

# جامعة حسيبة بن بوعلي بلشلف

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم العلوم الاقتصادية

## الموضوع:

الفساد الإداري وآثاره على التنمية الاقتصادية في الوطن العربي

## دراسة حالة الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية  
فرع: علوم اقتصادية

تحت إشراف:

أ.د/ نوري منير

من إعداد الطالب:

بوزيان رحمانى جمال

## لجنة المناقشة

رئيساً	جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف -	أ.د/: راتول محمد
مقرراً	جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف -	أ.د/: نوري منير
عضواً	جامعة الجزائر 03	أ.د/: فارس فضيل
عضواً	جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة-	د/: فرج شعبان
عضواً	جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة-	د/: حبيش علي
عضواً	جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف -	د/: عزوز علي

السنة الجامعية 2015 / 2016



# جامعة حسيبة بن بوعلي بلشلف

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
قسم العلوم الاقتصادية

## الموضوع:

الفساد الإداري وآثاره على التنمية الاقتصادية في الوطن العربي

## دراسة حالة الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية  
فرع: علوم اقتصادية

تحت إشراف:

أ.د/ نوري منير

من إعداد الطالب:

بوزيان رحمانى جمال

### لجنة المناقشة

رئيساً	جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف -	أ.د/: راتول محمد
مقرراً	جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف -	أ.د/: نوري منير
عضواً	جامعة الجزائر 03	أ.د/: فارس فضيل
عضواً	جامعة آكلي محند أولحاج - البويرة-	د/: فرج شعبان
عضواً	جامعة آكلي محند أولحاج - البويرة-	د/: حبيش علي
عضواً	جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف -	د/: عزوز علي

السنة الجامعية 2015 / 2016

# كلمة شكر

الشكر لله تعالى أولاً وأخيراً، فله الحمد والمنة، ألا بفضل الله تتم

الصالحات

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف الأستاذ الدكتور نوري منير  
الذي لم يبخل علي بتوجيهاته وإرشاداته ونصائحه القيمة والتي ساهمت  
بكثير في إنجاز هذا العمل المتواضع

كما أشكر موظفي إدارة جامعة حسبية بن بوعلي بالشلف وعلى رأسهم  
مدير الجامعة وعميد كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير  
كما أتقدم بالشكر إلى كل أساتذة الجامعة وخاصة أساتذة كلية العلوم  
الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

كما أتقدم بالشكر إلى عمال وموظفي مكتبة جامعة حسبية بن بوعلي  
بالشلف على مساعدتهم طيلة إنجاز هذا العمل  
إلى كل أساتذتي

إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد ولو بكلمة تشجيعية أو  
إبتسامة صادقة

كما أشكر أعضاء لجنة المناقشة مسبقاً على تفضلهم بإستقراء  
محتويات هذا العمل وإثراءه

جمال



## الإهداء

إلى أهم شخصين في حياتي أبي وأمي، أدامهما الله

تاجاً فوق رأسي

إلى إخوتي وأخواتي

إلى الصغير العزيز أمين

إلى زوجتي وأولادي وسام ومحمد آدم

إلى كل زملائي وزميلاتي في الدراسة والعمل

إلى كل معارفي من قريب أو بعيد

إلى المحبين للخير في كل مكان وزمان

إلى ضحايا الفساد الإداري وكل من يريد أن يحيا حياة

شريفةً وكريمةً

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل

جمال



# فهرس الأشكال والحداءول

## قائمة الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
01	مراحل النمو الإقتصادي لروستو	58
02	أطراف الحكم الراشد	208
03	العناصر الأساسية للشفافية وآلياتها	213
04	حكم القانون	223

## قائمة الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
01	غسيل الأموال التقليدي والحديث	112
02	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2000	266
03	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2001	267
04	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2002	268
05	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2003	269
06	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2004	270
07	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2005	271
08	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2006	272
09	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2007	273
10	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2008	274
11	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2009	275
12	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2010	276
13	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2011	277
14	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2012	278
15	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2013	279
16	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2014	280
17	ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2015	281
18	تطور ترتيب الجزائر على مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2003 – 2015.	283

306	يمثل توزيع أفراد العينة حسب العوامل التعريفية	19
308	يمثل توزيع أفراد العينة حسب عدد سنوات الخبرة	20
309	يمثل توزيع أفراد العينة حسب عدد أفراد الأسرة	21
309	يمثل توزيع أفراد العينة حسب قطاع العمل	22
310	يمثل توزيع أفراد العينة حسب فئات الدخل الشهري	23
310	توزيع أفراد العينة حسب نوع السكن يمثل	24
311	يمثل توزيع أفراد العينة حسب ملكية السكن	25
311	يمثل توزيع أفراد العينة حسب منطقة الإقامة الأصلية للأسرة	26
312	يمثل توزيع أفراد العينة حسب استجاباتهم لدرجة شيوع أنماط الفساد الإداري	27
314	يمثل توزيع أفراد العينة حسب درجة موافقتهم للأسباب التي تدفع بالموظف لارتكاب جرائم الفساد الإداري	28
319	يمثل إستجابات أفراد العينة حسب مدى الصعوبة في ارتكاب الموظف لأحد أنماط الفساد الإداري	29
320	يمثل إستجابات أفراد العينة حول أسباب عدم وجود صعوبة في ارتكاب الموظف لأحد أنماط الفساد الإداري	30
321	يمثل إستجابات أفراد العينة عمّا إذا كان هناك من يدفع الموظف لارتكاب أحد أنماط الفساد الإداري	31
322	يمثل إستجابات أفراد العينة حول الأشخاص الذين يدفعون الموظف لارتكاب أحد أنماط الفساد الإداري	32
323	يمثل إستجابات أفراد العينة حول قطاع إنتشار الفساد الإداري	33
324	يمثل إستجابات أفراد العينة حول آثار الفساد الإداري في الجزائر	34
326	يمثل إستجابات أفراد العينة حول مدى فعالية أساليب مكافحة الفساد الإداري في الجزائر	35
328	يمثل إستجابات أفراد العينة حول الموافقة على إستعمال الأجهزة التكنولوجية الحديثة في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر	36
329	يمثل إستجابات أفراد العينة حول مدى فعالية الأجهزة التكنولوجية الحديثة التالية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر	37
330	يمثل إستجابات أفراد العينة حول درجة تأثير المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر	38
333	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمتغير الجنس	39
334	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمتغير السن	40
335	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمتغير المؤهل العلمي	41
336	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمستوى الوظيفة	42
337	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لقطاع العمل	43
338	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمستويات الدخل الشهري	44

339	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمنطقة الإقامة الأصلية للأسرة	45
340	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسيب الوظيفي بالنسبة لمتغير الجنس	46
341	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسيب الوظيفي بالنسبة لمتغير السن	47
342	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسيب الوظيفي بالنسبة للمؤهل العلمي	48
343	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسيب الوظيفي بالنسبة لمستوى الوظيفة	49
344	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسيب الوظيفي بالنسبة لقطاع العمل	50
345	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسيب الوظيفي بالنسبة للدخل الشهري	51
346	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسيب الوظيفي بالنسبة لمنطقة الإقامة الأصلية للأسرة	52
347	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة لمتغير الجنس	53
348	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لارتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة لمتغير السن	54
350	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لارتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة للمؤهل العلمي	55
352	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لارتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة للحالة العائلية	56
353	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لارتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة لمنطقة الإقامة الأصلية للأسرة	57
354	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على أثر الفساد الإداري في زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لمتغير الجنس.	58
355	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على أثر الفساد الإداري في زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لمتغير السن	59
357	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على أثر الفساد الإداري في زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة للمؤهل العلمي	60
359	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على أثر الفساد الإداري في زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لمستوى الوظيفة	61
360	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على أثر الفساد الإداري في زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لقطاع العمل	62
361	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على أثر الفساد الإداري في زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة	63

	للدخل الشهري	
362	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبيل وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة في مكافحة الفساد الإداري بالنسبة للجنس	64
363	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبيل وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة في مكافحة الفساد الإداري بالنسبة للسن	65
365	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبيل وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة في مكافحة الفساد الإداري بالنسبة للمؤهل العلمي	66
367	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبيل وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة في مكافحة الفساد الإداري بالنسبة لمستوى الوظيفة	67
368	يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبيل وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة في مكافحة الفساد الإداري بالنسبة لقطاع العمل	68

## الفهرس العام

تشكرات

إهداء

فهرس الأشكال

فهرس الجداول

الخطة التفصيلية

المخلص

المصطلحات الأساسية

المقدمة

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الإقتصادية.

المبحث الأول: الفساد والعولمة

المطلب الأول: نشأة ومفهوم الفساد.....03

المطلب الثاني: مفهوم العولمة.....09

المطلب الثالث: العلاقة بين الفساد والعولمة.....16

المبحث الثاني: ماهية الفساد الإداري

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري.....21

المطلب الثاني: خصائص الفساد الإداري.....28

المطلب الثالث: مجالات الفساد الإداري.....32

## المبحث الثالث: التنمية الاقتصادية

- 39.....المطلب الأول: مفهوم التنمية الاقتصادية وأهدافها.
- 46.....المطلب الثاني: مؤشرات قياس التنمية الاقتصادية.
- 52.....المطلب الثالث: نظريات التنمية الاقتصادية.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

### المبحث الأول: الرشوة والإختلاس والتزوير

- 67.....المطلب الأول: الرشوة.
- 74.....المطلب الثاني: إختلاس وسرقة المال العام.
- 80.....المطلب الثالث: التزوير.

### المبحث الثاني: المحسوبية وسوء إستغلال الوظيفة والتسيب الوظيفي

- 86.....المطلب الأول: المحسوبية والوساطة والمحاباة.
- 89.....المطلب الثاني: إساءة إستغلال السلطة والنفوذ.
- 95.....المطلب الثالث: التسيب الوظيفي.

### المبحث الثالث: التهرب الضريبي وغسيل الأموال وشراء الذمم والأصوات

- 105.....المطلب الأول: التهرب الضريبي والجمركي.
- 108.....المطلب الثاني: غسيل الأموال.
- 116.....المطلب الثالث: شراء الذمم والأصوات.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

### المبحث الأول: العوامل والأسباب الداخلية للفساد الإداري

المطلب الأول: : العوامل الاجتماعية والثقافية.....124

المطلب الثاني: العوامل الاقتصادية والسياسية.....128

المطلب الثالث: العوامل القانونية والإدارية.....135

### المبحث الثاني: : العوامل والأسباب الخارجية للفساد الإداري

المطلب الأول: الشركات المتعددة الجنسيات.....140

المطلب الثاني: المساعدات والقروض الخارجية.....144

المطلب الثالث: الجريمة المنظمة.....146

## المبحث الثالث: آثار الفساد الإداري على مجالات التنمية الاقتصادية

المطلب الأول: الآثار الاقتصادية للفساد الإداري.....151

المطلب الثاني: الآثار الاجتماعية والثقافية للفساد الإداري.....157

المطلب الثالث: الآثار السياسية والأمنية للفساد الإداري.....164

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

### المبحث الأول: الإصلاح الإداري

المطلب الأول: : مفهوم وأهداف الإصلاح الإداري.....174

المطلب الثاني: طرق الإصلاح الإداري ومقوماته.....181

المطلب الثالث: الإصلاح الإداري في الدول العربية.....188

## المبحث الثاني: الحكم الراشد

- المطلب الأول: ماهية الحكم الراشد .....196
- المطلب الثاني: أطراف الحكم الراشد.....201
- المطلب الثالث: أسس ومبادئ الحكم الراشد.....209

## المبحث الثالث: الجهود الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد الإداري

- المطلب الأول: المبادرات والوثائق الدولية لمكافحة الفساد الإداري.....227
- المطلب الثاني: الجهود والمنظمات الإقليمية لمكافحة الفساد الإداري.....238
- المطلب الثالث: جهود المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد الإداري...245

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

### المبحث الأول: واقع الفساد الإداري في الجزائر

المطلب الأول: : الأجهزة والهيئات الوطنية المعنية بمكافحة مظاهر الفساد الإداري في

الجزائر.....353

المطلب الثاني: ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد للفترة 2000 –

2015.....365

المطلب الثالث: ترتيب الجزائر على مؤشر مدركات الفساد للفترة 2003 –

2015.....383

المطلب الرابع: الفساد الإداري في مجالي التوظيف والصفقات العمومية في

الجزائر.....386

## المبحث الثاني: منهجية البحث

المطلب الأول: الطرق المنهجية للبحث..... 297

المطلب الثاني: أساليب المعالجة الإحصائية..... 305

## المبحث الثالث: تحليل نتائج الاستبيان

المطلب الأول: التحليل الوصفي..... 306

المطلب الثاني: التحليل الثنائي ودراسة العلاقات..... 333

الخاتمة..... 371

قائمة المراجع..... 384

قائمة الملاحق..... 407

## الملخص

تعد ظاهرة الفساد الإداري من الظواهر العالمية شديدة الانتشار، تحتاج لوقت وجهد ومال حتى يتم القضاء عليها أو الحد من آثارها في أي مجتمع من المجتمعات التي تعاني منها، والمجتمع الجزائري من المجتمعات الذي إبتلي بهذه الآفة وأصبح يتحمل تكاليف كبيرة لمكافحةها والحد من آثارها السلبية.

إنّ البحث والقراءة والتدبر في هذا الداء ( الفساد الإداري ) من الأمور المهمة التي تحتاجها المجتمعات التي تعاني من صرف الإمكانيات والطاقات ، وتعطلي تطبيق القوانين وتنفيذ اللوائح التي توضع لحماية المصالح العامة وعموم الشعب، بسبب النفوس الضعيفة التي تسعى لتحقيق المصالح الخاصة على حساب مصالح الوطن والشعب.

إن تكثيف الجهود لأجل مكافحة الفساد الإداري هو العمل الواجب والضروري لمقتضيات المجتمع الحضاري الذي يسعى للرقى والتقدم، والحفاظ على القيم الإنسانية العليا، ولهذا الغرض يجب الاستفادة من كل الوسائل الضابطة والموجهة للسلوك الإنساني إبتداءً بمخاطبة الضمير، وتشديد أسس المراقبة والمتابعة سواء من قبل الرؤساء على المرؤوسين أو من قبل الشعب ونوابه على الأجهزة التنفيذية، والتوعية العامة، وتفعيل مؤسسات القضاء.

ويتناول هذا البحث ويهتم بتشخيص ظاهرة الفساد الإداري، وذلك بالتعرف على ماهيتها وأنماطها ومظاهرها وأسبابها وآثارها وسبل مكافحتها، أمّا إشكالية هذا البحث فإنها تتمحور حول: فيما تتمثل آثار شيوع وانتشار الفساد الإداري على التنمية الاقتصادية في الجزائر؟

## résumé

La corruption administrative est un phénomène mondiale le plus connu, il faut beaucoup de temps, d'argent et des efforts pour l'éliminé et limité ces effets dans importe quel société qui souffre de ce phénomène, et la société algérienne l'une des société qui a affligé de ce fléau, qui est devenu une lourde charge pour le lutter et limité ces effets.

Les sociétés qui dépendent les potentiels et les énergies et souffrent de la désactivation des lois et les règlements d'applications qui mettent en place pour protéger les intérêts publics des citoyens en raison des âmes faibles qui cherchent à obtenir des intérêts particuliers, au détriment des intérêts de la nation et le peuple ,ces sociétés ont besoin de la lecture et la recherche et la bonne réflexion pour lutter contre cette maladie.

L'intensification des efforts pour lutter contre la corruption est devenu un devoir et une nécessité en même temps pour la société civilisé qui vise à la progression et le développement et la protection des hautes valeurs humaines, a cet effet, nous devrions tirer parti de tous les moyens et le comportement humain orienté vers le contrôle, à partir d'aborder la conscience, et le resserrement des fondements de la surveillance et le suivi à la fois par des supérieurs ou des subordonnés par le peuple et ses adjoints sur les agences exécutives, la sensibilisation du public, et pour activer les institutions judiciaires.

La présente recherche sera dédié pour faire un diagnostic du la corruption a travers l'identification de sa nature et ses modes et les manifestations, les causes, les effets et les moyens de lutte, et pour le problématique de cette recherche : quel sont les effets de la prévalence et la propagation de la corruption administrative sur le développement économique en Algérie ?

## المصطلحات الأساسية

- الفساد
- الفساد الإداري
- التنمية الاقتصادية
- أنماط الفساد الإداري
- أسباب الفساد الإداري
- آثار الفساد الإداري
- سبل مكافحة الفساد الإداري
- الإصلاح الإداري
- الحكم الرشيد
- المساءلة
- الشفافية
- حكم القانون
- النزاهة

المقدمة

الفساد ظاهرة قديمة جداً عرفت طريقها إلى الإنسان منذ أن قامت الحياة على وجه الأرض ، وهي ترتبط بالطبيعة الإنسانية إذ لا يخلو منها مجتمع من المجتمعات قديماً وحديثاً، ومهما بلغ من مراحل نمو وتطور ، بما فيها المجتمع الإسلامي على الرغم من الطهر والعفاف والعفة والنقاء التي ميزت الفكر الإسلامي على مر العصور والأزمنة، وإنّ المتأمل لشؤون الأمة الإسلامية لا تخطئ عينه صور الخلل والمفارقات الكبيرة والشاسعة بين واقع الأمة الإسلامية ومنهج الإسلام، فالناظر يرى صور الانحراف كثيرة وعميقة ومتعددة الأمثلة وبيّنة فيما تبديه من ممارسات ظاهرة أو مستترة، حتى أنّ الناظر إذا أمعن في جمع هذه المفارقات، وأكثر من حشد الأمثلة والصور ربما ظهرت له حينئذ صورة مفزعة، تجعل اليأس يدب إلى النفوس ويوهن من عزائمها، وبالتالي نجد أنّ هناك فوارق ومفارقات بين النظرية والتطبيق، وبين التصور والسلوك، وبين القناعات والأداء، ومرد ذلك إلى ضعف الوازع الديني، وغلبة الأهواء والسعي واللهث نحو تحقيق المصالح الشخصية، إضافة إلى ضعف الرقابة الداخلية وضعف رقابة المجتمع.

وقد شهدنا على ما يسمى بالربيع العربي، وتفجرت ثورات وتهاوت نظم في كثير من البلاد العربية، وكان من أهم أسباب ودوافع تلك الثورات والانتفاضات إنتشار الفساد في مختلف أنظمة ومفاصل الدولة، ممّا كان له أثر كبير في دفع الشعوب إلى تفجير هذه الثورات بعدما يئست وصدت في وجهها جميع الحلول السلمية الأخرى، وقد ساعدهم في ذلك التطور العلمي والتقني وبخاصة في مجال وسائل الإعلام والاتصال، بالإضافة إلى تقارب الدول سياسياً وإقتصادياً في ظل العولمة والدخول في حيز الإتفاقيات الدولية في مختلف المجالات.

وترتبط عملية الفساد بالإدارة بشكل عام لأنّ الإدارة تشتمل على عدة وظائف تؤدي داخل تنظيمات ومؤسسات وكذا أجهزة ، وضعف أداء هذه التنظيمات أو المؤسسات أو إنحرافها عن الغايات والأهداف التي وجدت من أجلها نتيجة تعرضها للإستغلال من طرف أفراد أو جهات معينة ، أو عدم تطبيقها للقوانين والإجراءات التي تنظمها ، أو حتى غموض هذه القوانين والإجراءات...تسمى بفساد إداري ، كما أنّ من يتولى منصب ويكون لديه نفوذ إداري أو سياسي يسعى دائماً إلى تحقيق مكاسب من هذا المنصب، وذلك ما عبر عنه ابن خلدون بربيع المنصب.

وممّا لا شك فيه أنّ الفساد الإداري يعتبر معضلة في سبيل تطور المجتمعات والدول، لأنه يدل على إندثار القيم الإجتماعية، ويعزز النظرة الفردية بتغليب مصلحة الفرد الخاصة والشخصية على مصلحة المجتمع بكافة أشكالها ومستوياتها، من خلال العمل بطرق غير مشروعة ينتج عنها إستفادة فئة صغيرة على حساب حقوق وتطلعات فئات أكبر، وهذا بدوره كفيل بأن يوقف عجلة التقدم والرقى ويوقف تنفيذ خطط التنمية سواءً على صعيد

المنظمات والمؤسسات أو على صعيد الدولة بأكملها، فهي تؤدي إلى إهدار حق المجتمعات في التنمية، وتستنزف الموارد الطبيعية، وتؤدي إلى إختلال ميزان العدالة الإجتماعية.

والفساد الإداري بجميع أنماطه من رشاو ي، وإختلاسات وسرقات، وتزوير وتزييف، وتسبب وظيفي، واستغلال للسلطة والنفوذ، وتقديم العمولات، وتبييض الأموال، وشراء للذمم والأصوات أصبح ينظر إليه على أنه مشكلة عالمية لم تقتصر على دولة دون أخرى، أو مجتمع من المجتمعات دون البقية، بل أصبحت ظاهرة معولة إنتشرت في كل الأنحاء، وتعقدت عملياتها لدرجة يصعب التعرف عليها و إكتشافها في كثير من الأحيان نتيجة إقتراها بنوع من الغموض والتستر عليها في أحيان كثيرة، ولم يعد من الممكن التعامل معها بإجراءات وطنية وإقليمية فقط، بل أصبحت تتطلب جهوداً دولية كمحاولات بناءة للحد من آثارها السلبية.

وكمحاولة للحد من هذه الظاهرة تأسست منظمة دولية غير حكومية سميت بمنظمة الشفافية الدولية سنة 1993 على يد "بيتر إيجن PETER EIGEN"، وهو أحد الكوادر السابقين في البنك الدولي، يقوم نشاطها الأساسي على إصدار مؤشر سنوي لإدراك الفساد، بدأت بنشره للمرة الأولى في سنة 1995، وجعلت من الرشوة مؤشراً للفساد الإداري، ويصنف التقرير التي تقوم بنشره الدول حسب درجة الفساد الذي يسودها، وفي تقريرها الصادر لسنة 2005 فإن قيمة الرشوة في العالم بلغت أربعة ترليون دولار، وأن جرائم غسيل الأموال من أكثر الجرائم نمواً في العالم، وهي تقدر بحوالي 500 مليار يورو، وأن الأموال التي تهدر فقط في مجال محدد مجال المشتريات الحكومية مثلاً تقدر بحوالي 400 مليار يورو سنوياً، وبغض النظر عن صحة أو عدم صحة هذه الأرقام، فإنها تبقى مؤشرات ينبغي أن تؤخذ بعين الإعتبار وتعطى الأهمية اللازمة.

ولعل من أسباب عدم تحقيق الإدارة بشكل عام لما تصبو إليه في ظل المتغيرات والمستجدات على الساحة العالمية الآن يعود إلى إتساع دائرة الفساد الإداري، وتشابك حلقاته وترابط آلياته بدليل غموض نقاط التماس بين التوجه العام والخاص، وإنحياز الإنفاق العام لجوانب أو مناطق أو مصالح دون الأخرى، أو حتى ربما الإنحياز في إتجاه إيرادات الدولة حيث توجه عبر إمتيازات ضريبية أو جمركية لفئات دون أخرى، ولقطاعات دون أخرى على حساب مبادئ الكفاءة والفعالية، وعبر قنوات الرشوة، والإختلاس، والتزوير، وتبادل المنافع بين أفراد الجهاز الإداري والمواطن، وإستغلال النفوذ،... إلخ، وللفساد الإداري نتائج ومخلفات خطيرة جداً، فهي تؤدي إلى هدر وإستنزاف الموارد والوقت بما يضعف من حلقة التنمية الإقتصادية في كل جوانبه، وقد يؤدي حتى إلى زعزعة النظام السياسي وإنهياره، ولعل إنحياز الإتحاد السوفياتي وبالتالي النظام الإشتراكي للدليل على ذلك بسبب تفشي الفساد الإداري في مؤسساته.

وعلى الرغم من الإقرار بالحقيقة السابقة على أنّ الفساد الإداري لا يعترف بالحدود الزمانية والمكانية ، حيث وجد في الماضي كما يوجد في الحاضر وقد يمتد إلى المستقبل ، كما أنّ وجوده لا يقتصر على مجتمع أو دولة بعينها دون البقية، حتى وإن كانت تدعي الحضارة والرقى والتقدم ، إلا أنّ هناك محطات واقعية تمثل مرتعاً للفساد الإداري في أغلبية مجتمعات اليوم، ألا وهي القطاع أو الجهاز الحكومي الذي يمثل في الغالب مسرحاً مناسباً للفساد الإداري لأسباب قد تعود إلى:

- إنفراد هذا الجهاز أو القطاع بتقديم خدمات لا يقدمها سواه للمواطن.
  - إكتساب أفراد هذا الجهاز لقوة أو نوع من السلطة في جانبهم ضدّ طالبي هذه الخدمات بسبب تقدم خبرتهم.
  - إستمرارية الوظيفة بالجهاز.
  - ضعف أجهزة الرقابة والردع.
  - ضعف التنسيق أو إنعدامه بين مختلف أجهزة الدولة في مجال محاربة الفساد الإداري،... إلخ.
- إنّ محاربة الفساد الإداري لا يتم من خلال شعارات جافة تفتقر لعملية التطبيق ، بل الأمر يحتاج إلى العديد من الإجراءات الشاملة والمتكاملة ، والتي تعتمد على دراسات وأبحاث تشخص المشكلة بشكل متكامل في جميع جوانبها، وتضع العلاج المناسب والنهائي لها بعيداً عن العلاج المؤقت ، ومن ثمّ مراقبة ومتابعة هذه الإجراءات بما يضمن تحقيقها لأهدافها.

وعلى هذا الأساس فإنّ وجود نية فعلية وصادقة لمكافحة كل أنماط الفساد الإداري أصبح ضرورة حتمية للحد من آثارها السلبية، فالقضاء التام على الظاهرة قد يكون مطلب مستحيل التحقيق ، لكن بظافر الجهود، ووجود إرادة ومسؤولية، وترجمتها إلى إجراءات عملية في شكل إصلاحات بنيوية في مختلف القطاعات السياسية ، والإقتصادية والإعلامية والقضائية، و... إلخ، وتبني مبادئ وأسس الإدارة السليمة والحكم الراشد المبني على الشفافية، والنزاهة، والمشاركة، والمساءلة، والمحاسبة، والمراقبة، والمساواة والعدالة، وحكم القانون، والفعالية والكفاءة وغيرها قد تحد من آثارها السلبية.

ومن هذا المنطلق فيلنّ هذه الدراسة العلمية تحاول تقصي موضوع الفساد الإداري من خلال الوقوف على أنماطه المنتشرة في المجتمع الجزائري ، ودراسة مختلف الأسباب الدافعة له ، والآثار المحتملة له على مختلف مجالات التنمية الإقتصادية، وسبل مكافحته من خلال الجهود الوطنية والدولية.

### إشكالية البحث

إنّ البشر عموماً يندشون الإصلاح والوصول بالأمم إلى مراتب الرقي والتقدم ، ومن مقتضيات الإصلاح والمحافظة على مكاسب الشعوب تحقيق التنمية الشاملة ومكافحة الفساد الإداري بكل صوره وجميع أنماطه ، إذ أنّ الإصلاح الإداري لا يحمل مضموناً أكثر أهمية من مكافحة الفساد الإداري ، وهذا يتطلب المعالجة ومباشرة القضاء على بواعثه ومواطنه.

إنّ الحديث عن الإصلاح والنمو يصبح كلاماً لا معنى له ما لم يكن هناك نسق معترف به ويحظى بالحماية لمعالجة الخلل المتمثل في الفساد الإداري، وفي مرحلة ترتفع فيها شعارات الإصلاح والتنمية وتصبح المعلومات تنتقل إلكترونياً عبر الأجهزة الحديثة، لن يكون للإصلاح معنى ما لم تكن هناك جهود فاعلة للكشف عن أنماط الفساد الإداري وأسبابه.

إنّ الفساد الإداري له آثاره السلبية الضارة على الإقتصاد والقيم الوظيفية والأخلاقية ، وإنخفاض كفاءة الأجهزة الإدارية، وإعاقة برامج الإصلاح والتنمية الإقتصادية والإجتماعية ، ولقد أدى ما توارثته شعوب الدول النامية عبر معاناة طويلة من إستعمار إستنزف ثروتها وأضعف من قيمها وأخلاقها إلى إصطباغ أنظمتها بالفساد و إنعدام الخلق الإداري في بعض الأحيان.

الجزائر باعتبارها دولة حديثة العهد بالإستقلال عانت كثيراً من ويلات الإستعمار ، وأصبحت تعاني من ظاهرة الفساد الإداري، وإستفحلت الظاهرة أكثر في السنوات الأخيرة ، ولعلّ الواقع المعاش يؤكد حقيقة وجودها بأنماطها وأشكالها المختلفة، وأصبحت مخلفاتها تتعدى آلاف المليارات من السنتيمات بما يعادل مليارات من الدولارات ، هذا رغم الجهود التي تبذلها الدولة عبر العديد من الإجراءات والقوانين لمكافحةها ، وهذه الدراسة هي محاولة للوقوف على حقيقة الظاهرة وأسبابها وآثارها وسبل مكافحتها من خلال التساؤل الرئيسي التالي:

### ماهي آثار شيوع وإنتشار الفساد الإداري على التنمية الإقتصادية في الجزائر؟

وقد تفرعت عن هذه الإشكالية عدة أسئلة فرعية نوردتها فيما يلي:

- ماذا نعني بالفساد الإداري والتنمية الإقتصادية؟
- فيما تتمثل مختلف أنماط الفساد الإداري؟
- ماهي مختلف أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الإقتصادية؟

- فيما تتمثل آليات مكافحة الفساد الإداري؟
  - ماهو واقع الفساد الإداري ومكافحته في الجزائر؟
- وبعد الإشارة إلى أهم نقاط الموضوع الذي نحن بصدد دراسته، وإبراز الإشكالية ، سنحاول طرح جملة من الفرضيات التي قد تعطي إجابة مؤقتة حول هذه الإشكالية التي نوضحها في النقاط التالية:

- الفساد الإداري هو سلوك إداري غير رسمي بديل عن السلوك الإداري الرسمي، يتمثل في تلك السلوكيات المخالفة للأنظمة والقوانين، وتتعارض مع القيم والأخلاق المجتمعية والوظيفية، يهدف الفرد من خلاله إلى تحقيق مصالح ومكاسب مادية أو معنوية على حساب المصلحة العامة، وبشكل متعمد ومقصود أو غير متعمد أو غير مقصود وسواءً كان ذلك بصورة سرية أو علنية، ويترب على ممارسه مخالفة، أما التنمية الإقتصادية فهي الأداة أو الوسيلة التي تتمكن بها المجتمعات من أن تواجه عوامل تخلفها وتحقق عوامل تقدمها ورفعتها، من خلال إحداث تغييرات في الهياكل الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والثقافية والتعليمية والصحية والأمنية وغيرها، حيث أصبحت التنمية الإقتصادية هدفاً مشتركاً بين المجتمعات المعاصرة كلها رغم إختلاف وسائل الوصول إليها وأساليب تحقيقها
- تتمثل مختلف أنماط الفساد الإداري في:

- الرشوة
- الإختلاسات والسرقات
- التزوير والتزييف والتحريف
- الوساطة والمحاباة وخيانة الأمانة
- إساءة إستغلال السلطة والنفوذ
- التسبب الوظيفي
- التهرب الضريبي
- التهرب الجمركي
- غسيل الأموال
- شراء الذمم والأصوات
- إساءة المعاملة...

- هناك عدة أسباب أدت إلى إستفحال ظاهرة الفساد الإداري ، فمنها أسباب داخلية تمس الجوانب السياسية والإقتصادية، والإدارية والتنظيمية، والإجتماعية والثقافية، كالتحاييل على تطبيق القانون والنظام، وضعف أجهزة الرقابة والردع ، وعدم الإحساس بالمسؤولية ، وضعف الوازع الديني ، وربما الجهل ومحدودية

المعرفة وسيادة القيم والروابط التقليدية ، والتعرض للضغوطات ، وإنخفاض المرتبات والأجور ،...، ومنها الخارجية كنشاط الشركات المتعددة الجنسيات وما يرافقها من عمالة أجنبية قد تحمل بعض العادات والتقاليد والقيم غير المألوفة والتي قد تغلب على العادات والتقاليد والقيم السائدة، وقيام مسؤوليها برشوة بعض المسؤولين المحليين للحصول على تسهيلات، والقروض والمساعدات الخارجية والتي قد تفرض الدول والمؤسسات المانحة لبعض الشروط الشديدة والمجحفة على الدول المستفيدة، وكذا نشاط عصابات الجريمة المنظمة.

- تتمثل مختلف الآثار المحتملة للفساد الإداري على مجالات التنمية الاقتصادية في عرقلة مسيرتها، وإنخفاض النمو الاقتصادي، وتراجع إيرادات الدولة، وزيادة الأعباء والتكاليف، وإنخفاض الإستثمارات الوطنية والأجنبية، وتراجع قيمة العملة، وإختلال ميزان العدالة الاجتماعية، وزيادة حدة الأزمات الاقتصادية، وإنخفاض مستويات القدرة الشرائية، وانتشار الجرائم والأمن، والنزوح الريفي، وزيادة التضخم الوظيفي،... إلخ.
- يمكن الحد من آثار ظاهرة الفساد الإداري ومكافحتها في الجزائر من خلال نشر الوعي والمعرفة بين الأفراد، والقيام بإصلاحات بناءة في مختلف القطاعات ، وتقديم المنفعة العامة على حساب المصلحة الخاصة، والعمل بأسس الحكم الراشد مثل النزاهة والشفافية وتطبيق مبدأ المساءلة وحكم القانون.

### أهمية البحث

في ضوء التساؤلات المطروحة سابقاً ، والتي تحتاج إلى إجابات وتفسيرات وتتطلب إيضاحات ، يمكن إدراك أهمية البحث من خلال تناول موضوع الفساد الإداري، ومكافحته أصبحت تكتسي أهمية بالغة لدفع عجلة الاقتصاد والنهوض بمشاريع التنمية في مختلف جوانبها ، بعد أن أصبحت تعاني هذه المشاريع من جملة مشاكل قد ترهن مستقبلها بعد إستنزاف موارد وجهود ضخمة.

كم تكمن أهمية البحث في كونه يتناول أنماط الفساد الإداري في الجزائر، والكشف عن أسبابه وآثاره وسبل مكافحته، ذلك أنّ هذه الظاهرة أصبحت تهدد الدول والمجتمعات النامية والمتقدمة على حد سواء، حيث أنّها قد تلحق أضراراً كبيرة بموارد البلدان وبإستقرارها السياسي وتطورها الاقتصادي والإجتماعي، وتنال من القيم الأخلاقية والعدالة الاجتماعية وزيادة تكلفة الخدمات العامة... إلخ.

كما تكتسب الدراسة أهميتها نظراً لخطورة ظاهرة الفساد الإداري وتأثيراتها السلبية على جميع الميادين والمجالات، وإزدادت خطورة هذه الظاهرة عندما إرتبطت بالجريمة المنظمة، كما أصبح الفساد الإداري من أهم العقبات

والمعوقات أمام الإصلاح الإداري والتنمية الشاملة وإقامة الحكم الراشد، الأمر الذي يتطلب إعطاء أهمية خاصة لهذه الظاهرة.

كما تكتسب الدراسة أهميتها كذلك من خلال إفتقار المكتبة الجزائرية لمثل هذه الدراسات التي تعكس واقعاً فعلياً أصبحت من مواضيع الساعة وجديرة بالدراسة والإهتمام من قبل طبقة النخبة. وإن كانت هناك دراسات سابقة تناولت الموضوع فإنها لم تلم بجميع جوانبه وإعترتها فجوات خاصة الدراسات العربية، لذلك فإن هذه الدراسة تسعى لسد الفجوات، وتفتح الباب لمزيد من الدراسات والأبحاث حول موضوع الفساد الإداري وأساليبه وممارساته المختلفة، ووسائل الحد منه وأساليب مكافحته.

### أهداف البحث

تتمثل الأهداف الرئيسية من خلال هذا البحث في:

- التعرف على الفساد الإداري والتنمية الإقتصادية.
- التعرف على مختلف أنماط الفساد الإداري.
- التعرف على الأسباب الدافعة له.
- التعرف على آثاره المختلفة في مجالات التنمية الإقتصادية.
- التعرف على سبل مكافحة الفساد الإداري في المجتمع الجزائري.

### أسباب إختيار الموضوع

تتمثل الأسباب الرئيسية في إختيارنا لهذا الموضوع في:

- إرتباط موضوع الفساد بالإدارة والإدارة العامة على وجه الخصوص.
- حداثة موضوع الفساد الإداري ووجود حاجة ملحة لأن يحضى بالدراسة والبحث .
- قلة أو إنعدام الدراسات التي تناولت الموضوع رغم إستفحاله في الوطن وعبر كل القطاعات.

في ضوء طبيعة الموضوع والأهداف التي تسعى الدراسة إلى تحقيقها قمنا بتقسيم بحثنا إلى جزئين ، جزء نظري يعتمد على المنهج الوصفي ، وجزء تطبيقي يعتمد على المنهج التحليلي من خلال التعبير عن ظاهرة الفساد الإداري تعبيراً كمياً وكيفياً ، بالإضافة إلى جمع المعلومات التي تعبر عنها وتحليلها والكشف عن العلاقات بين مختلف أبعادها من أجل الوصول إلى إستنتاجات تسهم في تحسين واقعها بالجزائر ، معتمدين في ذلك على الخطة التالية:

- **الفصل الأول: بعنوان :** مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية حيث تناولت فيه الفساد والعمولة، ثم تطرقت إلى ماهية الفساد الإداري من خلال مفهومه، وخصائصه، ومجالاته، وأخيراً التنمية الاقتصادية، مفهومها وأهدافها، ومؤشراتها، ونظرياتها.
- **الفصل الثاني: بعنوان أنماط الفساد الإداري** حيث تناولت في هذا الفصل مختلف أنماط الفساد الإداري السائدة م مثل الرشوة، والاختلاس، و التهرب الضريبي، والتسيب الوظيفي، والتزوير والتحريف والتدليس، والوساطة والتحيز والمحاباة، وإستغلال السلطة والنفوذ، وغسيل الأموال، وشراء الذمم والأصوات.
- **الفصل الثالث: بعنوان أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية** ، حيث تناولت في هذا الفصل مختلف العوامل الداخلية والخارجية للفساد الإداري، مع آثاره المختلفة في شتى مجالات التنمية الاقتصادية على حياة أفراد المجتمع.
- **الفصل الرابع: بعنوان آليات مكافحة الفساد الإداري** ، حيث تطرقت فيه إلى الإصلاح الإداري كآلية من آليات مكافحة الفساد الإداري والحد منه والقضاء على مختلف آثاره، ثم تطرقت إلى الحكم الراشد وأسس وآلياته لمكافحة الفساد الإداري، وفي الأخير تطرقت إلى مختلف الجهود الدولية والإقليمية وجهود المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد الإداري
- **الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر** ، خصصناه للجانب التطبيقي من خلال دراسة مختلف أنماط الفساد الإداري السائدة في الوسط الوظيفي بالجزائر، وكذا أسبابه والآثار المختلفة المحتملة له، وفي الأخير سبل مكافحته والمعوقات التي تواجه هذه الجهود.

### صعوبات البحث

لقد واجهتنا عدة صعوبات بمناسبة إنجاز هذه الدراسة، أهمها هو ندرة البيانات والإحصائيات الدقيقة المتعلقة بالفساد الإداري ومدى إستشراؤه في الجزائر، وإن لم نقل إنعدامها في بعض الأحيان، وحتى وإن وجدت فإنها تكون على درجة عالية من السرية، كما للبحث صعوبات أخرى تتعلق بقلّة الدراسات المتخصصة في مجال

الفساد الإداري ومكافحته وخصوصاً في الجزائر، ذلك لأنّ معظم الباحثين إهتموا بالفساد بصورة عامة دون التركيز على الفساد الإداري والذي لم يلقى القدر الكافي من البحث والدراسة، كما واجهتنا بعض الصعوبات في الدراسة الميدانية أهمها الحساسية المفرطة وتحفض بعض الأفراد المستجوبين عن الإجابة عن أسئلة الإستبيان، وفي بعض الأحيان الإجابة بطريقة سريعة ودون فهم وتعمق في أسئلته، جعل من عدم الشفافية سمة بارزة في صعوبة الحصول على المعلومة، فمن المختصين ببعض المؤسسات من رحّب وشجّع، ومنهم من نصح بعدم الإقتراب من الموضوع لعدم جدواه في تقديم حلول عملية لمكافحته، بالإضافة إلى ذلك هناك بعض الصعوبات الذاتية التي كان لها تأثير كبير في إعداد هذا البحث ومنها: الإرتباطات والإنشغالات الأسرية، الإرتباطات الإجتماعية وإرتباطات الشغل.

### الدراسات السابقة

حضي موضوع الفساد الإداري في السنوات القليلة الأخيرة بإهتمام كبير على جميع المستويات من قبل الأساتذة والباحثين، بعد أن كان الإهتمام منصباً على التنمية الإدارية والتطوير الإداري ، ومن ثم الثورة الإدارية ، وأجريت العديد من الدراسات التي تؤكد ضرورة الإهتمام بهذه الظاهرة الخطيرة ، إلاّ أنه وبالرغم من الأهمية الب الغة لهذا الموضوع يبدو لنا أنّ هناك ندرة في الدراسات الميدانية التي تناولت الموضوع في الدول العربية بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة، ومن بين هذه الدراسات نذكر:

### - الدراسات الوطنية:

- **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، وهي أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام بجامعة محمد خيضر بيسكرة، 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 والحد منه، وقد جاءت هذه الدراسة في فصل تمهيدي وبابين إحتوى كل منهما على فصلين، خصص الفصل التمهيدي منها للإطار النظري للفساد الإداري، أمّا الباب الأول منها فخصص للآليات الجزائية لمكافحة الفساد الإداري، وإحتوى على فصلين، الفصل الأول منه خصص لتجريم الفساد الإداري، أمّا الفصل الثاني فخصص للأحكام الجزائية الإجرائية والقمعية لمكافحة جرائم الفساد الإداري، أمّا الباب الثاني من الدراسة فخصص للآليات الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري، وإحتوى على فصلين كذلك، الفصل الأول منه خصص لصور الفساد الإداري ذات الصبغة التأديبية، أمّا الفصل الثاني فخصص للأحكام الإجرائية الإدارية والرقابية لمكافحة الفساد الإداري.

ولقد تضمنت الدراسة عدة نتائج مهمة نذكر منها:

- لا يمكن تشخيص ظاهرة الفساد الإداري بدقة دون الرجوع إلى جذورها التاريخية للإستفادة من تجارب الأمم السابقة، حيث خلص إلى أنه كان منتشرًا في الحضارات القديمة وانتقل إلى العصور الوسطى، كما إنتقل الفساد إلى العصر الحديث ثم إلى عصرنا الحالي والذي يشهد إستفحال خطير للفساد لا نظير له، إذ لم يشهد أي عصر مثل هذا التراجع في القيم والأخلاق وإنتشار مختلف مظاهره الفساد، الشيء الذي أدى بالمجتمع الدولي إلى دق ناقوس الخطر والتدخل لمواجهة الفساد من خلال عقد المؤتمرات والاتفاقيات الدولية، والتي توجت في الأخير بسن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سن 2003، والجزائر كغيرها من الدول تأثرت بهذه الآفة إلى حد بعيد، وكانت السبابة في المصادقة على الإتفاقية السابقة.
- إنه رغم تعدد تعريفات الفساد الإداري فإنّ هذا لا يعني أن معانيه لا تزال غامضة ومبهمة، ومن ثمّ فليدّ عملية مكافحته لن تكون ممكنة أو يسيرة، بل على العكس فإنّ التنظير العلمي وتشخيص هذه الظاهرة يساهم لا محالة في توجيه جهود القائمين بالإصلاح الإداري في تبنى إستراتيجية وقائية شاملة كبديل للجهود القضائية والقانونية التي تهتم بالمكافحة والقمع.
- إنّ للفساد الإداري عدة أسباب ودوافع متداخلة ومتشابكة يصعب فصلها عن بعضها عملياً، غير أنه يمكن ردها إلى أحد الأمرين، إمّا أن تكون أسباب داخلية تتعلق بالموظف العام كالأسباب الشخصية وضعف الوازع الديني، أو تتعلق بالمرفق العام كالأسباب الإدارية والقانونية، وإمّا تكون أسباب خارجية تتعلق بالبيئة الخارجية المحيطة بالإدارة العامة والعاملين بها، وقد إتفق الفقه إلى تقسيمها إلى أسباب سياسية وإقتصادية وإجتماعية.
- إستحداث المشرع الجزائري وتوسيع نطاق ودائرة التجريم لتشمل الكثير من الأفعال والسلوكات التي كانت تتحصن ضد المتابعة والعقاب في ظل قانون العقوبات، على غرار جريمة الإثراء غير المشروع وجريمة تلقي الهدايا وجريمة إساءة إستغلال الوظيفة.
- سنّ المشرع الجزائري 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.

● **آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية:** وهي أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، الجزائر، سنة 2013، من إعداد الباحثة تياب نادية، والتي حاولت الباحثة من خلال هذه الدراسة بحث مدى توفيق المشرع في إيجاد أحسن السبل والآليات للحفاظ على المال العام في مجال الصفقات العمومية، وقد جاءت هذه الدراسة في بابين، خصص الباب الأول منها لآليات الوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية، وإحتوى على

فصلين، الفصل الأول منه خصص لتنظيم عملية إبرام الصفقات العمومية، أما الفصل الثاني فخصص لإخضاع عملية إبرام الصفقات العمومية للرقابة، أما الباب الثاني من الدراسة فخصص لتدخل القضاء كآلية لرقابة وقمع الفساد، وإحتوى على فصلين كذلك، الفصل الأول منه خصص لتدخل القضاء الإداري لرقابة التجاوزات المتعلقة بقواعد إبرام الصفقات العمومية، أما الفصل الثاني فخصص لتدخل القضاء الجنائي وإرساء قواعد خاصة لقمع الفساد. ولقد تضمنت الدراسة عدة نتائج مهمة نذكر منها:

- تحول الفساد إلى قضية تحظى بإهتمام الحكومات والهيئات والمؤسسات الدولية، إذ أخذ حيزاً مهماً في سلم أولويات الحكومة، نظراً لما يترتب على تفشيه من آثار سلبية.
- وجدت الحكومات أنّ معالجة ظاهرة الفساد ومحاصرتها لا يمكن أن يحدث دون الإعتماد على إستراتيجيات متعددة الجوانب، فالفساد ظاهرة مركبة، لذا ينبغي أن تشمل محاربهته سياسة متعددة الجهات، وأي إستراتيجية لا تأخذ في الإعتبار الأسباب التي أدت وساعدت على نموه وتفشيه لن تكون إستراتيجية ناجحة.
- تبدأ سياسة مواجهة الفساد بضرورة الإعتراف بوجود المشكلة وآثارها السلبية، ثم وضع الإستراتيجيات المناسبة، وهو ما سعى إليه المشرع الجزائري وحرص على تجسيده بإيجاد أطر قانونية داخلية كان قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أهمها، يطمح هذا القانون لأن يكون إطاراً مرجعياً لمنع الفساد ومحاربهته، ولم تقتصر أحكامه على التجريم والعقاب، بل تضمنت قواعد تتعلق بالوقاية من الفساد، وهو في جوهره مستمد من أحكام إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وهذا الإرتباط يمنحه نوعاً من الخصوصية.
- هناك إرادة سياسية قوية في مواجهة الفساد تتضح من تبني المشرع الجزائري لنظام إجرائي فعال في ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد، بما فيها جرائم الصفقات العمومية على الصعيدين الوطني والدولي، حدده قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وضبط بعض أحكامه قانون الإجراءات الجزائية، ويظهر ذلك في تفعيل القواعد الإجرائية المألوفة في قانون الإجراءات الجزائية وإستحداث أحكام إجرائية أخرى لم تكن معروفة في التشريع الوطني.
- تتبنى سياسة المشرع الرامية إلى مواجهة الفساد على تكريس آليات إجتهاد على تجسيدها في أرض الواقع سواءً في صورتها الوقائية وحتى الردعية، تتضمن في طياتها ميكانيزمات وتدابير جذابة لمكافحة الفساد، إلا أنّ هذه القوانين تتخللها ثغرات ونقائص حالت دون تحقيق الفعالية المرجوة.

- **مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999 - 2012**، وهي رسالة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيم والسياسات العامة، بمدرسة الدكتوراه للحقوق والعلوم السياسية، جامعة

مولود معمري بتيزي وزو، الجزائر، سنة 2015، من إعداد الطالب باديس بوسعيدو، والتي حاول الطالب من خلال هذه الرسالة دراسة مدى فاعلية عملية المأسسة في مكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر، وماهي متطلبات إقامة مشروع وطني ناجح لمكافحة الظاهرة والوقاية منها، وقد جاءت هذه الدراسة في ثلاثة فصول، خصص الفصل الأول منها للمدخل المفاهيمي لموضوع الفساد، أما الفصل الثاني فخصص لدراسة وصفية تحليلية لواقع مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر، أما الفصل الثالث فخصص للتجارب الدولية والدروس المستفادة في مكافحة الفساد.

ولقد تضمنت الدراسة عدة نتائج مهمة نذكر منها:

- أنّ ظاهرة الفساد هي ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية، حيث إرتبط وجودها بوجود الإنسان، وهي ظاهرة لا تقتصر على شعب أو دولة أو مجتمع دون البقية، بل توجد في جميع الدول والمجتمعات بنسب متفاوتة، وهي منتشرة بشكل أكثر في النظم الشمولية والدول النامية، باعتبار وجود بيئة مشجعة فيها على الفساد أكثر، بينما تقل في النظم الديمقراطية باعتبارها تقوم على إحترام أكثر لحقوق الإنسان وحرياته، وعلى الشفافية في التسيير والمساءلة وفرض إحترام سيادة وسلطة القانون.
- إنّ دراسة مكافحة الفساد في الجزائر من زاوية المؤسسات يمكن من تقييم مدى نجاح السياسة الوطنية في مكافحة الظاهرة بالجزائر، من خلال تسليط الضوء على واقع عمل هذه المؤسسات وإستنتاج العوائق المحيطة بها أثناء الممارسة.
- إنّ من بين الأسباب الرئيسة لإنتشار الفساد في المجتمعات إنتشار الفقر والجهل، إضافة إلى نقص المعرفة بالحقوق الفردية، وكذلك عدم الإلتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث، التنفيذية والتشريعية والقضائية في النظام السياسي، وطغيان السلطة التنفيذية وضغطها على السلطة التشريعية والتدخل في صلاحياتها، وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، كما أنّ ضعف الجهاز القضائي وغياب إستقلاليته ونزاهته يعتبر سبباً مشجعاً على الفساد.
- ضعف مؤسسات المجتمع المدني وعدم إشراكها في الرقابة على أداء الحكومة، وفي صياغة السياسات العامة خاصة ما تعلق منها بمكافحة مظاهر الفساد، يجعل المواطنون يفقدون الثقة في قياداتهم السياسية، مما يؤدي إلى أزمة ثقة بين المواطنين والمجتمع وحكوماتهم ومؤسسات الدولة.
- لا تكفي القوانين الردعية وحدها في مكافحة الفساد، بل يجب وضع إستراتيجية وطنية منسجمة ومتكاملة، تأخذ بمفهوم واضح للفساد وتحديد عوامله وأسبابه، والتركيز على نشر القيم والمثل العليا، وتفعيل دور الدولة في حفظ حق المواطن في الكرامة والعيش الكريم، بما يحفظه ويجعله مواطناً صالحاً في شتى مراحل وأنواع المسؤولية.

- يعود سبب فشل سياسات مكافحة الفساد في الجزائر إلى تغييب تفعيل القوانين، وعدم إستقلالية مؤسسات مكافحة الفساد وتقييد صلاحياتها من طرف السلطة التنفيذية، إضافة إلى عدم إشراك منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد.
- هناك الكثير من العوامل المهمة غيبت في سياسة مكافحة الفساد في الجزائر، وهي العوامل الدينية كالوازغ الديني ونشر الثقافة الدينية الإسلامية المحرمة لممارسات الفساد، وترسيخ مبادئ الأمانة والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والمسؤولية والعدل، إضافة إلى العوامل التربوية والتعليمية والأخلاقية الداعية إلى التربية والأخلاق الصحية في جميع المعاملات.
- إنَّ عرض أي إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد في الجزائر يتطلب الإعتراف الرسمي بوجود الفساد أولاً، وتوفير إرادة سياسية حقيقية لبناء مشروع وطني من شأنه أن يكون ناجحاً في الحد من ظاهرة الفساد، مع إشراك منظمات المجتمع المدني والإعلام في العملية، من خلال حملات تحسيس واسعة وتسخير كافة الموارد المادية والبشرية، مع تقييم وتقويم مستمر للعملية للوصول إلى الأهداف المرجوة منها.

● **التصريح بالامتلاكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة** ، وهي

- رسالة ماجستير في القانون العام، بمدرسة دكتوراه القانون الأساسي والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، الجزائر، سنة 2011، من إعداد الطالبة عثمانى فاطمة، حيث حاولت الطالبة من خلال هذه الرسالة دراسة إمكانية تميز آلية التصريح بالامتلاكات بالفاعلية في مكافحة الفساد في الوظائف العمومية، لا سيما بعد وضعها في يد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أم أنها مجرد شعارات لا أكثر للتباهي بها أمام العالم، خاصة أمام المنظمات الدولية لمكافحة الفساد، كمنظمة الشفافية الدولية والبنك الدولي لتحسين تصنيف الجزائر في مؤشرات الفساد، وقد جاءت هذه الدراسة في فصلين، خصص الفصل الأول منها للطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أمّا الفصل الثاني منها فخصص إلى تكريس مكافحة الفساد من خلال التصريح بالامتلاكات، وخلصت الطالبة في الأخير إلى أنّ القانون المنظم للتصريح بالامتلاكات تحول في نهاية الأمر إلى مجرد إستمارة إدارية وشكلية في ملف الموظف المعني بالتصريح، لإحتوائه العديد من النقائص أهمها:
- توجد بالنصوص القانونية المنظمة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تناقضات عديدة ملموسة وملحوظة، فالمشروع الجزائري ينص تارة صراحة على إستقلالية الهيئة، وتارة أخرى يخضعها لتبعية السلطة التنفيذية، لتبقى إستقلالية الهيئة شكلية لا أكثر، سواءً تعلق بالجانب العضوي أو بالجانب الوظيفي وهو ما أثر سلباً على فعاليتها.
- إنّ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته غير قادرة على فتح ملفات كبار الموظفين في الدولة، من رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه، والوزير

الأول وأعضاء الحكومة، ورئيس مجلس المحاسبة، ومحافظ بنك الجزائر، والسفراء والقناصل، والولاية، و... إلخ، فهي تكتفي فقط بملاحقة موظفي الدولة في البلديات، الجمارك، الصحة، البريد، و... إلخ، وهذا الإختصاص لم ينص عليه المشرع حتى بالنسبة للرئيس الأول للمحكمة العليا، بإعتباره هو المختص بتلقي تصريحات هذه الفئات، فدوره يقتصر فقط على تلقي تصريحاتهم، دون أن يكون له الحق في دراسة ومعالجة المعلومات الواردة فيها، والمطالبة بالتحقيق في مدى صحتها، أو إحالة من توفرت فيهم وقائع جزائية إلى القضاء، وبإندام النص على ذلك فلن يتجرا أحد على القيام بذلك، نظراً لحساسية المناصب التي يشغلونها، لذا كان على المشرع أن يضمن الإختصاص المانع للهيئة بتلقي تصريحات جميع الموظفين العموميين دون إستثناء، على أساس أنّ لها صلاحية دراسة المعلومات الواردة في التصريح بالملكات والتحقيق في مدى صحتها، وذلك إمّا بالإستعانة بالنيابة العامة، أو بمفردها على أساس سلطة الرقابة والتحري المخولة لها، لتحيل من تتوفر فيهم وقائع جزائية إلى القضاء عن طريق وزير العدل.

- عدم تحديد المشرع لمواعيد التصريح بالملكات، إذ كان ينبغي على المشرع تحديد المدة اللازمة للقيام بالتصريح النهائي للممتلكات، لأنّ عدم تحديدها يجعل المعنيين بالتصريح يتهربون من ذلك، إضافة إلى أنه أمر يفرغ إجراء التصريح بالملكات من محتواه، طالما أنّ الغرض منه أصلاً هو الوقوف على الفارق غير المبرر في الذمة المالية، والذي قد يطرأ بين فترتي تولى المهام وإنتهائها، أمّا بالنسبة لبعض التصريحات التي أحال المشرع إليها عن طريق التنظيم، والتي تصل إلى الهيئة من طرف السلطة الوصية والسلطة السلمية، فإنّ المشرع لم يحدد آجال تقديم هذه التصريحات وإكتفى بعبارة آجال معقولة، وهذا الغموض في تحديد آجال إيداع التصريحات قد يفتح المجال أمام السلطة المختصة بتلقي التصريحات للتماطل في تقديمها، وهو أمر من شأنه أن يؤثر على سرعة وفعالية معالجة المعلومات من قبل الهيئة.
- من حيث محتوى التصريح بالملكات، فإنّ المصريح لا يكتب في التصريح بملكات زوجته وممتلكات أولاده البالغين، إذ يكفي بإكتتاب ممتلكاته العقارية والمنقولة فقط له ولأولاده القصر، والجميع يدرك أنّ الأملاك التي تم الحصول عليها بطرق مشبوهة لا ينسبها الموظف بإسمه، ويفضل توقيعها بإسم المقربين له، وغالباً ما تكون الزوجة والأولاد البالغين.
- إغفال المشرع إلزام نشر تصريحات ذوي المناصب القيادية والسامية في البلاد عند نهاية الوظيفة أو العهدة الإنتخابية، وهذا يتنافى مع مبادئ الحكم الرشيد، فالشفافية تعد من أهم مبادئه.
- دور إستراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا، وهي رسالة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم

التسيير، بجامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2013، من إعداد الطالبة بوسعيد سارة، والتي حاولت الطالبة من خلالها دراسة إستراتيجية مكافحة الفساد الإقتصادي في كل من الجزائر وماليزيا ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، وقد كانت هذه الدراسة في ثلاثة فصول، خصص الفصل الأول منها إلى مدخل للفساد الإقتصادي، الحكم الراشد والتنمية المستدامة، أما الفصل الثاني خصص لإستراتيجية مكافحة الفساد الإقتصادي ودورها في إستدامة التنمية، أما الفصل الثالث فخصص لإستراتيجية مكافحة الفساد الإقتصادي في كل من الجزائر وماليزيا ودورها في إستدامة التنمية، وتوصلت الباحثة في الأخير إلى جملة من النتائج نذكر منها:

○ الفساد الإقتصادي ظاهرة خطيرة آخذة في التفاقم بشكل كبير، كما أنّها لا تشمل دولة بعينها أو ثقافة دون غيرها من الثقافات، فهي قضية عالمية تستفحل في كل المجتمعات ولكن بدرجات متفاوتة بحسب خصوصية ودرجة تطور كل مجتمع، بالإضافة إلى أنّها ليست حكرًا على القطاع العام فقط، فهي تنتشر حتى في القطاع الخاص.

○ إنّ الفساد الإقتصادي يعد أحد أهم المعوقات الرئيسية لتجسيد مسيرة التنمية المستدامة في الجزائر، حيث أنّ إنتشار الرشوة والمحسوبية ومختلف الأشكال الأخرى للفساد جعل من الجزائر نموذجاً لدولة الفساد والإفساد، فبالرغم من أنّ الجزائر دولة غنية بمواردها وثرواتها الطبيعية والبشرية والمالية، إلا أنّها لا تزال دولة متخلفة في جميع المجالات، حيث لا يزال المجتمع الجزائري يعاني من الفقر والبطالة.

○ إنّ إنتشار الفساد الإقتصادي في الجزائر ساهم في إنتاج الحلقة المفرغة للتنمية، فإذا كانت التنمية المستدامة حق من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها في المواثيق الوطنية والدولية، فإنّها تبقى بعيدة المنال في الواقع الجزائري، لأنّ المواطن في الجزائر لا زال مبعداً ومقصى فيما يتعلق بتقرير وصياغة السياسات والخطط التنموية، وإتخاذ القرارات المتعلقة بمستقبل وحقوق الأجيال القادمة.

○ لا يمكن بأي حال من الأحوال القضاء على ظاهرة الفساد الإقتصادي في الجزائر في ظل الظروف الراهنة، وإنما يمكن التخفيض من حدتها إذا توفرت مجموعة من الشروط، ذلك أنّ الظاهرة لم تعد حالة عرضية يمكن إحتواؤها في أي وقت وبأية وسيلة، ولكنها أصبحت آفة مستشرية يصعب إقتلاع جذورها من الأساس، حيث أصبح الفساد ثقافة راسخة لدى الحاكم والمحكوم على حد سواء، وأصبحت سلوكاً مقبولاً وهنا تكمن الخطورة، حيث أنه يصعب التحول من قيم ثقافة سلبية إلى قيم ثقافة إيجابية في وقت قصير، بل يتطلب الأمر وقتاً زمنياً طويلاً يرتبط بمسار تاريخي معين يمثل ما يقدمه الجيل المعاصر للأجيال القادمة، وهذا الأمر يحتاج إلى جهد كبير وتفكير جدي وواعي على جميع المستويات والأصعدة.

○ عدم فعالية وجدوى المؤسسات والهيئات التي رصدتها الجزائر لمحاربة الظاهرة بالرغم من تعددها وتنوعها، وذلك لعدم منحها الإستقلالية الكافية والسلطات اللازمة للقيام بدورها بكل حرية، وعدم توفير الشروط والضمانات الكفيلة بنجاحها وتحقيق الأهداف المتوخاة منها.

○ تجربة ماليزيا في مجال مكافحة الفساد تعتبر من أكثر التجارب نجاحاً وفعالية في البلدان النامية، إذ اعتمدت على وسائل متنوعة ومتعددة، بالإضافة إلى مشاركة جميع القطاعات في تنفيذها ( القطاع العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني )، وما ساعد على نجاحها هو توفر الإرادة السياسية الصادقة والقوية لدى المسؤولين السياسيين الماليزيين لمكافحة الفساد الإقتصادي وإرساء مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة.

### الدراسات العربية:

#### ● الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته، نحو بناء نموذج تنظيمي، وهي أطروحة

دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2007، مقدمة من الباحث : خالد بن عبد الرحمن بن حسن آل الشيخ، حيث حاول الباحث من خلال هذه الدراسة معرفة أنماط الفساد الإداري، وأسبابه، وسبل مكافحته في المملكة العربية السعودية، ولقد جاءت الدراسة في ستة فصول، خصص الفصل الأول منها كمدخل للدراسة، والفصل الثاني تناول فيه الباحث الجانب النظري للموضوع، أما الفصل الثالث فتناول الدراسات السابقة، وخصص الفصل الرابع للإطار المنهجي للدراسة، وخصص الفصل الخامس لعرض بيانات الدراسة وتحليلها وتفسيرها، وأخيراً تضمن الفصل السادس خلاصة الدراسة ونتائجها وتوصياتها، ولقد تضمنت الدراسة عدة نتائج مهمة نذكر منها :

○ عدم وجود تعريف موحد ومتفق عليه للفساد الإداري، وذلك راجع للعديد من الأسباب منها: أنّ الفساد الإداري يظل عادة أمراً مستتراً حيث يتم بسرية وخوف، إختلاف المناهج المتبعة في دراسة هذه الظاهرة، وإختلاف القيم الثقافية من مجتمع لآخر ومن عصر لآخر، عمومية وسعة إستخدام مفهوم الفساد الإداري في الحديث اليومي، والتعدد والتنوع الكبير لأنماط الفساد الإداري.

○ أكثر السجناء في قضايا الفساد الإداري أدينوا في جرائم تزوير، إختلاس، غسل أموال، بينما كان نمط إساءة إستعمال السلطة أقل الأنماط التي أدين أفراد بسببها.

○ أكثر أنماط الفساد الإداري شيوعاً من وجهة نظر المعنيين بالمكافحة: الوساطات، هدر الوقت العام وضعف الإلتزام بساعات الدوام، إستخدام الأجهزة والمعدات الخاصة بالعمل لإنجاز المصالح الشخصية، التحيز والمحاباة.

- أقل أنماط الفساد الإداري شيوعاً من وجهة نظر المعنيين بالمكافحة: تسهيل عمليات غسل الأموال، التواطؤ مع أصحاب الجرائم والمتهمين، إفشاء المعلومات السرية، شراء الأصوات في الإنتخابات.
- أكثر الأسباب المؤدية إلى الفساد الإداري من وجهة نظر المعنيين بالمكافحة: عدم تطبيق نظام المساءلة بشكل دقيق على جميع أجهزة الدولة، ضعف الوازع الديني، القصور الإعلامي في توعية الناس بأضرار وأشكال الفساد الإداري، ضعف أجهزة الرقابة الداخلية في الوزارات والمصالح الحكومية والمؤسسات والشركات، الجشع المادي.
- أكثر الأسباب المؤدية إلى الفساد الإداري من وجهة نظر السجناء في قضايا الفساد الإداري: إرتفاع تكاليف المعيشة، حب الترف، الطمع والجشع، تدني الأجور، غياب القدوة الحسنة.
- وجود إرادة سياسية ومن قمة الهرم بالمملكة لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري، حيث تحظى الجهات المعنية بالدعم من قبل القيادة السياسية.
- **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، وهي**  
 أطروحة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2010، مقدمة من الباحث: فارس بن علوش بن بادي السبيعي، حيث حاول الباحث من خلال هذه الدراسة معرفة دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، ولقد جاءت الدراسة في خمسة فصول، خصص الفصل الأول منها لمشكلة الدراسة وأبعادها، والفصل الثاني تناول فيه الباحث الخلفية النظرية والدراسات السابقة، أما الفصل الثالث فتناول الإجراءات المنهجية للبحث، وخصص الفصل الرابع لعرض وتحليل بيانات الدراسة ومناقشة نتائجها، وخصص الفصل الخامس والأخير للخلاصة والنتائج والتوصيات، ولقد تضمنت الدراسة عدة نتائج مهمة نذكر منها:
  - إنَّ مستوى إلتزام القطاعات الحكومية في المملكة العربية السعودية بتطبيق الشفافية منخفض بشكل عام.
  - إنَّ مستوى إلتزام الأجهزة الرقابية في المملكة العربية السعودية بمساءلة القطاعات الحكومية عن فسادها منخفض كذلك بشكل عام.
  - إنَّ مستوى شيوع أنماط الفساد الإداري في القطاعات الحكومية بالمملكة العربية السعودية مرتفع، وأكثر الأنماط شيوعاً هي: الوساطة والمحسوبية، إستغلال النفوذ، الرشوة، المتاجرة بتأشيرات العمل، إساءة إستعمال السلطة، التزوير، الإعتداء على المال العام.

○ هناك عدة معوقات تحد من تطبيق الشفافية والمساءلة في القطاعات الحكومية، ومن أهمها: عدم تفعيل نظام المساءلة، شيوع ثقافة السرية وإحتكار المعلومات وقلة البرامج التدريبية لتعزيز ثقافة الشفافية والمساءلة، عدم وجود الأنظمة والتشريعات الملزمة بتعزيز تطبيق الشفافية، تدني مستوى كفاءة الأجهزة الرقابية في القيام بدورها لعدم منحها الصلاحيات الكافية وقلة إمكانياتها المادية والبشرية، عدم وجود الأنظمة والتشريعات والتدابير اللازمة لتشجيع وحماية المبلغين عن حالات الفساد الإداري، تدني مستوى الدور التوعوي لوسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني في تطبيق الشفافية والمساءلة، ضعف الوعي العام بأهمية الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري.

○ كل السبل المقترحة من قبل الباحث تسهم في تعزيز تطبيق الشفافية والمساءلة في القطاعات الحكومية للحد من الفساد الإداري بالمملكة العربية السعودية.

### ● أنماط الفساد وآليات مكافحته في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية، دراسة

ميدانية على الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد، وهي أطروحة دكتوراه الفيلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2013، مقدمة من الباحث : عبد القوي بن لطف الله علي جميل، حيث حاول الباحث من خلال هذه الدراسة معرفة أنماط الفساد الإداري وعوامله وآليات مكافحته في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية، ولقد جاءت الدراسة في خمسة فصول، خصص الفصل الأول منها لمشكلة الدراسة وأبعادها، والفصل الثاني تناول فيه الباحث الخلفية النظرية للدراسة، أما الفصل الثالث فتناول الإجراءات المنهجية للدراسة، وخصص الفصل الرابع لعرض وتحليل بيانات الدراسة ومناقشة نتائجها، وخصص الفصل الخامس والأخير للخلاصة والنتائج والتوصيات والمقترحات، ولقد تضمنت الدراسة عدة نتائج مهمة نذكر منها :

○ أكثر أنماط الفساد شيوعاً في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية: إستغلال النفوذ،

إختلاس المال العام، المحاباة والتحيز لجماعات وأفراد دون وجه حق، التلاعب في تحصيل الإيرادات الحكومية، أما أقلها شيوعاً فهي: إفشاء المعلومات السرية لجهات منافسة، تسهيل عمليات غسل الأموال.

○ أهم العوامل المؤدية للفساد في القطاعات الحكومية: تدني الأجور والمرتبات، تدهور الوضع الإقتصادي وإرتفاع تكاليف المعيشة، عدم تفعيل مبدأ الثواب والعقاب في ممارسة الوظيفة العامة، إنتشار الفقر والبطالة والأمية، عدم الإستقرار السياسي، أما أقل العوامل المؤدية للفساد فهي: وجود تعارض وتداخل بين الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد، وجود ثغرات في القوانين ينفذ من خلالها الفاسدون.

○ أهم المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد في القطاعات الحكومية بالجمهورية اليمنية: ضعف فاعلية الرقابة الإدارية والمالية في القطاعات الحكومية، نقص الكوادر الفنية المؤهلة في أجهزة مكافحة الفساد، الحصانات التي يتمتع بها شاغلوا الوظائف العليا في الدولة، عدم وجود القوانين والتشريعات الخاصة بحماية الشهود والمبلغين في قضايا الفساد، أما أقل المعوقات فهي إنتشار شبكات منظمة للفساد.

○ أهم الآليات التي تسهم في مكافحة الفساد بالقطاعات الحكومية هي: تطبيق مبدأ وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، الإسراع في إجراءات التحقيق والمحاكمة للمتهمين بجرائم الفساد ومعاقبة من تثبت إدانته، تحسين المستوى العام للأجور والمرتبات للموظفين، تفعيل دور أجهزة الرقابة والمساءلة، تطبيق قانون إقرار الذمة المالية، أما أقل الآليات إسهاماً في مكافحة الفساد فكانت فتح فروع للهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في جميع محافظات الجمهورية اليمنية.

#### ● مواءمة الإتفاقية 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 دؤاس الخولدة ، حيث حاول الباحث من خلال هذه الدراسة معرفة مدى مواءمة الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الأردنية وآلية تطوير وتفعيل القطاع الإداري، وقد جاءت هذه الدراسة في فصل تمهيدي وبابين إحتوى كل منهما على فصلين، خصص الفصل التمهيدي منها للمفهوم العام للفساد، أما الباب الأول منها فخصص لدور الهيئات والمنظمات الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد، وإحتوى على فصلين، الفصل الأول منه خصص لدور المنظمات الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد، أما الفصل الثاني فخصص لجرائم الفساد على الصعيد الدولي، أما الباب الثاني من الدراسة فخصص لمكافحة الفساد في المملكة الأردنية الهاشمية، وإحتوى على فصلين كذلك، الفصل الأول منه خصص للإجراءات العلمية لمكافحة الفساد في المملكة الأردنية الهاشمية، أما الفصل الثاني فخصص للإجراءات التشريعية والقضائية والإعلامية لمكافحة الفساد.

ولقد تضمنت الدراسة عدة نتائج مهمة نذكر منها:

○ إنَّ الفساد الإداري في الوطن العربي يدور في حلقة مفرغة وتبتعد بعض النظم عن واقع مجتمعاتها، ممَّا يؤدي إلى ظهور الإضرابات والمظاهرات والإضطرابات نتيجة سوء توزيع الثروات والسلطة والمناصب، والعدالة الظالمة، وإختلال التوازن الإجتماعي، ممَّا يعني الزيادة في الإنفاق

على تحسين الإدارات وتشديد النواحي الأمنية، ولكن الحل الأمثل يكون بإحلال العدل والمساواة وتكافؤ الفرص بين أبناء الشعب الواحد دون أي تفرقة أو تمييز.

○ يدمر الموظفون الفاسدون القطاع العام ويشلون حركته، وتكون المكاسب المرجوة من الخصخصة ومن عقود الإمتيازات الأجنبية ضئيلة على عكس المبالغ المتوقعة منها، فلا تحصل الدولة إلا على القليل من عوائد الخصخصة وعقود الإمتياز لضلوع كبار الموظفين في صفقات فاسدة على حساب دولهم التي أولتهم ثقتهما، ووضعت مصالح الشعب في أعناقهم من خلال المناصب التي وصلوا إليها، ولذلك فإنّ الفساد الذي يضرب طبقات الموظفين العليا يؤدي إلى تدمير خطير وطويل وإحلال الثقة بين المجتمع والدولة التي تعبر عن طموحاته وآماله.

○ هناك إرتباط وثيق بين جميع عوامل الفساد ولا يمكن فصلها عن بعضها البعض، لأنّ تلك العوامل تتعاون فيما بينها ضمن منظومة أخطبوطية متشابكة يصعب فصلها عن بعض، ولذلك يجب عند معالجتها النظر إلى تلك العوامل نظرة شمولية غير قابلة للتجزئة عند وضع الحلول.

○ لا يمكن التمييز بين الفساد الذي يرتكبه الكبار والفساد من الصغار، وقد يجتمع الإثنين لنفس الغاية تدفعهم في ذلك المصالح المتبادلة، فتجارة المخدرات تحتاج إلى أموال الأغنياء لشرائها وجلبها وإلى جهود الصغار في تصريفها وترويجها، حتى في الإختلاس على المستويات الحكومية لا يمنع أن تصدر أوامر تخصيص وإستغلال الأراضي الحكومية، والإحالات بأسماء عائلات صغار الموظفين أو ذويهم مع رضاهم بالفتات من وراء الصفقات الهائلة، لذلك لا يمكن القول أنّ الفساد في قمة الهرم أقل منه في أسفل الهرم، وأنّ سياسة النهب والإحتيال غير محتكرة من فئات محددة بذاتها.

○ مواءمة الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الأردنية، فالقوانين الأردنية، مثل قانون العقوبات الأردني، وقانون الجرائم الاقتصادية، وقانون العقوبات العسكري تغطي كافة الجرائم في الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، ولم تواجه الحكومة الأردنية أية مشكلة قانونية من أجل المصادقة على الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، ولكن قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني نص على العديد من الجرائم وإعتبرها فساداً بالرغم من عدم ذكرها في الإتفاقية الدولية.

# الفصل الأول

مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

## تمهيد الفصل الأول

إنّ الفساد ظاهرة قديمة عرفت بها البشرية على مرّ كل الأزمنة والعصور، وقد كانت العامل الأساسي في إتهيار وسقوط أغلب الحضارات والإمبراطوريات والأنظمة، ومحرك للثورات والإنتفاضات قديماً وحديثاً، وتزايدت هذه الظاهرة وكذا الإهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة، وهي ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمانية ولا بالحدود المكانية، حيث لا يقتصر وجودها على مجتمع ما أو دولة دون أخرى، ووجدت في الماضي كما توجد في الحاضر والمستقبل، فلا يوجد على وجه الأرض ذلك المجتمع الفاضل الذي يخلو من الفساد والمفسدين، فالفساد متفشي في الدول النامية والدول المتقدمة على حد سواء، وإن كان إستشراؤه في الدول النامية أكثر وتأثيره أخطر، وأصبحت آثاره الضارة تنتشر بين المجتمعات الدولية والمحلية المتقدمة والفقيرة، ممّا أدى إلى الإعتداء على الديمقراطية، وتهديد وإنتهاك حقوق الإنسان، وتفشي الجريمة المنظمة، وعدم سيادة القانون، وتدمير الإقتصاد الدولي والوطني، والفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها، وتعتبر المشكلات المرتبطة بالفساد الإداري ذات طبيعة أخطبوطية متشعبة، فهي ينظر إليها من ناحية على أنها مرتبطة بمدى نزاهة وأخلاقيات القائمين على الإدارة، وأنّ الإختراف في سلوكهم نتيجة الفساد الإداري يؤثر على نظم الإدارة ويقوض الأسس التي تقوم عليها، ومن ناحية أخرى يؤدي الفساد الإداري إلى ضياع الموارد العامة وضياع الموارد ذات النفع العام المخصصة لتحسين أحوال الطبقات الفقيرة، من خلال العدالة في شغل الوظائف العامة، وتوزيع الخدمات العامة على المناطق المختلفة بالتساوي، وليس على أساس الإنتماءات السياسية والإعتبارات الإقليمية، وبالتالي يؤثر الفساد الإداري على مسيرة التنمية الإقتصادية التي تمثل مطمح جميع الشعوب، متقدمة كانت أو متخلفة، والتي تهدف بالأساس إلى تحقيق الرفاه الإجتماعي والإقتصادي للأفراد، من خلال رفع مستوى الدخل الفردي، ورفع نصيب الفرد من الخدمات، والحد من البطالة، وعدالة التوزيع، وتحقيق المساواة والعدالة الإجتماعية وغيرها، وبالتالي فإنّ سعي الشعوب والحكومات في مكافحة مظاهر الفساد الإداري المختلفة يمثل نقطة البداية والنهاية لتقوية أهم المقومات التي تقوم عليها التنمية الإقتصادية، خاصة وقد أصبحت ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة دولية معولة، لم يعد من الممكن التعامل معها من خلال الإجراءات الوطنية فقط، خاصة في ظل التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل الذي كان من إنعكاساته السلبية تطور وسائل وأساليب إرتكاب جرائم الفساد الإداري، والتي أصبحت تتخذ أشكالاً جديدة ومتطورة يصعب التعرف عليها أو إكتشافها أحياناً، فسعي كافة بلدان العالم إلى مواكبة التطورات التي تشهدها الساحة العالمية والمتمثلة في ظاهرة العولة والتحول من الإنغلاق الإقتصادي إلى الإنفتاح والاندماج في الإقتصاد العالمي وتحرير الأسواق، قد يخلق تحديات كبيرة تتمثل في إستخدام تطبيقات التكنولوجيات العالية في ممارسات الفساد الإداري في ظل تطور تقنية المعلومات والإتصالات، وبالتالي عرقلة مسيرة التنمية الإقتصادية وعدم تحقيقها لأهدافها.

يشهد العالم اليوم ظواهر غريبة وأزمات سياسية وإقتصادية وإجتماعية تتباين في أشكالها وأحجامها، ولعلّ من أهم تلك الظواهر تأثيراً ظاهرة الفساد وبكل أنواعه ، فقد تزايد إهتمام الحكومات بمشكلة الفساد وبما تفرزه من انعكاسات سلبية وأضراراً بالغة في مختلف ميادين الحياة الإنسانية والإقتصادية والسياسية والإجتماعية، في الوقت الذي تسعى فيه كافة بلدان العالم إلى مواكبة متطلبات التطورات المتسارعة التي تشهدها الساحة العالمية والمتمثلة في ظاهرة العولمة، والتحول من الإنغلاق الإقتصادي إلى الإنفتاح والإندماج في الاقتصاد العالمي، وتحرير الأسواق، وإنّ الإنخراط في العولمة قد يفتح آفاقاً جديدة ويتيح فرصاً كثيرة إلا أنه قد يخلق تحديات كبيرة والتي تتمثل بإستخدام تكنولوجيا عالية في ممارسات الفساد في ظل تطورات تقنية المعلومات ، وهيمنة الإقتصاديات الخدمية، ورفع حواجز الحماية التجارية أمام تدفقات الإستثمارات والخدمات المالية، فعولمة الإتصالات الإلكترونية تسهل إنجاز الأعمال وقد تسهل عملية إنجاز الأعمال غير المشروعة مثل إمكانية إختراق الأسواق المالية العالمية التي قد تتسبب في أزمات مالية عنيفة لكثير من الحكومات والشركات والبنوك في مختلف بلدان العالم.

### المطلب الأول: نشأة ومفهوم الفساد

الفساد ظاهرة لها جذورها التاريخية، يعرفها wiki pedia في الموسوعة الحرة على "أنها مفهوم عام يصف أي تنظيم أو نظام مستقل لا يتم أداء جزء من واجباته أو مهامه بالشكل المعتاد أدائه بصورة طبيعية أو أدائه بصورة خاطئة تخالف الغرض الأساسي من تحديد النظام"<sup>1</sup>.

و إن كان من الصعب تحديد نقطة بدء نشوء الظاهرة إلا أنه يمكن الجزم بوجودها في سائر المجتمعات الإنسانية وعلى مر العصور، ويعتقد البعض أنّ ظهور هذه الظاهرة قد إرتبط بوجود الإنسان على الأرض، حيث بدأت منذ عراك إبن آدم قابيل وهابيل<sup>2</sup>، وهذا يعني أنه منذ أن هبط الإنسان على سطح الأرض شرع في إرتكاب تلك السلوكيات الفاسدة، قال تعالى: "... وإذ قال ربك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء ونحن نسبح بحمدك ونقدس لك قال إني أعلم ما لا تعلمون ..."<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> حمدي عبد العظيم: عولمة الفساد وفساد العولمة ( إداري، تجاري، سياسي، إجتماعي، ثقافي) منهج نظري وعملي، الدار الجامعية، الإسكندرية 2011، ص 15.

<sup>2</sup> عبد الله احمد المسراتي: الفساد الاداري، نحو نظرية إجتماعية في علم الاجتماع، الإنحراف والجريمة (دراسة ميدانية) المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2011، ص 23.

<sup>3</sup> سورة البقرة الآية 30.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

وهذا يعني أنّ ظاهرة الفساد موجودة منذ القدم ، وهو مرتبط بوجود الإنسان على وجه الأرض ، وإن كانت قد تغيرت صورته وبعض أساليبه عبر مراحل تطور المجتمعات الإنسانية ، وما ترتب عليها من تغيير طرق وأساليب الحياة لدى الإنسان ودخول التكنولوجيا الحديثة، وتطور وسائل الإعلام وغيرها من العوامل .

وتختلف الدول فيما بينها في كيفية ضبط مفهوم الفساد إستناداً إلى مجموعة من العوامل المتداخلة، كظروف الدولة القانونية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية والدينية، وتباين درجات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمستويات التعليمية والإرث الحضاري، وتبين أنّ لمفهوم الفساد أبعاد متعددة ومختلفة ولكنها متعددة ومتراطة مع بعضها البعض .

وعُرف الفساد في الإدارة منذ أن كلف الحكام والملوك نواباً عنهم يقومون بإدارة شؤون الدولة وتنظيم أمورها الاقتصادية والقانونية والاجتماعية، فالحديث عن الفساد يعتبر حديثاً بالغ الأهمية والحساسية في نفس الوقت، فهو موضوع بالغ الحساسية لأنه يمس في الغالب أصحاب القرار، ولعلّ عزوف الكثيرين من الكتاب عن الحديث بكل صراحة وجرأة عن هذا الموضوع راجع إلى نوع من اليأس والإحباط في معالجته وتناوله، أو حتى إلى عدم وجود جدوى من التطرق إليه، وبالغ الأهمية لخطورته، وضرورة تخليص المجتمع من آثاره التي لا تقتصر على فئة دون أخرى .

### أولاً: الفساد في القرآن الكريم

القرآن الكريم بوصفه كتاب الهداية والإصلاح خير من سلط الضوء على هذه الظاهرة، وبين للناس طريق الخلاص من ويلاتها، وبصرهم بأشكالها، فنصوصه كثيرة في بيان حقيقة ظاهرة الفساد وفتكها بالمجتمعات على مدار الأزمنة والتاريخ، فهناك آيات كثيرة تناولته، فقد وردت كلمة فسد في خمسين موضعاً في القرآن الكريم، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر قوله تعالى: " وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل، والله لا يحب الفساد"<sup>1</sup> .

وقوله تعالى: " وأحسن كما أحسن الله إليك، ولا تبغ الفساد في الأرض"<sup>2</sup> .

وقوله تعالى: " ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس"<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> سورة البقرة الآية 205 .

<sup>2</sup> سورة القصص الآية 77 .

<sup>3</sup> سورة الروم الآية 41 .

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

وقوله تعالى: "وأكثرها فيها الفساد"<sup>1</sup>.

وقوله تعالى: "ويسعون في الأرض فساداً والله لا يحب المفسدين"<sup>2</sup>.

وكلها آيات تحذر وتنهي عن الفساد، وهناك آيات تحدد صراحة جزاء المفسدين، قال تعالى "إنّ جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا ويصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم"<sup>3</sup>.

فالمقصود بالفساد شرعاً هو ما خالف أحكام الشريعة الإسلامية في القول والعمل والإعتقاد، وقد تأخذ أبعاداً إجتماعية كقتل النفس بغير حق، الزنا، شرب الخمر، التعرض لعورات الناس بالباطل، التنازع بالألقاب، النميمية والغيبة، التعالي والغرور، وحب الدنيا وزينتها،... إلخ، كما قد تأخذ أبعاداً إقتصادية مثل إنقاص الكيل والميزان، أخذ الربا، أكل أموال الناس بالباطل، المقامرة والمضاربة، الإسراف والتبذير،... إلخ، كما قد تأخذ أبعاداً إدارية كالرشوة، السرقة والإبتزاز، التزوير والتحريف، خيانة الأمانة،... إلخ.

### ثانياً: الفساد لغة

كلمة فساد في اللغة العربية من الثلاثي ( ف س د )، وهو أصل يدل على الخروج ، الفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلاً كان الخروج عنه أم كثيراً، ويضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في الشيء والبدن والأشياء الخارجة عن الإستقامة<sup>4</sup>.

والفساد نقيض الصلاح، يقال فَسَدَ، يُفْسِدُ، وَيُفْسِدُ، وَفَسَدَ، فَسَاداً وَفَسُوداً، فهو فَاسِدٌ وَفَسِيدٌ، وتفسد القوم: تدابروا وقطعوا الأرحام، والمفسدة: خلاف المصلحة، والإستفساد: خلاف الإستصلاح<sup>5</sup>.

والمتبع لإستخدامات كلمة فسد يجد أنها تطلق تارةً على الطعام، فيقال فسد اللحم أو اللبن، وتطلق تارةً على العهود فيقال فسد العقد، أي بطل، وتطلق عادةً على الرجال فيقال فسد الرجل، أي جاوز الصواب والحكمة، ويمكن القول أن لفظ فسد يدل عموماً على أحد الأمور التالية:

- التلف والعطب.

<sup>1</sup> سورة الفجر الآية 12.

<sup>2</sup> سورة المائدة الآية 64.

<sup>3</sup> سورة المائدة الآية 33.

<sup>4</sup> الراغب الأصفهاني: المفردات في غريب القرآن، الطبعة الثالثة، دار المعرفة، بيروت، 2001، ص 381.

<sup>5</sup> ابن منظور أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم: لسان العرب، الطبعة 01، دار صادر، بيروت، 1990 : مادة فسد، 1/ 335.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

- الإضطراب والخلل.

- الجذب والقحط.

- إلحاق الضرر.

وكلها كما يلاحظ فيها معنى الخروج عن الأصل، أي الخروج عن أصل الشيء، والأشياء الخارجة عن الإستقامة، فالفساد يقابله الصلاح، والإفساد يقابله الإصلاح، فالإنسان تجاه الفساد إما أن يكون فاسداً أو مف سداً، وتجاه الإصلاح إما أن يكون صالحاً أو مصلحاً.

وهنا يجب التفرقة بين الفساد والإفساد، فالفساد هو إستثناء عن الأصل أو إنحراف عن المألوف، أما الإفساد فهو الوسيلة لتحقيق الثروة وتحقيق المكانة بين الناس.

فالفساد والإفساد حركتين تقابلهما حركتي الصلاح والإصلاح، وهي مفاهيم مذكورة في السياق القرآني، وإن كان في هذا دلالة فهو التذكير بأن حركة الصلاح وحدها لا تكفي للقضاء على حركة الفساد، فلا بدّ من حركة النهي عن الفساد والإفساد أي الإصلاح للحد من الفساد ومحاربة المفسدين.

وفي اللغات الأخرى تتعدد معاني الفساد وتختلف دلالاته بإختلاف إستعمالاته، ففي اللغة الفرنسية قد يأتي مصطلح الفساد بمعنى وسيلة لرشوة قاض أو حاكم ( Moyens de Corroper un Juge )، أو يأتي بمعنى تحريفاً لنص ( Changement vicieux dans les texte )، أو يأتي بمعنى تشويهاً للحقيقة ( dénaturation du contrat )، أو يأتي بمعنى الجور والإضطهاد ( Opprèssion )، أو يأتي بمعنى الظلم ( Injustice )، أو يأتي بمعنى التخريب والتدمير والتلف والإبادة ( Destruction )، أو الإخلال والتعفن ( Putréfaction )، كما قد يعني السرقة والإختلاس ( Volerie )، والإبتزاز ( Extrortion )، والإسراف والتبذير ( Extravagance )، أو إختراق القوانين ( Violation des lois )، أو إغتصاب السلطة ( Tyrannie )، أما في اللغة الإنجليزية فله دلالات وإستعمالات متعددة أيضاً، حيث إشتق مصطلح الفساد من الفعل اللاتيني ( Rumpere ) والذي يعني كسر شئ ما، وقد يكون هذا الشئ المراد كسره هو مدونة لسلوكيات أخلاقية أو إجتماعية، أو غالباً ما تكون قاعدة إدارية للحصول على كسب مادي<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> حاحة عبد العالي: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013، ص 13.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

### ثالثاً: الفساد اصطلاحاً

هناك تباين في تعريفات الدارسين والباحثين لمفهوم الفساد، لدرجة أصبح معها من الصعب الإعتماد على تعريف بعينه، وربما يرجع ذلك إلى عدة عوامل، أهمها التباين في الثقافات بين المجتمعات والشعوب، وكذا الخلفيات السياسية والفكرية والإجتماعية المختلفة، وكذا تنوع أنماط الفساد وصوره، فأصبح ما يعتبر فساداً في مجتمع ما، يعتبر غير ذلك في مجتمع آخر، بل وقد يجهتبر واجباً أو مسموح به لبعض الأفراد، فالطابع القيمي الذي ينطوي عليه الفساد أسهم كثيراً في إتساع فجوة التباين بين الباحثين والمهتمين للوصول إلى تعريف موحد للفساد، فهذا المفهوم يرتبط بالقيم الثقافية السائدة في المجتمع، والتي من خلالها يحدد الأفراد في هذا المجتمع أو ذاك ما السلوك الفاسد المستهجن والممنوع، وما السلوك السوي المرغوب والمقبول إجتماعياً، وعلى الرغم من ذلك لم يتوقف الباحثون عند هذه النقطة في تعريف الفساد، بل كل أدلى بدلوه في هذا المجال، وحاول كل منهم الوقوف عند تعريف مرن يتناول أكبر عدد ممكن من الممارسات التي يعتبرونها فاسدة، فمثلاً يعرف البنك الدولي الفساد على أنه سوء استخدام السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة<sup>1</sup>.

أما إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في تقريرها لسنة 2003، فقد عرفت الفساد على أنه الرشوة بجميع وجوهها، والإختلاس في القطاعين العام والخاص، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة، والإثراء غير المشروع، وغسل العائدات الإجرامية، وإعاقة سير العدالة، إضافة إلى أفعال المشاركة والشروع في كل ما سبق من أنماط الفساد<sup>2</sup>.

ويتمثل الفساد في الحياة العامة في إستخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة إجتماعية لشخص، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي، وبذلك يتضمن الفساد إنتهاك الواجب العام وإختراف عن المعايير الأخلاقية في التعامل، ومن ثم يعتبر هذا السلوك غير مشروع من ناحية وغير قانوني من ناحية أخرى<sup>3</sup>.

ويعرف كذلك على أنه طريقة للتفكير والشعور خارجة عن الفرد، ولها من قوة التأثير ما تستطيع به أن تفرض نفسها على الفرد<sup>4</sup>، فالظاهرة الإجتماعية تمتاز عن غيرها من الظواهر الطبيعية والفردية أو النفسية بالخارجية والقهرية والعموم والإنتشار، فخاصية الخارجية للظاهرة الإجتماعية تعني أنّ الظاهرة الإجتماعية خارجة عن ذوات

<sup>1</sup> محمود عبد الفضيل: الفساد وتداعياته في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 1243، ص 05.  
<sup>2</sup> عادل عبد اللطيف: الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز الدراسات العربية، بيروت، 2004، ص 384.

<sup>3</sup> السيد علي شنتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، الطبعة الأولى، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، مصر، 1999م، ص 43.

<sup>4</sup> محمد أحمد بيومي: تاريخ التفكير الإجتماعي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 246.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

الأفراد وإن كان الأفراد هم مصدر نشوء تلك الظواهر الاجتماعية إلا أنها تستقل عنهم، وقد يولد الإنسان ويجدها أمامه فيتبعها ويلتزم بها، دون أن يعلم مصدرها أو تفسيرها المنطقي، وعلى هذا النحو تعني خاصية الخارجية أنّ الظواهر الاجتماعية لها وجودها المستقل، والذي يمكننا من ملاحظتها كما لو كانت عنصراً مادياً ملموساً بالواقع المعاش، وإذا ما أمعنا النظر في الفساد نجد أنه يمثل سلوكاً خارجياً، ناتجاً عن طريقة معينة من التفكير، تستهدف تحقيق مصالح شخصية، قد تكون في الغالب مشروعة، ولكن بطرق وأساليب مخالفة للقيم والقوانين، والشخص الذي يرتكب هذه السلوكيات يكون مدفوعاً بمجموعة من الإعتقادات والأفكار والتصورات، والتي يستمدّها أو يتعلمها من خلال تفاعله مع الواقع الذي نشأ في كنفه، فالفساد وإن كان غير مرئي وغير محسوس مباشرة، إلا أنه يمكن قياسه، لأنه سلوك يصدر عن الإرادة، وله وجوده الخارجي المستقل عن الأفراد الذين إرتكبوه، وبهذا تكون له خاصية الخارجية التي تمتاز بها الظواهر الاجتماعية، كما تمتاز الظواهر الاجتماعية بالجزئية، أي أنّ هناك قوة تأثير تجعل من الأفراد يسلكون السلوكيات الفاسدة رغماً عنهم، فالإجبار يأتي من تأثير مصادر الضبط الاجتماعي بما فيها القيم الاجتماعية والتقاليد المتعارف عليها، ويصبح الفساد بهذا النفوذ عندما تغيب العقوبة القانونية الرادعة، وينجو كثير من المفسدين من تطبيق القانون عليهم، أما خاصية العموم والإنتشار التي تتسم بها الظواهر الاجتماعية، فتعني أنّ الظواهر الاجتماعية لها جذورها التاريخية من جهة، وأنّ آثارها تشتمل نطاقاً واسعاً من أفراد المجتمع، فخاصية الإنتشار التي تتميز بها الظواهر الاجتماعية متوفرة بشكل واضح في ظاهرة الفساد، هذا الفساد الذي لا يختلف فيه إثنين أنه إنتشر وشاع في المجتمعات المعاصرة والقديمة.

والفساد بذلك ظاهرة لا ترتبط بفترة تاريخية معينة من الفترات أو بقطر معين، إلا أنه يأخذ أشكالاً متغيرة بتغير الفترات التاريخية ومتنوعة بتنوع الأمم، كما يستشري في سياق السلطة والأحزاب السياسية والتنظيمات الإدارية، كما أنه يرتبط بالتغيرات التي تحدث في بناء القوى السياسية والاجتماعية والإدارية، وهو بذلك نوع من السلوك المنحرف عن مستوى السلوك السائد الذي يعتقد أنه مقبول في مجال معين من المجالات مثل المجال الإداري، وليس فقط هذا ما في الأمر إذ أنّ الفساد سلوك منحرف مقرون بتحقيق هدف معين يتمثل في تحقيق مصلحة شخصية على حساب المصلحة والمنفعة العامة، وبذلك يكون الفعل الفاسد بمثابة سلوك معادي للسلوك العادي السوي، سواءً كان ذلك السلوك رسمي أو غير رسمي، بحيث يضمن للشخص الذي يقوم به ميزات واضحة ومكاسب معينة مثل المكافأة المادية والترقية السريعة، وبذلك يترتب على جميع صور السلوك الفاسد أضراراً مادية أو مالية أو أدبية وأخلاقية للجمهور من ناحية، وللتنظيمات الإدارية بمختلف أصنافها ومستوياتها ومسمياتها من ناحية أخرى.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

### المطلب الثاني: مفهوم العولمة

تعد ظاهرة العولمة من أكثر الظواهر إثارة للجدل والنقاش سواءً على مستوى الدوائر العلمية الأكاديمية، أو على مستوى المحاور العملية السياسية والديبلوماسية والاقتصادية<sup>1</sup>، ومنذ ظهور المجتمعات الصناعية في أوروبا حيث تلعب فيها قوى السوق الدور الرئيسي ظهرت نزعة الشمولية ونزعة العولمة، والتي أخذت تحطم كل العقبات التي تعيق نمو وتطور القوى المنتجة عالمياً لتوطيد نظام تقسيم العمل في العالم كله، ولهذا أُخرجت رؤوس الأموال من هذه البلدان الصناعية إلى كافة أنحاء الكرة الأرضية باحثة عن أسواق جديدة، وقد أتى هذا البحث بأشكال وطرق مختلفة، كتوسيع التجارة أو البحث عن مصادر رخيصة للمواد الخام والطاقة، أو تصدير رؤوس الأموال بطريقة أسرع مما سبق، كمحاولة أكيدة للحصول على الربح بطرق أسهل، والمتتبع للتاريخ يجد أنّ المصريين القدامى هم أول من تبنوا فكرة العولمة وسعوا إلى تحقيقها، فقد كانت مصر مركزاً تجارياً وإقتصادياً وحضارياً للعالم آن ذاك، وكانت تمثل نقطة الإتصال والتلاقي والتواصل بين الحضارات، بل وأنّ الثقافات والحضارات كانت تبدأ وتنتهي عندها، ولم تختفي مفاهيم العولمة بعدها ولكن إكتسبت أدواراً جديدة وإكتسبت أيضاً أبعاد جديدة<sup>2</sup>، ويعتقد البعض أنّ البداية الحقيقية للعولمة ترجع إلى ما قبل الحرب العالمية الأولى، وكانت عولمة إقتصادية تعمل على ترابط العالم إقتصادياً، معتمدة في ذلك على بنية سياسية تحرم الشعوب والأقاليم التابعة لها من حق الحكم الذاتي، حيث لجأت الدول الكبرى إلى تجزئة القارة الإفريقية وربط بعضها بدول أخرى تستعمرها في القارة الآسيوية، وذلك مع المحافظة على مستويات تشغيل إقتصادية تحدد وفقاً لحالة التقلبات في موازين مدفوعاتها الخارجية، من أجل تحقيق الإستقرار المالي الدولي، بحيث تقلل تلك المستويات من التشغيل في حالة حدوث عجز، وتعمل على زيادتها عندما تحقق فائض وفقاً للفكر الإقتصادي الكلاسيكي الذي كان يحضى بالتطبيق عالمياً في ذلك الوقت، وقد إستمرت هذه العولمة حتى ما قبل الحرب العالمية الثانية، وإتصفت هذه الفترة بعدم الترابط الإقتصادي وإنتشار النزعة الإقتصادية الجامحة، وإنتشار سياسات إفقار دول الجوار في مختلف أرجاء العالم، مما أدى إلى حدوث نزاعات سياسية وعسكرية وشمولية وإنعزالية في بعض الدول، فضلاً عن حدوث كساد عالمي كبير خلال سنوات الثلاثينات، مما أدى إلى ضعف قدرة الدول على مواجهة هذه الأوضاع العالمية المتردية، وما إن إنتهت الحرب العالمية الثانية حتى بدأت عولمة جديدة سنة 1945م، وهي العولمة التي أرسيت قواعدها، وشهدت نشأة حياة الأمم المتحدة، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، وصندوق النقد الدولي من أجل الإنفتاح والتعاون الدولي، بالإضافة إلى الإتفاقيات العامة للتعريف والتجارة ( الجات ) وغيرها من المنظمات الدولية، كمنظمة الصحة العالمية،

<sup>1</sup> ممدوح محمود منصور: العولمة، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 07.

<sup>2</sup> تواتي بن علي فاطمة: واقع وآفاق منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى في ظل التحولات الإقتصادية العالمية، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2007، ص 47.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

ووكالة التنمية الدولية، ومنظمة الأغذية والزراعة، واليونسكو، واليونسيف وغيرها، ويلاحظ أنّ ظروف عوامة ما قبل الحرب العالمية الثانية كانت مختلفة تماماً عن عوامة اليوم، حيث أنه عند إنشاء هيئة الأمم المتحدة لم يكن ثلثا أعضاء الهيئة قد حصلوا على الإستقلال بعد، وكان عدد سكان العالم لا يتجاوز 02.5 مليار نسمة مقابل تجاوز سكان العالم 06 مليارات نسمة اليوم، وكانت الحواجز التجارية شديدة والتدفقات التجارية قليلة، وضوابط حركة رؤوس الأموال ثابتة على عكس اليوم تماماً، وكانت الشركات الكبرى تعمل داخل دولة واحدة فقط تنتج فيها وتسوق منتجاتها داخلها، ولم تكن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات متطورة بمثل ما هي عليه الآن<sup>1</sup>

ويعتبر إتهيار سور برلين، وتفكك الإتحاد السوفي اتى وسقوط النظام الإشتراكي الذي كان يتقاسم الهيمنة مع الولايات المتحدة الأمريكية إنتصاراً للنظام الرأسمالي الليبرالي والتي أظهرت ما يسمى بالنظام العالمي الجديد الذي يدعو إلى النظام الرأسمالي، وتبني إيديولوجية النظام العالمي الإستعماري تحت ستار العوامة، والتي تمثل مرحلة متطورة للهيمنة الرأسمالية الغربية على العالم.

إنّ سقوط النظام الإشتراكي أدى إلى تحول العالم من " نظام الحرب الباردة " المتمركز حول الإنقسام والأسوار إلى نظام العوامة المتمركز حول الإندماج وشبكات الأنترنت تتبادل فيه المعلومات والأفكار بكل يسر وسهولة، وإنتصار الرأسمالية على الإشتراكية أدى إلى تحول كثير من الإشتراكيين إلى الرأسمالية والديمقراطية باعتبارها أعلى صورة. بزعمهم وصل إليها الفكر الإنساني وأنتجه العقل الحديث حتى عده بعضهم أنه نهاية التاريخ.

وقد شاع هذا المصطلح في تسعينيات القرن العشرين بعد إتهيار المعسكر الإشتراكي وبرز الولايات المتحدة الأمريكية كترسانة عسكرية وريادة إقتصادية وقوة تكنولوجية، ويصعب مبدئياً تحديد مفهوم العوامة كونه يخضع إلى جملة من الإعتبارات السياسية والإقتصادية والثقافية والجيوستراتيجية الهامة في إختيار نسق معرفي شامل، وذلك يعود لإختلاف الرؤى وتباين النظريات من مدرسة فلسفية إلى أخرى، ومن تيار مذهبي إلى آخر، ولكن كون ظاهرة العوامة جديدة وقديمة في نفس الوقت فإنها جاءت لتوضح البعد الإستراتيجي للعالم لا كسياسة ملزمة بالعالم المعاصر فحسب، بل كمحطة من محطات الحضارية والتاريخية، وأنّ مجيئ العوامة يعتبر كمعطى أولي لخلفيات السياسة العالمية بعد إنتهاء الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي، وإنفراد الولايات المتحدة الأمريكية كقطب أحادي ومسيطر على العلاقات الدولية الراهنة بسلطة القرار<sup>2</sup>، وقد كثر الحديث عن ظاهرة العوامة ليس

<sup>1</sup> حمدي عبد العظيم مرجع سابق ص - ص: 177 - 178.

<sup>2</sup> ميلود عامر حاج: العوامة بين أحادية القطب ومصير العالم، مجلة دراسات إقتصادية، العدد 16، مركز البصيرة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، جويلية 2010، ص 55.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

فقط على المستوى الأكاديمي وإنما أيضاً على مستوى أجهزة الإعلام والتيارات السياسية والفكرية المختلفة، ولا نبالغ إذا قلنا أنّ هناك سيلاً أشبه بالطوفان في الأدبيات التي تتحدث عن هذا الموضوع، ولم يعد الأمر يقتصر مساهمات الإقتصاديين وعلماء السياسة أو المهتمين بالشؤون العالمية، بل تعدى الأمر ليشمل مساهمات الإتماعيين والفلاسفة والإعلاميين والفنانين وعلماء البيئة والطبيعة،...، إلخ، وأصبحت قضية العولمة لها من الجوانب والزوايا الكثيرة ما يثير إهتمام كل هؤلاء، ووسط هذا الكم الهائل من الكتابات يجد الباحث أو الدارس والمطالع نفسه محتاراً في كيفية الإلمام بهذا الموضوع أو فهم حقيقته، خاصة أنّ كل من تناول ظاهرة العولمة يركز في تحليله على جانب معين من جوانبها، مثل الجانب الإقتصادي أو الإتماعي أو السياسي أو الثقافي أو الإعلامي وغيرها من الجوانب المختلفة، ولهذا أصبح يوجد الآن ما يشبه التخصص في تناول ظاهرة العولمة، ومن النادر جداً أن نجد مرجعاً ودراسة تتناولها من جميع جوانبها دون أن يكون ذلك على حساب العمق في التحليل أو على حساب المستوى العلمي<sup>1</sup>، وقبل الخوض في إعطاء تعاريف للعولمة لا بدّ من الإشارة إلى أنّ أغلب المحاولات الإجتهدية الرامية لتبيان مفهوم ودلالة ظاهرة العولمة لم تبلغ مبتغاها ومرماها الأساسي بعد، فالبعض من تلك الإجتهدات إقتصرت على وصف هذه الظاهرة على أنها عملية أمركة العالم، أي أنها نشر للثقافة الأمريكية بحيث تغلب على الثقافات المجتمعية الأخرى، وهناك من ينظر إليها بمنظور أوسع بإعتبار أنّ العولمة تمثل رسملة دول العالم، أي أنّ العولمة يراد منها نشر مبادئ النظام الإقتصادي الرأسمالي وفرضه على كافة الأساليب الإقتصادية التي تتبعها وتنتهجها المجتمعات الأخرى، في حين يرى البعض أنّ ظاهرة العولمة تؤدي بالمجتمعات الإنسانية كافة إلى التجانس والتشابه في الثقافات، وتكوّن الشخصية العالمية ذات الطابع الإنفتاحي على ماحولها من مجتمعات وثقافات مختلفة.

لفظة العولمة هي ترجمة للمصطلح الإنجليزي ( Globalization ) وبعضهم يترجمه بالكونية، وبعضهم يترجمه بالكوكبة، وبعضهم يترجمه بالشوملة، إلا أنه في الآونة الأخيرة إشتهر بين الباحثين مصطلح العولمة وأصبح هو أكثر الترجمات شيوعاً بين أهل السياسة والإقتصاد والإعلام، وتحليل الكلمة بالمعنى اللغوي يعني تعميم الشيء وإكسابه الصبغة العالمية وتوسيع دائرته ليشمل العالم كله، فقد عرفت العولمة على أنها وضع تزال فيه القيود والحدود الجغرافية والسياسية والثقافية أمام الإنتقال الحر للسلع والخدمات والمعلومات والعادات<sup>2</sup>، كما عرفت كذلك على أنها التداخل الواضح لأمر السياسة والإقتصاد والإتماع والثقافة والسلوك دون إعطاء أي إعتبار يذكر للحدود

<sup>1</sup> هانس بيترمارتن، هارالد شومان، ترجمة د/ عدنان عباس علي، مراجعة وتقديم أ.د/ رمزي زكي: فح العولمة الإعتداء على الديمقراطية والرفاهية، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب الكويتي، الكويت، 1998، ص - ص: 7 - 8.  
<sup>2</sup> رضا عبد السلام: إنهباز العولمة، دار السلام، مصر، 2003، ص 15.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

السياسية للدول ذات السيادة، أو الإلتقاء إلى وطن محدد أو لدولة معينة، ودون حاجة إلى إجراءات حكومية<sup>1</sup>، فالعمولة هي إكساب الشئ طابع العالمية وجعل نطاقه وتطبيقه عالمياً، كما عرفت كذلك على أنها مشروع لتنميط العالم وجعله نموذج في شكل أحادي التوجه والمنهج والممارسة<sup>2</sup>.

إنّ مصطلح العمولة على ما سبق مشتق من العالم، أي صرنا عالمين، ومعنى العالمية أن تتحد كل شعوب العالم في جميع أمورها على نحو واحد وهيئة واحدة، فيكونوا كبيت واحد وأسرّة واحدة، فلا يكون هناك شعب فقير وشعب غني، ولا شعب أُمّي وشعب مثقّف، ولا شعب تختلف إقتصادياته أو سياسياته أو ثقافته أو إجتماعياته أو سائر شؤونه كشؤون التربية والسلوك وما أشبه ذلك عن شعب آخر، أي: كما كان عليه الحال قبل الآلة الحديثة، حيث الأسفار البعيدة، والإتصالات المنقطعة أو شبه المنقطعة، وإنما يكون الإلتقاء للعالم كلّه كالإلتقاء إلى دولة واحدة وإن كانت مختلفة ولم يتصل بعضها ببعض، لكنّ الفكر يكون واحداً، والإتصال موجوداً، ويبقى الاختلاف قليلاً وبشكل جزئي في بعض النقاط وفي المناطق الصغيرة من أطراف العالم، أمّا الاختلاف في العالم وعلى نحو عام وكلي فلا يكون، حيث تتداخل السياسة والثقافة والإقتصاد والإجتماع وغير ذلك بعضها مع بعض، وتؤثر جميعاً على حياة البشر في الأرض أينما كانوا وحيثما حلوا ونزلوا، وذلك من دون إعتداد قابل للذكر بالحدود السياسية لدول ذات السيادة، أو الإلتقاء إلى وطن محدد أو لدولة معينة، ومن دون حاجة إلى إجراءات حكومية خاصة، ولا إلى تعديل الإجراءات وتوحيدها أو تعديل الحكومات وتوحيدها، لأنها رغم كثرتها وتعددتها تكون واحدة من حيث السلوك والأسلوب نوعاً ما، وإذا كان بينها إختلاف يكون الإختلاف عندها من نوع الاختلاف في الولايات لا كالإختلاف في الدول.

وتنطوي ظاهرة العمولة على مفارقات كبيرة هي التي تشكل مصدر قوتها وديناميكيته، فهي في نفس الوقت الذي تفتح فيه آفاقاً جديدة من خلال ما تقدمه من فرص للنمو الإقتصادي والتجاري، وإعادة توزيع عناصر القوة والثروة وميلاد إقتصاد جديد قائم على تراكم رأس المال المعرفي اللامادي، تطرح عليها تحديات كبيرة أيضاً، ومما يزيد من حجم هذه التحديات خريطة توزيع القوة والقرار في حقل العلاقات الدولية التي تحرم الدول والمجتمعات الصغيرة من أي قدرة على التأثير في صياغة برامج العمولة الحالية، وتضطرها إلى الإصطفاف خلف القوى الصناعية والمؤسسات المالية والتجارية العالمية الكبرى، وعلى الرغم من تراجع سيطرة الدول الصناعية الكبرى على المنظمات الدولية كمنظمة التجارة العالمية والأمم المتحدة، إلا أنّ تراجع الكتل الدولية التقليدية التي كانت تعبر عن مصالح الدول النامية، كحركة عدم الإنحياز والوحدة العربية والوحدة الإفريقية وغيرها من التجمعات الإقليمية، بالإضافة إلى تشتت رأي الدول والبلدان الصغيرة وحاجتها الماسة إلى قروض ومعونات الدول الأخرى والمؤسسات المالية والتنمية الدولية، تمنع المجتمعات الصغيرة والدول النامية من بلورة إستراتيجية عمولة بديلة عن الإستراتيجية الليبرالية

<sup>1</sup> تواتي بن علي فاطمة مرجع سابق ص 50.

<sup>2</sup> أبو قحف عبد السلام: إدارة الأعمال الدولية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 15.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

الجديدة السائدة التي تستجيب لمصالح الدول الصناعية الكبرى، وغياب مثل هذه التكتلات الإقليمية والعالمية الكبرى المدافعة عن مصالح المجتمعات الفقيرة، والقادرة على بلورة أجندة عمولة بديلة هو الذي يفسر الطابع الهامشي لحركة العمولة الراهنة وإفتقارها لبرنامج مقنع وأجندة واضحة، ومن هنا تتطابق العمولة المسيطرة عالمياً اليوم مع إستراتيجية إحياء الليبرالية الاقتصادية الكلاسيكية، وتتخذ العمولة اليوم شكل التطبيق الحرفي لبرنامج العمولة الليبرالي<sup>1</sup>، وقد تطرق المؤلفين هانس بيترمارتن وهارالد شومان لهذه المفارقات، وطرحا مجموعة من الأطروحات المهمة التي تستحق التأمل والتفكير لفهم العمولة من منظور يختلف عن المنظور الزائف الذي غالباً ما تطرحه وسائل الإعلام الغربية المختلفة، وبيناً أنّ العمولة من خلال السياسات الليبرالية الحديثة التي تعتمد عليها، إنما ترسم لنا صورة المستقبل بالعودة إلى الماضي السحيق للرأسمالية، فبعد أن طغت الأفكار الاشتراكية ومبادئ العدالة الاجتماعية لقرابة القرن، تلوج الآن في الأفق حركة مضادة تقتلع كل ماحققته الطبقة العاملة والطبقة الوسطى من مكتسبات، وليست مشكلة البطالة وإنخفاض الأجور وتدهور مستويات المعيشة وتقلص الخدمات الاجتماعية التي تقدمها الدولة، وإطلاق آليات السوق وإبتعاد الحكومات عن التدخل في النشاط الاقتصادي، وتفاقم التفاوت في توزيع الدخل والثروة بين المواطنين هي الأمور التي ترسم الآن ملامح الحياة الاقتصادية والاجتماعية في غالبية دول العالم، كل هذه الأمور ليست في الحقيقة إلا عودة لنفس الأوضاع التي ميزت البدايات الأولى للنظام الرأسمالي إبان مرحلة الثورة الصناعية ( 1750 - 1850 )، وهي أمور سوف تزداد سوءاً مع السرعة التي تتحرك بها عجالات العمولة المستندة إلى الليبرالية الحديثة، وتبدو قتامة المستقبل الذي هو صورة من الماضي المتوحش للرأسمالية إذا ما سارت الأمور على منوالها الحالي، ويشير المؤلفان إلى أنه في القرن القادم سيكون هناك فقط 20 % من سكان العالم الذين يمكنهم العمل والحصول على الدخل والعيش الكريم، أما النسبة الباقية 80 % فتمثل السكان الفائضين عن الحاجة، والذين لن يمكنهم العيش إلا من خلال التبرعات والإحسان وأعمال الخير، وإزاء هذا التدهور الحادث في أوضاع العمال والطبقات الوسطى ومختلف الشرائح الاجتماعية محدودة الدخل لراحم المؤلفان يتحدثان عمّا يسمى بديكتاتورية السوق والعمولة، وذلك على ضوء ما يروج له منظرو العمولة من أفكار ومقولات سياسية، فقد دأب هؤلاء المنظرون على إطلاق تعميمات ذات طابع غير ديمقراطي وشمولية وغير مبررة علمياً، كالقول مثلاً إنّ مراعاة البعد الاجتماعي وإحتياجات الفقراء أصبحت عبئاً لا يطاق، وإنّ دولة الرفاه تهدد المستقبل، أو القول مثلاً على كل فرد أن يتحمل قادراً من التضحية حتى يتمكن من كسب المعركة في حلبة المنافسة الدولية، أو الإدعاء بأنّ شيئاً من اللامساواة بات أمراً لا مناص منه، وقد أوجدت هذه الأفكار

<sup>1</sup> برهان غليون: العمولة وأثرها على المجتمعات العربية، ورقة مقدمة إلى إجتماع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا حول تأثير العمولة على الوضع الاجتماعي في المنطقة العربية، بيروت من 19 إلى 21 ديسمبر 2005، بيروت، لبنان، 2005، ص 3.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

إنعكاساتها الواضحة في السياسات الاقتصادية الليبرالية التي تطبق الآن في مختلف دول العالم، دون مشاركة الناس أو موافقتهم على تلك السياسات، وعلى ضوء التوحد الذي أصبح يجمع بين مصالح أصحاب رؤوس الأموال بشكل لافت للنظر، يعتقد المؤلفان أنّ هناك الآن ما يمكن أن يسمى بأمية رأس المال، فهم أي أصحاب رؤوس الأموال يهددون بتهريب رؤوس أموالهم ما لم تستجب الحكومات لمطالبهم، ومطالبهم عديدة مثل ضرورة منحهم تنازلات ضريبية، وضرورة تقديم لهم مشروعات البنية التحتية مجاناً، وهم يطالبون بضرورة إلغاء وتعديل التشريعات التي كانت تحقق بعض المكاسب للعمال والطبقة الوسطى، مثل قوانين الحد الأدنى للأجور، ومشروعات وقوانين الضمان الاجتماعي والصحي وإعانات البطالة، بما يقلل من مساهماتهم في هذه الأمور، وهم يطالبون كذلك بخصخصة المشروعات العامة وتحويل كثير من الخدمات العامة التي تقوم بها الحكومات لكي يضطلع بها ويحتضنها القطاع الخاص وإضفاء الطابع التجاري عليها،... إلخ، ويشير المؤلفان إلى أنّ إنحيار النموذج الاشتراكي في سنة 1989م قد ساعد على إنتشار هذه الأمية التي لم تعد تعبأ بشيء إلاّ الربح، وينتقد المؤلفان الحجة التي يروجها بعض منظري العولمة، والتي مفادها أنّ هذه العولمة ذات الإتجاه الليبرالي هي من قبيل الحتميات الاقتصادية والتكنولوجية الشبيهة بالأحداث الطبيعية التي لا يمكن الوقوف في وجهها أو مواجهتها، ويعتقدان عكس ذلك تماماً، إذ أنّ هذه العولمة بصورتها الحالية ماهي إلاّ نتيجة حتمية أوجدتها سياسات معينة، بوعي وإرادة الحكومات والبرلمانات التي وقعت على القوانين التي طبقت السياسات الليبرالية الجديدة، وألغت الحدود والحواجز أمام حركات تنقل السلع ورؤوس الأموال، وسحبت المكاسب التي حققتها الطبقات العاملة والطبقات الوسطى خلال فترات طويلة من النضال، وإنتهت بالتوقيع على إتفاقية منظمة التجارة العالمية التي تتولى توقيع العقوبات على من لا يأذن لسياسة حرية التجارة، ففي كل هذه الأمور لم تكن هناك حتميات لا يمكن تجنبها، بل إرادات سياسية واعية بما تفعل، عبرت وما زالت تعبر عن مصالح الشركات المتعددة الجنسيات ومصالح الدول التي تحتضنها، ومن القضايا المهمة كذلك التي ناقشها المؤلفان القضية التي ترغم أنّ العولمة قد أدت إلى إنصهار مختلف الاقتصاديات الوطنية والإقليمية الهشة في الإقتصاد العالمي الجديد، والتجارة العالمية تبدو وكأنها في نمو مطرد يستفيد منه الجميع، بعد أن أصبح العالم سوقاً واحدة وأصبح العالم كقرية كونية متشابكة ينمو ويتلاحم بجميع أجزائه، وخاصة بعد الدور الذي لعبته الأقمار الصناعية وشبكة الأنترنت ومختلف أشكال ثورة الإتصالات، ويشير المؤلفان إلى أنه بخلاف التوحد التلفزيوني الذي يربط بين مختلف الشعوب في مختلف القارات، وبخلاف بعض الدول بل وبخلاف بعض المدن التي تتركز فيها وسائل الصناعة الحديثة والتقنيات العالية، وتتصل ببعضها البعض وبالعالم الخارجي أكثر من إتصالها بالبلاد التي تنتمي إليها، فإنّ الجزء الأعظم من العالم تحول خلافاً لذلك إلى جزرٍ منفصلة، وإلى عالمٍ بؤسٍ وفقيرٍ وتوتر، ويشيران في هذا الصدد إلى أنّ مساعدات التنمية التي كانت تمنح للبلدان النامية قد أصبحت في خبر كان،

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

وخاصة بعد إنتهاء الحرب الباردة، وموت حوار الشمال والجنوب، ودخول الدول النامية في النفق المسدود للمديونية الخارجية، ومن الأطروحات المهمة كذلك التي يعرضها المؤلفان أنه مع نمو العولمة يزداد تركيز الثروة، وتتسع الفوارق بين الشعوب والدول إتساعاً لا مثيل له، فالمؤلفان يشيران إلى أنّ 358 مليارديراً في العالم يمتلكون ثروة تضاهي ما يمتلكه 2.5 مليار نسمة من سكان الكرة الأرضية، أي ما يقل قليلاً عن نصف سكان العالم، وأنّ هناك 20 % من دول العالم تستحوذ على 85 % من الناتج العالمي الإجمالي، وعلى 84 % من حجم التجارة العالمية، ويمتلك سكانها 85 % من مجموع المدخرات العالمية، وهذا التفاوت القائم بين الدول يوازيه تفاوت آخر داخل كل دولة من هذه الدول، حيث تحوز قلة من السكان على النصيب الكبير من الدخل الوطني والثروة القومية، في حين يعيش غالبية السكان على الهامش، وهذا التفاوت الشاسع في توزيع الدخل والثروة سواءً على الصعيد العالمي أو على الصعيد المحلي لم يعد بالأمر المزعج حسب رأي منظري العولمة، بل بات حتمياً ومطلوباً في حلبة التنافس العالمي، ويشير المؤلفان إلى أنه مع تسارع عمليات العولمة فإنّ بعض المصطلحات المهمة التي شغلت ساحات الفكر والعمل طويلاً، مثل العالم الثالث، والتحرر، والتقدم، وحوار الشمال والجنوب، والتنمية الاقتصادية، لم يبق لها اليوم أي معنى، خاصة وأنّ العالم المتقدم أصبح يتجاهل على نحو خطير مشكلات البلدان النامية، وبشكل خاص يتجاهل مشكلات بلدان القارة الإفريقية الفقيرة، ويشير المؤلفان إلى أنّ العولمة الحالية المستندة إلى الفلسفة الليبرالية الحديثة إرتبطت بتحرير الأسواق المالية والنقدية من خلال صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والأسواق المالية العالمية، وتم من خلالها التخلي عن معظم الضوابط التقليدية التي كانت تسيّر العمل المصرفي والنظم النقدية، وكان من نتيجة ذلك أنّ الكتلة النقدية في ضوء عمليات التحرير هذه لم تعد خاضعة للسلطة النقدية المحلية، وهي البنك المركزي، فعمليات دخول وخروج الأموال وعلى نطاق واسع وبالمليارات تتم الآن في ومضات سريعة على شاشات الكمبيوتر، وعلى نحو جعل السلطة النقدية تقف عاجزة عن الدفاع عن أسعار الصرف وأسعار الفائدة وأسعار الأوراق المالية في البورصات، وهكذا تحول العالم إلى رهينة في قبضة حفنة من كبار المضاربين الذين يتاجرون بالعملات والأوراق المالية، مستخدمين في ذلك مليارات الدولارات التي توفرها البنوك وشركات التأمين وصناديق الإستثمار الدولية، وصناديق التأمين والمعاشات، وقد أشار المؤلفان في هذا الصدد إلى عدد من المجالات والأزمات التي تسبب فيها هؤلاء المضاربون، والتي أصبحت تشير إلى قدرتهم الفائقة على التحكم في رفاهية أو فقر أمم ودول برمتها، دون أن توجد أي سلطة محلية أو عالمية لمحاسبتهم وردعهم، وهكذا تتحول الدعوة للإنتفاخ على السوق المالي والنقدي إلى إيديولوجية صارمة يجب أن يخضع لها الجميع، وكل دول العالم تقريباً أخذت تحت تأثير الضغوط التي تمارسها المؤسسات والمنظمات الدولية في تطبيق سياسة الإنتفاخ المعولم، والخضوع لمنطق أسواق النقد والمال العالمية، وقد تناول المؤلفان كذلك مشكلة لها علاقة وثيقة بالعولمة،

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

وهي مشكلة تنامي البطالة وما يرتبط بها من تقليص قدرة المستهلكين وإتساع دائرة المحرومين بسبب الانتقال الكبير للتكنولوجيا والإعتماد المتزايد عن الآلات الحديثة، وقد أشار المؤلفان إلى حقيقة التعارض بين الديمقراطية والعمولة، فالديمقراطية التي يتم الدفاع عنها اليوم هي تلك التي تدافع عن وتحمي مصالح الأثرياء وأصحاب رؤوس الأموال، وتضر بالعمال والطبقات الوسطى، وهو ما تجسد في الدعوة المستمرة إلى تخفيض الأجور وزيادة ساعات العمل وخفض المساعدات والمنح الحكومية تحت حجة تهيئة الشعوب لمواجهة سوق المنافسة الدولية، ويعتقد المؤلفان أنّ ديمقراطية العمولة التي تنحاز بشكل مطلق لطبقة الأغنياء هي المسؤولة عن كثير من مظاهر التوترات الاجتماعية المتصاعدة في مختلف أنحاء العالم<sup>1</sup>، ومن هنا تثير العمولة ردود أفعال قوية من قبل القوى الاجتماعية التي تشعر بضررها المحتمل على مصالحها الخاصة، ولا تقتصر تلك الردود على شعوب الدول النامية والفقيرة فقط، بل وحتى على مستوى شعوب الدول الصناعية الكبرى، ومن هذه القوى فئات واسعة من العمال والطبقات الشعبية التي تشعر بأنّ المنافسة العالمية المفتوحة تهدد بنقل فرص العمل نحو البلدان التي تنخفض فيها تكاليف الإنتاج، ومنها أيضاً فئات واسعة من الطبقات الوسطى التي تخاف من خسارة مستويات معيشتها الحالية، وأهم ما فيها الضمانات الاجتماعية والمشاركة السياسية، فكما تؤدي المنافسة المفتوحة إلى نقل الإستثمارات إلى الدول صاحبة التكلفة الأخفض للإنتاج، وتحدد بالتالي القضاء على فرص العمل وتزيد احتمال تنامي البطالة في الدول الصناعية، تتعرض الديمقراطية التي يقوم عليها البنيان الوطني التضامني إلى التراجع نتيجة الإلتزامات الجديدة التي تأخذها الدولة على نفسها وإن كان ذلك يلسم المجتمع تجاه الدول والمنظمات العالمية الأخرى، فالعمولة سلاح ذو حدين، يتمثل حدها الإيجابي فيما توفره من فرص يجب إنتهازها من خلال الثورة التكنولوجية وثورة الإتصالات بهدف خدمة البشرية، وحدها السلبي يتمثل في أنّها تهدد الشعوب بآثارها السلبية المتمثلة في تهديد الثقافات والقيم المحلية وتشويهها عن طريق الإعلام ومنافسة السلع والمنتجات الأجنبية والخضخضة وما ينتج عنها من فقر وبطالة إضافة إلى تفشي مظاهر الفساد الإداري.

### المطلب الثالث: العلاقة بين الفساد والعمولة

إنّ ظاهرة الفساد رغم قدمها وتقادمها لم ترقى إلى الإهتمام المطلوب من قبل الكتاب والباحثين، مع أنّ آثارها وأخطارها كانت ومازالت تتسبب في هدر الكثير من الموارد خاصة لدى شعوب الدول النامية إلاّ في السنوات الأخيرة بعد أن إتسعت رقعتها وتعددت أساليبها وأتماطها وتعدت آثارها الحدود الإقليمية للدول، فلم تعد ظاهرة مرافقة للتخلف كما كان يظن البعض، بل أصبحت تعاني منها الشعوب المتقدمة والمتخلفة على حد سواء.

<sup>1</sup> هانس بيترمارتن، هارالد شومان، ترجمة د/ عدنان عباس علي، مراجعة وتقديم أ.د/ رمزي زكي: مرجع سابق ص - ص: 8 - 14.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

ولعلّ ما ساهم بشكل كبير في اتساع رقعة الفساد وتعدد أشكاله ومظاهره ظاهرة العولمة، إذ لم يسبق لظاهرة ناشئة وعصرية أن فرضت نفسها على المحيط الدولي كالذي فعلته وفرضته ظاهرة العولمة، وعلى الرغم من كثرة ما قيل عنها بمختلف اللغات واللهجات مازالت موضع جدل حاد بين الذين تناولوها بالبحث والتحليل، أو بالنقد والمعارضة، إذ يمكن تصنيفهم ضمن ثلاثة فئات رئيسية كالتالي:

– **الفئة الأولى:** وتشمل أولئك الذين ردّدوا شعار العولمة، وكتبوا عنها نقلاً أو ترجمةً عن مصادرها ودعاتها ومروجيها دون زيادة أو نقصان، فهؤلاء مجرد وسطاء وكأن قصدهم الأساسي هو التعريف بأنفسهم من خلال ظاهرة العولمة، ليدعوا العصرية والمواكبة للمستجدات الفكرية، أو أنهم أرادوا تعريف بعض العامة من الناس من قراء الصحف والكتب الرائجة بمفهوم العولمة عن حسن نية وبراءة، دون أن يتوغلوا في المقاصد والنوايا لظاهرة العولمة والتي يصعب عليهم تقييمها لسبب أو لآخر<sup>1</sup>.

– **الفئة الثانية:** تمثل هذه الفئة أولئك الذين تناولوا العولمة ووقفوا عندها كمصطلح ومضمون، فحللوا آلياتها، وشرحوا بعض نتائجها وآثارها، ورغم أنهم طرحوا حولها بعض الشكوك والتساؤلات إلا أنهم تعاملوا معها وكأنها واقع قائم، أو أنها مستقبل مرسوم ومحتوم، لذلك يرون في رفضها أو مقاومتها رهاناً خاسراً ومعاكسة لتيار جارف، فانتهوا إلى القول: دعونا نأخذ منها ما هو نافع ومفيد، ولنعمل جاهدين على تجاوز ما هو ضار وسلب منها طالما أنّ تيارها أقوى من أن يواجهه أو يوقف<sup>2</sup>.

– **الفئة الثالثة:** تمثل هذه الفئة القلة القليلة ممن تناولوا العولمة، ونظروا إليها على أنها فلسفة وإيديولوجية فكرية قبل أن تكون ظاهرة مرئية ومسموعة، أو مجرد شعار للتحديد والاصلاح، وتعاملوا معها كمنهج شمولي له أهدافه المرحلية، وصوره الذهنية التي تعيد النظر بكل جوانب الحياة السياسية، والإجتماعية، والإدارية، والثقافية، لذلك راحوا يركزون على ما هو ظاهر منها وما هو كامن فيها، وقد تعمقوا في تحليلاتهم وتساؤلاتهم التي توضح عمق الطموحات التي تتطلّع لها العولمة، والإمكانيات والجهود التي جندت لجعلها واقعاً يمتد عبر هذا الكوكب الأرضي، فهم يتكلمون عن القدرة اللامتناهية واللامحدودة لرأس المال المتراكم لدى مؤسسات العولمة، وعن توحده وتفاعله مع الثورات التقنية والمعلوماتية الجديدة، لذلك فإنهم يأخذون مقولة **فوكو ياما** وهو أشهر فلاسفة العولمة مأخذ الجد حين وصف العولمة بأنها نهاية التاريخ وخاتمة البشرية، كما تستوقفهم مقولة **ريجار د أوبراين** الذي اعتبرها نهاية الجغرافية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2005، ص 124.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق، ص 125.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق، ص-ص: 125-126.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

وفيما يتعلق بطبيعة العلاقة بين الفساد والعملة، فهناك رؤيا إيجابية لأصحاب الفئات المؤيدة والداعمة للعملة، ورؤيا سلبية لأصحاب الفئات المعارضة نوضحها فيما يلي:

### -الرؤية الايجابية لعلاقة الفساد بالعملة

يرى أصحاب هذه الرؤيا أنّ العملة هي المنقذ والمخلص للشعوب من كل مظاهر التخلف والفقر، فمن المنطقي أن يكون لأصحاب هذه الرؤيا موقف إيجابي من ظاهرة الفساد التي يقفون منها موقف المتفهم والمتعاطف، وليس الراض أو المتحفظ، فصموئيل هنتغتون Samwail Hantagoun داعية صراع الحضارات، والمبشر بالعملة كنظام عالمي جديد يطرح فرضياته المتعاطفة مع ما يسميه الحد الأمثل من الفساد الذي يرى فيه محركاً للتنمية، وأداة للحد من الجمود، ولتجاوز البيروقراطية والإستبداد<sup>1</sup>.

وإنطلاقاً من هذه الرؤيا لدعاة العملة وأنصارها لظاهرة الفساد، فإنهم يقللون من جدية الدعوات والجهود الموجهة لمكافحة الفساد أو القضاء عليه، حتى أنّ بعضهم يرونها أشبه بالخرافة أو الأسطورة، ويصرحون بأنها كتلك الدعوات الموجهة لإسقاط العملة أو وقف عجلتها، ويرون أنّ ظاهرتا العملة والفساد ظاهرتان حتميتان، وليس بمقدور أحد أن يوقف عجلتهما، طالما أنّ المنافع والإنجازات التي حققتها شاهدة وظاهرة للعيان، ويلتمسها الكثيرون ممن تعاملوا معها، وأنّ سلبياتها محدودة مقارنة بالمزايا، وليس غريباً أن يعتبر الكثير من أصحاب هذه الرؤيا الفساد بكل أشكاله ومظاهره وأسبابه إحدى آليات العملة، وأداة من أدوات التغيير والعصرنة، ومدخلاً للإصلاح والتنمية لمواجهة التخلف السياسي والإقتصادي والإداري حين تكون القوانين جامدة والإجراءات معقدة والمعاملات متعثرة، فتصبح الوساطات والرشاوي والعمولات منهجاً مناسباً لحل المشكلات وتجاوز الصعوبات وتسيير المصالح<sup>2</sup>.

وإنطلاقاً من هذا الفهم والتفسير الذرائعي والمبرر لطبيعة العلاقة الايجابية بين الفساد والعملة فإنّ أصحاب هذه الرؤيا يوظفون هذه الرؤيا لتشجيع البيروقراطية وجعلها أكثر قرباً وملاءمةً للأفراد الذين لم يألفوا الحياة العصرية، ولالإففتاح على الشرائح الصغيرة وعلى الأقليات، ولتمكين أصحاب رؤوس الأموال من التعامل مع البيئة الإدارية المعقدة والجامدة، ويطلب أصحاب هذه الرؤيا الإيجابية بعدم الوقوف عند حالات الفساد والهجوم عليه، وإطلاق التهم والإدانان لمن مارسونه بالخيانة وسوء الأخلاق، فهم يرون أنّ لهذه الحالات مبرراتها وأعداؤها ودوافعها، وأنّ التقدم والتطور كفيلاّن يجعل الفساد أكثر قبولاً وأقل خطراً، لأنّ محترفوه سيكونون قادرين على وضع اللمسات

<sup>1</sup>Simcha , B ; Werenr : new direction in the study of administrative corruption ; public administration review, may 1997,p 301.

<sup>2</sup>Gaiden G and Gaiden C : administrative corruption, public administration review, May 1997.p 307.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

التي تسهل مروره وتعد محاولات إكتشافه، وستسهل العولمة في تمكين الجميع من التحدث عنه بشفافية أكثر وبحساسية أقل، وعندها يصبح التحدث عن الفساد أقرب للفلسفة منه إلى العلم أو الدين، وسيعالج في إطار القيم والأخلاق ذات الطبيعة النسبية بدلاً من معالجته في إطار الحقائق أو القوانين المطلقة.

غير أنّ التعاطف مع العولمة وقبول الفساد كآلية أو كمدخل للتغيير والإصلاح لا يشمل جميع دعاة العولمة وأنصارها، بل أنّ البعض منهم يجد فيها سلاحاً فعالاً للحد من الفساد والقضاء على منابعه<sup>1</sup>.

### - الرؤية السلبية لعلاقة الفساد بالعولمة

إذا كان أنصار الرؤيا الايجابية قد أفلحوا في تسليط الضوء على مزايا العولمة ودورها الإيجابي، وبالغوا في تعاطفهم وتفهمهم وتبريرهم لأشكال الفساد وأنواعه ودوافعه، فإنّ أنصار هذه الرؤيا يرفضون العولمة بكل ما فيها، ويشككون في أهدافها ومقاصدها، كما يرفضون آلياتها ووسائلها ومن ضمنها الفساد.

ولا يكتف معارضوا العولمة والفساد معاً بالتصدي لكل منهما على إنفراد، وإنما يتجاوزون ذلك بإعتبارهم أنّ العولمة ستسهل في إشاعة وتوسع الفساد، وتوفير المناخ المشجع له، وتغذية روافده وابعاده، وبذلك يصبح الفساد بعد أن كان محلياً ووظيفياً له طابعه السري والتكتمي معولماً وكأنه من ملامح النظام العالمي الجديد.

ولا شك أنّ العولمة بما تؤدي إليه من هدم للنظم المحلية الاقتصادية، والإجتماعية، والسياسية، ومنظومة القيم والحضارة والثقافة، تمهد الطريق لشيوع الفساد وانتشاره في هذه النظم، بحيث يتم القضاء عليها تماماً وتفكيكها من الداخل، فتتحول إلى نظم للفساد المالي والتجاري، والسياسي، والإجتماعي والإداري<sup>2</sup>.

ويطرح أصحاب هذه الرؤيا عدداً من الآليات التي تتم من خلالها عولمة الفساد، وترعاها مؤسسات معنية بتنفيذ سياسات العولمة هي البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، والمنظمة العالمية للتجارة، والتي وسعت قدراتها وصلحياتها، فيلاحظ على مؤسسة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أنهما يستخدمان صلاحيات كبيرة في معظم البلدان النامية التي تعتمد على القروض التي تقدمها لها<sup>3</sup>، إذ ينبغي على البلد الذي يطلب جدولة ديونه القيام بإتباع برامج التعديل الهيكلي، حيث تغطي هذه البرامج السياسات الاقتصادية، والإجتماعية، والمسائل البنوية مثل الخصخصة، والسياسة المالية، وقوانين الشراكة،... إلخ.

<sup>1</sup> يوسف خليفة يوسف: الفساد الإداري والمالي، الأسباب والنتائج وطرق العلاج، مجلة العلوم الإجتماعية، المجلد 3، العدد 2، مجلس النشر العلمي، الكويت، سنة 2002، ص 47.

<sup>2</sup> حمدي عبد العظيم مرجع سابق ص 213.

<sup>3</sup> محمد سعيد عابد: التجارة الدولية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، مصر، 1999، ص 104.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

وقد شكلت الآلية التي تجعل منح أو جدولة القروض مشروطاً بهذه السياسات المحرك الذي يقود سياسات البلدان النامية نحو التجرد والخصوصية، ورفع القيود والعراقيل وإنسحاب الدولة من الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وهكذا أصبحت شروط القروض الآلية الفاعلة لنشر قوانين سياسات الإقتصاد العالمي الجديد دون مراعاة خصوصية الدول النامية، والظروف الصعبة التي تعيشها شعوبها، فأدت عولمتها إلى تنمية الفساد والتخلف، بدلاً من تحقيق التنمية المستدامة.

وينحاز السياسيون في الغالب في البلدان النامية إلى وصفات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وشروط منظمة التجارة العالمية، رغم أنّ هذه الشروط والوصفات تتعدى في كثير من الأحيان قدرات العديد من الدول الفقيرة، وكثيراً ما يكون هؤلاء الساسة أطرافاً كرجال أعمال في هذه المعادلة التي تتأسس على الخصوصية وتشجيع القطاع الخاص على حساب القطاع العام بدعوى عدم كفاءته.

### المبحث الثاني: الفساد الإداري

الفساد ليس بظاهرة جديدة سرعان ما تظهر ثم تختفي، وإنما هي ظاهرة مستمرة يتفاوت حجمها من دولة إلى أخرى ومن قطاع إلى آخر داخل الدولة الواحدة، ولقد عانت المجتمعات من جراء هذه الظاهرة وإنعكاساتها السلبية على الإقتصاد والمجتمع، فالفساد إذا ما إنتشر في مجتمع ما أدى إلى عرقلة نموه الإقتصادي والاجتماعي، وبالتالي يفقد حاضره ويجني على مستقبله.

إنّ الدولة ولأجل القيام بالمسؤوليات المجتمعية التي يحتاجها شعبها لإستقامة الأحوال وصلاحها، تحدث وتنشئ وظائف وواجبات عامة يقوم بها أفراد من المجتمع لأجل الحفاظ على المصالح العامة ورعايتها، وتنمية الإمكانات والقدرات والاستفادة منها لإصلاح الحياة.

إنّ المنصب الإداري يعطي صاحبه درجات متباينة من السيطرة على مختلف الأنشطة مثل العقود، والصفقات الإدارية، والحوافز والامتيازات الضريبية، والقرارات الإدارية وغيرها.

إنّ إنحراف الإيرادات والتوجهات في الوظائف والمسؤوليات العامة عن حفاظ المصالح العامة ورعايتها، إلى إستغلال الوظيفة لأجل المكاسب الشخصية، أو العلاقات الفردية الخاصة، أو إرضاء الأقارب والأصدقاء، هو الفساد الإداري الذي يمس الحياة العامة ومستقبل الشعوب، ويعطل جهود التنمية والارتقاء، ويحبط الطاقات والقدرات والإمكانات، ويجعل التخلف ضربة ملازمة للمجتمعات التي إستشرى فيها هذا الداء.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

إنّ البحث والقراءة والتدبر في هذا الداء ( الفساد الإداري ) من الأمور المهمة التي تحتاجها المجتمعات التي تعاني من هدر الإمكانيات والطاقات، وتعطي تطبيق القوانين، وتنفيذ اللوائح التي توضع لحماية المصالح العامة وعموم الشعب بسبب النفوس الضعيفة التي تسعى لتحقيق المصالح الخاصة على حساب مصالح الوطن والشعب.

### المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري

ظاهرة الفساد الإداري بشكل عام لم ترق إلى ما تستحقه من إهتمام من قبل الباحثين وكذا السياسيين والإداريين، وهذا رغم أضرارها وآثارها الخطرة، إلا أنّ الإهتمام بهذه الظاهرة تزايد في السنوات الأخيرة، وأصبح الإهتمام بالفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص محور الإهتمام ليس فقط بالنسبة لرجال الفكر والإدارة والسياسة فحسب، بل حتى بالنسبة للمواطن العادي، فهو ظاهرة لا ترتبط بفترة تاريخية معينة أو إقليم معين، فهي تأخذ أشكالاً عدة متغيرة بتغير الفترات الزمنية، ومتنوعة بتنوع الأمم والأقاليم، فهي إذن ليست من الأمراض الحديثة في هذا العصر بل هي ظاهرة إجتماعية قديمة قدم الإنسان على وجه الأرض، وإنتشرت في المجتمعات السابقة والحاضرة، وعانت منها كل الحضارات السابقة.

وأصبحت ظاهرة الفساد الإداري في الآونة الأخيرة حديث العام والخاص، وإستحوذت على إهتمام المنظمات والهيئات الدولية، الحكومية منها وغير الحكومية، وتزايد الإهتمام بمواجهتها والتصدي لها من خلال المطالبة المتزايدة بتحقيق الشفافية، وجعل كل ما يدور داخل مرافق الدولة مكشوفاً للعيان وتوفير المعلومات المتعلقة بأدائها، والذي يؤدي بدوره إلى تغييرات على الأصعدة السياسية والإقتصادية والإجتماعية، نتيجة لمشاركة المواطنين وأصحاب المصالح في مناقشة قضايا النفع العام، وتعزيز دور القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في إصلاح وتطوير أداء الدولة.

وعلى الرغم من الإقرار بأنّ الفساد الإداري شكل من أشكال العلاقات الإجتماعية، إلا أنّ هناك إختلاف واضح بين الكتاب والباحثين في تحديد مفهوم له، وقد أرجع بعض الباحثين هذا الأمر إلى جملة من الأسباب التي تحول دون وضع تعريف دقيق وموحد للفساد الإداري بل وللفساد بمعناه العام، نوجزها في النقاط التالية<sup>1</sup>:

1 عدم وجود منهج موحد لدراسة وبحث هذه الظاهرة، فمعظم الأشخاص والجهات المهتمة بدراستها ينتمون إلى حقول معرفية مختلفة مثل السياسة، والعلوم الاجتماعية والاقتصادية والإدارية وغيرها، لذا فإنّ كل جهة منها تبحث القضية من خلال المنهج الخاص بها.

2 إختلاف المرجعية القانونية أو التشريعية أو الثقافية التي تُعتمد لوضع معايير لتمييز الفعل الفاسد عن غيره، فأى تعريف للفساد الإداري لا بدّ أن يبرز معايير محددة تقاس على ضوءها أفعال الناس وتقيّم، ففي الوقت

<sup>1</sup> آدم نوح القضاة: نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته: المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 6-8 أكتوبر 2003، ص 7.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

الذي تعتمد بعض التعريفات معيار مناقضة المصلحة العامة مثلاً نجد تعريفاً آخر يعتمد معيار الرأي العام وهكذا.

3 إختلاف مفهومه ومضمونه بين ما يراه الباحثون المتخصصون وبين ما يراه عامة الناس، فلا يتحتم أن تتماشى التعريفات دائماً مع مشاعر الجماهير أو أن تعاصر قضية الإصلاح، بل إنّه حتى في المجتمعات التي حُسمت فيها مفاهيم الفساد القانونية والاجتماعية وأصبحت إلى حد ما متوافقة، ما زال في معظم التعريفات التحليلية جانب كبير من الغموض في الأفعال التي تُعد في نظر الكثيرين فساداً .

4 إختلاف مفهومه بين بيئة ثقافية وأخرى، فما يراه مجتمع من المجتمعات فساداً قد يراه مجتمع آخر على عكس ذلك.

5 تعدد الأشكال والمظاهر التي يتخذها الفساد في المجتمعات المختلفة وظهور صور جديدة منه باستمرار، حتى أنّ التعريفات التي تصدر في فترة زمنية معينة قد تصبح عديمة الجدوى مع مرور الزمن.

6 تعدد مجالات النشاط الإنساني التي يمكن للفساد أن يستشري فيها وتشابكها، فهناك الفساد الإداري، والفساد المالي، والفساد الاقتصادي، والفساد السياسي، وعليه فقد يعمد أحد الباحثين إلى تعريف الفساد بشكل عام لاعتقاده أن الفساد هو الفساد أينما وجد فلا حاجة لتخصيصه بمجال دون غيره، في حين يرى باحث آخر غير هذا الرأي فيعمد إلى تعريف الفساد ضمن دائرة معينة من دوائر النشاط الإنساني .

7 إختلاف الأسلوب العلمي المعتمد لصياغة التعريف، فبعض الباحثين يفضلون الإلتزام بشروط الحد المقتبسة من علم المنطق أو على الأقل الاستفادة منها، في حين يرى غيره م التعبير باللّغة المعتادة بعيداً عن تلك الشروط، وقد نجد ثالثاً يكثر من الأمثلة في تعريفه وآخر لا يتطرق إليها مطلقاً إلى غير ذلك.

ورغم تعدد الأسباب التي حالت دون وضع تعريف موحد للفساد الإداري، ورغم تعدد التعريفات التي نشأت عن هذه الأسباب، فإنّه يمكن تصنيف إلتجاهات الباحثين عن تصور محدد للفساد الإداري بحسب المعيار المعتمد لديهم للحكم على السلوك الفاسد.

ولقد رصد بعض الباحثين المعايير المعتمدة للحكم على السلوك الفاسد، فوجد أنها لا تخرج عن أربعة معايير يعتمد الباحثون غالباً واحداً منها عند تعريف الفساد الإداري، وهذه المعايير الأربعة هي: المعيار القيمي، والمعيار المصلحي، والمعيار القانوني، ومعيار الرأي العام، وفيما يلي توضيح لها<sup>1</sup>:

1 إختلاف المعيار القيمي: يقصد من إعتقاد هذا المعيار إعتبار الفساد شكلاً من أشكال الخروج على القيم السائدة في المجتمع ضمن الإطار الوظيفي، لإعتبار هذه القيم ممّا يجب الإلتزام به، وعادةً ما يكون هذا الإلحاف لتحقيق مصلحة شخصية أو ما شابهها.

<sup>1</sup> داغر منقذ محمد: علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها: حالة دراسية من دولة عربية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، الطبعة الأولى، أبوظبي، 2001، ص- ص: 10-12.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

2- **المعيار المصلحي:** يقصد من اعتماد هذا المعيار اعتبار الفساد الإداري في حقيقته تقديمًا للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة، يقوم به شخص أنيط له رسمياً مهمة الحفاظ على المصلحة العامة.

3- **المعيار القانوني:** هذا المعيار هو الذي يفضله الدارسون والباحثون القانونيون، حيث يحرصون الفساد الإداري في خرق القوانين والأنظمة والتعليمات التي يجب مراعاتها وظيفياً وعادة ما يقترن ذلك بالسعي وراء منفعة شخصية.

4- **معيار الرأي العام:** يعتبر هذا المعيار من المعايير الحديثة نسبياً، وقد قُصد من إيماده تجنب الانتقادات التي وجهت إلى المعايير الأخرى المعتمدة في تعريف الفساد الإداري، وذلك باللجوء إلى الرأي العام ليحدد بطريقته ما يراه فاسداً من تصرفات الإداريين وما لا يراه كذلك، لتكون النتيجة بعد ذلك أن الفساد ثلاثة أنواع لكل منها تعريفه الخاص، وهي<sup>1</sup>:

- **الفساد الأسود:** وهو ذلك السلوك الذي يتفق الجمهور على إدانته وضرورة معاقبة مرتكبيه.

- **الفساد الأبيض:** وهو ذلك السلوك الذي يتغاضى عنه الجمهور ولا يميلون إلى معاقبة مرتكبيه.

- **الفساد الرمادي:** وهو المتوسط بين النوعين السابقين، ويكون هذا في الحالات اللاتي يطالب فيها عناصر معينة من المجتمع إدانة مرتكبي في حين يبقى الرأي العام متردداً في ذلك..

ولم تقدم لا يمكن الإطمئنان إلى أي من المعايير السابقة في تصنيفها للتصرفات الإدارية بين الفساد والمشروعية، وأنه لا بد من السعي إلى إيجاد جملة من المعايير التي تحيط بجميع صورته وأشكاله لتكون الخطوة الأولى لمكافحة والقضاء عليه، فلفساد الإداري على قدر من الشعب والتعقيد يصعب التعرف عليه من زاوية واحدة أو معطيات نظرية لا تقترب من أرض الواقع.

ونقدم فيما يلي بعض من التعاريف التي أوليت للفساد الإداري:

الفساد الإداري يكمن في أداء الوظيفة العامة وممارستها الموظف العام، الذي يعرف على أنه كل من يعمل في خدمة إحدى المنظمات العامة بصفة مستمرة ودائمة، ووفق ما تمليه أحكام تأسيسها ولوائحها، مستهدفاً تحقيق مصالح هذه المنظمة وأهدافها وسعيًا نحو تحقيق الرضا العام، وعليه فإن تصرف الموظف العام داخل هذه المنظمة العمومية وفقاً لأحكام تأسيسها ولوائحها وتنظيماتها يعد سلوكاً أخلاقياً طالما طابقت السلوك والتطبيق التعريف، أما إذا لم يطابق السلوك التعريف فإن ذلك التصرف يعد سلوكاً لا أخلاقياً للموظف العام، وبغض النظر عن السلوك الذي يعد غير أخلاقي عند ممارسة الوظيفة العامة عن قصد أو غير قصد، لسبب ما أو لآخر في تصرفات الموظف العام فإن السلوكات غير الأخلاقية ليس لها تفسير إلا مصطلح الفساد الإداري الذي يبرز من خلال تصرفات الموظف العام، والذي يعرف على أنه تصرف الموظف العام الذي يستخدم المنصب العام لتحقيق مكاسب شخصية، ويشمل ذلك الرشوة والإبتزاز وهما ينطويان بالضرورة على مشاركة طرفين على الأقل، كما يشمل أيضاً

<sup>1</sup> عايش حسني: الفساد: عوامله وعلاجه وسبل التصدي له، مجلة دراسات عربية، دار الطليعة، بيروت، المجلد 33، العدد 12، 1997، ص 111.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

أنواع أخرى من إرتكاب الأعمال غير المشروعة التي يستطيع الموظف العام القيام بها بمفرده مثل الإحتيال والإختلاس، ويتوافق ذلك السلوك غير الأخلاقي مع ضعف المساءلة وضعف شفافية أعمال الدولة من حيث الإفصاح عنها، ومنح صلاحيات كبرى للموظفين العموميين، فضلاً عن إنخفاض دخولهم بما لا يتناسب وضمن حياة وعيش كريم لهم ولأسرهم، مما يؤدي بهم إلى إستخدامهم للصلاحيات بشكل غير أخلاقي وإستغلالهم لتلك الصلاحيات لتحقيق المنافع الشخصية<sup>1</sup>

ويعتقد كثيرون أن الفساد الإداري مرتبط بالرشاوى والعطايا لتمير مشروع أو مناقصة فحسب، ولكن واقع الأمر أنّ الفساد الإداري أشمل وأعمّ، بل وهو ظاهرة لمشكلة وليس المشكلة بعينه، فتراخي الموظفين في تأدية واجباتهم الوظيفية، والتجهم في وجوه المواطنين وتأخير إنهاء معاملاتهم فساد إداري، قصور الإجراءات والأنظمة فساد إداري، عدم وضع سياسات واستراتيجيات تفيد المواطن فساد إداري، أن يكون هناك محتاجون ومعوزون في مجتمع غني فساد إداري، عندما يقيد القطاع الخاص بالروتين الحكومي دون مبرر بل ويسلبه خاصيته في البحث عن الأفضل والإنطلاق إلى آفاق أوسع وأرحب وإستكشاف إمكانات جديدة فإنّ ذلك بسبب الفساد الإداري، عندما يكافح وينافح رجل الأعمال من أجل الحصول على مستحقاته فساد إداري، عندما نضع الرجل غير المناسب في المكان غير المناسب فساد إداري، عندما لا يخضع للمسائلة من يخطئ فساد إداري، عندما تكون الخدمات العامة دون المستوى المطلوب فساد إداري، عندما تدار الأجهزة الحكومية إدارة أزمات فساد إداري<sup>2</sup>.

وقد تطور مفهوم الفساد الإداري فبينما كان مفهوم الرشوة التقليدي المتمثل في كونه مال نقدي غير مشروع يتم تداوله بين طرفين معينين، هدفه تسهيل أمر ما أو جلب منفعة غير مشروعة، أو إستغلال نفوذ لإحقاق باطل، أو... إلخ، لم يعد هذا المعنى الآن هو المعبر الحقيقي عن الفساد الإداري وإنتشاره، فمع الترويج للعمولة وإفتتاح الأسواق وإزالة القيود أمام حركة رؤوس الأموال حدث تطور مماثل في مفهوم أنماط الفساد الإداري، فالرشوة وإرسال الهدايا أصبحت من مخلفات الماضي وإن كانت موجودة، إلا أنّ المتداول اليوم ضمن ثقافة الفساد الإداري على نحو إحتراقي يدخل في باب العمولة والتسهيلات والنسب المتووية... إلخ، وهذه الألفاظ في المفهوم المعاصر مصطلحات تجارية، مهنية ومحترمة، تستخدم لتسهيل أعمال الشركات الكبرى، وتدخل في عالم الأعمال تحت عنوان الضرائب غير القانونية، والتي أصبحت سمة الإقتصاد الحر والعاملون في مجالها يطالبون بها علناً لقاء تأديتهم لخدمات وتسهيلات معينة، والتي تشمل في بعض الأحيان دفع تكاليف رحلات ترفيهية، ودفع تكاليف منح دراسية، وإقامة حفلات تكريمية ومآدب ومكافآت... إلخ<sup>3</sup>، فالفساد الإداري يتعلق بمظاهر الفساد والإنحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام

<sup>1</sup> الشيخ داود عماد صلاح عبد الرزاق: الفساد والإصلاح السياسي دراسة مقارنة بين دول الجنوب والشمال، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، بغداد، العراق، 2001، ص 60.

<sup>2</sup> ميخائيل جونستون؛ ترجمة محمد البهنسي، البحث عن تعريفات حيوية: السياسة وقضية الفساد، المجلة الدولية للعلوم الإجتماعية، اليونسكو، العدد 149، ص 30.

<sup>3</sup> هاشم الشمري وإيثار الفتلي: الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والإجتماعية، الطبعة الأولى، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 22.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية، ويشمل الرشوة والمحاباة والمحسوبية والإحتيال وغيرها<sup>1</sup>.

والفساد الإداري هو وجود خلل في الأداء نتيجة الخطأ والنسيان وإتباع الشهوات والزلل والانحراف عن الطريق المستقيم، ذلك أنّ الفساد الإداري يحتوي على قدر من الانحراف المتعمد في تنفيذ العمل الإداري المناط بالشخص، غير أنّ ثمة انحرافاً إدارياً يتجاوز فيه الموظف القانون وسلطاته الممنوحة دون قصد سيئ بسبب الإهمال واللامبالاة، وهذا الانحراف لا يرقى إلى مستوى الفساد الإداري لكنه إنحراف يعاقب عليه القانون، وقد يؤدي في النهاية إذا لم يعالج إلى فساد إداري<sup>2</sup>، ووفق هذا التعريف يمكننا التمييز بين نوعين من الفساد الإداري<sup>3</sup>: النوع الأول وهو ذلك الفساد الإداري الناتج عن سوء نية وقصد ومع سبق الإصرار عليه، وهو الأكثر خطورة والأصعب علاجاً، وتبدو صورته في صورة من الأشكال التالية:

- 1 - قبول الرشوة أو طلبها مقابل أداء عمل معين أو الإمتناع عن أداء عمل معين، وذلك لمصلحة شخصية.
- 2 - إستغلال المنصب وسوء إستعمال السلطة وذلك خدمة لمصلحة شخصية.
- 3 - الإختلاسات المالية بأنواعها المختلفة، والإستفادة الشخصية من الأموال العامة دون وجه حق.
- 4 - التزوير في الأوراق الرسمية لتخفيف الضرائب مثلاً عن الأقارب والأحباب أو عن الموظف شخصياً، وتعد الرشوة أسوأ أنواع الفساد الإداري التي يدفعها المواطن للموظف مقابل خدمة يقدمها له، وتكون هذه الخدمة مشروعة، وهو من المستحقين لها، ولكنه لا يحصل عليها إلا إذا دفع مبلغاً مالياً للموظف.

