

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: علوم سياسية



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

تخصص: تنظيم سياسي وإداري

من إعداد الطالبة: هناء بن يحي

الموضوع:

# الفساد الإداري وأثره على المؤسسات المحلية المنتخبة

دراسة حالة بلدية المقارين

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ: 2013/06/17

أمام اللجنة المكونة من السادة:

- الأستاذ: بوعافية محمد الصالح - مساعد (أ) رئيسا.
- الدكتور: مجنوب عبد المؤمن - مشرفا مقررًا.
- الأستاذة: ليمام سلمى - مساعد (أ) مناقشا.

السنة الجامعية: 2013/2012

قَالَ اللَّهُ تَعَالَى: "بَلِّغِ الدَّارُ

الْآخِرَةَ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ

عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فِسَادًا

وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ"

الْقَصَصُ (83)

## شكر وعرّفان

الحمد لله القائل " أن أشكر لي ولوالديك إلي المصير... "  
الذي أكرمني بنعمة العقل وأنار قلبي بنعمة العلم والصلاة والسلام على  
خاتم الأنبياء والمرسلين محمد صلى الله عليه وسلم

في البداية أشكر الله تعالى العلي القدير شكرا كثيرا الذي وفقني لإتمام  
هذه الرسالة وأمدني بالصبر والعون على تجاوز كل الصعاب فهو المتفرد  
بالنعمة والثناء أولا وآخرًا

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي المشرف -مجدوب عبد  
المؤمن- على ما قدمه لي من توجيهات وإرشادات قيمة في سبيل إنجاز  
هذه الرسالة

كما أتوجه بشكري أيضا إلى كافة أساتذة قسم العلوم السياسية بجامعة  
قاصدي مرياح بورقلة

اللهم بلغ الشكر أهله ورد الجميل لأصحابه فما جزاء الإحسان إلا  
الإحسان وعلى الله قصد السبيل

## وشكرا

## المخلص

تعاني الإدارة العامة من انتشار فادح لظاهرة الفساد الإداري الذي استحكمت حلقاته وطالت هذه الإدارة العامة، فلقد ضجر غالبية المواطنين من الممارسات والأساليب الغير المشروعة التي تمتهنها وتكرسها مختلف الإدارات العامة بمختلف موظفيها، حيث باتت هذه الأخيرة رديفا لمفهوم البيروقراطية، فلقد انحازت هذه الإدارة العامة عن إطار مسارها الرسمي والهدف الرئيسي الذي أنشأت من أجله وهو خدمة المواطن، وانتقلت من دور الخادم إلى دور السيد الذي يتنمر عن المواطنين، حيث أصبحت تتماطل في قضاء معاملات ومصالح المواطنين، فالمواطن البسيط الذي لا يتمتع بالنفوذ والقوة عليه أن يكابد ويهدر الكثير من الوقت والجهد في طوابير طويلة في سبيل قضاء خدمة معينة لا تستدعي إلا دقائق معدودات، كما أصبحت الإدارة العامة بمختلف موظفيها تتفنن في تملق وابتزاز أموال المواطنين في شكل اكراميات ورشاوى من أجل تسريع معاملة الزبون، كما عملت أيضا على اشاعة وتكريس منطق وثقافة الوساطة والمحسوبية والمحاباة في قضاء الحاجات، وهذا عاذاك عن كثرة وتعقد الإجراءات الإدارية المتبعة في استوفاء خدمة واحدة، بالإضافة إلى التغيب والتأخر الشبه دائم للرؤساء والموظفين عن الالتحاق بمناصب عملهم دون أدنى رادع أو رقيب كل هذه التراكمات والترسبات ادخلت عموم المواطنين في حالة الغضب والغليان وعدم الرضا مستوى ومنسوب الأداء الخدماتي المقدم من طرف هذه الإدارات نتيجة للفساد الذي عم واستحكم في أرجائها وبين رؤسائها وموظفيها، ومن خلال استقرائنا لواقع ومؤشرات ظاهرة الفساد والإداري يتراءى لن أن ثمة عدة أسباب وعوامل متجدرة ومتداخلة ساهمت في تشكيل وانتشار ظاهرة الفساد الإداري كالجراثومة الخبيثة في نسيج الإدارة العامة ومن جملتها غياب نظام رقابي صارم وفعال يكبح من تسارع وانتشار الظاهرة، غياب الضمير المهني لدى بعض الرؤساء والموظفين، عدم وجود معايير عادلة في تسمين جهود الموظفين، حيث يشتكي الكثير من الموظفين من تدني رواتبهم وأجورهم وعدم تناسبها مع القدرة الشرائية فله آثار وانعكاسات بالغة الأثر على المؤسسات المحلية المنتخبة منها ما هو اقتصادي وما هو سياسي وما هو اجتماعي وما هو اداري فكلها آثار تنعكس سلبا على أداء هذه المؤسسات المحلية المنتخبة.

**كلمات مفتاحية:** إدارة عامة-فساد إداري-مؤسسات محلية منتخبة.

# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

01	الإهداء
02	شكر وعرافان
03	الملخص
04	مقدمة
05	الفصل الأول: الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة
06	تمهيد
07	المبحث الأول: ماهية الفساد الإداري
08	المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري
09	المطلب الثاني: صور وأشكال الفساد الإداري
15	المطلب الثالث: أنواع الفساد الإداري
16	المطلب الرابع: المطلب الرابع: أسباب الفساد الإداري
18	المطلب الخامس: آثار الفساد الإداري
19	المطلب السادس: المنافذ الإدارية للفساد الإداري
21	المبحث الثاني: المؤسسات المحلية المنتخبة وعلاقتها بالفساد الإداري
21	المطلب الأول: الولاية والمجلس الشعبي الولائي
25	المطلب الثاني: البلدية والمجلس الشعبي البلدي

28.....	المطلب الثالث:علاقة الفساد الإداري بالمؤسسات المحلية المنتخبة.....
29.....	المطلب الرابع:آثار الفساد الإداري على المؤسسات المحلية المنتخبة.....
30.....	المطلب الخامس:آليات مكافحة الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة.....
32 .....	خلاصة الفصل.....
33 .....	الفصل الثاني:الدراسة الميدانية.....
34 .....	المبحث الأول:الإجراءات المنهجية للدراسة.....
34.....	المطلب الأول:الأدوات المستعملة وتحديد مجالات الدراسة.....
35 .....	المطلب الثاني:تقديم المؤسسة ومهامها.....
37 .....	المبحث الثاني:مناقشة وتحليل النتائج.....
37 .....	المطلب الأول:تفريغ وتحليل النتائج.....
50.....	المطلب الثاني:تحليل ومناقشة النتائج على ضوء الفرضيات.....
52 .....	خلاصة الفصل.....
53 .....	الخاتمة.....
54 .....	الاستنتاجات والتوصيات.....
55 .....	قائمة المراجع.....
57 .....	الملاحق.....

# قائمة الجداول



## فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
الجدول(01)	يوضح أفراد العينة حسب الجنس	37
الجدول(02)	يوضح الأفراد حسب السن	37
الجدول(03)	يوضح المستوى التعليمي للأفراد	38
الجدول(04)	يوضح العمل الحالي للأفراد	38
الجدول(05)	يوضح الخبرة المهنية للأفراد	39
الجدول(06)	يوضح الحالة العائلية للأفراد	39
الجدول(07)	يوضح انتماء أفراد العينة للأحزاب	40
الجدول(08)	يوضح رضى العمال عن الخدمات التي تتخذ داخل البلدية	40
الجدول(09)	يوضح مدى وضوح القرارات التي تتخذ داخل البلدية	41
الجدول(10)	يوضح مدى انتظام سير القوانين	41
الجدول(11)	يوضح مدى وجود عملية الفساد السياسي والإداري داخل البلدية	42
الجدول(12)	يوضح مصادفة عملية الفساد السياسي والإداري داخل البلدية خلال المسار المهني	42
الجدول(13)	يوضح هل يمكن القول أن عملية الفساد ناتجة عن أخلاق الموظف؟	43
الجدول(14)	مدى علم الموظفين بكافة الصفقات التي تحدثها البلدية	43
الجدول(15)	مدى علم الموظفين بممتلكات البلدية	44
الجدول(16)	مدى استخدام الموظفين لممتلكات البلدية	44
الجدول(17)	انجاز الأعمال في الوقت المحدد له	45
الجدول(18)	اعتراض بعض الموظفين عن قرارات رؤوها غير صائبة	45
الجدول(19)	مدى موافقة القرارات التي يتخذها الرؤساء لمصالحهم	46
الجدول(20)	مدى وجود هيئة رقابة من أجل مراقبة أعمال الموظفين داخل	46

	البلدية	
47	مدى قيام هذه الهيئة بعملية الرقابة	الجدول(21)
47	مدى الإهمال في العمل من بعض الموظفين داخل البلدية	الجدول(22)
48	يوضح العلاقة بين الرئيس والموظفين	الجدول(23)
48	يوضح هل يمكن القول أن الفساد يكون من الرئيس نزولا إلى الموظف	الجدول(24)
49	يوضح مدى تقرب الموظفين من الرؤساء من أجل تحقيق مصلحة عامة	الجدول(25)
49	يوضح مدى مسؤولية الموظف عن بعض عمليات الفساد بصفة مباشرة	الجدول(26)

# مقدمة

## مقدمة:

تأخذ الدولة على عاتقها مسؤولية انشاء بعض المشروعات والمنظمات والإدارات الحكومية التي تضطلع بمهام اشباع مختلف حاجيات ورغبات المواطنين من السلع والخدمات المتنوعة، كما تتكفل بالتنمية المحلية بمختلف صورها، فالإدارة العامة تعد رمزا لهيبة وسلطة الدولة، وهذا لأنها التماس واتصال مباشر مع القاعدة الشعبية الواسعة والعريضة وهي بذلك تعد المرآة التي تعكس صورة وطبيعة نظام الحكم القائم، والأداة التي تسهر على تنفيذ وترجمة السياسة العامة للدولة إلى أهداف واقعية تخدم الصالح العام، فأى اخفاق أو تقصير من هذه الإدارات الحكومية في التكفل بحاجيات المواطنين هي اساءة لنظام الحكم القائم بكامله وسببا وجيها لفقدان التأييد الشعبي، هذا التأييد الذي يعد المبرر الشرعي الوحيد لوجودها واستمرارها في شدة الحكم وقيادة البلاد والعباد، إلا أنه ومن خلال استقرائنا لمؤشرات الواقع نرى بوضوح أن المؤسسات المحلية والإقليمية الجزائرية أصبحت مستنقع لبؤر ومظاهر الفساد الإداري الذي انتشر وعم كافة أرجائها وموظفيها، فلقد فشلت هذه المؤسسات في حل مشاكل المواطنين والتكفل بحاجياتهم، بل الأكثر من ذلك أضحت تعد خزان للغضب والغليان واللامبالاة وعدم الرضا عن مستوى أدائها وإطار لتحطيم وتفتيت سلطة الدولة والإضرار بالصالح والنفع العام، واستهتار لا مثيل له لكرامة المواطن وتبديد وهدر المال العام.

## الإشكالية:

وعليه نطرح الإشكال التالي:

**ما هي انعكاسات الفساد الإداري على أداء المؤسسات المحلية المنتخبة؟ وأين يبرز ذلك في بلدية المقارين؟**

والذي تنطوي تحته مجموعة الإشكاليات الفرعية التالية:

## التساؤلات:

- ما هو الفساد الإداري؟
- ما هي أهم المظاهر التي يتبدى بها الفساد الإداري؟
- ما طبيعة المؤسسات المحلية والإقليمية؟
- ما تأثير الفساد الإداري على المؤسسات المحلية والإقليمية؟

## الفرضيات:

- الفساد الإداري ظاهرة عامة في كل المجتمعات.
- الفساد الإداري يكون ناتج عن الرؤساء كما يكون ناتج عن الموظف.
- الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة هو نتاج العلاقات غير المتوازنة في السلطة الإدارية.
- الباعث على انتشار الفساد الإداري هو محصلة الاتجاهات والأنماط السلوكية.

### مبررات اختيار الموضوع:

تنقسم دوافع إختيار الموضوع إلى دوافع موضوعية وأخرى ذاتية، وهي كما يلي:

#### -الدوافع الموضوعية:

- ✓ تنامي النقاش على المستوى الدولي حول حجم الفساد واتساع دائرته وتشابك حلقاته.
- ✓ عدم وجود دراسات وبحوث علمية أكاديمية كثيرة حول هذا الموضوع.
- ✓ التعرف على ما إذا كان الفساد الإداري في المؤسسات المحلية يمكن الحد منه وتجاوزه واحتوائه أم أنه سائر في طريق النمو.

#### -الدوافع الذاتية:

- ✓ الرغبة في تكوين رصيد معرفي ومعلوماتي.
- ✓ معيشتنا اليومية للظاهرة وإن لم يكن هذا فعليا فإننا نلمس من المحيط المعاش ونحسه من تأثيرات الرشوة والزبونية والمحاباة والجهوية... الخ

### أهمية الدراسة وأهدافها:

إن هذه الدراسة تهتم بموضوع الفساد الإداري وأثره على أداء المؤسسات المحلية المنتخبة ودورها، وهنا تكمن أهمية هذه الدراسة كونها تحاول معرفة وبحث أسباب الفساد وآثاره من خلال تسليط الضوء على حركية الظاهرة ومحاولة رصد وتشخيص مظاهرها في الجزائر وكذا فهم التكاليف الناجمة عن ممارسة الفساد. إذن فأهداف هذه الدراسة يمكن تلخيصها في:

1. طرح مفهوم الفساد وفق أسس عملية ودراسة ظواهره.
2. الكشف عن مخاطر الفساد وأثر ذلك على المؤسسات المحلية المنتخبة وذلك لتلافي السلبيات الناجمة عنه وتقويم السياسات المتبعة حاليا لمكافحة الفساد.
3. المساهمة في خلق وتطوير الوعي الجماعي بشأن خطورة الظاهرة، ومن ثم إيجاد الرغبة والإرادة الشعبية الواعية لوضع حد لمشكلة الفساد.

### حدود الدراسة:

الحدود المكانية: يقتصر موضوع الدراسة على معالجة انعكاسات الفساد الإداري على المؤسسات المحلية المنتخبة في الجزائر عامة وفي بلدية المقارين بشكل خاص بحيث تم اختيار عينة البحث من الموظفين داخل البلدية.

الحدود الزمانية: اقتصرت مدة البحث الزمانية مدة الموسم الدراسي 2012/2013 .

### منهجية الدراسة:

فقد تم الاعتماد على المنهج الوصفي باعتبار أنه منهج مرتبط منذ نشأته بوصف الأوضاع والظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية القائمة في أي مجتمع في الماضي والحاضر وحتى المستقبل، حيث أن هذا النوع من المناهج يفيد في تحديد وتفسير عوامل التغيير الاجتماعي، كما يتيح لنا الاحاطة بمختلف جوانب الموضوع، فقد تم التطرق إلى الغرض الوصفي للمخاطر و الآثار المترتبة للفساد الإداري على المؤسسات المحلية والإقليمية المنتخبة للدولة، ونظرا لطبيعة الموضوع تم استخدام منهج دراسة الحالة وتكمن أهميته في الجانب التطبيقي فهو يمثل أداة لإقامة ربط وظيفي بين النظرية والتطبيق خصوصا عند التطرق لفهم ظاهرة الفساد الإداري .

### الدراسات السابقة:

من خلال اطلاعنا على المراجع التي تناولت موضوع الفساد السياسي والإداري بشكل مباشر أو تلك التي عالجته بشكل غير مباشر، توصلنا إلى تسجيل بعض الدراسات التي تطرقت إليه من خلال أطروحات مذكرات الماجستير وبعض المذكرات لنيل شهادة الليسانس والملتقيات.

مذكرة بقدي كريمة مذكرة تخرج مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية بعنوان: " الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا-دراسة حالة الجزائر- "تخصص دراسات أورومتوسطية-جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان 2011-2012 بحيث تم استخلاص: البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لأي منتظم سياسي إما تمنع فرص الفساد وإما أن تساهم في توفير تلك الفرص، وأن الفساد السياسي يؤثر بشكل سلبي على الاستقرار السياسي، وأن لا يمكن بأي حال من الأحوال القضاء المطلق على الفساد السياسي في الجزائر.

