، مقابلة يوم 2018/05/07 على الساعة 14:30 زوالا.

([2]) – المادة 19 المرسوم 85-59 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن الأساسي النموذجي للعمال التابعيين للمؤسسات والإدارات العمومية.

([3]) – القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية والنصوص اللاحقة.

إن التشريع الاجتماعي المتضمن القوانين رقم 83-11-83-12-83-13 ، المؤرخ في جويلية 1983 المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية ، التقاعد ، الحوادث والأمراض المهنية تحدد إجراءات الحماية المطبقة على الموظفين وعائلاتهم ، حيث توجد أحكام خاصة مطبقة على الموظفين الذين لهم صفة المجاهد أو ذوي الحقوق إذ توقعت اجراءات خاصة أخرى لصالحهم.[1]

6- الخدمات الاجتماعية :

إن الخدمات الاجتماعية من شأنها أن تساهم في تحسين الظروف الجسدية ، المادية ، والأدبية للموظف ، وترجع هذه الأخيرة بالإجراءات ذات الطابع الاجتماعي المحددة بنصوص المرسوم 82-179 المؤرخ في 15 ماي 1979.[2]

7- ظروف العمل :[3]

تستمد أساسا من الأحكام المتضمنة في المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي وجزئيا لأحكام القانون رقم 91-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل التي تضمن ظروف عمل حسنة ولتحمي الموظفين من كل ضرر جسدي الذي يمكن أن يصيبه في شخصه.

تتمثل هذه الضمانات في الأعمال التالية:

- تحسين ظروف النظافة والأمن.
- حماية صحة الموظفين وأهاليهم.
- تشجيع أداء النشاطات الثقافية ، الرياضية .
- العطل القانونية.
- **المطلب الثاني: واجبات موظف الخزينة.**

([1]) – القوانين 11- 83، 12-83 ، 12-83 ، 13-83 المؤرخة في 2 جويلية 1983 المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية ، التقاعد ، الحوادث والأمراض المهنية.

([2])- المرسوم 82-179 ، المؤرخ في 15 ماي 1979 ، المتعلق بالإجراءات ذات الطابع الاجتماعي.

([3]) القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 ، المتعلق بعلاقات العمل التي تضمنت عمل حسنة لحماية الموظف من الأضرار الجسدية.

1- واجب والالتزام بخدمة الدولة:

يتعين على موظف ادارة الخزينة أن يساهم بكفاءة وفعالية في الأعمال التي تباشرها الدولة.
كما يستوجب عليه احترام سلطة الدولة ورعاية مصالح الأمة بتأديته بإخلاص واجباته اتجاه المجموعة الوطنية (طبقا لأحكام المادة 62 من الدستور).

2- احترام القوانين والتنظيمات السارية:

بصفته عون للدولة على الموظف المحافظة في اطار الدستور ومبادئه على احترام القوانين والأنظمة السائدة في الجمهورية المنشأة والمنتجة من قبل أجهزة الأمة.

3- احترام الانضباط العام :

الموظف ملزم باحترام النظام الداخلي لإدارته المتعلق بالانضباط العام للنظافة والأمن.

4- احترام السلطة السلمية:

تنظم علاقات في الإدارة بشكل سلمي ، يكون فيها كل عون بمقتضاه في نفس الوقت وفي أغلب الأحيان مرؤوسا ورئيسا لأعوان آخرين .
تتخذ السلطة السلمية شكل أوامر خدمة أو توجيهات داخلية ، ومنشورات رسمية ، ويتعين على هؤلاء اتخاذ سلوك لائق ، نزيه ومحترم.
-كما يتعين على المستخدمين تطبيق قرارات المسؤول ، إلا في حالة ما إذا كان قرار هذا الأخير مخالفا صراحة للقانون (المادة 60 من الدستور).
كما يتعين عليهم أيضا احترام السلم الإداري عند تقديمهم لشكاوي ، طلبات استقبال...إلخ.

5- **تمثيل إدارة الخزينة بكل استحقاق:**

يتعين على موظف الخزينة من خلال تصرفه الشخصي الكامل أن يساهم في توطيد صورة المؤسسة التي تستخدمه ، كما يستوجب عليه ارتداء ملابس لائقة واجتناب إبداء آراءه الخاصة وميولاته الشخصية الخارجة عن المحيط المهني. ويجب عليه دوما اظهار تصرف لائق ومحترم هذا سواء كان ذلك داخل أو خارج المؤسسة ، كما يتعين عليه أيضا أن يسهر على تجنب أي فعل غير شريف وغير نزيه ومخالف للآداب.

6- الاحترام الملموس لمبدأ الخدمة العمومية:

يجب أن يتم هذا الأخير في اطار احترام قواعد السر المهني وتدرج ضمن خدمات التي تقدمها الخزينة لصالح مستخدميها والجمهور.