**النوع الثاني** وهو الفساد الإداري الناتج عن إهمال من جانب الموظف المسؤول، أو الناتج عن عدم الكفاءة أو عدم المبالاة، وهو من باب التسبب الإداري وسوء الإدارة، وهو بلا شك يعتبر إخلالاً من طرف الموظف يستحق عليه المعاقبة، وهو أقل خطورة من النوع الأول وقابل للعلاج، وتبدو صورته في صورة من الأشكال التالية:

- 1 - التغيب عن العمل بدعوى الإجازات المرضية.
- 2 - عدم الإلتزام بأوقات الدوام الرسمي، كالتأخر في الحضور للعمل والخروج قبل الموعد المحدد.
- 3 - الإسهانة بالملكية العامة وإستباحتها.

<sup>1</sup> هاشم الشمري ود/ إيثار الفتلي مرجع سابق ص 23.

<sup>2</sup> محمد خالد المهايني: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، ضمن كتاب آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية

للتنمية الإدارية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2009، ص 38.

<sup>3</sup> يوسف عبد عطية بحر: الفساد الإداري المسببات والعلاج، دراسة تطبيقية على المستشفيات الكبرى في قطاع غزة، سلسلة العلوم الإنسانية، مجلة جامعة الأزهر، غزة، المجلد 13، العدد 2، 2011، ص 10.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

4 - عدم الإنصياع لأوامر الرؤساء وعدم إحترام القانون.

5 - عدم إحترام الزوار بالمكتب والتحدث لمدة طويلة بالهاتف، وهناك أشكال أخرى كثيرة، والخطورة

تكمن في عدم معالجتها، فقد تقود إلى فساد إداري أكبر إذا لم تعالج بالحزم والعقاب المناسب.

وعرّف الفساد الإداري كذلك بأنه ظاهرة توجد نتيجة لغياب المعايير والأسس التنظيمية والقانونية وتطبيقاتها وسيادة مبدأ الفردية، ممّا يؤدي إلى إستغلال الوظيفة العامة وموارد الدولة من أجل تحقيق مصالح فردية أو جموعاوية أو حزبية على حساب الدور الأساسي للجهاز الحكومي، ممّا يؤثر في مبدأ العدالة وتكافؤ الفرص لدى المواطنين وطالبي الخدمات العامة<sup>1</sup>.

وعرف الفساد الإداري كذلك بأنه محاولة إقناع شخص مسؤول عن طريق وسائل خاطئة كالرشوة مثلاً بإنتهاك الواجب الملحق على عاتقه<sup>2</sup>.

وقد عرف البنك الدولي الفساد الإداري بأنه إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو إبتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عمومية، كما يحدث عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للإستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن للفساد الإداري أن يحدث عند إستغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك بتعيين الأقارب، أو سرقة أموال الدولة مباشرة وغيرها<sup>3</sup>.

وهناك تعريف أكثر دلالة للفساد الإداري وهو أن الفساد الإداري هو كل تصرف غير قانوني مادي أو أخلاقي من جانب العاملين يسود في بيئة بيروقراطية، يهدف إلى تحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة، ممّا يؤدي إلى هدر في موارد الدولة الاقتصادية، الأمر الذي ينعكس بالسلب على عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي<sup>4</sup>.

كما عرّف الفساد الإداري كذلك بإعلان أنّ العلاقات الشخصية والمحابة أساس الحصول على الخدمات والسلع والمناقصات العامة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> الفساد الإداري [http://forum.z88z.com/t26865.html?nojs=1#goto\\_displaymodes](http://forum.z88z.com/t26865.html?nojs=1#goto_displaymodes) يوم 2011/03/03 على الساعة 00 سا و 15د

<sup>2</sup> كليتيارد روبرت، ترجمة علي حجاج: السيطرة على الفساد، دار النشر للنشر والتوزيع، عمان، 1994، ص 44.  
<sup>3</sup> القريوبي محمد قاسم: الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص 33.

<sup>4</sup> صلاح الدين فهمي محمود: الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994، ص- ص 40 - 41.

<sup>5</sup> عدنان بن عبد الله الشبيحة: محاربة الفساد الإداري... إصلاح النفس أولاً!

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

وقد إتفقت جميع التعاريف التي أعطيت للفساد الإداري على الغاية أو الهدف من الفساد الإداري، وهو الحصول على كسب خاص أو منفعة شخصية، أما الوسيلة التي يمكن من خلالها تحقيق هذا الهدف فكانت محل إختلاف، حيث حصرتها بعض التعاريف في الوظيفة العمومية فقط وهذا من خلال إستعمال كلمة المنصب العام أو الوظيفة العامة، ظناً منهم أن الفساد الإداري يستشري فقط في القطاع العام، إذ يتورط القطاع الخاص في معظم حالات الفساد الإداري المنطوية على سوء إستخدام المال أو إلتماس خدمات للكسب الخاص، أو سوء إستغلال السلطة أو النفوذ مقابل مال أو خدمة، أو إخلال بالمصلحة العامة للحصول على إمتيازات شخصية خاصة<sup>1</sup>، بينما حصرها البعض الآخر في وسيلة عامة لإستخدام مصطلح المنصب بدلاً من الوظيفة العمومية ليشمل بذلك إستغلال المنصب القطاعين العام والخاص معاً أو كلاً على حدى، بينما تميزت بعض التعاريف بالإشارة إلى الفساد الإداري والفساد السياسي، فينظرون إلى فساد صغار الموظفين العموميين بفساد إداري بينما ينظرون إلى فساد كبار المسؤولين بالفساد السياسي، وبالتالي يمكن تعريف الفساد الإداري بأنه إنحراف عن قواعد العمل الملزمة والمعتمدة في الجهاز الإداري، وهو إنحراف الأفراد عن النظام القائم المعتمد في مختلف المؤسسات الحكومية والخاصة على حد سواء، ويمكن إعتبار أي إنحراف أو إخلال بالنظم والقواعد العامة المعتمدة بفساد إداري، إذ أنّ أي إخلال مهما كان نوعه ومستواه وأثره، وفي أي جهاز إداري مهما كان تخصصه ومجاله لم يكن ليحدث لو أنّ أفراد هذا الجهاز الإداري أو القائمين عليه قاموا بأداء مهام وظائفهم على الشكل المطلوب منهم، فمثلاً لو أخذنا مظهر من مظاهر الفساد الأخلاقي المتمثل في الزنا، نجد أنّ أسباب هذه الظاهرة وإنتشارها يعود بالأساس إلى التقصير من أفراد المجتمع ومن أداء الأجهزة الأمنية، وربما تساهل الأجهزة الأمنية والقضائية، وفي بعض الحالات تورطها، وهذا كله فساد إداري، فالفساد الإداري قد ينشئ آثاراً غير إدارية فقط تمس جميع مناحي الحياة الإنسانية الإجتماعية والإدارية والسياسية والاقتصادية والدينية والأخلاقية وغيرها، لكن أسبابه وعوامله ترجع بالأساس إلى الإهمال، والتفريط، وفي بعض الأحيان التواطؤ والمشاركة عن قصد وسوء نية أو لم يكن عن قصد وسوء نية من قبل أفراد عاملين في مختلف الأجهزة الإدارية المختلفة أو القائمين عليها، عامةً كانت أو خاصة، وبالتالي نستنتج أنّ أي إخلال هو فساد إداري رغم إختلاف مجاله وآثاره ومستواه.

<sup>1</sup> هاشم الشمري وإيثار الفتلي مرجع سابق ص 21.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

### المطلب الثاني: خصائص الفساد الإداري

تعد دراسة الفساد الإداري وتصنيف أنماطه الخطوة الأولى لما ينبغي فعله للحد من آثاره والتصدي لها، ومهما تعددت أنماطه وأشكاله إلا أنّ هناك مجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره من الظواهر والأمراض الإدارية الأخرى نوجز أهمها في النقاط التالية:

- **خاصية السرية:** تعد السرية من أهم خصائص الفساد الإداري، فهو عمل خفي ومستتر بسبب ما يتضمنه من ممارسات غير مشروعة من وجهة النظر القانونية أو المجتمعية أو الإثنين معاً، وهي سمة مرافقة للفساد الإداري في أغلب الأحيان، إلاّ أنّه من الممكن أن تصبح ممارسات الفساد الإداري مألوفة في حالة إستشراء بعض مظاهر الفساد الإداري في المجتمع وتعايشه معها، حتى تصبح شيئاً عادياً غير مستهجن<sup>1</sup>، وهذه المرحلة تعد من أخطر المراحل على المجتمع، ولذلك عند محاولة كشف ممارسات الفساد الإداري فإنّه في الغالب لا يتم الكشف إلاّ عن جزء من الحقيقة التي تم الوصول إليها، وما لم يتوصل إليها أو لم يتم الكشف عنها فهي أعظم وأمرّ. وهناك أسباب عديدة تزيد من درجة السرية المرافقة لحالات إرتكاب 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 النظم والتشريعات المنظمة.
  - تكتم الجهات الرسمية عن إعطاء الحقائق المتعلقة بالفساد الإداري، وخاصة إذا كانت أحجامه وآثاره 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 مارسوها عدم إخفائها منها<sup>2</sup>:

- في حالة ما إذا كانت سيطرة أجهزة الدولة على أراضيها ضعيفة.
- في حالة ما إذا أصبحت الجهات والجماعات الفاسدة أقوى من النظم والهيئات والأجهزة التنفيذية.

<sup>1</sup> علاء فرحات طالب وعلي الحسين حميدي العامري: إستراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي، مدخل تكاملي، الطبعة العربية 2014، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص 54.

<sup>2</sup> صالح دؤاس الخوالدة: مواءمة الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الأردنية وآلية تطوير وتفعيل القطاع الإداري، دراسة بين النظرية والتطبيق، أطروحة دكتوراه، قسم الدراسات القانونية، جامعة الدول العربية للبحوث والدراسات العربية، مصر، 2011، ص 43.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

• في حالة ما إذا كانت السلطة الحاكمة وأجهزتها التنفيذية والتشريعية والقضائية هي التي تمارس الأفعال الفاسدة.

وتباين الوسائل والأساليب التي يستتر الفساد الإداري بها تبعاً لموقع الوظيفة والجهة التي تمارسه، فالقيادات والمسؤولين الكبار عادةً ما تتستر على فسادها بإسم المصلحة العامة وتغلفه بالإعتبارات الأمنية، وتغلق ملفاته بالتظاهر بأنها تنفذ توجيهات عليا موجهة إليها يتعذر الكشف عنها، ولكن غايتها التزوير والتدليس والتغوير وإنتهاز الفرص والظروف الإستثنائية، وتنفذ من الثغرات القانونية لتمرير فسادها بعيداً عن أنظار العاملين الصالحين والمتعاملين الآخرين<sup>1</sup>، لذلك فإن الصفقات الكبيرة الناتجة عن إصدار القرارات من قبل كبار الموظفين والمسؤولين الحكوميين تكون معقدة وغير مباشرة ومغرية لأنهم يعلمون بمدى الصعوبة في كشفها وإثباتها، ويستغل صغار الموظفين تعقد الإجراءات بسبب بيروقراطية الإدارة، وجهل المواطنين، وتنافس طالبي الخدمات على الحصول عليها، وطواير الإنتظار الطويلة للتستر على سلوكيات الفساد المنتهجة من قبلها، كما وتباين أنماط الفساد الإداري وأدواته باختلاف المجالات التي يمارس فيها، فالفساد الإداري الذي يشيع في منظمة صحية يختلف في شكله وأسلوبه عن ذلك الذي يشيع في المنظمة الجامعية أو المنظمة الإنتاجية، وهذا ما يعقد صيغ المواجهة المركزية والشاملة للفساد، فمحاربه تستوجب وضع صيغ نوعية وقطاعية تنهض بها المنظمات المعنية لكونها الأقدر على تشخيص ممارسات الفساد المنتشرة فيها أكثر من غيرها<sup>2</sup>.

- **خاصية العمدية:** في حالات كثيرة تكون ممارسات الفساد الإداري متعمدة وغير عفوية، يقوم بها ممارسوها عن قصد وسوء نية، ولغرض تحقيق غاية أو 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، وحتى عن الإهمال واللامبالاة، وفي كلتا الحالتين سواء كان القصد من الفساد متعمداً أو عفويًا غير متعمد، فإنّ المشرع لا يفرق بين حسن النية وسوئها، ويعتبرها أفعالاً فاسدةً يعاقب عليها القانون<sup>3</sup>، فالفساد الإداري يحتوي على قدر من الإنحراف المتعمد في تنفيذ العمل الإداري المناط بالشخص<sup>4</sup>.

- **خاصية المشاركة:** قد يقع الفساد الإداري من طرف شخص واحد، ولكن عادةً ما يشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص، ذلك لوجود علاقة تبادلية للمنافع والإلتزامات بين أطراف الفساد الإداري<sup>5</sup>، إذ يلجأ الموظف القاصد للإنحراف والإخلال بأخلاقيات العمل والقيم والقوانين إلى عقد تحالفات مع

<sup>1</sup> محمود محمد معابرة: الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الأردني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى عمان، 2011، ص 101.

<sup>2</sup> عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، مرجع سابق ص 43.

<sup>3</sup> محمد خالد المهائني: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، مرجع سابق ص 38.

<sup>4</sup> نسيم محمد بني عامر: مكافحة الفساد في الأردن بين مجلس النواب وهيئة مكافحة الفساد، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة اليرموك، إربد، الأردن، 2012، ص 12.

<sup>5</sup> محمود محمد معابرة مرجع سابق ص 102.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

أشخاص عادة ما يكونون من خارج الجهاز الإداري، وبالأحرى من القطاع الخاص الذين يغرون الموظف العام على تنفيذ سياسات أو إصدار قرارات تخدم مصالحهم، مستغلاً بذلك الموظف المنصب الذي يشغله، لذلك فالفساد الإداري يعتبر عملاً منظماً أكثر مما هو عمل فردي<sup>1</sup>.

إنَّ أخطر ممارسات الفساد تتم غالباً عبر وسطاء مجهولين، يلعبون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين، ربما دون أن يعرف أحدهما الآخر، أو دون أن يتقابلا وجهاً 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 ليخدم بعضها البعض بالطرق المباشرة، أو من خلال الوسطاء الجدد، وهؤلاء بمثابة ميكروبات الفساد لنقل العدوى من الأوساط والجهات والمجالات المريضة بالفساد إلى الأوساط والجهات والمجالات النظيفة من الفساد<sup>2</sup>.

— **خاصية سرعة الانتشار:** تتميز ممارسات الفساد الإداري بسرعة إنتشارها، 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 طوعاً أو كرهاً، كما أنَّ خاصية سرعة الانتشار التي يتميز بها الفساد الإداري لا تقتصر على حدود الجهاز الإداري في الدولة الواحدة، بل تتعداه للإنتقال من دولة إلى أخرى، خاصة في ظل ظروف السوق الدولية المفتوحة والعملة<sup>3</sup>، وقد بين القرآن الكريم أنَّ الفساد سريع الإنتشار بين الناس من خلال قصة سيدنا يوسف عليه الصلاة والسلام مع امرأة العزيز، حيث شاع الخبر في المدينة وتحدث به الناس.

وإذا كانت ممارسات الفساد الإداري في المجتمعات المتخلفة إدارياً وحضارياً أكثر شيوعاً منها في المجتمعات المتقدمة والمتطورة، فإنَّ هذه الأخيرة تعد بيئة منتجة ومصدرة لممارسات الفساد الإداري عبر حدودها، وهذا يعني أنَّ الفساد الإداري ظاهرة دولية سريعة الإنتقال والإنتشار عبر الحدود الدولية، وإذا كانت المجتمعات الفقيرة والنامية لا تقوى على تحمل ودفع تكاليفها، فإنَّ المجتمعات الغنية والمتطورة غالباً ما توفر للفساد بيئة مترفة وأجواء ملائمة للإنتشار والترعرع، وقد تكون بعض المجتمعات الفقيرة والمتخلفة أكثر عداءً وأشد مقاومةً للإنتشار 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 للإنتشار الفساد الإداري وشيوعه<sup>4</sup>.

— **التخلف الإداري والتشريعي:** يتوافق الفساد الإداري في كثير من الأحيان ببعض مظاهر التخلف الإداري، مثل تأخير المعاملات، والتغيب عن العمل، وسوء إستغلال الموارد من وقت وإمكانات،

<sup>1</sup> نسيم محمد بني عامر مرجع سابق ص - ص: 12 - 13.

<sup>2</sup> عامر الكبيسي: الفساد والعملة تزامن لا توأمة، مرجع سابق ص - ص: 43 - 44.

<sup>3</sup> محمود محمد معاصرة مرجع سابق ص 102.

<sup>4</sup> عامر الكبيسي: الفساد والعملة تزامن لا توأمة، مرجع سابق ص - ص: 44 - 45.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

والعصبية ضدّ المتعاملين مع الجهاز الإداري، وغيرها من المشاكل الإدارية، ممّا يؤدي إلى ظهور وتنامي مشاعر عدم الرضا والإستياء لدى الأفراد الصالحة العاملة في الجهاز الإداري، وما يترتب عن كل هذا من آثار سلبية تنعكس على الأداء، وفقدان الحافز والدافعية للتميز والابداع، مما يؤثر على مصلحة المجتمع بأكمله<sup>1</sup>، ولكي يتسنى للموظف الفاسد أن يصل إلى مبتغاه من أجل تحقيق منافع خاصة له، فإنه يعمل على إعاقة وتأخير المعاملات وتعقيدها أمام المواطنين وأصحاب المصالح، ليجبرهم على اللجوء إليه لتيسير معاملاتهم وقضاء مصالحهم مقابل منافع متبادلة أو مبالغ يدفعونها له، وهو ما يؤدي إلى شعور المواطنين بشكل عام بالإستياء من سوء المعاملة والتمييز وإستغلال المنصب، وإذا ما كان الموظف الفاسد من ذوي المناصب العليا في الدولة فإنه قد يقوم بتقريب البعض من الموظفين الفاسدين العاملين تحت إمرته إليه، ومنحهم الصلاحيات المفرطة التي تجعلهم يتحكمون في الجهاز الإداري والعمل، ممّا يؤدي إلى شعور الموظفين الصالحين بالإحباط وبفقدانهم الحافز والدافعية للعمل وتقديم الأفضل والإبداع لشعورهم بالتمييز بينهم وعدم الإنصاف<sup>2</sup>، ومن صالح الأطراف الفاسدة الإبقاء على المنظومة التشريعية متخلفة، من قوانين وأنظمة وتعليمات بما يخدم مصالحهم، لأنهم يستغلون تخلفها عن مواكبة التطورات والتغيرات المستجدة، وعدم وضوحها، والثغرات التي تشوبها وتحتويها، والتي ينفذون من خلالها لتنفيذ جرائمهم، وبما أنّ هذه المنظومة تحدم مصالحهم فإنهم يعملون على وضع العقوبات والصعوبات لتعديلها أو إستبدالها بما هو أكثر تطوراً وحادثةً للحد من الفساد وكشف مرتكبيه، وهذا ما يؤدي إلى التأثير على المصلحة العامة بشكل كبير وزيادة التخلف الإداري، فيعملون جاهدين للابقاء على المنظومة القديمة التي تتوافق وأهدافهم وتحقق لهم رغباتهم<sup>3</sup>، وهنا تبرز ضرورة العمل والأخذ بما توصل إليه التطور العلمي والتقني في إدارة المرافق العمومية، وفي إدارة المؤسسات الخاصة، من خلال إدخال التقنيات الحديثة في الإدارة، بما في ذلك الإدارة الإلكترونية أو الحكومة الإلكترونية، وتنظيمها تشريعياً وحمايتها، الأمر الذي يسهم 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 والقوانين المختلفة واللوائح وإجراءات العمل، وإلغاء ما يستوجب إلغاؤه، أو تعديل ما يستوجب تعديله، أو زيادة ما يستوجب زيادته، سيسهم في إزالة العراقيل والصعوبات أو على الأقل تقليص فجوة التخلف.

— **خاصية المغامرة والمخاطرة** : تتسم ممارسات الفساد الإداري عادة بالمغامرة والمخاطرة، فالشخص الفاسد الذي يتخذ قرارات لغايات شخصية له أو لغيره بعيدة عن المنفعة أو الصالح العام، يعلم مسبقاً أنه يخالف القوانين والأنظمة، كما يعلم أنّ هناك احتمال لكشف ما يقوم به، وهو يعلم كذلك ما

<sup>1</sup> محمود محمد معابرة مرجع سابق ص 103.

<sup>2</sup> نسيم محمد بني عامر مرجع سابق ص 13.

<sup>3</sup> عبد المجيد حراثشة: الفساد الإداري، دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون، جامعة اليرموك، إربد، عمان، 2003، ص 41.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

يترتب على ذلك من جزاء، وكل هذا يعد مخاطرة ومغامرة من طرفه<sup>1</sup>، فالفساد الإداري يصاحبه دائماً عنصر المغامرة أو المخاطرة، إلا أنّ ممارسات الفساد الإداري تكون مغرية أكثر في المواقف والظروف التي يكون فيها عنصر المخاطرة ضعيفاً، حيث يتولد لدى الشخص الفاسد نوع من الشعور بالأمان كنتيجة لإنخفاض احتمال كشفه، وهنا يُقبل الفرد الفاسد على المغامرة والمخاطرة، ويقل الإغراء كلما زاد عنصر المخاطرة، فالصفقات الكبيرة تغري كبار الموظفين وتدفعهم إلى المغامرة، ذلك أنه كلما كبر حجم الصفقة وتعددها وزادت دخولها وعوائدها بطرق مباشرة أو غير مباشرة كلما زاد الإقبال على المغامرة فيها وعدم تضييعها، وبذلك تكون هذه الخاصية عاملاً ضرورياً لا بدّ من أخذه بعين الاعتبار عند القيام بأي جهد أو محاولات لمحاربة الفساد الإداري والمفسدين<sup>2</sup>.

إنّ 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، وهناك خصائص أخرى تميز الفساد الإداري نذكر منها:

- ينطوي الفساد الإداري على إستعمال الحيلة والخديعة والتحايل والتمويه.
- تعتبر كل أشكال الفساد الإداري خيانة للأمانة.
- يتضمن الفساد الإداري عامل الإلتزام المتبادل والمصلحة المتبادلة بين أطرافه ومرتكبيه.
- يمارس الفساد الإداري بأساليب متعددة ومتغيرة مستحدثة، وتشعب مظاهره.
- ممارسات الفساد الإداري يتم التخطيط لها من طرف أشخاص وجهات متمرسه ومحترفة، ولها أساليب ووسائل متعددة، ولها كذلك شبكات منظمة.
- الفساد الإداري ظاهرة دولية سهلة وسريعة الإنتقال عبر الحدود، وتنتشر في كافة المجتمعات المتقدمة والنامية أو المتخلفة.

### المطلب الثالث: مجالات الفساد الإداري

تتعدد وتنوع المهام والإجراءات والقوانين واللوائح المنوطة بكل إدارة بتعدد الإدارات، وإختلافها بإختلاف القطاعات ومجالات النشاط المختلفة، وقد إرتبط الفساد بهذه الإدارات وتعددت مظاهره وأساليبه عندما إبتعدت عن غاياتها وأهدافها التي وجدت لتحقيقها، لذلك يمكن حصر مجالات الفساد الإداري في المجال السياسي،

<sup>1</sup> نواف سالم كنعان: الفساد الإداري والمالي، أسبابه، آثاره، وسبل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، العدد 33، فيفري 2008، ص 86.  
<sup>2</sup> نسيم محمد بني عامر مرجع سابق ص 15.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

والمجال الاقتصادي، والمجال الثقافي والاجتماعي، والمجال الأمني، وغيرها من المجالات الأخرى، مع أنّ هذه المجالات متداخلة ومتكاملة وغير مستقلة عن بعضها البعض.

- **المجال السياسي** : عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد الإداري في المجال السياسي بأنه إساءة

إستخدام سلطة مؤتمنة من قبل مسؤولين سياسيين، من أجل تحقيق مكاسب خاصة، وبغية زيادة السلطة أو الثروة، ولا يشترط أن يشتمل تبادلاً للمال، فقد يتخذ شكل تبادل للنفوذ أو منح تفضيل معين<sup>1</sup>، والفساد الإداري في هذا المجال يتعلق بمجموع الإنحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي والمؤسسات السياسية في الدولة، ومع أنّ هناك فارق جوهري بين المجتمعات التي تنتهج أساليب الديمقراطية وتوسع مجال المشاركة فيها، وبين المجتمعات والدول التي يكون فيها الحكم شمولياً أو دكتاتورياً، لكن العوامل المشتركة لإنتشار الفساد الإداري في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في نسق الحكم الفاسد، وغير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع، وغير الخاضع للمساءلة أو الرقابة الفعالة من قبلهم<sup>2</sup>، وتتمثل مظاهر الفساد الإداري في المجال السياسي في الصور التالية<sup>3</sup>:

- فساد القمة ( Top-Corruption ) وهو من أخطر أنواع الفساد الإداري، ترجع خطورته إلى إرتباطه بقمة الهرم السياسي في كثير من أشكال النظم السياسية، وإنتفاع من يتولى القمة بالمكاسب الشخصية وجني الثروات الطائلة عن طريق الخروج عن حكم القانون.
- فساد الهيئات التشريعية والتنفيذية.
- الفساد من خلال شراء الذمم والأصوات وتزوير الإنتخابات، وممارسة أنماط الفساد الإداري المختلفة في عمل الأحزاب السياسية وقضايا تمويلها.
- كما تشمل مظاهر الفساد الإداري في المجال السياسي أيضاً<sup>4</sup>:

- الحكم الشمولي الفاسد.
  - فقدان الديمقراطية وفقدان المشاركة.
  - فساد الحكام وسيطرة نظام حكم الدولة على الإقتصاد وتفشي المحسوبية.
- ويبدو أنّ هذا المجال من أوسع مجالات الفساد الإداري، وقد تنشأ منه مظاهر الفساد الإداري في المجالات الأخرى، ذلك لأنّ مصدر صنع القرار هو الذي يتحكم في المصير المالي، والثقافي، والتربوي، والإقتصادي، والإعلامي، والقضائي أو التشريعي للأفراد، ويشير محكم التنزيل لهذا النوع من الفساد في قوله تعالى: " وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد " <sup>5</sup>، وفي

<sup>1</sup> ردايدة رمزي محمود حامد: أثر العولمة على الفساد السياسي والإقتصادي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة اليرموك، إربد، عمان، 2006م، ص 35.

<sup>2</sup> بلال خلف السكارنة: الفساد الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 24.

<sup>3</sup> محمود محمد معاصرة مرجع سابق ص 81.

<sup>4</sup> بلال خلف السكارنة مرجع سابق ص 24.

<sup>5</sup> سورة البقرة: الآية 205.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

قوله تعالى: "إنّ الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها وجعلوا أعزة أهلها أذلة وكذلك يفعلون"<sup>1</sup>، وفي قوله

تعالى كذلك: "وثمود الذين جابوا الصخر بالواد (9) وفرعون ذي الأوتاد (10) الذين طغوا في البلاد (11) فأكثرو فيها الفساد"<sup>2</sup> (12).

وتتعدد مظاهر الفساد الإداري في المجال السياسي في شكل تخصيص العقود الحكومية إلى جهات تفتقد الخبرة والكفاءة، وتوزيع الخدمات والمرافق والأراضي توزيعاً غير متكافئ، والتوظيف وتوزيع

المناصب وفقاً للمحسوبية والانتماءات، وكذا الإستبداد والظلم والقمع والإعتقال، وتبيد المال العام، وإهمال رأي الشعب، وتهميش رغباته، والسيطرة على وسائل الإعلام والتلاعب بالرأي العام،... إلخ<sup>3</sup>.

ولما كان الأمر يتعلق بالقيادة السياسية فإنّ الأمر يبقى سرياً وغير واضح وجلي، لكن أمره يستفحل وينتشر بسرعة دون أن يكون خاضعاً للمناقشة أو المساءلة، وهو أكثر وضوحاً إذا كان نظام الحكم متوارثاً من الأجداد إلى الأبناء فالأحفاد، أو كما يقال بين أفراد العائلة الملكية، أمّا في الدول التي تدعي الديمقراطية، وتعتمد الانتخابات في إختيار قادتها، فإنّ مرشحها يقومون بشراء الأصوات، ويطلقون وعودهم الكاذبة والبراقة للمواطنين، ويلجؤون إلى مختلف الجهات والأطراف لتمويل حملاتهم الزائفة والمكلفة، وفور نجاحهم ووصولهم إلى سدة الحكم، فإنهم يلجؤون إلى مختلف الوسائل والسبل المشروعة وغير المشروعة لتعويض ما فقدوه، وبذلك تصبح المراكز القيادية مركزاً للممارسات الفاسدة، وهذا هو السبب الرئيسي في الفضائح التي تحدث هنا وهناك، وتتميز مختلف الأنظمة السياسية، حيث يؤكد Fisman على العلاقة الطردية بين فساد الأنظمة والنخب السياسية وإرتفاع معدلات الفساد الإداري في دوائر الحكومة المختلفة والقطاع العام، وباقي الأنشطة الاقتصادية، وتعدد صورته ومظاهره، وإنتشار الوساطة والمحسوبية من جهة، وبين النظم السياسية المعتدلة وإنخفاض معدلات الفساد الإداري في أجهزتها، حيث الصحافة الحرة، وكشف الفساد والمفسدين، والمساءلة من خلال قوانين صارمة ودقيقة، وقيم أخلاقية ودينية يتم تطبيقها على نحو متوازن وعادل من جهة أخرى<sup>4</sup>.

– **المجال الاقتصادي** : الفساد الإداري في المجال الاقتصادي يطلق عليه بالفساد الاقتصادي وهو إستخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة، تتخذ أشكالاً متعددة، منها الحصول على الرشوة أو العمولات من خلال تقديم خدمة أو عرض عقود للمشتريات والخدمات الحكومية، أو إفشاء

<sup>1</sup> سورة النمل: الآية 34.

<sup>2</sup> سورة الفجر: الآية 9 و 10 و 11 و 12.

<sup>3</sup> الجيوشي عبد الله: الفساد، مفهومه وأسبابه وأنواعه وسبل القضاء عليه، رؤية قرآنية، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، جامعة مؤتة، المجلد 20، العدد 5، ص 135.

<sup>4</sup>Fisman Raymond and Roberta Gatti : decentralization and corruption; evidence a cross country ; journal of public economics; 83/3; p:p: 320-325.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

معلومات عن تلك العقود، أو المساعدة على التهرب من دفع الضرائب والرسوم الجمركية، وغيرها من الممارسات<sup>1</sup>.

وتختلف ممارسات الفساد الإداري في هذا المجال، وتباين القنوات في هذا الجانب وتختلف أنواعها طبقاً لطبيعة الفلسفة التي يقوم عليها المنهج الاقتصادي المتبع ومن أهمها<sup>2</sup>:

- التوزيع غير العادل للدخول والثروات، فيحدث التباين الطبقي الذي يمكن الأغنياء من السيطرة على الفقراء وإفسادهم.
- الإنفتاح على الشركات الاقتصادية والتجارية المتعددة الجنسيات، وتمكنها من فتح مكاتب ووكالات لها، مما يجعلها أكثر قدرة على إنشاء منافذ تسيطر من خلالها على متحذي القرار.
- اعتماد وتبني سياسات اقتصادية مرتجلة في الإستيراد والتصدير، وتحديد الإعفاءات والتسهيلات، مما يؤدي إلى إحداث الخلل في القطاعات الإنتاجية والإستهلاكية، وتهيئة الجو لإستغلالها وإساءة تطبيقها.
- إبقاء سياسة الرواتب والأجور كما هي، وعدم تعديلها أو إعادة النظر فيها لتواكب التغيرات الاقتصادية وتطور مستويات القدرة الشرائية، مما يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من العيش الكريم، الأمر الذي يسهل الرجوع إلى الأساليب والوسائل غير المشروعة.
- السياسات المتعلقة بالضرائب والرسوم وجبايتها لها تأثير بالغ في العدالة الإجتماعية، وهي التي تسبب الخلل في التوازن بين الحقوق والواجبات، فالسياسات التي تلاحق صغار الموظفين وتجبرهم على دفع الضرائب على رواتب لا تسد رمقهم ولا تلبي إحتياجات عائلاتهم، وتباطئ في جباية الضرائب من الأغنياء، مثل هذه السياسات تساعد دون شك على شيوع الفساد الإداري وتزيد من تأثير المنظومة الفاسدة.
- الأسواق السوداء والأسواق الحرة التي تسوق فيها البضائع الثمينة والنادرة هي الأخرى يمكن أن تكون عاملاً مساعداً في إستشراء ظاهرة الفساد الإداري فيها إذا كانت عملياتها ونشاطاتها بعيدة عن سيطرة وتأثير الجانب العلمي والقانوني في إدارتها والرقابة عليها، وبالتالي تلعب المنظومات الفاسدة وقيادتها دوراً مؤثراً وفعالاً في تحقيق مصالحها وأهدافها على حساب الأهداف والمصالح العامة.

-المجال الإجتماعي والأخلاقي: يمثل الفساد الإداري في المجالين الإجتماعي والأخلاقي مجموعة السلوكيات التي تحطم أو تكسر مجموعة القواعد والتقاليد المعروفة، أو المقبولة والمتوقعة من النظام الإجتماعي القائم، بمعنى تلك الأفعال الخارجة عن قيم الجماعة الإنسانية، والتي تترسخ بفعل الظروف

<sup>1</sup> موسى عيسى عبد الباقي: معالجة الصحف المصرية لقضايا الفساد، دراسة تحليلية ميدانية، رسالة ماجستير، جامعة جنوب الوادي، مصر، 2004، ص 92.

<sup>2</sup> علاء فرحات طالب، وعلي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق، ص، ص: 42، 43.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

البنائية التاريخية التي تمر بها المجتمعات البشرية<sup>1</sup>، فالأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ، وإنما تعمل في بيئة تؤثر فيها وتتأثر بها، فالبيئة الخارجية المحيطة بالأجهزة الإدارية تؤثر في سلوك العاملين، فالعادات الموروثة والعلاقات السلبية تفرض نفسها من خلال التعامل اليومي معها، ويتغير الفساد الاجتماعي من مظهر إلى آخر حسب المجتمعات وتطورها، وقد يتمثل في الترويج للأفلام المناهية للقيم والأخلاق، والإتجار بالبشر من نساء وأطفال، وتفشي بيوت الدعارة، وهذا قد يؤدي إلى تدمير الروح الوطنية والانتماء، ويحدث الخلل والإختيار في البنية المجتمعية داخل الدولة، مما يؤثر سلباً على التفاني في العمل<sup>2</sup>، ومن المتغيرات الاجتماعية التي تساهم في ممارسات الفساد الاجتماعي والأخلاقي ما يلي<sup>3</sup>:

- توظيف الإنتماءات العشائرية والإقليمية والطائفية والجهوية في الضغط على الجهاز الإداري لتحقيق مزايا ومنافع خاصة.
  - شيوع الوساطة وإستغلال ذوي النفوذ لنفوذهم وعلاقاتهم الشخصية وغير الرسمية في التأثير على المعاملات الرسمية التي تتعارض مع القوانين والأنظمة وسيورتها.
  - التأثير السلبي لبعض العادات الاجتماعية على سلوك العاملين والموظفين، كالإسراف في الإنفاق والهدر في الموارد، والإستهانة بالوقت، وعدم الإهتمام بممتلكات الدولة والحفاظ عليها.
  - تميز البعض بشخصيات سلبية، وتشبثهم بالأحكام والأساطير والأمثلة الشعبية القديمة والحاطة.
  - يتسبب الفقر والجهل في جعل بعض الموظفين يقدمون على بعض التصرفات والأفعال الفاسدة.
- عندما تغيب القيم والأخلاق الاجتماعية، وتسود العلاقات السلبية، وتغلب المصلحة الخاصة على مصلحة الشعب والوطن، فإنّ الفساد يعمّ أرجاء البلاد والعباد، ويصبح صالح القوم أفسدهم، وفاسد القوم أصلحهم.

- **المجال الثقافي:** يتمثل الفساد الإداري في هذا المجال في خروج الأمة عن ثوابتها، ويعمل على تفكيك هويتها ويمس قيمها، بإستغلال ما أمكن إستغلاله من الوسائل للعبث بفكر الأمة وصرفها عن وجهتها الأصلية<sup>4</sup>، وتتمثل مظاهره في الدعوة لأفكار معينة تحت غطاء حرية التعبير أو الإبداع من خلال التحريف والتدليس، وزرع أفكار دخيلة على ثقافة الشعوب وعاداتهم وتقاليدهم، الهدف منها زعزعة الأمن والإستقرار وطمس الهوية.

<sup>1</sup> محمود محمد معاصرة: مرجع سابق، ص 82.

<sup>2</sup> صالح دواس الخوالدة مرجع سابق ص 55.

<sup>3</sup> علاء فرحات طالب، وعلي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق، ص 45.

<sup>4</sup> محمود محمد معاصرة: مرجع سابق، ص 83.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

- **المجال الوظيفي:** يتمثل الفساد الإداري في هذا المجال في الإنحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية الصادرة عن الموظف أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة القوانين والتشريعات، والتي تغتم فيها الفرصة للإستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها بإستمرار<sup>1</sup>، وتتمثل مظاهره في عدم الإلتزام، وعدم إحترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والإنصراف، أو عدم إستغلال أوقات العمل بتمضية الوقت في قراءة الصحف، وتصفح صفحات الأنترنت، والتمادي في إستقبال الزوار وإطالة الوقت معهم، والإمتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل فيه، وعدم تحمل المسؤولية، وإفشاء الأسرار الوظيفية، والخروج عن قاعدة العمل الجماعي.

والواقع أنّ مظاهر الفساد الإداري في هذا المجال عديدة ومتعددة ومتداخلة، وغالباً ما يكون إنتشار أحدها سبباً مساعداً على إنتشار بعض المظاهر الأخرى.

- **المجال البيئي:** يتمثل الفساد الإداري في مجال البيئة في كل ما يلحق البيئة من عطل، بحيث تفقد وظيفتها الإيجابية للبشرية<sup>2</sup>، فالبيئة هي المجال الحيوي الذي يعيش فيه الإنسان، وقد أوجدها الله سبحانه وتعالى في تناسق تام في كافة عناصرها، بما يناسب حياة الإنسان والكائنات الحية وجميع المخلوقات، بحيث تحي فيها حياة صحية خالية من الأمراض والأوبئة.

وتتعدد مظاهر الفساد الإداري في المجال البيئي، ومنها حرق المحاصيل والمساحات الغابية، وتلويث المياه والجو من خلال إنشاء المصانع داخل المجمعات السكنية، ورمي نفاياتها الصلبة والسائلة والغازية بطريقة عشوائية، وهذا كله من خلال منح التراخيص ورخص الإستغلال بطرق مشبوهة، وتخصيص مساحات غير محمية لرمي الأوساخ والنفايات بطريقة عشوائية.

وتلعب الإدارة دوراً هاماً من خلال قراراتها في حماية البيئة أو إتلافها، وخاصة ما تعلق منها بصحة الإنسان وسلامته، ولعلّ الأرقام والإحصائيات التي تعطى من وقت لآخر كافية ومبررة لوجود الفساد الإداري في هذا المجال، وقرارات الدولة الجزائرية المتعلقة بإستغلال الغاز الصخري في الجنوب وبالضبط في منطقة حاسي الرمل وما تبعها من حراك شعبي وإعلامي هو فساد إداري في مجال البيئة وربما حتى في المجال الإعلامي، وهو مثال حي وواضح في هذا المجال، ففي الحين الذي قامت فيه الحكومة بإقرار إستغلال الغاز الصخري بطريقة سريعة جداً دون أن تقوم بدراسات معمقة عن الجدوى والآثار المحتملة لهذا القرار، في المقابل لاحظنا رفض شعبي وإختلاف بين الخبراء والمتخصصين في تكلفته وآثاره على البيئة وعلى الحياة بالنسبة لجميع الكائنات في المنطقة، كما لاحظنا كذلك تسويق إعلامي يتلاعب برأي الشعب من خلال حوارات ومناقشات غالباً ما يكون أطرافها غير متخصصين، كالإقتصاديين الذين ناقشوا المسألة، فهم لا يعلمون ولا يفقهون في التفاعلات التي ممكن أن تحدث والآثار التي تنتج

<sup>1</sup> بلال خلف السكارنة: مرجع سابق، ص 24.  
<sup>2</sup> محمود محمد معابرة: مرجع سابق، ص 84.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

عن المواد الكيميائية في باطن الأرض، كما لاحظنا كذلك إختلاف وجهات النظر بين المتخصصين في هذا المجال بين قنوات الفضائيات المختلفة المحلية منها والأجنبية وحتى العربية.

–المجال التشريعي والقانوني: يبرز الفساد الإداري في المجال التشريعي والقانوني عندما تكون تشريعات

الدولة وقوانينها منفذاً للفساد، أو أن تكون هيئاتها القضائية كذلك، فالقوانين لا تشرع إلاً لحماية المصلحة العامة، ومهمة القضاء دون أدنى شك هي رفع الظلم عن الناس، والعمل على سيادة القانون<sup>1</sup>، وتمثل مظاهر الفساد الإداري في المجال التشريعي والقانوني في:

- إصدار النصوص القانونية والتنظيمية واللوائح والتعليمات غير العادلة وغير الشاملة.
- التأخر الكبير في إصدار التشريعات والقوانين، أو إصدار تشريعات وقوانين يتعذر تطبيقها.
- تعدد الأنظمة واللوائح والقوانين، وتعارضها في بعض الأحيان.
- فساد القضاة والحكام، وشراء ذمهم مقابل مبالغ مالية.
- اللامعالية في تطبيق القوانين على جميع أفراد المجتمع،... إلخ.

ويعتبر الفساد الإداري في هذا المجال من أخطر مجالات الفساد الإداري، إذ يصبح بذلك الفساد

الإداري مقنناً ومحمياً، وتسود بذلك مشاعر الإستياء والظلم واللامعالية وتضيع الحقوق.

وهناك مجالات أخرى للفساد الإداري دراستها لا تقل أهمية عن دراسة الفساد الإداري في المجالات الأخرى، مثل

**الفساد الإداري في مجال التعليم**، والذي تتمثل مظاهره في منح العلامات والشهادات بطرق غير صحيحة

وغير عادلة، لا على أساس المثابرة والجد والجدارة، مما يؤدي إلى إستياء طلبة العلم في الأطوار التعليمية المختلفة

والطلبة الجامعيين وخاصة منهم المثابرين والمواظبين، والذي قد يدفعهم إلى التسرب المدرسي والتوقف عن الدراسة

أو يؤدي إلى تشيبتهم وعدم بذلهم كامل جهودهم لتحقيق أمانيتهم وآمالهم المستقبلية، وكذا توظيف الأساتذة على

أسس ومعايير غير عادلة وموضوعية، مما يؤدي بالأساتذة المترشحين الأكفاء المؤهلين تأهيلاً علمياً وأكاديمياً

للشعور بالظلم والإستياء، وبشيط من عزيمتهم في حال توظيفهم مستقبلاً لتقديم كامل جهودهم في تربية وتعليم

النشء والأجيال الصاعدة، وقد يدفعهم ذلك الشعور باليأس والإحباط إلى الهجرة إلى الخارج في حال ما توفرت

لهم فرص إلى ذلك، كما أنّ الصفقات التي تبرم من قبل الجهات الوصية لتمويل قطاعات التربية والتعليم

بمستلزماتها والتي يشوبها الفساد تؤثر على مردود كل من الأستاذ والطالب والتلميذ بالسلب، مما يؤدي في النهاية

إلى تدني المستوى، وقد يؤدي إلى العزوف المدرسي خاصة في حالة ما إذا قلّ النقل المدرسي في المناطق الريفية

النائية بسبب آليات الفساد.

<sup>1</sup> علاء فرحات طالب، و علي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق، ص 44.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

كما قد يشوب المجال الأمني والعسكري الفساد الإداري، من خلال تورط منتسبيه في جرائم وممارسات الفساد الإداري، من رجال شرطة ودرك وجيش وجمارك، وخاصة ذوي الرتب العالية، فعوض أن يكون رجل الأمن هو المدافع عن الوطن والظاهر على أمنه وأمن أفراده من كل ما قد يهدده ويهدد أمن وإستقرار أفرادده، يتحول إلى ممارس لجرائم وممارسات فاسدة أو متستر عليها، مما يجعل كل جهود مكافحته تفشل في ملاحقة وكشف مرتكبيه وتقديمهم إلى العدالة.

### المبحث الثالث: التنمية الاقتصادية

لقد سادت في الدول النامية نظريات التنمية الاقتصادية التي صاغها الفكر الغربي خلال حوالي نصف قرن من الزمن، وكان جوهر تلك النظريات هو التأكيد على أنّ السبيل الوحيد لتقدم الدول النامية والمتخلفة لن يكون إلاّ من خلال إتباع الطريق نفسه الذي إتبعته الدول الرأسمالية المتقدمة في مراحل سابقة، وبأنّ التعجيل بالتنمية الاقتصادية يمكن أن يتم من خلال إزالة العوائق والعراقيل أمام التطور الرأسمالي، وإحلال الثقافة والعادات والقيم السائدة في المجتمعات الرأسمالية المتقدمة محل الثقافة والعادات والقيم السائدة بالفعل في الدول النامية.

### المطلب الأول: مفهوم التنمية الاقتصادية وأهدافها.

حاول الإنسان منذ القديم إشباع حاجياته المختلفة وفقاً لظروف الزمان والمكان التي تحكمه، فمن النشاط البدائي وغياب المعاني الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية إلى النشاط الزراعي والمجتمعات القبلية، فمجتمع الدولة والنشاط الصناعي والتقدم التكنولوجي، وإكتسى سعي الإنسان هذا في كل فترة صفة معينة، إلاّ أنه كان دائماً يبحث عن التقدم والرفاهية، ولهذا فإنّ الفكر الاقتصادي قد إهتم وتناول هذا السعي وأعطاه ضوابطه وأسبابه وأهدافه، فمن إعتبار الأرض المصدر الوحيد للثروة إلى التركيز على الزراعة بشكل أوسع، إلى إعتبار المعادن النفيسة أهم مصادر الثروة، إلى ربط موارد الثروة بالزيادة السكانية، وصولاً إلى التركيز على الصناعة والتكنولوجيا، وإنتهاءً بالرأسمال البشري والحكم الرشيد والصالح والعمولة.

وقد تزايد إهتمام وتركيز الفكر الاقتصادي بقضية التنمية بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، حيث تزامن ذلك مع حصول غالبية الدول النامية على إستقلالها السياسي، وهو ما دفعها أكثر للإهتمام بقضية التنمية الاقتصادية، إدراكاً منها لسوء الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية السائدة فيها، وبالمقابل وفي نفس الوقت أصبحت الدول المتقدمة تسعى إلى تعزيز نمط التنمية الذي وصلت إليه وتعمل على إستدامته وتحسينه من الناحية الكمية والنوعية، وقد عرف الفكر الاقتصادي تطوراً وثورة كبيرة حول موضوع التنمية، والذي أصبح من أبرز المواضيع التي

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

تشغل المجتمع الدولي في الوقت الراهن، ففي المرحلة الأولى ظهر التعريف الاقتصادي الضيق للتنمية بوصفها مرادفاً للنمو الاقتصادي، حيث كلما كان هذا المتغير مرتفعاً كلما إعتبر البلد المعني متطوراً، وركزت التنمية خلال هذه المرحلة على الأهداف الاقتصادية فقط، خاصةً مع بلوغ الرأسمالية ذروة نموها وما صاحبها من تقدم مذهل أفسح الطريق أمام فكرة التطور المادي والتنمية، وأدى هذا إلى حدوث خلط بين مفهومي النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية، على الرغم من أن النمو الاقتصادي يؤدي حتماً إلى التنمية الاقتصادية<sup>1</sup>، ولهذا كانت الدول تركز على تحقيق معدلات مرتفعة وسريعة للنمو الاقتصادي، وتعمل على رفع الدخل القومي كونه مؤشراً يعبر عن صحة وتطور إقتصاد البلد المعني، ولهذا السبب كان الإقتصاديون والسياسيون ومخططوا التنمية يعرفون التنمية الاقتصادية على أنها عملية الزيادة في الدخل القومي الحقيقي خلال فترة زمنية طويلة، لأنه شرط ضروري لتحقيق زيادة في متوسط دخل الفرد الحقيقي، من خلال مقارنة الناتج القومي الحقيقي مع زيادة عدد السكان<sup>2</sup>، ولهذا كانت إستراتيجيات التنمية الاقتصادية تنظر إلى التنمية بإعتبارها ظاهرة إقتصادية تؤدي إلى زيادة معدل نمو الدخل الفردي من خلال التركيز على التصنيع السريع وإحداث تغييرات في الهياكل الإنتاجية والعمالة، بحيث تنخفض حصة القطاع الزراعي وتزداد حصة القطاعين الصناعي والخدمي في الناتج القومي بصورة مستمرة، أما بالنسبة للمعايير غير الاقتصادية أي المؤشرات الإجتماعية والسياسية كتخفيض نسبة الأمية من خلال تكثيف الإستثمار في الخدمات التعليمية والصحية، وزيادة المساهمة الجماهيرية في إتخاذ القرارات من خلال بناء المؤسسات الديمقراطية، وتحقيق العدالة الإجتماعية في تخصيص الموارد الاقتصادية وغير ذلك من المؤشرات المهمة الأخرى فإنها لم تحظى بإهتمام كاف، سواءً من المختصين في هذا الحقل المعرفي، ولا سيما من قبل الكتاب الغربيين أو من جانب متخذي القرارات والنخبة في الدول النامية، والذين غالباً ما كانوا يركزون إهتمامهم على ما إصطلح على تسميته **بالتنمية المتحيزة** لصالح المناطق الحضرية على حساب المناطق الريفية، كإنشاء الجسور الحديثة وشق الطرق، وتوفير الخدمات الصحية والتعليمية والترفيهية في المدن الكبرى، مع إستمرار حرمان سكان الأرياف من أبسط متطلبات الحياة، كتوفير المياه الصالحة للشرب، والكهرباء، وبناء المدارس والمستشفيات، وتشيد الطرق، وإنشاء الصناعات الحرفية من أجل خلق فرص العمل وإمتصاص البطالة العالية<sup>3</sup>، فالتنمية الاقتصادية بهذا المفهوم كانت تركز على عملية تسريع التصنيع، وعلى عوامل الإنتاج المادية والتكنولوجية، وعمليات الإستثمار والعائد، والتصدير والإستيراد، والبحث عن المواد الخام، هذا ما أدى إلى عدم الإهتمام كثيراً بالقطاع الزراعي، وكذلك عدم الإهتمام بقوة العمل كأحد عوامل الإنتاج الأخرى مع الأرض، ورأس المال، والتنظيم، وذلك من منطلق أن قوة

<sup>1</sup> إحسان حفطي: علم إجتماع التنمية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 25.

<sup>2</sup> كمال بكري: التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1986، ص - ص: 67 - 68.

<sup>3</sup> عبد الوهاب الأمين: التنمية الاقتصادية، المشكلات والسياسات المقترحة مع إشارة إلى البلدان العربية، الطبعة الأولى، دار حافظ للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2000، ص - ص: 17 - 18.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

العمل دائماً متوفرة عدداً أو مهارة<sup>1</sup>، وعلى الرغم من أنه كانت هناك إشارة إلى أهمية تحقيق أمور وأهداف أخرى مثل القضاء على الفقر، والبطالة، والأمراض، ومحو الأمية، ونشر التعليم وما إلى ذلك، إلا أن هذه الأمور كانت ثانوية، فالنظرة الغالبة كانت نظرة اقتصادية، بمعنى أن التنمية لم تكن إلا مرادفاً للنمو الاقتصادي السريع، وتعتبر عن عملية تراكم الرأس المال المادي والبشري بهدف زيادة الدخل القومي<sup>2</sup>، وبعد فترة لوحظ أن مفهوم التنمية مفهوم غير شامل وتشوبه العديد من النقائص، كما أنه بالمفهوم السابق ( الزيادة السنوية في الناتج أو الدخل ) شرط ضروري، ولكنه غير كاف لتحسين أحوال السكان وترقية المجتمع إن لم يكن هذا المفهوم مستمراً عبر الزمن، وبمعدلات تفوق معدل النمو السكاني، ويراعي البعد الاجتماعي للتنمية من خلال العمل على رفع مستويات المعيشة من صحة وتعليم وسكن و... إلخ، والتكافؤ في الفرص والتوزيع العادل للدخل<sup>3</sup>، ونظراً لما أفرزه واقع الخمسينيات والستينيات من عواقب وآثار سلبية للتنمية على أفراد المجتمع، فقد شهد عقد السبعينيات تغيرات جذرية في مفهوم التنمية، حيث أصبح أكثر شمولاً من مجرد الزيادة المستمرة في الناتج القومي الإجمالي، فقد ثبت من تجارب التنمية الاقتصادية في معظم البلدان النامية وبخاصةً في أمريكا اللاتينية أن الكثير من هذه البلدان استطاعت أن تحقق معدلات نمو مرتفعة في الناتج القومي الإجمالي، رغم أهمية هذا المؤشر بالنسبة لتوفير الشرط المادي والكمي للتنمية، إلا أن مستويات المعيشة بالنسبة لغالبية السكان وبخاصةً في المناطق الريفية بقيت منخفضة إن لم تتدهور إلى مستويات أدنى من السابق، ويدل هذا بأن التنمية بمفهومها الضيق لم تعد كافية لحل المشكلات التي تعاني منها هذه البلدان، والمتمثلة في الفقر، والبطالة، وسوء توزيع الدخل، لذلك بدأ إهتمام الاقتصاديون ومتخذي القرارات في هذه البلدان منذ عقد السبعينيات يتحول بإتجاه **التنمية الشاملة**، وذلك من خلال تبني السياسات الهادفة إلى إزالة أو تقليل الفقر والبطالة وتحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي، وقد أصبحت هذه الأهداف بمثابة المعايير الحقيقية للحكم على مدى نجاح أو فشل السياسة الإنمائية لأي بلد، ويؤكد كتاب التنمية بأن التنمية الاقتصادية يجب أن تعني بتوسيع خيارات جميع أفراد المجتمع في جميع الحقول، الاقتصادية، والسياسية، والثقافية، والاجتماعية، كما أن التنمية الاقتصادية بدون عدالة في توزيع الفرص للجميع تعني تحديد الخيارات للكثير من أفراد المجتمع، كذلك لا تقتصر أهداف التنمية الشاملة على تحسين مستويات المعيشة لجميع أفراد المجتمع فحسب، بل يجب أن تشمل أيضاً على تحسين نوعية الحياة من جميع النواحي، ولا سيما فيما يتعلق باحترام حقوق الإنسان السياسية والمدنية، وإغناء الحياة الثقافية، وتقليل الأضرار الناتجة عن

<sup>1</sup> إحصان حفطي مرجع سابق ص 25.

<sup>2</sup> إبراهيم العيسوي: التنمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، الطبعة الأولى، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2000، ص - ص: 14 - 13.

<sup>3</sup> محمد عبد الشفيق عيسى: السياق الدولي لإشكالية الإندامية والشروط الأساسية للتنمية المستدامة، المؤتمر الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الإندامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس يومي 07 و 08 أبريل 2008، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، جيجل، الجزائر، 2008، ص 33.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

تلوث البيئة<sup>1</sup>، وبعد أن أخفقت الكثير من البلدان النامية في تحقيق طموحاتها في مجال التنمية خلال عقد السبعينات، جاء عقد الثمانينات ليقضي على معظم هذه الآمال بسبب التغيرات الجذرية التي طرأت على المسرح العالمي على الصعيدين السياسي والاقتصادي، فعلى الصعيد الاقتصادي شهد الاقتصاد العالمي خلال النصف الثاني من عقد الثمانينات فترة ركود اقتصادي إستمرت حتى أوائل عقد التسعينات، أما على الصعيد السياسي فقد جاء تفكك الإتحاد السوفييتي إلى جمهوريات مستقلة، وتحول بلدان أوروبا الشرقية من الاقتصاد المخطط مركزياً إلى اقتصاد السوق ليشكل ضربة قوية إلى القوة التساومية التي كانت تتمتع بها البلدان النامية، وخاصةً البلدان العربية في علاقاتها الدولية نتيجة لنمو وتطور حركة عدم الإنحياز خلال الفترة السابقة لهذه الأحداث، كما شهدت دول أوروبا الغربية خلال هذه الفترة تحولات جذرية على الصعيدين السياسي والاقتصادي كان من نتائجها تدعيم هيمنة البلدان المتقدمة على الاقتصاد العالمي، فقد إستطاعت دول أوروبا الغربية من تحقيق وحدتها الاقتصادية وكذا توحيد وحدتها النقدية اليورو، وقد شهدت هذه الفترة تراجع معدلات النمو الاقتصادي في العديد من البلدان النامية، وزيادة أعباء المديونية الخارجية، وإنخفاض نسبة المعونات الاقتصادية من جانب الدول المتقدمة بسبب إعادة النظر في أولوياتها السياسية لصالح الأنظمة الجديدة في روسيا ودول أوروبا الشرقية هذا من جهة، ومن جهة ثانية إستمرار الركود الاقتصادي في البلدان المتقدمة وتبنيها لسياسات تخفيض الإنفاق الحكومي من أجل تقليص العجز في ميزانيتها الحكومية، وقد سادت في تلك الفترة الكثير من الأنظمة الإستبدادية والشمولية والتي أدت إلى غياب الديمقراطية والمشاركة المجتمعية في وضع وإتخاذ القرارات لتمكين الأفراد من المطالبة بحقوقهم الإنسانية، وبعد أن تبين للكثير من الدول في العالم بأنّ التنمية الاقتصادية السريعة بفعل مسار العولمة لم تحقق أهدافها برفع الإنسانية من حالة الفقر، ولم تحسن الأوضاع المعيشية والاجتماعية للسكان، حيث أظهرت بدلاً من ذلك نتائج سلبية إنعكست على السكان، وعلى مستويات المعيشة من ناحية توفر الحاجات الضرورية ودرجة الرفاهية، وأدت إلى وجود تراكم من الحرمان الإنساني، وأدت إلى فروقات كبيرة بينهم، أين تدهورت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للعديد من السكان، وإتسعت دائرة الفقر نتيجة لإنعدام المساواة والعدالة في توزيع الدخل بين الدول الفقيرة والغنية، وداخل الدول بين الأفراد والمناطق، ممّا أدى إلى تهميش وإقصاء فئات معينة داخل المجتمع، خاصة من لا تستطيع التواصل مع الثورة التقنية والمعلوماتية، أين إزدادت الأهمية المتنامية للقدرات والمهارات القائمة على المعرفة، وقد عرف مفهوم التنمية الاقتصادية تطورات إنتقل فيها من المفهوم الضيق القائم على الكم الاقتصادي إلى المفهوم الواسع القائم على محورية الإنسان، بإضفاء البعد الإنساني للتنمية الاقتصادية، حيث سمح هذا المفهوم بوجوب التقارب والتكامل بين حقوق الإنسان والتنمية الاقتصادية، إلى درجة

<sup>1</sup> عبد الوهاب الأمين مرجع سابق ص - ص: 18 - 19.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

أنه لا تقوم إحدهما دون قيام الأخرى، هذا التقارب بين حقوق الإنسان والتنمية أول من أبرزه أكثر كان إعلان الحق في التنمية لسنة 1986م الذي إعتدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 128/41 بتاريخ 01 ديسمبر 1986م، والذي تم الإعلان عنه خلال المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المنعقد في فيينا سنة 1993م<sup>1</sup>، وبذلك توسع مفهوم التنمية ليشمل مختلف الجوانب المتعددة للتنمية، وإكتسابه الشمولية التي تقتضيها الحاجات الإنسانية الآنية والمستقبلية، وبذلك ظهرت مدرسة جديدة للتنمية الاقتصادية عرفت بإسم **مدرسة التنمية البشرية**، وهي مدرسة تقر بضرورة تحقيق التنمية الاقتصادية، ولكن ليس كغاية في حد ذاتها، ولكن من أجل تحسين مستوى معيشة الإنسان كهدف وغاية في نفس الوقت، فالعنوان الكبير لهذه المدرسة هو **تنمية الإنسان من أجل الإنسان**، فهي تعتبر الإنسان محور التنمية وهدفها الإستراتيجي، ولهذا تسعى إلى الرفع من مستوى معيشته وتحقيق الرفاهية الإجتماعية له، وذلك من خلال معالجة مشكلات الفقر والبطالة واللامساواة، وتحسين مستوى الصحة والتعليم وتوفير السكن<sup>2</sup>، وقد ساعدت هذه التحولات التي مر بها مفهوم التنمية من المادي إلى الإنساني على إيجاد العديد من العوامل أو النقاط المشتركة بين التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان، كإشراكهما في محورية الإنسان، والحرية والكرامة الإنسانية، ومجموعة المبادئ الأساسية كالمساواة، وعدم التمييز، والمشاركة، والعدالة الإجتماعية، والمحاسبة والمساءلة، والشفافية، وسيادة حكم القانون، والتي عززت التقارب بينهما، وبتزايد مخاطر نموذج النمو القائم على الإستغلال التبيدي للموارد، وفي ظل التدهور البيئي الخطير الذي أصاب الكرة الأرضية، برزت أصوات تنادي بضرورة عقلنة التنمية القائمة على الإستغلال المفرط لمصادر الطاقة، وتحسين النشاطات الإنسانية المسببة للتلوث، حيث تأكد للجميع أنه يجب تبني تنمية ناجحة منسجمة مع البيئة بشكل مؤسس وفعال لمحاولة الحد من التدهور البيئي وتحقيق العدالة الإجتماعية في ظل تنمية إقتصادية شاملة، هذه التنمية المنسجمة مع شروط وضوابط البيئة هي التي عرفت **بالتنمية المستدامة**، فأكبر تحديات التنمية في الوقت الراهن وأكثرها تأثيراً على حقوق الإنسان نابعة عن المخاطر والتهديدات الناجمة عن العولمة، كتدهور نوعية البيئة، وإستنزاف الموارد الطبيعية غير المتجددة، وإنتشار الأمراض والأوبئة الفتاكة، ومخاطر إنتقالها عبر الحدود، وتصاعد ضغوط الهجرة، وإساءة إستخدام الموارد، وإرتفاع معدلات البطالة، وإتساع الفجوة بين الدخل والقدرات وغيرها من المخاطر، وهذا ما جعلها محل إهتمام دول العالم في بداية الألفية، أين إعتبرت من أهم أهداف هذه الألفية

<sup>1</sup> سقني فاكية: التنمية الإنسانية المستدامة وحقوق الإنسان، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2010، ص 01.

<sup>2</sup> بوسعيد سارة: دور إستراتيجية مكافحة الفساد الإقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2013، ص 41.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

للتنمية، رصدت لها العديد من المؤشرات لقياس إنجازاتها في مختلف دول العالم، لضمان تمتع الجميع بكامل حقوق الإنسان والإنتماع بها أكثر، مع ضمان إستمرار الإنتماع للأجيال القادمة<sup>1</sup>.

إنّ هذا التحول في مفهوم التنمية الاقتصادية من مجرد التركيز على النمو الاقتصادي الضيق إلى إشماله على جميع الجوانب الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإنسانية، مرّ بمراحل عديدة ومتدرجة عبر مقاربات مفاهيمية ساعدت على توسعة مفهوم التنمية الاقتصادية الذي إختلف المفكرون في تحديده كل حسب إختصاصه وميوله، ورغم ذلك فقد أجمع أغلبهم على أنّ التنمية الاقتصادية هي الأداة أو الوسيلة التي تتمكن بها المجتمعات من أن تواجه عوامل تخلفها وتحقق عوامل تقدمها ورفعها، حيث أصبحت التنمية الاقتصادية هدفاً مشتركاً بين المجتمعات المعاصرة كلها رغم إختلاف وسائل الوصول إليها وأساليب تحقيقها، فقد عرفت التنمية الاقتصادية على أنّها ظاهرة مركبة تتضمن النمو الاقتصادي كعنصر هام وأساسي، مقروناً بحدوث تغير في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والعلاقات الخارجية، أي أنّ التنمية تتمثل في تغيرات عميقة في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في المجتمع، وفي العلاقات التي تربطها بالنظام الاقتصادي والسياسي العالمي، وينتج عن ذلك توليد زيادات تراكمية في مستوى دخل الفرد الحقيقي، على أن تكون قابلة للإستمرار وإقتران ذلك بآثار إيجابية غير إقتصادية<sup>2</sup>، إذ تنطوي التنمية الاقتصادية على جوانب إجتماعية وثقافية، كالتوزيع السكاني بين الريف والحضر، والدين والعادات والتقاليد، وكل ما يمتد إلى التفاعل بين الإنسان والبيئة الإجتماعية والحضارية التي ينشأ فيها<sup>3</sup>، كما تنطوي التنمية على أبعاد سياسية، وخصوصاً فيما يتعلق بزيادة إسهام الجماعات والفئات المختلفة في المجتمع في صنع القرارات بمختلف أنواعها وعلى جميع المستويات، وخصوصاً تلك التي تمم مصالحهم بشكل مباشر، وهذا ما عبر عنه **تبرجن (Tinbergen)** بضرورة نشر الوعي عن ميزات وطاقات التنمية، وخلق ظروف عامة مساعدة للتنمية<sup>4</sup>، وعرفت كذلك على أنّها ذلك النشاط الذي يؤدي إلى الإرتقاء بالرفاهية الإجتماعية أكبر قدر ممكن، مع الحرص والحفاظ على الموارد الطبيعية المتاحة، وبأقل قدر ممكن من الإضرار والإساءة إلى البيئة<sup>5</sup>، كما عرفت كذلك على أنّها فكرة مرتبطة بفكرة التقدم وتتضمن التغير والتطور من حالة إلى أخرى، ويشغل النمو الاقتصادي عمودها الفقري، فكل من التنمية والنمو يشترط أحدهما الآخر، فالتنمية عملية تغير نوعي لما هو قائم سواءً كان إقتصادياً أو إجتماعياً أو ثقافياً<sup>6</sup>، كما عرفت كذلك على أنّها الإنتقال بالوضع

<sup>1</sup> باتر محمد علي وردم : العالم ليس للبيع، مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، دار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 185.

<sup>2</sup> نزار سعد الدين العيسى، إبراهيم سليمان قطف: الإقتصاد الكلي، دار حامد، عمان، الأردن، 2006، ص 313.

<sup>3</sup> E.E Hagen : on the theory of social change, how economic growth begins, home wood, 03, Dorsey, 1962, p 19.

<sup>4</sup> Jan tinbergen : the design of development, Baltimore, the planning, N.Y. mc graw, hill, 1967, p – p: 03 -04.

<sup>5</sup> Bruno cohen bacrie : communiqué efficacement sur la développement durable, les édition demos, paris, 2006, p 12.

<sup>6</sup> سهير حامد: إشكالية التنمية في الوطن العربي، دار الشروق، عمان، الأردن، 2007، ص 21.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

الإقتصادي والإجتماعي والسياسي والثقافي لمجتمع ما من حالة إلى حالة أحسن منها، وذلك من خلال الزيادة المستمرة والحقيقية في نصيب الفرد من الناتج الوطني، مع ضمان توفير الحاجات الأساسية كماً ونوعاً عن طريق العدالة في توزيع الدخل الوطني<sup>1</sup>، وعرفت كذلك على أنها العملية الهادفة إلى إحداث تحولات هيكلية إقتصادية وإجتماعية، يتحقق بموجبها للأغلبية من أفراد المجتمع مستوى من الحياة الكريمة، والتي تقل في ظلها عدم المساواة وتقل بالتدرج مشكلات البطالة والفقر والجهل والأمراض، ويتوفر للمواطن قدر أكبر من فرص المشاركة وحق المساهمة في توجيه مسار الوطن ومستقبله<sup>2</sup>، إذ لا يمكن أن تكون تنمية إقتصادية مع تفشي حالات الفساد الإداري، وتحتل التنمية الإقتصادية مكانة بارزة في الحياة الإقتصادية والسياسية، وهي ترتكز على دعامتين أساسيتين هما: وفرة الإنتاج والعدالة في التوزيع، من خلال الإستغلال الأمثل لمختلف الموارد، لذلك تسعى التنمية الإقتصادية إلى تحقيق هدفين: **الهدف الأول** إقتصادي من خلال تحقيق الرفاه لأفراد المجتمع، ورفع مستوى الدخل الفردي، ورفع نصيب الأفراد من الخدمات، والحد من البطالة وعدالة توزيع الثروات... إلخ، **والهدف الثاني** إنساني إجتماعي يتضمن تحقيق الوظيفة الأساسية للإنسان وهي الحياة الكريمة ونشر الخير والعدل والحق، وضمان حقوق الأجيال القادمة أو الأجيال المستقبلية.

وتجدر الإشارة إلى أن الدين الإسلامي قبل أربعة عشر قرناً كان السبّاق في مفهومه للتنمية بالمعنى الإنساني والشامل لها من كل الإقتصاديين، فهو مفهوم يعلي من شأن النفس البشرية ويضعها موضع التكريم اللائق بها، والذي يمكنها من أداء دورها الإستخلافي في تعمير الأمر، وتحقيق العبودية الخالصة لله عزّ وجلّ، والآيات القرآنية الكريمة كثيرة في هذا الشأن، فالإسلام في منهجه لتحقيق التنمية لا يفرق بين ماهو مادي وماهو روحي، فكل نشاط مادي يباشره الإنسان هو في نظر الإسلام عمل صالح طالما كان مشروع ويتوجه به الإنسان إلى الله، على عكس المناهج الوضعية الحديثة التي تعالج المشاكل القائمة على أنها مادية محضة، وتتميز التنمية في الإسلام بالشمول، والتوازن، والواقعية، والعدالة، والمسؤولية، والكفاية، والإنسانية<sup>3</sup>، وهذا ما جعل للتنمية في الإسلام طابعاً خاصاً، فهي تدعو إلى العمل وتحقيق أكبر قدر ممكن من الوفرة في الإنتاج، ومن ثم تحقيق التقدم الإقتصادي والإجتماعي، وذلك عن طريق الإستغلال الأمثل لمختلف الموارد الطبيعية، وهذا الأمر يماثل ما تهدف إليه التنمية في الإقتصاد الوضعي، ثم إستخدام التقدم الإقتصادي الذي تحقق كوسيلة لنشر الخير والعدل والسلام والحق في

<sup>1</sup> وعيل مولود: المحددات الحديثة للنمو الإقتصادي في الدول العربية وسبل تفعيلها، حالة الجزائر، مصر، السعودية، دراسة مقارنة خلال الفترة 1990 - 2010، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2014، ص 04.

<sup>2</sup> كايد كريم الركيبات: الفساد الإداري والمالي مفهومه وأثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان 2015، ص 55.

<sup>3</sup> إبراهيم حسين العسل: التنمية في الفكر الإسلامي، مفاهيم، عطاءات، معوقات، أساليب، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2006، ص 118.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

مختلف أرجاء الأرض، ومعنى ذلك أنّ الإسلام يضع للإقتصاد هدفاً يمكن أن يطلق عليه إنسانية الإقتصاد وأخلاقياته ومثله<sup>1</sup>، وذلك هو الشرط الأساسي الذي لا بد من تحقيقه إذا ما أريد للتنمية والتقدم الإقتصادي والإجتماعي أن يستمر.

### المطلب الثاني: مؤشرات قياس التنمية الاقتصادية

بعد أن قدمنا التطورات التي مر بها مفهوم التنمية الاقتصادية ومفاهيمها المختلفة نستعرض الآن المؤشرات التي تسمح لنا بقياس التنمية الاقتصادية، وبالتالي التعرف على ما يحققه المجتمع من تقدم أو نمو أو تنمية، ونظراً للتحويلات الواسعة في مفهوم التنمية فإنّ مؤشرات قياسها عرفت بدورها تطورات هامة على محاور عدة، بدءاً من مقاييس النمو الإقتصادي إلى المؤشرات الإجتماعية إلى الأدلة المركبة كدليل التنمية البشرية الذي تستخدمه الأمم المتحدة لقياس التنمية الاقتصادية في مختلف بلدان العالم<sup>2</sup>، فالتقدم الإقتصادي المتمثل في الزيادة السنوية في الناتج القومي الإجمالي المعبر عن النمو الإقتصادي يعتبر شرطاً مهماً، ولكنه غير كاف لعملية التنمية الاقتصادية بمفهومها الشامل، فالتقدم الإقتصادي يمثل الجانب المادي أو الكمي لعملية التنمية الاقتصادية والتي لا بد أن ترافقها تحولات نوعية إجتماعية وسياسية تدعم مسيرة التنمية الاقتصادية، فالتنمية الشاملة هي عملية متعددة الأبعاد تهدف إلى إعادة تنظيم الهياكل المؤسسية من أجل تحقيق أهداف عديدة تأتي في مقدمتها تحسين مستويات المعيشة لجميع أفراد المجتمع<sup>3</sup>، ويمكن تلخيص مؤشرات قياس التنمية الاقتصادية في النقاط التالية:

- المؤشرات التقليدية للتنمية الاقتصادية : يعتبر الدخل المؤشر التقليدي الأساسي الذي يستخدم في قياس التنمية الاقتصادية ودرجة التقدم الإقتصادي، ويضم معيار الدخل عدة مؤشرات لقياس التنمية الاقتصادية وهي:<sup>4</sup>

- **الدخل الوطني الإجمالي ( GNP )** : حيث يتم قياس النمو الإقتصادي بالتعرف على الدخل الوطني الإجمالي وليس متوسط نصيب الفرد.
- **الدخل الوطني الإجمالي المتوقع** : ويقترح البعض قياس النمو الإقتصادي على أساس الدخل المتوقع وليس الدخل الفعلي، فقد يكون لدى الدولة موارد كامنة غنية، كما قد يتوافر لها الإمكانيات المختلفة للإستفادة من ثرواتها الكامنة بالإضافة إلى ما بلغته من تقدم تقني.

<sup>1</sup> علي عبد الرسول: الإستثمار في الأمن كأحد عناصر خطط التنمية الشاملة، التنمية الشاملة وعلاقتها بالأمن، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1988، ص 137.

<sup>2</sup> بوفليح نبيل: أثر برامج التنمية الاقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، دراسة برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي 2001 - 2004 المطبق في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسينية بن بو علي، الشلف، الجزائر، 2005، ص 05.

<sup>3</sup> عبد الوهاب الأمين مرجع سابق ص 45.

<sup>4</sup> بوفليح نبيل مرجع سابق ص 05.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

● مؤشر متوسط الدخل : ويعتبر متوسط نصيب الفرد من الدخل أكثر المعايير إستخداماً

وأكثرها صدقاً عند قياس مستوى التقدم الإقتصادي في معظم دول العالم.

كانت التنمية الإقتصادية تعني قدرة الإقتصاد الوطني على توليد زيادة سنوية مقبولة في الناتج الوطني الإجمالي ( GNP )، غير أنّ التجارب التاريخية أظهرت أنّ هذا المؤشر غير دقيق للحكم على درجة التنمية المحققة في البلدان النامية، حيث غالباً ما يصاحبه زيادة في عدد السكان وإرتفاع الأسعار<sup>1</sup>، فزيادة الدخل الوطني الإجمالي لا تعني بالضرورة نمواً إقتصادياً عند زيادة السكان بمعدل أكبر، كما أنّ إنخفاض الدخل الوطني الإجمالي لا يعني تخلفاً عند إنخفاض عدد السكان بمعدل أكبر، وتعتبر مسألة النمو السكاني السريع في البلدان النامية من حيث أسبابها وآثارها على جهود التنمية الإقتصادية أكثر القضايا المثيرة للجدل بين هذه البلدان والبلدان المتقدمة، وبرزت هناك وجهات نظر متباينة ومتضاربة، وبالرغم من أنه أصبحت هناك قناعة أكبر بأنّ نمو السكان يجب أن لا ينظر إليه بإعتباره السبب الوحيد أو حتى السبب الرئيسي لإنخفاض مستويات المعيشة بالنسبة لشعوب بلدان الدول النامية، وما يترتب على ذلك من نتائج سلبية على النواحي الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، إلا أنّ هذا لا يعني بأنّ نمو السكان بمعدلات مرتفعة لا يسهم في زيادة حدة المشكلات التي تواجهها البلدان النامية في محاولاتها الرامية لتحسين مستويات المعيشة لشعوبها وتحقيق أهداف التنمية، فمما لا شك فيه أنّ الزيادة السريعة في السكان تؤدي إلى زيادة الضغط على الموارد الإقتصادية النادرة والخدمات العامة، وبالتالي تسهم في زيادة التدهور البيئي وتزيد من صعوبة تحقيق أهداف التنمية<sup>2</sup>، كما أنّ إرتفاع الأسعار تخفي الزيادة في الدخل الوطني الإجمالي، بمعنى أنّ الزيادة في الأسعار تؤدي إلى زيادة غير حقيقية في الدخل الوطني الإجمالي، لذلك يستخدم الإقتصاديون مؤشراً آخران للتنمية أحدهما معدل نمو متوسط الدخل الفردي الذي يأخذ في الحسبان قدرة المجتمع على توسيع وزيادة الناتج والمخرجات بمعدل أسرع من معدلات نمو سكانه، أما الآخر فهو معدل نمو الناتج الوطني الحقيقي للفرد<sup>3</sup>.

وخلال التطور التاريخي لمفهوم التنمية الإقتصادية، فقد ركز الأدب الإقتصادي على بعض المؤشرات غير الإقتصادية مثل المعايير الإجتماعية كالتهليل، والصحة، والسكن، ممّا زاد الإهتمام الدولي بها كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي خلال عقد الثمانينات من القرن الماضي، وهذا بسبب الإنتشار الواسع للفقر والبطالة وعدم المساواة، والتي لم تكن تأخذ إلاّ حيزاً ضيقاً في برنامج الحكومات المحلية، كونها كانت تبحث عن الوصفة المثالية لتحقيق التنمية من خلال علاج المشكلة الرئيسية للإقتصاد والمتمثلة في كيفية زيادة الناتج المحلي الإجمالي، ورفع مستوى نصيب الفرد منه.

<sup>1</sup> كبداني سيد أحمد: أثر النمو الإقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية، دراسة تحليلية وقياسية، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013، ص 24.

<sup>2</sup> عبد الوهاب الأمين مرجع سابق ص 106.

<sup>3</sup> كبداني سيد أحمد مرجع سابق ص 24.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

- المؤشرات الجديدة للتنمية الاقتصادية: نظراً لظهور بعض المشاكل التنموية ومعوقاتها، فقد صيغت مقارنة جديدة للتنمية من خلال تبني شعار إعادة التوزيع مع النمو، حيث إنصب الإهتمام حول إشكاليات التنمية الثلاثة، وهي الفقر، والبطالة، وعدالة توزيع الدخل<sup>1</sup>، فقد شهد عقد السبعينات تحولاً ملحوظاً في النظرة إلى طبيعة النمو الاقتصادي في البلدان المتقدمة والمتخلفة، ففي البلدان المتقدمة تحول الإهتمام نحو تحسين نوعية الحياة كمعيار للتقدم، وليس مجرد زيادة معدل النمو الاقتصادي، وقد انعكس هذا الإهتمام بتشريع القوانين وتبني السياسات التي من شأنها حماية البيئة بجميع أشكالها، أما في البلدان النامية فقد إزداد الإهتمام بمسألة توزيع الدخل القومي بعد أن ثبت من تجارب التنمية في عقد الخمسينات والستينات أنه رغم زيادة معدلات النمو الاقتصادي في كثير من هذه الدول، إلا أن مستويات البطالة والفقر بقيت مرتفعة، لذلك تعالت بعض الأصوات التي تدعو إلى ضرورة الإهتمام بمعالجة مشكلة الفقر، بدلاً من التركيز على زيادة معدلات نمو الدخل القومي، أي بعبارة أخرى يجب أن يكون الهدف الأساسي من التنمية هو إزالة الفقر الذي يعتبر المصدر الرئيسي للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تعاني منها هذه البلدان<sup>2</sup>، فبالرغم من أن بعض البلدان النامية استطاعت أن تصل إلى معدلات نمو مرتفعة نسبياً متوسط دخل الفرد أثناء العقدين السادس والسابع من القرن الماضي، إلا أنها شهدت تحسن ضئيل جداً أو منعدم أو ربما حتى إنخفاض فعلي في مواجهة البطالة وعدم المساواة في توزيع الدخل، وإنخفاض الدخل الحقيقية لأفقر 40% من السكان، ثم تلاها العقد الثامن وأوائل العقد التاسع عندما تحولت معدلات نمو الدخل الوطني الإجمالي إلى السالب في كثير من البلدان النامية، بسبب مشكلة الدين الخارجي، وتطبيقها الإلزامي لبرامج التعديل الهيكلي<sup>3</sup>، وقد تغيرت نظرة البنك الدولي الذي ساند كثيراً النمو الاقتصادي في عقد الثمانينات، حيث أكد في تقريره الصادر عام 1991م عن التنمية الدولية أن التحدي في التنمية هو تحسين جودة الحياة، والتي تتضمن أكثر بكثير من مجرد إرتفاع الدخل، لتشمل موضوعات مهمة نسبياً، مثل تعليم أفضل، مستويات أعلى من التغذية والصحة، وفقر أقل، وبيئة أنقى، وتوازن أكثر، ومساواة في الفرص، وحرية شخصية وفردية أكبر، وحياة أغنى بالثقافة، وهي معايير إجتماعية وسياسية وإقتصادية لا بد أن تسير جنباً إلى جنب مع عملية التصنيع الذي يضمن تلبية هذه الحاجات الأساسية، ويمكن ذكر المؤشرات الجديدة للتنمية الاقتصادية في النقاط التالية:

- **التغذية:** يمثل الأمن الغذائي أهمية قصوى للسلم الإجتماعي، حيث أنه وبالرغم من زيادة الإنتاج العالمي للغذاء بعد الحرب العالمية الثانية، إلا أن البلدان النامية لم تستطع التوفيق بين الزيادة في الإنتاج الغذائي والنمو السكاني، فلجأت إلى تغطية العجز بالإستيراد، الأمر الذي

<sup>1</sup> كبداني سيد أحمد مرجع سابق ص 24.

<sup>2</sup> عبد الوهاب الأمين مرجع سابق ص - ص: 76 - 77.

<sup>3</sup> كبداني سيد أحمد مرجع سابق ص 25.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

عرضها لأزمات تقلبات الأسعار، أو السياسات التجارية الدولية التفضيلية لبعض الدول دون الأخرى، مما هدد بعضاً منها بالمجاعة، وذلك بسبب الإهتمام المفرط بالصناعة نتيجة الترويج المغلط لدورها الجوهرى في عملية التنمية، وإهمالها المقصود أو غير المقصود للزراعة، إذ تعتبر الزراعة على جانب كبير من الأهمية بالنسبة لمعظم البلدان النامية، ذلك لأنها المصدر الرئيسى للعمالة والدخل لغالبية السكان، حيث تعيش الغالبية العظمى من أفقر سكان هذه البلدان في المناطق الريفية التي تشهد إنتشار الفقر على نطاق واسع، والتفاوت الكبير في توزيع الدخل، وإرتفاع معدلات نمو السكان والبطالة، لذلك يعتمد تحقيق أهداف التنمية إلى حد كبير على مدى نجاح أو فشل التنمية الزراعية، ومن الصعب تصور نجاح سياسة التصنيع بدون تطوير القطاع الزراعي، وذلك لضمان إستمرار عمليات التنمية من خلال زيادة القدرات الذاتية في إنتاج المواد الغذائية<sup>1</sup>، خصوصاً وأنّ هناك تبايناً صارخاً بين البلدان المتخلفة في بعض مؤشرات سوء التغذية مثل نصيب الفرد اليومي من السعيرات الحرارية.

● **الصحة:** إنّ عدم كفاية الغذاء تؤثر بشكل مباشر على الأوضاع الصحية، وتزيد من معدلات وفيات الأطفال، وتخفض متوسطات الأعمار، وكذا مستويات الإنتاجية، مما يترتب عليه إنخفاض في المداخيل، وهي كلها حلقات مترابطة، فالعمال الذين يتمتعون بصحة جيدة هم أكثر إنتاجية من العمال غير الأصحاء<sup>2</sup>، ومن المعايير التي تستخدم لقياس مدى التقدم الصحي:

- عدد الوفيات لكل ألف نسمة من السكان، فإرتفاع عدد الوفيات يعني عدم كفاية الخدمات الصحية وعدم كفاية الغذاء وسوء التغذية.
- معدل توقع الحياة عند الميلاد.
- متوسط عمر الفرد.
- عدد الأفراد لكل طبيب.
- عدد الأفراد لكل سرير بالمستشفيات وغيرها من المعايير.

● **التعليم:** يعتبر الإنفاق على التعليم والبحث العلمي إستثماراً في رأس المال البشري، والذي يمثل أهم ركائز التنمية الاقتصادية والإجتماعية، وقد يكون التعليم أكثر المجالات تكلفةً إلاّ أنّه أكثرها عائداً، وذلك كون أنّ توفر أعداد العلماء والفنيين في مختلف الاختصاصات يعتبر الخطوة الرئيسية نحو بناء القاعدة العلمية والتقنية للتنمية، كذلك تعتبر الإنجازات في مجال التعليم والتأهيل والبحث العلمي بمثابة المؤشر لمستوى التنمية في أي بلد<sup>3</sup>، وعند الحديث عن

<sup>1</sup> عبد الوهاب الأمين مرجع سابق ص 175.

<sup>2</sup> كبداني سيد أحمد مرجع سابق ص 26.

<sup>3</sup> عبد الوهاب الأمين مرجع سابق ص 132.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

التنمية لا بدّ من معرفة التقدم الحاصل في شبكات التعليم، حيث لا تزال حصة الفرد من التعليم في البلدان النامية أقل منه في البلدان المتقدمة، وهذا بالرغم من أنّ الدراسات التطبيقية أثبتت العلاقة الطردية بين التعليم ومستوى الدخل، حيث تؤدي زيادة المعرفة وإكتساب المهارات الجديدة إلى زيادة الإنتاجية وترشيد الإنفاق، بمعنى زيادة الدخل والإدخار والاستثمار، وعليه يتوجب على حكومات الدول النامية وضع المناهج التعليمية والتدريبية والتأهيلية بما يتناسب وإستراتيجيات التنمية المتبعة<sup>1</sup>، والتي تتطلب:

○ تخفيض أعداد الأميين، أي تخفيض نسبة الذين لا يعرفون القراءة والكتابة من أفراد المجتمع.

○ زيادة نسبة المسجلين في مراحل التعليم بكل أطواره.

○ زيادة الإنفاق على التعليم بجميع مراحلها إلى إجمالي الإنفاق الحكومي وإلى إجمالي الناتج الوطني الإجمالي.

● **القضاء على الفقر:** كان يعرف الفقر في الماضي القريب بعدم كفاية الدخل لشراء الحد الأدنى من السلع والخدمات، واليوم يفهم هذا المصطلح بصورة أوسع على أنه يعني عدم توفر القدرات الأساسية للعيش الكريم، فهو وضع إنساني قوامه الحرمان المستمر من الموارد والإمكانات والخيارات والأمن والقدرة على التمتع بمستوى معيشي لائق، وكذا الحرمان من الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية الأخرى، ونتيجة الفقر تنتشر المجاعة والضعف، وتتدنى مستويات التعليم والصحة، وترتفع مستويات التمييز والإقصاء الاجتماعي والخوف والعنف<sup>2</sup>، وقد عرف البنك الدولي في تقرير التنمية لسنة 2005 الفقراء بالذين يعيشون على دولار واحد من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية أو أقل في اليوم، فالفقر من أعقد المشاكل العالمية المتعددة الأبعاد، وهي لا تقتصر على الدول النامية والمجتمعات التي تمر بمرحلة إنتقالية فقط، وإنما تعيشها جميع الدول وبدرجات متفاوتة حتى البلدان المتقدمة<sup>3</sup>، لذلك يجب أن يكون القضاء على الفقر أحد الأهداف الأساسية للتنمية، لخلق الظروف المواتية للتمكين من حقوق الإنسان، وتمكين الفقراء من حقوقهم في العيش بإحترام وكرامة، وذلك من خلال:

○ تخفيض نسبة من يقل دخلهم عن دولار واحد في اليوم.

○ تخفيض نسبة الأفراد الذين يعانون من الجوع.

● **مدى تحقيق المساواة في الفرص وعدم التمييز:** تعتبر المساواة وعدم التمييز من المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان عموماً للتمتع بكافة حقوق الإنسان الأخرى، فهما بمثابة حق عام

<sup>1</sup> كبداني سيد أحمد مرجع سابق ص 28.

<sup>2</sup> سقني فاكية مرجع سابق ص 96.

<sup>3</sup> Jean pierre paulet : le développement durable, transversal débats collection dirigée par Alain nonjon, Ellipses édition marketing, S.A, 2005, p – p : 77 – 78.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

يتفرع عنه العديد من الحقوق، فهما نقطة البداية والإنطلاق لكافة الحقوق والحريات الأخرى<sup>1</sup>، هذا المبدأ تشترك فيه حقوق الإنسان مع التنمية، بالإضافة إلى إشتراكهما في محورية الحرية والكرامة الإنسانية، فمن منطلق التنمية المؤسسة على مبدأ المساواة وعدم التمييز كأهم المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، فإنه لا بدّ من إعطاء الإهتمام الكامل للمساواة في الفرص بين الجميع، خاصة الفئات المهمشة كالمرأة، والأقليات، والسكان الأصليين، وضحايا الكوارث وغيرهم، وليست هناك قائمة محددة أو موحدة عن الفئات المهمشة فهي تختلف وتتفاوت حسب الزمان والمكان<sup>2</sup>، لذلك يجب أن تضمن التنمية الاقتصادية المساواة في الفرص والعمل والمشاركة دون تمييز لأفراد أو فئات على الأخرى.

**- المقاييس الحديثة للتنمية الاقتصادية:** إنّ التنمية الاقتصادية في جوهرها تمثل سلسلة التغيرات الرئيسية سواءً في الهياكل الاجتماعية، أو في أساليب الحياة الشائعة، وكذا دفع عجلة النمو الاقتصادي بما يقلل من عدم المساواة والقضاء على الفقر، وهذا يتطلب أن يتوافق النظام الاجتماعي بكامله مع رغبات وإحتياجات الأفراد والجماعات المتعددة داخله، وبما يحقق حياة أفضل وأكثر إنسانية، هذه المقاييس الحديثة للتنمية الاقتصادية نلخصها في النقاط التالية:<sup>3</sup>

- **القدرة على العيش:** بمعنى القدرة على سد الحاجات الأساسية فجميع البشر لديهم إحتياجات أساسية معينة بدونها تصبح الحياة مستحيلة، ومنها الغذاء والسكن والصحة والحماية، لذا يتوجب على كل نشاط اقتصادي أن يمد الناس قدر المستطاع بالوسائل التي يستطيعون بها التغلب على عدم المساواة، والحرمان الناتج عن غياب أو قلة تلك الحاجات، وعند هذا الحد يمكن القول أنّ التنمية شرط ضروري لتحقيق جودة الحياة، لأنّ التنمية بدون تقدم اقتصادي مستمر ومركز على المستوى الشخصي والمجتمعي لا تمكن من إدراك التنمية البشرية، كما أنّ الفرد يجب أن يمتلك الكفاية ليستطيع إمتلاك الكثير، بينما يكون تقليل عدم العدالة في الدخل، وتحقيق متوسط دخل فردي مرتفع، وإزالة الفقر المطلق، وتوفير فرص عمالة أكثرت يشكل الشرط الضروري وليس الكافي للتنمية.
- **تقدير الذات وإحترامها:** إنّ عدم الإحساس بعزة النفس والثقة بها لا يجعل الفرد يعيش حياة جيدة، كعدم إحساسه بالأهلية وإحترام الذات وشعوره بأنه أداة يستخدمها الآخرون من أجل مصالحهم الخاصة، وكل المجتمعات تسعى لصياغة معينة لعزة النفس التي تتعدد

<sup>1</sup> محمود يوسف علوان، محمد خليل الموسى: القانون الدولي لحقوق الإنسان، الحقوق المحمية، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص 119.

<sup>2</sup> سعاد القدسي: التنمية من منظور حقوق الإنسان، من الموقع:

<http://www.wfrrt.org/dtfs.php?contentID=176> تاريخ الزيارة 2012/12/11 على الساعة 11 سا و 17 د

<sup>3</sup> ميشيل تودارو، ترجمة محمود حسن حسني ومحمود حامد محمود عبد الرزاق: التنمية الاقتصادية، دار المريخ للنشر، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2006، ص - ص: 55 - 58.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

مكوناتها من الثقة والهوية والإحترام والشرف والإقرار والإعتراف بوجود إنسان معين، وهذا التنوع في عزة النفس يجعل المجتمعات بإختلاف درجات تقدمها مشتركة في المبادئ والقيم العصرية للدول المتقدمة، مما جعل التنمية وسيلة لا غنى عنها لإكتساب عزة النفس، لأن الرفاهية الوطنية أصبحت المقياس العام الشامل للأهلية، نظراً للقيم المادية المتصقة بها في الأمم المتقدمة، حيث يصعب على من هو متأخر حضارياً أن يشعر بالإحترام وعزة النفس.

● **الحرية من الإستعباد:** بمعنى الحق في الإختيار، فالحرية البشرية تعني العتق والتحرر من التنازل عن الشروط المادية في الحياة، والتحرر من البؤس والمؤسسات غير السلمية والمعتقدات الخاطئة، فهي (الحرية) تستلزم مجالاً واسعاً من الإختيارات للمجتمعات وأفرادها معاً مع الحد من التعقيدات الخارجية في إتباع هدف إجتماعي معين الذي يدعو إليه وهو التنمية، وفي هذا الصدد إستنتج " A.Lewis " من خلال دراسة العلاقة بين النمو الإقتصادي والحرية أن ميزة الإقتصاد ليست في السعادة الناتجة عن زيادة الثروة، ولكنها الزيادة في نطاق الإختيار البشري، بمعنى أن الحرية متعددة منها السياسية وتشتمل على الأمن الشخصي وسيادة القانون، وحرية التعبير والمشاركة السياسية والمساواة في الفرص، مما جعل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يضع مؤشراً لقياس الحرية البشرية.

### المطلب الثالث: نظريات التنمية الاقتصادية

لم يظهر موضوع التنمية الاقتصادية كعلم مستقل إلا حديثاً، وبالتحديد بعد الحرب العالمية الثانية، وذلك لا يعني أن مختلف التيارات والمدارس الفكرية القديمة لم تهتم بهذا الموضوع، إذ يمكننا من خلال التفحص في القراءات وتحليل الأفكار التي جاءت بها معرفة وجهة نظرها تجاه التنمية الاقتصادية، وإن كانت في محتواها تعالج مشاكل النمو الإقتصادي الطويل الأجل، فمعظم جهود رواد تلك النظريات انصبحت نحو تحديد أفضل الطرق وأكفأ السياسات التي بإمكانها تحقيق النمو الإقتصادي المستدام، الذي يؤدي في النهاية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية، وسوف نستعرض فيما يلي أهم نظريات التنمية الاقتصادية قبل الحرب العالمية الثانية وبعدها.

#### 1 - نظريات التنمية الاقتصادية قبل الحرب العالمية الثانية: نذكر أهم هذه النظريات في النقاط التالية:

- **المدرسة التجارية:** يعتبر التجارون من الأوائل الذين وضعوا نظرية اقتصادية حول التنمية الاقتصادية بشكل واضح، مع أن هذا الفكر كان يهتم بالجانب السياسي للدولة أكثر من إهتمامه بالجانب الإقتصادي، ويتجلى إهتمام التجارون بالتنمية من خلال العناصر التالية<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> بوفليخ نبيل مرجع سابق ص - ص: 06 - 07.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

أ - الدولة عند التجار: رأى التجار أن التدخل السياسي والاقتصادي للدولة لا بد منه حتى تتم عملية التنمية، فطلبوا تقوية أجهزة الدولة في المجالين السياسي والاقتصادي، وسبب ذلك يعود إلى أنهم كانوا يرون أن مصدر الثروة هو المعدن النفيس المتمثل في الذهب والفضة، وبالتالي فإن إمتلاك الدولة لأكبر قدر ممكن من هذه المعادن النفيسة يساهم في إزدياد ثروة البلد، ولا يتأتى ذلك إلا بتدخل الدولة خاصة في المجال التجاري عن طريق قواعد وآليات تساعد على جلب الذهب والفضة داخل البلد، والتقليل قدر الإمكان من خروجهما، وبالتالي تحقيق فائض في الميزان التجاري.

ب - التجار والنشاطات الاقتصادية: يعد قطاعي التجارة والصناعة أساس التنمية الاقتصادية عند التجار، وحتى يتم تطوير هاذين القطاعين فإنه يتعين على الدولة تخفيض الضرائب على رجال الأعمال وأصحاب الحرف ومساعدتهم بمعونات مادية عن طريق خفض الأسعار حتى يكون بإمكان منتجائهم المنافسة على مستوى الأسواق الخارجية، أما بالنسبة لقطاع الزراعة فكان يعتبر في نظرهم قطاع ثانوي يعتمد أساساً في تطوره على قطاعي الصناعة والتجارة، ولم يولوا إهتماماً إلا بمجال الزراعات التي تعد كموا أولية للقطاع الصناعي.

- النظرية الكلاسيكية: تعتبر المدرسة الكلاسيكية وليدة الثورة الصناعية والمصانع الكبيرة في منتصف القرن الثامن عشر في أوروبا، كما تعتبر من أبرز المدارس التي ساهمت في تأسيس علم الإقتصاد من خلال جهود روادها، ومن أبرزهم:

أ - آدم سميث Adam Smith (1723 - 1790): وهو من أبرز المفكرين الإقتصاديين الكلاسيكيين، فبالإضافة إلى أنه أول من كتب في التنمية الاقتصادية فإنه يهتم بالتنمية والنمو بصفة خاصة<sup>1</sup>، وقد أصدر كتابه المشهور *دراسة في طبيعة وحسابات ثروة الأمم* سنة 1776م، ولم يقدم آدم سميث النظرية الكلاسيكية بشكلها الكامل، إلا أن اللاحقين من رواد المدرسة الكلاسيكية شكلوا النظرية الموروثة عنه والتي تحمل السمات التالية<sup>2</sup>:

- **القانون الطبيعي:** يعتقد آدم سميث بسيادة القانون الطبيعي (Naturel Law) في الحياة الاقتصادية، وهو ما يعني إفتراض التصرف الرشيد من قبل جميع أفراد المجتمع، وبالتالي فهو يؤيد حرية الأفراد في السعي نحو تحقيق مصالحهم الشخصية، وبالتالي فهو يعارض فكرة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، ويعتقد بوجود اليد الخفية (Invisible Hand) التي تحقق التوازن في سوق المنافسة الكاملة، مما يؤدي إلى تعظيم ثروة المجتمع.

<sup>1</sup> إسماعيل شعباني: مقدمة في نظريات التنمية والنمو وإستراتيجيات التنمية، دار هومة، الجزائر، 1997م، ص 60.  
<sup>2</sup> بوفليخ نبيل مرجع سابق ص - ص: 07 - 08.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

- **تقسيم العمل:** يعتقد آدم سميث أنّ تقسيم العمل هو نقطة البداية لعملية التنمية، فتقسيم العمل يؤدي إلى زيادة مهارة العمال، ويخفض الوقت اللازم لإنتاج السلع، كما أنّ إختراع الآلات الموفرة للعمل يؤدي إلى زيادة إنتاجية العمال، إلا أنّ درجة التقدم في هذا المجال تتوقف على درجة الإحلال بين العمل والآلة ويأتي ذلك كله بالترافق مع تنسيق السوق، والتي بدورها تشترط التوسع في النشاط التجاري والنشاط الصناعي بالإضافة إلى تطوير وسائل النقل والمواصلات والإتصالات.
- **تراكم رأس المال:** يؤكد آدم سميث أنّ التراكم الرأسمالي يعد شرطاً أساسياً لتحقيق التنمية الاقتصادية، وعلى ذلك فإنّ التنمية الاقتصادية تتوقف على مدى قدرة الأفراد على الإدخار وبالتالي على الإستثمار، فمصدر الإدخار يأتي جزء منه من عائدات إستثمار رأس المال، وجزء آخر يأتي من عائدات إيجار الأراضي، وعلى ذلك فإنّ أفراد طبقتي الرأسماليين وملاك الأراضي هم أكثر أفراد المجتمع قدرة على الإدخار، أمّا أفراد الطبقة العاملة أو الشغيلة فهي غير قادرة على تحقيق مدخرات نظراً لحصولها على أجر الكفاف.

وقد أبدى سميث حين تعرض لمشكلة التنمية الاقتصادية بعض التحفظ والشك في إمكانية تحقيق تنمية اقتصادية بمعدل معقول في الدول والشعوب المستعمرة، فالإستعمار في رأيه ظاهرة من ظواهر العصر الذي وجد فيه، والمستعمرات وجدت لتغذي الدول الصناعية العظمى بالمواد الأولية والمنتجات الزراعية والطعام بأسعار زهيدة، وليس لها الحق في أكثر من هذا، وقد إنتقد سميث المذهب التجاري الذي ساد إبان القرنين السادس عشر والسابع عشر، وهو في إنتقاده هذا يرسى الحجر الأساس لبناء المدرسة الكلاسيكية التي تدين قبل كل شيء بالحرية الاقتصادية، أي رفع القيود والإجراءات التي فرضها التجاريون لتنظيم الإقتصاديات القومية الأوربية<sup>1</sup>.

ب - **روبرت مالتوس Robert Malthus ( 1766 – 1834 )**: يعتبر مالتوس رائداً للفكر السكاني والمؤسس الحقيقي للدراسة الحديثة في السكان، فهو أول من إستخدم الحقائق الاقتصادية والإجتماعية لتأييد نظريته حول النمو السكاني والتغيرات التي تطرأ على هذا النمو وأثر ذلك في الإقتصاد القومي، وركزت أفكار وأطروحات مالتوس على جانبين هما نظريته الشهيرة إلى السكان وتأكيدده على أهمية الطلب الفعال بالنسبة للتنمية، فيرى مالتوس بأنّ معدل زيادة السكان ينمو بمتتالية هندسية بينما ينمو الغذاء بمتتالية حسابية، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة السكان بمعدل يتجاوز معدل زيادة الغذاء، ممّا ينتج عنه مجاعات وتناقص

<sup>1</sup> صلاح الدين نامق: قادة الفكر الإقتصادي، دار المعارف، القاهرة، مصر، 1986، ص 18.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

عوائد الزراعة، ويؤكد مالتوس بأنّ النمو السكاني يجبط مساعي النمو الاقتصادي، وأنّ نمو الموارد في هذه الحالة يساهم في زيادة عدد السكان وليس في زيادة رأس المال، ذلك أنّ أي زيادة في دخل الفرد والناجحة عن التقدم التكنولوجي تقود إلى زيادة المواليد، والتي تقلل من معدل دخل الفرد وتعيده إلى مستوى الكفاف، وأمّا بالنسبة إلى نظريته إلى الطلب الفعال فيرى مالتوس بأنه على الطلب الفعال أن ينمو بالتناسب مع إمكانات الإنتاج إذا أريد الحفاظ على مستوى الربحية، لكن ليس هناك من يضمن ذلك، وقد ركز مالتوس على إدخار ملاك الأراضي، فهو يرى عدم التوازن بين عرض المدخرات وبين الإستثمار المخطط للرأسماليين، وأنّ انخفاض حجم الإستهلاك يعيق التنمية، وفي حالة زيادة المدخرات لدى ملاك الأراضي عن حاجة الرأسماليين للإقتراض فيقترح مالتوس عندها فرض ضرائب على ملاك الأراضي<sup>1</sup>.

ت - دافيد ريكاردو **David Ricardo** ( 1772 - 1823): وضع دافيد ريكاردو مجموعة من الأفكار الهامة في كتابه الشهير **مبادئ الإقتصاد السياسي والضرائب** سنة 1817م، وهو الكتاب الذي إستحق عليه لقب الإقتصادي النظري الكامل، ويمكن تلخيص آراء ريكاردو فيما يخص موضوع التنمية في النقاط التالية<sup>2</sup>:

- **الدولة وأهميتها في النشاط الاقتصادي:** إذ يعتقد ريكاردو بضرورة عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وأنّ الرأسماليون هم عمود التنمية الاقتصادية، لذلك يجذ ريكاردو عدم فرض الضرائب المعرّقة لنشاطهم حتى لا تقل عزائمهم، وبالتالي تضيع فرص التنمية.
- **تقسيم الدخل عند ريكاردو:** يقسم الدخل عند ريكاردو إلى **الربح** ويحصل عليه الرأسمالي، و**الأجر** ويحصل عليه العامل، بالإضافة إلى **الريع** الذي يأخذه الإقطاعي، وبما أنّ الأرباح هي أعظم هذه الدخول فإنّ الرأسمالي يقدم أعظم عمل للعملية الإنتاجية وللمجتمع ككل، ويتم ذلك عن طريق إعادة إستخدام هذه الأرباح في المجال الإنتاجي، ولهذا ركّز ريكاردو على زيادة الأرباح، إذ كلّما زادت الأرباح فإنّ تكوين رأس المال يزداد ويزداد بذلك الإستثمار، ممّا يؤدي إلى تحقيق معدلات نمو مرتفعة.
- **التجارة الدولية عند ريكاردو:** التجارة الدولية مهمة جداً في المجال الاقتصادي، وتؤدي إلى تحقيق النمو الاقتصادي عن طريق التقسيم الدولي للعمل، وذلك بتخصص كل دولة في إنتاج السلع والمواد التي يمكن إنتاجها بنفقات نسبية أقل (نظرية التكاليف النسبية).

<sup>1</sup> وعيل مولود مرجع سابق ص 19.  
<sup>2</sup> بوفليخ نبيل مرجع سابق ص - ص: 08 - 09.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

لقد تمثلت وجهة نظر المدرسة الكلاسيكية في أنّ الإقتصاد في حالة توازن، وقد قامت هذه المدرسة على فكرة أساسية هي أنّ هناك قوى ذاتية تؤدي إلى التوازن، بحيث تمنع حدوث فترات الركود الطويلة في ظل نظم إقتصاديات السوق، كما أنّ قانون ساي الذي يقول أنّ العرض يخلق طلباً له كان هو المفسر للرأي القائل بأنّ التوظيف الكامل يتحقق تلقائياً في الإقتصاد القومي، وأنّ القوى التلقائية في الإقتصاد القومي هي التي تقوده إلى هذا المستوى من التوظيف، وقد احتلت هذه الآراء والمعتقدات أفكار الإقتصاديين حتى حدوث أزمة الكساد العالمي خلال الفترة ( 1929م - 1932م)، وبعد ذلك شكك الإقتصاديون في النظرية الكلاسيكية خاصةً وأنها لم تعط تفسيراً لحدوث أزمة الكساد الكبير في الإقتصاديات الأوربية، حتى جاء المفكر ماينارد كينز ونشر كتابه **النظرية العامة للعمالة والفائدة والنقود** في عام 1936م، والذي من خلاله فسر ما حدث.

- **النظرية الكينزية:** شددت الأوضاع التي شهدتها إقتصاديات الدول الصناعية الكبرى بعد الحرب العالمية الأولى إنتباه الإقتصادي الإنجليزي ماينارد كينز ، خاصة بعد خروج روسيا السوفياتية عن النظام الرأسمالي نهائياً وتطبيقها للنظام الشيوعي، وإنتهاج سوق الأوراق المالية في نيويورك، وبروز أزمة الكساد العالمي سنة 1929م، فقدم كينز مؤلفه **النظرية العامة للعمالة والفائدة والنقود** سنة 1936م<sup>1</sup>، وقد أدرك كينز أنّ مستوى الإنتاج محدد بالطلب الكلي الفعال، حيث أنّ الدخل الذي يحصل عليه الأفراد لا يتحول إلى طلب فعال إلاّ إذا وجه نحو الإستثمار أو الإستهلاك، فالجزء المخصص للإستهلاك لا يطرح مشكلة لأنه محدد بمستوى الدخل الذي يحصل عليه الأفراد، أما الجزء المخصص للإستثمار هو الذي يطرح الإشكال بالنسبة لكينز، وذلك يعود أساساً إلى أنّ حجم الإستثمار يتحدد بسعر الفائدة وبمعدل الكفاية الحدية لرأس المال، وبالتالي إذا كان العائد المتوقع من الإستثمار ضئيلاً فإنّ الأفراد يجمعون عن الإستثمار، وبالتالي يقل الطلب الكلي الفعال، وهو ما يحدث إختلالاً للتوازن الإقتصادي في الدولة<sup>2</sup>، وقد رفض كينز في تحليله للأوضاع الإقتصادية في الدول الصناعية الكبرى قانون ساي للمنفذ، وبين عدم وجود قوانين طبيعية تعمل على إعادة التوازن الكلي كلما حدث إختلال، وأقر بحدوث التوازن عند أي مستوى من مستويات التشغيل، وبذلك طالب بضرورة تدخل الدولة لعلاج أسباب الإختلالات التي قد تعترض الإقتصاد، حتى يصل الإقتصاد إلى مستوى التوظيف الكامل ويتحقق التوازن للدخل الوطني، ويرى من الضروري كذلك تدخل الدولة عن طريق السياسة المالية والرفع من مستوى الإنفاق العمومي، والسياسة النقدية بزيادة المعروض النقدي منها<sup>3</sup>، وقد نجح كينز في هذا المسعى وعملت مضخة الإنفاق الحكومي على زيادة الإنفاقات في مجالات مختلفة، فدخلت إلى

<sup>1</sup> صلاح الدين نامق مرجع سابق ص - ص: 38 - 39.

<sup>2</sup> Abdelkader Sid Ahmed : croissance et développement, théories et politiques, tome1, 2eme édition, OPU, Alger, 1981, p 181.

<sup>3</sup> بلعزوز بن علي: محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص - ص: 34 - 35.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

حيوب الرأسماليين الكبار والصغار الأموال والتي أنفقوها في شراء السلع والخدمات، وبالتالي زيادة ما يدخل إلى جيوب الأفراد من نقود كنتيجة حتمية للإنفاقات الحكومية، وتكرر هذا أكثر من مرة فبدأت الأزمة تنحسر شيئاً فشيئاً، ونجا النظام الرأسمالي من الدمار الذي تنبأ له به الشيوعي كارل ماركس <sup>1</sup> Karl Marx، والذي كان يرى أنّ الرأسمالية هي العائق والحاجز الرئيسي للتقدم، وقد نادى بإزالتها وإستبدالها بالإشتراكية كشرط أساسي لبناء صرح التقدم <sup>2</sup>.

**2 -نظريات التنمية الاقتصادية بعد الحرب العالمية الثانية:** إنقسمت نظريات التنمية الاقتصادية بعد الحرب العالمية الثانية وما خلفته من دمار ومشاكل اقتصادية إلى نظريات تبحث في العوامل الأساسية للنمو والتنمية الاقتصادية في الدول المتقدمة، ونظريات أخرى تبحث في أسباب فشل الدول النامية في تحقيق التنمية الاقتصادية، ونقدم فيما يلي أهم نظريات التنمية الاقتصادية بعد الحرب العالمية لثانية.

**-نظرية مراحل النمو الاقتصادي لوالث روستو Walt Rostow (1917م – 2000م):**

قدم الأمريكي والت روستو كتابه المشهور مراحل النمو الاقتصادي سنة 1960م، والذي ترجم إلى أكثر من سبعة عشر ( 17 ) لغة، والذي ما زال إلى يومنا هذا كتاب معترف به يحمل بين طياته آراء حول النمو الاقتصادي <sup>3</sup>، وقد إستخدم روستو المنهج التاريخي في تحليله لنظرية النمو الاقتصادي، وإعتمد على النظام الرأسمالي أثناء بنائه لهذه النظرية، وبالتالي فقد إعتبرت هذه النظرية كإستقراء للمراحل التي مرت بها الدول المتقدمة حتى وصلت إلى ماهي عليه الآن، إذ يمكن وصف التحول من التخلف إلى التطور على أساس سلسلة من المراحل يفترض أن تمر بها جميع البلدان، وذلك وفق ما يوضحه الشكل التالي:

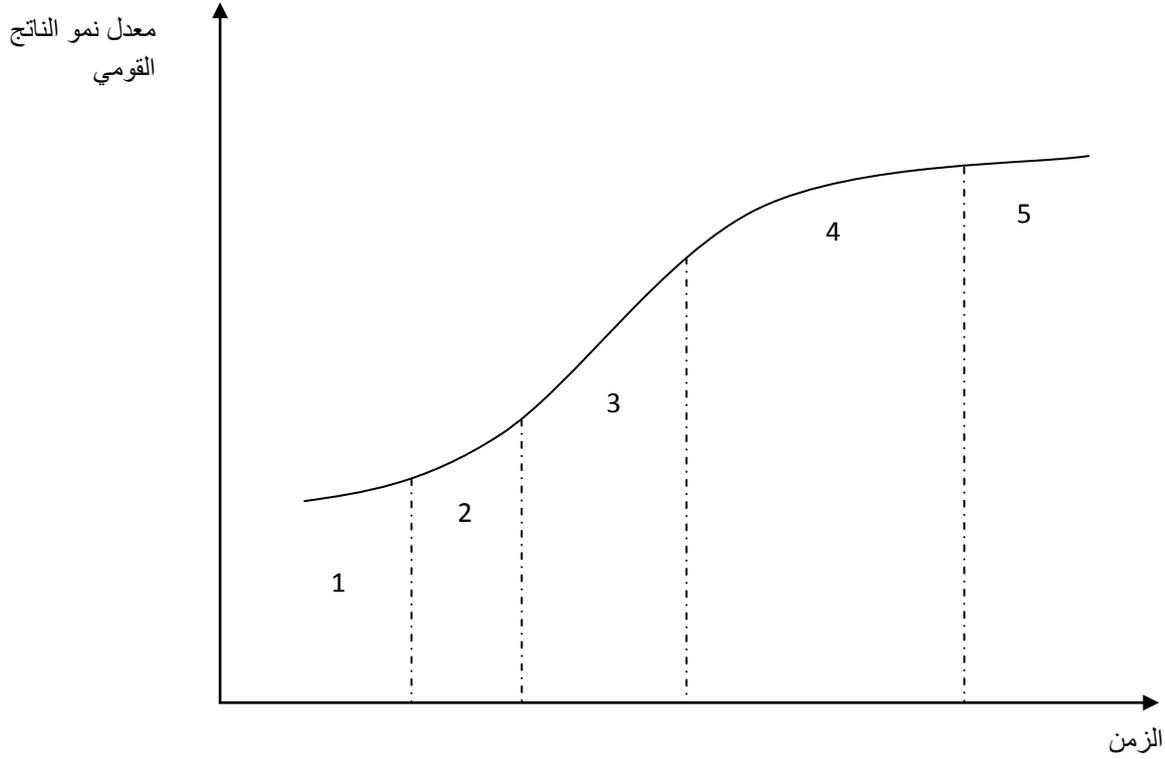
<sup>1</sup> صلاح الدين نامق مرجع سابق ص 39.

<sup>2</sup> إسماعيل شعباني مرجع سابق ص 66.

<sup>3</sup> صلاح الدين نامق مرجع سابق ص 48.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

الشكل رقم ( 01 ) : مراحل النمو الاقتصادي لروستو



Source : Maré Nouchi : croissance, histoire économique, édition Dalloz, France, 1996, p 66.

ويعتقد روستو بأنّ نظرية مراحل النمو الاقتصادي التي تستند على تجارب الدول المتقدمة يمكن أن تكون دليلاً للتعرف على مستويات التنمية بالنسبة للدول النامية، ذلك لأنّ كل مرحلة من هذه المراحل تتسم بخصائص معينة تعكس مدى الإنجازات التي حققتها المجتمعات في مسيرة التقدم في المجالات الاقتصادية وغير الاقتصادية، إذ تتسم هذه المراحل بالخصائص التالية<sup>1</sup>:

### 1- المرحلة الأولى: مرحلة المجتمع التقليدي **The Traditional Society**: وتتسم هذه المرحلة

بانخفاض الإنتاجية الزراعية بسبب استخدام الطرق البدائية في الإنتاج، ويكون الهدف الرئيسي للإنتاج الزراعي هو الاستهلاك العائلي، هذا بالإضافة إلى هيمنة النظام الإقطاعي بحكم تركيز ملكية الأراضي الزراعية بعدد محدود من كبار الملاك، وبالتالي غياب السلطة المركزية في المناطق الريفية.

### 2- المرحلة الثانية: مرحلة التهيؤ للإقلاع **The Prerequisites For Take-Off**: تعتبر هذه

المرحلة إنتقالية تسبق مرحلة الإقلاع، ويتم من خلالها زيادة الإستثمارات في البنى التحتية للإقتصاد، وخاصة في مجال التعليم والتدريب، وإستخدام وسائل الإنتاج الحديثة في الزراعة لغرض زيادة الإنتاجية

<sup>1</sup> عبد الوهاب الأمين مرجع سابق ص - ص: 49 - 52.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

وتوفير الحوافز الاقتصادية للمزارعين للإنتاج من أجل التسويق، وذلك من خلال إعادة النظر بالنظم القديمة للملكية الأراضي الزراعية، وكذلك ربط المناطق الريفية بمراكز المدن بشبكة من الطرق لتسهيل عملية نقل المنتجات الزراعية وتسويقها في المناطق الحضرية، مما ينعكس على إرتفاع دخول المزارعين، ومن ثم زيادة طلبهم على السلع الاستهلاكية، والذي يؤدي بدوره إلى زيادة الإنتاج الصناعي، وتتسم هذه المرحلة بإخفاض نسبة العمالة في القطاع الزراعي، وزيادة دور البنوك التجارية والمؤسسات المالية الوسيطة في تمويل ودعم التوسع في النشاطات الصناعية والخدمية، كما تتسم هذه المرحلة كذلك بأهمية دور النخبة الحاكمة في توفير شروط البيئة الملائمة لإستمرار عملية التنمية.

### 3- المرحلة الثالثة: مرحلة الإقلاع **The Take-Off**: تتمثل أهداف هذه المرحلة في التغلب على

العوائق التي كانت تقف أمام مسيرة التقدم الإقتصادي، فهي تتسم بزيادة التشابك بين القطاعات الاقتصادية وتحديثها من خلال زيادة معدلات الإستثمار لا سيما في القطاع الصناعي، كما تتسم هذه المرحلة بإستخدام الأساليب الحديثة في الزراعة وزيادة الإنتاجية الزراعية، وكذلك إعادة توزيع الدخل لصالح ذوي الدخل المحدودة من أجل تحقيق العدالة الإجتماعية وضمان إستمرارية عملية التنمية، ولأجل إستكمال مرحلة القفزة الاقتصادية لا بدّ من حدوث التحولات في النظم السياسية بما يضمن المحافظة على إستمرارية عملية التنمية.

### 4- المرحلة الرابعة: مرحلة النضج **The Move Towards Maturity**: تتسم هذه المرحلة بزيادة

القدرات التقنية للإقتصاد المحلي، والإندفاع نحو إقامة صناعات أكثر طموحاً ببناء القاعدة الهندسية لتصميم وإنتاج الآلات والمعدات الصناعية والزراعية، والأجهزة الكهربائية والإلكترونية، والصناعات الكيماوية، وزيادة الصادرات من المنتجات الصناعية، كما تتسم هذه المرحلة بزيادة دور السياسات الاقتصادية الحكومية في توجيه الإقتصاد القومي نحو المسارات المرغوبة، وتتسم كذلك بإخفاض العمالة في القطاع الزراعي وزيادة أهمية العمالة الماهرة في سوق العمل، وبرز دور الإختصاصيين في عملية إتخاذ القرارات في مختلف المجالات.

### 5- المرحلة الخامسة: مرحلة الإستهلاك الوفير **The Mass Consumption Economy**:

تتسم هذه المرحلة بإنتشار ظاهرة الإستهلاك على نطاق واسع، وتحول الصناعات نحو إنتاج السلع الإستهلاكية والخدمية، وكذلك تحول إهتمام المجتمع نحو تحسين نوعية الحياة من خلال تحقيق الرفاهية الإجتماعية والمحافظة على البيئة من التلوث.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

ويرى روستو بأنّ الدولة التي فيها سمات المرحلتين الأولى والثانية هي دولة متخلفة إقتصادياً، أمّا إذا كانت لديها سمات المرحلة الثالثة فهي دولة متوسطة لا متقدمة تماماً ولا متخلفة، أمّا الدولة التي تضعها مظاهر حياتها الإقتصادية في المرحلتين الرابعة أو الخامسة فهي دولة متقدمة مع إختلاف درجة التقدم بين الدول<sup>1</sup>.

- نظرية الدفع القوية **The Big Bish Theory**: صاحب هذه النظرية هو روزنسيان رودان

**Rosentien Rodan** الذي يؤكد على القيود المفروضة على التنمية في البلدان النامية، والتي في مقدمتها ضيق حجم السوق، وهو يعتقد أنّ التقدم في عملية التنمية لن تحدث توسعاً في السوق ولن تكسر الحلقة المفرغة للفقر ما لم يتوفر حد أدنى من الجهد الإنمائي ليتمكن الإقتصاد من الإنطلاق من مرحلة الركود إلى مرحلة النمو الذاتي، وهذا يعني حد أدنى من الإستثمار والتي يسميها رودان بالدفعة القوية<sup>2</sup>، وينطلق رودان في تبريره للدفعة القوية من فرضية أساسية مفادها أنّ التصنيع هو سبيل التنمية في البلدان النامية، على أن تبدأ عملية التصنيع في شكل دفعة قوية من خلال حجم الإستثمارات، والذي يقترح رودان أن تركز في الصناعات الإستهلاكية الخفيفة، حيث تدعم بعضها بعضاً، والذي يؤدي إلى زيادة سريعة في الدخل القومي، كما ويدعم رودان دور الدولة في التخطيط وتنفيذ المشروعات خاصة في مجال التصنيع، وتتطلب نظرية الدفع القوية ثلاثة شروط متعلقة بعدم التجزئة، وهي<sup>3</sup>:

● **عدم التجزئة في دالة الإنتاج**: بمعنى عدم تجزئة مستلزمات الإنتاج أو العمليات التصنيعية

التي تعتبر السبب المباشر في زيادة العوائد، كما أنّ رأس المال الإجتماعي المشتمل على الصناعات الأساسية مثل الطاقة والنقل والمواصلات يتطلب فترة إنجازه طويلة المدى، ممّا يجعل تجزئته تخفض من العوائد.

● **عدم التجزئة في الطلب**: حيث أنّ المشروعات المتكاملة تخلق طلباً متكاملًا وهو ما تبحث عنه البلدان النامية.

● **عدم التجزئة في جانب العرض من المدخرات**: حيث تتطلب الإستثمارات الضخمة تعبئة كل المدخرات، وهو ما تفتقده البلدان النامية لضعف الدخل الفردي، ممّا يجعل الميل الحدي للإدخار أقل من الميل المتوسط له، وهو ما يشكل عقبة في عدم كفاية عرض المدخرات في مواجهة المتطلبات المالية للإستثمارات الكبرى.

ويعطي رودان مثالا عن مصنع للأحذية والذي يشغل عمالاً كانوا في حالة بطالة، فإنّ هذا المصنع يستمر في الإنتاج إذا أنفق العمال أجورهم في شراء الأحذية، وهذا الأمر غير ممكن،

<sup>1</sup> لموتي محمد: البطالة والنمو الإقتصادي في الجزائر، دراسة قياسية وإقتصادية للفترة 1970 - 2007، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009، ص 48.

<sup>2</sup> مدحت القرشي: التنمية الإقتصادية، نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص 88.

<sup>3</sup> كبداني سيد أحمد مرجع سابق ص 63.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

وبالتالي كان لزاماً إقامة عدد من الصناعات الإستهلاكية في نفس المنطقة، مما يضمن توفير طلب متبادل على مختلف المنتجات، وهذا ما يقلل من مخاطر تراكم المخزون ويزيد من فرص نجاح عملية التصنيع<sup>1</sup>.

### - نظرية النمو المتوازن والنمو غير المتوازن.

أ **نظرية النمو المتوازن لنوركس Nurkse**: إنتقد نوركس نظرية الدفعة القوية بسبب تردّي الأوضاع السائدة في الدول النامية خلال فترة الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي، لذلك صاغ نظريته المسماة بنظرية النمو المتوازن، وهو يعتقد أنّ مشكلة التنمية في البلدان النامية هي الحلقة المفرغة للفقر والناجحة عن تدني مستويات الدخل، والذي يقود إلى تدني الإستهلاك، وبالتالي ضيق حجم السوق، ولكي تخرج هذه البلدان من هذا الإشكال عليها توجيه إستثمارات ضخمة لكافة القطاعات دفعة واحدة، مع ضرورة تحقيق التوازن بين الصناعة والزراعة، حتى لا يكون تخلف أحدهما عقبة أمام تقدم الآخر، وتتطلب نظرية النمو المتوازن تحقيق التوازن بين مختلف الصناعات وبين العرض والطلب، ذلك أنّ جانب العرض يعمل على التأكيد على تطوير جميع القطاعات المرتبطة بعضها ببعض في آن واحد، ممّا يساعد على زيادة عرض السلع، وأمّا جانب الطلب فيعمل على توفير فرص العمل الواسعة وزيادة المداخيل التي تؤدي إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات من طرف الأفراد، إضافة إلى عدم الإخلال بالتوازن بين القطاعين المحلي والخارجي، لأنّ عوائد الصادرات هي مصدر مهم لتمويل التنمية، ممّا يتوجب على البلد أن لا يوسع تجارته الداخلية على حساب التصدير، وهو الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاج مع التوسع في تشغيل العمالة البطالة<sup>2</sup>، ولقد وجهت عدة إنتقادات لهذه النظرية بسبب أنّ الإستثمارات الواسعة والعريضة التي تتطلبها في المشاريع الصناعية وغير الصناعية المتكاملة تزيد عن إمكانيات الدول النامية التي لا طاقة لها بها، إذ أنّ الدول النامية لم تستطع القيام بهذه المشاريع الإستثمارية على مراحل فكيف لها أن تقوم بها دفعة واحدة.

ب **نظرية النمو غير المتوازن لألبرت هيرشمان Albert Hirschman**: إرتبطت هذه النظرية بالإقتصادي ألبرت هيرشمان، وتعتمد نظرية النمو غير المتوازن على مفهوم القطاع القائد أو أقطاب النمو، فالتنمية تتخذ شكل تركيز الموارد في عدد محدود من الأنشطة هي القطاع القائد ( Leading Sector )، بحيث يترتب على توسع وتقدم هذا القطاع تقدم بقية أجزاء الإقتصاد الوطني، حيث أنّ القطاع القائد يخلق قوة جذب ( Driving Affects ) لبقية

<sup>1</sup> لموتي محمد مرجع سابق ص 49.  
<sup>2</sup> كبداني سيد أحمد مرجع سابق ص 64.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

قطاعات الإقتصاد القومي<sup>1</sup>، وقد أكد هيرشمان أنّ عائق التنمية في البلدان النامية لا يتمثل في ضيق السوق كما تراه نظرية النمو المتوازن، وإنما يتمثل في غياب القدرة على إتخاذ قرارات التنمية، وهو بصفة خاصة غياب القدرة على إتخاذ قرارات الإستثمار، ولذلك دعى إلى تبني نظرية النمو غير المتوازن، من خلال خلق ذلك الإطار من الدوافع والظروف التي تؤدي إلى إتخاذ هذه القرارات، والظروف التي تؤدي إلى إتخاذ قرارات الإستثمار هي ظروف إختلال التوازن المتمثلة في الضغوط والإختناقات، فإختلال التوازن يعطي قوة تصحيحية تقوم بتصحيح هذا الإختلال في التوازن، وحسب هذه النظرية فإنّ إختيار صناعات إستراتيجية في قطاعات معينة تقود إلى خلق فرص إستثمارية جديدة، وبالتالي تؤدي إلى مزيد من التنمية، ويرى هيرشمان التنمية على أنّها سلسلة من الإختلالات التي تستمر ويتم المحافظة عليها، هذه الإختلالات تخلق المزيد من الحوافز للإستثمارات الجديدة، والتي بدورها تخلق لا توازن جديد، وهذا يعني وجود إستثمارات رائدة تنتج عنها وفرة خارجية، وهذه الوفرة تحفز على نجاح إستثمارات جديدة<sup>2</sup>، وقد إنتقدت هذه النظرية لإفتراضها تماثل الظروف الإقتصادية والإجتماعية والسياسية بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، هذه الأخيرة التي ورثت أنظمة إقتصادية وإجتماعية وسياسية هشة لعب الإستعمار والظروف التاريخية دوراً كبيراً في حالة التخلف التي تعاني منها.

- النظرية الكلاسيكية الجديدة: بعد فوز الأحزاب السياسية المحافظة في كل من الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، ألمانيا، وكندا خلال ثمانينات القرن الماضي بدأت حكوماتها بتطبيق السياسات الإقتصادية الهادفة إلى تدعيم دور القطاع الخاص في إقتصادياتها، من خلال تصفية العديد من المشروعات العامة وتحويل ملكيتها إلى القطاع الخاص، وتقليص القيود المفروضة على نشاطات القطاع الخاص، كما شددت هذه الحكومات من ضغوطها على البلدان النامية وحثها على تطبيق سياسات إقتصادية مماثلة، خاصة وأنّ حكومات هذه الدول مسيطرة سيطرة تامة على المنظمات الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ويعتقد كتاب هذه النظرية وعلى رأسهم لورد بيتر باور Lord Peter Bauer، هاري جونسون Harry Johnson، بلا بالاسا Bela Balassa بأنّ التخلف الإقتصادي للبلدان النامية يرجع أساساً إلى عوامل وظروف داخلية أوجدها التدخل الحكومي الواسع في الحياة الإقتصادية لها، وبالتالي فهم يؤكدون على أنّ السياسات المطلوبة لمعالجة التخلف الإقتصادي لهذه البلدان تكمن في التحول الجاد نحو إقتصاد السوق الحر، وإزالة القيود على نشاطات القطاع الخاص والتجارة الخارجية، وترك آلية السوق والمنافسة الحرة لتقوم بعملية تخصيص الموارد الإقتصادية وتحديد الأسعار طبقاً لحافز الربح<sup>3</sup>، وقد إستدل كتاب هذه النظرية على النجاحات المحققة

<sup>1</sup> بوفليخ نبيل مرجع سابق ص 12.

<sup>2</sup> لموتي محمد مرجع سابق ص 49.

<sup>3</sup> عبد الوهاب الأمين مرجع سابق ص - ص: 71 - 72.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والتنمية الاقتصادية

في تجارب التنمية في شرق وجنوب شرق آسيا، مثل كوريا الجنوبية، تايوان، هونغ كونغ، سنغافورة لتدعيم وجهة نظرهم.

- النظرية الجديدة للنمو: إن فشل وصفات خبراء البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في مواجهة تحديات التنمية في البلدان النامية مهد الطريق لظهور النظرية الجديدة للنمو، فبرامج الإصلاحات الاقتصادية التي فرضت بصورة مباشرة أو بصورة غير مباشرة من طرف البنك الدولي وصندوق النقد الدولي على البلدان النامية لم تؤد إلى تخفيض عبئ المديونية الخارجية، ولم تؤد إلى زيادة حجم الاستثمار، ولم تؤد إلى ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي، ولم تؤد إلى زيادة الإنتاجية وتحسين المستوى المعيشي لأفراد معظم هذه البلدان، وتعتبر هذه النظرية النمو الاقتصادي كنتيجة طبيعية للتوازن في الأجل الطويل، وتؤكد على أهمية الإدخار والاستثمار في تسريع عملية النمو في البلدان النامية<sup>1</sup>، وترتبط هذه النظرية قدرة العمالة على زيادة الإنتاجية والاستثمار بزيادة الاستثمار في المورد البشري عن طريق التعليم والبحث والتطوير، وهذا ما يؤدي إلى التغلب على مشكلة تناقص الغلة، أي عن طريق الاستثمار في الرأس مال البشري بالإضافة إلى الاستثمار في الرأس مال العيني، وتفترض هذه النظرية وجود وفرة خارجية مترافقة مع تكوين رأس المال البشري التي تمنع الناتج الحدي لرأس المال من الإنخفاض<sup>2</sup>، ويؤكد كتاب هذه النظرية على أهمية دور القطاع العام والسياسات الحكومية الاقتصادية في تحقيق أهداف التنمية.

ومن خلال تحليلنا لمختلف الجوانب النظرية المرتبطة بالتنمية الاقتصادية في البلدان النامية خلصنا إلى أن الإهتمام الكبير والبارز بقضية التنمية عموماً بهذه البلدان ظهر بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، إستجابة لمطالب المجتمعات المتحررة من الحركات الإستعمارية، ورغبتها في النهوض بنسيجها التنموي، وبالمقابل أيضاً إهتمت الدول المتقدمة بتحقيق تطورات نوعية على صعيد التنمية الاقتصادية الشاملة.

<sup>1</sup> عبد الوهاب الأمين مرجع سابق ص 73.

<sup>2</sup> وعيل مولود مرجع سابق ص 30.

## خلاصة الفصل الأول

الفساد ظاهرة قديمة مرتبطة بوجود الإنسان على وجه الأرض، وإن كانت قد تغيرت بعض صوره، وتطورت بعض أساليب ارتكابه عبر مسيرة المجتمعات الإنسانية نحو التطور والتعقيدات الاجتماعية المختلفة، مما ترتب عليها تغير أساليب وطرق الحياة، ودخول التكنولوجيات الحديثة وتطور وسائل الإعلام وغيرها، وعرف الفساد في مجال الإدارة منذ أن كلف الحكام والملوك نواباً عنهم وإداريين يقومون بإدارة شؤون الدولة، وتنظيم أمورها الاقتصادية، والقانونية والاجتماعية، حيث عرف الفساد الإداري منذ عهد الألواح السومرية، ومحاضرات جلسات الأرك، هذه المحاضرات التي تعود إلى الألف الثالث قبل الميلاد، حيث تشكلت حينها محكمة عليا تنظر في قضايا إستغلال النفوذ والوظيفة، وقبول الرشوة وإنتهاك العدالة، كما عرف الفساد في عهد حمورابي مالك بابل ومصر القديمة، من خلال تشريعات حور محب، التي حملت وصايا وتنبؤات في تنظيم الإدارة والعمل الإداري، وعرف كذلك في الصين القديمة من خلال كتابات كونفو شيوس، وعرف كذلك عند اليونان من خلال أعمال أفلاطون، وخاصة في كتابه الجمهورية، حيث بين أن إنعدام العدالة يسهم في إنتشار النزعة النفعية والفردية، والبحث عن المصالح الشخصية، مما يدعو إلى إرتقائها وعلوها عن المصلحة الجماعية أو المجتمعية، كما عرف كذلك في الديانة المسيحية، فهي ترى في بعض نصوصها أن حب المال والدنيا يؤثر سلباً في الأخلاق الفردية والقومية، ويدفع الناس إلى الفعل الفاسد أخلاقياً، أما في الدين الإسلامي فقد تم التعرض والتطرق بالتفصيل للفساد، وبينت الآيات القرآنية والأحاديث النبوية الشريفة مدى خطورة هذه الظاهرة وأنماطها المختلفة.

وتعتبر التنمية الاقتصادية مفهوم شامل يتجاوز المفهوم الكمي للنمو الاقتصادي الذي يعبر عن التغير النسبي في الناتج المحلي الإجمالي، فهي عملية تشمل التغير النوعي في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وقد تطور مفهومها ليرتبط بكل من التنمية البشرية التي تعني مدى توفر معايير الرفاه الاجتماعي من حيث التعليم والصحة والمشاركة السياسية، والتنمية المستدامة التي تهتم بالجمال البيئي ومدى إحداث توافق بين إحتياجات الجيل الحالي و الأجيال القادمة.

ويعتبر التحول الأدبي من دراسة النمو الاقتصادي إلى دراسة التنمية الاقتصادية فقرة نوعية لعلم الاقتصاد في دراساته لإخفاقات النمو الاقتصادي في علاجه للعديد من القضايا والمواضيع المتعددة الجوانب مثل الفقر، والبطالة، وتوزيع الدخل والثروة...إلخ، التي ألحت على التنمية الاقتصادية حلها، وبهذا فإن فترات ظهور النظريات المفسرة لكليهما إختلفت بإختلاف نوعية المسائل التي يدرسها كل منهم، فبينما يركز النمو الاقتصادي على كمية السلع والخدمات المنتجة داخل البلد والتي يحصل عليها الفرد بغض النظر على جودتها أو على كيفية تقسيم ثمرات الزيادة في الدخل الوطني الإجمالي على الشرائح المختلفة للمجتمع، وهو يحدث بصورة تلقائية وبدون تدخل السلطات الحكومية فيه، فإن التنمية الاقتصادية تهتم بزيادة على النمو الذي يحدث من خلال خطة حكومية رشيدة بالإستغلال العقلاني الأمثل للموارد، ولإعادة تشغيل الطاقات المعطلة بالكيفية التي تسمح بحدوث تغيرات إيجابية في حياة الأفراد ونوعية السلع والخدمات التي يحصلون عليها، بما يضمن إستمرارية النمو الذي يعتبر شرطاً ضرورياً لها.

# الفصل الثاني:

## أنماط الفساد الإداري

## تمهيد الفصل الثاني

يعد إلتحاق الفرد بالعمل منعطفاً حاسماً في حياته، بعد أن كان منهماكماً في تكوين وتأهيل نفسه وتدريبها خلال سنوات طويلة من عمره، تكونت لديه من خلالها آمالاً وطموحات، وأكسبته ثقافة سلوكية معينة بطرق مختلفة، فمنها الوراثية والأسرية والتعليمية والاجتماعية والثقافية وغيرها، فإذا ما إلتحق بالعمل دخله بذلك السلوك والثقافة المتكونة لديه سابقاً.

تحاول أنظمة وإجراءات التوظيف بما تضعه من شروط وإجراءات كشف تلك السلوكيات أو ما ظهر منها للمتقدم لشغل الوظيفة، وتلزمه فيما بعد بإحترام ثقافة العمل وأخلاقه والإلتزام بها من خلال سلوكيات معينة داخل المنظمة أو المصلحة المعين فيها.

إنّ إلتحاق الموظف الجديد بالعمل قد يضعه في بيئة فيها من الزملاء ممن تكونت لديهم ثقافة سلوكية قبلية قبل الإلتحاق بالعمل، وثقافة سلوكية بعدية بعد إلتحاقهم بالعمل، وقد يتوافق معهم في الكثير من أوجه التشابه في الثقافة قبلية والبعديّة، كونها إنعكاس لطبيعة المجتمع نفسه، كما قد يتعارض معهم في تلك الثقافات، وفي كلتا الحالتين تصدر عن هذا الموظف سلوكيات قد تكون إيجابية أو سلبية في شكل تصرفات أو ممارسات يمكن تصنيفها على أنها فساداً إدارياً.

ولعلّ من أسباب عدم تحقيق الإدارة بشكل عام لما تصبو إليه في ظل المتغيرات والمستجدات على الساحة العالمية الآن يعود إلى إتساع دائرة الفساد الإداري، وتشابك حلقاته وترابط آلياته، بدليل غموض نقاط التماس بين التوجه العام والخاص، وإنحياز الإنفاق العام لجوانب أو مناطق أو مصالح دون الأخرى ، أو حتى ربما الإنحياز في إتجاه إيرادات الدولة، حيث توجه عبر إمتيازات ضريبية أو جمركية لفئات دون أخرى ، أو لقطاعات دون أخرى على حساب مبادئ الكفاءة والفعالية ، فتنشر الرشاوي، والإختلاسات، والتزوير، وتبادل المنافع بين أفراد الجهاز الإداري والمواطن، وإستغلال النفوذ،... إلخ، وللفساد الإداري نتائج ومخلفات خطيرة جدا ، فهي تؤدي إلى هدر وإستنزاف الموارد والوقت بما يضعف من حلقة ال تنمية الإقتصادية في كل جوانبه ، وقد يؤدي حتى إلى زعزعة النظام السياسي وإنهياره، ولعلّ إنهيار الاتحاد السوفياتي وبالتالي النظام الإشتراكي لدليل على ذلك بسبب تفشي الفساد الإداري في مؤسساته.

وعلى الرغم من الإقرار بالحقيقة السابقة على أنّ الفساد الإداري لا يعترف بالحدود الزمانية والمكانية ، حيث وجد في الماضي كما يوجد في الحاضر وقد يمتد إلى المستقبل ، كما أنّ وجوده لا يقتصر على مجتمع أو دولة بعينها دون البقية، حتى وإن كانت تدعي الحضارة والرقى والتقدم ، فإنّ مظاهره متعددة الألوان مختلفة الأشكال، وليس من السهل فصلها أو تقسيمها إلى مجالات أو مستويات بسبب إرتباطها بعضاً ببعض، وه ذا ما سنحاول أن نتناوله من خلال هذا الفصل.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

### المبحث الأول: الرشوة والإختلاس والتزوير.

انتشرت الرشاوي والإختلاسات والتزويرات في المحررات والحقائق في الوظائف، سواء أكانت تلك الوظائف حكومية أو وظائف في مؤسسات خاصة، حيث أصبح غالبية الأفراد في تلك الوظائف يتعمدون تلك الممارسات الفاسدة ويتفننون في طرقها وأساليبها، وقد يطلقون عليها تسميات مختلفة على غير حقيقتها الأصلية، حتى يعطونها صورة ومظهر تبدو من خلاله وكأنها شئ عادي ومرغوب غير مذموم أو فاسد.

### المطلب الأول: الرشوة.

تعتبر الرشوة من أبرز مظاهر الفساد الإداري وأكثرها إنتشاراً وتنوعاً، ومن أكثر أدواته فعالية في نشر المزيد من مظاهره في العمل الإداري، الأمر الذي قد يعصف بالمنظمة ويقودها إلى الفشل في تحقيق أهدافها، ورغم أنّ الرشوة سلوك منحرف لا تقبله القوانين والأعراف والأديان السماوية، إلا أنه حالة وظاهرة موجودة في جميع المجتمعات، وترتبط بممارسات إدارية متنوعة، وفي أغلب حالات الرشوة وخاصة الممارسة الواسعة لها والتي تصغر فيها قيمة ما يدفع كرشوة، نجد تبريرات متعددة لها، وترادف مقولات ومصطلحات متعددة تتعلق بقبول الهدية وعدم ردها، أو الجاملة، أو غيرها<sup>1</sup>.

وتأتي الرشوة على رأس الظواهر المنحرفة عند الموظف، وتتربع على عرشه، وكل الظواهر الأخرى أو معظمها إنما تسعى لخدمتها وتجمع لها أتباعاً ومؤيدين، وأنّ أسوأ سلوك مشين يلقي بظلاله على علاقة الإدارة بالمواطن هو أسلوب الإرتشاء والرشوة التي تضرب في عمق الإقتصاد الوطني، حيث يساهم في إهدار جزء كبير من الموارد، ويرفع من تكلفة الأنشطة والخدمات الإدارية، ويعمل على تكريس رداءتها، ويعرقل تدفق الإستثمارات، ويشوه الصورة لدى الكثير من المؤسسات والمنظمات، ولنا أن نتصور تلك الإفرازات الخطيرة لهذه الآفة، إذ تكفي واحدة من هذه النتائج المهلكة لضرب الإقتصاد الوطني، الذي هو قوام حياة الناس ومصدر عيشهم، فكيف بما مجتمعة، وتجدر الإشارة إلى أنّ الرشوة ممكن أن تقدم بشكل نقدي أو بشكل عيني، وممكن أن تقدم بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر، من خلال الأصدقاء أو المقربين جداً من الموظف كالزوجة والأبناء<sup>2</sup>، لذلك ذمها الله تعالى ونهى عن إقترافها في قوله تعالى: "ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقاً من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون"<sup>3</sup>، والرشوة من أنواع السحت، وهو الحرام الذي لا يحل كسبه، قال تعالى: "سمّعون للكذب أكّالون للسحت"<sup>4</sup>، ولقد بين رسول الله صلى الله عليه وسلم معنى الرشوة في قوله: "كل لحم أنبته

<sup>1</sup> طاهر محسن منصور الغالبي، ود/ صالح مهدي محسن العامري: المسؤولية الإجتماعية وأخلاقيات الأعمال، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2010، ص 363.

<sup>2</sup> علاء فرحات طالب، و علي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق، ص 46.

<sup>3</sup> سورة البقرة، الآية 188.

<sup>4</sup> سورة المائدة، الآية 42.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

السحت فالنار أولى به، قيل يا رسول الله وما السحت؟ قال الرشوة في الحكم" <sup>1</sup>، وقد أجمع الفقهاء والعلماء على حرمة الهدايا التي تعطى للعاملين والموظفين ومن في حكمهم بصفتهم الوظيفية، لأنها من قبيل الرشوة المحرمة، ونوع من أنواع خيانة الأمانة، ولو أردنا معرفة المعنى اللغوي للرشوة نجد أنها مشتقة من ( الرشاء )، وهو الحبل الذي يستعان به لإخراج الماء من البئر، أو هو الحجر الذي يوضع في فم المتكلم لمنع من النطق <sup>2</sup>، وهكذا تعتبر الرشوة وسيلة للوصول إلى هدف شخصي، أما المعنى الفقهي فيشير إلى أنّ الرشوة هي ما يعطيه شخص معين لصاحب سلطة أو قاض، يسمى الموظف الذي يستلم الرشوة ( المرتشي )، أما دافعها فيسمى ( الراشي )، وفي حالة وجود شخص ثالث وسيط بينها يسمى ( الرائش ) <sup>3</sup>، ويمكن النظر إلى الرشوة على أنها تجارة غير مشروعة بالمنصب أو الوظيفة، لذلك تعتبر جريمة تعاقب عليها القوانين وترفضها الأديان السماوية، وفي حالة رفض الموظف للرشوة فإنّ القوانين تعاقب الراشي والرئش لكي لا يعودا إلى هذه الممارسة، وتترتب على الرشوة إعتبارات تحل بنزاهة العمل الإداري، وتؤثر على الأداء والحقوق، فدافع الرشوة ينتظر الحصول على عوائد دون وجه حق، أو تسريع إجراءات معاملة أو صفقة خارج إطار القوانين والتشريعات، أو التساهل معه في الإجراءات ومتطلبات العمل أو غيرها من الأمور مقابل دفع الرشوة، في حين يحصل الموظف المرتشي على عوائد بأشكال متعددة ومختلفة دون وجه حق، ويضحي مقابل ذلك بمصالح المنظمة التي يعمل فيها أو بمصالح المجتمع.

ويمكن أن نشير إلى بعض صور الرشوة، رغم تعدد صورها، وتنوعها حسب القطاعات الاقتصادية والجهات المتعاملة بها، وكذلك مقدارها المادي والمعنوي، وآثارها السلبية في النقاط التالية <sup>4</sup>:

- الرشوة المقدمة من المواطنين إلى الجهات الحكومية المختلفة أو منظمات الأعمال الخاصة، بهدف تسريع إنجاز معاملة، أو السكوت عن خرق قانوني، أو تعطيل تنفيذ قرار محكمة أو السكوت عنه، أو الحصول على منافع أكثر مما يستحق، وهذا النوع قد يكون صغيراً في شكل مبلغ نقدي بسيط أو في شكل عيني مادي، وقد يكون مبلغ الرشوة أكثر وأكبر من هذا بكثير، إذا كانت الخدمة المطلوبة يترتب عليها خرق أكبر للقانون، أو يتولد عنها منفعة كبيرة.

- الرشوة في التبادلات التجارية وفي الأعمال الدولية، وهذه تعتبر من الرشاوي الكبيرة في قيمتها، وتدفعها عادةً الشركات الدولية والشركات المتعددة الجنسيات إلى المسؤولين السياسيين أو الحكوميين للحصول على عقود كبيرة، وتمير صفقات ضخمة وإنشاء مشاريع.

- رشوة المرشحين للانتخابات بأنواعها المختلفة، من خلال شراء الأصوات بالمبالغ النقدية أو بالوعود المغرية.

<sup>1</sup> العسقلاني أحمد بن علي بن محمد : تعلق التعلق على صحيح البخاري، الطبعة الأولى، الجزء الثالث، المكتب الإسلامي، بيروت، 1405هـ، ص 286.

<sup>2</sup> علاء فرحات طالب، و علي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق، ص 46.

<sup>3</sup> طاهر محسن منصور الغالبي، و د/ صالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق، ص 364.

<sup>4</sup> نفس المرجع السابق ص 365.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

- رشوة الحكومات الأجنبية بشكل مباشر أو غير مباشر لبعض الصحفيين الكبار والكتاب، والسياسيين وغيرهم من الرموز الفاعلة في المجتمع بالمال أو بوسائل أخرى.
  - رشوة أصحاب العمل لممثلي النقابات العمالية والجهات الحكومية المسؤولة عن متابعة أعمالهم، لغرض صرف النظر عن بعض متطلبات العمل أو للمطالبة بالمزيد منها.
- وتتعدد مظاهر الفساد الإداري السلبية المترتبة عن ظاهرة الرشوة، نوجز البعض منها في النقاط التالية<sup>1</sup>:
- فقدان نظام الكفاءة في التعيين والترقية والنقل في الوظيفة والمنظمة.
  - فقدان السلطة الوظيفية لمشروعيتها بإساءة إستخدامها من قبل الموظفين لأغراض شخصية، والخروج بها عن إطار المصلحة العامة الذي شرعت له.
  - إنتشار روح الأنانية والذاتية وعلاقات التشكيك وفقدان الثقة بين الموظفين من جهة، وبين المواطنين والموظفين والإدارة من جهة أخرى.
  - غياب روح التعاون الجماعي وسيادة اللامبالاة وعدم الإهتمام بالعمل.
  - ظهور التكتلات الوظيفية وجماعات المصالح التي تعمل على تفتيت وحدة التنظيم وتجزئته.
  - فقدان الموظفين للحماسة والدافعية للعمل وإنتشار روح القلق والملل وعدم الإلتزام.
  - تدني الإنتاجية كماً ونوعاً نظراً لتوجيه الطاقات والجهود نحو المصالح والأغراض الشخصية، ورداءة المواد أو إرتفاع كلفتها، وهدر أموال التنظيم أو المنظمة تحت تأثير الرشوة.
  - إنتشار الفوضى والإضطراب في التنظيم، وفقدانه لثقة الجمهور والجهات المتعاملة معه.
  - هيمنة القلة من جماعات الضغط والمصالح على السياسات التنظيمية وتوجيهها نحو مصالحها.
  - شيوع ظاهرة الإخلال بواجبات الوظيفة.
  - تداخل المسؤوليات والصلاحيات الوظيفية نتيجة قيام الموظف المرتشي بأداء أعمال وظيفية قد تدخل ضمن إختصاصاته الوظيفية وضمن مهامه المكلف بها، وقد لا تكون كذلك، وسواءً كان هذا العمل المطلوب أدائه مشروعاً أو غير مشروع فهو يقوم به مادام أنه قد تقاضى مقابلاً لا يقره النظام من أجل القيام به.
- ولجريمة الرشوة ثلاثة أركان هي:

<sup>1</sup> عبد الله علي عكايلة: الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة جريمة الرشوة، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1992، ص- ص: 82-84.

- **الركن القانوني:** يتضح هذا الركن من خلال توفر نص قانوني يجرم فعل الرشوة ويقضي بالعقاب لمن يقوم بها، على أن يكون نافذاً وقت ارتكاب الجريمة، سارياً على الشخص الذي قام بإرتكاب الجريمة والمكان الذي تم فيه ارتكاب الجريمة<sup>1</sup>.

- **الركن المادي:** يفترض الركن المادي للرشوة نشاطاً يصدر عن المرتشي، وينصرف إلى موضوع معين بأخذ أو قبول أو طلب رشوة مقابل القيام بعمل من أعمال وظيفته، أو الإمتناع عنه بالإخلال بواجباته الوظيفية، ولهذا فالركن المادي للرشوة له صور ثلاثة هي<sup>2</sup>:

● **الأخذ:** إذا كان مقابل الرشوة ذا طبيعة مادية فإنَّ الأخذ يعني التسليم، فهو فعل يحصل به المرتشي على الحيازة بنية ممارسة السلطات المخولة له، ولا يشترط أن يصدر التسليم عن الراشي، فقد يصدر عن وسيط بحسن نية أو بسوء نية، أو أن يرسل المقابل عن طريق البريد، وفي هذه الحالة يعد الأخذ متحققاً حين يعلم الموظف بالغرض من التسليم أو الإرسال، وإذا تجرد مقابل الرشوة من الطبيعة المادية فكان مجرد منفعة، فإنَّ الأخذ يعتبر محققاً كذلك حين يحصل المرتشي على المنفعة مثل الرشوة الجنسية.

● **القبول:** هو تعبير عن إرادة متجهة لتلقي المقابل في المستقبل نظير القيام بالعمل الوظيفي، ويصدر القبول عن الموظف ويعتبر عرضاً أو إيجاباً من صاحب الحاجة أو الراشي، وبالقبول الذي صادف العرض من قبل المرتشي يحدث الإتفاق الذي تتمثل فيه ماديات الرشوة في هذه الصورة، والقبول في جوهره إرادة ينبغي أن تكون جادة وصریحة، وهو في مظهره تعبير وإفصاح بوسيلة ما عن وجود هذه الإرادة.

● **الطلب:** الطلب هو تعبير عن إرادة منفردة من جانب الموظف، ومتجهة إلى الحصول على مقابل نظير أداء العمل الوظيفي، وتتم الرشوة بمجرد الطلب، حتى وإن لم يستجب صاحب الحاجة ورفضها وسارع للابلاغ عنها، فالرشوة في هذه الصورة هي سلوك الموظف دون أي إعتبار لسلوك صاحب الحاجة، وعلّة إعتبار الطلب كافيّاً لجريمة الرشوة هي قيام الموظف بعرض العمل الوظيفي للإتجار والإخلال بنزاهة الوظيفة والثقة، ولا فرق بين عرض العمل للإتجار والإتجار الفعلي به.

- **الركن المعنوي:** جريمة الرشوة التي يرتكبها المرتشي جريمة عمدية، ولهذا ينبغي أن يتوافر لدى مرتكبها القصد الجنائي، وذلك بعلم الموظف أنّ ما حصل عليه أو طلبه لقاء القيام بعمل أو الإمتناع عن القيام به، والعلم هنا يكون قبل قيامه بالعمل المطلوب منه، وأنّ ما سوف يحصل عليه سيكون بغرض الرشوة،

<sup>1</sup> خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عامر آل الشيخ: الفساد الإداري، أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته، نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2007، ص 28.  
<sup>2</sup> محمد خالد المهائني: حماية المال العام والحد من الرشوة والإختلاس، ضمن كتاب الآليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2010، ص 16.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

وفي حالة قيامه بهذا العمل يعد عمله هذا مقابلاً لرشوة، أما بالنسبة للراشي والوسيط فيتمثل القصد الجنائي في قصد الإشتراك في جريمة الرشوة<sup>1</sup>.  
القصد الجنائي المقصود من جريمة الرشوة هو قصد جنائي عام، أي أنّ الجريمة قائمة سواءً قام الموظف بالعمل أو أحجم عنه طالما أنّ نيته كانت تقبل الرشوة، وهذا إن دلّ على شيء فإنما يدل على تضيق الخناق على إرتكاب جريمة الرشوة بـاعتبارها من الأمراض الإجتماعية الفتاكة بصفة عامة، وظاهرة من مظاهر الفساد الإداري بصفة خاصة.

### الرشوة في القانون الجزائري

سعى المشرع الجزائري على غرار باقي الأنظمة إلى تجريم الرشوة بصورها المختلفة، حماية للنزاهة وصيانة للأجهزة الإدارية مما قد يلحق بها من خلل أو فساد، وكان ذلك من خلال الأمر رقم 156/66 المتضمن قانون العقوبات الجزائري المؤرخ في 08 جوان 1966م في البداية، ثم في القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م الذي أصبح يمثل تقنياً خاصاً لمجموعة من الجرائم ومنها الرشوة، نتيجة لتمييز هذه الجرائم الإقتصادية بعدم الثبات، وقابليتها للتغير بتغير الظروف الإقتصادية للدولة، وذلك لإرتباطها بعالم المال والأعمال، وسعيًا من المشرع الجزائري للحد أو تخفيض جريمة الرشوة وتفشيها في المجتمع، والتي أصبحت تشكل الهاجس الأكبر لدى الجميع من المواطن البسيط إلى أعلى هرم في السلطة.

ولم يقدم المشرع الجزائري تعريفاً صريحاً لجريمة الرشوة، وإنما بين صفة المرتشي والراشي والأفعال التي تتم بها الجريمة، وقد ميز جريمة الرشوة عن غيرها من الجرائم المشابهة لها الممارسة في الإدارات العمومية والخاصة، فقد ميز جريمة الرشوة عن جريمة إستغلال النفوذ ونص عليها بموجب الفقرة الثانية من نص المادة 32 من القانون رقم 01/06، إذ تنص هذه الفقرة على مايلي: "...، كل موظف عمومي أو أي شخص آخر، يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر، لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي والمفترض، بهدف الحصول من إدارة أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة"<sup>2</sup>، كما ميز كذلك جريمة الرشوة عن جريمة إساءة إستغلال الوظيفة، ونص عليها في المادة 33 من نفس القانون، وحدد عقوبتها، إذ تنص هذه المادة على ما يلي: "...، كل موظف عمومي أساء إستغلال وظائفه أو منصبه عمداً، من أجل أداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> فاروق الكيلاني: جرائم الفساد، الطبعة الأولى، دار الرسالة العالمية، الأردن، 2011، ص242.

<sup>2</sup> الفقرة الثانية من نص المادة 32 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.

<sup>3</sup> المادة 33 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

كما ميز جريمة الرشوة عن جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية، ونص عليها بموجب نص المادة 35 من نفس القانون، إذ تنص هذه المادة على ما يلي: "...، كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديراً لها أو مشرفاً عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفاً بأن يصدر إذناً بالدفع في عملية ما أو مكلفاً بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائداً أيا كانت"<sup>1</sup>.

كما ميز كذلك جريمة الرشوة عن جريمة تلقي الهدايا ونص عليها بموجب نص المادة 38 من نفس القانون، إذ تنص هذه المادة على ما يلي: "...، كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو أية مزية غير مستحقة من شأنها أن تؤثر في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه"<sup>2</sup>.

كل هذه الجرائم هي جرائم مشابهة لجريمة الرشوة، لكنها تختلف عليها في بعض التفاصيل التي تميز كل جريمة عن الأخرى، وقد أخذ المشرع الجزائري وأطلق على جريمة الراشي بالرشوة الإيجابية، وجريمة المرتشي بالرشوة السلبية، وقد أدمج صورها الواردة في نص المواد 126، و 127، و 129 من قانون العقوبات الجزائري في مادة واحدة تحت عنوان رشوة الموظفين العموميين، هي المادة 25 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تنص المادة 25 منه على ما يلي: "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200 000 دج إلى 1000 000 دج:

- 1 - كل من وعد موظفاً عمومياً بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء أكان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته،
- 2 - كل موظف عمومي طلب أو قبل، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواءاً لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته"<sup>3</sup>.