مذكرة عبد القادر جبريل فرح جبريل مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير بعنوان: "الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية والديمقراطية، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي 2010"، بحيث تم التوصل إلى النتائج التالية: الفساد كفيل بعرقلة أي مسيرة من خلال الأساليب الدنيئة التي تتم بها المناقصات والممارسات الإدارية، والفساد يخلق أزمة اقتصادية من خلال سوء توزيع الثروة وسوء تقديم الخدمات، الفساد يهدر المال العام ومقدرات الدولة، وزعزعة ثقة المواطن.

ملتقى وطني بجامعة محمد خيضر بسكرة بعنوان: "حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري: المداخلة بعنوان: قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية" بحيث كانت النتائج: فقدان ثقة المواطنين بالدور الفعال والحيوي الذي يجب أن تلعبه أجهزة الإدارة العامة، تفعيل آليات الرقابة والمتابعة والضبط والعقاب.

## خطة الدراسة:

قسمنا مضمون الدراسة إلى:

فصلين الفصل الأول الفصل النظري بعنوان: الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة بحيث تناولناه بالدراسة في مبحثين: المبحث الأول ماهية الفساد الإداري وينطوي تحته عدد من المطالب المطلوب الأول تناول مفهوم الفساد الإداري والثاني صور وأشكال الفساد الإداري والثالث أنواع الفساد الإداري والمطلب الرابع أسباب الفساد الإداري والمطلب الخامس أثار الفساد الإداري والمطلب السادس المنافذ الإدارية للفساد الإداري والمبحث الثاني ماهية المؤسسات المحلية والإقليمية المنتخبة وينطوي تحته عدة مطالب المطلوب الأول الولاية والمجلس الشعبي الولائي والمطلب الثاني البلدية والمجلس الشعبي البلدي و المطلب الثالث علاقة الفساد الإداري بالمؤسسات المحلية المنتخبة والمطلب الرابع أثار لفساد الإداري على المؤسسات المحلية المنتخبة والمطلب الخامس آليات مواجهة الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة. أما الفصل الثاني فهو الفصل التطبيقي بحيث تناولنا فيه دراسة حالة بلدية المقارين بحيث قسم إلى مبحثين المبحث الأول تناول بالدراسة الإجراءات المنهجية المتبعة للدراسة والمبحث الثاني خصصناه لتحليل وتفسير النتائج المتوصل إليها.

## صعوبات الدراسة:

في حقيقة الأمر إن معوقات اشكالية الفساد الإداري وأثره على المؤسسات المحلية المنتخبة يمكن تشخيصها في ثلاث معوقات رئيسية:

- 1 - حساسية الموضوع وخطورته.
- 2 - شمولية البحث وسعته.
- 3 - إلى جانب ذلك فإذا كانت بعض مظاهر الفساد تمارس علنا وتظهر للعيان فإن في المقابل هناك بعض المظاهر تمارس بنوع من الحيلة والسرية وهذا ما يشكل صعوبة في تقدير حجم الفساد.

**الفصل النظري: الفساد الإداري في المؤسسات المحلية  
المنتخبة**



## تمهيد

الفساد، السرقة، الخيانة، الخديعة، العنف هذه المصطلحات جميعها تشير إلى الظواهر السياسية المنتشرة بالرغم من أن العالم كله يدينها فهي عناصر هامة في الرأي العام الذي يبغضها، ويلفظها في مجال السياسة وخصوصا في المجتمعات الديمقراطية، وقد اعتمد مناهضي هذه النظم السياسية على هذه العناصر وعلى ظواهرها ووعدوا بالقضاء عليها إذا ما أقيم بدلا منها نظاما يكون أكثر نزاهة وشفافية وعليه سوف نتطرق في هذا الفصل إلى الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة، وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى ماهية الفساد الإداري والمؤسسات المحلية المنتخبة حيث قسمناه إلى ثلاث مباحث: المبحث الأول يتعلق بماهية الفساد الإداري والمبحث الثاني يتعلق بالمؤسسات المحلية المنتخبة وعلاقتها بالفساد الإداري وآثاره وآليات معالجته.

قبل التعرض إلى ماهية الفساد الإداري يجب التطرق إلى مفهوم الفساد بصفة عامة:

### مفهوم الفساد:

**لغة:** يعني الفساد في اللغة العربية التلف والعطب والخلل، كما يعني أيضا إلحاق الضرر بالأفراد والمجتمعات أما في اللغة الأجنبية كلمة فساد corruption في اللغة الإنجليزية مشتقة من الفعل اللاتيني rumper بمعنى الكسر اي ان شيئا تم كسره وهذا الشيء قد يكون أخلاقيا أو اجتماعيا أو قاعدة إدارية .

يتضح أن كلمة فساد في اللغة العربية واسع وشامل حيث يستخدم لوصف الوضع العام السائد غير الصالح وكذا السلوك المنحرف و المستهجن من طرف الجميع بينما تشير الكلمة في اللغات الأجنبية إلى معنى ضيق يفيد استخدام وسائل متعارضة مع القانون للقيام بسلوك مشروع او غير مشروع، وتعني بشكل خاص قبول أو تلقي الرشوة و دفعها .<sup>1</sup>

**اصطلاحا:** يعرفه البعض بأنه ذلك السلوك الذي يسلكه صاحب الخدمة العامة أو الخاصة والذي يفضي إلى إحداث ضرر في البناء الاقتصادي .<sup>2</sup>

ويعرف أيضا بأنه سوء استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة.<sup>3</sup>

ويعرف أيضا إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص، مما يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر- الأسباب والآثار والإصلاح، الجزائر: منشورات الشهاب، ط2008، ص25.

<sup>2</sup> فاطمة ابراهيم خلف، السياسة المالية والفساد الإداري والمالي دراسة تطبيقية في مصر للمدة 1980-2008، مصر: مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد الرابع، العدد السابع السنة 2011 .

<sup>3</sup> السيد علي الثناء، الفساد السياسي والبيروقراطي والاقتصادي مرض العصر والمستقبل، الإسكندرية: المكتبة المصرية للنشر والتوزيع، ط2009، ص1، ص33.

<sup>4</sup> إبراهيم توهامي، لبتيم ناجي، عنوان المداخلة: قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية من ملتقى وطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري يومي 6 - 7 ماي 2012، بسكرة: جامعة محمد خيضر-كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية، بنوك وإدارة الأعمال، ص08.

**المبحث الأول: ماهية الفساد الإداري.**

إن الفساد الإداري ظاهرة مستمرة ذات ممارسات غير شرعية لها أبعاد وتوصيفات متعددة بتعدد أنواعها ومظاهرها وأدواتها التي تنعكس تأثيراتها على مجمل العملية التنموية وبالتالي على رفاهية المواطن. وقد تنوعت مفاهيمها وتغيرت تبعاً للتغيرات التي شهدتها العالم، مما جعل من مفاهيمها محط جدل ونقاش من قبل الباحثين سعياً وراء تحديد مفهوم واضح ودقيق لهذه الظاهرة المهمة والخطيرة في آن واحد، كونها أحد الآفات التي تواجه المجتمعات. ولأجل الوقوف على حقيقة هذه الظاهرة يتناول هذا المبحث استعراضاً لمفهوم الفساد الإداري وصور وأشكال الفساد الإداري، وأنواع الفساد الإداري وآثاره، والمنافذ الإدارية للفساد الإداري.

**المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري:**

عني الكثير من الباحثين بوضع تعريف للفساد الإداري، كما اهتمت بعض اتفاقيات مكافحة الفساد سواء على المستوى الإقليمي أو على المستوى الدولي بتحديد مفهوم الفساد لغايات تلك الاتفاقيات، فتعددت التعاريف وتنوعت تبعاً لتفاوت وجهات النظر حول الموضوع والزوايا التي يتم التركيز عليها ومن أهم هذه التعاريف:

تعريف القانون الهندي للفساد الإداري بحيث يعرفه بأنه: كل موظف يقبل أو يحصل أو يوافق على استلام أو يحاول الحصول من أي شخص لنفسه أو لأي شخص آخر، أي نوع من المكافآت غير المشروعة كدافع للقيام بأداء خدمة نفعية أو بإجراء مضايقه لشخص ما أثناء ممارسته لنشاطاته الرسمية.

يعرفه جوزيف ناي: بأنه سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة أو الاستفادة المادية أو استغلال المركز، ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي ويدفع هذا السلوك إلى استغلال الرشوة أو المكافأة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم، وكذلك يشمل على سوء استخدام المال مثل التوزيع غير القانوني للموارد العامة من أجل الاستفادة الخاصة.<sup>1</sup>

عرفته منظمة الشفافية الدولية: بأنه عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة لنفسه أو جماعته.

عرفه البنك الدولي: بأنه سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة.<sup>2</sup>

عرفته العلوم الاجتماعية: بأنه استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة.

<sup>1</sup> - عصام عيد الفتاح مطر، **الفساد الإداري**. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ط1، 2011، ص18.

<sup>2</sup> - إبراهيم توهامي، ليثيم ناجي، مرجع سبق ذكره، ص09.

عرفته موسوعة النقد الدولي: بأن الفساد الإداري يعني استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة بما في ذلك كافة أنواع رشاوى المسؤولين المحليين أو الوطنيين أو السياسيين أو القضاء، ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث في ما بين مؤسسات القطاع الخاص.<sup>1</sup>

وهناك من يعرفه: بأنه الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي وتعود بالفائدة على الموظف العام لإغرائه للسماح لهم بالتهرب من القوانين و السياسات المعمول بها أو إجراء تغيير في القوانين والسياسات سواء باستحداث قوانين جديدة أو بإلغاء قوانين قائمة لتمكينهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية.

ومن مجمل التعاريف يمكن اتخاذ التعريف الإجرائي: بأن الفساد الإداري هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص ما يؤدي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة و مخالفة ما تنص عليه القواعد والقوانين والتشريعات أو اللوائح الحاكمة للعمل الحكومي.

## المطلب الثاني: صور وأشكال الفساد الإداري:

### 1) الانحراف في استعمال السلطة:

بحيث يعتبر الانحراف نوع من عدم المشروعية ينحصر في أن عملاً قانونياً يكون سليم في جميع عناصره عدا عنصر الغرض المحدد. وحالات الفساد الإداري بالانحراف في استعمال السلطة تنقسم إلى قسمين:

#### 1- حالات الانحراف التي تكون فيها الأغراض مخالفة للمصلحة العامة:

وهو أبشع صور الفساد الإداري، فعضو الإدارة الذي يعين للسهر على تحقيق المصلحة العامة وحماية الخير العام، ينسى واجبه ويتحلل من قيوده ويسعى لتحقيق نفع ذاتي فيخرج من نطاق وظيفته ويفقد عمله صفته العامة، ويتمثل في:

- ✓ الفساد بقصد الانتقام الشخصي: فعضو الإدارة الذي منح سلطات لا يتمتع بها الشخص العادي يستعمل هذه السلطات للإيقاع بأعدائه وإلشباع نهم الانتقام الذي يجيش في صدره وبين ضلوعه.
- ✓ الفساد بقصد تحقيق نفع شخصي: في هذه الحالة يسعى عضو الإدارة من وراء استعمال سلطته إلى جلب المنافع لنفسه أو لبعض أصدقائه أو معارفه.
- ✓ الفساد لتحقيق غرض سياسي: فهنا يستعمل عضو الإدارة سلطاته مدفوعاً باعتبارات سياسية وإذا كان المفروض أن الإدارة تتعد عن السياسة إلا أن الميول الشخصية كثيراً ما تميل بالشخص عن سبيل الصواب.

<sup>1</sup> - أحمد محمود حبيب البوتي، أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري، أربيل: هيئة المعاهد التقنية ص09.

## 2- حالات الانحراف التي تكون فيها الأغراض مخالفة لمبدأ تخصيص الأهداف:<sup>1</sup>

إن درجة الخطورة في هذه الحالة لاتصل إلى ذات المستوى من الخطورة بالنسبة لحالات الانحراف لتحقيق مصالح شخصية أو نفع خاص حيث أن العمل الإداري في هذه الحالة لم يزل يحتفظ بصفته العامة بالرغم من هذا العيب. ولهذه الحالة من حالات الانحراف في استعمال السلطة صورتان:<sup>2</sup>

الأولى: أن يمارس عضو الإدارة عملاً إدارياً لا يدخل في الأصل ضمن اختصاصه، والثانية: أن يكون الغرض الذي يسعى عضو الإدارة إلى تحقيقه يدخل في اختصاصه ولكنه استعمل في تحقيق هذا الغرض وسائل أخرى غير تلك التي أوجبه القانون.

مما يساعد على انتشار هذه الحالة من حالات الانحراف في استعمال السلطة قيام نظام لا مركزي تتمتع به السلطات الإقليمية والمصلحية بجانب كبير من الاستقلال في استعمال سلطاتها.

✓ فساد الإدارة في تحقيق غرض عام لم يسند إليها تحقيقه: وفي هذه الصورة يستعمل رجل الإدارة السلطات التقديرية المسندة إليه لتحقيق غرض يتعلق بالصالح العام ولكن لم يكلفه القانون بتحقيقه ويتم ذلك في معظم الأحيان عن طريق خطأ فني حيث تكون الإدارة حسنة النية صادرة في قراراتها عن بواعث حميدة.<sup>3</sup>

✓ فساد الإدارة في تحقيق غرض عام بناء على وسيلة غير تلك التي حددها القانون: فإذا كانت الإدارة في الحالة الأولى قد أخطأت في تقدير مدى الأغراض التي عليها أن تحققها فإنها هنا تخطئ عمداً في معظم الأحوال في كيفية استعمال الوسائل لتحقيق غرض ناط القانون مهمة تحقيقه بوسائل معينة، والأصل أن الإدارة حرة في اختيار الوسيلة المناسبة لتحقيق الهدف الذي أراد القانون تحقيقه إلا إذا قيدها القانون بضرورة تحقيق هذا الهدف بوسيلة محددة ففي هذه الحالة عليها اتباع هذه الوسائل وإلا عدت قد انحرفت في استعمال سلطاتها.

## 2) حالات الفساد الإداري بالإخلال بواجبات الوظيفة العامة:

### (a) الفساد الإداري الذي يتعلق بأداء ونظام العمل الإداري:

<sup>1</sup> - نفس المرجع السابق، ص 10.

<sup>2</sup> - جاسم محمد الذهبي، الفساد الإداري في العراق تكلفته الاقتصادية والاجتماعية، الجزء الأول، بغداد: كلية الإدارة والاقتصاد، ط 2005، ص 230.

<sup>3</sup> بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن-مقارنة بالشريعة الإسلامية، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ط 1: 2009، ص 240- 279.

إن اختيار الموظف العام يتم عن طريق قاعدة التخصص والتقسيم التي على أساسها يقوم كل موظف بعمل محدد يعين عليه ويكلف به، وحالات الفساد الإداري التي تتعلق بأداء ونظام العمل متعددة بحيث يمكن حصرها في:

**1- عدم أداء العمل وفقا للظروف الوظيفية:** إن عمل الموظف العام يتحدد بمقتضى القوانين واللوائح الداخلية وفقا لنوعه ودرجة الوظيفة، ويتسلم الموظف عمله هذا بناء على أداة قانونية صدر على أساسها قرار تعيينه وتسلمه العمل المنوط به. وتمثل في:

✓ **عدم قيام الموظف بأداء عمله:** فالاختصاص الذي تعطيه القوانين واللوائح لأحد موظفي الدولة هو اختصاص شخصي وبالتالي فعلى الموظف العام أن يمارس اختصاصه بنفسه ولا يفوض أو يحل محله غيره في منصبه إلا إذا أجاز المشرع ذلك بصراحة وكل تصرف عن خلاف هذا يؤدي إلى عده من قبيل الفساد الإداري المرتكب من قبل الموظف العام والذي يعرضه للمساءلة القانونية والتأديبية.

✓ **عدم قيام الموظف بالعمل الموكل له في الوقت المخصص لذلك:** فإذا كانت اللوائح والتعليمات توجب ساعات معينة للعمل وأخرى للراحة فإن ذلك لا يعني أن الموظف حر في استعمال الأوقات غير المخصصة للعمل حيث أن القاعدة العامة هي أن وقت العمل كله مخصص لواجبات منصبه وأن تحديد ساعات العمل هو مجرد أسلوب لتنظيم المحكمة الإدارية العليا إلى تطبيق هذا المبدأ في العديد من أحكامها.

