



جامعة قاصدي مرباح – ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية



عنوان الأطروحة

أثر إصلاح السياسات العامة في محاربة الفساد الإداري في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية
تخصص: إدارة الموارد البشرية

إشراف الأستاذ:
- أ د/ بوحنية قوي

إعداد الطالب:
- العابد هواري

| الصفة | مؤسسة الانتماء | الرتبة | الإسم واللقب |
|-------------|----------------|-------------------|-----------------|
| رئيسا | جامعة ورقلة | أستاذ | مصطفى بلعور |
| مشرفا ومقرا | جامعة ورقلة | أستاذ | بوحنية قوي |
| مناقشا | جامعة ورقلة | أستاذ محاضر " أ " | عائشة إيدر |
| مناقشا | جامعة الوادي | أستاذ محاضر " أ " | عبد الحميد فرج |
| مناقشا | جامعة بشار | أستاذ محاضر " أ " | ياسين حشوف |
| مناقشا | جامعة تلمسان | أستاذ محاضر " أ " | عبد القادر حسين |

السنة الجامعية: 1442-1443 هـ — 2021 – 2022 م

((اِنْ اُرِيْدُ اِلَّا الْاِصْلَاحَ مَا

اَسْتَطَعْتُ، وَمَا تَوْفِیْقِي اِلَّا

بِاللّٰهِ، عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَاِلَيْهِ

اُنِيْبُ))

صَدَقَ اللّٰهُ الْعَظِيْمَ

الإهداء

إلى اللذان قال فيهما سبحانه وتعالى:

﴿وقل ربي أرحمهما كما ربياني صغيرا﴾

+ إلى من علمتني الصبر والثبات، إلى من لقنتني الفهم صغيرا، والأدب كبيرا، إلى من لم تبخل علي بالغالي والنفيس، إلى من تحملت أعباء الزمن التعيس، أمي الغالية.
+ إلى سندي وعوني ودعامتي، الذي كان علي جوادا وأعطاني دون أن يبخل، إلى من تعب لأدرس وتحمل المشاق لأتفوق، إلى الذي يدفع بي دوما إلى أعلى مراتب العلم والمعرفة أبي.

حفظهما الله ورعاهما وأبقاهما لي عوناً وسندا إن شاء الله

+ إلى ابنتي العزيزة منال

+ إلى زوجتي نبض قلبي وقلمي

+ إلى إخواني: عبد الحكيم _ مبروكة _ عبد الله _ ابراهيم.

+ إلى جميع الأهل والأقارب جميعا.

+ إلى جميع أساتذتي وكل من تتلمذت على أيديهم يوما ما.

+ إلى كل الأصدقاء والرفقاء.

وكل شخص - دعا لي بالتوفيق - أهدي ثمرة جهدي.

العابد هواري

شكر و امتنان

من باب قول الرسول صلى الله عليه وسلم " لا يشكر الله من لا يشكر الناس "

إني شاكر ومقر للجميل لكل هؤلاء:

✚ الأستاذ الدكتور بوحنية قوي على تفضله بقبول الإشراف على هذا العمل، وعلى دقة

الاستشارات العلمية والنصائح والتوجيهات التي قدمها لي طول مدة هذا العمل، وعلى

حرصه الشديد على انجازه بالشكل المرغوب.

✚ الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذا العمل وعلى جهودهم لتقييمه.

✚ كافة أساتذة العلوم السياسية بكل من جامعة: أبوبكر بلقايد بتلمسان، ومحمد خيضر

ببسكرة، وجامعة قاصدي مرباح ورقلة.

✚ زملائي بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة أدرار، وخاصة أصدقائي في قسم العلوم

السياسية على الدعم والتشجيع

✚ إلى كل من أثريوما في حياتي وقدم لي جزء ساهم في صقل شخصيتي أو تزكية ما تعلمته،

ولو كان الجزء قيد أنملة.....جعل الله لهم ذلك في ميزان حسناتهم.