وقد خصص المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مادة مستقلة تتعلق بالرشوة في مجال الصفقات العمومية، إذ نصت على الجريمة وعاقبت عليها المادة 27 منه، وقد نصت المادة على ما يلي: "يعاقب بالحبس من عشر (10) إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1000 000 دج إلى 2000 000 دج كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق بإسم الدولة أو الجماعات المحلية

<sup>1</sup> المادة 35 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.  
<sup>2</sup> المادة 38 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.  
<sup>3</sup> المادة 25 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الإقتصادية"<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 28 من نفس القانون على رشوة الموظفين العموميين الأجانب، وموظفي المنظمات الدولية العمومية، إذ نصت المادة على مايلي: "يعاقب بالحبس من سنتين ( 2 ) إلى عشر ( 10 ) سنوات وبغرامة من 200 000 دج إلى 1000 000 دج:

1 - كل من وعد موظفاً عمومياً أجنبياً أو موظفاً في منظمة دولية عمومية بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء أكان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم ذلك الموظف بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته، وذلك بغرض الحصول أو المحافظة على صفقة أو أي إمتياز غير مستحق ذي صلة بالتجارة الدولية أو غيرها،

2 - كل موظف عمومي أجنبي أو موظف في منظمة دولية عمومية يطلب أو يقبل مزية غير مستحقة، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواءاً لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل من واجباته"<sup>2</sup>.

ونصت المادة 30 من نفس القانون على جريمة الغدر، إذ نصت المادة على ما يلي: "يعد مرتكباً لجريمة الغدر ويعاقب بالحبس من سنتين ( 2 ) إلى عشر ( 10 ) سنوات وبغرامة من 200 000 دج إلى 1000 000 دج، كل موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترط أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواءاً لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم"<sup>3</sup>.

ونصت المادة 40 من نفس القانون على جريمة الرشوة في القطاع الخاص، حيث نصت المادة على مايلي: "يعاقب بالحبس من ستة ( 6 ) أشهر إلى خمس ( 5 ) سنوات وبغرامة من 50 000 دج إلى 500 000 دج:

1 - كل شخص وعد أو عرض أو منح، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة على أي شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص، أو يعمل لديه بأية صفة كانت، سواءاً لصالح الشخص نفسه أو لصالح شخص آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل ما، مما يشكل إخلالاً بواجباته،

<sup>1</sup> المادة 27 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.  
<sup>2</sup> المادة 28 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.  
<sup>3</sup> المادة 30 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

2 - كل شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص أو يعمل لديه بأية صفة، يطلب أو يقبل بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة سواءً لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان لكي يقوم بأداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل ما، مما يشكل إخلالاً بواجباته<sup>1</sup>.

كما أورد المشرع الجزائري في نفس القانون أحكام الإعفاء من العقوبات وتخفيفها، وترك الباب مفتوحاً للجهات القضائية في إدراج عقوبات تكميلية منصوص عليها في قانون العقوبات، وكذا عقوبات التجميد والحجز والمصادرة.

ونظراً لخطورة جريمة الرشوة وتأثيرها السلبي على الإقتصاد الوطني، وعلى الثقة العامة لدى المتعاملين مع المرافق المخولة لتقديم خدمات، سعى المشرع الجزائري إلى منح إهتمام أكبر لهذه الجريمة، من خلال حصر مختلف أنواعها وصورها، وكرس لها أساليب حديثة للبحث والتحري تتوافق مع خصوصية الجرائم الإقتصادية عامة، وجريمة الرشوة خاصة، والتي تتميز بالتعقيد، و إتباع أساليب إحتيالية متطورة، كما وضع تدابير وقائية كمحاولة لتوقي حدوث جريمة الرشوة أصلاً، والتوعية والتحسيس وإشراك المجتمع المدني في عمليات مكافحتها.

إنّ هذه الإجراءات والمبادرات الجديدة التي حوaha قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قد تكون فعالة في تحقيق الردع العام، والقضاء على مظاهر الرشوة إذا ما أحيطت بآليات جدية لتطبيقها، وكانت الإرادة جادة للقضاء عليها.

وفي ضوء ما سبق فإنّ الرشوة جريمة إجتماعية تهدد سلامة الجهاز الإداري للدولة، ويترتب عليها تغليب المصالح الخاصة على المصلحة العامة، وتحقيق الموظفين الذين يرتكبونها للثراء بدون سبب مشروع، وعلى حساب بقية أفراد المجتمع الذين يحتاجون إلى الخدمات العامة التي عهد القانون إلى هذا الموظف القيام بها، كما أنّ إنتشار الرشوة يؤدي إلى نقمة المواطنين على المجتمع وفقدانهم الشعور بالولاء والإنتماء للوطن، والشعور بالظلم والإحباط، وفقدان الثقة في سيادة القانون وإستبدالها بسياسة الفساد المجتمعي.

### المطلب الثاني: اختلاس وسرقة المال العام.

تعد جريمة الإختلاس والسرقة من جرائم التعدي على المال العام والخاص، وصورة من صور أكل أموال الناس بالباطل، وقد كثرت و إزدادت هذه الجريمة في السنوات الأخيرة ضراوة وشناعة في ظل الفساد الإداري الذي إستشرى في أغلبية دول العالم، هذه الجريمة التي لم تعد تقتصر على صغار الموظفين في الدوائر وأجهزة الدولة العامة

<sup>1</sup> المادة 40 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

والخاصة، بل تعدتهم وبصورة أشدّ إلى كبار المسؤولين وصانعي القرار، وهذا يعني أنّ الإختلاس والسرقة يأتي في مقدمة مظاهر الفساد الإداري ظهوراً وانتشاراً بعد الرشوة.

عرّف الإختلاس لغة بأنه الأخذ في نَهْزَة ومخاتلة، وخلصت الشيء، وإختلسته وتخلسته، إذا إستلبته، والخلصة بالضم النهْزَة<sup>1</sup>، كما عرّف الإستلاب بأنه الإختلاس، وإذا كان الإختلاس يعني الإستلاب، وهذا الأخير عادة ما يكون من غنائم الحرب، فإنّ المختلس قد يتصور أنه في حرب ضروس مع إدارته أو وطنه وأمته، وما إستطاع أن يسلبه منها فإنه يكون بمثابة غنيمة مباحة له ولأفراد أسرته، وهذه مرحلة خطيرة في سلوك الموظف إذا تحولت عقيدته الوظيفية إلى هذا المنحى المعكوس<sup>2</sup>.

أما معنى الإختلاس عند الفقهاء فقد تباينت معانيه، إلا أنّ معناه يدور حول أخذ المال على غير وجه حق في خفاء مع الهرب به، وفرق بعضهم بينه وبين السرقة في كون أنّ السارق يأتي خفية ويذهب خفية، أمّا المختلس فيأتي خفية ويذهب جهرة، والسرقة تعني الإستحواذ وأخذ مال الغير خفية وبطريقة مستترة، في حين أنّ الإختلاس هو نوع من أنواع خيانة الأمانة، في حين فرق البعض الآخر منهم بينه وبين النهب في كون أنّ النهب يعتمد على الغلبة والقهر وسرعة الأخذ في الإختلاس.

أما في الإصطلاح فهو من قبيل السطو على النقود أو أشياء أخرى ذات قيمة تعود إلى المال العام من قبل أناس رسميين، يعتمدون إلى إساءة إستغلال مراكز المسؤولية التي يتحملونها<sup>3</sup>، وفيما يتعلق بموضوع الإعتداء فهو كل شيء محلاً لحق من الحقوق، سواء كان هذا المال عقاراً أو منقولاً، نقداً أو أشياء أخرى ملكاً للدولة أو لأحد الأشخاص، فهي تشمل كل شيء ذا قيمة قد يوجد بين يدي الموظف بسبب وظيفته بإدارته أو جبايته أو حفظه<sup>4</sup>، ويتعين أن يكون في الحياة الناقصة، فهناك أموالاً تعد أموالاً عامة بحسب الأصل، أي بحسب نشأتها وتكوينها، وهي الأموال المرصودة للنفع العام، والمخصصة لمرفق عام ليتمكن من القيام بدوره في إشباع حاجة عامة، أو توفير خدمة عامة، أو مجرد تحقيق إيراد للدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة، ويدخل في هذا المعنى الأموال المملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية وهيئات ومؤسسات القطاع العام، وهناك أموالاً تعتبر أموالاً عامة حكماً، وهي أموال خاصة بحسب نشأتها وتكوينها، وإعتبارات تتعلق بالوضع الإقتصادي والسياسي تعتبر في حكم الأموال العامة، وتتمتع بالحماية التي تتمتع بها الأموال الخاصة، هذه الأموال هي<sup>5</sup>:

<sup>1</sup> ابن منظور أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم: لسان العرب، الجزء السادس، دار صادر، بيروت، 1990، ص: 64 - 65.  
<sup>2</sup> د/ صالح بن راشد بن علي العمري: إستراتيجية مكافحة الفساد الإداري في القطاع العام، مؤسسة الإنتشار العربي، بيروت، لبنان، 2013، ص 98.

<sup>3</sup> علاء فرحات طالب، و علي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق، ص 49.

<sup>4</sup> محمود محمد معاصرة: مرجع سابق ص - ص: 212 - 213.

<sup>5</sup> محمد خالد المهائني: حماية المال العام والحد من الرشوة والإختلاس، مرجع سابق، ص - ص: 74 - 75.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

- أموال جهات الإدارات والمؤسسات الخاصة، وهي جهات خاصة لا تساهم فيها الدولة أو إحدى مؤسساتها بأي نصيب ولا بأي صفة كانت، وهذه الجهات تشمل شركات القطاع الخاص، والمؤسسات والجمعيات ذات النفع العام، والنقابات وغيرها.
  - أموال الأفراد المعهود بها إلى الحكومة أو الهيئات العامة أو إحدى الجهات التي تشارك فيها الحكومة، مثل ودائع الأفراد في البنوك.
  - أموال التعاونيات بكل أنواعها وأشكالها، كالتعاونيات الزراعية.
  - أموال شركات توظيف الأموال.
- وتعتبر السرقة والإختلاس ممارستان سلوكيتان منحرفتان سواءً وفق الإعتبارات القانونية أو الدينية، أو لإعتبارات سلوكية عامة، وهناك فرق جوهري واضح بين الإختلاس والسرقة، فالسرقة هي قيام الموظف بسرقة أموال نقدية أو عينية لا تقع تحت مسؤوليته، وإنما تحت مسؤولية الآخرين، بينما الإختلاس يعني قيام الموظف بسرقة أموال نقدية أو عينية تقع تحت مسؤوليته وفي ذمته، عن طريق التلاعب والتزوير أو التحريف في السجلات أو القوائم الخاصة بها<sup>1</sup>، وهما يختلفان في أمور عدة منها<sup>2</sup>:
- يحصل الإختلاس في الغالب في الأوراق النقدية، بينما تحصل السرقة في الأوراق النقدية وفي غيرها، كالآلات والأجهزة والأثاث والمركبات والمواد التموينية وغيرها من الأشياء المنقولة.
  - يحصل الإختلاس عادة فيما هو الموظف مسؤول عنه وظيفياً وتحت إشرافه المباشر، بينما قد تحصل السرقة فيما ليس للموظف عليه إشراف أو مسؤولية مباشرة، فقد تحصل من الموظف في أجهزة أو آلات ليست في مكتبه، أو ليست في دائرته أو حتى ليست في المرفق العام الذي يعمل فيه.
  - الإختلاس يحصل عادة من الموظف منفرداً، بينما قد تحصل السرقة بالتآمر مع الغير وحتى مع أشخاص غير موظفين يكون دور الموظف فيها تسهيل عملية السرقة.
- وبالتعمن في جريمة الإختلاس نجدتها مركبة من جريمتين، **الجريمة الأولى** هي جريمة السرقة، ولا فرق بين سرقة المال العام وسرقة المال الخاص المملوك لشخص بعينه، **والجريمة الثانية** هي جريمة خيانة الأمانة، ويقصد بخيانة الأمانة في مجال الأعمال والمعاملات الإقتصادية إستلاء العاملين والموظفين على الأمانات والعهد المسلمة إليهم بحكم مناصبهم في العمل، أو المساعدة أو المشاركة في ذلك، ولقد نعت الشريعة الإسلامية عن ذلك وأمرت برد الأمانات إلى أهلها أو أصحابها في قوله تعالى: "... فإن أمن بعضكم بعضاً فليؤدِّ الذي إؤتمن أمانته وليتق الله

<sup>1</sup> علاء فرحات طالب، و علي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق، ص 49.

<sup>2</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق، ص - ص: 100 - 101.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

ربه...<sup>1</sup>، ونهى الله تبارك وتعالى عن خيانة الأمانة، فقال تعالى: "...يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم تعلمون..."<sup>2</sup>، ومن صور خيانة الأمانة في مجال الإدارة عامة مايلي:

- تعيين الأفراد ممن هم دون الخبرة والكفاءة والأخلاق بسبب المحسوبية والمجاملة والمحاباة، فقد ورد عن رسول الله صلى الله عليه وسلم أنه من إستعمل رجلا من عصابة وفيهم من هم أرضى الله منه، فقد خان الله ورسوله والمؤمنين.
- إستخدام أجهزة وأدوات ووسائل العمل لأغراض شخصية.
- الحصول على عمولات ومكافآت مها كانت نوعها ومصادرها.
- شهادة الزور لتسهيل حصول فرد على عوائد و مكافآت مادية ومعنوية، أو التزوير في المستندات والمعلومات التي تحملها.
- عدم الإستخدام العقلاني والرشيد للمواد والوسائل والإمكانات المتاحة.
- الإستحواذ على وسائل وأجهزة العمل.
- ولجريمة الإختلاس ركنين:

- **ركن مادي**: يتمثل الركن المادي لجريمة الإختلاس في إختلاس أو إتلاف أو إحتجاز بدون وجه حق لممتلكات أو أشياء ذات قيمة، سلمت للموظف في إطار وظيفته، فالإختلاس إما أن يقع أو لا يقع على الإطلاق<sup>3</sup>.

الأصل في حيازة العامل أو الموظف لوسائل العمل أو المال هو الحيازة الناقصة، والتي تختلف عن الحيازة الكاملة، حيث توجد هذه الوسائل او الإمكانات تحت سيطرته ومسؤوليته بصورة تمكنه من مزاولة الإستعمال والإستغلال والحفاظة عليها دون التصرف فيها تصرفاً مطلقاً بإهلاكها ، أو إستهلاكها، أو إساءة إستعمالها، أو بيعها، أو رهنها وغير ذلك .

إنّ تصرف الموظف بأي شكل من الأشكال في ممتلكات ووسائل العمل أو الإدارة، أو غير حيازتها من مجرد حيازة ناقصة إلى حيازة كاملة، فإنه يكون قد إرتكب جريمة الإختلاس المنصوص عليها في القوانين والمعاقب عليها<sup>4</sup>، ولا تشترط طريقة معينة لإختلاس الموظف للأشياء التي تحت سيطرته ومسؤوليته بمقتضى وظيفته، فقد يتم ذلك عن طريق بيع تلك الأشياء أو رهنها دون خروجها الفعلي، وحتى الإستلاء عليها وسرقتها وخروجها

<sup>1</sup> سورة البقرة: الآية 283.

<sup>2</sup> سورة الأنفال: الآية 37.

<sup>3</sup> محمد خالد المهديني: حماية المال العام والحد من الرشوة والإختلاس، مرجع سابق، ص 81.

<sup>4</sup> بلال أمين زين الدين: ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشرعية الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009، ص-ص: 166 - 171.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

الفعلي من الإدارة أو المؤسسة، أو حتى التبريد و إستعمال وإستهلاك ممتلكات ووسائل العمل لأغراض شخصية، وتسهيل ذلك والمشاركة فيه يدخل في باب الإختلاس.

- **الركن المعنوي:** جريمة الإختلاس والسرقة جريمة عمدية، تتطلب توافر القصد الجنائي فيها، والمتمثل في القصد العام بشقيه العلم والإرادة، فالجاني على علم بصفته وبأنّ المال الذي يجوزته قد سلم إليه بمقتضى وظيفته أو عمله أو بسببها وليس لشخصه، وحيازته حيازة ناقصة ليست مطلقة وكاملة، وأي تصرف فيه بتحويل حيازته من الحيازة الناقصة لحساب الجهة الإدارية التي يشتغل فيها إلى الحيازة الكاملة لحساب نفسه فهو تصرف عن إرادة ونية مسبقة مبيتة من طرفه<sup>1</sup>.

### جريمة الإختلاس في القانون الجزائري

إنّ جريمة إختلاس أموال الدولة وأموال المؤسسات الإقتصادية المالية وغير المالية، مثل المصارف والبنوك والشركات تكاثرت وتفشت بشكل كبير، وأصبحت مبالغها كبيرة وضخمة بعد أن كانت في السابق قليلة، وأخذت مناحي خطيرة أصبحت تشكل خطراً على أموال الشعب دافع الضرائب، وعلى ثروات وإقتصاد الوطن، وخاصة إذا علمنا أنّ القلة القليلة فقط من المختلسين هي التي يتم كشفها وتقديمها إلى القضاء والعدالة، أمّا الكثرة الكثيرة فإنها تختلس ما يمكن إختلاسه دون كشفها، أو يتم كشفها لكنها تختفي وتفر خارج الوطن، ولعلّ الإحصائيات المقدمة والأخبار المعلنة يومياً لدليل على إنتشار هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة بشكل أصبح يقتضي الوقوف على حقيقتها ومواجهتها والتصدي لها، بعد أن أصبحت مبالغها أو تكاليفها ضخمة وكبيرة جداً.

ولما كانت الإختلاسات لا تقع عادة إلا على الأموال الموجودة بالمؤسسات والمرافق العامة، التي تسيورها أو تشرف على إدارتها فروع الدولة والهيئات الممثلة لها مثل البنوك ومراكز البريد، والشركات الإقتصادية والمرافق العمومية المختلفة، وأنه لا تقع عادة إلا من موظفي الدولة وإطاراتها السامية، فإنّ المشرع الجزائري قد حاول بموجب المادة 119 من قانون العقوبات الجزائري، الصادر بموجب الأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966م التقليل من هذه الظاهرة، قصد حماية الإقتصاد الوطني وأموال المؤسسات المالية والتجارية، إذ نصت هذه المادة على مايلي: "القاضي أو الموظف العمومي الذي يحول أو يبدد أو يختلس أو يحتجز بدون وجه حق أموالاً عمومية أو خاصة، أو أوراقاً تقوم مقامها، أو وثائق أو سندات أو عقود أو أموال منقولة كانت تحت يده، سواءاً بمقتضى وظيفته أو بسببها يعاقب بالسجن من عشرة إلى عشرين سنة، وإذا كانت قيمة الأشياء المحولة أو المبددة أو المختلسة أو المحتجزة تقل عن ألف دينار، فتكون العقوبة الحبس من سنتين إلى خمس سنوات"<sup>2</sup>، وشهدت هذه المادة عدة تعديلات تماشياً مع مختلف الظروف الإقتصادية والسياسية التي

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 171 - 172.  
<sup>2</sup> عبد العزيز سعد: جرائم الإعتداء على الأموال العامة والخاصة، سلسلة تبسيط القوانين، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص - ص: 141 - 142.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

مرت بها البلاد، من الحرية اللامحدودة إلى الاشتراكية الإحتكارية، ومنها إلى إعادة الهيكلة، ثم إلى إقتصاد السوق ضمن مخططات العولمة وسيطرة رؤوس الأموال ، فخلال سنة 1969م حصل تعديل على نص المادة 119 بموجب الأمر رقم 74/69 حيث وسع مجال قيمة الأشياء المحولة أو المبددة أو المختلصة أو المحتجزة بدون وجه حق من ألف دينار إلى خمسة آلاف دينار، وبعد ذلك أدخل تعديل آخر على نص المادة بموجب الأمر رقم 47/75، ووسع مجال قيمة الأشياء إلى خمسين ألف دينار، ووسع مجال تطبيقها بالنسبة إلى العقوبة فجعلها الإعدام إذا كانت الأشياء موضوع الجريمة من شأنها أن تضرّ بمصالح الوطن العليا، ووسع دائرة الأشخاص الخاضعين لتطبيق هذه المادة حينما أضاف المشرع عبارة الشبيه بالموظف، ونص على أنه يعد شبيهاً بالموظف في نظر قانون العقوبات، كل شخص يتولى وظيفة أو وكالة، ويساهم بهذه الصفة في خدمة الدولة، أو الإدارات العامة، أو الجماعات المحلية، أو المؤسسات العمومية أو الإشتراكية، أو المؤسسات ذات الطابع الإقتصادي المختلط، أو الهيئات المصرفية، أو التسيير الذاتي للإنتاج الصناعي أو الفلاحي، أو في هيئتي من القانون الخاص تتعهد بإدارة مرفق عام<sup>1</sup>.

وخلال سنة 1988م أدخل تعديل جديد وشديد على مجال تطبيق المادة 119 بموجب القانون رقم 26/88، حيث شمل ترتيباً تصاعدياً لقيمة الأشياء أو الأموال محل الجريمة، ورتب عليها عقوبات مختلفة تصاعدية من سنة إلى خمس سنوات حسباً وصولاً إلى حكم الإعدام.

وفي سنة 2001م أدخل تعديل جديد على نص المادة 119 بموجب القانون رقم 91 المؤرخ في 26 جوان 2001م حتى تتلاءم وتنسجم مع التوجه الإقتصادي العالمي الجديد، ومع ضغوط العولمة والإقتصاد الحر، وجاء التعديل الجديد بإعادة ترتيب مجال العقوبة، إذ يتدرج من العقوبة الجنحية إلى العقوبة الجنائية تبعاً لقيمة الأشياء المحولة أو المبددة أو المختلصة أو المحتجزة بدون وجه حق، وألغى عقوبة الإعدام، وأضاف عقوبة الغرامة المالية التي تتراوح ما بين خمسين ألف دينار إلى مائتي ألف دينار، ولم يفرق بين عقوبة كل من القاضي أو الموظف أو الضابط العمومي وبين كل من يتولى وظيفة أو وكالة.

وفي سنة 2006م، وبعد صدور القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، نص على جريمة الإحتلاس في المادة 29 منه، ونظراً لإرتباط جريمة إستعمال الممتلكات العمومية على نحو غير شرعي بجريمة الإحتلاس من قبل الموظف العمومي، و إشتراكهما في غالبية الأركان، فإنّ المشرع الجزائري تطرق إليهما في نفس المادة، إذ تنص المادة 29 منه على مايلي: " يعاقب بالحبس من سنتين ( 2 ) إلى عشر ( 10 ) سنوات، وبغرامة من 200 000 دج إلى 1000 000 دج كل موظف عمومي يخلّص أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمداً وبدون وجه حق، أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة، أو أية أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم

<sup>1</sup> عبد العزيز سعد المرجع السابق، ص 142.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

وظائفه أو بسببها"<sup>1</sup>، كما تضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جريمة إختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، وذلك من خلال نص المادة 41 منه، إذ تنص هذه المادة على ما يلي: "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات، وبغرامة من 50 000 دج إلى 500 000 دج كل شخص يدير كياناً تابعاً للقطاع الخاص، أو يعمل فيه بأية صفة أثناء مزاولة نشاط إقتصادي أو مالي أو تجاري، تعتمد إختلاس أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية خصوصية أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم مهامه"<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث: جريمة التزوير

أصبح التزوير من أنماط الفساد الإداري المنتشرة كثيراً في الوقت الحالي، بعد أن أصبحت كل المعاملات والعقود والتعاملات بين الأفراد أو بين الأفراد والأجهزة الإدارية المختلفة تعتمد على الكتابة من خلال الوثائق والمستندات الرسمية، والنقود الورقية وما يشابهها في القيمة، و إختفت بذلك الطرق القديمة التي كانت تعتمد على السماع والمشاهدة.

إنّ التطور العلمي شمل جميع مجالات الحياة، ولعلّ الكتابة من أهم تلك المجالات التي تحفظ بها الحقوق بين الأفراد والجماعات والدول، وهي وسيلة التعامل والتفاهم بين الشعوب، ولا يخلو مجال من مجالات الحياة من استخدام الكتابة والتعامل معها، لذلك فإنّ أهميتها تزداد ب إستمرار، ونجد كذلك أنّ المزورين يلجؤون إلى أحدث ما وصل إليه العلم للعبث بمحتويات الوثائق والمستندات، وتغيير الحقيقة فيها والتعامل بها على أنّها صحيحة<sup>3</sup>.

وقد صاحب الإعتماد المتزايد على الوثائق والمستندات في حياتنا المعاصرة لضبط وتنظيم وإثبات كافة أنواع معاملات وتصرفات الأفراد فيما بينهم، أو بين الأجهزة الحكومية والأفراد، زيادة مطردة في جريمة تزوير المحررات شهدتها مختلف دول العالم، بحيث أطلق البعض على هذه الجريمة مسمى جريمة العصر نظراً لما تحدثه من تهديد بالغ الأثر للأمن داخل الدولة، وتهديد أّ لحالة الإستقرار في المعاملات وثبوت الحقوق والواجبات، بكل ما يؤدي إليه ذلك من إخلال ب إستقرار الثقة في مختلف التعاملات، وإضرار أّ بعوامل النمو والرفاهية والتقدم<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 29 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.

<sup>2</sup> المادة 41 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006م.

<sup>3</sup> محمد أحمد وقيع الله: أساليب التزوير وطرق كشفها، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003، ص 13.

<sup>4</sup> سعد بن محمد الجمعة: جريمة استعمال الجواز المزور في المملكة العربية السعودية، الطبعة الاولى، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003، ص 9.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

إنتشر التزوير في مجال الإدارة وتعددت صوره من تزيف وتحريف وتدليس وتقليد، وأصبحت بذلك الأعمال الإدارية بالعطب وذهبت مصداقيتها وقيمتها، وهزت ثقة المتعاملين معها، بعد أن كانت صوره الغش والكذب وشهادة الزور، وتتسم جريمة تزوير المحررات والمستندات بعدد من السمات الخاصة نذكر أهمها بوجه عام فيما يلي<sup>1</sup>:

- تعد جريمة التزوير من الجرائم التي يضطرد إزديادها بلطراد زيادة التقدم الحضاري، فحيث لا توجد محررات لا يتصور بدهاءة إمكانية وجود تزوير.

- يؤدي تعدد المصالح وتنوعها والتي أنتجتها موجات الحضارة المعاصرة ونظمها المدنية القائمة إلى تعدد أنواع المستندات والوثائق اللازمة لمناحي الحياة، ووجد المزورون بالتالي في هذا الكم الهائل من المستندات التي تفرضها أساليب الإدارة وأدواتها في المجتمع المعاصر مجالاً كبيراً لإرتكاب جرائم التزوير.

- يهدف الفرد من إتيانه لفعل التزوير في المحرر أو المستند تحقيق مصلحة شخصية، كما قد يحترف الفرد التزوير ويقوم به لبيع خدماته غير الشرعية للغير مقابل ثمن معين.

- لا تقع جريمة التزوير عن غير قصد، إذ هي في أساسها جريمة ذهنية يقترفها الجاني بعد تفكير وتدبر.

- لا يقف إقتراف جريمة التزوير عند المستوى المحلي، بل أصبحت في بعض صورها من الجرائم الدولية التي تتعدى الحدود السياسية للدول، ومن صور هذا الصنف من الجريمة تزوير و إستعمال جوازات السفر في جرائم الإغتيالات السياسية، والإرهاب الدولي، وتزوير المخدرات والمعادن الثمينة، وجرائم تزوير العملات والشيكات السياحية المزورة، وجرائم تهريب السيارات المسروقة والسفر بها بوثائق مزورة بين الدول، وتزوير تأشيرات الدخول للدول والإقامة فيها، ... الخ.

التزوير لغة معناه تزيين الكذب وإصلاح الكلام وتحيثته، وكل إصلاح من خير أو شر فهو تزوير، ومنه شاهد الزور، وهو الكذب والباطل، والتزوير التزييق والتحسين وفعل الكذب<sup>2</sup>.

وقد ثبت تحريم التزوير في القرآن الكريم والسنة النبوية وإجماع الفقهاء والعلماء، قال الله تعالى: "... فاجتنبوا الرجس من الأوثان واجتنبوا قول الزور ..."<sup>3</sup>، وقوله تعالى كذلك: "... فقد جاؤوا ظلماً وزوراً ..."<sup>4</sup>، وقوله كذلك: "... وإنهم ليقولون منكراً من القول وزوراً وإن الله لعفور غفور ..."<sup>5</sup>، وقوله كذلك: "... فانظر كيف كان عاقبة المكذبين ..."<sup>6</sup>، وقوله كذلك: "... يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم

<sup>1</sup> سعد بن محمد الجمعة مرجع سابق ص - ص: 9 - 10.

<sup>2</sup> ابن منظور: مرجع سابق، ص 337.

<sup>3</sup> سورة الحج، الآية 30.

<sup>4</sup> سورة الفرقان، الآية 4.

<sup>5</sup> سورة المجادلة، الآية 2.

<sup>6</sup> سورة آل عمران، الآية 137.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

وأنتم تعلمون...<sup>1</sup>، وقول رسول الله صلى الله عليه وسلم: " من لم يدع قول الزور والعمل به والجهل فليس لله حاجة في أن يدع طعامه وشرابه".

أما التزوير إصطلاحاً فهو يتضمن تغيير الحقائق وتبديلها و إختلافها عن طريق التلاعب بالمستندات وتغيير محتواها، فضلاً عن الحذف وتغيير الأرقام وتحريف الكلمات، وتبديل الأسماء وتقليد الأختام الرسمية والتلاعب بالتواريخ، وتقليد توقيعات المسؤولين، أو تزوير و إختلاق وثائق على غرار الوثائق والأوراق الرسمية، والمستندات الحكومية، والأوراق الثبوتية، والهويات الشخصية والشهادات الجامعية وغيرها<sup>2</sup>، وهذا كله بطبيعة الحال ينتج عنه أو يؤدي إلى إلحاق الضرر بالغير، وهذه المظاهر ما هي إلا أوجه كاذبة ومتعددة لجرمة التزوير التي تهدف في الأساس إلى التحايل على الأنظمة، والفرار من العقاب وتحقيق مصالح شخصية من شأنها أن تلحق الضرر بالآخرين، كما قد تشمل مظاهر التزوير تضخيم الفواتير، حيث يبالغ في قيمة المشتريات أو المبيعات خدمة للمصالح الخاصة<sup>3</sup>، فالمستندات والمحركات أو الوثائق هي وسائل للتعامل بين الأفراد والهيئات والدول، سواءً من النواحي الإدارية أو القانونية أو الإقتصادية أو السياسية، أو من حيث المعاملات الخاصة، ولها مكونات وخصائص تميزها، وأي تغيير في أحد مكوناتها أو تغيير خصائصها التي تميزها يعتبر تزويراً فيها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ ثورة المعلومات والاتصالات التي يشهدها العالم اليوم في جميع مناحي الحياة عموماً، وفي الجانب الإداري خصوصاً، وما شهدته الإدارة خلالها من تطور وتقدم ساهم بشكل كبير في إنتشار جريمة التزوير، وتعددت مظاهرها وأساليبها وتقنياتها بشكل أصبح من الأمر العسير كشفها أو كشف مرتكبيها، بعد أن أصبحت شبكاتها تتعدى حدود الإدارة الواحدة، بل حتى الحدود الوطنية، وتستخدم فيها التقنيات الحديثة.

يتم التزوير بطريقتين هما التزوير المادي والتزوير المعنوي.

**1 - التزوير المادي:** ويقصد به تغيير الحقيقة بطريقة مادية، أي هو ما ترك أثراً مادياً يدرك بالحواس المجردة أو بالإستعانة بالخبرة الفنية، كما يمكن ملاحظته بمجرد فحص المحرر أو الوثيقة من خلال ما يوجد عليها من محو أو كشط، أو لوحظ فيها تقليد لخط الغير أو إمضائه، أو إصطناع المحرر أو الوثيقة بكاملها<sup>4</sup>، وقد يحصل التزوير المادي أثناء إنشاء المحرر أو بعد إنشائه، وهو أسهل إثباتاً من التزوير المعنوي لتركه أثراً على المحرر أو الوثيقة.

<sup>1</sup> سورة الأنفال، الآية 27.

<sup>2</sup> علاء فرحات طالب، و علي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق، ص - ص: 50 - 51.

<sup>3</sup> السالم عبد الله عبد الكريم: استراتيجيات الحد من الفساد الإداري، حالة دراسية عن المملكة العربية السعودية، ورقة عمل مقدمة لندوة إدارة المال العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أكتوبر 2009، ص 10.

<sup>4</sup> محمود محمد معاصرة: مرجع سابق، ص 203.

**2 - التزوير المعنوي:** ويقصد به تغيير الحقيقة بطريقة غير مادية، أي أنها لا تترك أثراً في المحرر تدركه الحواس، وبعبارة أخرى هو التزوير الذي يؤدي إلى تشويه المعاني التي كان يجب أن يعبر عنها المحرر وفقاً لإرادة من ينسب إليه بعض بياناته، وذلك كتدوين بيانات تختلف عن البيانات التي يجب تدوينها<sup>1</sup>.

فالتزوير المعنوي ينصب على الجوهر والمعنى لا على البناء المادي، فهو يفترض أن المحرر لا يتضمن مظاهر مادية تدل على العبث به، إذ أن عملية تدوينه هي نفسها عملية تشويهه فحواه ومضمونه، فمظهره لا يكشف عن تزويره، وكشف تزويره يتطلب معرفة الحقيقة من مصادر أخرى، وتحري صدق الوقائع التي تشتمها بياناته.

وجرمية التزوير مثلها مثل الجرائم الأخرى تحتاج إلى أركان معينة لوجودها، والتي تتمثل في ركنيها المادي والمعنوي.

**1 - الركن المادي:** والذي يشتمل على إتيان فعل التزوير باستعمال المزور لإحدى طرق التزوير المادية والمعنوية في محرر أو وثيقة مكتوبة عرفياً أو رسمياً، ويتدخل موظف في تدوينه أو بالتصديق عليه، وما يترتب على ذلك من ضرر للغير، أو من المحتمل أن يترتب عليه هذا الضرر<sup>2</sup>.

**2 - الركن المعنوي:** جريمة التزوير في المحررات والوثائق هي من الجرائم العمدية التي يتوافر فيها القصد الجنائي لدى المزور ومرتكب الفعل بعنصره العلم والإرادة أو النية، وبجانب ذلك لا بد أن يتوافر لدى الجاني القصد الخاص الذي يتمثل في نيته لاستعمال المحرر أو الوثيقة المزورة فيما زورت لأجله، أو ما يعبر عنه بقصد إلحاق الضرر بالغير<sup>3</sup>.

### التزوير في القانون الجزائري

لم يقدم المشرع الجزائري تعريفاً لجريمة التزوير، ولم يحدد أركانها، وإنما إكتفى بتحديد الطرق التي تقع بها، ويتفق رجال القانون والفقهاء على أنّ جريمة التزوير في المحررات الرسمية ركنان، ركن مادي وركن معنوي، على أن تمس جريمة التزوير تغيير الحقيقة والمحرر.

**- تغيير الحقيقة:** تغيير الحقيقة هو أساس جريمة التزوير، فلا يتصور وقوع التغيير إلاّ بإبدال الحقيقة بما يغيرها، فإذا إنعدم تغيير الحقيقة لا تقوم جريمة التزوير، ولكي يعتبر التغيير تزويراً يشترط فيه أن لا يؤدي إلاّ إتلاف ذاتية المحرر أو قيمته<sup>4</sup>.

**- المحرر:** المحرر يأخذ شكل المستندات والأوراق المتعارف عليها سواءً كانت عرفية أو رسمية صادرة عن جهة أو موظف عمومي وله مضمون ومحتوى<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق، ص 204.

<sup>2</sup> بلال أمين زين الدين، مرجع سابق ص 131.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 137 - 139.

<sup>4</sup> محمد صبحي نجم: شرح قانون العقوبات الجزائري - القسم الخاص - الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2003، ص 31.

<sup>5</sup> بلال أمين زين الدين: مرجع سابق، ص 127.

1 - طرق التزوير المادي في التشريع الجزائري: تناولت المادتان 214 و 216 من قانون

العقوبات الجزائري طرق التزوير المادي كما يلي:

-المادة 214:" يعاقب بالسجن المؤبد كل قاضي أو موظف أو قائم بوظيفة عمومية إرتكب تزويراً في

المحررات العمومية أو الرسمية أثناء تأدية وظيفته:

1) إمّا بوضع توقيعات مزورة.

2) وإمّا بإحداث تغيير في المحررات أو الخطوط أو التوقيعات.

3) وإمّا بلتحتال شخصية الغير أو الحلول محلها.

4) وإمّا بالكتابة في السجلات أو غيرها من المحررات العمومية أو بالتغيير فيها بعد إتمامها أو

قفّلها"<sup>1</sup>.

-المادة 216:" يعاقب بالسجن المؤقت من عشر ( 10 ) سنوات إلى عشرين ( 20 ) سنة وبغرامة من

1000 000 دج إلى 2000 000 دج، كل شخص، عدا من عينتهم المادة 215، إرتكب تزويراً في

محررات رسمية أو عمومية.

1) إمّا بتقليد أو بتزييف الكتابة أو التوقيع.

2) وإمّا بلصطناع إتفاقات أو نصوص أو إلتزامات أو مخالفات أو بإدراجها في هذه المحررات

فيما بعد.

3) وإمّا بإضافة أو بإسقاط أو بتزييف الشروط أو الإقرارات أو الوقائع التي أعدت هذه المحررات

لتلقيها أو لاثباتها.

4) وإمّا بلتحتال شخصية الغير أو الحلول محلها"<sup>2</sup>.

- طرق التزوير المعنوي في التشريع الجزائري: تناولت المادة 215 من قانون العقوبات الجزائري طرق

التزوير المعنوي، إذ تنص هذه المادة على ما يلي:" يعاقب بالسجن المؤبد كل قاضي أو موظف عمومي أو

قائم بوظيفة عمومية قام أثناء تحريره محررات من أعمال وظيفته بتزييف جوهرها أو ظروفها بطرق الغش،

وذلك إمّا بكتابة إتفاقات خلاف التي دونت أو أمليت من الأطراف، أو بتقريره وقائع يعلم أنّها كاذبة في

صورة وقائع صحيحة، أو بالشهادة كذباً بأنّ وقائع قد إعترف بها أو وقعت في حضوره أو بإسقاطه أو

بتغييره عمداً الإقرارات التي تلقاها"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 214 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 هـ الموافق 08 يونيو سنة 1966، والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> المادة 216 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 هـ الموافق 08 يونيو سنة 1966، والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم.

<sup>3</sup> المادة 215 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 هـ الموافق 08 يونيو سنة 1966، والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

كما عاقب المشرع الجزائري الشخص الذي ليس طرفاً في المحرر وأدلى أمام الموظف العمومي بتقرير يعلم أنه غير مطابق للحقيقة بموجب المادة 217 من قانون العقوبات، وعاقب كذلك الأشخاص المستعملون للمحرر أو الوثيقة والتي يعلمون أنها مزورة بموجب المادة 218 من قانون العقوبات، كما تطرق المشرع الجزائري إلى النقود المزورة، وحدد عقوبة مرتكبيها ومستعمليها بموجب نص المواد من 197 إلى 204 من قانون العقوبات، كما تطرق كذلك إلى جريمة تقليد أختام الدولة والدمغات والطوابع والعلامات بموجب نص المواد من 205 إلى 213 من نفس القانون، كما تناول المشرع كذلك التزوير في المحررات العرفية أو التجارية أو المصرفية وحدد عقوبة مرتكبيها ومستعمليها عمداً بموجب نص المواد من 219 إلى 221 من قانون العقوبات.

وقد تطرق المشرع الجزائري كذلك في قانون العقوبات إلى جريمة التزوير في بعض الوثائق الإدارية والشهادات وحدد عقوبتها بموجب نص المواد من 222 إلى 229، كما تطرق كذلك إلى شهادة الزور واليمين الكاذبة، وحدد عقوبة كل من شاهد الزور وصاحب اليمين الكاذبة مهما كانت دوافعهم وأسبابهم، وكل من دفعهم إلى ذلك، بأية وسيلة كانت بموجب نص المواد من 232 إلى 241 من نفس القانون، كما تناول المشرع كذلك جريمة إنتحال الوظائف والألقاب والأسماء أو إساءة إستعمالها وحدد عقوبتها بموجب نص المواد من 242 إلى 253 من قانون العقوبات.

إنّ جريمة التزوير تشكل حالة من حالات الفساد الإداري التي تهدف في الغالب إلى الحصول على منافع من خلال تغيير الحقائق وتبديلها أو إختلافها، ويترتب على هذا التغيير إمكانية نيل حقوق و إمتيازات لا يمكن الحصول عليها بدون هذه الوثائق والمستندات المزورة، وتشتمل عمليات التزوير صوراً متعددة مثل تغيير الأرقام وتحريف الكلمات وتبديل الأسماء، وتقليد الأختام والتلاعب بالتواريخ وتقليد التواقيع وغيرها، كما قد تشتمل على إختلاق وثائق على غرار الوثائق والأوراق الرسمية والمستندات الحكومية والأوراق الثبوتية والهويات الشخصية والشهادات الجامعية والأوراق النقدية وغيرها، وإذا ما إنتشرت وشاعت حالات التزوير فإنّ ضررها سيكون كبيراً ومكلفاً من الناحية الإقتصادية والإجتماعية، وتكون سبباً للتدهور السلوكي والأخلاقي الكبير.

### المبحث الثاني: المحسوبية وسوء إستغلال الوظيفة والتسيب الوظيفي.

تعتبر الوساطة والمحسوبية وسوء إستغلال الوظيفة أو السلطة والتسيب الوظيفي من مظاهر الفساد الإداري المنتشرة في الوسط الوظيفي العمومي أو الخاص على حد سواء، وتتعدد كیفياتها وممارساتها بين الأفراد لتترك آثاراً وخيمة تضرب في صميم العمل الإداري وتحد من نزاهته، وتهدد ثقة المتعاملين معه، كما أنّ آثارها تمس بمبدأ العدالة الإجتماعية بين الأفراد، بل تتعداه إلى الجانب الإقتصادي من خلال تفويت الفرص للإستفادة من الطاقات البشرية المنتجة والفعالة.

### المطلب الأول: المحسوبية والوساطة والمحاباة

إنّ من أخطر ما تواجهه المجتمعات في العصر الحديث تحكّم الأهواء بالإنسان، أو أن تسيّره رغباته وطموحاته ولو كان ذلك على حساب الآخرين، فينحرف عن الطريق الصحيح والقيم والعادات والتقاليد السائدة، غير مبال بالتبعات والآثار الناتجة عن ذلك، أو يتحايل عن الثوابت والضوابط والأنظمة، ومن بين هذه الأخطار بعض الانحرافات السلوكية التي تصدر عن بعض العمال والموظفين على اختلاف مناصبهم ومسؤولياتهم، ومنها المحسوبية التي عانى منها ومازال يعاني منها كثير من الناس، فهي من الأمراض التي إبتليت بها النفس البشرية، وأصبحت تطلق عليها تسميات مختلفة لتوهم الناس أن هذه التسميات تختلف أحكامها عن أحكام المحسوبية أو الوساطة.

المحسوبية في اللغة لفظ مفرد، وهو مصدر صناعي من محسوب، تنبغي وضع حد لتفشي المحسوبية في الإدارة<sup>1</sup>، ويقال فلان حُسِبَ على فلان، فهو محسوب عليه، وحُسِبَ بمعنى محسوب أي معدود<sup>2</sup>، ومحسوب عليه، ومحسوبون عليك، هم مخلصون لك، وأوفياء لك ومتفانون في سبيلك، ويقال صرنا محسوبين عليك<sup>3</sup>، أما المحسوبية في الإصطلاح فهي إسناد الوظائف أو منح الترتيبات على أساس الرعاية والنفوذ، لا على أساس الكفاءة<sup>4</sup>، فالمحسوبية إذن هي إساءة إستغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين، سواء أكان شغل هذا المنصب عن طريق التعيين أو الإنتخاب، يجري إستغلاله بهدف تحقيق مصالح شخصية لصالحه أو لصالح أفراد محسوبون عليه على حساب المصلحة العامة، والمحسوبية هي إسناد العمل الوظيفي لشخص لا يستحقه، ولا يتناسب مع إمكانياته وخبراته بسبب توصية معينة من شخص ما أو واسطة لتبادل المنافع والمصالح، حتى وإن كان الشخص المعين مؤهلاً لهذا المنصب، لأنّ حصوله عليه كان خلافاً للضوابط القانونية المعتمدة، وتمتد المحسوبية إلى تقديم الخدمات لفئة دون أخرى أو لفرد دون البقية بسبب الوساطات من أشخاص أو أفراد، أو بسبب صلات القرابة والزمانة وغيرها، وهناك بعض الألفاظ والمصطلحات التي يتداولها الأفراد هنا وهناك تشترك مع المحسوبية في المعنى والمفهوم كالوساطة والمحاباة والرجاء والتوصية، وغيرها من المصطلحات التي تتداول وتختلف باختلاف المجتمعات والشعوب وثقافتهم، فالواسطة تعرف على أنها أداة أو وسيلة يستخدمها الفرد أو الأفراد للوصول إلى شخص يملك سلطة القرار لتحقيق مصلحة لشخص أو عدة أشخاص، ويتم اللجوء إليها خارج القنوات واللوائح التنظيمية الرسمية، وأحياناً تستخدم بإسم عاطفة الخير أو ما يطلق عليها بالشفقة أو الشفاعة<sup>5</sup>، وللوساطة عدة أغراض وأهداف، فما كان الغرض منها صالحاً فهي محمودة كالوساطة بين متخصصين لإنهاء الخصومة، والوساطة بين التجار بدخول طرف

<sup>1</sup> أحمد مخطار عبد الحميد عم: معجم اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الأولى، عالم الكتب، بيروت، 2008، مادة حسب 728/1.

<sup>2</sup> اسماعيل بن حماد الجوهري: تحقيق أحمد عبد الغفور عطار: الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية، الطبعة الثانية، دار العلم للملايين، بيروت، 1987، مادة حسب، ص 110.

<sup>3</sup> رينهارت دوزي، ترجمة الدكتور محمد سليم النعيمي، تكلمة المعاجم العربية، الطبعة الأولى، دار الحرية للطباعة، بغداد، 2000، مادة حسب 168/3.

<sup>4</sup> أحمد عبد الكسار الخبائي: المحسوبية والوساطة وأثرها في الفساد الإداري والإجتماعي، مجلة البحوث والدراسات الإسلامية، العدد 35، العراق، 2014، ص 59.

<sup>5</sup> فايز المجالي: معنى الوساطة وأسبابها لدى الشباب في المجتمع الأردني، دراسة تحليلية من منظور علم إجتماعي، مجلة مؤتة، المجلد 21، العدد 3، الأردن، 1996، ص 87.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

ثالث للتوفيق بينهما، وما كان الغرض منها نزع حق أو إبطاله فهي مذمومة، والدليل على ذلك قول رسول الله صلى الله عليه وسلم: " يا أيها الناس إنما ظل من قبلكم أنهم كانوا إذا سرق الشريف تركوه وإذا سرق الضعيف منهم أقاموا عليه الحد، وأيم الله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطع محمد يدها"<sup>1</sup>، وبهذا الحديث فقد أعلن الرسول عليه الصلاة والسلام أنه يطبق حدود الله على كل أتباعه، حتى على أقرب الناس إليه وأحبهم لديه، على فاطمة ابنته لو أخطأت، فيقيم حد الله لا يجابي ولا يجامل، وبين للناس أن المحاباة والمحسوبية سبب في هلاك السابقين.

ولقد إكتسبت المحسوبية والمحاباة والواسطة سمعة سيئة في المجتمعات، للأضرار الخطيرة التي تترتب عليها، والتي لم يعد أحد في عصرنا يجهلها، فهي تساعد أشخاصاً معينين على تحقيق هدف أو أداء خدمة أو الحصول على وظيفة، مع أن غيرهم أحق بها منهم، والمحسوبية والواسطة والمحاباة أخطر من الرشوة لأنها في الحقيقة نشاط غير مرئي وغير ملموس، ولا يسهل إثباته بأدلة، وتهدف الوساطة والمحسوبية إلى محاباة شخص أو جهة ما على حساب شخص أو جهة أخرى في تقديم خدمة أو فائدة معينة كان من المفترض أن تذهب إلى من هو أحق بها.

إن ظاهرة المحسوبية والواسطة من أمراض الفساد الإداري المنتشرة في كافة المجتمعات مهما اختلفت ثقافتها وتقاليدها أو توافقت، ولا تقتصر مظاهرها وصورها على مجتمع متطور أو متخلف، بل إنتشرت في جميع المجتمعات، ولعل أسبابها كثيرة تعبر في مجملها عن حقيقة الواقع الاجتماعي والثقافي والديني للمجتمع، وماهية القيم السائدة.

إن إقبال الأفراد على ممارسات ظاهرة المحسوبية بأي شكل من الأشكال، ومخالفة القوانين والتعليمات وشرائع الأديان سببه إفتقارهم للوازغ الديني، وعدم خشيتهم من المساءلة القانونية، وما يترتب عليهم من عقوبات، فضعف أو إنعدام الوازغ الديني المتمثل في ضعف أو إنعدام التربية الدينية، أو التربية الصحيحة والسليمة للأسرة، وكذا إنعدام العقوبات أو عدم الخوف من تطبيق القانون سببين رئيسيين في إنتشار هذه الظاهرة<sup>2</sup>، وتزداد خطورة الظاهرة مع خطورة النتائج المترتبة عليها، وأهمها سيادة اللاعدالة، فالعدالة أساس وقوام كل الديانات السماوية، والقوانين والتشريعات، فشغل وظائف أو مناصب حساسة من قبل عناصر غير مؤهلة عن طريق المحسوبية والمحاباة والواسطة لا يقتصر ضرره على شغل المنصب بشخص غير مؤهل فقط، بل يتعداه إلى إلحاق الضرر بالمؤسسة أو الإدارة، وحتى إلحاق الضرر بالأفراد والأطراف الذين يتعاملون معها من خلال ممارساته الوظيفية، ومحاباته من قبل أفراد التنظيم أو المؤسسة، وخاصة المسؤولين منهم، وبالتالي تتجاوز على العدالة وعلى القوانين والتعليمات السارية، التي يفترض أن يتساوى أمامها الجميع، ومن الصعب إثبات حدوث المحسوبية والواسطة والمحاباة لأنه إذا كان الأمر يتعلق بالحصول على وظيفة، فالإختيار يتم بناء على أسس كثيرة من بينها الإختبارات الكتابية،

<sup>1</sup> صحيح البخاري.

<sup>2</sup> أحمد عبد الكسار الخبازي: مرجع سابق، ص 63.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

والمقابلات الشخصية، والشهادات والخبرات السابقة، والمثبتة بوثائق الملف المقدم، ويتم التحيز أو محاباة مترشح أو أكثر على حساب البقية بطرق عدة، بحيث لا تترك أثراً واضحاً، وذلك على سبيل المثال في عملية المقابلات الشخصية، والتي تعتبر الباب الأمثل للمحسوبية والمحاباة لأنها لا تترك دليلاً مكتوباً يستند عليه في إثباتها، وفي أحيان كثيرة يتم إعتقاد المحسوبية والمحاباة في التوظيف بناءً على الإنتماءات السياسية لتولي المناصب في أجهزة الدولة.

وتعد محاباة الأقارب صورة خاصة من صور المحسوبية، يفضل فيها الموظف ومتخذ القرار ويميز أفراد أسرته أو أقاربه أو معارفه على أسس غير موضوعية، ومن الأمثلة الشائعة لمحاباة الأقارب إختيار كثير من حكام الدول النامية بعض أفراد أسرهم أو أقاربهم لتولي مناصب سياسية وإقتصادية وعسكرية من دون أن يكونوا مؤهلين ، وذلك لتأمين بقائهم في السلطة وضمان ولائهم لهم، وتعتبر المحسوبية الدستورية والمحسوبية المقننة من أخطر أشكال المحسوبية على الإطلاق، وذلك عندما يستغل الحكام حقهم الدستوري والقانوني في إختيار من يتولون المناصب المهمة في الدولة، في الوزارات وأجهزة الأمن والدفاع، وفي السلك الدبلوماسي، وفي الشركات المملوكة للدولة وغيرها، والدفع بأفراد أسرهم أو أقاربهم ومعارفهم لتولي تلك المناصب من دون خبرة أو كفاية ومعرفة، الأمر الذي يخلق بيئة مواتية للفساد ومشجعة له<sup>1</sup>.

إنّ المحسوبية والوساطة والمحاباة تؤدي إلى إرتفاع مستوى الخلل الإداري والإهمال الوظيفي، وفقدان حافز ودافع العمل، وعدم الخشية من المحاسبة والعقاب عند الوقوع في الخطأ، كما تؤدي بما تتيحه من تولي أفراد غير مؤهلين لمناصب حساسة إلى إلحاق الضرر بالكفاءات، وتدهور مستواها، أو هجرتها أو عزوفها عن العمل، وأنّ شغل الوظائف من طرف أفراد غير مؤهلين سيؤدي إلى إنخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وضعف الإنتاج وتدني مستوى جودته<sup>2</sup>، ومع إنتشارها وتغلغلها في مناحي الحياة المختلفة وما يرافقها من إنحرافات وأخطاء بسبب الدعم الذي يتلقاه الأفراد، تستمر هذه الإنحرافات والأخطاء حتى يصل الحال إلى إحتقار رأي المواطن والإستخفاف به، وإعتبار أي رفض لهذه الممارسة سلوك سلمي يجب محاربه بتلفيق التهم لمرتكبيه، وبهذا تستشري وتعم جميع مؤسسات الدولة، وقد تؤدي إلى غرس قيم تربوية فاسدة في المجتمع تشجع الأفراد على السكوت على الباطل، والشعور بالغبن واليأس الذي قد يؤدي بالأفراد إلى سلوك نهج إنتقامي أو تخريبي، فيحاولوا إلحاق الضرر بمؤسسات الدولة بأي شكل من الأشكال، والشخص الذي تم تعيينه عن طريق المحاباة والمحسوبية والوساطة غالباً ما يشعر بأنه فوق طائلة القوانين، وغالباً ما يتصرف تصرفات غير مسؤولة، ويتعامل مع الجميع بإستكبار، وقد يرتكب جرائم كبيرة من جرائم الفساد الإداري كإستغلال المنصب والإختلاس، وقبول الرشوة وجهرها وغيرها من الجرائم.

<sup>1</sup> كمال أمين الوصال: الفساد دراسة في الأسباب والآثار الإقتصادية، مجلة عالم الفكر، المجلد 38، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 2009، ص - ص: 327 - 328.

<sup>2</sup> أحمد عبد الكسار الخبابي: مرجع سابق ص 65.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

### المطلب الثاني: إساءة إستغلال السلطة والنفوذ

السلطة ظاهرة طبيعية تمتد جذورها في المجتمعات الإنسانية منذ القدم، وهي ظاهرة مألوفة فقد لعبت القوة الدور الأول في إقامة السلطة، وإن كانت القوة قد تضاعف أثرها في المجتمعات الحديثة في تكوين السلطة، وأصبح عنصر الرضا هو الأساس الذي تقوم عليه السلطة، إلا أنّ هناك الكثير من الحكام والمسؤولين يلجؤون إلى القوة في تدعيم سلطتهم<sup>1</sup>، والسلطة ضرورة ملحة يتطلبها وجود المجتمع من أجل أن تضبط تصرفات أفرادها، وتنسق العلاقات فيما بينهم، وإذا كان الجهاز الإداري يتكون من مستويات إدارية مختلفة تتباين في تركيبها التنظيمي والبشري، وتختلف في تبعاتها ومسؤولياتها تبعاً لموقعها في الهيكل التنظيمي، فإنّ السلطة هي حجر الزاوية في مباشرة الإدارة لمسؤولياتها، سواءً كانت ظاهرة مجردة تعطي للتنظيم الإداري شكله الرسمي، أم قوة تمكن أعضاء التنظيم من صنع القرارات وتنفيذها فيما يتعلق بالأعمال والنشاطات المنوطة بهم وفق تقسيم العمل الوظيفي، وبما أنّ الوظيفة العامة هي وعاء السلطة، والموظف العام هو من يعهد إليه بنصيب كبير أو ضئيل من السلطة، فإنّ السلطة تتسم بطبيعة نفسية وطاعة وقبولاً في نفس الشخص المكلف بها، لكنها رغم اختلاف أنواعها ليست مطلقة ولا ينبغي أن تكون كذلك، وهي تجر حدودها من خلال تحقيق الهدف المبتغى من ممارستها<sup>2</sup>.

وإذا كانت الإمامة في الإسلام موضوعة لخلافة النبوة في حراسة الدين وسياسة الدنيا، فإنّ هذه الولاية مردها لله عز وجل والحكم له وحده، وولي الأمر يحكم بما أنزل الله في الحدود الشرعية التي تتطلبها ولايته<sup>3</sup>، وإنطلاقاً من هذه الولاية العامة على المسلمين فإنّ له الحق في تفويض بعض سلطاته إلى من يراه مناسباً للقيام بأعبائها بما يحقق مصالح المجتمع، ومن هنا كانت السلطة المخولة للموظفين تهدف إلى تمكينهم من مباشرة المهام المنوطة بهم، ممّا يترتب عليهم مسؤولية تحقيق الأهداف المسطرة لهم، وبقدر السلطة الممنوحة لهم تكون المسؤولية إنطلاقاً من قاعدة وجوب التلازم والتناسب بين السلطة والمسؤولية.

إنّ سلطة أي موظف ليست في مجرد إظهار القدرة على القهر والتحكم والإستبداد وتنفيذ كل ما يريد وتأميره به نفسه، وإنما في إثبات قدرته على تحقيق المصلحة العامة، فهي لم توضع في يد الموظفين من أجل حمايتهم وخدمتهم، وإنما لخدمة المجتمع وخدمة لمصالحه وأهدافه، فإنّخاذ السلطة وسيلة للطغيان أو الإستبداد أو الإستعلاء والإستكبار والإستهتار أو الظلم ونحو ذلك هو جريمة في حد ذاته، بل هو تحويل للسلطة من خدمة المجتمع إلى الإضرار به ومصالحه، ومن هذا المنطلق فإنه لا يجوز للقائمين بأعباء السلطة أن يتصرفوا فيها إلا لطلب مصلحة أو ردع مفسدة، وهذا المعيار هو الذي يحدد النطاق الذي يجب أن يمارس أصحاب السلطة سلطاتهم، ولهذا تحرص الدول على نزاهة الوظيفة العامة من خلال تجريم سلوك الموظف إذا كان منحرفاً، ومتى أساء الموظف إستعمال سلطاته الوظيفية فإنه يكون قد أهدر نزاهة الوظيفة، ممّا يؤدي إلى ضعف ثقة المجتمع في أجهزة الدولة.

<sup>1</sup> فاروق الكيلاني: مرجع سابق، ص 445.

<sup>2</sup> ابراهيم درويش: الإدارة العامة في النظرية والممارسة، الطبعة الرابعة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1978، ص 85.

<sup>3</sup> أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي: الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الكتب العلمية، بيروت، دون سنة النشر، ص 5.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

ومن يوم وجدت السلطة وإساءة إستعمالها كانت مواجهتها وملاحقتها من المجتمع الإنساني على مر العصور والأزمنة وفي مختلف النظم، وفي عصرنا الراهن أصبح سوء إستعمال السلطة ليس رهينة لممارسة نوع واحد من السلطة، أو مقتصرًا على أولئك الذين يملكون ويتمتعون بسلطات واسعة، وإنما أصبح واضحاً في كل مجالات السلطة التي يتمتع بها الموظفون، غير أنّ أهم أشكال الإساءة هي تلك المرتبطة بالفساد الإداري، أو ما يطلق عليه إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة، حيث يلاحظ ذلك في الممارسات المنطوية على الإتجار بالوظيفة، والتلاعب بالأنظمة والتعليمات، والغدر والمحاباة والمحسوبية، وإختلاس المال العام والإستيلاء عليه بغير وجه حق، وإساءة المعاملة بالإكراه أو التعذيب، أو إذلال الناس وتسخيرهم لخدمة الأغراض الخاصة وغيرها، وبما أنّ السلطة واسعة وتقديرية، ويقوم بأعبائها موظفون من مختلف التخصصات، فهي مظنة التعسف والإنحراف بما عن الحق والمساواة والعدل ومعاكسة مقاصد الجميع في إستعمالها، لا سيما مع غموض الأنظمة في بعض الحالات وإنعدامها في حالات أخرى، ممّا يشجع بعض الموظفين على تحطّي الحدود المرسومة لهم، كما أنّ أحدث النظريات وأفضل المبادئ مهما أحسنت صياغتها وروعى فيها الحذر والإحتياط والترث والتبصر في وضعها، تبقى عاجزة بمفردها في تحقيق العدل والمساواة إذا لم تُبثّ فيها روح الجماعة والإخلاص، ولهذا كان الإسلام سبّاقاً إلى تحقيق هذا المفهوم من خلال ربطه المسؤولية بالجانب الديني والأخلاقي، وجعل عمل الإنسان الموكّل إليه أمانة يجب الوفاء بها، فنظر إلى إساءة إستعمال السلطة بأنها من أكبر المخالفات التي تمس كرامة الوظيفة لأنّ ذلك إخلالاً بالأمانة<sup>1</sup>، والله عز وجل يقول في محكم تنزيله: "... يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم تعلمون..."<sup>2</sup>، ويقول سبحانه: "... إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها..."<sup>3</sup>، فلا تقر الشريعة الإسلامية أي لون من ألوان الظلم أو الخيانة، أو أي صورة من صور إساءة إستعمال السلطة، لأنّ ذلك يخالف مبدأ العدل الذي هو حق في الشريعة الإسلامية يتمتع به كافة الأفراد دون تفرقة.

إنّ لماهية إساءة استعمال السلطة مفاهيم ومعاني واسعة ومتعددة، ذلك أنّ لمصطلح الإساءة في حد ذاته معاني متعددة ومفاهيم واسعة، وله جانباً إدارياً وجانباً آخر جنائياً، وله إرتباط بنوع السلطة ومقدارها، كما أنّ لمفهوم إساءة إستعمال السلطة تداخل كبير وتشابه مع مفهوم إستغلال النفوذ، لذلك وجب تقديم بعض التعاريف والمفاهيم المتعلقة بمفهوم إساءة استعمال السلطة نوردتها فيما يلي:

**- السلطة:** تعرف السلطة بأنها الحق في إصدار الأوامر، ومتابعة تنفيذها والمحاسبة عليها، ويوجد في السلطة جانبان أولهما ضرورة إمتلاك القوة من مصادر مختلفة، والجانب الثاني هو النفوذ، أي قدرة التأثير على الآخرين<sup>4</sup>، وتعرف كذلك على أنّها الصلاحيات المرتبطة بوظيفة أو عمل، والتي تمكن شاغل الوظيفة أو

<sup>1</sup> سليمان بن محمد الجريش: إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2002، ص 11.

<sup>2</sup> سورة الأنفال: الآية 27.

<sup>3</sup> سورة النساء: الآية 58.

<sup>4</sup> علاء فرحات طالب، و علي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق، ص 49.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

العمل من ممارسة واجباته ومسؤولياته، وإتخاذ القرارات المناسبة بشأنها<sup>1</sup>، وهنا يجب التمييز بين السلطة والقدرة أو القوة، فالسلطة تعني الحق الشرعي أو القانوني في التصرف وإصدار الأوامر بغض النظر عن القدرة الفعلية على تنفيذ أمر ما، سواءً كان الأمر صادراً من صاحب سلطة فعلية أم لا، ومن هنا يمكن التمييز بين نوعين من السلطة هما:

- السلطة الرسمية أو سلطة المنصب والناجحة عن شغل الموظف لمنصبه.
- سلطة الخبرة والعلم والمعرفة وهي سلطة غير رسمية.

فالأولى تعتمد على المركز الوظيفي والنفوذ المستمد من الأنظمة واللوائح والقرارات والأوامر، بينما تعتمد الثانية على الخبرة والفهم والمركز العلمي بغض النظر عن المركز الوظيفي<sup>2</sup>.

وبما أنّ كل سلطة تقوم على مجموعة من التصورات والمفاهيم التي تتبناها، وتعمل على تطبيقها داخل مؤسساتها من خلال الأنظمة والقرارات والأوامر، والتوجيهات التي تصدرها أو تعمل على إصدارها وفقاً لتصوراتها، فإنّ ممارسة السلطة تتوقف أساساً على شرعيتها، وعلى إمكاناتها المادية والمعنوية، وعلى الصلاحيات التي تتمتع بها، فهي من ناحية ذات شرعية معترف بها كحق لأصحابها يمارسونها بما يضمن للآخرين حقوقهم، وهي من ناحية أخرى كيفية تمارس من بين كفاءات متعددة لممارسة السلطة، وقد تقوم هذه الكيفية على القهر والإكراه، وقد تقوم على الإقناع والتلاؤم، وقد تقوم على غير ذلك وفقاً لما تريده السلطة نفسها، ووفقاً لما يريده الناس منها<sup>3</sup>.

**— حدود السلطة والمسؤولية المترتبة عليها:** هناك علاقة وطيدة بين السلطة والمسؤولية، على أساس أنّ المسؤولية مترتبة على السلطة، وأنّ السلطة تستمد من المسؤولية، فلا بدّ أن يكون هناك توازن وتكافؤ بين السلطة والمسؤولية، فيكون الموظف أو الشخص مسؤولاً عن كل الأعمال والمهام التي تدخل في نطاق سلطته، كما يجب إعطاء السلطة للموظفين بقدر الواجبات المسندة إليهم، ثم إنّ السلطة ليست مطلقة، ولا ينبغي أن تكون كذلك، وإنما هي مقيدة بطبيعتها، ومحددة بالهدف المبتغى تحقيقه من وراء ممارستها، وممارس السلطة يؤدي نشاطه في الإطار المحدد له، ووفق الهدف الذي قام التنظيم من أجله، ولذلك فوّض هذا القدر من السلطة لأداء مهام وظيفته، ثم إنّ وضوح الهدف في ذهن ممارس السلطة وفي ذهن أعضاء التنظيم أو الإدارة والتمسك بحدود هذه السلطة، كل ذلك يؤدي إلى نجاحها في تحقيق أهدافها<sup>4</sup>، وعلى هذا الأساس فإنّ هناك قيوداً على استعمال السلطة، كما أنّ هناك عوامل تحدد نطاق السلطة أهمها<sup>5</sup>:

<sup>1</sup> أحمد زكي بدوي: معجم مصطلحات العلوم الإدارية، الطبعة الثانية، دار الكتاب المصري، مصر، 1414هـ، ص 56.

<sup>2</sup> أنور أحمد رسلان: مبادئ القانون الإداري، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، 1995، ص - ص: 120 - 121.

<sup>3</sup> سالم القمودي: سيكولوجية السلطة، مكتبة مديولي، القاهرة، مصر، 1991، ص 37.

<sup>4</sup> سليمان بن محمد الجريش: مرجع سابق، ص 76.

<sup>5</sup> سمير محمود قطب: حدود السلطة والمسؤولية الإشرافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 38.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

- تكافؤ السلطة والمسؤولية، فالمسؤولية توضع بالقدر المناسب مع حجم السلطة كميّار لإستعمال السلطة، وهنا يظهر دور عنصر الجزاء المرتبط بالمسؤولية.
- التأكيد على مبدأ تحقيق الكفاية ومساعدة الجهاز على التوصل إلى الخدمة الجيدة والقرار الفعال في ضوء التوقع السليم.
- التنسيق الجيد في تحديد إستعمال السلطة بما يستهدفه من تحديد خط السلطة وضمن قبول قراراتها.

إذن لا بدّ أن تتساوى السلطات المعطاة للأشخاص مع المسؤوليات والواجبات المطلوبة منهم، ولهم حق تفويض كل أو جزء من هذه السلطة إلى بعض أفراد التنظيم، وفي كل الأحوال يعتبرون مسؤولين عن نتائج هذا التفويض، بمعنى أنّ التفويض لا يلغي ما عليهم من مسؤوليات نتيجة لما أعطي لهم من سلطات، ومن هنا يجب عليهم متابعة تصرفات من فوضت لهم السلطة بصفة مستمرة، حتى لا ينحرف أحد منهم ويستخدمها في أغراض أو بأساليب ليست في المصلحة العامة<sup>1</sup>.

ونظراً إلى أنّ الدولة تعهد إلى السلطة مهمة توفير إحتياجات المجتمع عن طريق أجهزتها المختلفة، وهذه الأجهزة يقوم على أعبائها مجموعة من الموظفين، فإنّ هذه السلطة يترتب عليها مسؤولية كبيرة يتحملها القائمون بأعبائها بقدر سلطاتهم المفوضة لهم، وليس هناك إستثناء لأحد، فجميع أفراد السلطة سواء كانوا رؤساء أو وزراء أو ولاة أو موظفون عاديّين مؤاخذون بأفعالهم كغيرهم، ومسؤولين عن أخطائهم ومحاسبون عليها، وإذا كانت السلطة تتدرج نزولاً من القمة إلى القاعدة، فإنّ المسؤولية تتدرج صعوداً من القاعدة إلى القمة، وهذا ما يعرف بالتدرج أو السلم الإداري الذي يوضح الهيكل التنظيمي، بحيث يوضح بدقة سلطات كل رئيس في إصدار أوامره إلى مرؤوسيه، وواجباته في تنفيذ الأوامر التي تصدر له من رؤسائه، ومن هنا يتوقف نجاح التنظيم الإداري في أي تنظيم أو منظمة على مقدار السلطة الممنوحة ودقة تنفيذ الموظفين لها.

ولمعرفة ماهية إساءة إستعمال السلطة لا بدّ من معرفة مدلول لفظ الإساءة، فالإساءة في اللغة خلاف الإحسان، فيقال أساء الرجل إساءة خلاف أحسن، وأساء إليه خلاف أحسن إليه، وأساء الشيء أي أفسده، وفي الإصطلاح لا يخرج إستعمال الفقهاء لها عن المعنى اللغوي، ومن ذلك إطلاقهم لفظ الإساءة على الإضرار، فهي ذات صلة بألفاظ الضرر، حيث يلتقيان في المعنى، إلا أنّ الإساءة قبيحة، وغالباً ما يعبر الفقهاء عن الإساءة بالمعنى المقصود منها وهو الضرر والإضرار والظلم<sup>2</sup>، ومن خلال تناول الجانب الجنائي لإساءة إستعمال السلطة الوظيفية ينصرف مفهوم الإساءة إلى الضرر الناتج عن سوء استعمال هذه السلطة، وما يؤدي إليه من نتائج سلبية، على إعتبار أنّ كل وظيفة لها جانبان أحدهما حسن وهو المقصود من وجودها بما تقدمه للمجتمع من خدمة، وتحقيق للمصلحة العامة إذا ما تم

<sup>1</sup> عادل حسن، ومصطفى زهير: الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1978، ص- ص: 44 - 45.

<sup>2</sup> سليمان بن محمد الجريش: مرجع سابق، ص 85.

التعامل معها كأمانة واجبة الأداء، والجانب الآخر سيئ عندما يساء إستخدامها بما يؤدي إلى إنحرافها عن الهدف، وإساءة إستخدام السلطة من العيوب القصدية في السلوك الإداري، قوامها أن يكون للإدارة قصد إساءة إستخدام السلطة أو الإنحراف بها، وهو يشوب الغاية من القرار الإداري، كأن تكون جهة الإدارة قد تنكبت وجه المصلحة العامة التي يجب أن يحتويها القرار الإداري، أو تكون قد أصدرت القرار بباطل لا يمت بصلة بتلك المصلحة<sup>1</sup>، أو بقيام عضو الإدارة أو الموظف العام بالعمل أو القرار الإداري بما يتفق مع النظم والقوانين، ومراعاة شرطي الشكل والإختصاص، ولكنه يهدف من وراء ذلك إلى تحقيق أغراض أخرى غير تلك التي حددها القانون، أو يمكن الوصول إليها من فهم محتوى القانون<sup>2</sup>. إنَّ الموظف متخذ القرار يتخذ قراره أو قراراته بإرادة منه، ولما يكون متجها من خلاله إلى غير الهدف الظاهر من إتخاذه من ناحية شكله القانوني، فإنه يمكن الحكم مسبقاً على سوء نيته، وهذه الحالة من أخطر العيوب في العمل الإداري، إذ أنَّ الغاية من إصدار أو إتخاذ القرارات الإدارية تحقيق المصلحة العامة للمجتمع، أو تحقيق الهدف المتخصص قانوناً من إصدار القانون، فإذا إنحرفت الإدارة في إستعمال سلطتها بإصدار قرارات تتعارض مع تلك الغاية، فإنَّ قرارها يكون معيباً بسوء إستعمال السلطة الإدارية<sup>3</sup>، لكنه من ناحية أخرى فإنَّ إثبات سوء النية في الإنحراف بهدف القرار المتخذ يكون في غاية الصعوبة، لأنَّ ذلك يتطلب معرفة ما يجول في الخاطر دون التوقف فقط عند الجوانب الظاهرة من حيثيات إتخاذ مثل هذه القرارات، وتلك عيوب خفية مستترة ترتبط بنفوس الإداريين متخذي القرارات وليس بمشروعيتها، فقد ينحرف القرار الإداري عن هدفه لا لسوء نية ولكن عن جهل أو خطأ، وهو وإن كان منحرفاً عن الهدف، إلا أنَّ هذا الإنحراف غير متعمد، ولعلَّ ذلك قد يتوافق مع بعض التعاريف لهذا المظهر الإداري، والتي عرفت الإنحراف في إستعمال السلطة بأنه خروج المسؤول عن الهدف المقصود بالقرار الذي يمارسه طبقاً لسلطته التقديرية<sup>4</sup>، وهذا الخروج عن الهدف المقصود بالقرار قد لا يكون متعمداً، والإنحراف عن الهدف المقصود بالقرار موجود في الحالتين، وكذلك الإستعمال السيئ للسلطة، غير أنَّ الفرق بين تعمد الإنحراف والخطأ بهذا الإنحراف هو خيط رفيع لا يدركه إلاَّ المتمرسون في الإدارة، أو المتخصصون من رجال القضاء.

فإساءة إستعمال السلطة تعني إستغلالها من قبل صاحبها لطلب مصلحة خاصة له أو لغيره، أو بهدف الإبتجار بها وإستثمارها، وإذا كانت الإدارة تهدف في قراراتها إلى تحقيق المصلحة العامة، فلا يجوز لأصحاب السلطة من القائمين بأعباء الوظائف العامة أن يتصرفوا إلاَّ لطلب مصلحة أو رد مفسدة، والمصلحة العامة للأمة والمجتمع هي التي تحدد النطاق الذي يجب أن تمارس الإدارة من خلاله سلطتها.

<sup>1</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 122.

<sup>2</sup> بلال أمين زين الدين: مرجع سابق ص 240.

<sup>3</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 123.

<sup>4</sup> ملوك عفاف: تطور القضاء الإداري بالمغرب على ضوء أحداث محاكم الإستئناف الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 55، الرباط، 2006، ص 185.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

وصور إساءة استعمال السلطة أو إستغلال النفوذ عديدة، ولا تتحقق إلا على حساب المصلحة العامة، أو على حساب الآخرين، وهي جريمة في حق المجتمع تضر بمبدأ العدالة والمساواة، فقد يساء استخدام السلطة بقصد الإنتقام، وهي أخطر صور الإنحراف لأن الموظف يستعمل سلطته خلالها لإشباع شهوة الإنتقام، كما قد يستعمل الموظف سلطته لتحقيق مصلحة خاصة سواءاً لنفسه أو لغيره من الأصدقاء والأقرباء دون وجه حق من خلال فرض الرشاوي والتزوير وإساءة المعاملة بالتعذيب أو الإكراه، وسلب الحريات أو تقييدها وغيرها من الصور، كما قد يسيئ استعمال سلطته بقصد المحاباة، فالقرار الإداري يجب أن يتصف بالحياد والنزاهة، ولا يجوز إصداره بمحاباة شخص على حساب البقية، وبالرجوع إلى ديباجة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة 19 نجد أنها ألفت على كل دولة طرف في الإتفاقية أن تتخذ التدابير اللازمة لتجريم الإستغلال الوظيفي، سواءاً كان بالقيام بعمل أو الإمتناع عن عمل، حيث نصت هذه المادة على ما يلي: "تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية، وتدابير أخرى لكي تجرم تعمد موظف عمومي إساءة إستغلال وظائفه أو موقعه، أي قيامه أو عدم قيامه بفعل ما لدى الإطلاع بوظائفه، بغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه هو أو لصالح شخص أو كيان آخر، مما يشكل إنتهاكاً للقوانين"<sup>1</sup>، وقد تطرق المشرع الجزائري إلى حالتين أو درجتين لجريمة إساءة استعمال السلطة في قانون العقوبات الجزائري.

– **الدرجة الأولى:** إساءة استعمال السلطة ضد الأفراد، وذلك في محتوى نص المواد من 135 إلى 137 من قانون العقوبات.

– **الدرجة الثانية:** إساءة استعمال السلطة ضد الشبيخ العمومي، وذلك بموجب نص المواد من 138 إلى 140 من قانون العقوبات الجزائري.

وبعد مصادقة الجزائر على ميثاق إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 بتاريخ 29 أبريل 2004، وصدور القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وتكليفه مع إتفاقية الأمم المتحدة، نصت المادة 33 منه على إساءة إستغلال الوظيفة، إذ نصت هذه المادة على مايلي: "يعاقب بالحبس من سنتين ( 2 ) إلى عشر ( 10 ) سنوات، وبغرامة من 200 000 دج إلى 1000 000 دج كل موظف عمومي أساء إستغلال وظائفه أو منصبه عمداً من أجل أداء عمل أو الإمتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخترق القوانين والتنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر"<sup>2</sup>، وقد يتبادر للأذهان أنّ سوء استعمال السلطة غير مجرم في الأنظمة، لكن العكس هو الصحيح إذ أنّ غالبية الأنظمة الجنائية منها والمدنية والإدارية تؤكد على أنّ إساءة استعمال السلطة أمر غير مرغوب فيه، ويستدعي العقاب وملاحقة مرتكبيه، والمشكلة في العصر

<sup>1</sup> ثائر سعود العدوان: مكافحة الفساد الدليل إلى إتفاقية الأمم المتحدة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص-ص: 142 - 143.

<sup>2</sup> المادة 33 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

الحديث تتمثل في أنّ هذه الأنظمة والقوانين والتعليمات أصبحت غير كافية، وعاجزة عن كشف حقيقة هذه الإساءة، بعد أن تطورت صورها وتشابكت آلياتها، وتفنن مسيؤوا استعمال السلطة في تحويله ا عن هدفها المنشود، وبدأت نتائج الإساءة تظهر وتجاوزت المستوى الإقليمي الداخلي للدول إلى المستوى الدولي، كما أنّ خطورتها أصبحت تلحق الضرر بالعديد من الأفراد في المجالات السياسية والإقتصادية والإدارية، وبهذا أخذت ظاهرة إساءة استعمال السلطة إهتمام الكثير من الدول والمجتمعات، وتعالّت الصيحات إلى إدانتها والحد من إنتشارها وتجريمها، من خلال وضع الصيغ القانونية الملائمة لمعالجتها، فكانت الدعوة من جانب الأمم المتحدة إلى ضرورة دراسة ظاهرة إساءة استخدام أو استعمال السلطة من حيث المجال والإتجاه والمعيار والوسائل والأغراض، وتدابير المنع والعلاج.

إنّ سوء استخدام السلطة يمثل جريمة في حق المجتمع، ويضر بمبدأ العدالة والمساواة، ولا بد من محاربة هذه الظاهرة بتجريم كل صورها وممارساتها، مع غرس القيم الأخلاقية التي تضيفي المشروعية على ممارسة السلطة، وتضيفي عليها المصدقية وتنظم حدودها وتجعلها مقبولة، لأنّ جميع صور إساءة استعمال السلطة هي في حقيقة الأمر نقيض للأخلاقيات الإدارية أو المهنية، وتعبير صارخ مشين يخل بالإلتزامات والواجبات المفروضة على أي موظف.

### المطلب الثالث: التسبب الوظيفي.

تسعى الدول في كافة أنحاء العالم إلى تحقيق التقدم والرفاهية لشعوبها، وسعيها منها لتحقيق هذا الهدف فإنها تعمل على إحداث وإنشاء العديد من الجهات والمؤسسات المنوطة بواجبات ووظائف عامة، والتي تستطيع من خلالها النظر في مصالح شعوبها وتحقيق الحياة الكريمة لهم.

إنّ الإدارة الجيدة هي التي تترك إنطباعات قوية وإيجابية في أعمال المؤسسات والمنظمات في مختلف الميادين والأنشطة، ومدى نجاحها والتقدم الذي تحرز في مختلف الأنشطة التي تمارسها، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال عمل المنظمات والإدارات في الدول المتقدمة، فالتطور الحاصل فيها يرجع بالدرجة الأولى إلى التقدم والتطور في عمل إداراتها، فالإدارة في هذه الدول تتميز بالدقة والمرونة، ودعمها للإلنجاز والإبداع والإبتكار في الإدارات العامة أو الخاصة على حد سواء، والحقيقة أنّ هذه الدول المتقدمة اليوم توصف بأنها دولة المؤسسات، أو دولة الإدارة التي تهدف إلى تأمين رفاهية المواطنين وتحسين وضعهم في الميادين المختلفة، وقد نتج هذا عن التحول الجذري لمفهوم الدولة المعاصرة التي إمتد نفوذها إلى الكواكب الفضائية بهدف تسخيرها لتطوير رفاه الإنسان، ولعلّ التخلف الحاصل في كثير من دول العالم وخاصة في دول العالم الثالث أو الدول النامية، أو كما يطلق عليها بالدول المتخلفة نسبة إلى مظاهر التخلف التي تشهدها أنظمتها، لهُو تخلف إداري بالدرجة الأولى مس جميع النواحي، الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والإدارية وغيرها، إذ لا توجد في العالم أنظمة ناجحة وأخرى فاشلة،

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

وإنما توجد إدارة ناجحة وأخرى فاشلة، والسبب أو العلة في نجاح الإدارة أو فشلها مرتبط بدرجة كبيرة بأداء العنصر البشري فيها المنوط به ممارسة وظائفها.

والوظيفة سواءً كانت عامة أو خاصة هي أمانة يؤتمن عليها صاحبها، لذا يجب أن يقوم بأعبائها أفراد على درجة عالية من الأخلاق والمهارة والثقافة والتعليم والانضباط والأمانة لتحقيق الهدف أو الأهداف المنشودة لها، وأي خيانة لهذه الأمانة بأي شكل من الأشكال من طرف الأفراد يؤدي إلى إنحراف الوظيفة وعدم تحقيقها لأهدافها، وسيكلف ذلك المجتمع الكثير من الخسائر التي يصعب تعويضها، ويعتبر القطاع العام مرتعاً مناسباً وخصباً لكل أوجه خيانة الأمانة الوظيفية، وممارسة الإنحرافات الإدارية، لما يتميز به من كثرة الأفراد العاملين فيه، وكبر حجم مؤسساته وضخامتها، وطول خط السلطة والمسؤولية وتباعدها، وما ينتج عن ذلك من صعوبة مراقبة وضبط سلوكيات الأفراد العاملين فيه، وخاصة إذا ما ساد إعتقادهم أنّ القطاع العام وجد لخدمة الجميع، وأنّ ملكيته تعود للجميع دون إستثناء، وأنه يسعى لتحقيق أهداف إجتماعية بالدرجة الأولى حتى وإن كانت على حساب المصلحة العامة والمصالح العليا للوطن، على عكس القطاع الخاص الذي يتميز برقابة فعالة عن السلوكيات المنحرفة، ويفرض ضوابط يجب على الجميع إحترامها، ويهدف إلى تحقيق أهداف إقتصادية بالدرجة الأولى.

إنّ للقطاع العام أهمية كبيرة نظراً إلى الدور الذي يلعبه في خدمة المواطنين من أجل تحقيق تنمية إقتصادية وإجتماعية مستدامة، يقوم بإنجاز المهام الجسيمة الملقاة على عاتقه موظفون عموميون في مختلف الإدارات العمومية، تختلف مستوياتهم وأخلاقهم وكفاءاتهم ومسؤولياتهم وسلطاتهم وحقوقهم وواجباتهم، وهناك بعض الصعوبات التي تواجه هذا القطاع في سبيل تحقيق أهدافه، ومن بينها التسبب الوظيفي.

تعددت التعاريف والمصطلحات التي أطلقت على التسبب الوظيفي باختلاف الكتاب والباحثين، وأطلقت عليه بعض التسميات التي تحمل نفس معناه كالإنحراف الوظيفي والإخلال الوظيفي وغيرها، وتسبب الشيء في اللغة تركه، وتسبب الدابة أو الناقة أو الشيء تركه يسبب حيث شاء، وتسبب الدواب معناه تركها تذهب وتجيئ حيث شاءت<sup>1</sup>.

أمّا التسبب الوظيفي إصطلاحاً فقد عرف على أنه السلوك المنحرف في أداء الإلتزامات والواجبات تجاه الإدارة والمجتمع، ممّا ينجم عنه عدم قدرة الأجهزة الإدارية في تنفيذ السياسة العامة للدولة، والخاصة بتأمين الخدمات الأساسية والتنمية الإقتصادية والإجتماعية<sup>2</sup>، وعرف كذلك على أنه تخلي العاملين و إنصرافهم عن القيام بأداء واجباتهم جزئياً أو كلياً، وعدم بذل المفترض والمتوقع منهم من جهد، ممّا يؤدي إلى عدم إنتظام العمل، وإلى تدني

<sup>1</sup> ابن منظر: لسان العرب، مرجع سابق ص 478.

<sup>2</sup> عبد الله طلبة: ظاهرة التسبب في إدارات الدول النامية، مجلة الأمن السعودي، وزارة الداخلية، إدارة العلاقات العامة والتوجيه، العدد 4، الرياض، 1411هـ، ص 150.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

مستويات الكفاءة والكفاية الإنتاجية<sup>1</sup>، ويتمثل التسبب الوظيفي في مخالفة القوانين التنظيمية واللوائح، ومن أمثلة ذلك عدم الحضور للعمل في المواعيد المحددة، والخروج من العمل قبل المواعيد الرسمية، وعدم التواجد في العمل لفترات طويلة ودون مبرر معقول أو مقبول، فضلاً عن عدم إستغلال وقت العمل الرسمي لأداء الواجبات والأعمال الرسمية، وإنشغال العاملين وإنصرفهم للقيام بأعمال غير رسمية خلال وقت الدوام الرسمي، وهذه الأمور عادة ما تحدث في بيئة تساند فيها السياسة العامة للحكومة نظاماً بيروقراطياً<sup>2</sup>، كما يتمثل في إنشغال الموظف وتضييعه ساعات الدوام في الإتصالات الهاتفية والتنقل بين المكاتب، وقراءة الصحف والمجلات، والخروج للمناسبات الإجتماعية، كأداء واجب العزاء أو حضور الجنائز، ويكثر لدى الموظف المتسبب عدد أيام الغياب، وكثرة الأعذار، وإختلاق الأسباب بشهادات طبية تبرر غيابه<sup>3</sup>، وعرف كذلك على أنه الإنحراف المسلكي عن مفهوم النظام العام في الوظيفة العامة، أو إخلال الموظف بواجباته ومخالفته الواجبات والسلوك الذي ينص عليه النظام والقواعد التنظيمية العامة، أو مخالفة أوامر الرؤساء في حدود القانون، أو الخروج عن مقتضى الواجب، أو أن يقصر الموظف في تأدية مهام وظيفته بما يتطلبه ذلك من أمانة، أو أن يخلّ بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة التي يقوم بها<sup>4</sup>، وبناءً على التعاريف السابقة فإنّ الموظف الذي يقوم بالواجبات الملقاة على عاتقه على أحسن وجه، من حيث السرعة والدقة والفاعلية والإخلاص لا يعد متسبباً، لأنه يكرس جهوده لخدمة إدارته وخدمة الصالح العام، بينما الموظف الذي يتراخى أو يتعاسر أو ينحرف في أدائه لواجباته فإنه يعد متسبباً ويوصف بالمتسبب لفقدانه الحس بالواجب الوظيفي وعدم إرتباطه بالعمل.

وقد اجتمعت التعاريف السابقة في نقاط أساسية ومهمة لماهية التسبب الوظيفي وهي:

- أنّ الموظف يخل بواجباته الوظيفية.

- يخالف الموظف ويخل بالمعايير والقواعد التي تحكم سير العمل.

- يؤدي إخلال الموظف بواجباته الوظيفية إلى إلحاق الضرر بالغير.

وتنشأ هذه الظاهرة المنحرفة في السلوك الوظيفي عند غياب القدوة الحسنة في الإدارة، فحينما ينعدم التوجيه والمتابعة والردع من الرؤساء تنتشر ظاهرة التسبب الوظيفي بين المرؤوسين، كما تظهر كذلك عند ضعف الإحساس بالمسؤولية، وفقدان أو ضعف الرقابة الداخلية الذاتية متزامنة مع ضعف أو غياب الرقابة الخارجية، وعلى عكس ذلك تماماً إن كانت القيادات الإدارية العليا على قدر كبير من الإلتزام بالنظام و إحترام الوقت، وأبدت إنتماءً

<sup>1</sup> محمد عثمان أحمد الجعلي، ومهدي محمد أمين شرفي: تسبب العاملين، محاولة تأطير ودراسة وطرح ظاهرة سلوكية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، مصر، 1985، ص 13.

<sup>2</sup> صلاح الدين فهمي محمود: مرجع سابق، ص 41.

<sup>3</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 128.

<sup>4</sup> أبو إدريس محمد العزازي أحمد: الممارسات الإدارية والتسبب الوظيفي في الأجهزة المحلية (دراسة تطبيقية)، مجلة البحوث والدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة الزقازيق، المجلد 23، العدد 1، 2001، ص 277.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

وحامساً للعمل فإنّ ذلك يجعلها قدوة يحتذى بها وبسلوكها، فضلاً عن ذلك فإنّ هذه القيادات سوف تكون لديها الشجاعة في تطبيق القوانين على الموظفين، ودعوتهم لإحترام مبادئ العمل وأخلاقياته.

وهناك العديد من العوامل والأسباب المؤثرة في مستوى التسبب الوظيفي، تتفاعل مع بعضها البعض وتؤثر بدرجة كبيرة في قدرة الموظف على أداء عمله على أكمل وجه، سواءً كان ذلك برغبة منه أو رغماً عنه، أو إنحرافه في أداء عمله والخروج به عن أهدافه، نذكر منها:

### - العوامل الشخصية: تتمثل العوامل الشخصية المسببة للتسبب الوظيفي في:

- ضعف الوازع الديني والأخلاقي، إذ أنّ سوء الخلق والبعد عن الدين من أهم الأسباب التي تؤدي إلى إخلال الموظف بواجباته وتحليه عن أداء مهامه.
- الطبيعة السلبية لشخصية الموظف، وعلاقة بعض البيانات الشخصية بأداء الفرد في العمل نذكر منها:<sup>1</sup>

○ **العمر:** كلما تقدم عمر الموظف كلما قلّ معدل تركه للعمل، وقلّ معدل غيابه، وذلك من خلال حرصه الكبير على عمله وعدم التفريط فيه، فكلّما زاد عمر الموظف زاد مستوى رضاه وزادت بذلك إنتاجيته وخبرته.

○ **الجنس:** إنّ معدلات الغياب بالنسبة للمرأة تكون أكثر منها بالنسبة للرجل، وهذا راجع لبعض العوامل كتحمل المرأة لمسؤوليات إجتماعية أكثر من الرجل، كإهتمام بشؤون البيت والأولاد، كما أنّ للمرأة طاعة أكبر للأوامر، وأكثر إجتماعية في أداء العمل من الرجل.

○ **الحالة الإجتماعية:** إنّ الشخص المتزوج أكثر رضا وأعلى أداء وأقل غياباً وتركاً للخدمة من الشخص الأعزب، وتكون بالنسبة للرجل المتزوج أكثر صدقاً وحرصاً من المرأة المتزوجة المكلفة بالتزامات البيت والأسرة.

○ **عدد الأبناء:** كلما زاد عدد الأبناء زاد معدل الغياب خصوصاً بالنسبة للمرأة مقارنة بالرجل، فهي أكثر إنشغالاً بالمسؤولية المنزلية عن الرجل.

○ **الأقدمية والخبرة:** كلما زادت الأقدمية وتراكت بتقدم السن، كلما زاد مستوى الرضا الوظيفي، وقلّ بذلك معدل الغياب وترك الخدمة.

### - العوامل التنظيمية: تتمثل العوامل التنظيمية المسببة للتسبب الوظيفي في:

- **مستوى الرضا الوظيفي<sup>1</sup>:** يمثل الرضا الوظيفي مجموعة المشاعر التي يشعر بها العامل تجاه العمل الذي يؤديه، فكلّما كانت مشاعره إيجابية كلما زاد إقدامه على العمل والتفاني فيه، وإلتزم أكثر

<sup>1</sup> أحمد ماهر: السلوك التنظيمي، مدخل بناء المهارات، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص - ص: 191 - 192.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

بقواعده وأخلاقياته، وكلما كانت المشاعر سلبية كلما زاد إحجامه عنه وتعهد عدم الإلتزام بقواعده وأخلاقياته، وقلت بذلك إنتاجيته.

- **ضغوط العمل<sup>2</sup>**: تمثل ضغوط العمل خطراً على العاملين، وتحدد مزاولتهم لمهامهم بسبب ما ينشأ عنها من إنهاك لقدراتهم وعدم رضاهم، وهذا ما يؤثر على طريقة الأداء، ويزيد من صور الإنحراف في الوظيفة وبأخلاقياتها وقواعدها.
  - **الثقافة التنظيمية**: تعرف ثقافة المنظمة بأنها النظام الذي يشترك فيه أعضاء المنظمة بمعاني تميزهم عن غيرهم<sup>3</sup>، وهي تتمثل في القيم والمعتقدات والأعراف والتقاليد السائدة داخل المنظمة، فإذا كانت الثقافة السائدة داخل المنظمة تتمثل في التساهل مع الموظفين وعدم معاقبتهم في حالة إخلالهم بواجبات وظائفهم، فإن ذلك يولد لديهم عدم الإلتزام ويسهل عليهم عملية إخلالهم بواجبات وظائفهم، بينما إذا سادت فيها الصرامة فإن ذلك سيعزز صفة الإلتزام لدى الموظفين.
  - **ظروف وبيئة العمل**: تتمثل ظروف وبيئة العمل في شروط العمل المادية، من إضاءة وتهوية وحرارة وضوضاء وضجيج وغيرها، وشروط العمل المعنوية، كالأجر والترقية والحوافز والنظافة وغيرها، فكلما كانت ظروف العمل وبيئته مناسبة نفسياً وجسدياً للموظف ساعدته أكثر على الإلتزام بالعمل ودفعته نحو الإبداع والإبتكار فيه، وعلى العكس تماماً إذا ما كانت ظروف العمل وبيئته غير مشجعة وغير مناسبة لأداء العمل.
- ويتخذ التسبب الوظيفي وخاصة في القطاع العام أشكالاً ومظاهر متعددة، تختلف هذه المظاهر والأشكال من مؤسسة إلى أخرى، ومن قطاع إلى آخر، ومن إدارة أو مصلحة إلى أخرى، فقد تظهر أشكالاً وصوراً للتسبب في مجال ما دون المجالات الأخرى، وحتى قد تختلف من دولة إلى أخرى بسبب اختلاف الظروف الاقتصادية والسياسية بين الدول، وتتمثل أهم مظاهر التسبب الوظيفي فيما يلي:
- **مظاهر تتعلق بوقت العمل**: يمثل الغياب وعدم الإلتزام بالدوام الرسمي من أهم مظاهر التسبب المتعلقة بوقت العمل، كما تعتبر من أهم المشاكل لأنها ترتبط بالعنصر البشري الذي يختلف في العمر والثقافة، ويتفاوت في المستوى التعليمي، وفي الوضع المادي والاجتماعي.
- إن أهم مظاهر التسبب المتعلقة بوقت العمل تتمثل في:

<sup>1</sup>Shermerhorn, J. R., & Hunt, J. G. & Osborn, R. N. (2005) : "Organizational Behavior" Seventh Edition, John Wiley & Sons, Inc.:p 118.

<sup>2</sup>مصطفى عبد العظيم السعيد: ضغوط العمل وعلاقتها بالإلتزام الوظيفي في التعليم الثانوي العام، مجلة مستقبل التربية العربية، العدد 42، 2006م، ص 278.

<sup>3</sup>Robbins, S. P: Essentials of Organizational Behavior, Sandiego State university, Seventh Edition, Prentice hall international inc, 2006 ; p 231.

- **الغياب:** يمثل الغياب أهم مظهر من مظاهر التسيب الوظيفي، وهو يتمثل في عدم حضور الموظف إلى مكان عمله لسبب أو بدون سبب، أو حضوره لغرض التوقيع في سجل الدخول والخروج، ثم الخروج وعدم العودة إلا في اليوم الموالي، وقد يخرج من مكتبه إلى مكتب آخر في نفس المصلحة دون سبب أو دون أي مصلحة تضييعاً للوقت، مع الإشارة إلى أنّ بعض المهام والوظائف تتطلب التنقل بين المصالح أو المكاتب ذات العلاقة لينجاز العمل، كما أنّ الغياب قد تطول مدته وتصل إلى شهر أو أكثر أو تقصر مدته، وقد يكون مبرراً بعذر شرعي وقانوني كالغياب المرضي وإجازات الزواج والوفاة، أو إجازات الحج والعمرة أو الولادة وغيرها، وقد يكون غير مبرر ويكون لأسباب تافهة كالخروج للتحدث في الهاتف، أو ملاقة أحد الأصدقاء والمعارف والأصدقاء و إختلاق الأعذار والأسباب بشراء الشهادات الطبية وغيرها، وفي جميع الحالات نجد أنّ العمل المطلوب لا ينجز، ويؤدي الغياب إلى تراكم الأعمال شيئاً فشيئاً خاصة إذا كانت الأعمال والمهام ذات درجة كبيرة من الاعتمادية، ويؤدي ذلك إلى نشوء علاقة سيئة بين المواطن والمصلحة، حيث يشعر المواطن بأنّ أحداً لا يهتم بتقديم الخدمة المناسبة له، وتدب الكراهية بينه وبين الموظف، وقد يبحث عن مختلف الوسائل المشروعة وغير المشروعة التي تمكنه من الحصول على الخدمة المطلوبة، حتى ولو كان يدفع الرشوة أو اللجوء إلى الوساطة والمعارف والأصدقاء، ومن جهة أخرى يؤدي الغياب إلى مزيد من الغياب في حلقة مفرغة دائرية لا نهاية لها، ذلك أنّ المواطن الذي يتردد على مكتب ولا يجد الموظف المختص الذي يقدم له الخدمة قد يكون هو الآخر موظفاً في جهة أخرى، وهناك من يتردد على مكتبه في غيابه ولا يجده، وقد يكون هو الآخر موظفاً وهكذا فإنّ كل موظف غائب عن مكتبه يكون سبباً في غياب موظف آخر في حلقة لا نهاية لها.
- وهناك بعض العوامل والأسباب التي تؤدي إلى تكرار غياب الموظفين أهمها قلة أو إنعدام وسائل النقل، وتزاحم الطرقات، والظروف الاجتماعية الخاصة للموظفين، وإختلاف الجنس حيث تميل الإناث إلى الغياب أكثر من الذكور بسبب الإلتزامات الأسرية، كما أنّ لبعض الظروف الطبيعية القاهرة دور كبير في غياب الموظفين وتكرارهم للغياب، كالحرارة العالية، والبرودة الشديدة والفياضانات وغيرها، وتكمن مشكلة إستمرار الغياب في عدم مكافأة الموظف الملتزم بالحضور، وعدم معاقبة الموظف المتخلف عن الحضور، بل وضعف الرقابة الإدارية عن أوقات العمل داخل المؤسسات وخاصة العمومية منها، ورغم الجهود المبذولة للحد من ظاهرة الغياب والتقليل من معدلاته، من خلال سن القوانين، وتسجيل الموظفين الغائبين، وإتخاذ الإجراءات العقابية ضدهم كالخصم والإنذار، إلا أنّ ظاهرة تغييب الموظفين مازالت منتشرة ومعدلاتها مقلقة في الكثير من الأحيان.

- **التأخر عن الحضور في بداية الدوام الرسمي:** يوجد العديد من الموظفين الذين لا يلتزمون بمواعيد الدوام الرسمي في بدايته، متعللين في ذلك إما بنقص المواصلات أو بعض المشاكل الأسرية مما يؤثر سلباً على الأداء، كما أنّ طبيعة العمل الروتينية أكثر تؤدي إلى تأخر العاملين في الإلتحاق بأماكن العمل صباحاً بشكل واضح، وعدم الإلتزام بالعمل ووقته بسبب وجود الملل فيه، كما أنّ الذكور أقل تأخيراً عن الحضور في الفترة الصباحية من الإناث لطبيعة الإلتزامات المنزلية للإناث، كما قد تواجه الإناث مشكلة المواصلات أكثر من الذكور بسبب إمتلاك الذكور لسيارات خاصة أكثر من الإناث<sup>1</sup>.
- **الخروج المبكر من الوظيفة أو العمل:** تعاني بعض الإدارات سواءً في القطاع العام أو الخاص من خروج العاملين أو الموظفين المبكر من مكاتبتهم وترك مناصب عملهم، مما يؤدي إلى تعطيل مصالح المواطنين وتراكم العمل، ويكون هذا الخروج إما لقضاء مصالح خاصة وطلب تراخيص لذلك في بعض الأحيان، وإما بحجة الصلاة أو ملاقة أشخاص والتحدث معهم، وهذا ما يؤدي إلى تعطيل مصالح الأفراد والمواطنين. وتوجد علاقة عكسية بين عمر الموظف وخروجه المبكر من مكان عمله، إذ كلما تقدم عمر الموظف أحس بالإنتماء والإستقرار أكثر، وقل بذلك خروجه المبكر من مكان عمله، كما أنّ الأفراد العزاب أكثر خروجاً من مكان العمل قبل نهاية وقت الدوام الرسمي من الأفراد المتزوجين<sup>2</sup>.

**-مظاهر تتعلق بأخلاقيات العمل أو الوظيفة:** وهي المظاهر التي ترتبط إرتباطاً مباشراً بأخلاق الموظف وبسلوكه الشخصي إضافة إلى تصرفاته، حيث يفتقر البعض إلى الأخلاق والأمانة والصدق والإتقان في العمل<sup>3</sup>، كما أنّ البعض يفتقر إلى الإلتزام بالتعاليم الدينية التي تحثه على ضرورة الإلتزام والإتقان في العمل، كما قد تمتد هذه المظاهر إلى سوء إستعمال السلطة، وإستغلال الوظيفة في الحصول على منافع شخصية، وقبول الرشوة وطلبها، والوساطة وعدم المحافظة على كرامة الوظيفة، وعدم الولاء للعمل والتحمس له.

**-مظاهر تتعلق بالعمل:** والمقصود بذلك هو أنّ الموظف لا يستغل أوقات العمل الرسمي في العمل، مما يؤثر ذلك على أداء كثير من الموظفين، وعدم إلتزامهم وإهتمامهم بالعمل الرسمي، كما أنّ تكاسل الموظفين في

<sup>1</sup> وليد علي ذياب المجالي: العلاقة بين العوامل الشخصية والوظيفية، ومدى إلتزام العاملين بالدوام الرسمي في أمانة عمان الكبرى، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان، 2007، ص 92.

<sup>2</sup> وليد علي ذياب المجالي نفس المرجع السابق ص 81.

<sup>3</sup> حسن محيسن حسن أبو عمر: عوامل الإخلال الوظيفي في الكليات التقنية بمحافظة غزة من وجهة نظر الإدارة العليا، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية بغزة، غزة، 2011، ص 14.

القيام بواجباتهم الوظيفية يؤدي إلى كثرة الشكاوي من المواطنين والأفراد أصحاب المصالح، ومن شكوى إدارتهم عليهم<sup>1</sup>، ويمكن حصر هذه المظاهر فيما يلي:

- **البطؤ والتراخي في إنجاز المهام<sup>2</sup>**: يشكل التأخر والبطؤ والتراخي في أداء العمل أحد المظاهر الخطيرة التي تميز الإدارات العمومية، لما يسببه ذلك من ضياع للوقت والجهد والأموال التي تنفق على المرافق العامة، دون تحقيق الأهداف المنوطة بها رغم التراكم في معاملات ومصالح الأفراد والمواطنين.
- **التهرب من العمل<sup>3</sup>**: من الظواهر المخلة بواجبات الموظف هو ترك الموظف لمكان عمله في كثير من الإدارات، بحيث تخلوا المكاتب من أصحابها، ويتنقل الموظفون بين المكاتب لتبادل الحديث، أو لتناول طعام الإفطار، أو إحتساء الشاي أو القهوة، أو لمقابلة الأحياب والأصدقاء بعيداً عن مكاتب العمل، ولا يكون ذلك إلا لإضاعة وقت العمل وهروباً من واجباته، مما يسبب التأخير في الكثير من المعاملات، والتي تترك إنطباعاً سلبياً لدى المواطنين والأفراد.
- **شغل الوقت بأمور لا علاقة لها بالعمل**: كأن يشغل الموظف وقته بالمكالمات الهاتفية، وتصفح صفحات الأنترنت، إضافة إلى قراءة الصحف والمجلات، وهناك البعض من الموظفين من يقوم بإنجاز أعمال خاصة في أماكن العمل، وقد يستعملون في ذلك أدوات ووسائل الإدارة، كالطابعات وأجهزة الكمبيوتر وبعض البرامج وغيرها.
- **ترك المهام الأساسية**: كأن يقوم الموظف ويتفرغ لقضاء بعض المصالح الخاصة بسرعة وقبل الآخرين له ولمعارفه وأصدقائه، متنقلاً بذلك بين مختلف المصالح داخل إدارته أو في الإدارات الأخرى المختلفة تاركاً مهامه الأساسية، مما يولد الإحساس بالتمييز بين الأفراد والمواطنين والظلم، وقد يدفعهم هذا إلى البحث عن طرق غير قانونية لقضاء مصالحهم.
- **عدم تحمل المسؤولية**: إنَّ تخوف الموظفين وعدم تحملهم للمسؤولية كاملة يدفعهم إلى تجرئة إجراءات المعاملة الواحدة بين عدة أشخاص، لإعتقادهم أنَّ زيادة عدد متخذي القرار يتناسب عكسياً مع احتمال التعرض للمسؤولية، على الرغم من أنَّ قرار بعض المعاملات لا يتحمل على أساسه الموظف أي مسؤولية<sup>4</sup>، ولذلك فإنَّ عدم تحمل الموظف لمسؤوليات عمله كاملة وتخوفه الشديد الزائد على اللزوم وغير المبرر منها، سوف يؤدي لا محالة إلى تعطيل مصالح العديد من الإدارات، وبالتالي تعطيل مصالح الأفراد والمواطنين.

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق، ص 10.

<sup>2</sup> أبو إدريس محمد العزازي أحمد: مرجع سابق، ص 280.

<sup>3</sup> أبو إدريس محمد العزازي أحمد: مرجع سابق، ص 280.

<sup>4</sup> هاشم الشمري، وإيثار الفتلي مرجع سابق ص 51.

- **عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء:** إنّ طاعة الرؤساء تعتبر بمثابة العمود الفقري الذي يشتد به جسد النظام الإداري، وإذا ما تسرب إلى هذا المبدأ خلل فلن يجدي أي علاج في إصلاح الإدارة<sup>1</sup>، وبالتالي فإنّ طاعة الرؤساء هو من أبرز الواجبات التي تتعلق بالوظيفة، وأنّ مخالفة هذا المبدأ تعد من أخطر حالات الفساد الإداري، فسلطة التأديب ذاتها تستند إلى هذا المبدأ في التخويف والترهيب، كإستنادها على العلاوات والترقيات والمكافآت كعناصر للترغيب والتنافس وجودة العمل، وتجريد الرئيس من سلطته التأديبية معناه تجريده من السلاح الذي يمكنه من تحقيق ما كلف به من أهداف، وخروجاً عن قاعدة التلازم والتناسب بين السلطة والمسؤولية<sup>2</sup>، فالطاعة تحقق الإنضباط داخل التنظيم الإداري الذي يقوم على أساس التدرج السلمي، والذي يفترض وجود رئيس واحد، وبالتالي يجب على الموظفين أن يقوموا بتنفيذ ما يصدر إليهم من أوامر وتعليمات بكل دقة وأمانة، ولا يكفي وجود الموظف في مكان عمله خلال أوقات العمل الرسمية دون أن يقوم بتقديم خدمة أو دون أن يقوم بواجبات عمله المكلف بها، وتقتضي طاعة الرؤساء كذلك إلى جانب تنفيذ ما يصدر عنه من أوامر وتعليمات واجب الإحترام بالقدر الذي يجب أن يسود بين الرئيس والمرؤوس، والمقصود بالطاعة والإحترام هو الطاعة والإحترام المتعلقة بالعمل ولا يجب أن تخرج عن نطاقه.
- **إفشاء الأسرار الوظيفية:** يطلع الموظفون بحكم عملهم على الكثير من الأسرار، سواءاً ما تعلق منها بالوظيفة وإجراءات ممارستها، أو ما تعلق بأسرار تخص الأفراد من داخل المؤسسة أو من خارجها، وإفشاء الموظف لهذه الأسرار تعتبر من أسوأ حالات الفساد الإداري من حيث التعبير عن دناءة وسوء خلق هذا الموظف<sup>3</sup>، ولعلّ السرية المفروضة على العامل بحكم وظيفته ترجع إلى سببين، الأول كون المعلومات بطبيعتها سرية لا يمكن إطلاع أحد عليها، كالمعلومات الشخصية الخاصة بالأفراد، والسبب الثاني كون أنّ بعض التعليمات والقرارات

<sup>1</sup> بلال أمين زين الدين: مرجع سابق، ص 345.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق، ص 357.

التي صدرت في شأن أمور معينة تعتبر من الأسرار التي لا يجب أو لا يجوز لأحد الإطلاع عليها، فالموظف يجب أن يحكم ضميره ويتقيد بتقاليد المجتمع والعرف السائد في تحديد ما يعتبر سرياً يجب المحافظة على سرئته، وما يعتبر غير ذلك.

● **السلبية:** وهي تعني جنوح الموظف إلى عدم إبداء الرأي واللامبالاة، وعدم الميل للتجديد والتطوير والابتكار، والعزوف عن المشاركة في إتخاذ القرارات، الأمر الذي قد يصل بالموظف إلى حد القناعة بتلقي التعليمات والأوامر من غيره دون مناقشة، ومن صورها أيضاً الإنعزالية وهي عدم رغبة بعض الموظفين في التعاون مع زملائهم في العمل، وعدم تشجيعهم للعمل الجماعي، وكذا تجنب الإتصال ببقية الأفراد.

● **تضخم العمالة:** هذا المظهر يتمثل في كثرة الموظفين مقارنة بما يؤديه من عمل، فتجد في الإدارة الواحدة عدداً كبيراً من الموظفين يفوق حاجتها منهم، فيتم إختلاق الأقسام والتفريعات الإدارية غير اللازمة، لتوزع على الموظفين أو ليتوزع الموظفون عليها، وخاصة إذا كانوا متأهلين لوظائف هيكلية، فتولد الإدارة إدارات والقسم أقساماً<sup>1</sup>، ويعتبر تزايد أعداد العمل اميلين في الإدارات العمومية ظاهرة عالمية، حيث يلاحظ أنّ المؤسسات الرسمية تستقطب المزيد من الموظفين سنة بعد أخرى، ومن جميع الفئات والتخصصات دون إستثناء، وتحمل عبئ التنمية والتسيير على جميع المستويات وفي جميع القطاعات، وقد يترتب على ذلك تضخم الجهاز الإداري شيئاً فشيئاً رغم كل المحاولات للحد من هذا التضخم بكل الوسائل الممكنة والمتاحة. إنّ كثرة أعداد الموظفين في مكان العمل الواحد، أو داخل هيئة أو مصلحة واحدة يعمل على تنمية روح التواكل بين الموظفين بعضهم على بعض في القيام بالعمل المطلوب إنجازه، وبالتالي قد لا يقوم أحد بالعمل المطلوب، وهذا ما يؤدي إلى تراكم الخدمات المطلوب إنجازها، ومن كثرة أعدادهم تنشأ بينهم الخلافات والمشاحنات والمنافسات التي قد تؤدي إلى تسيب العمل الإداري، نتيجة لإهتمامهم بالمشاكل الشخصية بينهم على حساب العمل ومتطلبات إنجازها، ويتسبب وضع إداري كهذا في إنخفاض دافعية الموظفين ومعنوياتهم، وهذا يؤثر على الأداء وجودته.

إنّ إنتشار المظاهر المرضية للتسيب الوظيفي في الإدارات العمومية سيعرض الموظف إلى نقد شديد من قبل الأفراد والأجهزة الإدارية، كما أنّها ستؤدي إلى فقدان الثقة بالدور الفاعل والحيوي الذي يجب أن تلعبه أجهزة الإدارة العامة في عملية التطوير الإقتصادي والإجتماعي المنشود بهدف اللحاق بالركب الحضاري المعاصر.

<sup>1</sup> صالح بن راشد بن علي المعمري: مرجع سابق ص 132.

### المبحث الثالث: التهرب الضريبي وغسيل الأموال وشراء الذمم والأصوات

إنّ التطور السريع الذي يشهده العالم اليوم في جميع مناحي الحياة و إتساع نطاق المعاملات التجارية والمالية أجبر مختلف دول العالم على إيجاد وسائل وموارد جديدة لتمويل مشاريعها ونفقاتها العامة، ومن بين أهم الموارد الضريبية التي تعتبر أهم مورد يمول الخزينة العامة للدولة ووسيلة لتدخل الدولة في النشاط الإقتصادي، غير أنّ مايشهده العالم اليوم في ظل العولمة وحرية إنتقال السلع والمعلومات وتكنولوجيا المعلومات والإتصال ولّد في بعض الأحيان أنواع جديدة من الجرائم و إبتكرت طرق جديدة في تنفيذها، ومن بين هذه الجرائم التهرب الضريبي، وغسيل أو تبييض الأموال، وشراء الذمم والأصوات.

### المطلب الأول: التهرب الضريبي والجمركي.

تسعى كل الدول ولا سيما دول العالم الثالث لتحقيق الإستقلال الإقتصادي الذي لا يتأتى إلا من خلال تحقيق التنمية الشاملة في جميع الميادين، وذلك عن طريق الإعتماد على سياسة مالية رشيدة، فالجهد الذي تبذله الدولة في إطار هذه التنمية يلزم عليها إيجاد مصادر تمويلية داخلية تتسم بالإستقرار والدوام، نظراً للإنعكاسات السلبية التي تترتب على التمويل الخارجي من مساعدات مالية وإقتراض مشروط من طرف الهيآت المالية العالمية، ممّا يشكل عبئاً على كاهل الدولة ، حيث يجعلها تخضع للعديد من الشروط التي لا تتعلق بالجانب الإقتصادي أو المالي فقط، بل تصل إلى المساس بسيادة الدولة والتدخل في شؤونها الداخلية الخاصة.

وكان الإهتمام بالضريبة وخاصة في الدول الرأسمالية التي شهدت تراجعاً ملحوظاً في إيراداتها من الأملاك الخاصة ومن الرسوم، ولجأت إلى الإعتماد بصورة متزايدة على الضرائب التي تهدف إلى توفير الموارد المالية اللازمة، من خلال تشجيع الصناعات المحلية، وخلق القاعدة الإقتصادية والصناعية والإنتاجية والإستهلاكية التي تتلاءم والسياسة المالية للدولة، وفرض ضرائب ورسوم تلاقى القبول والرضا من الأفراد وأصحاب المؤسسات، فلا يعتبرونها عبئاً عليهم أو عقوبة، بل يدفعوها عن طيب خاطر مساهمة منهم في تحقيق أهداف الدولة، وكذلك سعياً للقضاء على التفاوت الشاسع في توزيع الثروات، وإزالة الفوارق بين الطبقات، غير أنّ من الظواهر التي تلفت الإنتباه في هذا المجال تمسك الأفراد بحقوقهم والمطالبة بها والتلاعب في أداء واجباتهم الجبائية، وهذا ما يطلق عليه بالتهرب الضريبي والتهرب الجمركي، وهو إستعمال المكلفين بالضرائب وبالرسوم لأساليب متعددة للتخلص من إلتزاماتهم الضريبية والجمركية، والتي يرون أنها عبئ ثقيل كاهلهم، وممّا لا شك فيه أنّ الغش الضريبي والجمركي يؤثر سلباً على الحصيلة الضريبية والجمركية، ممّا يشكل عائقاً كبيراً أمام تحقيق التنمية التي ترسمها السياسة المالية للدولة، الأمر الذي يضطرها إلى تعويض النقص الحاصل بفرض ضرائب ورسوم جديدة أو برفع معدلاتها، وهذا بدوره يؤثر سلباً على توزيع الدخل ومبدأ العدالة والتنمية الإقتصادي.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

تعددت تعاريف الضريبة نتيجة التطورات العديدة التي مرت بها، سواءً من ناحية طبيعتها أو خصائصها، فهناك من يعتبرها أداة لتحقيق الأهداف المالية للدولة، وهناك من يعتبرها وسيلة الدولة المالية لتحقيق التنمية في مختلف المجالات، فعرفت على أنها إقتطاع جبري تقوم به السلطة العامة على أموال الأفراد قصد توزيع ثقل الأعباء العامة فيما بينهم بإنصاف<sup>1</sup>، وعرفت كذلك على أنها فريضة إلزامية تحددها الدولة، ويلتزم المعمول بها بأدائها بلا مقابل تمكيناً من القيام بتحقيق أهداف المجتمع<sup>2</sup>، وعرفت كذلك على أنها أداة نقدية مطلوبة من أعضاء المجموعة تحصل جبراً بصفة نهائية ودون مقابل<sup>3</sup>، ومن خلال هذه التعاريف يمكن القول أنّ الضريبة إقتطاع مالي، تقتطعه الدولة جبراً من الأعوان الإقتصادية من أجل تحقيق المنفعة العامة، ويمكن إستخلاص كذلك بعض الخصائص المتعلقة بها أهمها:

- أنها إقتطاع مالي.

- تدفع جبراً.

- تدفع الضريبة بدون مقابل.

- الضريبة فريضة ذات أهداف.

- الضريبة تدفع بصورة نهائية.

ويمكن التمييز بين عدة أنواع للضرائب، كما يمكن التمييز بين الضرائب العائدة للدولة، والضرائب العائدة للجماعات المحلية ضمن الإتجاهات العالمية الرامية إلى تعزيز لا مركزية الحكم من جهة، وتمييز الجماعات المحلية بمواردها الخاصة التي يمكن توجيهها نحو جهود التنمية المحلية.

إذ يمكن حصر الضرائب المقتطعة لصالح الدولة في<sup>4</sup>:

- **الضريبة على الدخل الإجمالي IRG**: وهي ضريبة تفرض على الدخل الإجمالي الصافي للمكلف،

يخضع إقتطاعها لسلم تصاعدي حسب فئات وشرائح الدخل.

- **الضريبة على أرباح الشركات IBS**: وهي ضريبة سنوية تفرض على الأرباح المحققة من طرف الشركات

وفق معدل سنوي ثابت، بعد أن يتم التصريح بالأرباح لدى الإدارة الضريبية.

- **الضرائب على الإنفاق IC**: وتتضمن هذه الضرائب مجموعة من الرسوم، أهمها الرسم على القيمة

المضافة، والرسم الداخلي على الإستهلاك، والرسم على المنتجات البترولية والمنتجات المماثلة لها.

<sup>1</sup> أعمر يحيياوي: مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 90.

<sup>2</sup> حامد عبد المجيد دراز: مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 2000، ص 115.

<sup>3</sup> أعمر يحيياوي: مرجع سابق ص 90.

<sup>4</sup> عبد المجيد قدي: محاضرة بعنوان: النظام الجبائي الجزائري وتحديات الألفية الثالثة

( 14/05/2014 10 :30 ) <http://www.mouwazaf-dz.com/t14933-topic>

- **الضرائب على رأس المال ICA**: وهي ضرائب تفرض على حركة رؤوس الأموال الطبيعية أو العرضية، وتمثل أساساً في الضرائب على الشركات وحقوق التسجيل والطابع.
- **الضرائب على التجارة الخارجية ICE**: ويكتسب هذا النوع من الضرائب أهمية كبيرة، بالنظر إلى تأثيره المزدوج على الإيرادات العامة من جهة وعلى تدفق السلع والخدمات من وإلى الخارج من جهة أخرى، فضلاً على مساهمتها في حماية الإقتصاد الوطني، وتتكون هذه الضرائب أساساً من حقوق الجمارك التي تفرض على أساس القيمة لدى الجمارك على الواردات والصادرات.
- أما الضرائب العائدة للمجموعات المحلية المتمثلة في البلديات والولايات يمكن حصرها في<sup>1</sup>:

- **الرسم على النشاط المهني**: وهو رسم يفرض على رقم الأعمال الذي يحققه الأشخاص الممارسون لنشاط صناعي أو تجاري أو مهني، وهذا مهما كانت نتيجة المؤسسة.
- **الدفع الجزافي**: وهو عبارة عن ضريبة مباشرة على الهيئات والمؤسسات التي تشغل مستخدمين، وتقتطع على أساس مجموع الأجور والمرتببات والمعاشات.
- **الضرائب على الملكية**: ويتضمن مجموعة من الرسوم منها الرسم العقاري الذي يفرض على الملكيات العقارية المبنية وغير المبنية، ويحسب على أساس القيمة الإيجارية الجبائية السنوية بحسب نوعية المناطق الموجودة فيها، وكذا رسم التطهير مقابل خدمات رفع القمامة وإستعمال شبكات تصريف المياه غير الصالحة للشرب.

إنّ تحديد مفهوم التهرب الضريبي متعلق بالكيفية التي يتم بها التخلص من دفع المستحقات الجبائية، وذلك إمّا بالغش الضريبي أو التجنب الضريبي، فهما ظاهرياً يؤديان إلى نفس الهدف الذي يتمثل في تخفيض العبئ الضريبي، غير أنه من الناحية الجوهرية فإنّ التجنب الضريبي هو محاولة التحايل على التشريعات دون أي مخالفة قانونية ولا يقع على المكلف أي عقوبة، بينما الغش الضريبي فهو مخالفة القانون الجبائي ويترتب على المكلف عقوبة لمخالفته القانونية.

عرّف الغش الضريبي على أنه مخالفة للقانون الجبائي، الهدف منها الإفلات من الضريبة وتخفيض الأسس الخاضعة للضرائب<sup>2</sup>، كما عرّف على أنه الإمتناع أو التخفيض بطريقة غير شرعية عن دفع الضرائب المستحقة، ونماذجه متنوعة جداً كالأخطاء الإدارية في التصريحات، تخفيض الإيرادات، تضخيم النفقات وغيرها<sup>3</sup>، ومنه يكون الغش الضريبي عند لجوء المكلف بالضريبة إلى إستعمال طرق وأساليب إحتيالية وتدليسية قصد التخلص من دفع الضريبة المفروضة عليه جزئياً أو كلياً، بينما التجنب الضريبي فيعرف بأنه محاولة التملص من الضرائب في حدود القانون<sup>4</sup>،

<sup>1</sup> قدي عبد المجيد: نفس المرجع السابق.

<sup>2</sup> إمنصوران سهيلة: الفساد الإقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتهما بالنمو الإقتصادي (دراسة إقتصادية تحليلية)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية، التجارية، وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص 93.

<sup>3</sup> Andrée Barilari : l'exique fiscal, 2eme édition ; Dalloz ; paris ; 1992 ; p 92.

<sup>4</sup> A. Margairaz : la fraude fiscal et ses succédanés ; comment en échappe à l'impôt, doc ; p 25.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

فهو إذن فن تفادي الوقوع في مجال تطبيق القانون الجبائي، إذ يلجأ من خلاله المكلف بالضريبة إلى شتى الطرق والأساليب للتخلص من أداء بعض الضرائب المستحقة عليه دون مخالفة القوانين والنصوص التشريعية، ويستفيد من الثغرات الموجودة في التشريعات الجبائية بفعل تعقد النظام الجبائي أو عدم إحكام صياغة نصوصه.

ومهما اختلفت الكيفيات التي يتم من خلالها التهرب من دفع الضرائب المستحقة، فإنّ التهرب الضريبي والجمركي يلحق الضرر بالخزينة العمومية وكذا بالإقتصاد الوطني ككل، وغالباً ما يقوم بهذا السلوك الفاسد بعض المسؤولين العموميين في الإدارات والأجهزة الرسمية للدولة، وفي الوظائف المهمة كالضرائب والجمارك من خلال منح إعفاءات ضريبية أو تخفيض مبالغ الضرائب المستحقة على نشاطات الأعمال وغيرها، وكذلك تخفيض الرسوم الجمركية أو الإعفاء منها عن طريق إعطاء إستثناءات معينة، أو التلاعب بالقوانين وإستغلال ما فيها من ثغرات وإستثناءات، إضافة إلى تغيير مواصفات بعض السلع المستوردة أو المصدرة في المستندات الدالة على ذلك، لتخفيض الرسوم الجمركية الواجب دفعها إلى الخزينة العامة، في الوقت الذي يتم فيه فرض رسوم جمركية على سلع أخرى ضرورية لأفراد المجتمع، وكل ذلك يتم بقيام رجال الأعمال وأصحاب الثروات والشركات وكبار التجار وغيرهم، بمساهمة من بعض الموظفين العموميين والمسؤولين بتسهيل عمليات التهرب الضريبي والجمركي مقابل إغرائهم بمبالغ مالية في شكل رشاي أو عمولات أو هدايا أو نحو ذلك، أو إستغلالاً لعلاقات القرابي والمحابة والمحسوبية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: غسيل الأموال

تعتبر الأموال عصب الإقتصاد وتساهم بشكل أساسي في إستقرار الأوضاع الإجتماعية والسياسية، وقد أدى البحث عن السلطة والمال بالإنسان إلى سلوك جميع المسالك الشرعية منها وغير الشرعية لبلوغ غايته مستنداً إلى مبدأ الغاية تبرر الوسيلة، حيث وصل التنافس عند البعض وأدى بهم إلى إبتكار أساليب ملتوية للوصول إلى غايتهم غير الشريفة، بغض النظر عن أخلاقية التعامل ومصلحة الأفراد والأنظمة الإقتصادية التي تتبعها، وبذلك يستطيع هؤلاء الحصول على مبالغ مالية طائلة من مصدر غير مشروع.

وما يشهده العالم اليوم من تطور إقتصادي وصناعي في ظل العولمة، دون وجود حواجز إقتصادية وسياسية بين الدول، وسرعة الإنتقال والإتصال يولد في بعض الأحيان أنواعاً جديدة من الجرائم في سبيل الحصول على المال والثراء، ممّا نتج عنه إبتكار طرق متطورة لإخفاء مصادر الأموال وتبييضها، ومن هذه الجرائم جريمة تبييض الأموال التي يهدف من خلالها إلى تدوير الأموال غير المشروعة الناتجة عن الأنشطة الإجرامية وذلك بإضفاء المشروعية عليها.

<sup>1</sup> عامر عاشور أحمد: الفساد الإداري في القطاع العام، مفهومه وأنواعه وأسبابه ونتائجه، ضمن كتاب: نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2011، ص 216.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

تعتبر ظاهرة تبييض الأموال أخطر ظواهر العصر الرقمي، كونها ترتبط بأنشطة مجرمة تحقق عوائد مالية غير مشروعة، وتؤدي إلى تآكل إقتصاد البلد الذي يحدث فيه مثل هذا الجرم، فتزيد من إفلاس البنوك، وتفقد الدولة سيطرتها على السياسة الإقتصادية، مما قد يلحق الضرر بسمعة البلد ويعرضه إلى أعمال إجرامية، من تهريب وتجارة المخدرات والأسلحة والإرهاب وغيرها، لذلك تعتبر جريمة تبييض الأموال المتنفس الوحيد للمجرمين بسبب صعوبة التعامل مع متحصلات جرائمهم، خاصة تلك التي تدر أموالاً باهضة كتجارة المخدرات، والتهريب وتجارة الأسلحة، وعوائد الإختلاس والنهب والرشوة، فيعمد المجرمون إلى إخفاء مصادر الأموال وتحويلها بعد ذلك لتبدوا كإستثمارات قانونية، وما يساعدهم في ذلك هو تراخي أو فساد الأطر المؤسسية المعنية بمكافحة تبييض الأموال، فهذه الأنظمة تسهل للمجرمين العمل بجرية، و إستخدام مكاسبهم المالية في توسيع نطاق ممارساتهم الإجرامية وتشجيع الأنشطة غير المشروعة، وبالتالي تعريض الإقتصاد العالمي للخطر، ومن ثم تعريض أمن البلدان التي تستخدم كمنطلق لأنشطة تبييض الأموال للخطر كذلك.

ومن جملة المشاكل التي يتعرض لها الإقتصاد العالمي اليوم إنفلات السيطرة على أحجام السيولة النقدية الدولية، إذ أنّ هناك كتلة معتبرة من الأموال السائلة التي تتحرك عبر العالم موازاة للتجارة الدولية، والتي أصبحت مصدر تمويل هام لحركات المضاربة العالمية، ومصدر قلق دائم للعديد من الدول خاصة النامية منها التي تتجه للإنسياق وراء العولمة، بحيث فتحت أسواقها المالية والنقدية أمام جميع المتعاملين الإقتصاديين النزهاء وغير النزهاء، هذه الوضعية كانت بالموازاة مع تطور الجريمة المنظمة، التي تمثل التحدي الأبرز الذي يواجه المجتمع الدولي بإعتبارها جريمة عابرة للقارات وذات بعد دولي<sup>1</sup>، بالإضافة إلى إنتشار الشبكات الإجرامية الدولية، نتيجة التطور التكنولوجي، وسرعة إنتقال المعلومات والأشخاص وسهولة الإتصال، والتي تنشط في التجارة غير المشروعة بالمخدرات والأسلحة والدعارة وغيرها، وما يتولد عن هذه الأنشطة من أموال طائلة غير مشروعة، مما دفع هذه الشبكات للبحث عن طرق وأساليب جديدة تمكنها من إستغلال عوائدها بكل سرعة وأمان في نشاطات لها طابع قانوني.

وإن كانت ظاهرة تبييض الأموال لا تعتبر حديثة، بل هي قديمة تعود إلى تاريخ ظهور الجريمة المنظمة، حيث كان المجرمون يستعملون الأموال الناتجة عن جرائمهم بشكل يخفي حقيقة مصدرها غير المشروع، غير أنّ لفظ تبييض الأموال بدأ مصطلحاً وظاهرة إجرامية في الولايات المتحدة الأمريكية بين سنوات 1920م و 1930م، حيث دلّ المصطلح آن ذاك على ما تقوم به عصابات المافيا من شراء بأموال غير مشروعة متحصلة من نشاطاتها في الإبتزاز والدعارة والمقامرة وغيرها، وذلك بإعادة إستثمارها في أنشطة مشروعة، كالمحلات التجارية، ومن بينها محلات الغسالات الكهربائية، كواجهة لخلط الأموال المشروعة بغيرها من الأموال التي تم الحصول عليها من عمليات غير مشروعة، وترجع عمليات تبييض الأموال الحديثة إلى سنة 1932م، حيث بوشرت بشكل منظم بواسطة شخص يدعى مير لانسكي ( Meyer Lansky )، الذي كان يمثل حلقة الوصل بين المافيا الأمريكية

<sup>1</sup> نبيه صالح: جريمة غسل الأموال في ضوء الإجراء المنظم والمخاطر المترتبة عليها، دار منشأة المعارف، دون بلد النشر، 2006، ص 04.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

والمافيا الإيطالية خلال الحرب العالمية الثانية، وذلك لتسهيل دخول القوات البحرية للحلفاء إلى جزيرة صقلية، ومن أجل ذلك كان يتم اللجوء إلى البنوك السويسرية لإخراج الأموال من الولايات المتحدة الأمريكية، وإيداعها في حسابات رقمية في سويسرا، من خلال القروض الوهمية والإستثمارات المباشرة، وبفضل هذه الأموال المعاد توجيهها، إستطاع إقامة مدينة لألعاب القمار في منطقة Las Vegas الأمريكية<sup>1</sup>، ومنذ تاريخ 1932م بدأ يظهر مصطلح غسيل الأموال، وخاصة بعد محاكمة الفونسن كابوني عند قيامه بإضفاء الشرعية على أمواله غير المشروعة، وذلك بإضافة العائد من هذه الأموال إلى العائد من المشروعات الشرعية، عن طريق المبالغة في تقدير حجم الأرباح الناتجة عن نشاطه المشروع، إلا أنه لم يحاكم في ذلك الوقت عن غسيل الأموال، وإنما حوكم عن تهربه من دفع الضرائب<sup>2</sup>، غير أن طريقة كابوني في إضفاء الشرعية على أمواله غير المشروعة، هو الذي أثار الإنتباه إلى موضوع غسيل الأموال، وجعل غيره من المجرمين يحذون حذوه في ذلك، وهناك من الكتاب والباحثين من يرى بأن مصطلح غسيل الأموال قد ظهر في السبعينيات من القرن العشرين، عندما تبين لرجال مكافحة المخدرات في الولايات المتحدة الأمريكية أن تجار المخدرات يبيعون المخدرات بالتجزئة للمدمنين، فيتجمع لديهم كل يوم فئات صغيرة من النقود الورقية والمعدنية، فيقوموا بغسل النقود الملوثة بآثار المخدرات بالبخار والكيماويات قبل إيداعها في البنوك، ومن هنا جاءت عملية الربط بين تجارة المخدرات وتبييض الأموال<sup>3</sup>، ومنذ أواخر الثمانينات من القرن الماضي أخذت ظاهرة غسيل الأموال تمثل مشكلة دولية بفعل ما أتاحتها الوسائل النقدية الإلكترونية من إنتقال الأموال بسهولة من بلد إلى آخر، متيحة للمجرمين فرصة إخفاء مكاسب أعمالهم غير المشروعة في أي من مئات البلدان في مختلف أنحاء العالم، دون أي إكتراث بإكتشاف أنشطتهم من قبل أجهزة تطبيق القوانين، ونظراً لكون أن تبييض الأموال عبارة عن نشاط إجرامي تعاوني تتلاقى فيه الجهود الشريرة لخبراء المال والمصارف، وجهود المجرمين قصد إعطاء الشرعية للأموال القذرة، وكون ذلك يتطلب دراية ومعرفة وتعاون وعمل يتجاوز الحدود الجغرافية، مما يجعل منها جريمة منظمة عابرة للحدود ذات سمات عملية، ترتكبها جماعات إجرامية منظمة ومتخصصة، لهذا كان لزاماً التصدي لهذه الظاهرة من خلال تكاتف الجهود الدولية وتحقيق تعاون دولي شامل، كون أنه ليس من السهل مكافحتها كل على إنفراد، وإنما لا بدّ من إتحاد الجهود الدولية وتضافرها في سبيل كبح جماح هذه الجريمة والقضاء عليها، ذلك لما يترتب عليها من مخاطر وأضرار إقتصادية، وإجتماعية وسياسية بالغة على المجتمع<sup>4</sup>.

تعددت التعاريف التي أعطيت لظاهرة غسيل الأموال بتعدد الكتاب وإختلاف تخصصاتهم، حيث أن هناك تباين كبير بين الدول في إعطاء مفهوم موضوعي وموحد لها، وقد أطلق عليها عدة مصطلحات منها: تبييض الأموال، أو تنظيفها، أو تطهيرها، وهي كلها مرادفات لمصطلح غسيل الأموال، وإن كانت الترجمة الصحيحة والدقيقة

<sup>1</sup> أمجد سعود قطيفان الخريشة: جريمة غسيل الأموال، الطبعة الأولى، دار الثقافة، الأردن، 2006، ص 33.

<sup>2</sup> Paul Bauer : understanding the wash cycle, économie perspectives, an electronic journal of the u.s department of states, 06 nov-may 2001, p 19.

<sup>3</sup> أمجد سعود قطيفان الخريشة: مرجع سابق ص 35.

<sup>4</sup> نبيه صالح مرجع سابق ص - ص: 2 - 3.

للمصطلح الإنجليزي Money Laundering هي غسيل الأموال، وهي الترجمة التي أخذت بها الأمم المتحدة في وثائقها، وحصرتها في عمليات الإيجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، وتعريف جريمة تبييض الأموال بأنها عملية تدوير الأموال غير المشروعة والناجمة عن الأنشطة الإجرامية، وذلك بإضفاء المشروعية عليها، ومن ثم قطع الصلة بين هذه الأموال وبين أصلها غير المشروع<sup>1</sup>، وعرفت كذلك بأنها التمويه على مصدر الأموال وطبيعته، حتى يصبح صاحبه حراً في استخدامه دون خشية ضبطه ومصادرته قانوناً، أو هو أي تصرف يرتكب من شأنه إيجاد تبرير كاذب لمصدر الأموال الناتجة بطريق مباشر أو غير مباشر عن أنشطة إجرامية، أو يسهم في عملية توظيف أو إخفاء أو تحويل هذه العائدات الإجرامية<sup>2</sup>، كما عرفت على أنها كل العمليات والإجراءات التي تتخذ بقصد تغيير صفة الأموال التي تم الحصول عليها بطرق غير مشروعة، لتظهر في النهاية كما لو كانت مكتسبة من مصادر مشروعة، وقد يتم ذلك عن طريق إنشاء مشروعات وهمية، أو شراء أصول، أو شراء أو تمويل شركات خاسرة، أو فتح حسابات مالية وإيداع الأموال في بنوك الدول التي تتساهل في معرفة مصدر هذه الأموال، مثل سويسرا وبنما وموناكو<sup>3</sup>، ويتمثل الهدف الرئيسي لعمليات غسيل الأموال في تحويل السيولة النقدية الناتجة عن الأعمال والنشاطات غير القانونية إلى أشكال أخرى من الأصول، بما يساعد على تأمين تدفق العائدات المالية غير المشروعة، وبحيث يمكن استخدامها فيما بعد في أنشطة مشروعة تزيل أي شبهات عنها<sup>4</sup>، بينما يرى آخرون أن الهدف الرئيسي لغسيل الأموال هو إخفاء الرابطة بين المجرم والجريمة، وذلك من خلال عمليات متعددة ترمي إلى تمويه أو طمس معالم المصدر الجرمي للأموال، وتحويلها من أصول نقدية إلى أصول حسابية بنكية، سواءً داخل الدولة أو خارجها بما يجعلها في مأمن من أجهزة تنفيذ القانون، فتقلل بذلك من حجم المخاطر القانونية التي تواجه المجرمين من ناحية، وتمكنهم من التصرف بحرية في هذه الأموال من ناحية أخرى، ومن بين أهداف غسيل الأموال كذلك هو استخدام العائدات الإجرامية لتحقيق أهداف استثمارية بحتة، من خلال العمل في مشروعات قانونية والإندماج في الإقتصاد المشروع بما يوفر لغاسلي الأموال المرونة الكافية لتحقيق المزيد من الأرباح، وبلوغ المكانة الاجتماعية المرموقة<sup>5</sup>، لذلك فإن المتورطين بعمليات الغسيل من الموظفين إنما يمارسون فساداً إدارياً باعتبار أنّ هذا العمل يمثل جريمة تضليل وتمويه على المصادر التي تتأتى منها هذه الأموال، وإدخالها ضمن إجراءات مشروعة وقانونية مستغلين وظيفتهم وسمعتهم القانونية الرسمية، وملحقين ببلدهم ومنظمتهم والمجتمع بشكل عام<sup>6</sup>، وبالنظر إلى التطور التاريخي لظاهرة غسيل الأموال فقد أصبحت ظاهرة فساد عالمية ليست محصورة ببلدان ومنظمات معينة، بل إنها تمثل جريمة منظمة تشارك وتساهم فيها جهات حكومية ومؤسسات مالية عالمية،

<sup>1</sup> نبيه صالح مرجع سابق ص 30.

<sup>2</sup> محمد عبد اللطيف عبد العال: جريمة غسل الأموال ووسائل مكافحتها في القانون المصري، دار النهضة، القاهرة، مصر، 2003، ص 10.

<sup>3</sup> محمد علي عريان: عمليات غسل الأموال وآليات مكافحتها، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 39.

<sup>4</sup> رمزي نجيب القسوس: غسيل الأموال جريمة العصر، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ص 14.

<sup>5</sup> مصطفى طاهر: المواجهة التشريعية لظاهرة غسيل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات، دار التجهيزات الفنية والطباعة، القاهرة، 2004،

ص ص: 6-7.

<sup>6</sup> طاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق ص 378.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

وربما حتى مكاتب إستشارية في المجال المالي والمحاسبي وموظفون كبار في مختلف دول العالم، وقد تغيرت وتجددت وإنشرت وفق العديد من الخصائص نلخصها في الجدول التالي:

### الجدول رقم ( 1 ) : غسيل الأموال التقليدي والحديث

غسيل الأموال الحديث	غسيل الأموال التقليدي
1 - ممارسات واسعة الانتشار تشكل ظاهرة عالمية.	1 - ممارسات محدودة وفي نطاق محلي.
2 - آليات معقدة وأساليب متنوعة.	2 - آليات بسيطة وإجراءات معروفة.
3 - ظاهرة منهجية ومنظمة.	3 - ظاهرة غير منظمة وعشوائية.
4 - تشمل مختلف القطاعات الصناعية والتجارية والخدمية وغيرها.	4 - تقتصر على قطاعات بذاتها مثل تجارة السلاح والمخدرات وكازينوهات القمار وغيرها.
5 - مبالغ طائلة تتجاوز المليارات.	5 - المبالغ والأموال المغسولة محدودة.
6 - إزدياد عدد المتورطين ليشمل مختلف المستويات الإدارية والمهن	6 - إن المتورطين غالباً ما يكونون مسؤولين حكوميين كبار ورجال أعمال.
7 - آليات الغسيل تشتمل على الكثير من القطاعات والمؤسسات وأوجه الإستثمار.	7 - آليات التنفيذ تنحصر بالمصارف والمؤسسات المالية والإستثمار في العقارات.
8 - الآثار السلبية أوسع شمولاً وأبلغ ضرراً بسبب ما تتمتع به المنظمات القائمة بغسيل الأموال من قدرات كبيرة وسرعة إتصال وإستفادة من التكنولوجيا الحديثة.	8 - الآثار السلبية والأخطار والصعوبات المرافقة لعمليات الغسيل محدودة وقليلة بسبب محدودية الإنتشار.
9 - صعوبة وزيادة تعقد كشف عمليات الغسيل.	9 - كشف العمليات أسهل نسبياً.
10 - جهود دولية وإشراك منظمات عالمية في مكافحة عمليات الغسيل.	10 - جهود محلية ووطنية للمكافحة.
11 - متعدد الأبعاد ويغلب عليه الفساد السياسي.	11 - طابع الغسيل إقتصادي تجاري.

المصدر: ظاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق ص 379.

ويقدر حجم جريمة غسيل الأموال التي تتم عبر بنوك العالم وأجهزته المصرفية بنحو حوالي ثلاثة تريليون دولار أمريكي سنوياً، أي ما يقدر بنحو 05 % من إجمالي الناتج العالمي، وتعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من بين أهم الدول التي تعاني من غسيل أموال تجار المخدرات، الذين يستخدمون البنوك الأمريكية وأسواق المال فيها وكذلك فروع البنوك الأمريكية في أمريكا اللاتينية والمحيط الهادي، وتقدر قيمة الأموال التي يجري غسلها في الولايات المتحدة الأمريكية بحوالي 283 مليار دولار سنوياً، كما ويبلغ حجم غسيل الأموال في إيطاليا نحو 52 مليار دولار سنوياً، وفي ألمانيا 24.6 مليار دولار سنوياً، وفي اليابان 24.2 مليار دولار سنوياً، وفي كندا 23.3 مليار دولار سنوياً، أما أقل الدول في غسيل الأموال فهي إيرلندا، حيث تقدر الأموال المغسولة فيها بنحو

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

538.5 مليون دولار سنوياً، وتجدر الإشارة إلى أنّ 25% من أنشطة غسيل الأموال تحدث عبر أسواق المال العالمية، أمّا بقية الأموال التي يتم غسلها فتمر عبر البنوك والاستثمار المباشر وشراء التحف النادرة، والعقارات والسلع المعمرة وغيرها خارج الجهاز المصرفي<sup>1</sup>، والأصل أن تكون الأموال المتداولة محلياً ودولياً معروفة المصدر، وأن يكون هذا المصدر مشروعاً، أي أن لا تكون الأموال في ملكيتها أو حيازتها مخالفة للقانون أو ناتجة عن مصادر إجرامية، ومالك أو حائز الأموال غير المشروعة لا يستطيع التصرف فيها أو الاستفادة منها، بسبب مطاردة السلطات القانونية المحلية والدولية له، فيلجأ إلى القيام بعمليات يصبح بعدها تحديد مصادر أمواله غير المشروعة صعباً أو مستحيلًا، بعد ذلك يدفع المالك أو الحائز المحرم بتلك الأموال إلى الأسواق حيث حركة التداول، ليتمكن من التصرف بها أو التصرف فيها والاستفادة منها<sup>2</sup>، وتتمثل أساليب غسل الأموال في تحويل هذه الأموال من بلد إلى آخر، أو من مصرف إلى آخر، أو من شخص إلى آخر، أو من بضاعة إلى أخرى، ونقلها أو تهريبها من مكان إلى آخر، وإخفاء حقيقة تحصيلها من مصدرها غير المشروع، وهذه الأساليب تقع مسؤولية كشفها والتحقق عليها أو التستر عليها ومساعدة أصحابها على عاتق موظفي البنوك والجهات المالية، والأجهزة الرقابية والجمركية، وموظفي منافذ الحدود، وبالتالي فإنّ التعاون مع حائزي هذه الأموال أو ناقليها، أو تسهيل عملياتهم غير المشروعة يعد مسلكاً وظيفياً منحرفاً، ومظهر من مظاهر الفساد الإداري الذي يجعل سالكه يقع تحت طائلة القانون الإداري والجنائي<sup>3</sup>.

وتتم عملية غسيل الأموال عبر ثلاثة مراحل تهدف إلى محاولة إضفاء الشرعية على أموال غير مشروعة، وذلك بمحاولة إصطناع أدلة غير صحيحة ومتضاربة لقطع الصلة بأي بيانات قد تؤدي إلى المصدر الحقيقي لهذه الأموال القدرة وغير المشروعة، هذه المراحل هي:

### - المرحلة الأولى: مرحلة الإيداع أو التوظيف: تعتبر هذه المرحلة الأخطر في غسيل الأموال، حيث

تنطوي على التعامل المباشر مع العائدات المالية غير المشروعة، والتي تكون في وحدات مالية صغيرة على شكل دفعات، حيث يبدأ مبيضوا الأموال القدرة بالتخلص من النقود غير المشروعة والمتحصل عليها من النشاط الإجرامي، وهذا من خلال إيداعها في البنوك والمؤسسات المالية، أو شراء العقارات أو الأسهم أو السندات، ...، إلخ، وذلك قصد تحويل تلك الأموال إلى ودائع مصرفية، أو إلى أرباح وهمية، ومن ثم توظيفها في حسابات تخص مصرف واحد أو أكثر كائنة في البلد نفسه أو في الخارج، وهكذا تعتبر سلسلة العمليات هذه عند إنتهاؤها بدء عملية التبييض<sup>4</sup>، ويعتمد مبيضوا الأموال على إختيار بنوك الدول ذات القوانين المصرفية الأقل صرامة، والتي تعطي أهمية خاصة لما يعرف بسر المهنة المصرفية، أو سرية

<sup>1</sup> محسن محمد الخضير: غسيل الأموال، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2004، ص 76.

<sup>2</sup> حسين الدوري: غسيل الأموال، المفهوم - الأسباب - أسس وأساليب مكافحة دولياً وعربياً، ضمن كتاب الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008، ص 137.

<sup>3</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق، ص - ص: 119 - 120.

<sup>4</sup> صلاح الدين السيسى: القطاع المصرفي وغسيل الأموال، عالم الكتب، مصر، 2003، ص - ص: 151 - 152.

العملاء لدى الجهاز المصرفي، ومرحلة الإيداع أو التوظيف تعتبر أضعف مرحلة في مراحل غسل الأموال، فهي أكثر عرضة للكشف عنها، وإذا ما نجحت هذه العملية فإنه يكون من الصعب لاحقاً الكشف عنها.

- **المرحلة الثانية: مرحلة التجميع:** تتم هذه المرحلة بعد نجاح مرحلة الإيداع والتوظيف، فالمبيض يقوم بإعادة المال غير المشروع إلى حسابات مصرفية مفتوحة بإسم شركات قانونية، وهي ما تسمى بشركات الواجهة التي قام بتأسيسها مبيضوا الأموال، والتي ليست لها أي أغراض تجارية بل القصد منها إخفاء وتمويه الملكية الفعلية والحقيقية للحسابات والأموال التي تمتلكها التنظيمات الإجرامية<sup>1</sup>، فالهدف من وراء هذه الشركات هو التغطية أو التمويه عن مصدر الأموال غير المشروعة لتكون شبيهة بالشركات الوهمية.
- **المرحلة الثالثة: مرحلة الدمج:** تعتبر مرحلة الدمج المرحلة الأخيرة في عمليات تبييض الأموال، حيث تمتاز بعلانية نشاطاتها، وخلالها يقوم مبيضوا الأموال بدمج الأموال غير المشروعة في الدورة الإقتصادية، وجعلها تظهر بمظهر مشروع، بحيث يصعب معها التمييز بين الثروة ذات المصدر المشروع وغيرها من الثروات ذات المصادر غير المشروعة، ويصبح من السهل إعادة استثمار هذه الأموال في نشاطات استثمارية أخرى بغض النظر إذا كانت مشروعة أو غير مشروعة، وعادة ما يكون البنك طرفاً أصلياً مشاركاً في عمليات غسل الأموال<sup>2</sup>.
- إنّ مرحلة الدمج هي المرحلة الأصبغ إكتشافاً بإعتبار أنّ الأموال تكون قد خضعت مسبقاً لعدة مستويات من الحركات، والواقع أنّ هذه العمليات قد تمتد إلى عدة سنوات.

### غسيل الأموال في القانون الجزائري

تجسيدا للتوصيات المنبثقة عن اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة، والمتضمنة ضرورة إعادة النظر في مجمل النصوص القانونية والتشريعية قصد جعلها تسائر التحولات الإقتصادية والسياسية والإجتماعية التي يعرفها العالم والمؤثرة على الوضع الداخلي، وقصد التكفل بالأشكال الجديدة للإجرام الذي يهدد الأمن الداخلي، وعلى رأسه ظاهرة الإرهاب التي شهدتها البلاد خلال العشرية السوداء جعل من الجزائر السبّاقة في مكافحة الجرائم التي ترتبط بتبييض الأموال، وذلك من خلال المصادقة على الأمر رقم 11/95 المؤرخ في 25 فيفري 1995م والمتضمن تعديل قانون العقوبات، وما جاء به في نص المادة 87 مكرر 4، والتي تعاقب على تمويل الإرهاب بأية طريقة كانت، فعبارة بأية طريقة كانت حتماً تشير إلى تبييض الأموال، إلا أنّ ذلك لم يكن واضحاً لعدم وجود نص مستقل وخاص يجرم هذه الظاهرة، ممّا أدى بالمشروع الجزائري إلى ربطها بالإرهاب<sup>3</sup>،

<sup>1</sup> أحمد بن محمد العمري: جريمة غسل الأموال، الطبعة الأولى، مكتبة العبيكان، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2000، ص 256.

<sup>2</sup> حمدي عبد العظيم: غسل الأموال في مصر والعالم، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1997، ص 34.

<sup>3</sup> رشيد مزارى: مذكرة تحليلية بخصوص القانون 01/05 المؤرخ في 2005/02/06م المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، نشرة الفضاة، الجزائر، العدد 60، ص 198.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

إضافة إلى ذلك صادقت الجزائر على مجموعة من الإتفاقيات الدولية التي تهدف إلى التعاون وتكثيف الجهود في مجال مكافحة ظاهرة تبييض الأموال نذكر منها:

- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الإبتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، الموافق عليها بتاريخ 1988/12/20م، والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 41/95 المؤرخ في 1995/01/28م.

- الإتفاقية الدولية لقمع الإرهاب المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة لسنة 1999م، والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي 445/00 المؤرخ في 2000/12/23م.

- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2000/11/15م، والمصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 55/02 المؤرخ في 2002/02/05م.

ونظراً لمصادقة الجزائر على هذه الإتفاقيات كان لزاماً عليها إدخال تعديلات على التشريعات السارية، لذلك عمدت على إدخال تعديلات كثيرة في معظم القوانين السارية، بالإضافة إلى إستحداث نصوص قانونية جديدة للتكفل بالأوضاع الجديدة، حيث تجسد ذلك في إدراج بعض النصوص القانونية التي تناولت جريمة تبييض الأموال في قانون العقوبات بموجب التعديل رقم 15/04 المؤرخ في 2004/11/10م والمتضمن تعديل قانون العقوبات، والذي جرّم تبييض الأموال في نص إستحدثه في المادة 389 مكرر، بالإضافة إلى ذلك أعطى المشرع الجزائري جانباً أو بعداً وقائياً لهذه الظاهرة من خلال إصدار القانون رقم 01/05 المؤرخ في 2005/02/06م والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، والذي تضمن 36 مادة تناولت كلها أربع نقاط أساسية تتلخص فيما يلي<sup>1</sup>:

- مجال وأساليب الوقاية من جريمة تبييض الأموال.

- مجال الرقابة وكيفيةها.

- التعاون الدولي.

- الإجراءات الردعية والعقوبات.

ومن خلال هذا القانون فإنّ المشرع الجزائري أخذ بالتعريف الواسع لجريمة تبييض الأموال، من خلال نص المادة الثانية من القانون 01/05 والتي نصت على مايلي<sup>2</sup>:

يعتبر تبييضاً للأموال :

<sup>1</sup> رشيد مزارى مرجع سابق، ص 200.  
<sup>2</sup> المادة 02 من القانون رقم 01-05 مؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 06 فبراير سنة 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

- أ - تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات، أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي حصلت منها هذه الممتلكات على الإفلات من الآثار القانونية لأفعاله.
- ب - إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية.
- ج - إكتساب الممتلكات أو حيازتها أو إستخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية.
- د - المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقاً لهذه المادة، أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها أو محاولة ارتكابها، والمساعدة أو التحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه.
- المشروع الجزائي لم يحدد مصادر الأموال المبيضة في نص هذه المادة، وإكتفى باعتبار كل العائدات الناتجة عن نشاط إجرامي مصدراً لهذه الجريمة.

### المطلب الثالث: شراء الذمم والأصوات

إنّ إساءة إستعمال المال في السياسة يمكن أن يحدث مشاكل كبيرة للدول، ويشوه أداء الأحزاب السياسية والأفراد، كما يؤدي إساءة إستعمال المال في المجال السياسي إلى هز وإندام الثقة في المجالس السياسية وفي النشاطات التي تقوم بها.

وهناك مشاكل كثيرة تخص إستعمال المال في المجال السياسي، وتقع في صلب ما يعرف بالفساد الإداري في المجال السياسي، مع أنّ التمويل السياسي والفساد أمران منفصلان، لكن عندما يختلط الأمران فإنّ الفساد يبرز حتماً<sup>1</sup>، ذلك أنّ المكونات التي تجمع بين الفساد والتمويل السياسي غير معروفة، كما أنّ الفساد في التمويل السياسي يعني إساءة إستعمال الأموال في الحقل السياسي بواسطة الأحزاب السياسية والمرشحين في الإنتخابات، وذلك لمصلحة مرشح أو حزب سياسي أو جماعة سياسية، وأهم النشاطات الخاصة بإساءة إستعمال الأموال في المجال السياسي تتجسد في الإنفاق غير المشروع بما فيه شراء الأصوات والتمويل من مصادر غير معروفة<sup>2</sup>.

إنّ عملية شراء الأصوات أو ما يعرف بشراء الذمم ما هو إلاّ عملية لشراء كرامة المواطن، وتغييب إرادته ومصادرة رأيه مقابل ثمن بخس من المال أو بعض المواد العينية، أو الوعود عن وظيفة أو منصب يحصل عليه المغيب رأيه وإرادته في المستقبل، وهي أحد مظاهر الفساد الإداري حيث تنتشر هذه الظاهرة في الدول التي تدعي الديمقراطية، إذ يقبل السياسيون أخذ تبرعات غير قانونية لحملة الإنتخابية، ومن ثمّ يستعملونها لشراء ذمم ناخبهم على

<sup>1</sup> أحمد مصطفى محمد معبد: الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012، ص 65.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 65 - 66.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

أسس فردية<sup>1</sup>، ولا شك أنّ تلك التبرعات المدفوعة لا تكون مجانا، فثمنها يكون دعما ومناصرة لتوجهات المتبرعين ولو كانت على حساب المصلحة العامة، وقد تكون تلك التبرعات من مصادر خارجية غير مأمونة كالقوى الإقليمية والدولية، أو قد تكون من مصادر محلية كأصحاب النفوذ المالي والعصابات غير الشرعية في نشاطاتها، كما قد لا يكون شراء أصوات الناخبين بأموال متبرع بها من جهات أخرى، فقد يكون المترشح نفسه ذو قدرة مالية أو مقترضاً لتلك الأموال، وهو بحاجة إلى الوجاهة الاجتماعية والوهج الإعلامي، فيبذل جهوده في إسراف وتبذير الأموال ليضمن لنفسه مقعداً في البرلمان، وذلك بما ينفقه على الناخبين من مبالغ قد تكون مباشرة، وقد تكون في شكل خدمات نقل وإعاشة، ودعم المناسبات الاجتماعية وإقامة الولائم الكبرى التي عادة ما يحضرها عدد كبير من الأفراد، ولعلّ كثرة الإنفاق على مثل هذه الحملات تطمع المترشح بوصوله إلى الكرسي، وقد يصل بعدها إلى الكرسي الذي لا يخرج عن كونه منصباً في وظيفة عامة، وربما تحدثه نفسه بإسترجاع ما أنفقه من خلال تعديده على المال العام مستقبلاً<sup>2</sup>، وكما جاء في الثقافة الهندية فإنّ القياديين يحتاجون لثلاثة سنوات على الأقل حتى يحققوا أهدافهم التي جاؤوا من أجلها، فالسنة الأولى لتسديد الديون التي بذمتهم والتي دفعوها للوصول إلى المنصب، والسنة الثانية يحاولون أن يبذلوا ما في وسعهم لتوفير ما يضمن العيش الرغيد لهم ولأسرهم طيلة حياتهم، أما السنة الثالثة فتكون لجمع ما يكفي من المال لدفعه للقضاة والمحامين الذين سيبرئوهم من تهم الفساد التي سيوجهها لهم من سيخلفهم<sup>3</sup>، وإلاّ لماذا تدفع هذه الأموال ويغتر بالناخبين ليبتعد أهل الكفاءة من المشاركة، كما قد يقوم بعض السياسيين المترشحين لانتخابات الأحزاب أو البرلمان وغيرها برشوة الناخبين للفوز بأصواتهم من خلال إستغلال مواقعهم السياسية في إستخدام وسائل النقل الحكومية والعمال والشركات التابعة لسلطاتهم في أعمال الدعاية الإعلامية، وتقديم المكافآت والحوافز المالية للعاملين مقابل القيام بالدعاية الإعلامية والتصويت لصالح المسؤول السياسي والتنفيذي في نفس الوقت<sup>4</sup>.