**2- عدم إطاعة الرؤساء:** إن إطاعة الرؤساء تعتبر بمثابة العمود الفقري الذي يشد به جسد النظام الإداري وإذا ما تسرب إلى هذا المبدأ خلل فلن يجدي أي علاج في إصلاح الإدارة، وتأسيسا على ذلك فإن علماء الإدارة العامة يهتمون بهذا المبدأ اهتماما خاصا ويتناولونه بالدراسة من حيث النتائج الإيجابية والسلبية التي تترتب عليه، وعليه فإن إطاعة الرؤساء هو من أبرز الواجبات التي تتعلق بالوظيفة العامة وأن مخالفتها تعد من أخطر حالات الفساد الإداري والمقصود بالطاعة للرؤساء هو الطاعة المتعلقة بالعمل.<sup>1</sup>

**3- مخالفة ما يمليه واجب الولاء الوظيفي:** إن الإخلاص والتفاني هو الذي يبث الروح ويدفع الحماس في عمل الموظف ويجعل من الموظفين جماعة متساندة تعمل لتحقيق هدف مشترك. وحالات الفساد الإداري التي تندرج تحت هذه الحالة يمكن إجمالها في:

✓ **إفشاء أسرار الوظيفة:** يطلع الموظفون بحكم عملهم على كثير من أسرار الناس وبصفة خاصة أولئك الذين يتصل عملهم بأدق خصوصيات المواطنين كرجال النيابة والأمن والأطباء، وموظفي

<sup>1</sup> - نفس المرجع السابق، ص 345 .

الضرائب. ولعل السرية المفروضة على العامل بحكم الوظيفة العامة ترجع إلى سببين الأول أن تكون المعلومات بطبيعتها سرية مما لا يود المواطن أن يطلع عليها أحد والثاني أن تكون قد صدرت تعليمات باعتبار أمور معينة من قبيل الأسرار التي لا يجوز لأحد الإطلاع عليها.<sup>1</sup>

✓ **الإهمال في أداء العمل:** تتطلب الدول التي تحاول اللحاق بركب الدول المتقدمة بذل الحد الأقصى من الجهود من قبل موظفي الدولة في أدائهم للخدمات العامة لمواطنيهم ومن تم تبذل هذه الدول جهودا مكثفة لرفع كفاءة الجهاز الإداري في مجموعة وأداء الموظف على حده بشكل خاص، وبالتالي فإن عدم الاخلاص في أداء العمل يكون سببا مبررا في كثير من المجالات الآتية:

1- **عدم التعاون مع الزملاء:** فالموظف مطالب بأن يتعاون مع زملائه في العمل ويؤدي عمله على الوجه الأكمل مع زملائه وكأنهم ينتمون إلى فريق واحد بداية من الرئيس وانتهاء بأدنى درجات السلم الوظيفي وذلك في الوحدة أو القسم التابعين له.

2- **افتقاد أسلوب المعاملة مع الجمهور:** فالغالب في فكر ووجدان المواطنين تجاه الموظف العام هو أن هذا الموظف نادرا ما تكون لديه الكفاءة والدراية والعلم بأسلوب معاملة الجمهور.

3- **عدم المحافظة على المال العام:** فالموظفون والعمال هم نواب الدولة والدولة هي الكيان الذي وضع للشعب أساسه دخل في أركانه وتكوينه، وبالتالي فهم مطالبون بالمحافظة على الأموال التي عهد الشعب إليهم باعتبارهم ممثلو هذه الدولة.

✓ **عدم الانتماء السياسي:** أن الموظف العام هو ممثل الدولة وأدائها وهو المنفذ لمشيئتها والتنفيذ يسبقه رسم السياسة التنفيذية من قبل السلطات المختصة بالدولة ، فبعد أن تصدر هذه السلطات قراراتها يقوم الموظفون كل في مجال تخصصه بوضعها موضع التنفيذ مطابقا لتلك السياسة.<sup>2</sup>

## (B) الفساد الإداري المتعلق بسلوك الموظف العام خارج العمل:

إن مقتضيات الوظيفة العامة تتطلب أن يسلك الموظف العام مسلكا حسنا خارج إطار العمل، وهذا ما أكدته المحكة الإدارية العليا في العديد من أحكامها، حيث يتم تناول هذا في الأمور الثلاثة التالية:

1. **سوء السمعة والخلق:** إذا كان المواطن حر في أن يكيف نطاق حياته كيف يشاء وأن يسلك الطريق الذي اختارته قدماءه فإن ذلك بالطبع مقيد بضرورة احترام تقاليد وأعراف وعادات المجتمع وقيمه النابعة

<sup>1</sup>-Isabelle Delattre, **LA CORRUPTION A FOISON REGARDS SUR UN Phénomène TENTACULAIRE**, PARIS, LA HARMATTAN, 2003, P 32

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق، ص 360.

من الضمير الإنساني ومن قواعد وأسس ومبادئ الدين، ولا شك أن المجتمع الشرقي له تقاليد وثقافات تأصلت فيه تفرعت جذورها إلى أعماق من الزمن تبلغ أو تقترب من آلاف السنين هذه الثقافات والتقاليد أثرت في وجدان الناس وأفكارهم وانعكست على حياتهم وتعاملاتهم.

2. المشاركة في الحياة السياسية: إن الموظف يجمع بين صفتين لا تحجب أحدهما الأخرى وهما صفته كمواطن وصفته كموظف عام، فهو كمواطن له ما لغيره من الحقوق ويؤدي تلك الواجبات مقيد بمراعاة مركزه الوظيفي. وفيما يلي أهم الحقوق العامة ذات الصلة بالمركز الوظيفي:

- ✓ حق الموظف في الترشيح والاستفتاء.
- ✓ حق الموظف في الترشيح في الانتخابات التشريعية والمحلية.
- ✓ المشاركة في النشاط الحزبي.
- ✓ ابداء الرأي في الأمور العامة.

3. عدم الولاء للدولة أو للنظام الحاكم: إن الواجبات المفروضة على الموظف العام لا تقتصر على أداء الموظف لعمله على الوجه الأكمل وعدم ارتكابه لأي من حالات الفساد الإداري بل يتعدى ذلك إلى ضرورة الإيمان بفلسفة الدولة الاجتماعية وسياستها وإلى عدم مهاجمة الدولة في الجلسات العامة أو الخاصة أو الطعن في سمعتها في الداخل أو في الخارج وإلا عدت التصرفات الصادرة عنه في هذه الحالة وكأنها فسادا إداريا يعرض الموظف العام للوقوع تحت طائلة الجزاء العقابي أو التأديبي أو كلاهما.<sup>1</sup>

وهناك من يعطي تصنيف آخر لأشكال الفساد الإداري بحيث يتخذ الفساد الإداري عدة أشكال من أبرزها:

1) الرشوة: فهي أخذ الموظف قدر من المال مقابل تقديم خدماته للآخرين وتعد من الأشكال الصريحة لجرائم الفساد الإداري فهي أصبحت أحد خصائص الجهاز الإداري والبيروقراطي وعند الحديث عن تخلف الإدارة وغرقها في التسيب، يتجه الوصف مباشرة لتغلغل الرشوة تناميها بشكل مذهل.<sup>2</sup> ومن الدوافع المؤدية إلى الرشوة هي:

- ضعف الإيمان وانعدام الوازع الديني.
- الجهل بخطورة تعاطي الرشوة.
- الاستعجال على إنهاء المعاملات وقضاء الحاجات.
- التسوية والمماطلة.
- ضعف الأجور.

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق، ص 386.

<sup>2</sup> - عصام عيد الفتاح مطر، مرجع سابق ذكره، ص 13.



- ضعف الرقابة، والإشراف وعدم متابعة الأعمال وعدم السعي لكشف الانحرافات.
- عدم تحديد الاختصاصات والمسؤولية بوضوح ودقة.
- عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وعدم المام الرؤساء بأعمال المرؤوسين.
- اختلال التوازن بين العرض والطلب.
- الثغرات في بعض القوانين واللوائح، وسوء التنظيم.

وتؤدي الرشوة لأغراض عديدة التي منها:

- أداء عمل من أعمال وظيفته،
- الامتناع عن عمل من أعمال الوظيفة.
- الإخلال بواجب من واجبات الوظيفة.<sup>1</sup>

(2) **التعسف في استخدام السلطة:** من ضمن الشكاوى التي تصل الهيئات المختصة وهي شكاوي المواطنين من تعسف الإدارة والإداريين في استخدام السلطة ضده، ويرجع تفشي ظاهرة التعسف إلى الوضع الأمني غير المستقر، وحالة الطوارئ التي دعمت تعسف الجهاز الإداري وتسلب الإداريين، فالمواطن يعاني من تشدد الموظفين والقضاة وأعاون القوة العمومية، ويكفي للمرء أن يطالع ما كتبه الجرائد اليومية بخصوص الرسائل المفتوحة التي يوجهها المواطنون إلى السلطات العليا والتي تتضمن مواضيع التعسف في استخدام السلطة وسلب الحقوق.

(3) **الوساطة والجهوية:** يظل الجهاز البيروقراطي الحكومي متأثراً بالعلاقات التضامنية التي تميز المجتمع. والتي يجري استغلالها في شكل إيجابي أي عندما يكون التوسط مقابل بلوغ هدف أو الحصول على حق من الإدارة العامة، لذا نجد الجميع يلجأ إلى القنوات التقليدية العائلية، والاستعانة بوسيط له علاقات مباشرة مع الموظفين عائلية أو حميمية، ظاهرة المحسوبية وجه بارز للفساد الإداري في التوظيف والترقية ولتسهيل الاجراءات ومنح الامتيازات، وهو ما يلاحظ في الإدارات المركزية.

(4) **الزبونية:** تتداخل المحسوبية مع ظاهرة الزبونية ولا نكاد نميز بينهما، بسبب تفشي حالة الفردانية والأناية، التي تحكم علاقات الموظف مع المواطن، وحالة المجتمع الذي يتضمن محتوى زبائني يدخل في شكل المبادلات مهما كانت غير شرعية أو ربحية، حيث تتعامل الإدارة مع المواطن باعتباره فرداً مغلقاً في شبكة تضامن محلية، مشكلة من الروابط الأبوية، القرابة أو غيرها، ليس له وجود كفرد وكمواطن إنما كعضو في جماعة، وهكذا فإن الإداري يتعامل معه على أساس علاقة تبادل منافع.

<sup>1</sup> - عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري: دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد في الدول العربية والأجنبية، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ط1، 2011، ص52-53.

5) التلاعب بالمال العام: سجلت فضائح الاختلاس وتبديد الأموال العمومية وتحويلها للحسابات الخاصة، ارتفاعا فاحشا في ظل الأوضاع غير المستقرة وتمثل الإدارة المحلية وقطاع الإنتاج والخدمات وقطاع لبريد.... الخ القطاعات التي تكثر فيها جرائم الاختلاس، وعادة ما تتورط الإطارات المسيرة الكبرى، وكبار الموظفين والأعوان في عمليات التلاعب بالأموال العمومية ضمن شبكات منظمة تأخذ طابعا سريريا ومعقدا. <sup>1</sup> وتتمثل صور الاختلاس في الجزائر في:

1. الاختلاس: ويتحقق بتحويل الأمين حيازة المال المؤمن عليه من حيازة وقتية على سبيل الأمانة إلى حيازة نهائية على سبيل التمليك.
2. الإتلاف: يتحقق بهلاك الشيء أي بإعدامه والقضاء عليه أو الإحراق أو التمزيق أو أي تصرف من شأنه أن يفقد الشيء حجته وقيمه نهائيا. <sup>2</sup>
3. التبيد: يتحقق متى قام الموظف الجاني باستهلاك المال الذي أؤتمن عليه أو بالتصرف فيه تصرف المالك في ملكه.
4. الاحتجاز بدون وجه حق: الركن المادي في هذه الجريمة لا يشترط دائما الإستلاء على المال وتبديده بل يكفي احتجازه، الذي يؤدي إلى تعطيل المصلحة التي أعد المال لخدمتها، وليس في احتجاز المال اختلاس له بل احتجاز الشيء يفيد أن نية الجاني مازالت غير رغبة في التصرف فيه والظهور بمظهر المالك الحقيقي له.
- 6) التلاعب بمحتوى الملفات في الرسمية والتلاعب بالأختام الرسمية: حيث يتقاضى الموظف مبالغ مالية أو هدايا عينية مقابل تعديل أو تصوير أو نزع بعض الوثائق الرسمية. اما فيما يخص الأختام الرسمية فبعض المسؤولين عن هذه الأختام يقوم بالتصديق على أوراق غير صحيحة أو مخالفة للنظام مقابل بعض المنافع المقدمة لهم.
- 7) بيع الوظائف والترقيات: حيث يتم حجز الوظائف المستحدثة وبيعها مقابل بعض الرشاوى المتمثلة في الحصول على أول مراتب للموظف أو نسبة من دخله، كما تباع الترقيات في بعض الدول حيث يتم ترقية الموظف من وظيفة دنيا إلى وظيفة عليا لا على أساس الكفاءة وإنما على أساس المقابل المالي الذي يدفعه لرئيس الدائرة.
- 8) استثمار موارد الدولة لتحقيق مكاسب خاصة: مثل الحصول على أراضي ومواقع مهمة بالشراء والتأجير مقابل رسوم شكلية ضئيلة ومن ثم بيعها أو تأجيرها لآخرين مقابل مبالغ مالية كبيرة. <sup>1</sup>

<sup>1</sup> عبد المالك بن عبد الكريم السالم، استراتيجية الحد من الفساد الإداري: حالة دراسية عن المملكة العربية السعودية، ندوة -إدارة المال العام- التخصيص والاستخدام وورشات عمل تسوية المنازعات المالية، ماليزيا 25-29/10/2009، ص133.

<sup>2</sup> عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، مرجع سابق ذكره، ص103-104.

## المطلب الثالث: أنواع الفساد الإداري:

يشمل الفساد الإداري على العديد من الأنواع من أهمها:

### 1 أنواع الفساد من حيث الحجم:

#### ✓ الفساد الكبير (العمودي) "Gross corruption" فهو يتعلق بممارسات الفساد التي

تدر عوائد أو منافع كبرى وعادة ما يتعلق بالممارسات التي تجري في المواقع العليا في الجهاز الإداري للدولة، حيث درجة السلطة ونطاقها أعلى، والموارد تحت السيطرة تكون أكبر وأعظم وأهمية القرارات أخطر وأكبر، لهذا فإن العوائد والمنافع والمغريات من الانحراف بالسلطة المخولة تكون كبيرة، وعادة ما تكون دوافع الفساد في هذه الحالات هي الجشع والطمع، أكثر من كونها مجرد تلبية احتياجات حياتية ضرورية، يفرضها ضعف الرواتب لدى شاغلي هذه المواقع.

#### ✓ الفساد الصغير (الأفقي) "Minor corruption" فهو يتعلق بممارسات الفساد التي

تستهدف عوائد ومنافع محدودة في قيمتها، وعادة ما يحصل هذا النوع من الفساد في المواقع الدنيا من الجهاز الإداري للدولة، خاصة حالة الرشوة حينما تكون الرواتب متدنية (دافع الحاجة) أو حالة المحسوبية والوساطة في التعاملات المحدودة القيمة.<sup>2</sup>

### 2 الفساد من حيث الانتشار:

#### ✓ الفساد المحلي: يقصد به ما ينتشر من الفساد داخل البلد الواحد ولا ينادى عن كونه فساد

صغار الموظفين و الأفراد ذوي المناصب الصغيرة في المجتمع، ممن لا يرتبطون في مخالفتهم بشركات أجنبية تابعة لدولة أخرى.<sup>3</sup>

#### ✓ الفساد الدولي: وهو الفساد الذي يأخذ أبعاد واسعة وكبيرة تصل إلى نطاق عالمي ضمن نظام

يعرف بالإقتصاد الحر، وقد تترايط الشركات المحلية و الدولية والقيادة السياسية ، فتأخذ شكل منافع ذاتية متبادلة يصعب التفريق بينها . وفي هذا النوع تكمن الخطورة العظمى على المدى الواسع.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - عبد الله بن عبد الكريم السالم، استراتيجية الحد من الفساد الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 09-10.

<sup>2</sup> - أحمد سليم (وآخرون)، مؤشر الفساد في الأقطار العربية "إشكاليات القياس والمنهجية بحوث ومناقشات الحلقة النقاشية التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية"، بيروت: المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ط1، 2010، ص 36

<sup>3</sup> هشام الشمري، إبتار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، الأردن: دار البازوري، ط1، 2011، ص 48 .