فجزا الله الجميع خير جزاء

العابد هواري

مقدمة

تعد الدولة ركيزة جوهرية و أساسية في حياة الأفراد، فهم يعتمدون عليها كثيرا لإشباع حاجتهم العامة ولتحقيق النفع لهم، ومع تطور الدولة وتحولها من دولة حارسة - هدفها توفير الحماية والأمن لنظامها ولأفراد مجتمعها- إلى دولة متدخلة هدفها تحقيق التنمية، والرفاهية لشعبها، وتلبية تطلعاتهم، كان لابد لتلك الدول من إنشاء الاجهزة لتحقيق تلك الأهداف.

ووفقا لهذا التحول فقد أصبحت الدولة ممثلة بالحكومة هي الجهة المعنية بالدرجة الأولى بتقديم الخدمات المختلفة لأفراد المجتمع، وتحقيق التنمية وتعزيز الأمن في المجتمع، وإن كانت النظرة الحديثة تشير الى ضرورة إشراك منظمات المجتمع المدني في تحقيق هذه الأهداف.

لذا، يقع على عاتق الدولة ضمان قيام الحكومة بأعبائها ومهامه دون تراخ او تقاعس من خلال موظفين مؤتمنين، يؤدون واجباتهم الوظيفية بكل كفاءة وفاعلية مع الحد من أي معوقات قد تواجههم اثناء أدائهم لمهامهم، وتتعدد المشاكل والمعوقات التي تعرقل الاجهزة الحكومية اثناء ادائها لمهامها المختلفة، وتنبين وتختلف في طبيعتها وماهيتها، وتتعدد مصادرها وأسبابها، وتفاوت في شدتها وحدتها وآثارها. ويبرز - الفساد - كأحد اهم المعوقات أو المشاكل التي تؤثر سلبا على أداء الأجهزة الحكومية.

وأيا كانت عوامل ظهور الفساد، فانه مشكلة شديدة الانتشار لا تعاني منه دولة بعينها بل تحول إلى ظاهرة عالمية تعاني منه جميع دول العالم شكل متفاوت، وغالبا ما تكون للجوانب التاريخية والثقافية علاقة ما بتفشي الظاهرة، لكن العوامل الاقتصادية والسياسية هي الأبرز والمحرك الأهم نحو الفساد، فهي السبب الرئيس في عدم المساواة، وفي الاستيلاء على ثروات وخيرات المجتمع، والفساد ظاهرة مركبة متعددة الجوانب ومتعددة الأسباب والاثار، وهي تتجلى في أشكال شتى وممارسات متنوعة في مختلف السياقات، وقد يتمثل الفساد في طيف مسلسل مترابط من أنماط السلوك تبدأ من تقاضي مبلغ نقدي واحد بالمخالفة للقانون، وقد تتفاقم لتعدو آفة عامة تصيب النظام السياسي أو الاقتصادي برمته.

ولا تكمن خطورة الفساد في كونه نشاطا يسبب كسبا غير مشروع للبعض فحسب، بل في انه قد يصبح ثقافة وأسلوب للتعامل اليومي، مما يعني زيادة في تفشيه وتغلغله في كافة قطاعات الدولة والمجتمع. ويذهب البعض بالقول إلى أن الفساد أصبح أداة من أدوات الحكم والإدارة في العديد من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، لان ظاهرة الفساد في عمل المؤسسات والهيئات والمرافق

الحكومية، ومؤسسات القطاع الخاص، ما هي إلا تعبير عن وجود خلل في إدارة الدولة وانحراف عن الأسس التي أنشأت من أجلها تلك المؤسسات والمتمثلة في تنظيم العلاقة بين المواطن والدولة. إن الفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها، وبالتالي فهو مشكلة تتسم بالخطورة وهذا بالنظر لآثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه فهو وباء ينخر كيان المجتمع، ويعيق برامج التنمية، كما يخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة داخله وخارجه.