تنتشر ظاهرة شراء الذمم والأصوات والدعم الإنتخابي في الدول التي تدعي الديمقراطية، وتعتمد التصويت في إختيار قادتها أو تشريع قوانينها من خلال الإنتخابات بإستقطاب المؤيدين وجمع التبرعات لها، ومحاولة كسب تأييد الناخبين بالوسائل التي تنسجم أو تلائم مطالب وإحتياجات كل فئة أو شريحة على إنفراد، والتي تبدأ بتقديم الوعود البراقة من قبل المرشح للإنتخابات، وتنتهي بشراء الأصوات من الناخبين بمبالغ نقدية أو عينية، وهكذا يسيء دعاة التقدم والرقي والديمقراطية ويوظفونها لتصبح باباً مشروعاً للفساد الإداري<sup>5</sup>، كما أنّ الدور الذي تلعبه جماعات الضغط والتأثير يساهم بشكل كبير في إنتشار هذه الظاهرة، من خلال الجهود التي يبذلونها والتي تهدف إلى التأثير على أعضاء السلطة التشريعية لجعلهم يصوتون أو يعارضون بعض مشاريع القوانين، أو بعض السياسات

<sup>1</sup> الخصبة محمد علي إبراهيم: الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، ضمن كتاب: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص 147.

<sup>2</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 137.

<sup>3</sup> الوادي محمود حسين: تنظيم الإدارة المالية، دار الصفاء، الأردن، 2010، ص 228.

<sup>4</sup> حمدي عبد العظيم: عولمة الفساد وفساد العولمة مرجع سابق ص 41.

<sup>5</sup> عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، مرجع سابق، ص - ص: 12 - 13.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

تبعاً لمصالحهم ومصالح الفئات التي يمثلونها دون أي إعتبار للمصلحة العامة أو مصلحة الغالبية، ويتم هذا التأثير عادة من خلال تنظيم الدعوات وإقامة الحفلات وتقديم الهدايا، وجميع هذه الأنشطة والممارسات أصبحت عرفاً إجتماعياً مقبولاً، وقد أطلق على الأساليب التي تمارسها جماعات الضغط والتأثير بمصطلح 4 ps للتعبير عن:

- شراء الأصوات purchase

- المحسوبية patronage

- الضغط préssure

- الإقناع<sup>1</sup> persuasion

إنّ دور الأحزاب السياسية وما يمارسه بعض السياسيون في الدول النامية والمتقدمة على حد سواء يساهم في إنتشار هذه الظاهرة، فالصراع بين الأحزاب السياسية في النظم التي تأخذ بالتعددية كثيراً ما يدفعها إلى إنتهاج أساليب ووسائل غير مشروعة للإيقاع ببعضها، بينما تلجأ الأحزاب الحاكمة في النظم التي لا تأخذ بالتعددية إلى محاباة أعضائها وأنصارها وتفضيلهم في تولي المناصب القيادية وتوزيع المغام والمكاسب عليهم، أو تستثنيهم من أداء الواجبات والإلتزامات التي تقع على عاتق عامة الناس بصورة أو بأخرى<sup>2</sup>.

إنّ ظاهرة فساد الأحزاب السياسية وتزوير الإنتخابات تكثر في الدول التي تحدد فيها الإنتخابات المستقبل السياسي للأحزاب والنخب السياسية المختلفة وإمكانية وصولها إلى السلطة، وفي العديد من الدول عادة ما تستخدم الملايين أو الملايير من الدولارات المخصصة للحملات الإنتخابية في شراء أصوات الناخبين، وفي أحيان كثيرة تقوم بعض الشركات الضخمة والهيآت الخاصة بتقديم هذه المبالغ لتمويل الحملات للأحزاب المتنافسة، ويترتب على ذلك التمويل في حالة وصول الحزب المدعوم إلى الحكم الحصول على مقابل تلك المساندة المادية يقدمها الواصلون للحكم إلى هذه الشركات أو الهيئات، وقد يكون حصيلة الدعم المالي لهذه القوى السياسية أن تتبدل المواقف نتيجة لفساد الدم، فالحزب المعارض في بلد ما قد يتحول صراعه مع الحزب الحاكم إلى ولاء ووثام تقتضيه المصالح الشخصية، وبذلك تباع المعارضة مقابل ثمن هو عبارة عن صفقات ووساطات وأعمال، وقد يصل الأمر إلى أن تحتفي من صحف الأحزاب المعارضة كل الآراء المسماة بالمعارضة نتيجة منافع ومكاسب شخصية ينعم بها زعماء الأحزاب وخاصتهم، وبهذا يتحول العمل السياسي المبني على الرأي والرأي الآخر إلى صفقات تجارية تتربح من ورائها كل الأطراف، حتى إذا صدر رأي ينتقد سياسة وبرنامج عمل الحزب الحاكم من طرف أحزاب ونخب أخرى تقوم صحافة المعارضة بممارسة السمسرة الفكرية والسياسية، كما يؤثر التمويل الخفي للأحزاب السياسية من قبل أصحاب المال والأعمال في إفساد النخب الحاكمة من الحزب الذي تم تمويله، وفي إفساد كذلك الأحزاب المعارضة عن طريق شراء الدم، وبذلك تصبح العملية بكاملها هدرًا لثقة الشعب الذي

<sup>1</sup> عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، مرجع سابق، ص - ص: 13 - 14.  
<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص 14.

صوت لإيصال تلك الأحزاب للحكم، كما تؤثر على آراء وتطلعات الشعوب حيث أنّ استخدام سياسة الماكينة ( political machine ) التي يسهم فيها الوسطاء والسماصرة كأنهم في مزاد علني، يضاربون بالأصوات ويسوقونها إلى الحزب أو الجماعة التي تدفع أكثر، ممّا يؤدي في النهاية إلى عدم الوصول إلى ناصية الحكم إلاّ الجماعات والأحزاب ذات القدرة المالية الواردة إليها من تمويل الجماعات الراغبة في جعل القرار السياسي يصب في صالحها، الأمر الذي يجعل تلك الجهة التي تم تمويلها تدافع عن مصالح الممول، وبهذا يتضح أنّ الآلية برمتها هي إفساد للذمم وتحول القرار السياسي إلى قرار يدعم أصحاب النفوذ المالي، من دون الدفاع عن السواد الأعظم من أبناء الشعب<sup>1</sup>.

إنّ آلية التمويل والإنفاق على الحملات الانتخابية تجعل العملية بكاملها لا تعني شيئاً إلى سكان البلدان الفقيرة وخاصة في المناطق الريفية، فهي وسيلة لتحقيق مكاسب ومصالح شخصية للقلة قليلة من أفراد الشعب، وللتغلب على حالة الفقر المدقع يضطر أولئك الفقراء إلى التنازل عن حقوقهم السياسية، والحصول على بعض المال لسد حاجاتهم مقابل بيع أصواتهم، وفي أحسن الأحوال التنازل عن تلك الأصوات مقابل وعد بالحصول على وظيفة حكومية تدر دخلاً ثابتاً، أو الحصول على وعد بشق طريق يربط القرى النائية لأولئك الفقراء بمدينة مجاورة أو بعاصمة الولاية<sup>2</sup>.

إنّ ظاهرة شراء الذمم والأصوات لها تأثير كبير وفعال في سير العملية الانتخابية، وخاصة في مناطق الأرياف ومناطق الفقر المنتشرة، لما تؤدي إليه من قلب الوقائع والإخلال بقواعد العملية الانتخابية، فكّما كانت العملية الانتخابية تشوبها تشوهات وسلبيات كبيرة ظاهرة للعيان وبطريقة صارخة كلّما كانت تلك العملية الانتخابية فاشلة، ويمكن أن يعبر عنها بالديمقراطية الفاشلة، لأنّ الطريقة التي أفضت لذلك الموقف هو سيطرة المال والنفوذ، وبناء الدولة الديمقراطية على هذا الأساس قد تتلاشى تدريجياً بسبب سطوة المال والضغط والنفوذ.

إنّ ممارسة السياسة تحتاج إلى الصدق والثقة والإخلاص، وأنّ السياسي المثقف هو الذي يتقدم ويخوض معترك السياسة لما يحمله من عمق الثقافة، وما يكتنزه من عواطف إنسانية شفافة، وما لحرية التفكير من قدسية في وجدانه، وينظر للعملية الانتخابية على أنّها عملية نشاط سياسي متبادل تؤدي إلى إحداث تغييرات عديدة نتيجة التنافس السلمي وفرض المفاهيم بالوسائل السلمية والإقناع.

إنّ الانتخابات هي ممارسة ديمقراطية تسعى إلى تطبيقها الحكومات الرشيدة، وتطمع إلى نيلها الشعوب كنوع من المشاركة في ممارسة العمل الوطني وإدارة شؤون الدولة، وهذا يوجب على الحكومات تنظيم العملية الانتخابية وتنفيذها بطريقة حرة تضمن التنافس المتكافئ بين المترشحين، وعدم التفرير بالناخبين وإستغلال حاجاتهم، حتى يكون الانتخاب بعيداً عن مزادات وإستغلال ذوي الأغراض الشخصية.

<sup>1</sup> الشيخ داود عماد صلاح عبد الرزاق: الفساد والإصلاح، دراسة، إتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص: 101، 103.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص 104.

## الفصل الثاني: أنماط الفساد الإداري

إنّ المترشحين قد يكون بعضهم من موظفي القطاع العام، فلا يليق بموظف عام أن ينتهج طريق الإستغلال وربما النفوذ لشراء أصوات الناخبين لصالحه وصددهم عن منافسيه أثناء الحملة وخلال عملية الإنتخاب، فهو في الجانب الآخر موظفاً عاماً يحرص على تطبيق القانون ونظام الدولة وسمعتها، كما أنّ الدولة قادرة على ردعه وإيقافه في أي لحظة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> د/ صالح بن راشد بن علي المعمري: مرجع سابق ص 138.

## خلاصة الفصل الثاني

يعد عدم التوصل إلى تعريف شامل ودقيق متفق عليه للفساد الإداري من المعضلات التي تواجه الباحثين والدراسين، وقد يعود ذلك إلى جملة من الأسباب تأتي في مقدمتها وجود أنماط مختلفة للفساد الإداري تتنوع بتنوع القطاعات والمؤسسات التي تشيع وتنتشر فيها، وتختلف باختلاف المتورطين في إرتكابها، هذا إضافة إلى دور القيم الأخلاقية والنصوص القانونية السائدة في المجتمعات وتباينها فيما يمكن تصنيفه فساداً إدارياً من غيره.

تتعدد مظاهر الفساد الإداري وأنماطه وتنوع لكن بعضها أكثر إستشراءً من البعض الآخر، كما أنّ إنتشار بعضها يؤدي إلى إنتشار البعض الآخر، وقد حاولنا من خلال ما تقدم في هذا الفصل التطرق إلى عدد من المظاهر والأنماط والممارسات التي تعد فساداً إدارياً، حيث تناولنا تسعة أنماط يمكن أن تصنف فساداً إدارياً في حالة ممارستها سواءً من قبل الموظف أو المؤسسة، هذه الأنماط التسعة هي الأنماط المعروفة والمحسوسة والأكثر إنتشاراً وممارسة، وقد أُلحنا إلى بعض المظاهر الأخرى من خلال التسعة الأنماط المتناولة في هذا الفصل وهذا لوجود شبه كبير وتداخل بين بعض الأنماط، فعلى سبيل المثال تم التطرق إلى إدعاء الشركات الوهمية لتوظيف الأموال حين تناولنا ظاهرة غسيل الأموال، كما ذكرنا نمط إهمال حقوق الأفراد والجماعات حين تناولنا ظاهرة إستغلال السلطة والنفوذ وكذا الرشوة، وقد ذكرنا نمط التربح من أعمال الوظيفة وإستثمارها حين تناولنا ظاهرة الرشوة وسوء إستغلال السلطة والنفوذ، وذكرنا جريمة الإبتزاز من خلال تناولنا لجريمة الرشوة وجريمة إستغلال السلطة والنفوذ، وهناك أنماط أخرى ذكرت دون التفصيل فيها، وتعتبر الأنماط المذكورة أكثر إنتشاراً وممارسة في الوسط الوظيفي العربي، قد يمارس بعضها في دولة وبعضها الآخر في دولة أخرى، وقد يكون بعضها شائع في مجتمع معين وبعضها في مجتمع آخر، وقد لا تخلو ولو من قليلها دولة، وقد تجتمع كلها أو تزيد على ما ذكر في دولة بعينها.

ولا يمكن الجزم بإحصاء عدد كل ما يمكن تصنيفه فساداً إدارياً من المظاهر لأنّ الفساد الإداري متعدد الأوجه والمجالات، ومتوالد الأجيال والنوعيات، فهو كما يتمدد عددياً يتعدد نوعياً، وأنماطه متغيرة بإستمرار لتواكب ما يحدث في العالم من تغير وتطور، ولعلّ ما يشهده العالم اليوم من تطور نتيجة الثورة العلمية والتكنولوجية الهائلة في مختلف الميادين والمجالات ساهمت بشكل كبير في ظهور أنماط جديدة، وسهلت طرقها وآلياتها، وأصبح من الشئ العسير كشفها أو كشف مرتكبيها، كما أصبحت معظم هذه الأنماط متشابكة ومتداخلة فيما بينها ومن الصعوبة في أوقات كثيرة التفرقة بين نمط ونمط آخر.

# الفصل الثالث

أسباب الفساد الإداري وإثارته على مجالات التنمية الاقتصادية

## تمهيد الفصل الثالث

يعد الفساد الإداري في نظر الجميع ظاهرة مرفوضة يجب معالجتها، والتخلص من تبعاتها وحماية المجتمع من آثارها السلبية، ولما كانت الدول النامية أو المتقدمة في حالة تطور مستمر فقد إستلزم ذلك تطوير الجهاز الإداري بالقدر الذي يتكافأ مع التطور الذي تمر به المجتمعات، في مختلف المجالات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، وإذا لم يتحقق تطوير الجهاز الإداري يترتب على ذلك إنتشار الفساد الإداري.

إنّ أسباب الفساد الإداري تتعدد كما هو الحال في صوره وأنماطه، وقد يجتمع أكثر من سبب في صورة واحدة، وقد يكون سبب واحد لأكثر من نوع أو صورة، وقد يكون هناك ترابط بين السبب والصورة وقد لا يكون، وقد ترتبط أسباب الفساد الإداري مع صوره وأنواعه وقد تنفصل، حيث أنه لا يشترط أن يكون للفساد الإداري في المجال السياسي أسباباً سياسية فقط، أو للفساد الإداري في المجالات الإقتصادية المختلفة أسباباً إقتصادية فقط، وهكذا فقد تكون أسباب الفساد الإداري سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية ودينية وغيرها، وهي متداخلة بالنسبة لأنماط الفساد الإداري في مختلف مجالات الحياة المجتمعية.

إنّ تحديد أسباب الفساد الإداري يساعد كثيراً على وضع الحلول والمعالجات لهذه الظاهرة الخطيرة، وفي الواقع إنّ معالجة الأسباب أنجح وأسهل وأفضل من معالجة حالات الفساد الإداري بعد وقوعها، فالوقاية خير من العلاج لتفادي الآثار السلبية المختلفة للفساد الإداري على مختلف مظاهر حياة الأفراد والمجتمعات، إذ أنّ الآثار السلبية للفساد الإداري تعطي الفرصة الكاملة لتوضيح مدى خطورة الظاهرة، والتي إذا ما إنتشرت في مجتمع ألفت بضالها وثقلها على تطوره، ممّا يؤدي إلى إستنزاف الموارد وإحتلالات في البنى الأساسية التي تركز عليها عملية التنمية في أبعادها الإجتماعية والإقتصادية والقانونية والصحية والتعليمية والأخلاقية والسياسية والأمنية.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

### المبحث الأول: العوامل والأسباب الداخلية للفساد الإداري.

تمثل مجموعة العوامل الداخلية التي تصدر أو تنشأ من داخل بنية المجتمع أهم العوامل المسببة لممارسات الفساد الإداري، وهي تشمل العوامل الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية والإدارية والقانونية، ولا يمكن بأي شكل من الأشكال إفتراض أو تغليب جانب معين منها على الجوانب الأخرى لتفسير ظاهرة الفساد الإداري، بل إنها متكاملة ومجتمعة وذات تأثير متبادل.

### المطلب الأول: العوامل الاجتماعية والثقافية.

إنّ الأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ وللبيئة المحيطة بها تأثير على سلوك العاملين فيها، فالمجتمع المتخلف وعلاقات أفرادها السلبية وعاداتهم وتقاليدهم المتوارثة تفرض نفسها على عمل الإدارات والمؤسسات والمصالح، كما أنّ للتركيبية الاجتماعية، وللتنشئة الأسرية، وللأخلاق والقيم الفطرية والدينية علاقة وثيقة بالحصانة التي يتمتع بها البعض ضد الفساد وممارساته<sup>1</sup>، وتشتمل العوامل الاجتماعية والثقافية للفساد الإداري القيم والإتجاهات الحضارية، والأعراف والتقاليد التي تسود وتنتشر في المجتمع، إضافة إلى علاقات القرابة والعلاقات الشخصية، وضعف مؤسسات التربية والإعلام، وهي تشتمل أيضاً العوامل الدينية والثقافية<sup>2</sup>، وهي ذات أثر كبير على تفشي الفساد الإداري خاصة في الدول النامية، وتختلف العوامل الاجتماعية من مجتمع إلى آخر، ومن ثقافة إلى أخرى، فقد ينظر بعض الأفراد في مجتمع ما إلى بعض الممارسات ويعتبرونها فاسدةً قد لا يعتبرها غيرهم في نفس المجتمع أو مجتمع آخر كذلك.

ويمكن ذكر أهم الأسباب أو العوامل الاجتماعية للفساد الإداري فيما يلي<sup>3</sup>:

- القيم المشوهة والفاصلة السائدة في المجتمع، حيث يكون هناك تبرير مزدوج لكثير من الممارسات الفاسدة بدون وعي أو بوعي محدود، وأصل هذه القيم هو الموروث من الأمثال والحكايات التي يتم تداولها كمسلمات بدون تفحص ومناقشة واعية لمضامينها وخطورة إعتماها في إتخاذ قرارات هامة أحياناً.
- شيوع ثقافة الفساد الإداري في المجتمع، وتحول الفساد الإداري إلى قاعدة عامة يومية في الإدارات العمومية ومنظمات الأعمال.
- فقدان الحراك الاجتماعي وجمود التفكير والتحجر، وعدم قبول التغيير وضيق الأفق والإنعزال، وقلة حركة الأفراد بالسفر متمسكين بالسذاجة والخوف ومحدودية التفكير.
- زيادة أعداد السكان وشح الموارد وإستنزافها وعدم تجديدها وتنميتها.

<sup>1</sup> علاء فرحات طالب، و علي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق ص 57.

<sup>2</sup> عبد الله أحمد المصراتي: مرجع سابق ص - ص: 71 - 72.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص 72.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

- التمسك بقيم قبائلية وعشائرية سلبية، وهذا قد يعيق العمل الإداري في كثير من الأحيان، ويساعد على تفشي الفساد الإداري في شكل وساطات ومحسوبيات ومحاباة وغيرها من المظاهر.
- التعصب الطائفي والديني، وهذا يفقد المنظمات والمجتمع القدرة على الاستفادة من الطاقات والكوادر البشرية بغض النظر عن إنتماءاتها الطائفية والدينية، ويشكل مدخلاً للتوظيف غير العادل الذي يقوم على أسس غير صحيحة.
- شيوع مظاهر الترف لدى شرائح معينة تقود إلى تغيير في القيم والعادات الاجتماعية، وظهور عادات إستهلاكية جديدة ومظاهر الإنفاق الزائد.
- شعور بعض فئات المجتمع بالغبين والظلم وعدم المساواة.
- ضعف الوازع الديني ووسائل الضبط الاجتماعي من قيم ورأي عام وسيادة القانون.
- تأثر أفراد المجتمع بالتقنيات الحديثة وإساءة إستخدامها في تحقيق مكاسب خاصة مخالفة للقوانين والأنظمة.
- سيادة النزعة الفردية والأنانية والتحرر من الضوابط الاجتماعية كنتيجة للتغيير.
- ضعف التنشئة الأسرية والتعليمية.

وقد تناولت البحوث والدراسات السيكولوجية التنشئة الاجتماعية لجوانب مختلفة من حياة الإنسان، من مرحلة الطفولة إلى المراحل الأخرى، حيث أنّ بعض العلماء درسوا طرق الولادة، وكميات الأدوية المعطاة للأم وإنعكاساتها على تصرفات الأبناء، من أجل وضع الحلول لتنشئتهم بطرق سليمة، وتأخذ تلك الدراسات بعين الاعتبار العلاقة بين الأم والطفل لما لها من تأثيرات على الأخلاق والتصرفات في المستقبل، ويرى علماء البحوث النفسية أنّ الآباء قد يشجعون أبناءهم على التصرفات السيئة أو الحسنة من خلال علاقاتهم ببعضهم بعض<sup>1</sup>، وتظهر التنشئة الاجتماعية والأخلاقية بين الآباء والأبناء من خلال العلاقات الإيجابية، من مديح وثناء وتقديم الهدايا وغيرها، والتي لها تأثير على سلوك الطفل مستقبلاً، وبالفعالية نفسها للعلاقات السلبية أيضاً، حيث يؤدي العقاب إلى زرع روح العداة والخوف في شخصية الطفل مستقبلاً، إذاً فالنشئة الأسرية تشكل قيماً وأعرافاً تعتبر قاعدة الإنطلاق للسلوك التنظيمي للأفراد، وتؤدي الدور الأكبر في إلزامهم بالقواعد الأخلاقية لممارسة الوظيفة العامة أو الخاصة، فالمجتمعات التي تركز ثقافتها على سيادة الولاءات الأسرية، أو الإلتزامات القبلية أو الميولات العرقية والعنصرية، أو علاقات الدعم والحماية، تتفوق هذه الولاءات والإنتماءات وتعلو على ولاءات الموظف تجاه واجباته الوظيفية العامة مما يخلق أرضاً خصبة للفساد الإداري، حيث يتم الإنحراف عن القواعد والنصوص لا من أجل كسب شخصي فحسب، بل من أجل الأقربين في الأسرة، أو من أجل أولئك الذين ينتمون إلى نفس المجموعة أو القبيلة أو العشيرة أو الطائفة، ليتم منحهم أولوية عن غيرهم دون أن يكون لهم حق في الخدمات التي

<sup>1</sup> لوي أديب العيسى: الفساد الإداري والبطالة، الطبعة الأولى، دار الكندي للنشر والتوزيع، أربد، عمان، 2009، ص 43.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

يقدمها الموظف العام أو القائم بالعمل، فالموظف إنسان إجتماعي بالفطرة مدني الطبع، يؤثر ويتأثر بالمجتمع وبظروفه، وهو جزء لا يتجزأ من المجتمع، وبما أنّ الفساد الإداري ليس سوى سلوك إنسان في مجتمع ما، فلا بدّ له أن يتأثر بما هو كائن في المجتمع، وفي ظل غياب الولاء المؤسسي يبحث الموظف عن أنصار وحلفاء له من الخارج، من خلال علاقات يقيمها مع المتنفذين في المجتمع، من ذوي المراكز الاقتصادية أو الاجتماعية لدعمه ومساندته في ممارساته المخالفة أو غير المشروعة مقابل ما يقدمه من خدمات شخصية، وما يعكسه هذا من تشجيع على عدم إحترام التعليمات الرسمية، وكثرة الإستثناءات، وغلبة التجاوزات، وزيادة الممارسات غير الأخلاقية، وتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة.

ويمكن القول أنّ القيم الحضارية والاجتماعية السائدة تؤثر على تفكير أفراد الجهاز الإداري في سلوكهم، ومن ثمّ التأثير على عملية إتخاذ القرار الإداري، فالموظف مهما كان مركزه الوظيفي يتأثر في حياته وعمله بالقيم التي يعطيها المجتمع وزناً كبيراً، فالقيم تتغلغل في حياة الناس أفراداً وجماعات، وترتبط عندهم بمعنى الحياة ذاتها إرتباطاً وثيقاً بواقع السلوك والأمال والأهداف<sup>1</sup>، كما أنّ هناك علاقة بين بعض الخصائص الفردية والممارسات الإدارية الفاسدة في منظمات الأعمال والإدارات والمؤسسات العمومية، ويمكن ذكر البعض منها التي ربما يكون لبعضها تأثير في ظهور حالات الفساد الإداري فيما يلي:

- **السن:** حيث أنّ حاجات الموظف الشاب الكثيرة وقلة موارده بسبب كونه موظفاً حديث التعيين قد تكون سبباً وراء ممارسات إدارية فاسدة<sup>2</sup>، والموظف كلّما تقدم في السن كلّما فتح له ذلك أبواباً لتحسين مستواه المعيشي، من خلال ترقيه في المناصب وما يتبعها من زيادات في مداخيله، وكذلك إستقراره وظيفياً وإجتماعياً وأسرياً، وهذا ما يجعله يتحمل مسؤوليات أسرية وإجتماعية أكبر قد تكون حائلاً دون مغامرته في إرتكاب ممارسات إدارية فاسدة.

- **الجنس:** ليست هناك دراسات قاطعة تشير إلى وجود علاقة بين الجنس وحصول حالات الفساد الإداري، وبالتالي فإنّ مسألة كون الرجال أكثر فساداً من النساء العاملات أو العكس تحتاج إلى مزيد من البحث، وقد تختلف من بيئة إلى أخرى ومن دولة إلى أخرى، وقد أشار أحد الباحثين في دراسة أجريت على عينة من المؤسسات العامة أنّ الرجل أكثر ميلاً لممارسة حالات الفساد الإداري من المرأة، بسبب تكوينه النفسي وسرعة تأثره بما يحيط به من أفراد<sup>3</sup>، كما أنّ الذكور أكثر تحملاً للمسؤولية من النساء، وخاصة في جانب توفير متطلبات المعيشة لأفراد الأسرة وتوفير السكن ووسائل النقل وتحمل مصاريف التمدرس للأبناء.

<sup>1</sup> لؤي أديب العيسى مرجع سابق ص 44.

<sup>2</sup> طاهر محسن منصور الغالبي، ود/ صالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق ص 385.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص 386.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

- **المستوى الدراسي**: إنَّ تأكيد علاقة ممارسات الفساد الإداري بالمستوى الدراسي والتحصيل العلمي تختلف باختلاف المجتمعات، فالمجتمعات التي يسهل فيها الحصول على شهادات بأسلوب غير علمي وغير مشروع، وكذلك الحصول على وظيفة بطرق غير عادلة وغير قانونية، يكون أفراد هذا المجتمع أكثر ميلاً لممارسات الفساد الإداري من حالات مجتمع فيه نظام تعليمي كفؤ وقائم على أسس علمية، كما أنّ جدية وصرامة نظم التوظيف تحول دون وصول الأفراد غير الأكفاء إلى المناصب، وبالتالي تقل عمليات الفساد الإداري<sup>1</sup>.

- **الخبرة**: قد يكون كبار الموظفين ممن تكون مدة خدمتهم طويلة على معرفة تامة بأساليب إخفاء الممارسات الإدارية الفاسدة، ممّا يساعد هذا الأمر على إرتكابها، وقد يكون الموظف الحديث بالتعيين أكثر ميلاً لممارسة حالات الفساد الإداري بسبب تأثره السريع بزملاء العمل إذا كانوا من الموظفين غير النزهاء<sup>2</sup>.

- **طبيعة العمل والتخصص**: من المتوقع أن تكون حالات الفساد الإداري أكثر وضوحاً في الوظائف الإدارية منها في الوظائف الفنية المتخصصة، ويعود السبب إلى أنّ ممارسة الإداريين لأعمالهم تجعلهم في إحتكاك مباشر بالأفراد، وغالباً ما يكون الإتصال المباشر باباً لفتح مواضيع يمكن من خلالها دفع رشوة، أو قبول وساطة أو غيرها من حالات الفساد الإداري<sup>3</sup>.

كما تلعب البيئة الثقافية الدور الرئيسي في تجذر ونمو ممارسات الفساد الإداري، ويمكن توضيح ذلك من خلال ما يلي<sup>4</sup>:

- الأعراف والتقاليد السائدة مثل المحسوبية والتحيز والمحاباة للأهل والأقارب والأصدقاء سواءاً كانوا أصحاب حقوق أم لا، وحب المظاهر والتقليد المتوارث، وثقافة العيب في ممارسة وإمتهان بعض الأعمال، والتلذذ بممارسة السطوة والنفوذ على الضعفاء وغيرها.

- دور الصحافة والإعلام في بناء قيم ثقافية إيجابية أو عكس ذلك.

- دور المؤسسات التربوية والتعليمية، حيث تلعب هذه المؤسسات دوراً حيوياً في بناء الأجيال، وبالتالي فإنها تسهم سلباً وإيجاباً في خلق ثقافة الفساد.

- دور المؤسسة الدينية، حيث ينظر الأفراد دوماً إلى المؤسسة الدينية على أنّها حالة من العدالة والنزاهة والقدسية، فإذا ما مارس أعضاؤها سلوكاً غير مقبولاً وبرر ذلك بأساليب وطرق شتى، فإنه يفتح آفاقاً لممارسات فاسدة في إطار التقليد أو القدرة على التبرير.

<sup>1</sup> طاهر محسن منصور الغالبي، ود/ صالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق ص 385.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 386 - 387.

<sup>4</sup> علاء فرحات طالب، و علي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق ص 59.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

ويفترض في الدين أن يكون عاصماً من الوقوع في الخطيئة بأنواعها ومن بينها الفساد، والشرائع السماوية ما جاءت إلا لغايات نبيلة وأهداف سامية ترتقي بالإنسان إلى فضائل الأمور وجميل الأخلاق، إذ أنّ القيم الدينية من شأنها الحد من المظاهر الإجرامية بشكل عام، ومن ظاهرة الفساد الإداري على وجه أخص بالنسبة للموظف العام والخاص، ذلك لأنّ الدين يسعى إلى السمو بالحاسة الخلقية للفرد والإرتفاع بقدرها إلى الحد الذي به يصير الضمير الإنساني هو الحارس والرقيب على أعمال الموظف وتصرفاته، بصورة تمكنه من الإهتمام إلى الخير والنأي عن دروب الفساد الإداري<sup>1</sup>، وليس بالضرورة أنّ من لا دين له يمارس فساداً إدارياً، فالفساد ليس في القيم الدينية نفسها وإنما في نفوس معتنقيها الذين يتفاوتون في سلم الإلتزام بها علواً وإنخفاضاً<sup>2</sup>، ففي تقرير منظمة الشفافية الدولية عن الفساد للعام 2014 جاءت الدول الإسكندنافية أقل دول العالم فساداً إدارياً، وهي دول يمكن تصنيفها بأنها دول لا دينية، في حين أنّ دولاً مثل بنغلادش والتشاد والعراق والصومال والسودان صنفت من ضمن أكثر الدول فساداً إدارياً، وهي دول تدين بالإسلام دين النزاهة والطهر والنقاء.

### المطلب الثاني: العوامل الاقتصادية والسياسية

إنّ العاملين الإجتماعي والثقافي المتحسدين في تخلف المرجعيات الأخلاقية نتيجة طغيان النزعة الفردية وضعف الوازع الديني والأخلاقي وكذا إنتشار الجهل والأمية، وضعف الإحساس بالإنتماء للدولة وتقلص درجات المواطنة، لهما تأثير كبير في إنتشار الفساد الإداري وإستشرائه بسلبياته المعيقة لأي تنمية منشودة، ولكن الظروف الإقتصادية والسياسية هي الأخرى لها تأثير سلبي أو إيجابي على سلوك وأخلاق الموظف أو القائم بالعمل، كما أنّ العامل السياسي يعتبر محمداً محورياً وفاعلاً أساسياً في شيوع مظاهر الفساد الإداري إلى جانب غياب إرادة سياسية واضحة لمحاربه.

### - العوامل الاقتصادية: يشكل الجانب الإقتصادي بعداً هاماً وراء ظاهرة الفساد الإداري، فندرة أو قلة

وشح موارد مصدر العيش قياساً مع الحاجيات الفردية الكثيرة والمتطورة بإستمرار، وتطور أنماط الإستهلاك والتقليد الإجتماعي والتفاخر، وزيادة عدد السكان وكذا عدد أفراد الأسرة أدى إلى إرتفاع تكاليف المعيشة مقابل تواضع الأجور وثباتها لسنوات طويلة، الأمر الذي دفع بالموظفين إلى اللجوء إلى بعض الممارسات والتصرفات المنافية لأخلاقيات الوظيفة، قصد الحصول على المال والمنافع الشخصية لتحقيق أهدافهم وإشباع رغباتهم وحاجياتهم المتطورة، وإن كانت في كثير من الأحيان حاجيات للتفاخر والمعيشة البديجة، فهذه الدوافع تعد الحوافز الرئيسية لتصرفات الأشخاص، وهي التي تدفع بهم إلى ممارسة تلك السلوكيات، فالحاجة إلى إشباع الحاجات الأساسية مثلاً هي التي تحرك الفرد وتدفعه إلى العمل من أجل الحصول على المال الكافي دون التفكير في طريقة الحصول عليه مشروعة كانت أم غير مشروعة،

<sup>1</sup> بلال أمين زين الدين: مرجع سابق ص - ص: 488 - 489.  
<sup>2</sup> صالح بن راشد بن علي المعمري: مرجع سابق ص 192.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

فالدافع المادي هو الذي يحرك السلوك ويدعمه، فهو عبارة عن قوة محركة وموجهة في نفس الوقت، وبالتالي فإنّ السلوك البشري لا بدّ له من سبب يعمل على إثارته ثم إلى دافع يحدد إتجاه التصرف والسلوك ودرجة الإصرار عليه، ومن ثم فالرشوة والاختلاس وإستغلال الوظيفة بشكل يخل بكرامتها في غياب قوانين صارمة وراذعة تكون كرد فعل لوضع طبيعي يجد الموظف نفسه فيه غير قادر على التأثير في السياسات العامة وينحرف للفساد دون أن يكون فاسداً بالفطرة، ويشكل الإقتصاد مدخلاً لممارسة حالات الفساد الإداري بأشكاله المتنوعة، فالسياسات الإقتصادية والنقدية المرتجلة للدولة، والأزمات الإقتصادية بسبب الحروب والكوارث، أو عدم وجود دراسات جدوى، وتدني مستوى دخل الفرد، وإرتفاع تكاليف المعيشة، أو سوء التخطيط قد تكون مدخلاً يشجع الفساد بكل أشكاله، كما أنّ هناك عدة عوامل إقتصادية تدفع بإتجاه الفساد الإداري أهمها<sup>1</sup>:

- تعطيل آليات السوق وتدخل الدولة بشكل كبير، ممّا يشل المبادرات الفردية والخاصة في المساهمة في بناء الإقتصاد ومعالجة المشكلات والاختلالات الإقتصادية.
- عدم فعالية نظم الرقابة الإقتصادية والمالية في المؤسسات، وبالتالي قد تكون سبباً في الفساد الإداري بل وقد تدعم التغطية المستمرة للفاستين وتوفر لهم الحماية.
- سيطرة الدولة على الإقتصاد أو إحتكار عدد محدود من المؤسسات لمعظم القطاع الإقتصادي، وحماية هذه المؤسسات من المنافسة في شكل تخفيضات ضريبية وجمركية، وخلق أسواق لها في شكل حصص، قد يؤدي إلى تشجيع هذه المؤسسات على ممارسة الفساد.
- سوء الظروف المعيشية للعاملين الناجمة عن عدم العدالة وعدم كفاية نظم التغير المعتمدة من قبل الأجهزة الإدارية.
- إنتشار البطالة بمعدلات كبيرة بنوعها المقنعة وغير المقنعة، وإستمراريتها في مجتمع معين قد يساعد في إزدياد الفساد الإداري في قطاع الأعمال أو القطاع العام.
- إنخفاض الأجور وضعف المرتبات بشكل عام.
- تدهور قيمة العملة بسبب التضخم، ممّا يؤدي إلى تآكل القدرة الشرائية للموظفين، وبالتالي فإنهم يسعون إلى تأمين متطلبات العيش عن طريق أساليب غير مشروعة وإستغلال مناصبهم ووظائفهم.
- محدودية فرص الإستثمار والتهافت على شراء الوظائف ودفع الرشاوي لتأمينها، ممّا يكون سبباً في شيوع حالات الفساد الإداري في المجتمع.

<sup>1</sup> علاء فرحات طالب، و علي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق ص 59.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

- انخفاض أسعار بعض السلع المدعومة في السوق مقارنة بأسعارها الحقيقية، مما يشجع على السمسرة فيها، ودفع رشاوي مقابل الحصول عليها مثل الأعلاف، وقد يكون ذلك سبباً في تهريبها عبر الحدود.
- التفاوت الاقتصادي بين الطبقات والفئات الاجتماعية.
- عدم الفصل التام بين القطاعين العام والخاص وتداخل الحدود والعمالة والتمويل.
- عدم وجود ضوابط لأسعار السلع والخدمات ومتابعتها المستمرة.
- إنتشار الفقر والعوز بين المواطنين.
- كما أنّ هناك أسباب أخرى نذكر منها:
  - إنتشار أنماط جديدة من الإستهلاك لم تكن موجودة من قبل كنتيجة للتطورات التكنولوجية المتلاحقة، وتحرير التجارة العالمية ونفاذ السلع والخدمات التي لم تكن موجودة من قبل في الأسواق، وتطلّع العديد من الفئات لإقتنائها، وفي ظل محدودية دخلهم فليس لهم من وسيلة لتحقيق ذلك إلاّ الرشوة<sup>1</sup>.
  - حصول العديد من الفئات في بعض الوظائف على دخول إضافية دون معيار واضح يحكمها أو مقابل عمل حقيقي لها، وذلك تحت مسميات مختلفة وبدرجات متفاوتة من الشرعية، فقد أدى تمتع تلك الفئات بالدخول الإضافية وحرمان فئات أخرى واسعة منها إلى أن تقبل الفئات الأخيرة على فكرة الرشوة أو تبريرها أمام نفسها<sup>2</sup>.
  - الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها الشعوب والمجتمعات بسبب الحروب والكوارث تؤدي إلى قلة عرض السلع والمواد مع تزايد الطلب عليها، وما يتبعه ذلك من ظهور للسوق السوداء، بالإضافة إلى التحايل والرشوة لتجاوز القوانين والإجراءات التعسفية التي يتم فرضها في ظل الظروف الإستثنائية<sup>3</sup>، كما أنّ ظهور السوق السوداء وما يرافقها من تهريب وإتجار بالممنوعات وتبادل العملات الأجنبية وتزويرها، وتغشي الغش والتحايل والرشوة يضاعف تحت وطأها العديد من الأمناء والمخلصين والنزهاء، ولا ينجحوا منها إلاّ قلة فيصمدوا أو يجدوا مخرجاً فيها جروا.
  - رغبة بعض الدول في التوسع وإقامة البنى الأساسية بالرغم من قلة الموارد المالية والثروات الطبيعية، مما قد يؤدي بها إلى الإعتماد على المنح والمساعدات وتراكم الديون الخارجية، فتجعلها عرضة لتدخل أطراف خارجية في سياساتها الاقتصادية والاجتماعية، والتي تعتبر

<sup>1</sup> عادل السن: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، ضمن كتاب آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2010، ص - ص: 205 - 206.

<sup>2</sup> صلاح الدين منسي: الإنفتاح الاقتصادي والجريمة في مصر، دراسة سيكولوجية لعلاقة المتغيرات الاقتصادية بالسلوك الإجرامي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص - ص: 318 - 319.

<sup>3</sup> عادل السن: مرجع سابق ص 205.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

أهم عوامل مشكلة الفساد الإداري، والتي كان من إحدى سماتها ضعف الأداء الاقتصادي للعديد من مؤسسات القطاع العام، وتفشي أشكال الفساد الاقتصادي بإنتهاج سياسات اقتصادية ومالية غير ملائمة لم تكن تهدف إلى تنمية الإمكانيات الاقتصادية وإثما شجعت على نمو التجارة الخارجية والإستيراد، وتراكم الديون الخارجية والإعتماد على المنح والقروض من الهيئات الدولية التي تستغل في أغراض أخرى ليست للأغراض التنموية التي منحت من أجلها الأموال، كما أنّ نسبة كبيرة من الموارد المالية التي تقدم كإعانات من قبل الدول المانحة قد تذهب لحساب ومنافع النخبة الحاكمة في البلدان النامية<sup>1</sup>.

- كما أنّ سياسة دعم السلع وتحديد الأسعار بهدف تخفيض تكاليف المعيشة، قد تؤدي من زاوية أخرى إلى إعاقة وتأثر النمو والإنتاج في القطاع الخاص، حيث تشجع على توسيع السوق غير الرسمي، وتساهم في ظهور طبقة فاسدة من وسطاء طفيليين مستفيدة بتواطؤ الشركات الأجنبية في العقود والمناقصات وفي الإستيراد والإحتياجات الأساسية للإنتاج، وتوجيه سياسة الإئتمان لصالح هذه الأطراف<sup>2</sup>.
- كما أنّ من العوامل الاقتصادية المؤدية إلى ظهور الفساد الإداري التحول السياسي والاقتصادي دون تهيئة القواعد الاقتصادية والاجتماعية لهذا التحول، والتوسع في سياسة الإفراض المصرفي دون ضوابط، حتى تضخمت مديونيات القطاع الخاص والأفراد وعجزهم عن سداد ديونهم، والحمى الاستهلاكية وزيادة الدعاية الإعلانية، وتخلي الدولة عن تقديم العديد من الخدمات العامة خاصة في مجال التعليم والصحة، وإنتشار التعليم الخاص والمستشفيات الخاصة، وما تشكله من ضغوط على ميزانية الأسر، وإنخفاض الأجور الحكومية، حيث هناك علاقة عكسية بين معدلات الفساد والمستوى المنخفض للأجور في القطاع الحكومي، والتناقض الواضح في مطالبة المؤسسات الدولية بضرورة أن تقوم الدولة بمكافحة الفساد والقضاء على الفقر وبين مسألة تحجيم دورها اقتصاديا<sup>3</sup>.
- عدم مراعاة السياسات الاقتصادية لتحقيق التوازن والعدالة في توزيع الموارد الاقتصادية على السكان، فتؤدي إلى إحتلال توزيع الدخل بين فئات وشرائح المجتمع، مما يمكن الأغنياء من إستغلال الفقراء وذوي الدخل المحدود من الموظفين وتوريثهم لمضاعفة أرباحهم ومكاسبهم غير المشروعة، والتحول السريع نحو القطاع الخاص، وبيع المؤسسات

<sup>1</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 151.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> خليل عطا الله: مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي، تجربة الأردن، ضمن كتاب الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008، ص - ص: 31 - 32.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

والمرافق العمومية للشركات الخاصة الوطنية أو الأجنبية، مما يسمح للوسطاء والسماسرة والوكلاء بعقد الصفقات ودفع العمولات لشراء الشركات الحكومية بأقل من قيمتها<sup>1</sup>. وما هو جدير بالإشارة أنّ معظم العاملين في الدول النامية يشتغلون في القطاع العام الذي له تأثير كبير على حياة الأفراد فيما يتعلق بتوزيع السلع والخدمات، فكلّما كبر حجم القطاع العام واتسعت مجالاته إزداد الميل نحو الفساد، كما أنّ زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية يؤدي إلى خلق أنماط متباينة من الفساد الإداري<sup>2</sup>.

— **العوامل السياسية:** تعد العوامل السياسية من أهم الأسباب التي تؤدي إلى ظهور الفساد الإداري، فكلّما كان النظام السياسي مغلقاً وهامش الديمقراطية فيه ضيقاً كلّما أدى ذلك إلى تفاقم الفساد بسبب ضعف المواطنة السياسية وتفشي الأمية لدى المنتخبين، وبسبب إعتبار السياسة مجالاً نمطياً للإغتناء والإثراء، وبسبب المبالغ المالية التي تترتب على ذمة المترشحين للمناصب السياسية، مما يوقعهم تحت ضغوط ممولي حملاتهم، وبالتالي تزداد الضغوط على السياسيين بعد تعيينهم في مناصب المسؤولية، حيث يتردد عليهم مؤيدوهم ليطالبوهم ببعض الوظائف أو الخدمات دون أي إهتمام للطريقة التي ستتم بها، ومما لا شك فيه أنّ الفساد ينتقل من السياسيين إلى من لهم علاقة بهم، وخاصة الإداريين الذين ينغمسون في اللعبة حفاظاً على مناصبهم أو سعياً منهم لكسب غنائم إضافية، مما يشجعهم على الإبتزاز والتملق والفساد وإبعاد النزهاء والأمناء من الموظفين ووصفهم بالمخربين والفاستدين، الأمر الذي ينتج عنه تبعية الموظف للسياسي حفاظاً على وظيفته وسعياً وراء الترقّي في الوظائف العامة، وتكمن أهمية الدور السياسي في بروز ظاهرة الفساد الإداري في كون أنّ السياسيين يتربعون على قمة هرم المجتمع، فيرون من المخاطر والمصالح ما لا يراه غيرهم من أفراد المجتمع، ويتصرفون في أمور المجتمع وفق رؤيتهم لما يملكونه من عناصر القوة وأهمها السلطة والثروة، فإمّا أن تجلب تصرفاتهم النفع للمجتمع وذلك هو الحكم الراشد، وإمّا أن تجلب النفع الخاص لهم على حساب المجتمع وذلك هو الفساد الإداري، وبالتالي فالفساد الإداري ظاهرة سياسية قبل أن يتطور إلى ظاهرة إدارية<sup>3</sup>، والعلاقة بين السلطة السياسية والإدارة في المؤسسات العمومية والخاصة علاقة وطيدة لا يمكن فصلها، فما فاعلية إحداها إلاّ بالأخرى، كما أنّ ضعف إحداها يضعف الأخرى، غير أنّ هذه العلاقة في الدول النامية لا تقوم على تلك الدرجة من التكامل والتوازن، وهذا ما يفسر الإخفاقات المتكررة للنظم السياسية في الدول النامية، حيث أنّ كل نظام جديد يحطم وينسف ما بناه النظام السياسي القديم، وهذا عكس ما هو في الدول المتقدمة<sup>4</sup>، فقد يكون سبب ضعف وضع السياسات وصنع القرارات راجعاً أساساً إلى تواضع قدرة الحكومة على تحليل

<sup>1</sup> عادل عبد العزيز السن: مكافحة أعمال الرشوة، ضمن كتاب الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008، ص 116.

<sup>2</sup> بوادي حسنين المحمدي: الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 26.

<sup>3</sup> خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عامر آل الشيخ: مرجع سابق ص 59.

<sup>4</sup> العريزي عبد الله بن مطر بن سالم: تقييم فعالية التطوير الإداري ومعوقاته في مراكز الوزارات التابعة للخدمة المدنية بسلطنة عمان، رسالة ماجستير في الإدارة العامة، جامعة مؤتة، الأردن 2007، ص 18.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

السياسات ومحدودية الفكر الإستراتيجي، مما يؤدي إلى ضعف قدرة التنسيق وضعف التنفيذ والمسؤولية، وضعف التوجيه المتخذ في الوزارات الكبرى، وهذا يؤدي إلى التردد في صنع القرارات وإبطال التحرك عند المستويات العليا، فينشغل الوزراء بأمر تفصيلية وحالات فردية من ناحية، وكبار المسؤولين في الجهاز الإداري يترددون في تفويض صلاحيات للمستويات الدنيا من ناحية أخرى، فتؤدي هذه الأعراض المرضية إلى تدني عمل الموظفين، وتفتح المجال لعدم المسؤولية الأخلاقية وللممارسات الفاسدة<sup>1</sup>، وقد يكون مردّ الفساد الإداري لدى السياسيين هو عدم إلتزامهم بالأهداف الوطنية، وإنّ أرقى مراتب السياسة الإلتزام بالأهداف الوطنية والقومية والإنسانية السامية، وبغير ذلك تغدو السياسة وسيلة للنفع والإستغلال والوصولية<sup>2</sup>، وقد يكون السبب الأول الذي تتفرع عنه جميع صور الفساد هي المواطنة المنقوصة، فالمواطنة المنقوصة هي العلاقة التي تربط بين الحكومة وبين بقية أفراد المجتمع، والتي لا تتصف بالشراكة بل بالتبعية، فالمواطنة شراكة والشراكة تحمل في طياتها الحق في صنع القرار والإعتراض والتصويت والمساءلة وتغيير القيادات وغيرها من الحقوق التي تعطى للشركاء عادة، هذه العلاقة غير المتكافئة أو الشراكة المنقوصة بين الحكومة وشعبها تنعكس على كيفية إستخدام الحكومة لسلطاتها ولثروات المجتمع بأكمله<sup>3</sup>، وقد يتزامن ظهور الفساد في الجهاز الحكومي مع قوة نفوذ هذا الجهاز بفعل الإلتباس الكبير في حجمه ودوره وموارده وإمكانياته المخصصة له، ومع ضعف المؤسسات الحكومية المشاركة في التنمية ينشغل الجهاز الحكومي بحماية نفسه وتحصين مؤسساته من الرقابة والمساءلة، فقد إقترن نمو موارد ومخصصات وإتساع أدوار الجهاز الحكومي بنمو في ظواهر الفساد الإداري بصورها المختلفة من رشوة، وإختلاس، وإستغلال الوظيفة وإستغلال المال العام، وتبادل المنافع بين أفراد الجهاز الحكومي والجمهور، والمعاملة المتميزة لبعض فئات الجمهور<sup>4</sup>، وعادة ما تزداد نسبة الفساد في الأنظمة السياسية التي لا توجد عندها مساحة كبيرة من الديمقراطية والشفافية والمساءلة، ولا تتاح فيها حرية التعبير والرأي والرقابة، بحيث لا تخضع تصرفات السلطة السياسية للنقد والمساءلة في ظل عدم وجود أجهزة إعلام حرة قادرة على كشف الحقائق وإظهار مواطن الفساد<sup>5</sup>، ولذلك فالأسباب السياسية أهم دواعي ظهور الفساد وأخطرها، إذ أنّ فساد القمة سرعان ما ينتقل إلى المستويات الدنيا التي تحتمي وتستتر بقياداتها المتواطئة معها، حيث تهيمن العناصر الفاسدة على الممتلكات العامة، وتتمتع بالسلطات التي تمكنها من إستغلالها لمصالحها الخاصة<sup>6</sup>، وقد يكون إقتران القيادات السياسية بالأحزاب الحاكمة من أسباب الفساد الإداري

<sup>1</sup> عبد الحلیم أحمد عبد الفتاح وآخرون: تجارب عالمية مختارة في الإصلاح الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1998م، ص 26.  
<sup>2</sup> سليم الحص: آفة الفساد ضمن كتاب المشاريع الدولية لمكافحة الفساد، بيروت، لبنان، 2006، ص 214.  
<sup>3</sup> يوسف خليفة اليوسف: دراسة حالة الإمارات العربية المتحدة، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2004، ص 580.  
<sup>4</sup> أحمد صقر عاشور: إصلاح الإدارة الحكومية آفاق إستراتيجية الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 1995، ص 12.  
<sup>5</sup> محمد خالد المهديني: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، مرجع سابق ص 54.  
<sup>6</sup> عادل عبد العزيز السن: مكافحة أعمال الرشوة مرجع سابق ص 115.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

أيضاً، فإرتباط الإدارة بالأحزاب الحاكمة ووجود تداخل بينهما بما يضر بحسن سير دواليب الإدارة التي يكون ولاؤها للحزب أعلى بكثير من ولائها للإدارة، مع ما يترتب عليه من تعيينات في مراكز دون إعتبار الكفاءة والخبرة أدى ذلك إلى خلق فجوة بين الإدارة والمواطن، الذي أصبح يعتقد أنّ الإدارة ليست في خدمته بل في خدمة النظام الحاكم<sup>1</sup>، وإن كان البعض يرى أنّ قصر مدة شغل المنصب سبباً في الفساد الإداري، فإنّ هناك من يرى طول فترة بقاء القيادات في مناصبها من أسباب الفساد الإداري، وهو ما يعرف بترهل الطبقات الحاكمة في مقاعدها، أي بقاءهم لفترة طويلة على رأس الكثير من المؤسسات، الأمر الذي يؤدي بمرور الوقت إلى تكوين الشلل ونمو شبكات المصالح، والتي تمتد لتشمل الأبناء والأقارب<sup>2</sup>، كما أنّ عدم إستقرار أنظمة الحكم وكثرة الانقلابات بدعوى مقاومة الفساد وملاحقة المفسدين هو سبب آخر لظهور الفساد، حيث تكثر الإتهامات بالفساد لأعضاء نظام سابق، وما ذلك إلاّ لتعبئة الرأي العام عليهم من ناحية، ولكسب الدعم وإضفاء الشرعية على النظام الجديد من ناحية أخرى، والذي لا يكاد يستقر في الحكم إلاّ ويبدأ أعضاؤه بالإكتساب غير المشروع والثراء الفاحش، وهكذا يستمر الدوران، حيث تواجه بعض الحكومات خاصة في الدول النامية تغييرات في الحكومات والنظم الحاكمة، فتتقلب من ديمقراطية إلى ديكتاتورية والعكس، الأمر الذي يخلق جواً من عدم الإستقرار السياسي، ممّا يهيئ الجو للفساد الإداري<sup>3</sup>.

إنّ دور القيادة السياسية في المجتمع غاية في الأهمية لا على إعتبار طول بقائها في سدة الحكم أو قصره، وإمّا تكمن أهميتها في إلتزامها بالقيم العليا والمثل الأخلاقية في إدارتها لشؤون المجتمع، والتي تتمثل في تطبيق العدالة الإجتماعية من خلال مبدأ المساواة والنزاهة ومراقبة تصرفات موظفيها، فتمنع مجرم سلوك كل موظف منحرف عن واجبه الوظيفي، وتكافئ الموظف المستحق للمكافأة، كما أنّ ضعف أو غياب الإرادة السياسية في مكافحة مظاهر الفساد الإداري يعتبر سبباً في إنتشاره، وذلك من خلال عدم إتخاذ أي إجراءات وقائية أو عقابية بحق عناصر الفساد، وعدم وضع برامج للإصلاح في مختلف المجالات، والإكتفاء بالوعود الكاذبة أو عدم تنفيذها في حالة وجودها، كما وقد تتمثل الأسباب السياسية كذلك في<sup>4</sup>:

- عدم إدراك القيادة السياسية لأهمية إصدار التشريعات التي تغلق منافذ الفساد،
- أو تعطيلها لتلك التشريعات وعدم الجدية في تطبيقها،
- أو تعديل تلك التشريعات لفتح منافذ الفساد،
- أو عدم تفعيل الأجهزة الرقابية والمحاسبية للقيام بدورها،
- أو التدخل في أحكام القضاء وعرقلة تنفيذ الأحكام،

<sup>1</sup> السكري فتحي بن حسن: دراسة حول أسس وأساليب مقاومة الفساد الإداري، ضمن كتاب الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008، ص 157.

<sup>2</sup> بوادي حسنين المحمدي: الفساد الإداري لغة المصالح، مرجع سابق ص 28.

<sup>3</sup> الوادي محمود حسن مرجع سابق ص 237.

<sup>4</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 149.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

- أو المركزية الخانقة وعدم تفويض السلطة والصلاحيات.

### المطلب الثالث: العوامل القانونية والإدارية

تتعدد الأسباب والعوامل القانونية والإدارية التي تقف وراء الممارسات الفاسدة في المنظمات الحكومية والخاصة، وإنَّ أغلب هذه العوامل تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في السلوك الإداري أو التنظيمي، بحيث تجعل منه سلوكاً منحرفاً أو منضبطاً.

#### - العوامل القانونية والتشريعية: إنَّ وضع القوانين وسن التشريعات هما من مهمة من يديرون ويرعون أمور

وشؤون المجتمع، وبالقدر الذي تكون فيه تلك التشريعات واضحة وشاملة تكون سادة ومانعة للخلل، غالبة لمنافذ الفساد الإداري، وقد تأتي الأسباب القانونية والتشريعية المؤدية للفساد الإداري عبر وجود ثغرات في القوانين والنظم والتعليمات، ينفذ من خلالها الفاسدون، وعدم وجود مبادرات لمعالجتها أو تنبيه المسؤولين إلى الأضرار التي تنجم عنها<sup>1</sup>، هذا بالإضافة إلى الشائبة في تطبيق النصوص القانونية وفي تفسيراتها تبعاً للأطراف والجهات التي تطبق في حقها، وهذا بدوره يؤدي إلى الإجهادات الذاتية للموظفين لتفسير الأنظمة والتعليمات كل حسب إجهاده وطرقه ومعرفته ومستواه التعليمي والثقافي، وأهدافه وأهوائه وغيرها، في ظل غياب التفسيرات القانونية وعدم وضوحها، وكل هذا لم يكن ليحدث لولا قصور التشريعات وكثرة الإستثناءات، وتضارب القوانين والأنظمة<sup>2</sup>، وتمثل أسباب الفساد الإداري أحياناً في إصدار القرارات المخالفة للوائح المنظمة للعمل عن جهل بالتشريعات ونقص الخبرة والممارسة، أو إصدار قرارات تسلطية حسب مزاج متخذها ومصالحه، كما قد تكون الأنظمة والتشريعات قديمة وضعيفة لم تعد تتجاوب ومتطلبات التنمية، أو أنها قائمة على أسس غير واضحة، أو قد تكون محدودة في الأنشطة وتوزيع المسؤوليات، أو تحتوي على نوع من الفوضى والعشوائية سواءاً في الأساليب المستخدمة أو في تفسير نصوصها، وكذلك في عدم التوازن التشريعي في مجال سلطات الإدارة، والذي يكمن في تنوع التشريعات الفرعية وعدم توحيدها رغم أنَّ مصدرها القانوني واحد، وكذلك إحتواء بعض التشريعات الفرعية على منح سلطات تقديرية واسعة في التوظيف والمالية، مما يسهل إنفراد المسؤول الإداري وإتخاذ قرارات ملتوية مدعومة بنصوص لا تقوم على شرعية قانونية، بل على قرارات هو أصدرها وتشريعات فرعية مخالفة أصلاً لنصوص القانون، وكذلك إحتواء بعض التشريعات الفرعية على نصوص إجتهادية لتحقيق مصالح خاصة للقيادة الإدارية، أو تحتوي على نصوص لائحية ركيكة وهزيلة لم توظف بالإتجاه الصحيح وتسمح بالتلاعب والمزاجية الإدارية، وما يزيد من خطورتها وفوضيتها أنها

<sup>1</sup> الوادي محمود حسن مرجع سابق ص 235.

<sup>2</sup> منصور صبحي: مكافحة أعمال الرشوة والفساد، ضمن كتاب آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2009، ص 225.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

وضعت من قبل أشخاص غير قانونيين<sup>1</sup>، كما أنّ من أسباب الفساد الإداري في الجانب التشريعي هو عدم الالتزام بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، وطغيان السلطة التنفيذية على بقية السلطات الأخرى، الأمر الذي يخل بمبدأ الرقابة المتبادلة بينها، ومن ثم جعل عناصر السلطة السياسية القائمة شكلية في مجملها<sup>2</sup>، وإذا كانت الأسباب التشريعية والقانونية للفساد الإداري السابقة مع وجود التشريعات والقوانين التي يتسرب الفساد في محتواها، فإنه أيضاً من الأسباب التشريعية والقانونية للفساد الإداري غياب التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد وتلاحق مرتكبيه، وضعف العقوبات على مرتكبيه، وفي غياب قواعد وتشريعات العمل في مختلف القطاعات<sup>3</sup>، كما أنّ وجود نصوص صارمة لا تكف إذا لم تطبق كما ينبغي من القضاة نتيجة لضغوط سياسية، أو تطبق بشكل إنتقائي على البعض ولا تطبق على البعض الآخر، كما أنّ إعتقاد الأجهزة القضائية والأمنية على الأساليب التقليدية في التحقيق وإثبات التهم، وعدم مواكبة المستجدات التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات التزوير والرشوة يعتبر سبباً في إنتشار الفساد الإداري، من خلال بقاء مرتكبيه أحراراً طلقاء دون عقاب، وقيام بعض المتورطين فيه بتجنيد بعض القضاة ليتولوا عن قصد حمايتهم مقابل ما يقدم لهم من مبالغ مالية كبيرة وهدايا عينية يتعذر عليهم الحصول عليها بطرق مشروعة، وقيام بعض المحامين بتولي الدفاع عن قضايا الفساد والرشوة مقابل مبالغ مالية، ويتم ذلك بالتواطؤ مع بعض القضاة الذين يمارسون سلطاتهم من خلال الأحكام التي يصدرونها<sup>4</sup>.

### – العوامل الإدارية والتنظيمية: تهتم معظم الدول بتنمية وتطوير مجتمعاتها للحاق بركب الحضارة العالمية،

وفي مسعى تبنيها للعديد من برامج التنمية الاقتصادية والإجتماعية تواجه العديد من الصعوبات، من بينها قلة إمكانياتها الإدارية، ممّا أدى إلى قصور تلك البرامج عن تحقيق أهدافها، حيث أنّ الأسباب التنظيمية والإدارية تعد من أكثر الأسباب تأثيراً في إنتشار الفساد الإداري، لأنها أسباب ذات تماس مباشر بالعمل الإداري خاصة في جانب التعامل مع الأفراد، أو التعامل مع الموظف من ناحية حقوقه وإلتزاماته وواجباته، وتتصف الأسباب الإدارية والتنظيمية للفساد الإداري بأنها أسباب داخلية تنشأ من قلب النظام الإداري نفسه سواءً كان جهازاً إدارياً أو إدارة عامة، فالبيئة الخارجية تؤثر بشكل قوي وفاعل على سير العمل الإداري في مختلف المؤسسات، والعوامل الخارجية بتأثيرها بالعوامل الداخلية تعد مؤشراً هاماً في قياس معدلات الفساد الإداري فيها<sup>5</sup>.

إنّ ضعف الإدارة وسوء التنظيم، وعدم تحديد المسؤوليات، وضعف الرقابة الإدارية، وكثرة القيود والإجراءات الإدارية الرسمية وغير الرسمية، وطول الزمن المستغرق لإنجاز المعاملات في الجهاز الإداري،

<sup>1</sup> القيسي أعاد علي حمود: القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، أكاديمية شرطة دبي، دبي، 2008، ص 322.

<sup>2</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 156.

<sup>3</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 156.

<sup>4</sup> عادل السن: مرجع سابق ص 206.

<sup>5</sup> لؤي أديب العيسى: مرجع سابق ص 45.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

والحصانة النسبية للمسؤولين فيه من المساءلة والمحاسبة، وعدم تطبيق نظام العقوبات، وشغل المناصب الوظيفية ومواقع المسؤولية القيادية في الجهاز الإداري لفترة زمنية طويلة وفق معايير فردية وعلاقات شخصية، وعدم الأخذ بقاعدة وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وتمركز السلطات والصلاحيات الواسعة في قمة الهرم الإداري، وقصور التفويض للمستويات الدنيا، وتعدد أجهزة الرقابة والتفتيش الإداري في مقابل ضعف دورها في ممارسة الرقابة الداخلية أو الرقابة الوقائية لإكتشاف الانحرافات وتصحيح الأخطاء، وتحول صغار الموظفين إلى عملاء لأصحاب السلطة والنفوذ من داخل الجهاز الإداري وخارجه تُكوّن في مجموعها الإدارة الفاشلة التي تؤدي بدورها إلى الفساد الإداري<sup>1</sup>، ومن جملة الأسباب الإدارية والتنظيمية التي تسهم في إنتشار مظاهر الفساد الإداري وتعدد مجالاته ما يلي:

### ● ثقافة المنظمة: ترتبط ثقافة المنظمة بالقيم والعادات والتقاليد والرموز وأنظمة الإتصال والحوافز

والتعويضات وأنظمة العمل وغيرها داخل المنظمة، وإنّ عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية ومتماسكة وإيجابية تؤدي إلى إلتزام كبير، والتحلي بأخلاقيات إدارية سامية قد يكون سبباً لممارسات فاسدة، حيث أنّ غياب هذه الثقافة التنظيمية غالباً ما يرافقه شيوع ثقافة الفساد في المنظمة أو الإدارة العمومية<sup>2</sup>.

### ● التخلّف الإداري: يتمثل التخلّف الإداري في عدم قدرة الإدارة على ترجمة الأهداف الوظيفية

إلى سياسات، ووضع هذه السياسات في خطط وبرامج محددة، ويقصد به إتباع سياسات وأساليب تؤدي إلى عدم اللّحاق بركب الحضارة والتطور الموجود في الدول المتقدمة، ويظهر سواءً في العاملين القائمين على تسيير المرافق الإدارية، أو في الأساليب التي تتبعها الإدارة للوصول إلى أهدافها المحددة وقضاء مصالح الأفراد<sup>3</sup>.

إنّ التخلّف الإداري يسبب الروتين والبيروقراطية، واللّدان يعتبران سببان مباشراً للفساد الإداري، وللتخلّف الإداري خصائص هي في الواقع آثار للتصرفات الفاسدة الناتجة عن التخلّف منها خصائص مالية، تتمثل في تدني نسبة الإقتطاع الضريبي، وضعف مصادر إيرادات الدولة وعدم ترشيد الإنفاق الحكومي، وخصائص ديمغرافية تتمثل في إرتفاع معدلات زيادة السكان، وإرتفاع نسبة الأمية وإنخفاض المستوى الصحي، وخصائص إجتماعية تتمثل في تراجع قدرة الطبقات السفلى في المجتمع، وعدم توفر الإستقرار السياسي والإجتماعي، وضعف مؤسسات المجتمع، وتفشي ظاهرة الفساد بأشكاله وأنواعه داخل الإدارة<sup>4</sup>، هذه الخصائص إذا ما إنتشرت

<sup>1</sup> محمد محمود معابرة: مرجع سابق ص 117.

<sup>2</sup> طاهر محسن منصور الغالي، ود/ صالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق ص 388.

<sup>3</sup> عمر موسى جعفر القرشي: أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015، ص 126.

<sup>4</sup> نفس المرجع السابق ص 127.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

- في مجتمع ما فإنها تنعكس على الأداء الوظيفي وسلوك الموظف، وقد تأخذ إتجاهاً هو الإنحراف الوظيفي أو الفساد الإداري.
- **حجم المنظمة:** غالباً ما يكون كبير الحجم خصوصاً في الإدارات الحكومية مرتبطاً بوجود تخلف إداري وبطالة مقنعة وبيروقراطية، وهذه كلها تؤدي بدورها إلى ممارسات لا قانونية، وسلوكيات فساد إداري لا يمكن السيطرة عليها بسهولة<sup>1</sup>.
  - **طبيعة العمل:** إنَّ درجة وضوح العمل وأهداف المؤسسات ومنظمات الأعمال وشفافية عملها، له أثر كبير في تقليل حالات الفساد الإداري، أما المؤسسات التي تقتضي طبيعة عملها الكثير من السرية والسرعة أحياناً، ولديها موارد كثيرة وبعيدة عن الرقابة الشعبية والإعلامية، فإنَّ حالات الفساد الإداري تكثر فيها ويمكن إخفاؤها بسهولة كما يتوقع مرتكبوها<sup>2</sup>.
  - **الهيكل التنظيمية وهياكل السلطة:** إنَّ عدم وضوح الصلاحيات والسلطات وعدم تناسب الهيكل التنظيمي مع طبيعة العمل، وعدم وجود وصف وظيفي واضح ومكتوب يزيد من احتمال ممارسة الفساد الإداري في المنظمات<sup>3</sup>.
  - **عدم الاستقرار الوظيفي:** إنَّ شعور الموظف خاصة في الإدارات العليا ومناصب المسؤولية من أنَّ منصبه هو فرصة يجب أن يستغلها للفترة المحددة التي يتولى فيها المنصب، تجعل منه أكثر ميلاً لممارسة حالات الفساد الإداري لغرض الإثراء وبناء النفوذ وتوطيد العلاقات مع الآخرين على حساب مصلحة المنظمة والنزاهة والعدالة<sup>4</sup>.
  - **البيروقراطية:** إنَّ من الأسباب التي تؤدي إلى تدهور السلوك الإداري وإنتشار السلوك الفاسد الذي يسود بين بعض الموظفين، كثرة الأنظمة واللوائح الرقابية والتشريعية المنظمة لتصرفات وسلوك وأفعال الموظفين، حيث أنه على الرغم من أنَّ بعض هذه القيود والحدود تهدف إلى حماية الموظفين من التعسف وإستغلال السلطة وإستخدامها إستخداماً سيئاً من جانب رؤسائهم في السلم الإداري، إلاَّ أنَّ زيادة القيود والحدود واللوائح المفروضة على تصرفات الموظفين وأفعالهم بشكل غير مبرر ومبالغ فيه عادة ما تكون لها آثاراً سلبية تتمثل في تعطيل العمل وقتل روح الإبتكار والتجديد، وظهور البيروقراطية وتضخم العمل الإداري، والتسلط الذي يفرضه بعض الموظفين على أفراد الجمهور، لذلك فإنَّ التغيير المستمر في اللوائح والنظم المنظمة للعمل يلعب دوراً لا يستهان به في خلق ثغرات ينفذ منها سعيوا السلوك لتحقيق أهدافهم عن طريق بعض الأساليب المرضية غير السوية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> طاهر محسن منصور الغالبي، ود/ صالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق ص 389.

<sup>2</sup> طاهر محسن منصور الغالبي، ود/ صالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق ص 389.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص 390.

<sup>4</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>5</sup> عمر موسى جعفر القريشي: مرجع سابق ص 129.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

- **التضخم الإداري والبطالة المقنعة:** إن وجود أعداد كبيرة من الموظفين لا يمارسون أعمالاً فعلية في المنظمة أو الإدارة العمومية قد يكون سبباً وراء تفنن هؤلاء الموظفين في تعقيد سير المعاملات لغرض الإبتزاز والرشوة والوساطة وغيرها<sup>1</sup>. وإن وجود هذه الظاهرة يؤدي إلى إشاعة الفوضى وعدم إستقرار النظام الإداري، وزعزعة ثقة الأفراد بالنظام وإنخفاض ولائهم وتدني مستويات أدائهم.
- **إنعدام الكفاءة في شاغل المنصب:** إنعدام الكفاءة في شاغل المنصب يؤدي إلى شعوره بعدم الإستقرار الوظيفي، وأنه لن يدوم طويلاً في منصبه، فيسهم في خلق موجة من الإضطراب الإداري في محاولة منه للإستفادة الشخصية من مزايا وإختصاصات المنصب، بكل الطرق المشروعة وغير المشروعة سعياً منه للبقاء طويلاً في منصبه، كما أنّ ممارسات الفساد الإداري في حد ذاتها تسهم في إيصال الأفراد غير الأكفاء وغير المؤهلين إلى المناصب الإدارية العليا، من خلال دفع الرشاوي والمحسوبية والوساطة وغيرها، وفور حصولهم على المناصب ينصرفون إلى الإعتناء بأمورهم الشخصية، وجمع المال بجميع الطرق والوسائل، كما أنّ التدخلات السياسية والحزبية لها دور كبير في إيصال غير الأكفاء وغير المؤهلين للمناصب الإدارية العليا، دون إعتبار الكفاءة والخبرة والجدارة التي يجب أن يتحلى بها شاغلوا الوظائف العليا في الجهاز الإداري<sup>2</sup>.
- **عدم مواكبة سياسة الأجور والمرتبات للظروف الإقتصادية ومتطلبات المعيشة،** مما يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من الإحتياجات الضرورية بطرق ووسائل مشروعة، الأمر الذي قد يضطر البعض إلى سد إحتياجاتهم بطرق ووسائل غير مشروعة كقبول الرشوة والهدايا.
- **ضعف النظام الرقابي والعقابي:** يعتبر النظام الرقابي عامل مهم في كشف الممارسات الإدارية الفاسدة، إذ تشتمل عملية الرقابة على التحقق والتأكد من أنّ تنفيذ الأهداف المطلوب تحقيقها من خلال العملية الإدارية تسير سيراً صحيحاً حسب الخطة والتنظيم والتوجيه، وتتضمن عملية الرقابة الإدارية الأمور التالية:
  - التأكد من تحقق الأهداف حسب الخطة.
  - التأكد والتحقق من صحة التصرفات الإدارية أثناء التنفيذ.
  - وكذلك التحقق من إحترام الإجراءات المعمول بها، وكذا إحترام القوانين والأنظمة الداخلية والخارجية.وقد تكون الرقابة قبلية أي قبل العمل، وقد تكون أثناء العمل، أو بعدية بعد العمل، ويعتبر النظام الرقابي الفعال مانعاً وحاجزاً أمام التصرفات الفاسدة التي قد يرتكبها الموظف أثناء

<sup>1</sup> طاهر محسن منصور الغالبي، ود/ صالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق ص 390.

<sup>2</sup> عمر موسى جعفر القرشي: مرجع سابق ص 129.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

قيامه بمهام وظيفته، وتخلى الجهات الرقابية الداخلية منها والخارجية عن ممارسة دورها في مساءلتها ومتابعتها لحالات الفساد الإداري يجعل منه ظاهرة عادية وعامة يصعب علاجها<sup>1</sup>، كما يتوجب على منظمات الأعمال والإدارات العمومية إعادة النظر في أنظمتها الرقابية، وأساليب تقييم الأداء باستمرار، فقد تطورت هذه النظم والأساليب كثيراً، وأصبح متاحاً للمسؤولين الكثير من الأدوات الفاعلة التي تساعد في ضبط حالات الفساد الإداري والفساسدين.

- غموض القوانين والتعليمات وعدم وضوح الإجراءات، مما يدفع الموظف إلى تفسيرها بشكل يختلف عما ترمي إليه بشكل مقصود أو غير مقصود، للاستفادة من هذا الغموض لتحقيق مصالحه الخاصة على حساب المصلحة العامة للإدارة، ويدفع هذا الغموض إلى إرباك المتعامل مع الجهاز الإداري، مما يجعله في مركز ضعف للإستغلال وطلب الرشوة وغيرها<sup>2</sup>.

### المبحث الثاني: العوامل والأسباب الخارجية للفساد الإداري

هناك بعض العوامل الخارجية التي تسهم في إنتشار الفساد الإداري تأتي من خارج حدود المجتمع، وتشمل العوامل التي تتصل بالأوضاع العالمية المعاصرة التي يتفاعل معها المجتمع، أو بوضع بعض الحكومات ذات الإقتصاد الكبير وعلاقتها بالمجتمعات الفقيرة، أو تتصل بالشركات العالمية التي تسعى إلى الربح والإستثمار والغنى الفاحش، والتي تحيط بالدول والمجتمعات وتفرض عليها أنماطاً من النظم والسياسات والإجراءات، فقد جعلت العولمة من الفساد الإداري ظاهرة دولية يمارسها كبار وصغار الموظفين، في مناصب المسؤولية أو في غير مناصب المسؤولية، تحت شعارات ومسميات عدة ومتنوعة، كما أنّ لثورة التكنولوجيات والمعلومات وشبكات الإتصال والأنترنت والأقمار الصناعية دوراً كبيراً في جعل الفساد ينتشر وينتقل عبر أنحاء وأرجاء العالم بسرعة هائلة، إضافة إلى سياسات الإفتتاح الإقتصادي وخصخصة المؤسسات والمشروعات العامة، وتعظيم دور القطاع الخاص تحت شعار المصالح المشتركة والمتبادلة جعل المجتمعات غير محصنة، وأصبح التفاوت بين المجتمعات في الأشد والأدنى فساداً.

### المطلب الأول: الشركات المتعددة الجنسيات

تعد الشركات المتعددة الجنسيات القوة المحركة للإقتصاد العالمي، وقد شكلت هذه الشركات منذ ظهورها في أواخر القرن التاسع عشر نقطة تحول هامة في النشاط الإقتصادي العالمي الذي كان سائداً في ذلك الوقت، واليوم تشكل هذه الشركات القوة المؤثرة في صنع الأحداث والتحويلات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية في العالم، وبالتالي أصبحت تلك الشركات القوة المتحكمة والمسيطر على أهم النشاطات الإقتصادية في مختلف أنحاء العالم، وهذه الصفة تعتبر من أبرز سمات هذه الشركات، ويرجع السبب في ذلك إلى أنّ تلك الشركات تعمل وفق نظام

<sup>1</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 170.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 177 - 178.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

اقتصادي مهم، وهو تدويل عناصر الإنتاج وخاصة العمل ورأس المال، كما تعد هذه الشركات القوة الدافعة الرئيسية لظاهرة العولمة التي تعتبر المحدد الأساسي لعملية التنمية الاقتصادية في أغلب دول العالم، ويمثل ظهور هذه الشركات الصورة الجيدة لتنظيم النشاط الاقتصادي في الدول الرأسمالية المتقدمة من خلال سيطرة الشركات المتعددة الجنسيات على أغلب النشاط الاقتصادي في العالم، مخترقة بذلك كل الأنظمة والتعليمات، ومتجاوزة الحدود الإقليمية والسيادة الوطنية لأغلب دول العالم، مقدمة سلعها ومنتجاتها وخدماتها ورؤوس أموالها وتقنياتها التكنولوجية إلى شعوب تلك الدول.

يطلق على الشركات المتعددة الجنسيات *Multinational Corporations* عدة تسميات ومصطلحات، وإن اختلفت في الألفاظ فهي تؤدي معنى واحد، حيث يلاحظ في بعض الأحيان استخدام مصطلح الشركات فوق القومية *Supranational Corporation*، وفي بعض الأحيان يستخدم مصطلح الشركات العابرة للحدود أو القارات *Transnational Corporations*، وفي أحيان أخرى الشركات الدولية *International Corporations*، في حين تم التعبير على نفس المعنى باستخدام مصطلح الشركات الكونية أو العالمية *Global Corporation*<sup>1</sup>، وقد شهد مفهوم الشركات المتعددة الجنسيات تغيراً وتطوراً خلال السنوات الماضية، ورغم ذلك لم يستقر الكتاب والمفكرين على تعريف موحد للشركات المتعددة الجنسيات، إذ تعددت التعريفات بتعدد الكتاب الذين تناولوها بالبحث والدراسة، إضافة إلى تعدد جوانبها وأبعادها الاقتصادية والقانونية والسياسية والتنظيمية وغيرها، فعلى سبيل المثال يركز بعض المختصين في تعريفهم للشركة المتعددة الجنسية على معيار ملكية الشركة، بينما يركز البعض الآخر على حجم وضخامة الشركة منطلقين من الخصائص التي تتميز بها، والعوامل التي ساعدت على تجاوز مراحل تطورها إلى مرحلة العالمية، والسيطرة على الأسواق العالمية، وتجاوز الحدود الجغرافية، فقد عرفت الشركة المتعددة الجنسية بأنها أية شركة تقوم بممارسة نشاطها الرئيسي سواءً الصناعي أو الخدمي أو التجاري في بلدين على الأقل<sup>2</sup>، وعرفت كذلك بأنها الشركة التي يجب أن تصل مبيعاتها الخارجية أو عدد العاملين في الخارج أو حجم الاستثمار في الدول الأجنبية حوالي 25% من إجمالي المبيعات أو العاملين أو الاستثمار<sup>3</sup>، وقد تزايد الإهتمام بموضوع تدويل نشاط الشركات المتعددة الجنسيات، خاصة في ظل العولمة وتعاضم دورها في الاقتصاد العالمي، فالشركات المتعددة الجنسيات لا تقتحم الأسواق الدولية عشوائياً أو بطريقة غير مدروسة، بل تدخل تلك الأسواق عن طريق وسطاء ووكلاء لها، وهذا ما يسمح لها باكتساب الخبرة تدريجياً في الأسواق الأجنبية الجديدة مما يؤدي بها إلى فتح فروع لها موزعة على أكثر من دولة، سواءً عن طريق مشاريع خاصة أو شركات تابعة، وكثيراً ما تعمل الشركات المتعددة الجنسيات على الاندماج مع شركات في دولة أخرى في حين يبقى مقرها الرئيسي في الدولة الأم، ورغم الإيجابيات الكثيرة التي قد توفرها

<sup>1</sup> عثمان هندي ونادية جبر: العولمة وسيادة الدولة، دار الهدى للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص 28.

<sup>2</sup> M.Z brook and H.L remmers: the strategy of multinational enterprise; organization and finance; London; logman; 1971; p 5.

<sup>3</sup> أبو قحف عبد السلام: إدارة الأعمال الدولية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 132.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

الشركات المتعددة الجنسيات بالنسبة لإقتصاديات الدول المضيفة وما يصاحبها من نقل للتكنولوجيا ورأس المال والخبرات الفنية والإدارية، إلا أنّ هناك سلبيات كثيرة وخاصة بالنسبة للدول المضيفة النامية، نذكر من بينها<sup>1</sup>:

- يؤدي نشاط الشركات المتعددة الجنسيات إلى زيادة واردات البلد المضيف من السلع الوسيطة والخدمات، وخاصة إذا كان العرض المحلي منها لا يلبى ولا يغطي إحتياجات الشركات المتعددة الجنسيات من المواد الأولية، فضلاً عن تحويل أرباحها إلى البلد الأم.
- قد يسهم نشاط الشركات المتعددة الجنسيات في خلق إحتلال في توزيع الإستثمارات على القطاعات الإقتصادية والإنتاجية والخدمية داخل البلد المضيف، وذلك في حالة وجود تركيز لإستثماراتها على قطاعات معينة عادة ما تحقق لها عائد كبير، وإهمالها لقطاعات أخرى تمثل أولوية للتنمية في الدول النامية.
- إنّ رفع الأجور والرواتب من طرف الشركات المتعددة الجنسيات العاملة في الدول النامية يؤثر على الوضع المالي للشركات المحلية من القطاعين العام والخاص، ويضعف من قدرتها على إستقطاب الكفاءات.
- تُعرض الشركات المتعددة الجنسيات المحلية في الدول النامية إلى مشاكل تسويق منتجاتها، وإضعاف قدرتها على الإبتكار، ممّا يضطرها إلى الزوال أو الإكتفاء بشرائح سوقية محدودة مهملّة من قبل الشركات المتعددة الجنسيات.
- توجه الشركات المتعددة الجنسيات جهودها الإستثمارية في الدول النامية نحو الصناعات الإستهلاكية بالدرجة الأولى وليس الإنتاجية، والسلع الكمالية وليس الضرورية والقيام بأنشطة إعلامية وتسويقية لترويج منتجاتها من تلك السلع، وهذا ما يؤدي إلى ظهور أنماط إستهلاكية جديدة لا تلائم في الغالب إحتياجات أفراد الدول النامية.
- تنظر الشركات المتعددة الجنسيات إلى الدول النامية على أنّها مصدر للمواد الأولية الخام، فهي تعمل على إستنزاف مواردها وطاقتها، وتعتبرها سوقاً رائجة ومرجحة لتصريف منتجاتها وسلعها وخدماتها.
- أصبحت الشركات المتعددة الجنسيات تلاقي معارضة كبيرة في بلدانها الأصلية في بعض القطاعات الصناعية، والتي أصبحت سبباً مباشراً في حدوث مشاكل بيئية، الأمر الذي دفعها إلى نقل تلك الصناعات إلى الدول النامية، ومن بين نتائج ذلك تزايد تلوث الهواء والماء وإرتفاع درجة حرارة الأرض.
- تعتبر الشركات المتعددة الجنسيات وسيلة في يد الدول المتقدمة للسيطرة على الدول النامية من خلال توجيه القرار السياسي فيها.

<sup>1</sup> أحمد عبد العزيز، وجاسم زكريا الطحان، وفراس عبد الجليل: الشركات المتعددة الجنسيات وأثرها على الدول النامية، مجلة الإدارة والإقتصاد، العدد 25، 2010، ص - ص: 127 - 132.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

- الشركات المتعددة الجنسيات لا تساهم في التخفيف من حدة البطالة في البلد المضيف، كون أنّ هذه الشركات تستقطب فئات لا تعاني من البطالة أصلاً، وهي فئات عمالية مدربة ومؤهلة تشتغل في القطاع العام والخاص، كما أنّ هذه الشركات في حالة إندماجها أو إبتلاعها لشركات أخرى في البلدان المضيفة غالباً ما تكون هذه العملية مصحوبة بتسريح للعمال، إضافة إلى أنّ هذه الشركات تستفيد من تدني الأجور والرواتب في الدول النامية، وغالباً ما يتم إرتكاب ممارسات لا أخلاقية تمس بحقوق الإنسان والحرية والعدل والمساواة بين العاملين في هذه الشركات، كما أنّها تقوم بإستيراد العمالة من مختلف الفئات والأصناف وحتى الأطفال من دول مجاورة، وتجبرهم على العمل تحت ظروف غير مناسبة وخطرة.
- تطالب الشركات المتعددة الجنسيات حكوماتها بإتخاذ إجراءات ذات صبغة سياسية وإقتصادية للضغط على حكومات الدول المضيفة، وخاصة النامية منها التي تعمل بما لخدمة مصالحها الخاصة، والتي تتطابق غالباً مع مصالح وأهداف الدول الكبرى.
- تستفيد الشركات المتعددة الجنسيات من عدة حوافز تقدمها الدول المضيفة بهدف تشجيع إستثماراتها، كالإعفاءات الضريبية وتخفيض الرسوم الجمركية، وتحريرها من القيود على تحويل أرباحها إلى البلد الأم، والسماح لها بإستيراد ما يلزمها من مواد و سلع دون ضرائب ورسوم أو بضرائب ورسوم مخفضة، وغالباً ما تكون هذه الشروط مجحفة في حق الدول المضيفة نفسها، ممّا يحقق أرباحاً كبيرة للشركات المتعددة الجنسيات، ويهدد الإستقلال الإقتصادي للدول المضيفة وخاصة النامية منها، ويستنزف مواردها ممّا يضعف إمكانات التنمية الذاتية فيها، ويخفض معدل نمو دخل أفرادها.
- ورغم ضخامة هذه الآثار السلبية للشركات المتعددة الجنسيات على إقتصاديات الدول المضيفة، وخاصة النامية منها فإنّ هناك آثاراً سلبية أشدّ خطراً من هذه كلها من خلال مساهمتها في تفشي مظاهر الفساد الإداري في البلدان المضيفة لعمل هذه الشركات، حيث تمارس هذه الشركات العديد من السلوكيات التي تشكل صوراً للفساد الإداري، فقد تلجأ للضغط على الحكومات المضيفة من أجل فتح الأسواق لمنتجاتها وخدماتها، أو من أجل الحصول على عقود إمتياز لإستغلال الموارد الطبيعية، أو إقامة البنى التحتية، كما قد تلجأ إلى أساليب الرشوة للمسؤولين في المناصب العامة لضمان الحصول على هذه الإمتيازات، أو لتصرف بضائع ومنتجات فاسدة أو غير مطابقة للمواصفات<sup>1</sup>، وقد أصبحت هذه الشركات تقوم بتمويل الحملات الإنتخابية لبعض النخب والأحزاب السياسية في الدول النامية ثم الإستفادة من بعض المزايا في حالة وصولهم إلى ناصية الحكم، وتوضح العديد من الدراسات تنامي ظاهرة التهرب الضريبي والجمركي لهذه الشركات وفروعها المختلفة بإتباع أساليب إحتيالية حديثة، ويعد هذا النوع من التهرب من أنواع غسل الأموال، وتشكل هذه الشركات خطراً على إقتصاديات الدول النامية، وعلى أساليب توزيع الثروات بين مواطنيها<sup>2</sup>، كما وتشكل العمالة الوافدة الأجنبية التي تجلبها هذه الشركات من

<sup>1</sup> نعيم إبراهيم الظاهر: إدارة الفساد دراسة مقارنة بالإدارة النظيفية، دار عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2013، ص - ص: 53 - 54.

<sup>2</sup> عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، مرجع سابق ص 82..

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

دولها أو من دول أخرى سبباً آخرًا في تفشي مظاهر الفساد الإداري في الدول المضيفة من خلال إختلاطها وتعاملها مع الأفراد المحليين، وكنيجة لإختلاف ثقافتها ومستوياتها وعاداتها وتقاليدها قد تكون سبباً في بروز عادات وتقاليدها وثقافات دخيلة على خصوصية المجتمع وطبيعته، وتبرز السلوكيات الفاسدة للشركات المتعددة الجنسيات خاصة في الدول التي تمر بمراحل إنتقالية أو في الدول حديثة العهد بالإستقلال<sup>1</sup>، إذ تعتبر هذه الشركات شكلاً من أشكال التوطن الإستعماري.

### المطلب الثاني: المساعدات والقروض الخارجية

إنّ الدولة ذات السيادة تعني أنّ الدولة سيادة أمرها ومطلقة التصرف في شؤونها الداخلية والخارجية الخاصة، وأنها الجهة العليا التي يخضع لها مواطنوها، وهي التي تتصرف في شؤونها داخلياً وخارجياً، حيث تسن التشريعات وتفرض الضرائب وتعلن الحرب وتقيم السلام وتبرم الإتفاقيات مع غيرها من الدول ذات السيادة أو الهيئات ذات الشخصية القانونية<sup>2</sup>، فالسيادة شرط أساسي للإستقلال السياسي الذي تتمتع به الدولة عندما تعترف مثيلاتها من الدول بها، بوصفها المصدر الوحيد للممارسة الشرعية للسلطة داخل أراضيها، وقد يواجه مفهوم السيادة الوطنية مشكلات كبيرة عندما تكون الدولة ملزمة بإطاعة قرارات من خارج نظامها السياسي جزاء حصولها على مساعدات أو قروض خارجية، ويعرف مفهوم المساعدات أو القروض الخارجية بأنه جميع التدفقات المالية من الجهات المانحة، سواءً كانت هذه الجهات دولاً أو منظمات متعددة الأطراف إلى البلدان النامية والبلدان التي تمر بمراحل إنتقالية، بما في ذلك التمويلات الرسمية والقروض والمساعدات الإقتصادية، وتمويل التجارة والمساعدات الخيرية والمساعدات الأمنية والعسكرية والمساعدات السياسية<sup>3</sup>، وتعرف المساعدات الخيرية بأنها جهود الجهات المانحة في محاربة الجوع والبؤس واليأس في الدول الفقيرة<sup>4</sup>، وتعرف المساعدات الإقتصادية من حيث جهود الجهات المانحة في دعم سكان البلدان المتخلفة إقتصادياً لتطوير مواردها، وتهيئة الظروف المناسبة لنمو الإقتصادي والتنمية المستدامة لكي تكون متكيفة ذاتياً، وينظر إلى المساعدات السياسية والأمنية والعسكرية من حيث برامج المعونات المقدمة من الجهات المانحة، والجهود المبذولة لتحقيق الإستقرار السياسي في البلد المتلقي، الأمر الذي يقلل من احتمالات نشوب صراعات وحروب، ودعم السلام وتعزيز الديمقراطية<sup>5</sup>، وبعد أحداث 11 سبتمبر 2001 أصبحت الحرب ضد الإرهاب جزءاً من برامج المساعدات في بعض الدول الفقيرة نتيجة لإدراك الدول الصناعية الكبرى المتقدمة المانحة ضرورة التعاون الوثيق مع حكومات هذه الدول لضمان الأمن العالمي، وخصوصاً بعد تفهم الجهات المانحة للمعادلة التي تربط بين إنتشار الفقر وتفشي ظاهرة الإرهاب، وعليه فإنّ إستمرار الفقر يجعل البلدان الضعيفة محل تهديد كبير على الأمن العالمي، ولذلك تم توجيه معظم برامج المساعدات بصورة متزايدة نحو

<sup>1</sup> بلال خلف السكارنة: مرجع سابق ص 37.

<sup>2</sup> الشيخ داود عماد صلاح عبد الرزاق: مرجع سابق ص 168.

<sup>3</sup> موسى علاية: عدم فاعلية المساعدات الخارجية للدول النامية بين المطرقة والسندان، بحث إقتصادية عربية، العدد 69، 2015، ص 142.

<sup>4</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>5</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 142 - 143.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

مواجهة تحديات التنمية ومحاربة الفقر، من خلال تحقيق التنمية البشرية المطلوبة بواسطة برامج بناء ورفع القدرات للمؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني المختلفة في الدول المعنية بهذه المساعدات.

إنّ إتفاق أي دولة مع الدول المانحة لهذه المساعدات والقروض أو مع المؤسسات المالية الدولية يتطلب موافقة المقترض بتنفيذ شروط تلك الدول والمؤسسات سياسياً وإقتصادياً، ممّا يفتح المجال للتدخل في سيادة تلك الدولة إذا ما أخلت بتلك الشروط والإلتزامات، حيث يلاحظ أنّ الكثير من الدول الفقيرة التي تكون بحاجة إلى القروض والمساعدات تلجأ إلى المؤسسات المالية الدولية للإقتراض منها، وأنّ تلك المؤسسات قدمت الكثير من القروض لهذه الدول، إلاّ أنّ الملاحظ على حكومات هذه الدول أنّها توجه تلك القروض والمساعدات تجاه مشاريع أو جهات أخرى لا تمت بصلة إلى التنمية والتطور، حتى أنّ الإحصاءات تشير إلى توجيه نحو 25% من تلك القروض للتسلح فقط، فضلاً على أنّ نسبة كبيرة من تلك القروض توجه إلى حسابات خاصة بأعضاء النخب السياسية<sup>1</sup>، كما أنّ هذه القروض والمساعدات ساهمت في إتساع الفوارق الطبقيّة داخل مجتمعات هذه الدول وزيادة معاناة الطبقات الفقيرة فيها، فشروط الدول المانحة والهيئات والمؤسسات المالية الدولية التي تفرضها على حكومات الدول النامية لمساعدتها في إعادة هيكلة إقتصادياتها، وتطبيق برامج الإصلاح والتكيف مع النظام الإقتصادي الجديد، ومنح القروض للمشروعات العملاقة جميعها شروط تأثرت بها الطبقات الفقيرة، وكانت تكلفتها الإجتماعية باهضة ومنها<sup>2</sup>:

- تخفيض الإنفاق العام في مجال الصحة والتعليم والخدمات الإجتماعية الأخرى.
  - إلغاء الدعم الحكومي للسلع الأساسية والمواد الغذائية ومصادر الطاقة من كهرباء وغاز ومواد بترولية.
  - زيادة الإعفاءات والحوافز للمستثمرين لجذب المزيد من الإستثمارات الأجنبية.
  - الإسراع في برامج الخصخصة وتقليص البرامج الحمائية للسلع الوطنية.
  - فتح الأسواق وتحرير التجارة مع دول العالم.
  - الحد من تدخل الدولة في الأنشطة الإقتصادية والإعتماد على آليات السوق.
- وبالنظر إلى هذه الشروط نجد أنّها تؤثر بالدرجة الأولى على الطبقات الفقيرة وتزيد من فقرها، ولا تراعي البعد الإجتماعي لعمليات الإصلاح في الدول النامية، وتؤدي إلى إرتفاع نسب البطالة، وهذا ما أدى إلى فشل الكثير من برامج الإصلاح وتوصيات البنك الدولي وصندوق النقد العالمي التي قرراها إلى للدول النامية، حيث تعطلت الكثير من برامج الإصلاح وخطط التنمية في كثير من الدول، وحدثت ضغوط إجتماعية كبيرة أدت إلى عدم الإستقرار وزيادة أعمال الشغب والإعتصامات والإضرابات، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنّ الجهات المانحة للقروض والمساعدات تربط عملية منح القروض والمساعدات بمصالحها السياسية والإستراتيجية والتجارية والثقافية

<sup>1</sup> الشيخ داود عماد صلاح عبد الرزاق: مرجع سابق ص - ص: 168- 169.

<sup>2</sup> حمدي عبد العظيم: عولمة الفساد وفساد العولمة مرجع سابق ص - ص: 151 - 152.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

والإيديولوجية وتعمل على تحقيقها، فقد تهدف الدول المانحة للقروض والمساعدات إلى إنشاء قواعد عسكرية في الدول النامية المتلقية، أو قد تهدف إلى تأمين الأصوات في الأمم المتحدة، وقد تهدف إلى تدعيم النظام في الدول المتلقية، كما قد تهدف من وراء القروض والمساعدات إلى دعم شركاتها في الدول المتلقية، والتي غالباً ما تكون شركات متعددة الجنسيات، والتركيز على المشاريع ذات المردود من النقد الأجنبي العالي، كما أنّ جماعات المصالح التجارية تعتبر في كثير من الأحيان المساعدات والقروض وسيلة لزيادة أسواق صادراتها، ووسيلة لتعزيز فرص حصولها على المواد الخام، وقد تهدف الدول المانحة للقروض والمساعدات إلى تغيير الدين واللغة أو القيم التي تعتقد أنّها تشكل خطراً وتهديداً لها في الدول المتلقية<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: الجريمة المنظمة

عرفت البشرية الجريمة منذ القدم بأشكال بسيطة وأولية تركز على فعل واحد أو عدة أفعال للقيام بها، لكن مع تطور المجتمعات البشرية وتعدد نظم حياتها ومعاملاتها، ولا سيما ما أفرزته المجتمعات الصناعية من تشابك للمصالح الاقتصادية والتجارية التي تجاوزت الحدود الوطنية للدولة للواحدة إنتقلت الجريمة من البساطة والعفوية إلى التنظيم الدقيق الذي يتصف بالترتيب والإعداد والتخطيط الذي لم يعد محصوراً في مكان واحد ولا في مدينة واحدة ولا في دولة واحدة، ليصبح تنظيم الجريمة ذا بعد دولي وذا مصالح متنوعة لمجموعة من الأفراد أو المنظمات أو العصابات، فنشأت ما تعرف اليوم **بالجريمة المنظمة**.

وتعتبر الثروة التكنولوجية التي يعيشها العالم اليوم من المصادر الرئيسية للتغير والتحول الذي يشهده العالم المعاصر، وقد كان للتقدم العلمي الإنعكاس الكبير على تطور كافة مناحي الحياة وإرتفاع مستوى الرفاهية للشعوب والمجتمعات، ومن هنا كان للعقول ذات الميول الإجرامية وضعاف النفوس أن أصبحت تبحث وتطور في أساليب إرتكاب الجرائم التقليدية، بإبتكار أنماط جديدة من الجرائم المستحدثة، فكما أنّ للتقدم العلمي والتقنية المتطورة مجالات إستخدام مشروعة وجوانب إيجابية، لها كذلك مجالات إستخدام غير مشروعة وجوانب سلبية تطورها العقول البشرية الإجرامية وتستخدمها لتنفيذ أعمالها غير المشروعة، وقد وصلت في بعض الأحيان إلى إمتلاك العصابات الإجرامية لأجهزة ومعدات تقنية متطورة ومتقدمة أكثر كفاءة ودقة مما تمتلكه الأجهزة الإدارية والأمنية في بعض الدول<sup>2</sup>، وإذا كانت الجريمة المنظمة قد بدأت في ميدان المال والإقتصاد والإبتزاز إلا أنّها اليوم قد تجاوزت هذه الميادين إلى ميادين ذات أبعاد إجتماعية وثقافية وسياسية ودينية، ومما لا شك فيه أنّ تطور وسائل الإنتقال والإتصال ساعدت الجريمة المنظمة على الإنتشار إلى كافة بقاع العالم، وأخذت أبعاداً لا حدود لها وأصبحت عبئاً يثقل كافة المجتمعات، حيث تركت آثاراً سلبية عميقة على مستوى غالبية الدول، وقد كثرت التعاريف التي أوليت للجريمة المنظمة، فمنها من يدخل في تعريف خصائصها أو سماتها، ومنها من يركز على عنصر من عناصرها دون

<sup>1</sup> موسى عالية، مرجع سابق ص - ص: 152 - 153.

<sup>2</sup> محمد جمال الدين مظلوم: تأثير الجرائم المستحدثة على الأمن القومي، الملتقى العلمي حول الجرائم المستحدثة في ظل المتغيرات والتحويلات الإقليمية والدولية، كلية العلوم الإستراتيجية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2014، ص 5.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

العناصر الأخرى، ومنها الموجز ومنها المسهب، وعندما تتعدى الجريمة المنظمة حدود الدولة الواحدة إلى غيرها من الدول سواءً في تنظيمها أو تنفيذها أو آثارها تعرف بالجريمة المنظمة عبر الوطنية أو الجريمة المنظمة العابرة للحدود، فقد عرفت الجريمة المنظمة على أنها تعبير إجرامي يعمل خارج إطار القانون والضوابط الإجتماعية، ويضم بين طبائحه الآلاف من المجرمين الذين يعملون وفقاً لنظام بالغ التعقيد والدقة يفوق النظم التي تتبعها أكثر المؤسسات تطوراً وتقدماً، كما يخضع أفرادها لأحكام قانونية سنّوها لأنفسهم تفرض أحكاماً بالغة القسوة على من يخرج على قاموس الجماعة المنظمة، ويلتزم أفراد الجماعات الإجرامية المنظمة في أداء أنشطتهم الإجرامية بمخطط دقيقة تعود عليهم بالأرباح الطائلة<sup>1</sup>، وعرفت كذلك بأنها الإتفاق القار والنشاط المخطط المستمر والتنظيم الهيكلي لمجموعة من الأشخاص بهدف إرتكاب أفعال يعاقب عليها القانون بشدّة، بإستعمال وسائل غير قانونية كالفساد والرشوة وغسل الأموال والعنف والإبتزاز، مستفيدين من التطور التكنولوجي ودواليب الإقتصاد والتجارة ومختلف مظاهر العولمة، والعمل في نطاق عالمي بغية جني أرباح طائلة غير مشروعة<sup>2</sup>، وقد عرفت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ( إتفاقية باليرمو 2000 ) الجماعة الإجرامية بأنها جماعة محددة البنية، ومؤلفة من ثلاثة أشخاص أو أكثر وتعمل لفترة من الزمن بهدف إرتكاب واحدة أو أكثر من الجرائم الخطيرة، وذلك بهدف الحصول على منفعة مالية أو أي منفعة مادية أخرى<sup>3</sup>، وقد جرمت الإتفاقية أفعال:

- المشاركة في تكوين جماعة منظمة.

- غسل عائدات الجرائم.

- الفساد.

- الجرائم الخطيرة.

- عرقلة سير العدالة في مكافحة الجريمة المنظمة.

وفي تجريمها للفساد الإداري وتعيين تدابير مكافحته ركزت الإتفاقية ونصت على الرشوة المتعلقة بالموظف العمومي، التي كانت منذ زمن بعيد ومازالت أبرز مظاهر الفساد الإداري التي تمارسها الجريمة المنظمة وأكثرها إنتشاراً، وهناك مظاهر أخرى للفساد الإداري تسهم فيها وتمارسها الجريمة المنظمة في المستوى الوطني والدولي لا تقل خطورة على رشوة الموظف العمومي، ومن أمثلتها الإبتزاز والتبرعات والهبات والمساعدات غير المشروعة للحملات السياسية والإنتخابية والإنسانية<sup>4</sup>، وتأخذ الجريمة المنظمة في الغالب شكلاً خارجياً للأعمال المشروعة، أو ترتكب في ظل أعمال تجارية مشروعة، الشيء الذي ضاعف من خطورة الجريمة المنظمة على النظام الإقتصادي والسياسي العالمين، خاصة بعد أن أصبح لعصابات الجريمة المنظمة شركات ومؤسسات إقتصادية متعددة الجنسيات، مكنتها

<sup>1</sup> محمد الأمين البشري: الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2007، ص 81.

<sup>2</sup> مختار حسين شيبلي: التعاون الدولي لمواجهة الجريمة المنظمة، الطبعة الأولى، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2013، ص 36.

<sup>3</sup> محمد الأمين البشري: مرجع سابق ص 83.

<sup>4</sup> محمد خليفة المعلا: الجريمة المنظمة والفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003، ص 4.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

من التغلغل في المؤسسات المالية والشركات التجارية العالمية<sup>1</sup>، وبذلك أصبحت الأنشطة والمعاملات التجارية المشبوهة تحتل حيزاً لا بأس به في الأنشطة الاقتصادية والمعاملات التجارية العالمية، وهناك بعض الخصائص المميزة للجريمة المنظمة نذكر منها ما يلي<sup>2</sup>:

- **التنظيم والتخطيط:** يعتبر التنظيم من أهم خصائص الجريمة المنظمة، وهو يعني أنّ أعضاء المنظمة الإجرامية لا يؤدون أنشطتهم عشوائياً أو بصورة منفردة، بل يخضعون لنظام دقيق يضبط آلية عملهم، ومن خلاله تقسم الأدوار والمهام بين مختلف المنتسبين للتنظيم، وتحديد العلاقة أفقياً وعمودياً بين كل العناصر.

يختلف التنظيم من منظمة إلى أخرى، فقد يكون بسيطاً كما قد يتسم بدرجة من التعقيد، وهو يشمل مستويات متعددة داخلياً في دولة معينة وخارجياً على إمتداد دول متعددة بواسطة إستعمال وسائل حديثة، وإستغلال أشخاص ذوي مكانة إجتماعية مرموقة من الذين لا يثير موقعهم أية شبهات، وقد يرقى ليشابه تنظيم الشركات الكبرى المتعددة الجنسيات، ويركز النظام على تخطيط دقيق للعمل من حيث تقسيم الأدوار والمهام والتخصص القطاعي في مختلف الميادين، كمجال الإتجار بالمخدرات والإتجار بالعقارات وبالبشر والأسلحة، وغسل الأموال وغيرها من الأنشطة غير المشروعة، ويقوم التخطيط على الدراسة المحكمة المسبقة لأي نشاط إجرامي، وهو يتطلب قدراً عالياً من الدهاء والحيلة والخبرة للإفلات من رقابة أجهزة الدولة كالشرطة والقضاء والإدارة، وقد يصل إلى حدود التغلغل داخل هذه الأجهزة بواسطة الرشوة وشراء الذمم، وكذلك اللجوء للإستعانة بمكاتب المحاسبين ورجال الأعمال ورجال البنوك والمحامين.

- **الإستمرارية في ممارسة النشاط:** يشكل النشاط المستمر والدائم إحدى المواصفات الأساسية للجريمة المنظمة، ويترب عن هذه الخاصية أنّ غياب أو وفاة أو سجن أي عضو من أعضاء المجموعة مهما كانت درجة سلطته فيها لا يؤثر في بقائها وممارستها لأنشطتها الإجرامية المختلفة.

- **هدف الكسب المادي:** إنّ نشاط المنظمات الإجرامية غايته الأولى تحقيق المكاسب المادية وتوفير الأموال، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال إرتكاب المخالفات القانونية الخطيرة، كالإتجار بالمخدرات والأشخاص والأسلحة والسراقات الكبرى والإبتزاز وسلب الأموال وغيرها من الأنشطة الإجرامية، كما يتحقق الربح الطائل من خلال إستثمار عائدات الجرائم اللامشروعة بعد غسلها وضخها في دواليب الإقتصاد الشرعي.

- **إرتكاب جرائم خطيرة:** يتمحور نشاط الجماعات الإجرامية المنظمة حول إرتكاب مجموعة مختلفة من الأفعال التي تجرمها الشرائع والقوانين، وليس هناك حصر لهذه الأفعال أو تحديد لها، فهي تشمل الإتجار

<sup>1</sup> محمد الأمين البشري: مرجع سابق ص 83.  
<sup>2</sup> مختار حسين شبيلي: مرجع سابق ص - ص: 39 - 46.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

غير المشروع بكل أنواعه، كالإتجار غير المشروع في المخدرات والمواد الممنوعة، والإتجار في الأسلحة والدخائر والمتفجرات، والإتجار في السيارات المسروقة والآثار والأعمال الفنية، والإتجار في البشر والأعضاء البشرية، والإختطاف وإحتجاز الرهائن، وإقامة شبكات الهجرة السرية، والسراقات المنظمة، والنصب وأعمال الغش، والإبتزاز وسلب الأموال، والتقليد وتزوير الوثائق الإدارية ووسائل الدفع، والإجرام المعلوماتي وحتى الرشاوي التي تدفع للموظفين ورجال القضاء ورجال الشرطة والسياسيين، والتأثير في وسائل الإعلام وشراء الذمم، واللجوء إلى غسل الأموال وإستعمال المشاريع الاقتصادية الشرعية. تستخدم الجريمة المنظمة من أجل تنفيذ مخططاتها وعملياتها وتحقيق أهدافها العنف والتخويف والفساد والإفساد كأدوات عمل، فكل منها أسلوب ووسيلة لتشغيل النشاط وتنفيذ المخططات والعمليات وتحقيق الأهداف، ويعتبر الفساد والإفساد الأداة والأسلوب والوسيلة الرئيسية المفضلة لدى الجريمة المنظمة المعاصرة، تفضله وتقدمه على العنف والتخويف في ممارسة أنشطتها وتنفيذ عملياتها، حيث يحقق لها تحاشي العقاب والتداعيات التي تنجم عن العنف والتخويف من مدخل لفت الإنتباه، وإحتمالات تبادل العنف والتمرد على التخويف وإرتفاع نشاط الملاحقة والمكافحة وبالتالي الإضرار بها وبنشاطاتها، وقد أصبح الفساد والإفساد الأداة العملية المفضلة لدى الجريمة المنظمة وجزءاً جوهرياً في إستراتيجية وخطط إدارة عملياتها، فرشوة الموظفين العموميين والسياسيين والمتنفذين وموظفي القطاع الخاص تعتبرها الجريمة المنظمة الأداة المثالية والمناسبة تماماً لتأمين الحماية وتفادي الكشف والملاحقة ولتنفيذ عملياتها وتذليل ما يعوقها، فالجريمة المنظمة المعاصرة أصبحت متطورة وغير خشنة مرنة وذكية، فمثلما تطورت التداخلات الاقتصادية بين الدول وتطورت وسائل النقل والإتصال ونمت التجارة العالمية والسوق المالي العالمي، فإنّ الجريمة المنظمة تطورت بنفس القدر في هيكليتها وأنشطتها وسلوكياتها التي باتت ملحوظة أنّها تحرص على إكتساب القوة والنفوذ من خلال النسيج الإجتماعي والسياسي بواسطة الفساد والإفساد<sup>1</sup>، ووسائل وأساليب الفساد والإفساد التي تعتمد عليها الجريمة المنظمة متعددة ومتغيرة بإستمرار، إلا أنّها في الغالب تتمثل في الرشوة المباشرة والرشوة غير المباشرة والإبتزاز. فالرشوة المباشرة تكون غالباً في صورة مبالغ مالية صغيرة أو كبيرة حسب الحاجة وحسب الشخص أو الجهة التي تدفع لها، تدفع مرة واحدة أو على فترات لمدة معينة أو بشكل مستمر، كما أنّها قد تكون في صورة منافع مادية أخرى كالعقارات والسندات والأسهم في المؤسسات والأنشطة التجارية والهدايا وغيرها، أمّا الرشوة غير المباشرة فمثالها النموذجي يتمثل في الإسهام في تمويل الحملات الإنتخابية والسياسية، وأيضاً تمويل الحملات الإنسانية والدعائية التي يقيمها السياسة في الحكومة أو المعارضة، أمّا الإبتزاز فمنه التهديد أو التلميح بإفشاء أسرار لا يراد إفشاؤها ومعرفتها، وغالباً ما تكون هذه الأسرار تورط في مسائل وقضايا أخلاقية

<sup>1</sup> محمد خليفة المعلا: مرجع سابق ص 21.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

أو إقتصادية أو سياسية لكبار الساسة والموظفين والمتنفذين في القطاع العام والخاص وموظفي البنوك والمؤسسات المالية الكبرى الوطنية وغير الوطنية والأفراد ذوا المكانة<sup>1</sup>.

الجريمة المنظمة تستخدم الفساد والإفساد بكل صوره الممكنة لحماية كيانها وتنفيذ وتأمين عملياتها، ولإكتساب المزايا، ولغسل الأموال وإعادة إستثمارها في الأنشطة المشروعة، كما تستخدم الفساد والإفساد في تعطيل أو عرقلة حركة أجهزة إنفاذ القانون وأجهزة العدالة، والمال الذي يدفع كرشاوي تعتبره الجريمة المنظمة إستثماراً جيداً ومرجحاً إذ أنه يزيد من فرص تأمين الكيان والنشاط والعمليات، ويزيد من فرص نجاح تنفيذ العمليات وتفادي الخسائر التي قد تترتب من تضيق فرص مباشرة النشاط والعمليات، أو قد تترتب من المضايقة أو الضبط بسبب الرقابة والمكافحة.

إنّ إنتشار الفساد على الصعيد العالمي يعتبر من أهم الآثار السلبية لعولمة الإقتصاد والتجارة والأعمال، حيث أنّ تسهيل عمليات التبادل التجاري وتقليص الضوابط القانونية والإجراءات ساهم في إنتشار الإجرام على الصعيد الدولي، وبالتالي فقد إخترت ظاهرة الفساد العديد من الدول بدلاً من أن تكون محدودة في دولة معينة، لذلك فإنّ ظاهرة الفساد الإداري إستفاد من ظاهرة الإفتتاح وتسهيل الإجراءات لتنتقل إلى الفضاء العالمي، وأصبح من الضروري إيجاد صيغ مختلفة للتعاون الدولي بغرض محاربتها والقضاء عليها أو على الأقل التقليص من حدتها وخطورتها وآثارها، وخاصة بعدما أصبحت ممارسات الفساد الإداري مرتبطة بمجموعات تمارس الجريمة المنظمة والفساد المنظم، وتدفعها أطماعها لإستخدام العنف والوسائل القاسية للحصول على المال أو النفع المادي وتنشط في أكثر من دولة واحدة.

### المبحث الثالث: آثار الفساد الإداري على مجالات التنمية الاقتصادية

تعتبر كلمة الفساد الإداري عادة عن الأضرار التي تلحق بالأفراد والمجتمعات، وعلى الرغم من ذلك فإنّ هناك من يحاول تبرير الفساد الإداري حيث يسمونه فساداً منتحاً، ويشير هذا التفسير الإيجابي لظاهرة الفساد الإداري إلى القوة التي يتمتع بها أصحاب النفوذ في إسكات الأصوات المنددة له، سواءاً بالإغراء أو بالتهديد، والحقيقة أنه يترتب على ممارسات الفساد الإداري تكاليف كبيرة تمس جميع مجالات الحياة، السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية وغيرها، إذ لا يمكن فصل النظام الإداري عن الأنظمة السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية وغيرها، كما لا يمكن فهم نظام بمعزل عن الأنظمة الأخرى، وهذا يعود إلى كون هذه الأنظمة مترابطة مع بعضها البعض، وهذا الترابط يشكل الفلسفة العامة لأي مجتمع من المجتمعات، وكل واحد منها يكون عامل ضبط نسبي للأنظمة الأخرى، وبما أنّ مجالات التنمية الإقتصادية تتعدد من الإقتصادية إلى الإجتماعية إلى السياسية والثقافية والأمنية وغيرها، لهذا تتعدد آثار الفساد الإداري على التنمية الإقتصادية بتعدد مجالاتها.

<sup>1</sup> محمد خليفة المعلا: مرجع سابق ص.22.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

### المطلب الأول: الآثار الاقتصادية للفساد الإداري.

إنّ المظهر الأكثر بروزاً في الآثار السلبية للفساد الإداري هو تكلفته الاقتصادية الكبيرة، ويدخل في إطار هذه التكلفة مجموعة كبيرة من العناصر التي يتحملها المجتمع ومؤسساته، حيث أنّ هناك كلفة مادية تتضح بمجمل إجراءات وآليات وطرق مكافحته لمنعه من الحدوث، أو متابعته بإستمرار وملاحقته وإجتثائه في حال حدوثه، وهناك كلفة أخرى تتضح من إجمالي كلف حالات ممارسة الفساد الإداري في مختلف مرافق الدولة، أمّا الكلفة الأخرى فهي كلفة معالجة الآثار السلبية المرافقة لحالات الفساد الإداري وما يليها من تداعيات على مختلف الأصعدة في المجتمع<sup>1</sup>، ويمكن ذكر أهم آثار الفساد الإداري على الجوانب الاقتصادية فيما يلي:

- **عرقلة مسيرة التنمية الاقتصادية:** إنّ في عملية البحث عن الآثار السلبية للفساد الإداري على التنمية الاقتصادية، نجد أنّ معظم البلدان النامية والبلدان العربية هي جزء منها تعيش واقعاً يعكس الكثير من مظاهر التخلف الاقتصادي، وهذا الواقع يفرض مشاكل تتعلق بالعمالة والتوظيف والتدهور السريع في الطاقات الإنتاجية، والتخلف والتضخم الإداري، وعدم العدالة في توزيع الدخل والثروة بين الأفراد والأقاليم وبين الأرياف والمدن، وإتساع الهوة بين الفقراء والأغنياء، وعدم الإستقرار السياسي والإجتماعي والأمني، ممّا يؤدي إلى إنتشار التسبب والفساد، والمعروف أنّ التنمية وما يصاحبها من حراك سكاني وهجرة وتغيرات اقتصادية وإجتماعية، والتغير في الأدوار الإجتماعية والعادات والتقاليد، والتغير في النظم التي تحد من السلوك المنظم للأفراد والجماعات، تمثل كلها عوامل قد تؤدي إلى ظهور وإنتشار بل وإلى إستمرار حالات الفساد والتسبب<sup>2</sup>، كما أنّ الدول وفي سعيها إلى معالجة عوامل التخلف وإزالة مسبباته، والتصدي للظروف التي تساعد على إستمراره، ولتحقيق الرقي والتقدم ومن ثم القضاء على مسببات الفساد والتسبب المتفشية في المجتمع، عن طريق الأخذ بأساليب التنمية والتطور تجد نفسها أمام تناقض ناتج عن عدم الإستعداد لمواكبة التطور السريع الحاصل في البيئة التي تحيط بها، ممّا يخلق نوعاً من التصادم وعدم التجانس وإحتلال التوازن في المواقف والسلوك الذي تفرزه ظروف التنمية كإنعكاس للتغيرات الاقتصادية والإجتماعية الجارية، قد يساعد على ظهور وإنتشار حالات فساد إداري جديدة ترتبط بظروف التغيرات الاقتصادية والإجتماعية<sup>3</sup>، فهذه التغيرات تخلق تحركاً إنسانياً من المجتمعات المحرومة بإتجاه المجتمعات القادرة، مع ما يرافق هذا التحرك من المظاهر الإنحرافية، التي تترتب على إقتلاع الإنسان من بيئته وتحلله من معايير الضبط السلوكي، والخضوع لإغراءات التكسب والأعمال غير المشروعة التي

<sup>1</sup> طاهر محسن منصور الغالبي، ود/ صالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق ص397.

<sup>2</sup> صلاح الدين فهمي محمود: الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الإجتماعية والإقتصادية، مرجع سابق، ص 64.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 64- 65.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

تستهدف تذييل الصعوبات التي يمكن أن تضعها الدولة بطريقة مقصودة من خلال إجراءات الضبط والتنظيم، فيطرح هذا الواقع فساداً وتسيباً وممارسات أخرى للسلوك الإنحرافي في ساحة التنمية<sup>1</sup>. إن التنمية الاقتصادية قد لا تؤدي بالضرورة إلى انخفاض معدل السلوك الإنحرافي، فالنشاط الاقتصادي المتنامي والرخاء المعيشي من شأنه أن يقلل أنماطاً من الجرائم والإنحراف، وقد يقضي عليها لتظهر في الوقت نفسه أنماطاً جديدة، والتي يصنفها رجال الاقتصاد والقانون بالإنحرافات أو التسيب المصاحب للتنمية، ومن أبرز هذه الإنحرافات الاحتيالات والسرقات والسطو والتزيف والرشوة والتهريب، والتلاعب بالأسعار وخلق السوق السوداء، وإخفاء المواد والمنتجات والكسب غير المشروع من وراء بيعها بأعلى من سعرها، والتقايس والتكاسل وتعطيل العمل والتخريب في المؤسسات الإنتاجية، والتعامل بالعملة بصورة غير قانونية وغير ذلك<sup>2</sup>، ويمكن أن نلاحظ ظاهرة أخرى في البلدان النامية ومنها العربية ترتبط بها وتنتج عنها أنماط من السلوك الإنحرافي والفساد الإداري، هي ظاهرة الهجرة داخل البلد الواحد من الأرياف إلى المدن، فمن بين الآثار التي تنتجها التنمية الاقتصادية وتحديث الاقتصاد وتنويعه هو ما يلاحظ من تغيرات على العمالة، من حيث تأثيرها المباشر على نوعية الأيدي العاملة ومواقعها الجغرافية والاقتصادية، وذلك أنّ عوامل الجذب الناتجة عن التطور الاقتصادي في بعض قطاعات الاقتصاد تؤثر على نوعيات معينة من القوى العاملة، وتؤدي إلى تحركها بين قطاعات الاقتصاد، حيث تنتظر عوامل جذب العمالة من الريف إلى المدينة، مع إتساع سوق العمل وإتساع رقعة التنمية في المدن<sup>3</sup>، هذه الهجرة من الأرياف إلى المدن لها علاقة وتأثير مباشر في سلوك العاملين، وخاصة الذين يلتحقون بوظائف رسمية تلزم التقيد بإجراءات معينة، فأصحاب الأرياف عند إلتحاقهم بوظائف عادة وكثيراً ما يواجهون مشكلات تتعلق بالحضور والإنصراف في المواعيد المحددة، ومشكلات تتعلق بسلوكيات تتصف بالالتزام والإنضباط، وهي مسائل مستحدثة بالنسبة لهذه الفئات التي إعتادت على القيام بأعمالها الحرة بالأسلوب الذي تراه مناسباً، كما أنّ أفراد هذه الفئات لم يعتادوا على تنظيم الوقت، ولا على المساءلة من طرف الرؤساء، وفي مثل هذه المواقف نجد أنّ هناك تعارضاً أساسياً بين السلوك المتوقع والسلوك الحقيقي، مرده حالة الصراع الفكري والثقافي بسبب صعوبة التكيف مع الحياة الحضرية، مما يخلق إزدواجاً في شخصية المهاجر وصراعاً حاداً بين تقاليد وأعرافه الريفية، والحياة الحضرية التي أصبحت تسحق تلك التقاليد والأعراف تحت وطأة متغيراتها الاقتصادية والثقافية<sup>4</sup>، وقد أفرزت هذه الظاهرة إنتشاراً لسلبيات كثيرة أهمها التسيب والفساد الإداري، ومن جهة أخرى تؤدي التنمية الاقتصادية بشكل عام والتصنيع بشكل خاص إلى تطور وتوسع في قطاعات الاقتصاد المختلفة، وهذا

<sup>1</sup> كيمبرلي أن اليوت، ترجمة محمد جمال إمام: الفساد والاقتصاد العالمي، الطبعة الأولى، مركز الهرم للترجمة والنشر، القاهرة، مصر، 2000، ص - ص: 181 - 182.

<sup>2</sup> صلاح الدين فهمي محمود: مرجع سابق ص 67.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص 68.

<sup>4</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 81 - 82.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

يؤدي بدوره إلى التوسع في أعداد ونوعيات القوى العاملة الضرورية لهذه القطاعات، وقد يؤدي هذا إلى وفود عمالة أجنبية، وقد أكدت التجارب الاقتصادية أنّ التنمية الاقتصادية تؤدي إلى تقليل نسبة مشاركة القطاع الزراعي أو الفلاحي في إجمالي الناتج الوطني المحلي، مع زيادة نسبة مشاركة القطاع الصناعي فيه في المرحلة الأولى، ثم يعقب ذلك زيادة مشاركة قطاع الخدمات فيه على بقية القطاعات الأخرى في المرحلة الثانية، وسبب ذلك يكمن في أنّ التوسع في القطاعات الإنتاجية يتطلب توسعاً في قطاعات الخدمات والقطاعات الوسيطة بما يتناسب وذلك التطور<sup>1</sup>، وبما أنّ هذه التحولات القطاعية تتطلب بالضرورة زيادة في القوى العاملة في القطاعات الحديثة الصناعية والخدمية، فإنّ نسبة إسهام القوى العاملة في هذه القطاعات يستمر في الزيادة حتى ينقلب وضع القوى العاملة من حيث أهميته وكبر حجمه، فيكون بالترتيب من حيث كبر حجم نسبة القوى العاملة في مراحل متقدمة من التنمية على النحو التالي: قطاع الخدمات، ثم القطاع الصناعي، ثم القطاع الفلاحي أو الزراعي، هذه الحقيقة سادت معظم البلدان المتقدمة والنامية ومنها البلدان العربية، وإنقلبت إلى مشكلة خصوصاً في البلدان العربية، وأكثر شدة بالنسبة للبلدان العربية غير النفطية التي تصنف عادة بالبلدان الأبطؤ نمواً في العالم، والتي لم تتمكن من إحداث التوازن في هيكل العمالة بين القطاعات المختلفة، ممّا أدى إلى تضخم العمالة في القطاعات الخدمية<sup>2</sup>.

إنّ التوسع الكمي في أجهزة الخدمات العمومية وزيادة أعداد الموظفين لم يكن متوازناً مع تحسين نوعية الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، وخفض تكلفتها وتبسيط إجراءاتها، بل على العكس ظهرت آثار سلبية على التنمية كنتيجة للتضخم الوظيفي وتشعب الإدارات والمسئوليات الوظيفية، والذي ساهم بصورة مباشرة في الحد من إستغلال طاقات الأفراد، وإنتاجية الموظف في هذه الظروف تكون أقلّ من طاقاته وقدراته الحقيقية، وإسهامه في الإنتاج في موقع عمله يكون أقلّ، والأمر بطبيعة الحال لا يتوقف عند هذا الحد، وإنما يمتد إلى وحدة العمل أو الإنتاج الذي ينتمي إليه، وإلى القطاع ومن ثم إلى الإقتصاد ككل.

إنّ الزيادة المستمرة في صور وحالات الفساد الإداري في كثير من البلدان النامية والعربية يقوض بشكل كبير بعض أهم الشروط الأساسية للتنمية التي تتطلبها مجتمعاتها، وقد يصل إلى الحد الذي يصبح الفساد الإداري معوقاً لمسيرة التنمية بشقيها الاجتماعي والاقتصادي، فيؤدي إلى الإستنزاف المتزايد لموارد التنمية، والتي هي بطبيعتها نادرة ندرة نسبية، والتي يكون المجتمع في أمس الحاجة إليها، وعادة ما تضطر حكومات هذه الدول إلى تحويل حصص متزايدة من دخولها إلى أنظمة منع ومحاربة ومكافحة الفساد لديها، هذه الموارد كان من الممكن بإستثمارها أن تكون عاملاً دافعاً لعملية التنمية الاقتصادية،

<sup>1</sup> صلاح الدين فهمي محمود: مرجع سابق ص 82.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 83 - 84.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

كما يؤدي الفساد الإداري إلى إرتفاع نسب البطالة، وإرتفاع تكاليف المعيشة، وزيادة الشعور بعدم الأمان الاجتماعي، كما أنّ قصور الموارد المالية المتاحة للدولة كنتيجة للتهرب الضريبي والجمركي، يعتبر عقبة رئيسية في سبيل إستخدام إيرادات الدولة على نطاق واسع في عمليات التنمية، فإنخفاض حصيلة الدولة من الإيرادات الضريبية والجمركية نتيجة لعمليات التهرب يضعف من قدرة الدولة، ويقلل بالتالي من الإنفاق الحكومي على المرافق والخدمات العامة وعلى المنشآت التحويلية والمشروعات الجديدة، وكل ما من شأنه دفع وتطوير القدرة الاقتصادية للدولة<sup>1</sup>، كما قد يقود الفساد الإداري إلى فشل الدولة في جذب الإستثمارات الخارجية، وزيادة هروب رؤوس الأموال المحلية، فالفساد يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة التي تشكل شرطاً أساسياً لجذب الإستثمارات الخارجية، وهو ما يؤدي إلى ضعف عام في توفير فرص العمل ويوسع ظاهرة البطالة والفقر<sup>2</sup>، فتكون نتيجة الفساد الإداري إحجام المستثمر الأجنبي من إستثمار أمواله في دولة يكثُر فيها عدم الإلتزام بالقوانين والأنظمة، والتي يحل محلها الفساد الذي يهدده بفقدان أمواله أو عدم إستطاعته على تحقيق الأرباح التي كان يتوقعها أو تناقصها، كما يفشل الفساد الإداري الحصول على المساعدات الخارجية الدولية كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي.

**- يؤدي الفساد الإداري إلى تخفيض النمو الاقتصادي:** يقصد بالنمو الاقتصادي حدوث زيادة مستمرة وسريعة في الدخل أو الناتج القومي الحقيقي عبر الزمن، بما يسمح بزيادة متوسط نصيب الفرد منه خلال فترة زمنية معينة<sup>3</sup>، أو يعني بالنمو الاقتصادي توسيع قدرة الاقتصاد على الإنتاج (الناتج الإجمالي المحلي الكامن) خلال زمن معين، يحدث التوسع في الإنتاج الكامن عندما تحدث زيادة في الموارد الطبيعية، الموارد البشرية، رأس المال أو عندما يحدث تقدم تكنولوجي<sup>4</sup>.

ويؤدي الفساد الإداري إلى تخفيض النمو الاقتصادي من خلال تخفيض معدلات الإستثمار، إذ تشير الكثير من الدراسات إلى التأثيرات السلبية للفساد الإداري على النمو الاقتصادي، من خلال خفضه لمعدلات الإستثمار الأجنبي والمحلي على حد سواء، فالمستثمر يتجنب البيئة التي يشيع فيها الفساد لأنه يضطر إلى دفع الرشاوي المالية والعينية التي تمثل للكثير من المستثمرين ضرائب تزيد من تكاليف إنجاز الأعمال، ممّا يدفعهم إلى تقليل الإستثمار في هكذا بيئة، ومن ثمّ ينخفض الطلب الكلي الذي يعمل بدوره على تخفيض معدل النمو الاقتصادي، وقد أكد ماورو Mauro أنّ إنخفاض مؤشر الفساد<sup>5</sup> من (4 إلى 6) درجة يؤدي إلى زيادة قدرها 4% في معدل الإستثمار، و 5% في النمو السنوي للدخل الفردي، وهذا يعني أنّ الفساد يستطيع أن يؤثر بشكل كبير في النمو الاقتصادي من خلال قناة

<sup>1</sup> صلاح الدين فهمي محمود: مرجع سابق ص - ص: 86 - 88.

<sup>2</sup> نعيم إبراهيم الظاهر مرجع سابق ص 51.

<sup>3</sup> محمود يونس، وأحمد منصور، والسيد محمد أحمد السربي: مبادئ الإقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 29.

<sup>4</sup> سلفادور دومنيك، ويوجين دوليو، ترجمة علي أحمد علي: الإقتصاد الكلي، الدار الدولية للإستثمارات الدولية، مصر، 2004، ص 115.

<sup>5</sup> مؤشر الفساد هو متوسط بسيط لمؤشرات قياسية وضعتها شركة المخاطر السياسية الدولية، تمثل فيه القيمة (0) أعلى معدل للفساد في الدولة والقيمة (10) أقل معدل للفساد في الدولة.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

الإستثمار<sup>1</sup>، وتعد الشركات الدولية العاملة في القطاعات الإستخراجية الأكثر عرضة للفساد الإداري، لأنّ ضخامة الأموال الداخلة في المشروع تزيد من إغراء المسؤولين الفاسدين، فضلاً عن إتصالها المستمر والمنتظم بالحكومة.

يؤثر الفساد الإداري على النمو الإقتصادي كذلك من خلال تشويه بنية الإنفاق الحكومي، إذ أنّ مشاريع الإستثمار في القطاع العام تهيئ الفرص الثمينة للمسؤول الحكومي في الحصول على الرشوة الضخمة، لذا فإنّ الحكومات التي يتغلغل فيها الفساد تكون أكثر ميلاً إلى توجيه نفقاتها نحو المشروعات التي يسهل جني الرشوة فيها وإخفائها، وذلك لصعوبة تحديد سعرها في السوق، أو لأنّ إنتاجها أو شرائها يتم من قبل مؤسسات محددة كمشروعات البنية التحتية والإنفاق العسكري وغيرها<sup>2</sup>. إنّ التأثير الذي يتركه الفساد الإداري المستشري على مستوى كبار المسؤولين يتعدى مجال خسائر الإستثمار العام، وضياح الدخل في الميزانية العامة، فكبار المسؤولين قد يختارون مشاريع تفتقر إلى المنطقية والجدوى الإقتصادية، كما يفضلون الإستثمار الحكومي أو العام على الإستثمار الخاص<sup>3</sup>، كما يؤثر الفساد الإداري على النمو الإقتصادي من خلال تفاقم وعجز الموازنة العامة، إذ يعمل الفساد على تقليل الإيرادات العامة وزيادة النفقات العامة، وذلك من خلال التهرب الضريبي والجمركي غير المشروع، أو الحصول على إعفاءات ضريبية وجمركية غير مبررة، كما يزيد من تكلفة بناء وتشغيل المشروعات العامة من خلال الرشاوي المدفوعة والغش في جودة المواد والسراقات، ممّا يؤثر سلباً على الموازنة العامة للدولة، كما يقود الفساد الإداري إلى ضعف كفاءة المرافق العامة ونوعياتها، وذلك عندما يتم إرساء العقود والمناقصات بصورة فاسدة، فيتم منح عقود الأشغال العامة إلى مؤسسات تفتقر للكفاءة لكنها قادرة على دفع مبالغ رشاوي أكثر، فيقلل ذلك من نوعية وكفاءة الخدمات العامة، ولا يحفز المشروعات الإنتاجية والتحويلية على الإستفادة من وفورات الحجم الناتجة عن هذه المشروعات والنمو الإقتصادي الناتج عنها<sup>4</sup>، كما يؤدي الفساد الإداري إلى تشويه الأسواق وسوء تخصيص الموارد، ويحدث ذلك عن طريق تخفيض قدرة الحكومة على فرض الرقابة ونظم التفتيش لتصحيح آليات السوق، ممّا يفقد الدولة سيطرتها الرقابية على البنوك والأسواق المالية وغيرها، ممّا يشوه الوظيفة الأساسية للحكومة في تنفيذ العقود وضمان حماية حقوق الملكية، فضلاً عن توجيه الفساد لطالبي الوظائف نحو المجالات التي تتيح لها فرصة تحقيق دخل إضافي عن طريق الإرتشاء، كالمصالح الضريبية والجمركية على الرغم من إنخفاض أجورها، كما أنّ إجراءات التوظيف والترقية في القطاع العام تخضع للمحسوبية، ممّا يخفض من كفاءة الإدارة ويزيد من

<sup>1</sup> كيمبرلي أن اليوت: مرجع سابق ص 133.

<sup>2</sup> ماجد عبد الله المنيف: التحليل الإقتصادي للفساد وأثره في النمو، بحوث إقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الإقتصادية، العدد 12، 1998، ص 52.

<sup>3</sup> هاشم الشمري، وإيثار الفتلي: مرجع سابق ص - ص: 90 - 91.

<sup>4</sup> منير الحمش: الإقتصاد السياسي - الفساد - الإصلاح - التنمية، إتحاد الكتاب العرب، دمشق، سوريا، 2006، ص 29.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

إحتمالات إتخاذ القرارات الخاطئة، الأمر الذي يثبط همة العناصر البشرية المؤهلة والكفؤة، ويشوه سوق العمل ويضعف من كفاءة الموارد المخصصة للتنمية<sup>1</sup>.

- **يؤدي الفساد الإداري إلى زيادة حدة الفقر وسوء توزيع الدخل:** يؤدي الفساد الإداري إلى إثراء القلة القليلة على حساب الكثرة الكثيرة من أفراد المجتمع، مما يساعد على تعميق الفجوة بين من يملكون ومن لا يملكون، وتصبح الخدمات العامة مسألة خاضعة للبيع والشراء، مما يؤدي إلى حالة من التمييز والطبقية وعدم العدالة داخل المجتمع، وبما أن الفساد الإداري يؤدي إلى تراجع معدلات النمو الإقتصادي، فهو بذلك يساعد على تراجع المستويات المعيشية ويضر بدرجة كبيرة وبالدرجة الأولى الفئات الفقيرة في المجتمع، كما أن الزيادة المستمرة في الضرائب المفروضة دون التفرقة بين الفئات ذات الدخل المرتفع والفئات الفقيرة يعمل على تعميق الفجوة بين الفقراء والأغنياء، كما أن إساءة إستخدام برامج الدعم للسلع والخدمات الإجتماعية الهادفة إلى رفع المستوى المعيشي للفقراء، وإستغلالها من طرف الأغنياء يعمق الفقر ويساعد على إستمرارية التفاوت المعيشي بين أفراد المجتمع، كما أن إرتفاع تكاليف الخدمات الحكومية مثل التعليم والصحة والسكن بسبب الفساد ينعكس سلباً على إستفادة الفئات الأكثر إحتياجاً من هذه الخدمات<sup>2</sup>.

- **يساهم الفساد الإداري في التخلف الإقتصادي:** يهدد الفساد الإداري حالات نقل التكنولوجيا من الدول المتقدمة إلى الدول النامية، وما يتبع ذلك من حالات تخلف إقتصادي، حيث يتم شراء تكنولوجيا بشكل منعزل عن ما يرافقها من معرفة متكاملة من أساليب إستخدامها، وصيانتها وتطويرها اللاحق والإبداع في عمليات تكييفها بما يتماشى ومتطلبات البيئة المحلية<sup>3</sup>.

- **يؤدي الفساد الإداري إلى زيادة معدلات التضخم:** يساهم الفساد الإداري في زيادة معدل التضخم وإستمراره خاصة في البلدان العربية المنخفضة الدخل، مثل السودان واليمن والصومال وموريطانيا<sup>4</sup>، إذ أن الإرتفاع التدريجي في الأسعار يساهم في تدني مستويات المعيشة وتفاوت مستويات الأجور بين أفراد المجتمع، فتصبح هناك فئات تتمتع بمستويات عالية من الرفاهية لإرتفاع أجورهم ودخولهم المشروعة وغير المشروعة، وهي فئات في الغالب قريبة من مركز القرار وأصحاب المسؤوليات الإدارية العليا في الدولة، أما الفئات الأخرى المغلوب على أمرها في المجتمع فتستلم أجوراً قد لا تكف متطلبات المعيشة في ظل الإرتفاع الكبير في أسعار جميع السلع والخدمات في السوق، وعلى الرغم من قيام الحكومات بخلق زيادات في رواتب موظفيها لتغطية الزيادات المستمرة في الأسعار، فإن ذلك سوف يؤثر سلباً على الفئات

1 هاشم الشمري، وإيثار الفنتلي: مرجع سابق ص 93.

2 نفس المرجع السابق ص 94.

3 علاء فرحات طالب، وعلي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق ص 64.

4 أحمد مصطفى محمد معبد: مرجع سابق ص 91.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

العاطلة عن العمل، لأنهم يتحملون الإرتفاع في الأسعار الناتج عن الزيادات في الرواتب والأجور، ممّا يعني أنّ تفاقم حدة الفساد الإداري يساهم في تعزيز مشكلة التضخم. وتنعكس الآثار السلبية السابقة على قيمة العملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية، ممّا يؤدي إلى زيادة قيمة الواردات مقومة بالعملة الوطنية وإنخفاض معدل زيادة الصادرات بعد إرتفاع تكلفتها نتيجة لإنخفاض قيمة العملة الوطنية وخاصة في ظل ضعف قدرتها التنافسية، ممّا يؤدي إلى عجز الميزان التجاري للدولة، وقد يؤدي ذلك إلى إرتفاع المديونية الخارجية والفوائد المترتبة عليها، ويترتب على إنخفاض قيمة العملة الوطنية ضعف قدرتها الشرائية، ممّا يؤدي إلى زيادة معدلات التضخم وغلاء الأسعار، وإنخفاض الدخل الحقيقية بصفة عامة<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الآثار الاجتماعية والثقافية للفساد الإداري

إنّ ظهور الفساد الإداري وانتشاره بين أفراد المجتمع، وممارسته من طرف موظفي القطاع العام والخاص تنعكس آثاره على المجتمع عموماً، ذلك أنّ هؤلاء الموظفين هم من أبناء المجتمع وعناصره الفاعلة، فحينما يراهم بقية أفراد المجتمع أحراراً دون عقوبات أو متابعات مع ما يمارسونه من الكسب غير المشروع وظهور علامات الثراء عليهم، يبدأ الكثير من ضعاف النفوس في إكبارهم والتقرب إليهم وتقليدهم وإعانتهم على مسلكهم الفاسد، وتقدم المصالح الشخصية على الوسيلة المشروعة في التكسب، فتسود المجتمع قيماً مادية بحتة يتلعب القوي من خلالها الضعيف<sup>2</sup>، وتبرز المخاطر الاجتماعية للفساد الإداري أكثر وتتعاظم عندما يزيد تقبل أفراد المجتمع لممارسات الفساد الإداري، ويعتبرونها أسلوب عمل ومنهج كسب، حيث يبدأ النسيج الأخلاقي والثقافي للمجتمع في الإنهيار لما تحدّثه ممارسات الفساد الإداري من تحولات سريعة وفجائية في التركيبة الاجتماعية، وتكريس التفاوت الاجتماعي وإشاعة وانتشار روح اليأس بين أبنائه، وكلّما إنخفض الأمل إنخفضت المبادرة وعندما تنخفض المبادرة يقل الجهد ويقل الإنجاز، وبدون إنجاز يتوارث الأفراد الإحباط واليأس، ويتحمل المجتمع كلفة إجتماعية كبيرة وآثاراً قيمية سلبية جراء الممارسات الفاسدة في الإدارات الحكومية ومؤسسات الأعمال، فإذا كانت البيئة الإجتماعية توفر مناخاً خصباً لممارسات إدارية غير مشروعة وغير قانونية فإنّ هذه الممارسات تنعكس على تعميق الفجوة بينة إجتماعية صالحة بسلوكيات وقيم تحث على الأداء والكفاءة والنزاهة والمساواة، وبيئة تشيع فيها مظاهر الفساد الإداري وتعمق<sup>3</sup>، فتضيع الحقوق ويسود الظلم واللامساواة، ومن جملة التأثيرات السلبية للفساد الإداري على النواحي الإجتماعية والثقافية ما يلي:

<sup>1</sup> حمدي عبد العظيم: عولمة الفساد وفساد العولمة مرجع سابق ص 75.

<sup>2</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 235.

<sup>3</sup> طاهر محسن منصور الغالبي، وصالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق ص - ص: 399 - 400.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

- تؤدي ممارسات الفساد الإداري إلى إفساد السلوك الأخلاقي للموظفين، وتفسير ذلك أنّ الفساد في حالة إنتشاره يكون من الصعب القيام بعمليات إصلاح، ولهذا يتحول الفساد إلى سلوك مستقر ومتعارف عليه في الدوائر الحكومية وقطاع الأعمال العام والخاص، وبدلاً من أن يقاومه الضمير المجتمعي يتغاضى عنه، بل ويعمل على مجاراته وفي هذه الحالة سوف يتغير دليل السلوك الأخلاقي الذي يحكم تصرفات الموظفين إلى دليل للسلوك الأخلاقي الذي يحكم هذه التصرفات الفاسدة<sup>1</sup>، فالفساد الإداري يغير من سلوك الفرد الذي يمارسه، ويقلل من رحمته الإنسانية والأخلاقية، مما يجبره على التعامل مع الآخرين بدافع المادية والمصلحة الذاتية والشخصية دون مراعاة قيم المجتمع التي توجب على الفرد تقديم المصلحة العامة أولاً حتى ولو أدى ذلك إلى إلحاق الضرر بالفرد نفسه<sup>2</sup>، ومن ثم يصبح لدى الأفراد تقبل نفسي لفكرة التفریط في معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني والرقابي، وتراجع الإهتمام بالحقوق العام خاصة في ظل غياب المراقبة والمساءلة، فيستغني الموظفون عن نصوص القوانين والتشريعات ويلجؤون إلى إجتهاادات في تفسيرها لإيجاد المبرر للنفع الشخصي وخدمة مصالح المفسدين، ولن يقف الفساد الإداري عند حد الدائرة أو المؤسسة بل ينتشر بين جميع أفراد المجتمع مما يعرض النظام الإجتماعي للخطر.

- تؤدي ممارسات الفساد الإداري إلى إختيار أخلاقيات العمل الوظيفية، إذ أنّ شغل المناصب الإدارية العليا وفق آليات ومعايير فاسدة تسهم في إضعاف هيبة الدولة، فتعين عناصر وأفراد غير كفؤة سيؤدي حتماً إلى فقدان ثقة الناس بهذه الإدارات<sup>3</sup>، كنتيجة لتراكم العناصر غير المؤهلة في الإدارات وأجهزة الدولة، كما أنّ المحسوبية والمحاباة تقلل من فرص العدالة والمساواة، فتغيير المعايير يؤدي على سبيل المثال إلى خضوع الترقيات العلمية والوظيفية للمحاباة والمحسوبية والوساطات والرشاوي وغيرها بدلاً من المؤهل والتخصص والكفاءة، فيكون ذلك عامل طرد للكفاءات وأصحاب المؤهلات العلمية وهجرتها إلى بيئات تضمن فرصاً أكثر عدالة ومساواة، وبذلك تهدر الطاقات التي يفترض الإستفادة منها محلياً<sup>4</sup>، كما يساهم الفساد في تسريع عملية الإنتقال من قيم الجماعة المتماسكة والمتلاحمة إلى قيم الأفراد الباحثين عن النجاح الفردي، فتصبح قيم الثراء وخاصة السريع وغير المشروع لها الأولوية في سلم القيم الوظيفية، مما يضعف من أخلاقيات العمل في المجتمع.

- يؤدي الفساد الإداري إلى إحداث خلل في القيم الإجتماعية والثقافية ومنظومة المبادئ السامية العليا في المجتمع، فيؤدي إلى تقليص القيم الإيجابية قيم المصلحة العامة، وقيم المشاركة وقيم الإنتماء، وتنشأ محلها قيماً وأعرافاً وتقاليد جديدة تتحكم بها وتديرها عقلية السوق والمنافع الخاصة الخاضعة لمعيار الكسب والجشع والطمع<sup>5</sup>، فتصبح بذلك أنواع الفساد المختلفة مهارة بينما الإجتهد والتمسك بالدين وبالقيم

<sup>1</sup> حسنين المحمدي بوادي: مرجع سابق ص 27.

<sup>2</sup> سالم حنان: ثقافة الفساد في مصر دراسة مقارنة للدول النامية، الطبعة الأولى، دار مصر المحروسة، القاهرة، مصر، 2003، ص 142.

<sup>3</sup> كايد كريم الركيبات: مرجع سابق ص 63.

<sup>4</sup> هاشم الشمري، وإيثار الفتلي: مرجع سابق ص 98.

<sup>5</sup> محمود محمد معابرة: مرجع سابق، ص 122.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

الأخلاقية السليمة والعادات والأعراف الإيجابية تخلفاً أو جموداً في الفكر أو في السلوك على عكس مضمونها الحقيقي، وتزداد خطورة الأمر عندما يهب ويلهث العديد من النشئ والشباب وراء هذه القيم والأفكار والثقافات السلبية المغلوطة، مما يؤدي إلى عدم الإهتمام بالعمل والعلم والتعليم والإجتهاد كوسيلة للكسب والحصول على الدخول، مما يؤدي بدوره إلى شيوع ثقافة الفساد وقيم الفساد، حيث يسود السلوك الإحتيالي والإخرافي في كافة التصرفات، ولا يخفى على أحد أنّ إختيار الأخلاق والقيم والعادات والتقاليد يؤدي إلى إختيار زوال الحضارات والمجتمعات البشرية<sup>1</sup>، ولعلّ الأمثلة عديدة وكثيرة في القرآن الكريم عن الأمم والحضارات السابقة التي شاع فيها الفساد فكان مآلها الفناء والزوال والإختيار. إنّ إنتشار مثل هذه القيم والعادات والتقاليد في المجتمع يصبح معها التميز في العمل غير مهم بقدر العائد أو الكسب المحقق أيّاً كانت مصادره، ويصبح الرصيد العلمي والمعرفي غير مهم وأحياناً يثير السخرية، ليحل محله الرصيد البنكي بالإضافة إلى رصيد السلطة ورصيد الوساطة، متمثلاً ذلك في الصداقات والعلاقات مع رجال السلطة ورجال الأعمال<sup>2</sup>، كما يؤدي الفساد الإداري إلى تغيير في أنماط الإستهلاك وزيادة الطلب الإستهلاكي التفاخري والمظهري والترفي والبذخي، ويشكل نموذجاً للإحتذاء والتقليد سلوكياً وقيماً وثقافياً ويدفع بالعديد إلى سلوكه<sup>3</sup>، وفي ظل محدودية الدخل يدفع هذا بالعديد من فئات المجتمع إلى البحث عن مصادر دخل إضافية حتى وإن كانت غير مشروعة وغير قانونية، فتصبح قيمة الثراء السريع وغير المشروع في أولوية سلم القيم، حتى عند شرائح إجتماعية كانت في الماضي القريب تضع النزاهة والشرف في المقدمة، وهذا ما يؤدي إلى إنتشار الإحباط واليأس، وإنتشار قيم سلبية مثل اللامبالاة والسلبية إتجاه المجتمع ومؤسساته ونظمه وأفراده، إضافة إلى النفعية والفردية والتعصب والتطرف والعنف، ناهيك عن ضعف الضبط الإجتماعي الناتج عن عدم إكتراث الأفراد بما لا يعينهم، وكنتيجة عن ضعف الولاء والإنتماء للمجتمع أو بالأحرى للحكومة، إضافة إلى إنتشار الجريمة وأشكال الإخراقات السلوكية المختلفة، إضافة إلى ذلك فإنّ الفساد الإداري وخاصة الرشوة تسهم كثيراً في ضعف الوظيفة الإجتماعية للقيم بوصفها رادعاً وموجهاً للسلوك، الأمر الذي يضعف منظومة الضبط الإجتماعي للمجتمع، مما يسهم في إنتشار المزيد من صور الفساد الإداري والإخراقات السلوكية<sup>4</sup>، كما أنه من الأخطار الإجتماعية للفساد الإداري وفي حالة تعرض المتورطين فيه إلى المحاكمة والسجن، وما ينتج عنه من إبتعادهم عن أسرهم قد يعرض هذه الأسر والعائلات إلى العديد من المشاكل الإجتماعية بسبب فقدان الأبناء للرعاية، الأمر الذي قد يعرضهم للتسول أو الإخراقات وإرتكاب الجرائم<sup>5</sup>، كما قد يعرض هؤلاء الأبناء إلى الإنقطاع عن التعليم، فينظمون إلى الفئات الجاهلة، أو إلى ذوي المستوى العلمي

1 حمدي عبد العظيم: مرجع سابق ص 80.

2 حسنين المحمدي بوادي: مرجع سابق 28.

3 قبانجي يعقوب: عوامل وآثار الفساد الإداري في البنية الإجتماعية ونسق القيم، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت لبنان، 2004، ص 264.

4 عبد الله أحمد المصراطي: الفساد الإداري نحو نظرية إجتماعية في علم إجتماع الإخراقات والجريمة - دراسة ميدانية - مرجع سابق، ص 81.

5 صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 236.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

المتدني من المجتمع، أو إلى البطالين وغير العاملين، وبالتالي إلى صفوف الفقراء والمتربصين والناقمين، كما يؤدي الفساد الإداري إلى إبتعاد الفرد الذي يزيد ثراؤه بطريقة غير مشروعة عن محيطه الأسري خوفاً من فضح مصادر دخله، كما يؤدي الفساد الإداري كذلك إلى التباعد وعدم التواصل بين أفراد المجتمع، فمارسوا الفساد يتحاشون التقرب والتواصل مع الآخرين، ويقتصرسون في علاقاتهم بقلة من الأفراد والأعوان الذين يدفعون لهم مقابل دفاعهم عن نزاهتهم، وتلميع صورتهم في أوساط المجتمع وحميتهم<sup>1</sup>، فيضعف التداخل والتواصل، وتفقد اللحمة الاجتماعية والإنسجام والتعاون والإشتراك في الأفرح والأحزان، ليحل محلها الإنقسام والضعف والتأزم والولاءات الضيقة والإنتماءات الصغيرة المحدودة، وإنعدام الولاء للوطن والسلبية في المساعدة والتواصل، وقد يؤدي إلى إستقواء فئات بعضها على بعض ولو بقوى خارجية أو منظمات دولية متربصة، فتبدأ المناداة بشعارات حقوق الإنسان والمطالبة بحقوق الأقليات التي قد تغذى إقليمياً أو دولياً<sup>2</sup>.

إنّ إشاعة روح اليأس بين أفراد المجتمع ينتج علاقات إجتماعية يتم من خلالها إنتهاك قواعد السلوك الإجتماعي، التي تحفظ المصلحة العامة وترعاها بالإنحراف واللّجوء للوسائل والطرق غير المشروعة إجتماعياً ودينيّاً للوصول إلى الأهداف الشخصية، وهذا ما يلحق الضرر بالمجتمع<sup>3</sup>، ولعلّ من تلك الوسائل التي تغذيها روح اليأس ظهور العصابات الإجرامية المنتقمة، التي تحاول الوصول إلى أي مكسب بأية وسيلة، وكذلك ظهور تيارات دينية إما متشعبة بالسلبية والإنطواء والعزوف عن المشاركة في بناء المجتمع وتطوره بحجة الزهد في الدنيا وحياة التقشف والإبتعاد عن مجريات الأحداث في المجتمع، وإمّا متطرفة تنتهج العنف وسيلة لمكافحة الفساد ومقاومة المنغمسين فيه، وتقسم المجتمع حسب فهمها الذي قد لا يتفق وقواعد وأحكام الدين<sup>4</sup>، كما أنّ روح اليأس واللامبالاة والسلبية التي ينتجها الفساد الإداري في شرائح المجتمع وأفراده كفيلة ب بروز التعصب والتطرف في الآراء، وإنتشار الجريمة كرد فعل لإنهيار القيم الثقافية والإجتماعية وعدم تكافؤ الفرص، وكذلك إلى الشعور بالظلم لدى الغالبية ممّا يؤدي إلى الإحتقان الإجتماعي وإنتشار الحقد بين شرائح المجتمع، وكذا إنتشار الفقر وزيادة حجم المجموعات المهمشة والمتضررة وبشكل خاص الأطفال والنساء والشباب<sup>5</sup>، حيث يميل الشباب إلى التجاوب السريع والإنسياق وراء أشكال التطرف التي تتغذى من البؤس<sup>6</sup>، كما يؤدي الفساد إلى إضعاف القيم الرادعة في المجتمع، بعد أن يصبح سلوكاً مقبولاً يتم ممارسته كأحد المسلمات في التعامل، فإضعاف القيم الإجتماعية ذات المثل العليا له دور في إنتشار الفساد الإداري بين أفراد المجتمع، سواءً كانوا موظفين

<sup>1</sup> عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، مرجع سابق ص 68.

<sup>2</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص - ص: 237 - 238.

<sup>3</sup> خليل عطا الله: مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي تجربة الأردن، ضمن كتاب الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، مرجع سابق، ص - ص: 349 - 350.

<sup>4</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص - ص: 238 - 239.

<sup>5</sup> المهائني محمد خالد: مرجع سابق ص 33.

<sup>6</sup> قصير وليد: أهمية التعليم في مكافحة الفساد في العالم العربي، ضمن كتاب المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، لبنان، 2007، ص 198.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

يمارسون أنماط الفساد الإداري أو متعاملين يشجعون الممارسات الفاسدة أو يتغاضون عنها، وما ذلك إلا نتيجة إضعاف الوظيفة الاجتماعية والثقافية للقيم والأخلاق الكريمة والنبيلة.

— يؤدي الفساد الإداري إلى الإخلال بمبدأ العدالة الاجتماعية والمساواة وسوء توزيع الدخل الوطني بين أفراد المجتمع الواحد، إذ تحصل فئة على مكاسب غير مشروعة وهذا يساعدهم بمرور الوقت على زيادة حدة التفاوت في توزيع الدخل<sup>1</sup>.

إنّ زيادة التفرقة الاجتماعية بين أفراد المجتمع، وشعور فئة كبيرة من المجتمع بالظلم وإنتهاك حقوقها ينعكس في تدمير المواطنين وعدم ثقتهم في السياسات الحكومية، ويؤدي إلى زيادة الطبقية ويؤثر سلباً على الشرائح الفقيرة في المجتمع، ويزيد من نسبة المهمشين سياسياً وإقتصادياً وإجتماعياً<sup>2</sup>، كما يؤدي الفساد الإداري إلى بروز فئات جديدة صاعدة إلى قمة الهرم الإجتماعي نتيجة ما حصلت عليه من دخول غير مشروعة وعائدات إجرامية، وعادة ما تنجح هذه الفئات في الوصول إلى إقامة علاقات وطيدة مع كبار المستثمرين ورجال الأعمال، بل وعلاقات نسب ومصاهرة، فضلاً عن التقرب إلى كبار المسؤولين وصناع القرار في المجتمع، فيحقق لهم ذلك مكانة إجتماعية ونجومية تشجعهم على إذلال التابعين والمحيطين بهم من العمال والفلاحين الصغار والفقراء، ممّا يولد لدى هؤلاء الفقراء الرغبة في الثورة والإنتقام، وبالتالي حدوث الصراع الطبقي ولجوء الفقراء إلى العنف المجتمعي ضد الأثرياء بصفة عامة والأثرياء الجدد بصفة خاصة<sup>3</sup>، وفي مثل هذه الظروف نجد أنّ من لا يستحق يحصل على ما يشاء، بينما يعجز صاحب الحق عن الحصول على حقه في المنافع أو الوظيفة أو التراخيص أو غيرها، وهنا تحتفي المعايير الموضوعية ليحل محلها الإعتبارات الشخصية والمصالح المادية المرتبطة بالفساد الإداري، ويحدث الإثراء بلا سبب مشروع دون وجود ما يؤدي إلى الردع أو الملاحقة، خاصة في حال نجاح المجرم في غسل أموال وعائدات الجريمة بإحكام، ومن جانب آخر فإنّ شيوع الفساد الإداري وإنتشاره يؤثر على الميزانية العامة للدولة وأوجه التصرف فيها، ففتحه النيات لدى صناع القرار إلى خفض ميزانية الخدمات الإجتماعية خصوصاً تلك التي تمس الشرائح الفقيرة في المجتمع لأنه ليس هناك مدافع عنها، خاصة تلك الخدمات الموجهة للفقراء الذين يغيب صوتهم في المجتمع والسياسة، وبذلك تتأثر التنمية الإجتماعية في جانبها الإنساني، فتدهور الخصائص السكانية والإجتماعية والإقتصادية خاصة للمجموعات الفقيرة، من سوء تغذية وتدني في التعليم والتأهيل والصحة والأمن وغيرها<sup>4</sup>، أمّا من جانب تأثير الفساد الإداري وخطره على المرأة فهو أشد وأكثر منه على الرجل، خصوصاً وأنّ الذكور من الموظفين والمواطنين أكثر تعاطياً وممارسة للفساد الإداري من الإناث<sup>5</sup>، كما أنّ المرأة أقل ميلاً للمخاطرة، وأنها لا تهتم كثيراً لقلّة

<sup>1</sup> صلاح الدين فهمي محمود: مرجع سابق ص 93.