- إن لمبدأ الخدمة العمومية علاقة وطيدة بمبدأ الصالح العام الذي يجب أن تكتسيه كل خدمة وكل علاقة بمصالح الخزينة مع المتعاملين والمستخدمين وبالخصوص المرؤوسين ، كما يجب أن يتقيد مستخدمي الخزينة عند تأدية مهامهم بمبدأ الفعالية والسر المهني وهذا بكل صرامة.

7- الموضوعية والحياد عند ممارسة المهام:

على الموظف عند التمييز بين المرؤوسين ومستخدمي الخزينة كما يمنع عليه استغلال وظيفته بشكل غير قانوني لصالحه ، أو لصالح الغير أو ضدهم وتلتزم هذه القاعدة الموظف بمعاملة مستعملي المرافق العمومية على تقديم المساواة . وعدم تفضيل أي منهم على الآخرين وهذا طبقا لمبدأ تساوي المواطنين أمام القانون.

8- الالتزام بممارسة الوظيفة شخصية فعلية ومستمرة:

يجد هذا الالتزام أساسه في قواعد المواظبة والمداومة في العمل وعليه فإن الموظف الذي لا يحترم أوقات العمل أو الذي لا ينفذ المهام المسندة إليه ، يتعرض للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول.

- كما يتعين على موظف الخزينة أن يقوم بتنفيذ المهام المسندة إليه بنفسه و عليه لا يمكنه اسناد اختصاصاته للأخرين إلا في حالة ما إذا رخص بذلك نص أو قرار صادر عن السلطة السلمية صراحة.

9- النزاهة والمشاركة في محاربة الفساد:

يجب أن يجلى موظف الخزينة بالنزاهة ، الاستقامة والانضباط هذا الالتزام لا يخصه فقط عند أداء عمله فحسب ، بل يتعدى ذلك خارج المجال المهني ، لذلك يمنع على موظف إدارة الخزينة يتلقى أثناء مهامه مزايا أو منافع إلا تلك التي تنص عليها القوانين والتنظيمات ، كما يتعين عليه أيضا عدم المبادرة بأي فعل يلحق ضررا بمصداقيته نزاهته وأدبه .

10- الالتزام بالسير المهني:

يتعين على موظف الخزينة الالتزام بالسر المهني ، إذ أن المادة 301 من قانون العقوبات يمنع عليه إفشاء أو تمكين الأخرين من الاطلاع على أية وثيقة أو بر يطلع عليه بحكم ممارسته مهمته إلا إذا اقتضى الأمر ذلك ويمكن أن تقتصر حالات مخالفة مبدأ سر المهني على النقاط التالية:

- افشاء الاحصائيات تعتبرها الادارة غير قابلة للتبليغ.
- استخراج نسخ طبق الأصل لملف إداري لاستعمالها لأغراض خارجة عن نطاق العمل.
- افشاء شخص أجنبي أخبار تتعلق بوضعية منافس في مناقصة مفتوحة لإنجاز خدمات لصالح المؤسسة.
- إفشاء أرقام حسابات الخزينة لأشخاص أخرين غير مؤهلين.
- إفشاء طرق المراقبة التي تمليها الإدارة.

وفي الأخير يجدر الاشارة إلى أن الالتزام بالسر المهني لا يكون فحسب مع الأجانب عن الإدارة ، بل أيضا اتجاه الموظفين الآخرين الذين لا يجوز لهم أن يطلعوا على أخبار أو معلومات تتصل مباشرة مع متطلبات مهمتهم.

11- واجب التحفظ:

يتعين على الموظف احترام هذا الواجب وهذا من خلال سلوكه الذي بالرغم من حرية إبداء الرأي التي يتمتع بها إلا أنه مقيد بتعليمات ، كونه موظف يعمل في خدمة الإدارة التي تستلزم منه ، اتخاذ أيٍ اي محايد اتجاه المواطنين . وزملاءه في العمل وعليه يتعين على الموظف ما يلي:

- الامتناع عن انتقاد أو ابداء أحكام تقييمية أما الجمهور على جانب معين من السياسة الاقتصادية المالية المعمول بها في الإدارة.
- الامتناع عن الإدلاء بأقوال وأحكام تجريحيه على المؤسسة التي يعمل فيها من خلال اعطاء صورة مشوهة وغير صحيحة عن إدارة الخزينة وأعوانها.
- إن عدم التقيد بواجب التحفظ من شأنه إثارة الشكوك في أذهان الموظفين والمواطنين وفي مدى استعداد الموظفين لاحترام مبدأ الحياة داخل المصلحة.