على الرغم من الإقرار بان الفساد الإداري لا يعترف بالحدود الزمنية والمكانية، حيث وجد في الماضي كما يوجد في الحاضر، كما أن وجوده لا يقتصر على مجتمع ما أو دولة دون الأخرى، إلا أن هناك محطات تمثل مرتعا خصبا للظاهرة في أكثر مجتمعات اليوم وهي الأجهزة الحكومية ويعود ذلك إلى أسباب عديدة، وبحكم هيمنة النخب السياسية والعسكرية على المجال السياسي والاقتصادي والإداري والاجتماعي في معظم الدول العربية، فقد تحول الفساد الإداري حسب تعبير احد الكتاب العرب إلى نظام له طبقة الإدارية وجيشه وأجهزته، وتعفت أوضاع الدولة إلى حد الشك في مقدرة الطبقة الحاكمة على انجاز مشروع سياسي بدون أن تعرض مصالحها للخطر، ولا يمكن لأحد إنكار الدور الذي لعبته هذه الظاهرة في تكوين الثروات والغنى الفاحش لبعض من رموز السلطة والقوى النافذة بعد أن حولت السلطة إلى أداة لتحقيق ذلك، ولا يمكن إغفال الدور المتنامي للفساد الإداري في خلخلة القيم الاجتماعية وزعزعة النسيج الوطني وإفشال مشاريع التنمية والإصلاح وتفكك الدولة في كثير من بلدان العالم.

والجزائر ليست بمنأى عن الظاهرة ، حيث الواقع المعاش يؤكد حقيقة وجود الفساد الإداري بصوره وإشكاله المختلفة، نظرا لاستفحال الظاهرة وانتشارها في معظم وحدات ومؤسسات الحكومة، إن لم تكن كلها، وفي كل مستويات وسلطات الدولة بنسب متفاوتة من مرفق إلى آخر ومن مستوى لآخر، وهذا ما شارت إليه بعض الدراسات والإحصائيات، منها تقارير المنظمة العالمية للشفافية والبنك الدولي، حيث أشارت إلى وجود كل السمات التي تخلق بيئة متساهلة مع الفساد الإداري المستشري في بلادنا، إذ تعاني الجزائر من مؤسسات رسمية ضعيفة، ومن موظفين رسميين يتقاضون أجورا متدنية، ونظام تعليمي متدن، ونخب منقسمة، وفي ظل غياب المؤسسات الرسمية القوية تكاثرت شبكات المصالح غير الرسمية؛ الأمر الذي أدى إلى الآتي:

تفشي ظاهرة الفساد الإداري في وحدات الجهاز الحكومي، حيث وقد أصبحت في الوقت الراهن وتحديدًا منذ عقد من الزمن أكثر انتشارًا وترسخًا وضررًا، كما أصبح الفساد متلازمًا تلازمًا نسقيًا بالترتيبات السياسية والاقتصادية في بلادنا.

ممارسة الفساد الإداري بأشكاله المختلفة جهازًا وعلى مرأى ومسمع الجميع؛ حيث لم يعد أي مجال من المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقضائية والمالية... الخ. إلا وهو مخترق بشكل كلي، وممارسته بمختلف الأدوات والأساليب والطرق.

تصنيف الجزائر في العديد من التقارير الدولية على أنها من أكثر الدول فسادًا، ولعل ما جاء في تقارير منظمة الشفافية العالمية - للفترة التي تغطيها الدراسة (2006 - 2021) - تأكيدًا لوضع يسوده الفساد بشكل عام من كل جانب، والوضع نفسه ينطبق على مؤشرات الحكم الجيد الصادر عن البنك الدولي التي عبرت تقاريره للفترة من (2006-2021) عن تدهور وضع الجزائر من عام إلى آخر.