<sup>4</sup> - نفس المرجع، ص 49

### المطلب الرابع: أسباب الفساد الإداري:

هناك جملة من الأسباب المتنوعة التي تؤدي إلى شيوع الفساد الإداري وهي كالآتي:

#### 1 - الأسباب الاقتصادية: تعد من العوامل الرئيسية المفسرة للفساد وتمثل في:

أ- اتساع الدور الاقتصادي للدولة: ان اتساع تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية يعد أحد العوامل الرئيسية لظهور الفساد لأن الأفراد يميلون بطبيعتهم إلى منح الرشوة للمسؤولين لتخطي القواعد والنظم والإجراءات العامة الروتينية وهناك من المسؤولين من يخفق في رفض تلك الرشاوى ويظهر التدخل في عدة أشكال منها: السياسات الحماية، الإعانات الحكومية، التحكم في الأسعار.<sup>1</sup>

ب- الفقر ولأجر المتدني: يعد الفقر وتدني معدلات الأجور من الأسباب التي تؤدي إلى شيوع الفساد في المجتمع وخاصة عندما تكون الرواتب تشكل عصب حياة الموظف العام، فكلما كانت الكفاية في الدخول متوافرة كان أداء الموظف أكفأ وأدق وبوفرته تحقق مستوى يكفي لضمان حياة كريمة لذلك الموظف ولن يعيّلهم أيضا.

#### 2 - الأسباب السياسية: وتمثل في الآتي:

أ- غياب القدوة السياسية: أي ضعف الإرادة لدى القادة السياسيين في محاربة الفساد نظرا لانغماسهم أو بعض منهم بقضايا الفساد أو عدم تفعيلها لإجراءات الوقاية من الفساد وتعميق ما يسمى بثقافة النزاهة وسيادة القانون.

ب- تفشي البيروقراطية الحكومية.

ج- المغالاة في مركزية الإدارة الحكومية.

د- ضعف أداء السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية.<sup>2</sup>

#### 3 - الأسباب الاجتماعية والثقافية: وتمثل في الآتي:

أ- نمط العلاقات والأعراف والوعي بين أفراد المجتمع: كلما كانت الروابط الاجتماعية بين أفراد الطائفة الواحدة قوية كلما ازداد الفساد لتفضيل المسؤولين الحكوميين الأقارب والأصدقاء وإعطائهم الوظائف المهمة التي يحققون من خلالها المكاسب الخاصة غير المشروعة وكلما ازداد وعي أفراد المجتمع كلما انخفض الفساد لمساهمة أفراد المجتمع في محاربته.

<sup>1</sup> - المرسي السيد حجازي، **التكاليف الاجتماعية للفساد**، مجلة المستقبل العربي، بيروت، السنة 2001، العدد 266، ص 21.

<sup>2</sup> - أحمد عبد الباقي علي، **دور الرقابة في الحد من حالات الفساد الإداري**، أطروحة دبلوم عالي في مراقبة الحسابات مقدمة إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1997، ص 91.

ب-تعقد القوانين الضريبية وصعوبة فهمها: في هذه الحالة تقبل تلك القوانين أكثر من تفسير مما يعطي لمفتشي الضرائب قوة تقديرية في تطبيق الحوافز الضريبية وتحديد تلك الضرائب وهذا يفسر تراحم العديد من الأفراد للعمل في مجال الجمارك والضرائب على الرغم من انخفاض الأجور فيهما.

ج-انخفاض عدد الأفراد الذين يطولهم القانون بتهمة الفساد على الرغم من تفشي هذه الظاهرة: هناك فجوة كبيرة بين العقوبات المنصوص عليها بالقانون والجزاءات والعقوبات الفعالة، وإذا ما اتخذت هذه الجزاءات والعقوبات فإنها تتسم بالبطء والإرهاق، وغالبا ما تمنع العوائق القانونية والسياسية والإدارية التطبيق والتعجيل في العقوبة.<sup>1</sup>

### المطلب الخامس: آثار الفساد الإداري:

تترتب على الفساد الإداري آثار اقتصادية وسياسية واجتماعية سيئة تؤثر بشكل مدمر على المجتمع:

أ-الآثار الاقتصادية: يمكن حصر الآثار الاقتصادية للفساد فيما يلي:

- يساهم في تدني كفاءة الاستثمار العام وإضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة.
- للفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من امكانات نقل المهارات والتكنولوجيا.
- يرتبط الفساد بتدني حالة توزيع الدخل والثروة من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي.
- يؤدي الفساد الإداري إلى التقليل من كفاءة الاقتصاد ويضعف من النمو الاقتصادي الاضافة إلى أنه يقوم بزيادة مديونية الدولة.

ب-الآثار الاجتماعية: يمكن حصرها في:

- انهيار البيئة الاجتماعية والثقافية وانحراف أساليب التعامل والحياة بشكل يهدد النسيج الأخلاقي للمجتمع الذي يسود فيه المظالم وانعدام السلوكيات القويمة والتفاوت الكبير في توزيع الدخل.
- استشراء روح اليأس بين المواطنين وانتشار حالة الإحباط التي تنعكس بشكل سلبي على العمل والإبداع.
- يؤدي إلى خلخلة القيم الأخلاقية وإلى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع.<sup>2</sup>
- عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفریط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الإهتمام بالحقوق العام.

<sup>1</sup> -صاحب الربيعي، الربيعي، ظاهرة تفشي الرشوة والفساد الإداري سياسة جديدة تتبعها الأنظمة الشمولية، مجلة الحوار المتمدن، العدد 974، السنة 2004، ص 02.

<sup>2</sup> -حسن أبو حمود، الفساد ومنعساته الاقتصادية والاجتماعية، مجلة دمشق، دمشق المجلد 18، العدد الأول، 2002، ص 470.

ج- الآثار السياسية: يمكن حصرها في:

- يؤدي إلى انخفاض مستوى الأداء الحكومي .
- يخلق أجواء تسودها عدم العدالة ويشيع فيها الظلم .
- يؤدي إلى تفويض الشرعية السياسية للدولة .
- يعبر عن وجود مشكلات عميقة في معاملات الأفراد مع الدولة.<sup>1</sup>

### المطلب السادس: المنافذ الإدارية والمؤسسية للفساد الإداري:

إن الحديث عن المنافذ البيئية الخارجية التي تتسبب في إشاعة الفساد الإداري لا يعني أننا نقلل من أثر المتغيرات الإدارية التي تمثل البيئة الداخلية فمعلوم أن للفساد الإداري ظروف مشجعة ومحفزة وأخرى مقاومة أو رافضة، وأن المنظمة المتطورة في نظمها وأساليب عملها والتي تدار من قبل قيادة كفأة ومخلصة أقدر على حماية ذاتها من التلوث بالفساد من المنظمة المتخلفة في إدارتها ونظمها، ونوجز بعض المنافذ والظواهر الإدارية التي تعد مناخا مناسباً للفساد وللمفسدين أو تبعث عليه أو تمهد له في:

- 1) تكليف المنظمات الإدارية بأعباء ووظائف تفوق قدراتها وإمكانياتها البشرية والمادية، مما ينجم عنه عجزها وقصورها عن إنجاز المعاملات أو تأخيرها، فيضطر بعض المراجعين والزبائن إلى الأساليب المتتوية لإنجازها بوقت أقصر وبجهد أقل ومن بين هذه الأساليب تقديم الهدايا والرشاوى التي تعد من مظاهر الفساد أدواته.<sup>2</sup>
- 2) تحويل المنظمات الإدارية الناشئة والنائية صلاحيات وسلطات واسعة تمكنها من إدارة شؤونها بطرق لامركزية دون إخضاعها للرقابة يشجع بعض موظفيها إلى إساءة استغلال سلطاتهم التي أعطيت لهم لتحقيق مصالحهم الخاصة أو لخدمة فئات على حساب أخرى من مواطنيهم.
- 3) التوسع في إقامة المؤسسات والهيئات العامة التي تتمتع بالاستقلال المالي والإداري ووضع الموارد والإمكانات الكبيرة تحت تصرفها والتساهل في اختيار القيادات الإدارية غير المحصنة أو المؤهلة لإدارتها، وعدم الاهتمام ببرامج التدريب والإعداد والتقييم التي ترفدهم بالغذاء الفكري وبالقائم المؤسسية وتجنبهم الانحراف وسوء التصرف وتحذرهم من التصرف في قضايا الفساد وعملياته.
- 4) جمود سياسات الأجور والمرتبات وعدم مواكبتها للظروف الاقتصادية والتغيرات الجذرية في المجتمع مما يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش المقبول لشرائح الموظفين فيضطرون إلى سد

<sup>1</sup> - قصي الحسين، الفساد والسلطة، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1997، ص 170.

<sup>2</sup> - عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، الرياض: المكتب الجامعي الحديث، ط 1: 2005، ص 24.

احتياجاتهم بوسائل وطرق غير مشروعة كقبول الرشاوى والهدايا وتزوير الوثائق وتميرير المعاملات والتساهل في دفع الضرائب والرسوم وغيرها.

(5) تراكم الثغرات في القوانين والنظم والتعليمات وعدم المبادرة إلى معالجتها أو تنبيه المسؤولين إلى الأضرار التي تنجم عنها مما يعطيهم الفرصة للنفاد منها لصالح فئة دون أخرى.

(6) شيوع النمط التسلطي والعلاقات البيروقراطية بين المستويات الهرمية في المنظمات الرسمية وتباعد الهوة بين القمة والقاعدة وغيبية الممارسات الديمقراطية المشجعة للحوار والنقد الذاتي وضعف نظم التظلم والرقابة الشعبية والقضاء الإداري، كل ذلك يساعد على انتعاش الممارسات السلبية والتكتم عليها داخل أروقة المؤسسات حتى تستفحل وتعم وعندها يصبح الفساد الإداري هو القاعدة وماعداه هو الاستثناء.

(7) تغلغل بعض العناصر المحترفة والمتمرسة في الفساد الإداري إلى المستويات العليا والسلم الهرمي ولمواقع اتخاذ القرارات عن طريق رجال العلاقات العامة والسكرتارية أو السائقين والحرس الشخصي والفراشين، فبحكم احاطتهم وقربهم ومعرفتهم باحتياجات سادتهم وبرغباتهم تنصب الشباك لإيقاعهم وتوريطهم فيتولى هؤلاء توثيق إدانتهم بالصوت والصورة، وعبر أحداث التقنيات ليظلوا مستسلمين بلا حول ولا قوة، وهذه هي أحدث وأخطر منافذ الفساد المسلح بالتكنولوجيا وشبكات الانترنت.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - نفس المرجع السابق، ص 25-26

## المبحث الثاني: المجالس الشعبية المحلية المنتخبة وعلاقتها بالفساد الإداري.

تقوم اللامركزية على وجود مصالح محلية لسكان الإقليم وأن يعهد بإدارة هذه المصالح المحلية إلى هيئات منتخبة من السكان المحليين وأن تستقل هذه الهيئات المنتخبة في إدارتها لهذه المصالح، تحت إشراف وتوجيه السلطة المركزية وتهدف اللامركزية إلى تحقيق تقريب الإدارة من المواطن والعدالة الاجتماعية، كما تعد الجماعات الإقليمية للدولة. ولقد بدا الاهتمام بنظام الإدارة المحلية في الجزائر منذ بداية الاستقلال، إذ عمل النظام الجزائري على التخلص من بقايا الاستعمار وآثاره وقد توجهت الإدارة الجزائرية بإصدار القوانين التي تناولت النواحي التنظيمية لهذه الخليات. وعليه سنتعرض في هذا المبحث إلى الولاية والبلدية وعلاقتها بالفساد السياسي والإداري:

### المطلب الأول: الولاية والمجلس الشعبي الولائي.

تعرف الولاية بأنها جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعتبر على مطامح سكانها، لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة.

ويعرفها قانون 09/90 بأنها: جماعة عمومية اقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة.

وقد عرفتها المادة الأولى من قانون 1969: "الولاية جماعة عمومية اقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي. ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية..." وتحدث الولاية طبقا للقانون الحالي أو القديم بموجب قانون بالنظر لأهميتها.

لولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي.<sup>1</sup>

### 1 المجلس الشعبي الولائي:

تحتل المجالس الشعبية الولائية مكانة مهمة في حياة المواطن والدولة معا فهي زيادة في كونها وجها من وجوه اللامركزية تمثل أداة أساسية لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتها المباشرة في اعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها كما تعتبر حلقة وصل وأداة ربط بين الجهاز الإداري وسكان الولاية . وهكذا فإنها تمثل عاملا فعالا في مسيرة التنمية الشاملة والمطامح الشعبية والترقية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وترتبط أهميتها بمدى كفاءة أعضائها وفعاليتهم وسهرهم على خدمة المواطن وحرصهم على تنفيذ المشاريع الوطنية في مختلف القطاعات واحترامهم للمبادئ الأساسية.

<sup>1</sup> خباز لطيفة-بابنة نسيم، "واقع تسيير الموارد البشرية في الإدارة المحلية – دراسة حالة بلدية تماسين"، مذكرة تخرج مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الليسانس في علوم التسيير – تخصص إدارة أعمال، جامعة قاصدي مرباح، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2010/2009، ص11



المجلس الشعبي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية ويعد الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، وهو هيئة المداولة والمعبر الرئيسي على مطالب السكان وطموحاتهم الأساسية وتنتخب أعضاؤه من بين سكان الولاية وهو يعد المحور الرئيسي بما يمثله من مختلف الاتجاهات والتيارات التي يحملها وله دور فعال في جميع مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية.

ويعقد المجلس دورات عادية وأخرى استثنائية لممارسة اختصاصاته المتعددة وانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي هو تجسيد للديمقراطية التي تعني مشاركة الشعب في التخطيط والتسيير والتنفيذ.

إن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداوله على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه.

### أ تكوين المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي من قوائم المترشحين الذين تقدمهم الأحزاب المعتمدة أو من قوائم المترشحين الأحرار وينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات ويكون الاقتراع عاما ومباشرا وسريا، ويحدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي تبعا لعدد سكان الولاية. وحق الانتخاب مكفول للرجال والنساء المسجلين في القوائم الانتخابية ولقد اتبع المشرع الجزائري سنة تتمثل في منع بعض الموظفين من ذوي المراكز المؤثرة من الترشح لعضوية المجالس الشعبية الولائية وهذا ضمانا لمراكزهم وضمانا لعدم اساءة استعمال السلطة والنفوذ من طرفهم.

ويشترط في المترشح للمجلس الشعبي الولائي أن يكون من ذوي الأخلاق الحميدة والولاء الدائم للوطن فإذا ما ثبت بعد انتخابه أنه أصبح في وضع يتعارض مع شروط الانتخاب ينبغي عليه أن يقدم استقالته في مهلة شهر واحد. وفي حالة استقالة عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو اقصائه يستخلف بالمترشح - الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير ويثبت هذا الاستخلاف بمداولة من المجلس الشعبي الولائي. وفي حالة متابعة جزائية لعضو لا تسمح له بمتابعة ممارسة مهامه قانونا يمكن توقيفه بموجب مداولة ويتم اعلان التوقيف بقرار معلل صادر عن وزير الداخلية حين الفصل النهائي من الجهة القضائية المختصة.

ويعاد انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي وتجديده في الحالات التالية:<sup>1</sup>

(1) في حالة الغاء نهائي لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

(2) في حالة استقالة جماعية لجميع الأعضاء.

<sup>1</sup> حسين فريجة، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة، العدد السابع، 2009، ص 72.

3) عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف الأعضاء.

4) في حالة اختلاف خطير بين أعضاء المجلس من شأن هذا الاختلاف أن يعرقل السير الحسن والعادي للمجلس الشعبي الولائي.<sup>1</sup>

يتم الإعلان عن حل المجلس الشعبي الولائي وتحديد تاريخ تجديده بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناء على تقرير يقدمه وزير الداخلية. وتنتهي الفترة الانتخابية للمجلس المحدد بانتهاء الفترة الباقية ولغاية التجديد التام والعام للمجالس الشعبية الولائية على المستوى الوطني.