<sup>2</sup> البياتي فارس رشيد: الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، دار آيلة للنشر، عمان، 2009، ص - ص: 52 - 53.

<sup>3</sup> حمدي عبد العظيم: مرجع سابق ص 79.

<sup>4</sup> بلال عبد الرحيم أحمد: من أدب المجتمع المدني الشفافية، الفساد والتنمية، ضمن كتاب المجتمع المدني ودوره في دعم النزاهة والشفافية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2007، ص 152.

<sup>5</sup> عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، مرجع سابق ص 53.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

الأجور مقارنة بالرجل، كما أنها أكثر التزاماً بقيم الولاء والنزاهة من الرجل<sup>1</sup>، وبما أنّ موارد النساء محدودة وقليلة فإنهن لا يستطعن مجارة الذكور في الحصول على المنافع بواسطة الفساد من خلال دفع الرشاوي العينية والمالية حتى ولو رغبن في ذلك، وقد يمتد الفساد ليشمل المؤسسات السياسية والانتخابية، وقد يؤدي هذا إلى العزل الذكوري للإناث، إذ يسعى الرجال لنيل المناصب السياسية بالطرق الفاسدة وإقصاء النساء منها، أو جر النساء إلى بؤر الفساد المختلفة ليصرن أداة للذكور في الفساد، كما قد يستشري الفساد ليصل إلى الأجهزة القضائية، فتتضرر النساء بسبب شح مواردهن، فيخسرن قضايا الطلاق ورعايتهن للأطفال<sup>2</sup>، وتتأثر النساء كشريجة من صغار المنتجين الذين يجرمون من القروض أو أية تسهيلات استثمارية، إذ تذهب هذه التسهيلات والقروض لكبار المستثمرين بسبب الفساد، فيزيد ذلك من إهمال صغار المنتجين وخاصة النساء<sup>3</sup>، كما أنّ النساء يتحملن العبء الأكبر من خفض ميزانيات الصحة والتعليم كنتيجة للفساد الإداري الذي يستشري في أجهزة ومرافق الدولة، وخاصة بالنسبة للنساء ذوي أسر محدودة الدخل أو فقيرة، فيزداد عليهن عبء الرعاية الصحية ورعاية الأبناء لفترات أطول أثناء اليوم عندما تعجز مؤسسات التعليم عن إستيعابهم<sup>4</sup>، وقد تعجز هذه الأسر في إلحاقهم بمؤسسات تعليمية خاصة في حالة عجز المؤسسات التعليمية العمومية عن إستيعابهم بسبب شح وقلة مواردها أو ضعف ميزانياتها، كما يضغط ويشجع الفساد الإداري على الهجرة من الريف إلى المدن ليس بسبب إنعدام التنمية والمرافق الضرورية التي تشجع الأفراد على الإستقرار فقط، وإنما قد يكون بسبب جعل تلك المناطق أماكن تحتضن المصانع والنشاطات الملوثة والضارة بصحة الإنسان والحيوان والنبات، أو بسبب قرب تلك المناطق الريفية من أماكن رمي النفايات، بل وربما جعلها مردماً للنفايات السامة التي تتخلص منها الدول الصناعية في الدول الفقيرة<sup>5</sup>، ويدفع هذا التدهور البيئي إلى الهجرة والنزوح الريفي نحو المدن، وقد تتدهور مناطق أخرى نتيجة هذه الهجرة، فيحدث خلل في توزيع السكان بين المناطق، وقد يؤدي هذا إلى إنتشار الفقر وتزايد حدته، كما يؤثر الفساد الإداري على التركيبة السكانية للمجتمع من خلال زيادة إستقدام العمالة الأجنبية وبأعداد كبيرة من كل الفئات والمستويات والتخصصات ودون مبرر لذلك، وما تجلبه هذه العمالة الوافدة من أنماط سلوك وممارسات وعادات قد تكون غير مألوفة، وقد تطالب هذه العمالة ببعض الحقوق كالتجنس مثلاً، وربما قد يفرض على الدولة تجنيس هذه العمالة، فيحدث خلل سكاني وتهدد تركيبة المجتمع، بل وربما يصبح السكان الأصليون أقلية في وطنهم، كما أنّ تسرب الفساد إلى الجهاز الضريبي سيؤدي إلى تحميل ذوي الدخل البسيطة إلى أعباء ضريبية أكبر، بينما يتمكن دافعوا الرشوة من التهرب من دفع المبالغ المفروضة عليهم، وهذا بالتالي سيؤدي إلى تعميق الفجوة

<sup>1</sup> داغر منقذ محمد: مرجع سابق ص 52.

<sup>2</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 241.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> بلال عبد الرحيم أحمد: مرجع سابق ص 154.

<sup>5</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 242.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

بين طبقات المجتمع، بالإضافة إلى عدم وصول الدعم والمساندة الذي يفترض أن تقدمه الدولة إلى مستحقيه من الفئات المحرومة.

- يؤدي الفساد الإداري إلى المساس بالأمن وبالصحة العامة، فالرشاوي التي تدفع إلى الجهات المسؤولة عن التفتيش والمراقبة مثلاً والمتعلقة بالشروط الصحية والأمنية تدفع للتغاضي عن المخاطر التي قد تلحق بالمواطنين من حيث نظافة المطاعم والمستشفيات، وأنظمة الأمان في المصانع والتخلص من النفايات الضارة بالبيئة، هذا بالإضافة إلى التساهل في تطبيق أنظمة المرور وتسهيل تهريب البضائع الفاسدة إلى داخل البلاد، وربما حتى تهريب المخدرات وبالتالي زيادة معدلات الفساد الإداري<sup>1</sup>.

- يؤدي الفساد الإداري إلى إشاعة ثقافة الفساد، فالقبول الشائع للفساد يؤدي إلى تغيير في القيم الأخلاقية والعادات الإستهلاكية، ويؤدي إلى تعامل مرن مع القوانين لدرجة عدم الإحترام والتقييد بها لا سيما إذا تعارضت مع الأهداف والمصالح، كما أنّ الثروة التي تنتج عن الفساد تساهم في تكوين رصيد كبير من العلاقات الإجتماعية التي تعطي لصاحبها مكانة إجتماعية تتناسب مع أهمية الوظيفة التي يشغلها<sup>2</sup>، كما يؤدي إستفحال مظاهر الفساد الإداري إلى ظهور عناصر مدعمة ومساندة لإستمراره وإعاقة جهود مكافحته وإحتثائه، حيث تشكل عصابات منظمة للجريمة وجماعات ذات مصالح مشتركة متحدين على التخريب والنهب المنظم في الإدارات العمومية، وبالتالي فإنهم لا يسمحون بأي تغيير كما في حالات الجماعات المستفيدة من التهريب أو من عمولات الصفقات العمومية وغيرها<sup>3</sup>.

- يؤدي الفساد الإداري إلى تعميق وإنتشار حالات الجهل في المجتمع<sup>4</sup>، كما يساهم في تردي نظم التعليم ونظم الرعاية الصحية، ويدفع بأصحاب الكفاءات العلمية إلى الهجرة نتيجة لتولي غير الأكفاء وغير المؤهلين للمناصب الحكومية الرفيعة والهامة بسبب آليات المحاباة والمحسوبية<sup>5</sup>، كما يعمل الفساد الإداري على تشويه طموح الشباب الذين كانوا يصبون إلى التعليم الجامعي، كالشباب الذي كان يطمح أن يصبح طبيباً أو مهندساً أو قاضياً أو مفكراً أو أستاذاً أو أديباً، فأصبح رجل أعمال يبحث عن سبيل الكسب السريع ولا يهيمه من أين يحصل على الأموال، لأنّ هدفه الأول هو مضاعفة رصيده البنكي وليس الثقافي أو المعرفي، ويتمنى أيضاً أن يصبح عضواً في المجالس البلدية أو الولائية أو مجلس الشعب، لا يساهم في صنع القرارات ودفع عجلة التنمية، بل من أجل التباهي أمام الناس وخدمة مصالحه الشخصية حتى وإن كانت على حساب مصلحة الإدارة والمجتمع<sup>6</sup>، ويعتبر الفساد في الفكر والعلم أخطر من الفساد في المواد والسلع، فالخطر الذي يشكله الفساد الإداري يأتي بداية من صنع القرار، وذلك أنّ الفساد إذا ما

<sup>1</sup> عبد الهادي أحمد محمد: الإنحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، مصر، 1997، ص 132.

<sup>2</sup> كايد كريم الركيبات: مرجع سابق ص 64.

<sup>3</sup> علاء فرحات طالب، وعلي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق ص 66.

<sup>4</sup> طاهر محسن منصور الغالبي، ود/ صالح مهدي محسن العامري: مرجع سابق ص 401.

<sup>5</sup> أحمد مصطفى محمد معبد: مرجع سابق ص 93.

<sup>6</sup> معن خليل العمر: جرائم الإحتيال وآثارها في التنمية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2004، ص 136.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

إنتشر بين صناعات القرار يجعلهم ينشغلون بالمصالح الشخصية أولاً، ولضعف أو عجز الميزانية العامة للدولة ثانياً، ولخوفهم من إنتعاش المؤسسات التعليمية حتى لا تنتج كفاءات مؤهلة تقود للتغيير ثالثاً، فيعمدون إلى تضيق وتقليل الميزانيات المخصصة للتعليم، وينتج عن ذلك قلة المدارس والجامعات وإزدحامهما بالطلبة والتلاميذ مما يشكل ضغطاً على مرافقها وأجهزتها، وعبئاً يتحملة العاملون فيها من إداريين وفنيين وأكاديميين، فيصاب الجهد بالإرهاق وتقل المتابعة ويتدنى المستوى العلمي والبحث العلمي، كما قد ينتج عن وضع كهذا في مؤسسات التعليم فقدانها للكفاءات العلمية وهروبها إلى أماكن أفضل مادياً وبجثياً وسمعة، خصوصاً إذا وصل الأمر إلى شيوخ الغش العلمي والمهني والفني بين الطلبة والأساتذة لتحافظ تلك الكفاءات المخلصة على سمعتها من ملوثات الفساد، ونظراً إلى ما تفقده مؤسسات التعليم من الكفاءات العلمية والمهنية المؤهلة، فإنها تلجأ إلى جذب الكفاءات ذات المستويات الدنيا التي ترضى بالقليل فيتكاثر وجودها فيها، وتصبح بذلك المؤسسات التعليمية مركزاً للرداءة، كما تتباين آثار الفساد الإداري على المجال التعليمي حينما تلجأ الدولة إلى مؤسسات الإقراض والمساعدات الدولية لتعزيز ميزانياتها، وقد ينتج عن ذلك تدخل هذه المؤسسات في أنماط التعليم وأنظمتها، بل وربما التدخل في المساقات العلمية والمناهج التعليمية وتفصيلها بما قد لا يتفق والهوية الوطنية والتاريخية والحضارية للدولة<sup>1</sup>، فتتفقد الدولة عاجزة عن إيقاف هذا التدخل المتوغل في خصوصيتها بعد أن أوصلها الفساد إلى ذل الإقتراض وهموم نتائجه.

### المطلب الثالث: الآثار السياسية والأمنية للفساد الإداري.

عُرِّفت الدولة على أنها أعظم مخلوق قانوني إبتدعه الإنسان لكي تصبح الوسيلة التي تنظم الحياة داخل المجتمع، وتحمي الفرد الضعيف من جبروت الفرد القوي، ذلك أنّ بني البشر متفاوتون في ملكاتهم وقدراتهم العقلية والجسدية، ولو تركت حياتهم من غير تنظيم لسادت شريعة الغابة<sup>2</sup>، تنتهك من خلالها الحرمات وتضيع الحقوق وتسود اللأعدالة والألمن والإستقرار لأفراد المجتمع، وهي كلها صور من صور الفساد الإداري الذي إن وجد وإنتشر في دولة ما يهدد مجالها السياسي الممسك بزمام أمور المجتمع، وتتمثل الآثار السياسية للفساد الإداري في الجوانب التالية:

— تؤدي ممارسات الفساد الإداري إلى عدم الإستقرار السياسي وظهور بوادر الصراع السياسي بين النخب السياسية سواء كانت أفراد أو أحزاب، وإنتشار حالات السيطرة على الحكم بوسائل غير مشروعة كالقوة وإستعمال العنف وتدمير مؤسسات المجتمع المدني من نقابات وجمعيات وغيرها، وتحويلها إلى مجرد واجهات سياسية للحزب الحاكم<sup>3</sup>، إذ يعتبر الفساد الإداري من أبرز أسباب الثورات الشعبية على

<sup>1</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص - ص: 246 - 247.  
<sup>2</sup> الحموري محمد: الأسس المطلوبة لأنظمة المساءلة الفاعلة في الدول العربية، ضمن كتاب المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، لبنان، 2007، ص 99.  
<sup>3</sup> علاء فرحات طالب، وعلي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق ص - ص: 66 - 67.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

الحكومات وإثقال كاهل الدولة بالديون الخارجية، فتهتز الصورة السياسية للنظام الحاكم محلياً وإقليمياً ودولياً، وتزعزع مصداقية الدولة ونظامها السياسي وتراجع مكانتها الإقليمية والدولية، وتصاب مواقفها السياسية وسياسيها بالإحراج، مما يجعل المجتمع الدولي يتردد أو يتوقف في تقديم الإعانات والمساعدات والقروض لهذه الأنظمة السياسية وشعوبها<sup>1</sup>، وفي حالة قبول المجتمع الدولي لتقديم المساعدات والمعونات أو القروض، وقبول هذه الأنظمة لها تحت شروط عادة ما تكون مشددة، وقد يؤدي ذلك إلى التفریط في الجوانب السيادية للدولة على أراضيها وثرواتها الطبيعية وموقفها السيادية وتسيير شؤونها الداخلية، كما يقود الفساد الإداري إلى إضعاف المشاركة السياسية نتيجة لفقدان الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الرقابة والمساءلة<sup>2</sup>، وهذا ما قد يتيح الفرصة أكثر لممارسة أنماط الفساد الإداري وإنتشاره، ويؤثر على إجراءات سير العملية الانتخابية وعلى نزاهة نتائج الإنتخابات، مما يتيح الفرصة لوصول عناصر فاسدة إلى الحكم والمجالس النيابية والولائية والبلدية، والجمعيات المهنية والتعاونية وغيرها، كما أنّ إنتشار الفساد الإداري يؤدي إلى إختيار الشرعية في الدولة، فالحفاظة على سيادة القانون تقتضي معاقبة المفسدين مهما كانت مواقعهم لا تمييز بين كبير وصغير، وإذا كانت القوانين لا تطبق على كافة الأشخاص وبنفس المستوى، ولا تصل بأحكامها إلى كبار المفسدين والمرتشين، ولا تطبق إلاّ على الضعفاء فإنّ ذلك يعني إختيار الشرعية في الدولة<sup>3</sup>، وهذا قد يقود إلى تطلع فئات فاسدة لا تجد لنفسها موقعاً في الدولة إلى الطعن في السلطة القائمة لتحل محلها في مواقع السلطة والثروة والفساد، كما قد يدفع الدوائر غير الفاسدة في قوات النظام إلى الإنبطاب وعزل النظام القائم، وبالتالي تكون النتيجة القضاء على الديمقراطية إن كانت موجودة أصلاً<sup>4</sup>، كما أنّ السلطة السياسية إذا ما غصّت نظرها عن إنتهاكات القانون والشرعية، فأى حديث عن سيادة القانون أو مبادئ المشروعية سيقابل بالإستخفاف والإعتراض، ويفتح الباب أكثر لمخاطر الإنخرفات والفوضى، كما يؤدي إلى فقدان الثقة بالحكومة وزوال هبة الحكم في نفوس المواطنين، وزرع القنوط واليأس لدى الرأي العام، وقد يفقد المواطن ثقته بنفسه وينعدم لديه الأمل في الإصلاح، مما يشجع الكثير على عدم مقاومة الفساد فيزداد إنتشاراً، الأمر الذي يصبح معه المجتمع عرضة للتخلف والإنبطيار.

إنّ للفساد الإداري عواقب سلبية كثيرة على دور الحكومة في تحقيق الإستقرار والطمأنينة والتماسك المجتمعي، ذلك أنّ الفساد يسهم في خلق الصراع بين طبقات المجتمع، كما أنه يضر بشرعية المؤسسات الحكومية، مما يجعلها غير قادرة على تحقيق التعاون والمشاركة والدعم من طرف الجمهور، ونتيجة لذلك قد تلجأ الحكومة إلى أساليب القوة والعنف من أجل الحفاظة على النظام، وهذا بدوره يؤدي إلى إعاقة

<sup>1</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص - ص: 211 - 212.

<sup>2</sup> بلال خلف السكرنة: مرجع سابق ص 36

<sup>3</sup> فاروق الكيلاني: مرجع سابق ص 83.

<sup>4</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص - ص: 216 - 217.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

التنمية السياسية<sup>1</sup>، وهذا الصراع الذي ينتجه الفساد الإداري قد لا يقتصر ميدانه بين المجتمع وسلطة النظام، بل قد ينتقل إلى الكتل والأحزاب السياسية للإيقاع ببعضها وخاصة في الدول ذات التعددية الحزبية، وبوسائل غير مشروعة في الوقت الذي يلجأ فيه الحزب الحاكم إلى تفضيل أنصاره ومحاباة أعضائه وإثرائهم، مما يؤدي إلى إثارة الإستياء ونشوء سلوكيات دفاعية وإن كانت فاسدة كرد فعل لذلك<sup>2</sup>، فالإنفراد بالسلطة يقود إلى التعسف في إستعمالها وهو من أنماط الفساد الإداري، فمظاهر الفساد الإداري تزداد مع ضعف المشاركة السياسية، وتتناقض هذه المظاهر مع إتساع دائرة الديمقراطية<sup>3</sup>، كما أنّ عدم الإستقرار السياسي الناتج عن الصراعات عادة ما يتبعه تغيير في قادة المؤسسات بأجهزة الدولة، ليس لعدم كفاءةهم الإدارية وإنما بحثاً عن بدلاء لهم ممن يتوافر فيهم الولاء السياسي، وقد يكونون أقلّ كفاءة، وإجراء كهذا يفتح الباب على مصراعيه للفساد الإداري، فيؤدي إلى المحسوبية السياسية والحزبية والطائفية، ويصيب الموظفين بالإحباط واليأس ويدفعهم إلى اللامبالاة والتسيب.

— يؤدي الفساد الإداري إلى خلق مستوى آخر للسلطة مواز للمستوى الرسمي لها، فتنشأ مراكز قوى وقرار ومؤسسات خارج السلطة الشرعية ومؤسساتها، ممّ يضعف السلطة الرسمية ويؤدي بالتالي إلى الإنحراف عن الهدف العام وإستبداله بتحقيق أهداف شخصية تعنى بالفرد بدلاً من الحرص على تحقيق الأهداف والمصلحة العامة للجميع<sup>4</sup>، كما يؤدي الفساد الإداري في حالة إستثرائه في الجهاز الإداري للدولة إلى أنّ القواعد الرسمية في المعاملات تصبح نادرة التطبيق، لتحل محلها القواعد غير الرسمية القائمة على الممارسات الفاسدة لتأدية الموظف لواجبه، فتتعطل القوانين وتنتهك اللوائح، وتصبح الخدمة العامة التي تقدمها الدولة قاصرة على القادرين من أفراد المجتمع، وهذا ما يفسد العلاقة بين الدولة وأفراد المجتمع، ويحطّ من هيبة الدولة وموظفيها وإحترامهم، وتبرز الأزمات والنزاعات السياسية داخل المجتمع<sup>5</sup>، وهناك كثير من الدول تعاني حكوماتها من المطالبة بإزاحتها بسبب الفساد الذي دمرّ شرعية الحكومة وقوّض الإستقرار، كما أنّ النظام السياسي الذي لا يلزم أفراده بقوانينه ولوائحه، ويوجد موظفوه قواعداً وأعرافاً لهم غير رسمية يديرون بها مهام وظائفهم وينجزون بها معاملات الآخرين قد يوصل الدولة إلى الفشل في الحصول على القروض والمساعدات الخارجية، إضافة إلى عدم القدرة إلى توجيهها نحو الأولويات الوطنية العليا<sup>6</sup>، فخطر الفساد الإداري على المجال السياسي قد تمتد آثاره إلى الإدارة التنفيذية، إذ لا يستطيع

<sup>1</sup> عبد الرحمن بن أحمد الهيجان: إستراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 1997، ص 225.

<sup>2</sup> عامر الكبيسي: الفساد العالمي الجديد وإستراتيجيات مواجهته، مؤسسة البمامة للنشر والتوزيع، الرياض، 2009، ص 20.

<sup>3</sup> الأصفر أحمد: الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2001، ص 336.

<sup>4</sup> كنعان نواف سالم: الفساد الإداري والمالي، أسبابه، آثاره، وسبل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة، العدد 33، جوان 2008، ص-ص: 118 – 119.

<sup>5</sup> عبد الله الشيخ بابكر: العولمة والفساد، ضمن كتاب مكافحة الفساد، الجزء الثاني، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003، ص – ص: 368 – 369.

<sup>6</sup> البياتي فارس رشيد: مرجع سابق ص 53.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

الإداريون بحكم وضعهم الضعيف تحت رحمة النظام السياسي أن يفسدوا أو يمارسوا ممارسات فاسدة، إلا إذا كان الفساد أمراً يمارسه بعض السياسيين<sup>1</sup>.

- يؤدي الفساد الإداري إلى فقدان وإفتقار العقلانية للمسؤولين الحكوميين في صنع وإتخاذ القرارات المصرية والمهمة سواءً كانت سياسية، أو عسكرية، أو اقتصادية، أو إجتماعية وغيرها، والتي تؤثر على مصير الشعوب والمجتمعات، دون تشاور أو الإستفادة من أجهزة ومراكز البحث المتخصصة، والتي يمكن أن تقدم المعلومات المفصلة عن الواقع الذي تواجهه الدولة، وعن بدائل صنع القرار، وعن تكلفة كل منها، والنتائج المترتبة عليها<sup>2</sup>، وذلك نتيجة للتركز الكبير للسلطة في قمة أجهزة الدولة وغياب حكم القانون، وفي هذه الحالة تتخذ أشدّ القرارات خطورة على مصالح الوطن من جانب رئيس الدولة وحده، وعندما يتخذ رئيس الدولة قراره هذا يزين له أنصاره والذي لا يحاط إلاّ بهم حكمته البالغة وبعد نظره، حتى مع إدراكهم في قرارة أنفسهم بفداحة هذا القرار، والأمثلة الواقعية كثيرة في هذا المجال، فقيام الرئيس العراقي الأسبق صدام حسين عليه رحمة الله بغزو الكويت سنة 1990م كلفه فقدانه لسيادته على شماله وجنوبه بعد الهزيمة العسكرية لقواته، ومهدت إلى إحتلاله من طرف القوات الأمريكية في سنة 2003م، وتورط أجهزة مخبرات الرئيس الليبي معمر القذافي عليه رحمة الله في تفجير طائرتين أمريكية وفرنسية، وقتل جنود أمريكيين ومواطنين ألمان خلال سنوات الثمانينات، كلفه ذلك عقوبات دولية وسمعة دولية سيئة، ومبالغ مالية ضخمة دفعتها ليبيا تعويضاً لضحايا هذا التورط غير المحسوب وغير المسؤول<sup>3</sup>.

- يؤدي الفساد الإداري إلى إضعاف الحكومة من الداخل والخارج، فعلى الصعيد الداخلي يؤدي الفساد الإداري إلى عزوف أصحاب الكفاءات وإضعاف مواقعهم ومواقفهم، وتهافت الطامعين من أجل تحقيق المنافع وإن قادهم ذلك إلى التفریط والتنازل عن مصالح الوطن تجاه العالم الخارجي، كما يؤدي الفساد إلى إنكماش الشخصية وغياب الشفافية وضعف الرقابة، مما يجرم الدولة من التأييد في المحافل الدولية، وعلى الصعيد الخارجي تنكشف الدولة أكثر أمام القوى الخارجية من حكومات وشركات دولية، ففقدان الشرعية وعدم الإستقرار السياسي والتخبط في قرارات غير عقلانية، يضعف موقف الدولة أمام القوى الخارجية<sup>4</sup>، فهو يقلل من قدرتها التفاوضية مع الشركات الدولية، ويفتح الباب أمام تمرير هذه الشركات الدولية لعقود غير متوازنة وغير متكافئة مع كبار المسؤولين في هذه الدولة، إمّا لأنه ليست هناك خيارات أخرى أمامهم، أو لسهولة إغوائهم وإغرائهم بالرشاوي، كما أنّ هذه الأوضاع تحرم الدولة من التأييد في المحافل الدولية، فليس من مصلحة دولة أخرى أن تقيم معها علاقات تعاون بعيدة المدى لعدم إستقرار نظام الحكم فيها، ولصعوبة التنبؤ بما قد يقدم عليه حكامها من قرارات، ولذلك يكون البديل أمام هذه

<sup>1</sup> صالح بن راشد بن علي المعمري: مرجع سابق ص 215.

<sup>2</sup> كايد كريم الركيبات: مرجع سابق ص 66.

<sup>3</sup> مصطفى كامل السيد: العوامل والآثار السياسية للفساد، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص - ص: 287 - 288.

<sup>4</sup> كايد كريم الركيبات: مرجع سابق ص 66.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

- الدول الأخرى إما الدخول في علاقات مع قوى المعارضة فيها والتحالف معها ومساندتها للوصول إلى الحكم، ثم تقييم علاقات مستقرة معها، أو تتجنب علاقات وطيدة معها منذ الوهلة الأولى<sup>1</sup>.
- يؤدي الفساد الإداري إلى الصراعات الكبيرة إذا ما تعارضت المصالح بين مجموعات مختلفة، فالعديد من أصحاب رؤوس الأموال غير المشروعة يلجؤون إلى الأحزاب والحركات السياسية لأسباب عديدة وأغراض خاصة بهم، مما ينعكس على الوضع الأمني والسياسي للدول في شكل إرهاب منظم<sup>2</sup>، يقوم به هؤلاء الأشخاص ذووا الأموال غير المشروعة بإسم النظام والدولة، أو يقوم به موظفوا الدولة ممن يستميلهم أولئك الأشخاص الرأسماليون، الذين قد يصبحون هم الموجه لسياسات نظام الدولة في عجلة مسار التنمية، وفي وضع كهذا قد يتغير ولاء موظفي الدولة خوفاً على وظائفهم من ولاء لخدمة الدولة ومصالحها إلى ولاء لخدمة مصالح الحزب الحاكم، مما يخلق فجوة وعدم ثقة بين الأجهزة الإدارية للدولة والمواطن الذي قد يعتقد أنها ليست في خدمته، وإنما في خدمة النظام الحاكم<sup>3</sup>، وبالنظر إلى الخطر الذي يسببه نمط واحد فقط من أنماط الفساد الإداري وهو الرشوة، فإنها تؤدي إلى إضعاف شرعية الدولة وكفاءتها، مما يوجد حالة من التسيب والعشوائية والخروج عن حكم القانون، كما تؤدي إلى إنخفاض كفاءة أجهزة الدولة والإدارة العامة، حيث يتم الإختيار للمناصب العليا على أساس المحاباة والمحسوبية والرشوة، وعلى حساب تكافؤ الفرص، وهكذا تفتقد النظم السياسية التي تتفشى فيها الرشوة مشروعيتها، وتتسع دائرة المعارضة وعدم المشاركة فيها، والتي يمكن أن تتحول إلى إنتفاضة أو ثورة منظمة<sup>4</sup>، وقد تجتاح هذه الثورة في طريقها المحسن والمسيء، وتقضي على ما تحقق من إنجازات ومكتسبات الدولة، وهذا ما يؤدي إلى ضعف الثقة العامة بعمل الحكومة ومصداقيتها، وعدم تكافؤ الفرص بين المواطنين، وإستغلال السلطة وشيوع المحسوبية، والقضاء على مبادئ الشفافية، والإخلال بمبدأ العدالة العامة، ففضائح الفساد كانت وراء الإطاحة بعدد من الحكومات والشخصيات السياسية في بعض الدول الصناعية الكبرى والدول النامية<sup>5</sup>.
- يؤثر الفساد الإداري على مدى تمتع النظام بالديمقراطية، وقدرته على إحترام حقوق المواطنين الأساسية وفي مقدمتها الحق في المساواة، وتكافؤ الفرص وحرية الوصول إلى المعلومات وحرية الإعلام، كما يجد من ثقافة النظام السياسي وإنتفاحه<sup>6</sup>، كما يمثل الفساد الإداري خطراً حينما تستعمل ممارساته كوسيلة لشراء الولاء السياسي للنظام الذي تتقاطع مصالحه مع مصالح مرتكبي الفساد وأنصارهم الذين يتحولون إلى

<sup>1</sup> مصطفى كامل السيد: مرجع سابق ص 289.

<sup>2</sup> الدوري حسين: مرجع سابق ص 142

<sup>3</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص - ص: 212 - 213.

<sup>4</sup> عادل عبد العزيز السن: مكافحة اعمال الرشوة مرجع سابق ص 125.

<sup>5</sup> محمد الأمين البشري مرجع سابق ص 67.

<sup>6</sup> بلال خلف السكرنة: مرجع سابق ص 35.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

شركاء فعليين للنظام، وبذلك يحدث الإغتراب النفسي لشرائح عريضة من المجتمع، الأمر الذي يؤدي إلى عدم الإكتراث واللامبالاة في جميع القضايا العامة للمجتمع<sup>1</sup>.

إنّ أخطار الفساد الإداري على النظام السياسي متعددة الأوجه، فالفساد الإداري يسلب عن سياسيي الدولة وقاداتها المصدقية والنزاهة والإخلاص، ويضعف الولاء الوطني والانتماء إليه، كما يؤدي إلى تسلط الأطراف والعناصر الطامعة والطامحة إلى التربع على النظام، ممّا يفقد النظام الثقة لدى المنظمات الدولية، كما يؤدي إلى النيل من سيادة الدولة والتدخل في شؤونها وخصوصياتها، وفرض الشروط القسرية عليها، كما يطمع فيها أعداؤها، ويوسع الفجوة بينها وبين مواطنيها، فتضطرّ إلى إستخدام العنف وتبدأ الصراعات والإضطرابات، وربما الانقلابات والإخيار، أمّا من جانب التأثيرات السلبية للفساد الإداري على أمن وإستقرار المجتمعات، فإنّ الفساد الإداري يؤدي إلى ظهور جماعات الجريمة المنظمة، وعصابات الإجرام والمنظمات الإرهابية والمتطرفة، فيؤدي ذلك إلى حالة من اللّامن وعدم الشعور بالطمأنينة، وإلى إشتداد الفقر وهروب رؤوس الأموال وفرص الإستثمار، وإلى زيادة الفجوة الطبقية التي تؤدي إلى الصراعات بين الطبقات، وإلى الإنفلات الأمني والإضطرابات السياسية والأزمات الاقتصادية<sup>2</sup>، كما يؤدي الفساد الإداري إلى تنشيط عصابات الجريمة المنظمة، من خلال سيطرتها على المواقع والوظائف المحورية في الدولة، كالشرطة والجمارك، وإدارات ودوائر الضرائب والقضاء والأحزاب السياسية، فتمرر من خلالها عمليات التجارة المشروعة وغير المشروعة للشركات الوهمية التي تقف خلفها عصابات الجريمة المنظمة، بالتعاون مع الموظفين الفاسدين، كتجارة المخدرات والأسلحة واليورانيوم والمواد الخام والمواد الغذائية والسلع المغشوشة<sup>3</sup>، وهكذا تستطيع المنظمات الإجرامية بواسطة الفساد أن تستمر وتسلم أنشطتها، وتتمكن من إختراق أجهزة الدولة والوصول إلى أعلى المراتب والتأثير فيها عن طريق الرشاوي<sup>4</sup>، الرشاوي<sup>4</sup>، كما أنّ من ضمن عصابات الجريمة التي تنتعش أنشطتها بواسطة الفساد الإداري تلك المتخصصة في غسل الأموال، والتي يتم إستخدامها في تمويل التنظيمات الإرهابية للقيام بعملياتها وجرائمها التخريبية، وزعزعة الأمن والإستقرار في أجهزة الدولة، حيث أصبحت منظمات توزيع وتجارة المخدرات والسلاح والإرهاب والإتجار بالبشر والأعضاء البشرية من أكثر المنظمات حضوراً وتأثيراً في مجريات الأمور في مجتمعات اليوم، بل لقد أصبحت هذه المنظمات المنحرفة تعمل وبشكل مكشوف على هدم جوانب الأمن والإستقرار في المجتمع، حيث ساعد على ذلك ضعف الأجهزة الحكومية في كثير من دول العالم القيام بدورها بسبب توغل الفساد فيها، فأغرت تلك المنظمات موظفين ومتخذي قرارات مادياً لتحقيق أهدافها، ولم تقتصر أساليب محركي الفساد على الرشاوي والإكراميات فقط، بل حتى

<sup>1</sup> أبو حمود حسن: الفساد ومنعكساته الاقتصادية والإجتماعية، مجلة جامعة دمشق، المجلد 18، العدد 01، دمشق، سوريا، 2002، ص 450.

<sup>2</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص 266.

<sup>3</sup> البشرى محمد الأمين: مرجع سابق ص 113.

<sup>4</sup> داؤد كوركس يوسف: الجريمة المنظمة، الدار العلمية الدولية، عمان، 2002، ص 57.

## الفصل الثالث: أسباب الفساد الإداري وآثاره على مجالات التنمية الاقتصادية

التطاول على أمن المجتمعات من خلال إستخدام أساليب العنف وزعزعة الأمن<sup>1</sup>، ولذلك فالفساد الإداري بجانب إضعافه لتماسك المجتمع فهو يؤدي إلى إرتفاع الجريمة بطريقة لا مثيل لها<sup>2</sup>، فالفساد الإداري يبعث الشعور بعدم الإطمئنان والأمن والحماية في المجتمع، ويجول الجميع إلى كيانات منظوية على نفسها تسعى لحماية نفسها والدفاع عن مصالحها، فشيوع ظاهرة الإعتداء والرشوة والإختلاس والنهب والتزوير وتبييض الأموال يجعل أفراد المجتمع في رعب دائم وخوف من الحاضر والمستقبل، مما يجعل الحياة بدون أمل وغير قابلة للتطور.

<sup>1</sup> الهيجان عبد الرحمان بن أحمد: الفساد وأثره في الجهاز الحكومي، ضمن كتاب مكافحة الفساد، الجزء الثاني، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003، ص 566.

<sup>2</sup>Luciana Echazu : corruption and the distortion of law enforcement effort, American law and economics review, V12, N 01, January 2010, P 162, from : <http://aler.oxfordjournals.org> ( le 22/10/2014 à21h00)

## خلاصة الفصل الثالث

لا يعد السلوك الفاسد طبيعة متأصلة في النفس البشرية لأنّ الإنسان مولود بالفطرة السليمة، وبما أنّ الموظف أو العامل هو إحدى لبنات مجتمعه فهو لا يخرج في الغالب عن النسق العام لمجتمعه ويمثل للسلوكيات والقيم السائدة فيه، لكنه قد يصادف أسباباً عدة تجعله ينحرف عن السلوكيات السائدة والقيم والمبادئ المتعارف عليها، وقد تناولنا من خلال هذا الفصل أسباب الفساد الإداري وآثاره المحتملة على مختلف مجالات التنمية الاقتصادية للمجتمعات والدول، ولقد اختلفت كتابات الباحثين والدارسين في تحديد ماهية الأسباب التي تساهم في تفشي وانتشار مظاهر الفساد الإداري تبعاً للمفهوم الذي يتبناه كل باحث ودارس عن مفهوم الفساد الإداري، وعلى الرغم من صعوبة تحديد هذه الأسباب إلا أنّ الكل يجمع على أنّ أسباب الفساد الإداري قد ترجع لعوامل داخلية متعلقة بجوانب سياسية أو إجتماعية أو إقتصادية أو ثقافية، أو إدارية أو قانونية، وقد ترجع لعوامل خارجية متعلقة بنشاط الشركات المتعددة الجنسيات أو بالقروض والمساعدات الخارجية، أو بنشاط الجماعات الإجرامية المنظمة، وهي جميعاً أسباب مترابطة في تهيئتها لظروف نشوء مظاهر الفساد الإداري وانتشارها، إذ لا يمكن حصر أسباب الفساد الإداري في عامل معين بمعزل عن الفلك العام للعوامل الأخرى، كما قد لا تكون أسباباً مجتمعة في مجتمع واحد أو دولة واحدة، فقد تختلف أسباب الفساد الإداري من مجتمع إلى آخر ومن دولة إلى أخرى ومن ثقافة إلى أخرى، وقد تكون مجتمعة كما قد تكون منفردة، وهذه الأسباب التي أدت إلى ظهور وانتشار الفساد الإداري يترتب وينتج عنها آثاراً ومخاطر عديدة تمس الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والسياسية والأمنية للمجتمع، قد تكبر في مجال وتصغر في المجالات الأخرى، كما قد تنبسط في مجتمع أو دولة دون غيرها حين تنهياً لها الظروف والأحوال، حيث ينتج عن الفساد الإداري إتهيار الإقتصاد ونهب الثروة والغرق في الديون سواءً الدولة أو الأفراد، وكذا تسلط الجماعات والشركات، وانتشار المشاكل الإجتماعية المختلفة، وبرز الثقافات السلبية وظهور عصابات الجريمة وإرتفاع معدل الإجرام، وتراجع الأمن ويظهر الإضطراب وعدم الإستقرار ويكثر التعسف السياسي، لذلك يعتبر الفساد الإداري ظاهرة مرفوضة يجب معالجتها والتخلص منها وحماية المجتمع من آثارها السلبية وشروعها، ونظراً لما يمكن أن يلحقه الفساد الإداري من آثار سلبية وأضرار ليس على المستوى المحلي فحسب بل وأيضاً على المستوى الدولي، خاصة في ظل التوجه نحو حرية التجارة والمنافسة الدولية، فقد لجأت العديد من الدول والمنظمات الدولية والكتل الإقتصادية الدولية إلى إبرام إتفاقيات دولية لمكافحة.

# الفصل الرابع:

## آليات مكافحة الفساد الإداري

## تمهيد الفصل الرابع

تعرضت الإدارة العامة في مختلف بلدان العالم خلال العقدتين الماضيتين إلى إصلاحات كبيرة تتعلق بهياكل وعمليات القطاع العام، وذلك بسبب ما تعانيه من تخلف إداري وقصور في الأداء وضعف في الكفاءة وتفش لمظاهر الفساد الإداري لأسباب عديدة، وقد تزامنت هذه الإصلاحات مع تغيرات جذرية كبيرة في البيئة العالمية فرضتها ظاهرة العولمة وما رافقتها من تطورات في مجال النظم المعلوماتية وتكنولوجيا الإتصال، وبروز سيطرة واضحة لمنظمات عالمية على توجيه إقتصاديات الدول، مثل صندوق النقد الدولي، والبنك العالمي، ومنظمة التجارة العالمية، ما أدى إلى ظهور فلسفة جديدة في إدارة شؤون الدولة الحديثة.

ويعد تزايد وعي المواطنين وإنتشار موجة الديمقراطية على المستوى العالمي في السنوات الأخيرة، وإنتشار تكنولوجيا المعلومات والإتصالات وتوافرها للمواطنين من أهم الأسباب التي جعلتهم يطالبون حكوماتهم بتحسين كفاءة الإدارة في مجال تقديم الخدمات، من حيث الجودة والنوعية وتوفيرها للجميع وتحقيق عدالة التوزيع، وإستغلال أفضل للموارد المتوفرة.

وتعد القطاعات الحكومية هي الجهات الرئيسية المعنية بتنفيذ سياسات الدولة العامة، وتقديم الخدمات المختلفة لأفراد المجتمع وتحقيق التنمية، وتجنّب المجتمع الأزمات المختلفة وتعزيز الأمن الوطني، ولما يسببه الفساد الإداري من تهديد للأمن الوطني ومعوّقاً في جميع المجالات الإقتصادية والسياسية والإجتماعية والثقافية للتنمية الإقتصادية المستدامة المنشودة، وكونه محفزاً لمعدلات البطالة والجريمة بكل أنواعها وسبباً في تدني دخل الفرد وإخفاض مستوى جودة الخدمات في مختلف المجالات خاصة التعليمية والصحية والإتصالات والمواصلات، وسبباً كذلك في إرتفاع أسعار السلع والخدمات،... إلخ، كان لا بدّ من البحث عن آليات فعالة لمكافحته والكشف عن مواطنه إذا ما أريد للتنمية أن تتحقق.

ويعتبر كل من الإصلاح الإداري والحكم الراشد والرقابة والنزاهة والشفافية والمساءلة آليات من الآليات المعتمدة في مكافحة الفساد الإداري والحد من آثاره السلبية، هذا وعلى الرغم من التجارب والجهود المبذولة سواءً على المستوى الدولي من مختلف المنظمات والهيئات الدولية أو على المستوى الإقليمي وحتى من الهيئات والمنظمات الدولية غير الحكومية للتصدي لمظاهر الفساد الإداري والحد من آثارها السلبية فقد واجهت العديد من هذه الجهود مشاكل ومعوّقات كبيرة.

### المبحث الأول: الإصلاح الإداري

يعد التغيير إحدى سمات العصر الحالي، ويعود السبب في ذلك إلى التغيرات المتسارعة في عدد من المجالات أهمها تقنيات الاتصالات وثورة المعلومات وظهور مفهوم العولمة وتطبيقاتها، وكل هذه الأمور أدت إلى تغيرات جذرية في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وغيرها، وتبعاً لذلك فإنّ مسألة التكيف أصبحت ضرورة ملحة لمواجهة مثل هذه التحديات سواءً على المستوى الجزئي للمؤسسات أو على المستوى الكلي للدولة.

وقد تتعرض الإدارة العامة في مختلف بلدان العالم إلى إصلاحات كبيرة تتعلق بعمليات وهيكل القطاع العام، وذلك بسبب ما تعانيه من تخلف إداري وقصور في الأداء وضعف الكفاءة وتفشي مظاهر الفساد الإداري لأسباب عديدة، وكل هذا أدى إلى إنعزالية الجهاز الإداري عن المواطنين وفقدان الثقة به وبخدماته، ويعتبر الإصلاح الإداري مهماً لمعالجة مكامن الخلل في الجهاز الإداري بكل مستوياته وقطاعاته والإرتقاء به إلى تحقيق أهدافه المنشودة.

### المطلب الأول: مفهوم وأهداف الإصلاح الإداري

لقد أصبحت الإدارة الحديثة أهم عنصر في التنمية وذات تأثير حيوي ومباشر في تطوير المجتمع والإرتقاء بأفراده إلى مستويات متقدمة من العيش الكريم والحياة الآمنة، من خلال إشباع حاجياتهم ورغباتهم المتزايدة والمتعددة والمتباينة والآنية منها والمستقبلية، حتى أصبح يقاس دور الدولة المعاصر وحضارتها وتقدمها بقدرتها على الوفاء بحاجياتها على أحسن وجه.

إنّ تعاضد دور الدولة الحديثة في إدارة ثرواتها المادية والبشرية عن طريق التنمية الشاملة لا يرتبط بعدد أجهزتها الإدارية ومؤسساتها وإمتداداتها في المناطق المختلفة فحسب، وإنما بفاعليتها كوحدة مبنية على أسس ومبادئ تحكم أعمال الجهاز الإداري للدولة، وترفع مستوى كفاءته وتحقيق فاعليته بوصفه المسؤول الأول عن إدارة التنمية بكل جوانبها ومجالاتها في ظل ظروف التغير المستمر، بما يتلاءم مع مقتضيات النمو والتطوير، ونظراً لتعاضد حجم الدور الملقى على عاتق الجهاز الإداري للدولة في مسيرة الحياة الاجتماعية والاقتصادية، فقد إقتضى العمل باستمرار على تخليصه من عجزه المتوارث والمتراكم، ومواصلة تنمية كفاءته وتطوير إدارته في ظل التحولات التي تعيشها المجتمعات النامية بغية تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة والوصول إلى ركب الدول المتقدمة.

إنّ تحسين الأداء وزيادة كفاءة وفاعلية الإدارة العمومية أو الحكومية تشكل تحديات كبيرة للمجتمعات النامية وهي تنشأ الرقي والتطور عبر برامج التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وفي شتى مجالات الحياة، وكون أنّ أجهزة الإدارة العمومية تعتبر القاسم المشترك الأكبر والمشارك الفعّال في كافة مجالات التنمية، وتشكل أيضاً الأساس المادي والبشري والقانوني المنظم الذي تعتمد عليه الدولة في ترجمة سياسات التنمية بشكل مخطط ومبرمج، وإذا لم تجد الإدارة العمومية سبيلها إلى التحسين والتطوير والتنمية أعاققت كل برامج التنمية عن بلوغ أهدافها، ولأنّ عالم

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

اليوم يعيش التقدم السريع في الفكر الإداري علماً ومهنة، فإنّ هناك تطوراً وتحديثاً في المبادئ والنظريات وتقدماً سريعاً في الأساليب والأدوات الإدارية تمخض عنها تبني فكرة الإصلاح الإداري كمحاولة لمواكبة التغيير ومحاربة الفساد الإداري بهدف تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

إنّ الإصلاح الإداري عملية مستمرة ومتجددة وكل يوم تحدث تغيرات جديدة لا بدّ من التفاعل والتعامل معها لإنجاح عمليات التنمية على كافة المستويات والمجالات، وأنّ كل العمليات الإدارية المرتبطة بالتطوير والتنمية يتوقف نجاحها أو فشلها على فعالية الإصلاح الإداري، ويعتبر موضوع الإصلاح الإداري من أكثر الموضوعات شيوعاً في حقل الإدارة، فقد إنشغل كل من الأكاديميين والممارسين بالإصلاح الإداري، ونشر الباحثون العديد من الدراسات والمقالات والكتب عن خلفية وأهداف وفاعلية الإصلاح الإداري، وإذا ما ذكرت الأنظمة الإدارية ذكر الإصلاح الإداري، حيث إرتبطت بداياته بوجود المنظمات الإدارية والتنمية الإدارية بإعتباره أحد مقوماتها، والإصلاح الإداري يفسر أول ما يفسر أنّ هناك خللاً وفساداً إدارياً يحتاج إلى علاج وتصحيح، وهذا يجد ذاته ينطوي على إدانة خفية لنظم وأساليب الأداء والقيادة، وقد راجت مفاهيم أخرى بنفس معنى الإصلاح الإداري في الدول العربية منها: التنمية الإدارية، التطوير الإداري، إعادة التنظيم الإداري، الثورة الإدارية، التحديث الإداري وغيرها من المفاهيم الأخرى التي تتطابق جميعها وتلتقي مع مفهوم الإصلاح الإداري الذي يتناول موضوع إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة وحل مشكلاته بهدف تحقيق المزيد من الكفاءة والقدرة في أداء السياسة العامة للدولة، فقد عرفت التنمية الإدارية بأنّها عملية تنمية مهارات الموظفين على كافة المستويات وبصورة منظمة، وذلك وفق إحتياجات العمل في أجهزة الدولة وتحقيقاً للتطور في تلك الأجهزة، وكذلك على ضوء التطورات العلمية الحديثة في علوم الإدارة وفنونها<sup>1</sup>، أمّا التحديث الإداري فيرتبط بالتحديث والتغيير الإداري في الأنظمة، بحيث أنه في حالة عدم التحديث والتطوير والتغيير لن يكون هناك أي شكل من أشكال الإصلاح الإداري، وقد كان الإفتراض بأنه في حالة تواجد ممارسات إدارية حديثة فإنها ستعمل على تحسين الأنظمة الإدارية، وإنّ تنسيق برامج وأدوات ونماذج الإدارة الحديثة ستسهل عمليات التغيير والإصلاح المرغوبة<sup>2</sup>، وقد تركّز إهتمام الباحثين في هذا المجال على التقنيات الإدارية الحديثة والمعروفة لكونها أحد أهم عناصر التغيير في العملية الإدارية، بالإضافة إلى الهيكل البنائي والسلوكيات، ويمكن إصلاح الجهاز الإداري إذا ما تم دمج وتوظيف المعرفة والتقنية والأدوات ونماذج الإدارة، أمّا التطوير الإداري فهو يعني بعملية وهيكل البيروقراطية ويميل إلى التركيز على النظام الإداري القائم، وتتمثل الفكرة الأساسية لهذا المصطلح في تطوير المؤسسات القائمة بصورة تدريجية، حيث يبحث من خلاله المصلحون عن أساليب جديدة أثبتت فاعليتها في بلدان أخرى، ومن ثم العمل على خلق هيكل وإجراءات جديدة بالإضافة إلى تغيير الواجهات الأساسية لأسلوب الإدارة<sup>3</sup>، أمّا مصطلح إعادة التنظيم فهو يسعى إلى إجراء تحسينات في النظام الإداري، وترتكز معظم جهوده على نحو إصلاح الأنظمة الإدارية والعلاقات البيروقراطية

<sup>1</sup> أحمد رشيد: الإصلاح الإداري إعادة تفكير، دار النهضة، القاهرة، مصر، 1994، ص 126.

<sup>2</sup> سعيد علي الراشدي: الإدارة بالشفافية، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص 188.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص 189.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

المنتظمة بدون التركيز على العلاقات السلوكية<sup>1</sup>، أما الثورة الإدارية فهي تحمل في محتواها تدمير وإلغاء الهيكل القائم للأنظمة الإدارية بالإضافة إلى القيم والبنية الأساسية للبيئة الإجتماعية والإقتصادية، وتشمل هذه التغييرات العديد من القطاعات ولا تقتصر على قطاع واحد، وفي هذه الحالة يعتبر الإصلاح الإداري الهيكلي الواسع بالإضافة إلى الإصلاح السلوكي والمؤسسي ضرورياً لإعطاء نوع من الشرعية للنظام الجديد<sup>2</sup>، وبنظرة مبسطة للمصطلحات السابقة يأتي مفهوم الإصلاح الإداري أعم وأشمل وأكثر عمقاً وإتساعاً من المصطلحات السابقة، من حيث إرتباطه بظواهر مستقبلية وتوقعات ومتطلبات متجددة يسعى لتحقيقها بدرجة عالية من الكفاءة وفق التكيف مع الظروف الراهنة وتطويرها وتحسينها<sup>3</sup>، ويرتبط مفهوم الإصلاح الإداري عادة بتعاريف عديدة تنوعت وفقاً لإهتمامات الكتاب والباحثين وإختلاف وجهات نظرهم وكذا إختلاف مداخلهم ومشاربهم المختلفة التي بحثوا من خلالها الإصلاح الإداري، فقد عرّف الإصلاح الإداري على أنه جهد سياسي، وإداري، وإقتصادي، وإجتماعي، وثقافي، هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات، تحقيقاً لتنمية قدرات وإمكانات الجهاز الإداري، بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه<sup>4</sup>، وعرّف كذلك على أنه عملية تكيف دائمة ومستمرة للبنى الإدارية ومهامها مع مهام الدولة، ومواكبة روح التجديد والتحديث التي يتطلبها النظام السياسي غير المتحجر، وبالتالي المجتمع الديناميكي، وسواءً كان إصلاحاً جزئياً أو كلياً وشاملاً فهو عملية تطهير الإدارة من مشاكلها وإيجاد الحلول المناسبة لها، والمتلائمة مع روح التحديث ومع التطور العلمي والتكنولوجي، بما يؤدي إلى إدخال وإستخدام أفضل الطرق والأساليب العقلانية لتحقيق أهداف الإدارة القائمة على إشباع حاجات المواطنين بأكبر قدر من الفعالية والكفاءة<sup>5</sup>، كما عرّف كذلك على أنه الجهود الإدارية المبذولة والتي يتم تصميمها خصيصاً لإحداث تغييرات أساسية في كل من هيكل الجهاز البيروقراطي والإجراءات المتبعة فيه، وفي إتجاهات وسلوكيات الموظفين بهدف تحسين الفعالية التنظيمية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية<sup>6</sup>، كما عرّف الإصلاح الإداري كذلك على أنه يعمل على تطوير وإقتراح طرق وأساليب جديدة للتعامل مع المشاكل التي قد تظهر، وخلق توجهات وأساليب وعمليات جديدة تساعد على النجاح الإداري<sup>7</sup>، ويؤكد بعض الدارسين أنّ حصر الإصلاح الإداري في الإتجاه الإداري فقط فقط بمعزل عن الإتجاهات الأخرى السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية وغيرها غير ممكن، إذ لا يمكن فصل إتجاه عن آخر، فالإصلاح الإداري شامل لجميع مناحي الحياة، ولا يمكن النظر إليه من زاوية واحدة، فجميع هذه الزوايا تمثل الإصلاح الإداري الشامل ولكافة المدخلات في سبيل النهوض بالعملية التي تشمل البلد

<sup>1</sup> سعيد علي الراشدي المرجع السابق ص 190.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص 190.

<sup>3</sup> عبد الرحمان سعد العرمان: الإصلاح الإداري، مجلة الأمن والحياة، العدد 302، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2007، ص 57.

<sup>4</sup> الطيب حسن أبشر: مؤسسات التنمية الإدارية أوضاعها الراهنة وآفاق المستقبل، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، الأردن، 1984، ص 21.

<sup>5</sup> الشامي علي حسن: الإدارة العامة والتحديث الإداري، مقارنة نظرية تطبيقية، شركة رشاد برس، بيروت، لبنان، 1995، ص 215.

<sup>6</sup> كنعان نواف سالم: الفساد الإداري والمالي أسبابه، آثاره، سبل مكافحته، مرجع سابق، ص 120.

<sup>7</sup> سعيد علي الراشدي: الإدارة بالشفافية، مرجع سابق، ص 192.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

بكافة نواحيه<sup>1</sup>، ومن خلال هذه التعاريف نلاحظ أنه ليس هناك إتفاق عام حول تعريف مفهوم الإصلاح الإداري، فقد تعددت محاولات تعريفه بتعدد وجهات النظر نحو المفهوم، وإختلفت باختلاف الدارسين والزوايا التي نظروا من خلالها إلى مفهومه، وبالتالي يمكن تعريف الإصلاح الإداري بأنه إعادة تنظيم الجهاز الإداري للقيام بوظائفه الجديدة في ضوء السياسة العامة الهادفة إلى دفع التنمية وعلاج مشكلات الجهاز الإداري علاجاً يتبع مواطن الخلل والمشكلات الإدارية في المجتمع، ويعكس الأسس العملية والعلمية للإدارة الحديثة مع الأخذ في الحسبان الإطار السياسي والإقتصادي والإجتماعي السائد إلى جانب النظام القيمي والقواعد الأخلاقية السائدة بين العاملين، مما يخلق جهازاً إدارياً يعكس علاقات وقيماً إجتماعية جديدة تدعم عمليات التنمية في جميع جوانبها، وتحقق فيه كفاءة وفعالية العمليات الإدارية.

إنّ حتمية الإصلاح الإداري في كل إدارات العالم بمختلف تياراتها وإبجهاها ومدارسها فرضت لعدة عوامل موضوعية، فالدول المتقدمة تبحث عن إصلاح إداري يواكب التطور والتقدم العلمي، بينما الدول النامية بحكم أزمتها الحادة والمستمرة، وبحكم مشكلاتها الإدارية تسعى إلى إصلاح يقيها سلبيات وتعقيدات الظاهرة البيروقراطية ويقضي على مظاهر التخلف الإداري ويجفف منابع الفساد الإداري، فبالنسبة للدول النامية تبرز ضرورة وحتمية الإصلاح الإداري لزيادة كفاءة السياسات العامة للدولة، حيث ترتبط جودة القرارات الحكومية بجودة ودقة وصحة البيانات والمعلومات المقدمة منه، وهو ضروري لزيادة فعالية تنفيذ السياسات العامة للدولة، حيث يتوقف ذلك على قدرات الجهاز الإداري، ودرجة تعاونه، ودرجة حياده السياسي، وهو ضروري في سبيل السير نحو تعزيز مبادئ الديمقراطية وتحقيق التنمية الشاملة، وهو وسيلة أساسية لتحقيق الكفاءة الإقتصادية والمالية من خلال زيادة كفاءة الإنفاق العام وتوفير تكلفة الفساد الإداري ومكافحته وتحقيق التنافسية، وهو أساس بناء الثقة بين المواطنين والحكومة وجوهر ولاء المواطنين للدولة، وتبرز ضرورة وحتمية الإصلاح الإداري في المجالات التالية:

### - الإصلاح الإداري كضرورة سياسية: إنّ الإصلاح الإداري هو إصلاح سياسي في المقام الأول،

والسياسة تتطلب الإجراءات والأساليب التي تؤدي إلى تقدم رفاهية وحرية الأفراد، والسلطة السياسية تتولى عمليات التغيير والتطوير الإجتماعي والإقتصادي والثقافي المستهدفة في الخطط التنموية، والإصلاح الإداري هو أحد مداخل التغيير حتى يسير النظام الإداري بعد إصلاحه في مؤازرة النظام السياسي القائم من أجل تنفيذ السياسة العامة للدولة على درجة من الكفاءة والفاعلية، والنظام السياسي الواعي بما يمتلكه من مؤسسات وشبكات إتصال هو الأقدر على بلورة إحتياجات الإصلاح الإداري وأخذ المبادرة في قيادتها وتصميمها والإشراف على تنفيذها لتدعيم الديمقراطية والحريات وحقوق الإنسان، وزيادة فعالية منظمات المجتمع المدني وتدعيم الشفافية، وتنفيذ إلتزاماته تجاه شروط الدول والمنظمات الدولية المانحة للقروض والمساعدات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عبد الرحمان سعد العرمان: مرجع سابق ص 57.

<sup>2</sup> أحمد رشيد: الإصلاح الإداري إعادة تفكير مرجع سابق ص 57.

- الإصلاح الإداري كضرورة وحتمية إقتصادية: لقد أحدثت التحولات الإقتصادية خلال القرن العشرين تغيرات جذرية في عالمنا المعاصر سواءً من ناحية توزيع القوى العاملة أو من ناحية النظم الإقتصادية والعقائدية والفكرية، كما أدى تسارع التفكك والتغير في النظم الإشتراكية إلى تشكل عالم جديد تجلت ملامحه تدريجياً بإتجاه مزيد من التحرر الإقتصادي ومزيد من الديمقراطية والليبرالية<sup>1</sup>، والدول النامية ومنها الدول العربية ليست بمنأى عن هذه التحولات والتغيرات بعد أن أصبح العالم قرية واحدة بفعل ظاهرة العولمة، فقد أدت هذه التحولات إلى تغيير جذري في المفاهيم السياسية والإقتصادية إماً بفعل التأثير أو نتيجة للضغوط الدولية نحو الأخذ بإقتصاد السوق وتنمية دور القطاع الخاص والخصخصة وتحرير العلاقات الإقتصادية الداخلية والخارجية وتخلي الدولة عن بعض وظائفها لصالح قطاع الأعمال والقطاع الخاص، فإصلاح الجهاز الإداري لكي ينجح ينبغي أن لا يتحرك في فلك منفصل أو مستقل عن السياسات والبرامج التنموية، بل يسير جنباً إلى جنب مع خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية<sup>2</sup>، ومن هنا تظهر أهمية الإصلاح الإداري كعنصر مهم في عملية الإصلاح الإقتصادي وشرطاً بل ضرورة للتنمية الإقتصادية.

- الإصلاح الإداري كضرورة وحتمية إجتماعية وثقافية: الإنسان هو المحور الأساسي في عملية إصلاح الجهاز الإداري، فهو الذي يحدد في النهاية القيمة الإجتماعية لمعادلة الإصلاح الإداري، وما الهياكل والأجهزة إلا آليات الدولة لممارسة السلطة، فهي تعكس فلسفة النظام السياسي الذي يعمل من خلالها، ويبقى الإنسان هو القيمة العظمى لأي نظام سياسي، وإنّ قدرة النظام السياسي والإجتماعي القائم على إستيعاب التغيرات في البيئة المحيطة فيتطور تبعاً لها تلقائياً وطبيعياً في صورة من النمو الطبيعي يرتبط بوجود نوعية المؤسسات السياسية والإجتماعية القائمة ومدى ما تتمتع به قوة وطبيعة توجهاتها<sup>3</sup>، والمجتمع غير المتقدم والذي يتسم بالتناقض المستمر بين الأوضاع التقليدية القائمة وبين العناصر اللازمة لتحقيق الإصلاح الإداري الذاتي التلقائي الشعوري الطبيعي، لا يمكنه تحقيق هذا المفهوم إلا بإصلاح شامل ومتكامل لنظام التعليم في القطاعات الإقتصادية وقطاع الدولة ليكون مواكباً للطموحات التنموية ومتفقاً مع إحتياجاتها، ومساعداً لتنمية الطاقات والإستعدادات الكامنة لدى الموارد البشرية، وأداة لتنمية السلوكيات والقيم الداعمة للإنتاجية والتنمية<sup>4</sup>، والبيئة لها تأثيرها على أداء الجهاز الإداري إماً إيجابياً أو سلبياً، فهي المصدر الأساسي الذي يمد الجهاز الإداري بالموارد والإمكانات المختلفة، ومنها يستمد القيم والأهداف التي يسترشد بها، كما تتحكم في آدائه من خلال قبول أو رفض ما ينتجه، فالإصلاح الإداري أضحى ضرورة إجتماعية وثقافية لمواجهة تطلعات المجتمع لمستويات معيشة أفضل وتحسين الخدمات

<sup>1</sup> صديق عفيفي: آفاق ومتطلبات التعاون بين القطاع الحكومي وقطاع الأعمال في الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 1997، ص 191.

<sup>2</sup> أحمد صقر عاشور: إصلاح الإدارة الحكومية مرجع سابق ص 49.

<sup>3</sup> أحمد رشيد: مرجع سابق ص 15.

<sup>4</sup> أحمد صقر عاشور: إصلاح الإدارة الحكومية: مرجع سابق ص - ص: 90 - 91.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

وتحقيق العدالة الاجتماعية والإستقرار الإجتماعي والإهتمام بالبيئة ومكوناتها كجزء من ثقافة المجتمع، ومواجهة إنتشار الفساد الأخلاقي والإداري وإنعدام الأمن وإنتشار الجريمة.

ونتيجة للتفاوت الشاسع في المستوى المعرفي والتقدم العلمي بين الدول المتقدمة والدول النامية، فإنّ أهداف التنمية والسرعة التي يراد بها تحقيقها تفرض على الدولة عن طريق جهازها الإداري القيام بدور أساسي وحتمي في تحقيق الأهداف التنموية وسد هذه الهوة المعرفية الكبيرة، وقد تزايد الإهتمام بمفهوم الإصلاح الإداري بصورة خاصة في معالجة مشكلات التنمية في الدول النامية، نظراً لتخلف أجهزتها الإدارية وعدم قدرتها على تنفيذ خطط وبرامج التنمية، ونتيجة لهذا الضعف فلا بديل عن إصلاحها حتى تكون قادرة على تحقيق التنمية المحلية والوطنية بكفاءة وفاعلية<sup>1</sup>، وتهدف برامج الإصلاح الإداري إلى زيادة كفاءة الأجهزة الإدارية الحكومية والمؤسسات العامة وتخفيض نفقاتها، وتحسين نوعية خدماتها ومنتجاتها للمواطن من خلال إحداث تغييرات مقصودة في الهياكل التنظيمية وأساليب الإدارة وسلوكيات العاملين فيها، وإنّ تحقيق مثل هذه الأهداف لبرامج الإصلاح الإداري يختلف ما بين دول متقدمة وأخرى نامية، ففي الدول المتقدمة ومع ترسخ الممارسة الديمقراطية فيها وإنتقال السلطة من حزب إلى آخر بطريقة سلمية، ووجود برامج للأحزاب الحاكمة تعمل على تنفيذها خلال فترة توليها الحكم، يتم من خلالها الحكم على هذه الأحزاب ومدى إستمراريتها في تولي مقاليد السلطة من قبل المواطنين جراء الإنتخابات المستقبلية، وبالتالي فإنّ الحزب الحاكم يكون مسؤولاً مباشرة أمام الناخبين عن مدى إلتزامه ونجاحه بتنفيذ تعهداته لهم ومن ضمنها موضوع الإصلاح الإداري، أمّا في الدول النامية فإنّ عملية الإصلاح الإداري تأخذ في الحسبان إضافة إلى الأهداف السابقة أهدافاً غير معلنة تؤثر بصورة أو بأخرى في عملية التنفيذ وتؤدي إلى إبطائها أو إفراغها من محتواها، حيث يتأثر بعملية الإصلاح الإداري أكثر من جهة لكل منها أهدافها، فالمواطن العادي يعد المتأثر الأول والرئيسي بعملية الإصلاح ونجاحها لإنعكاس ذلك عليه في شكل خدمات ومنتجات أفضل وتكلفة أقل مع توفرها بعدالة، إلاّ أنّ الملاحظ أنّ دور المواطن العادي وقدرته على إحداث تغيير إيجابي في أسلوب إدارة وتعامل الجهاز الإداري للدولة محدود، خاصة في ظل إنعدام الممارسة الديمقراطية أو محدوديتها وشكليتها في الغالبية من الدول النامية، ومن ثم تستمر سيطرة الجهاز التنفيذي على الأمور وتسييرها تبعاً لعلاقته بالنظام السياسي الحاكم فيها<sup>2</sup>، والمتأثر الثاني من عملية الإصلاح الإداري هم موظفوا الجهاز الحكومي بمؤسساته المختلفة، والذين تتركز أهدافهم على تحسين أوضاعهم والمحافظة على إمتيازاتهم وبقاء مؤسساتهم وإستمراريتها في ظل جميع الظروف، وإنّ محاولة تطبيق برامج الإصلاحات الإدارية غالباً ما تتم مواجهتها من أولئك الموظفين الذين يشعرون بنوع من التهديد لمناهجهم وأساليب عملهم، بل ويشعرون بأنّ التغيير في وضعهم الإداري قد

<sup>1</sup> عفاف محمد الباز: الإصلاح الإداري كوظيفة إستشارية في التنظيم الحكومي المعاصر مع التطبيق الخاص على جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه بجامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، مصر، 1995، ص 40.

<sup>2</sup> فوزي عبد الله العكش: الإصلاح الإداري في الأردن، دراسة إستطلاعية من وجهة نظر العاملين في الجهاز الحكومي، مجلة جامعة دمشق، العدد2، سنة 2003، دمشق، سوريا، 2003، ص 223.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

يهددهم بفقدانهم لقدرتهم على التأثير في السياسة العامة للدولة<sup>1</sup>، والملاحظ كذلك أنّ أعداد العاملين في الجهاز الحكومي بمؤسساته المختلفة تزداد يوماً بعد يوم باستمرار، ويصبح من الصعب تخفيضها لأسباب سياسية واجتماعية وإقتصادية، كما وأنّ بقاء المؤسسات على الرغم من عدم الحاجة الفعلية إليها يستمر، حيث يصبح من الصعب بمكان إلغاء مؤسسات قائمة ويستعاض على ذلك إمّا بضمها إلى مؤسسات أخرى أو إستبدالها بمؤسسات أخرى إن حدث أي تغيير، والجهة الثالثة ذات العلاقة ببرامج الإصلاح الإداري تتمثل في الخبراء الذين يعهد إليهم تصميم وصياغة هذه البرامج وتنفيذها، ويعمل هؤلاء في الغالب على نقل تجارب الإصلاح الإداري التي جرت في الدول المتقدمة بغية إظهار الدول النامية بمظهر عصري، إضافة إلى المكاسب والفوائد التي يحصلون عليها جراء إقترابهم من السلطة السياسية الحاكمة وتقديم إقتراحات تلي تصورات تلك السلطة<sup>2</sup>، وغالباً ما تكون تلك البرامج غير ملائمة لبيئة الدول النامية بسبب إختلاف الظروف الإقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية بين الدول النامية والدول المتقدمة، ويعد السياسيون الجهة الرابعة في الدول النامية ذات العلاقة ببرامج الإصلاح الإداري التي يجري الإعلان عنها والترويج لها بين فترة وأخرى، وتتضمن أهداف السياسيين إظهار الدولة بمظهر عصري من خلال محاكاة ما هو موجود في الدول المتقدمة، بغض النظر عن مدى إمكانية تطبيق برنامج الإصلاح أو توافقه مع أوضاع الدول النامية أو فائدته لها، كذلك فإنّ من ضمن أهدافهم التحكم وضبط أفراد المجتمع والسيطرة السياسية عليهم، ثم إستقطاب طبقة النخبة فيه وإستمالتها لتأييد النظام السياسي من خلال الحصول على آرائها التقنية والفنية لمصلحة النظام السياسي الحاكم وإغرائها بالعديد من الإمتيازات لضمان ولائها<sup>3</sup>، كذلك من بين أهداف السياسيين تلبية متطلبات وشروط مؤسسات الإقراض الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمؤسسات الدائنة الأخرى وما تتطلبه من إعادة هيكلة إقتصادية وإصلاح لمؤسسات الجهاز الإداري، إلا أنّ مدى جدوى الإصلاح الإداري من حيث شموليته أو جزئيته يعتمد على مدى تأثير ذلك الإصلاح في النظام السياسي الحاكم.

إنّ الجهاز الإداري في الدول النامية والدول العربية جزء منها يعاني من التخلف الإداري والفساد الإداري والبيروقراطية بسبب الإنغلاق والعزلة التي فرضت عليها وما تركته هذه الأوضاع من آثار سلبية مازالت تعاني منها شعوبها، وإنّ التحديات التي تواجه شعوب الدول النامية والعربية تحديات بحجم مشكلاتها وضعف أجهزتها الإدارية، فلا بدّ من الأخذ بالإصلاح الإداري حتى تتمكن من النهوض ومواكبة التطورات والتغيرات التي تحصل في البيئة المحيطة بها، فالإصلاح الإداري أضحي حتمية بل وشرطاً أساسياً للتقدم والنهوض ببرامج التنمية الوطنية.

<sup>1</sup> سعيد علي الراشدي: مرجع سابق ص 195.

<sup>2</sup> فوزي عبد الله العكش: مرجع سابق ص 223.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص 224.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

### المطلب الثاني: طرق الإصلاح الإداري ومقوماته.

وفقاً للتعريف المتعددة التي أوليت للإصلاح الإداري، فقد إتفق الكتاب والباحثين على أنّ التغيير يمثل جوهر عملية الإصلاح الإداري وقوامها، لكن الاختلاف بينهم فقد إنحصر في تحديد ما الذي يجب تغييره؟ وكيف يتم هذا التغيير؟.

إنّ الجدل القائم بين الكتاب والباحثين يتمحور حول فكرتين أساسيتين هما مدى شمولية الإصلاح الإداري وطرقه. فبالنسبة لمدى شمولية الإصلاح الإداري فقد ميّز الكتاب والباحثون بين:

- **الإصلاح الإداري الجزئي:** حيث يركز المدخل الجزئي للإصلاح الإداري على إتباع أساليب جزئية ومرحلية لمعالجة المشكلات التي تواجه الجهاز الإداري، من خلال التركيز على الهياكل التنظيمية وتبسيط الإجراءات، ويرى أنصار المنهج الجزئي للإصلاح الإداري أنّ عمليات ترميم الأجزاء المكونة للجهاز الإداري والأخذ بمبدأ التدرج في عمليات الإصلاح ستؤدي في النهاية إلى إصلاح الجهاز الإداري بشكل كلي وكامل، لكون هذه العملية ذات أهمية وتأثير في عمليات التطور الإقتصادي والإجتماعي<sup>1</sup>، وبالتالي فإنّ مجموع التغييرات والإصلاحات الجزئية التي تتم وتتراكم ستشمل في مجموعها التغيير الكلي للجهاز الإداري، ويرتبط هذا الإتجاه إرتباطاً وثيقاً بمفهوم التدرجية أو التراكمية مع المحافظة على البناء القائم وتكييفه الجزئي والمرحلي مع الظروف الحالية والمستجدات الحاصلة، وغالباً ما تنبع إستراتيجية وجهود الإصلاح الإداري في المدخل الجزئي من داخل الجهاز الإداري ذاته في ظل غياب أو ضعف الرقابة للجهات الخارجية، لذلك قد توجه جهود الإصلاح لخدمة مصالح ضيقة تخدم العاملين في الجهاز الإداري، كتعديل الهياكل التنظيمية، أو التوسع وإضافة وحدات إدارية، أو تحسين أوضاع القيادات الإدارية وغيرها، ويسعى هذا المدخل لتحقيق العديد من الأهداف منها:<sup>2</sup>
- الكشف عن الأوضاع الإدارية الحالية والقيام بدراساتها وتحليلها.
  - تحديد مصادر المشكلات الإدارية وأسباب التخلف الإداري.
  - التعرف على المتغيرات المؤثرة والمسببة للتخلف الإداري.
  - إكتشاف وسائل وأساليب الإصلاح الإداري والمقارنة بينها، وإختيار الأنسب بينها للمعطيات والظروف السائدة.
  - متابعة وتقييم نتائج التغيير.
- ويدعو أنصار هذا الإتجاه إلى تخلص الجهاز الإداري من المشكلات التي تعيق نهوضه بمهامه التنموية أو تحقيقه للأهداف المنوطة به، لذلك فهم يرون أنّ مجالات الإصلاح تختلف من بلد إلى آخر حسب

<sup>1</sup> هاشم حمدي رضا: الإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 18.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق

أوضاعه وظروفه، والأجهزة الإدارية يجب أن تقوم بعمليات الإصلاح الإداري ذاتياً، فالجهاز الإداري مطالب بالتغيير والتطوير أولاً بأول عن طريق التقييم والمتابعة والرقابة وإتباع الوسائل العلمية لتحسين أساليب العمل وتطوير نظمه الإدارية، وهذا المفهوم كنشاط تلقائي مستمر للإدارة الحكومية، إذ يجب أن تصحح ذاتها بذاتها وأن تكشف أولاً بأول مصادر الخلل أو الخطأ في مختلف جزئيات العملية الإدارية<sup>1</sup>، ومن جملة تطبيقات عمليات الإصلاح الإداري الجزئي ما يلي:<sup>2</sup>

- **تمديد صلاحية الخدمة العمومية:** حيث يتم تحديد مدة صلاحية بعض أنواع الخدمات الحكومية مثل بعض الوثائق الصادرة عن الأجهزة الحكومية، كرخص قيادة المركبات وتمديد صلاحيتها من خمسة سنوات إلى عشرة سنوات أو أكثر مثلاً، أو تمديد صلاحية جوازات السفر أو رخص البناء ورخص التصدير والإستيراد، ويعد هذا الإجراء أو التمديد حلاً سريعاً وحاسماً لمواجهة الضغط المتزايد للمواطن وحاجته إلى هذه الوثائق، فضلاً عن تخفيف الضغوط على الأجهزة الإدارية المعنية بتوفير وإستخراج هذه الوثائق والانتقادات الموجهة لها، إلا أنه لا يؤدي إلى تغيير جميع نشاطات الجهاز الإداري أو تغيير أسلوب تقديم خدماته، كما وأن هذا الإجراء لا يصلح إلا لخدمات حكومية معينة ومحدودة.
- **تبسيط الإجراءات:** ويتضمن هذا الإجراء إختصار خطوات إنجاز المعاملات الخاصة بخدمات معينة أو إعادة ترتيبها أو تسلسلها، وهو من أكثر الأساليب التقليدية إنتشاراً وتحقيقاً للنجاح، إلا أنه عادة لا يمتد إلى جميع إجراءات الجهاز الإداري، ويقتصر في الكثير من الأحيان والحالات على خدمات تثار شكاوي كثيرة حول كيفية تقديمها وطول مدة إنجاز خطواتها، ويحتاجها عدد كبير من أفراد المجتمع باستمرار، في حين تبقى بقية إجراءات إنجاز الخدمات الأخرى بخطواتها الطويلة مستمرة ومعاناة المواطن تبقى كذلك مستمرة.
- **فك ورفع القيود:** ويتضمن هذا الإجراء إعادة النظر في القوانين والأنظمة التي تحكم العديد من النشاطات الحكومية، والقيود التي تفرضها الحكومة على هذه النشاطات.
- **اللامركزية:** ويتضمن هذا الإجراء التخفيف من مركزية تنفيذ الخدمات والعمليات مع الإبقاء على أو التخفيف من مركزية إتخاذ القرار، ويتم بموجب هذا الإجراء منح صلاحيات أوسع في تنفيذ الخدمات والنشاطات التي تقدمها فروع الجهاز الإداري مع الإبقاء على مركزية القرار في أعلى الهرم من خلال تحديد أساليب العمل في فروع الجهاز الإداري.

<sup>1</sup> أحمد رشيد: مرجع سابق ص 14.

<sup>2</sup> فوزي عبد الله العكش: مرجع سابق ص - ص: 227 - 228.

● **التحديث:** ويتضمن هذا الإجراء إنشاء مباني ومكاتب حديثة وواسعة مزودة بأحدث الأجهزة والمعدات، حيث يتم التركيز على مظهر الهيئة أو الجهاز المقدم للخدمة، إذ يصاحب ذلك عادة تغيير ملموس في طريقة تقديم الخدمة وإنجازها.

إنّ الإتجاه التقليدي للإدارة العامة ينظر للجهاز الإداري على أساس التنظيم الهرمي الذي يتسم بنظام محدد وواضح للعمل، يتم من خلاله توزيع السلطات والإختصاصات والتركيز على تطبيق الأنظمة واللوائح والقوانين، وتوضح تجارب الدول العربية في مجال الإصلاح الإداري التركيز على الإصلاحات الجزئية للمشاكل التي تواجه الأجهزة الحكومية، فجهود الإصلاح الإداري في الدول العربية تهتم بالأمور ذات الطابع الفني والإجراءات وتهمل الجوانب السلوكية، وإنّ من أسباب فشل خطط الإصلاح الإداري في الوطن العربي تعاملها مع المشاكل الإدارية بمعزل عن البيئة المحيطة بها التي تتفاعل مع النظام الإداري وتؤثر فيه وتتأثر به<sup>1</sup>، وهذا ما أدى إلى عدم إسهام جهود وإستراتيجيات الإصلاح الإداري في الوطن العربي بشكل فعّال في تحسين أداء الجهاز الإداري الحكومي، الأمر الذي يستدعي اللجوء إلى إجراءات أكثر جذرية وشمولية في تنفيذ برامج الإصلاح الإداري.

– **الإصلاح الإداري الشامل:** ويتمثل هذا الإتجاه في تبني إتجاهات أوسع للإصلاح الإداري تأخذ بمنهج

أشمل لا يحدد مجالات للإصلاح بقدر ما يحاول تحديد عمليات التغيير الكلية والشاملة في النظام الإداري، سواءً من الناحية المادية أو الوظيفية أو السلوكية ضمن البناء الشامل للمجتمع، ويظهر الجهاز الإداري وحدة متكاملة لا يمكن النظر إليه أو معالجته جزئياً، فالنظام الإداري هو وحدة متكاملة ولا يمكن النظر إليها أو معالجتها جزئياً، بل لا بدّ من إحداث التطوير الكلي في المجتمع حسب خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية الشاملة، فالكل يحوي الجزء وأي إصلاح شامل وكلي بالضرورة سيؤدي إلى تحسين أوضاع الأجزاء والمنظمات، فالإصلاح الإداري الشامل يعني بدراسة الظواهر الإدارية في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها، فإستمرار عمل التنظيم وفاعليته يعتمد ويتوقف بشكل كبير على إستمرار حصوله على المدخلات البشرية والمادية من البيئة المحيطة<sup>2</sup>، والإصلاح الإداري الكلي والشامل يعني أن يتم فرض الإصلاح الإداري من خارج الجهاز الإداري بعد أن يعمّ الإحساس بين فئات المجتمع بقصور الجهاز الإداري وعجزه عن القيام بأعباء ومتطلبات تنفيذ التغيير المستهدف في الخطط التنموية، بمعنى أنّ الإصلاح الإداري يأتي من الأعلى ومن القيادة العليا ومن خارج الأجهزة الإدارية، لإحساسها بأنّ هناك خلل في النظام الإداري، وبدون تبني القيادة السياسية لفكرة الإصلاح الإداري ذاته لا يمكن أن يظهر الإحساس بالحاجة إلى الإصلاح الإداري بين فئات المجتمع خوفاً من القيادة نفسها، حيث أنّ معظم القيادات السياسية في الدول النامية تتجاهل هذا الإحساس أو تكبته بكل الوسائل وتدين من يطالب

<sup>1</sup> هاشم حمدي رضا: مرجع سابق ص 18-19.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص 20.

- به، وعلى الرغم من أنّ الإحساس مسألة نسبية تقديرية لها طابع سياسي إلا أنّ هناك صعوبة في إخفاء العوارض أو القصور من قبل أي نظام سياسي، فهو لا يستطيع منعها للأبد، فلا بدّ أن تظهر العوامل التي تدفع الأفراد إلى الإحساس بالأعراض والأخطار السلبية للإدارة، وهي تتمثل في العوامل السياسية والإقتصادية والإجتماعية والديمقراطية<sup>1</sup>، وتتضمن عمليات الإصلاح الإداري الشامل أو الكلي ما يلي:<sup>2</sup>
- **تقليل عدد العاملين في الجهاز الحكومي:** وهو أكثر الحلول جذرية بدأ يتكرر في الدول النامية في السنوات الأخيرة مع تزايد ضغوط مؤسسات الإقراض الدولية، ومطالبتها لحكومات الدول النامية بتخفيض أعداد العاملين في مؤسسات الجهاز الحكومي وأجهزته وتخفيض حجم الموازنة المخصصة لذلك، في محاولة لإيجاد توازن في توزيع الموارد على مستوى المجتمع، ويواجه هذا الإجراء مشاكل وصعوبات سياسية وإجتماعية تجعل عملية تطبيقه مخوفة بالمخاطر للنظام السياسي، خاصة مع عدم وجود فرص عمل بديلة في مؤسسات القطاع الخاص الذي لم يكن ناشطاً في هذه الدول نتيجة لإنتهاجها لسياسات التخطيط الشمولي والسيطرة على المجتمع وعلى موارده، ويحتاج هذا الإجراء إلى توفير حوافز للموظفين لترك الخدمة وإعادة التأهيل، وفترة زمنية لإيجاد فرص عمل جديدة في القطاع الخاص بعد الإنطلاق في تنشيط مؤسساته لإمتصاص فائض العمالة الحكومية والمتقدمين الجدد لسوق العمل، فضلاً عن ذلك يجب إحداث تغيير في نظرة وسلوك الأفراد والعاملين والمتقدمين إلى العمل في مؤسسات وأجهزة القطاع الحكومي، مع إعتقاد مبدأ الكفاءة في إختيار الموظفين الحكوميين ومراعاة الواقعية والعدالة في الرواتب بين القطاع العام والخاص، ومراعاة تقليص العدد من خلال خطط طويلة الأجل، كما يمكن للحكومة تجميد عمليات التوظيف الجديدة في الوظائف التي تشغرها وإعادة تدريب الموظفين وتكوينهم، وسد النقص الحاصل في بعض الوظائف في الأجهزة الإدارية الحكومية بالموظفين الفائضين عن الحاجة في بعض الوظائف في الأجهزة الإدارية الحكومية الأخرى، إضافة إلى التركيز على التكوين والتدريب الداخلي لإدخال تغيير في أساليب إنجاز الواجبات، وتحويل الفائض من أقسام إلى أخرى بعد إعادة التكوين والتدريب.
  - **إعادة الهندسة:** وهي إعادة التفكير الأساسي وإعادة التصميم الجذري للعمليات الإدارية لتحقيق تحسينات جوهرية في معايير الأداء مثل التكلفة والجودة والسرعة في تقديم الخدمة، وتستخدم في مجال مؤسسات إدارة الأعمال، ولا يزال إستخدامها محدوداً في تطوير الأجهزة والمؤسسات الحكومية، حيث تتطلب تنسيقاً قد لا يكون متوفراً فيما بين العديد من الأجهزة والمؤسسات الحكومية في الدول النامية والعربية..

<sup>1</sup> أحمد رشيد: مرجع سابق ص 18.

<sup>2</sup> فوزي عبد الله العكش: مرجع سابق ص - ص: 224 - 226.

- **إعادة الهيكلة:** وهي من الحلول الجذرية الشاملة والعميقة في إدخال التغييرات وإحداث الإصلاحات، وتتضمن إسناد عدد من النشاطات والخدمات الحكومية إلى القطاع الخاص، وقد تشمل التحول من تنظيم وظيفي إلى تنظيم آخر مبني على جمهور المستفيدين من الخدمات الحكومية، أو التحول إلى أسس جغرافية كما يعكسها تنظيم الحكم المحلي.
  - **الإدارة الحكومية بأسلوب قطاع الأعمال:** ويتضمن هذا التوجه إعادة إختراع الحكومة، ويركز على عناصر عديدة مستمدة من إقتصاديات السوق مثل المنافسة وتحديد رسالة للمؤسسة والتركيز على النتائج وليس المدخلات، وقد تم تطبيقه في بعض الدول العربية.
  - **التمكين:** ويتضمن إشراك الموظفين العاملين في المؤسسة بمستوياتها الإدارية المختلفة في عملية إتخاذ القرارات والتصرف حيال الظروف المستجدة، إلا أنّ إمكانيات تطبيق هذا التوجه لا تزال محدودة في مؤسسات الجهاز الحكومي.
  - **الحكومة الإلكترونية:** نتيجة لثورة المعلومات وإنتشار شبكة الأنترنت فقد بدأت بعض الحكومات في الدول المتقدمة والدول النامية الإستفادة من هذا التحول إلى تقديم خدماتها للمواطنين وأصحاب المصالح ورجال الأعمال من خلال هذه الشبكة، حيث يتم إنجاز المعاملات دون ضرورة لوجود المستفيد من الخدمة في المؤسسة أو الجهاز الحكومي، وقد بدأت الحكومات بإيجاد مواقع لمؤسساتها وأجهزتها وخدماتها على شبكة الأنترنت، إلا أنّ تطبيقها في بعض الدول النامية ومنها العربية يواجه مصاعب في توفير البنية التحتية التقنية، وتحديث قوانينها وأنظمتها وتعديلها لتتماشى وهذه الطريقة، إضافة إلى توفير التدريب لموظفيها وتغيير سلوكياتهم، كما أنّ هذه الطريقة يمكن تطبيقها على عدد محدود فقط من الخدمات.
- وعلى الرغم من التباين بين أنصار إتجاه الإصلاح الإداري الجزئي وإتجاه الإصلاح الإداري الكلي والشامل، إلا أنّ ثمة حقيقة مفادها أنّ الإصلاح الإداري قد يكون شاملاً في قطاع معين، وفي هذه الحالة فهو جزئي لأنه يرتبط بجهاز إداري أشمل، كما يمكن أن يرتبط الإصلاح الإداري بخطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية بشكلها الشمولي عن طريق خطة إصلاح إدارية شاملة تضم إعادة النظر بهيكل التنظيمات والخدمات العمومية، ومع ذلك يتركز للتنظيمات منفردة أسس الخيار في تطوير وتنمية نفسها بالطرق التي تكفل زيادة الفعالية والكفاءة، وبالتالي فإنّ الإصلاح الإداري يتصف بالتغيير والتجديد في سلوك وإتجاهات الأفراد وتغيير وتطوير الأساليب التنظيمية والفنية، ولكي يتم تنفيذ هذه العملية الإصلاحية بنجاح لا بدّ من تهيئة البيئة المناسبة وتوفير الشروط الضرورية التي تتطلبها هذه العملية كمقومات للإصلاح الإداري التي نجيزها في النقاط التالية:

- وجود إرادة سياسية حقيقية وصادقة مصممة على إنجاز الإصلاح الإداري ومؤمنة بأهميته ووجوب تنفيذه على كافة المستويات، فلا إصلاح من دون وجود سلطة سياسية داعمة ومؤمنة بأهميته وملتزمة ببرنامجها وجادة في تنفيذه، ويجب على القيادة السياسية أن تتبنى فكرة

الإصلاح الإداري كعملية قيادية قبل أن تنقلها إلى عناصر التنفيذ حتى يمكن تحقيقها بمفهومها الصحيح، وإلا أصبح الإصلاح الإداري على شكل مجموعة من الإجراءات العقيمة والتعديلات البسيطة التي لا تلامس جوهر المشكلات الإدارية<sup>1</sup>، كما يجب أن ينمو ويظهر الإحساس بالحاجة للإصلاح الإداري في إطار النظام السياسي الواعي ثم ينتقل هذا الإحساس عبر الأقنية السياسية القاعدية إلى المؤسسات والمعاهد والجامعات والمراكز المعنية بالتطوير الإداري التي تحدد الاتجاهات والصيغ الرئيسية لعمليات الإصلاح الإداري بالتعاون مع الإدارات المعنية المتخصصة.

- وضع الإستراتيجية الملائمة للإصلاح الإداري، وتحديد الأهداف والغايات المطلوب بلوغها ووسائل وطرق تنفيذها بأعلى كفاءة ممكنة لإحداث تغييرات جوهرية في أساليب الخدمة العمومية، وتحديد دورها ومهام مؤسساتها وعلاقتها مع المؤسسات الأخرى الإجتماعية والسياسية والإقتصادية في إطار النظام السياسي، وتحقيق المزيد من المساءلة على عمليات الجهاز الإداري، وتقوية أنظمة الإتصالات الإدارية، وتبادل ونشر المعلومات بشفافية، وتحقيق المزيد من اللامركزية بالنسبة للسلطات الإدارية والمسؤولية وترشيد النفقات<sup>2</sup>.
- تحديد الجهاز المسؤول عن الإصلاح الإداري، حيث أنّ الأجهزة والقيادات العليا المسؤولة عن برامج الإصلاح الإداري يجب أن تسخر كافة إمكاناتها من أجل تحويل خطط الإصلاح الإداري إلى واقع ملموس، من خلال إتخاذ سلسلة من القرارات الهامة لتحقيق إستمرارية جهود الإصلاح الإداري، كما يجب على السلطة السياسية تقوية مركز الجهاز المسؤول عن الإصلاح الإداري وتعزيز الثقة به من خلال تدعيم التنسيق بين الوحدات الإستشارية والإدارية والتنفيذية، وتهيئة المناخ الملائم للتعاون فيما بين كافة عناصر برنامج الإصلاح الإداري، وإختيار القيادات الإدارية الكفؤة والإطارات الفنية المتعلمة لتنفيذ برنامج الإصلاح الإداري، وهذا نظراً لما تلعبه القيادة من دور كبير في عملية التنمية من حيث قيامها برسم السياسات وإعداد الخطط التنموية وتنفيذها، إضافة إلى دورها الكبير والفعال في التعامل مع متغيرات البيئة<sup>3</sup>، فالعنصر البشري يعتبر من أهم العناصر الموجهة لحركة التنظيم الإداري، كما أنّه محور عمليات الإصلاح الإداري التي لا يمكن أن يكتب لها النجاح إلاّ بالقدر الذي يساهم به هذا العنصر من خلال تعاونه مع أجهزة الإصلاح الإداري<sup>4</sup>، كما أنّ من أهم المشاكل التي تواجه الإدارة وجهود الإصلاح الإداري في الدول النامية هي عجز القيادات

<sup>1</sup> هاشم حمدي رضا: مرجع سابق ص 22.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص 23.

<sup>4</sup> علي محمود منصور: نقل التكنولوجيا إلى الدول النامية وتأثيرها على الإصلاح الإداري، دراسة تطبيقية على ليبيا، رسالة دكتوراه، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، القاهرة، مصر، 1996، ص 84.

الإدارية عن القيام بدورها القيادي، وحل المشاكل التي تواجهها في ظل مرحلة التغيير والتطوير التي تشهدها الأجهزة الإدارية في هذه الدول في مراحلها المتقدمة، ناهيك عن النقص الحاد في الإطارات القيادية الكفؤة بهذه الدول بسبب هجرة الأدمغة، وعدم الإهتمام بعملية التكوين والتدريب والتأهيل.

- الإهتمام بالبيئة التي تحيط بالجهاز الإداري بكل أبعادها الإقتصادية والتكنولوجية والسياسية والقانونية والإجتماعية والثقافية والحضارية، فعمليات الإصلاح الإداري يجب أن تتوافق مع قيم ومعتقدات وتطلعات المجتمع ومتطلباته، ولهذا لا بدّ من كسب رأي عام مساند بكل أطرافه المثقفة والفاعلة والرسمية منها تحديداً لتحسين إدارة الإصلاح على مستوى سلطة القرار السياسي، ولتعزيز مسيرة الإصلاح الإداري في المجتمع عبر التوعية والتثقيف والتعبئة بكل السبل، والإعتماد بشكل رئيسي على التنظيمات السياسية وأجهزتها المختلفة وخاصة الإعلامية منها، من أجل تخلص وتطهير الأجهزة الإدارية من الأفراد والشخصيات التي تعارض جهود الإصلاح، أو غير الكفؤة وغير الفاعلة في إعداد برنامج الإصلاح وتنفيذه، وتمكيناً للأجهزة الإدارية من ممارسة صلاحياتها ومسؤولياتها بعيداً عن المركزية والبيروقراطية المعرقله لحركة التطور الفني والتقني، والتي لا تستجيب لمعطيات البيئة المحيطة، وإجراء التعديلات الدورية في المواقع القيادية، والإعتماد على الأجهزة الإستشارية ودعمها في صنع القرار، وإعادة النظر في كل أو بعض التشريعات والقوانين، وتغيير الإتجاهات السلوكية للموظفين في الجهاز الإداري إستناداً إلى دعوات أخلاقية، وتكوين وتدريب الأفراد على الإحساس بالمسؤولية وإستخدام السلطة، وتطوير وتجديد النظم والأساليب والمهارات الفنية للموظفين لمقابلة إحتياجات ومتطلبات عمليات التنمية السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية التي يهدف إليها الإصلاح الإداري، وتحديث المنظومة القانونية، وتطوير النظم والأساليب الإدارية بما يتناسب مع بيئة المجتمع التي يعمل في إطارها الجهاز الإداري، وتطوير المنظومة التربوية والتعليمية والمهنية والجامعية<sup>1</sup>.
- تخطيط عمليات الإصلاح الإداري تخطيطاً دقيقاً، والمواءمة بين الأهداف المرجوة وتكلفتها والإمكانات المتوفرة، لأنّ الإصلاح الإداري عملية مكلفة جداً لذلك لا بدّ من التحديد الدقيق لتكاليف عمليات الإصلاح الإداري لتفادي فشل عملياته بعد إنطلاقها بسبب وجود فجوة بين الأهداف والواقع وبين المتطلبات والإمكانات<sup>2</sup>، كما يجب تحديد زمن ومدة تنفيذ برامج الإصلاح الإداري لتسهيل عمليات المتابعة والتقييم فيما بعد على أساس خطوات البرنامج وفتراته الزمنية.

<sup>1</sup> هاشم حمدي رضا: مرجع سابق ص 24.

<sup>2</sup> عفاف محمد الباز: مرجع سابق ص 53.

- مراقبة ومتابعة مراحل تنفيذ برامج الإصلاح الإداري وتقييمها وتقويمها، وقياس النتائج المتحققة ومقارنتها مع المؤشرات المخططة والمعتمدة في البرنامج الإصلاحي، من حيث الكفاءة في تنفيذ البرنامج من ناحية الزمن والتكلفة والجودة، ومن حيث المنعكسات والآثار الإيجابية التي يتركها برنامج الإصلاح على النظام السياسي، ومدى تحقيق الرضا العام لدى المواطنين والمتعاملين مع الجهاز الإداري<sup>1</sup>.

إنّ الإصلاح الإداري يحتاج إلى تمهيد سياسي مسبق لتهيئة الرأي العام والجهاز الإداري لعملية الإصلاح وضرورتها، ترافقه عملية إعداد الكوادر البشرية والخبرات التي تقوم بتنفيذ برامجه ومدّها بكل الوسائل والإمكانيات والأدوات المساعدة على إنجاحه، وتوطيد العلاقات بالوحدات التنفيذية في الجهاز الإداري لتحقيق التعاون والتكامل في إنجاز خطواته بكل كفاءة وفعالية، وغالباً ما تظهر الحاجة للإصلاح الإداري من خلال حالة غير عادية تمر بها الدولة وأجهزتها الإدارية تدفع بالمواطنين للإحساس بالأعراض المرضية التي تعيق أجهزة الإدارة العامة عن القيام بالتزاماتها، فتطالب بالإصلاح وتقدر ضرورته وأهميته من خلال الضغوط الداخلية والتغيرات الاجتماعية، أو من خلال الضغوط الخارجية والتقنيات الحديثة وتنامي دور القطاع الخاص، وفي هذه المرحلة تتبنى الدولة والقيادات السياسية هذه المطالبة، وتشجع في عمليات الإصلاح الإداري التي غالباً ما يرتبط وجودها بتفشي الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية، والذي لا بدّ من مكافحته والتخلص من آثاره ومنعكساته على التنمية بكل جوانبها، وتحسين وتطوير الأوضاع وتقويم قواعد السلوكيات الموجودة في الجهاز الإداري.

### المطلب الثالث: الإصلاح الإداري في الدول العربية

تواجه الجهاز الإداري في الدول العربية تحديات كبيرة بعد التحولات العالمية في السنوات الأخيرة في المجالات السياسية والإقتصادية والاجتماعية، وقد ظهرت مطالب لشعوب هذه الدول لتحقيق تنمية إقتصادية ملموسة وإصلاح إداري حقيقي، بعد أن كشفت تجارب دول العالم المختلفة في مجال التنمية الإقتصادية والإصلاح الإداري والإقتصادي على أنّ تحقيق هذه الغايات مرهون بإحداث تطوير وتغيير جذري في عمل الجهاز الإداري في مختلف القطاعات، وما لم يتحقق هذا التطوير والتغيير والتحسين فإنّ طموحات وبرامج التنمية الإقتصادية والإصلاح الإداري الذي يجب أن يواكبها والموارد المخصصة لهما والإمكانيات تكون عرضة للهدر والضياع، ناهيك عن التهديد الأخطر المتمثل في إتساع الفجوة بين ما تحقّقه بلدان العالم المتقدمة في هذا المجال وبين أوضاع البلدان العربية ضمن العالم النامي، لذلك فإنّ مراجعة وتطوير منهج وممارسات الإصلاح الإداري يصبح ضرورة إستراتيجية ماسة لتتطلق جهود وبرامج الإصلاح الإداري في البلدان العربية إنطلاقاً جيدة لخدمة هذه الغايات الإقتصادية والتنموية بصورة أوضح وبدرجة أكبر من الفعالية، ونعرض عناصر خطة الإصلاح الإداري للجهاز

<sup>1</sup> هاشم حمدي رضا: مرجع سابق ص 24.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

الإداري الحكومي في البلدان العربية لتدعيم وتعزيز إمكانيات نجاح التنمية الإقتصادية والحد من الفساد الإداري فيما يلي:

- **إعادة تنظيم الحكومة:** تماشياً مع الإتجاهات المعاصرة للإصلاح الإداري التي تتضمن إعادة تشكيل أدوار الدولة، فإنّ إعادة تنظيم البنية العليا للحكومة لتحسين إدارة السياسات العامة تمثل عنصراً هاماً من عناصر الإصلاح الإداري، ويشمل إعادة تنظيم الحكومة تطوير تنظيم المستوى العلوي للجهاز الحكومي بما يحقق التنسيق والتكامل بين السياسات العامة والإدارة الفعالة لها، ويتطلب الأمر إعادة النظر في الهيكل الوزاري بإستحداث لجان أو مجموعات وزارية لأغراض التنسيق والتكامل، وقد يحتاج الأمر إلى دمج الوزارات المتكاملة الإختصاصات وتقليص العدد الكلي للوزارات، مع ضرورة تعزيز المستوى الوزاري ومجلس الوزراء بالخبراء والمستشارين، كما يشمل هذا التطوير إستحداث وتطوير نظم معلومات متطورة لدعم القرارات الإستراتيجية التي تتخذ على هذا المستوى، ويشمل إعادة تنظيم الحكومة أيضاً تطوير تنظيم الأجهزة ذات الإرتباط بأدوار الحكومة التي أعيد تشكيلها، ويشمل هذا التطوير إلغاء أو تقليص لبعض الأجهزة الحكومية التي لم يعد لوجودها معنى، وإستحداث أو تنمية أجهزة الدولة للقيام بأدوار لم تكن تباشرها من قبل، أو لم تكن تباشرها بشكل فعّال وكامل، خاصة تلك المتعلقة بحماية المنافسة والرقابة على الإحتكارات وضبط وحماية المعاملات في الأسواق، والرقابة على المواصفات الفنية وحماية البيئة ونشر معلومات عن الأسواق، فضلاً عن الأجهزة التي يناط بها إدارة سياسات الخصخصة وتحرير وتطوير مشروعات القطاع العام، كما ينبغي أن تعزز عملية إعادة التنظيم هذه بتغيير في القيادات وتطوير الخبرات والمهارات والهيكل الوظيفية التي تعتمد عليها الأجهزة التي أعيد هيكلتها بما يتفق مع التغيير في عملها وأدوارها الرقابية، كما يشمل إعادة تنظيم الحكومة أيضاً إعادة هيكلة أجهزة الرقابة المركزية وتطوير أدوارها، كأجهزة الرقابة المالية والمحاسبية والإدارية وجهاز الوظيفة العمومية، التي مازالت تمارس دوراً رقابياً تقليدياً في الدول العربية يعتمد على كشف الأخطاء والمساءلة والتأكد من الإلتزام بالقواعد والإجراءات واللوائح الرسمية، ولا تباشر أي دور في الرقابة على نتائج العمل أو مؤشرات الأداء أو مؤشرات الفعالية، كما أنّها لا تقوم بأي دور في تطوير ممارسات العمل بما يسهم في تحسين مؤشرات النتائج النهائية<sup>1</sup>، كما أنّ ممارسات هذه الأجهزة التي يتم بها تسيير العمل في الأجهزة الإدارية ساهمت في تفشي الأمراض الإدارية التي أصبح يعاني منها الجهاز الإداري العربي، كما ساهمت في تبيد الموارد والإمكانيات، وإستمرار الأوضاع على ما هي عليه يعتبر أهم عوامل فشل وإنهيار برامج الإصلاحات، فلا جدوى من برنامج إصلاحية يعتمد نجاحه على رفع كفاءة وإنتاجية وفعالية الجهاز الإداري إذا لم يتم تغيير المؤشرات

<sup>1</sup> أحمد صقر عاشور: الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي، ضمن كتاب الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 1997، ص -ص: 36 - 39.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

والمعايير التي تستخدمها أجهزة الرقابة في تقييم أداء الأجهزة والمنظمات الحكومية والرقابة عليها، هذه المعايير التي تشمل أبعاد التطوير والإبداع وإنتاجية الموارد وجودة الخدمات ورضا الجمهور.

- **تطوير نظم الموازنة والإدارة الضريبية:** من خلال تطوير نظم إدارة النفقات والإيرادات الحكومية، ففي الشق المتعلق بالموازنة تسيير كل البلدان العربية على نظام تصنيف نوعي للنفقات إلى أبواب وبنود، ووفق هذا النظام ينصب الإهتمام في تخطيط الإنفاق والرقابة عليه على عناصر هذا الإنفاق دون أن يوجه أي إهتمام للنواتج أو المخرجات التي يفترض ضمناً أن هذا الإنفاق يحققها، وهكذا تسيير عمليات تقدير الميزانية من قبل الأجهزة والمنظمات الحكومية والتفاوض بشأنها مع الأجهزة المركزية المعنية، أهمها وزارة المالية ثم إقرارها ومتابعتها والرقابة عليها في مسارات تغيب عنها الغايات النهائية المتمثلة في الأداء والإنجاز، وفي ظل غياب مؤشرات للأداء والإنجاز يصعب تقييم النجاح الذي حققته هذه الأجهزة والمنظمات في تحسين كفاءتها أو إنتاجيتها، وبالتالي فإنّ التحول من نظام الموازنة التقليدية إلى نظام الموازنة بالأداء يعتبر مدخلاً أساسياً للرقابة على الكفاءة والإنتاجية وتحسين مؤشراتهما وترشيد الإنفاق، أمّا فيما يتعلق بشق الإيرادات الحكومية وأهمها الضرائب فإنّ نظم الإدارة الضريبية تحوي هامشاً واسعاً لإمكانيات التطوير والتحسين، ويمثل سد ثغرات التهرب الضريبي وتحسين نظم الربط والتقدير بضبط أسسها ومعاييرها وزيادة معدلات التحصيل أهدافاً جديرة بالإهتمام في صلب توجيه جهود وبرامج الإصلاح الإداري لزيادة الموارد المالية للدولة التي هي بأمرس الحاجة إليها<sup>1</sup>، والحد من تغلغل الفساد الإداري في أجهزة الإدارة الضريبية من خلال تحديث أساليب العمل ونظم المعلومات فيها وإدخال التقنيات الحديثة في كل وحدات الإدارة الضريبية، وإنشاء قواعد بيانات للممولين بما يساهم في تحسين نسب التحصيل وتنظيم عمليات الربط والتقدير الضريبي على نطاق واسع.

- **علاج مشاكل التضخم الإداري والوظيفي في الجهاز الإداري الحكومي:** يعاني الجهاز الإداري الحكومي في البلدان العربية من وجود تضخم إداري ووظيفي، ورغم ما يمثله هذا التضخم من أعباء على الموازنة العامة وما يسببه من ضعف في كفاءة وإنتاجية المنظمات والأجهزة الحكومية، فإنّ لهذا التضخم مدلولاً آخر يتعلق بما يمثله من خلل في تخصيص الموارد على المستوى الوطني، وإذا كان التضخم في الأجهزة الإدارية وفي الهياكل الوظيفية يمثل عبئاً على القطاع الحكومي وعلى الإقتصاد الوطني، فإنّ إستمراره بعد التحول إلى نظام إقتصاد السوق يعد عقبة أساسية في سبيل إعادة تشكيل أدوار الدولة، ومعوقاً رئيسياً في تحقيق كفاءة الأجهزة والمنظمات الحكومية، هذا إضافة إلى أنّ الموارد التي يمتصها هذا التضخم تعتبر سبباً رئيسياً في تضخم الإنفاق الحكومي وفي عجز الموازنة، لذلك فإنّ نجاح الإصلاح الإداري والتنمية الإقتصادية يتطلب تقليص حجم الجهاز الحكومي ككل وتقليص الهياكل الوظيفية التي تحويها منظماتها، وهناك حاجة للتخلص من فائض العمالة أو ما يطلق على تسميتها بالبطالة المقنعة التي

<sup>1</sup> أحمد صقر عاشور: الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي المرجع السابق ص - ص: 40 - 41.

تعاني منها الأجهزة الإدارية الحكومية في البلدان العربية، بسبب تدني أنظمة التعليم والتي لا تتواءم مخرجاتها مع متطلبات سوق الشغل، مما أدى إلى انخفاض معدلات النمو الإقتصادي وشيوع القيم الاجتماعية التي تعطي للعلاقات الشخصية مكانة كبيرة في قرارات التوظيف والترقية بل وفي نظام العمل نفسه، ناهيك عن الزيادة العالية في عدد السكان والتي تفوق معدلات النمو الإقتصادي في أغلب الدول العربية<sup>1</sup>، ويتم التخلص من فائض العمالة في إطار برنامج زمني متعدد الأدوات والعناصر، من خلال التدريب التحويلي وإعادة التأهيل لتهيئة الموظفين للعمل في القطاع الخاص، وتشجيع التقاعد المبكر لبعض الفئات الوظيفية التي تحوي نسبة أكبر من الفائض، ويمثل الطلب الناتج عن الأجهزة التي إستحدثت أو تم تنمية أدوارها مصدراً لإمتصاص جزء من الفائض، وهناك أمر يجب أن يؤخذ في إعتبار مخططي برنامج علاج التضخم والفائض الوظيفي هو أن تخضع عمليات التوظيف الجديدة لترشيد مدقق، وأن تخضع عمليات تعديل الهياكل الوظيفية والتنظيمية للرقابة الصارمة تفادياً للوقوع في التضخم الوظيفي والتطلمي مرة أخرى<sup>2</sup>.

– إتخاذ الإجراءات العلاجية المتكاملة للتعامل مع أسباب الفساد الإداري: حيث تعتبر مشكلة الفساد الإداري إحدى العقبات الرئيسية في تنفيذ سياسات التنمية الإقتصادية والاجتماعية، لما يمكن أن يترتب عنها من آثار تشوه ممارسات الجهاز الإداري الحكومي وتبعده عن غاياته المستهدفة ولما يرتبط بها من ممارسات تخل بموازين العدالة وتكافؤ الفرص، ورغم تفاوت حجم هذه المشكلة عبر قطاعات ووحدات الجهاز الحكومي، وتباين حدتها عبر الأجهزة الحكومية في البلدان العربية إلا أن هناك نوع من التردد والإستحياء غير المبرر في وضعها قيد الدراسة والتحليل لتقييم صورها وأشكالها وتكلفتها وتشخيص أسبابها، وتحليل فعالية الحلول التي تتخذها الأنظمة الحكومية لعلاجها، لذا تبرز أهمية وجود برنامج متكامل العناصر يركز على أرضية قوية ويتعامل مع الأسباب الحقيقية لظاهرة الفساد الإداري وليس مع أعراضها، وتمثل الأرضية القوية لهذا البرنامج في دعم القيادة السياسية للدولة لبرنامج علاج مظاهر الفساد الإداري من خلال الإصلاح الإداري، وقد بينت تجارب دول العالم أن أحد العوامل القوية لنجاح برامج مكافحة الفساد الإداري في الأجهزة الإدارية الحكومية هو تبني القيادة السياسية ودعمها لهذا البرنامج، أما العناصر العلاجية التي يجب أن يتضمنها برنامج مكافحة الفساد فينبغي أن ينطلق من تشخيص الأسباب الكامنة وراء مظاهر الفساد الإداري، والتي تتخذ صوراً عديدة مثل الرشوة، والمحسوبية، والتزوير، والسرقة، وإستغلال الوظيفة، والتهرب الضريبي والجمركي، وغسل الأموال، وشراء الذمم والأصوات، والتسيب الوظيفي،...، وغيرها، ويمكن القول بأن مظاهر الفساد الإداري بصورها المختلفة تجد بيئة خصبة حينما تكون السلطات التي تتمتع بها الأجهزة الإدارية الحكومية شبه مطلقة ولا تخضع إلا لرقابة ضعيفة،

<sup>1</sup> ابراهيم شحاتة: الإصلاح الإداري في الدول العربية ملاحظات عامة وحلول مقارنة، ضمن كتاب الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 1997، ص 147.

<sup>2</sup> أحمد صقر عاشور: الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي مرجع سابق ص - ص: 42 - 43.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

وحيثما تكون اللوائح والإجراءات وقواعد التعامل معقدة وتحكومية غير منطقية، مع إحتوائها على هامش من السلطة التقديرية للموظفين القائمين بتنفيذها، وحيثما تكون الرواتب الحقيقية للموظفين الحكوميين منخفضة بالمقارنة بمستويات الرواتب السائدة في القطاع الخاص أو بالمقارنة مع دخول غيرهم من فئات المجتمع ومع مستويات الأسعار المرتفعة للسلع والخدمات، وحيثما تكون أهداف الأجهزة والمنظمات الحكومية غامضة أو متضاربة، وحيثما تكون روادع الفساد الإداري ضعيفة، وبالتالي فإنّ البرنامج المتكامل لعلاج مظاهر الفساد الإداري يمكن أن يتضمن العناصر التالية:<sup>1</sup>

- وضع ممارسات الأجهزة الإدارية تحت المزيد من الرقابة والضبط للتأكد من توفير تكافؤ الفرص للمتعاملين معها.
- إخضاع الأجهزة الإدارية الحكومية لرقابة خارجية صارمة، خاصة تلك التي تباشر وتقدم خدمات محورية مثل إصدار التراخيص، أو المكلفة بالرقابة على المواصفات الفنية، أو المكلفة بالرقابة وحماية حقوق الملكية والتعامل في الأسواق، والرقابة على القطاع المصرفي وأسواق رأس المال، ويمكن أن تحوي هذه الرقابة الخارجية رقابة الأجهزة المركزية، فضلاً عن رقابة جمهور المتعاملين مع هذه الأجهزة والمنظمات من خلال المنظمات أو الإتحادات والنقابات التي تحويهم.
- إلغاء بعض القواعد واللوائح والإجراءات، وتبسيط ما يمكن منها بالقدر الذي يقلص من التدخل الحكومي، ويسر على المتعاملين مع الأجهزة الإدارية الحكومية تلقي الخدمات وإنجاز المعاملات، ويقضي على طوابير وخطوط الإنتظار والإجراءات المطولة، ويقضي بالتالي ويحد من كل الممارسات المخالفة لتجاوز هذه الخطوط والإجراءات.
- برجة القواعد والأسس التي يتم بمقتضاها تعامل الأجهزة الإدارية مع الجمهور، وتضييق هامش التقدير في تطبيقها إلى أدنى درجة ممكنة، مع التأكد من منطقيتها وعدالتها بما يعزز تكافؤ الفرص من ناحية وتنمية رقابة الجمهور من ناحية أخرى.
- تصحيح وإعادة النظر في هيكل رواتب وحوافز الموظفين بما يتماشى مع الإتجاهات السائدة في سوق العمل ومسايرة مستويات الأسعار وتكاليف المعيشة.
- بلورة أهداف الخدمات التي تقدمها الأجهزة الإدارية الحكومية ومستويات الأداء ومؤشرات الإنتاجية فيها، وإزالة التعارض بينها وتوضيحها للموظفين بما يوفر معايير تساعد على توجيه سلوك وممارسات الموظفين، ويوفر أرضية للضبط الذاتي الداخلي للممارسات.
- تشديد وتقوية الروادع والعقوبات المرتبطة بممارسات الفساد الإداري والإنحراف.

<sup>1</sup> أحمد صقر عاشور: الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي مرجع سابق ص - ص: 46 - 47.

- دعم القيادة السياسية ومؤازرتها لبرنامج مكافحة الفساد الإداري، مع ضرورة التأكيد على شموليته وتكامله.

- **تطوير خطة لتعميق اللامركزية في الجهاز الإداري:** حيث تتمثل أهم شواهد الخلل الإداري في غالبية الأجهزة الإدارية العربية في التركيز الشديد للسلطة داخل هياكل الجهاز الإداري، ومع التوجه نحو تفعيل وتحرير قوى السوق والمنافسة وتفعيل دور القطاع الخاص، وما تتطلبه هذه الإجراءات من ديمقراطية إقتصادية يصبح من الضروري وإستكمالاً لعناصر الإصلاح والتطوير الداعمة لسياسات الإصلاح الإداري أن يتم تعزيز هذا التوجه بتقليص المركزية الإدارية، مع دعم الصلاحيات والإعتمادية الذاتية للأجهزة الإدارية الدنيا<sup>1</sup>.

- **إصلاح نظم الخدمة المدنية:** رغم التطور الهائل الذي حدث في نظم إدارة الموارد البشرية في العالم إستناداً إلى المفاهيم والأساليب الحديثة المشتقة من علوم الإدارة والعلوم السلوكية، إلا أن نظم الخدمة المدنية أو الوظيفة العمومية في البلدان العربية بقيت أسيرة للفكر والمفاهيم القانونية الجامدة، التي تعتمد على النصوص التشريعية واللائحية توحد تطبيقاتها عبر المنظمات والأجهزة الإدارية الحكومية المركزية وغير المركزية، وهناك حاجة ماسة لإجراء تحديث جذري للفلسفة والمركبات التي تستند إليها، وتحديث الهياكل الوظيفية والهياكل الأجرية، والسياسات والأنظمة الفرعية التي تحتويها، حتى يتم تفعيل طاقات العنصر البشري وتحرر مبادراته وإبداعاته، طالما أن العنصر البشري يمثل العنصر الرئيسي في أداء الأجهزة الإدارية والمنظمات الحكومية<sup>2</sup>، ولذلك فإنّ تطوير نظم إدارة هذا العنصر ينبغي أن تعطى أولوية هامة في برنامج الإصلاح الإداري.

- **الإدارة الفعالة لسياسة الخوصصة:** إنّ الغاية الرئيسية لسياسة خوصصة المشروعات العمومية أو الحكومية هو تحسين كفاءة هذه المشروعات، لذلك فإنّ الكيفية التي يدار بها هذا التحول نحو القطاع الخاص تؤثر على إمكانية تحقيق هذه الغاية، وتحقيقاً لفعالية تطبيق سياسة الخوصصة يجب أن يتم إجراء دراسة فاحصة لأوضاع كل مشروع من هذه المشاريع، ثم تحديد بدائل عملية الخوصصة التي يتم الأخذ بها، كما يتطلب الأمر تصحيح الهياكل الحالية لبعض المشروعات، ودمج أو تقليص حجم البعض الآخر، إضافة إلى تقييم أصول المشروعات وتسعير قيمتها على أسس حقيقية تعكس حقيقة قيمتها السوقية من جهة، وتحمي مصالح الدولة من جهة أخرى، ثم تحديد البرنامج الزمني لترحها في الأسواق بما يتفق مع قدرة السوق على إستيعابها، وتشمل إجراءات التحول إلى القطاع الخاص بناء أو تطوير سوق مالي فعال يمكن من تداول هذه المشروعات، كما تشمل تطبيق ضوابط على المشروعات ومتابعة أدائها بعد خوصصتها، حتى تتحقق عوائد الكفاءة التي إستهدفتها هذه السياسة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أحمد صقر عاشور: الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي مرجع سابق ص - ص: 48 - 49.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 49 - 50.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 50 - 51.

-تفعيل وتنشيط قوى التطوير الذاتي في الأجهزة والمنظمات العامة: تبين من التجارب العالمية أنّ

نجاح برامج الإصلاح الإداري يرتكز بامتلاك الأجهزة التنفيذية لبرامج الإصلاح والتطوير، وهناك إتجاه متزايد في تجارب الإصلاح الإداري نحو تنمية دور الأجهزة التنفيذية في تطوير وإصلاح أداؤها، وتنشيط مسؤولياتها عن الإصلاح الإداري من خلال جعل برامج الإصلاح نابعة منها ومنبثقة من مبادراتها وخاضعة لسيطرتها، فالتجارب الناجحة للإصلاح الإداري في العالم إتمدت على إعطاء المزيد من الصلاحيات للأجهزة والوحدات اللامركزية نزولاً إلى الوحدات التشغيلية، من خلال دعم تطبيقها لنظم لامركزية تعتمد على الجهود والدوافع الذاتية، ويمثل مدخل إدارة الجودة الشاملة منهجاً لتطوير الإنتاجية ومواصفات الجودة، بحيث يتم هذا التطوير والتحسين على نحو مستمر وشامل إستناداً إلى مشاركة القائمين بالعمل وقياداتهم، من خلال تغيير مناخ العمل وتنمية روح الفريق، وتبني مفهوم إعتبار المواطنين أو مؤسساتهم من المتلقين للخدمة العمومية كعملاء أو زبائن، وإعتبار الأجهزة والوحدات الإدارية الحكومية الأخرى المتلقية للخدمة كعملاء كذلك، ليكون هناك عملاء داخليون وعملاء خارجيون<sup>1</sup>، وعلى أساس مبدأ إتقان العمل من خلال المراجعة الذاتية للقائم به يصبح تطوير ورفع الإنتاجية والكفاءة ومواصفات الجودة وأنماط السلوك والتعامل فلسفة دائمة يمتلكها ويسيطر عليها ويتحمس لها ويؤمن بها العاملون أنفسهم وقياداتهم.

-تنمية الوعي الوطني ببرامج الإصلاح الإداري: يعتمد نجاح برامج الإصلاح الإداري على تعاون

وتفاعل جماهير المواطنين مع البرامج والسياسات الإصلاحية، لذلك فإنّ تنمية وعي جماهير المواطنين بمضامين ومبررات السياسات الإصلاحية، والآثار التي تترتب عليها، والبرامج الزمنية اللازمة لها، والتضحيات الواجب تحملها حتى تؤتي هذه الإصلاحات ثمارها في النهاية، تعتبر كلها عوامل داعمة لنجاح البرامج والسياسات الإصلاحية<sup>2</sup>.

-إصلاح نظام التعليم: يلعب نظام التعليم دوراً هاماً في تشكيل أعداد ونوعية الموارد البشرية المتاحة

لتنفيذ الأداء والإنتاجية في القطاعات المختلفة، ويكشف فحص أوضاع مخرجات نظام التعليم في كل أطواره في البلدان العربية عن وجود فجوة كبيرة بين هيكل ومواصفات جودة المخرجات البشرية وبين تلك اللازمة لرفع مؤشرات الكفاءة والإنتاجية في مختلف القطاعات، كذلك فإنّ تضخم الجهاز الإداري الحكومي بالموارد البشرية التي تفيض عن إحتياجاته الحقيقية للتشغيل الكفؤ له يرجع إلى إضطرار الدولة لإمتصاص جزء كبير من مخرجات نظام التعليم، والتي تتميز عادة بنقص التأهيل أو أنها غير معدة وفق إحتياجات الطلب لمجالات توظيف أو مسارات مهنية خارج الجهاز الحكومي، هذا في نفس الوقت الذي تشكو فيه القطاعات الإنتاجية من نقص عرض العمل، وإنخفاض جودة التأهيل والمهارات في مجموعات

<sup>1</sup> أحمد صقر عاشور: الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي مرجع سابق ص - 51 - 52.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص - 52 - 53.

العمالة الفنية الماهرة وشبه الماهرة، ولم تفلح قوى السوق في تصحيح هذه الإختلالات الهيكلية، حيث لعبت بعض الإعتبارات الإجتماعية والثقافية دوراً في إستمرار هذه الإختلالات، وقد إزدادت حدة المشكلة بفعل ما تحتويه نظم التعليم في أغلب البلدان العربية من تردّي وجود المناهج، وتخلّف الأساليب والممارسات التربوية المستخدمة في التدريس والإمتحانات، وتخلّف الإمكانات المتاحة لدى المؤسسات والمعاهد التعليمية<sup>1</sup>، وهناك ضرورة ملحة لإجراء إصلاح شامل ومتكامل لنظام التعليم ليواكب الطموحات التنموية، ويتوافق مع إحتياجاتها من أجل تنمية الطاقات والإستعدادات الكامنة للموارد البشرية، وتنمية السلوكيات والقيم الداعمة للتنمية والإنتاجية والأداء.

### المبحث الثاني: الحكم الراشد

تعتبر قضايا الفساد الإداري وسوء الحكم من أبرز القضايا التي تشغل المجتمعات وحكوماتها في السنوات الأخيرة، خاصة في ظل التحديات التي تواجهها وما رافقها من إنعدام الفعالية وهدر وإستنزاف الموارد والإمكانات الطبيعية والطاقات البشرية، وتراجع الأداء الحكومي في الدول النامية، وقد شهدت السنوات الأخيرة من القرن الماضي توجهات إصلاحية عالمية واسعة، شملت مختلف المجالات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية تزامنت مع التغيرات المتسارعة التي يشهدها الإقتصاد العالمي، وما ترتب عنها من إختيار للحواجز بين الدول وعمولة الأنشطة والمعاملات الإقتصادية، وتزايد حدة المنافسة والتحرر التجاري والمالي، إلاّ أنّه ورغم هذه الإصلاحات المتتالية في الدول النامية لوحظ حدوث تدهور في النمو الإقتصادي والأداء التنموي وإنتشار الفقر بها، ممّا جعلها تعيش حالة من الركود الإقتصادي خلافاً لطموحات شعوبها التي كانت تأمل الوصول إلى أداء إقتصادي يحدث تنمية إقتصادية حقيقية، فتطلب الأمر البحث في طبيعة النظم الإقتصادية والإجتماعية والسياسية وكيفية عملها، وأصبحت بذلك طريقة وأسلوب الحكم في قفص الإتهام نظراً لما آلت إليه نتائج سياسات التنمية الإقتصادية في هذه الدول، وتبين بعد الفحص والتشخيص أنّ هناك أخطاءً في تسيير الأعمال العمومية، والتي مردها نقص الشفافية والمساءلة لدى الحكومات، وقد ساهم في الدعوة إلى هذا الإصلاح المنظمات والهيئات الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وركزت في توصياتها على إدارة الدولة بعدما أثبتت التجارب أنّ الجهود المبذولة في تقديم القروض والمساعدات للدول النامية من أجل دفع مستويات التنمية بها وحدها غير كاف لتحقيق ذلك، وأنّ ندرة الموارد ليست المشكلة الحقيقية التي تواجهها هذه الدول، بل أنّ سوء إستخدام وتوزيع هذه الموارد، وسيطرة الفساد والآليات المؤسسية السيئة والأنظمة القانونية المبهمة، وآليات تنفيذ القوانين الضعيفة، ونقص الشفافية في إدارة موارد الدولة هي المعضلة الحقيقية التي يجب معالجتها لتحقيق التنمية في الدول النامية، فظهرت من هنا الدعوة إلى إرساء مبادئ الحكم الراشد التي تعمل على الإدارة الجيدة لموارد الدولة وتواجه الفساد الإداري وسوء إستخدام السلطة، وقد إتخذ موضوع الحكم الراشد منذ ذلك الحين أهمية بالغة، حيث أصبح من أولويات صانعي القرار في كافة أنحاء العالم، وشكل شرطاً أساسياً لتهيئة بيئة تعزز التنمية الإقتصادية وتحد من الفقر وترفع من مستوى

<sup>1</sup> أحمد صقر عاشور: الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي مرجع سابق ص 53.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

معيشة الأفراد، وقد عرف مصطلح الحكم الراشد إستخداماً واسعاً من طرف الدول والمؤسسات الدولية كإطار فعال لمواجهة التحديات التي تواجه الدول والمجتمعات في ظل عجز مختلف أساليب الحكم، وفشل الأنماط التقليدية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، والتي أثبتت عجزها عن تحقيق تنمية إقتصادية مستدامة.

### المطلب الأول: ماهية الحكم الراشد وأطرافه

لقد أدى عجز الدول النامية عن تحقيق تنمية إقتصادية وبشرية مستدامة وتقليص حدة الفقر، وعجزها عن إستثمار الموارد المتاحة بكفاءة وفاعلية رغم المساعدات الدولية المقدمة لها إلى الدعوة إلى إعادة النظر في إستراتيجيات المساعدات التنموية، وإعادة النظر في الآليات والعمليات والمؤسسات اللازمة لرفع الأداء الإداري والتنموي على مستوى المجتمعات النامية، والحث على ضرورة إيجاد فرص للمشاركة وتحمل المسؤوليات لكل أطراف الحكم، من حكومة وقطاع خاص ومؤسسات المجتمع المدني، كمقاربة لتحقيق التنمية البشرية والإقتصادية ومكافحة الفساد الإداري<sup>1</sup>، وهذا ما تلخص في طرح مفهوم الحكم الراشد لأول مرة في تقرير البنك الدولي حول النمو المستدام في إفريقيا سنة 1989م، ومع طرح مفهوم الحكم الراشد من قبل البنك الدولي فإن العديد من المؤسسات الدولية الأخرى والمؤسسات الإقليمية، والمؤسسات العلمية المختصة بدأت في تناول هذا المفهوم الجديد بدرجات متفاوتة، وجاءت بعضها أكثر جرأة من البنك الدولي، حيث نادى بضرورة إصلاح نظم الحكم وضرورة تفعيل النظام الديمقراطي المبني على التعددية الحزبية، والحفاظ على الحقوق المدنية وحقوق الإنسان كمكونات أساسية للحكومة الرشيدة، في حين إكتفت بعض المؤسسات على وضع تعريفات للحكم الراشد تنسجم مع المنهج الفكري الخاص بها، والأولويات المرتبطة بسياق عملها وأهدافها، وسرعان ما شاع إستخدام هذا المفهوم في سنوات التسعينات من القرن الماضي، وإرتبط بعدد من المناهج الأخرى كالعولمة والتحول الديمقراطي والخصوصية والمجتمع المدني، ومن هنا ظهرت دعوات الهيئات والمؤسسات المانحة للقروض والمساعدات للدول النامية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي لإحداث تغييرات جوهرية في هياكلها السياسية والإدارية، وإعادة صياغة أطر الحكم فيها كشرط لتحقيق التنمية المستدامة، وإمتدت مناقشات الحكم الراشد من مؤسسات الدولة إلى مؤسسات القطاع الخاص التجارية والصناعية والمالية وغيرها، وقد مهد هذا الإهتمام الواسع بمفهوم الحكم الراشد الطريق لتطوير أدبياته بسرعة، فمع نهاية سنوات التسعينات من القرن العشرين برزت هناك العديد من التعاريف الخاصة به على غرار طرح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 1997م، والذي هدف إلى تغيير دور الدولة والإعتراف بدور الفاعلين في عملية التنمية، والتوجه نحو التعامل في إطار المشاركة والشراكة مع قضايا وتحديات التنمية<sup>2</sup>، وتعود أسباب ودوافع ظهور مصطلح الحكم الراشد في هذه المرحلة إلى عدة عوامل سياسية وإيديولوجية إرتبطت بتغيير موازين القوى في العالم بعد إنتهاء الحرب الباردة وإختيار الإتحاد السوفياتي، وتبني دول المعسكر الشرقي لإيديولوجيات يغلب عليها الطابع الليبرالي، وتنامي موجة العولمة، وتسرب القيم الديمقراطية عبر حدود الدول

<sup>1</sup> زهير عبد الكريم الكايد: الحكمانية GOVERNANCE قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003، ص 13.  
<sup>2</sup> أماني قنديل: المؤسسة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الإجتماعية، الهيئة العربية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 2008، ص 155.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

النامية، خاصة بعد ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، حيث تشكلت قناعات على المستوى الدولي بأنّ الفساد الإداري له تأثير سلبي على الأمن والاستقرار العالميين، وأنّه لم يعد مسألة داخلية محصورة ضمن حدود الدولة، بل أصبح يعصف حتى بإقتصاديات الدول الأخرى، بالإضافة لهذا فإنّ عدم الاستقرار السياسي في الكثير من الدول النامية، وإنتشار الصراعات والحروب الأهلية والطائفية كان سبباً كافياً للبحث عن آلية جديدة تلتزم بها تلك الدول للخروج من أزمتها، إضافة إلى ذلك فإنّ ظهور روح النضال السياسي والإجتماعي لدى منظمات ومؤسسات المجتمع المدني في كل أنحاء العالم، ودعوة هذه المنظمات إلى إرساء الديمقراطية والمشاركة في صنع القرار والمشاركة في الحياة السياسية شكل ضغطاً على الحكومات لترشيد نظم الحكم فيها<sup>1</sup>، كما أنّ التغييرات الحاصلة في دور الدولة من فاعلة رئيسية في صنع السياسات العامة وممثلة للمجتمع المدني في إقرار السياسات ووضع الخطط ومتابعة التنفيذ، ومالكة للمشروعات وإدارتها، ومسؤولة عن توزيع الدخل وتقديم الخدمات إلى مجرد شريك من بين شركاء متعددين في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، ممثلين في القطاع الخاص والشركات المتعددة الجنسيات والمجتمع المدني، الذين أصبحوا يدعون إلى المزيد من فرض الرقابة والشفافية والمساءلة، ويساهمون في وضع السياسات العامة للدولة، فلم تعد الدولة مسؤولة لوحدها عن الوفاء بمتطلبات التنمية نظراً لتزايد هذه المتطلبات بصورة دائمة، بالإضافة إلى عدم قدرة الدولة على إدارة الأنشطة الإقتصادية بمفردها، وفشلها في تحقيق السلم والحفاظ على النظام العام وحماية الممتلكات العمومية، ما أدى إلى ظهور مفهوم الحكم الراشد الذي إنتقل بالإدارة الحكومية من أدوارها التقليدية إلى وضع جديد، من خلال إشراك القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، كما أنّ إنتشار ظاهرة العولمة وما رافقها من تحرير للتجارة الدولية، وزيادة ترابط الإقتصاديات الدولية، وفشل المساعدات الدولية في تحقيق أهدافها التنموية، وطبيعة العدوى التي تتميز بها الأزمات المالية، وتعثر العديد من برامج التكيف والإصلاح الهيكلي التي قدمها صندوق النقد الدولي والبنك العالمي في العديد من الدول النامية، والتي كان من أسباب فشلها إنتشار الفساد الإداري وضعف المؤسسات في تلك الدول، ما دفع بالمؤسسات الدولية إلى التأكد من أنّ الحكم الراشد هو السبيل الوحيد لإنجاح مثل تلك الإصلاحات، بالإضافة إلى ذلك هناك أسباب إجتماعية لظهور الحكم الراشد تتمثل في ضعف مستوى التنمية البشرية، وإنتشار الفقر والامية والأمراض وسوء التغذية وإنتشار البطالة خاصة في دول العالم الثالث.

ويعتبر مفهوم الحكم *governance* مفهوماً محايداً يعبر عن إدارة وممارسة السلطات السياسية والإقتصادية والإجتماعية على مختلف المستويات المركزية واللامركزية، ومفهوم الحكم بهذا المعنى الحيادي ليس جديداً بل هو قدم قدم الحضارات البشرية نفسها، ويدل على الآليات والمؤسسات التي تشترك في صنع القرارات أو التأثير

<sup>1</sup> الأمم المتحدة، اللجنة الإقتصادية لغرب آسيا: الحكم الحضري السليم والتنمية التشاركية، نيويورك، 2010، ص 02، من الموقع:

<http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/I01/001/86/img/I0100186.pdf?OpenElement>  
le 13/05/2014 a 22h15.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

فيها<sup>1</sup>، ومفهوم الحكم بهذا المعنى لا يفصح عن التوجهات والإستراتيجيات، ولا عن المعايير والأهداف، ولا عن الخصائص والمتطلبات التي تقتضيها العملية التنموية وفق التصور الجديد للحكم، ومن هذا المنطلق فإنّ الإنتقال من مفهوم الحكم governance إلى مفهوم الحكم الراشد good governance، أي إضافة كلمة راشد لكلمة حكم يعني الإهتمام بالبعد المعياري المرتبط ببحث نوعية الحكم والمحتوى الديمقراطي لذلك، حيث أنّ نظام الحكم الراشد يركز أكثر على متطلبات عملية صنع القرار وصياغة السياسات العامة، من خلال تجاوز الإهتمام فقط ببناء قدرات القطاع العام إلى الإهتمام بالقواعد التي من شأنها بناء إطار للشرعية، والكفاءة والفعالية في إعداد السياسات العامة وتسيير الشؤون العامة بأساليب تتميز بالشفافية، المساءلة والمشاركة والعدالة، وهذا ما يتطلب مشاركة فعّالة في صنع السياسات، وفصل فعّال بين السلطات، وإحترام قواعد دولة القانون، والتأسيس لمراجعات وتوازنات مؤسسية من خلال وضع آليات أفقية وعمودية للمساءلة<sup>2</sup>، وذلك للوقوف ضدّ إنتشار الفساد الإداري وأزمة الشرعية كمعايير خاصة بالحكم السيئ المنتج للأزمات السياسية والإقتصادية والإجتماعية المهددة للدول والمجتمعات، والذي يتميز بالخصائص التالية:<sup>3</sup>

- الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح والصريح بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة، وبين المال العام والخاص، ويميل بشكل دائم إلى إستخدام الموارد العامة أو إستغلالها لصالح مصلحة خاصة.
- الحكم المتفقد للإطار القانوني، ولا يطبق مفهوم حكم القانون، بحيث تطبق القوانين تعسفياً وبشكل إستثنائي، ويعفى المسؤولون أنفسهم من تطبيق القانون.
- الحكم المتميز بوجود أولويات تتعارض مع أهداف التنمية، وتدفع بإتجاه الهدر في الموارد المتاحة وسوء إستخدامها.
- الحكم الذي يحوز على عدد كبير من المعوقات القانونية والإجرائية أمام الإستثمار الإنتاجي، بما يدفع نحو أنشطة الربح الرعي والمضاربات.
- الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة أو مغلقة وغير شفافة للمعلومات ولعمليات صنع القرار بشكل عام، وعمليات وضع السياسات العامة بشكل خاص.
- الحكم الذي يتميز بوجود الفساد وإنتشار آلياته وثقافته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد.
- الحكم الذي يتميز بإهتزاز شرعية الحكم وضعف ثقة المواطنين به، ممّا قد يدفع إلى إنتشار القمع ومصادرة الحريات وإنتهاك حقوق الإنسان وسيادة التسلط.

<sup>1</sup> حسن كريم: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مجلة المستقبل العربي، السنة 27، العدد 309، بيروت، لبنان، نوفمبر 2004، ص -ص: 41 - 40.

<sup>2</sup> رضوان بروسى: الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا، دراسة في المداخل النظرية، الآليات والعمليات، ومؤشرات قياس نوعية الحكم، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص 168.

<sup>3</sup> حسن كريم: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 45.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

ولمعرفة مفهوم الحكم الرشيد فنشير إلى أنه تم إعطاء أكثر من معنى للحكم الرشيد كنتيجة لإختلاف التفسير والفهم والمدلول للمصطلح بين الكتاب والمفكرين، كما أنّ تحديد المصطلح العربي لهذا المفهوم أثار جدلاً كبيراً لإعتبارات سياسية ودينية ولغوية وإقليمية مختلفة، حيث تمت ترجمة المصطلح الإنجليزي *good governance* إلى العديد من المصطلحات المرادفة له من قبل الباحثين والمنظمات مثل الحكم الصالح، إدارة الحكم، الحكم الرشيد، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحكمانية، الحاكمة، الحوكمة، وهذه المصطلحات المختلفة التي أوليت للحكم الرشيد ترجع إلى الإختلاف في وجهات النظر بين الباحثين والمنظمات من حيث البعد الذي تناولوا فيه مضامين الحكم الرشيد، سواءاً البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، أو البعد التقني المتعلق بعمل الإدارة العامة وكفاءتها وفعاليتها، أو البعد الإقتصادي- الإجتماعي المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته وإستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الإقتصادي والإجتماعي وتأثيراتها على المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة، وعلاقتها مع الإقتصاديات الخارجية والمجتمعات الأخرى من جهة أخرى، وتؤثر هذه الأبعاد الثلاثة وتترابط مع بعضها في إنتاج الحكم الرشيد أو الصالح، فلا يمكن للإدارة العامة أن تكون فاعلة من دون إستقلالها عن نفوذ السياسيين، ولا يمكن للإدارة السياسية وحدها من دون وجود إدارة عامة فاعلة من تحقيق إنجازات في السياسات العامة، كما أنّ هيمنة الدولة على المجتمع المدني وتغييبه سيؤدي إلى غياب مكون رئيسي في التأثير على السياسات العامة، ومراقبة السلطة السياسية والإدارية ومحاسبتها، ومن جهة أخرى لا تستقيم السياسات الإقتصادية والإجتماعية بغياب المشاركة والمحاسبة وغياب الشفافية، ولا تؤدي إلى تحسين أوضاع المواطنين غير القادرين على تصحيح هذه السياسات، لذلك فإنّ الحكم الصالح أو الرشيد هو الذي يتضمن حكماً ديمقراطياً فعالاً، ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية<sup>1</sup>، ويعتبر مصطلح الحكم الرشيد في الأدبيات التنموية مفهوماً حديثاً نسبياً، ورغم حداثة إلاّ أنّه إنتشر بسرعة وحضي بإهتمام بالغ لما كان يتوقع أن يحدثه من نقلة نوعية في تحسين مستوى الأداء العام، وتحقيق نتائج ملموسة في مجالات التنمية الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، وتحسين مستوى معيشة الأفراد وتقليل حدة الفقر في الدول النامية، والعناية بحقوق المواطنين على كافة المستويات، وقد وردت عدة تعريفات لهذا المصطلح من قبل المؤسسات الدولية المانحة ومنظمات التنمية، وقد ركز البنك الدولي في أول طرح له لمفهوم الحكم الرشيد على أهمية توافر بعدين رئيسيين هما البعد الإداري والبعد الإقتصادي دون الإكتراث كثيراً للبعد السياسي، فعرفه أول مرة عام 1989م على أنه ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة<sup>2</sup>، ثمّ ما لبث أن أعطى للبعد السياسي للمفهوم أهمية من خلال إعطاء تعريف آخر أكثر دقة في التقرير الصادر عن البنك لعام 1992م بعنوان الحكم والتنمية، فعرفه على أنه أسلوب ممارسة السلطة السياسية لإدارة الموارد الإقتصادية والإجتماعية المخصصة للتنمية<sup>3</sup>، وقد حدد البنك الدولي ثلاثة

<sup>1</sup> حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، مارس 2006، ص - ص: 96 - 97.

<sup>2</sup> راوية توفيق: الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، الطبعة الأولى، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، 2005، ص 27.

<sup>3</sup> World bank : governance and development, world bank; Washington; doc 1992; p01.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

أبعاد لهذا المفهوم هي: شكل النظام السياسي، وأسلوب إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة لتحقيق التنمية، ومدى قدرة الحكومات على صياغة وبلورة وتنفيذ السياسات والقيام بالوظائف المكلفة بها، وتشير دراسات البنك الدولي أنّ دراسة الحكم الجيد يجب أن تركز على قيمتين عالميتين هما: التضمينية والمساءلة، حيث تركز التضمينية على مفهوم المساواة بمعنى إتاحة فرص متساوية للجميع للمشاركة في إدارة الحكم، ومعاملة الحكومة للمواطنين جميعاً تكون على أساس المساواة أمام القانون وبغير تمييز، وتأمين فرص متساوية للإستفادة من الخدمات التي توفرها الحكومة، وكذلك فرص عادلة للوصول إلى المعلومات، أما القيمة الثانية المتعلقة بالمساءلة فهي تعني أنّ من أختيروا للحكم بإسم الشعب يجب أن يخضعوا للمساءلة من قبل الشعب، وهي تستند إلى توافر المعرفة والمعلومات، والشفافية في آلية الحكم، كما أنّها تركز على وجود حوافز لتشجيع المسؤولين الحكوميين الذين يقومون بإدارة الحكم بإسم الشعب على أداء مهامهم بإخلاص وفعالية وأمانة، هذه الحوافز تتأتى من وجود التنافسية في إختيار الموظفين العموميين وإرساء السياسات وتوافر أخلاقيات الوظيفة العامة<sup>1</sup>، هذا وتعدد مجالات الحكم الراشد، فهي لا تنصرف بالضرورة للنظم السياسية وإّما تنصرف لطريقة الأداء بغض النظر عن نوع هذه النظم، حيث يتمحور المجال السياسي للحكم الراشد في البحث عن المشاركة السياسية ودور المجتمع المدني، وتفعيل اللامركزية وسلامة عمليات الإختيار، وحقوق المرأة والأقليات، وسيادة القانون والفصل بين السلطات، والشفافية والمساءلة وسهولة الحصول على المعلومات وحرية الإعلام، أمّا المجال الإقتصادي للحكم الراشد فيتناول ويهتم بوضوح الأدوار بين الحكومة والقطاع الخاص، ومدى توافر المعلومات المالية للمواطنين، وطرق المحاسبة والمراجعة، وشفافية السياسات المالية والنقدية، والإدارة المالية الجيدة وأجهزة المتابعة الفعالة، أمّا مؤسسة الأمم المتحدة فقد إستخدمت مصطلح الحكم الراشد منذ عقدين من الزمن لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة لإدارة شؤون المجتمع بإتجاه تطويري وتنموي، وقد عرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكم الراشد على أنّه ممارسة السلطة السياسية والإقتصادية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تمكن الأفراد والجماعات من تحقيق مصالحها، ويتضمن الحكم الراشد الآليات المعقدة والعمليات والمؤسسات المتطورة التي من خلالها يستطيع المواطنون والجماعات المختلفة التعبير عن مصالحهم وحاجاتهم، وممارسة حقوقهم وواجباتهم القانونية، والتوسط لحل خلافاتهم، والحكم الراشد ينطوي على الكثير من الصفات منها: المشاركة والشفافية والمساءلة، وهو فعّال لتحقيق أفضل إستخدام للموارد، ويضمن العدالة وسيادة القانون، ويشمل الحكم الرشيد الأطراف الثلاثة المتمثلة في الدولة ومؤسسات القطاع الخاص والمجتمع المدني، وهي أطراف حاسمة لتحقيق تنمية إقتصادية وبشرية مستدامة، فالدولة تخلق البيئة القانونية والتنظيمية، والقطاع الخاص يوفر فرص العمل والدخل، والمجتمع المدني ييسر التفاعل السياسي والإجتماعي، ويعمل على تعبئة الجماعات والأفراد للمشاركة في الأنشطة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية<sup>2</sup>، أمّا الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فعرفت الحكم الراشد على أنه قدرة الحكومة في الحفاظ على السلام الإجتماعي، وضمان القانون والنظام، والترويج من

<sup>1</sup> بلال خلف السكارنة: مرجع سابق ص 249.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص 250.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

أجل خلق الظروف الضرورية للنمو والتنمية الاقتصادية، وضمان الحد الأدنى من التأمين الاجتماعي، كما عرفته على أنه قدرة الحكومة على عملية الإدارة العامة بكفاءة وفاعلية، بحيث تكون خاضعة للمساءلة، ومفتوحة لمشاركة المواطنين، وتدعم من النظام الديمقراطي للحكومة<sup>1</sup>، وتعتبر قيم النزاهة والمشاركة والشفافية والمساءلة من أهم سمات الحكم الرشيد، والتي يسعى من خلالها إلى تعزيز سيادة القانون وتحقيق العدالة والمساواة في المجتمع، ويضمن الحكم الرشيد أن توضع الأولويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في إطار التوافق الكبير في الآراء بين مختلف الأطراف والفئات في المجتمع، وسماع أصوات الفئات الأكثر فقراً وإحتياجاً في عمليات صنع القرارات المتعلقة بالتوزيع العادل لموارد المجتمع، ولتحسين مستوى معيشة الأفراد وزيادة مستوى دخلهم، والتقليل من حدة الفقر في المجتمعات النامية والعناية بحقوق الأفراد، وقد دعت المنظمات الدولية إلى إحداث نقلة نوعية في مستوى الأداء الإداري في الدول النامية بما يمكن من تحقيق نتائج ملموسة في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية والسياسية، وذلك من خلال إستخدام معايير الحكم الرشيد، والإستفادة من الدعم المادي والمعنوي الذي من الممكن أن تتلقاه الدول والمؤسسات التي تطبق آليات الحكم الرشيد من قبل الدول المتقدمة والمؤسسات الدولية، والتي أصبحت تأخذ بعين الإعتبار مدى تطبيق مضامين الحكم الرشيد للبلد الذي تنوي تقديم مساعدات إقتصادية له، وتحصل الدول النامية على قروض ومساعدات سواءاً من دول أو مؤسسات ومنظمات دولية، لكن عجز حكومات هذه الدول من الإستفادة الفعالة من المساعدات، وقصورها عن تحقيق نتائج إيجابية دفع هذه الدول والمنظمات والمؤسسات المانحة إلى إعادة النظر في الآليات التي على تلك الدول أن تستخدمها لتحقيق النتائج المرجوة من تلك المساعدات والقروض، وهذا بدوره يعكس عجز الإدارة الحكومية في الدول النامية على حسن إستثمار الموارد والفرص المتاحة لديها، مما يدعو إلى ضرورة إعادة النظر بالآليات والعمليات والمؤسسات والتفاعلات اللازمة لتعظيم فرص المشاركة، وتحمل المسؤوليات بالنسبة لكل الأطراف، وخضوعها للمساءلة والمحاسبة لتدعيم أسس النزاهة والشفافية والمشاركة.

### المطلب الثاني: أطراف الحكم الرشيد

لا يتحقق الحكم الرشيد إلا من خلال مشاركة فعالة لجميع الأطراف المعنية دون إقصاء أو تهميش، والمتمثلة في كل من الدولة ومؤسساتها، ومؤسسات المجتمع المدني، ومؤسسات القطاع الخاص، وهي الأطراف الرئيسية المكونة للحكم الرشيد:

#### – الدولة والمؤسسات الرسمية والسلطات المحلية: تعددت التعريفات التي أعطيت لمفهوم الدولة، ورغم

الإختلاف أو الإتفاق بين الكتاب والباحثين حول هذا المفهوم إلا أن الجميع يتفق على عناصر الدولة المتمثلة في الشعب والإقليم والسيادة، وتعتبر السيادة أهم هذه العناصر المكونة للدولة كونها تحدد علاقة الدولة بمواطنيها من جهة، وحدود سيادتها الإقليمية وبالتالي إستقلاليتها عن الدول الأخرى من جهة

<sup>1</sup> أماني قنديل: مرجع سابق ص 154.

أخرى، وبالتالي فالدولة هي التنظيم الذي يحدد العلاقة بين الفئات أو الطبقات الاجتماعية الحاكمة والفئات أو الطبقات الاجتماعية المحكومة، وهو تنظيم ظهر مع بداية التناقض بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، متضمناً تركيب الدولة ووظائفها الاجتماعية والإقتصادية والسياسية<sup>1</sup>، وتمثل مهام الدولة في توفير وحلق الإطار التشريعي الملائم الذي ينظم العلاقة بينها وبين أفراد الشعب، والذي يسمح بالمشاركة في بناء الدولة، من خلال سن القوانين التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ولا تقمعها، وسن وإصدار القوانين التي تمنح صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الحكم والسلطات المحلية للقيام بوظائفها، وحلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف، سواءً كان في مؤسسات رسمية مثل المجالس النيابية أو المجالس الإقتصادية والاجتماعية، أو في هيئات أو لقاءات غير رسمية لكنها منظمة مثل اللقاءات الدورية مع الهيئات المدنية والتحاوور معها حول السياسات العامة، وقبل الشروع في هذه الخطوات لا بدّ من ضمان الحريات العامة وضمن احترام حقوق الإنسان، وسن التشريعات التي تحمي المرأة، وضمن حرية الإعلام، وتطبيق مبدأ حكم القانون، كما يمكن أن تصدر الدولة تشريعات وقوانين تهدف إلى تشجيع المشاركة مثل إشراك المرأة عبر قوانين النسبة التمثيلية للمرأة أو غيرها<sup>2</sup>، كما ينبغي على السلطة التنفيذية في الدولة توفير المستوى اللازم من الإدارة المطلوبة للحفاظ على حرية المؤسسات دون أن تمس بإستقلالية القضاء، فالدولة تدافع عن المصالح من أجل النفع العام، كما تشجع على خلق جو مناسب للتنمية الإقتصادية بكل أبعادها الاجتماعية والإقتصادية والسياسية، كما تسهر على إحترام وتطبيق القوانين والمحافظة على الأمن العام، وخلق تصورات ورؤى توضح السياسات والبرامج التنموية، وتحصّل المداخل من أجل تمويل مشاريع البنية التحتية، كما تحضّر الموازنة التي تنفذها فيما بعد، كما تشجع وتنظم آليات السوق وإحترام مبادئ المنافسة الشريفة<sup>3</sup>، أمّا السلطات المحلية فعليها كذلك أن تعمل على إشراك المواطنين، وذلك عبر اللجان الرسمية، وعبر اللقاءات الدورية، وعبر تأطير الجمهور المعني بمشاريع التنمية في لجان متابعة وإشراف ومراقبة لهذه المشاريع، كما يتوجب عليها أن تكون أكثر شفافية في نشر المعلومات وتسيير ميزانياتها ومشاريعها، وإشراك المواطنين في تحديد الحاجات وتحديد الأولويات عبر الإستفتاءات والإستقصاءات والمسوحات الإحصائية، كما يقع على عيب السلطات المحلية عمل إشراك الهيئات المحلية ومنظمات المجتمع المدني المحلية في المشاريع المحلية لضمان توافق المصالح وعدم تعارضها أو تضاربها، ولبناء الثقة كذلك بين السلطات المحلية وهيئات المجتمع المدني<sup>4</sup>، ومن هذا المنطلق نجد أنّ الدول النامية أصبحت تتوقع إعادة صياغة أدوارها ووظائفها الرئيسية ضمن وخارج مناطق تدخلاتها، والتي كانت في السابق تعتبر في صميم سيادتها، ففي ظل العولمة

<sup>1</sup> شعبان فرج: الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر 2000-2010، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2012، ص 11.

<sup>2</sup> حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 121 - 122.

<sup>3</sup> خلاف وليد: دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري بقسنطينة، قسنطينة، الجزائر، 2010، ص 31.

<sup>4</sup> حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 122.

أصبحت شرعية أعمال الدولة محل تساؤل، وقد أشارت المؤسسات الدولية ومن بينها البنك الدولي إلى مبدأ سيادة القانون الذي يضمن أمن المواطنين من جهة ضد تعسف الإدارة والمؤسسات العامة، وإستقلالية السلطة القضائية من جهة أخرى، زيادة على ذلك فإن الإدارة العامة الجيدة تتطلب توزيعاً عادلاً للموارد، والتحلي بالمسؤولية والشفافية الضامنة لممارسة الشعب لحقه في الرقابة والمساءلة، وهذه الشروط تم تحديدها في سياق الإلتزام بالأدوات الديمقراطية ومكافحة الفساد الإداري من جانب الدول المقترضة والمستفيدة من برامج المساعدات الإنسانية والاجتماعية والإقتصادية، كما أشار البنك الدولي إلى قضية جوهرية تتعلق بالتضمينية أو التمكين والتي تقابل فكرة الإدارة الإستشارية أو الديمقراطية التشاركية كإطار فعال لتقريب المواطنين وتضمينهم في عمليات صنع وإتخاذ القرارات، بتفعيل شكل الديمقراطية المحلية وتطوير مهام وأدوار منظمات المجتمع المدني، وتجسيد قيم ومعايير حقوق الإنسان، كحرية إنشاء الجمعيات وحرية التعبير، ويسعى البنك الدولي إلى تحديد إمتيازات ومهام الدولة من جهة وتقوية منظمات المجتمع المدني من جهة أخرى، بحيث يصبح دور الدولة الأساسي تهيئة البيئة السياسية والقانونية المساعدة لعمل قوى السوق ومعالجة جوانب القصور في أنظمتها التشريعية ولوائحها التنظيمية، وإضطلاع الدولة بدور أساسي في تحقيق الديمقراطية السياسية، وتفعيل المشاركة السياسية لمختلف الفعاليات المجتمعية، وإحترام وضمن حقوق الإنسان وإقامة دولة الحق والقانون<sup>1</sup>.

**– منظمات المجتمع المدني:** يعتبر مفهوم المجتمع المدني أحد أبرز المفاهيم والتصورات التي عرفت إنتشاراً ونقاشات واسعة في العقد الأخير من القرن العشرين وبدايات القرن الواحد والعشرين، سواءً على المستوى الأكاديمي والإستراتيجيات التنموية أو على مستوى الخطاب السياسي، فقد تم تسويق هذا المفهوم من قبل الباحثين المتخصصين في دراسات الديمقراطية في نهاية الثمانينات من القرن الماضي، بصفته عامل أساسي في عمليات الإنتقال نحو الديمقراطية الليبرالية وإقتصاد السوق في المجتمعات النامية، وبصفته إطار للمشاركة السياسية، كما تم إستخدام هذا المفهوم في مجال التنمية الدولية والتعاون الدولي من قبل الدول والمؤسسات المانحة في إطار المشروطة السياسية كأحد مقاييس الحكم الراشد، وأحد المحددات الرئيسية والأساسية في عمليات التنمية<sup>2</sup>، ويشير المجتمع المدني إلى المجتمع الذي تكون فيه أنماط التعاون مقبولة ومعمول بها من قبل أعضائه، ومعظم الذين إستخدموا المصطلح تأثروا بنظرية حالة الطبيعة، والتي تنظر إلى الفرد بوصفه نواة المجتمع المدني الذي تشكل عن طريق العقد أو الرضا من قبل هذه النواة المستقلة<sup>3</sup>، ويتكون المجتمع المدني من مجموعات منظمة أو غير منظمة، ومن أفراد يتفاعلون إجتماعياً وسياسياً وإقتصادياً، وينظمون بقواعد وقوانين رسمية وغير رسمية، وتشمل منظمات المجتمع المدني مجموعة الجمعيات التي ينظم المجتمع نفسه حولها طوعاً، وتشمل هذه الجمعيات النقابات العمالية،

<sup>1</sup> خلاف وليد: مرجع سابق ص 33.

<sup>2</sup> رضوان بروسي: مرجع سابق ص 151 – 152.

<sup>3</sup> غازي محمود ذيب الزغبى: البعد الإقتصادي للتنمية السياسية في الأردن، دار عالم الكتاب الحديث، الأردن، 2009، ص 132.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

والمنظمات غير الحكومية، والجمعيات المعنية بتحقيق المساواة بين الرجال والنساء، والجمعيات اللغوية والثقافية والدينية، والمؤسسات الخيرية، وجمعيات رجال الأعمال، والنوادي الإجتماعية والرياضية، والتعاونيات ومنظمات تنمية المجتمع، والجمعيات المعنية بالبيئة، والجمعيات المهنية، والمؤسسات الأكاديمية ومراكز البحوث، ومنابر الإعلام، كما تشمل أيضاً الأحزاب السياسية وإن كانت الأحزاب تجمع بين الإنتماء إلى المجتمع المدني والإنتماء إلى جهاز الدولة إذا كانت ممثلة في البرلمان<sup>1</sup>، وقد أصبح مفهوم المجتمع المدني ملازماً للدول العصرية ولم يعد الحديث عن العلاقات المباشرة بين المواطن والدولة ذو أهمية وذا معنى، وإنما أصبح الحديث عن علاقات غير مباشرة بين المواطن والدولة تتوسطها مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني، من أحزاب وجمعيات وهيئات ونقابات ومؤسسات إعلامية وغيرها، وتتركز مشاركة ومساهمة المجتمع المدني وعلاقته بالدولة في العناصر التالية:<sup>2</sup>

- فكرة الطوعية.
- فكرة المؤسسة.
- فكرة الإستقلالية.
- الإرتباط بمنظومة من المفاهيم كحقوق الإنسان والمواطنة.