12- **الالتزام بممارسة الوظيفة وحدها فقط :**[1]

يمنع على الموظف منعا باتا الجمع بين وظيفته ونشاط خاص ومربح وهذا وفقا لأحكام القانون رقم 78،12 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي المطبق على المواطنين ، ويتعين على موظف الخزينة تخصيص كل نشاطه المهني للمهام المسندة إليه من قبل مسؤوله المباشر ، غير أن الالتزام بممارسة وظيفة واحدة فقط لا يطبق على مهام التدريس أو التكوين في اطار ما حددته التنظيمات السارية المفعول.

(1) قانون رقم 78-12، المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي المطبق على الموظفين.

- أشغال الدراسات والأبحاث التي ينجزها الموظف بصفته مستشار لحساب المؤسسات والإدارات العمومية.
- انتاج الأعمال الفنية غير أنه في هذا المجال ،يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين أن تمع على الموظف أن يشير لاسمه في هذه الانتاجات الفنية و الإشارة لوظيفته او رتيبته (المادة 24-03) من القانون 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات والإدارات العامة.[1]

13- الالتزام بتلبية طلبات وشكاوي الجمهور:

يتعين على موظف الخزينة أن يسهر على الرد على مختلف انشغالات ومتطلبات الجمهور وهذا في أجل معقول.

14- السهر على المحافظة على أداة العمل:

يتعين على الموظف أن يسهر دوما على المحافظة على وسائل وأدوات العمل التي بحوزته والحفاظ بصفة عامة على الثروات التابعة للإدارة العامة.

15- منع استعمال المؤسسة لغاياته أو أغراض معينة لشخصيته:

يحضر على الموظف استعمال الأموال والوسائل باختلاف أنواعها الموضوعة تحت تصرفه لمناسبة مارسته لوظائفه لغايات غير تللك المخصصة لها.

16- عدم تجزئة العمل وحضر كل مبادرة تخل بوحدة عمل المستخدمين:

تمتع كل تجزئة لعمل ما ، حيث أنه يجب تحديد بدقة المهمات المنسوبة لكل منصب عمل.
يتعين على موظف الخزينة أن يساهم في وحدة عمل الموظفين وحسن سير إدارته.

17- **محاربة التبذير واختلاس الأموال العمومية:**[2]

(1) المادة 24-03 هذا القانون 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات والإدارات العموية.

(2)ظروف العمل بالخزينة كفيلة بتعزيز أخلاقيات المهنة لدى الموظف وذلك من خلال زيادة الالتزام والسهر على تأدية واجبه ومحاربة التبذير والفساد الإداري والزيادة في أمانة العميل والمساهمة في خلق ظروف عمل مناسبة، هذا مما تبين من المقابلة مع مسؤول الاستقبال بيوم 2018/05/07 على الساعة 15:00 زوالا.

يتعين على الموظف أن يسهر على محاربة التبذير مهما كانت طبيعته ومحاربة اختلاس الوسائل الموضوعة تحت تصرفه في اطار تأديته لمهامه.

يتعين على الموظف أن يسلك سلوكا اقتصاديا في استعمال الموارد الموضوعة تحت تصرفه

18- المساهمة و التشجيع المستمر على تحسين ظروف العمل :

يتعين على موظف الخزينة أن يساهم دوما على اقامة علاقات مهنية سليمة بصيفتها هي الأساس في السير الحسن لعمل الإدارة ، وهذا الغرض يتعين عليه دوما أن يحارب كل نوع من أنواع البيروقراطية.

المطلب الثالث: الالتزام بأخلاقيات المهنة في الخزينة لقمع الفساد الإداري.

يتكون قانون أخلاقيات المهنة في الخزينة الولائية من مجموعة قواعد والتزامات التي تملي على الموظف كيفية تصرفه في الوسط المهني وعلاقته مع المحيط الذي يعمل فيه ، ومن نستخلص ثابته لا حاجة من اعداد هذا القانون بما أن سلوك الموظفين قد نظم في القوانين السارية المفعول وأن الاهتمام الأساسي للمسؤولين المتعاقبين على إدارة الخزينة في بسكرة هو إنشاء خدمات كفئة تكون في خدمة المواطن والمساهمين في القطاع[1]. ولكن لوحظ أن العادات الحميدة التي تميز هذا القطاع بدأت تتلاشى عبر السنين، وحقيقة فإن ظهور بعض الممارسات المشؤومة ، قد ساهمت بقدر كبير في إهمال قواعد الأخلاقيات ، وهنا أصبح من الضروري على القطاع إعادة في إبراز بعض القيم الأخلاقية وهذا بإعداد قواعد الأخلاقيات الذي ينظم مجمل الممارسات والعلاقات داخل إدارة الخزينة الولائية.