### ب - سير أعمال المجلس الشعبي الولائي:

المجلس الشعبي للولاية هو هيئة مداولة ويعقد أربع دورات عادية في كل عام مدة كل دورة خمسة عشرة يوماً يمكن تمديدها عند الاقتضاء بقرار صادر عن أغلبية أعضائه أو بطلب من والي الولاية. كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يعقد دورات استثنائية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من والي الولاية. ولا يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن اجتماعاته إلا بحضور أغلبية أعضائه. يمكن لعضو المجلس الذي يحصل له مانع من حضور اجتماع المجلس أن يوكل كتابياً أحد زملائه الذي يختاره للتصويت باسمه ولا يجوز لعضو واحد أن يحمل في المجلس أكثر من وكالة واحدة كما لا تصح هذه الوكالة إلا لجلسة واحدة. وتكون جلسات المجلس الشعبي علانية ويحضرها الوالي ويتناول الكلمة ويمكن للمجلس أن يعقد جلسات سرية في الحالات المتعلقة بدراسة الوضعيات التأديبية للمنتخبين أو عندما يتعلق الأمر بالمسائل المتعلقة بالأمن والنظام العام، ويتولى كتابة الجلسة موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي الولائي.

### ج - تشكيل المجلس الشعبي الولائي:

يتشكل المجلس الولائي من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم وتزكيبتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار، وعليه المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين. وعدد أعضاء المجلس الولائي طبقاً للمادة 99 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات فإن عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي تكون بالشكل التالي:

- 35 عضواً في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة.
- 39 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 250001 و 650000 نسمة.
- 43 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 650001 و 950000 نسمة.
- 47 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 950001 و 1150000 نسمة.

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص73.

- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 1150001 و 1250000 نسمة.

- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة.

### د- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

يمارس المجلس الشعبي الولائي الكثير من الاختصاصات التي تتصل بالولاية وهذه الاختصاصات يمارسها عن طريق اللجان التي يتكون منها وهذه اللجان هي: لجنة الاقتصاد والمالية - لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز - لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.<sup>1</sup>

يتضح بأن المجلس يمارس عمليات لها طابع إداري بحث والبعض الآخر له طابع اقتصادي و بالتالي فهو يمارس اختصاصات مالية و اقتصادية و صناعية واجتماعية و ثقافية كما توجد اختصاصات ذات طبيعة عمرانية و فلاحية سياحية و لكي تؤدي هذه اللجان دورها المنتج الفعال فإنها تستعين بالمجلس التنفيذي للولاية كما تساعده في دراسة هذه الاختصاصات و المشاريع و هيئات استشارية . كما يقوم المجلس بدراسة جميع الشؤون الخاصة المتعلقة بالولاية عن طريق المداولة أو كل قضية ترفع إليه عن طريق ثلث أعضائه او رئيسه او الوالي. ويحيط المجلس الشعبي للولاية وزير الداخلية عن طريق الرئيس بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية للولاية. كما يقوم المجلس الشعبي الولائي بالإشراف على عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة اقليم الولاية وحماية البيئة وترقية التراث والمحافظة على الآثار. ويمكن للمجلس الشعبي الولائي احداث لجان تحقيق حول القضايا المرتبطة بسير الولاية. كما يقوم المجلس الشعبي للولاية في اطار النهوض بالولاية والتكامل والانسجام بمد يد المساعدة لجميع المصالح والبلديات.

### 2 والي الولاية:

يمثل والي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية وهو يعد بمثابة القائد الإداري لها وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية. للوالي العديد من السلطات التي تتمثل في: سلطات الوالي بصفته هيئة تنفيذية بحيث يمثل الوالي حلقة الاتصال بين الولاية في والسلطة المركزية . وللوالي اختصاصات إدارية ومالية. أما بالنسبة لسلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة فالوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية .

### 3 الإدارة التنفيذية للولاية:

تتكون الإدارة التنفيذية للولاية من المجلس التنفيذي المسؤول عن تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي للولاية، وتقوم الإدارة التنفيذية للولاية بعدة اختصاصات وتباشر مهام الرقابة والوصاية الإدارية.

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق، ص 73-74.

#### 4 الهيئات الاستشارية:

سأيرت الإدارة الجزائرية النظم المتبعة في الإدارات الحديثة، فقسمت كل من الإدارة المركزية واللامركزية إلى أجهزة رئيسية وأخرى معاونة وثالثة استشارية، وتؤدي الأجهزة الاستشارية للولاية الكثير من الخدمات الاستشارية التي يقدمها المجلس الاقتصادي والاجتماعي على مستوى الولاية، والتي تقدمها اللجان الدائمة والمؤقتة وما تقوم به مكاتب الدراسات والتجهيز والتخطيط الاقتصادي والاجتماعي.<sup>1</sup>

#### المطلب الثاني: البلدية والمجلس الشعبي البلدي.

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم (90-08) المؤرخ في: 17 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

وعرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأنها: "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية".<sup>2</sup>

للبلدية مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة حيث تتمتع بخصائص عديدة منها:

- البلدية مجموعة اقليمية يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية.
- البلدية مجموعة لامركزية أنشئت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية.
- البلدية مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمصالح العمومية البلدية.<sup>3</sup>

تتكون البلدية من الأجهزة التالية:

المجلس الشعبي البلدي: وهو الإدارة الرئيسية.

الهيئة التنفيذية للبلدية: وهو الإدارة التنفيذية.

هيئات استشارية: تستعين بها البلدية في نطاق المشورة.

رئيس المجلس الشعبي البلدي: وهو ممثل الدولة في البلدية.

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق، ص 78-86.

<sup>2</sup> باديس بن حدة، الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي "دراسة مقارنة لنماذج مختارة"، مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات الحصول على درجة شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية، 2010/2011، ص 136.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الدستوري، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، ط2، 2007، ص 128.

ومن خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا الدور الأساسي للتنظيم البلدي في الجزائر وعليه يجب الإطلاع على هيئة البلدية، وواقع هذا التنظيم ومن أجل دراسة المجلس الشعبي البلدي وهياكله.

### المجلس الشعبي البلدي:

طبقا للمادة 13 من قانون البلدية: "يدير البلدية ويشرف على تسيير شؤونها مجلس شعبي بلدي و رئيس المجلس الشعبي البلدي".

يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة مجلس منتخب وجهاز مداولة هو المجلس الشعبي البلدي، وتقضي دراسة هذا الهيكل المسير التطرق لتشكيلته وقواعد عمله وسيره ونظام مداولته وصلاحياته.

### 1 تشكيل المجلس:

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمس سنوات ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية وفق الجدول التالي:

7 أعضاء في البلديات التي تقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

9 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة.

11 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 و 50000 نسمة.

15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 100000 نسمة.

23 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها بين 100001 و 200000 نسمة.<sup>1</sup>

33 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200000 نسمة.

هذا ويجدر التنبيه أن قانون 1990 لم يعطي أولوية لأي فئة من فئات المجتمع عن غيرها وهذا خلافا للمرحلة السابقة حيث كانت الأولوية معترف بها رسميا لفئة العمال والفلاحين والمثقفين الثوريين.

بالنسبة للانتخابات البلدية أبعده المشرع طوائف معينة وحرّمها من حق الترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي وهذا بغرض سد الطريق أمامها حتى لا تسيء استعمال نفوذها لربح المعركة الانتخابية وقد حصر هذه الطوائف في المادة 98 من قانون الانتخابات وهي: "الولاة رؤساء الدوائر والكتاب العاميون للولايات، أعضاء

<sup>1</sup> باديس بن حدة، مرجع سبق ذكره، ص137.

المجالس التنفيذية للولايات،القضاة،أعضاء الجيش الوطني الشعبي،موظفو أسلاك الأمن،محاسبو الأموال البلدية،مسئولو المصالح البلدية".

ومن هنا فإن مجال الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية وهي:

- السن 25 سنة كاملة.

- أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.

- أن لا يكون المترشح تحت رعاية حزب أو أن يرفق ترشيحه بالعدد اللازم من التوقيعات ( 150 ناخب إلى 1000).

توزع المقاعد بعد العملية الانتخابية بالتناسب حسب عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة مع تطبيق مبدأ البقاء للأقوى حسب ذات الكيفية المشار إليها سابقا بالنسبة لتوزيع المقاعد على مستوى المجلس الشعبي البلدي.

## 2- عمل المجلس:

يجتمع المجلس إلزاميا في دورة عادية كل ثلاثة أشهر ويمكن أن يجتمع في دورة استثنائية في كل مرة تتطلب فيها الشؤون البلدية ذلك،سواء بدعوة من الرئيس أو بطلب من الوالي أو من ثلث عدد الأعضاء.ويبدأ المجلس المداولات حين يحضر الجلسات أغلبية الأعضاء وإذا لم يجتمع المجلس لعدم بلوغ النصاب بعد استدعائين متتاليين بفارق ثلاثة أيام على الأقل بينهما تكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثالث صحيحة مهما يكن عدد الحاضرين.وتكون جلسات المجلس علنية وهذا يعني امكانية حضور المواطنين لجلسات المجلس وفي هذا الصدد فإن رؤساء البلديات ملزمون بأخذ كل الإجراءات من أجل تخصيص أماكن ملائمة داخل قاعة المداولات غير أن هذا الحضور لا يعطي الحق بالتدخل في النقاش والتداول.ويمكن كذلك للمجلس أن يقرر المداولة في جلسة معلقة ويتولى الرئيس حسن سير المداولات.ورجوعا للمواد من 41 إلى 45 من قانون البلدية نجد المشرع على غرار قانون الولاية وضع تقسيما رابعيا للمداولات "مداولات تنفذ ضمينا وأخرى تحتاج إلى مصادقة صريحة وثالثة باطلة بطالانا مطلق ورابعة باطلة بطالانا نسبيا"<sup>1</sup>.

## 3- اختصاصات المجلس:

تمارس المجالس الشعبية البلدية اختصاصات في مسائل كثيرة ومتشعبة تتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك فضلا عن المسائل المالية،هذا وتقوم المجالس الشعبية ببحث كافة هذه الموضوعات وتتخذ فيها القرارات اللازمة بعد المداولات التي تجريها في هذا الشأن منها:اختصاصات في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق،ص138.

والصناعية والفلاحية، اختصاصات في مجال السياحة والإسكان والنقل، واختصاصات في المجال الثقافي والصحي والاجتماعي، واختصاصات في مجال انشاء مشروعات استثمارية، واختصاصات في مجال الإدارة والمالية.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: علاقة الفساد الإداري بالمؤسسات المحلية المنتخبة.

الفساد في سوء العلاقة بين المواطن (المنتخب) وبين الفرد المنتخب (رئيس بلدية - عضو مجلس ولائي) هذه الصورة التي سرعان ما تتفاقم وتتعاظم في الخيال السياسي الفردي والجماعي لتصبح علاقة قوامها فقدان الثقة بين الحاكم المحلي والمحكوم المحلي. إن فساد المؤسسات المحلية المنتخبة من حيث أداء البيروقراطيين تساهم في تشكيل صورة سيئة للأحزاب السياسية تجسد الأداء الخلفي للأحزاب وأن أي خدش يصيب صورة أدائهم يؤثر على الصورة السياسية للحزب. إن فساد المحليات هو بداية لفساد المواطن السياسي الذي انتخابه في المؤسسات المحلية، وللمواطن السياسي الذي سيتم انتخابه لاحقا في المجالس الوطنية (البرلمان بغرفتيه العليا والسفلى) ومن ثم فالشخص الفاسد سياسيا وإداريا في حالة المحلي هو بالضرورة فاسد في الحالة الوطنية وبناء على ما سبق ستم نقل صورة رئيس البلدية في الخيال السوسيو سياسي للمواطن الجزائري جيلا عن جيل. إن صفة المنتخب المحلي أصبحت وللأسف لا تحمل غير معنى اللهث وراء المنصب لتحقيق المآرب الشخصية، وإن كانت البلدية تعد في أسفل الدرجات من المسؤولية و الميزانية، إلا أن ما يعرف بالعقار ورخص البناء هي أولى معالم ظهور سوء التسيير في بلديات غنية أو فقيرة. ويسود اعتقاد لدى المواطن البسيط أن الجزائر مع مواطنيها، وتحت حكم حالة الطوارئ والحديث عن قانون مكافحة الرشوة والفساد لم تحرك ساكنا وأن التصريحات السياسية لا تهدف للبحث عن كسب الود الدولي ليس إلا وأن ما يلاحظ من متابعات قضائية تحسب كثيرا على تصفيات سياسية، ولعل الشيء الأهم الذي اهتدى إليه وزير الداخلية هو منع ترشح شخصيات لها سوابق عدلية في خطوة تسعى لتقديم صورة جديدة للنظام السياسي والإداري الجديد، ويبدو من كل ما قيل بخصوص التلاعبات المرتكبة من قبل مسؤولين ومنتخبين محليين، إلا أن هؤلاء يسارعون الزمن من أجل ضخ المزيد من الأرصدة المالية سعيا للاغتناء على حساب المواطن البسيط، ولعل ما يحدث من تسليط عقوبات بسيطة في حق منتخبين جدد لا دليل قاطع على اصرار المنتخبين على نهب المال العام إلى آخر اللحظات. إنه وفي أرقام دقيقة عن عدد رؤساء البلديات المسجونين منذ بداية التسعينات من القرن الماضي، يبقى الملاحظ أن هذه الفئة الثانية بعد مدراء ورؤساء مصالح بالمؤسسات المالية المختلفة من حيث المتابعات القضائية المؤدية إلى السجن ، تشير الأرقام الرسمية إلى 368 استقالة في عهدة البلديات السابقة ما بين 2002-2007 منها 73 تخص استقالات لرؤساء بلديات و 110 استقالة في المجالس الولائية وقبول 101 حالة نزع الثقة ، بحيث يسعى القرار المشترك لوزاري المالية و الداخلية من خلال فرض الرقابة

<sup>1</sup> حسن فريجة، مرجع سبق ذكره، ص 89.

المالية على نفقات 1541 بلدية إلى الحد من الفضائح و الاختلاسات المالية التي تورط فيها العشرات من رؤساء البلديات و المنتخبين المجلس ، بسبب سوء التسيير أو غياب الخبرة في تطبيق قانون الصفقات العمومية.<sup>1</sup>

## المطلب الرابع: آثار الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة.

يكمن اجمال الآثار التي تتحملها المؤسسات المحلية من خلال الممارسات الفاسدة في:

### 1 الآثار الاقتصادية:

- يضعف حالات النمو الاقتصادي من حيث التأثير السليبي على مناخ الاستثمار.
- يزيد من تكاليف المشاريع القائمة والتي ستقام مجددا وبالتالي فإنه يضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار.
- يمثل تكاليف غير منظورة ذات طبيعة سرية غير مأمونة العواقب.
- يؤثر على روح المبادرة والابتكار ويضعف الجهود لإقامة الأعمال الصغيرة والمتوسطة الحجم.
- يزيد من حالات الفقر وعدم العدالة في توزيع الدخل.
- اضعاف جودة الخدمات.

### 2 الآثار الاجتماعية:

- هروب الكفاءات العلمية والفنية.
- فساد القيم الصحيحة المرتبطة بثقافة تدعو إلى الممارسات النزهة والشفافة والعدالة.
- بروز حالة من ضعف الشعور بالمسؤولية وانتشار عدم المبالاة وعدم الالتزام.
- زيادة معدلات الفقر وتعميق الفجوة بين طبقات المجتمع.
- التشجيع على الكسب غير المشروع أخلاقيا وقانونيا بشكل كبير.
- فقدان ثقة المواطن بالمؤسسات المحلية المنتخبة.

### 3 الآثار الإدارية:

- هدر كبير لموارد المؤسسات وامكاناتها.
- الإعتباطية في تخصيص الموارد.
- تعطيل آليات اتخاذ القرار السليم.
- انعدام حالة التراكم للمعرفة والتجربة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - قوي بوحنية، فساد المحليات عرقلة للتنمية السياسية والمحلية بالجزائر، مجلة فكر ومجتمع، الجزائر: طاكسيج كرم للدراسات والنشر والتوزيع، العدد التاسع، جويلية 2011، ص 96.

<sup>2</sup> - شمخي جبر، الفساد الإداري المفهوم والآثار وآليات المكافحة، مجلة الحوار المتمدن، العدد 1889، السنة 2007، ص 19.