وتعد المنظمات غير الحكومية من المنظمات التي لها دور متزايد وبارز في المجتمع المدني، من خلال حرية التحرك الإجتماعي للأفراد والجماعات، وحرية التعبير عن التطلعات الفكرية، والمشاركة الإجتماعية والسياسية، وحرية المبادرة والمساهمة في تنمية المجتمع، لذلك فهي تؤمّن البيئة المساعدة والمنظمة للعمل الإنساني غير الربحي، يعمل فيها الناس بإختيارهم الخاص، فمنظمات المجتمع المدني هي المسؤولة عن ربط الأفراد بالمجال العام وبالدولة، فهي تتوسط بين الأفراد والدولة من خلال تمثيل مصالحهم، وتنظيم مشاركتهم في الأنشطة الإقتصادية والإجتماعية للتأثير في السياسات العامة والوصول إلى الموارد العامة وبخاصةً من أجل الفقراء<sup>3</sup>، ويمكنها فرض ضوابط على الحكومة وإتاحة فرصاً للناس لتطوير قدراتهم ومراقبة البيئة ومساعدة المحرومين من الإمتيازات، وتنمية الموارد البشرية، فالمجتمع المدني الفعال يوفر بالأساس آلية للأفراد للمشاركة والتعبير عن آرائهم، وإخضاع صناعات القرار للمساءلة، كما تعمل مؤسسات المجتمع المدني على نشر الوعي وبناء المعرفة فيما يتعلق بجوانب الحياة كافة<sup>4</sup>، وخاصة من جانب رصد الإساءات الإجتماعية والبيئية وإستنزاف الموارد والتلوث، نتيجة ما نراه اليوم من الخطر الأخلاقي، إذ يمكن لمنظمات المجتمع المدني خاصة الجمعيات البيئية منها تعبئة الرأي العام ضد هذه الإساءات الأخلاقية<sup>5</sup>، فدورها

<sup>1</sup> حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 97.

<sup>2</sup> الطيب بلوصيف: الحكم الراشد المفهوم والمكونات، الملتقى الدولي حول الديمقراطية الصاعدة عوامل التغيير وضرورة الإصلاح، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، يومي 23 - 24 نوفمبر 2005، ورقلة، الجزائر، نوفمبر 2005، ص 05.

<sup>3</sup> زهير عبد الكريم الكايد: مرجع سابق ص 48.

<sup>4</sup> وناس يحي: المجتمع المدني وحماية البيئة، دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، دار الغرب للنشر والتوزيع، دون بلد النشر، 2004، ص - ص: 138 - 139.

<sup>5</sup> Octave gélinier,françois xavier simon, jean pierre billard, jean louis muller : développement durable pour une entreprise compétitive et responsable, éditeur , ESF, 2002, p- p : 77 - 78.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

مهم في تربية وتوعية المواطنين من خلال إكساب أعضائها قيم الحوار وقبول الآخر والإختلاف، ومساءلة الحكومة والتعبير الحر عن الرأي لإيجاد الحلول المتوازنة والعقلانية، فمؤسسات المجتمع المدني الفعالة تستطيع حماية حقوق الأفراد، وتحسين نوعية معيشتهم من خلال مراقبة أداء الدولة، وممارسة الضغط على أصحاب القرار، خاصة مع إعادة تشكيل الدولة والقطاع الخاص، وإعادة تحديد علاقتهما وعدم إستجابة الحكومات، وإشتداد وطأة الضغوط الإقتصادية والإجتماعية التي تقوض بعض منظمات المجتمع المدني التقليدية وتدعم بعضها الآخر<sup>1</sup>، وقد أثبتت المنظمات غير الحكومية المحلية قدرتها على تحسين ظروف المعيشة لفئات كثيرة من المجتمع، كالنساء والفقراء والأطفال وغيرهم، من خلال دعم التكامل الإجتماعي، مما يقلل الحاجة إلى تدفق مستمر من المعونات المقدمة عن الوكالات العامة الوطنية والدولية، مما جعلها وسيلة لتحقيق العدالة الإجتماعية على نطاق واسع<sup>2</sup>.

وقد أدى التغيير الحاصل في مفاهيم التنمية في السنوات الأخيرة إلى التغيير في الأدوار، حيث لم يعد التركيز على الدخل والمؤشرات التقنية والكمية فحسب، بل إمتد ليشمل مؤشرات كيفية كحرية الإنسان والمشاركة السياسية ونوعية الحياة، فضلاً عن الجوانب الثقافية بحيث لم تعد التنمية مسؤولية الدولة لوحدها، بل تم التركيز على نقل العديد من الأدوار للقطاع التطوعي ومؤسسات المجتمع المدني على مختلف الأصعدة السياسية والإقتصادية والإجتماعية، حيث أصبح المجتمع المدني يمثل شريكاً فاعلاً للقطاع الحكومي في تقديم العديد من الخدمات، وتكمن حيوية المجتمع المدني في قدرته على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام، وفي تنمية كل قيم المشاركة المدنية والتنمية التشاركية، وعلى الرغم من الشوائب الكثيرة التي قد تعترض هذا التحول، ومنها طغيان الروابط التقليدية والعائلية والمناطقية في عمل الكثير من مؤسسات المجتمع المدني، إلا أنّ الضعف الرئيسي يتمثل في تراجع الحركات النقابية والأحزاب السياسية، ويسجل تقدماً ملحوظاً في مجال الإعلام بوسائله المرئية والمسموعة والمكتوبة لا بدّ من الإستفادة منه، لذلك على هيئات المجتمع المدني أولاً أن تغير من نظرتها التشكيكية للعمل مع الأجهزة الرسمية من جهة، والعمل مع السلطة المحلية من جهة أخرى، وأن تعتمد أساليب إشراك المواطنين في العمل المشترك مع السلطة المحلية والأجهزة الرسمية لمؤسسات الدولة في إطار صنع السياسات العامة، وفي إطار الإشراف والمراقبة والمشاركة في تنفيذ المشاريع، وعليها كذلك أن تعتمد الشفافية في عملها ولا سيما على الأصعدة المالية والإدارية، وأن تعتمد على نظم المحاسبة والمساءلة الداخلية بما تتضمنه من إنتخابات دورية وتداول سلطة وعدم إستغلال النفوذ<sup>3</sup>، إذ لا يمكن لهيئات ومنظمات المجتمع المدني أن تطالب بهذه المعايير والقيم ولا تطبقها على نفسها، أو لا تكون هي النموذج والمثال هذا من جهة، ومن

<sup>1</sup> Concepts of governance and sustainable human development, from:

<http://www.mirror.undp.org/magnet/docs/un98-2pdf/reconce.ptu!sec1pdf>, p-p: 17 -18.

<sup>2</sup> State, civil society empowerment and human security, evidence from Bangladesh, from:

<http://www.istr.org/conferemces/bangkok/wpvolume/Hossain.Delwar.PDF>, p 03.

<sup>3</sup> د/ حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 122.

جهة أخرى فإنّ ضمان إستمرار هذه المنظمات وضمّان إستمرارية أدوارها وأنشطتها يرتبط بإستمرارية إستقلاليتها وبتنوع مصادر تمويلها وبتطوير قدراتها وحتى إعتماها على مواردها الذاتية، وبذلك تنتقل هذه المنظمات من مفهوم المنظمات الخيرية والرعاية إلى مفهوم المنظمات التنموية التي تساهم في دعائم الحكم الراشد، وبالتالي فإنّ وجود منظمات مجتمع مدني نشيطة وفعّالة تساهم بشكل أفضل في عمليات التنمية داخل المجتمع، وتلعب دوراً أكبر في فك النزاعات والصراعات، بل وحتى تذليل الصعوبات دون اللجوء إلى العنف الذي قد تكون عواقبه وخيمة، كما قد تلعب أدواراً مهمة على جميع الأصعدة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية، كالمساهمة في مكافحة الفساد الإداري والمساهمة في القضاء على الأمراض الفتاكة، وتنفيذ المشاريع الإجتماعية والدفاع عن مصالح الطبقات المحرومة وتقديم المساعدات الضرورية لهم، وتقديم بدائل للحكومة فيما يخص السياسات ونشر التعليم ومكافحة الأمية والفقر وغيرها، ولكن منظمات المجتمع المدني تحتاج إلى التسهيلات الكافية لكي تحقق وتستغل إمكاناتها الكامنة، كما تحتاج إلى بيئة تمكينية تشمل إطاراً تشريعياً وتنظيماً يضمن الحق في إنشاء الجمعيات، وحوافز لتيسير الدعم، وسبل لإشراكها في صنع السياسات العامة وتنفيذها في إطار التغييرات العالمية الجديدة، خاصة من جانب تنفيذها لسياسات الرعاية الإجتماعية<sup>1</sup>.

**- مؤسسات القطاع الخاص:** هناك تحول واضح في سياسات معظم دول العالم نحو الإعتما على القطاع الخاص وإقتصاد السوق، فقد أصبحت معظم الدول تدرك أنّ القطاع الخاص يمثل القطاع الرئيسي المولد لفرص تشغيل الأيدي العاملة في كافة القطاعات الإقتصادية، إضافة إلى تأهيلها وتدريبها لتحقيق النتائج الإيجابية وزيادة كفاءة العمل ومستويات الأداء والفعّالية والإنتاجية، وبالتالي مساهمته في عمليات التنمية الإقتصادية، ورفع مستوى معيشة المواطنين وتحسين مستوى الخدمات المقدمة لهم، ويشمل القطاع الخاص كل المشاريع الخاصة غير المملوكة للدولة في جميع القطاعات الصناعية والزراعية والتجارية والخدمية، مثل المصارف الخاصة ووسائل الإعلام الخاصة وغيرها، كما يشمل القطاع غير المؤطر في السوق<sup>2</sup>، وقد أدركت الدول بما فيها الدول النامية والعربية جزء منها أنّ هناك ضرورة ملحة لتشجيع المشاريع الخاصة ودعمها، فقد أصبح واضحاً بصورة كبيرة أنّ إستثمارات القطاع الخاص هي مفتاح تحقيق التنمية الإقتصادية، وإتاحة المعرفة والتدريب والإستثمارات اللازمة للتنمية الإقتصادية، ومشاركة القطاع الخاص ضرورة لأجل نقل المعرفة والتكنولوجيا، وهما عاملان بالغا الأهمية بالنسبة لتحقيق النمو في كافة الدول، فمؤسسات القطاع الخاص الفعّالة تستطيع لعب دور رئيسي في عملية التنمية في ظل تقلص الدور الإقتصادي للدولة، وذلك بتركيز مسؤولياتها في إحترام القانون وحقوق الإنسان، وتفعيل مبادئ الشفافية والمساءلة في أعمالها من جهة، ومن جهة أخرى مشاركة الدولة فيما تمتلكه من معلومات وخبرات

<sup>1</sup> طلعت مصطفى السروجي: السياسة الإجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2004، ص - ص: 178 - 179.

<sup>2</sup> حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 97.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

والتعاون معها في عملية خلق فرص العمل، وتحفيز النمو الإقتصادي المتوازن والمحافظة على البيئة والموارد الطبيعية<sup>1</sup>، وبهذا أصبح القطاع الخاص يلعب دوراً كبيراً كشريك في الإدارة، وهذا ما يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على عاتقه، فهو يستطيع أن يسهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في عمليات تنمية بالشراكة مع المجتمع المحلي أو أجهزة الدولة الرسمية أو منظمات المجتمع المدني، كما يستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات، وإصدار الإحصاءات الدورية وتسهيل الحصول على المعلومات<sup>2</sup>، بالإضافة إلى دوره في توفير مناصب الشغل والتقليل من البطالة ومكافحة الفقر، وكل هذه الأدوار التي يؤديها تصب في إطار إرساء أسس ومبادئ الحكم الراشد الذي يهدف إلى الإستغلال الأمثل لموارد الدولة وتحقيق التنمية المستدامة، وفي هذا الإطار يمكن للدولة أن تشجع تنمية القطاع الخاص بواسطة الآليات التالية:<sup>3</sup>

- خلق بيئة إقتصادية كلية مستقرة.
- تقديم الحوافز لجلب وإستقطاب الإستثمارات والمساعدة على نقل المعرفة والتكنولوجيا.
- تقوية دولة القانون.
- حماية البيئة والموارد الطبيعية.

ولا ينبغي أن ينظر إلى القطاع الخاص على أنه بديل تام لدور القطاع العام أو الدولة، إذ تعتبر دوافع القطاع الخاص في تحقيق الربح السريع عائقاً أساسياً للتوجهات التنموية البعيدة المدى، إذ تحد من توجه هذا القطاع إلى الإستثمار في المشاريع والأنشطة الضرورية للمجتمع، مما قد يولد تناقض وإشكالية لنظام توفيق المصالح الذاتية والمصالح العامة، وبالتالي تؤثر سلباً في عمليات التنمية الإقتصادية والاجتماعية، وتجدر الإشارة إلى أنه في دول العالم الثالث وإن كان القطاع الخاص موجوداً ويشهد دفعاً قوياً في ظل العولمة إلا أنّ فقدانه للخصائص والمعايير التي يمتلكها في البلدان المتقدمة قد تعجزه عن لعب دوره المتميز في عملية التنمية، مما يجعل منظمات المجتمع المدني والقطاع العام مطلوبان لمساعدته في تحقيق التنمية الإقتصادية المستدامة، فقد أصبحت المجتمعات اليوم تتكون من ثلاثة قطاعات مهمة هي القطاع الحكومي أو قطاع الدولة، والقطاع الخاص، وقطاع المجتمع المدني، حيث يتطلب الحكم الراشد نوع من التوازن في طبيعة العلاقة التي تربط القطاعات الثلاثة، حيث تلعب الدولة دوراً أساسياً في وضع السياسات العامة وتنظيم المصالح وتجميعها والتعبير عنها والرقابة عليها، كما تلعب دوراً مهماً في التنمية في عصر العولمة الذي يعتمد على حرية التجارة، وحرية تحركات رؤوس الأموال والسلع والخدمات عبر

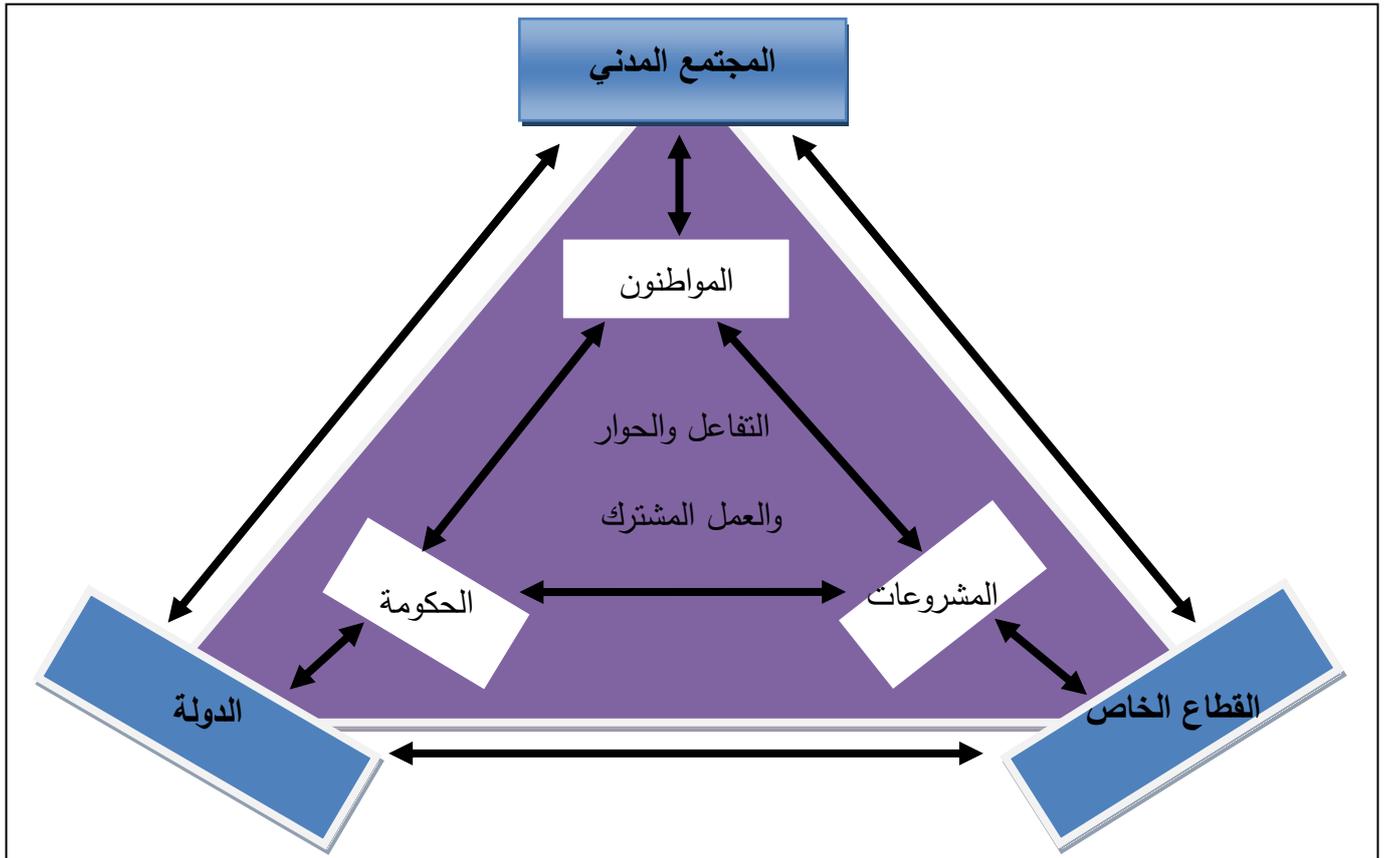
<sup>1</sup> برنامج للأمم المتحدة الإنمائي، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية (POGAR)، بيروت، لبنان، دليل موجز، من الموقع: <http://www.pogar.org/arabic/about/brochure.06-a.pdf>, p – p: 10 – 11.

<sup>2</sup> حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 123.  
<sup>3</sup> أسامة شهبان: إدارة الدولة المفاهيم والتطور، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001، ص 85.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

الحدود دون قيود، ما يجعل الدولة تتدخل لضبط السوق ومعالجة الإختلالات الناتجة عن تفاعل قوى السوق، كما تلعب الدولة دوراً في تحقيق التوازن بين المجالين الإقتصادي والإجتماعي، وتلعب دوراً في تعزيز مشاركة المجتمع المدني، ودفع وتحفيز القطاع الخاص نحو المشاريع الأكثر ضرورةً وحاجةً وإلحاحاً وإنتاجيةً، أما القطاع الخاص فتتمثل مهامه في تعزيز قيم العمل الجاد والمنتج وتوفير الشفافية في المعلومات والإحصاءات، وتعزيز المسؤولية الإجتماعية وتمتين العلاقة بين الجامعات والمعاهد ومراكز البحوث، لربط مخرجات التعليم بسوق العمل وحاجته، وتشجيع البحث العلمي، هذا بالإضافة إلى دوره الإقتصادي في توفير الوظائف ومناصب الشغل والسلع والمنتجات، وإقامة المشاريع والخدمات اللازمة في المجتمع، أما المجتمع المدني من خلال منظماته فيلعب دوراً هاماً في حماية البيئة وحماية الفقراء والمهمشين ودعمهم، وفي تنظيم المهن الحرة ومكافحة الفقر والفساد، والشكل التالي يوضح طبيعة العلاقة بين أطراف الحكم الراشد.

الشكل رقم ( 02 ): أطراف الحكم الراشد



المصدر: أبو بكر مصطفى بعيرة وأنس أبو بكر بعيرة: لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامة، مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا يومي 28 و29 جوان 2008، كلية الإقتصاد، جامعة قارونس، ليبيا، 2008، ص 08.

ومن خلال هذا الشكل يتضح جلياً أنّ تطبيق الحكم الراشد يتطلب تفاعل بين كل من الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وضرورة هذا التفاعل وحتميته ناتجة عن كون أنّ أي طرف من الأطراف يفتقد للمعلومات

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

والكفاءات والوسائل الضرورية والكافية التي تمكنه وحده من مواجهة المشاكل التي تعترض المجتمع، ولهذا فإن قيام الحكم الراشد يفترض وجود إرتباط متبادل بين الأطراف المشاركة في العمل الجماعي.

### المطلب الثالث: أسس ومبادئ الحكم الراشد.

يقوم الحكم الراشد على عدة أسس ومبادئ، وإن محاولة تعميم أسس الحكم الراشد عبر استخدام معايير موحدة قد يحمل نوع من التعسف الذي ينتج عن عدم إحترام الخصوصيات الثقافية، والفوارق في مستويات التطور الإقتصادي والإجتماعي والسياسي بين المجتمعات والدول، لذلك يجب أن تكيف معايير وأسس الحكم الراشد مع حالة البلد أو المناطق على الأقل، حيث قد تختلف الأولويات حسب تاريخ وتراث وثقافة ومستوى تطور البلدان المختلفة، وهذا التكيف للمؤشرات والمعايير ضروري للإنتقال من مرحلة المفهوم النظري إلى إبتكار الآليات العملية التطبيقية التي تسمح تدريجياً بتطوير الإدارة والحكم، وترفع من مستويات المحاسبة والمساءلة والمشاركة والشفافية<sup>1</sup>، وقد تختلف أولوية التطبيق من بلد لآخر، وتتوزع هذه المعايير بين معايير سياسية وإقتصادية وإجتماعية وإدارية، ولا تشمل أداء الدولة ومؤسساتها المركزية واللامركزية فحسب، بل تشمل الإدارة العامة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، وحتى المواطنين أنفسهم بصفتهم أفراد وناشطين إجتماعيين<sup>2</sup>، كما تختلف هذه المعايير حسب إختلاف الجهات الصادرة عنها ومصالحها، وقد حرصت المؤسسات الدولية كل الحرص على إبراز الجوانب الفنية والموضوعية لمفهوم الحكم الراشد، من أجل تقييم مستوى الفساد ودرجة جودة الحكم في الدول النامية، والتي على أساسها يمكن تصنيف الدول بناءً على النتائج المتحصل عليها، فقد حصر البنك الدولي هذه المعايير والأسس في المحاسبة والمساءلة، والإستقرار السياسي، وفعالية الحكومة، ونوعية تنظيم الإقتصاد، وحكم القانون، والتحكم في الفساد، أما منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية فركزت في أسسها على دولة القانون، وإدارة القطاع العام، والسيطرة على الفساد، وخفض النفقات العسكرية، أما الدراسات الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فكانت أكثر شمولاً، وركزت على تسعة معايير هي المشاركة، وحكم القانون، والشفافية، وحسن الإستجابة، والتوافق، والمساواة، والفعالية، والمحاسبة، والرؤية الإستراتيجية، وسوف نركز في دراستنا على أهم أسس ومبادئ الحكم الراشد والمتمثلة في:

–**الشفافية:** تعد الشفافية من المفاهيم الحديثة في العلوم الإدارية والمحاسبية والإقتصادية، فلم يكن مصطلح الشفافية وما له من دلالات لغوية حديثة معروفاً أو متداولاً في الماضي القريب<sup>3</sup>، وقد إستخدمت الجهات المهتمة بمكافحة الفساد الإداري في العالم مصطلح الشفافية تعبيراً عن ضرورة الإفصاح للجمهور وإطلاعهم على منهج السياسات العامة، وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء دول وحكومات ووزراء وغيرهم من القائمين على مفاصل الدولة، بغية الحد من السياسات غير المعلنة أو ما

<sup>1</sup> حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 100.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص 101.

<sup>3</sup> علاء فرحات طالب، وعلي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق ص 182.

يطلق عليها بسياسات خلف الكواليس، والتي تتسم بالغموض وعدم مساهمة المواطنين فيها بشكل واضح<sup>1</sup>، وقد اختلفت وجهات النظر والتعريفات لمصطلح الشفافية تبعاً لمجالات إستخدامها، حيث عرّفت على أنها تشارك وتبادل المعلومات والتصرف بطريقة واضحة ومعلنة، بشكل يتيح لمن لهم مصلحة أو إهتمام في شأن ما أن يحصلوا على معلومات كافية حوله<sup>2</sup>، كما عرّفت كذلك على أنها الإنفتاح على الجمهور فيما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي، ونوايا السياسات المالية العامة، وحسابات القطاع العام، والذي من شأنه تعزيز المساءلة وتثبيت المصداقية، وكسب تأييد أقوى للسياسات الإقتصادية السليمة من قبل جمهور على علم بمجريات الأمور، وغياب الشفافية سيؤدي إلى ترزعق الإستقرار وعدم الكفاءة والإفتقار إلى العدالة<sup>3</sup>، فغياب الشفافية وضعف مشاركة الجمهور في صنع القرار، والإخفاء في تعزيز آلية المساءلة وخاصة فيما يتعلق بالمال العام والتصرف فيه من شأنه أن يدمر إقتصاد البلاد ويتسبب في الأزمات المالية، وينعكس بالتالي على حالة المجتمع والدولة، ممّا يؤدي في الكثير من الحالات إلى زعزعة الإستقرار السياسي وانتشار العنف والفوضى وتفشي مظاهر الفساد الإداري، كما عرّفت كذلك على أنّها توافر المعلومات لعامة الناس حول السياسات والأنظمة والتعليمات والقوانين والقرارات الحكومية، ووضوح التشريعات وسهولة فهمها، وإستقرارها وإنسجامها مع بعضها وموضوعيتها، ووضوح لغتها، وتطورها وفقاً للمستجدات الإقتصادية والإجتماعية والإدارية، وبما يتناسب مع روح العصر، إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها، وسهولة الوصول إليها بحيث تكون متاحة للجميع<sup>4</sup>، ويساعد وضوح التشريعات والقوانين وبساطتها في حسن التعامل معها من قبل المواطنين من دون الإعتدال على من يقوم بالمساهمة في تفسيرها، وما يحتويه ذلك من أعباء مالية وجهود تبذل في سبيل توضيح ما تنطوي عليه القوانين والتشريعات، وما قد يؤول إليه الأمر في الكثير من الحالات إلى تفشي حالات من الإستغلال المعرفي والمهني وبالتالي المالي، وكذلك الأمر بالنسبة إلى الإجراءات الإدارية والتي كلّما إتسمت بالوضوح قلصت من إستغلال السلطات، وساعدت المواطنين على سهولة التعامل مع الأجهزة الحكومية ببساطة ودون عناء في التواصل وحل المشاكل والحصول على الخدمات في الوقت المناسب وبالنوعية المطلوبة، فالشفافية في التشريعات والإجراءات الإدارية تنعكس في بساطتها، مثلما تنعكس في سهولة كشف ممارسات الفساد الإداري ومكافحته لإحقاق العدالة والمساواة والنزاهة والأمانة في المجتمعات بشكل عام، فتعقيد القوانين والتشريعات يعمل على إبطاء الإجراءات في تنفيذ النشاطات الإقتصادية والسياسية والخدمية والإجتماعية، كما أنّ تعقيد الإجراءات يؤدي إلى تقليص تنافسية المجتمع على إستقطاب الإستثمارات سواءً المحلية الوطنية أو الخارجية منها، وهذا بدوره يضاعف من تراجع

<sup>1</sup> عماد الشيخ داود: الشفافية ومراقبة الفساد، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2006، ص 140.

<sup>2</sup> رانية قطيشات: المساءلة والشفافية في البلديات، ضمن كتاب نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2011، ص 312.

<sup>3</sup> عماد الشيخ داود: الشفافية ومراقبة الفساد مرجع سابق ص 146.

<sup>4</sup> الكيلاني سائدة، وسكجها باسم: نحو شفافية أردنية، الطبعة الأولى، مؤسسة الأرشيف العربي، عمان، الأردن، 2000، ص 59.

عملية النمو الإقتصادي، ويضعف من تراجع عمليات التنمية الشاملة على مستوى المجتمع، لذلك أصبح لزاماً على المجتمعات أن تأخذ قضايا الشفافية والنزاهة وتبسيط الإجراءات والتشريعات وتضعها على قائمة أولوياتها الإستراتيجية للحد من ممارسات الفساد الإداري وتحقيق التنمية الشاملة، بإستقطابها للإستثمارات المحلية والخارجية وزيادة تنافسيتها على إستقطاب تلك الإستثمارات بين دول العالم<sup>1</sup>، كما عرّفت كذلك على أنّها حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومات ومعرفة آليات إتخاذ القرار المؤسسي، وحق الشفافية متطلب ضروري لوضع معايير أخلاقية وميثاق عمل مؤسسي، لما تؤدي إليه من تدعيم الثقة وكذا المساعدة على إكتشاف الفساد، وتغطي الشفافية جوانب عدة من الأداء المؤسسي، كما تغطي تكلفة تقديم الخدمة ومستوى جودتها، ومما لا شك فيه أنّ تغطية هذه الجوانب يساهم في مقاومة ومكافحة الفساد الإداري في الجهاز الحكومي وفي المؤسسات الحكومية المختلفة، إذ أنّ متخذي القرار في الجهاز الحكومي ومؤسسات الدولة المختلفة غالباً ما ينقسمون في رؤياهم بشأن الشفافية، فمنهم من ينظر برؤيا إيجابية للشفافية من خلال تحفيز المسؤولين على الإلتزام بالسلوك الأخلاقي في أداء مهام وظائفهم، ومنهم من ينظر للشفافية بالرؤيا السلبية ويعتبرها أحد المعوقات التي تواجه الأداء الوظيفي، وذلك بحجة أنّ قرارات المسؤولين المختلفة في الجهاز والمؤسسات الحكومية غالباً ما تأخذ طابعاً سياسياً لإرضاء العديد من الأطراف ذوي المصالح، ممّا يجعل من الصعب إتاحة الفرصة أمام كل مواطن لمعرفة جميع المعلومات والحقائق<sup>2</sup>، ويعتبر حق الوصول إلى المعلومات أهم العناصر الضرورية للحكم الرشيد وبناء نظام النزاهة، وهو بمثابة إستراتيجية وقائية للتصدي لظاهرة الفساد ونتائجها السلبية على المجتمعات، فمن الضروري أن يتطلع المواطن على معلومات الحكومة في سبيل تطوير المجتمع المدني والديمقراطية، فالمعلومات تسهل المعرفة والحوار لدى فئات المجتمع، ويساعد الإفتتاح والشفافية في صنع القرار في الحفاظ على ثقة المواطن في أعمال الحكومة وصورها، كما أنّ ممارسة المواطن لحقه في الوصول إلى المعلومات يعزز العلاقة المتبادلة بين الدولة والمواطن القائمة على الحقوق والواجبات، وتحديد مسؤولية الدولة والإدارة العامة تجاه المواطن، حيث هناك أهمية كبيرة لحق المواطن في الحصول على المعلومات من المؤسسات الرسمية، كونها تجعل الموظف العام يقوم بمهام وظيفته في أجواء شفافة تكشف عن مواطن الخلل والتجاوز<sup>3</sup>، وللشفافية أهمية كبيرة في المجالات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، كونها تعطي صورة حقيقية عن كيفية إدارة الشؤون العامة، إذ لا يمكن الحديث عن التنمية في شتى المجالات، أو التكلم عن الحكم الديمقراطي، أو التكلم عن حقوق الإنسان، أو... إلخ، إلا بوجود مساحة واسعة من الشفافية يمكن من خلالها تفعيل أسس دولة المؤسسات ومبدأ المشروعية، والتي تعني خضوع كافة الحكام وصناع القرار والمحكومين لحكم

<sup>1</sup> زهير عبد الكريم الكايد: مرجع سابق ص 240.

<sup>2</sup> عبد العزيز جميل مخيمر: قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية، الطبعة الأولى، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2000، ص 105.

<sup>3</sup> بلال خلف السكارنة: مرجع سابق ص - ص: 259 - 260.

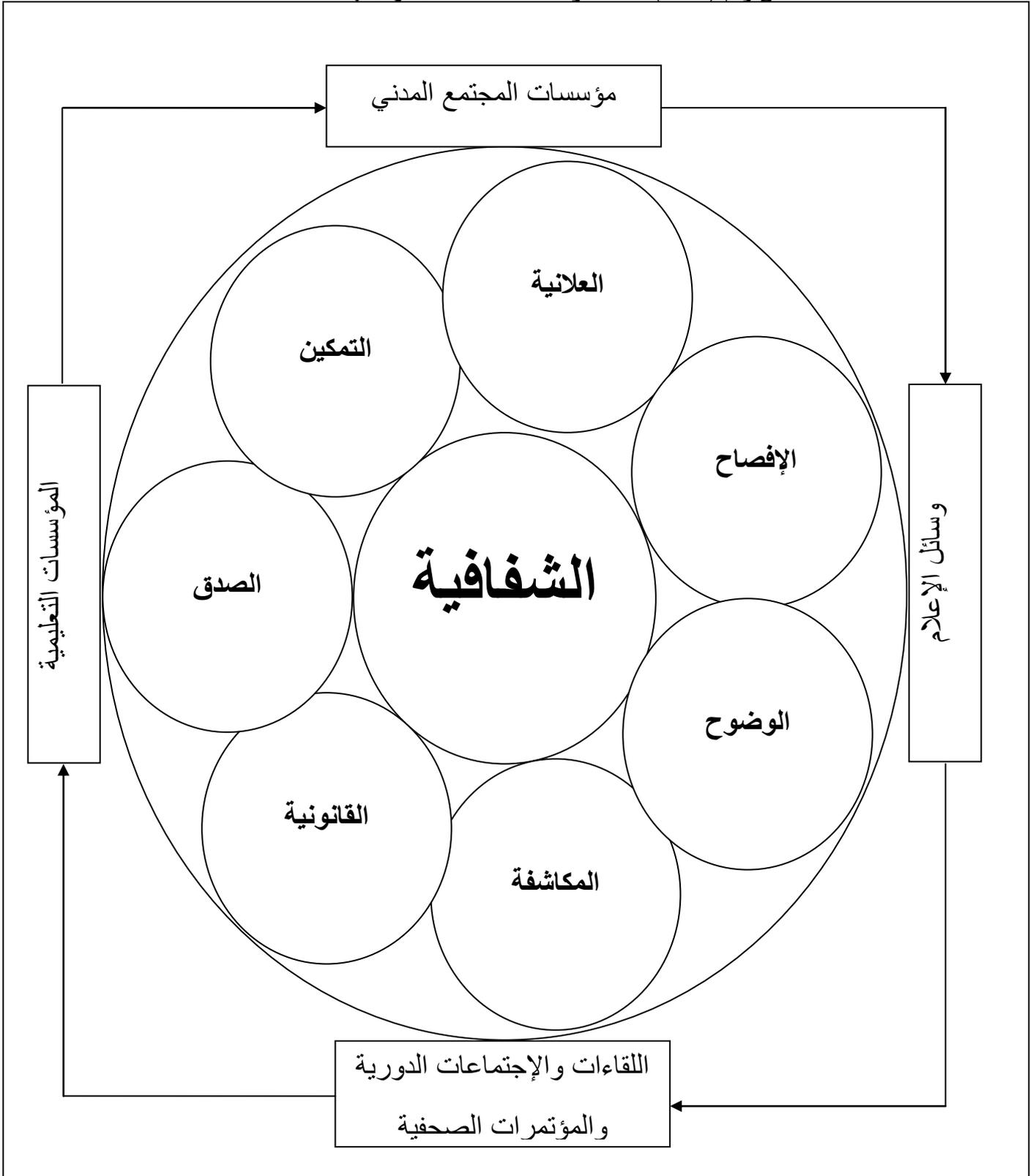
## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

القانون، كما تعني إمكانية مساءلة الشعب ومحاسبته للحكام عمّا يفعلونه من أعمال تخص الشؤون العامة، إذ تعمل الشفافية على:<sup>1</sup>

- منع الممارسات الإدارية الخاطئة في العمل.
- تظافر الجهود والدعم الكافي والالتزام على مستويات القيادات الإدارية العليا، فضلاً عن دورها في إنجاح التنسيق ووضع الخطط وتنفيذها ضمن برنامج زمني محدد.
- تعزيز قدرات الأجهزة الإدارية على مواكبة التغيرات والمستجدات المحيطة بها.
- تحديث الأنظمة والقوانين وتبسيط الإجراءات وجعلها واضحة ومفهومة وشفافة بالمعنى الصحيح.
- تحقيق التطور الإداري فضلاً عن دورها في تحقيق التنمية الإدارية.
- تعزيز الرقابة الإدارية والرفع من كفاءتها وممارستها من خلال دقة ووضوح الإجراءات والممارسات الإدارية المعمول بها.
- كسر الروتين وتعقد الإجراءات والبيروقراطية.
- إنعاش الأسواق المالية من خلال تحقيق المصداقية في توفير المعلومات.
- جذب الإستثمارات الأجنبية والمحافظة على الإستثمارات المحلية.
- المساهمة في مكافحة الفساد الإداري بكل أنواعه وأشكاله.
- كما تكمن أهميتها في علانية القرارات، فالقرارات السرية لا يمكن أن تناقش، والأعمال الخفية لا يمكن المساءلة عنها، وحجب المعلومات عن المهتمين يعمل على تعطيل المشاركة، والتي بدورها يصعب الوصول إلى حلول تتسم بالإستقامة والوسطية، كما وتكمن أهميتها في أنّها توجد قناة مفتوحة للإتصال بين المواطنين وأصحاب المصالح والمسؤولين، وذلك لمحاربة الفساد الذي إستشرى وخاصة في الدول النامية، حيث يتطلب الأمر الكشف عن مختلف الأنظمة والقوانين والتعليمات والإجراءات والقرارات والمعايير والآليات بشكل عام، للإقرار عملياً بالمساءلة والمحاسبة في حال عدم إحترام أو مراعاة تلك الأنظمة والقوانين والآليات والمعايير المحددة، وتعتبر كل من العلانية والوضوح والمكاشفة والمصداقية والتمكين والإفصاح والقانونية من العناصر الأساسية للشفافية، ومن آلياتها وسائل الإعلام المقروءة والمرئية والمسموعة، والمؤسسات التعليمية، ومؤسسات المجتمع المدني، بالإضافة إلى الإجتماعات واللقاءات الدورية والمؤتمرات الصحفية، والتي تتيح للمواطن التعرف على حقوقه وواجباته، والإلمام بمختلف الأنظمة والقوانين كأنظمة وقوانين مكافحة الفساد الإداري، ويمكن توضيح ذلك من خلال الشكل:

<sup>1</sup> علاء فرحات طالب، ود/ علي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق ص 185.

الشكل رقم ( 03 ) : العناصر الأساسية للشفافية وآلياتها.



المصدر: فارس بن علوش بن بادي السبيعي: دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2010، ص 35.

وما تزال حالة الشفافية في العمل الحكومي بالدول العربية في أدنى مستوياتها لأسباب عديدة، والكثير منها معروف لا يحتاج إلى جهد لتوضيحه، ومن ذلك ضعف المشاركة السياسية للمواطن، وتهميش الرأي العام، وتردي حالة النظم القضائية، فضلاً عن كون هياكل الدولة السياسية ولا سيما التشريع ما يزال متخلفاً، بالإضافة إلى ضعف مؤسسات المجتمع المدني وخضوعها للدولة في غالب الأحيان دون أن تكون لها إستقلاليتها التي من المفروض أن تتمتع بها، الأمر الذي أدى إلى تفاقم حالات الفساد وضعف آليات معالجتها<sup>1</sup>.

— **المساءلة:** يعتبر المبدأ الذي يحكم المساءلة مبدأً قديماً ارتبط تاريخياً بظهور التجمعات البشرية المنظمة، والتي رافقها ظهور الإدارة، فقد ظهرت فكرة المساءلة في مجال الممارسة قبل ثلاثة آلاف ( 3000 ) سنة قبل الميلاد، حيث أوجدت وظيفة المحاسب الذي يدون الغنائم، وكُلفَ مدير الإدارة بتقديم كشف حساب عن عمله، وقد شرعت القوانين والتشريعات وأوكلت للإدارة إختصاصات التحقيق والشكاوي، حيث تضمنت شريعة حمورابي إعدام من تمسك بيده أشياء مسروقة، وفي مصر الفرعونية تضمنت تشريع حور محب إجراءات ضد الرشوة، وكذلك أورد أرسطو في كتابه بعنوان السياسة، ومن أجل حماية الخزانة من السلب عن طريق الإحتيال أن يتم صرف الأموال جهاراً تحت مسمع وبصر المدنية بأكملها، كما ينبغي إيداع نسخ من الحسابات في أماكن الحفظ المختلفة، والشفافية والمساءلة متضمنتان في عبارة أرسطو من حيث الإقرار بضرورة إلتزام الشفافية في العمل العام، كما يشكل إيداع نسخ من الحسابات وسيلة لتسهيل عملية التدقيق والمراجعة، وهي من أعمال الرقابة من جهة، ومن جهة أخرى يشكل توفير الشفافية وممارسة الرقابة ركنين أساسيين للإلتزام بمبدأ المساءلة وهو ما تقتضيه هذه العملية، وقد إستخدمت كلمة المساءلة منذ عقود طويلة مضت في أدبيات الإدارة العامة، وكان جوهر معناها يركز على عملية محاسبة الأشخاص بموجب أعمالهم والسلطة الممنوحة لهم، وكانت دلالة المفهوم أقرب للجانب التطبيقي الممارس منها للجانب النظري في الإدارة العامة، حيث دلت على المساءلة الخارجية، إذ يقوم الموظف العام بتقديم تقرير إلى طرف خارجي ( موظف تنظيم )، وكانت تدل على تفاعل إجتماعي تبادلي لوجود طرفين للعملية، الأول يبحث عن إجابة لتساؤلات لديه حول أعمال الطرف الآخر، ويطالب بتصويب الأخطاء، وعلى الطرف الآخر الإستجابة والتعاون، ما يتطلب تقديم معلومات مناسبة وملائمة تحقق التعاون، وهذا يعني تمتع الطرف الأول بالسلطة على الطرف الثاني، ولا تكتمل دورة المساءلة دون إحداث التصويب على الأقل<sup>2</sup>، وتعتبر المساءلة حجر الأساس بالنسبة للإدارة العامة، حيث تشكل المبدأ المتضمن طريقة إخضاع الممارسين للسلطة العامة للمحاسبة، وقد طورت آليات لمساءلة الأشخاص العاملين ومحاسبتهم حول الوفاء بواجباتهم بخصوص تقديم الخدمات والتعامل مع

<sup>1</sup> عماد الشيخ داود: الشفافية ومراقبة الفساد مرجع سابق ص 151.

<sup>2</sup> Myers Ronald and Lacy Robert: consumer satisfaction, performance and accountability in the public sector; international review of administrative science; vol 12; 1996; p – p: 331 – 336.

المواطنين والمحافظة على قيم الإدارة العامة، كالحياضية والعدالة، وكانت وما تزال المساءلة محل إهتمام معظم المجتمعات والحضارات، وتتفاوت معايير المساءلة وأساليبها ودلالاتها تبعاً للسياسة السائدة، وإختلاف المكونات الإجتماعية والتاريخية والمعتقدات الثقافية والإيديولوجية للمجتمعات<sup>1</sup>، ويعتبر مفهوم المساءلة من المفاهيم المتداولة، وترجع تسمية المساءلة *Accountability* إلى لفظ الحساب *Account*، ويعني مضمون هذا اللفظ أنّ الفرد لا يعمل لنفسه فقط بل إنه مسؤول أمام الآخرين<sup>2</sup>، وينطوي وضع تعريف دقيق للمساءلة على بعض الصعوبات نظراً لأنّ هذا المفهوم يتسع ليشمل العديد من العلاقات التي تختلف في قوتها ودرجة إلزامها، كما أنّه يشمل العديد من الموارد التي يكون الفرد مسؤولاً عنها، كما أنّه مفهوم متقلب يستخدم في حقول معرفية مختلفة، ما يعني إختلاف دلالات المفهوم تبعاً لمقاصده، ومتجدداً لإرتباطه بالسياقين الحضاري والثقافي الذين يستخدم فيهما، وقد أظهرت أدبيات الإدارة تعدد تعريف مفهوم المساءلة بتعدد الزوايا التي ينظر منها الدارسون والباحثون لمفهوم المساءلة، فقد عرّفت المساءلة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنّها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصالح حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم، وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش<sup>3</sup>، إذ يجب أن يكون صنّاع القرار في الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني عرضة للمساءلة من قبل الجمهور، فضلاً عن مسؤولياتهم أمام أصحاب المصلحة في المؤسسات المختلفة، وتتفاوت العمليات التي تضمن حصول المساءلة تبعاً لنوع المنظمة أو المؤسسة، وما إذا كانت عملية صنع القرار تتخذ في داخل المؤسسة أو المنظمة أو تأتي من خارجها، كما عرّفت كذلك على أنّها مساءلة طرف من أطراف العقد أو الإتفاق للطرف الآخر، وذلك بشأن نتائج أو مخرجات ذلك العقد، والتي تم الإتفاق على شروطه من حيث النوع والتوقيت ومعايير الجودة<sup>4</sup>، وبالتالي فإنّ الموظف العام الذي يسند إليه القيام بوظيفة معينة ويعطى المسؤوليات والصلاحيات اللازمة لأداء تلك الوظيفة يكون مسؤولاً عن أداء مهام تلك الوظيفة طبقاً للشروط والمواصفات التي تم تحديدها مسبقاً، كما عرّفت كذلك على أنّها واحدة من المعايير المهمة لتحقيق التنمية في غالبية المجتمعات بإعتبارها معياراً ضابطاً للأداء الحكومي وفعالاً تقويمياً للمؤسسات والقائمين عليها عندما يتم محاسبتهم من قبل الهيئات المخولة بذلك رسمياً، أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني والرأي العام للحد من الخروقات والانحراف في عمل الحكومة التي قد تحيد عن مسارها الصحيح إذا ما ضعفت أشكال المحاسبة أو جرى الحد منها عمداً، ممّا يتسبب في هدر كبير لموارد البلاد، ويجول الوظيفة العامة إلى غير غايتها الأساسية<sup>5</sup>، فالمساءلة تمثل واجب المسؤولين عن

<sup>1</sup> فارس بن علوش بن بادي السبيعي: مرجع سابق ص 37.

<sup>2</sup> عبد العزيز جميل مخيمر: مرجع سابق ص 115.

<sup>3</sup> سعيد علي الراشدي: الإدارة بالشفافية، مرجع سابق، ص - ص: 20 - 21.

<sup>4</sup> عبد العزيز جميل مخيمر: مرجع سابق ص 115.

<sup>5</sup> عماد الشيخ داود: الشفافية ومراقبة الفساد مرجع سابق ص 151.

الوظائف الرسمية سواء كانوا منتخبين أو معينين، وزراء أو موظفين وغيرهم في أن يقدموا تقارير دورية عن عملهم وسياساتهم ونجاحاتهم في تنفيذها، وحق المواطنين في الحصول على التقارير والمعلومات اللازمة عن عمل كل من يعمل في الإدارة العامة من نواب ووزراء وموظفين حكوميين وأصحاب مناصب ومؤسسات للتأكد من أنّ عمل هؤلاء يتفق مع القيم ومع تعريف وظائفهم ومهامهم بموجب القانون، كما تعني المساءلة إمكانية مساءلة الشعب ومحاسبته للحكام عمّا يفعلونه من أعمال تخص الشؤون العامة<sup>1</sup>، كما تقتضي المساءلة وضع الحكومة تحت الفحص والتدقيق العام في مجتمع ينبغي أن تكون الحكومة مفتوحة في علاقاتها مع المواطنين<sup>2</sup>، كما عرّفت كذلك على أنّها جملة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أنّ الأمور تسير وفقاً لما هو مخطط لها وفي حدود الإستطاعة، ولذلك فالمساءلة ليست تحقيقاً أو محاكمة، بل القصد منها التحقق من أنّ الأداء يتم ضمن الأطر التي حددتها الأهداف ووفق المعايير المتفق عليها للوصول بالنظام إلى مستوى متميز من الكفاءة والفاعلية<sup>3</sup>، وتنبع المساءلة من مفهوم التمثيل الشعبي، حيث أنّ من أختيروا للحكم بإسم الشعب خاضعون للمساءلة من قبل الشعب عن فشلهم وللمكافأة عن نجاحاتهم، هذه المساءلة تركز ممارستها على توفر المعرفة والمعلومات والشفافية في الحكم، كما أنّها تركز على وجود حوافز لتشجيع من يقوم بإدارة الحكم بإسم الشعب على أداء مهامهم بإخلاص وفعالية وأمانة، هذه الحوافز تأتي من وجود التنافسية في إختيار الموظفين العامين وإرساء السياسات، وأيضاً من توافر أخلاقيات الوظيفة العامة لدى الموظفين، ممّا يدفعهم للعمل من أجل المصلحة العامة، كما أنّها شرط أساسي مسبق لمنع إساءة إستعمال السلطة والتأكد من أنّ السلطة موجهة صوب تحقيق الأهداف التي تحظى بالقبول الواسع<sup>4</sup>، وتشمل المساءلة ثلاثة أبعاد رئيسية هي<sup>5</sup>:

- المساءلة المتعلقة بإتباع اللوائح والقوانين حيث يتم التركيز فيها على مدى إتباع الموظفين العامين للوائح والقوانين التي تنظم سير العمل.
- المساءلة المتعلقة بالفعالية والتي بمقتضاها لا يقتصر دور الموظف على إتباع اللوائح والنظم والقوانين فحسب، بل يمتد ليشمل وضع سياسات وأنماط إدارية تشمل التخطيط والتنسيق وإعداد الموازنات التي تساعد على أداء وظيفته بنجاح كجزء من الفعالية الكلية للإدارة التي يعمل بها.
- المساءلة المتعلقة بالبرامج، ويمتد هذا البعد من أبعاد المساءلة ليشمل مساءلة الموظف العام عن مدى تحقيق أهداف البرامج، ولا تقتصر المساءلة على مستوى واحد من مستويات الإدارة، بل

<sup>1</sup> الطوخي سامي، عبد الله طاهر محمد: النزاهة والشفافية والإدارة، ضمن كتاب القيادات الإبداعية العربية والتجديد في ظل النزاهة والشفافية، الطبعة الأولى، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2006، ص 216.

<sup>2</sup> علاء فرحات طالب، وعلي الحسين حميدي العامري: مرجع سابق ص 213.

<sup>3</sup> أخور شبيدة: المساءلة والفاعلية في الإدارة التربوية، الطبعة الأولى، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص 21.

<sup>4</sup> عادة شهير الثمراني: الشفافية والمساءلة في الدول العربية، مشكلات وقضايا في إدارة التنمية، كلية إدارة الأعمال، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 2012، ص 04.

<sup>5</sup> العزيز جميل مخيمر: مرجع سابق ص - ص: 115 - 116..

تمتد لتشمل جميع المستويات العليا والوسطى والدنيا نظراً لتفاعل أدوار هذه المستويات الثلاثة في تحقيق أهداف الإدارة.

والمساءلة والشفافية مقومتين أساسيتين من مقومات الحكم الرشيد الذي يمثل شرطاً أولياً من شروط تحقيق التنمية، وهما مفهومان مترابطان يعزز كل منهما الآخر، ففي غياب الشفافية لا يمكن وجود مساءلة، وما لم تكن هناك مساءلة فلن يكون للشفافية أي معنى أو قيمة، ويسهم وجود كل من الشفافية والمساءلة معاً في قيام إدارة فعالة وكفأة ومنصفة على صعيد المؤسسات العامة والخاصة، ويمكن لآليات وضع المسؤولين موضع مساءلة أن تكون فيما بين المؤسسات الحكومية المختلفة، أو داخل المؤسسات بين المشرفين والمرؤوسين، أو أن تتعدى المؤسسات مثلاً عندما يتوجب على مؤسسة وموظفيها الإجابة المباشرة على أسئلة الزبائن أو كل من لهم مصلحة في المؤسسة، ويمكن لآليات المساءلة أن تتناول قضايا تبحث في من هم الذين يحتلون مواقع مسؤولية في المؤسسات، وفي طبيعة القرارات التي يتخذونها، وتتطلب المساءلة وجود حرية معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون<sup>1</sup>، ولقد إهتمت الكثير من الدراسات بآليات المساءلة لبناء المجتمع الصالح وإرساء قواعد الحكم الرشيد، وقد صيغت العديد من التصنيفات لممارستها طبقاً لطبيعة المؤسسات التي تؤدّيها، نوجز هذه التصنيفات فيمايلي<sup>2</sup>:

- **المساءلة التنفيذية:** ويقصد بها مسؤولية الجهاز الحكومي التنفيذي عن محاسبة نفسه بنفسه عبر سبل إدارية ووسائل تضبط العمل الإداري وتضمن سلامة الجهاز التنفيذي، وتندرج تحت هذه الآلية الكثير من المهام منها على سبيل المثال استخدام التدابير الوقائية، واستخدام برامج التوعية، أو فتح قنوات الإتصال مع الجمهور لإيصال صوته إلى الإدارات حول ما يشوب الجهاز التنفيذي من إنتهاكات لحقوق المواطن كي تؤخذ بعين الإعتبار من قبل القائمين على الجهاز، وتكليف بعض اللجان أو الهيئات بالتحقيق الفعّال لتعزيز إطار المساءلة داخل المؤسسة الحكومية ذاتياً، وتؤكد الدراسات المهمة بهذا الشكل من المساءلة على ضرورة ضمان الحكومة لمستويات من الأجور لموظفيها تضمن لهم حياة كريمة وتحصنهم من الوقوع في الفساد، كي يتم تضيق المنافذ التي يمكن أن يشوبها الإنحراف في العمل التنفيذي والخروج عمّا جاءت به اللوائح والقوانين التي تنظمه، ذلك أنّ المساءلة وحدها لا تكف إن لم تكن الأسس التي يبنى عليها العمل الحكومي راسخة في تربية سليمة وفيها كثير من الصلاح.
- **المساءلة التشريعية:** تعد مساءلة السلطة التشريعية واحدة من أعرق آليات المساءلة في النظم الديمقراطية، حينما يلعب البرلمان دوراً مهماً في تقيد الحكومة والرقابة عليها ومعارضتها في أحيان

<sup>1</sup> سعيد علي الراشدي: مرجع سابق ص 21.

<sup>2</sup> عماد الشيخ داود: الشفافية ومراقبة الفساد مرجع سابق ص - ص: 152 - 158..

كثيرة لضمان إستقامة سير العمل الحكومي، وتكمن أهمية آلية المساءلة البرلمانية في مسؤولية أعضاء الحكومة فرادى أو مجتمعين أمام أعضاء البرلمان للإستعلام عن غرض ما، أو لإيضاح أو كشف قصور ما في أداء الجهاز الحكومي، وهو ما يضمن إلى حد كبير إمكانية تحقيق تحسن في الأداء والوصول إلى الحكم الصالح والرشيد في إدارة الدولة، وتشكو العديد من المجتمعات من ضعف آلية المساءلة البرلمانية نتيجة لتهميش البرلمان والهيمنة عليه من قبل السلطة التنفيذية، الأمر الذي أدى إلى إستشراء الفساد وارتفاع نسبه ومعدلاته، كما تشكو العديد من البرلمانات من عدم قدرتها على تعزيز آليات المساءلة بسبب ما أصابها من خرق ناتج عن عمليات التمويل وشراء المقاعد البرلمانية، ما أدى إلى إسهم الممولين وأصحاب المال الفاسد في رسم السياسة العامة للدولة التي تخدم مصالحهم الشخصية ومصالح مؤيديهم على حساب المصلحة العامة ومصلحة غالبية أفراد الشعب، وفي المقابل هناك أساليب حديثة لجأت إليها المؤسسات البرلمانية في الدول المتقدمة تفيد في تعزيز مشاركة الجمهور في آليات المساءلة التشريعية، منها إستخدام تقنيات الحكومة الإلكترونية، حيث تسمح هذه التقنية للناخب أو المواطن العادي من متابعة ما يجري في جلسات محاسبة أعضاء الحكومة داخل البرلمان وكأنه أحد أعضاء المؤسسة التشريعية، هذا بالإضافة إلى إمكانية المشاركة في تلك الجلسات بتوجيه الأسئلة أو الإدلاء بآرائه عبر خدمة البريد الإلكتروني والتي تعزز من آلية المساءلة بشكل كبير، ولا سيما إذا ما إستخدمت الوسائل التقنية في الفرز الإلكتروني السريع في تلقي الأسئلة وإرسال الردود عليها.

● **المساءلة القضائية:** تشكل المساءلة القضائية ركناً أساسياً من أركان ضبط عمل الجهاز الحكومي وغير الحكومي التي تقوم بها السلطة القضائية القائم عملها على أساس تطبيق القوانين النافذة من قبل القضاة في المنازعات والدعاوي المعروضة عليها، وتمتاز السلطة القضائية بالاستقلالية التامة في أعمالها عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، فضلاً عن إمتلاكها لسلطة الإرغام في تنفيذ أحكامها، مما يجعلها السلطة الأكثر كفاية في الكشف عن طبيعة الخروقات التي تشوب عمل السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتلعب دوراً مهماً في أسلوب الحكم الراشد، حيث تراقب عمل السلطة التنفيذية وتوجه التهم إلى الموظفين المدانين إلى الحد الذي يمكن أن يكون إقصاءً من الخدمة أو الوظيفة، أو إقرار عقوبة السجن أو الغرامة بحق كل من إرتبط الإنحراف والفساد بمساره الوظيفي وجعل المنصب أو الوظيفة العامة وسيلة لتحقيق النفع الخاص، هذا بالإضافة إلى رقابتها على الحياة التشريعية أيضاً.

إنّ السلطة القضائية وتعزيزاً لدورها في المساءلة يجب أن توفر لها الموارد البشرية المدربة والكفأة، والإمكانيات والوسائل التقنية الحديثة والقدرات المالية الكافية لتمكينها من إجراء التدقيق والبحث عن مكامن الفساد في هياكل الدولة المختلفة ومؤسساتها، بالإضافة إلى فتح المجال أمام

المواطن للتّظلم أمامها من أجل أداء دور أكبر في المساءلة وإقامة العدل، وضمن تطبيق القانون بما يضمن كرامة الإنسان وحقوقه الأساسية.

- **المساءلة بالسلطة الرابعة:** ويقصد بالسلطة الرابعة سلطة الرأي العام مهما اختلفت أشكال التعبير عنها، لأنّ الرأي العام يمثل الشعب الذي هو مصدر كل السلطات والمعنى الأول بالرقابة العامة على مؤسسات الدولة وحسن سير عملها وتعقب الانحراف فيها أينما كان، ومحاسبة الأطراف المعنية بذلك عبر جميع الوسائل المتيسرة لديه، وأهمها منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام كونها تشكل حجر الزاوية في عمل السلطة الرابعة في مساءلة الدولة وتقوم مساراتها، وتلعب وسائل الإعلام دوراً فعالاً في الوصول إلى المعلومات، فقيام وسائل الإعلام بأشكالها المختلفة بدورها على الوجه الأكمل يتطلب مجموعة من الشروط يأتي في مقدمتها ضمان حرية العمل لها، وتسهيل مهمة وصولها إلى مصادر المعلومات، لأنه لا مجال للحديث عن محاربة ومكافحة الفساد الإداري دون وجود صحافة حرة، وإتاحة المجال أمام الجميع لتمتلك هذه الوسائل، والحد من رقابة السلطات العمومية عليها، ويبرز دور الإعلام كوسيلة أساسية في إطلاع المواطنين على المعلومات بشكل سهل والمشاركة الفاعلة في عملية المحاسبة والمساءلة ونشر الشفافية، وتمثيل مصالح المواطنين والدفاع عنها، خاصة في ظل التعقيد الشديد للقضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والتي تتطلب بحثاً وإطلاعاً واسعاً على المعلومات من مصادرها المختلفة<sup>1</sup>، كما أنّ تعزيز مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في تحمل المسؤوليات وكشف الانحراف يعتبر عاملاً أساسياً في الحكم الرشيد، وأنّ هذا الأمر يتطلب توفير الحرية لإنشاء مؤسسات المجتمع المدني<sup>2</sup>.

وتعتبر المساءلة وسيلة لمقاومة الفساد والانحراف الإداري، حيث أنّ شعور الموظفين بشيوع المساءلة يكبح أي مبادرة لاستغلال السلطة في إساءة استخدام الموارد العامة، أو التكبسب غير المشروع من الوظيفة، أو خيانة الثقة وعدم الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العامة، وقد أثبتت العديد من الدراسات على وجود علاقة قوية عكسية بين المساءلة والفساد الإداري، ففي الحالات التي تغيب فيها أنظمة المساءلة أو أن تكون غير فعّالة تزداد فرص حدوث حالات الفساد الإداري، بل وأنّ غياب المساءلة يشجع على حدوث الفساد الإداري، وفي بعض الأجهزة الإدارية توجد نظم واضحة للمساءلة غير أنه يوجد أيضاً أفراد متمرسون لديهم مهارات عالية في تغطية أنشطة الفساد التي يقومون بها، وبذلك يهربون من إجراءات المساءلة، حيث تتطلب مواجهة الفساد الإداري في هذه الحالة تطوير نظم المساءلة الموجودة وزيادة فعّاليتها، وهناك بعض الحالات يتخلف فيها الموظف العام عن أداء مهام وظيفته وتقديم الخدمة للمواطنين خشية الوقوع في الفساد أو ارتكاب أخطاء معينة تكون فيما بعد موضع مساءلة، وفي مثل

<sup>1</sup> بلال خلف السكرانة: مرجع سابق ص 262.  
<sup>2</sup> زهير عبد الكريم الكايد: مرجع سابق ص 232.

هذه الحالات يجب أن لا يقتصر نظام المساءلة على محاسبة الموظف العام بشأن إتباع اللوائح والقوانين، بل يجب أن تمتد المساءلة لتشمل مدى قيام الموظف بأداء الخدمات المطلوبة وتحمل مسؤولياته الكاملة.

- المشاركة: يركز الحكم الراشد على المشاركة والتي تعد هدف إنمائي جوهري في حد ذاتها، فالقدرة على المشاركة في إتخاذ القرارات هي حق من حقوق الإنسان الأساسية تعنى بزيادة الخيارات المتاحة للإنسان، خاصة إذا ما تعلق الأمر بشرائح المجتمع الممثلة تمثيلاً ناقصاً، كالفقراء والنساء والأقليات<sup>1</sup>، وهي تعني حق المرأة والرجل بالتصويت وإبداء الرأي مباشرة أو عبر المجالس التمثيلية المنتخبة ديمقراطياً حول البرامج والسياسات والقرارات، وتتطلب المشاركة توفر القوانين التي تضمن حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب، وحرية التعبير والانتخابات، والحريات العامة بشكل عام ضماناً لمشاركة المواطنين الفعالة، وترسيخاً للشرعية السياسية<sup>2</sup>، كما تعني المشاركة جميع الآليات التي تحول للمواطنين والقطاع الخاص المشاركة في عملية إدارة الحكم، وهي تقوم على مجموعة من الأنشطة يسعى من خلالها هؤلاء الأطراف إلى التأثير في أعمال الحكومة، إما مباشرة بالتأثير في صياغة السياسة العامة وتطبيقها، أو بطريقة غير مباشرة بالتأثير في إختيار المسؤولين الرسميين، وتأخذ المشاركة عدة أشكال فقد تكون عبر الإقتراع أو عبر الإنضمام إلى منظمات المجتمع المدني، أو عبر المساهمة في إدارة قطاع الخدمات العامة<sup>3</sup>، وهناك حاجة ماسة الآن بين مختلف دول العالم لمزيد من المشاركة من قبل الأفراد والجماعات والمؤسسات الذين يشكلون المجتمع، سواءً على مستوى المجتمع أو الدولة أو مجموعة الدول في المنطقة أو العالم على نطاق أوسع، ولعلّ زيادة الإلتباه لقضايا الحكم الراشد في السنوات الأخيرة يتم تغذيتها من خلال التوجهات العالمية العديدة، والتي نلمسها من خلال فشل إدارات الحكومات الكبيرة والمتقدمة ومؤسساتها المعقدة من تقديم المنتجات والخدمات بكفاية وفعالية، وبما يتناسب أو يستجيب لرغبات المواطنين وتطلعاتهم في مواكبة ثورة المعلومات والإتصالات في المجتمعات المختلفة، كذلك فإنّ التوجهات العالمية تنطوي على أنّ التنمية الإقتصادية تكون أكثر سرعة وإدامة وعدالة إذا كانت تعكس رسالة مشتركة للمجتمع ككل، وليست مقتصرة على فئة بعينها، فمشاركة العامة أو المشاركة الشعبية تساعد في التأكيد على أنّ القرارات الخاصة بالسياسة العامة وتخصيص الموارد تعطي الأهمية والأولوية لإحتياجات وإهتمامات المواطنين في المجتمع كافة، لذا فإنّها تزيد من تهيئة الظروف لإدامة وزيادة فعالية الإستراتيجيات الإصلاحية، وتتركز جهود المنظمات الدولية سواءً المشروع الإنمائي للأمم المتحدة UNPD، أو البنك الدولي وكافة المنظمات الأخرى المنبثقة عن الأمم المتحدة في العمل نحو تهيئة البيئة المناسبة لتعزيز دور المشاركة الشعبية في التفاعل والمساهمة في رسم السياسات، ومن خلال تكامل الأدوار بين الإدارة الحكومية والقطاع الخاص ومؤسسات وهيئات المجتمع المدني، لذا نجد أنّ تلك المؤسسات الدولية وبالتنسيق مع الإدارات الحكومية

<sup>1</sup> شعبان فرج: مرجع سابق ص 22.

<sup>2</sup> حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 103.

<sup>3</sup> أمين مشاقبة، والمعتمد بالله علوي: الإصلاح السياسي والحكم الرشيد إطار نظري، مطبعة السفير، الأردن، 2010، ص 58.

للعديد من الدول والمؤسسات المدنية فيها تقوم بإعداد البيئة المناسبة، كخلق المعرفة والوعي نحو أهمية دور المشاركة الشعبية من خلال البرامج التدريبية أو ورشات العمل أو الندوات والمؤتمرات والنشرات، أو من خلال المساعدة في إنشاء المراكز الخاصة بالمشاركة والتعلم والبحث في إمكانيات تطويرها وبيان أهمية إسهاماتها في رسم السياسات العامة للمجتمع، وليست المنظمات الدولية فقط هي التي تؤكد على ضرورة توفير المشاركة في رسم السياسات العامة، بل أيضاً الحكومات في الدول الغنية والمتقدمة التي تقدم القروض والمساعدات للدول النامية، إذ ترى بأن تحقيق المشاركة الديمقراطية الفعلية في المجتمعات المستفيدة من القروض والمساعدات والدعم هي شرط أساسي في تقديمها، وإذا كانت المشاركة على نطاق رسم السياسات العامة ضرورية جداً، فإن مشاركة المواطن أو العميل للدائرة الحكومية كمثيلها في القطاع الخاص ضرورية أيضاً في الإدارة الحكومية الحديثة، ومعرفة ما يريده العميل من إحتياجات ورغبات ونوعية تقديم الخدمات له يصبح أساساً لتطوير الحكم الراشد على المستوى المجتمعي أو الحكومي أو القطاع الخاص أيضاً<sup>1</sup>، ولا تقتصر المشاركة على المشاركة الشعبية فقط في رسم السياسات العامة، بل إن مشاركة القطاع الخاص ومشاركة المجتمع المدني تكتسي أهمية كبيرة، ويعد القطاع الخاص شريكاً أساسياً في تحقيق التنمية المستدامة في مختلف المجالات، بعد أن إتجهت مختلف دول العالم نحو إقتصاد السوق، وقد أصبح للقطاع الخاص دوراً كبيراً في إدارة إقتصاديات العديد من دول العالم من خلال آليات الخوصصة، حيث أصبح يساهم في إدارة بعض المرافق العامة التي كانت في وقت قريب حكراً على الدولة فقط، كقطاع التعليم والصحة وغيرها، كما أنّ إتساع نطاق الأسواق العالمية في ظل العولمة وإتساع نطاق إستخدام تكنولوجيا المعلومات أتاح الفرصة للقطاع الخاص ليلعب دوراً أكبر نظراً للتنافسية الكبيرة لمنتجاته وخدماته، ومما عزز من تفعيل دور القطاع الخاص زيادة إندماج الأسواق وتعميق المنافسة في العالم نتيجة لتحرير التجارة العالمية، سواءً في السلع والخدمات أو رأس المال وغيرها، لذا أصبح إشراك القطاع الخاص في إدارة الحكم أمراً ضرورياً نتيجة للعلاقة الإيجابية القوية بين أنشطته والنمو الإقتصادي من جهة، ولتفوق كفاية وإنتاجية إستثماراته على كفاية وإنتاجية إستثمارات القطاع العام في بعض الدول من جهة أخرى<sup>2</sup>، كذلك فإن مشاركة المجتمع المدني من خلال مؤسساته المختلفة لا يقل شأناً عن دور القطاع الحكومي أو دور القطاع الخاص في المساهمة في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، ويكمن دور مؤسسات المجتمع المدني في تمثيل مصلحة الجماعة والمصلحة العامة، وتهتم بجزء كبير من العمل الإجتماعي القائم على التطوع والتنظيم، والذي يهدف إلى حماية حقوق الأفراد والجماعات، وقد شكل عدداً من هذه المنظمات أطراً للمشاركة في معالجة مشكلات إقتصادية وإجتماعية، والمساهمة في توفير الخدمات والرعاية، كما ساهمت بعض مؤسسات المجتمع المدني في قضايا الحكم الراشد والديمقراطية، وذلك من خلال دعم جهود الإصلاح السياسي والإجتماعي، فيما ساهم البعض الآخر في أنشطة الدعوة العامة

<sup>1</sup> زهير عبد الكريم الكايد: مرجع سابق ص - : 55 - 58.

<sup>2</sup> شعبان فرج : مرجع سابق ص 24.

والمراقبة وتعبئة الرأي العام حول قضايا وسياسات تنموية ملحة، ومنهم من إنخرط في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان السياسية والمدنية وحقوق المرأة والطفل والأشخاص المكفوفين وغيرها، كما وينصب دور هذه المؤسسات خاصة في تسهيل التفاعل السياسي والإجتماعي وتحريك الجماعات وأفراد المجتمع للمشاركة في الفعاليات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، ويمكن لمؤسسات المجتمع المدني أن تلعب دوراً أكبر إذا ما عملت بشكل متلائم مع القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وهذا ما يتطلب التنسيق والتعاون ويعتمد بشكل أساسي على تهيئة البيئة المناسبة لإزدهار وتقدم مؤسسات المجتمع المدني خاصة في المجتمعات النامية<sup>1</sup>.

- **حكم القانون:** يشير مصطلح القانون إلى مجموعة القواعد الملزمة التي تنظم سلوك وعلاقات الأشخاص في مجتمع تقوم فيه سلطة بفرض تلك القواعد التي يجب أن تكفل المصالح المشروعة للأفراد، وتحقق المصلحة العامة في المجتمع<sup>2</sup>، وقد كرسّت الشريعة الإسلامية مبدأ الشرعية الذي يوجب تقييد الدولة والقائمين بشؤونها بأحكام الشريعة، ولم تفرض طاعة المواطنين للدولة بما يخالف أحكام الشريعة، وقد إستعملت عدة مصطلحات للتعبير عن حكم القانون منها سيادة القانون، وسلطة القانون، وتفوق القانون، ودولة القانون وغيرها من المصطلحات التي تداولت للتعبير عن مصطلح حكم القانون الذي يعني مرجعية القانون وسيادته على الجميع من دون إستثناء، إنطلاقاً من حقوق الإنسان بشكل أساسي، وهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة، وبينهم وبين الدولة من جهة ثانية، كما أنه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة ويحترم فصل السلطات وإستقلالية القضاء، وتؤمن هذه القواعد الحقوقية العدالة والمساواة بين المواطنين، وهذا يتطلب وضوح القوانين وشفافيتها وإنسجامها في التطبيق<sup>3</sup>، وبعد التوجه نحو إقتصاد السوق وظهور العولمة الإقتصادية وما ترتب عليها من ترابط الأسواق الدولية، وظهور وإبرام الإتفاقيات الدولية التجارية والإقتصادية والمالية التي تنظم حركة السلع والخدمات ورؤوس الأموال بين الدول أصبح ينطبق حكم القانون على القوانين التي تنظم النشاطات الإقتصادية التي يتمثل جوهرها في حماية المصلحة العامة دون التأثير على نشاطات القطاع الخاص، ويترتب على ذلك ضرورة توفير الإطار القانوني المناسب الذي يوفر الحماية للمعاملات الإقتصادية وحسن سيرها وإستقرارها، لذلك فإنّ الدولة تتدخل لوضع نظام قانوني سليم يحمي الحقوق ويضمن عقد الصفقات والعقود، من خلال إقامة نظام قضائي وتنفيذي فعّال، وهكذا يصبح القانون أداة رئيسية في الإدارة الإقتصادية يوفر الإستقرار الإقتصادي والمالي، ويتيح فرص العمل ويشجع الإستثمار والإدخار، وهو يقوم بدوره عن طريق قانون

<sup>1</sup> زهير عبد الكريم الكايد: مرجع سابق ص 86.

<sup>2</sup> غالب غانم: مدخل إلى حكم القانون، ضمن كتاب حكم القانون لقاءات ومحاضرات، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2006، ص 6.

<sup>3</sup> حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 103.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

العقد من ناحية وتنظيم الحقوق المالية من ناحية أخرى<sup>1</sup>، ويقوم لحكم الراشد على مبدأ حكم القانون الذي يعتبر مهيمناً على جميع القوى في المجتمع بما فيها الدولة أو الحكومة كما هو موضح في الشكل التالي:

### الشكل رقم ( 04 ) : حكم القانون

المجتمع			
حكم القانون ( سيادة النظام )			
المواطنون	القطاع الخاص	منظمات المجتمع المدني	الحكومة

المصدر: عمر بن عبد العزيز الحضيف: إنعكاسات تطبيق المبادئ الأساسية للحكومة على الأداء التنظيمي والأمني للأجهزة الحكومية السعودية، أطروحة دكتوراه منشورة، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2008، ص 90.

ويوضح الشكل السابق الجوانب المهمة الخاصة بمفهوم حكم القانون والتي تتضمن:

- إلتزام الحكومة بسيادة الأنظمة والقوانين.
- تساوي القوى المجتمعية المختلفة أمام الأنظمة والقوانين بغض النظر عن مدى نفوذها السياسي أو الاجتماعي أو الإقتصادي.
- إحترام جميع القوى المجتمعية للنظام والقانون.
- تساوي نفوذ وسلطة القوى المجتمعية أمام النظام والقانون مما يؤدي إلى تدعيم قوة النظام القضائي.
- يساهم مبدأ سيادة النظام والقانون في تعزيز حقوق الإنسان، بالإضافة إلى ذلك يعد مبدأ سيادة حكم القانون إطاراً عاماً للحماية المجتمعية من الأفعال الإستبدادية للحكومة، وينظم العلاقات والمصالح الخاصة بين الأفراد والجماعات والمؤسسات، ويهدف إلى التأكد من أنّ الجميع يعاملون

<sup>1</sup> حازم الببلاوي: دور الدولة في الإقتصاد، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، مصر، 1998، ص 101.

بطريقة متساوية، وأن معاملتهم مبنية على أسس ومبادئ وقواعد وقوانين وليست على نزوات أو أهواء العاملين في الأجهزة الحكومية أو القضائية أو في مناصب المسؤولية، كما أنه يعتبر مطلباً أساسياً لتطبيق مفهوم المساءلة في القطاعين العام والخاص على حد سواء، وقد صعد مفهوم حكم القانون إلى الواجهة العالمية نتيجة إعتباره وسيلة ضرورية وأساسية لتحقيق التنمية وتعزيز الديمقراطية في أي مجتمع، بل وجزءاً لا يتجزأ من الشرعية الدولية، وأصبح جزءاً من برامج الإصلاحات وشرطاً أساسياً يفرضه البنك العالمي وصندوق النقد الدولي على الدول المستفيدة من المساعدات المالية التي يقدمهاها للدول النامية، أما بالنسبة لتطبيق حكم القانون في الدول العربية فقد أصبح يواجه عدة إشكالات، فبغض النظر عن الإشكاليات المتعلقة بطبيعة القوانين المطبقة في معظم الدول العربية ومدى توافقها مع ضرورات التحديث والتطبيق الفعّال لحكم القانون، وبغض النظر عن الإشكاليات البنيوية الخاصة بنشأة الدول العربية وتطور مفهوم وممارسة السلطة فيها، وبغض النظر عن الإشكاليات المؤسسية المتمثلة بعدم الفصل الكامل والواضح بين السلطات وإن كان ذلك الفصل موجوداً في القوانين والنصوص والديساتير، وبغض النظر عن ضعف الكادر البشري في الدول العربية وإفتقاره إلى التدريب والتأهيل والدعم المالي، تبرز عدة إشكاليات هيكلية أخرى لا يمكن تصور تطبيق حكم القانون معها، فكيف يمكن تصور تطبيق حكم القانون في مجتمع لا يتمتع أكثر من نصفه بكامل الحقوق، وهناك تمييز في حقوق المرأة وهي نصف المجتمع، وهناك إرتفاع في معدلات البطالة، وهناك صعوبة في الوصول إلى المعلومات القانونية للذين يعرفون القراءة والكتابة، وهناك تمييز ضد الأقليات والفتيات الفقيرة، وكيف يمكن تصور تطبيق حكم القانون في مجتمع إعتاد فيه المواطنون على حل نزاعاتهم باللجوء إلى القبيلة أو العائلة، أو عبر تدخل النخبة السياسية وليس عبر الدولة ومؤسساتها، هذا بالإضافة إلى إشكاليات بالغة التعقيد كعلاقة الدين بالحكم، وعلاقة الفرد بالسلطة، وغياب المشاركة من قبل المواطنين في صياغة القوانين وغيرها من الإشكاليات الأخرى<sup>1</sup>، ويعتبر حكم القانون أحد العناصر الجوهرية التي تقوم عليها الدولة القانونية، إذ ممّا لا شك فيه أنّ هناك علاقة وطيدة بين الدولة القانونية والنظام الديمقراطي الذي يقوم على مجموعة من المؤسسات تتقاسم فيما بينها بشكل أو بآخر السلطات داخل الدولة، وهذا التقسيم يتطلب قدراً عالياً من التنظيم القانوني للعلاقة بين هذه السلطات هذا من جانب، وبينها وبين أفراد الشعب من جانب آخر، وإيجاد رقابة فعّالة لضمان عدم إنحراف أي من هذه السلطات عن الحدود القانونية

<sup>1</sup> عادل عبد اللطيف: مداخلة في ندوة حكم القانون، ضمن كتاب حكم القانون لقاءات ومحاضرات، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2006، ص 48.

المرسومة لها، أو التعسف في إستعمال الحقوق المقررة لها على نحو يتعارض مع الغايات الإجتماعية لتلك الحقوق، وبالتالي فالسلطات العامة في الدولة تكون خاضعة للرقابة مهما كانت صورها وطبيعتها، ويمكن إدراج بعض الأسس والمبادئ الأخرى الضرورية للحكم الرشيد مثل:

- **النزاهة:** وهي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، ومن واجب المسؤولين التصريح بممتلكاتهم قبل تولي مهامهم تفادياً للتضارب الذي قد ينشأ بين مصالحهم الخاصة والمصلحة العامة التي تقع في نطاق عملهم<sup>1</sup>.

- **المحاسبة:** وهي خضوع الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية عن قراراتهم وأعمالهم أمام مسؤوليهم المباشرين<sup>2</sup>.

- **حسن الإستجابة:** وتعني قدرة المؤسسات والأجهزة الإدارية على تلبية وخدمة مصالح الجميع في فترة زمنية معقولة وبدون أي إستثناء<sup>3</sup>.

- **التوافق:** ويرمز إلى القدرة على التوسط والتحكيم بين المصالح المتضاربة من أجل الوصول إلى إجماع واسع حول مصلحة الجميع، وإن أمكن الإجماع الواسع حول المصلحة العامة والسياسات العامة<sup>4</sup>.

- **الرؤيا الإستراتيجية:** وهي الرؤيا المنطلقة من المعطيات الثقافية والإجتماعية، والهادفة إلى تحسين شؤون المواطنين وتنمية المجتمع والقدرات البشرية، والرؤيا الإستراتيجية السليمة هي التي تقوم بتوفير أطر ووسائل التعلم والمعرفة اللازمة لتمكين الأفراد العاملين من تصور المشكلات التنموية المختلفة الحالية والمتوقعة والبدائل المتاحة لحلها، ويعتبر فهم وإستيعاب الأبعاد المختلفة للعملية التنموية والمشاكل المحتملة التي قد تواجهها أمراً بالغ الأهمية للقادة السياسيين والمسؤولين في الأجهزة الحكومية لتشكيل رؤيا إستراتيجية واضحة وسليمة يتوفر فيها الإدراك والوعي الكافيان لإحتياجات التنمية المجتمعية بكل أبعادها الحالية والمستقبلية، وحجم الموارد البشرية والمادية المتاحة لتحقيق المطالب المجتمعية المتنامية، من خلال صياغة سياسات عامة تساهم في تحقيق التنمية وإستدامتها، تتسم بالشمولية والتراكمية والإتساق والتكامل<sup>5</sup>.

- **الديمقراطية:** وهي مرحلة متقدمة من مراحل الحكم تهدف إلى ممارسة السلطة لصالح الشعب<sup>6</sup>، حيث تقوم على أساس تمكين الشعوب من ممارسة السلطة السياسية في الدولة، وذلك إما مباشرة أو من خلال النواب، أو بإشراك النواب مع الشعب في ذلك، وعليه فإنّ هناك علاقة مترابطة ومباشرة بين الديمقراطية

<sup>1</sup> خلاف وليد: دور المؤسسات الدولية في ترشيح الحكم المحلي، مرجع سابق، ص 104.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>3</sup> حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 104.

<sup>4</sup> نفس المرجع السابق.

<sup>5</sup> عمر بن عبد العزيز الحضيف: مرجع سابق ص 82.

<sup>6</sup> سعاد الشرفاوي: النظم السياسية في العالم المعاصر، دون دار النشر، مصر، 2007، ص 190.

والحكم الراشد، إذ أنّ الديمقراطية تتطلب كلاً من الاعتراف بالإختلاف وقبول الجميع بهذا الإختلاف، والحكم الراشد يوفر لنا العديد من الوسائل لتحقيق التوافق وهذه الغايات<sup>1</sup>.

- **الفعالية والكفاءة**: يقصد بالفعالية وجود مؤسسات وعمليات قادرة على تحقيق وتلبية الإحتياجات المجتمعية، ولكي تتحقق الفعالية يجب على الدولة ومؤسساتها معرفة إحتياجات المجتمع الحقيقية والعمل على ترجمتها إلى أهداف واضحة ومحددة وقابلة للتنفيذ، والعمل على توفير العوامل الضرورية لتحقيقها، أمّا الكفاءة فتتحقق من خلال الإستخدام العقلاني والمستدام للموارد الطبيعية مع المحافظة على البيئة<sup>2</sup>.

- **العدالة والمساواة**: أي المعاملة العادلة التي تتطلب معاملة الحالات المتشابهة بطرق متشابهة دون تمييز أو محاباة للشرائح المختلفة، وتهدف العدالة والمساواة إلى إعطاء حق لجميع النساء والرجال في الحصول على الفرص المتساوية في الإرتقاء الإجتماعي من أجل تحسين أوضاعهم<sup>3</sup>.

- **الرقابة**: تعتبر الرقابة من أهم وسائل مقاومة الفساد الإداري، وهي تشير إلى التدقيق والفحص والترشيد الهادف إلى رفع مستوى الأداء وزيادة الكفاءة، وذلك بتوفير التنظيم الملائم وإعداد الكوادر البشرية المؤهلة والمدرية، والعمل على تبسيط الإجراءات وتحسين طرق العمل بصورة دائمة ومستمرة<sup>4</sup>، وتقوم السلطة بعملية الرقابة من خلال أجهزتها الإدارية، وهي تنقسم إلى رقابة داخلية يقوم بها رئيس الجهاز الإداري أو المدير على أداء موظفيه، ورقابة خارجية تمارسها السلطة الإدارية المركزية من خلال لجان مستقلة، وسواء أكانت الرقابة داخلية أم خارجية، فعالة أو غير فعالة، فإنّ الرقابة الذاتية التي يقوم بها الشخص على نفسه وعلى تصرفاته وأدائه أهم أنواع الرقابة وأشدها فعالية، إلا أنّ الكثير من النفوس تحتاج إلى رادع خارجي، لذلك إتجهت كثير من الدول لإنشاء موائيق لأخلاقيات الوظيفة أو العمل وأدابه، وقد أكدت العديد من الدراسات أنّ وجود موائيق لأخلاقيات العمل، وغرس القيم الأخلاقية للموظفين، وتنمية الرقابة الذاتية من خلال غرس تلك القيم في التعليم العام ومن خلال التدريب والتكوين المتواصل يعتبر من الوسائل الوقائية المهمة لمحاربة الفساد الإداري.

### المبحث الثالث: الجهود الدولية والإقليمية في مكافحة الفساد الإداري

أخذ الإهتمام الدولي يتزايد لمعالجة القضايا والمعضلات الناتجة عن بروز ظاهرة الفساد والفساد الإداري في السنوات الأخيرة، إذ ينمو على الصعيد العالمي إدراك بأنّ إنتشار الفساد يؤثر سلباً في أمن وإستقرار الدول، وهو يقوض المؤسسات والقيم الديمقراطية وأسس العدالة وحكم القانون، كما يهدد مشاريع التنمية بكل أبعادها، وقد أصبح المجتمع الدولي في السنوات الأخيرة يبدي قلقاً بسبب العلاقة ما بين الفساد وبين أنواع مختلفة من الجرائم المنظمة والجرائم ذات الوجه الإقتصادي والمالي، كالمخدرات والإرهاب والجريمة المنظمة وغسل الأموال، وخاصة أنّ حالات

<sup>1</sup> أمين عواد المشاقبة: الإصلاح السياسي والحكم الراشد إطار نظري، دار الحامد، الأردن، 2012، ص 73.

<sup>2</sup> عمر بن عبد العزيز الحضيف: مرجع سابق، ص - ص: 100 - 101.

<sup>3</sup> حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق ص 104.

<sup>4</sup> سعيد علي الراشدي: مرجع سابق ص 214.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

من الفساد تتعلق بمبالغ وكميات ضخمة من الأموال، والتي تشكل جزءاً مهماً من ثروات الدول النامية ومواردها، ومنها ما يهدد على وجه الخصوص الاستقرار السياسي في تلك الدول ومشاريع تنميتها، إضافة إلى ذلك فإنّ حيازة الثروة الشخصية بصورة غير مشروعة تلحق ضرراً بالإقتصاديات الوطنية ومؤسسات الحكم الديمقراطي وحكم القانون، كما تقود إلى تأزم العلاقات بين الدول عندما ينتقل المال غير المشروع من دولة إلى أخرى، فهناك إقتناع على المستوى الدولي بأنّ الفساد والفساد الإداري لم يعد مسألة داخلية محصورة ضمن حدود الدولة التي تعاني منها فقط، بل أصبح مشكلة و ظاهرة تخترق تلك الحدود وتؤثر في العلاقات الدولية، وباتت الحاجة أكثر إلحاحاً لإدخال الإصلاحات لأنّ ظاهرة الفساد أصبحت تنذر بخطر تقويض الحكومات وبخاصة في الدول ذات المديونية الكبيرة والدول النامية، لعدم قدرتها للوصول إلى برامج إصلاح فعّالة، بسبب تحول خططها لمكافحة الفساد الإداري بدلاً من الإتجاه نحو خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، ورغبة من المجتمع الدولي الشديدة في الحد من إنتشار الفساد الإداري تم القيام بمحاولات وبذلت العديد من المنظمات والمؤسسات الدولية والإقليمية جهوداً كبيرة لمحاربة الظاهرة.

### المطلب الأول: المبادرات والوثائق الدولية لمكافحة الفساد الإداري

أولى المجتمع الدولي إهتمامه للحد من إنتشار ظاهرة الفساد الإداري وإزديادها، وقد أدت عدة عوامل مهمة في تزايد الإهتمام الدولي بقضايا الفساد ومكافحته منها:<sup>1</sup>

- أدت نهاية الحرب الباردة وسقوط نظام القطبية الثنائية إلى تصاعد نفوذ الولايات المتحدة الأمريكية والنموذج الغربي بشكل عام، وإلى توظيف المنتديات والمنظمات الدولية بشكل متزايد من أجل تعميم النموذج الليبرالي بشقيه الرأسمالي والديمقراطي في دول العالم المختلفة، وبدأت المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية مثل الأمم المتحدة، والبنك الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، ومنظمة العفو الدولية، ومنظمة الشفافية الدولية تتابع عن كثب أداء الدول في مجال السياسات الإقتصادية ومكافحة الفساد والتطور الديمقراطي وحقوق الإنسان، وتزايدت الضغوط والحوافز على العديد من الدول من أجل إعادة هيكلة هياكلها السياسية والإقتصادية والثقافية والإجتماعية تماشياً مع النموذج الليبرالي، وفقدت العديد من النظم الفاسدة الدعم والحماية التي تمتعت بها خلال حقبة الحرب الباردة بسبب أولوية الإعتبارات الإستراتيجية، وبدأت ممارسات القمع والفساد فيها تنكشف تحت مجهر المنظمات والمنتديات الدولية.
- إحتدام عملية العولمة الإقتصادية وتزايد دور الشركات المتعددة الجنسيات والإستثمارات الأجنبية في الإقتصاد العالمي، خاصة في الإقتصاديات الصاعدة في الدول النامية بعد نهاية الحرب الباردة، كما أدى تراجع النموذج الإشتراكي إلى تقليص دور الدولة والرأسمالية الوطنية وإحتدام التنافس بين الدول من أجل جلب الإستثمارات الخارجية والشركات المتعددة الجنسيات إلى أسواقها، ونشأت بذلك العديد من

<sup>1</sup> محمد خالد المهاني: حماية المال العام والحد من الرشوة والإختلاسات، مرجع سابق ص - ص: 125 - 126.

المنظمات والمؤسسات لمراقبة وتقييم سياسات الدول الداخلية، وإمداد المستثمرين والشركات المتعددة الجنسيات ببيانات حول بيئة الإستثمار فيها، وتدافعت الدول النامية من أجل تكييف هياكلها البيروقراطية والقانونية من أجل خلق مناخ موات لجذب الإستثمارات الخارجية والشركات المتعددة الجنسيات، وكانت مكافحة الرشوة والفساد وتبسيط الإجراءات البيروقراطية وحماية الملكية الخاصة، وضمان حرية العقود من الإجراءات المهمة التي إتخذتها العديد من الدول من أجل رفع قدرتها على جذب الإستثمارات الخارجية، وقد كانت لتطورات مرحلة ما بعد الحرب الباردة آثاراً متناقضة على إنتشار الفساد في دول العالم المختلفة، فقد شهدت تلك الفترة رفع الحماية على العديد من الأنظمة الفاسدة، كما شهدت إقبال عدد متزايد من الدول على تعزيز آليات المساءلة والشفافية وحكم القانون من أجل تحسين بيئة الإستثمار، إلا أنّ تلك الفترة شهدت في الوقت نفسه تصاعداً محسوساً في مستويات الفساد خاصة في بعض الدول مثل روسيا، والتي شهدت إنتقالاً مفاجئاً وغير منظم من الإقتصاد الموجه إلى إقتصاد السوق، بما يصاحب تلك المراحل الإنتقالية من فرص للتكسب غير المشروع، وسوء إستغلال للنفوذ وعدم الإستقرار المؤسسي والقانوني، كما شهدت تلك الفترة إنتشار جرائم الفساد الدولي والجريمة المنظمة، وانتشرت تجارة المخدرات وغسل الأموال وتجارة الرقيق.

- أعطت أحداث الحادي عشر من سبتمبر عام ألفين وواحد ( 2001/09/11 ) دفعة جديدة لعملية تدويل القضايا الداخلية، ومنها الفساد وحقوق الإنسان والديمقراطية، وظهرت قناعة جديدة لدى الولايات المتحدة الأمريكية وعددًا من الدول الغربية بوجود علاقة وثيقة بين الإرهاب من ناحية وبين كل من الإستبداد والفساد من ناحية أخرى، وقيل أنّ الفساد يدعم التيارات الجهادية من ناحيتين، فمن ناحية الفساد يعوق العملية التنموية، ويؤدي إلى إهدار موارد حيوية ويحد من إمكانية تكافؤ الفرص، ممّا يوجد إحساساً عاماً باليأس والإحتقان والتهميش في المجتمعات ويدعم التيارات الجهادية، ومن ناحية أخرى الفساد يدعم بشكل مباشر أنشطة الجماعات الإرهابية، والتي تمول أنشطتها من خلال أنشطة غير مشروعة مثل التهريب وغسل الأموال وتجارة المخدرات، لذا فقد إعتبرت قضية مكافحة الفساد وخاصة قضية مكافحة غسل الأموال جزءاً مهماً من الحرب الأمريكية والدول المساندة لها على التنظيمات الإرهابية.

ونظراً لهذه العوامل والتداعيات بدأت التجمعات الدولية بتنظيم اللقاءات والمؤتمرات إلى جانب التجمعات الإقليمية والوطنية لدراسة ظواهر الفساد وتداعياتها وأبعادها المختلفة وتجريم ممارستها، وقد أتى مصطلح الفساد عاماً في كثير من أدبيات ومسميات الهيئات والمنظمات الحكومية والدولية، وذلك قد يعني العموم الذي يراد به التخصيص وهو الفساد الإداري، إذ أنّ إستغلال السلطة أو هدر المال العام أو الإختلاس أو الرشوة أو التزوير بمختلف أشكاله أو غير ذلك من الأنماط الأخرى، ماهي إلاّ أنماط للفساد الإداري وإن وردت تحت المسمى العام

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

المنفرد وهو الفساد<sup>1</sup>، ومع تزايد هذه المخاطر الناتجة عن الفساد الإداري تزايد تحرك الإهتمام الدولي لمواجهتها والتصدي لها رسداً وتجريماً، حتى وصل الأمر في بعض الدول إلى إنشاء وزارات مهمتها الأساسية التصدي للفساد الإداري، فضلاً عن مؤسسات غير حكومية ذات جهود تطوعية تنطلق من دوافع إنسانية تهدف إلى مكافحة ومحاربة الفساد الإداري<sup>2</sup>، وليس بالضرورة أن تحمل تلك الوزارات عنوان الفساد في مسمياتها، فقد تأتي تحت مسمى التطوير الإداري أو التنمية الإدارية أو الإصلاح الإداري في أحسن الأحوال، وإن كان هذا الأخير يؤدي به على إستحياء نظراً لما يوحي إليه من وجود الفساد الذي إستوجب إنشاء وزارة لمناقضته ومكافحته<sup>3</sup>، ولعل أهم المبادرات والإتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد الإداري ما يلي:

### - إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: تعتبر إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أكبر إتفاقية دولية

متخصصة في مجال مكافحة الفساد، وقد إكتسبت شرعيتها من إنضمام عدد كبير من دول العالم لها، وتبني تلك الدول للمتطلبات الواجب إجراؤها بموجب هذه الإتفاقية<sup>4</sup>، وقد سبقت هذه الإتفاقية عدة قرارات للجمعية العامة للأمم المتحدة وعدة مؤتمرات ووثائق نذكر منها:

- إصدار قرار خلال الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1975 أدانت فيه جميع الممارسات الفاسدة بما فيها الرشوة في المعاملات التجارية الدولية، ويعتبر هذا القرار أول مبادرة عالمية ضد الفساد بكل أشكاله<sup>5</sup>.
- إنعقاد المؤتمر السابع للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين المنعقد في ميلانو الإيطالية سنة 1985، حيث بدأت الأمم المتحدة إدراج مكافحة الفساد في مؤتمراتها لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين<sup>6</sup>.
- إصدار وثيقة الأمم المتحدة المعروفة بلجنة بازل في 12 ديسمبر 1988م بسويسرا، حيث قامت اللجنة المعنية بالأنظمة المصرفية والممارسات الإشرافية، والتي تضم ممثلي المصارف المركزية والسلطات الرقابية والإشرافية في 11 دولة هي: ألمانيا، بلجيكا، كندا، أمريكا، فرنسا، إيطاليا، اليابان، هولندا، إنجلترا، السويد، سويسرا، بإصدار وثيقة بشأن منع الإستخدام الإجرامي للنظام المصرفي لأغراض غسل الأموال، وقد تضمن الإعلان عدداً من التوصيات تدعو الأوساط المصرفية الدولية إلى الإلتزام بعدد من المبادئ لمواجهة عمليات غسل الأموال التي تتم من خلال

<sup>1</sup> صالح بن راشد بن علي المعمري: مرجع سابق ص 306.

<sup>2</sup> خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ: مرجع سابق ص 82.

<sup>3</sup> صالح بن راشد بن علي المعمري: مرجع سابق ص 306.

<sup>4</sup> كايد كريم الركيبات: مرجع سابق ص 2390.

<sup>5</sup> لؤي أديب العيسى: مفهوم وأهداف غسل الأموال، دار الكندي للنشر والتوزيع، إربد، الأردن، 2009، ص 77.

<sup>6</sup> صالح بن راشد بن علي المعمري: مرجع سابق ص 308.

الأنشطة المصرفية، من أهمها التأكد من هوية العملاء، والتعاون مع السلطات الأمنية والقضائية إلى أقصى مدى تسمح به القواعد المتعلقة بسرية الحسابات<sup>1</sup>.

● إصدار وثيقة الأمم المتحدة لمكافحة الإبتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية في فيينا بالنمسا في 19 ديسمبر سنة 1988م، وتعد هذه الوثيقة التي تعرف بإتفاقية فيينا أول وثيقة قانونية دولية تتضمن تدابير وأحكام محددة لمكافحة غسل الأموال المتحصلة من الإبتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية، وقد حثت الإتفاقية الدول الأطراف على إتخاذ الإجراءات التشريعية اللازمة لتجريم بعض الأفعال العمدية التي تشكل آليات عملية غسل الأموال، والتي تتمثل في تحويل الأموال أو نقلها أو إخفائها أو تمويه حقيقتها، بالإضافة إلى تجريم بعض الأفعال الأخرى المرتبطة بغسل الأموال مثل إكتساب أو حيازة أو إستخدام الأموال مع العلم وقت تسلمها أنها مستمدة من إحدى جرائم الإبتجار غير المشروع بالمخدرات، كذلك أكدت الإتفاقية على أهمية قيام الدول الأطراف بتوقيع عقوبات صارمة تتناسب وجسامة هذه الجرائم، بالإضافة إلى إنشاء آليات وطنية لتحديد وتعقب وتجميد الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات ليتم مصادرتها في النهاية، وما يتبعه ذلك من إتخاذ ما يلزم من تدابير لإتاحة الفرصة للإطلاع على السجلات المصرفية أو المالية أو التجارية، ودعت الإتفاقية في الأخير الدول الأطراف إلى التعاون الدولي في مجال التحريات والمحاکمات الجنائية، وتسليم المجرمين، وتنفيذ الأوامر والأحكام المتعلقة بتجميد ومصادرة الأموال والمساعدة القانونية المتبادلة<sup>2</sup>.

● إنعقاد المؤتمر الثامن للأمم المتحدة بمافانا سنة 1990م لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين، حيث أصدر قرار يدعو لمحاربة الفساد الحكومي، وتضمن القرار الطلب من الدول الأعضاء إنشاء آليات إدارية لمنع الممارسات الفاسدة وإساءة إستعمال السلطة منها:

- 1 - إعطاء الأولوية العليا لمحاربة الفساد.
- 2 - زيادة وعي الجماهير.
- 3 - إدخال إجراءات إدارية تساعد على مواجهة الفساد.
- 4 - مساءلة الموظفين.
- 5 - تحسين النظم المصرفية.
- 6 - مراجعة القوانين

كما طلب القرار من الأمين العام للأمم المتحدة القيام بتوفير موارد في الميزانية للدعم الفني اللازم لمكافحة الفساد، وكلف المؤتمر لجنة منع الجريمة ومكافحتها بمتابعة مسألة الفساد، وأن تقدم نتائج

<sup>1</sup> عادل عبد العزيز السن: الجوانب القانونية والإقتصادية لجرائم غسل الأموال، الأطر النظرية وحالات عملية، ضمن كتاب الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة مصر، 2008، ص 270.  
<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص- ص: 270 - 271.

- جهودها إلى المؤتمر التاسع للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين المنعقد في القاهرة بمصر سنة 1995م، والمؤتمر العاشر المنعقد بفيينا سنة 2000م<sup>1</sup>.
- إنعقاد المؤتمر التاسع للأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين بالقاهرة في مصر سنة 1995م، وكان من ضمن الموضوعات الأربعة المدرجة في جدول الأعمال موضوع الجريمة المنظمة الوطنية والعبارة للدول<sup>2</sup>.
  - إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، وقد صدر هذا الإعلان في 16 ديسمبر سنة 1996م تحت رقم 51/191، وجاء في قرار الجمعية العامة المعتمد لهذا الإعلان ترحيبها بالخطوات المتخذة على الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية لمحاربة الفساد والرشوة، وقد تضمن الإعلان إثني عشر ( 12 ) مادة تعالج ممارسات الفساد والرشوة وتجرمها في المعاملات التجارية بين الدول<sup>3</sup>.
  - إعلان الأمم المتحدة الخاص بمكافحة غسل الأموال المتأتية من الإتجار بالمخدرات سنة 1998م<sup>4</sup>، حيث بدأت الأمم المتحدة بإعداد إتفاقية دولية لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود، حيث عرض مشروع الإتفاقية على الدورة السابعة للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية التي عقدت في فيينا في أبريل سنة 1998م، وقد إستكملت مناقشة مشروع الإتفاقية في إجتماع غير رسمي للخبراء في مدينة بوينس أيرس بالأرجنتين في الفترة من 30 أوت إلى 04 سبتمبر 1998م، ووافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على قرار بإنشاء لجنة جديدة مشكلة من بين الحكومات الأعضاء لوضع إتفاقية دولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الدول، وعقدت تلك اللجنة إجتماعها في فيينا يومي 18 و 19 فيفري سنة 1999، ورافقت كل الجهود الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة معها مكافحة الفساد كعنصر أساسي من عناصر الجريمة المنظمة<sup>5</sup>.
  - إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة (United Nations Convention Against Transnational Organized Crime) لسنة 2000م، والتي إعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم A/Res/55/383 الصادر في 15 نوفمبر سنة 2000م، ودخل حيز التنفيذ في 29 سبتمبر سنة 2003م، حيث تم التوقيع على هذه الإتفاقية في مدينة باليرمو الإيطالية بهدف تعزيز التعاون بين الدول الأطراف لمنع مختلف الأنماط الخطيرة للجريمة المنظمة عبر الوطنية وخاصة جرائم غسل الأموال، وإشتملت هذه الإتفاقية على مجموعة من تدابير مكافحة غسل الأموال، وتطوير وتعزيز التعاون الدولي بين السلطات القضائية وأجهزة إنفاذ القوانين وأجهزة

<sup>1</sup> البشري محمد الأمين: مرجع سابق ص - ص: 140 - 141.

<sup>2</sup> البشري محمد الأمين: مرجع سابق ص 128.

<sup>3</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص - ص: 320 - 321.

<sup>4</sup> نفس المرجع السابق ص 310.

<sup>5</sup> البشري محمد الأمين: مرجع سابق ص 129.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

الرقابة المالية في هذا المجال<sup>1</sup>، وتتضمن الإتفاقية المكونة من 41 مادة العديد من النصوص المتعلقة بالجريمة، ومن أهم تلك النصوص<sup>2</sup>:

- 1 - تعريف الجماعة الإجرامية المنظمة، الجريمة الخطيرة، العائدات الإجرامية، التسليم المراقب والمصادرة.
- 2 - تجريم المشاركة في جماعة إجرامية منظمة.
- 3 - تجريم غسل العائدات الإجرامية.
- 4 - تدابير مكافحة غسل الأموال.
- 5 - تجريم الفساد وتطوير تدابير مكافحته.
- 6 - الملاحقة والمقاضاة والجزاءات.
- 7 - المصادرة والضبط.
- 8 - التعاون الدولي لأغراض المصادرة.
- 9 - التصرف في العائدات الإجرامية المصادرة أو الممتلكات المصادرة.
- 10 - الولاية القضائية.
- 11 - تسليم المجرمين.
- 12 - نقل الأشخاص المحكوم عليهم.
- 13 - المساعدة القانونية المتبادلة.
- 14 - التحقيقات المشتركة.
- 15 - أساليب التحري الخاصة.
- 16 - تدابير تعزيز التعاون مع أجهزة إنفاذ القانون.
- 17 - جمع وتبادل وتحليل المعلومات عن طبيعة الجريمة المنظمة.
- 18 - التدريب والمساعدة التقنية.

وبعد كل هذه الجهود من طرف الأمم المتحدة تم إصدار إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة تحت رقم 4/58 المؤرخ في 31 أكتوبر سنة 2003 والمتضمن اعتماد الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، وقد جاءت هذه الإتفاقية خاتمة لجهود متواصلة، وهي تعتبر أكبر إنجاز يحسب للأمم المتحدة كمنظمة مركزية<sup>3</sup>، وقد بذلت الأمم المتحدة جهوداً كبيرة في إعداد الإتفاقية، ويعتبر إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 1996م نقطة المرجع والإنطلاق في عملية بناء التوافق الدولي لتشكيل الإتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، والتي تعتبر الوثيقة القانونية الدولية الوحيدة المختصة في موضوع الفساد بشكل كامل ومتكامل<sup>4</sup>، وقد تم

<sup>1</sup> عبد الفتاح سليمان: مكافحة غسل الأموال، الطبعة الأولى، دار علاء الدين للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2004، ص 49.

<sup>2</sup> البشري محمد الأمين: مرجع سابق ص 131.

<sup>3</sup> براو محمد: الشفافية والمساءلة والرقابة العليا على المال العام في سياق الحكامة الرشيدة، دار القلم، الرباط، المغرب، 2010، ص 43.

<sup>4</sup> صالح دواس الخوادة: مرجع سابق ص 79.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

فتح باب التوقيع على هذه الإتفاقية أمام جميع الدول من 09 إلى 11 ديسمبر 2003 في ميريدا بالمكسيك، ثم في مقر الأمم المتحدة بنيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية حتى 09 ديسمبر 2005م<sup>1</sup>، ويبدأ نفاذ هذه الإتفاقية في اليوم التسعين بعد تاريخ إيداع الصك الثلاثين من صكوك التصديق أو القبول أو الإقرار أو الإنضمام<sup>2</sup>، وبالفعل فقد دخلت الإتفاقية حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005م<sup>3</sup>، وقد وقعت 95 دولة هذه الإتفاقية خلال المؤتمر السياسي الرفيع المستوى للتوقيع على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والذي عقد في ميريدا بالمكسيك من 09 إلى 11 ديسمبر 2003م، وأودعت دولة واحدة صك تصديقها خلال هذا المؤتمر<sup>4</sup>، وإنضم للإتفاقية حتى سنة 2006م 140 دولة من بينها 21 دولة عربية هي الأردن، جيبوتي، عمان، مصر، الإمارات، السعودية، فلسطين، المغرب، البحرين، السودان، قطر، موريتانيا، تونس، سوريا، الكويت، اليمن، الجزائر، الصومال، لبنان، العراق، ليبيا<sup>5</sup>، وصادقت عليها حتى منتصف عام 2009م 103 دولة وأصبحت ملزمة بتنفيذها من بينها 11 دولة عربية هي مصر، الأردن، قطر، الكويت، الإمارات، اليمن، الجزائر، ليبيا، المغرب، موريتانيا، جيبوتي<sup>6</sup>، وقد صادقت الجزائر على الإتفاقية سنة 2004م بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004م، وقد إعتبرت الإتفاقية اليوم التاسع من شهر ديسمبر من كل عام يوماً دولياً لمكافحة الفساد من أجل إدكاء الوعي بمشكلة الفساد وبدور الإتفاقية في مكافحته ومنعه<sup>7</sup>، وقد تضمنت هذه الإتفاقية 71 مادة موزعة على ثماني فصول هي أحكام عامة، التدابير الوقائية، التجريم وإنفاذ القانون، التعاون الدولي، إسترداد الموجودات، المساعدة التقنية وتبادل المعلومات، آليات التنفيذ، وأحكام ختامية، وتشكل هذه الإتفاقية خطوة هامة في حركة مكافحة الفساد في جميع أنحاء العالم، حيث تندرج تحت هذه الإتفاقية إلتزامات لجميع الدول للعمل على تجريم الفساد بكل أشكاله، وتشكيل ودعم المؤسسات العاملة على منع حدوثه وملاحقة مرتكبيه، وقد تناولت الإتفاقية في فصلها الثاني المعنون بالتدابير الوقائية والمحتوي على عشر مواد من المادة 5 إلى المادة 14 مختلف التدابير الوقائية للحد من الفساد أو الحيلولة دون حدوثه أصلاً، بينما تناول الفصل الثالث المعنون بالتجريم وإنفاذ القانون والمحتوي على 28 مادة مختلف مظاهر الفساد الإداري التي تجرمها الإتفاقية ضمن نص المواد من 15 إلى 25، وهي رشوة الموظفين العموميين والوطنيين والأجانب، والإختلاس والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة إستغلال السلطة، والإثراء غير المشروع، والرشوة والإختلاس في القطاع الخاص، وغسل العائدات الإجرامية، والإخفاء، وإعاقة سير العدالة، فيما بين الفصل الرابع المعنون بالتعاون الدولي كيفية التعاون الدولي للحد من هذه الظاهرة، أما الفصل الخامس المعنون بإسترداد الموجودات فقد فصل في مواده من 51 إلى 54 إقتضاء إسترداد العائدات المتأتية من الجريمة، أما الفصل السادس المعنون بالمساعدة التقنية وتبادل المعلومات فقد

<sup>1</sup> الفقرة الأولى من المادة 67 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

<sup>2</sup> الفقرة الأولى من المادة 68 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

<sup>3</sup> أحمد محمود نهار أبو سويلم: مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، 2010، ص 50.

<sup>4</sup> كايد كريم الركيبات: مرجع سابق ص 240.

<sup>5</sup> صالح دؤاس الخوالدة: مرجع سابق ص 80.

<sup>6</sup> السكري فتحي بن حسن: دراسة حول أسس وأساليب مقاومة الفساد الإداري مرجع سابق ص 151.

<sup>7</sup> نفس المرجع السابق.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

إحتوى على ثلاث مواد فقط من 60 إلى 62، حول التدريب وجمع المعلومات والمساعدة التقنية، وشرح الفصل السابع المعنون بآليات التنفيذ مختلف آليات التنفيذ للحد من الفساد في مادتيه 63 و 64، أما الفصل الثامن المعنون بأحكام ختامية فتناول في مواده السبع من المادة 65 إلى المادة 71 أحكاماً ختامية كتسوية النزاعات والتصديق وبدأ النفاذ والتعديل وغيرها، ونظراً لما إحتوت عليه هذه الإتفاقية من تفاصيل جرائم الفساد، فإنها تمثل المرجعية القانونية الدولية لتجريم مظاهر الفساد الإداري وتجرى مرتكبيه وممارسيه من موظفي القطاع العام والخاص، وعلى جميع الدول الأطراف إجراء مواءمة لتشريعاتها مع أحكام هذه الإتفاقية، لإحتوائها على مجموعة شاملة من المعايير والتدابير والقواعد القانونية المتاحة لتطبيقها من قبل كافة الدول الأطراف، إذ هدفت هذه الإتفاقية إلى<sup>1</sup>:

- أ - ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجع،
  - ب - ترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك في مجال إسترداد الموجودات،
  - ت - تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.
- وهناك مبادرات ووثائق دولية أخرى لمكافحة بعض مظاهر الفساد الإداري نذكر منها كذلك:

### - التوصيات الأربعون لمجموعة العمل المالي لمكافحة غسل الأموال ( FATF ) لسنة 1990،

إذ تعد مجموعة العمل المالي بمنزلة جهاز دولي حكومي تم إنشاؤه بموجب قرار لمؤتمر قمة الدول الصناعية السابع الكبرى الذي عقد في باريس سنة 1989م<sup>2</sup>، يتولى وضع معايير محددة وسياسات خاصة بمكافحة ظاهرة غسيل الأموال، وعدم إستغلال الأنظمة المالية في غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وتضم هذه المجموعة أكثر من 32 دولة منها الدول الصناعية السبع بالإضافة إلى اللجنة الأوروبية للإتحاد الأوروبي، ومجلس التعاون الخليجي، كما بها خمس هيئات إقليمية على غرار مجموعة العمل المالي، وأكثر من 15 منظمة وهيأة دولية، وقد وضعت هذه المجموعة 40 توصية كمعايير تتهدي بها الدول الأعضاء في أنظمتها المصرفية، إسهاماً منها في الحد من ظاهرة الفساد في الجوانب المالية، وتم إضافة ثمان توصيات أخرى في سنة 2000م، وتوصية تاسعة في سنة 2004م<sup>3</sup>.

- إنشاء مجموعة إيجموند سنة 1995م، وقد تم إنشاء هذه المجموعة بوحدات المخبرات المالية في الدول الأعضاء في مجموعة FATF ، وتعد هذه المجموعة بمثابة إتحاد دولي لوحدات وأجهزة مكافحة غسل الأموال في العالم<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 1 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

<sup>2</sup> عادل عبد العزيز السن: الجوانب القانونية والإقتصادية لجرائم غسل الأموال، الأطر النظرية وحالات عملية: مرجع سابق ص 271.

<sup>3</sup> صالح بن راشد بن علي المعمرى: مرجع سابق ص - ص: 315 - 316.

<sup>4</sup> عادل عبد العزيز السن: الجوانب القانونية والإقتصادية لجرائم غسل الأموال، الأطر النظرية وحالات عملية: مرجع سابق ص 273.

- في عام 1999م أقيم المنتدى العالمي الأول لمكافحة الفساد في واشنطن، وكان هدفه تعزيز جهود مكافحة الفساد وضمان توفر النزاهة، أما المنتدى العالمي الثاني فقد أقيم سنة 2001م في لاهاي بهولندا، وإنعقد الثالث في مدينة سيول بكوريا الجنوبية سنة 2003م، وهدف إلى تبادل الخبرات والبحث في أساليب جديدة ومتطورة لمكافحة الفساد، وإنعقد الرابع في مدينة برازيليا بالبرازيل سنة 2005م، وقد ركز على الشفافية في ظل الحكومات الإلكترونية، وقد أوصى بضرورة التأكيد على تطبيق ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وإتخاذ تدابير وإجراءات تدفع إلى بلوغ الحكم الرشيد ومناهضة الفساد، كما عقد عام 2006م مؤتمراً دولياً في بيكين بالصين أسفر عنه نشوء الإتحاد الدولي لهيئات مكافحة الفساد في العالم، وتمت خلاله عملية إنتخاب اللجنة التنفيذية للإتحاد، ووضع الخطة المستقبلية لعمل الإتحاد<sup>1</sup>.

- منظمة الشرطة الجنائية الدولية ( الأنتربول ): تعتبر منظمة الشرطة الجنائية الدولية من أهم العناصر المكونة للمجهودات الدولية في مكافحة الفساد، وتهدف هذه المنظمة إلى تحقيق التعاون الدولي في مجال مكافحة الجرائم المختلفة على المستوى الدولي، وتأمين الإتصالات الرسمية ودعم التعاون الأمني بين الدول على مستوى العالم من أجل تبادل الخبرات والأفكار والمناهج، وأساليب العمل في مختلف مجالات منع الجريمة، وذلك بالإضافة إلى تنسيق الجهود وطرق الملاحقة الأمنية للمجرمين، وتنسيق جهود الدوائر الأمنية في الدول الأعضاء في مجال منع الجريمة والوقاية منها<sup>2</sup>، وقد قال الأمين العام لمنظمة الشرطة الجنائية الدولية: " بصفتي الأمين العام للأنتربول المنظمة العالمية الوحيدة للشرطة، فأنا ملتزم بتحقيق تفوق في مجال الإتصالات وإستخدام معلومات الشرطة، وقد أعطيت الأولوية لأنشطة تبادل المعلومات مثل التوقيت المناسب لتبادل المعلومات البوليسية الهامة لمكافحة عدد كبير من الجرائم الخطيرة بما فيها الفساد<sup>3</sup>.

- جهود منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية OECD ) Organization For Economic

Co-Operation And Development )، وهي منظمة دولية مكونة من مجموعة من البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديمقراطية التمثيلية وإقتصاد السوق الحر، أنشئت في سنة 1948م عن منظمة التعاون الإقتصادي الأوربي ( OEEC ) للمساعدة في إدارة خطة مارشال لإعادة إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، وبعد فترة تم توسيعها لتشمل في عضويتها دولاً غير أوربية، وفي سنة 1960م تم إصلاحها لتكون منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية<sup>4</sup>، ومنذ العام 1989م تقوم هذه المنظمة بدور

<sup>1</sup> عبد الله أحمد المسراتي: مرجع سابق ص 92.

<sup>2</sup> حمدي عبد العظيم: مرجع سابق ص 89.

<sup>3</sup> البشري محمد الأمين: مرجع سابق ص 145.

<sup>4</sup> كايد كريم الركيبات مرجع سابق ص 187.

قيادي في الحرب الدولية ضد الرشوة والفساد<sup>1</sup>، وتعتبر جهود المنظمة من أهم وأشمل المبادرات الدولية المبذولة لمكافحة الفساد، وتتركز جهودها في المجالات التالية<sup>2</sup>:

- الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية، ويحتل هذا المجال أهمية خاصة في نشاط المنظمة، وترجع أول خطوة تم إتخاذها إلى عام 1994م عندما أصدرت مجموعة من التوصيات عرفت بتوصيات عام 1994م بشأن الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية، والتي دعت الدول الأعضاء إلى تحديد معايير فاعلة لمحاربة ومنع رشوة الموظفين الرسميين الأجانب، وقد تم في شهر ماي سنة 1997م بمراجعة هذه التوصيات على ضوء التقرير المقدم من لجنة الإستثمارات الدولية، وتم إصدار توصيات جديدة عرفت بتوصيات عام 1997م بشأن الرشوة في تبادلات الأعمال الدولية، والتي تميزت بأنها أكثر شمولية من سابقتها، وقد دفعت الإنجازات التي حققتها المنظمة على صعيد تطبيق التوصيات إلى قيام الدول الأعضاء في المنظمة إضافة إلى خمس دول غير أعضاء بتوقيع إتفاقية دولية لمكافحة رشوة الموظفين الرسميين الأجانب المعنيين بتبادلات الأعمال الدولية في 17 ديسمبر 1997م.

- الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات، حيث أصدرت المنظمة في شهر ماي 1996م التوصيات الخاصة بمكافحة الفساد في المشتريات الممولة بالمساعدات، والتي تدعو إلى اعتماد مجموعة من الشروط والتدابير لمنع الممارسات الفاسدة في المشتريات التي يتم تمويلها بمساعدات خارجية، ودعت التوصيات الدول الأعضاء إلى التعاون مع الدول المستفيدة من التمويل ومع المؤسسة الإنمائية الدولية لتطبيق هذه التوصيات، بالإضافة إلى ذلك تقوم المنظمة بمساعدة الدول الأعضاء على تطوير إطار عمل فاعل لتعزيز إستقامة الموظفين الرسميين وزيادة كفاءة آدائهم.

### - جهود ومبادرة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي: إنّ النشاط الجدي لمكافحة الفساد على المستوى

العالمي ظهر في منتصف القرن العشرين، ولم يقتصر ذلك على الدول فقط بل ظهرت بعض المنظمات المالية الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، واللذان بذلا جهوداً كبيرة في مكافحة الفساد على المستوى الدولي، فقد أنشئ صندوق النقد الدولي مع نهاية الحرب العالمية الثانية في سياق السعي لبناء نظام إقتصادي دولي جديد أكثر إستقراراً وتجنباً لأخطاء العقود السابقة، التي أسفرت عن خسائر فادحة<sup>3</sup>، ويعتبر البنك الدولي من أكثر الأطراف الدولية إهتماماً بمكافحة الفساد لكونه من أكبر الجهات الراعية لبرامج تنمية المجتمعات وتمويلها على المستوى الدولي، وهناك تعاون ملموس بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لمكافحة ظاهرة الفساد، ففي عام 1996م عقد الإجتماع السنوي بصورة مشتركة

<sup>1</sup> جمال صالح محمد أبو غليون: إستراتيجية الحد من ظاهرة الفساد الإداري، ضمن كتاب نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2011، ص 189.

<sup>2</sup> كايد كريم الركيبات مرجع سابق ص - ص: 188 - 189..

<sup>3</sup> صالح دؤاس الخوالدة: مرجع سابق ص 140.

بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في واشنطن، وأعلننا على لسان رئيسيهما بضرورة التركيز على مكافحة الفساد لما له من آثار سلبية على إقتصاديات وتنمية الدول المختلفة، وإكتسب البنك الدولي خبرة واسعة في إدارة الشركات، وهو أول من وضع لائحة سوداء بأسماء الشركات التي إرتكبت ممارسات فاسدة<sup>1</sup>، وقد أعلن البنك الدولي حرباً على ما أطلق عليه سرطان الفساد، وبادر بوضع إستراتيجية جديدة لنشاطه في مكافحة الفساد، تتضمن هذه الإستراتيجية أربعة محاور هي<sup>2</sup>:

1 - منع كافة أشكال الإحتيال والفساد في المشاريع الممولة من قبل البنك الدولي كشرط أساسي

لتقديم العون للدول النامية.

2 - تحديد شروط ومعايير الإقراض ووضع سياسة المفاوضات.

3 - إختيار وتصميم المشاريع.

4 - تقديم العون والدعم للجهود الدولية لمحاربة الفساد.

كما قام صندوق النقد الدولي بوضع ضوابط تتعلق بتقديم القروض والمساعدات، وأكد الصندوق على وقف وتعليق مساعداته المالية لأية دولة يثبت أنّ الفساد الحكومي فيها يعيق الجهود الخاصة بتجاوز مشاكلها الإقتصادية، وحدد الصندوق حالات الفساد كما يلي<sup>3</sup>:

1 - الممارسات المرتبطة بتحويل الأموال العامة إلى غير المجالات المحددة لها.

2 - تورط الموظفين الرسميين في عمليات تحايل جمركية أو ضريبية.

3 - إساءة إستخدام إحتياطي العملات الصعبة من قبل هؤلاء الموظفين.

4 - إستغلال السلطة من قبل المشرفين على المصارف.

5 - الممارسات الفاسدة في مجال تنظيم الإستثمار الأجنبي المباشر.

كما إتخذ الصندوق موقفاً حازماً من الدول التي تعتبر رشوة الموظفين الحكوميين في الدول الأخرى نوعاً من نفقات ترويج الأعمال تستوجب إعفاءها.

ويضاف إلى جهود البنك الدولي وصندوق النقد الدولي جهود منظمة التجارة العالمية التي تم إنشاؤها سنة 1995م، والتي تعمل في مجال تشخيص الأعمال التجارية والشركات التي تدرج في مضمون الفساد، وتشخص الأعمال التجارية التي تبتعد عن مضمون الشفافية<sup>4</sup>، إذ أقرت في شهر ديسمبر من عام 1996م بإنشاء وحدة عمل خاصة لمراقبة الشفافية في التبادلات الحكومية في الدول الأعضاء، وتهدف هذه الوحدة إلى القيام بدراسة عن الممارسات الحكومية في هذا الصدد بغرض صياغة المواد الأساسية لإتفاقية في المستقبل القريب، نظراً لوجود تباين واسع بين الدول الأعضاء في هذا الشأن<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 140 - 141.

<sup>2</sup> البشري محمد الأمين: مرجع سابق ص 146.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 146 - 147.

<sup>4</sup> بلال خلف السكرانة مرجع سابق ص 135.

<sup>5</sup> أحمد محمود نهار أبو سويلم مرجع سابق ص 64.

### المطلب الثاني: الجهود والمنظمات الإقليمية لمكافحة الفساد الإداري

تعتبر الإتفاقيات الإقليمية ضد الفساد من أهم نتائج الجهود الإقليمية الرامية إلى مكافحة الفساد، كما تضيف تلك الإتفاقيات الصفة الرسمية على الإلتزام الحكومي بتنفيذ مبادئ مكافحة الفساد، إذ أنّ المبادئ العامة التي تمثلت في الإتفاقيات الإقليمية الملزمة لا تقتصر على مجرد حث الحكومات على تجريم مختلف أشكال الفساد فقط، ولكنها تبرز كذلك وجود قوى مؤيدة في مجال التحقيقات والمتابعات القانونية والقضائية لكشف الفساد العام وإستئصال جذوره، ولا شك أنّ هذه المبادئ تساعد الحكومات على سن قوانين تفرض عقوبات وجزاءات رادعة ومؤثرة للقضاء على الرشوة، وعلى سوء إستخدام المناصب العامة من أجل المصالح الشخصية والخاصة، وتسلب الضوء على الضمانات الأساسية الداخلية التي تؤثر على سلوك القطاع الخاص، ومنها الإحتفاظ بإطار تنظيمي فعال يحول دون إخفاء الرشوة أو المبالغ غير المشروعة في حسابات الشركات، ويكشف المخالفات القانونية وعمليات الإحتيال التي ترتكبها الشركات، كما تحدد الإجراءات الوقائية الأخرى التي يمكن أن تساعد الموظفين العموميين والمستخدمين على المحافظة على مستوى عال من السلوكيات وتجنب صراع المصالح، وتقوية الرغبة في الإفصاح المالي عن الأصول الشخصية، وتؤكد هذه الإتفاقيات أيضاً على أهمية الحصول على المعلومات وحماية المرشدين عن عمليات الفساد، كما تشتمل على سمة عامة أخرى تضمن ترجمة كلمات هذه الإتفاقيات إلى أفعال، مثل تكوين آليات تقييم متبادلة لمراقبة التنفيذ، وتجبر هذه الآليات الدول على كشف ما لديها من قواعد وهياكل وتصرفات يمكن إخضاعها للمراجعة والمساءلة، وبذلك يتم تسهيل التعاون الدولي وتقديم الدعم الفني لمعالجة نقاط الضعف<sup>1</sup>، ومن بين أهم الإتفاقيات والجهود الإقليمية لمكافحة الفساد الإداري نذكر:

#### - إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد : كانت المبادرة الأولى للإتفاقية في شهر مارس 1994م

عندما وجه الرئيس الأمريكي ( بل كلنتون ) الدعوة إلى رؤساء دول نصف الكرة الغربي لحضور إجتماع لمناقشة جدول أعمال، وكانت من أهداف الرئيس الأمريكي القيام بعمل مناهض للفساد، ولم يطلب صراحة إدراج مبادرة ضد الفساد في جدول الأعمال، ولكن في إجتماع قمة الدول الأمريكية الذي عقد في ميامي في ديسمبر 1994م وافق قادة 34 بلداً من القارتين الأمريكيتين بإستثناء كوبا على إعلان مبادئ وخطة عمل لتدعيم التعاون والتكامل الإقتصادي وتدعيم الديمقراطية ووضع خطة لمكافحة الفساد، وتم إعتقاد إتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد في 29 مارس 1996م في كاراكاس ببنزويلا، ووقعها ممثلوا 21 بلداً أمريكياً في جلسة خاصة<sup>2</sup>، وهي تعتبر أول إتفاقية إقليمية تقنّ التدابير المناهضة للفساد، وأول محاولة شاملة لوضع نظام ضد الفساد في إطار إتفاقية دولية ملزمة قانوناً، وتطالب المادة الثالثة من هذه الإتفاقية الدول الأطراف بتبني معايير لسلوك موظفيها العموميين، وإيجاد آليات لتطبيق هذه المعايير، ووضع أنظمة للإفصاح عن الأصول المملوكة لبعض المسؤولين عند إختيارهم،

<sup>1</sup> البشري محمد الأمين مرجع سابق ص - ص: 148 - 149.  
<sup>2</sup> كيمبرلي آن البيوت، ترجمة محمد إمام: الفساد والإقتصاد العالمي مرجع سابق ص 294.

وإصلاح أنظمة المناقصات والتوظيف، وحرمان الأفراد والشركات من الإعفاءات الضريبية في حالة وجود مصروفات تتسم بانتهاك قوانين مكافحة الفساد، وتوفير الحماية لمن يرشد إلى حالات فساد، وإنشاء أنظمة رقابية حكومية مثل أنظمة التفتيش العام أو مؤسسات المراجعة، وكذلك تعتبر إتفاقية البلدان الأمريكية أول إتفاقية دولية تعترف بدور المجتمع المدني في الحرب على الفساد<sup>1</sup>، وجاء في ديباجية هذه الإتفاقية أنّ الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية وإقتناعاً منها بأنّ الفساد يقوض شرعية المؤسسات العمومية، وينال من قيم المجتمع الأخلاقية، وكذلك يؤثر في التنمية الشاملة للشعوب، وبالنظر إلى أنّ الديمقراطية التمثيلية شرطاً أساسياً لتحقيق الإستقرار والسلام والتنمية في المنطقة، يقتضي مكافحة كل شكل من أشكال الفساد في أداء الوظائف العمومية، وقد إقتنعنا بأنّ محاربة الفساد وتعزيز المؤسسات الديمقراطية يمنع التشوّهات في الإقتصاد والأخطاء في الإدارة العامة والأضرار التي قد تلحق بالمجتمع، وإذ ندرك بأنّ الفساد هو في كثير من الأحيان أداة تستخدم من قبل الجريمة المنظمة في تنفيذ مقاصدها، وإقتناعاً مناّ بأهمية جعل الناس في بلدان المنطقة تدرك هذه المشكلة، الأمر الذي يتطلب إتخاذ إجراءات منسقة من جانب الدول لمكافحة على نحو فعّال، وإقتناعاً مناّ بضرورة الإسراع بإعتماد صك دولي لتشجيع وتسهيل التعاون الدولي في مكافحة الفساد، وقناعة مناّ في تعزيز مشاركة المجتمع المدني في منع ومحاربة الفساد، وبخاصة في إتخاذ الإجراءات المناسبة ضد الأشخاص الذين يرتكبون أفعال فساد في أداء الوظائف العمومية أو أعمال تتعلق على وجه التحديد بهذا الأداء، فضلاً عن التدابير المناسبة فيما يتعلق بالعائدات المتأتية من هذه الأفعال، وإذ يساورنا بالغ القلق إزاء الزيادة المستمرة في الصلات القائمة بين الفساد والعائدات الناتجة عن الإتجار غير المشروع بالمخدرات، والتي تهدد بتقويض التجارة المشروعة والأنشطة المالية على جميع المستويات، وإذ نضع في إعتبارنا مسؤولية الدول لتقدّم الأشخاص الفاسدين للمساءلة من أجل مكافحة الفساد، والتعاون مع بعضنا البعض لتنسيق جهودنا في هذا المجال، حتى تكون فعّالة لمنع وكشف والقضاء على الفساد في أداء الوظائف العمومية ومعاينة مرتكبيه<sup>2</sup>.

– مبادرة إتحاد الدول الأوروبية: إعتبر وزراء العدل الأوروبيون في إجتماعهم الذي عقد في مالطا سنة 1994م أنّ الفساد يشكل خطراً كبيراً على الديمقراطية وحكم القانون وحقوق الإنسان، وبذلك قام مجلس الوزراء الأوروبي بإنتخاب لجنة تتمثل مهامها فيما يلي<sup>3</sup>:

- 1 - إقتراح إجراءات ملائمة للحد من ظاهرة الفساد.
- 2 - وضع برنامج عمل على الصعيد الدولي لمحاربة الفساد.
- 3 - وضع التوصيات والمقترحات ذات العلاقة بظاهرة الفساد.

<sup>1</sup> البشري محمد الأمين: مرجع سابق ص - ص: 149 - 150

<sup>2</sup> صالح دواس الخوالدة: مرجع سابق ص 96.

<sup>3</sup> داود خير الله: الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2004، ص

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

وبذلت اللجنة جهوداً كبيرة وقامت بوضع التوصيات المهمة التي أصبحت فيما بعد جزءاً مهماً من إتفاقية تتعلق بالقانون الجنائي، وفي أوروبا هناك إتفاقيتا مجلس أوروبا الجزائية والمدنية لمكافحة الفساد، والتي تم تبنيهما في نوفمبر 1998م وفي نوفمبر 1999م على التوالي، ودخلتا حيز التنفيذ في جوان 2002م وفي نوفمبر 2003م على التوالي كذلك، وقد وقعت على الإتفاقية الأولى 48 دولة أوروبية، أما الإتفاقية الثانية فوَقعت عليها 41 دولة<sup>1</sup>، وتضمنت الإتفاقيتان تعريفاً للفساد ينطبق على طائفة من الأعمال مثل<sup>2</sup>:

1 - الرشوة سواء حدثت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

2 - شراء نفوذ صانعي القرار الرسميين.

3 - تبييض الأموال.

4 - تناولتا فساد الموظفين في بعض مجالات القطاع الخاص.

5 - فساد المسؤولين الكبار كالقضاة والموظفين في المنظمات والمحاكم الدولية.

- **مبادرة الدول الإفريقية:** عملت الدول الإفريقية على مواكبة الجهود الدولية لمكافحة الفساد، وإشتركت مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في مكافحة الفساد، وعقدت الدول الإفريقية إجتماع تم خلاله تبني 25 مبدأ، من ضمنها أن تلتزم الدول الإفريقية بإقامة مؤسسات لضمان الشفافية والمحاسبة وحسن إدارة الأموال العامة، وضمان إستقلال الدوائر المكافحة للفساد، ووضع وتطبيق قواعد سلوكية يلتزم بها الموظفون الرسميون، وإتخاذ إجراءات فعالة لضمان إستقلال وفعالية الدوائر الخاصة بمكافحة الفساد، وتعزيز الإجراءات التي تضمن النزاهة والشفافية في المناقصات وإستدراج العروض للمشاريع العامة، وقد قامت دول إفريقيا بمحاولة اللحاق بركب الدول الساعية إلى تعزيز مناعتها ضد الفساد، وقدرتها على محاربتها من خلال إطلاق إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع ومحاربة الفساد، والتي تم تبنيها في 11 جوان 2003م، لتدخل حيز التنفيذ في 04 أوت 2006م، وقد وقعت عليها 41 دولة وهي تتشابه مع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وينحصر تطبيقها في الدول الإفريقية، وتتميز الإتفاقية الإفريقية بإيجادها آلية لمراقبة التنفيذ حول منع الفساد ومحاربتها في الدول الإفريقية، وهي إتفاقية ملزمة قانوناً والجرائم التي إحتوتها هي الرشوة سواء كانت محلية أو أجنبية، وتحويل الممتلكات من جانب الموظفين العموميين، والمتاجرة بالنفوذ، والإثراء غير المشروع، وغسل الأموال والممتلكات والإخفاء، وتنص الإتفاقية على الوقاية والتجريم، والتعاون الإقليمي والمساعدة القانونية المتبادلة، فضلاً عن إستعادة الأموال والأصول وآلية المتابعة والتنفيذ<sup>3</sup>، ويوفر بروتوكول مجموعة التنمية الإفريقية الجنوبية ( SADC ) ضد الفساد لسنة

<sup>1</sup> صالح دؤاس الخوادة: مرجع سابق ص 98.

<sup>2</sup> داود خير الله مرجع سابق ص - ص: 88 - 89.

<sup>3</sup> صالح دؤاس الخوادة: مرجع سابق ص - ص: 99 - 100.

2001م الذي يشتمل على إجراءات وقائية وآليات للإنفاذ تبنتها الدول 14 في المجموعة، ويهدف البروتوكول إلى<sup>1</sup>:

- تعزيز وتطوير آليات مكافحة الفساد على المستوى الوطني.
- تعزيز التعاون في مجال مكافحة الفساد بين الدول الأطراف.
- مكافحة الفساد ومواءمة التشريعات الوطنية بين دول المنطقة

ويحدد البروتوكول من ناحية التدابير الوقائية لمكافحة الفساد، والتي تشتمل وضع مدونة سلوك للموظفين العموميين والشفافية، وإنشاء وكالات مكافحة الفساد تماشياً مع إتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وتجريم رشوة المسؤولين العموميين الأجانب، كما تناول البروتوكول مسألة غسل الأموال عن طريق السماح بمصادرة عائدات الجريمة، مما يجعل من الصعوبة الإستفادة من عائدات الفساد، كما يحدد البروتوكول آلية للتنفيذ من ناحية أخرى.

- في آسيا تبنت 21 دولة في منطقة آسيا والمحيط الهادي مجموعة مبادئ غير ملزمة ضد الفساد، هذه المجموعة المعروفة بخطة عمل البنك الآسيوي للتنمية/ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ( ADB/ OECD ) لمكافحة الفساد في آسيا والمحيط الهادي، تم تطويرها برعاية البنك الآسيوي للتنمية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ( ADB/ OECD )، وفي سنة 2004م وافق قادة منظمة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادي ( APEC ) على برنامج عمل لمكافحة الفساد وضعته المنظمة، شمل التزاماً قوياً بتطبيق ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والعمل على النطاق الإقليمي لحجب الملاذ الآمن عن الراسخين الفاسدين، وعن الذين رشوهم، وعن أموالهم المكتسبة بطريقة غير مشروعة<sup>2</sup>.

- جهود الدول العربية: تعهدت الدول العربية ممثلة في مجلس وزراء الداخلية العرب وأجهزته العلمية والإدارية بمواجهة ظاهرة الجريمة المنظمة والفساد وفق مناهج مدروسة أدرجت في أجندة مجلس وزراء الداخلية العرب ومجلس وزراء العدل العرب، وكانت النتيجة أن أسهمت الدول العربية في الجهود الدولية، مما إنعكس على تبنى المجتمع الدولي في الإتفاقيات الخاصة بمكافحة الجريمة المنظمة والفساد الكثير من الأطروحات العربية، وقد سارعت الدول العربية في الإستفادة من التجارب الدولية في إتخاذ التدابير الوقائية وسن التشريعات وإجراء البحوث والدراسات لمعرفة أبعاد هذه الظاهرة ومتابعة مستجداتها<sup>3</sup>، وتمثلت جهود الدول العربية لمكافحة الفساد في:

<sup>1</sup> صالح دواس الخوالدة: مرجع سابق ص 100.

<sup>2</sup> بلال خلف السكارنة مرجع سابق ص 146.

<sup>3</sup> البشري محمد الأمين مرجع سابق ص 153.

- جهود جامعة الدول العربية: إذ تضع جامعة الدول العربية مكافحة الفساد في مقدمة أولوياتها باعتبارها شرطاً أساسياً لإنجاح مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولتعزيز مبادئ سيادة القانون وترسيخ الديمقراطية ومبادئ الحكم الرشيد، وعلى هذا الأساس ساهمت جامعة الدول العربية بفاعلية في جميع مراحل إعداد إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ودعت الدول الأعضاء إلى التوقيع والتصديق عليها باعتبارها آلية ضرورية لتعزيز التعاون الدولي على مكافحة هذه الظاهرة، ودعم الجهود الوطنية في هذا المجال، وفي إطار تعزيز فاعلية تطبيق إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على الصعيد الإقليمي أعدت لجنة مشتركة من مجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب مشروع إتفاقية عربية لمكافحة الفساد، والتي حررت في جمهورية مصر العربية بتاريخ 21 ديسمبر 2010م، والتي تحتوي على 35 مادة تؤكد فيها الدول العربية قلقها إزاء خطورة المشاكل الناشئة عن الفساد، والتي تهدد إستقرار المجتمعات وأمنها، وتقوض القيم الأخلاقية والديمقراطية، وتعرض التطور الاجتماعي والإقتصادي والسياسي للخطر، وتؤكد على قلق الدول العربية للصلوات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة، خاصة الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية بما فيها غسل الأموال، وتؤكد على حاجة الدول العربية الماسة إلى سياسات التصدي للفساد، والتي تتضمن تدابير عامة لمنع الفساد وتدابير خاصة في مجالات الإدارة وإنفاذ القانون<sup>1</sup>، كما قامت اللجنة المشتركة من مجلسي وزراء الداخلية والعدل العرب بإعداد قانون عربي إسترشادي لمكافحة الفساد يساعد الدول العربية على تطوير تشريعاتها الوطنية، والذي جاء بتحديد الأفعال التي تُكوّن جريمة الفساد، مركزاً بذلك على الأفعال ذات الصلة بالفساد الإداري والمالي مثل الرشوة، والإختلاس، والإضرار بالأموال العامة...، مع التوسع في مفهوم الأفعال التي تُكوّن جرائم الفساد لتضييق الخناق على مرتكبي أفعال الفساد، والحرص على تشديد العقوبات على مرتكبي جرائم الفساد، بما يتلاءم مع خطورة الجريمة وضررها على المجتمع، كما حثّ المشروع على ضرورة إعداد المدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين وبلورتها على المستويات الوطنية بما يكفل منع الفساد وحماية المجتمع من أضراره<sup>2</sup>.
- المنظمة العربية لمكافحة الفساد: ظهر مشروع إنشاء منظمة عربية لمكافحة الفساد أثناء إنعقاد ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية في بيروت من 20 إلى 23 سبتمبر 2004م، بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية والمعهد السويدي بالإسكندرية، حيث إتفق المشاركون على ضرورة البحث في صيغة مناسبة لتأسيس بيئة عربية لمكافحة الفساد<sup>3</sup>،

<sup>1</sup> البشري محمد الأمين مرجع سابق ص - ص: 155 - 156.

<sup>2</sup> صالح دؤاس الخوادة: مرجع سابق ص - ص: 112 - 113.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص 116.

وتأسست هذه المنظمة عام 2005م في المملكة المتحدة واتخذت من العاصمة اللبنانية بيروت مقراً لها<sup>1</sup>، وهي منظمة غير ربحية مستقلة تهدف إلى مايلي<sup>2</sup>:

- 1 - إحداث الوعي وتوسيع الإدراك بأهمية مناهضة الفساد وحماية المصالح العامة والمال العام.
- 2 - كشف التأثير السيئ للفساد على التماسك الاجتماعي وعلى عملية التنمية المستدامة والأضرار التي يلحقها بالإقتصاد الوطني والثروة القومية.
- 3 - توجيه اهتمام المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني نحو أهمية النشاط المناهض للفساد، وأهمية كشف مواقع الفساد وفضحها والإصرار على إصلاح الأوضاع.
- 4 - تشجيع ثقافة وممارسة الشفافية والتداول الحر للرأي والمعلومات، وإرساء قواعد ومستلزمات بناء الحكم الراشد عبر تعزيز الديمقراطية والرقابة والمحاسبة والتي بدورها تؤسس لمنع الفساد.

5 - رصد القصور وتشخيصه في هيكل نظام المحاسبة العامة في الإدارات العمومية، وفي شركات ومؤسسات القطاع الخاص والمجتمع المدني.

وعقدت المنظمة العربية لمكافحة الفساد ندوة المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والإقتصادي في الأقطار العربية في 08 جوان 2006 ببيروت بلبنان، وقد شارك في الندوة 60 مشاركاً ما بين باحث ومعقب ومشارك ومراقب ينتمون إلى 09 دول عربية، ويمثلون مختلف الاتجاهات السياسية والفكرية والفعاليات البحثية والأكاديمية المهتمة بمكافحة الفساد وتحقيق الحكم الصالح، كما تمت دعوة العديد من مسؤولي المنظمات الدولية الناشطة في مجال مكافحة الفساد وتطوير إدارة الحكم في البلدان العربية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبرنامج تطوير إدارة الحكم في البلدان العربية التابع للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، وقد حرصت المنظمة على حضور مسؤولي تلك المنظمات لإتاحة الفرصة لجميع المشاركين بالندوة للإطلاع عن كثب على الآراء الرسمية لتلك المنظمات، وما تقوم به من أبحاث لها إرتباط وثيق بما تطرحه من مبادرات دولية في هذا المجال<sup>3</sup>.

### ● منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد: تعتبر منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد منظمة عربية غير

حكومية تجمع البرلمانيين والناشطين في موضوع الفساد، وتعمل على تقوية قدراتهم في مجال الوقاية من الفساد، وتعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة وحكم القانون وتحجيم الشللية والمحسوبية، تأسست بمشاركة 40 عضواً من 11 دولة عربية في مؤتمر برلماني إقليمي عقد في بيروت بلبنان في نوفمبر سنة 2004م بدعم من برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم

<sup>1</sup> جمال صالح محمد أبو غليون: إستراتيجيات الحد من ظاهرة الفساد الإداري مرجع سابق ص 191.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 191 - 192.

<sup>3</sup> بشر فارس: خلاصة تنفيذية ضمن كتاب المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والإقتصادي في الأقطار العربية، الطبعة الأولى، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، لبنان، 2006، ص 15.

08 المتحدة الإنمائي ( UNDP-POGAR ) وتتخذ من بيروت مقراً لها، وقد تم فتح فروع وطنية للمنظمة في كل من الجزائر، مصر، الأردن، فلسطين، اليمن، الكويت، البحرين، المغرب حتى نهاية سنة 2009م<sup>1</sup>، وتهدف في عملها إلى<sup>2</sup>:

- العمل والتعاون بين الفروع الإقليمية والوطنية من أجل مكافحة الفساد.
  - العمل على إنشاء المعايير الخاصة بالسلوك بما يساهم في تعزيز الشفافية والمحاسبة والحكم الجيد.
  - العمل على تعزيز حكم القانون ومحاسبة مؤسسات الدولة المختلفة .
  - تطوير قدرات السلطة التشريعية في الإشراف على أنشطة الحكومات والمؤسسات العامة.
  - دعوة البرلمانيين في العالم للتعاون في تفعيل إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومشاركتها التجارب في تطبيقها، وإطلاعها على الصعوبات التي تحول دون تطبيقها.
- 10 وأقيم المؤتمر الأول للمنظمة في 27 ماي سنة 2006م في الرباط بالمغرب بمشاركة برلمانيون من دول عربية من بينها الجزائر، وتم المصادقة فيه على القانون الأساسي وقواعد وأنظمة المنظمة، ودليل البرلماني العربي ضد الفساد، وأوصى المشاركون فيه بضرورة تجميع التشريعات الوطنية الخاصة بمكافحة الفساد في كل بلد على حدى بقصد تبادل الخبرات في هذا الشأن لتعزيز الترسانة القانونية وملاءمتها مع المعاهدات الدولية ذات الصلة، وإحترام خصوصية النظم السياسية المطبقة في كل بلد من البلدان العربية، وإحداث موقع إلكتروني لتسريع وتيرة التواصل، وتكوين البرلمانيين تكويناً علمياً وفتياً بالتنسيق مع المنظمة الدولية للبرلمانيين ضد الفساد<sup>3</sup>، وتعتبر منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد الفرع العربي للمنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد، والتي تأسست في مؤتمر برلماني عقد في كندا في شهر أكتوبر من عام 2002م، وهي منظمة معنية بتعزيز مبادئ المساءلة والنزاهة والشفافية، وقد جاءت المنظمة نتيجة جهود عدد من البرلمانيين حول العالم، وتوسعت المنظمة لتضم أكثر من 250 برلمانياً من 82 بلداً، ولها فروع في مختلف أنحاء العالم، وقد عقدت كل من المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد ومنظمة برلمانيون عرب ضد الفساد بالإشتراك مع مجلس الأمة الكويتي المؤتمر العالمي الثالث للبرلمانيين ضد الفساد في الكويت من 17 إلى 20 نوفمبر 2008م، وجمع المؤتمر برلمانيون من مختلف أنحاء العالم، وتمحورت أعماله حول مناقشة دور البرلمانيين في تفعيل إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ومراقبة تنفيذها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> صالح دواس الخوادة: مرجع سابق ص 119.

<sup>2</sup> <http://www.asp.com.lb> بتاريخ 2015/07/13 على الساعة 21 سا و 35 د.

<sup>3</sup> <http://www.asp.com.lb> بتاريخ 2015/07/13 على الساعة 21 سا و 35 د.

<sup>4</sup> صالح دواس الخوادة: مرجع سابق ص - ص: 121 - 122.

## الفصل الرابع: آليات مكافحة الفساد الإداري

كما شملت جهود الدول العربية تنظيم أنشطة علمية في سياق مكافحة ومحاربة الفساد الإداري نذكر منها مثلاً:

- مؤتمر الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد الذي عقد في 23 أكتوبر 2003م في بيروت بلبنان، بدعوة من برنامج إدارة الحكم في الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبشاركة الإتحاد العربي للمصارف، وقد هدف هذا المؤتمر إلى إطلاق مبادرة حول سبل تعزيز الشفافية والمساءلة في الدول العربية.

- المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد الذي نظّمته جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية في الرياض بالمملكة العربية السعودية من 06 إلى 08 أكتوبر 2003م، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة، حيث أكد فيه المؤتمر على ضرورة تطبيق المزيد من أحكام المساءلة القانونية للحد من الفساد، وإستحداث وحدات رقابية للحد من وقوع جرائم الفساد، وضرورة إنشاء أجهزة متخصصة لملاحقة مرتكبي الجرائم بعد وقوعها، كما دعوا إلى بذل المزيد من الإهتمام بالتربية الدينية لبناء الفرد الصالح القادر على الإسهام بدور إيجابي في الوقاية من الفساد.

### المطلب الثالث: جهود المنظمات غير الحكومية في مكافحة الفساد الإداري.

شجعت إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المنظمات غير الحكومية على التصدي لظاهرة الفساد كما ورد في نص المادة 13 من الإتفاقية، إذ تنص هذه المادة على مشاركة المجتمع، حيث تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة ضمن حدود إمكانياتها ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه، ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر، وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل تعزيز الشفافية في عمليات إتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها، وضمان تيسر حصول الناس فعلياً على المعلومات، والقيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية، وإحترام وتعزيز وحماية حرية إلتماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها، كما يجب على كل دولة طرف إتخاذ التدابير المناسبة لضمان تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد، وأن توفر لهم حسب الإقتضاء سبل الإلتصال بتلك الهيئات لكي يبلغوها عن أي حوادث قد يُرى أنّها تشكل فعلاً مجرماً وفقاً لهذه الإتفاقية<sup>1</sup>، هذا على الرغم من ظهور بعض المنظمات غير الحكومية قبل ظهور إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي تمارس نشاطها خارج الإطار الرسمي، ومن منطلق الإستقلالية عن آراء وتوجيهات الحكومات في العمل على مكافحة الفساد تنبع أهمية المنظمات غير الحكومية التي تكون فعاليتها على الصعيدين الداخلي والخارجي أكبر وأوسع في مكافحة الفساد، بعيداً عمّا تتأثر به المنظمات الحكومية في المنحى نفسه، وذلك لكون المنظمات الحكومية الداخلية أو الدولية تعبر قراراتها في الأغلب عن آراء رجال السلطة في

<sup>1</sup> نص المادة 13 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

تلك الحكومات أو المنظمات، والذين يكونون قد إستعملوا آليات الفساد للوصول إلى مناصبهم، مما يجعلهم مدافعين عن الفساد أو متسترين عنه أكثر مما هم مناوئين له، الأمر الذي قد يؤدي إلى صدور قرارات بشكل جزئي أو بشكل كلي دون أن تلقى جهوداً فعّالة لتطبيقها بفعل أولئك المستفيدين من آليات الفساد، والذين أوكلت إليهم مهمة تنفيذ تلك القرارات، مما يجعل الهدف المنشود غير قابل للتحقيق، زيادة على ذلك فإن المنظمات غير الحكومية المناهضة للفساد عمل على جهودها وتكوينها مهتمين بقضايا الفساد من أكاديميين ورجال أعمال وأعضاء مجتمع مدني بشكل طوعي ودون أن تدفعهم ضغوطاً لذلك لإستقراءهم واقعاً غير مرض، والعاية التي جمعتهم هي حب النزاهة والرغبة في رؤية مجتمع نظيف تتمتع فيه المؤسسات العامة بالشفافية التامة في عملها، وتخضع فيه للمساءلة الدورية التي تُقوّم تلك الأعمال وترشدها للطريق الصحيح الذي يتيح في المحصلة حكماً جيداً ورشيداً<sup>1</sup>، ومن أهم هذه المنظمات غير الحكومية الناشطة في مجال مكافحة الفساد نذكر:

– منظمة الشفافية الدولية: وهي منظمة دولية غير حكومية أنشئت سنة 1993م، وعلى الرغم من

كثرة الشخصيات التي ساهمت في إنشائها إلا أنّ الألماني بيتر إيجن ( Peter Eigen ) أحد كبار الموظفين السابقين في البنك الدولي، وصاحب الخبرة الواسعة في قضايا التنمية في إفريقيا وأمريكا اللاتينية قد لعب دور المحرك والقاطرة في هذه المنظمة التي راحت تتجسد تنظيمياً وبسرعة على أرض الواقع، وتتمتع بديناميكية فاقت كل التصورات، ففي شهر ماي من سنة 1993م تمكنت عشرة شخصيات تنتمي إلى خمس دول وقارات مختلفة بقيادة بيتر إيجن من عقد إجتماع تمكنت في نهايته من التوقيع على الميثاق التأسيسي الذي أطلق منظمة الشفافية الدولية<sup>2</sup> في مدينة برلين بألمانيا وبالتحديد في جامعة غوتنغن الألمانية<sup>3</sup>، وهي تعنى برصد الفساد في دول العالم المختلفة، شعارها الإتحاد العالمي ضد الفساد<sup>4</sup>، وهي تعمل على تقوية المجتمع المدني وتصوغ تحالفاً يقود المجتمع إلى الحد من الفساد، متخذة من ضم دوائر الأعمال والحكومات والهيئات الأكاديمية سبيلاً لتحقيق هذا الهدف<sup>5</sup>، ونظراً إلى التأييد الكبير الذي تمتعت به هذه المنظمة الدولية غير الحكومية في العديد من أوساط المجتمع المدني العالمي منذ اللحظة الأولى من إنشائها سرعان ما جسدت حركة جماهيرية عالمية مؤثرة، وبات عليها أن تصبح مركزاً للتنسيق بين فروع تنشط لمكافحة الفساد في العديد من الدول والأقاليم بإتساع العالم ب كله، ولأسباب عملية وقع إختيار المؤسسين على مدينة برلين بألمانيا لتصبح مقراً رسمياً للمنظمة على أن يتم الإكتفاء بسكرتارية يقودها مجلس تنفيذي وآخر إستشاري، تتولى التنسيق بين أنشطة الفروع التي تتمكن من إنشائها في مختلف مناطق العالم<sup>6</sup>، ومنظمة الشفافية

<sup>1</sup> الشيخ داود عماد صلاح عبد الرزاق: الفساد والإصلاح دراسة، مرجع سابق ص - ص: 234 - 235.  
<sup>2</sup> حسن نافعة: دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2004، ص 549.  
<sup>3</sup> لؤي أديب العيسى: مرجع سابق ص 74.  
<sup>4</sup> نعيم إبراهيم الظاهر مرجع سابق ص 185.  
<sup>5</sup> الشيخ داود عماد صلاح عبد الرزاق: الفساد والإصلاح دراسة، مرجع سابق ص 235.  
<sup>6</sup> حسن نافعة مرجع سابق ص 549.

الدولية لا تتولى التحقيق في قضايا فساد معينة، أو تتولى التحقيق في قضايا فساد يرتكبها أفراد، بل تطور وسائل مكافحة الفساد وتعمل مع منظمات المجتمع المدني والشركات والحكومات لتنفيذها<sup>1</sup>، وتأسست الفكرة التي إنطلقت منها منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد على إفتراضين رئيسيين هما<sup>2</sup>:

● **الإفتراض الأول:** كون أن أنواع الفساد المتعددة التي يمارسها رجال الأعمال الدوليون، ومثلوا الشركات الأجنبية العالمية الكبيرة التي تعتمد في أنشطتها على التصدير للخارج، وتقيم الصفقات التجارية عبر الحدود الدولية هي المسؤولة الرئيسية عمّا يسمى بظاهرة الفساد الكبير **Grand Corruption**، أي فساد السياسيين وكبار المسؤولين الرسميين في مختلف القطاعات، فالتنافس على فتح الأسواق بين هذه الشركات العملاقة جعلها تتفنن في إبتداع طرق جديدة لكسب الصفقات والمشروعات الكبرى، حتى لو لجأت إلى أساليب غير مشروعة مثل تقديم الرشاوي والهدايا إلى كبار السياسيين وإبتزازهم، وشراء ذمم كبار المسؤولين ولا سيما في دول العالم ممّا يتسبب في إعاقه جهود التنمية بها.

● **الإفتراض الثاني:** كون أن المنظمات الحكومية الدولية العاملة في مجالات التنمية المختلفة على المستوى الدولي، على غرار مجموعة البنك الدولي لا تولي الإهتمام الكبير لفساد المسؤولين السياسيين، ولا تعمل على مقاومته من خلال البرامج والأنشطة التي تمولها. وقد طورت منظمة الشفافية الدولية وسائل وآليات عمل عديدة للتعريف بظاهرة الفساد وكشف أبعادها، وتتبع أسبابها ومنابعها، وإقتراح وسائل وطرق فعّالة لمكافحتها والتصدي لها، ومنذ العام 1995م شرعت منظمة الشفافية الدولية بإصدار مؤشر فساد سنوي يعرف بإسم

**مؤشر مدركات الفساد** **Corruption Perception Index CPI**، وهو يعمل على تقييم وترتيب الدول طبقاً لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها، وهو مؤشر مركب يعتمد على بيانات ذات صلة بالفساد، ثم جمعها عن طريق إستبيانات متخصصة قامت بها مؤسسات مختلفة ومستقلة وحسنة السمعة، كما أنه يعكس آراء أصحاب الأعمال والمحللين من جميع أنحاء العالم، متضمناً المتخصصين والخبراء من نفس الدولة الجاري تقييمها، ويركز المؤشر على الفساد في القطاع العام، وتطرح الإستبيانات المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة بسوء إستعمال السلطة لتحقيق مصالح شخصية، وتتم عملية جمع المعلومات لغايات المقارنة بناءً على خبرة ورؤية الأشخاص الأكثر تماساً وتصادماً مع واقع الفساد في كل دولة<sup>3</sup>، ويتم التعبير عن درجة الدولة على مؤشر مدركات الفساد بمجموعة النقاط التي تحزها على مقياس يتراوح بين ( 0 - 10 )، والتي تعد مؤشر للدلالة على مستوى الفساد المدرك فيها،

<sup>1</sup> كايد كريم الركيبات مرجع سابق ص 183.

<sup>2</sup> حسن نافعة مرجع سابق ص - ص: 549 - 550.

<sup>3</sup> كايد كريم الركيبات مرجع سابق ص 91.