إن هذا القانون هو بمثابة وثيقة أخلاقية مرجعية ، سيساهم دون شك في تدعيم النصوص التنظيمية : التي تنظم حقوق و واجبات الموظف ومن بين أهدافه يهدف هذا القانون إلى تحديد المبادئ التي يجب الارتكاز عليها في علاقات موظفي الخزينة مع المتعاملين[2].

ترتكز قواعد السلوك أساس على مبادئ أساسية التي تبدو ضرورية للسماح لكل شخص بالتشبع بالروح التي يتجلى بها عون الولاية والتأقلم مع محيطه ، وهكذا يمكنه أن يعي معاني الخدمة العمومية والصالح العام التي تسمح له أن يؤدي مهامه بصيفة عون الولاية بأحسن وجه.

إن نجاح قانون حسن السيرة والسلوك مهما كان كامل لا يتم إلا بالالتحاق الكلي والتام للموظفين الذين أعد لهم هذا القانون ، نرى بأن قانون الأخلاقيات الحقيقي لا يرتكز حسب على مجموعة من التعليمات والتوجيهات التي تجبر الموظف على اتباع تصرفات وسلوكيات معينة بل يجب أن يستمد هذا

([1])–من خلال مقابلة حول قواعد والتزامات السلوك المهني لدى الموظفين تبين بأن كل موظف يتميز بحقوق وواجبات الأخلاقية والمهنية التي ينبغي على أعوان الخزينة الولائية أن يأخذوها بعين الاعتبار خلال قيامهم بمهامهم ، مقابلة مع السيد أمين دايرا ، قسم المحاسبة ، مكتب الاستقبال يوم : 08 ماي 2018 على الساعة 9:00 صباحا. .

([2]) الخزينة الولائية تقمع الفساد الإداري لأنها تتمتع باستراتيجيات و وسائل وطرق لمحاربته هذا كله أساسا لتحسين الأداء في مهام الخزينة مقابلة مع السيد مدير الخزينة الولائية بسكرة ، في مكتبه يوم : 30 أفريل 2018 ، على الساعة 15:30 زوالا.

القانون مصدره أيضا من القيم الأخلاقية التي تؤدي به إلى تخطي كل العقبات والظروف الصعبة سواء اتجاه نفسه ، مؤسسته ومحيطه ، وهذه الاعتبارات التي ساهمت في اعداد هذا القانون الأخلاقي الذي يجب أن يلهم دوما موظفي الخزينة أثناء تأديتهم لمهامهم.[1]

من خلال ما سبق ثم طرحت بعض أسئلة عن كيفية قمع الفساد الإداري في الخزينة الولائية بسكرة تمت إجابتنا من قبل مدير خزينة الولاية بسكرة ، بأن الخزينة الولائية لا يوجد فيها فساد إداري لآننا نتبع خطوات وطرق لمحاربته من خلال ما يلي:

- وضع قوانين رادعة وصارمة للتصرفات الغير معمول بها وتفعيل تطبيقها هذه القوانين وتحويلها إلى المحاكم.
- تعزيز سبل المراقبة والاشراف و وضع لجان لمحاربة الفساد في القطاع .
- وضع كل شخص مناسب في مكانه المناسب ، كل موظف يعمل في اختصاصه.
- تطبيق معايير الحكم الرشيد والحوكمة.
- تحديد الرواتب المناسبة لكل فئة من الموظفين يعني أن كل موظف يأخذ أجره على حسب مكانة عمله.
- زيادة معدلات دوران الوظيفي.
- تسهيل في طرق العمل.[2]

(1) كل موظف مدعو إلى أن يستند إلى التوجيهات العامة والمبادئ المؤطرة التي تبنى عليها القواعد والقوانين التي يتحكم عليه تطبيقها والحث على تطبيقها بل والعمل على اعدادها ثم الاتفاق عليها في قانون الالتزام هي أداة الانسجام الشامل لنشاط مؤسستنا مقابلة مع السيد ميلود بوطبة ، رئيس مصلحة المحاسبة العامة ، في مكتبه يوم :03 ماي 2018 ، 10:00 صباحا.

(2) السيد مدير الخزينة الولائية بسكرة ، في مكتبه ، يوم 30 أفريل 2018 ، 15:30 زوالا.

خلاصة الفصل:

نستخلص من خلال ما سبق أنه رغم أهمية سن قوانين حديثة للترقية الأخلاقية كمحاربة الرشوة واختلاسات واستعمال أملاك الدولة لأغراض شخصية والتصريح بالممتلكات وضبط كيفيات صرف الأموال الخزينة إلا أنها تدابير غير كافية لمعالجة المشكل فالإصلاح الفعلي يجب أن يهتم بالبعد الاجتماعي والنفسي للموظف كما يجب أن يهتم بعامل التكوين وتسيير الموارد البشرية ، وكذا القضاء وتعزيز أجهزة الرقابة .