## المطلب الخامس: آليات مكافحة الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة.

من أجل مواجهة الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة وعلاجه لابد من اتباع السبل الآتية:

### 1 إيجاد اتفاق اجتماعي على معيار القيم:

وهذا يتطلب ضرورة وأهمية تطوير الفهم العام لمعيار واحد للقيم على مستوى الأمة بحيث يضع الأمانة كإحدى الفضائل السامية الجديرة بالتقدير والثناء، وفي الوقت نفسه إيجاد أو خلق كره عام واشتمزاز لدى المواطنين عن الفساد.

### 2 أمانة ونزاهة وشفافية المسؤولين:

إن عدم وجود الأمانة والاستقامة لدى كبار الموظفين سيؤدي حتما إلى تجرؤ صغار الموظفين على سلوك دروب الفساد والرشوة وهنا لابد من احكام الرقابة على تصرفات المسؤولين ومطالبتهم بتقديم تقارير دورية عن موجوداتهم الثابتة والمتداولة وبواسطة وضع قواعد لسلوك الموظفين وإعلانها من حين لآخر.<sup>1</sup>

### 3 نشر التعليم وتوعية المواطنين:

إن جهل المواطنين وعدم معرفتهم لحقوقهم يجعلهم فريسة للموظفين المرتشين، فيدفعون لهم الرشوة من أجل إنجاز معاملاتهم وبالتالي اتساع ظاهرة الفساد وتحميل المواطنين ما لا طاقة لهم بها ولمعالجة مثل هذا الوضع لابد من نشر التعليم أو الدورات أو الوعي الاجتماعي بين صفوف المواطنين وتعريفهم بحقوقهم.

### 4 محاسبة الموظفين:

إن ضعف أو انعدام عنصر الرقابة والمحاسبة على الموظفين يؤدي إلى انتشار وتفشي الفساد بينهم، وإلى اساءة استعمالهم لسلطاتهم التقديرية وتجاوز حدود صلاحياتهم والعبث بأموال الدولة من ناحية واستغلال المواطنين من ناحية أخرى.<sup>2</sup>

### 5 تبسيط اجراءات العمل والتخلص من المعوقات الإدارية:

إن كثرة المعوقات الإدارية كتعقيد الإجراءات وعدم تبسيطها وطول خطواتها تؤدي إلى الفساد نتيجة لإجبار المواطنين على دفع الرشاوى إلى الموظفين الذين يتولون إنجاز معاملاتهم ولمعالجة مثل هذه الحالات لابد من دراسة

<sup>1</sup> حلال بن مسلط الشريف، ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الإقتصاد والإدارة، المجلد 18، العدد الثاني، 2006، ص63.

<sup>2</sup> منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها-حالة دراسية من دول عربية، أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2001، ص15.

القوانين والأنظمة والتعليمات وإدخال التعديلات المناسبة عليها وتصميم الإجراءات البسيطة والسريعة لإنجاز معاملات المواطنين.

#### 6- تقويم ومكافأة الموظف الأمين:

في ظل الفساد المتفشي في الأجهزة الحكومية نجد أن الموظف الأمين والنزيه لا يلقى التقدير والاحترام والدعم بل يصبح في مأزق ويتلقى الإهانات والسخرية من الكثرة الفاسدة، وهنا لا علاج إلا بدعم واسناد الموظف الأمين وتقديم الحوافز المناسبة له وتقويمه.

#### 7- إعادة النظر بمستويات الرواتب والأجور بين فترة وأخرى:

إن انخفاض مستوى الرواتب والأجور المدفوعة للموظفين يعد هو الآخر من الأسباب الرئيسية لانتشار ظاهرة الفساد داخل المؤسسات المحلية، وعليه فإن أفضل علاج لمثل هذه الحالة هو دراسة رواتب وأجور وإجراء التعديلات اللازمة على سلم أو درجات الرواتب من حين لآخر.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - نفس المرجع السابق، ص 16.

## خلاصة الفصل:

ما يمكن استخلاصه من هذا الفصل هو أن الفساد الإداري: يتعلق بإساءة استخدام السلطة من قبل موظفي السلطة التنفيذية والذين لا يندرجون ضمن الصفوة السياسية وله عدة أنواع وصور وأشكال ومنافذ الإدارية التي تسمح بتغلغل الفساد الإداري كما له آثار وانعكاسات بليغة على المؤسسات المحلية المنتخبة متمثلة في آثار اقتصادية واجتماعية وإدارية فهي تؤثر على نسبة الأداء الخدماتي داخل هذه المؤسسات المحلية المنتخبة وعليه تم اقتراح العديد من السبل والآليات لمواجهة هذه الظاهرة والقضاء عليها ولو بنسبة قليلة.

## الفصل التطبيقي: دراسة حالة بلدية المقارين

**المبحث الأول: الإجراءات المنهجية للدراسة.****المطلب الأول: الأدوات المستعملة وتحديد مجالات الدراسة**

لقد تطرقنا فيما سبق إلى تقديم الموضوع الخاص بالدراسة وإبراز أهدافه وأهميته والخلفية النظرية للفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة وستتناول في هذا الفصل الإجراءات المنهجية لتأكيد العلاقة ميدانيا وذلك انطلاقا من:

**مشكلة الدراسة:**

تأتي مشكلة البحث الميداني أو الدراسة الميدانية في البحث عن انعكاسات الفساد الإداري على المؤسسات المحلية.

**منهج البحث:**

كل دراسة أو بحث علمي لابد أن يقوم على منهج معين بواسطته يتمكن الباحث من الوصول إلى نتائج علمية وموضوعية دقيقة ونظرا لطبيعة دراستنا فإن المنهج المناسب لها هو منهج دراسة الحالة من خلال التحقيق والتقصي وتحليل المعلومات من خلال أداة البحث وهي الاستبيان بحيث يحتوي على عدة أسئلة تم تعبئتها من المستهدفين ومن تم تفرغها وتحليلها وتحويلها إلى مؤشرات ونسب تتناسب وطريقة البحث عن المعلومة في عين المكان وعبر وسائل مختلفة.

**حدود البحث الزمنية والمكانية:**

**المجال المكاني:** يأتي البحث في حدود منطقة جغرافية من ولاية ورقلة المتمثلة في بلدية المقارين المقدر عدد سكانها 14911 مليون نسمة ومنطقة ممتدة من بلدية سيدي سليمان شمالا إلى بلدية الزاوية العابدية وتقرت جنوب.

**المجال البشري:** إن مجتمع البحث يتمثل في العمال والمسؤولين الذين يعملون داخل بلدية المقارين عددهم 30 عامل موزعين على عدة أقسام.

**المجال الزمني:** يأتي البحث في فترة زمنية مدتها 03 أشهر.

**مجتمع البحث والعينة:**

إن نجاح الدراسة لأي بحث علمي يتوقف على مدى دقة اختيار الباحث للعينة التي تمثل مجتمع الدراسة، وعليه يمكن القول أن مجتمع بحثنا أو دراستنا يتمثل في جميع العمال والمسؤولين الذين يعملون داخل بلدية المقارين عددهم الإجمالي 60 عامل موزعين على عدة أقسام .

## الأدوات المستعملة في الدراسة:

من أجل فهم الموضوع والإحاطة بالدراسة من كل الجوانب يتطلب جمع معلومات ومعارف حول الظاهرة، لذا يترتب على الباحث اختيار وبدقة أي أداة من أدوات جمع البيانات التي يستطيع من خلالها الحصول على معطيات ملمة بالموضوع لذلك كانت الأدوات المستعملة في الدراسة متمثلة في:

- ✓ موارد بشرية: تتمثل في إطار المؤسسة وتتضمن المسؤولين والإداريين والعمال.
- ✓ الاستبيان: يتمثل في مجموعة الأسئلة المقدمة من أجل الاتصال بين إطارات المؤسسة.

## المطلب الثاني: تقديم المؤسسة ومهام بلدية المقارين.

### التعريف بالمؤسسة:

البلدية هي الخلية الأساسية في الدولة حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون ويديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي.<sup>1</sup>

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون.

البلدية هي القاعدة اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

### هيئات البلدية: تتوفر البلدية على:

هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.

هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تمارس هيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.<sup>2</sup>

### تعريف بلدية المقارين:

بلدية المقارين تعتبر هيئة منبثقة عن التقسيم الإداري الأخير لسنة 1984 وهي بلدية صحراوية عريقة تابعة لولاية ورقلة، تبعد عنها بحوالي 170 كلم وتبلغ مساحتها حوالي 285 كم<sup>2</sup>، تضم كل من قريتي غمرة والقصور وقد

<sup>1</sup> وثائق المؤسسة-بلدية المقارين

<sup>2</sup> قانون البلدية، مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فبراير 2012 قانون رقم 10/12.

أصبحت دائرة سنة 1991 ويجدها شمالا بلدية سيدي سليمان، وجنوبا الزاوية العابدية وتقرت، شرقا بلدية النقر والطيبات، وغربا بلدية الحجيرة والعالية، يبلغ سكانها حوالي 14911 مليون نسمة.<sup>1</sup>

### وظائفها:

- تحضير كل الوثائق الإدارية (شهادات، عقود...).
- انشاء الأجهزة الاجتماعية وذلك بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج والمؤسسات التعليمية.
- المحافظة على نظافة المحيط والتنسيق العمراني.
- إنجاز المشاريع المختلفة وإسنادها للمقاولين.
- التكفل بجميع الاحصاءات السكانية كالانتخابات والخدمة الوطنية.

<sup>1</sup> وثائق المؤسسة-بلدية المقارين.

المبحث الثاني:مناقشة وتحليل النتائج.

المطلب الأول:تفريغ وتحليل البيانات.

الجدول(1):يوضح توزيع أفراد العينة حسب الجنس

النسبة	التكرار	العينة المتغيرات
% 40	12	ذكر
% 60	18	أنثى
%100	30	المجموع

نلاحظ أن غالبية أفراد العينة هم من الإناث وتقدر نسبتهم ب: 60% أما الذكور فتقدر نسبتهم 40% ويعود هذا إلى طبيعة العمل داخل البلدية عادية لا تحتاج إلى مجهود بدني يكون فيه نسبة الذكور أكبر.

الجدول(2):يوضح الأفراد حسب السن

النسبة	التكرار	العينة المتغيرات
% 67	20	من 20 إلى 40 سنة
% 33	10	من 40 فما فوق
% 100	30	المجموع

نلاحظ أن هناك تباين في الفئات العمرية للعمال ونرى بأن الفئة العمرية من 20 إلى 40 سنة تمثل أعلى نسبة تقدر بنسبة 67% بينما تقدر نسبة الفئة العمرية من 40 فما فوق ب: 33% ويمكن ارجاع ذلك التفاوت بين النسب اساسا إلى الهرم الديمغرافي للمجتمع الجزائري الذي يتميز بقاعدة عريضة وقمة ضيقة وهو الذي يعكس ارتفاع نسبة الشباب.



الجدول(3):يوضح المستوى التعليمي للأفراد

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
ابتدائي		02	07%
متوسط		06	20%
ثانوي		09	30%
جامعي		13	43%
المجموع		30	100%

نلاحظ أن هناك تنوع في المستوى التعليمي للعمال داخل البلدية حيث تشكل أعلى نسبة للمستوى التعليمي الجامعي قدرت بنسبة 43 % يليها المستوى الثانوي بنسبة 30 % أما المستوى المتوسط فقدر ب: 20 % أما المستوى الابتدائي فقدر ب: 07% أهم ما يستخلص من هذه النسب هو أن البلدية تشمل على عمال من مختلف المستويات التعليمية والشيء الملاحظ هو ارتفاع الدرجة التعليمية لأغلب العمال فأغلبهم يمتلكون مستوى جامعي فهم يشكلون نسبة تفوق المستويات الأخرى.

الجدول(4):يوضح العمل الحالي

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
موظف عادي		19	63%
سكرتير		04	13%
رئيس مكتب		07	23%
المجموع		30	99%

نلاحظ أن هناك تنوع في طبيعة العمل المزاولة بحيث كانت النسبة الأكبر للموظفين العاديين بحيث تقدر نسبتهم ب: 63% ثم تليها رؤساء المكاتب بنسبة 23 % ثم تليها السكرتارية بنسبة 13 % ويرجع تفوق نسبة العمال العاديين نظرا لظروف العمل وطبيعة الخدمات المقدمة للمواطن.

الجدول(5):يوضح الخبرة المهنية لأفراد العينة

النسبة	التكرار	العينة المتغيرات
57 %	17	من سنة إلى 5 سنوات
17 %	05	من 6 إلى 10 سنوات
26 %	08	من 10 سنوات فأكثر
100 %	30	المجموع

نلاحظ أن هناك تفاوت في سنوات الخبرة المهنية فنرى بأن الفئة من سنة إلى 5 سنوات تشكل أعلى نسبة قدرت ب: 57 % تليها الفئة من 10 سنوات فأكثر بنسبة 26 % ثم الفئة من 6 إلى 10 سنوات قدرت بنسبة 17 %

الجدول(6):يوضح الحالة العائلية لأفراد العينة

النسبة	التكرار	العينة المتغيرات
40 %	12	متزوج
60 %	18	أعزب
100 %	30	المجموع

نلاحظ أن هناك تفاوت في الحالة العائلية بحيث كانت أعلى نسبة للعازبين بحيث قدرت ب: 60 % أما نسبة المتزوجين فقد قدرت بنسبة 40 %

الجدول(7):يوضح انتماء أفراد العينة للأحزاب

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم		05	% 17
لا		25	% 83
المجموع		30	% 100

نلاحظ من خلال الجدول أن نسبة الموظفين الذين ينتمون إلى أحزاب سياسية داخل البلدية قدرت بنسبة 17 % ، أما الموظفين الذين لا ينتمون إلى أحزاب سياسية قدرت ب 83 % ، فيمكن ارجاع عدم رغبة الموظفين بالانتماء إلى الأحزاب إلى الدور الذي تقوم به الأحزاب كما يمكن أن تكون تخوفا من عمليات الرشوة المقدمة خلال الحملات الانتخابية أو تزوير الأصوات وغيرها من الأعمال المشبوهة ، كما يمكن أن تكون نتيجة الرغبة الذاتية للموظفين .

الجدول(8):يوضح رضی الموظفين عن الخدمات التي تقدم داخل البلدية

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم		07	% 23
لا		23	% 77
المجموع		30	% 100

نلاحظ من خلال الجدول أن أغلب الموظفين غير راضين عن الأعمال المقدمة داخل البلدية بحيث قدرت بنسبة 77 % أما نسبة 23 % فهم راضون عن هذه الأعمال، قد يعود عدم رضا الموظفين عن الأعمال المقدمة لرداءة الأعمال المقدمة، عدم احترام المنصب أو شيوع ما يسمى بالفساد الإداري من رشوة أو محسوبية وغيرها .

الجدول (9): يوضح مدى وضوح القرارات التي تتخذ داخل البلدية

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم		05	% 17
لا		21	% 70
لا أدري		04	% 13
المجموع		30	% 100

نلاحظ بأن أغلب العمال ليس لديهم صورة واضحة عن القرارات التي تتخذ داخل البلدية بحيث تقدر نسبتهم ب: 70% والذين لديهم صورة واضحة عن القرارات قدرت نسبتهم ب: 17% أما باقي العمال فكانت اجابتهم بلا أدري حيث قدرت ب: 13%، يمكن أن يعود ذلك إلى غموض القرارات وبالتالي يمكن أن تكون هناك قرارات غير صائبة ولا تواكب مصالح العاملين أو عدم اهتمام الموظفين هذه القرارات.

الجدول (10): يوضح مدى انتظام سير القوانين

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم		03	% 10
لا		26	% 87
لا أدري		01	% 03
المجموع		30	% 100

نلاحظ أن معظم القوانين داخل البلدية لا تسير بانتظام حيث كانت بنسبة 87% أما الذين يرون أن القوانين تسري بانتظام فكانت نسبتهم ب: 10% أما نسبة 03% فكانت بلا أدري، بحيث يمكن القول أن عدم انتظام القوانين يعود إلى عدم وجود قوانين صارمة وهو ما يؤدي إلى عدم الانتظام في العمل وهذا يمكن أن يؤدي إلى الإداري.

الجدول(11):يوضح مدى وجود ظاهرة الفساد الإداري داخل البلدية

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم		22	73 %
لا		06	20 %
لا أدري		02	07 %
المجموع		30	100 %

نلاحظ بأن عملية الفساد الإداري موجودة داخل البلدية بحيث قدرت نسبتهم ب: 73 % أما نسبة 20 % فكانت لعدم وجود فساد إداري داخل البلدية ونسبة 07 % فكانت بلا أدري، بحيث يعود وجود ظاهرة الفساد الإداري داخل البلدية إلى طبيعة الأعمال المقدمة والموظفين داخل البلدية.