حيث يشير الرقم 0 إلى أنّ هناك مستويات عالية من الفساد في القطاع العام، بينما يشير الرقم 10 إلى أنّ البلد نظيف من الفساد في القطاع العام، وقد يتغير ترتيب الدولة على مؤشر مدركات الفساد من سنة إلى أخرى بمجرد دخول أو خروج دولة<sup>1</sup>، كما تنشر منظمة الشفافية الدولية أيضاً **تقرير الفساد العالمي**، وهو بارومتر الفساد العالمي (Global Corruption Barometer)، وهو مقياس يعنى بإتجاهات وتجارب عامة الناس مع الفساد، وهذا ما يميزه عن مؤشر مدركات الفساد، حيث يهدف مؤشر مدركات الفساد إلى تقييم إدراك الخبراء والمختصين لمستويات الفساد في القطاع العام في مختلف الدول، وحسب هذا المقياس فإنه يتم إستقصاء آراء الناس حول القطاعات العامة المختلفة التي تعتبر أكثر فساداً، ورأيهم حول تطور مستويات الفساد في المدى القريب، فضلاً عن رأيهم حول أداء حكومتهم فيما تقوم به من أجل مكافحة الفساد، ويبحث المقياس أيضاً في تجارب المواطنين مع الرشوة، وتقديم معلومات عن مدى الطلب منهم لدفع رشاوي عند الإتصال بمختلف مقدمي الخدمات العمومية، وينفذ المسح لصالح منظمة الشفافية الدولية مؤسسة **غالوب الدولية** كجزء من برنامجها في إستقصاء رأي الشعوب، وتستند مؤسسة غالوب في أعمالها على فروعها في مختلف الدول لترجمة وتنفيذ المقياس، وفي بعض الحالات تفوض منظمة الشفافية الدولية منظمات مسحية أخرى ذات سمعة طيبة لإجراء المقياس في بلد ما<sup>2</sup>، كما تنشر منظمة الشفافية الدولية أيضاً **دليل دافعوا الرشوة**، وهو مؤشر لبيان جانب العرض من الرشوة الدولية، ويركز بشكل خاص على الرشاوي التي تدفع من قبل القطاع الخاص عند ممارسته للأعمال التجارية في الخارج، ويقصد به المؤشر الذي يبين مدى قيام الشركات العالمية المصدرة بإستخدام الرشوة كوسيلة للدخول إلى الأسواق في غير بلدانها الأصلية، ويتم من خلال هذا المؤشر تصنيف البلدان وإحتساب النقاط التي تحزها على مقياس من (0 - 10)، حيث تمثل الدرجة القصوى 10 الرأي القائل بأنّ الشركات في تلك الدولة لم تكن منخرطة قط في الرشوة عند ممارستها الأعمال التجارية في الخارج، في حين يمثل الإقتراب من الدرجة 0 إلى ممارسة الرشوة بشكل دائم عند ممارسة الأعمال التجارية في الخارج لشركات تلك الدولة<sup>3</sup>، ويتمثل نجاح منظمة الشفافية الدولية بوضع موضوع الفساد على قائمة أجندة العالم ومؤسساته الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وتنظر المنظمة للفساد كعقبة رئيسية تحد من وتيرة التنمية بكل أبعادها، كما لعبت المنظمة دور أساسي وفعال في تقديم ميثاق الأمم المتحدة ضد الفساد، وإتفاقية منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD) ضد الرشوة.

– **المنتدى الإقتصادي العالمي دافوس (World Economic Forum)**: يعتبر المنتدى الإقتصادي العالمي من المؤسسات الدولية الفاعلة التي تبني مقاييس لبيان الفساد في المؤسسات الدولية،

<sup>1</sup> كايد كريم الركيبات المرجع السابق ص 93.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق ص 107.

<sup>3</sup> نفس المرجع السابق ص - ص: 108 - 109.

وتم إنشاء فريق دافوس وهي رابطة غير رسمية من كبار المسؤولين في بيوت الأعمال الدولية ومسؤولي إنفاذ القانون والخبراء، ويعتبر المنتدى أكبر منظمة دولية لكبار المسؤولين التنفيذيين<sup>1</sup>، وهو منظمة دولية غير رسمية تأسست في عام 1971م من قبل البروفيسور كلاوس شواب، وهو أستاذ في علم الاقتصاد، وتستهدف إحداث التطوير والتحسين في العالم من خلال التعاون بين القطاعين العام والخاص، ويعقد المنتدى إجتماعه السنوي في منتجع دافوس السويسري في شهر جانفي من كل عام، فيما يعقد إجتماعات إقليمية بشكل دوري أبرزها في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والذي إتخذ من منتجعات البحر الميت بالأردن مقراً إقليمياً له، ويعتبر هذا المنتدى بمثابة مساحة تلاقي النخب من ألف من ممثلي الشركات المتعددة الجنسيات الكبرى والقادة السياسيين من رؤساء الدول والحكومات والوزراء والسفراء، وممثلي المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، والمؤسسات الأكاديمية ومراكز الأبحاث وال نقابات وحتى زعماء دينيين من مختلف الأديان<sup>2</sup>، وأطلق المنتدى الإقتصادي العالمي مبادرته حول معايير مكافحة الفساد في ميدان التجارة والأعمال الكونية، وذلك أثناء لقاءه في دافوس بسويسرا في جانفي 1995م، وتم بحث العديد من الأسئلة والقضايا منها<sup>3</sup>:

- 1 - إلى أي حد يعتبر إنتهاج ممارسة الأخلاق في مصلحة مجتمع الأعمال؟
- 2 - إنَّ للفساد تكاليف يخلق فيها تشوهات إقتصادية كبيرة.
- 3 - هل الشركات والمصالح التي تأخذ بمعايير أخلاقية عالية تضع نفسها في وضع غير موات إزاء منافسيها؟
- 4 - ماهي العلاقة بين المعايير الأخلاقية لشركة ما وبين احتمال أن تتعرض للإضرار بها جنائياً على يد مستخدميها؟
- 5 - إنَّ قدرأ كبيراً من فساد الشركات لا يعدو كونه تكييفاً مع قواعد اللعبة المحلية في بلد ما.
- 6 - إلى أي حد يعتبر الفساد مثبّطاً للنمو في بلد ما؟
- 7 - إلى أي حد يمكن إستجابة الدول التي تسمح بوجود الفساد على نطاق واسع مع مبادرة مجتمع الأعمال العالمي؟
- 8 - هل سيؤدي وضع معايير أخلاقية كونية إلى توضيح البيئة السياسية والقانونية المتغيرة التي تعمل فيها الشركات المتعددة الجنسيات؟ وهل من الحكمة أن تحاول دوائر التجارة والأعمال العالمية قيادة الجهود نحو توحيد المعايير الأخلاقية؟

<sup>1</sup> صالح دواس الخوادة: مرجع سابق ص 146.

<sup>2</sup> المنتدى الإقتصادي العالمي <http://ar.wikipedia.org> تاريخ الزيارة ( 2015/08/16 على الساعة 23 سا 45 د)

<sup>3</sup> صالح دواس الخوادة: مرجع سابق ص - ص: 146 - 146.

## خلاصة الفصل الرابع

إنّ تنوع وتشعب مظاهر الفساد الإداري وتطور أشكاله وأساليبه وما ينتج عنه من آثار مدمرة على أخلاقيات وإقتصاديات الدول، وخاصة النامية منها تتطلب معالجة جذرية للحد من آثاره، وتقتضي هذه المعالجة إتخاذ كل ما من شأنه إعادة الهيبة والإحترام للوظيفة العامة، وذلك ضمن إطار من الإصلاحات الشاملة القانونية والهيكلية والإدارية والتنظيمية والإقتصادية والسياسية وغيرها، هذه الإصلاحات ينبغي أن تقوم على أساس من القيم الأخلاقية والقواعد الوظيفية التي يمكن أن تحسن صورة الوظيفة العامة والموظف العام في أذهان المواطنين، وإنّ الحد من الفساد الإداري ومعالجة مسبباته كظاهرة عامة ذات أبعاد إجتماعية، وثقافية، وإقتصادية، وسياسية، وحضارية يتطلب بالضرورة تظافر جهود جميع الأفراد من موظفين ومواطنين، وجميع ممثلي المؤسسات الحكومية وممثلي هيئات ومنظمات المجتمع المدني وممثلي القطاع الخاص، وإعتبار ذلك مطلب ديني مهما كانت الديانات والعقائد، وإلتزام أخلاقي وواجب وطني ومسؤولية فردية وجماعية في آن واحد، وأنّ خطوات الإصلاح الحقيقية في مواجهة ومكافحة الفساد تبدأ بالفرد نفسه سواء كان موظف عام أو مواطن عادي متلقي الخدمة أو مسؤول حكومي منفذ أو مقرر.

إنّ تبني معظم الدول لسياسات إصلاحية تقوم على ترشيد الإنفاق العام والرفع من الموارد المالية الضريبية وتشجيع الصادرات والحد من الطلب الإجتماعي المتزايد، ومحاولة جذب الإستثمارات الأجنبية وإنعاش دور القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني ماهي إلاّ جهود لتكريس مبادئ وأسس الحكم الصالح والرشيد، والمتمثلة في الشفافية والنزاهة والمساءلة والمحاسبة والمشاركة والمساواة وحكم القانون وغيرها، وهي آليات فعّالة لمكافحة الفساد والفساد الإداري وكشف وملاحقة مرتكبيه وردعهم للحد من آثاره الوخيمة المحتملة على مختلف مجالات التنمية الإقتصادية والإجتماعية والسياسية للشعوب، وقد تنبه المجتمع الدولي لخطر الفساد الإداري وما يقود إليه من آثار مدمرة ومهلكة على حياة المجتمعات والشعوب، فهو من أشد الأمراض خطورة على عمليات التنمية، وهو يحول دون قدرة المجتمعات على إستغلال مواردها وإمكاناتها إستغلالاً أمثلاً، كما يعوق عمليات التوزيع العادل للدخول فتزداد مشكلة البطالة والطبقية والتضخم، وتدهر القيم والأخلاق السامية النبيلة، فتسود حالة عدم الإستقرار السياسي والإجتماعي والإقتصادي وحتى حالة عدم الإستقرار الأمني، والتي لا يمكن مواجهتها إلاّ بالقضاء على ظاهرة الفساد وإستئصالها من جذورها، وفي هذا الشأن بدأ المجتمع الدولي في تنظيم صفوفه من خلال اللقاءات والمؤتمرات وإبرام الإتفاقيات الدولية والإقليمية إلى جانب جهود المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية، وقام بدراسة ظواهر الفساد وأبعادها المختلفة وتجريم ممارساتها، وتعكس هذه المبادرات على الصعيد العالمي بأنّ الفساد بكافة أشكاله علة مستشرية باتت تشكل خطراً على المجتمع الدولي أكثر من أي وقت مضى، وأنّ الإستقرار الداخلي الأمني والسياسي والإقتصادي والإجتماعي لا يهم دولة بعينها فقط، بل يهم المجتمع الدولي بأسره بعد ثبوت العلاقة بين جرائم الفساد وسائر الجرائم الإقتصادية والجرائم المنظمة، وعملاً بالمبدأ القانوني بأنّ العقد هو شريعة المتعاقدين فإنّ على كافة الدول الموقعة على الإتفاقيات والجهود الدولية والإقليمية، أن تقوم وبنية حسنة إلى إتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لتطبيق كافة نصوص الإتفاقيات والمواثيق الدولية الملزمة لمحاربة ظاهرة الفساد.

# الفصل الخامس:

الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

بعدها تعرضنا إلى مختلف جوانب موضوع الدراسة في الجانب النظري نحاول في هذا الجانب دراسة مختلف جوانبه وفرضياته على أرض الواقع بإستعمال طريقة الإستبانة، وذلك بهدف تحقيق أهداف الموضوع والمتمثلة في التعرف على أنماط الفساد الإداري السائدة في الوسط الوظيفي، وأسبابه وكذا آثاره المحتملة المختلفة على مجالات التنمية الإقتصادية، وكذا سبل مكافحته والمعوقات التي تواجه جهود مكافحته في الجزائر.

وقد إحتوى جانبنا التطبيقي على فصل واحد قمنا بتقسيمه إلى ثلاثة مباحث على النحو التالي:

**المبحث الأول: واقع الفساد الإداري في الجزائر** ، وتطرقنا فيه إلى الأجهزة والهيئات الوطنية المعنية بمكافحة مظاهر الفساد الإداري في الجزائر، ثم تناولنا ترتيب الدول العربية والجزائر على مؤشر مدركات الفساد التي تصدره منظمة الشفافية الدولية للفترة 2000 – 2015، ثم تناولنا الفساد الإداري في مجالي التوظيف والصفقات العمومية في الجزائر.

**المبحث الثاني: منهجية البحث**، حيث تناولنا فيه الطرق المنهجية للبحث وأساليب المعالجة الإحصائية.

**المبحث الثاني: تحليل نتائج الإستبيان**، حيث تناولنا فيه التحليل الوصفي لمعرفة الخصائص التعريفية لأفراد عينة الدراسة وكذا إجاباتهم على أسئلة محاور الإستبيان، وتناولنا كذلك التحليل الثنائي لدراسة العلاقة بين أجوبة أفراد عينة الدراسة حول أسئلة محاور الإستبيان بالنسبة لبعض العوامل التعريفية لهم.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

### المبحث الأول: واقع الفساد الإداري في الجزائر.

كشفت تقارير منظمة الشفافية الدولية عن مدى إدراك الفساد في الجزائر أنّ الجزائر تتبع دائماً في مؤخرة دول العالم التي تعرف إنتشاراً كبيراً للفساد، تثير هذه التقارير بعد صدورها كل سنة ضجة إعلامية وسخط جماهيري، وتثار أسئلة عن مدى جدية وفاعلية النصوص القانونية الموضوعة لحماية المال العام ومعاينة المفسدين، وكذا مدى فاعلية وكفاءة الأجهزة والهيئات الموجودة لمحاربة ومكافحة مظاهر الفساد الإداري في مفاصل الدولة المختلفة.

### المطلب الأول: الأجهزة والهيئات الوطنية المعنية بمكافحة مظاهر الفساد الإداري في الجزائر

تتطلب الوقاية من ظاهرة إنتشار الفساد الإداري إجراءات وأدوات قانونية، أهمها عملية إنشاء أجهزة وهيئات وطنية مهامها الوقاية من الفساد ومكافحته، وتحقيق ما تضمنه قوانين مكافحة الفساد على أرض الواقع وتجسيد مساعي القضاء عليه، وفي إطار الجهود الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته أحدثت المشرع الجزائري عدة هيئات وأجهزة معنية بمكافحة مظاهر الفساد الإداري والوقاية منها نذكر أهمها فيما يلي:

#### - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: أنشئت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

بموجب القانون رقم 06-01<sup>1</sup> المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تنص المادة 17 منه على مايلي: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد".

والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المستحدثة بموجب القانون رقم 06 - 01 ليست هي الهيئة الوحيدة المعنية بتتبع الفساد وتخفيف منابعه، فقد سبقها في ذلك المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها الذي أنشئ سنة 1996م بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 233<sup>2</sup>، والذي تم حله في سنة 2000م نظراً لفشله في مكافحة ظاهرة الرشوة.

وقد جاء إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أمراً حتمياً بعد مصادقة الجزائر بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004م، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04 - 128<sup>3</sup> المؤرخ في 19 أبريل سنة 2004م، هذه الإتفاقية التي تضمنت توصيات للدول المصادقة على الإتفاقية بموجب المادة 06 منها بإنشاء هيئة أو هيئات داخلية لمكافحة الفساد.

<sup>1</sup> قانون رقم 06 - 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 08 مارس سنة 2006.

<sup>2</sup> مرسوم رئاسي رقم 96 - 233 مؤرخ في 16 صفر عام 1417 الموافق 02 جويلية سنة 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، الجريدة الرسمية العدد 41 بتاريخ 03 جويلية سنة 1996.

<sup>3</sup> مرسوم رئاسي رقم 04 - 128 مؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، الجريدة الرسمية العدد 26 بتاريخ 25 أبريل سنة 2004.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية<sup>1</sup>، وتحدد تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها عن طريق التنظيم، والذي صدر فيما بعد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006. وتضطلع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بجملة من المهام لا سيما ما يلي<sup>3</sup>:

- 1 - إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية،
- 2 - تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، وإقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة،
- 3 - إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد،
- 4 - جمع ومركزة وإستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لا سيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها،
- 5 - التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها،
- 6 - تلقي التصريحات بالملكيات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة وإستغلال المعلومات الواردة فيها، والسهر على حفظها، وذلك مع مراعاة أحكام المادة 06 أعلاه في فقرتها 1 و 3،
- 7 - الإستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد،
- 8 - ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً، على أساس التقارير الدورية والمنظمة المدعمة بإحصائيات وتحليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين،
- 9 - السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي،
- 10 - الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وتقييمها.

<sup>1</sup> نص المادة 18 من القانون 06 - 01.

<sup>2</sup> مرسوم رئاسي رقم 06 - 413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية العدد 74 بتاريخ 22 نوفمبر سنة 2006.

<sup>3</sup> نص المادة 20 من القانون 06 - 01.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

وترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعايينة والتوصيات المقترحة عند الإقتضاء<sup>1</sup>، ومن أجل ضمان نجاعة وفعالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في أداء مهامها حوّل لها المشرع بنصوص قانونية ما يجسد إستقلاليتها لثقل المهام المسندة إليها، فهذه المهام لا تتحقق إلاّ إذا منحت الهيئة إستقلالية كاملة تحميها من مختلف أشكال الضغوط والعراقيل التي قد تعطل نشاطها، وتجعل من محاربة الفساد والوقاية منه مجرد شعار لا غير، ومن أجل ضمان هذه الإستقلالية لجأ المشرع الجزائري إلى فكرة السلطة الإدارية المستقلة في النظام القانوني للهيئة، وتُضمّن إستقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق إتخاذ التدابير الآتية:<sup>2</sup>

- 1 قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للإطلاع على معلومات شخصية وعموماً على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل إستلام مهامهم،
- 2 تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها،
- 3 التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها،
- 4 ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغوط أو التهيب أو التهديد أو الإهانة والشتيم أو الإعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها في مادته الخامسة يظهر الطابع الجماعي لتشكيلة الهيئة إلى جانب تحديد مدة إنتداب الأعضاء، إذ تنص المادة الخامسة منه على مايلي: "تشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة (01) واحدة وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها".

وفعلاً فقد عُيّنَ رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 07 نوفمبر سنة 2010.<sup>3</sup>

- **الديوان المركزي لقمع الفساد:** أستحدث الديوان المركزي لقمع الفساد تنفيذاً لتعليمه رئيس الجمهورية رقم 03<sup>4</sup> المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها، وهذا على الصعيدين المؤسساتي والعملياتي، وأهم ما نصت عليه التعليمه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد، بصفته أداة عملياتية تتظافر في إطارها الجهود للتصدي قانونياً لأعمال الفساد الإجرامية وردعها، وهو ما تأكد فعلاً بصدور الأمر رقم

<sup>1</sup> نص المادة 24 من القانون رقم 06 - 01.

<sup>2</sup> نص المادة 19 من القانون رقم 06 - 01.

<sup>3</sup> مرسوم رئاسي مؤرخ في أول ذي الحجة عام 1431 الموافق 07 نوفمبر سنة 2010، يتضمن تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 69 بتاريخ 14 نوفمبر 2010م.

<sup>4</sup> تعليمه رئاسية رقم 03 متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد مؤرخة في 13 ديسمبر 2009.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

10 - 05<sup>1</sup> المتمم للقانون رقم 01 - 06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي أضاف الباب الثالث مكرر المعنون بالديوان المركزي لقمع الفساد، والذي بموجب المادة 24 مكرر منه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد، إذ نصت المادة 24 مكرر منه على مايلي: " ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد، يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد"، وتحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم، وقد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426<sup>2</sup> الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، إذ نصت المادة الثانية منه على أنّ الديوان مصلحة مركزية عملية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، ونصت المادة الثالثة منه على أنّ الديوان يوضع لدى الوزير المكلف بالمالية ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره، وقد عدلت هذه المادة بموجب المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 14 - 209<sup>3</sup> المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 11 - 426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، إذ تنص المادة 03 منه على أنّ الديوان يوضع لدى وزير العدل حافظ الأختام، ويتمتع بالإستقلالية في عمله وتسييره.

كما ويكلف الديوان المركزي في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول على الخصوص بما يلي:<sup>4</sup>

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك وإستغلاله،
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة،
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية،
- إقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

ويتشكل الديوان من:<sup>5</sup>

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني،
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية،

<sup>1</sup> أمر رقم 10 - 05 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 أوت سنة 2010، يتم القانون رقم 01 - 06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 50 بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

<sup>2</sup> مرسوم رئاسي رقم 11 - 426 مؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق 08 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية العدد 68 بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

<sup>3</sup> مرسوم رئاسي رقم 14 - 209 مؤرخ في 25 رمضان عام 1435 الموافق 23 جويلية سنة 2014، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426 المؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق 08 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية العدد 46 بتاريخ 31 جويلية 2014.

<sup>4</sup> المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426.

<sup>5</sup> المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

■ أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

وللديوان زيادة على ذلك مستخدمون للدعم التقني والإداري.

إنّ إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد جاء في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد، وذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وقد بينت تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 العلاقة بين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد، وإختصاص كل منهما، فأصبحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تنحصر مهامها في تطبيق سياسة وقائية على المستوى الوطني من الفساد، بالإضافة إلى التعاون الدولي في هذا المجال، أمّا الديوان الوطني فتتخصص مهمته في البحث والتحري عن جرائم الفساد، وبالتالي فهو جهاز قمعي وردعي، وبالتالي فإنّ الجهازين مكملين لبعضهما البعض، أحدهما يختص بالجانب الوقائي والآخر بجانب المكافحة أو القمع والردع.

— **مجلس المحاسبة:** يوجد ضمن البناء المؤسساتي لمعظم الدول جهاز أعلى للرقابة المالية على الأموال العمومية، تختلف تسميته وتنظيمه وصلاحياته من دولة لأخرى، حيث يمنح هذا الجهاز الرقابي في معظم الدول الإستقلالية الضرورية لمزاولة رقابته القانونية، كما تمنح له سلطات وصلاحيات واسعة من أجل القيام برقابة فعّالة على تسيير الأموال العمومية، يتمثل هذا الجهاز في الجزائر في مجلس المحاسبة. إنّ أول نص قانوني أشار إلى مجلس المحاسبة هو المرسوم رقم 63 - 127<sup>1</sup> المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، إذ نص في المادة الثالثة منه على إنشاء هيئات عديدة تابعة مباشرة لوزير المالية تختص بممارسة وظيفة الرقابة المالية، على غرار:

- مجلس المحاسبة،
- المفتشية العامة للمالية،
- الوكالة القضائية للخزينة،
- هيئة المراقبة المالية للنفقات العمومية،
- لجنة مراقبة المؤسسات الإقتصادية العمومية

لكن فكرة إنشاء مجلس للمحاسبة والتي وردت في هذا النص بقيت بدون تجسيد فعلي، وتم التخلي عنها فيما بعد بصدور المرسوم رقم 71 - 259<sup>2</sup> المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، والذي ألغى المرسوم السابق ولم يتطرق إلى مجلس المحاسبة، ولما صدر دستور سنة 1976 أشار في المادة 190 منه إلى

<sup>1</sup> المرسوم رقم 63 - 127 المؤرخ في 19 أفريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، الجريدة الرسمية العدد 23 سنة 1963.  
<sup>2</sup> المرسوم رقم 71 - 259 مؤرخ في 29 شعبان عام 1391 الموافق 19 أكتوبر سنة 1971، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، الجريدة الرسمية العدد 90 بتاريخ 05 نوفمبر 1971.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

مبدأ الرقابة وإنشاء مجلس المحاسبة، وتم تأسيس مجلس المحاسبة بموجب القانون رقم 80 - 05<sup>1</sup> المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، والذي منح دوراً هاماً لهذا المجلس، بحيث كان يتمتع بصلاحيات إدارية وقضائية واسعة، كما اعترف هذا القانون بصفة القاضي لأعضائه، وسمح بتمثيلهم لدى المجلس الأعلى للقضاء<sup>2</sup>، إذ نصت المادة الثالثة ( 03 ) منه على ما يلي: " يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، وهو هيئة ذات صلاحيات قضائية وإدارية مكلفة بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها. يمكن لمجلس المحاسبة أن يجري مراقبة على المؤسسات بجميع أنواعها التي تستفيد من المساعدة المالية للدولة أو لمجموعة محلية أو هيئة عمومية في شكل مساهمة في رأس المال أو منح أو قروض أو تسيقات أو ضمانات."، كما نصت المادة الخامسة ( 05 ) منه على ما يلي: " يراقب مجلس المحاسبة مختلف الحسابات التي تتضمن مجموع العمليات المالية والحسابية ويتحقق من دقتها وصحتها ونزاهتها. وهو مؤهل للقيام بجميع التحريات من خلال الوثائق أو في عين المكان بصفة مباغتة أو بعد الإشعار. يقيم مجلس المحاسبة فعالية التسيير المراقب بالرجوع إلى المعايير والثوابت المقررة ضمن أهداف المخطط، وأيضاً بالمقارنة مع المعايير الأخرى للتسيير المحددة على المستوى الوطني أو الدولي، وييدي كل إقتراح أو توصية من شأنها أن تحسن التسيير المالي أو الحسابي للثروة الوطنية وأن تزيد من مردود المرافق العمومية وإنتاجية الهيئات الخاضعة لمراقبتها."

وقد خضع مجلس المحاسبة بعد ذلك في تسييره وفي صلاحياته لعدة تغييرات متتابعة نذكرها فيما يلي:

- صدور القانون رقم 90 - 32<sup>3</sup> المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، والذي أعاد النظر بصفة معمقة في رقابة المجلس في نص مادته الثالثة ( 03 )، وحصر مجال تدخله إذ إستثنى من مراقبته الأموال التي تتداولها طبقاً للقانون المدني والقانون التجاري المؤسسات العمومية الإقتصادية بموجب نص المادة الرابعة ( 04 ) منه، كما جرده من صلاحياته القضائية فأصبح هيئة وطنية مستقلة للرقابة المالية اللاحقة يعمل بتفويض من الدولة طبقاً لنص المادة الأولى (01) منه، كما فقد أعضاؤه صفة القاضي.

- صدور الأمر رقم 95 - 20<sup>4</sup> المتعلق بمجلس المحاسبة، والذي بموجبه أعاد المشرع الجزائري مكانة مجلس المحاسبة، ورفع دوره، وجعل منه هيئة قضائية وإدارية في ممارسة المهمة الموكلة إليه، كما وسع من مجال إختصاصه ليشمل رقابة كل الأموال العمومية مهما يكن الوضع القانوني

<sup>1</sup> قانون رقم 80 - 05 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق 01 مارس سنة 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 10 بتاريخ 04 مارس 1980.

<sup>2</sup> رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 233.

<sup>3</sup> قانون رقم 90 - 32 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية العدد 53 بتاريخ 05 ديسمبر 1990.

<sup>4</sup> أمر رقم 95 - 20 مؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39 بتاريخ 23 جويلية 1995.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

لمسيري هذه الأموال أو المستفيدين منها، وبهذا الأمر تتمثل مهمته في التدقيق في شروط إستعمال الهيئات العمومية المالية والمحاسبية للموارد والوسائل المادية والأموال العامة الخاضعة لرقابته، وفي تقييم تسييرها والتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات للقوانين والتنظيمات المعمول بها<sup>1</sup>، حيث يخول الأمر رقم 95 - 20 بموجب مواده من 06 إلى 15 مجلس المحاسبة إختصاصاً شاملاً للرقابة على إستعمال الأموال، والقيم، والوسائل العمومية للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات مهما كانت الوضعية القانونية لمسيرها أو المستفيدين منها، كما يخول له سلطة رقابة وتقييم نوعية التسيير على صعيد الفعالية والنجاعة والإقتصاد في تنفيذ الميزانية دون إبداء رأيه في النفقات العمومية، ويتعد المجلس أثناء رقبته عن كل تدخل في تسيير وإدارة الهيئات التي تخضع لرقابته، أو أية إعادة نظر في صحة وجدوى السياسات وأهداف البرامج التي سطرها السلطات الإدارية ومسؤولوا الهيئات العمومية.

- صدور الأمر 95 - 23<sup>2</sup> المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، إذ يشتمل مجلس المحاسبة على عدد من القضاة موزعين بين المقر والغرف الإقليمية، حددت أحكام مواد هذا الأمر حقوقهم وواجباتهم وتنظيم مساراتهم الوظيفية.
- صدور الأمر رقم 10 - 02<sup>3</sup> المعدل والمتمم للأمر رقم 95 - 20 والمتعلق بمجلس المحاسبة إستجابة لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 بتاريخ 13 ديسمبر سنة 2009م والمتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد، والتي نصت على ضرورة تنشيط دور مجلس المحاسبة في مجال محاربة الفساد، وقد قام المشرع بتفعيل دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد من خلال توسيع صلاحياته الرقابية ومجال تدخله، بحيث أصبح بموجب هذا الأمر من أهم الأجهزة المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر، إذ نصت المادة الثانية ( 02 ) منه المعدلة والمتممة على ما يلي: " يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية. وبهذه الصفة يدقق في شروط إستعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق إختصاصه كما هو محدد في هذا الأمر، ويتأكد من مطابقة عمليات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها. وتهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الإستعمال المنتظم والصّارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية."

<sup>1</sup> نص المادة 02 من الأمر رقم 95 - 20.

<sup>2</sup> أمر رقم 95 - 23 مؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق 26 أوت سنة 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 48 بتاريخ 03 سبتمبر 1995.

<sup>3</sup> أمر رقم 10 - 02 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 أوت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 والتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 50 بتاريخ 01 سبتمبر سنة 2010.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

ويتضح لنا ممّا سبق مدى أهمية الدور الرقابي الذي يؤديه مجلس المحاسبة، وخاصة في مجال كشف وضبط المخالفات وجرائم الفساد، وذلك من خلال سلطاته وصلاحياته الرقابية الواسعة التي تدعمت بصورة واضحة وجلية في اتجاه تفعيل دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد من خلال صدور الأمر رقم 10 - 02.

— **المفتشية العامة للمالية:** تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز دائم للرقابة المالية، أحدثت بموجب المرسوم رقم 80 - 53<sup>1</sup> المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، حيث نصت المادة الأولى منه على مايلي: "تحدث هيئة للمراقبة، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية"، ونصت المادة الثانية منه على مايلي: "تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية والهيئات التالية:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
  - المؤسسات الاشتراكية ووحداتها وفروعها والخدمات الإجتماعية التي تكون تابعة لها،
  - إستغلالات القطاع المميزة ذاتياً،
  - صناديق الضمان الإجتماعي والمنح العائلية والتقاعد والتأمينات والتعاون، وبصفة عامة كل الهيئات العمومية ذات الطابع الإجتماعي.
- ويمكن أن تطبق على أي شخص معنوي يحصل على مساعدة مالية من الدولة، أو من جماعة محلية أو هيئة عمومية، بعنوان مشاركة أو تحت شكل إعانة أو تسليف أو ضمان.
- ويمكن أن تكلف المفتشية العامة للمالية بمراجعة حسابات التعاونيات والجماعات بالنسبة للتشريع والقوانين الأساسية التي تحكمها.

وقد أعيد تنظيم المفتشية العامة للمالية وتحديد صلاحياتها في أكثر من مناسبة، وقد تجلّى ذلك في صدور المرسوم التنفيذي رقم 91 - 502<sup>2</sup> المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية بوزارة الإقتصاد، وصدور المرسوم التنفيذي رقم 92 - 32<sup>3</sup> المتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، وصدور المرسوم التنفيذي رقم 92 - 33<sup>4</sup> الذي يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط إختصاصاتها، وصدور المرسوم التنفيذي رقم 92 - 578<sup>5</sup> الذي يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، ثم أعيد تنظيمها وتحديد صلاحياتها من جديد

<sup>1</sup> مرسوم رقم 80 - 53 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس سنة 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 10 بتاريخ 04 مارس 1980.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي رقم 91 - 502 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1412 الموافق 21 ديسمبر سنة 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية بوزارة الإقتصاد، الجريدة الرسمية العدد 67 بتاريخ 23 ديسمبر 1991.

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي رقم 92 - 32 مؤرخ في 15 رجب عام 1412 الموافق 20 يناير سنة 1992، يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 06 بتاريخ 26 يناير 1992.

<sup>4</sup> مرسوم تنفيذي رقم 92 - 33 مؤرخ في 15 رجب عام 1412 الموافق 20 يناير سنة 1992، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط إختصاصاتها، الجريدة الرسمية العدد 06 بتاريخ 26 يناير 1992.

<sup>5</sup> مرسوم تنفيذي رقم 92 - 78 مؤرخ في 18 شعبان عام 1412 الموافق 22 فبراير سنة 1992، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 15 بتاريخ 26 فبراير 1992.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

بموجب ثلاثة ( 03 ) مراسيم تنفيذية، حيث حددت صلاحياتها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-172<sup>1</sup>، وحدد تنظيم الهياكل المركزية لها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-273<sup>2</sup>، وحدد تنظيم المفتشيات الجهوية لها وصلاحياتها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-274<sup>3</sup>، كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 09-496<sup>4</sup> الذي يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية.

فالتنظيم القانوني للمفتشية العامة للمالية لم يأت بشكل متكامل دفعة واحدة، بل تكامل عبر مراحل تبعاً للتطور الحاصل في مفهوم الرقابة على المؤسسات العامة وتنفيذ نفاقاتها. وتتلور مهمة المفتشية العامة للمالية في مكافحة مظاهر الفساد عن طريق قيامها بدورها الرقابي المنصوص عليه في المواد 02 و 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272<sup>5</sup>، وتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة، والتي تقوم حسب الحالة خصوصاً على ما يلي<sup>5</sup>:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي،
- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي،
- التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك،
- إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها،
- دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها،
- مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف،
- شروط تعبئة الموارد المالية،
- تسيير إعمادات الميزانية وإستعمال وسائل السير،
- شروط منح وإستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية،
- تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق 06 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 50 بتاريخ 07 سبتمبر 2008.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق 06 سبتمبر سنة 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 50 بتاريخ 07 سبتمبر 2008.

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي رقم 08-274 مؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق 06 سبتمبر سنة 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية العدد 50 بتاريخ 07 سبتمبر 2008.

<sup>4</sup> مرسوم تنفيذي رقم 09-96 مؤرخ في 26 صفر عام 1430 الموافق 22 فبراير سنة 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 04 مارس 2009.

<sup>5</sup> نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

ولكي تقوم المفتشية العامة للمالية بدورها الرقابي على أكمل وأحسن وجه، حوّل لها المشرع القيام بإجراءات رقابة وتفتيش على النحو التالي<sup>1</sup>:

- رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يحوزها المسيرين أو المحاسبين،
- التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير التي تعدّها أية هيئة رقابية وأية خبرة خارجية،
- تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي،
- القيام، في الأماكن، بأي بحث وإجراء أي تحقيق، بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات،
- الإطلاع على السجلات والمعطيات أيّا كان شكلها،
- التيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلّغة،
- القيام في عين المكان بأي فحص بغرض التيقن من صحة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الإقتضاء، معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.

إنّ عملية التفتيش هذه تتم بشكل مفاجئ ودون توجيه أي إشعار للهيئة الخاضعة للرقابة، وقد تم النص على قاعدة الفجائية بموجب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 272، إذ تنص هذه المادة على أنّ تدخلات المفتشية العامة للمالية تتم في عين المكان وعلى الوثائق، وتكون الفحوص والتحقيقات فجائية.

- **المراقبة المالية:** إنّ الرقابة المالية هي تلك الرقابة التي تقوم بها هيئات تم إنشاؤها بقانون أو تنظيم، تهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية لمختلف القواعد القانونية التي تحكمه<sup>2</sup>، أو هي الرقابة التي تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية والكشف الكامل عن الانحرافات، ومدى مطابقة التصرفات المالية مع القوانين والقواعد النافذة<sup>3</sup>، وتمثل أهداف الرقابة المالية فيما يلي<sup>4</sup>:

**1 - هدف سياسي:** وهو التحقق من تطبيق ما وافقت عليه السلطة التشريعية فيما يتعلق بالميزانية، وهو ما يعني استخدام الإعتمادات في الأوجه التي خصصت لها، وجباية الإيرادات حسب الأنظمة والقوانين.

<sup>1</sup> نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 272.  
<sup>2</sup> تياب نادية: آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 160.  
<sup>3</sup> أحمد أبو دية وآخرون: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، مطبعة تكنوبرس، بيروت، دون سنة النشر، ص 80.  
<sup>4</sup> حمدي سليمان القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، الطبعة الثانية، دار الثقافة، عمان، 2010، ص - ص: 129 - 130.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

**2 هدف مالي:** ويتمثل في التحقق من صحة الحسابات وسلامة التصرفات والإجراءات المالية، وكشف الإنحرافات والأخطاء المالية والإختلاسات، هذا بالإضافة إلى مراقبة الأداء وفقاً للأهداف الموضوعه، وبالتالي مراقبة الترشيد في الإنفاق.

**3 هدف إداري:** وهو التأكد من أنّ أنظمة العمل تؤدي إلى أكبر نفع ممكن بأقل النفقات الممكنة وتصحيح القرارات الإدارية، ممّا يؤدي إلى حسن سير العمل في كافة مراحل التخطيط أو التنفيذ أو المتابعة.

ويقوم بهذه الرقابة في التشريع الجزائري كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي، وسوف نقتصر فقط على رقابة المراقب المالي، إذ يتولى المراقب المالي عملية الرقابة المالية السابقة أو القبلية، وهذه الرقابة تكون سابقة لعملية التنفيذ، حيث تمنع وقوع الأخطاء والتجاوزات، وتؤكد مطابقتها التصرف المالي مع القوانين والأنظمة المعمول بها، وبالتالي فهي رقابة وقائية<sup>1</sup>.

وعلى الرغم من أنّ الرقابة المالية تعتبر عامل من العوامل المسببة للبيروقراطية الإدارية، وهذا لكثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعمليات الإنفاق، الأمر الذي يترتب عليه بطئ سير العمل الإداري في المؤسسات والإدارات العامة، إلاّ أنّها تعتبر من بين أهم الآليات الرقابية فعّالية في مكافحة الفساد والفساد الإداري في الأجهزة الحكومية<sup>2</sup>، وهذا ما دفع رئيس الجمهورية في تعليمته رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009م إلى التأكيد على دور المراقب المالي في محاربة الفساد بمختلف صوره، وذلك من خلال تطبيق إجراءات جديدة تسمح للمراقبين الماليين والمفتشية العامة للمالية بأداء دور الملاحظ الفاعل والمبادر، بتحويله ما يسوغ له فحص جميع إجراءات القيام بنفقات ذات صلة بالصفقات العمومية<sup>3</sup>. وتجدر المراقبة المالية مصدرها القانوني في القانون رقم 90 - 21<sup>4</sup> المتعلق بالمحاسبة العمومية، لا سيما مواد 58، 59، 60، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414<sup>5</sup> المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، والمرسوم التنفيذي رقم 09 - 374<sup>6</sup> المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92 - 414، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381<sup>7</sup> المتعلق بمصالح المراقبة المالية، إذ تنص المادة الثانية (02) منه على أنه يدير مراقب مالي مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية، وتنص المادة

<sup>1</sup> صرامة عبد الوحيد: الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ورقلة، الجزائر، يومي 08 - 09 مارس 2005، ص 138.

<sup>2</sup> حاحة عبد العالي مرجع سابق ص 530.

<sup>3</sup> تعليمته رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.

<sup>4</sup> قانون رقم 90 - 21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت سنة 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35 بتاريخ 15 أوت 1990.

<sup>5</sup> مرسوم تنفيذي رقم 92 - 414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 82 بتاريخ 15 نوفمبر 1992.

<sup>6</sup> مرسوم تنفيذي رقم 09 - 374 مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 67 بتاريخ 19 نوفمبر 2009.

<sup>7</sup> مرسوم تنفيذي رقم 11 - 381 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64 بتاريخ 27 نوفمبر 2011.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 على أنه يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين طبقاً لأحكام هذا المرسوم وللقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم.

يعين الوزير المكلف بالميزانية المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين.

كما وتنص المادة الثانية ( 02) من المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 على أنه يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى

-الإدارة المركزية،

-الولاية،

-البلدية

وقد تم إخضاع البلديات للرقابة السابقة للمراقبة المالية بموجب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، وزيادة على الإدارات المذكورة في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 فإن باقي الهيئات والمؤسسات المعنية برقابة المراقب المالي والمنصوص عليها بموجب المادتين 02 و 02 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 يتم إلحاقها بإحدى مصالح المراقبة المالية الثلاث المذكورة أعلاه، وهذا بموجب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381.

ويقوم المراقب المالي بدورين أساسيين في مجال مكافحة الفساد والفساد الإداري هما:

-الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، وهذا طبقاً لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374.

-رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق، وهذا طبقاً لنص المادة 02 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374.

وتدرس وتفحص ملفات الإلتزام التي يقدمها الأمر بالصرف والمعروضة للرقابة في أجل عشرة ( 10) أيام، غير أنه يمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوماً عندما تتطلب الملفات نظراً لتعقدها دراسة معمقة، وهذا حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414.

هذا وتنتهي رقابة النفقات الملتزم بها من طرف المراقب المالي بموجب نص المواد 10، 11، 12، 13 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 بمنح التأشيرة عندما تتوفر في الإلتزام الشروط القانونية، أو الرفض الذي قد يكون مؤقت أو نهائي حسب كل حالة، في حالة ما إذا كانت الإلتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للتنظيم.

هذا وقد حددت المادة 10 والمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 مهام كل من المراقب المالي والمراقب المالي المساعد على التوالي، هذا وتجدر الإشارة إلى أنه ولغاية نهاية سنة 2015 عجزت مصالح وزارة المالية عن تنصيب مراقب مالي في كل بلدية من بلديات الوطن تطبيقاً للمرسوم التنفيذي

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

رقم 09 - 374 بسبب نقص التأطير، حيث إكتفت بتعيين مراقبين ماليين على مستوى بلديات عواصم الولايات وبعض بلديات مقر الدوائر لتولي الرقابة السابقة على النفقات.

### المطلب الثاني: ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد للفترة 2000 - 2015.

منذ العام 1995م تقوم منظمة الشفافية الدولية بإصدار مؤشر فساد سنوي يعرف بإسم مؤشر مدركات الفساد، وهو يعمل على ترتيب وتقييم الدول طبقاً لدرجة إدراك وجود الفساد في الدولة، ويركز المؤشر على الفساد في القطاع العام، ويعرفه بسوء إستغلال الوظيفة العامة من أجل مصالح خاصة، وتطرح الإستبيانات المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة بسوء إستعمال السلطة لتحقيق مصالح شخصية، وتوجه هذه الإستبيانات للأشخاص الأكثر تماساً وتصادماً مع واقع الفساد في كل دولة، ويمكن التعبير عن درجة الدولة على مؤشر مدركات الفساد بمجموعة النقاط التي تحرزها على مقياس يتراوح بين ( 0 - 10 )، والتي تعد مؤشر في الدلالة على مستوى الفساد المدرك في الدولة، حيث يشير الرقم 0 إلى أنّ هناك مستويات عالية من الفساد في الدولة، بينما يشير الرقم 10 إلى أنّ البلد نظيف من الفساد، وقد تغيرت النقاط على مؤشر مدركات الفساد منذ العام 2012م، حيث أصبح التعبير عن درجة الدولة على مؤشر مدركات الفساد بمجموعة النقاط التي تحرزها على مقياس يتراوح بين ( 0 - 100 )، حيث تمثل الدرجة 0 أعلى مستوى من مستويات الفساد المدرك، في حين تمثل الدرجة 100 أدنى مستوى من مستويات الفساد المدرك، وقد يتغير ترتيب الدولة على مؤشر مدركات الفساد بين سنة وأخرى بتغير إدراك وجود الفساد في الدولة بالنسبة للأشخاص المستجوبين، أو لمجرد دخول دول جديدة في المؤشر أو خروج دول أخرى.

وتوضح الجداول التالية ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2000 - 2015م.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 02 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2000

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
			قطر
			الإمارات
			سلطنة عمان
			البحرين
03	41	04.4	المملكة الأردنية الهاشمية
			المملكة العربية السعودية
			الكويت
01	34	05.0	تونس
04	45	04.1	المملكة المغربية
			جيبوتي
05	63	03.3	مصر
			الجزائر
			سوريا
			لبنان
02	36	04.9	موريتانيا
			ليبيا
			اليمن
			السودان
			العراق
			الصومال
			أرتيريا
			جزر القمر ( كوموروس )
			فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2000م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية

من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 03 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2001

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
			قطر
			الإمارات
			سلطنة عمان
			البحرين
02	37	04.9	المملكة الأردنية الهاشمية
			المملكة العربية السعودية
			الكويت
01	31	05.3	تونس
			المملكة المغربية
			جيبوتي
03	54	03.6	مصر
			الجزائر
			سوريا
			لبنان
			موريتانيا
			ليبيا
			اليمن
			السودان
			العراق
			الصومال
			أرتيريا
			جزر القمر ( كوموروس )
			فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2001م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 04 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2002

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
			قطر
01	16	07.7	الإمارات
			سلطنة عمان
			البحرين
03	40	04.5	المملكة الأردنية الهاشمية
			المملكة العربية السعودية
			الكويت
02	36	04.8	تونس
03	40	04.5	المملكة المغربية
			جيبوتي
05	62	03.4	مصر
			الجزائر
			سوريا
			لبنان
			موريتانيا
			ليبيا
			اليمن
			السودان
			العراق
			الصومال
			أرتيريا
			جزر القمر ( كوموروس )
			فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2002م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 05 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2003

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
03	32	05.6	قطر
05	37	05.2	الإمارات
01	26	06.3	سلطنة عمان
02	27	06.1	البحرين
07	43	04.6	المملكة الأردنية الهاشمية
08	46	04.5	المملكة العربية السعودية
04	35	05.3	الكويت
06	39	04.9	تونس
10	70	03.3	المملكة المغربية
			جيبوتي
10	70	03.3	مصر
14	88	02.6	الجزائر
09	66	03.4	سوريا
12	78	03.0	لبنان
			موريتانيا
18	118	02.1	ليبيا
14	88	02.6	اليمن
16	106	02.3	السودان
17	113	02.2	العراق
			الصومال
			أرتيريا
			جزر القمر ( كوموروس )
12	78	03.0	فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2003م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 06 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2004

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
05	38	05.2	قطر
01	29	06.1	الإمارات
01	29	06.1	سلطنة عمان
03	34	05.8	البحرين
04	37	05.3	المملكة الأردنية الهاشمية
08	71	03.4	المملكة العربية السعودية
07	44	04.6	الكويت
06	39	05.0	تونس
10	77	03.2	المملكة المغربية
			جيبوتي
10	77	03.2	مصر
12	97	02.7	الجزائر
08	71	03.4	سوريا
12	97	02.7	لبنان
			موريتانيا
15	108	02.5	ليبيا
17	112	02.4	اليمن
18	122	02.2	السودان
19	129	02.1	العراق
			الصومال
14	102	02.6	أرتيريا
			جزر القمر ( كوموروس )
15	108	02.5	فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2004م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 07 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2005

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
03	32	05.9	قطر
02	30	06.2	الإمارات
01	28	06.3	سلطنة عمان
04	36	05.8	البحرين
05	37	05.7	المملكة الأردنية الهاشمية
08	70	03.4	المملكة العربية السعودية
07	45	04.7	الكويت
06	43	04.9	تونس
11	78	03.2	المملكة المغربية
			جيبوتي
08	70	03.4	مصر
13	97	02.8	الجزائر
08	70	03.4	سوريا
12	83	03.1	لبنان
			موريتانيا
17	117	02.5	ليبيا
14	103	02.7	اليمن
19	144	02.1	السودان
18	137	02.2	العراق
			الصومال
15	107	02.6	أرتيريا
			جزر القمر ( كوموروس )
15	107	02.6	فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2005م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 08 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2006

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
02	32	06.0	قطر
01	31	06.2	الإمارات
04	39	05.4	سلطنة عمان
03	36	05.7	البحرين
05	40	05.3	المملكة الأردنية الهاشمية
09	70	03.3	المملكة العربية السعودية
06	46	04.8	الكويت
07	51	04.6	تونس
11	79	03.2	المملكة المغربية
			جيبوتي
09	70	03.3	مصر
12	84	03.1	الجزائر
14	93	02.9	سوريا
08	63	03.6	لبنان
12	84	03.1	موريتانيا
16	105	02.7	ليبيا
17	111	02.6	اليمن
18	156	02.0	السودان
19	160	01.9	العراق
			الصومال
14	93	02.9	أرتيريا
			جزر القمر ( كوموروس )
			فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2006م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 09 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2007

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
01	32	06.0	قطر
02	34	05.7	الإمارات
04	53	04.7	سلطنة عمان
03	46	05.0	البحرين
04	53	04.7	المملكة الأردنية الهاشمية
09	79	03.4	المملكة العربية السعودية
06	60	04.3	الكويت
07	61	04.2	تونس
08	72	03.5	المملكة المغربية
12	105	02.9	جيبوتي
12	105	02.9	مصر
10	99	03.0	الجزائر
19	138	02.4	سوريا
10	99	03.0	لبنان
15	123	02.6	موريتانيا
17	131	02.5	ليبيا
17	131	02.5	اليمن
20	172	01.8	السودان
21	178	01.5	العراق
22	179	01.4	الصومال
14	111	02.8	أرتيريا
15	123	02.6	جزر القمر ( كوموروس )
			فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2007م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 10 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2008

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
01	28	06.5	قطر
02	35	05.9	الإمارات
03	41	05.5	سلطنة عمان
04	43	05.4	البحرين
05	47	05.1	المملكة الأردنية الهاشمية
08	80	03.5	المملكة العربية السعودية
07	65	04.3	الكويت
06	62	04.4	تونس
08	80	03.5	المملكة المغربية
11	102	03.0	جيبوتي
13	115	02.8	مصر
10	92	03.2	الجزائر
19	147	02.1	سوريا
11	102	03.0	لبنان
13	115	02.8	موريتانيا
15	126	02.6	ليبيا
18	141	02.3	اليمن
20	173	01.6	السودان
21	178	01.3	العراق
22	180	01.0	الصومال
15	126	02.6	أرتيريا
15	126	02.6	جزر القمر ( كوموروس )
			فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2008م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 11 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2009

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
01	22	07.0	قطر
02	30	06.5	الإمارات
03	39	05.5	سلطنة عمان
04	46	05.1	البحرين
05	49	05.0	المملكة الأردنية الهاشمية
06	63	04.3	المملكة العربية السعودية
08	66	04.1	الكويت
07	65	04.2	تونس
09	89	03.3	المملكة المغربية
10	111	02.8	جيبوتي
10	111	02.8	مصر
10	111	02.8	الجزائر
13	126	02.6	سوريا
15	130	02.5	لبنان
15	130	02.5	موريتانيا
15	130	02.5	ليبيا
19	154	02.1	اليمن
20	176	01.5	السودان
20	176	01.5	العراق
22	180	01.1	الصومال
13	126	02.6	أرتيريا
18	143	02.3	جزر القمر ( كوموروس )
			فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2009م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 12 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2010

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
01	19	07.7	قطر
02	29	06.3	الإمارات
03	41	05.3	سلطنة عمان
04	48	04.9	البحرين
05	50	04.7	المملكة الأردنية الهاشمية
05	50	04.7	المملكة العربية السعودية
07	54	04.5	الكويت
08	59	04.3	تونس
09	85	03.4	المملكة المغربية
10	91	03.2	جيبوتي
11	98	03.1	مصر
12	105	02.9	الجزائر
14	127	02.5	سوريا
14	127	02.5	لبنان
16	143	02.3	موريتانيا
17	146	02.2	ليبيا
17	146	02.2	اليمن
20	172	01.5	السودان
20	172	01.5	العراق
22	178	01.1	الصومال
13	123	02.6	أرتيريا
19	154	02.1	جزر القمر ( كوموروس )
			فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2010م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 13 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2011

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 10	الدولة
01	22	07.2	قطر
02	28	06.8	الإمارات
04	50	04.8	سلطنة عمان
03	46	05.1	البحرين
06	56	04.5	المملكة الأردنية الهاشمية
07	57	04.4	المملكة العربية السعودية
05	54	04.6	الكويت
08	73	03.8	تونس
09	80	03.4	المملكة المغربية
10	100	03.0	جيبوتي
11	112	02.9	مصر
11	112	02.9	الجزائر
13	129	02.6	سوريا
14	134	02.5	لبنان
16	143	02.4	موريتانيا
19	168	02.0	ليبيا
18	164	02.1	اليمن
21	177	01.6	السودان
20	175	01.8	العراق
22	182	01.0	الصومال
14	134	02.5	أرتيريا
16	143	02.4	جزر القمر ( كوموروس )
			فلسطين

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2011م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 14 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2012

الدولة	الدرجة من 100	الترتيب العالمي	الترتيب العربي
قطر	68	27	01
الإمارات	68	27	01
سلطنة عمان	47	61	05
البحرين	51	53	03
المملكة الأردنية الهاشمية	48	58	04
المملكة العربية السعودية	44	66	06
الكويت	44	66	06
تونس	41	75	08
المملكة المغربية	37	88	09
جيبوتي	36	94	10
مصر	32	118	12
الجزائر	34	105	10
سوريا	26	144	16
لبنان	30	128	14
موريتانيا	31	123	13
ليبيا	21	160	19
اليمن	23	156	18
السودان	13	173	21
العراق	18	169	20
الصومال	8	174	22
أرتيريا	25	150	17
جزر القمر ( كوموروس )	28	133	15
فلسطين			

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2012م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 15 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2013

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 100	الدولة
02	28	68	قطر
01	26	69	الإمارات
04	61	47	سلطنة عمان
03	57	48	البحرين
06	66	45	المملكة الأردنية الهاشمية
05	63	46	المملكة العربية السعودية
07	69	43	الكويت
08	77	41	تونس
09	91	37	المملكة المغربية
10	94	36	جيبوتي
12	114	32	مصر
10	94	36	الجزائر
18	168	17	سوريا
14	127	28	لبنان
13	119	30	موريتانيا
20	172	15	ليبيا
17	167	18	اليمن
22	174	11	السودان
19	171	16	العراق
23	175	08	الصومال
16	160	20	أرتيريا
14	127	28	جزر القمر ( كوموروس )
			فلسطين
21	173	14	جنوب السودان

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2013م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 16 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2014

الدولة	الدرجة من 100	الترتيب العالمي	الترتيب العربي
قطر	69	26	02
الإمارات	70	25	01
سلطنة عمان	45	64	06
البحرين	49	55	03
المملكة الأردنية الهاشمية	49	55	03
المملكة العربية السعودية	49	55	03
الكويت	44	67	07
تونس	40	79	08
المملكة المغربية	39	80	09
جيبوتي	34	107	12
مصر	37	94	10
الجزائر	36	100	11
سوريا	20	159	16
لبنان	27	136	14
موريتانيا	30	124	13
ليبيا	18	166	18
اليمن	19	161	17
السودان	11	173	22
العراق	16	170	21
الصومال	08	174	23
أرتيريا	18	166	18
جزر القمر ( كوموروس )	26	142	15
فلسطين			
جنوب السودان	15	171	20

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2014م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

جدول رقم ( 17 ): ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد العالمي لسنة 2015

الترتيب العربي	الترتيب العالمي	الدرجة من 100	الدولة
01	22	71	قطر
02	23	70	الإمارات
07	60	45	سلطنة عمان
05	50	51	البحرين
03	45	53	المملكة الأردنية الهاشمية
04	48	52	المملكة العربية السعودية
06	55	49	الكويت
08	76	38	تونس
09	88	36	المملكة المغربية
12	99	34	جيبوتي
09	88	36	مصر
09	88	36	الجزائر
16	154	18	سوريا
14	123	28	لبنان
13	112	31	موريتانيا
19	161	16	ليبيا
16	154	18	اليمن
22	165	12	السودان
19	161	16	العراق
23	167	08	الصومال
16	154	18	أرتيريا
15	136	26	جزر القمر ( كوموروس )
			فلسطين
21	163	15	جنوب السودان

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقرير السنوي لمؤشر مدركات الفساد للعام 2015م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجداول السابقة نلاحظ أنّ ترتيب الدول العربية يتغير من سنة لأخرى بالنسبة لترتيب دول العالم على مؤشر مدركات الفساد، بينما تحافظ الدول العربية على ترتيبها العربي على العموم منذ السنوات 2000م إلى 2015م، حيث نلاحظ أنّ دول الخليج العربي تحافظ على الريادة العربية على مؤشر مدركات الفساد، وتحتل السبعة مراتب الأولى منذ سنة 2010، حيث تحتل كل من قطر، الإمارات العربية المتحدة، سلطنة عمان، البحرين، المملكة الأردنية الهاشمية، المملكة العربية السعودية، الكويت المراتب الأولى عربياً على مؤشر مدركات الفساد منذ سنة 2010م وحتى من قبل، وتحتل الدول العربية الإفريقية على العموم ذيل الترتيب العربي بالإضافة إلى العراق واليمن فيما عدا تونس، حيث تحتل كل من السودان والصومال والعراق واليمن المراتب الأخيرة عربياً على مؤشر مدركات الفساد خلال السنوات الأخيرة، أمّا فيما يخص ترتيب الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد بالنسبة لدول العالم التي شملها المؤشر خلال فترة الدراسة، فنلاحظ أنه يمكن تقسيم الدول العربية إلى ثلاثة أقسام مختلفة:

- الدول العربية الأقل فساداً في العالم وتشمل دولتا قطر والإمارات العربية المتحدة على العموم بالإضافة إلى البحرين وسلطنة عمان قبل سنة 2011.
- الدول العربية المتوسطة الفساد في العالم وتشمل كل من المملكة الأردنية الهاشمية، المملكة العربية السعودية، الكويت، تونس، المملكة المغربية، جيبوتي، الجزائر، بالإضافة إلى سلطنة عمان والبحرين بعد سنة 2011.
- الدول العربية الأكثر فساداً في العالم وتشمل كل من سوريا، لبنان، موريتانيا، ليبيا، اليمن، السودان، العراق، أريتيريا، الصومال، جزر القمر، وجنوب السودان في السنوات الأخيرة.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

### المطلب الثالث: ترتيب الجزائر على مؤشر مدركات الفساد للفترة 2003 – 2015.

منذ سنة 2003م دخلت الجزائر في مؤشر مدركات الفساد، ولم تخرج من المؤشر منذ ذلك الحين، وهي تحتل مراتب متأخرة من بين دول العالم التي يشملها المؤشر كل سنة، والجدول التالي يمثل تطور ترتيب الجزائر على مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2003م – 2015م.

### جدول رقم (18): يمثل تطور ترتيب الجزائر على مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2003 – 2015.

الدرجة من 10	الترتيب العالمي/ عدد الدول بالدراسة	الترتيب العربي/ للدول العربية	السنة
02.6	133/88	14	2003
02.7	146/97	12	2004
02.8	158/97	13	2005
03.1	163/84	12	2006
03.0	180/99	10	2007
03.2	180/92	10	2008
02.8	180/111	10	2009
02.9	178/105	12	2010
02.9	183/112	11	2011
100/34	176/105	10	2012
100/36	177/94	10	2013
100/36	175/100	11	2014
100/36	168/88	09	2015

المصدر: تم تجميع معطيات الجدول من التقارير السنوية لمؤشر مدركات الفساد للفترة 2003م – 2015م الصادر عن منظمة الشفافية الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

نلاحظ من خلال الجدول أنّ الجزائر لم تحصل على أكثر من الدرجة أربعة ( 04 ) من عشرة على مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2003م – 2011م، ولم تحصل على أكثر من الدرجة أربعين ( 40 ) من مائة خلال الفترة 2012م – 2015م، وهو ما جعلها تصنف ضمن الدول التي ينتشر فيها الفساد بكثرة، وترجع النتائج المتدنية للجزائر على المؤشر لإنعدام الشفافية في عمل الحكومة وأجهزتها الإدارية، وإنعدام الأمن، وكذا إرتفاع مداخيل النفط مما أسال لعاب الكثير من الطامعين من داخل الوطن وخارجه.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

ومن خلال الجدول كذلك نلاحظ أنّ هناك تحسن لمؤشر مدركات الفساد الخاص بالجزائر خلال الفترة 2003م - 2008م، حيث إنتقل المؤشر من 02.6 نقطة سنة 2003م إلى 03.2 نقطة في سنة 2008م، وقد يعود هذا التحسن في المؤشر إلى الجهود المبذولة من قبل الدولة في مكافحة الفساد الإداري، فقد أصدرت الجزائر القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في 20 فيفري 2006م، كما صادقت على إتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد في شهر جوان 2006م، ورغم هذا التحسن خلال هذه الفترة تبقى قيمة المؤشر ضعيفة، ونلاحظ كذلك من خلال الجدول أنّ هناك تدهور في قيمة المؤشر خلال السنوات 2009، 2010، 2011، ولم تتجاوز قيمته الدرجة ثلاثة ( 03 ) خلال هذه الثلاثة سنوات، لترتفع قيمة المؤشر بالنسبة للجزائر سنة 2012م وتبلغ قيمته الدرجة 34 من مائة لتحتل بذلك الجزائر المرتبة 105 عالمياً من بين 176 دولة شملها المؤشر، وترتفع قيمة المؤشر لسنوات 2013م، 2014م، 2015م، لتبلغ قيمته الدرجة 36 من مائة وهي أعلى قيمة للمؤشر بالنسبة للجزائر خلال هذه الثلاثة سنوات منذ سنة 2003م، لتحتل الجزائر المرتبة 94 من بين 177 دولة شملها المؤشر خلال سنة 2013م، والمرتبة 100 من بين 175 دولة شملها المؤشر خلال سنة 2014م، والمرتبة 88 من بين 168 دولة شملها المؤشر خلال سنة 2015م.

إنّ ضعف ترتيب الجزائر على مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2003م - 2015م يرجع إلى جملة من الفضائح التي عرفتها البلاد، وهناك صعوبة في قياس حجم الفساد أو معرفة قيمته في القضايا والفضائح الكبرى لإنعدام الشفافية، وإستحالة الوصول إلى المعلومات، فهناك سرية تامة تطغى على قيمه وتقديراته، وتبقى وسائل الإعلام بكل أنواعها، وبعض المحللين والإقتصاديين والخبراء والقانونيين والهيئات الدولية تعطي بعض الأرقام والتقديرات عن حجم الفساد في بعض القضايا والقطاعات، وقد شهدت الجزائر خلال الفترة 2003م - 2015م عدة فضائح فساد من الحجم الكبير نذكر منها<sup>1</sup>:

- **فضيحة بنك الخليفة** : حيث إنهار مجمع الخليفة سنة 2003م بعد قيام مؤسسه بتحويل أموال البنك لدعم شركاته المتعثرة، وخلق ثغرة مالية كبيرة أختلف في تحديد قيمتها، فالسلطات الجزائرية حددت قيمتها آن ذاك بـ 1.5 مليار دولار، في حين أنّ بعض المتتبعين يؤكدون بأنّ المبلغ يصل إلى أكثر من 03 ثلاثة مليارات دولار، ومنهم من يرى بأنّ المبلغ يصل 05 خمسة مليارات دولار، كما تورط في هذه القضية شخصيات سياسية ومسؤولين كبار.
- **فضيحة قطاع السكن والعمران** : إذ بعد زلزال بومرداس في 21 ماي سنة 2003 أثبتت التحقيقات أنّ البناءات المنهارة غير مطابقة لشروط السلامة والبناء الدولية، وهناك إختلاس في الأموال المخصصة للبناء، ممّا أدى إلى سقوط ضحايا بالآلاف خلال الزلزال الذي لم تبلغ شدته درجة كبيرة جداً لسقوط آلاف الضحايا.

<sup>1</sup> شعبان فرج مرجع سابق ص - ص: 250 - 252.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

- فضائح الفساد في قطاع الصحة: حيث وجهت منظمة الشفافية الدولية إنتقاداً شديداً لما سمته بفساد قطاع الصحة في تقريرها لسنة 2005م، وصنفته في صدارة القطاعات التي تشهد إستفحالياً لمظاهر الفساد والرشوة في الجزائر، من خلال الممارسات المالية الشاذة في تسيير أموال الصحة العمومية، ومظاهر الإختلاس والسرققة والإبتزاز وتحويل المال العام في إدارات المؤسسات الإستشفائية العمومية وسوق الدواء.
  - فضيحة الفساد في قطاع الجمارك: حيث كان قطاع الجمارك متهماً دائماً بأنه أكثر القطاعات ممارسة لآفة الرشوة والفساد، وهو ما إستدعى تنفيذ إجراءات صارمة ضد سلطات الجمارك في فيفري 2006م، أدت إلى فصل أكثر من 100 موظف جمركي من مناصبهم، ورفع دعاوي قضائية ضد أكثر من 500 موظف آخر لتورطهم في العديد من قضايا الفساد.
  - فضيحة الفساد في قطاع الأشغال العمومية: ومست هذه الفضيحة بالتحديد مشروع الطريق السيار الذي يربط شرق البلاد بغربها على مسافة تتجاوز 1200 كم، والذي حددت الدراسات التي أنجزت تكلفة إنجازها في أول مرة بـ 07 مليارات دولار، لترتفع تكلفته فيما بعد إلى حوالي 17 مليار دولار، وهناك من يقول أنّ تكلفته وصلت إلى حدود 22 مليار دولار، ليتم توجيه الإتهام في سنة 2010 إلى إدارات في وزارة الأشغال العمومية، وعلى رأسهم الأمين العام للوزارة، ورئيس ديوان الوزير بتلقيهم رشاوي وعمولات نظير تقديم تسهيلات لشركات مستفيدة من المشروع.
  - فضائح الفساد في قطاع المحروقات: إذ يعتبر قطاع الطاقة والمحروقات في الجزائر أكبر القطاعات من حيث الصادرات وتمويل الإقتصاد، وقد شهد هذا القطاع عدة فضائح فساد تتعلق بمشتريات ومنح صفقات كان آخرها سنة 2010، ويتعلق الأمر بصفقات نفطية مشبوهة وإبرام صفقات بالتراضي مع شركاء أجنب، حيث أتهمت إدارات في وزارة الطاقة والمناجم وعلى رأسهم الوزير بعقد صفقات مشبوهة بين شركة سوناطراك وشركة سايبام الإيطالية والتي كلفت شركة سوناطراك خسائر مادية معتبرة.
- ولم تتوقف فضائح الفساد في الجزائر على الصفقات من الحجم الكبير، بل شملت أيضاً صغار المستثمرين والفلاحين والحرفيين والتجار وغيرهم، حيث مسّ الفساد برامج الدعم التي تقدمها الدولة في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، وفي إطار الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، وفي إطار الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، وحتى في إطار الدعم الموجه للفلاحين بهدف إمتصاص البطالة وخلق مناصب الشغل أو دعماً منها لرفع الإنتاج المحلي خاصة في قطاع الزراعة، وقد لجأ بعض المستفيدين إلى آليات غير مشروعة عن طريق التحايل والتزوير، كإعلان الإفلاس أو الشطب من السجل التجاري وغيرها من أساليب الإحتيال ليقوموا بنهب تلك الأموال بعدما إستفادوا من إعفاءات ضريبية لفترة من نشاطهم، وفي كثير من الأحيان تصدر قوانين فيما بعد تمسح ديونهم أو تعفيهم من المستحقات المالية التي عليهم.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

### المطلب الرابع: الفساد الإداري في مجالي التوظيف والصفقات العمومية في الجزائر

يشكل الفساد الإداري أهم عنصر في الإنحطاط والخلل الذي يشهده المجتمع الجزائري، والذي أصاب البلاد على جميع المستويات الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية، وقد أدى ذلك إلى إضعاف دور الدولة في إدارة شؤونها مما انعكس سلباً على مسارات التنمية الاقتصادية، وقوّض من مستويات إرساء دعائم الحكم الراشد المبينة على المساءلة، والشفافية، والنزاهة، والمساواة، والعدالة، وحكم القانون وغيرها، وزاد من حدة الفقر، فعلى الرغم من الأموال الطائلة التي خصصت لتدعيم التنمية ورفع المستوى المعيشي للأفراد، إلا أنّ الواقع يعكس صورة مغايرة تماماً لهذا الإتجاه تمثلت في زيادة عدد الفقراء، وارتفاع معدلات الجريمة، وإستشراء مظاهر الفساد الإداري المختلفة التي شملت جميع المناحي والمجالات، وخاصة مجال التوظيف ومجال الصفقات العمومية، والتي أصبحت واقعاً مرئياً يعيشه أفراد المجتمع يومياً، ممّا نتج عنه إرتفاع درجة التفاوت في المداخل والخدمات الأساسية، وإذا ما إستمر هذا الوضع على حاله فإنّ أعداداً كبيرة من الأفراد سوف تدخل في عداد الفقراء، ممّا ينجر عنه حالة من اليأس تصبح فيها هذه الفئات لا تكترث بالقيم الأخلاقية وتدخل في زمرة المفسدين، وهو ما قد يؤدي إلى تفاقم مظاهر الفساد الإداري أكثر.

### - الفساد الإداري في مجال التوظيف والتعيين بالوظائف العمومية: تحتل عملية التوظيف أهمية كبيرة في

جميع المؤسسات لا سيما العمومية منها ذات الطابع الإداري، بإعتبارها المسؤولة عن أداء وظائف الدولة وتحقيق أهدافها الاجتماعية، ولأجل تحقيق هذه الأهداف بالفاعلية المطلوبة كان لزاماً عليها زيادة الإهتمام بالموارد البشرية من خلال حسن عمليات الإنتقاء والتوظيف. وعملية التوظيف بالإدارات العمومية تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الحياة العملية لمصلحة تسيير الموارد البشرية أو كما تسمى بمصلحة المستخدمين والتكوين في أغلب الإدارات العمومية، أين يكون مخطط تسيير الموارد البشرية السنوي الركيزة القانونية الأساسية لمباشرة عملية التوظيف، وذلك من خلال وجود مناصب مالية شاغرة مستمدة من طلبات إحتياجات المناصب المالية بعد توصيف الوظائف المطلوبة، توجهها الإدارات العمومية المختلفة إلى السلطة الوصية قصد الموافقة على منحها تلك المناصب المالية، والتي تعد نقطة الإنطلاق بالنسبة لعملية التوظيف لشغل وظيفة عمومية، وبعد شغل الموظف لهذه الوظيفة يسمى بموظف عمومي، حيث عرّف المشرع الجزائري الموظف العمومي في الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية كل عون عيّّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري<sup>1</sup>، وعرفه في القانون 06 - 01 بأنه:

<sup>1</sup> المادة 04 من الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 بتاريخ 16 يوليو 2006.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

- 1 - كل شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معيناً أو منتخباً، دائماً أو مؤقتاً، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،
- 2 - كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتاً، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو أية مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية،
- 3 - كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما<sup>1</sup>.

ولأجل تحقيق الدولة لسياساتها والنهوض بالإدارة العامة تلجأ إلى وضع القواعد المنظمة لإجراءات تعيين الموظفين، والتي تكفل إختيار أفضل العناصر الصالحة لتنفيذ المهام المطلوبة منها، حيث يراعى في هذه القواعد أن تتسم بالشفافية والوضوح، بحيث لا يشوبها أي غموض أو لبس من شأنه المساس بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص عند تعيين الموظفين، فإلتزام الإدارة بالشفافية من خلال تحديد الشروط العادية والخاصة لتولي الوظائف العامة مسبقاً، ومراعاة الأسس والمبادئ العامة في التوظيف يعد ضماناً لعدم إنحراف الإدارة بسلطتها التقديرية في عملية التعيين في الوظيفة العامة، ويرجع تردي الوظيفة العامة وتراجع مردودها في الدول العربية عامة والجزائر خاصة إلى عدم مراعاة الضوابط والمعايير الضرورية في التوظيف كمبدأ الجدارة والمساواة، فشغل الوظائف العامة يتم على أساس المحسوبية والمحاباة، أو على أساس الإبتجار بالوظيفة م خلال الرشوة وغيرها، كما أنّ الإجراءات الشكلية العامة والخاصة للتوظيف لا تحترم وإن تمّ تطبيقها فإنّه ينحرف بها عن أغراضها من خلال التشديد والتضييق على المترشحين للوظيفة العامة وإثقال كاهلهم بمجموعة من الوثائق والإجراءات غير الضرورية، والتي تزيد وتعمق من الآثار السلبية للبيروقراطية الإدارية<sup>2</sup>، ومن صور الفساد الإداري التي قد تشوب عمليات التعيين والتوظيف في الوظيفة العامة مايلي:

### 1 - مخالفة الإجراءات والشروط الشكلية للتوظيف: ومن بين هذه المخالفات:

- **مخالفة إجراءات فتح المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية:** إذ أنّ إجراءات التوظيف تميزت بالتعقيد والبطء منذ صدور وتطبيق الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وأفرزت العديد من التجاوزات نتيجة وجود عدة قيود وعقبات، وفي هذا الإطار أصدر الوزير الأول في سنة 2011 التعليم رقم 01<sup>3</sup> المتعلقة بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف، والتي تهدف إلى إعادة تكييف إجراءات التوظيف في الوظيفة العمومية مع الحاجات الملحة للتنمية الوطنية وتحسين

<sup>1</sup> المطة ب من المادة 02 من القانون رقم 06 - 01.

<sup>2</sup> حاحة عبد العالي مرجع سابق ص 353.

<sup>3</sup> تعليمية الوزير الأول رقم 01 المؤرخة في 11 أفريل 2011 تتعلق بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

المرفق العمومي، وجعل المؤسسات والإدارات العمومية تحت سلطة الوزير الذي تتبعه بإمكانها إعداد مخططاتها للتوظيف والتشغيل وتسييرها دون عوائق، ولقد تضمنت التعليمات إقراراً صريحاً بالوضع الكارثي والبيروقراطي الذي ميز عمليات التوظيف خلال الفترة السابقة<sup>1</sup>، نتيجة سيطرة المديرية العامة للتوظيف العمومية على معظم عمليات التوظيف، وتعقد الموافقات والتأشيرات على المسابقات وعمليات التوظيف التي تستلمها، مما أدى أحياناً إلى فوات الآجال المطلوبة لفتح إجراءات التوظيف، وبالتالي سقوط الحق في المناصب المالية، ولأجل ذلك جاءت تعليمات الوزير الأول رقم 01 لتدعم دور الإدارات والمؤسسات العمومية في عمليات التوظيف باعتبارها الفاعل الأساسي في ذلك من جهة، وإعادة المهام العادية والطبيعية للمديرية العامة للتوظيف العمومية باعتبارها جهازاً للرقابة اللاحقة من جهة أخرى، وقد دعمت الحكومة أكثر هذا المسعى والإجراء بصدور المرسوم التنفيذي رقم 12 - 194<sup>2</sup> تطبيقاً لأحكام المادة 82 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، والذي يهدف إلى تحديد كفاءات تنظيم المسابقات والفحوص المهنية وإجرائها في المؤسسات والإدارات العمومية، ويحدد زيادة على ذلك كفاءات تنظيم الإمتحانات المهنية وإجرائها، وبهذا فقد خففت هذه الإجراءات إلى حد كبير من قيود إجراءات التوظيف، وأضفت نوعاً من المرونة عليها، مما ساهم في الحد من الفساد الإداري الذي كان يتخذ من البيروقراطية الإدارية مرتعاً له، وأهم الإجراءات والمستجدات التي أعطت مرونة أكثر على إجراءات التوظيف، والتي جاءت بها تعليمات الوزير الأول رقم 01 والمرسوم التنفيذي رقم 12 - 194، والتي ساهمت في توضيح الخناق على ممارسات الفساد الإداري التي كانت تشوب عمليات التوظيف والتعيين بالإدارات التابعة للتوظيف العمومية نذكر<sup>3</sup>:

- عدم رهن إنجاز عمليات التوظيف بالمصادقة على مخطط تسيير الموارد البشرية، والذي كان يشكل أكبر عائقاً أمام هذه الإجراءات.
- الإنطلاق في عملية التوظيف بمجرد تسلم الإدارة المعنية لدفتر ميزانيتها، مما يساهم في إستغلال وريح الوقت.

<sup>1</sup> حاجة عبد العالي مرجع سابق ص 354.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي رقم 12 - 194 مؤرخ في 03 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 25 أبريل سنة 2012، يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية العدد 26 بتاريخ 03 ماي 2012.

<sup>3</sup> حاجة عبد العالي مرجع سابق ص 358.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

- إلغاء نظام العمل بالنسب المحددة في القوانين الخاصة، ومنح الإدارة سلطة تقديرية في توزيع المناصب المالية لنفسها وفق مختلف طرق التوظيف والترقية، وحسب إحتياجاتها وخصوصياتها مع إخطار هيئات الرقابة بذلك.
- إعتقاد أسلوب الرقابة البعدية على جهاز الوظيفة العمومية.
- **عدم إشهار مسابقات التوظيف:** يلعب الإشهار دور كبير في تجسيد مبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العامة والمنصوص عليه طبقاً للمادة 74 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لذلك أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية منشور رقم 103<sup>1</sup> لمسؤولي الموارد البشرية للمؤسسات والإدارات العمومية بتاريخ 09 ماي 2007م يتعلق بضرورة إشهار مسابقات التوظيف في الوظيفة العامة عن طريق الأنترنت على موقع السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، مع إستمرار العمل بالإعلان في الصحافة المكتوبة<sup>2</sup>، وقد أكدت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 12 - 194 على ضرورة إشهار المسابقات والفحوص المهنية للتوظيف في مختلف الأسلاك والرتب على موقع الأنترنت للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وعن طريق الإعلان في الصحافة المكتوبة أو الملصقات أو بكل وسيلة أخرى ملائمة، وهذا لضمان المساواة في الفرص للإلتحاق بالوظائف العامة.
- **عدم الإلتزام بشروط شغل الوظائف العامة:** تتمثل شروط شغل الوظائف العامة في شروط عامة تنطبق على جميع الوظائف العامة، وشروط خاصة تختلف من وظيفة إلى أخرى، وقد حددت المادة 75 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الشروط العامة لشغل الوظيفة العمومية، بينما تتضمن القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الشروط الخاصة للتوظيف في الوظيفة العمومية، وتحديد هذه الشروط يجب أن يكون من خلال لجنة متخصصة من الخبراء الإداريين مشهود لأعضائها بالنزاهة وحسن السيرة والكفاءة والخبرة<sup>3</sup>، وبهذا لا يمكن للإدارة أن تعلن عن شروط صورية لغرض قيامها بتعيين الأقارب وأبناء المسؤولين الكبار وذوي النفوذ دون الإهتمام أو الإلتفاف إلى مدى خبرتهم أو حصولهم على المؤهلات العلمية اللازمة لشغل الوظيفة العامة، كما يجب على الإدارة أن لا تضع شروط توظيف على المقاس بحيث تنطبق على شخص أو أكثر دون بقية المترشحين، مما يمس بمبدأ المساواة، وهذه

<sup>1</sup> المنشور رقم 03 المؤرخ في 09 ماي 2007 المتعلق بإشهار مسابقات التوظيف في الوظيفة العمومية عن طريق الأنترنت.  
<sup>2</sup> التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 26 ماي 2008م تعدل وتتم التعليمات الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004 المتعلقة بكيفيات تنظيم وإجراء المسابقات والإمتحانات والإختبارات المهنية.  
<sup>3</sup> حاحة عبد العالي مرجع سابق ص 362.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الأمر كلها تفتح المجال أمام جميع صور الفساد الإداري خاصة المحسوبة والمحابة والواسطة في التوظيف.

كما أنّ عدم الالتزام بالشفافية في شروط التوظيف من شأنه أن يأتي بعناصر فاسدة غير قادرة على أداء الواجبات والمسؤوليات الوظيفية العامة، الأمر الذي قد ينعكس سلباً على أداء الإدارة العامة وتراجع بالتالي مسارات التنمية الإدارية والاجتماعية والاقتصادية.

- مخالفة طرق وإجراءات إختيار الموظفين: حددت المادة 80 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية طرق الإلتحاق بالوظائف العمومية، وهي:

○ المسابقة على أساس الإختبارات،

○ المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين،

○ الفحص المهني،

○ التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويناً متخصصاً منصوباً عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

وتتمتع الإدارة العمومية أو السلطات المختصة بجرية إختيار طرق التعيين وكذا توزيع المناصب على هذه الطرق، كما تتمتع الإدارة العمومية والسلطات المختصة بصلاحيات إجراءات المسابقات والإختبارات وتنظيمها، ونظراً للممارسات الفاسدة التي يمكن أن تصاحب هذه الإجراءات تدخل المشرع الجزائري لتنظيم هذه الإجراءات وضمان الشفافية في مراحلها المختلفة من خلال أحكام مواد المرسوم التنفيذي رقم 12 - 194 و قبله التعليم رقم 38<sup>1</sup> المؤرخة في 02 أوت 2008م، والمنشور رقم 207<sup>2</sup> المؤرخ في 28 أبريل 2011م.

إنّ عدم مراعاة الإدارة العامة لإجراءات وطرق وأساليب إختيار الموظفين المشار إليها ضمن القوانين والنظم من شأنه أن يأتي بأشخاص غير أكفاء وغير مؤهلين للقيام بأعباء الوظيفة العامة، لأنّ إجراءات وشروط وأساليب التعيين والتوظيف في الوظيفة العامة والمتضمنة ضمن القوانين المختلفة هي بمثابة ضمانات لحماية حقوق الأفراد المرشحين لشغل الوظائف العامة، وعدم التقيد بها وإستغلال النفوذ والمحابة والمحسوبة والرشوة وغيرها في التوظيف يؤدي لا محالة إلى تدهور وتراجع الخدمات التي تقدمها

<sup>1</sup> التعليم رقم 38 المؤرخة في 02 أوت 2008، تحدد كليات تنظيم المسابقات والإمتحانات والإختبارات المهنية والبرامج المتعلقة بها للإلتحاق بمختلف رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

<sup>2</sup> منشور رقم 07 مؤرخ في 28 أبريل 2011 يتعلق بمعايير الإنتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العمومية.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

المرافق العمومية للمواطن، مما يؤثر على مسار وخطط التنمية الوطنية، لذلك على الإدارة العمومية أن تلتزم بمبادئ الشفافية والنزاهة في مجال التوظيف، لأن ذلك يساهم في مكافحة تضخم الجهاز الإداري للدولة، وتخفيف العبء على الميزانية العامة وبالتالي ترشيد النفقات العمومية، وكبح جماح البيروقراطية التي تعترى إجراءات التوظيف والتعيين والتي تعتبر مناخاً ملائماً لتفشي صور الفساد الإداري المختلفة.

### 2 - عدم مراعاة المبادئ والمعايير الموضوعية في تعيين الموظفين العموميين: التعيين في

الوظيفة العامة يحكمه مبدأين أساسيين هما: مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة أو الإستحقاق<sup>1</sup>، وهذا لضمان وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وقد أكد المشرع الجزائري على أن تراعى في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية مبادئ النزاهة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة<sup>2</sup>، كما نصت المادة 74 من الأمر رقم 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الإلتحاق بالوظائف العمومية، ولعلّ الإجراءات والطرق والأساليب المستخدمة في إختيار الموظفين العموميين والمعتمدة من قبل الإدارات والمؤسسات العمومية، والمشار إليها ضمن القوانين والنظم التي تحكم سير هذه المؤسسات والإدارات العمومية من شأنها ضمان مبدأ الجدارة والكفاءة والإستحقاق في تولي الوظائف العامة، وضمان المساواة والمنافسة الحرة بين جميع المترشحين لشغل الوظائف العامة دون تمييز بينهم لإعتبارات دينية، أو لإعتبارات سياسية، أو لإعتبارات الجنس وغيرها إلاّ على أسس موضوعية، إذ أنّ نجاح الإدارة العامة في تنفيذ مهامها يتوقف إلى حد كبير على مدى إحترامها لمبدأ تساوي جميع الأفراد أمام تولي الوظائف العامة دون تمييز بينهم لأي سبب من الأسباب، وعلى مدى حسن إختيارها للموظف الكفؤ الذي تتوفر المؤهلات والكفاءات المطلوبة، وعدم إلتزام الإدارة بالمبدأين السابقين سينعكس سلباً على أدائها لا محالة، لأنّ الوظائف لم تسند للأكفأ والأجدر، كما يمس بثقتها ومصداقيتها لدى المواطنين، ويجعل الوظيفة العمومية مرتعاً لذوي النفوذ والوساطات والرشاوي وغيرها، مما يخلق فئة من الموظفين الفاسدين بحكم وجود حماية لهم، وهذا ما يفتح الباب واسعاً أمام إنتشار الفساد بكل أشكاله<sup>3</sup>.

### - الفساد الإداري في مجال الصفقات العمومية: تحتل الصفقات العمومية جانباً هاماً من أعمال الدولة

بالنظر إلى مكانتها في تحقيق النفع العام، إذ تمثل الشريان الذي يدعم عملية التنمية، كما تعتبر النظام الأمثل لإستغلال الأموال العمومية وذلك من أجل تنشيط عملية التنمية للبلاد، ويعتبر هذا المجال من

<sup>1</sup> محمد قاسم القريوتي: الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل، عمان، الأردن، 2001، ص 37.

<sup>2</sup> المطة الأولى من المادة 03 من القانون رقم 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

<sup>3</sup> حاحة عبد العالي مرجع سابق ص 370.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

أكثر المجالات التي مسها الفساد الإداري لإرتباط الصفقة العمومية بالمال العام، فهي نفقة عمومية أعطتها المشرع الجزائري أهمية وعناية خاصة، وخصّها عن باقي النفقات العمومية بقانون خاص ينظمها هو قانون الصفقات العمومية، فإذا ما أسبى إستغلال الصفقة عن طريق الإتجار بها أو الإخلال بواجب النزاهة فيها نتكلم عن صفقات مشبوهة تترتب عليها آثار خطيرة، وتكمن خطورتها في كون الحق المعتدى عليه هو المال العام ونزاهة الوظيفة العمومية، حيث يستغل الموظف العمومي مركزه القانوني للإخلال بالسير الحسن والنزيه للوظيفة العامة، وهذا عن طريق إستغلال نفوذه وإخلاله بمبادئ التنظيم والمنافسة الشريفة بقبضه عمولات مقابل إرسائه الصفقة، وكثيراً ما يعمد المسؤولون المشرفون على إبرام الصفقات العمومية أو تنفيذها إلى تلقي رشاي و عمولات بغرض تخصيص الصفقة لمتعاقد على حساب الآخرين، ممّا يجعل هؤلاء المتعاقدين والمسؤولين ملزمين عند تقدير الصفقة الأخذ في الحسبان تكاليف الرشاي، الأمر الذي يؤدي إلى إرتفاع المبالغ المخصصة لهذه المشاريع دون وجه حق وربما المساس بجودة المشاريع المنجزة، ممّا يعود بالسلب على الخزينة العمومية وعلى التنمية عموماً التي ترصد لها الدولة أموالاً طائلة، ولم تعد جرائم الفساد الإداري المتعلقة بالصفقات العمومية محصورة على المستوى الوطني فحسب، بل أخذت البعد الدولي حيث يمكن لهذه الجرائم أن تكون دولية عندما تدفع بعض الشركات الدولية لحكومات الدول النامية رشاي لقاء تعهد هذه الحكومات بشراء معادتها، سواءً تعلق الأمر بصفقات البترول أو المعادن أو العتاد العسكري أو غيرها، كما يمكن لهذه الشركات الدولية تقديم رشاي وعمولات لمسؤولي الشركات العمومية في الدول النامية أو مسؤوليها السياسيين مقابل الفوز ببعض الصفقات الضخمة في الدول النامية، وهذا التجاوز يمثل حاجزاً وعائقاً أمام المنافسة الشريفة وتطبيق التشريعات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية الدولية، وهنا تكون خطورة الصفقات العمومية المشبوهة أشدّ خطورة على تنمية الدول النامية حيث تنعكس عليها بالسلب، لذلك أخضع المشرع الجزائري عمليات توظيف الموظفين العموميين لقواعد قانونية صارمة، وقد مرّ النظام القانوني للصفقات العمومية بالجزائر بمراحل شهد خلالها تطورات عديدة تماشياً مع النظام الإقتصادي المنتهج في كل مرحلة، حيث لوحظ في الفترة الإستعمارية أنّ النظام القانوني للصفقات العمومية في الجزائر كانت تحكمه نصوص مطبقة على الصفقات العمومية الفرنسية، وتمّ تمديد العمل بالقانون الفرنسي في الجزائر بعد الإستقلال بصدور القانون رقم 62 - 157<sup>1</sup> إلى حين صدور قانون جزائري إلاّ ما كان متعارضاً مع السيادة الوطنية، ثمّ صدور الأمر رقم 67 - 90<sup>2</sup> يتضمن قانون الصفقات العمومية، وفي محاولة من المشرع الجزائري لإدراك النقص الوارد في هذا الأمر وتماشياً مع النهج الإشتراكي خلال تلك الفترة لجأ إلى

<sup>1</sup> قانون رقم 62 - 157 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1962م، يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلاّ ما يتعارض مع السيادة الوطنية، الجريدة الرسمية العدد 02 بتاريخ 11 جانفي 1963م.

<sup>2</sup> أمر رقم 67 - 90 مؤرخ في 09 ربيع الأول عام 1387 الموافق 17 يونيو سنة 1967، يتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 52 بتاريخ 27 يونيو 1967م.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

إصدار المرسوم رقم 82 - 145<sup>1</sup> الذي ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، كما وجد المشرع الجزائري نفسه مضطراً إلى مسايرة التطورات الإقتصادية الحاصلة خلال نهاية الثمانينات وبداية التسعينات والإستجابة لها فأصدر المرسوم التنفيذي رقم 91 - 434<sup>2</sup> المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ثم بعد ذلك تم إصدار المرسوم الرئاسي رقم 02 - 250<sup>3</sup> المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، والمعدل والمتمم بالمرسوم بالمرسوم الرئاسي رقم 03 - 301<sup>4</sup>، والمعدل والمتمم كذلك بالمرسوم الرئاسي رقم 08 - 338<sup>5</sup> نتيجة التغييرات التي فرضت إيجاد الحلول للمشاكل التي واجهت الأطراف المتعاقدة في ظل سيران النصوص السابقة، ورغم التعديلات التي قام بها المشرع الجزائري إلا أنها لم تحقق الغرض المنتظر منها مما أدى به إلى إلغاء النصوص السابقة بإصدار المرسوم الرئاسي 10 - 236<sup>6</sup> المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، والمعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 11 - 98<sup>7</sup>، والمعدل والمتمم كذلك بالمرسوم الرئاسي رقم 11 - 222<sup>8</sup>، والمعدل والمتمم كذلك بالمرسوم الرئاسي رقم 12 - 23<sup>9</sup>، والمعدل والمتمم كذلك بالمرسوم الرئاسي رقم 13 - 03<sup>10</sup>، ثم بعد ذلك تم إصدار المرسوم الرئاسي رقم 15 - 247<sup>11</sup> المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وتعرف الصفقات العمومية في ظل أحكام هذا المرسوم وطبقاً لنص المادة الثانية منه كما يلي: الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم بمقابل مع متعاملين إقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات.

<sup>1</sup> مرسوم رقم 82 - 145 مؤرخ في 16 جمادى الثانية عام 1402 الموافق 10 أبريل سنة 1982، ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، الجريدة الرسمية العدد 15 بتاريخ 13 أبريل سنة 1982م.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي رقم 91 - 434 مؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 09 نوفمبر سنة 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 57 بتاريخ 13 نوفمبر سنة 1991م.

<sup>3</sup> مرسوم رئاسي رقم 02 - 250 مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 الموافق 24 يوليو سنة 2002، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 52 بتاريخ 28 يوليو سنة 2002م.

<sup>4</sup> مرسوم رئاسي رقم 03 - 301 مؤرخ في 14 رجب عام 1424 الموافق 11 سبتمبر سنة 2003، يعدل ويتمم مرسوم رئاسي رقم 02 - 250 مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 الموافق 24 يوليو سنة 2002، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 55 بتاريخ 14 سبتمبر سنة 2003م.

<sup>5</sup> مرسوم رئاسي رقم 08 - 338 مؤرخ في 26 شوال عام 1429 الموافق 26 أكتوبر سنة 2008، يعدل ويتمم مرسوم رئاسي رقم 02 - 250 مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 الموافق 24 يوليو سنة 2002، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 62 بتاريخ 09 نوفمبر سنة 2008م.

<sup>6</sup> مرسوم رئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 58 بتاريخ 07 أكتوبر سنة 2010م.

<sup>7</sup> مرسوم رئاسي رقم 11 - 98 مؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1432 الموافق أول مارس سنة 2011، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر سنة 2010، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 06 مارس سنة 2011م.

<sup>8</sup> مرسوم رئاسي رقم 11 - 222 مؤرخ في 14 رجب عام 1432 الموافق 16 يونيو سنة 2011، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر سنة 2010، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 34 بتاريخ 19 يونيو سنة 2011م.

<sup>9</sup> مرسوم رئاسي رقم 12 - 23 مؤرخ في 24 صفر عام 1433 الموافق 18 يناير سنة 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر سنة 2010، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 04 بتاريخ 26 يناير سنة 2012م.

<sup>10</sup> مرسوم رئاسي رقم 13 - 03 مؤرخ في أول ربيع الأول عام 1434 الموافق 13 يناير سنة 2013، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر سنة 2010، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 02 بتاريخ 13 يناير سنة 2013م.

<sup>11</sup> مرسوم رئاسي رقم 15 - 247 مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 بتاريخ 20 سبتمبر سنة 2015م.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

إنّ التعديلات التي شهدتها قوانين تنظيم الصفقات العمومية والمشار إليها سابقاً كان يهدف من ورائها المشرع الجزائري لتعزيز آليات الوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية، وأكد في كل مرة على جملة من المبادئ المتعلقة بكيفية التعاقد في مجال الصفقات العمومية، ومحاولة ضبطها على نحو يكرس مبدأ الشفافية والمنافسة الشريفة، ولما كانت الصفقات العمومية تشكل أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة باعتبارها القنوات المستهلكة لكميات كبيرة من المال العام، وفي نفس الوقت أهم وسيلة لتلبية الحاجات العمومية، فإنّها تعد بذلك المجال الخصب للفساد الإداري بكل أشكاله، ممّا دفع بالمشرع الجزائري إلى إصدار القانون رقم 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي يهدف إلى تدعيم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد، وتعزيز الشفافية والنزاهة في تسيير القطاعين العام والخاص، وتسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية، كما يهدف كذلك إلى ضرورة مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد من خلال إعداد برامج تعليمية للتحسيس بمخاطر الفساد في المجتمع، وإلى جانب هذا كله فإنّ قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعاد تجريم الأفعال التي ترمي إلى الإستغلال السيئ للوظيفة العامة من أجل تحقيق المصلحة الخاصة، وأتى بجرائم مستحدثة بغرض كبح جماح هذه الظاهرة، وإلى جانب هذا كله فقد أولى المشرع الجزائري من خلال هذا القانون مكانة خاصة للوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، والذي يعد مجالاً حيويّاً للفساد بكل أشكاله، وذلك من خلال إستعراضه لمجموعة من الأفعال الإجرامية التي تشكل في مجملها ظاهرة الفساد في مجال الصفقات العمومية، وهي الرشوة في الصفقات العمومية، والإمتيازات غير المبررة في الصفقات العمومية، وأخذ الفوائد بصفة غير قانونية في الصفقات العمومية.

- **جريمة الرشوة في الصفقات العمومية :** تعتبر جريمة الرشوة من أكثر الجرائم شيوعاً في مجال الصفقات العمومية، وهي مدخل لعدد من جرائم الفساد الإداري كونها تهدف إلى إثراء البعض بغير وجه حق عن طريق المتاجرة بالوظيفة العامة من أجل الحصول على مقابل أو مصلحة شخصية، وقد نص المشرع الجزائري على جريمة الرشوة في الصفقات العمومية بموجب المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ نصت هذه المادة على مايلي: يعاقب بالحبس من عشر ( 10 ) إلى عشرين ( 20 ) سنة وبغرامة من 1000 000 دج إلى 2000 000 دج كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق بإسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الإقتصادية. وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرع الجزائري لم يحدد طبيعة الأجرة أو المنفعة التي يمكن أن تكون مقابلاً للرشوة في الصفقات العمومية، وبهذا فقد تكون المنفعة التي يقبضها المرشحي لقاء الإتجار بوظيفته

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

العمومية ذات طابع مادي أو معنوي، وقد تكون في شكل أموال أو سيارة أو شيك أو سداد دين أو ترقية، كما أنّ الأجرة قد تكون صريحة أو ضمنية.

### ● الإمتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية: يقصد بالإمتيازات غير المبررة في مجال

الصفقات العمومية الإمتيازات التي لا تستند إلى أساس قانوني، أي الإمتيازات المتحصل عليها من دون وجه حق نتيجة مخالفة التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال الصفقات العمومية، وقد نص المشرع الجزائري على هذه الجريمة بموجب المادة 26 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تنص هذه المادة على مايلي: يعاقب بالحبس من سنتين ( 02 ) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200 000 دج إلى 1000 000 دج :

1 - كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد أو يؤشر أو يراجع عقدا أو إتفاقية أو صفقة أو ملحقا مخالفا بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء إمتيازات غير مبررة للغير،

2 - كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص، أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم، ولو بصفة عرضية بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات العمومية الإقتصادية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التموين. وقد عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم 11 - 15<sup>1</sup> كما يلي: يعاقب بالحبس من سنتين ( 02 ) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200 000 دج إلى 1000 000 دج :

1 - كل موظف عمومي يمنح عمدا للغير إمتياز غير مبرر عند إبرام أو تأشير عقد أو إتفاقية أو صفقة أو ملحق، مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات،  
الباقي بدون تغيير

وتسمى جريمة منح إمتيازات غير مبررة في مجال الصفقات العمومية بجريمة المحاباة في الصفقات العمومية، والتي يهدف من خلالها الموظف العمومي إلى محاباة مترشح من المترشحين على حساب البقية، ممّا يمس بمبدأ المساواة بين المترشحين، وبمس كذلك بشفافية الإجراءات في مجال الصفقات العمومية.

<sup>1</sup> قانون رقم 11 - 15 مؤرخ في 02 رمضان عام 1432 الموافق 02 أوت سنة 2011، يعدل ويتم القانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 10 أوت سنة 2011م.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

● جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية: نص المشرع الجزائري على هذه الجريمة بموجب نص المادة

35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تنص هذه المادة على ما يلي: يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200 000 دج إلى 1000 000 دج، كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديراً لها أو مشرفاً عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفاً بأن يصدر إذناً بالدفع في عملية ما أو مكلفاً بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت.

ومن خلال نص هذه المادة يتضح أنّ جوهر جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية هو إستغلال الموظف العمومي أعمال الوظيفة والمهام المكلف للقيام بها، والتي يختص بأدائها قصد تحقيق ربح أو منفعة غير مستحقة له، وتعد هذه الجريمة من جرائم المتاجرة بالوظيفة، وهي تتشابه إلى حد كبير مع جريمة الرشوة، حيث أنه في كلتا الجريمتين يحصل الموظف العمومي وبطريقة غير شرعية على فوائد بصفة غير مشروعة بسبب وظيفته التي يتاجر بها.

وبالرجوع إلى نص المادة 09 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته يظهر لنا أنّ المشرع الجزائري قد دكر بأهم المبادئ والإجراءات المعمول بها في إبرام الصفقات العمومية، إذ تنص هذه المادة على ما يلي: يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية.

ويجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص:

-علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية،

-الإعداد المسبق لشروط المشاركة والإنتقاء،

-معايير موضوعية ودقيقة لإتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية،

-ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم إحترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.

وفي حقيقة الأمر أنّ هذه القواعد والتدابير المنصوص عليها في هذه المادة نصت عليها جميع القوانين المنظمة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية قبل وبعد صدور القانون 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وسعياً من المشرع الجزائري ليس فقط مكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية بل حتى طرح أساليب الوقاية من الفساد في مجال الصفقات العمومية، فقد وضع المشرع الجزائري آليات للوقاية من الفساد في إطار الصفقات العمومية تضمنها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث نص على مجموعة من المبادئ والتدابير الوقائية يتوجب إحترامها عند توظيف الموظف العام الذي يشرف على إبرام الصفقات العمومية، ونصت على هذه التدابير المادة 03 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا نص على ضرورة التصريح بالملكات وإشترط على كل موظف عام أن يصرح بممتلكاته عقب

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

صدور قرار تعيينه بموجب نص المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وقدم المشرع الجزائري محتوى وكيفيات التصريح بالامتلاكات بموجب نص المادتين الخامسة والسادسة من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على التوالي، وفرض على الإدارات والمؤسسات العمومية المختلفة تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية، تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهددة الإنتخابية بموجب نص المادة 07 من نفس القانون.

### المبحث الثاني: منهجية البحث

نتناول في هذا المبحث طريقة العمل المتبعة في جمع المعلومات ومعالجتها، وذلك بالتطرق في المطلب الأول إلى الطرق المنهجية للبحث، وفي المطلب الثاني إلى أساليب المعالجة الإحصائية.

### المطلب الأول: الطرق المنهجية للبحث

تتمثل هذه الطرق فيما يلي:

#### 1) منهج البحث:

لكل دراسة أسس علمية ومنهجية يبني عليها الباحث إنطلاقته في عملية البحث والدراسة، وتكون بمثابة المرشد الذي يوجهه حتى تتسم دراسته بالدقة والموضوعية.

ويختلف منهج البحث باختلاف المواضيع المدروسة، وقد إستعملنا المنهج التحليلي الوصفي بإعتباره مناسباً لدراستنا، وذلك كونه يختص بطرق جمع المعطيات والبيانات وتنظيمها وتصنيفها ووصفها وعرضها في صورة جداول أو رسوم بيانية لتكون بصيغة مفهومة وذات مدلول يتعلق بالظواهر محل الدراسة، بالإضافة إلى إستعمال الإحصاء الإستدلالي من خلال دراسة العلاقة بين متغيرين كدراسة العلاقة بين أنماط وأسباب الفساد الإداري والعوامل التعريفية لأفراد عينة الدراسة، وذلك بإستعمال الجداول المتقاطعة.

#### 2) أداة الدراسة:

من أجل الحصول على البيانات إستعملنا طريقة الإستبانة (قائمة إستقصاء)، والتي هي عبارة عن صحيفة أو كشف يتضمن عدد من الأسئلة تتصل بإستطلاع الرأي، أو بخصائص أي ظاهرة متعلقة بنشاط إقتصادي أو إجتماعي أو فني أو ثقافي، ومن مجموع الإجابات عن الأسئلة نحصل على المعطيات الإحصائية التي نحن بصدد جمعها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عبد الحميد عبد المجيد البلداوي: أساليب البحث العلمي و التحليل الإحصائي، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2004، ص 22.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

كما أنّ لتصميم الاستبيان أهمية كبيرة، لذلك يجب صياغته على أساس طبيعة وثقافة وتقاليد المبحوثين.

وقد قسمنا الإستبانة إلى نوعين رئيسيين من البيانات، أولهما مجموعة البيانات الشخصية للمبحوثين، ومن أمثلة ذلك:

- (1) الجنس : ذكر: ، أنثى: .
  - (2) السن : أقل من 30 سنة: ، من 30 إلى 39 سنة : ، من 40 إلى 49 سنة : ، أكثر من 50 سنة: .
  - (3) المؤهل العلمي : أقل من ثانوي: ، ثانوي : ، دبلوم دون الجامعي : ، شهادة جامعية: ، دراسات عليا (ماجستير، دكتوراه): .
  - (4) مستوى الوظيفة التي تشغل (ها/ينها) : عون تنفيذ : ، عون تحكم : ، إطار : .
  - (5) عدد سنوات الخبرة: .....
- أما المجموعة الثانية فهي المتعلقة بموضوع الدراسة، والتي تتمثل أساساً في أنماط الفساد الإداري، أسبابه، آثاره على مجالات التنمية الاقتصادية، سبل مكافحته، وأخيراً المعوقات التي تواجه جهود مكافحته، ومن بين هذه الأسئلة ما يلي:

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

### المحور الثاني: أنماط الفساد الإداري

هناك العديد من أنماط الفساد الإداري الشائعة في الوسط الوظيفي، الرجاء وضع علامة ( x ) أمام درجة الشيعوع التي تختارها لمعرفة درجة شيوع الأنماط التالية في الجزائر؟.

الرقم	البند	درجة الشيعوع				
		كبيرة جداً	كبيرة	متوسطة	ضعيفة	ضعيفة جداً
01	الرشوة					
02	إختلاس وسرقة المال العام					
03	التزوير والتزييف والتحريف والتدليس					
04	المحسوبية والوساطة والمحاباة					
05	إساءة إستغلال السلطة والنفوذ					
06	التسيب الوظيفي مثل الغياب، التأخر عن الحضور في بداية الدوام الرسمي، الخروج المبكر من الوظيفة أو العمل، الإفتقار إلى الأمانة والصدق والإتقان في العمل وعدم المحافظة على كرامة الوظيفة، البطء والتراخي في إنجاز المهام، التهرب من العمل، شغل الوقت بأمر لا علاقة لها بالعمل كالمكالمات الهاتفية وقراءة الصحف والمجلات وتصفح صفحات الأنترنت ، إهمال المهام الأساسية للعمل وقضاء الموظف المصالح الخاصة له ولمعارفه وأصدقائه، عدم تحمل المسؤولية وتجزئة إجراءات العمل بين عدة أشخاص والتخوف الشديد الزائد على اللزوم وغير المبرر، عدم الإلتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء وعدم الطاعة والإحترام، إفشاء الأسرار الوظيفية وأسرار إجراءات ممارستها وسرياتها على الأفراد، السلبية واللامبالاة وعدم المشاركة والتعاون في العمل الجماعي وتجنب الإتصال بالآخرين، إساءة المعاملة، التضخم الوظيفي وتضخم العمالة.					

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

### المحور الثالث: أسباب الفساد الإداري

هناك العديد من الأسباب التي تدفع بالموظف إلى إرتكاب جرائم الفساد الإداري، أرجو أن توضح مدى موافقتك أو عدم موافقتك للفقرات الآتية بوضع العلامة ( X ) في العمود المناسب؟

الرقم	الأسباب	البند	درجة الموافقة			
			أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق بشدة
01	إدارية وقانونية	وجود ثغرات في القوانين والنظم والتعليمات ينفذ منها الفاسدون.				
02		الثنائية في تطبيق النصوص القانونية وتعدد تفسيراتها.				
03		عدم تناول الأنظمة والتشريعات لبعض أنماط الفساد الإداري.				
04		كثرة الأنظمة واللوائح والإجراءات وعدم تطبيق نظام العقوبات				
05		المركزية في اتخاذ القرارات				
06		ضعف الإدارة وسوء التنظيم				
07		ضعف الرقابة الإدارية وتعدد أجهزتها وغياب الشفافية والمساءلة في العمليات الإدارية				
08		كثرة القيود والإجراءات الإدارية الرسمية وغير الرسمية				
09		الحصانة النسبية التي يتمتع بها المسؤولين وشغلهم للمناصب لفترة طويلة				
10		عدم الأخذ بقاعدة وضع الرجل المناسب في المكان المناسب				
11	اجتماعية وثقافية	ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية				
12		إنتشار القيم الفاسدة في المجتمع كالعنصرية والجهوية وشيوع ثقافة الفساد الإداري				
13		زيادة أعداد السكان وعدد أفراد الأسرة وشح الموارد وإستنزافها وعدم تجديدها وتميبتها				
14		التعود على جرائم الفساد الإداري				
15		شيوع مظاهر الترف لدى شرائح معينة تقود إلى تغيير في القيم والعادات الإجتماعية، وظهور عادات إستهلاكية جديدة ومظاهر الإنفاق الزائد				
16		التأثير السلبي للانفتاح الثقافي وحب التظاهر والتقليد المتوارث				
17		القصور الإعلامي في توعية الأفراد بأضرار وأشكال الفساد الإداري				
18		التلذذ بممارسة السطو والنفوذ				
19	سياسية واقتصادية	تدني المرتبات والأجور وشح موارد مصدر العيش قياسا بالحاجات الكثيرة والمتطورة				
20		العوائد المادية الكبيرة لجرائم الفساد الإداري				
21		إرتفاع تكاليف المعيشة وإنتشار الفقر والبطالة بشكل كبير بين أفراد المجتمع				
22		ثقل القروض والديون وإنتشار أنماط إستهلاكية جديدة دخيلة على ثقافة المجتمع				
23		الجشع المادي والطمع وحدوث الأزمات الإقتصادية والكوارث الطبيعية والحروب				
24		التساهل مع بعض مرتكبي جرائم الفساد الإداري				
25		الحماية والتستر على المفسدين من قبل كبار المسؤولين				
26	خارجية	نشاط الشركات المتعددة الجنسيات وتوافد العمالة الأجنبية				
27		المساعدات والقروض الخارجية الممنوحة للدول النامية من قبل الهيآت والمؤسسات الدولية				

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

- هل هناك من يدفع الموظف لإرتكاب أحد أنماط الفساد الإداري؟ نعم ، لا .  
إذا كان جوابك بنعم، ما مدى موافقتك أو عدم موافقتك على الأشخاص التالية الممکن لهم دفع الموظف لإرتكاب أحد أنماط الفساد الإداري؟.

الرقم	البند	درجة الموافقة			
		أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق بشدة
01	رفقاء السوء				
02	العمالة الأجنبية				
03	أصحاب المصالح ورؤوس الأموال الكبيرة				
04	الزملاء والأحباب وزملاء العمل				
05	الرؤساء والمسؤولين				
06	أفراد الأسرة والأقارب				

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

### المحور الرابع: آثار الفساد الإداري

تتعدد آثار الفساد الإداري في الجزائر، ما مدى موافقتك أو عدم موافقتك على الآثار التالية للفساد الإداري على مؤشرات التنمية الاقتصادية في الجزائر؟.

الرقم	البند	درجة الموافقة			
		أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق بشدة
01	عرقلة مسيرة التنمية الاقتصادية				
02	إنخفاض النمو الاقتصادي وإنخفاض معدلات الاستثمار				
03	زيادة حدة الفقر وسوء توزيع الدخل				
04	زيادة الإنفاق الحكومي وإنخفاض إيرادات الدولة				
05	زيادة معدلات التضخم والبطالة				
06	إرتفاع تكاليف الاستثمارات وإنخفاض مستويات الإنتاج والإنتاجية				
07	زيادة حجم التبذير والإستهلاك التفاخري				
08	فساد السلوك الأخلاقي للموظفين وإختلال القيم الإجتماعية والثقافية في المجتمع				
09	المساس بالأمن والصحة العامة وزيادة معدلات الجريمة				
10	انخفاض مستوى التعليم والتعلم لدى الأفراد وانتشار الجهل والأمية				
11	إختلال مبدأ العدالة الإجتماعية والمساواة وسوء توزيع الدخل الوطني وانتشار الطبقية بين أفراد المجتمع				

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

### المحور الخامس: أساليب مكافحة الفساد الإداري

هناك العديد من الأساليب في مكافحة الفساد الإداري، من وجهة نظرك ما مدى فاعلية هذه الوسائل في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟.

الرقم	البند	درجة الفعالية			
		فعالة جداً	فعالة	متوسطة	غير فعالة إطلاقاً
01	ترسيخ مفاهيم وممارسات الرقابة الذاتية لدى النشئ				
02	تحسين الأوضاع المعيشية لجميع فئات العمال				
03	وضع مدونة سلوك أخلاقي للموظفة				
04	تسهيل الإجراءات الإدارية والابتعاد عن التعقيدات				
05	تطبيق مبدأ الكفاءة في التوظيف				
06	الموضوعية في تقييم أداء العمال				
07	الإلتزام بالإجراءات التسييرية في العمل				

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

### المحور السادس: المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري

هناك العديد من المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، من وجهة نظرك، ما مدى تأثير المعوقات التالية على جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟.

الرقم	البند	درجة التأثير				
		مؤثرة جداً	مؤثرة	متوسطة	غير مؤثرة	غير مؤثرة إطلاقاً
01	التستر في الغالب على قضايا الفساد الإداري					
02	عدم وجود كوادرات إدارية قادرة على كشف ممارسات الفساد الإداري					
03	عدم وجود نظام معلومات فعال					
04	سوء الأجهزة التكنولوجية المستخدمة في عملية الرقابة، أو سوء استخدامها					
05	الاستخدام القليل للتكنولوجيات الحديثة					
06	إمتناع بعض الجهات والأطراف في إعطاء أو الإدلاء بالمعلومات اللازمة					
07	ضلوع كبار المسؤولين في قضايا الفساد الإداري					

وقبل أن تصل الإستبانة إلى شكلها النهائي مرت بمرحلة تجرية وتحكيم على بعض الأفراد من عمال وأساتذة مختصين، وتمت خلالها بعض التعديلات بحذف بعض الأسئلة وزيادة أسئلة أخرى من خلال مناقشة مدى شموليتها وإمكانيتها لتحقيق الهدف الذي ترمي إليه الدراسة.

#### 3) مجتمع الدراسة:

يتكون مجتمع الدراسة من جميع عمال الإدارات العمومية والخاصة بدون إستثناء، موزعين على كافة المستويات الإدارية، وفي كافة التخصصات.

#### 4) عينة الدراسة:

تمثل عينة الدراسة في 139 فرد من مختلف التخصصات وكذا المستويات الوظيفية، لضمان صدق نتائج عينة الدراسة، وقد تم توزيع إستبيان الدراسة على 200 فرد من عمال الإدارات العامة والخاصة وإسترجع فقط 139 منها.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

### المطلب الثاني: أساليب المعالجة الإحصائية

لقد تم الإعتماد على الحاسب الآلي في المعالجة الإحصائية للبيانات باستخدام برنامج (SPSS) الحزمة الإحصائية لتحليل العلوم الاجتماعية (Statistical package for social science)، والذي يعتبر أداة هامة ومتقدمة لإجراء التحليلات الإحصائية اللازمة لتحليل بيانات الأبحاث العلمية.

وبالتالي تبرز أهمية ودور هذا البرنامج من خلال سرعة الحصول على النتائج، تقليص نسبة الخطأ خاصة إذا كان حجم العينة كبير.

وتضمنت المعالجة الأساليب الإحصائية التالية:

- **التكرارات والنسب المئوية** : لوصف خصائص أفراد مجتمع الدراسة للمتغيرات التعريفية، وتحديد إستجابات أفرادها نحو محاور الدراسة.
- **الدوائر والمدرجات التكرارية**: وذلك من أجل تنظيم ووصف وعرض النتائج في صورة واضحة، وبالتالي يساعدنا على تحليل النتائج.
- **الجداول التقاطعية**: يستخدم الجدول التقاطعي لتوزيع أفراد عينة الدراسة حسب متغيرين مصنفيين أو أكثر، أو هو عبارة عن جدول يستخدم لعرض عدد الحالات (التكرارات) التي لها مجاميع مختلفة من قيم متغيرين مصنفيين أو أكثر، ويمكن أن يرافق الجدول التقاطعي حساب ملخصات إحصائية واختبارات، ويفضل في المتغيرات المطلوب إستخدامها في إنشاء جدول تقاطعي أن تكون متغيرات مصنفة (Categorical Variables)، حيث يسمى الجدول التقاطعي لمتغيرين بإسم (two-way crosstabulation)، ويسمى الجدول التقاطعي لأكثر من متغيرين بإسم (multi-way crosstabulation)، كما يسمى الجدول التقاطعي بإسم جدول الإحتمالات (Contingency table).

الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

المبحث الثالث: تحليل نتائج الاستبيان

المطلب الأول: التحليل الوصفي

الجدول رقم ( 19 ): يمثل توزيع أفراد العينة حسب العوامل التعريفية

النسبة المئوية(%)	التكرارات	المسميات	المتغير
60.4 39.6	84 55	ذكر أنثى	الجنس
100	139	المجموع	
07.2 38.8 38.8 15.1	10 54 54 21	أقل من 30 سنة من 30 إلى 39 سنة من 40 إلى 49 سنة أكثر من 50 سنة	العمر
100	139	المجموع	
1.4 05 28.8 47.5 17.3	02 07 40 66 24	أقل من ثانوي ثانوي دبلوم دون الجامعي شهادة جامعية دراسات عليا(ماجستير, دكتوراه)	المؤهل العلمي
100	139	المجموع	
00.7 28.1 71.2	1 39 99	عون تنفيذ عون تحكم إطار	مستوى الوظيفة التي تشغلها
100	139	المجموع	
70.5 27.3 02.2	98 38 3	عامل دائم عامل مؤقت متربص	طبيعة العامل
100	139	المجموع	
28.8 70.5 00.00 00.7	40 98 00 01	أعزب ( عزباء ) متزوج (ة) مطلق (ة) أرمل (ة)	الحالة العائلية
100	139	المجموع	

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ:

- معظم أفراد عينة الدراسة ذكور بعدد إجمالي قدر بـ 84 ذكر من مجموع أفراد عينة الدراسة الذي بلغ 139 فرد أي ما نسبته 60.4%، ونسبة 39.6% تمثل نسبة الإناث بالعينة أي حوالي 55 أنثى بالعينة.
- معظم أفراد العينة يتراوح سنهم بين 30 سنة و 49 سنة بنسبة 77.6%، و 07.2% من أفراد العينة يقل سنهم عن 30 سنة، بينما نسبة 15.10% من أفراد العينة يتجاوز سنهم 50 سنة.
- في ما يخص المؤهل العلمي نلاحظ أنّ 06.4% فقط من أفراد العينة لم يتجاوز مؤهلهم العلمي المستوى الثانوي، في حين أنّ 28.8% من أفراد عينة الدراسة متحصلين على دبلوم دون الجامعي من مختلف مؤسسات ومراكز ومعاهد التعليم والتكوين المتخصصة، و 47.5% من أفراد العينة تحصلوا على شهادات جامعية وفي مختلف التخصصات الإدارية والتطبيقية، و 17.3% من أفراد عينة الدراسة سنحت لهم الفرصة في متابعة تكوين بالدراسات العليا على مستوى شهادات الماجستير والدكتوراه.
- أغلب أفراد عينة الدراسة إطارات بنسبة 71.2%، بينما يشغل 0.7% من أفراد عينة الدراسة المستوى التنفيذي، و 28.10% من الأفراد يمثلون أعوان التحكم.
- فيما يخص طبيعة العامل، نلاحظ أنّ أعلى نسبة بالنسبة للعمال الدائمين بـ 70.5%، و 27.3% من أفراد العينة عمال مؤقتين، و 2.2% تمثل نسبة الأفراد المتربصين من مجموع أفراد العينة.
- أما فيما يخص الحالة العائلية لأفراد عينة الدراسة فنلاحظ أنّ أغلب أفراد عينة الدراسة متزوجين بنسبة 70.5%، في حين أنّ نسبة 28.8% من أفراد عينة الدراسة غير متزوجين، بينما بلغت نسبة أفراد عينة الدراسة من ذوي الحالة العائلية أرمل 0.7%، بينما تنعدم الحالة العائلية مطلق بين أفراد عينة الدراسة.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 20 ): يمثل توزيع أفراد العينة حسب عدد سنوات الخبرة

عدد السنوات	التكرار	النسبة(%)
1	05	3.6
2	04	2.9
3	04	2.9
4	03	2.2
5	07	05
6	03	2.2
7	06	4.3
8	10	7.2
9	12	8.6
10	03	2.2
11	11	7.9
12	07	05
13	09	6.5
14	15	10.8
15	07	05
16	05	3.6
17	03	2.2
18	01	0.7
19	01	0.7
20	02	1.4
21	01	0.7
22	05	3.6
23	01	0.7
24	05	3.6
26	01	0.7
27	01	0.7
28	03	2.2
29	02	1.4
30	02	1.4
المجموع	139	100

نلاحظ من خلال الجدول أنّ 16.6% من أفراد العينة تقل خبرتهم عن 5 سنوات، و 24.5% من أفراد العينة تتراوح خبرتهم بين 5 و10 سنوات، و 43.8% من أفراد العينة تتراوح خبرتهم بين 10 و20 سنة، أما باقي أفراد عينة الدراسة والذين تمثل نسبتهم 39.6% تفوق خبرتهم 20 سنة.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 21 ): يمثل توزيع أفراد العينة حسب عدد أفراد الأسرة

عدد أفراد الأسرة	التكرار	النسبة(%)
2	03	2.2
3	18	12.9
4	25	18
5	39	28.1
6	14	10.1
7	18	12.9
8	07	05
9	09	6.5
10	02	1.4
11	04	2.9
<b>المجموع</b>	<b>139</b>	<b>100</b>

نلاحظ من خلال الجدول أنّ 61.2 % من أفراد عينة الدراسة يبلغ عدد أسرهم خمسة أفراد أو أقل، بينما 28 % من أفراد عينة الدراسة يتراوح عدد أسرهم بين ستة وثمانية أفراد، في حين أنّ 10.8 % من أفراد عينة الدراسة يفوق عدد أسرهم الثمانية أفراد ويقل عن إثني عشر فردا بالأسرة الواحدة.

الجدول رقم ( 22 ): يمثل توزيع أفراد العينة حسب قطاع العمل

قطاع العمل	التكرار	النسبة المئوية %
القطاع العام	88	63.3
القطاع الخاص	51	36.7
<b>المجموع</b>	<b>139</b>	<b>100</b>

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

نلاحظ من خلال الجدول أنّ 63.3 % من أفراد عينة الدراسة موظفون أو يشتغلون في القطاع العام سواءً في مختلف مصالح الوظيف العمومي أو في المؤسسات الإقتصادية العمومية، بينما يشتغل 36.7 % من أفراد عينة الدراسة في القطاع الخاص بمختلف مؤسساته الخدمية أو الصناعية والتجارية.

الجدول رقم ( 23 ): يمثل توزيع أفراد العينة حسب فئات الدخل الشهري

النسبة المئوية %	التكرار	فئات الدخل الشهري
13.7	19	أقل من 30000 دج
56.8	79	من 30000 دج إلى 50000 دج
18.7	26	من 50000 دج إلى 80000 دج
10.8	15	أكثر من 80000 دج
100	139	المجموع

نلاحظ من خلال الجدول أنّ 13.7 % من أفراد عينة الدراسة يقل دخلهم عن 30 000 دج، و 56.8 % من أفراد العينة يتراوح دخلهم بين 30 000 دج و 50 000 دج، أفراد هذه الفئة الدخلية يمثلون أعلى نسبة في العينة، بينما 18.7 % من أفراد العينة يتراوح دخلهم بين 50 000 دج و 80 000 دج، في حين يفوق دخل 10.8 % من أفراد العينة 80 000 دج.

الجدول رقم ( 24 ): يمثل توزيع أفراد العينة حسب نوع السكن

النسبة المئوية %	التكرار	نوع السكن
41	57	فيلا
33.8	47	شقة
25.2	35	سكن فردي
100	139	المجموع

يتضح من خلال الجدول أنّ 41 % من أفراد عينة الدراسة يقطنون مساكن من نوع فيلات، بينما يقطن 33.8 % من أفراد العينة مساكن من نوع شقق على مستوى العمارات، فيما يقطن باقي أفراد عينة الدراسة والبالغة نسبتهم 25.2 % مساكن فردية أرضية.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 25 ): يمثل توزيع أفراد العينة حسب ملكية السكن

النسبة المئوية %	التكرار	ملكية السكن
43.9	61	ملك خاص
46.8	65	إيجار
09.3	13	سكن وظيفي
100	139	المجموع

من خلال الجدول نلاحظ أنّ 43.9 % من أفراد عينة الدراسة تعود ملكية مساكنهم إلى الملكية الخاصة، بينما يؤجر 46.8 % من أفراد عينة الدراسة ويدفع تكاليف إيجار السكنات التي يقطنونها، فيما يقطن 09.3 % من أفراد العينة لمساكن وظيفية.

الجدول رقم ( 26 ): يمثل توزيع أفراد العينة حسب منطقة الإقامة الأصلية للأسرة

النسبة المئوية %	التكرار	منطقة الإقامة الأصلية للأسرة
52.5	73	المدينة
47.5	66	الريف
100	139	المجموع

يتضح من خلال الجدول أنّ 52.5 % من أفراد عينة الدراسة منطقة أسرهم الأصلية هي المدينة، بينما بقية أفراد عينة الدراسة منطقة أسرهم الأصلية هي الريف.

الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول ( 27 ):يمثل توزيع أفراد العينة حسب إستجاباتهم لدرجة شيوع أنماط الفساد الإداري

الرقم	البند	درجة الشيوع							
		كبيرة جداً		كبيرة		متوسطة		ضعيفة	
		النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	النسبة	التكرار
01	الرشوة	100	139	00	00	00	00	00	00
02	اختلاس وسرقة المال العام	89.2	124	10.8	15	00	00	00	00
03	التزوير والتزييف والتحريف والتدليس	96.4	134	03.6	05	00	00	00	00
04	المحسوبية والوساطة والمحابة	89.2	124	10.8	15	00	00	00	00
05	إساءة إستغلال السلطة والنفوذ	89.2	124	10.8	15	00	00	00	00
06	التسيب الوظيفي مثل الغياب، التأخر عن الحضور في بداية الدوام الرسمي، الخروج المبكر من الوظيفة أو العمل، الإفتقار إلى الأمانة والصدق والإتقان في العمل وعدم المحافظة على كرامة الوظيفة، البطء والتراخي في إنجاز المهام، التهرب من العمل، شغل الوقت بأمور لا علاقة لها بالعمل كالمكالمات الهاتفية وقراءة الصحف والمجلات وتصفح صفحات الأنترنت، إهمال المهام الأساسية للعمل وقضاء الموظف المصالح الخاصة له ولمعارفه وأصدقائه، عدم تحمل المسؤولية وتجزئة إجراءات العمل بين عدة أشخاص والتخوف الشديد الزائد على اللزوم وغير المبرر، عدم الإلتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء وعدم الطاعة الإحترام، إفساء الأسرار الوظيفية وأسرار إجراءات ممارستها وسرياتها على الأفراد، السلبية واللامبالاة وعدم المشاركة والتعاون في العمل الجماعي وتجنب الإتصال بالآخرين، إساءة المعاملة، التضخم الوظيفي وتضخم العمالة.	89.2	124	10.8	15	00	00	00	00
07	التهرب الضريبي والتهرب الجمركي	62.6	87	37.4	52	00	00	00	00
08	غسل وتبييض الأموال وإخفاء المصدر غير المشروع للأموال	62.6	87	37.4	52	00	00	00	00
09	شراء الذمم والأصوات وسيطرة المال الفاسد والنفوذ على سير العمليات الإنتخابية	92.8	129	07.2	10	00	00	00	00

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول السابق نلاحظ أنّ أفراد عينة الدراسة يُجمعون على إنتشار وشيوع جميع أنماط الفساد الإداري في الوسط الوظيفي الجزائري، بحيث أنّ كل أفراد العينة والبالغ عددهم 139 فرد يجمعون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، ويرى 89.2% من أفراد عينة الدراسة أنّ شيوع بدرجة كبيرة جداً كل من إختلاس وسرقة المال العام، والمحسوبية والوساطات والمحاباة في تقاسم الخدمات والتوظيف، وإساءة إستغلال السلطة والنفوذ، والتسيب الوظيفي مثل الغياب، التأخر عن الحضور في بداية الدوام الرسمي، الخروج المبكر من الوظيفة أو العمل، الإفتقار إلى الأمانة والصدق والإتقان في العمل وعدم المحافظة على كرامة الوظيفة، البطء والتراخي في إنجاز المهام، التهرب من العمل، شغل الوقت بأموال لا علاقة لها بالعمل كالمكالمات الهاتفية وقراءة الصحف والمجلات وتصفح صفحات الأنترنت، وإهمال المهام الأساسية للعمل وقضاء الموظف المصالح الخاصة له ولمعارفه وأصدقائه قبل الآخرين، عدم تحمل المسؤولية وتجزئة إجراءات العمل بين عدة أشخاص والتخوف الشديد الزائد على اللزوم وغير المبرر من تحمل المسؤولية، عدم الإلتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء وعدم الطاعة والإحترام، إفشاء الأسرار الوظيفية وأسرار إجراءات ممارستها وسرياتها على الأفراد، السلبية واللامبالاة وعدم المشاركة والتعاون في العمل الجماعي وتجنب الإتصال بالآخرين، إساءة المعاملة، التضخم الوظيفي وتضخم العمالة، بينما يرى 10.8% منهم أنّ هذه الأنماط منتشرة بدرجة كبيرة فقط وليس بدرجة كبيرة جداً، ويرى 96.4% من أفراد العينة أنّ التزوير والتزييف والتدليس في المستندات والوثائق وشهادة الزور والتصريح الكاذب شائعة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، بينما يرى 3.6% منهم أنّ هذا النمط من الفساد الإداري منتشر وشائع بدرجة كبيرة فقط، ويرى 62.6% من أفراد عينة الدراسة أنّ شيوع التهرب الضريبي والجمركي وغسل وتبييض الأموال وإخفاء المصدر غير المشروع للأموال بدرجة كبيرة جداً، بينما يرى بقية أفراد عينة الدراسة والمقدرة نسبتهم بـ 37.4% أنّ هذه الأنماط شائعة بدرجة كبيرة، فيما يجمع أغلبية أفراد عينة الدراسة على شيوع شراء الذمم والأصوات وسيطرة المال الفاسد والنفوذ على سير العمليات الإنتخابية والتأثير على نتائج العملية الإنتخابية بدرجة كبيرة جداً.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول ( 28 ) :يمثل توزيع أفراد العينة حسب درجة موافقتهم للأسباب التي تدفع بالموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري

درجة الموافقة						البند	الرقم	أسباب
المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة			
139	00	00	00	00	139	التكرار	01	وجود ثغرات في القوانين والنظم والتعليمات ينفذ منها الفاسدون.
100	00	00	00	00	100	النسبة %		
139	00	00	00	00	139	التكرار	02	الثنائية في تطبيق النصوص القانونية وتعدد تفسيراتها.
100	00	00	00	00	100	النسبة %		
139	00	00	00	00	139	التكرار	03	عدم تناول الأنظمة والتشريعات لبعض أنماط الفساد الإداري.
100	00	00	00	00	100	النسبة %		
139	00	00	00	00	139	التكرار	04	كثرة الأنظمة واللوائح والإجراءات وعدم تطبيق نظام العقوبات
100	00	00	00	00	100	النسبة %		
139	00	00	00	37	102	التكرار	05	المركزية في اتخاذ القرارات
100	00	00	00	26.6	73.4	النسبة %		
139	00	00	00	37	102	التكرار	06	ضعف الإدارة وسوء التنظيم
100	00	00	00	26.6	73.4	النسبة %		
139	00	00	00	37	102	التكرار	07	ضعف الرقابة الإدارية وتعدد أجهزتها وغياب الشفافية والمساءلة في العمليات الإدارية
100	00	00	00	26.6	73.4	النسبة %		

الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

139	00	00	00	00	139	التكرار	كثرة القيود والإجراءات الإدارية الرسمية وغير الرسمية		08
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	الحصانة النسبية التي يتمتع بها المسؤولين وشغلهم للمناصب لفترة طويلة		09
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	عدم الأخذ بقاعدة وضع الرجل المناسب في المكان المناسب		10
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية		11
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	إنتشار القيم الفاسدة في المجتمع كالعنصرية والجهوية وشيوع ثقافة الفساد الإداري		12
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	زيادة أعداد السكان وعدد أفراد الأسرة وشح الموارد وإستنزافها وعدم تجديدها وتنميتها	اجتماعية وثقافية	13
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	37	102	التكرار	التعود على جرائم الفساد الإداري		14
100	00	00	00	26.6	73.4	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	شيوع مظاهر الترف لدى شرائح معينة تقود إلى تغيير في القيم والعادات الإجتماعية، وظهور عادات إستهلاكية جديدة ومظاهر الإنفاق الزائد		15
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	التأثير السلبي للانفتاح الثقافي وحب التظاهر والتقليد المتوارث		16

الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	القصور الإعلامي في توعية الأفراد بأضرار وأشكال الفساد الإداري	17	
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	التلذذ بممارسة السطو والنفوذ	18	
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	تدني المرتبات والأجور وشح موارد مصدر العيش قياسا بحاجات الأفراد الكثيرة والمتطورة باستمرار	19	
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	العوائد المادية الكبيرة لجرائم الفساد الإداري	20	
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	إرتفاع تكاليف المعيشة وانتشار الفقر والبطالة بشكل كبير بين أفراد المجتمع	21	
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	ثقل القروض والديون وانتشار أنماط إستهلاكية جديدة دخيلة على ثقافة المجتمع	22	
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	الجشع المادي والطمع وحدوث الأزمات الإقتصادية والكوارث الطبيعية والحروب	23	
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	التساهل مع بعض مرتكبي جرائم الفساد الإداري	24	
100	00	00	00	00	100	النسبة %			
139	00	00	00	00	139	التكرار	الحماية والتستر على المفسدين من قبل كبار المسؤولين	25	
100	00	00	00	00	100	النسبة %			

الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

139	00	00	00	00	139	التكرار	نشاط الشركات المتعددة الجنسيات وتوافد العمالة الأجنبية	26
100	00	00	00	00	100	النسبة %		
139	00	00	00	00	139	التكرار	المساعدات والقروض الخارجية الممنوحة للدول النامية من قبل الهيآت والمؤسسات الدولية	27
100	00	00	00	00	100	النسبة %		
139	00	00	00	00	139	التكرار	نشاط عصابات الجريمة المنظمة	28
100	00	00	00	00	100	النسبة %		

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

يتضح من خلال الجدول أنّ كل أفراد العينة موافقون بشدّة أو موافقون على عبارات الأسباب التي تدفع بالموظف إلى إرتكاب جرائم الفساد الإداري، إذ أنّ كل أفراد العينة البالغ عددهم 139 فرد يوافقون بشدّة على بعض عبارات الأسباب الإدارية والتنظيمية التي تدفع بالموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري وهي وجود ثغرات في القوانين والنظم والتعليمات ينفذ منها الفاسدون، والشائبة في تطبيق النصوص القانونية وتعدد تفسيراتها، وعدم تناول الأنظمة والتشريعات لبعض أنماط الفساد الإداري، وكثرة الأنظمة واللوائح والإجراءات وعدم تطبيق نظام العقوبات، وكثرة القيود والإجراءات الإدارية الرسمية وغير الرسمية، والحصانة النسبية التي يتمتع بها المسؤولين وشغلهم للمناصب لفترة طويلة، و عدم الأخذ بقاعدة وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، في حين يوافق بشدّة 73.4% فقط من أفراد العينة على عبارات المركزية في اتخاذ القرارات، وضعف الرقابة الإدارية وتعدد أجهزتها وغياب الشفافية والمساءلة في العمليات الإدارية، ضعف الإدارة وسوء التنظيم، كأسباب إدارية وتنظيمية تدفع بالموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري والنسبة الباقية منهم المقدرة بـ 26.6% توافق فقط وليس بشدّة على هاته العبارات، كما يوافق بشدّة كل أفراد العينة أي بنسبة 100% على معظم عبارات الأسباب الاجتماعية الثقافية التي تدفع بالموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري وهي ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية، وإنتشار القيم الفاسدة في المجتمع كالعنصرية والجهوية وشيوع ثقافة الفساد الإداري، و زيادة أعداد السكان وعدد أفراد الأسرة وشح الموارد وإستنزافها وعدم تجديدها وتنميتها، وشيوع مظاهر الترف لدى شرائح معينة تقود إلى تغيير في القيم والعادات الاجتماعية وظهور عادات إستهلاكية جديدة ومظاهر الإنفاق الزائد، و التأثير السلبي للإنتعاش الثقافي وحب التظاهر والتقليد المتوارث، والقصور الإعلامي في توعية الأفراد بأضرار وأشكال الفساد الإداري، والتلذذ بممارسة السطو والنفوذ، في حين يوافق بشدّة 73.4% فقط من أفراد العينة على عبارة التعود على جرائم الفساد الإداري كسبب إجتماعي وثقافي يدفع بالموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري والنسبة الباقية المقدرة بـ 26.6% توافق فقط وليس بشدّة على هذه العبارة، في حين يوافق بشدّة كل أفراد العينة على عبارات الأسباب السياسية والإقتصادية التي تدفع بالموظف إلى إرتكاب جرائم الفساد الإداري والمتمثلة في: تدني المرتبات والأجور وشح موارد مصدر العيش قياساً بحاجات الأفراد الكثيرة والمتطورة بإستمرار، والعوائد المادية الكبيرة لجرائم الفساد الإداري، وإرتفاع تكاليف المعيشة وإنتشار الفقر والبطالة بشكل كبير بين أفراد المجتمع، وثقل القروض والديون وإنتشار أنماط إستهلاكية جديدة دخيلة على ثقافة المجتمع، والجشع المادي والطمع وحدوث الأزمات الإقتصادية والكوارث الطبيعية والحروب، والتساهل مع بعض مرتكبي جرائم الفساد الإداري، والحماية والتستر على المفسدين من قبل كبار المسؤولين، كما يوافق بشدّة كل أفراد العينة على عبارات الأسباب الخارجية والتي تدفع بالموظف إلى إرتكاب جرائم الفساد الإداري والمتمثلة في: نشاط الشركات المتعددة الجنسيات وتوافد العمالة الأجنبية، والمساعدات والقروض الخارجية الممنوحة للدول النامية من قبل الهيئات والمؤسسات الدولية، ونشاط عصابات الجريمة المنظمة.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 29 ): يمثل إستجابات أفراد العينة حسب مدى الصعوبة في ارتكاب الموظف لأحد أنماط الفساد الإداري

النسبة المئوية %	التكرار	هل يجد الموظف صعوبة في ارتكابه لأحد أنماط الفساد الإداري
7.2	10	نعم
92.8	129	لا
100	139	المجموع

يتضح من خلال الجدول أنّ 7.2% فقط من أفراد عينة الدراسة يوافقون على أنّ الموظف يجد صعوبة في ارتكابه لأحد أنماط أو جرائم الفساد الإداري، أمّا 92.8% منهم لا يوافقون على ذلك، أي أنّ الموظف حسب رأيهم لا يجد صعوبة في ارتكابه لجرائم وأنماط الفساد الإداري، وهذا قد يعود حسب رأيهم إلى تعدد الأسباب التي قد تدفعه إلى ذلك، ومنها الأسباب التنظيمية والإدارية، والأسباب الإجتماعية والثقافية، والأسباب السياسية والإقتصادية، والأسباب الخارجية.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 30 ): يمثل إستجابات أفراد العينة حول درجة الموافقة على أسباب عدم وجود صعوبة في إرتكاب الموظف لأحد أنماط الفساد الإداري

درجة الشبوع										البند
لا أوافق بشدة		لا أوافق		محايد		أوافق		أوافق بشدة		
النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	
00	00	00	00	00	00	79.9	111	12.9	18	ضعف أجهزة الرقابة الداخلية
00	00	00	00	00	00	79.9	111	12.9	18	غياب المساءلة الإدارية
00	00	00	00	00	00	53.2	74	39.6	55	وجود ثغرات قانونية يمكن النفاذ من خلالها
00	00	00	00	00	00	79.9	111	12.9	18	تفويض السلطة
00	00	00	00	00	00	53.2	74	39.6	55	الثقة المفرطة بين الرئيس والمرؤوس
00	00	00	00	00	00	53.2	74	39.6	55	توفير الحماية من طرف أشخاص نافذين في الدولة
00	00	00	00	00	00	79.9	111	12.9	18	وجود شبكات منظمة للفساد الإداري

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول يتضح أنّ كل أفراد عينة الدراسة الذين أجابوا بأنّ الموظف لا يجد صعوبة في إرتكابه لأحد أنماط الفساد الإداري يوافقون بشدّة أو يوافقون فقط وليس بشدّة على عبارات أسباب عدم وجود صعوبة لإرتكاب الموظف لأحد أنماط أو جرائم الفساد الإداري، حيث أنّ 12.9% من أفراد عينة الدراسة يوافقون بشدّة على عبارات ضعف أجهزة الرقابة الداخلية، و غياب المساءلة الإدارية، وتفويض السلطة، ووجود شبكات منظمة للفساد الإداري كأسباب لعدم وجود صعوبة لإرتكاب الموظف لأحد أنماط الفساد الإداري، أمّا النسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 79.9% فهم يوافقون فقط وليس بشدّة على هذه العبارات، في حين أنّ 39.6% من أفراد عينة الدراسة يوافقون بشدّة على عبارات: وجود ثغرات قانونية يمكن النفاذ من خلالها، والثقة المفرطة بين الرئيس والمرؤوس، وتوفير الحماية من طرف أشخاص نافذين في الدولة كأسباب لعدم وجود صعوبة لإرتكاب الموظف لأحد أنماط الفساد الإداري، أمّا النسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 53.2% فهم يوافقون فقط وليس بشدّة على هذه العبارات، أمّا نسبة 7.2% من أفراد عينة الدراسة فقد إمتنعت عن الإجابة عن هذه العبارات لأنها توافق على أنّ الموظف يجد صعوبة في إرتكابه لجرائم وأنماط الفساد الإداري.

الجدول رقم ( 31 ): يمثل إستجابات أفراد العينة عمّا إذا كان هناك من يدفع الموظف لإرتكاب أحد أنماط الفساد الإداري

النسبة المئوية %	التكرار	هل هناك من يدفع الموظف لارتكاب أحد أنماط الفساد الإداري
100	139	نعم
00	00	لا
100	139	المجموع

من خلال الجدول نلاحظ أنّ كل أفراد عينة الدراسة والبالغ عددهم 139 فرد موافقون على أنّ هناك من يدفع بالموظف إلى إرتكاب أحد أنماط الفساد الإداري، أو يدفعه إلى إرتكاب جرائم الفساد الإداري بصورها المختلفة.

الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 32 ): يمثل إستجابات أفراد العينة حول الأشخاص الذين يدفعون الموظف لإرتكاب أحد أنماط الفساد الإداري

درجة الموافقة										البند
لا أوافق بشدة		لا أوافق		محايد		أوافق		أوافق بشدة		
النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	
00	00	00	00	00	00	12.9	18	87.1	121	رفقاء السوء
00	00	26.6	37	33.1	46	27.3	38	12.9	18	العمالة الأجنبية
00	00	00	00	00	00	00	00	100	139	أصحاب المصالح ورؤوس الأموال الكبيرة
00	00	00	00	00	00	00	00	100	139	الزملاء والأحباب وزملاء العمل
00	00	00	00	00	00	00	00	100	139	الرؤساء والمسؤولين
00	00	00	00	00	00	54	75	46	64	أفراد الأسرة والأقارب

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ 87.1% من أفراد عينة الدراسة يوافقون بشدّة على عبارة رفقاء السوء في دفع الموظف لإرتكاب أحد أنماط الفساد الإداري أو إرتكاب جرائم الفساد الإداري، في حين النسبة الباقية من أفراد عينة الدراسة والمقدرة بـ 12.9% توافق فقط وليس بشدّة على هذه العبارة، كما أنّ 46% من أفراد عينة الدراسة يوافقون بشدّة على عبارة أفراد الأسرة والأقارب في دفع الموظف لإرتكاب أحد أنماط الفساد الإداري، والنسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 54% يوافقون فقط وليس بشدّة على هذه العبارة، ويوافق بشدّة كل أفراد عينة الدراسة على عبارات: أصحاب المصالح ورؤوس الأموال الكبيرة، والزملاء والأحباب وزملاء العمل، والرؤساء والمسؤولين في دفع الموظف لإرتكاب أحد أنماط الفساد الإداري، في حين أنّ 12.9% فقط من أفراد عينة الدراسة يوافقون على عبارة العمالة الأجنبية في دفع الموظف لإرتكاب أحد أنماط الفساد الإداري، و 27.3% منهم يوافقون فقط وليس بشدّة على هذه العبارة، و 33.1% منهم محايد تجاه هذه العبارة، في حين أنّ 26.6% منهم لا يوافق على هذه العبارة، أي لا يوافق على دور العمالة الأجنبية في دفع الموظف المحلي على إرتكاب أحد أنماط الفساد الإداري.

### الجدول رقم ( 33 ): يمثل إستجابات أفراد العينة حول قطاع إنتشار الفساد الإداري

النسبة المئوية %	التكرار	أي القطاعين ينتشر فيه الفساد الإداري بكثرة
51.1	71	القطاع العام
12.2	17	القطاع الخاص
36.7	51	القطاع العام والخاص معا
100	139	المجموع

يتضح من خلال الجدول أنّ 51.1% من أفراد عينة الدراسة يرون أنّ الفساد الإداري بأنماطه المختلفة ينتشر كثيراً في مؤسسات الدولة والقطاع العام والإدارات العمومية، في حين أنّ 12.2% منهم يرون أنّ الفساد الإداري ينتشر كثيراً في القطاع الخاص، بينما تجمع النسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 36.7% على أنّ الفساد الإداري ينتشر كثيراً في القطاعين العام والخاص وعلى مستوى جميع القطاعات، إذ أنّ حسب رأيهم أين يوجد موظف أو عامل، في إدارة عمومية أو مؤسسة عمومية أو خاصة فهو قد يرتكب ممارسات ومخالفات تعد من أنماط الفساد الإداري.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 34 ): يمثل إستجابات أفراد العينة حول آثار الفساد الإداري على مجالات التنمية الإقتصادية في الجزائر.

الرقم	البند	درجة الموافقة				
		أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق	لا أوافق بشدة
01	عرقلة مسيرة التنمية الإقتصادية	139	00	00	00	00
		التكرار	100	00	00	00
02	إنخفاض النمو الإقتصادي وإنخفاض معدلات الإستثمار	139	00	00	00	00
		النسبة	100	00	00	00
03	زيادة حدة الفقر وسوء توزيع الدخل	139	00	00	00	00
		التكرار	100	00	00	00
04	زيادة الإنفاق الحكومي وإنخفاض إيرادات الدولة	139	00	00	00	00
		النسبة	100	00	00	00
05	زيادة معدلات التضخم والبطالة	139	00	00	00	00
		التكرار	100	00	00	00
06	ارتفاع تكاليف الاستثمارات وإنخفاض مستويات الإنتاج والإنتاجية	139	00	00	00	00
		النسبة	100	00	00	00
07	زيادة حجم التبذير والإستهلاك التفاخري	102	37	00	00	00
		التكرار	73.4	26.6	00	00
08	فساد السلوك الأخلاقي للموظفين وإختلال القيم الإجتماعية والثقافية في المجتمع	139	00	00	00	00
		النسبة	100	00	00	00

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

00	00	00	00	00	139	التكرار	المساس بالأمن والصحة العامة وزيادة معدلات الجريمة	09
00	00	00	00	00	100	النسبة		
00	00	00	00	00	139	التكرار	إنخفاض مستوى التعليم والتعلم لدى الأفراد وانتشار الجهل والأمية	10
00	00	00	00	00	100	النسبة		
00	00	00	00	00	139	التكرار	إختلال مبدأ العدالة الإجتماعية والمساواة وسوء توزيع الدخل الوطني وانتشار الطبقية بين أفراد المجتمع	11
00	00	00	00	00	100	النسبة		
00	00	00	00	00	139	التكرار	عزوف أصحاب الكفاءات وإضعاف مواقعهم ومواقفهم وزيادة هجرة الأدمغة والكفاءات نحو الخارج	12
00	00	00	00	00	100	النسبة		
00	00	00	00	00	139	التكرار	إشاعة روح اليأس بين أفراد المجتمع	13
00	00	00	00	00	100	النسبة		
00	00	00	00	00	139	التكرار	إشاعة ثقافة الفساد	14
00	00	00	00	00	100	النسبة		
00	00	00	00	00	139	التكرار	عدم الإستقرار السياسي وظهور بوادر الصراعات السياسية	15
00	00	00	00	00	100	النسبة		
00	00	00	00	00	139	التكرار	إنتشار الجريمة وظهور عصابات الجريمة المنظمة وعصابات الإجرام والمنظمات الإرهابية	16
00	00	00	00	00	100	النسبة		

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

نلاحظ من خلال الجدول أنّ كل أفراد عينة الدراسة يوافقون بشدّة على معظم عبارات آثار الفساد الإداري المحتملة على مؤشرات ومجالات التنمية الإقتصادية والسياسية والإجتماعية في الجزائر والمتمثلة في: عرقلة مسيرة التنمية الإقتصادية، وإنخفاض النمو الإقتصادي وإنخفاض معدلات الإستثمار، وزيادة حدة الفقر وسوء توزيع الدخل، وزيادة الإنفاق الحكومي وإنخفاض إيرادات الدولة، وزيادة معدلات التضخم والبطالة، وإرتفاع تكاليف الإستثمارات و إنخفاض مستويات الإنتاج والإنتاجية، وفساد السلوك الأخلاقي للموظفين وإختلال القيم الإجتماعية والثقافية في المجتمع، والمساس بالأمن والصحة العامة وزيادة معدلات الجريمة، وإنخفاض مستوى التعليم والتعلم لدى الأفراد وإنتشار الجهل والأمية، وإختلال مبدأ العدالة الإجتماعية والمساواة وسوء توزيع الدخل الوطني وإنتشار الطبقة بين أفراد المجتمع، وعزوف أصحاب الكفاءات وإضعاف مواقعهم ومواقفهم وزيادة هجرة الأدمغة والكفاءات نحو الخارج، وإشاعة روح اليأس بين أفراد المجتمع، وإشاعة ثقافة الفساد، وعدم الإستقرار السياسي وظهور بوادر الصراعات السياسية، وإنتشار الجريمة وظهور عصابات الجريمة المنظمة وعصابات الإجرام والمنظمات الإرهابية، ويوافق بشدّة 73.4 % من أفراد عينة الدراسة على عبارة زيادة حجم التمييز والإستهلاك التفاخري كأثر محتمل للفساد الإداري في الجزائر، في حين أنّ 26.6 % منهم يوافقون فقط وليس بشدّة على هذه العبارة.

الجدول رقم ( 35 ): يمثل إستجابات أفراد العينة حول مدى فعالية أساليب مكافحة الفساد الإداري في الجزائر

الرقم	البند	درجة الفعالية				
		فعالة جدا	فعالة	متوسطة	غير فعالة	غير فعالة إطلاقا
01	ترسيخ مفاهيم وممارسات الرقابة الذاتية لدى النشئ	134	05	00	00	00
	التكرار	139	00	00	00	00
02	تحسين الأوضاع المعيشية لجميع فئات العمال	134	05	00	00	00
	النسبة	96.4	03.6	00	00	00
03	وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة	134	05	00	00	00
	النسبة	96.4	03.6	00	00	00
04	تسهيل الإجراءات الإدارية والابتعاد عن التعقيدات	134	05	00	00	00
	النسبة	96.4	03.6	00	00	00
05	تطبيق مبدأ الكفاءة في التوظيف	134	05	00	00	00
	النسبة	96.4	03.6	00	00	00
06	الموضوعية في تقييم أداء العمال	134	05	00	00	00
	النسبة	96.4	03.6	00	00	00
07	الالتزام بالإجراءات التسييرية في	134	05	00	00	00
	التكرار	139	00	00	00	00

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

100	00	00	00	03.6	96.4	النسبة	العمل	
139	00	00	00	05	134	التكرار	التوعية الإعلامية عن العقوبات المترتبة عن أفعال الفساد الإداري	08
100	00	00	00	03.6	96.4	النسبة		
139	00	00	00	42	97	التكرار	التوعية الإعلامية عن أخطار وأضرار وآثار أفعال الفساد الإداري	09
100	00	00	00	30.2	69.8	النسبة		
139	00	00	00	42	97	التكرار	تفعيل دور الأجهزة والهيئات الرقابية	10
100	00	00	00	30.2	69.8	النسبة		
139	00	00	00	42	97	التكرار	تفعيل دور الهيئات العقابية الإدارية والصرامة في تسليط العقوبات	11
100	00	00	00	30.2	69.8	النسبة		
139	00	00	00	42	97	التكرار	تفعيل دور المساءلة الإدارية	12
100	00	00	00	30.2	69.8	النسبة		
139	00	00	37	05	97	التكرار	تشجيع الأفراد على الإبلاغ عن حالات الفساد الإداري ومرتكبيه	13
100	00	00	26.6	03.6	69.8	النسبة		
139	00	00	00	42	97	التكرار	الإهتمام أكثر بشكاوي الأفراد وبلاغاتهم	14
100	00	00	00	30.2	69.8	النسبة		
139	00	00	00	42	97	التكرار	القيام بزيارات مفاجئة من قبل المسؤولين	15
100	00	00	00	30.2	69.8	النسبة		
139	00	00	37	05	97	التكرار	وضع خطوط هاتفية مجانية للإبلاغ عن حالات الفساد الإداري ومرتكبيه	16
100	00	00	26.6	03.6	69.8	النسبة		
139	00	00	37	05	97	التكرار	توسيع مجالات الإدارة الإلكترونية	17
100	00	00	26.6	03.6	69.8	النسبة		
139	00	00	00	05	134	التكرار	نقل العمال بين الوظائف بشكل منتظم ودوري ومدروس	18
100	00	00	00	03.6	96.4	النسبة		
139	00	00	00	05	134	التكرار	الشفافية في إعلان الأحكام القضائية الصادرة في قضايا الفساد الإداري	19
100	00	00	00	03.6	96.4	النسبة		
139	00	00	00	05	134	التكرار	التشهير بمن تثبت إدانته في قضايا الفساد الإداري	20
100	00	00	00	03.6	96.4	النسبة		
139	00	00	37	05	97	التكرار	الحصول على المساعدات الدولية	21
100	00	00	26.6	03.6	69.8	النسبة		

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول نلاحظ أنّ معظم أفراد عينة الدراسة يوافقون على عبارات مدى فعالية أساليب مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، إذ أنّ 96.4 % من أفراد عينة الدراسة يرون أنّ عبارات مدى فعالية أساليب مكافحة الفساد الإداري التالية: ترسيخ مفاهيم وممارسات الرقابة الذاتية لدى النشئ، و تحسين الأوضاع المعيشية لجميع فئات العمال، ووضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة، وتسهيل الإجراءات الإدارية والابتعاد عن التعقيدات، وتطبيق مبدأ الكفاءة في التوظيف، والموضوعية في تقييم أداء العمال، والالتزام بالإجراءات التسييرية في العمل، والتوعية الإعلامية عن العقوبات المترتبة عن أفعال الفساد الإداري، ونقل العمال بين الوظائف بشكل منتظم ودوري ومدروس، والشفافية في إعلان الأحكام القضائية الصادرة في قضايا الفساد الإداري، والتشهير بمن تثبت إدانته في قضايا الفساد الإداري فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أما النسبة الباقية منهم والمقدرة ب 3.6 % فتري أنّ فعالية هذه العبارات في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر فعالة فقط وليست فعالة جداً، وتري 69.8 % من أفراد عينة الدراسة أنّ عبارات مدى فعالية أساليب مكافحة الفساد الإداري في الجزائر التالية: التوعية الإعلامية عن أخطار وأضرار وآثار أفعال الفساد الإداري، وتفعيل دور الأجهزة والهيئات الرقابية، وتفعيل دور الهيئات العقابية الإدارية والصرامة في تسليط العقوبات، وتفعيل دور المساءلة الإدارية، وتشجيع الأفراد على الإبلاغ عن حالات الفساد الإداري ومرتكبيه، والإهتمام أكثر بشكاوي الأفراد وبلاغاتهم، والقيام بزيارات مفاجئة من قبل المسؤولين، ووضع خطوط هاتفية مجانية للإبلاغ عن حالات الفساد الإداري ومرتكبيه، وتوسيع مجالات الإدارة الالكترونية، والحصول على المساعدات الدولية فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، بينما ترى النسبة الباقية منهم والمقدرة ب 31.2 % أنّ مدى فعالية هذه العبارات في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر فعالة فقط وليست فعالة جداً.