وأخيرا يجب العمل على إعادة تأسيس لمشروع مجتمع يهتم بالأخلاق لأن الموظف هو ابن المجتمع نشأ في أسرة تعلم في مدرسة ، تأثر بقيم مجتمعه.

خاتمة

من خلال ما سبق يتبين ان الفساد كظاهرة تشكل خطرا كبيرا على النمو الاقتصادي والأمن المجتمعي للافراد والأداء الوظيفي والإداري في جميع مؤسسات الدولة، ذلك أنها تعني عدم الالتزام بالقانون والنظام بهدف تحقيق مكاسب اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية تخدم مصالح أفراد وجماعات معينة، وعلى الرغم من وجود أساليب واستراتيجيات لمكافحة الفساد الإداري كما تبين في فصول هذه الدراسة، إلا أنه وإذا لم يستند على مرتكزات فعالة فإنها لن تحقق هدفها، فقد تعددت مقاربات النظام في مكافحة الفساد بكل أشكاله باعتباره ظاهرة، رغم أن جميع تلك الاستراتيجيات أخفقت في قمع الفساد ما اسهم في بلورة اعتقاد جديد حول مقاربة جديدة قد تنجح فيما فشلت فيه الاستراتيجيات الردعية والعقابية وهي المراهنة على دور قيم ومبادئ العنصر البشري من خلال الاعتماد على وسائل التنشئة ومراكز التكوين ونظام الحوافز وغيرها

وعلى ضوء دراستنا الميدانية يظهر جليا وواضحا أن الخزينة الولائية ذات حيوية واهمية كبيرتين في سيرورة النشاط الاقتصادي والاجتماعي ، فلتحقيق الأهداف والنهوض بالاقتصاد لا بد من ضمان التسيير الفعال والناجح للخزينة الولائية على مختلف المكاتب واقسامها الفرعية ، وإلى مهامهم التي تقوم بها المصالح الداخلية لخزينة ولاية بسكرة من مراقبة وفحص الوثائق المحررة أو الثبوتية والوثائق المرافقة للحوالات وكذلك إلى تنفيذ نفقات التسيير ونفقات التجهيز المتعلقة بكل من ميزانية الدولة وميزانيات الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

I. نتائج الدراسة :

1- اتضح ان الآليات القضائية لها دور فعال في مكافحة الفساد الإداري

2- الرقابة الأخلاقية المستندة الى قيم العنصر البشري من أهم استراتيجيات الحد من الفساد الإداري

3- تقوم الخزينة الولائية بمجهودات مادية وبشرية خاصة بما يفيد في الحد من ظاهرة الفساد

4-لا حضنا في الخزينة الولائية عدم استغلال الوسائل التكنولوجية الحديثة استغلال أمثل حيث أنه مازالت بعض المصالح تعتمد على الطريقة اليدوية في تنفيذ ومراقبة وملاحظة مدى صحة الوثائق من حيث الحسابات ، مما يستغرق وقتا طويلا وتكلفة أكبر.

2- التوصيات ;وان كان من الممكن وضع توصيات حول الموضوع فستكون كالتالي:

1- يعتبر الالتزام بأخلاقيات المهنة أحد أهم وسائل قمع الفساد

2- أن يكون يحظى المستخدمين بتكوين جيد خاصة في المحاسبة العمومية.

3- إعادة النظر في نظام المحاسبة العمومية وبلورتها في صيغة تتماشى مع معطيات الاقتصاد الجديد.

4-توفير الحوافز للموظفين من أجل المزيد من العطاء ، خصوصا فيما يتعلق بالأجور والترقية من الحوافز التي تحث الموظفين على المزيد من العمل .

5- توفير التكوين والإعلام فيما يخص بعض النصوص التشريعية والتنظيمية الجديدة واستغلال وسائل الإعلام الآلي.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: المراجع باللغة العربية:

- **المصادر الرسمية:**

-القوانين:

- القانون 90-21 ، المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية والنصوص الاحقة.
- القانون 83-11-83-12-83-13 ، المؤرخة في 02 جويلية 1983 ، المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية ، التقاعد ، الحوادث والأمراض المهنية.
- القانون رقم 90-11 ، المؤرخ في 21 أفريل 1990 ، المتعلق بعلاقات العمل التي تضمنت أعمال حسنة لحماية الموظف من الأضرار الجسدية.
- قانون رقم 78-12 ، المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي المطبق على الموظفين.

-المواد :

1-المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 364/07 من القرار الذي يتضمن الخزينة المركزية والخزينة الولائية وصلاحياتها.

2-المادة 19 من المرسوم 85-59 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية.