الجدول(12):يوضح مصادفة ظاهرة فساد إداري داخل البلدية خلال مسارك المهني

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم		20	67 %
لا		10	33 %
المجموع		30	100 %

نلاحظ أن نسبة 67 % من العمال صادفتهم ظاهرة فساد إداري داخل البلدية، أما نسبة 33 % لم تصادفهم ظاهرة فساد إداري، بحيث يعود ذلك إلى الوجود الفعلي لعملية الفساد الإداري داخل البلدية.

الجدول(13):هل يمكن القول أن ظاهرة الفساد ناتجة عن أخلاق الموظف؟

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم	24	80 %	
لا	05	17 %	
لا أدري	01	03 %	
المجموع	30	100 %	

نلاحظ من خلال الجدول أن عملية الفساد ناتجة عن أخلاق الموظف بحيث كانت تقدر بنسبة: 80 % أما نسبة 17 % فكانوا يرون بأن عملية الفساد غير ناتجة عن أخلاق الموظف أما 03 % فكانت اجابتهم بلا أدري، يعود ذلك إلى أخلاق الموظف فأخلاق الموظف يمكن أن تساهم في نشر عملية الفساد.

الجدول(14):مدى علم الموظفين بكافة الصفقات التي تحدثها البلدية

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم	03	10 %	
لا	27	90 %	
المجموع	30	100 %	

نلاحظ من خلال الجدول بأن غالبية الموظفين ليس لديهم علم بالصفقات التي تحدثها البلدية بحيث قدرت نسبتهم ب: 90 % أما نسبة 10 % فكانوا ليس لديهم علم بالصفقات التي تحدثها البلدية، يعود ذلك إلى أن البلدية تقوم بالصفقات بصفة سرية وفي ظل هذا الغموض يمكن أن تحدث اختلاسات للمال العام أو اجراء صفقات مشبوهة.

الجدول(15):مدى علم الموظفين بامتلاكات البلدية

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم	04	04	13 %
لا	26	26	87 %
المجموع	30	30	100 %

نلاحظ من خلال الجدول بأن غالبية الموظفين ليس لديهم علم بامتلاكات البلدية تقدر بنسبة 87 %، أما نسبة 13 % فكانت لديها علم بامتلاكات البلدية، وهذا يعود إلى عدم التصريح بامتلاكات البلدية وهذا يمكن أن يؤدي إلى عملية اختلاسات سرية للمال العام .

الجدول(16):مدى استخدام الموظفين لامتلاكات البلدية

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم	15	15	50 %
لا	11	11	37 %
لا أدري	04	04	13 %
المجموع	30	30	100 %

نلاحظ من خلال الجدول بأن غالبية الموظفين يستخدمون ممتلكات البلدية تقدر بنسبة 50 %، أما نسبة 37 % لا يستخدمون ممتلكات البلدية، أما نسبة 13 % فكانت اجابتهم بلا أدري، بحيث يمكن القول بأن استخدام ممتلكات البلدية يمكن أن تؤدي إلى إتلاف الممتلكات المادية و الاختلاس للمال العام.

الجدول(17): انجاز الأعمال في الوقت المحدد له

النسبة	التكرار	العينة المتغيرات
30 %	09	نعم
70 %	21	لا
100 %	30	المجموع

نلاحظ من خلال الجدول أغاب الموظفين ينجزون أعمالهم في الوقت المحدد له قدرت بنسبة: 70 % و نسبة 30 % فكانوا لا ينجزون الأعمال في الوقت المحدد، ويعود ذلك إلى طبيعة الأعمال الموكلة لهم، أو إلى تفاني الموظفين في أداء تلك الأعمال.

الجدول(18):اعتراض بعض الموظفين عن قرارات رأوها أنها غير صائبة

النسبة	التكرار	العينة المتغيرات
77 %	23	نعم
20 %	06	لا
03 %	01	لا أدري
100 %	30	المجموع

نلاحظ من خلال الجدول أن أغلب الموظفين يعترضون عن القرارات التي يرون بأنها غير صائبة قدرت بنسبة 77 % أما نسبة 20 % لم يعترضوا عن هذه القرارات ونسبة 03 % فكانت اجابتهم بلا أدري، يعود ذلك إلى أن هذه القرارات ربما تكون ضد المصلحة العامة أو تكون فيها انتهاك لحقوق هؤلاء الموظفين .



الجدول(19):مدى موافقة القرارات التي يتخذها الرؤساء لمصالحهم

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم	14	47 %	
لا	11	36 %	
لا أدري	05	17 %	
المجموع	30	100 %	

نلاحظ من خلال الجدول أن القرارات التي يتخذها الرؤساء تكون تخدم مصالحهم تقدر بنسبة 47 % أما نسبة 36 % يرون بأن قرارات الرؤساء لا تخدم مصالحهم أما نسبة 17 % فكانت اجابتهم بلا أدري، بحيث يعود ذلك أغلب الرؤساء يخدمون مصالحهم الخاصة بالدرجة الأولى وبالتالي يمكن أن يؤدي هذا إلى نشوب ثقافة الفساد الإداري.

الجدول(20):وجود هيئة رقابة من أجل مراقبة أعمال الموظفين داخل البلدية

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم	06	20 %	
لا	23	77 %	
لا أدري	01	03 %	
المجموع	30	100 %	

نلاحظ من خلال الجدول بأن داخل البلدية لا توجد هيئة رقابة بحيث قدرت بنسبة 77 % و 20 % لعدم وجود هيئة رقابة ونسبة 03 % بلا أدري، ويعود ذلك إلى عدم الاهتمام لوجود هذه الهيئة من السلطة المختصة وبالتالي عدم انضباط العمال ومنه شيوع ثقافة الفساد الإداري.

الجدول(21):مدى قيام هذه الهيئة الرقابية بعملية الرقابة على أكمل وجه

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم		04	% 13
لا		03	% 10
لا أدري		23	% 77
المجموع		30	% 100

نلاحظ من خلال الجدول أن أغلب الموظفين كانت اجابتهم بلا أدري تقدر بنسبة 77 % ونسبة 13 % بأن هذه الهيئة تقوم بعملية الرقاب على أكمل وجه،ونسبة 10 % بأن هذه الهيئة لا تقوم بعملها على أكمل وجه،يعود ذلك إلى عدم وجود الهيئة وبالتالي عدم انضباط الموظفين في العمل.

الجدول(22):مدى الاهمال في العمل من بعض الموظفين داخل البلدية

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم		24	% 80
لا		04	% 13
لا أدري		02	% 07
المجموع		30	% 100

نلاحظ من خلال الجدول هناك اهمال للعمل من أغلب الموظفين بحيث تقدر بنسبة 80 % ،ونسبة 13 % لعدم اهمال الموظفين للعمل،ونسبة 07 % كانت اجابتهم بلا أدري،يعود ذلك إلى عدم وجود هيئة رقابة وبالتالي تفاني الموظفين في أداء أعمالهم وذلك مثلا بالغياب المتكرر للموظفين وبالتالي تأخر الأعمال وبالتالي يمكن نشوب ما يسمى بالفساد الإداري.

الجدول(23):يوضح العلاقة بين الرئيس والموظفين

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم	12	40 %	
لا	07	23 %	
لا أدري	11	37 %	
المجموع	30	100 %	

نلاحظ من خلال الجدول بأن علاقة الرئيس بالموظفين علاقة جيدة حيث قدرت بنسبة: 40 % ونسبة 37 % كانت اجابتهم بلا أدري، ونسبة 29 % بأن علاقة الرئيس بالموظفين غير جيدة، يعود ذلك إلى طبيعة معاملة الرئيس للموظفين فمعاملة الرئيس الجيدة للعمال تنمي العلاقة بينهما فالمعاملة الجيدة للموظفين تزيد من كفاءة الموظف في العمل

الجدول(24):هل يمكن القول أن الفساد يكون من الرئيس نزولا إلى الموظف؟

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم	19	63 %	
لا	06	20 %	
لا أدري	05	17 %	
المجموع	30	100 %	

نلاحظ من خلال الجدول بأن الفساد يكون من الرئيس نزولا إلى الموظف تقدر بنسبة 63 % ونسبة 20 % كانت لعدم نزول الفساد من الرئيس إلى الموظف ونسبة 17 % كانت اجابتهم بلا أدري، ويعود ذلك إلى أنه إذا كان الرئيس لا يمارس الفساد بحيث يمارس سلطة نظامية فذلك يؤدي بالضرورة إلى انضباط الموظفين .

الجدول(25):تقرب بعض الموظفين من الرؤساء من أجل تحقيق مصلحة خاصة

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم	07	23 %	
لا	20	67 %	
لا أدري	03	10 %	
المجموع	30	100 %	

نلاحظ من خلال الجدول بأن الموظفين لا يتقربون من الرؤساء من أجل تحقيق مصلحة خاصة تقدر بنسبة 67 % ونسبة 23% لتقرب الموظفين من الرؤساء من أجل تحقيق مصلحة خاصة ،ونسبة 10 % كانت اجابتهم بلا أدري،يعود ذلك طبيعة العلاقة بين الرئيس والموظف

الجدول(26):مسؤولية الموظف عن بعض ظواهر الفساد بصفة مباشرة

المتغيرات	العينة	التكرار	النسبة
نعم	19	63 %	
لا	07	23 %	
لا أدري	04	13 %	
المجموع	30	99 %	

نلاحظ من خلال الجدول بأن يمكن أن يكون الموظف مسؤولا عن بعض عمليات الفساد بصفة مباشرة فقدرت بنسبة 63 % وأما نسبة 23 % فكانت لعدم مسؤولية الموظف عن بعض عمليات الفساد بصفة مباشرة،ونسبة 13 % كانت اجابتهم بلا أدري يعود ذلك إلى ممارسة بعض الموظفين لبعض مظاهر الفساد أمثال الرشوة أو المحسوبية.

## المطلب الثاني: تحليل ومناقشة النتائج في ضوء الفرضيات

### 1 تحليل النتائج في ضوء الفرضية الأولى

من خلال تحليل ومناقشة البيانات تم التوصل إلى نتائج على ضوء الفرضية الأولى التي مفادها أن: الفساد الإداري ظاهرة عامة في كل المجتمعات وتمثلت النتيجة في ظاهرة الفساد الإداري لا يخلو مجتمع منها وإن كانت بدرجات متفاوتة فمن خلال دراستنا الميدانية اكتشفنا أن الفساد الإداري موجود وبصفة فعلية في كافة المجتمعات وذلك من خلال عمليات الرشوة والاختلاسات والتزوير... وغيرها وبالتالي تم اثبات صحة الفرضية الأولى.

### 2 تحليل النتائج في ضوء الفرضية الثانية

من خلال تحليل ومناقشة البيانات تم التوصل إلى نتائج على ضوء الفرضية الثانية التي مفادها الفساد الإداري يمكن أن يكون ناتج عن الرؤساء كما يمكن أن يكون ناتج عن الموظفين تمثلت النتيجة في أن عندما يمارس الرئيس بعض مظاهر الفساد في مؤسسته فإن الموظفين يمارسون الفساد داخل المؤسسة بشتى أشكاله كما يمكن أن يكون الموظف هو المسؤول عن بعض مظاهر الفساد بصفة مباشرة وعليه فإن كلا من الرئيس والموظف مسؤول عن الفساد داخل المؤسسة المحلية المنتخبة وقد أثبت ذلك من خلال النتائج المتوصل إليها من خلال الاستبيان. وبالتالي صحة الفرضية الثانية

### 3 تحليل النتائج في ضوء الفرضية الثالثة

من خلال تحليل ومناقشة البيانات تم التوصل إلى نتائج على ضوء الفرضية الثالثة التي مفادها الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة هو نتاج العلاقة غير المتوازنة في السلطة الإدارية وذلك من خلال عدم سير القوانين بانتظام والتفاني في أداء الأعمال وبالتالي عدم انتهاءها في الوقت المحدد لها ومنه تعطيل الإجراءات وبالتالي العلاقة المتوازنة هي التي تخلق جو الانتظام في الأعمال كما تعمل على سير القوانين بشكل جيد وعليه تحقق جودة الخدمات المطلوبة ورضا وظيفي في المستوى المطلوب. وبالتالي صحة الفرضية الثالثة.

### 4 تحليل النتائج في ضوء الفرضية الرابعة

من خلال تحليل ومناقشة البيانات تم التوصل إلى نتائج على ضوء الفرضية الرابعة التي مفادها الباعث على انتشار الفساد الإداري هو محصلة الاتجاهات والأنماط السلوكية وتمثلت النتيجة في أن الفساد الإداري ناتج عن سلوك

المسؤولين والموظفين و اتجاهاتهم فكلما زاد انحراف المسؤولين والموظفين في استعمال السلطة والإخلال بواجبات الوظيفة العامة كلما زادت نسبة الفساد الإداري.

وبالتالي صحة الفرضية الرابعة.

من خلال كل هذه المناقشات والتحليل على ضوء الفرضيات فإنه يمكن الخروج بنتيجة عامة تمثلت في:

الفساد الإداري ظاهرة عامة في كل المجتمعات وأن الفساد الإداري موجود في المؤسسات المحلية المنتخبة وله انعكاسات بليغة على هذه المؤسسات المحلية المنتخبة بصفة خاصة والإدارة العامة بصفة عامة، فكلما كثرت ظاهرة الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة كلما قلت نسبة أدائها للخدمات المطلوبة وبالتالي نشوء ما يسمى فساد المؤسسات المحلية المنتخبة.

## خلاصة الفصل

من خلال كل هذه المناقشات والتحليل على ضوء الفرضيات فإنه ما يمكن استخلاصه من هذا الفصل هو أن الفساد الإداري ظاهرة عامة في كل المجتمعات وأن الفساد الإداري موجود في المؤسسات المحلية المنتخبة وله انعكاسات بليغة على هذه المؤسسات المحلية المنتخبة بصفة خاصة والإدارة العامة بصفة عامة، يمكن أن يكون الفساد ناتج عن الرؤساء كما يمكن أن يكون ناتج عن الموظفين بما له من أشكال وصور من اختلاسات ورشوة وتعسف السلطة والتزوير والصفقات المشبوهة... وغيرها من الأعمال الغير مشروعة التي يمكن أن تشوه صور المؤسسات المحلية المنتخبة والإدارة العامة فكلما كثرت ظاهرة الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة كلما قلت نسبة أدائها للخدمات المطلوبة وبالتالي نشوء ما يسمى فساد المؤسسات المحلية المنتخبة.

الخاتمة



## الخاتمة

من خلال دراستنا هذه التي تناولت موضوع الفساد كأساس لها باعتباره ظاهرة عميقة و مرسخة في كل المجتمعات بدون استثناء ولكن بدرجات متفاوتة الحدة والخطورة و انعكاساته في المؤسسات المحلية المنتخبة كعامل مرتبط ومتغير تابع للموضوع الأساس فإن هذه الدراسة أخذت بعين الاعتبار تناول كلا الموضوعين من أوجه عدة في البحث، حيث تم التعرض لهما بداية من خلال التطرق إلى مختلف الاتجاهات النظرية المساهمة في التعريف بالموضوع لإعطاء سند نركز عليه في انشاء الباقي .

وخلصنا إلى أن تحديد ماهية ومفهوم الفساد الإداري بدقة متماثلة ليس بالأمر السهل ذلك أن الظاهرة تتخذ مفاهيم مختلفة حسب عدة مستويات وأبعاد، وعليه فإننا بجمع كل هذه المفاهيم نحصل على أن الفساد الإداري هو تحقيق نفع خاص من استغلال المنصب العام.

كما تعرفنا من خلال البحث على مختلف صور وأنواع وأسباب وآثار والمنافذ الإدارية للفساد الإداري، ثم يتبعه ايضاح للمؤسسات المحلية المنتخبة وعلاقتها بالفساد الإداري من خلال التعرف على الولاية والمجلس الشعبي الولائي والبلدية والمجلس الشعبي البلدي وعلاقتها بالفساد الإداري، وآثار الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة، وطرق معالجته.