الجدول رقم ( 36 ): يمثل إستجابات أفراد العينة حول الموافقة على إستعمال الأجهزة التكنولوجية الحديثة في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر

هل توافق على إستعمال الأجهزة التكنولوجية الحديثة في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر	التكرار	النسبة المئوية %
نعم	129	92.8
لا	10	07.2
المجموع	139	100

من خلال الجدول نلاحظ أنّ 92.8 % من أفراد عينة الدراسة يوافقون على إستعمال الأجهزة التكنولوجية الحديثة في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، بينما ترى النسبة الباقية منهم والمقدرة ب 07.2 % غير ذلك، أي أنّه لا حاجة ولا ضرورة لإستعمال الأجهزة التكنولوجية الحديثة في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 37 ): يمثل إستجابات أفراد العينة حول مدى فعالية الأجهزة التكنولوجية الحديثة التالية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر

درجة الفعالية										البند
غير فعالة إطلاقاً		غير فعالة		متوسطة		فعالة		فعالة جداً		
النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	النسبة	التكرار	
00	00	00	00	00	00	00	00	100	139	إستخدام الكاميرات التلفزيونية في عملية الرقابة
00	00	00	00	00	00	00	00	100	139	إستخدام البصمة الالكترونية
00	00	00	00	00	00	00	00	100	139	إستخدام أجهزة الإنذار
00	00	00	00	00	00	00	00	100	139	إستخدام الأقمار الصناعية

من خلال الجدول نلاحظ أنّ كل أفراد عينة الدراسة والبالغ عددهم 139 فرد يجمعون على الفعالية الجيدة لعبارات مدى فعالية الأجهزة التكنولوجية الحديثة التالية: إستخدام الكاميرات التلفزيونية في عملية الرقابة، وإستخدام البصمة الإلكترونية، وإستخدام أجهزة الإنذار، وإستخدام الأقمار الصناعية في مكافحة الفساد الإداري بالجزائر.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 38 ): يمثل إستجابات أفراد العينة حول درجة تأثير المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر

الرقم	البند	درجة التأثير				
		مؤثرة جداً	مؤثرة	متوسطة	غير مؤثرة	غير مؤثرة إطلاقاً
01	التستر في الغالب على قضايا الفساد الإداري	121	18	00	00	00
		87.1	12.9	00	00	00
02	عدم وجود كوادر إدارية قادرة على كشف ممارسات الفساد الإداري	121	18	00	00	00
		87.1	12.9	00	00	00
03	عدم وجود نظام معلومات فعال	139	00	00	00	00
		100	00	00	00	00
04	سوء الأجهزة التكنولوجية المستخدمة في عملية الرقابة، أو سوء استخدامها	139	00	00	00	00
		100	00	00	00	00
05	الإستخدام القليل للتكنولوجيات الحديثة	139	00	00	00	00
		100	00	00	00	00
06	إمتناع بعض الجهات والأطراف عن إعطاء أو الإدلاء بالمعلومات اللازمة	121	18	00	00	00
		87.1	12.9	00	00	00
07	ضلوع كبار المسؤولين في قضايا الفساد الإداري	139	00	00	00	00
		100	00	00	00	00
08	ضعف الجهود الإعلامية للتوعية بأنماط وأخطار الفساد الإداري	139	00	00	00	00
		100	00	00	00	00
09	جهل المواطنين بأنظمة وإجراءات المكافحة	139	00	00	00	00
		100	00	00	00	00
10	تمرس أصحاب المصالح في إغراء الموظفين وإفسادهم بطرق مبتكرة	139	00	00	00	00
		100	00	00	00	00
11	ضعف وعجز الأجهزة القضائية في معالجة بعض قضايا الفساد الإداري	139	00	00	00	00

الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

100	00	00	00	00	100	النسبة		
139	00	00	00	00	139	التكرار		
100	00	00	00	00	100	النسبة	عدم تطبيق القوانين والأنظمة واللوائح بعدالة ودقة	12
139	00	00	00	18	121	التكرار		
100	00	00	00	12.9	87.1	النسبة	عدم إقتناع البعض بتجريم بعض أنماط الفساد الإداري	13
139	00	00	00	00	139	التكرار		
100	00	00	00	00	100	النسبة	ضعف التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد الإداري	14
139	00	00	00	00	139	التكرار		
100	00	00	00	00	100	النسبة	وجود شبكات منظمة للفساد الإداري	15
139	00	00	00	00	139	التكرار		
100	00	00	00	00	100	النسبة	صعوبة إثبات بعض جرائم الفساد الإداري	16
139	00	00	00	00	139	التكرار		
100	00	00	00	00	100	النسبة	إرتفاع تكاليف جهود مكافحة الفساد الإداري	17
139	00	00	00	00	139	التكرار		
100	00	00	00	00	100	النسبة	توفر التقنيات الحديثة لمرتكبي جرائم الفساد الإداري	18
139	00	00	00	18	121	التكرار		
100	00	00	00	12.9	87.1	النسبة	عدم إلمام أغلب العاملين والمواطنين بحقوقهم وواجباتهم	19

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول نلاحظ أنّ كل أفراد عينة الدراسة يوافقون على معظم عبارات درجة تأثير المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، إذ أنّ 87.1 % من أفراد عينة الدراسة يرون أنّ عبارات درجة تأثير المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر التالية: التستر في الغالب على قضايا الفساد الإداري، وعدم وجود كواد إدارية قادرة على كشف ممارسات الفساد الإداري، وإمتناع بعض الجهات والأطراف عن إعطاء أو الإدلاء بالمعلومات اللازمة، وعدم إقتناع البعض بتجريم بعض أنماط الفساد الإداري، وعدم إلمام أغلب العاملين والمواطنين بحقوقهم وواجباتهم مؤثرة جداً على جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، والنسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 12.9 % ترى أنّ عبارات هذه المعوقات مؤثرة فقط وليست مؤثرة جداً على جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، وكل أفراد عينة الدراسة يرون أنّ عبارات درجة تأثير المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر التالية: عدم وجود نظام معلومات فعال، وسوء الأجهزة التكنولوجية المستخدمة في عملية الرقابة أو سوء إستخدامها، والإستخدام القليل للتكنولوجيات الحديثة، و ضلوع كبار المسؤولين في قضايا الفساد الإداري، وضعف الجهود الإعلامية للتوعية بأنماط وأخطار الفساد الإداري، وجهل المواطنين بأنظمة وإجراءات المكافحة، وتمرس أصحاب المصالح في إغراء الموظفين وإفسادهم بطرق مبتكرة، وضعف وعجز الأجهزة القضائية في معالجة بعض قضايا الفساد الإداري، وعدم تطبيق القوانين والأنظمة واللوائح بعدالة ودقة، وضعف التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد الإداري، ووجود شبكات منظمة للفساد الإداري، وصعوبة إثبات بعض جرائم الفساد الإداري، وإرتفاع تكاليف جهود مكافحة الفساد الإداري، وتوفر التقنيات الحديثة لمرتكبي جرائم الفساد الإداري مؤثرة جداً على جهود مكافحة الفساد الإداري بالجزائر.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

### المطلب الثاني: التحليل الثنائي ودراسة العلاقات

يهدف هذا التحليل إلى دراسة العلاقة بين متغيرين إثنين لمعرفة تكرار متغير بالنسبة لمتغير آخر

الجدول رقم ( 39 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمتغير الجنس

درجة شيوع الرشوة						التكرار	الجنس
المجموع	ضعيفة جداً	ضعيفة	متوسطة	كبيرة	كبيرة جداً		
84	00	00	00	00	84	التكرار	ذكر
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الذكور	
	00	00	00	00	60.4	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة	
60.4	00	00	00	00	60.4	النسبة من كل العينة	
55	00	00	00	00	55	التكرار	أنثى
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الإناث	
	00	00	00	00	39.6	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة	
39.6	00	00	00	00	39.6	النسبة من كل العينة	

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة الذكور البالغة نسبتهم 60.4 % من مجموع أفراد العينة وافقوا على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، كما أنّ كل أفراد العينة الإناث البالغة نسبتهم 39.6 % من مجموع أفراد العينة وافقن على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمتغير الجنس.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 40 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمتغير السن

درجة شيوع الرشوة						التكرار	أقل من 30 سنة	السن
المجموع	ضعيفة جداً	ضعيفة	متوسطة	كبيرة	كبيرة جداً			
10	00	00	00	00	10	التكرار	أقل من 30 سنة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يقل سنهم عن 30 سنة		
	00	00	00	00	07.2	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
07.2	00	00	00	00	07.2	النسبة من كل العينة		
54	00	00	00	00	54	التكرار	من 30 إلى 39 سنة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح سنهم بين 30 و 39 سنة		
	00	00	00	00	38.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
38.8	00	00	00	00	38.8	النسبة من كل العينة		
54	00	00	00	00	54	التكرار	من 40 إلى 49 سنة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح سنهم بين 40 و 49 سنة		
	00	00	00	00	38.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
38.8	00	00	00	00	38.8	النسبة من كل العينة		
21	00	00	00	00	21	التكرار	أكثر من 50 سنة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يفوق سنهم 50 سنة		
	00	00	00	00	15.1	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
15.1	00	00	00	00	15.1	النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة الذين يقل سنهم عن 30 سنة يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يتراوح سنهم بين 30 سنة و 39 سنة يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يتراوح سنهم بين 40 سنة و 49 سنة يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يفوق سنهم 50 سنة يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمتغير السن.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 41 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمتغير المؤهل العلمي

درجة شيوع الرشوة						المجموع	ضعيفة جداً	ضعيفة	متوسطة	كبيرة	كبيرة جداً		
02	00	00	00	00	02								
02	00	00	00	00	02	التكرار						أقل من ثانوي	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد ذوا المستوى العلمي الأقل من ثانوي							
	00	00	00	00	01.4	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
01.4	00	00	00	00	01.4	النسبة من كل العينة							
07	00	00	00	00	07	التكرار						ثانوي	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد ذوا المستوى العلمي الثانوي							
	00	00	00	00	05	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
05	00	00	00	00	05	النسبة من كل العينة							
40	00	00	00	00	40	التكرار						دبلوم دون الجامعي	المؤهل العلمي
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الحاصلين على دبلوم دون الجامعي							
	00	00	00	00	28.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
28.8	00	00	00	00	28.8	النسبة من كل العينة							
66	00	00	00	00	66	التكرار						شهادة جامعية	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الحاصلين على شهادة جامعية							
	00	00	00	00	47.5	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
47.5	00	00	00	00	47.5	النسبة من كل العينة							
24	00	00	00	00	24	التكرار						دراسات عليا	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الحاصلين على شهادة في الدراسات العليا							
	00	00	00	00	17.3	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
17.3	00	00	00	00	17.3	النسبة من كل العينة							

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي أقل من ثانوي يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي ثانوي يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم دون الجامعي يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم وشهادة جامعية يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم وشهادة جامعية على مستوى الدراسات العليا يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمتغير المؤهل العلمي.

الجدول رقم ( 42 ) : يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمستوى الوظيفة

درجة شيوع الرشوة						المجموع			
كبيرة جداً	كبيرة	متوسطة	ضعيفة	ضعيفة جداً					
01	00	00	00	00	01	التكرار	عون تنفيذ	مستوى الوظيفة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع أعوان التنفيذ			
	00	00	00	00	0.7	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة			
0.7	00	00	00	00	0.7	النسبة من كل العينة			
39	00	00	00	00	39	التكرار	عون تحكم	مستوى الوظيفة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع أعوان التحكم			
	00	00	00	00	28.1	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة			
28.1	00	00	00	00	28.1	النسبة من كل العينة			
99	00	00	00	00	99	التكرار	إطار	مستوى الوظيفة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الإطارات			
	00	00	00	00	71.2	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة			
71.2	00	00	00	00	71.2	النسبة من كل العينة			

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أعوان التنفيذ بالعينة يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، كما أنّ كل أعوان التحكم بالعينة يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، كما أنّ كل

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الإطارات بالعينة يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك ، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمستوى الوظيفة التي يشغلونها.

الجدول رقم ( 43 ) : يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لقطاع العمل

درجة شيوع الرشوة						المجموع			
كبيرة جداً	كبيرة	متوسطة	ضعيفة	ضعيفة جداً					
88	00	00	00	00	88	التكرار	قطاع العام	قطاع العمل	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يشتغلون في القطاع العام			
63.3	00	00	00	00	63.3	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة			
63.3	00	00	00	00	63.3	النسبة من كل العينة			
51	00	00	00	00	51	التكرار	قطاع الخاص		
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يشتغلون في القطاع الخاص			
36.7	00	00	00	00	36.7	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة			
36.7	00	00	00	00	36.7	النسبة من كل العينة			

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة الموظفين بالقطاع العام يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، كما أنّ كل أفراد العينة المشتغلين بالقطاع الخاص يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لقطاع العمل الذي يشتغلون به.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 44 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمستويات الدخل الشهري

درجة شيوع الرشوة						التكرار	أقل من 30000 دج	الدخل الشهري
المجموع	ضعيفة جداً	ضعيفة	متوسطة	كبيرة	كبيرة جداً			
19	00	00	00	00	19	التكرار		
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يقل دخلهم عن 30000 دج		
	00	00	00	00	13.7	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
13.7	00	00	00	00	13.7	النسبة من كل العينة		
79	00	00	00	00	79	التكرار		
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح دخلهم بين 30000 دج و 50000 دج	من 30000 دج إلى 50000 دج	
	00	00	00	00	56.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
56.8	00	00	00	00	56.8	النسبة من كل العينة		
26	00	00	00	00	26	التكرار		
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح بين 50000 دج و 80000 دج	من 50000 دج إلى 80000 دج	
	00	00	00	00	18.7	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
18.7	00	00	00	00	18.7	النسبة من كل العينة		
15	00	00	00	00	15	التكرار		
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يفوق دخلهم 80000 دج	أكثر من 80000 دج	
	00	00	00	00	10.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
10.8	00	00	00	00	10.8	النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري أقل من 30 000 دج يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري يتراوح بين 30 000

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

دج و 50 000 دج يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري يتراوح بين 50 000 دج و 80 000 دج يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري يفوق 80 000 دج يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمتغير الدخل الشهري.

الجدول رقم ( 45 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع الرشوة بالنسبة لمنطقة الإقامة الأصلية للأسرة

درجة شيوع الرشوة						التكرار	المدينة	منطقة الإقامة الأصلية للأسرة
المجموع	ضعيفة جداً	ضعيفة	متوسطة	كبيرة	كبيرة جداً			
73	00	00	00	00	73			
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد التي تعتبر المدينة منطقة إقامة أصلية للأسرة		
	00	00	00	00	52.5	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
52.5	00	00	00	00	52.5	النسبة من كل العينة		
66	00	00	00	00	66	التكرار	الريف	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد التي يعتبر الريف منطقة إقامة أصلية للأسرة		
	00	00	00	00	47.5	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
47.5	00	00	00	00	47.5	النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة الذين تعتبر المدينة منطقة إقامة أصلية لأسرهم وعائلاتهم يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يعتبر الريف منطقة إقامة أصلية لأسرهم وعائلاتهم يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمنطقة الإقامة الأصلية للأسرة أو العائلة.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 46 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسبب الوظيفي بالنسبة لمتغير الجنس

درجة شيوع التسبب الوظيفي						التكرار		
المجموع	ضعيفة جداً	ضعيفة	متوسطة	كبيرة	كبيرة جداً			
84	00	00	00	11	73			
100	00	00	00	13.1	86.9	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الذكور	ذكر	الجنس
	00	00	00	73.3	58.9	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
60.4	00	00	00	07.9	52.5	النسبة من كل العينة		
55	00	00	00	04	51	التكرار		
100	00	00	00	07.3	92.7	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الإناث	أنثى	
	00	00	00	26.7	41.1	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
39.6	00	00	00	02.9	36.7	النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول نلاحظ أنّ 86.9 % من مجموع الذكور بالعينة يوافقون على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، والنسبة الباقية من مجموع الذكور بالعينة والمقدرة بـ 13.1 % توافق على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة فقط وليس بدرجة كبيرة جداً، وهاتين النسبتين تتقارب نوعاً ما مع نسبي مجموع الإناث بالعينة، إذ أنّ 92.7 % من مجموع الإناث بالعينة توافق على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، والنسبة الباقية من مجموع الإناث بالعينة والمقدرة بـ 07.3 % توافق على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة فقط وليس بدرجة كبيرة جداً، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمتغير الجنس.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 47 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسبب الوظيفي بالنسبة لمتغير السن

درجة شيوع التسبب الوظيفي						التكرار		
المجموع	ضعيفة جداً	ضعيفة	متوسطة	كبيرة	كبيرة جداً			
10	00	00	00	00	10	التكرار	أقل من 30 سنة	السن
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يقل سنهم عن 30 سنة		
	00	00	00	00	08.1	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
07.2	00	00	00	00	07.2	النسبة من كل العينة		
54	00	00	00	06	48	التكرار	من 30 إلى 39 سنة	
100	00	00	00	11.1	88.9	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح سنهم بين 30 و 39 سنة		
	00	00	00	40	38.7	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
38.8	00	00	00	4.3	34.5	النسبة من كل العينة		
54	00	00	00	07	47	التكرار	من 40 إلى 49 سنة	
100	00	00	00	13	87	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح سنهم بين 40 و 49 سنة		
	00	00	00	46.7	37.9	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
38.8	00	00	00	05	33.8	النسبة من كل العينة		
21	00	00	00	02	19	التكرار	أكثر من 50 سنة	
100	00	00	00	09.5	90.5	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يفوق سنهم 50 سنة		
	00	00	00	13.3	15.3	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
15.1	00	00	00	01.4	13.7	النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول نلاحظ أنّ كل أفراد العينة الذين يقل سنهم عن 30 سنة يوافقون على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يتراوح سنهم بين 30 سنة و 39 سنة يوافقون على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً أو كبيرة، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يتراوح سنهم بين 40 سنة و 49 سنة يوافقون على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً أو كبيرة كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يفوق سنهم 50 سنة يوافقون على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً أو كبيرة كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمتغير السن.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 48 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسبب الوظيفي بالنسبة للمؤهل العلمي

درجة شيوع التسبب الوظيفي						المجموع	ضعيفة جداً	ضعيفة	متوسطة	كبيرة	كبيرة جداً		
02	00	00	00	00	02								
02	00	00	00	00	02	التكرار						أقل من ثانوي	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد ذوات المستوى الأقل من ثانوي							
	00	00	00	00	1.6	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
1.4	00	00	00	00	1.4	النسبة من كل العينة							
05	00	00	00	02	05	التكرار						ثانوي	المؤهل العلمي
100	00	00	00	28.6	71.4	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد ذوات المستوى الثانوي							
	00	00	00	13.3	04	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
05	00	00	00	1.4	3.6	النسبة من كل العينة							
40	00	00	00	02	38	التكرار						دبلوم دون الجامعي	
100	00	00	00	05	95	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الحاصلين على دبلوم دون الجامعي							
	00	00	00	13.3	30.6	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
28.8	00	00	00	1.4	27.4	النسبة من كل العينة							
66	00	00	00	08	58	التكرار						شهادة جامعية	
100	00	00	00	12.1	87.9	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الحاصلين على شهادة جامعية							
	00	00	00	53.3	46.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
47.5	00	00	00	5.8	41.7	النسبة من كل العينة							
24	00	00	00	03	21	التكرار						دراسات عليا	
100	00	00	00	12.5	87.5	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الحاصلين على شهادة في الدراسات العليا							
	00	00	00	20	16.9	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
17.3	00	00	00	2.2	15.1	النسبة من كل العينة							

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي أقل من ثانوي يوافقون على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي ثانوي يوافقون على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً أو كبيرة، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم دون الجامعي يوافقون على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً أو كبيرة كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم وشهادة جامعية يوافقون على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً أو كبيرة كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم وشهادة جامعية على مستوى الدراسات العليا يوافقون على شيوع الرشوة في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً أو كبيرة كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمتغير المؤهل العلمي.

الجدول رقم ( 49 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسبب الوظيفي بالنسبة لمستوى الوظيفة

درجة شيوع التسبب الوظيفي						التكرار	مستوى الوظيفة
المجموع	ضعيفة جداً	ضعيفة	متوسطة	كبيرة	كبيرة جداً		
01	00	00	00	01	00	التكرار	عون تنفيذ
100	00	00	00	100	00	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع أعوان التنفيذ	
	00	00	00	06.7	00	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة	
0.7	00	00	00	0.7	00	النسبة من كل العينة	
39	00	00	00	02	37	التكرار	عون تحكم
100	00	00	00	05.1	94.9	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع أعوان التحكم	
	00	00	00	13.3	29.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة	
28.1	00	00	00	01.4	26.7	النسبة من كل العينة	
99	00	00	00	12	87	التكرار	إطار
100	00	00	00	12.1	87.9	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الإطارات	
	00	00	00	80	70.2	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة	
71.2	00	00	00	08.6	62.6	النسبة من كل العينة	

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أعوان التنفيذ بالعينة والبالغ عددهم واحد فقط يوافقون على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة، وأنّ 94.9 % من مجموع أعوان التحكم بالعينة يوافقون على شيوع التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، والنسبة الباقية منهم المقدرة بـ 05.1 % توافق

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

على شيوخ التسبب الوظيفي بدرجة كبيرة فقط وليس بدرجة كبيرة جداً ، كما أنّ 87.9 % من مجموع الإطارات بالعينة يوافقون على شيوخ التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، النسبة الباقية منهم بالعينة والمقدرة بـ 12.1 % توافق على شيوخ التسبب الوظيفي بدرجة كبيرة فقط وليس بدرجة كبيرة جداً ، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق كبيرة في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوخ التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمستوى الوظيفة التي يشغلونها.

الجدول رقم ( 50 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوخ التسبب الوظيفي بالنسبة لقطاع العمل

درجة شيوخ التسبب الوظيفي						التكرار	القطاع العام	قطاع العمل
المجموع	ضعيفة جداً	ضعيفة	متوسطة	كبيرة	كبيرة جداً			
88	00	00	00	07	81			
100	00	00	00	08	92	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يشتغلون في القطاع العام		
	00	00	00	46.7	65.3	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
63.3	00	00	00	05	58.3	النسبة من كل العينة		
51	00	00	00	08	43	التكرار		
100	00	00	00	15.7	84.3	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يشتغلون في القطاع الخاص	القطاع الخاص	
	00	00	00	53.3	34.7	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
36.7	00	00	00	05.8	30.9	النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ 92 % من مجموع أفراد العينة الموظفين بالقطاع العام يوافقون على شيوخ التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، والنسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 08 % توافق على شيوخ التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة فقط وليست بدرجة كبيرة جداً، وهي نسبتان تتقاربان إلى حد ما مع نسبتا مجموع أفراد العينة المشتغلين بالقطاع الخاص، إذ أنّ 84.3 % من مجموع أفراد العينة المشتغلين بالقطاع الخاص يوافقون على شيوخ التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً كذلك، في حين أنّ النسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 15.7 % توافق على شيوخ التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة فقط وليست بدرجة كبيرة جداً، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق كبيرة في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوخ التسبب الوظيفي في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لقطاع العمل الذي يشتغلون به.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 51 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسيب الوظيفي بالنسبة للدخل الشهري

درجة شيوع التسيب الوظيفي						التكرار	أقل من 30000 دج	الدخل الشهري
المجموع	ضعيفة جداً	ضعيفة	متوسطة	كبيرة	كبيرة جداً			
19	00	00	00	01	18	التكرار		
100	00	00	00	05.3	94.7	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يقل دخلهم عن 30000 دج		
	00	00	00	06.7	14.5	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
13.7	00	00	00	00.8	12.9	النسبة من كل العينة		
79	00	00	00	10	69	التكرار		
100	00	00	00	12.7	87.3	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح دخلهم بين 30000 و 50000 دج	من 30000 دج إلى 50000	
	00	00	00	66.7	55.6	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
56.8	00	00	00	07.2	49.6	النسبة من كل العينة	دج	
26	00	00	00	02	24	التكرار	من 50000 دج إلى 80000	
100	00	00	00	07.7	92.3	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح بين 50000 دج و 80000 دج		
	00	00	00	13.3	19.4	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
18.7	00	00	00	01.4	17.3	النسبة من كل العينة	دج	
15	00	00	00	02	13	التكرار		
100	00	00	00	13.3	86.7	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يفوق دخلهم 80000 دج	أكثر من 80000 دج	
	00	00	00	13.3	10.5	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
10.8	00	00	00	01.4	09.4	النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ نسب إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع التسيب الوظيفي في الوسط الوظيفي بالنسبة لمتغير الدخل الشهري تتقارب إلى حد كبير نوعاً ما، إذ أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري أقل من 30 000 دج يوافقون على شيوع التسيب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً أو كبيرة، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري يتراوح بين 30 000 دج و 50 000 دج يوافقون على شيوع التسيب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً أو كبيرة كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري يتراوح بين 50 000 دج و 80 000 دج يوافقون على شيوع التسيب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً أو كبيرة كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري يفوق 80 000 دج يوافقون على شيوع

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

التسيب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً أو كبيرة كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع التسيب الوظيفي في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمتغير الدخل الشهري.

الجدول رقم ( 52 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة شيوع التسيب الوظيفي بالنسبة لمنطقة الإقامة الأصلية للأسرة

درجة شيوع التسيب الوظيفي						المجموع			
كبيراً جداً	كبيراً	متوسطة	ضعيفة	ضعيفة جداً					
66	07	00	00	00	73	التكرار			
90.4	09.6	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد التي تعتبر المدينة منطقة إقامة أصلية للأسرة	المدينة	منطقة الإقامة الأصلية للأسرة	
53.2	46.7	00	00	00		نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة			
47.5	05	00	00	00	52.5	النسبة من كل العينة			
58	08	00	00	00	66	التكرار			
87.9	12.1	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد التي يعتبر الريف منطقة إقامة أصلية للأسرة	الريف		
46.8	53.3	00	00	00		نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة			
41.7	05.8	00	00	00	47.5	النسبة من كل العينة			

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ 90.4 % من مجموع أفراد العينة الذين تعتبر المدينة منطقة إقامة أصلية لأسرهم وعائلاتهم يوافقون على شيوع التسيب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، و 09.6 % منهم توافق على شيوع التسيب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة فقط وليست بدرجة كبيرة جداً، كما أنّ 87.9 % من مجموع أفراد العينة الذين يعتبر الريف منطقة إقامة أصلية لأسرهم وعائلاتهم يوافقون على شيوع التسيب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة جداً، والنسبة الباقية منهم المقدرة بـ 12.1 % توافق على شيوع التسيب الوظيفي في الوسط الوظيفي بدرجة كبيرة فقط وليست بدرجة كبيرة جداً، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق كبيرة في إجابات أفراد العينة حول درجة شيوع التسيب الوظيفي في الوسط الوظيفي بالجزائر بالنسبة لمنطقة الإقامة الأصلية للأسرة أو العائلة.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 53 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لارتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة لمتغير الجنس

درجة الموافقة						المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة			
أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق	لا أوافق بشدة										
84	00	00	00	00	84							التكرار	الجنس	
100	00	00	00	00	100							نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الذكور		ذكر
	00	00	00	00	60.4							نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
60.4	00	00	00	00	60.4									
55	00	00	00	00	55							التكرار	أنثى	
100	00	00	00	00	100							نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الإناث		
	00	00	00	00	39.6							نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
39.6	00	00	00	00	39.6							النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة الذكور البالغة نسبتهم 60.4 % من مجموع أفراد العينة وافقوا بشدة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري، كما أنّ كل أفراد العينة الإناث البالغة نسبتهم 39.6 % من مجموع أفراد العينة وافقن بشدة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة لمتغير الجنس.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 54 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لارتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة لمتغير السن

درجة الموافقة						التكرار		السن
المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة			
10	00	00	00	00	10			
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يقل سنهم عن 30 سنة	أقل من 30 سنة	
	00	00	00	00	07.2	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
07.2	00	00	00	00	07.2	النسبة من كل العينة		
54	00	00	00	00	54	التكرار	30 من 39 إلى سنة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح سنهم بين 30 و 39 سنة		
	00	00	00	00	38.3	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
38.3	00	00	00	00	38.3	النسبة من كل العينة		
54	00	00	00	00	54	التكرار	40 من 49 إلى سنة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح سنهم بين 40 و 49 سنة		
	00	00	00	00	38.3	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
38.3	00	00	00	00	38.3	النسبة من كل العينة		
21	00	00	00	00	21	التكرار	أكثر من 50 سنة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يفوق سنهم 50 سنة		
	00	00	00	00	15.1	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
15.1	00	00	00	00	15.1	النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول نلاحظ أنّ كل أفراد العينة الذين يقل سنهم عن 30 سنة يوافقون بشدة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري ، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يتراوح سنهم بين 30 سنة و 39 سنة يوافقون بشدة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

والمدرسية سبب في دفع الموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري ، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يتراوح سنهم بين 40 سنة و 49 سنة يوافقون بشدّة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف إلى ارتكاب الموظف لجرائم الفساد الإداري كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يفوق سنهم 50 سنة يوافقون بشدّة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة لمتغير السن.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 55 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لارتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة للمؤهل العلمي

درجة الموافقة						المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة		
02	00	00	00	00	02								
02	00	00	00	00	02	التكرار							
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد ذوا المستوى الأقل من ثانوي						أقل من ثانوي	
	00	00	00	00	01.4	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
01.4	00	00	00	00	01.4	النسبة من كل العينة							
07	00	00	00	00	07	التكرار							
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد ذوا المستوى الثانوي						ثانوي	المؤهل العلمي
	00	00	00	00	05	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
05	00	00	00	00	05	النسبة من كل العينة							
40	00	00	00	00	40	التكرار							
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الحاصلين على دبلوم دون الجامعي						دبلوم دون الجامعي	
	00	00	00	00	28.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
2.8	00	00	00	00	28.8	النسبة من كل العينة							
66	00	00	00	00	66	التكرار							
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الحاصلين على شهادة جامعية						شهادة جامعية	
47.5	00	00	00	00	47.5	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
	00	00	00	00		النسبة من كل العينة							
24	00	00	00	00	24	التكرار							
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الحاصلين على شهادة في الدراسات العليا						دراسات عليا	
	00	00	00	00	17.3	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
17.3	00	00	00	00	17.3	النسبة من كل العينة							

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي أقل من ثانوي يوافقون بشدّة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري ، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي ثانوي يوافقون بشدّة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم دون الجامعي يوافقون بشدّة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم وشهادة جامعية يوافقون بشدّة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم وشهادة جامعية على مستوى الدراسات العليا يوافقون بشدّة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة لمتغير المؤهل العلمي.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 56 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لارتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة للحالة العائلية

درجة الموافقة						المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة		
المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة								
40	00	00	00	00	40	التكرار							
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد العزاب بالعينة	أعزب						
	00	00	00	00	28.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
28.8	00	00	00	00	28.8	النسبة من كل العينة							
98	00	00	00	00	98	التكرار							
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد المتزوجين بالعينة	متزوج						
	00	00	00	00	70.5	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
70.5	00	00	00	00	70.5	النسبة من كل العينة							
00	00	00	00	00	00	التكرار							
00	00	00	00	00	00	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد المطلقين بالعينة	مطلق						
	00	00	00	00	00	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
00	00	00	00	00	00	النسبة من كل العينة							
01	00	00	00	00	01	التكرار							
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الأراامل بالعينة	أرمل						
	00	00	00	00	00.7	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
00.7	00	00	00	00	00.7	النسبة من كل العينة							

من خلال الجدول نلاحظ أنّ كل أفراد العينة العزاب يوافقون بشدة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري، كما أنّ كل أفراد العينة المتزوجين يوافقون بشدة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي حالة عائلية أرمل يوافقون بشدة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

والمدرسية سبب في دفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة لمتغير الحالة العائلية.

الجدول رقم ( 57 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لارتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة لمنطقة الإقامة الأصلية للأسرة

درجة الموافقة						التكرار		
المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة			
73	00	00	00	00	73			
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد التي تعتبر المدينة منطقة إقامة أصلية للأسرة	المدينة	منطقة الإقامة الأصلية للأسرة
	00	00	00	00	52.5	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
52.5	00	00	00	00	52.5	النسبة من كل العينة		
66	00	00	00	00	66	التكرار	الريف	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد التي يعتبر الريف منطقة إقامة أصلية للأسرة		
	00	00	00	00	47.5	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
47.5	00	00	00	00	47.5	النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة الذين تعتبر المدينة منطقة إقامة أصلية لأسرهم وعائلاتهم يوافقون بشدة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يعتبر الريف منطقة إقامة أصلية لأسرهم وعائلاتهم يوافقون بشدة على أنّ ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية سبب في دفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري ، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة الموافقة على سبب ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية في دفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري بالنسبة لمنطقة الإقامة الأصلية للأسرة أو العائلة.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 58 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على أثر الفساد الإداري في زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لمتغير الجنس.

درجة الموافقة						التكرار	الجنس
المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة		
84	00	00	00	00	84	التكرار	ذكر
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الذكور	
	00	00	00	00	60.4	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة	
60.4	00	00	00	00	60.4	النسبة من كل العينة	
55	00	00	00	00	55	التكرار	أنثى
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الإناث	
	00	00	00	00	39.6	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة	
39.6	00	00	00	00	39.6	النسبة من كل العينة	

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة الذكور البالغة نسبتهم 60.4 % من مجموع أفراد العينة وافقوا على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل، كما أنّ كل أفراد العينة الإناث البالغة نسبتهم 39.6 % من مجموع أفراد العينة وافقن على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة تأثير الفساد الإداري على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لمتغير الجنس.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 59 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على أثر الفساد الإداري في زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لمتغير السن.

درجة الموافقة						التكرار		
المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة			
10	00	00	00	00	10	التكرار	أقل من 30 سنة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يقل سنهم عن 30 سنة		
	00	00	00	00	07.2	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
07.2	00	00	00	00	07.2	النسبة من كل العينة		
54	00	00	00	00	54	التكرار	من 30 إلى 39 سنة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح سنهم بين 30 و 39 سنة		
	00	00	00	00	38.3	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
38.3	00	00	00	00	38.3	النسبة من كل العينة		
54	00	00	00	00	54	التكرار	من 40 إلى 49 سنة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح سنهم بين 40 و 49 سنة		
	00	00	00	00	38.3	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
38.3	00	00	00	00	38.3	النسبة من كل العينة		
21	00	00	00	00	21	التكرار	أكثر من 50 سنة	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يفوق سنهم 50 سنة		
	00	00	00	00	15.1	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
15.1	00	00	00	00	15.1	النسبة من كل العينة		

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول نلاحظ أنّ كل أفراد العينة الذين يقل سنهم عن 30 سنة يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يتراوح سنهم بين 30 سنة و 39 سنة يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يتراوح سنهم بين 40 سنة و 49 سنة يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة الذين يفوق سنهم 50 سنة يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة تأثير الفساد الإداري على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لمتغير السن.



## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي أقل من ثانوي يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل ، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي ثانوي يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم دون الجامعي يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم وشهادة جامعية يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل ، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم وشهادة جامعية على مستوى الدراسات العليا يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة تأثير الفساد الإداري على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لمتغير المؤهل العلمي.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 61 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على أثر الفساد الإداري في زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لمستوى الوظيفة

درجة الموافقة						المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة			
01	00	00	00	00	01									
01	00	00	00	00	01							التكرار	عون تنفيذ	مستوى الوظيفة
100	00	00	00	00	100							نسبة التكرار بالنسبة لمجموع أعوان التنفيذ		
	00	00	00	00	00.7							نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
00.7	00	00	00	00	00.7							النسبة من كل العينة		
39	00	00	00	00	39							التكرار	عون تحكم	
100	00	00	00	00	100							نسبة التكرار بالنسبة لمجموع أعوان التحكم		
	00	00	00	00	28.1							نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
28.1	00	00	00	00	28.1							النسبة من كل العينة		
99	00	00	00	00	99							التكرار	إطار	
100	00	00	00	00	100							نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الإطارات		
	00	00	00	00	71.2							نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
71.2	00	00	00	00	71.2							النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أعوان التنفيذ بالعينة والبالغ عددهم واحد فقط يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل ، كما أنّ كل أعوان التحكم بالعينة يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل ، كما أنّ كل الإطارات بالعينة يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل ، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة تأثير الفساد الإداري على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لمستوى الوظيفة التي يشغلونها.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 62 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على أثر الفساد الإداري في زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لقطاع العمل

درجة الموافقة						التكرار	القطاع العام	قطاع العمل
المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة			
88	00	00	00	00	88	التكرار		
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يشتغلون في القطاع العام	القطاع العام	
	00	00	00	00	63.3	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
63.3	00	00	00	00	63.3	النسبة من كل العينة		
51	00	00	00	00	51	التكرار		
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يشتغلون في القطاع الخاص	القطاع الخاص	
	00	00	00	00	36.7	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
36.7	00	00	00	00	36.7	النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة الموظفين بالقطاع العام يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل ، كما أنّ كل أفراد العينة المشتغلين بالقطاع الخاص يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل ، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة تأثير الفساد الإداري على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لقطاع العمل الذي يشتغلون به .

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 63 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على أثر الفساد الإداري في زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة للدخل الشهري

درجة الموافقة						التكرار	أقل من 30000 دج	الدخل الشهري
المجموع	لا أوافق بشدة	لا أوافق	محايد	أوافق	أوافق بشدة			
19	00	00	00	00	19	التكرار	أقل من 30000 دج	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يقل دخلهم عن 30000 دج		
	00	00	00	00	13.7	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
13.7	00	00	00	00	13.7	النسبة من كل العينة		
79	00	00	00	00	79	التكرار	من 30000 دج إلى 50000 دج	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح دخلهم بين 30000 دج و 50000 دج		
	00	00	00	00	56.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
56.8	00	00	00	00	56.8	النسبة من كل العينة		
26	00	00	00	00	26	التكرار	من 50000 دج إلى 80000 دج	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح بين 50000 دج و 80000 دج		
	00	00	00	00	18.7	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
18.7	00	00	00	00	18.7	النسبة من كل العينة		
15	00	00	00	00	15	التكرار	أكثر من 80000 دج	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يفوق دخلهم 80000 دج		
	00	00	00	00	10.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
10.8	00	00	00	00	10.8	النسبة من كل العينة		

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري أقل من 30 000 دج يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل ، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري يتراوح بين 30 000 دج و 50 000 دج يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري يتراوح بين 50 000 دج و 80 000 دج يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل كذلك، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي دخل شهري يفوق 80 000 دج يوافقون على أنّ الفساد الإداري يؤثر بشدّة على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل كذلك، وبالتالي نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة تأثير الفساد الإداري على زيادة الفقر وسوء توزيع الدخل بالنسبة لمتغير الدخل الشهري.

الجدول رقم ( 64 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبيل وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة في مكافحة الفساد الإداري بالنسبة للجنس.

درجة الفعالية						التكرار	الجنس
المجموع	غير فعالة إطلاقاً	غير فعالة	متوسطة	فعالة	فعالة جداً		
84	00	00	00	03	81		ذكر
100	00	00	00	03.6	96.4	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الذكور	
	00	00	00	60	60.4	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة	
60.4	00	00	00	02.1	58.3	النسبة من كل العينة	
55	00	00	00	02	53	التكرار	أنثى
100	00	00	00	03.6	96.4	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الإناث	
	00	00	00	40	39.6	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة	
39.6	00	00	00	01.4	38.2	النسبة من كل العينة	

من خلال الجدول نلاحظ أنّ 96.4 % من مجموع الذكور بالعينة يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري بالجزائر، بينما ترى النسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 03.6 % بأنّها فعالة فقط وليست فعالة جداً، وهاتين النسبتين هما نفس نسبيتي الموافقة بالنسبة للإناث، ومنه نستنتج أنه لا توجد فروق في إجابات أفراد العينة حول درجة فعالية وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة كسبيل لمكافحة الفساد الإداري بالجزائر بالنسبة لمتغير الجنس.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 65 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبيل وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة في مكافحة الفساد الإداري بالنسبة لمتغير السن.

درجة الفعالية						التكرار	أقل من 30 سنة	السن
المجموع	غير فعالة إطلاقاً	غير فعالة	متوسطة	فعالة	فعالة جداً			
10	00	00	00	00	10	التكرار		
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يقل سنهم عن 30 سنة		
	00	00	00	00	07.5	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
07.2	00	00	00	00	07.2	النسبة من كل العينة		
54	00	00	00	01	53	التكرار		
100	00	00	00	01.9	98.1	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح سنهم بين 30 و 39 سنة	من 30 إلى 39 سنة	
	00	00	00	20	39.6	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
38.8	00	00	00	00.7	38.1	النسبة من كل العينة		
54	00	00	00	03	51	التكرار		
100	00	00	00	05.6	94.4	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يتراوح سنهم بين 40 و 49 سنة	من 40 إلى 49 سنة	
	00	00	00	60	38.1	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
38.9	00	00	00	02.2	36.7	النسبة من كل العينة		
21	00	00	00	01	20	التكرار		
100	00	00	00	04.8	95.2	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يفوق سنهم 50 سنة	أكثر من 50 سنة	
	00	00	00	20	14.9	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
15.1	00	00	00	0.7	14.4	النسبة من كل العينة		

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول نلاحظ أنّ كل أفراد العينة الذين يقل سنهم عن 30 سنة يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعّالة جداً في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، وأنّ 98.1% من مجموع أفراد العينة الذين يتراوح سنهم بين 30 سنة و 39 سنة يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعّالة جداً في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، بينما النسبة الباقية منهم المقدرة بـ 01.9% فقط توافق على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعّالة فقط وليست فعّالة جداً في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، كما أنّ 94.4% من مجموع أفراد العينة الذين يتراوح سنهم بين 40 سنة و 49 سنة يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعّالة جداً في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، والنسبة الباقية منهم توافق على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعّالة فقط وليست فعّالة جداً في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، كما أنّ 95.2% من مجموع أفراد العينة الذين يفوق سنهم 50 سنة يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعّالة جداً في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، والنسبة الباقية منهم توافق على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعّالة فقط وليست فعّالة جداً في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، ومنه نستنتج أنه لا توجد فروق كبيرة في إجابات أفراد العينة حول درجة فعّالية وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة كسبيل لمكافحة الفساد الإداري بالجزائر بالنسبة لمتغير السن.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 66 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبيل وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة في مكافحة الفساد الإداري بالنسبة للمؤهل العلمي.

درجة الفعالية						التكرار		
المجموع	غير فعالة إطلاقاً	غير فعالة	متوسطة	فعالة	فعالة جداً			
02	00	00	00	00	02	التكرار	أقل من ثانوي	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد ذوا المستوى العلمي الأقل من ثانوي		
	00	00	00	00	01.5	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
01.4	00	00	00	00	01.4	النسبة من كل العينة		
07	00	00	00	02	05	التكرار	ثانوي	المؤهل العلمي
100	00	00	00	28.6	71.4	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد ذوا المستوى العلمي الثانوي		
	00	00	00	40	03.7	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
05	00	00	00	01.4	03.6	النسبة من كل العينة		
40	00	00	00	01	39	التكرار	دبلوم دون الجامعي	
100	00	00	00	02.5	97.5	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الحاصلين على دبلوم دون الجامعي		
	00	00	00	20	29.1	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
28.8	00	00	00	00.7	28.1	النسبة من كل العينة		
66	00	00	00	02	64	التكرار	شهادة جامعية	
100	00	00	00	03	97	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الحاصلين على شهادة جامعية		
	00	00	00	40	47.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
47.5	00	00	00	01.4	46.1	النسبة من كل العينة		
24	00	00	00	00	24	التكرار	دراسات عليا	
100	00	00	00	00	100	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الحاصلين على شهادة في الدراسات العليا		
	00	00	00	00	17.9	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
17.3	00	00	00	00	17.3	النسبة من كل العينة		

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي أقل من ثانوي يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري، وأنّ 71.4% من مجموع أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي ثانوي يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري ، والنسبة الباقية منهم توافق على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة فقط وليست فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري، كما أنّ 97.5% من مجموع أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم دون الجامعي يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري ، والنسبة الباقية منهم المقدرة بـ 02.5% توافق على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة فقط وليست فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري ، كما أنّ 97% من مجموع أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم وشهادة جامعية يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري ، والنسبة الباقية منهم المقدرة بـ 03% توافق على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة فقط وليست فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري ، كما أنّ كل أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي دبلوم وشهادة جامعية على مستوى الدراسات العليا يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري ، ومنه نستنتج أنه لا توجد فروق كبيرة في إجابات أفراد العينة حول درجة فعالية وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة كسبيل لمكافحة الفساد الإداري بالجزائر بالنسبة لمتغير المؤهل العلمي ماعدا أفراد العينة من ذوي مؤهل علمي ثانوي أين نلاحظ أنّ هناك فرق كبير نوعاً ما مقارنة بأفراد العينة من ذوي المستويات التعليمية الأخرى.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 67 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبيل وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة في مكافحة الفساد الإداري بالنسبة لمستوى الوظيفة

درجة الفعالية						المجموع	غير فعالة	غير فعالة إطلافاً	متوسطة	فعالة	فعالة جداً		
01	00	00	00	01	00								
01	00	00	00	01	00	التكرار							
100	00	00	00	100	00	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع أعوان التنفيذ							
	00	00	00	20	00	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
00.7	00	00	00	00.7	00	النسبة من كل العينة							
39	00	00	00	01	38	التكرار							
100	00	00	00	02.6	97.4	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع أعوان التحكم							
	00	00	00	20	28.4	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
28.1	00	00	00	00.7	27.4	النسبة من كل العينة							
99	00	00	00	03	96	التكرار							
100	00	00	00	03	97	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الإطارات							
	00	00	00	60	71.6	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة							
71.2	00	00	00	2.1	69.1	النسبة من كل العينة							

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ كل أعوان التنفيذ بالعينة والبالغ عددهم واحد فقط يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة وليست فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري، وأنّ 97.4 % من مجموع أعوان التحكم بالعينة يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري، والنسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 02.6 % توافق على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة وليست فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري، وأنّ 97 % من مجموع الإطارات بالعينة يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري، والنسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 03 % توافق على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة وليست فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري، ومنه نستنتج أنه لا توجد فروق كبيرة في إجابات أفراد العينة حول درجة فعالية وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة كسبيل لمكافحة الفساد الإداري بالجزائر بالنسبة لمستوى الوظيفة التي يشغلونها.

## الفصل الخامس: الفساد الإداري وسبل مكافحته في الجزائر

الجدول رقم ( 68 ): يمثل إستجابة أفراد العينة لدرجة الموافقة على سبيل وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة في مكافحة الفساد الإداري بالنسبة لقطاع العمل.

درجة الفعالية						التكرار	القطاع العام	قطاع العمل
المجموع	غير فعالة إطلاقاً	غير فعالة	متوسطة	فعالة	فعالة جداً			
88	00	00	00	02	86			
100	00	00	00	02.3	97.7	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يشتغلون في القطاع العام		
	00	00	00	40	64.2	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
63.3	00	00	00	01.4	61.9	النسبة من كل العينة		
51	00	00	00	03	48	التكرار		
100	00	00	00	05.9	94.1	نسبة التكرار بالنسبة لمجموع الأفراد الذين يشتغلون في القطاع الخاص	القطاع الخاص	
	00	00	00	60	35.8	نسبة التكرار بالنسبة لحالة الإجابة		
36.7	00	00	00	02.2	34.5	النسبة من كل العينة		

من خلال الجدول يتضح لنا أنّ 97.7 % من مجموع أفراد العينة الموظفين بالقطاع العام يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري، والنسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 02.3 % توافق على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة وليست فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري، كما أنّ 94.1 % من مجموع أفراد العينة المشتغلين بالقطاع الخاص يوافقون على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري، والنسبة الباقية منهم والمقدرة بـ 05.9 % توافق على أنّ وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة فعالة وليست فعالة جداً في مكافحة الفساد الإداري، ومنه نستنتج أنه لا توجد فروق كبيرة في إجابات أفراد العينة حول درجة فعالية وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة كسبيل لمكافحة الفساد الإداري بالجزائر بالنسبة لقطاع العمل الذي يشتغلون به.

## خلاصة الفصل

من خلال الفصل التطبيقي تم التعرف على مختلف الأجهزة والهيئات الوطنية المعنية بمكافحة مظاهر الفساد الإداري في الجزائر، وكذا ترتيب الجزائر والدول العربية على مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية خلال الفترة 2000 – 2015، كما تعرفنا كذلك على واقع الفساد الإداري في مجالي التوظيف والصفقات العمومية، كما تم التعرف على أنماط الفساد الإداري السائدة في الوسط الوظيفي بالجزائر، كما تم التعرف على مختلف الأسباب التي تدفع بالموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري، وكذا التعرف على مختلف الآثار الناجمة عن شيوع الفساد الإداري على مجالات التنمية الاقتصادية في الجزائر، كما تم التعرف كذلك على سبل مكافحة الفساد الإداري وكذا المعوقات المختلفة التي تواجه جهود مكافحته.

وقمنا بتحليل نتائج الاستبيان من خلال الإحصاء الوصفي بواسطة التكرارات والنسب المئوية لإجابات أفراد عينة الدراسة من أجل تحديد خصائص أفراد العينة بالنسبة لمختلف عناصر الاستبيان، وكذا التحليل الثنائي ليستعمال الجداول التقاطعية لتحديد توزيع أفراد العينة حسب بعض الخصائص المعينة، وإتضح لنا من خلال الدراسة أنّ الفساد الإداري منتشر بكثرة في الوسط الوظيفي بالجزائر، وتتعدد أنماطه من رشوة، وإحتلاسات، وتزوير، ووساطات، وتسبب وظيفي، وإستغلال السلطة والنفوذ، وتهرب جمركي وضريبي، وغسل للأموال، وشراء للذمم والأصوات، كما أنّ أسبابه عديدة ومتعددة ومتلازمة ومتداخلة فيما بينها ومنها الإدارية والتنظيمية، ومنها الاجتماعية والثقافية، ومنها السياسية والاقتصادية وغيرها، كما قد يعود إنتشار الفساد الإداري كذلك إلى عوامل خارجية منها نشاط الشركات المتعددة الجنسيات، والمساعدات والقروض الخارجية، وكذلك نشاط عصابات الجريمة المنظمة، وكذا تعدد آثار الفساد الإداري على مختلف مناحي الحياة المجتمعية، فهي قد تمس الجوانب الاقتصادية، والجوانب السياسية، والجوانب الاجتماعية، والجوانب الثقافية، والجوانب الأمنية، والجوانب التنظيمية وغيرها.

وللقضاء على ظاهرة الفساد الإداري أو على الأقل محاولة الحد من آثارها السلبية لا بد من تظافر كل الجهود الوطنية والإقليمية وحتى الدولية وبذل المزيد من الجهود، لأنّ على الرغم من المحاولات الجادة لمكافحة هذه الظاهرة لا زال الفساد الإداري ينتشر أكثر من الماضي في الجزائر، ولعلّ هذه المحاولات واجهت العديد من المعوقات والصعوبات التي لا بدّ من تذليلها حتى يتم حصر هذه الظاهرة وإقتلاعها من جذورها.

الغائمة

إنّ الزيادة المستمرة في إحتياجات وحاجات الشعوب ومطالبتها لحكوماتها لتلبية هذه الإحتياجات، يستلزم التوسع في نشاطات الدولة لتحقيق تلك الإحتياجات وفق القدرات والإمكانات المتوفرة لدى مرافق الدولة المختلفة وقدراتها المالية المتاحة، ومع هذا التوسع في الإحتياجات الشعبية ونشاطات الدولة قد يظهر نوع من السلوك الوظيفي غير المرغوب في غفلة وتحمين الإنشغال، ليقتنص الفرص ويستغل المواقف، لينحرف بالوظيفة عن مسارها الحقيقي في تحقيق المصلحة والنفع العام ليجرّها إلى أضيق المسالك تحقيقاً للمنافع الخاصة والشخصية، وما يلبث أن يصبح هذا السلوك منتشرًا كالوباء متجاوزاً حدود المرافق العامة إلى المفاصل المختلفة في المجتمع، في حالة إهماله وعدم الإكتراث له وعدم رده، وذلك ما يعرف بالفساد الإداري.

وهذا التغير في السلوك الوظيفي يبطل ما كان فيه صالحاً فيخرجه عن الاعتدال الجالب للمصالح والمنافع العامة، إلى الميل والإنحراف المنشئ للمفاسد، فتمتد به الأيدي لإستغلال الوظيفة تحقيقاً لمكاسب شخصية أو لآخرين ذوي علاقة، ممّا يوقع الموظف في مخالفات يترتب عليها عقوبات لقوانين إدارية أو جنائية أو كليهما معاً.

وبالتالي فالفساد الإداري هو كل تصرف وظيفي يخالف للقوانين والأنظمة واللوائح يقوم به الموظف ممّا يترتب عليه إستحقاق عقوبة، لأنه بتصرفه هذا المخالف للقوانين والأنظمة واللوائح يعد متجاوزاً للأخلاق الوظيفية التي أوكلت إليه، ووضع نفسه في مواضع الإنحراف والشك في نزاهته بإتباعه رغبات وأهواء نفسه بعيداً عن المقتضيات القانونية والمطالب الأخلاقية والوظيفة التي يشغلها الفرد قد تكون في مؤسسة أو مرفق عمومي، وقد تكون في مؤسسة خاصة، غير أنّ ظاهرة الفساد الإداري أصبحت متلازمة في كثير من الحالات والأحيان للوظيفة في القطاع العام أو المرفق العام وهذا لا يعني أنّ الفساد الإداري لا ينتشر في القطاع الخاص، نظراً للصفات والخصائص المميزة لممارسة الوظيفة في القطاع العام والتي توجد مرتعاً مناسباً للفساد الإداري، والموظف العام هو ذلك الموظف الذي يتولى عملاً دائماً أو مؤقتاً في مرفق تديره الدولة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، والمرفق العام هو ذلك النشاط المدار من قبل الدولة والهادف إلى تحقيق مصالح ومنافع عامة لا يستطيع تحقيقها شخص منفرد، وتدخل في ذلك كل الجهات الإدارية للدولة، سواءً في الخدمات المدنية المختلفة أو الأمنية والعسكرية، والشركات العمومية التابعة كلياً للدولة أو لها إسهام فيها.

والدولة وهي تدير مرافقها وتمارس نشاطاتها فإنها تؤدي ذلك من خلال مال عام مملوكاً للدولة منقولاً كان أو غير منقول، وكذلك بواسطة موارد بشرية هي أغلى ما تمتلكه الدولة من ثروة تحرص على الإستغلال الأمثل لها وعدم التفريط فيها.

والدولة كي تستطيع ممارسة نشاطاتها على أكمل وجه وتلبية إحتياجات أفرادها، لا بدّ من أن يتصف موظفوها بالأهلية والكفاءة والنزاهة وحسن السيرة، وعلى هذه الأسس يتم تعيينهم لشغل وظائف في مرافق الدولة المختلفة، وعليهم كذلك أن يتصفوا بحسن السمعة خارج العمل، لينالوا ثقة أفراد المجتمع الذين يخدمونهم، وكما أنّ هؤلاء

الموظفون مطالبون بإحترام الواجبات الأخلاقية داخل البيئة الوظيفية، كالصدق والأمانة والإخلاص وحسن التعامل، والتحلي بالأخلاق الحميدة خارج العمل مما يستحسنه أفراد المجتمع من الصفات الحميدة، وإحترام العادات والتقاليد الشائعة والمتوارثة بين الأجيال، فإن هؤلاء الموظفون لهم الحق في أن توضح لهم المؤسسة الحكومية التي يشتغلون بها ما يجب عليهم فعله وما يحظر عليهم تركه ليكونوا على بينة من أمرهم.

والموظفون إذا ما تخلوا عن واجب وظيفي أو مارسوا فعلاً محظوراً فإنما يقعون بذلك في مخالفة وظيفية يستحقون عليها المعاقبة الإدارية إن كانت المخالفة صغيرة وبسيطة، كالتأخير عن الحضور مما يترتب عليه تعطيل مصالح الناس، أو يستحقون عليها عقوبة جنائية في حالة المخالفات الكبيرة، مثل الرشوة والإختلاس والتزوير وغيرها مما تماثلها جرماً، وهذه الممارسات إذا ما بدرت من موظف عمومي فإنها تمثل ممارسات منحرفة عن مقتضيات ممارسة الوظيفة العمومية، وهي مظهر من مظاهر الفساد الإداري.

### النتائج النظرية للبحث:

- الفساد الإداري شكل من أشكال العلاقات الاجتماعية، وهو كل تصرف من طرف الموظف أو العامل مخالف للقوانين والنظم واللوائح والعادات والتقاليد، يهدف من خلاله إلى إستغلال المنصب أو الوظيفة من أجل تحقيق منافع خاصة على حساب المصلحة العامة لأفراد المجتمع، وهو تصرف عادة يكون متعمد ويتسم بنوع من المخاطرة والمغامرة، وسري، ويشترك فيه أكثر من طرف، وينتشر بسرعة، كما أن مجالاته تعدد من المجالات السياسية، إلى الاقتصادية، إلى الاجتماعية والثقافية، إلى المجالات البيئية فالأمنية وغيرها.

- تعدد مظاهر الفساد الإداري وأمطاه وتتنوع لكن بعضها أكثر إستشراءً من البعض الآخر، كما أن إنتشار بعضها يؤدي إلى إنتشار البعض الآخر، وتأتي الرشوة متصدرة لمظاهر الفساد الإداري، وقد ينظر إليها على أنها إكرامية نظير مساعدة أو هدية أو منحة أو عمولة أو ضريبة أو غير ذلك مما تداول بين الناس، وقد تكون مبلغ نقدي أو عيني، أو تكون مقابل معنوي، وقد تقدم لكبار المسؤولين كما قد تقدم لصغار الموظفين، كما قد تكون مبالغها كبيرة وضخمة، أو تكون صغيرة وبسيطة، وتتنوع مظاهر الفساد الإداري كالسرقا، والإختلاسات، والتزوير، والرشوة، والتسيب الوظيفي، والمحاباة والبيروقراطية والواسطة والتحيز، وشراء الذمم والأصوات، والتهرب الضريبي والجمركي، وغسل الأموال وغيرها، قد يمارس بعضها في دولة وبعضها الآخر في دولة أخرى، وقد يكون بعضها شائع في مجتمع معين وبعضها في مجتمع آخر، وقد لا تخلو ولو من قليلها دولة، وقد تجتمع كلها أو تزيد على ما ذكر في دولة بعينها.

ولا يمكن الجزم بإحصاء عدد كل ما يمكن تصنيفه فساداً إدارياً من المظاهر لأنّ الفساد الإداري متعدد الأوجه والمجالات، ومتوالد الأجيال والنوعيات، فهو كما يتمدد عددياً يتعدد نوعياً، وأمطاه متغيرة باستمرار لتواكب ما يحدث في العالم من تغير وتطور، ولعلّ ما يشهده العالم اليوم من تطور نتيجة الثورة

العلمية والتكنولوجية الهائلة في مختلف الميادين والمجالات ساهمت بشكل كبير في ظهور أنماط جديدة، وسهلت طرقها وآلياتها، وأصبح من الشئ العسير كشفها أو كشف تركيبها، كما أصبحت معظم هذه الأنماط متشابكة ومتداخلة فيما بينها ومن الصعوبة في أوقات كثيرة التفرقة بين نمط ونمط آخر.

- مظاهر الفساد الإداري لم تنشأ من العدم وإنما تقف وراءها أسباب عديدة متراكمة تنمو في الدولة - مؤسسات وأفراد ومجتمع، فتكون تلك المظاهر نتيجة حتمية لتلك الأسباب، وتأتي على رأس قائمة أسباب الفساد الإداري تلك المتعلقة بالسياسة والقياديين، فالفساد الإداري ظاهرة سياسية قبل أن تكون إدارية، فغير الأكفاء عندما يصلون إلى موضع القيادة لا ينشغلون إلا بما يقيهم فيها أطول فترة ممكنة إن لم تكن مؤبدة، فتكثر المركزية، وغياب الرؤيا الإستراتيجية، وإقصاء الكفاءات وفرض التبعية وإضعاف الديمقراطية وترهل الطبقة الحاكمة أو سرعة دوران القيادات، والشراء غير المشروع دون مساءلة ولا حساب.

هذه القيادات الفاسدة بقراراتها تعمق من حدة التخلف الإقتصادي والمشاكل الإقتصادية، من خلال السياسات المرتجلة في المجالات الإقتصادية، وغياب العدالة في توزيع الثروات والخدمات، وتحميل إدارات الدولة فوق طاقتها، والخصوصية المتسارعة، وإعطاء الأهمية الأكبر للقطاع الخاص على حساب القطاع العام ليبقى ضعيف الأداء والمقاومة، وربما يؤدي إلى إغراق ميزانية الدولة بالقروض وطلب المعونات المحجفة المقوضة لمبادئ السيادة.

كما أنّ الجانب التشريعي له إسهاماته في هذه الأسباب، حينما تتراكم الثغرات في القوانين والنظم والتعليمات، أو في تضارب تلك التشريعات أو غموضها أو غيابها، ما يجعلها عرضة للإجتهااد الشخصي والتفسير الفردي، فتكثر الإستثناءات والعشوائية والمزاجية والتسلطية، خصوصاً إذا إنعدم مبدأ الفصل بين السلطات وطغيان السلطة التنفيذية على السلطات التشريعية والقضائية وإنفرادها بإتخاذ القرارات، هذا الإنفراد يكون أكثر سلطوية إذا لم يقابل بقضاء مستقل ونزيه وحازم، وإلاّ يكون مجرد أداة تنفيذ.

كما وأنّ من أسباب الفساد الإداري ضعف الأجهزة الرقابية أو إنعدامها بمخالف أنواعها المؤسسية والإعلامية والبرلمانية والذاتية، ومراحلها القبلية والمصاحبة والبعديّة، حينما ينشط الفساد ويكثر أتباعه ومؤيديه وممارسيه، إذ ليس من رقيب عليهم، خصوصاً إذا كانت المؤسسة نفسها تعاني ضعفاً في أنظمتها وهيكلها ومواردها المالية بالتزامن مع ضعف مواردها البشرية كفاءةً وإعداداً وولاءً وإنتماءً.

وقد تسهم في إنتشار الفساد الإداري أسباب ثقافية منشؤها التقاليد الإجتماعية المكرسة للولاءات والقربيات، أو البعد عن القيم الإجتماعية النبيلة، أو التفكك الأسري، أو ضعف الوازع الديني الذي يسمو بالضمير الإنساني عن ممارسة الفساد، كما قد يكون منشأ تلك الثقافة تدني المستوى التعليمي، أو تدني التربية الأسرية، وفقدان القدوة المثالية في البيت أو المؤسسة التعليمية، هذا مع ما يتلقاه الفرد من

ثقافة سلبية عبر وسائل الإعلام التي تمجد رموز الفساد، وتجعلهم نجومًا لامعة وناجحة في سماء المجتمع سياسةً وثقافةً وإقتصاداً وإخلاصاً، سواءً أكانت تلك الوسائل الإعلامية مقروءة أم مسموعة أم مرئية. وقد تسهم في إنتشار الفساد الإداري أسباب خارجية تأتي من خارج حدود المجتمع كمنشآت الشركات المتعددة الجنسيات، حيث تمارس هذه الشركات العديد من السلوكيات التي تشكل صوراً للفساد الإداري، فقد تلجأ للضغط على الحكومات المضيفة من أجل فتح الأسواق لمنتجاتها وخدماتها، أو من أجل الحصول على عقود إمتياز لإستغلال الموارد الطبيعية، أو إقامة البنى التحتية، كما قد تلجأ إلى أساليب الرشوة للمسؤولين في المناصب العامة لضمان الحصول على هذه الإمتيازات، أو لتصريف بضائع ومنتجات فاسدة أو غير مطابقة للمواصفات، وقد تعود أسباب الفساد الإداري الخارجية إلى ثقل القروض والديون الخارجية من خلال القروض والمساعدات التي تتحصل عليها الدول وخاصة النامية منها من الدول المتقدمة أو من الهيئات والمنظمات الدولية المانحة، إذ أنّ الشروط المحففة للدول المانحة والهيئات والمؤسسات المالية الدولية التي تفرضها على حكومات الدول النامية لمساعدتها في إعادة هيكلة إقتصادياتها، وتطبيق برامج الإصلاح والتكيف مع النظام الإقتصادي الجديد، ومنح القروض للمشروعات العملاقة جميعها شروط تأثرت بها الطبقات الفقيرة، وكانت تكلفتها الإجتماعية باهضة، ممّا إنعكس على إنتشار الفساد الإداري أكثر، وقد تعود أسباب الفساد الإداري الخارجية كذلك إلى نشاط عصابات الجريمة المنظمة التي تستعمل الفساد والإفساد كأداة وأسلوب ووسيلة لتنفيذ عملياتها. وهي جميعاً أسباب مترابطة في تهيئتها لظروف نشوء مظاهر الفساد الإداري وإنتشارها، إذ لا يمكن حصر أسباب الفساد الإداري في عامل معين بمعزل عن الفلك العام للعوامل الأخرى، كما قد لا تكون أسباباً مجتمعة في مجتمع واحد أو دولة واحدة، فقد تختلف أسباب الفساد الإداري من مجتمع إلى آخر ومن دولة إلى أخرى ومن ثقافة إلى أخرى، وقد تكون مجتمعة كما قد تكون منفردة، وهذه الأسباب التي أدت إلى ظهور وإنتشار الفساد الإداري يترتب وينتج عنها آثاراً ومخاطر عديدة تمس الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والسياسية والأمنية للمجتمع.

- الفساد الإداري يؤدي إلى إهتزاز مصداقية النظام السياسي للدولة وتدني مستواه بفقدانه السيادة على الأرض والثروة أو التفريط فيهما نتيجة ما يفرض عليه من شروط، وبتغيبه للعدالة والمساواة بين مواطنيه، وضعفه أمام السلطة الموازية غير الرسمية من أصحاب النفوذ بعد أن يصبح الجهاز الحكومي بكامله ضعيفاً، ممّا يفتح المجال أمام الناقمين والمظلومين والمعارضين للتصدي للنظام والثورة عليه. كما يؤدي الفساد الإداري إلى نهب الثروات وتبديدها وتراجع الإستثمارات المحلية والأجنبية، ويؤدي كذلك إلى إنتهاج خطط إقتصادية لا جدوى من ورائها لا لسبب إلاّ لتحقيق مصالح شخصية لفئات قليلة على حساب مصالح السواد الأعظم من الشعب، وهذا الوضع السيئ سياسياً وإقتصادياً يؤدي إلى إضعاف التماسك المجتمعي وإختيار مثله العليا، فتظهر الولاءات الفتوية الضيقة والتيارات المتطرفة، وتظهر

كذلك السلبية والإنطواء على أفراد المجتمع، وبالتالي يضعف أو يتلاشى البعد الوطني والأخلاقي لأفراد المجتمع، ولن تكون المجالات الثقافية بمنأى عن مخاطر الفساد الإداري، حيث ينخر الفساد الإداري المؤسسات التعليمية والتربوية والإعلامية والدينية والثقافية وتدني مستويات نتائجها، فتصبح تلك المؤسسات منتجة لأجيال من حملة الثقافة السطحية، ومستويات التعليم المتدني، والوازغ الديني والأخلاقي الضعيف، فتفقد مكانتها كمنارات مشعة تقود ركب المجتمع إلى التنمية والتطور والفاعلية الإيجابية.

وبهذه السلسلة من مخاطر وآثار الفساد الإداري قد تظهر مخاطر أخرى هي الأخطر على الدولة والمجتمع، وذلك حينما يمثل الفساد الإداري خطراً على الوضعية الأمنية للدولة والمجتمع، سواءً بوجوده في مفاصل المؤسسات الأمنية المختلفة، أو بإنشغال هذه المؤسسات وبذلها لجهود وموارد لتتبع حالات الفساد الإداري ومحاربتها، أو ب بروز ظاهرة الجريمة المنظمة وتعاضم مستويات الإجرام في المجتمع، فيصبح الفرد مرعوباً غير آمن على نفسه وأهله وماله، فإما أن يكون ضحية لها، أو عضواً فيها، فيضطرب الأمن ويهتز الاستقرار وتنعدم الطمأنينة، وتلك من نذر الإنهيار الذي لا محالة من الوصول إليه بعد أن تردت الأوضاع بسبب الفساد الإداري.

ومخاطر وآثار الفساد الإداري قد تكبر في مجال وتصغر في المجالات الأخرى، كما قد تنبسط في مجتمع أو دولة دون غيرها حين تنهياً لها الظروف والأحوال، حيث ينتج عن الفساد الإداري إنهيار الإقتصاد ونهب الثروة والغرق في الديون سواءً الدولة أو الأفراد، وكذا تسلط الجماعات والشركات، وإنتشار المشاكل الاجتماعية المختلفة، و بروز الثقافات السلبية وظهور عصابات الجريمة وإرتفاع معدل الإجرام، وتراجع الأمن ويظهر الإضطراب وعدم الإستقرار ويكثر التعسف السياسي، لذلك يعتبر الفساد الإداري ظاهرة مرفوضة يجب معالجتها والتخلص منها وحماية المجتمع من آثارها السلبية وشروعه.

- نظراً إلى الأخطار التي يسببها الفساد الإداري كان لا بد من التصدي له ومحاربه بإنتهاج عدة آليات كمحاولات لمواجهته والتخفيف من آثاره، من خلال تبني عدة إصلاحات إدارية وفي مختلف المجالات، لمعرفة نقاط قوة الأجهزة الإدارية والإستفادة منها وتعزيزها، ومعرفة نقاط الضعف ومعالجتها، وتقتضي هذه المعالجة إتخاذ كل ما من شأنه إعادة الهيبية والإحترام للوظيفة العامة، وذلك ضمن إطار من الإصلاحات الشاملة القانونية والهيكلية والإدارية والتنظيمية والإقتصادية والسياسية وغيرها، هذه الإصلاحات ينبغي أن تقوم على أساس من القيم الأخلاقية والقواعد الوظيفية التي يمكن أن تحسن صورة الوظيفة العامة والموظف العام في أذهان المواطنين.

إنّ الحد من الفساد الإداري ومعالجة مسبباته كظاهرة عامة ذات أبعاد إجتماعية، وثقافية، وإقتصادية، وسياسية، وحضارية يتطلب بالضرورة تضافر جهود جميع الأفراد من موظفين ومواطنين، وجميع ممثلي المؤسسات الحكومية وممثلي هيئات ومنظمات المجتمع المدني وممثلي القطاع الخاص، وإعتبار ذلك مطلب

ديني مهما كانت الديانات والعقائد، وإلتزام أخلاقي وواجب وطني ومسؤولية فردية وجماعية في آن واحد، وأنّ خطوات الإصلاح الحقيقية في مواجهة ومكافحة الفساد تبدأ بالفرد نفسه سواء أكان موظف عام أو مواطن عادي متلقي الخدمة أو مسؤول حكومي منفذ أو مقرر، وتكريس مبادئ وأسس الحكم الصالح والرشيد، والمتمثلة في الشفافية والنزاهة والمساءلة والمحاسبة والمشاركة والمساواة وحكم القانون وغيرها، وهي آليات فعّالة لمكافحة الفساد والفساد الإداري وكشف وملاحقة مرتكبيه وردعهم للحد من آثاره الوخيمة المحتملة على مختلف مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للشعوب، وقد تنبه المجتمع الدولي لخطر الفساد الإداري وما يقود إليه من آثار مدمرة ومهلكة على حياة المجتمعات والشعوب، والتي لا يمكن مواجهتها إلاّ بالقضاء على ظاهرة الفساد الإداري وإستئصالها من جذورها، وفي هذا الشأن بدأ المجتمع الدولي في تنظيم صفوفه من خلال اللقاءات والمؤتمرات وإبرام الإتفاقيات الدولية والإقليمية إلى جانب جهود المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية، وقام بدراسة ظواهر الفساد وأبعادها المختلفة وتجريم ممارساتها، وتعكس هذه المبادرات على الصعيد العالمي بأنّ الفساد بكافة أشكاله علة مستشرية باتت تشكل خطراً على المجتمع الدولي أكثر من أي وقت مضى، وأنّ الإستقرار الداخلي الأمني والسياسي والإقتصادي والإجتماعي لا يهتم دولة بعينها فقط، بل يهتم المجتمع الدولي بأسره بعد ثبوت العلاقة بين جرائم الفساد وسائر الجرائم الإقتصادية والجرائم المنظمة، وعملاً بالمبدأ القانوني بأنّ العقد هو شريعة المتعاقدين فإنّ على كافة الدول الموقعة على الإتفاقيات والجهود الدولية والإقليمية، أن تقوم وبنية حسنة إلى إتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لتطبيق كافة نصوص الإتفاقيات والمواثيق الدولية الملزمة لمحاربة ظاهرة الفساد.

### النتائج التطبيقية للبحث:

- كل أنماط الفساد الإداري منتشرة في الوسط الوظيفي الجزائري، وهي الرشوة، إختلاس وسرقة المال العام، التزوير والتزييف والتحريف والتدليس، المحسوبية والوساطة والمحاباة، إساءة إستغلال السلطة والنفوذ، التسبب الوظيفي مثل الغياب، التأخر عن الحضور في بداية الدوام الرسمي، الخروج المبكر من الوظيفة أو العمل، الإفتقار إلى الأمانة والصدق والإتقان في العمل وعدم المحافظة على كرامة الوظيفة، البطء والتراخي في إنجاز المهام، التهرب من العمل، شغل الوقت بأمور لا علاقة لها بالعمل كالمكالمات الهاتفية وقراءة الصحف والمجلات وتصفح صفحات الأنترنت، إهمال المهام الأساسية للعمل وقضاء الموظف المصالح الخاصة له وللمعارفه وأصدقائه، عدم تحمل المسؤولية وتجزئة إجراءات العمل بين عدة أشخاص والتخوف الشديد الزائد على اللزوم وغير المبرر من المسؤولية، عدم الإلتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء وعدم الطاعة والإحترام، إفشاء الأسرار الوظيفية وأسرار إجراءات ممارستها وسرياتها على الأفراد، السلبية واللامبالاة وعدم المشاركة والتعاون في العمل الجماعي وتجنب الإتصال بالآخرين، إساءة المعاملة، التضخم الوظيفي وتضخم العمالة، التهرب الضريبي والتهرب الجمركي، غسل وتبييض الأموال وإخفاء

المصدر غير المشروع للأموال، شراء الدمم والأصوات وسيطرة المال الفاسد والنفوذ على سير العمليات الانتخابية.

- تتعدد الأسباب التي تدفع بالموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري، وهي تتمثل في أسباب داخلية، تتمثل في أسباب إدارية وقانونية، وتشمل:

- وجود ثغرات في القوانين والنظم والتعليمات ينفذ منها الفاسدون.
  - الثنائية في تطبيق النصوص القانونية وتعدد تفسيراتها.
  - عدم تناول الأنظمة والتشريعات لبعض أنماط الفساد الإداري.
  - كثرة الأنظمة واللوائح والإجراءات وعدم تطبيق نظام العقوبات.
  - المركزية في اتخاذ القرارات.
  - ضعف الإدارة وسوء التنظيم.
  - ضعف الرقابة الإدارية وتعدد أجهزتها وغياب الشفافية والمساءلة في العمليات الإدارية.
  - كثرة القيود والإجراءات الإدارية الرسمية وغير الرسمية.
  - الحصانة النسبية التي يتمتع بها المسؤولين وشغلهم للمناصب لفترة طويلة.
  - عدم الأخذ بقاعدة وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.
- وأسباب إجتماعية وثقافية، وتشمل:
- ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية.
  - إنتشار القيم الفاسدة في المجتمع كالعنصرية والجهوية وشيوع ثقافة الفساد الإداري.
  - زيادة أعداد السكان وعدد أفراد الأسرة وشح الموارد وإستنزافها وعدم تجديدها وتنميتها.
  - التعود على جرائم الفساد الإداري.
  - شيوع مظاهر الترف لدى شرائح معينة تقود إلى تغيير في القيم والعادات الإجتماعية، وظهور عادات إستهلاكية جديدة ومظاهر الإنفاق الزائد.
  - التأثير السلبي للانفتاح الثقافي وحب التظاهر والتقليد المتوارث.
  - القصور الإعلامي في توعية الأفراد بأضرار وأشكال الفساد الإداري.
  - التلذذ بممارسة السطو والنفوذ.
- وأسباب سياسية وإقتصادية، وتشمل:
- تدني المرتبات والأجور وشح موارد مصدر العيش قياسا بحاجات الأفراد الكثيرة والمتطورة باستمرار.
  - العوائد المادية الكبيرة لجرائم الفساد الإداري.
  - إرتفاع تكاليف المعيشة وإنتشار الفقر والبطالة بشكل كبير بين أفراد المجتمع.

- ثقل القروض والديون وانتشار أنماط إستهلاكية جديدة دخيلة على ثقافة المجتمع.
  - الجشع المادي والطمع وحدوث الأزمات الإقتصادية والكوارث الطبيعية والحروب.
  - التساهل مع بعض مرتكبي جرائم الفساد الإداري.
  - الحماية والتستر على المفسدين من قبل كبار المسؤولين.
- وأما الأسباب الخارجية، فتشمل:
- نشاط الشركات المتعددة الجنسيات وتوافد العمالة الأجنبية.
  - المساعدات والقروض الخارجية الممنوحة للدول النامية من قبل الهيآت والمؤسسات الدولية.
  - نشاط عصابات الجريمة المنظمة.
- لا يجد الموظف صعوبة في إرتكابه لجرائم الفساد الإداري، ويرجع ذلك للأسباب التالية:
- ضعف أجهزة الرقابة الداخلية.
  - غياب المساءلة الإدارية.
  - وجود ثغرات قانونية يمكن النفاذ من خلالها.
  - تفويض السلطة والثقة المفرطة بين الرئيس والمرؤوس.
  - توفير الحماية من طرف أشخاص نافذين في الدولة.
  - وجود شبكات منظمة للفساد الإداري.
- وهناك من يدفع الموظف لإرتكاب جرائم الفساد الإداري وهم:
- رفقاء السوء.
  - العمالة الأجنبية.
  - أصحاب المصالح ورؤوس الأموال الكبيرة.
  - الزملاء والأحباب وزملاء العمل.
  - الرؤساء والمهروولين.
  - أفراد الأسرة والأقارب.
- تتعدد آثار الفساد الإداري على التنمية الإقتصادية في الجزائر، فالفساد الإداري يؤدي إلى:
- عرقلة مسيرة التنمية الإقتصادية.
  - إنخفاض النمو الإقتصادي وإنخفاض معدلات الإستثمار.
  - زيادة حدة الفقر وسوء توزيع الدخل.
  - زيادة الإنفاق الحكومي وإنخفاض إيرادات الدولة.
  - زيادة معدلات التضخم والبطالة.
  - إرتفاع تكاليف الاستثمارات وإنخفاض مستويات الإنتاج والإنتاجية.

- زيادة حجم التبذير والإستهلاك التفاخري.
  - فساد السلوك الأخلاقي للموظفين وإحتلال القيم الإجتماعية والثقافية في المجتمع.
  - المساس بالأمن والصحة العامة وزيادة معدلات الجريمة.
  - انخفاض مستوى التعليم والتعلم لدى الأفراد وإنتشار الجهل والأمية.
  - إحتلال مبدأ العدالة الإجتماعية والمساواة وسوء توزيع الدخل الوطني وإنتشار الطبقة بين أفراد المجتمع.
  - عزوف أصحاب الكفاءات وإضعاف مواقعهم ومواقفهم وزيادة هجرة الأدمغة والكفاءات نحو الخارج.
  - إشاعة روح اليأس بين أفراد المجتمع.
  - إشاعة ثقافة الفساد.
  - عدم الإستقرار السياسي وظهور بوادر الصراعات السياسية.
  - إنتشار الجريمة وظهور عصابات الجريمة المنظمة وعصابات الإجرام والمنظمات الإرهابية.
- تتمثل الأساليب الفعّالة في مكافحة الفساد الإداري بالجزائر في:
- ترسيخ مفاهيم وممارسات الرقابة الذاتية لدى النشء.
  - تحسين الأوضاع المعيشية لجميع فئات العمال.
  - وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة.
  - تسهيل الإجراءات الإدارية والإبتعاد عن التعقيدات.
  - تطبيق مبدأ الكفاءة في التوظيف.
  - الموضوعية في تقييم أداء العمال.
  - الإلتزام بالإجراءات التسييرية في العمل.
  - التوعية الإعلامية عن العقوبات المترتبة عن أفعال الفساد الإداري.
  - التوعية الإعلامية عن أخطار وأضرار وآثار أفعال الفساد الإداري.
  - تفعيل دور الأجهزة والهيآت الرقابية.
  - تفعيل دور الهيآت العقابية الإدارية والصرامة في تسليط العقوبات.
  - تفعيل دور المساءلة الإدارية.
  - تشجيع الأفراد على الإبلاغ عن حالات الفساد الإداري ومرتكبيه.
  - الإهتمام أكثر بشكاوي الأفراد وبلاغاتهم.
  - القيام بزيارات مفاجئة من قبل المسؤولين.
  - وضع خطوط هاتفية مجانية للإبلاغ عن حالات الفساد الإداري ومرتكبيه.
  - توسيع مجالات الإدارة الالكترونية.

- نقل العمال بين الوظائف بشكل منتظم ودوري ومدروس.
- الشفافية في إعلان الأحكام القضائية الصادرة في قضايا الفساد الإداري.
- التشهير بمن تثبت إدانته في قضايا الفساد الإداري.
- الحصول على المساعدات الدولية.
- تتمثل المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر في:
  - التستر في الغالب على قضايا الفساد الإداري.
  - عدم وجود كوادرات إدارية قادرة على كشف ممارسات الفساد الإداري.
  - عدم وجود نظام معلومات فعال.
  - سوء الأجهزة التكنولوجية المستخدمة في عملية الرقابة، أو سوء إستخدامها.
  - الإستخدام القليل للتكنولوجيات الحديثة.
  - إمتناع بعض الجهات والأطراف في إعطاء أو الإدلاء بالمعلومات اللازمة.
  - ضلوع كبار المسؤولين في قضايا الفساد الإداري.
  - ضعف الجهود الإعلامية للتوعية بأنماط وأخطار الفساد الإداري.
  - جهل المواطنين بأنظمة وإجراءات المكافحة.
  - تمس أصحاب المصالح في إغراء الموظفين وإفسادهم بطرق مبتكرة .
  - ضعف وعجز الأجهزة القضائية في معالجة بعض قضايا الفساد الإداري.
  - عدم تطبيق القوانين والأنظمة واللوائح بعدالة ودقة.
  - عدم اقتناع البعض بتجريم بعض أنماط الفساد الإداري.
  - ضعف التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد الإداري.
  - وجود شبكات منظمة للفساد الإداري.
  - صعوبة إثبات بعض جرائم الفساد الإداري.
  - إرتفاع تكاليف جهود مكافحة الفساد الإداري.
  - توفر التقنيات الحديثة لمرتكبي جرائم الفساد الإداري.
  - عدم إلمام أغلب العاملين والمواطنين بحقوقهم وواجباتهم.

#### توصيات البحث:

خلصت الدراسة إلى جملة من المقترحات والتوصيات التي يمكن أن يسهم تطبيقها في مكافحة مظاهر الفساد الإداري والحد من آثاره وأخطاره نعملها في النقاط التالية:

- ضرورة توفر الإرادة السياسية الصادقة والنوايا الحسنة لمكافحة الفساد الإداري.

- ضرورة الفصل بين السلطات الثلاث.
- ضرورة الأخذ بنظام ديمقراطي يقوم على مبادئ الحكم الراشد.
- ضرورة ربط المسؤولية بالمحاسبة والمساءلة.
- دراسة وتشخيص الأسباب المتعددة للفساد الإداري ووضع العلاج المناسب لها.
- تفعيل دور الرقابة الإدارية والمالية في القطاعات الحكومية وتفعيل المساءلة.
- ضرورة العمل على رفع مستوى كفاءة الأجهزة الرقابية والقضائية والأمنية وضرورة منحها الصلاحيات الكافية، ودعمها بالكوادر البشرية المتخصصة وبالموارد المادية وبالتقنيات الحديثة.
- ضمان إستقلالية أجهزة الرقابة.
- ضرورة نشر تقارير الأجهزة الرقابية المعنية بمكافحة الفساد الإداري وإطلاع الجمهور عليها.
- تحسين المستوى العام للأجور والمرتبات للموظفين، والقضاء على الفوارق الكبيرة فيها.
- ضرورة صياغة إستراتيجية وطنية فعّالة في خلق فرص العمل والقضاء على ظواهر البطالة والفقر والتضخم.
- ضرورة العمل على ترشيد الإنفاق العام، وإيجاد موارد دائمة ومستدامة لإيرادات الدولة.
- القضاء على البيروقراطية وتعقد الإجراءات الإدارية في الأجهزة الإدارية.
- ضرورة اعتماد أسس الكفاءة والجدارة والنزاهة في التوظيف خاصة في الوظائف العليا والسامية في الدولة.
- ضرورة اعتماد سياسة التدوير الإداري وتداول المناصب وجعل المدة محدودة لأي منصب كي تتاح الفرصة لأكبر عدد ممكن من المختصين والخبراء للتداول على الوظائف.
- اعتماد مبدأ التخصص في كشف بعض جرائم الفساد الإداري خاصة في ظل التطور التكنولوجي وظهور الجرائم الإلكترونية مثل ما حدث في بكالوريا دورة 2016، من خلال إنشاء هيئات وأجهزة متخصصة قادرة على كشف بؤر الفساد الإداري ومعاينة مرتكبيه.
- تخفيف أو رفع الحصانات الممنوحة لبعض الموظفين العموميين، وإخضاعهم أثناء التحقيق والإتهام والمحكمة لنفس القواعد القانونية المطبقة دون إستثناءات خاصة.
- ضرورة العمل بقانون إقرار الذمة المالية والتصريح بالملكيات بالنسبة لجميع المسؤولين في الدولة بما فيهم أزواجهم وأولادهم البالغين.
- تهيئة وتطوير القوانين والتشريعات لمواكبة المستجدات على الساحة الوطنية والدولية، وتشديد العقوبات وضرورة تناسبها مع جسامة الجرائم المرتكبة وجرائم الفساد الإداري.
- ضرورة وضع مدونة سلوك أخلاقيات الوظيفة بالنسبة لممارسة الوظائف في مختلف الميادين، تتضمن ما يجب عمله وما لا يجب عمله، لتكون مرشداً وموجهاً لسلوك الموظفين في مواجهة الوقوع في ممارسات الفساد الإداري.

- ضرورة إدخال أخلاقيات العمل والوظيفة في المناهج التربوية والتعليمية والجامعية.
- تفعيل دور منظمات المجتمع المدني والمدارس والمعاهد والجامعات في مكافحة الفساد الإداري.
- تنمية العلاقات مع المنظمات الدولية ذات العلاقة بمكافحة الفساد الإداري، وترسيخ التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد الإداري، وتوطيد التعاون مع المجتمع المدني الدولي والمحلي، والتركيز على تنمية الوعي المجتمعي وتعريفه بمشكلات الفساد الإداري.

### آفاق البحث:

إنّ موضوع دراستنا جد واسع ومعقد، وهو من مواضيع الساعة التي تحتاج لمزيد من البحث والدراسة، لذلك نود تقديم جملة من المواضيع التي يمكن أن تؤخذ بعين الاعتبار من طرف الباحثين والدارسين نذكر منها:

- آليات مكافحة الفساد الإداري في الوطن العربي.
- الفساد الإداري في الوظيفة العامة وأثره على الإستقرار الوظيفي.
- الفساد الإداري وأثره على البطالة.
- دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري.
- الحكم الراشد ودوره في مكافحة الفساد الإداري.
- أخلاقيات العمل وأثرها في الحد من الفساد الإداري.
- مكافحة الفساد الإداري للحد من الفقر.

تمت الأطروحة بعون الله وتوفيقه

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

القرآن الكريم

I. الكتب

- 1) ابن منظور أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم: لسان العرب، الجزء السادس، دار صادر، بيروت، 1990.
- 2) أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي: الأحكام السلطانية والولايات الدينية، دار الكتب العلمية، بيروت، دون سنة النشر.
- 3) أبو قحف عبد السلام: إدارة الأعمال الدولية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.
- 4) أبو قحف عبد السلام: إدارة الأعمال الدولية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2005.
- 5) إبراهيم حسين العسل: التنمية في الفكر الإسلامي، مفاهيم، عطاءات، معوقات، أساليب، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2006.
- 6) إبراهيم درويش: الإدارة العامة في النظرية والممارسة، الطبعة الرابعة، الهيئ المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1978.
- 7) إبراهيم شحاتة: الإصلاح الإداري في الدول العربية ملاحظات عامة وحلول مقارنة، ضمن كتاب الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 1997.
- 8) إبراهيم العيسوي: التنمية في عالم متغير، دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها، الطبعة الأولى، دار الشروق، القاهرة، مصر، 2000.
- 9) أحمد بن محمد العمري: جريمة غسل الأموال، الطبعة الأولى، مكتبة العبيكان، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2000.
- 10) أحمد أبو دية وآخرون: نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، مطبعة تكنوبرس، بيروت، دون سنة النشر.
- 11) أحمد رشيد: الإصلاح الإداري إعادة تفكير، دار النهضة، القاهرة، مصر، 1994.
- 12) أحمد زكي بدوي: معجم مصطلحات العلوم الإدارية، الطبعة الثانية، دار الكتاب المصري، مصر، 1414هـ.

- 13) أحمد صقر عاشور: إصلاح الإدارة الحكومية آفاق إستراتيجية الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 1995.
- 14) أحمد صقر عاشور: الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي، ضمن كتاب الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 1997.
- 15) أحمد ماهر: السلوك التنظيمي، مدخل بناء المهارات، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005.
- 16) أحمد محمود نهار أبو سويلم: مكافحة الفساد، الطبعة الأولى، دار الفكر ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، 2010.
- 17) أحمد مختار عبد الحميد عم: معجم اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الأولى، عالم الكتب، بيروت، 2008.
- 18) أحمد مصطفى محمد معبد: الآثار الإقتصادية للفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012.
- 19) إحسان حفظي: علم إجتماع التنمية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 20) أحو شيدة: المساءلة والفاعلية في الإدارة التربوية، الطبعة الأولى، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.
- 21) أسامة شهبان: إدارة الدولة المفاهيم والتطور، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001.
- 22) إسماعيل بن حماد الجوهري: تحقيق أحمد عبد الغفور عطار: الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية، الطبعة الثانية، دار العلم للملايين، بيروت، 1987.
- 23) إسماعيل شعباني: مقدمة في نظريات التنمية والنمو وإستراتيجيات التنمية، دار هومة، الجزائر، 1997م.
- 24) أعمر يحيوي: مساهمة في دراسة المالية العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 25) أماني قنديل: المؤسسة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الإجتماعية، الهيئة العربية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 2008.
- 26) أمجد سعود قطيفان الخريشة: جريمة غسيل الأموال، الطبعة الأولى، دار الثقافة، الأردن، 2006.
- 27) أمين مشاقبة، والمعتمض بالله علوي: الإصلاح السياسي والحكم الرشيد إطار نظري، مطبعة السفير، الأردن، 2010.
- 28) أمين عواد المشاقبة: الإصلاح السياسي والحكم الراشد إطار نظري، دار الحامد، الأردن، 2012.
- 29) أنور أحمد رسلان: مبادئ القانون الإداري، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، 1995.

- 30) بلعزوز بن علي: محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 31) براو محمد: الشفافية والمساءلة والرقابة العليا على المال العام في سياق الحكامة الرشيدة، دار القلم، الرباط، المغرب، 2010.
- 32) باتر محمد علي وردم: العالم ليس للبيع، مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، دار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.
- 33) بشر فارس: خلاصة تنفيذية ضمن كتاب المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والإقتصادي في الأقطار العربية، الطبعة الأولى، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، لبنان، 2006.
- 34) بلال أمين زين الدين: ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشرعية الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009.
- 35) بلال خلف السكارنة: الفساد الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- 36) بلال عبد الرحيم أحمد: من أدب المجتمع المدني الشفافية، الفساد والتنمية، ضمن كتاب المجتمع المدني ودوره في دعم النزاهة والشفافية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2007.
- 37) بوادي حسنين المحمدي: الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008.
- 38) البياتي فارس رشيد: الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، دار آيلة للنشر، عمان، 2009.
- 39) نائر سعود العدوان: مكافحة الفساد الدليل إلى إتفاقية الأمم المتحدة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- 40) جمال صالح محمد أبو غليون: إستراتيجية الحد من ظاهرة الفساد الإداري، ضمن كتاب نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2011.
- 41) حازم الببلاوي: دور الدولة في الإقتصاد، الطبعة الأولى، دار الشروق للنشر والتوزيع، مصر، 1998.
- 42) حامد عبد المجيد دراز: مبادئ المالية العامة، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، 2000.
- 43) حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، مارس 2006.
- 44) حسن نافعة: دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2004.

- 45) حسين الدوري: غسيل الأموال، المفهوم - الأسباب - أسس وأساليب المكافحة دولياً وعربياً، ضمن كتاب الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008.
- 46) حمدي عبد العظيم: عوامة الفساد وفساد العوامة ( إداري، تجاري، سياسي، إجتماعي، ثقافي) منهج نظري وعملي، الدار الجامعية، الإسكندرية 2011.
- 47) حمدي عبد العظيم: غسيل الأموال في مصر والعالم، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، 1997.
- 48) حمدي سليمان القبيلات: الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، الطبعة الثانية، دار الثقافة، عمان، 2010.
- 49) الحموري محمد: الأسس المطلوبة لأنظمة المساءلة الفاعلة في الدول العربية، ضمن كتاب المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، لبنان، 2007.
- 50) الخصبه محمد علي إبراهيم: الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، ضمن كتاب: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.
- 51) خليل عطا الله: مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي، تجربة الأردن، ضمن كتاب الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008.
- 52) داؤد كوركس يوسف: الجريمة المنظمة، الدار العلمية الدولية، عمان، 2002.
- 53) داغر منقذ محمد: علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها: حالة دراسية من دولة عربية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، الطبعة الأولى، أبوظبي، 2001.
- 54) الراغب الأصفهاني: المفردات في غريب القرآن، الطبعة الثالثة، دار المعرفة، بيروت، 2001.
- 55) رانية قطيشات: المساءلة والشفافية في البلديات، ضمن كتاب نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2011.
- 56) راوية توفيق: الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، الطبعة الأولى، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، 2005.
- 57) رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 58) رضا عبد السلام: إختيار العوامة، دار السلام، مصر، 2003.
- 59) رمزي نجيب القسوس: غسيل الأموال جريمة العصر، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2002.

- 60) رينهارت دوزي، ترجمة الدكتور محمد سليم النعيمي، تكملة المعاجم العربية، الطبعة الأولى، دار الحرية للطباعة، بغداد، 2000.
- 61) زهير عبد الكريم الكايد: الحكمانية GOVERNANCE قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003.
- 62) سالم حنان: ثقافة الفساد في مصر دراسة مقارنة للدول النامية، الطبعة الأولى، دار مصر المحروسة، القاهرة، مصر، 2003.
- 63) سالم القمودي: سيكولوجية السلطة، مكتبة مدبولي، القاهرة، مصر، 1991.
- 64) سعاد الشرقاوي: النظم السياسية في العالم المعاصر، دون دار النشر، مصر، 2007.
- 65) سعد بن محمد الجمعة: جريمة استعمال الجواز المزور في المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003.
- 66) سعيد علي الراشدي: الإدارة بالشفافية، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- 67) السكري فتحي بن حسن: دراسة حول أسس وأساليب مقاومة الفساد الإداري، ضمن كتاب الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008.
- 68) سلفادور دومنيك، ود/ يوجين دوليو، ترجمة علي أحمد علي: الإقتصاد الكلي، الدار الدولية للاستثمارات الدولية، مصر، 2004.
- 69) سليم الحص: آفة الفساد ضمن كتاب المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والإقتصادي في الأقطار العربية، الطبعة الأولى، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، لبنان، 2006.
- 70) سمير محمود قطب: حدود السلطة والمسؤولية الإشرافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
- 71) السيد علي شتا: الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، الطبعة الأولى، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، مصر، 1999م.
- 72) سهير حامد: إشكالية التنمية في الوطن العربي، دار الشروق، عمان، الأردن، 2007.
- 73) الشامي علي حسن: الإدارة العامة والتحديث الإداري، مقارنة نظرية تطبيقية، شركة رشاد برس، بيروت، لبنان، 1995.
- 74) الشيخ داود عماد صلاح عبد الرزاق: الفساد والإصلاح، دراسة، إتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003.
- 75) صالح بن راشد بن علي المعمرى: إستراتيجية مكافحة الفساد الإداري في القطاع العام، مؤسسة الإنتشار العربي، بيروت، لبنان، 2013.

- 76) صديق عفيفي: آفاق ومتطلبات التعاون بين القطاع الحكومي وقطاع الأعمال في الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 1997.
- 77) صلاح الدين السيسي: القطاع المصرفي وغسيل الأموال، عالم الكتب، مصر، 2003.
- 78) صلاح الدين منسي: الإنفتاح الإقتصادي والجريمة في مصر، دراسة سيكولوجية لعلاقة المتغيرات الإقتصادية بالسلوك الإجرامي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989.
- 79) صلاح الدين نامق: قادة الفكر الإقتصادي، دار المعارف، القاهرة، مصر، 1986.
- 80) طاهر محسن منصور الغالي، ود/ صالح مهدي محسن العامري: المسؤولية الإجتماعية وأخلاقيات الأعمال، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2010.
- 81) الطوخي سامي، عبد الله طاهر محمد: النزاهة والشفافية والإدارة، ضمن كتاب القيادات الإبداعية العربية والتجديد في ظل النزاهة والشفافية، الطبعة الأولى، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2006.
- 82) الطيب حسن أبشر: مؤسسات التنمية الإدارية أوضاعها الراهنة وآفاق المستقبل، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، الأردن، 1984.
- 83) عادل حسن، ومصطفى زهير: الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1978.
- 84) عادل عبد اللطيف: الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز الدراسات العربية، بيروت، 2004.
- 85) عادل عبد اللطيف: مداخل في ندوة حكم القانون، ضمن كتاب حكم القانون لقاءات ومحاضرات، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2006.
- 86) عادل السن: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، ضمن كتاب آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2010.
- 87) عادل عبد العزيز السن: مكافحة أعمال الرشوة، ضمن كتاب الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008.
- 88) عادل عبد العزيز السن: الجوانب القانونية والإقتصادية لجرائم غسل الأموال، الأطر النظرية وحالات عملية، ضمن كتاب الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008.
- 89) عامر عاشور أحمد: الفساد الإداري في القطاع العام، مفهومه وأنواعه وأسبابه ونتائجه، ضمن كتاب: نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2011.
- 90) عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2005.

- 91) عامر الكبيسي: الفساد العالمي الجديد وإستراتيجيات مواجهته، مؤسسة اليمامة للنشر والتوزيع، الرياض، 2009.
- 92) عبد الحليم أحمد عبد الفتاح وآخرون: تجارب عملية مختارة في الإصلاح الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 1998م..
- 93) عبد الحميد عبد المجيد البلداوي: أساليب البحث العلمي و التحليل الاحصائي، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان،الأردن 2004
- 94) عبد العزيز جميل مخيمر: قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية، الطبعة الأولى، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2000.
- 95) عبد العزيز سعد: جرائم الإعتداء على الأموال العامة والخاصة، سلسلة تبسيط القوانين، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 96) عبد الفتاح سليمان: مكافحة غسل الأموال، الطبعة الأولى، دار علاء الدين للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2004.
- 97) عبد الله أحمد المسراي: الفساد الاداري، نحو نظرية إجتماعية في علم الاجتماع، الإنحراف والجريمة) دراسة ميدانية) المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، 2011.
- 98) عبد الله الشيخ بابكر: العولمة والفساد، ضمن كتاب مكافحة الفساد، الجزء الثاني، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003.
- 99) عبد الله علي عكايكلة: الرقابة الإدارية ودورها في مكافحة جريمة الرشوة، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1992.
- 100) عبد الوهاب الأمين: التنمية الإقتصادية، المشكلات والسياسات المقترحة مع إشارة إلى البلدان العربية، الطبعة الأولى، دار حافظ للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، 2000.
- 101) عبد الهادي أحمد محمد: الإنحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، مصر، 1997.
- 102) عثمان هندي ونادية جبر: العولمة وسيادة الدولة، دار الهدى للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005.
- 103) علي عبد الرسول: الإستثمار في الأمن كأحد عناصر خطط التنمية الشاملة، التنمية الشاملة وعلاقتها بالأمن، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1988.
- 104) العرابي حكمت: النظريات المعاصرة في علم الإجتماع، بدون دار وسنة وبلد النشر.
- 105) العسقلاني أحمد بن علي بن محمد : تعليق التعليق على صحيح البخاري، الطبعة الأولى، الجزء الثالث، المكتب الإسلامي، بيروت، 1405هـ.

- 106) علاء فرحات طالب، د/ علي الحسين حميدي العامري: إستراتيجيات محاربة الفساد الإداري والمالي، مدخل تكاملي، الطبعة العربية 2014، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
- 107) عماد الشيخ داود: الشفافية ومراقبة الفساد، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2006.
- 108) عمر معن خليل: نظريات معاصرة في علم الاجتماع، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998.
- 109) عمر موسى جعفر القريشي: أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015.
- 110) غازي محمود ذيب الزغي: البعد الإقتصادي للتنمية السياسية في الأردن، دار عالم الكتاب الحديث، الأردن، 2009.
- 111) غالب غانم: مدخل إلى حكم القانون، ضمن كتاب حكم القانون لقاءات ومحاضرات، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، 2006.
- 112) فاروق الكيلاني: جرائم الفساد، الطبعة الأولى، دار الرسالة العالمية الأردن، 2011.
- 113) قبانجي يعقوب: عوامل وآثار الفساد الإداري في البنية الإجتماعية ونسق القيم، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت لبنان، 2004.
- 114) قصير وليد: أهمية التعليم في مكافحة الفساد في العالم العربي، ضمن كتاب المساءلة والمحاسبة تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، لبنان، 2007.
- 115) القريوتي محمد قاسم: الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2001.
- 116) القيسي أعاد علي حمود: القانون الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، أكاديمية شرطة دبي، دبي، 2008.
- 117) كايد كريم الركيبات: الفساد الإداري والمالي مفهومه وآثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان 2015.
- 118) كليتجارو روبرت، ترجمة علي حجاج: السيطرة على الفساد، دار النشر للنشر والتوزيع، عمان، 1994.
- 119) كمال بكري: التنمية الإقتصادية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1986.
- 120) الكيلاني سائدة، وسكجها باسم: نحو شفافية أردنية، الطبعة الأولى، مؤسسة الأرشيف العربي، عمان، الأردن، 2000.

- 121) كيمبرلي آن البيوت، ترجمة محمد جمال إمام: الفساد والإقتصاد العالمي، الطبعة الأولى، مركز الهرم للترجمة والنشر، القاهرة، مصر، 2000.
- 122) لؤي أديب العيسى: الفساد الإداري والبطالة، الطبعة الأولى، دار الكندي للنشر والتوزيع، أربد، عمان، 2009.
- 123) لؤي أديب العيسى: مفهوم وأهداف غسل الأموال، دار الكندي للنشر والتوزيع، إربد، الأردن، 2009.
- 124) محسن محمد الخضير: غسيل الأموال، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2004.
- 125) ممدوح محمود منصور: العولمة، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2003.
- 126) محمد أحمد بيومي: تاريخ التفكير الاجتماعي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.
- 127) محمد أحمد وقيع الله: أساليب التزييف والتزوير وطرق كشفها، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003.
- 128) محمد الأمين البشري: الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2007.
- 129) محمد خالد المهايني: آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، ضمن كتاب آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2009.
- 130) محمد خالد المهايني: حماية المال العام والحد من الرشوة والإحتلاس، ضمن كتاب آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2010.
- 131) محمد سعيد عابد: التجارة الدولية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، مصر، 1999.
- 132) محمد صبحي نجم: شرح قانون العقوبات الجزائري - القسم الخاص - الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 133) محمد عبد اللطيف عبد العال: جريمة غسل الأموال ووسائل مكافحتها في القانون المصري، دار النهضة، القاهرة، مصر، 2003.
- 134) محمد عثمان أحمد الجعلي، ومهدي محمد أمين شرفي: تسبب العاملين، محاولة تأطير ودراسة وطرح ظاهرة سلوكية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، مصر، 1985.
- 135) محمد علي عريان: عمليات غسل الأموال وآليات مكافحتها، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005.
- 136) محمد قاسم القريوتي: الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل، عمان، الأردن، 2001.

- 137) محمد مدحت مصطفى، سهير عبد الظاهر أحمد: النماذج الرياضية للتخطيط والتنمية الاقتصادية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، مصر، 1999 .
- 138) محمود محمد معايرة: الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الأردني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى عمان، 2011.
- 139) محمود يوسف علوان، محمد خليل الموسى: القانون الدولي لحقوق الإنسان، الحقوق المحمية، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- 140) محمود يونس، وأحمد منصور، والسيد محمد أحمد السري: مبادئ الإقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002.
- 141) مختار حسين شبيلي: التعاون الدولي لمواجهة الجريمة المنظمة، الطبعة الأولى، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2013.
- 142) مدحت القريشي: التنمية الاقتصادية، نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- 143) مصطفى طاهر: المواجهة التشريعية لظاهرة غسيل الأموال المتحصلة من جرائم المخدرات، دار التجهيزات الفنية والطباعة، القاهرة، 2004.
- 144) مصطفى كامل السيد: العوامل والآثار السياسية للفساد، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
- 145) معن خليل العمر: جرائم الإحتيال وآثارها في التنمية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2004.
- 146) منصور صبحي: مكافحة أعمال الرشوة والفساد، ضمن كتاب آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2009.
- 147) منير الحمش: الإقتصاد السياسي - الفساد - الإصلاح - التنمية، إتحاد الكتاب العرب، دمشق، سوريا، 2006.
- 148) ميشيل تودارو، ترجمة محمود حسن حسني ومحمود حامد محمود عبد الرزاق: التنمية الاقتصادية، دار المريخ للنشر، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2006.
- 149) نبيه صالح: جريمة غسل الأموال في ضوء الإجرام المنظم والمخاطر المترتبة عليها، دار منشأة المعارف، دون بلد النشر، 2006.
- 150) نزار سعد الدين العيسى، إبراهيم سليمان قطف: الإقتصاد الكلي، دار حامد، عمان، الأردن، 2006.

- 151) نعيم إبراهيم الظاهر: إدارة الفساد دراسة مقارنة بالإدارة النظيفية، دار عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، عمان 2013.
- 152) هاشم حمدي رضا: الإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- 153) هاشم الشمري ود/ إيثار الفتلي: الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، الطبعة الأولى، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- 154) هانس بيترمارتن، هارالد شومان، ترجمة د/ عدنان عباس علي، مراجعة وتقديم أ.د/ رمزي زكي: فخ العولمة الإعتداء على الديمقراطية والرفاهية، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب الكويتي، الكويت، 1998.
- 155) الهيجان عبد الرحمان بن أحمد: الفساد وأثره في الجهاز الحكومي، ضمن كتاب مكافحة الفساد، الجزء الثاني، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003.
- 156) الوادي محمود حسين: تنظيم الإدارة المالية، دار الصفاء، الأردن، 2010.
- 157) يوسف خليفة اليوسف: دراسة حالة الإمارات العربية المتحدة، ضمن كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2004.

## II. الرسائل والمذكرات الجامعية

- 01) إمنصوران سهيلة: الفساد الإقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الإقتصادي ( دراسة إقتصادية تحليلية )، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية، التجارية، وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006.
- 02) بوسعيد سارة: دور إستراتيجية مكافحة الفساد الإقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2013.
- 03) بوفليح نبيل: أثر برامج التنمية الإقتصادية على الموازنات العامة في الدول النامية، دراسة برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي 2001 - 2004 المطبق في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2005.
- 04) العزيمي عبد الله بن مطر بن سالم: تقييم فعالية التطوير الإداري ومعوقاته في مراكز الوزارات التابعة للخدمة المدنية بسلطنة عمان، رسالة ماجستير في الإدارة العامة، جامعة مؤتة، الأردن 2007.
- 05) تواتي بن علي فاطمة: واقع وآفاق منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى في ظل التحولات الإقتصادية العالمية، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2007.

- 06) تياب نادية: آليات مواجهة الفساد في الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- 07) حاحة عبد العالي: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2013.
- 08) حسن محيسن حسن أبو عمرة: عوامل الإخلال الوظيفي في الكليات التقنية بمحافظة غزة من وجهة نظر الإدارة العليا، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية بغزة، غزة، 2011.
- 09) خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عامر آل الشيخ: الفساد الإداري، أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته، نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2007.
- 10) خلاف وليد: دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري بقسنطينة، قسنطينة، الجزائر، 2010.
- 11) الخليفة عبد الله حسين: أبعاد الجريمة ونظم العدالة الجنائية في الوطن العربي، رسالة دكتوراه، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2000.
- 12) ردايدة رمزي محمود حامد: أثر العولمة على الفساد السياسي والإقتصادي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة اليرموك، إربد عمان، 2006.
- 13) رضوان بروسى: الديمقراطية والحكم الراشد في إفريقيا، دراسة في المداخل النظرية، الآليات والعمليات، ومؤشرات قياس نوعية الحكم، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2009.
- 14) سقني فاكية: التنمية الإنسانية المستدامة وحقوق الإنسان، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2010.
- 15) سليمان بن محمد الجريش: إساءة استعمال السلطة في الوظيفة العامة وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العدالة الجنائية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2002.
- 16) شعبان فرج: الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر 2000-2010، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2012.
- 17) الشيخ داود عماد صلاح عبد الرزاق: الفساد والإصلاح السياسي دراسة مقارنة بين دول الجنوب والشمال، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، بغداد، العراق، 2001.

- 18) صالح دؤاس الخوالدة : مواءمة الإتفاقيه الدولية لمكافحة الفساد مع التشريعات الأردنية وآلية تطوير وتفعيل القطاع الإداري، دراسة بين النظرية والتطبيق، أطروحة دكتوراه، قسم الدراسات القانونية، جامعة الدول العربية للبحوث والدراسات العربية، مصر، 2011.
- 19) عبد المجيد حراشة: الفساد الإداري، دراسة ميدانية لوجهات نظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، إربد، عمان، 2003.
- 20) عفاف محمد الباز: الإصلاح الإداري كوظيفة إستشارية في التنظيم الحكومي المعاصر مع التطبيق الخاص على جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه بجامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، مصر، 1995.
- 21) علي محمود منصور: نقل التكنولوجيا إلى الدول النامية وتأثيرها على الإصلاح الإداري، دراسة تطبيقية على ليبيا، رسالة دكتوراه، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، القاهرة، مصر، 1996.
- 22) عمر بن عبد العزيز الحضيف: إنعكاسات تطبيق المبادئ الأساسية للحوكمة على الأداء التنظيمي والأمني للأجهزة الحكومية السعودية، أطروحة دكتوراه منشورة، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2008.
- 23) فارس بن علوش بن بادي السبيعي: دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2010.
- 24) كبداني سيد أحمد: أثر النمو الإقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية، دراسة تحليلية وقياسية، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2013.
- 25) لموتي محمد: البطالة والنمو الإقتصادي في الجزائر، دراسة قياسية وإقتصادية للفترة 1970 – 2007، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009.
- 26) موسى عيسى عبد الباقي: معالجة الصحف المصرية لقضايا الفساد، دراسة تحليلية ميدانية، رسالة ماجستير، جامعة جنوب الوادي، مصر، 2004.
- 27) نسيم محمد بني عامر: مكافحة الفساد في الأردن بين مجلس النواب وهيئة مكافحة الفساد، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة اليرموك، إربد، الأردن، 2012.

- 28) وعيل مولود: المحددات الحديثة للنمو الإقتصادي في الدول العربية وسبل تفعيلها، حالة الجزائر، مصر، السعودية، دراسة مقارنة خلال الفترة 1990 – 2010، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2014.
- 29) وليد علي ذياب المجالي: العلاقة بين العوامل الشخصية والوظيفية، ومدى إلتزام العاملين بالدوام الرسمي في أمانة عمان الكبرى، رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان، 2007.

### III. المقالات والمدخلات

- 01) أبو إدريس محمد العزازي أحمد: الممارسات الإدارية والتسيب الوظيفي في الأجهزة المحلية ( دراسة تطبيقية )، مجلة البحوث والدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة الرقازيق، المجلد 23، العدد 1، 2001.
- 02) أبو بكر مصطفى بعيرة، أنس أبو بكر بعيرة: لا تنمية مستدامة بدون إدارة قوامة، مؤتمر التنمية المستدامة في ليبيا يومي 28 و 29 جوان 2008، كلية الإقتصاد، جامعة قاريونس، ليبيا، 2008.
- 03) أبو حمود حسن: الفساد ومنعكساته الإقتصادية والإجتماعية، مجلة جامعة دمشق، المجلد 18، العدد 01، دمشق، سوريا، 2002.
- 04) أحمد عبد العزيز، ود/ جاسم زكريا الطحان، وأ/ فراس عبد الجليل: الشركات المتعددة الجنسيات وأثرها على الدول النامية، مجلة الإدارة والإقتصاد، العدد 25، 2010.
- 05) أحمد عبد الكسار الحبابي: المحسوبية والوساطة وأثرها في الفساد الإداري والإجتماعي، مجلة البحوث والدراسات الإسلامية، العدد 35، العراق، 2014.
- 06) آدم نوح القضاة: نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته: المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 6-8 أكتوبر 2003.
- 07) الأصغر أحمد: الضوابط الأخلاقية والفساد الإداري في المؤسسات العامة، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2001.
- 08) برهان غليون: العولمة وأثرها على المجتمعات العربية، ورقة مقدمة إلى إجتماع اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا حول تأثير العولمة على الوضع الإجتماعي في المنطقة العربية، بيروت من 19 إلى 21 ديسمبر 2005، بيروت، لبنان، 2005.
- 09) الجيوشي عبد الله: الفساد، مفهومه وأسبابه وأنواعه، وسبل القضاء عليه، رؤية قرآنية، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، جامعة مؤتة، المجلد 20، العدد 5.
- 10) حسن كريمة: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مجلة المستقبل العربي، السنة 27، العدد 309، بيروت، لبنان، نوفمبر 2004.

- 11) داود خير الله: الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2004.
- 12) رشيد مزارى: مذكرة تحليلية بخصوص القانون 01/05 المؤرخ في 06/02/2005م المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، نشرة القضاة، الجزائر، العدد 60.
- 13) السالم عبد الله عبد الكريم: استراتيجية الحد من الفساد الإداري، حالة دراسية عن المملكة العربية السعودية، ورقة عمل مقدمة لندوة إدارة المال العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أكتوبر 2009.
- 14) صلاح الدين فهمي محمود: الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1994.
- 15) صرامة عبد الوحيد: الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ورقلة، الجزائر، يومي 08 - 09 مارس 2005.
- 16) الطيب بلوصيف: الحكم الراشد المفهوم والمكونات، الملتقى الدولي حول الديمقراطيات الصاعدة عوامل التغيير وضرورة الإصلاح، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، يومي 23 - 24 نوفمبر 2005، ورقلة، الجزائر، نوفمبر 2005.
- 17) عايش حسني: الفساد: عوامله وعلاجه وسبل التصدي له، مجلة دراسات عربية، دار الطليعة، بيروت، المجلد 33، العدد 12، 1997.
- 18) عادة شهير الشمراي: الشفافية والمساءلة في الدول العربية، مشكلات وقضايا في إدارة التنمية، كلية إدارة الأعمال، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 2012.
- 19) عبد الله طلبة: ظاهرة التسيب في إدارات الدول النامية، مجلة الأمن السعودي، وزارة الداخلية، إدارة العلاقات العامة والتوجيه، العدد 4، الرياض، 1411هـ.
- 20) عبد الرحمان بن أحمد الهيجان: إستراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 1997.
- 21) عبد الرحمان سعد العرمان: الإصلاح الإداري، مجلة الأمن والحياة، العدد 302، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2007.
- 22) فايز المجالي: معنى الوساطة وأسبابها لدى الشباب في المجتمع الأردني، دراسة تحليلية من منظور علم إجتماعي، مجلة مؤتة، المجلد 21، العدد 3، الأردن، 1996.
- 23) فوزي عبد الله العكش: الإصلاح الإداري في الأردن، دراسة إستطلاعية من وجهة نظر العاملين في الجهاز الحكومي، مجلة جامعة دمشق، العدد 2، سنة 2003، دمشق، سوريا، 2003.

- 24) كنعان نواف سالم: الفساد الإداري والمالي، أسبابه، آثاره، وسبل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الشارقة، العدد 33، جوان 2008.
- 25) كمال أمين الوصال: الفساد دراسة في الأسباب والآثار الاقتصادية، مجلة عالم الفكر، المجلد 38، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 2009.
- 26) ماجد عبد الله المنيف: التحليل الاقتصادي للفساد وأثره في النمو، بحوث اقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، العدد 12، 1998.
- 27) محمد جمال الدين مظلوم: تأثير الجرائم المستحدثة على الأمن القومي، الملتقى العلمي حول الجرائم المستحدثة في ظل المتغيرات والتحويلات الإقليمية والدولية، كلية العلوم الإستراتيجية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2014.
- 28) محمد خليفة المعلا: الجريمة المنظمة والفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003.
- 29) محمد عبد الشفيق عيسى: السياق الدولي لإشكالية الإستدامة والشروط الأساسية للتنمية المستدامة، المؤتمر الدولي حول التنمية المستدامة والكفاءة الإستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس يومي 07 و 08 أبريل 2008، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، جيجل، الجزائر، 2008.
- 30) محمود عبد الفضيل: الفساد وتداعياته في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد 1243.
- 31) ميخائيل جونستون؛ ترجمة محمد البهنسي، البحث عن تعريفات حيوية: السياسة وقضية الفساد، المحلة الدولية للعلوم الإجتماعية، اليونسكو، العدد 149.
- 32) مصطفى عبد العظيم السعيد: ضغوط العمل وعلاقتها بالالتزام الوظيفي في التعليم الثانوي العام، مجلة مستقبل التربية العربية، العدد 2006، 42م.
- 33) ملوك عفاف: تطور القضاء الإداري بالمغرب على ضوء أحداث محاكم الإستئناف الإدارية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 55، الرباط، 2006.
- 34) موسى علاية: عدم فاعلية المساعدات الخارجية للدول النامية بين المطرقة والسندان، بحوث اقتصادية عربية، العدد 69، 2015.
- 35) ميلود عامر حاج: العولمة بين أحادية القطب ومصير العالم، مجلة دراسات اقتصادية، العدد 16، مركز البصيرة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، جويلية 2010.
- 36) نواف سالم كنعان: الفساد الإداري والمالي، أسبابه، آثاره، وسبل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، العدد 33، فيفري 2008.

37) نوري منير وأ/ بارك نعيمة: الإصلاح الإداري وأهميته في القضاء على التسيب والفساد الإداري وتحقيق التنمية المستدامة، الملتقى الوطني حول الإصلاح الإداري والتنمية الاقتصادية، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي بخميس مليانة يومي 03 و 04 ديسمبر 2006، خميس مليانة، الجزائر، 2006.

38) يوسف خليفة يوسف: الفساد الإداري والمالي، الأسباب والنتائج وطرق العلاج، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 3، العدد 2، مجلس النشر العلمي، الكويت، سنة 2002.

39) يوسف عبد عطية بحر: الفساد الإداري المسببات والعلاج، دراسة تطبيقية على المستشفيات الكبرى في قطاع غزة، سلسلة العلوم الإنسانية، مجلة جامعة الأزهر، غزة، المجلد 13، العدد 2، 2011.

#### IV. النصوص القانونية

01) قانون رقم 06 – 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

02) الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 هـ الموافق 08 يونيو سنة 1966، والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم.

03) القانون رقم 05-01 مؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 06 فبراير سنة 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

04) إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

05) مرسوم رئاسي رقم 96 – 233 مؤرخ في 16 صفر عام 1417 الموافق 02 جويلية سنة 1996، يتضمن إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها.

06) مرسوم رئاسي رقم 04 – 128 مؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003.

07) مرسوم رئاسي رقم 06 – 413 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

08) مرسوم رئاسي مؤرخ في أول ذي الحجة عام 1431 الموافق 07 نوفمبر سنة 2010، يتضمن تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

09) تعليمة رئاسية رقم 03 متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد مؤرخة في 13 ديسمبر 2009.

10) أمر رقم 10 – 05 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 أوت سنة 2010، يتمم القانون رقم 01 – 06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

- 11) مرسوم رئاسي رقم 11 - 426 مؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق 08 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره.
- 12) مرسوم رئاسي رقم 14 - 209 مؤرخ في 25 رمضان عام 1435 الموافق 23 جويلية سنة 2014، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426 المؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق 08 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره.
- 13) المرسوم رقم 63 - 127 المؤرخ في 19 أفريل 1963 المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية.
- 14) المرسوم رقم 71 - 259 مؤرخ في 29 شعبان عام 1391 الموافق 19 أكتوبر سنة 1971، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية.
- 15) قانون رقم 80 - 05 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق 01 مارس سنة 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة.
- 16) قانون رقم 90 - 32 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1411 الموافق 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.
- 17) أمر رقم 95 - 20 مؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة.
- 18) أمر رقم 95 - 23 مؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 الموافق 26 أوت سنة 1995، يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.
- 19) أمر رقم 10 - 02 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 أوت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 جويلية سنة 1995 والتعلق بمجلس المحاسبة.
- 20) مرسوم رقم 80 - 53 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس سنة 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية.
- 21) مرسوم تنفيذي رقم 91 - 502 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1412 الموافق 21 ديسمبر سنة 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية بوزارة الإقتصاد.
- 22) مرسوم تنفيذي رقم 92 - 32 مؤرخ في 15 رجب عام 1412 الموافق 20 يناير سنة 1992، يتعلق بتنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.
- 23) مرسوم تنفيذي رقم 92 - 33 مؤرخ في 15 رجب عام 1412 الموافق 20 يناير سنة 1992، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ويضبط اختصاصاتها.
- 24) مرسوم تنفيذي رقم 92 - 78 مؤرخ في 18 شعبان عام 1412 الموافق 22 فبراير سنة 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية.

- 25) مرسوم تنفيذي رقم 08 - 272 مؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق 06 سبتمبر سنة 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية.
- 26) مرسوم تنفيذي رقم 08 - 273 مؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق 06 سبتمبر سنة 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.
- 27) مرسوم تنفيذي رقم 08 - 274 مؤرخ في 06 رمضان عام 1429 الموافق 06 سبتمبر سنة 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.
- 28) مرسوم تنفيذي رقم 09 - 96 مؤرخ في 26 صفر عام 1430 الموافق 22 فبراير سنة 2009، يحدد شروط وكيفيات رقابة وتدقيق المفتشية العامة للمالية لتسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية.
- 29) قانون رقم 90 - 21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت سنة 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية.
- 30) مرسوم تنفيذي رقم 92 - 414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
- 31) مرسوم تنفيذي رقم 09 - 374 مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
- 32) مرسوم تنفيذي رقم 11 - 381 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية.
- 33) الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 بتاريخ 16 يوليو 2006.
- 34) أمر رقم 67 - 90 مؤرخ في 09 ربيع الأول عام 1387 الموافق 17 يونيو سنة 1967، يتضمن قانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 52 بتاريخ 27 يونيو 1967م.
- 35) مرسوم تنفيذي رقم 12 - 194 مؤرخ في 03 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 25 أبريل سنة 2012، يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية العدد 26 بتاريخ 03 ماي 2012.
- 36) قانون رقم 62 - 157 مؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1962م، يتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، الجريدة الرسمية العدد 02 بتاريخ 11 جانفي 1963م.

- 37) مرسوم رقم 82 - 145 مؤرخ في 16 جمادى الثانية عام 1402 الموافق 10 أبريل سنة 1982 ، ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، الجريدة الرسمية العدد 15 بتاريخ 13 أبريل سنة 1982م.
- 38) مرسوم تنفيذي رقم 91 - 434 مؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 09 نوفمبر سنة 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 57 بتاريخ 13 نوفمبر سنة 1991م.
- 39) مرسوم رئاسي رقم 02 - 250 مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 الموافق 24 يوليو سنة 2002، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 52 بتاريخ 28 يوليو سنة 2002م.
- 40) مرسوم رئاسي رقم 03 - 301 مؤرخ في 14 رجب عام 1424 الموافق 11 سبتمبر سنة 2003، يعدل ويتمم مرسوم رئاسي رقم 02 - 250 مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 الموافق 24 يوليو سنة 2002، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 55 بتاريخ 14 سبتمبر سنة 2003م.
- 41) مرسوم رئاسي رقم 08 - 338 مؤرخ في 26 شوال عام 1429 الموافق 26 أكتوبر سنة 2008، يعدل ويتمم مرسوم رئاسي رقم 02 - 250 مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 الموافق 24 يوليو سنة 2002، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 62 بتاريخ 09 نوفمبر سنة 2008م.
- 42) مرسوم رئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 58 بتاريخ 07 أكتوبر سنة 2010م.
- 43) مرسوم رئاسي رقم 11 - 98 مؤرخ في 26 ربيع الأول عام 1432 الموافق أول مارس سنة 2011، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر سنة 2010، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 06 مارس سنة 2011م.
- 44) مرسوم رئاسي رقم 11 - 222 مؤرخ في 14 رجب عام 1432 الموافق 16 يونيو سنة 2011، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر سنة 2010، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 34 بتاريخ 19 يونيو سنة 2011م.

- (45) مرسوم رئاسي رقم 12 - 23 مؤرخ في 24 صفر عام 1433 الموافق 18 يناير سنة 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر سنة 2010، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 04 بتاريخ 26 يناير سنة 2012م.
- (46) مرسوم رئاسي رقم 13 - 03 مؤرخ في أول ربيع الأول عام 1434 الموافق 13 يناير سنة 2013، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 07 أكتوبر سنة 2010، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 02 بتاريخ 13 يناير سنة 2013م.
- (47) مرسوم رئاسي رقم 15 - 247 مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 بتاريخ 20 سبتمبر سنة 2015م.
- (48) قانون رقم 11 - 15 مؤرخ في 02 رمضان عام 1432 الموافق 02 أوت سنة 2011، يعدل ويتمم القانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 44 بتاريخ 10 أوت سنة 2011م.
- (49) تعليمة الوزير الأول رقم 01 المؤرخة في 11 أبريل 2011 تتعلق بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية.
- (50) المنشور رقم 03 المؤرخ في 09 ماي 2007 المتعلق بإشهار مسابقات التوظيف في الوظيفة العمومية عن طريق الأنترنت.
- (51) التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 26 ماي 2008م تعدل وتتم التعليمة الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004 المتعلقة بكيفيات تنظيم وإجراء المسابقات والإمتحانات والاختبارات المهنية.
- (52) التعليمة رقم 38 المؤرخة في 02 أوت 2008، تحدد كيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات والاختبارات المهنية والبرامج المتعلقة بها للإلتحاق بمختلف رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.
- (53) منشور رقم 07 مؤرخ في 28 أبريل 2011 يتعلق بمعايير الإلتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العمومية.

## V. المواقع الإلكترونية

(01) عبد المجيد قدي: محاضرة بعنوان: النظام الجبائي الجزائري وتحديات الألفية الثالثة

<http://www.mouwazaf-dz.com/t14933-topic>

02) الأمم المتحدة: اللجنة الاقتصادية لغرب آسيا: الحكم الحضري السليم والتنمية التشاركية، نيويورك، 2010، ص 02، من الموقع:

<http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/I01/001/86/img/I0100186.pdf?OpenElement>

03) عدنان بن عبد الله الشبيحة: محاربة الفساد الإداري... إصلاح النفس أولا!

<http://www.saudiinfocus.com/ar/forum/member.php?u=1738>

<http://www.asp.com.lb> (04)

05) سعاد القدسي: التنمية من منظور حقوق الإنسان، من الموقع:

<http://www.wfrrt.org/dtls.php?contentID=176>

06) المنتدى الاقتصادي العالمي <http://ar.wikipedia.org>

07) التقارير السنوية لمؤشر مدركات الفساد للعام 2000 - 2015 الصادرة عن منظمة الشفافية

الدولية من الموقع: [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

## ثانيا: المراجع الأجنبية

- 01) Andrée Barilari : l'exique fiscal, 2eme édition ; Dalloz ; paris ;1992 .
- 02) A. Margairaz : la fraude fiscal et ses succédanés ; comment en échappe à l'impôt, doc .
- 03) Abdelkader Sid Ahmed : croissance et développement, théories et politiques, tome1, 2eme édition, OPU, Alger, 1981.
- 04) Bruno cohen bacrie : communiqué efficacement sur la développement durable, les édition demos, paris, 2006.
- 05) E.E Hagen : on the theory of social change, how economic growth begins, home wood, 03, Dorsey, 1962.
- 06) Fisman Raymond and Roberta Gatti : decentralization and corruption; evidence a cross countrie ; journal of public economics; 83/3.
- 07) Gaiden G and Gaiden C : administrative corruption, public administration review, May 1997.
- 08) Jan tinbergen : the design of development, Baltimore, the planning, N.Y. mc graw, hill, 1967.
- 09) Jean pierre pautet : le développement durable, transversal débats collection dérigée par Alain nonjon, Ellipses édition marketing, S.A, 2005.
- 10) Luciana Echazu : corruption and the distortion of law enforcement effort, American law and economics review, V12, N 01, January 2010, P 162, from : <http://aler.oxfordjournals.org> ( le 22/10/2014 à21h00).

- 11) Maré Nouchi : croissance, histoire économique, édition Dalloz, France,1996.
- 12) Myers Ronald and Lacy Robert: consumer satisfaction, performance and accountability in the public sector; international review of administrative science; vol 12; 1996.
- 13) M.Z brook and H.L remmers: the strategy of multinational enterprise; organization and finance; London; logman; 1971.
- 14) Paul Bauer : understanding the wash cycle, économie perspectives, an electronic journal of the u.s department of states, 06 nov-may 2001.
- 15) Robbins, S. P: Essentials of Organizational Behavior, Sandiego State university, Seventh Edition, Prentice hall international inc,2006 .
- 16) Shermerhorn, J. R., & Hunt, J. G. & Osborn, R. N. (2005) :"**Organizational Behavior**" Seventh Edition, John Wiley & Sons, Inc.
- 17) Simcha , B ; Werenr : new direction in the study of administrative corruption ; public administration review, may 1997.
- 18) World bank : governance and development, world bank; Washington; doc 1992 .

الملاحق

# ملحق رقم 01: الإستبيان

## إستبيان حول الفساد الإداري

أخي الفاضل/أختي الفاضلة

السلام عليكم ورحمة الله و بركاته ...

يسرني أن أقدم لكم هذه الإستبانة التي صُممت للحصول على بعض البيانات اللازمة للدراسة التي أقوم بإعدادها، إستكمالاً للحصول على درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص علوم إقتصادية من جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير وهي بعنوان :

**"الفساد الإداري وآثاره على التنمية الاقتصادية في الوطن العربي : دراسة حالة الجزائر".**

آملاً منكم التكرم بقراءة العبارات التي تتضمنها هذه الإستبانة، والإجابة عن كل الأسئلة بكل دقة وموضوعية، علماً أنّ جميع الإجابات ستكون موضع عناية وإهتمام وفي سرية تامة، ولن تستخدم إلا لأغراض البحث العلمي..

أذكرك في الأخير أخي الفاضل/أختي الفاضلة أنّ نجاح مهمة الباحث مرتبطة بمدى تعاونك معه.

شاكراً مقدراً لم بذلتموه من وقت وجهد. وتقبل/تقبلي فائق تحياتي.

الباحث بوزيان رحماني جمال

## المحور الأول: معلومات عامة

رجاءً ضع العلامة (X) في الخانة المحاذية للإجابة التي تختارها، أو إملأ الفراغات.

- (6) الجنس : ذكر:  ، أنثى:  .
- (7) السن : أقل من 30 سنة:  ، من 30 إلى 39 سنة :  ، من 40 إلى 49 سنة :  ، أكثر من 50 سنة:  .
- (8) المؤهل العلمي : أقل من ثانوي:  ، ثانوي :  ، دبلوم دون الجامعي :  ، شهادة جامعية:  ، دراسات عليا (ماجستير، دكتوراه) :  .
- (9) مستوى الوظيفة التي تشغل (ها/ينها) : عون تنفيذ :  ، عون تحكم :  ، إطار :  .
- (10) عدد سنوات الخبرة : .....
- (11) هل أنت عامل (ة) : دائم (ة) :  ، مؤقت (ة) :  ، متربص (ة) :  .
- (12) الحالة العائلية : أعزب :  ، متزوج (ة) :  ، مطلق (ة) :  ، أرملة (ة) :  .
- (13) عدد أفراد الأسرة : .....
- (14) هل أنت عامل (ة) : بالقطاع العام:  ، بالقطاع الخاص:  .
- (15) الدخل الشهري: أقل من 30000 دج :  ، من 30000 دج إلى 50000 دج :  ، من 50000 دج إلى 80000 دج :  ، أكثر من 80000 دج :  .
- (16) ما نوع السكن : فيلا :  ، شقة :  ، سكن فردي (أرضي) :  آخر :  .....
- (17) ملكية السكن : ملك خاص :  ، إيجار :  ، وظيفي :  .
- (18) ماهية منطقة الإقامة الأصلية للأسرة : المدينة :  ، الريف :  .

## المحور الثاني: أنماط الفساد الإداري

هناك العديد من أنماط الفساد الإداري الشائعة في الوسط الوظيفي، الرجاء وضع علامة ( x ) أمام درجة الشيع

التي تختارها لمعرفة درجة شيع الأنماط التالية في الجزائر؟.

الرقم	البند	درجة الشيع			
		كبيرة جداً	كبيرة	متوسطة	ضعيفة جداً
01	الرشوة				
02	إحتلاس وسرقة المال العام				
03	التزوير والتزييف والتحريف والتدليس				
04	المحسوبية والوساطة والمحاباة				
05	إساءة إستغلال السلطة والنفوذ				
06	التسبب الوظيفي مثل الغياب، التأخر عن الحضور في بداية الدوام الرسمي، الخروج المبكر من الوظيفة أو العمل، الإفتقار إلى الأمانة والصدق والإتقان في العمل وعدم المحافظة على كرامة الوظيفة، البطء والتراخي في إنجاز المهام، التهرب من العمل، شغل الوقت بأمر لا علاقة لها بالعمل كالمكالمات الهاتفية وقراءة الصحف والمجلات وتصفح صفحات الأنترنت، إهمال المهام الأساسية للعمل وقضاء الموظف المصالح الخاصة له ولعارفه وأصدقائه، عدم تحمل المسؤولية وتجزئة إجراءات العمل بين عدة أشخاص والتخوف الشديد الزائد على اللزوم وغير المبرر، عدم الإلتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء وعدم الطاعة والإحترام، إفشاء الأسرار الوظيفية وأسرار إجراءات ممارستها وسرياتها على الأفراد، السلبية واللامبالاة وعدم المشاركة والتعاون في العمل الجماعي وتجنب الإتصال بالآخرين، إساءة المعاملة، التضخم الوظيفي وتضخم العمالة.				
07	التهرب الضريبي والتهرب الجمركي				
08	غسل وتبييض الأموال وإخفاء المصدر غير المشروع للأموال				
09	شراء الذمم والأصوات وسيطرة المال الفاسد والنفوذ على سير العمليات الإنتخابية				

أنماط أخرى، أذكرها من فضلك:

..... -  
 ..... -

المحور الثالث: أسباب الفساد الإداري: هناك العديد من الأسباب التي تدفع بالموظف إلى ارتكاب جرائم الفساد الإداري،

أرجو أن توضح مدى موافقتك أو عدم موافقتك للفقرات الآتية بوضع العلامة ( x ) في العمود المناسب

الرقم	الأسباب	البند	درجة الموافقة			
			أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق بشدة
01	إدارية وقانونية	وجود ثغرات في القوانين والنظم والتعليمات ينفذ منها الفاسدون.				
02		الثائية في تطبيق النصوص القانونية وتعدد تفسيراتها.				
03		عدم تناول الأنظمة والتشريعات لبعض أنماط الفساد الإداري.				
04		كثرة الأنظمة واللوائح والإجراءات وعدم تطبيق نظام العقوبات				
05		المركزية في اتخاذ القرارات				
06		ضعف الإدارة وسوء التنظيم				
07		ضعف الرقابة الإدارية وتعدد أجهزتها وغياب الشفافية والمساءلة في العمليات الإدارية				
08		كثرة القيود والإجراءات الإدارية الرسمية وغير الرسمية				
09		الحصانة النسبية التي يتمتع بها المسؤولين وشغلهم للمناصب لفترة طويلة				
10		عدم الأخذ بقاعدة وضع الرجل المناسب في المكان المناسب				
11	اجتماعية وثقافية	ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية				
12		إنتشار القيم الفاسدة في المجتمع كالعنصرية والجهوية وشيوع ثقافة الفساد الإداري				
13		زيادة أعداد السكان وعدد أفراد الأسرة وشح الموارد وإستنزافها وعدم تجديدها وتميبتها				
14		التعود على جرائم الفساد الإداري				
15		شيوع مظاهر الترف لدى شرائح معينة تقود إلى تغيير في القيم والعادات الإجتماعية، وظهور عادات إستهلاكية جديدة ومظاهر الإنفاق الزائد				
16		التأثير السلبي للانفتاح الثقافي وحب التظاهر والتقليد المتوارث				
17		القصور الإعلامي في توعية الأفراد بأضرار وأشكال الفساد الإداري				
18		التلذذ بممارسة السطو والنفوذ				
19	سياسية واقتصادية	تدني المرتبات والأجور وشح موارد مصدر العيش قياسا بمحاجات الأفراد الكثيرة والمتطورة باستمرار				
20		العوائد المادية الكبيرة لجرائم الفساد الإداري				
21		إرتفاع تكاليف المعيشة وإنتشار الفقر والبطالة بشكل كبير بين أفراد المجتمع				
22		ثقل القروض والديون وإنتشار أنماط إستهلاكية جديدة دخيلة على ثقافة المجتمع				
23		الجشع المادي والطمع وحدوث الأزمات الإقتصادية والكوارث الطبيعية والحروب				
24		التساهل مع بعض مرتكبي جرائم الفساد الإداري				
25		الحماية والتستر على المفسدين من قبل كبار المسؤولين				
26	خارجية	نشاط الشركات المتعددة الجنسيات وتوافد العمالة الأجنبية				
27		المساعدات والقروض الخارجية الممنوحة للدول النامية من قبل الهيآت والمؤسسات الدولية				
28		نشاط عصابات الجريمة المنظمة				

(29)

هل يجد الموظف صعوبة في إرتكابه لأحد أنماط الفساد الإداري؟ نعم  ، لا  .

إذا كان جوابك ب لا، ما مدى موافقتك أو عدم موافقتك على الأسباب التالية لعدم وجود صعوبة لإرتكاب

الموظف لأحد أنماط الفساد الإداري؟.

الرقم	البند	درجة الموافقة			
		أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق بشدة
01	ضعف أجهزة الرقابة الداخلية				
02	غياب المساءلة الإدارية				
03	وجود ثغرات قانونية يمكن النفاذ من خلالها				
04	تفويض السلطة				
05	الثقة المفرطة بين الرئيس والمرؤوس				
06	توفير الحماية من طرف أشخاص نافذين في الدولة				
07	وجود شبكات منظمة للفساد الإداري				

أسباب أخرى، أذكرها من فضلك: .....

(08) هل هناك من يدفع الموظف لارتكاب أحد أنماط الفساد الإداري؟ نعم  ، لا  .

- إذا كان جوابك ب نعم، ما مدى موافقتك أو عدم موافقتك على الأشخاص التالية الممكن لهم دفع الموظف

لإرتكاب أحد أنماط الفساد الإداري؟.

الرقم	البند	درجة الموافقة			
		أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق بشدة
01	رفقاء السوء				
02	العمالة الأجنبية				
03	أصحاب المصالح ورؤوس الأموال الكبيرة				
04	الزملاء والأحباب وزملاء العمل				
05	الرؤساء والمهروولين				
06	أفراد الأسرة والأقارب				

أشخاص آخريين، أذكرهم من فضلك: .....

(07) في نظرك أي القطاعين ينتشر فيه الفساد الإداري بكثرة؟

القطاع العام:  ، القطاع الخاص:  ، القطاع العام والخاص معا  .

## المحور الرابع: آثار الفساد الإداري على مجالات التنمية الاقتصادية

تعدد آثار الفساد الإداري على مجالات التنمية الاقتصادية في الجزائر، ما مدى موافقتك أو عدم موافقتك

على الآثار التالية للفساد الإداري على مجالات التنمية الاقتصادية في الجزائر؟.

الرقم	البند	درجة الموافقة			
		أوافق بشدة	أوافق	محايد	لا أوافق بشدة
01	عرقلة مسيرة التنمية الاقتصادية				
02	إنخفاض النمو الاقتصادي وإنخفاض معدلات الإستثمار				
03	زيادة حدة الفقر وسوء توزيع الدخل				
04	زيادة الإنفاق الحكومي وإنخفاض إيرادات الدولة				
05	زيادة معدلات التضخم والبطالة				
06	إرتفاع تكاليف الاستثمارات وإنخفاض مستويات الإنتاج والإنتاجية				
07	زيادة حجم التبذير والإستهلاك التفاخري				
08	فساد السلوك الأخلاقي للموظفين وإختلال القيم الإجتماعية والثقافية في المجتمع				
09	المساس بالأمن والصحة العامة وزيادة معدلات الجريمة				
10	انخفاض مستوى التعليم والتعلم لدى الأفراد وإنتشار الجهل والأمية				
11	إختلال مبدأ العدالة الإجتماعية والمساواة وسوء توزيع الدخل الوطني وإنتشار الطبقية بين أفراد المجتمع				
12	عزوف أصحاب الكفاءات وإضعاف مواقعهم ومواقفهم وزيادة هجرة الأدمغة والكفاءات نحو الخارج				
13	إشاعة روح اليأس بين أفراد المجتمع				
14	إشاعة ثقافة الفساد				
15	عدم الإستقرار السياسي وظهور بوادر الصراعات السياسية				
16	إنتشار الجريمة وظهور عصابات الجريمة المنظمة وعصابات الإجرام والمنظمات الإرهابية				

## المحور الخامس : أساليب مكافحة الفساد الإداري

هناك العديد من الأساليب في مكافحة الفساد الإداري، من وجهة نظرك ما مدى فاعلية هذه الوسائل في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟.

الرقم	البند	درجة الفعالية			
		فعالة جداً	فعالة	متوسطة	غير فعالة إطلاقاً
01	ترسيخ مفاهيم وممارسات الرقابة الذاتية لدى النشء				
02	تحسين الأوضاع المعيشية لجميع فئات العمال				
03	وضع مدونة سلوك أخلاقي للوظيفة				
04	تسهيل الإجراءات الإدارية والإبتعاد عن التعقيدات				
05	تطبيق مبدأ الكفاءة في التوظيف				
06	الموضوعية في تقييم أداء العمال				
07	الإلتزام بالإجراءات التسييرية في العمل				
08	التوعية الإعلامية عن العقوبات المترتبة عن أفعال الفساد الإداري				
09	التوعية الإعلامية عن أخطار وأضرار وآثار أفعال الفساد الإداري				
10	تفعيل دور الأجهزة والهيآت الرقابية				
11	تفعيل دور الهيآت العقابية الإدارية والصرامة في تسليط العقوبات				
12	تفعيل دور المساءلة الإدارية				
13	تشجيع الأفراد على الإبلاغ عن حالات الفساد الإداري ومرتكبيه				
14	الإهتمام أكثر بشكاوي الأفراد وبلاغاتهم				
15	القيام بزيارات مفاجئة من قبل المسؤولين				
16	وضع خطوط هاتفية مجانية للإبلاغ عن حالات الفساد الإداري ومرتكبيه				
17	توسيع مجالات الإدارة الالكترونية				
18	نقل العمال بين الوظائف بشكل منتظم ودوري ومدروس				
19	الشفافية في إعلان الأحكام القضائية الصادرة في قضايا الفساد الإداري				
20	التشهير بمن تثبت إدانته في قضايا الفساد الإداري				
21	الحصول على المساعدات الدولية				

سبل أخرى، أذكرها من فضلك:

22) هل توافق على إستعمال الأجهزة التكنولوجية الحديثة في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟

نعم  ، لا  .

إذا كان جوابك ب نعم، ما مدى فاعلية الأجهزة التكنولوجية التالية في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟.

الرقم	البند	درجة الفعالية			
		فعالة جداً	فعالة	متوسطة	غير فعالة
01	إستخدام الكاميرات التلفزيونية في عملية الرقابة				
02	إستخدام البصمة الإلكترونية				
03	إستخدام أجهزة الإنذار				
04	إستخدام الأقمار الصناعية				

أجهزة تكنولوجية أخرى تستعمل لمكافحة الفساد الإداري، أذكرها من فضلك:

- ..... -
- ..... -
- ..... -
- ..... -

## المحور السادس : المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري

هناك العديد من المعوقات التي تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر، من وجهة نظرك، ما مدى

تأثير المعوقات التالية على جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟.

الرقم	البند	درجة التأثير			
		مؤثرة جداً	مؤثرة	متوسطة	غير مؤثرة إطلاقاً
01	التستر في الغالب على قضايا الفساد الإداري				
02	عدم وجود كوادرات إدارية قادرة على كشف ممارسات الفساد الإداري				
03	عدم وجود نظام معلومات فعال				
04	سوء الأجهزة التكنولوجية المستخدمة في عملية الرقابة، أو سوء استخدامها				
05	الإستخدام القليل للتكنولوجيات الحديثة				
06	إمتناع بعض الجهات والأطراف في إعطاء أو الإدلاء بالمعلومات اللازمة				
07	ضلوع كبار المسؤولين في قضايا الفساد الإداري				
08	ضعف الجهود الإعلامية للتوعية بأنماط وأخطار الفساد الإداري				
09	جهل المواطنين بأنظمة وإجراءات المكافحة				
10	تمرس أصحاب المصالح في إغراء الموظفين وإفسادهم بطرق مبتكرة				
11	ضعف وعجز الأجهزة القضائية في معالجة بعض قضايا الفساد الإداري				
12	عدم تطبيق القوانين والأنظمة واللوائح بعدالة ودقة				
13	عدم اقتناع البعض بتجريم بعض أنماط الفساد الإداري				
14	ضعف التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد الإداري				
15	وجود شبكات منظمة للفساد الإداري				
16	صعوبة إثبات بعض جرائم الفساد الإداري				
17	ارتفاع تكاليف جهود مكافحة الفساد الإداري				
18	توفر التقنيات الحديثة لمرتكبي جرائم الفساد الإداري				
19	عدم إلمام أغلب العاملين والمواطنين بحقوقهم وواجباتهم				

20) هل ترى معوقات أخرى تواجه جهود مكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟ أذكرها من فضلك:

..... -

..... -

..... -

..... -

..... -

21) هل من نصائح تريد أن تقدمها للمساهمة في مكافحة الفساد الإداري والحد منه في الجزائر؟

..... -

..... -

..... -

..... -

..... -

قائمة المحكمين

الرقم	الإسم واللقب	الرتبة العلمية	مكان العمل
01	نوري منير	أستاذ التعليم العالي	جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف
02	عثمان لخلف	أستاذ التعليم العالي	جامعة الجزائر 03
03	فارس فضيل	أستاذ محاضر " أ "	جامعة الجزائر 03
04	غويني العربي	أستاذ محاضر " أ "	جامعة الجزائر 03
05	بن عناية جلول	أستاذ محاضر " أ "	جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة
06	عبد القادر خدّاوي مصطفى	أستاذ محاضر " أ "	جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة
07	حمادوش أمحمد	أستاذ محاضر " أ "	جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

الملحق رقم 02

قانون رقم 06-01 متعلق بالحماية من الفساد ومكافحته

ملحق رقم 03:

الأمر رقم 10-05 المتمم للقانون رقم 06-01

ملحق رقم 04:

تعليمه رئاسية رقم 03 متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد

بسم الله الرحمن الرحيم



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
السرورسيكس

تعليمية رئاهية رقم 03

متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد

لقد جددت ، بمناسبة افتتاح السنة القضائية، يوم 28 أكتوبر المنصرم، إصرارنا على مكافحة كافة أشكال الفساد ومظاهره . كما ذكرت بوجوب تعزيز آليات مكافحة هذه الآفة و ، في الأخير، أكدت مرة أخرى على أن قوانين الجمهورية ستطبق على الجميع بلا استثناء.

فباعت من هذه الروح، أصدر هذه التعليمية الرامية إلى مضاعفة فعالية مكافحة الفساد.

إن ما بلغه هذا المشكل من الخطورة يستوقف، جميع المسؤولين و مختلف فئات أعوان الدولة وسائر المواطنين المتضررين من شرور هذه الآفة على حد سواء. و من ثمة، يجب اعتبار مكافحة الفساد، من حيث غايتها، فريضة من قبيل الواجب الوطني.

إن ما يزيد خطر الفساد حجما ينجم عن كونه يحاول الغنم من القدرات المالية التي تتوفر عليها البلاد، عبر



برامجها التنموية التي تشمل آلاف المشاريع، و من خلال تنفيذ ميزانية تسيير الدولة التي ما فتئت تتزايد.

إنني أذكر بأنه تم، في إطار برنامجنا السياسي، اتخاذ العديد من الإجراءات التشريعية و المؤسساتية والقضائية لخلق الحياة العمومية و مكافحة الفساد. من هذا الباب، و على وجه الخصوص :

- كنا من بين البلدان السبّاقة إلى التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد المعتمدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003؛

- تم إصدار القانون المؤرخ في 21 محرم 1427هـ الموافق 20 فبراير 2006 م، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته؛

- حدد المرسوم الرئاسي المؤرخ في أول ذي القعدة 1427هـ الموافق 22 نوفمبر 2006 م، تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفية سيرها ؛

- يتوخى القانون المؤرخ في 27 ذي الحجة 1425هـ الموافق 6 فبراير 2005 م، الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب و مكافحتهما؛



- عدل الأمر المؤرخ في 18 ذي الحجة 1423هـ الموافق 19 فبراير 2003 م و تمم الأمر الصادر سنة 1996 المتعلق بقمع مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج:

- جاء المرسوم التنفيذي المؤرخ في 24 محرم 1423 هـ الموافق 07 أبريل 2002م بإنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي و تنظيمها و عملها؛

- عدل المرسوم الرئاسي المؤرخ في 26 شوال 1429 هـ الموافق 26 أكتوبر 2008م ، و تمم المرسوم الرئاسي لسنة 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية؛

- تم توسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية بحيث شملت مراقبة و تدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية ، بموجب الأمر المؤرخ في 21 صفر 1429 هـ الموافق 28 فبراير 2008 ؛

- قمنا، منذ سنة 2001، بزيادة تدريجية فعلية في رواتب و أجور جميع أعمال الموظفين ، و من فروع الإطارات و أصحاب الوظائف العليا.

و من أجل مكافحة الفساد، تم كذلك تزويد المؤسسات



و الهيئات العمومية بإجراءات و أجهزة مراقبة قانونية مستقلة. إلا أن الأجهزة هذه تابعة لقطاعات شتى لا بد أن يتكامل عملها .

يجب أن تصبح مكافحة الفساد مسعى تدأب عليه السلطات العمومية و يشمل سائر مجال النفقة العمومية. و يجب أن تتجسد، فيما يخص الحكومة، بصياغة و تطبيق برنامج حقيقي، متسق و دائم، يتوخى، أول ما يتوخى، تعزيز مكافحة هذه الآفة و ترقية أخلاق الحياة العامة على نحو أوفى .

ذلك أن المعايينات المؤكدة و تحليل العوامل المواتية لهذه الآفة تفرض كلها تعزيز وسائل المكافحة، على صعد التنظيم و الوقاية و العمل الحكومي على حد سواء. و المطلوب هو تطبيق إجراءات كفيلة بالتصدي لظاهرة الفساد و تقليصها و توطين المجتمع على ضرورة مكافحتها و توعية الشباب خاصة بخطورة هذا الانحراف الاجتماعي.

كما يجب تعزيز مكافحة الفساد و دعمها بكافة الإجراءات التي سيتم اتخاذها في مجال المراقبة و مكافحة أشكال الغش أو إهدار الممتلكات و الأموال العمومية .



لهذا الغرض، يجب على الحكومة أن تنكب عاجلا على تطبيق الإجراءات و التدابير التالية :

على الصعيد المؤسسي :

1 - القيام عاجلا بتنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، التي تم إنشاؤها في نوفمبر 2006. وسيتمتعين على هذه الهيئة أن تسهم إسهاما فعالا في تطبيق سياسة وقائية على المستوى الوطني و في سياسة التعاون الدولي في هذا المجال؛

2 - تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد، بصفته أداة عملياتية تتظافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية و ردها؛

3 - التعجيل بتجديد تشكيلة خلية معالجة الإستعلام المالي ، التي انقضت عهدها قانونا؛

4 - الاطراد في تنشيط دور كل من مجلس المحاسبة، والمفتشية العامة للمالية و بنك الجزائر، في مجال محاربة الفساد؛

أما على الصعيد العملي، فتحتاج الأطر التشريعية والتنظيمية للأمر بالصرف في مجال تدبير الاقتصاد والمالية



العمومية و نفيدهما و مراقبتهما إلى التحيين و التحديث  
اللذين سيسمحان بالتقليل من تأثيرات البيروقراطية و تجفيف  
منابع الفساد.

في المقام الأول ، و فيما يخص تعزيز فعالية معالجة  
القضايا المتصلة بالفساد من قبل الأجهزة القضائية ، يتعين  
السهر على:

1 - التكيف المتواصل و الصارم للنصوص التشريعية  
والتنظيمية لكي يتأتى الحكم في قضايا الفساد المطروحة  
على العدالة وفقا لخطورة الأفعال المقترفة. إن مراجعة  
القوانين السارية حتمية لا مناص منها؛

2 - معالجة قضايا الفساد من قبل خلايا متخصصة  
(أقطاب مالية) على مستوى العدالة و مصالح الشرطة  
القضائية. و سيسمح إسهام الخبراء المتخصصين بمضاعفة  
الفعالية في معالجة الملفات على مستوى الجهات القضائية.

ستحسن فعالية المحاربة بفضل دعم الجهات القضائية  
وتخصيصها هي و أعوانها.

و في المقام الثاني، و فيما يخص تحسين الشفافية في  
التعاطي مع الصفقات العمومية، سيكون من الأهمية بمكان  
السهر على :



1 - تعبئة القدرات البشرية المتوفرة على المستوى الوطني (من قضاة و نواب عامين و محامين) من أجل أن يتم لدى الإدارات العمومية، إحدات مناصب و/أو وظائف المستشارين القانونيين القادرين على إعمال الخبرة على الإجراءات المتبعة في مجال الصفقات العمومية ، و عند الاقتضاء تنبيه السلطات في الوقت المناسب ؛

2 - تحديد المجال الذي يبرر اللجوء إلى شركاء متعاقدين أجنب. و التحديد هذا سيساعد على التحكم في اللجوء المفرض إلى المتعامل الأجنبي و على تميمين خبرة المتعاملين الجزائريين؛

3 - فرض حتمية مراقبة الملاءمة فيما يتعلق باختيار الشركاء المتعاقدين من قبل المتعاملين العموميين، بما يضمن تفضيل الشركاء الجزائريين كلما أمكن ذلك ، و إذالك تمنح الفرصة للقطاع الوطني للازدهار و تجاوز الطور البدائي حيث هو قابع؛

4 - تجميع دراسات الجدوى و الملاءمة المنجزة، على المستوى المركزي ، قصد إحدات بنك مراجع و معلومات يستفاد منها في إعداد البرامج الحكومية مستقبلا . و لقد تم استقاء بعض الإشارات تفيد بوجود سوق حقيقية، في الخارج،



لدراسات افتراضية و وهمية تباع ، بالعملة الصعبة، من قبل بعض المتعاملين الأجانب لمتعاملين جزائريين من حيث لا يدرون أو بتواطؤ منهم؛

5 - صياغة أسيسة قانونية للتصريح بالنزاهة الذي يتعين التوقيع عليه من قبل الشركاء المتعاقدين ، الجزائريين منهم والأجانب ، الراغبين في تقديم عروض للحصول على الصفقات، و من قبل من يعمل معهم بالمناولة .

يلتزم الشريك المتعاقد، بتوقيعه على التصريح بالنزاهة، بعدم منح أية عمولة للوسطاء و يقبل الإعراف بما ينسب إليه من أخطاء في حالة الإتيان بالبيئة التي تثبتها.

و بما أن لمبدأ التصريح بالنزاهة أثارا إيجابية، يتعين العمل به كلما استعملت الأموال العمومية، و تطبيقه على جميع المتعاملين (العموميين و الخواص، الجزائريين منهم والأجانب) و على جميع أنواع الصفقات، ابتداء من المستوى المحلي إلى المستوى المركزي. كما يجب فرض هذا التصريح بالنسبة لصفقات المؤسسات و الشركات العمومية و الشركات  
 ١١ ١٢ التي تملك العرفه يوزا من رأسا لها .

في المقام الثالث، و فيما يخص عملية مراقبة الفساد والوقاية منه، يتعين على الحكومة العمل على :



1 - الإطاراد في تعبئة الأمرين بالصرف، المعنيين قبل غيرهم ، و تعبئة المراقبين الماليين، و المحاسبين العموميين الذين يتعين عليهم إحلال هذه المحاربة بين أولوياتهم؛

2 - تصور «بنية تنظيمية» معينة تضمن، على كافة المستويات، أفضل مراقبة فعلية للإجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية. و يجب أن يكون التنظيم المحين كفيلا بتحسين شروط الشفافية و الرقابة الوقائية؛

3 - دعم المراقبة الإدارية، من الناحية الوقائية، من خلال تطبيق إجراءات جديدة تسمح للمراقبين الماليين وللمفتشية العامة للمالية بأداء دور الملاحظ الفاعل والمبادر، بتحويله ما يسوغ له فحص جميع إجراءات القيام بنفقات ذات صلة بالصفقات العمومية؛

4 - تحيين الإجراء القانوني للتصريح بالممتلكات الذي يسري على جميع أعوان الدولة. و يجب أن يطبق التصريح بالممتلكات على الإطار (على جميع المستويات) و أن يشمل ذلك التصريح بممتلكات الزوجة و الأولاد.

يجب جبر الإطاراد على التصريح المنتظم بما طرأ من مستجدات في ممتلكاتهم الفردية و العائلية و تقديم مبرراتها؛



5 - المعالجة الملائمة لهؤشرات الفساد من مثل مظاهر  
الرشا السرى للموظف، من أجل تعزيز الجانب الوقائي في  
محرارية الفساد؛

6 - التحكم في المعاملات العقارية التي تكتسي طابعا  
حساسا باعتبار أنها تتيح تبييض ما اكتسب من الأموال إكتسابا  
غير مشروع . فيجب تأطير هذه المعاملات بعدة تنظيمية مناسبة؛

7 - تعزيز عمليات تقضي مجريات العمليات البنكية؛

8 - دعم محاربة الغش و التملص من أداء الضرائب من  
حيث هما من قبيل الانحرافات التي تغذي الفساد و تضعف  
جانب الدولة. لا بد للمنظومة الجبائية الوطنية أن تتكيف  
بسرعة حتى تسهم بفعالية في محاربة الفساد، من خلال سد  
الثغرات التي تستغلها و تستفيد منها مختلف أشكال الإجرام .

فضلا عن ذلك، يجب دعم إجراء التصريح بالمداخيل  
بتنظيم جديد من أجل محاربة أساليب التستر والتدليس التي  
يعمد إليها الاقتصاد الموازي الذي له ضلوع بالغ في التملص  
الجبائي و استفحال النشاط غير القانوني.

إن محاربة الفساد تفرض، كذلك، إنشاء بنوك للبيانات  
الضريبية و المالية و الجمركية تسمح بتشبيك المجال



إن الإجراءات الواردة أعلاه ليست شافية. فيتعين على المسؤولين، كل وفق صلاحياته، أن يعززوا بنية الإجراءات الوقائية و العملية التي تسهم في المحاربة الناجعة لآفة الفساد هذه.

إن محاربة الفساد تعني كافة القطاعات. إلا أنها ستكون أكثر فعالية إن هي أعطت الأسبقية للقطاعات الأكثر عرضة للظاهرة، بحكم طبيعة الخدمات التي تقدمها و بحكم الوساطات المتشاكسة المباشرة و المتنوعة التي تمنحها للمواطنين.

أما في بقية القطاعات، فمن الأهمية بمكان أن يتم وضع خارطة للمناصب الحساسة المعرضة للفساد و إخضاعها لمتابعة خاصة، من باب الوقاية، بما في ذلك لتأمين حماية إدارات الأمة و خدمتها الأمناء.

قصارى القول ، ينبغي التأكيد على أهمية الرهانات لأن هذه النشاطات غير المأبوءة و غير المشروعة تتطافر جديدها لتوسع مجال اللاقانون و تتسبب في أضرار قد تقوض أركان استقرار البلاد، من خلال محاولة المساس بمصالح المجموعة الوطنية.

و من ثمة، إنه لمن الأهمية بمكان ألا يكتسي البرنامج الذي سيشرع فيه لمحاربة الفساد، بالنسبة للأميرين بالصرف والمتعاملين، و الرأي العام، طابع مجرد حملة عابرة. إن الأمر





يتعلق بقرار سياسي رصين و مهيكّل و دائم، يرمي إلى الحفاظ  
على جذوة تنمية البلاد.

إنني أنتظر من الحكومة و من السلطات العمومية تعبئة  
تامة، و عملا ميدانيا و نتائج حقيقية تتيح لبلادنا تجنب  
التأثيرات السلبية لهذا الداء الاجتماعي القادر على إرباك  
مجرى تنميتنا، و على الإخلال بتوازن مجتمعنا ، بل و حتى  
على المساس بأمننا الوطني.

مرر بالجزائر يوم 26 ذي الحجة 1430هـ  
السواقر 13 ديسمبر 2009م

عبد العزيز بوتفليقة