3-المادة 42-03 من القانون 85-59 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات.

4-المادة 2 : الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون رقم :06 -01 ، المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

-**القرارات** :

- القرار : المؤرخ في 7 سبتمبر 2005 ، المتعلق بتنظيم خزينة ولاية بسكرة وصلاحياتها ، جريدة الرسمية ، عدد 33 ، الصادرة في 21 مايو سنة 2006.

-**التعليمات** :

تعليمة رقم 18 مؤرخة في 20 ديسمبر 2005 بخصوص التسيير المحاسبي لخزائن البلديات وخزائن المؤسسات العمومية للصحة والمحاسبة ذات القيد المزدوج ، صادر عن وزارة المالية.

-**المراسيم التنفيذية:**

- المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 1991/05/11 ، المتضمن في تنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها وعملها.
- المرسوم 82-179 ، المؤرخ في 15 ماي 1979 ، المتعلق بالاجراءات ذات الطابع الاجتماعي.

2- الكتب:

- أحمد المصراتي عبدالله ، الفساد الإداري: نحو نظرية في علم الاجتماع والجريمة والانحراف الاجتماعي دراسة ميدانية، المكتب العربي الحديث : الاسكندرية : 2011.
- أنور أحمد، الفسادوالجرائم الاقتصادية في مصر،القاهرة : مصر العربية للنشر،2001.
- محمد بن خلدون عبد الرحمان،مقدمة ابن خلدون،بيروت: مؤسسة الإعلامي للمطبوعات ،(د.س.ن).
- عبد الرحمان حمدي ، الفساد في إفريقيا ،القاهرة : دار القارئ العربي ، 1993.
- عبد الستار فوزية، مبادئ علم الاجرام ، الطبعة 5 ،(د،ب،ن)،(د،د،ن)، 1985.
- عبد الغني غائم عبد الله ، علم الاجتماع الجنائي الاسلامي: الجريمة والمجرم من المنظور الاسلامي: نحو النظرية نظرية إسلامية عامة للجريمة، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث ، 1994.
- عبد الله محمد عبد الرحمان ، النظرية في علم الاجتماع : النظرية السوسيولوجية المعاصرة، الاسكندرية : دار المعرفة الجامعية ، 2007.
- فرحات طالب علاءو الحسين الحمدي العامري علي ، استراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي : مدخل تكميلي، الطبعة العربية 2014 ،عمان : دار الأيام للنشر والتوزيع ، 2014.
- محمد جابرسامية ، علم اجتماع القانون ،الاسكندرية : دار المعرفة الجامعية ، 2001.
- معابرة محمد، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية : دراسة مقارنة بالقانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع (د . ب . ن) : 2011.
- محمود البعلي عبد الحميد،أخلاقيات العمل المصرفي الاسلامي،(د.د.ن) ،السعودية:(د.س.ن).

- مصلح الصالح ،النظريات الاجتماعية المعاصرة وظاهرة الجريمة في البلدان النامية ،الأردن : مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع ، 2000.
- نبيل رمزي ، النظرية السوسيولوجية المعاصرة ، أصولها الكلاسيكية واتجاهاتها المحدثة: قراءات وبحوث ،(د. ب.ن): دار الفكر الجامعي ، 1999.
- نهار أبو سليم احمد ،مكافحة الفساد الإداري،عمان :دار الفكر،2010 .
- الدوسري عدنان ، أسباب الجريمة طبيعة السلوك الاجرامي : أصول الاجرام،الكويت : مطبوعات جامعية ، (د.س.ن).
- الكبسي عامر، الفساد والعولمة تزامن توأمة ،مصر: المكتب الجامعي الحديث ، 2005.
- روشيه جي ، علم الاجتماع الامريكي ، دراسة الأعمال تالكوتبارسونز، ترجمةمحمد الجوهري ، أحمد زايد ،القاهرة: دار المعارف ، 1981.
- كينوتشجراهام، تمهيد في النظرية الاجتماعية: تطورها ونماذجها الكبرى، ترجمة: محمد سعيد فرح ،الاسكندرية : دار المعارف الجامعية ، 2001.

1- المقالات:

1- بشير الدويبي عبد السلام ، "الأبعاد السببية لظاهرة الفساد"، مجلة دراسات ، عدد 21، ليبيا: 2005.

2- بلعيد بعلوج، "معوقات الاستثمار في الجزائر" مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، العدد4.(د.ب.ن) ، (د.س.ن).

3- خير الله داوود ،" الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها "، مجلة المستقبل العربي، العدد 309 ، بيروت، 2004.

4- ساري سالم ، "أخبار الجريمة في صحافة الإمارات: دراسة تحليلية"، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد2، يونيو1983.