لننتقل بعد ذلك في الفصل الثاني وهو الفصل التطبيقي لدراسة حالة بلدية المقارين بتسليط الضوء على مراعاة الفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة حيث خالصنا من خلال هذا الفصل أن العوامل والبواعث للفساد عديدة لذلك من الصعب أن نبرهن على نحو حاسم أن عامل من تلك العوامل له الأثر البالغ على العوامل الأخرى في تنامي الفساد.

وفي الأخير كانت تم الإجابة عن الإشكالية التي مفادها: ماهي انعكاسات الفساد الإداري على أداء المؤسسات المحلية المنتخبة؟ وأين يبرز ذلك في بلدية المقارين؟ فمن خلال الدراسة وجدنا أن للفساد الإداري انعكاسات بالغة الأثر على أداء المؤسسات المحلية المنتخبة والمتمثلة في هدر الموارد وإمكانات المؤسسة، تعطيل آليات اتخاذ القرار الصحيح، عدم الاستقرار وتهديد المشروعية فالفساد يقف عائقا أمام تحقيق التحول المؤسساتي ويساهم في خلق وضع غير مستقر وينمي ايديولوجية هجينة تتماشى مع تسلطية متشددة معادية للمعارضة ويشجع التحايل واحتقار القيم الأخلاقية، غياب التنظيم فالفساد يشجع المحاباة ونظام تبادل المنافع وفقدان الثقة في الأحزاب السياسية، هدر الموارد الاقتصادية فالفساد ينمي تسرب رؤوس الأموال وتوجيه الاستثمارات إلى القطاعات الفاسدة وتغييب العمل الكفاء والمؤهل بالبحث الدائم عن الرشوة وتكوين احتكارات عديمة الفعالية، إضعاف الفعالية الحكومية فالفساد يزيد من المشكلات الإدارية ويرفع تكاليف المصالح العمومية ويسمح بتسرب الموارد نحو القطاع الخاص وإعاقة تطبيق الاجراءات الحكومية.

كما تم التوصل للإجابة على مجموعة الأسئلة الفرعية من خلال ما جاء في العرض النظري للفساد الإداري في المؤسسات المحلية المنتخبة وتأكيد ذلك من خلال الجزء التطبيقي.

# توصيات واقتراحات

### التوصيات والاقتراحات

1- العمل على تفعيل كل ما من شأنه أن يعمل على تنمية الوازع الديني الذي ينبع من تعاليم جميع الديانات السماوية تجاه القيام بالأعمال الأخلاقية التي تتفق مع المبادئ الأخلاقية و الابتعاد على كل عمل يشكل خرقاً أخلاقياً و لو ضمن الحدود الدنيا، و ذلك من خلال إرساء منظومة قيمية إسلامية و تكوين فرد مزود بأخلاق إسلامية رفيعة تركز على تقوى الله و المراقبة الذاتية الدائمة للنفس و ضبطها حتى لا تقع في المحرمات.

2- تغيير و تطوير المنظومة التعليمية، حيث يعد التعليم أحد الآليات الأساسية في بناء المواطن الصالح فأصلاح المنظومة التربوية في الجزائر، يعد من الأولويات لما له من آثار حاضرة و مستقبلية على تكوين و تنمية المواطن و جعله عنصراً فعالاً صالحاً لا مفسداً، ممتلكاً للطموح و الرغبة في التحدي للصعاب و حل المشكلات و تحقيق الإنجازات و لا يكون ذلك إلا من خلال البرامج التعليمية الهادفة ذات الجودة و النوعية و تكريس ثقافة حب الغير و الاهتمام بالصالح العام.

3- المشكل المطروح هو تهيش المثقف الجزائري و الذي بسبب الإهمال لم يعد قادراً على العطاء و البدل فكيف نتوقع من مثقف قد يكون أجبر على تعاطي الرشوة أو الفساد أن يذهب إلى محاربة الظاهرة. إذن فقبل أن نطلب من مثقفينا محاربة الفساد يجب علينا أن نخصنهم منه و نوثر لهم البيئة المناسبة للعمل الجاد والمثمر، و من جهة أخرى على المثقف أن يلتزم بالثبات خاصة خلال الهزات و الأزمات و لا يقف بعيداً تاركاً المواطنين حيارى يتخبطون في خضم صراعات المواقف و القيم الجديدة و المدمرة التي تطرأ على حياتهم.

4- توعية المواطنين بالآثار السلبية للفساد على المؤسسات المحلية المنتخبة عبر وسائل الإعلام المختلفة المرئية و المسموعة و المكتوبة و هنا لابد من التأكيد على أن التوعية الإعلامية هي أحد أهم عناصر إستراتيجية مكافحة الفساد ، لأن التوعية وما يمكن أن تقوم به وسائل الإعلام من توضيح لآثار الفساد السلبية و مستوياته.

5- وضع عقوبات صارمة على كل من تثبت عليه تهمة القيام بعمل ما شكل خرقاً قانونياً والتشهير برموز الفساد و خاصة أصحاب النفوذ و السلطة و المناصب الرفيعة، و هذا لا يتأتى إلى باستقلالية السلطة القضائية و عدم تبعيتها للجهاز التنفيذي كما هو حاصل اليوم.

6- تبسيط القوانين و جعلها أكثر شفافية و وضوحاً و إزالة الغموض الذي يفسح المجال لتأويل و تفسير القوانين حسب مقتضيات مصالح فئة دون أخرى و العمل على إيجاد صيغة قانونية تنص صراحة على منح العفو من العقوبة و إعطاء مكافأة مالية لمن يبلغ عن حدوث صفقة فاسدة أو أعمال محظورة في أي مؤسسة حكومية.

7- وضع مقاييس مضبوطة لمدونات السلوك و الأخلاق هدفها الرفع من مستوى السلوك و الأخلاق داخل الإدارة العامة، إلى جانب الاعتماد على مبادئ الكفاءة و الشفافية و المعايير الموضوعية مثل الجدارة و الإنصاف و الأهلية و يعني ذلك محاربة الوساطة و نظرية أهل الثقة التي تسود فوق أهل الخبرة و ما إلى ذلك من الأفكار التي تتناقى مع المصالح العامة و الأخلاق القويمة.

8- معالجة أسباب الفساد من الجذور خاصة ما تعلق منها بإصلاح الوظيف العمومي بتشجيع و تقديم أجور كافية منصفة و مراعية لمستوى النمو الاقتصادي تكفل للمواطنين حياة كريمة و يمكن توفير إعمادات و مستحقات هذه الزيادة في الأجور من خلال الأموال العامة التي يتم استردادها من عمليات النهب و السرقة و الاختلاس.

9- توحيد أجهزة الرقابة في هيئة عليا للرقابة و المساءلة يسودها التنظيم و التنسيق و الفاعلية من خلال الاستقلال و الصلاحيات اللازمة مع الأخذ بفكرة العدالة، تتكون من شخصيات ذات مصداقية و نزاهة، تمتلك صلاحيات قانونية و كافية

ورادعة و تكون مستقلة استقلالية فعلية و تامة تمنح لها الصلاحيات الكاملة في إجراء التحقيقات و اتخاذ القرارات دون الرجوع للقضاء.

10- إن مكافحة الفساد تتطلب توفر إرادة سياسية حقيقية من قبل صانعي القرار الراغبين في الإصلاح و منح هامش من الحرية لمؤسسات المجتمع المدني للقيام بدور فاعل و مؤثر و مساند للجهود التي تبذلها الحكومات و الرامية إلى مكافحة الفساد بمختلف أشكاله و مظاهره.

11- تشجيع الجمعيات الناشطة في مجال مكافحة الفساد بكافة أشكاله و صوره و إنشاء المعاهد قصد تطوير البحوث العلمية لرصد الظاهرة.



## قائمة المراجع

## قائمة المراجع

الكتب بالعربية:

1. أحمد سليم (وآخرون)، مؤشر الفساد في الأقطار العربية "إشكاليات القياس والمنهجية بحوث ومناقشات الحلقة النقاشية التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية"، بيروت: المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ط1، 2010.
2. البوتي أحمد محمود حبيب ، أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري ، أربيل: هيئة المعاهد التقنية.
3. الحسين قصي ، الفساد والسلطة، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1997.
4. الكبيسي عامر ، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، الرياض: المكتب الجامعي الحديث، ط1: 2005.
5. الشمري هشام ، إيثار الفتلي ، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية ، الأردن: دار اليازوري، ط1، 2011.
6. الشتا السيد علي ، الفساد السياسي والبيروقراطي والاقتصادي مرض العصر والمستقبل، الاسكندرية: المكتبة المصرية للنشر والتوزيع، ط1، 2009.
7. الذهبي جاسم محمد ، الفساد الإداري في العراق تكلفته الاقتصادية والاجتماعية، الجزء الأول، بغداد: كلية الإدارة والاقتصاد، ط1، 2005.
8. بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الدستوري، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، ط2، 2007.
9. داغر منقذ محمد ، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظمتها- حالة دراسية من دول عربية ، أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2001.
10. زين الدين بلال أمين ، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن-مقارنة بالشريعة الإسلامية، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ط1: 2009.
11. ليمام محمد حليم ، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر- الأسباب والآثار والإصلاح ، الجزائر: منشورات الشهاب، ط2008.
12. مطر عصام عبد الفتاح ، الفساد الإداري، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ط1، 2011.

13. مطر عصام عبد الفتاح ، جرائم الفساد الإداري: دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء

الاتفاقيات الدولية والتشريعات الجنائية وقوانين مكافحة الفساد في الدول العربية

والأجنبية، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ط1، 2011.

الكتب بالفرنسية:

1. Isabelle Delatture, **LA CORRUPTION A FOISON REGARDS SUR UN Phénomène TENTACULAIRE**, PARIS, LA HARMATTAN, 2003, P 32

المجلات:

1. أبو حمود حسن، الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية ، مجلة دمشق، دمشق المجلد 18، العدد الأول، 2002.

2. ابراهيم خلف فاطمة ، السياسة المالية والفساد الإداري والمالي دراسة تطبيقية في مصر للمدة 1980-2008، مصر: مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد الرابع، العدد السابع السنة 2011 .

3. المرسي السيد حجازي، التكاليف الاجتماعية للفساد ، مجلة المستقبل العربي، بيروت، السنة 2001، العدد 266.

4. الربيعي صاحب، الربيعي، ظاهرة تفشي الرشوة والفساد الإداري سياسة جديدة تتبعها الأنظمة الشمولية، مجلة الحوار المتمدن، العدد 974، السنة 2004.

5. الشريف طلال بن مسلط ، ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الإقتصاد والإدارة، المجلد 18، العدد الثاني، 2006.

6. بوحنية قوي، فساد المحليات عرقلة للتنمية السياسية والمحلية بالجزائر ، مجلة فكر ومجتمع، الجزائر: طاكسيج كوم للدراسات والنشر والتوزيع، العدد التاسع، جويلية 2011.

7. حسين فريجة، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية ، مجلة الاجتهاد القضائي كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة، العدد السابع، 2009.

8. شمخي جبر، الفساد الإداري المفهوم والآثار وآليات مكافحة ، مجلة الحوار المتمدن، العدد 1889، السنة 2007.

الأطروحات:

1. خباز لطيفة-بابنة نسيمة، "واقع تسيير الموارد البشرية في الإدارة المحلية - دراسة حالة بلدية تماسين"، مذكرة تخرج مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الليسانس في علوم التسيير - تخصص إدارة أعمال، جامعة قاصدي مرباح، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2010/2009.
2. باديس بن حدة، الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي "دراسة مقارنة لنماذج مختارة"، مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات الحصول على درجة شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2011/2010.
3. أحمد عبد الباقي علي، دور الرقابة في الحد من حالات الفساد الإداري، أطروحة دبلوم عالي في مراقبة الحسابات مقدمة إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 1997.  
الملتقيات:

1. السالم عبد المالك بن عبد الكريم، استراتيجية الحد من الفساد الإداري: حالة دراسية عن المملكة العربية السعودية، ندوة - إدارة المال العام - التخصيص والاستخدام وورشته عمل تسوية المنازعات المالية، ماليزيا 25-29/10/2009.
2. توهامي إبراهيم، ليتيم ناجي، عنوان المداخلة: قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية من ملتقى وطني حول: حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري يومي 6 - 7 ماي 2012، بسكرة: جامعة محمد خيضر - كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر مالية، بنوك وإدارة الأعمال.



# الملاحق

# رئيس المجلس الشعبي البلدي

## المصالح التقنية

## مصلحة الأمانة العامة

مصلحة التجهيز والأشغال الجديدة

مكتب التجهيز والأشغال الجديد

مصلحة العمران والاحتياجات  
العقارية

مكتب الاحتياجات العقارية

مكتب الطرقات والشبكات

مكتب الخطيرة والورشات  
والصيانة وتسيير العناد

مصلحة التنظيم العام والشؤون الاجتماعية  
والثقافية

مكتب التنظيم والمنازعات

مكتب الحالة المدنية

مكتب الإحصاء والانتخابات

مكتب الخادمة المدنية

مكتب الشؤون الاجتماعية

مكتب الفلاحة والري

مصلحة المالية والشؤون الاقتصادية

مكتب المالية والمحاسبة

مكتب الممتلكات

مكتب الصفقات والمناقصات

مكتب النشاط الاقتصادي

مصلحة الأمانة العامة

الأمين العام

مكتب الأمانة

مكتب الشغل  
مكتب الرقابة

مكتب المستخدمين

## الهيكل التنظيمي لبلدية المقارين

# استبيان

في إطار مجال البحث العلمي ومن أجل استكمال مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستير في العلوم السياسية بكلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة بعنوان: "الفساد الإداري وأثره على المؤسسات المحلية المنتخبة" نتقدم لسيادتكم بالاستبيان التالي و نرجو منكم الإجابة عليه و نحطكم علما بأن المعلومات المقدمة لأجل الغرض العلمي لا غير ونشكركم علي مساهمتكم في نجاح هذه الدراسة.

## بيانات شخصية

العمر:

الجنس:

المستوى التعليمي:

العمل الحالي:

الخبرة المهنية:

الحالة العائلية:

## أسئلة الاستبيان

أجب بنعم أو لا أو لا أدري عن الأسئلة التالية:

1-هل أنت منتمي إلى حزب معين؟

2-هل أنت على ارتباط وثيق بالحزب المنتمي إليه؟

3-هل يمكن أن تضحي من أجل الحزب المنتمي إليه؟

4-هل أنت راض عن الخدمات التي تقدم داخل البلدية؟

5-هل لديك صورة واضحة عن كل ما يتخذ من قرارات داخل البلدية؟

5-هل ترى أن القوانين داخل البلدية تسري بانتظام تام؟

6-هل ترى أن عملية الفساد الإداري يمكن أن نجدها داخل البلدية؟

7-هل صادفتك خلال مسارك المهني ظاهرة فساد إداري داخل البلدية؟

8-هل يمكن القول أن ظاهرة الفساد ناتجة عن أخلاق الموظف؟

9-هل صادفت خلال مسارك المهني بعض الموظفين يختلسون المال العام للبلدية؟

10-هل صادف وأتهمك شخص بعملية الرشوة أو المحسوبية خلال مسارك المهني؟

11-هل لديك علم بكافة الصفقات التي تحدثها البلدية؟

12-هل أنت على علم بممتلكات البلدية؟

13-هل الموظفون يستخدمون ممتلكات البلدية؟

14-هل سبق لك وأوكلت بعمل ولم ينجز في الوقت المحدد له؟

15-هل سبق وحضرت اجتماعا في البلدية من أجل مناقشة مسألة عامة؟

16-هل كانت القرارات التي اتخذت بشأن تلك المسألة مرضية للجميع؟

17-هل حدث واعترض بعض الموظفين عن قرارات رأوها أنها غير صائبة؟

18-هل يمكن القول أن القرارات التي يتخذها الرؤساء تكون تخدم مصالحهم؟

19-هل توجد هيئة رقابة من أجل مراقبة أعمال الموظفين داخل البلدية؟

20-هل هذه الهيئة الرقابية تقوم بعملية الرقابة على أكمل وجه؟

21-هل ترى أن هناك اهمال في العمل من بعض الموظفين داخل البلدية؟

22-هل العلاقة بين الرئيس والموظفين هي علاقة جيدة؟

23-هل يمكن القول أن الفساد يكون من الرئيس نزولا إلى الموظف؟

24-هل هناك بعض الموظفين يتقربون من الرؤساء من أجل تحقيق مصلحة خاصة؟

25-هل يمكن أن يكون الموظف مسؤولا عن بعض مظاهر الفساد بصفة مباشرة؟