5- سالم كنعان نواف ،" الفساد الإداري والمالي: أساليبه ، أثاره وسبل مكافحته" ، مجلة الشريعة والقانون ، العدد33 ، فيفري 2008.

6- مشري عبدالحليم،" الفساد الإداري ، مدخل مفاهيمي ، " مجلة الاجتهاد القضائي"، العدد5، جامعة محمد خيضر بسكرة ، (د.س.ن).

7- مازن راير جاسم الامي ، "الفساد بين الشفافية والاستبداد" ، مقالات المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد وحماية المال العام نسكويمن ، اليمن : 2012.

8- عبود نجم" أخلاقيات الإدارة في عالم متغير" ،(د. ب .ن) ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،(د.س.ن).

9- خالد المهايني محمد ، "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري" ، القاهرة ،المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2009.

2- مداخلات:

1-مفتاح صال ومعارفي فريدة، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري ، مداخلة بعنوان : الفساد الإداري والمالي : أساليبه ، أثاره ومظاهره ومؤشرات قياسه ، جامعة محمد خيضر بسكرة ،2012 .

3- الدراسات غير المنشورة:

1- دواس الخوالدة صالح ، "مواعظة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الأردنية وآلية تطوير وتفعيل القطاع الإداري : دراسة بين النظرية والتطبيق" ، أطروحة دكتوراه ، قسم الدراسات القانونية ، جامعة الدول العربية، مصر : 2011.

1- عبد العالي حاحة ، " الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر" ، أطروحة دكتوراه علوم الحقوق، كلية الحقوق ، تخصص قانون عام ، جامعة محمد خيضر بسكرة : 2012.

2- حسين حسن سهير، "المسؤولية الأخلاقية في مواجهة الفساد الإداري المالي" ، الجامعة التقنية الوسطى، كلية التقنية الإدارية ، بغداد : 2015.

3- سليمان فارس، " أخلاقيات الأعمال وأخلاقيات العمل الوظيفي ضمن وظيفة الموارد البشرية"، جامعة دمشق ، كلية الاقتصاد ، ماجيستير إدارة الأعمال ، دمشق :2013.

4- محمد بني عامر نسيم ، " مكافحة الفساد في الأردن بين المجلس النواب وهيئة مكافحة الفساد" ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة اليرموك ، الأردن:2012.

5- سعد ابراهيم الخثران عبدالكريم ، "واقع الإجراءات الأمنية للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة السعودية"، رسالة ماجيستير ، قسم العلوم الشرطية ، جامعة نايف ، العربية للعلوم الأمنية، الرياض: 2003.

6- شراد وافية ، "مساهم أخلاقيات الإدارة في مكافحة الفساد الإداري" ، مذكرة لنيل شهادةالماستر في الحقوق ، تخصص : قانون إداري جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،بسكرة: 2014.

7- المواقع الإلكترونية:

1- حسن العكيلي رخيم ، الفساد تعريفه وأسبابه وآثاره و وسائل مكافحته ، العراق ، دائرة الكرادة، عبر الرابط:

https://www.nazah.iq/search.web/trboy/4-doc.2012/09/13 .

2- مغاوري سلبي، الفساد مارد يهدد التنمية ، عبر الرابط:

12% 2011-35-33,2012/11/07http://www.onislam.net/arabic/arabic/nama/news/94227-2000

3-العبسي وديع ، ظاهرة الفساد في نطاق الإدارة العامة ، عبر الرابط:

www.aman.com.2009/04/14

2-مراجع باللغة الأجنبية :

Books :

1- Emile Durkheim ,Education and sociology,New York : the free press :New York : 1958.

2- Mike fetz, George Mchennan and Jennie Paw Sani :Crime and society :Reding in History : London :Routledge and kegan soul,1981.

3- Robins theobold, corruption- developement and undevelopement,Durban : Dube University press1990.

مقابلة:

1- أمين دايرا ،محاسبة عامة ، مكتب المحاسبة ، يوم8 /5 /2018 على الساعة 9:00 صباحا.

2- ميلود بوطبة ، رئيس مصلحة المحاسبة العامة ، في مكتبه ، يوم 2018/5/3 على الساعة 10:00 صباحا.

3- مختار زرنوح ، محاسب عام ،مكتب المحاسبة العامة ، مكتب المحاسبة العامة يوم 2018/5/13، على الساعة 8:45 صباحا.

4- نعيمة هريات ،رئيس المكتب الفرعي للمراقبة ، القسم الفرعي للمراقبة ،يوم 2018/5/16 على الساة 13:20 صباحا.

5- السيد المدير ،مدير الخزينة الولائية بسكرة ،مكتبه ،يوم 30 / 5 / 2018 على الساعة 15:30 صباحا.

6- السيد:رئيس القسم الفرعي للحافظة ، المكتب الفرعي للحافظة ، يوم 14 / 5 / 2018 على الساعة 11:00 صباحا.

فهرس المحتويات

- **الإهـــــداء**
- **شكـر وعـرفان**
- **فهرس**
- **مقدمة**..... أ- ط

الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للدراسة

المبحث الأول: مفهوم أخلاقيات المهنة وأهميتها

- المطلب الأول : تعريف أخلاقيات المهنة..... 12 - 13
- المطلب الثاني : أهمية أخلاقيات المهنة..... 13-14

المبحث الثاني : التعريف بمفهوم الفساد.

- المطلب الأول : تعريف الفساد الإداري..... 15 - 18
- المطلب الثاني : أسباب ظهور الفساد الإداري..... 18- 23

❖ خلاصة الفصل الأول..... 24

الفصل الثاني : استراتيجيات قمع الفساد الإداري.

المبحث الأول : مقاربات تحليل ظاهرة الفساد الإداري

- المطلب الأول: خصائص الفساد الإداري..... 27-33
- المطلب الثاني : أنماط الفساد الإداري..... 33- 34
- المطلب الثالث: نظريات الفساد الإداري..... 34 -52

المبحث الثاني : وسائل استراتيجيات مكافحة الفساد

- المطلب الأول : وسائل مواجهة الفساد الإداري..... 53-54
- المطلب الثاني : استراتيجيات مكافحة الفساد الإداري..... 54- 57

❖ خلاصة الفصل الثاني..... 58

الفصل الثالث : الاطار التطبيقي للدراسة : دراسة حالة الخزينة الولائية بسكرة

المبحث الأول : التعريف بمفهوم الخزينة الولائية بسكرة

- المطلب الأول : **اولا** : تعريف الخزينة العمومية..... 61

ثانيا : تعريف الخزينة الولائية بسكرة.

- المطلب الثاني : تنظيم هيكل الخزينة الولائية بسكرة..... 61-67

- المطلب الثالث : مهام الخزينة الولائية بسكرة..... 68

المبحث الثاني : دور التزام بأخلاقيات المهنة لموظفي الخزينة الولائية بسكرة.

- المطلب الأول حقوق موظفي الخزينة الولائية بسكرة..... 69 -71
- المطلب الثاني : واجبات موظفي الخزينة الولائية بسكرة..... 71- 76
- المطلب الثالث : الإلتزام بأخلاقيات المهنة كآلية لقمع الفساد في الخزينة الولائية بسكرة..76 -78

❖ خلاصة الفصل الثالث..... 79

خاتمة.....81-82

قائمة المصادر والمراجع..... 84-91

تناولنا من خلال هذه الدراسة على موضوع بالغ الأهمية والخطورة في نفس الوقت التركيز على حقيقة الفساد الإداري الذي يعد ظاهرة من الظواهر العالمية شديدة الانتشار ، تحتاج لوقت وجهد ومال ، حتى يتم القضاء عليها أو الحد من آثارها في أي مجتمع من المجتمعات التي تعاني

والمجتمع الجزائري من المجتمعات الذي إبتلي بهذه الآفة وأصبح يتحمل تكاليف كبيرة لمكافحتها والحد من آثارها السلبية وقد أبرزت أسباب ظهور هذه الظاهرة وكيفية معالجتها.

وإن تكاليف الجهود لأجل مكافحة الفساد الإداري لهو العمل الواجب و الضروري لمقتضيات المجتمع الحضاري الذي يسعى للرقي والتقدم ، و الحفاظ على القيم الأخلاقية والإنسانية العليا ولهذا الغرض يجب الاستفادة من كل الوسائل الضابطة والموجهة للسلوك الإنساني إبتداءا بمخاطبة الضمير ، وتشديد أسس المراقبة والمتابعة سواء من قبل الرؤساء على المرؤوسين والنوعية العامة وتفعيل مؤسسات القضاء.

Résumé :

In thisstudy ,we deal with a very important and dangerous topic , whilefocusing on the reealityoffadministative corruption whichis a phenomenon of global phenomenaisverywudespread , needs time and effort and money , to beeeliminated , or reduceitseffects in any society in wichitsuffers . and algerian society community of societiesthat have been plagued by thisscourge and has borne considerablecosts to fight and reduceitsnegativeeffect , the causes of thisphenomenon have emerged and how to addrssthem .

the costs of efforts to combat administrative corruption are the ncessarry and necessar wok of the requirements ofcivilization society, whichseeks to progrss and advancement and to maintainsuprememoral and humain values for thissuurpose all means of contol and direction of humain behavior must beutilizedstartingwithaddressing conscience and tightening the foundations of monitoring and follow up both by the heads of subordinates and the genralqualityand activatingunstitutions of justice