إستشراء الفساد المالي والإداري بمختلف أشكاله وانواعه كان من بين العوامل الرئيسية في انبثاق الحراك الشعبي في الجزائر (22 فيفري 2019)

انخرطت الجزائر كغيرها من الدول التي تعاني من هذه المشكلة، في مشاريع إصلاحية ، فوضعت على جداول أعمالها الحكومية موضوع مكافحة الفساد كضرورة ملحة والجعل منه موضوع ذو أولوية فلا تكاد تخلو برامج سياساتها من التركيز على الإصلاح الإداري، و قامت بوضع مجموعة من السياسات العامة والتدابير والإجراءات تهدف إلى مكافحة الفساد ولأن اتسمت اغلبها بالجنوح نحو الطابع القانوني بصفة عامة.

من هذا المنطلق، فإن الدراسة تحاول تقصي موضوع الفساد الإداري من خلال الوقوف على واقع الظاهرة في الجزائر، والتعرف على الأسباب الدافعة لها وأثارها، وسبل مكافحتها، والمعوقات التي تواجه الحكومة في الحد منها، ومن ثم وضع رؤية او مقترحات لمواجهة هذا الداء الذي ينخر جسد وحدات ومؤسسات الدولة.

لكن وقبل الدخول في الموضوع، لا بد لنا في البداية من الوقوف على **مصطلحات الدراسة** أو ما يتعارف عليه أكاديميا بمفاتيح البحث:

- السياسة العامة:

لقد أحصى بعض الباحثين على ما يربو عن أربعين تعريفاً، نستعرض بعضها بما يتلاءم وطبيعة موضوع البحث.

يرى دافيد استون David Easton " ان السياسة العامة يمكن فهمها كمحصلة نهائية للتفاعلات الاجتماعية مع تحولات البيئة الشاملة التي تفرز المنظمات والقواعد والسلوكيات والأنماط التفاعلية والعلاقات التأثيرية التي تمثل بدورها أصولاً للظاهرة السياسية التي يتعاطى معها النظام السياسي، وتشكل اسساً ضابطة للتكيف معها، لذلك فالسياسة العامة بالنسبة لإستون هي توزيع القيم في المجتمع توزيعاً سلطوياً ملزماً من خلال القرارات والاجراءات الموزعة تلك القيم، ضمن عملية التفاعل بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية.¹

ومن جهته يعرف هارولد لازويل Harold Lasswel السياسة العامة بانها: من يحوز على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية ، وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة أو النفوذ، والتأثير بين افراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة.²

وإجمالاً يمكن القول ان السياسة العامة هي جزء لا يتجزأ من التدبير السياسي على غرار العقل والجودة والحزم والتقدير، لإصلاح الحال وتدبير الخلل لصالح افراد الامة جمعاء، وهي بمثابة عملية هادفة ومقصودة ضمن أكثر بيئي محدد، وليست عشوائية او مزاجية، وهذا الاطار البيئي المشار اليه محدد ضمن آليات عمل النظام السياسي تحديداً قانونياً وسياسياً واجتماعياً واخلاقياً، وكل جملة المقترضات التي لا تجعل السياسة العامة تتحرف عن عموميتها.

- الفساد

يرتبط الفساد بتعريف السياسات العامة ارتباطاً عضوياً؛ إذ لا يخلو تعريف للفساد من مظهر مظاهر الاخلال بالسياسات العامة، او ما يدل عليها او يؤدي اليها، ومن اهم تلك التعريفات:

¹ - David Estonn, **Analyse de Système politique**, Paris Traduction de P.R Armand Colin 1974, p125.

² - ثامر كامل محمد الخزرجي، **النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة - دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، الطبعة الأولى. عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004. ص 28.**

- تعريف البنك الدولي World Bank: استغلال او اساءة استعمال الوظيفة العامة من اجل المصلحة الشخصية.¹

- تعريف منظمة الشفافية الدولية: سوء استعمال السلطة من اجل تحصيل ربح او منفعة خاصة، الامر الذي يؤثر على اقتصاديات البلدان النامية من حيث تعميق مستويات الفقر المتوافقة مع قصور في الاداء.²

- تعريف برنامج الامم المتحدة الانمائي UNDPM: هو اساءة استعمال القوة العمومية او المنصب او السلطة للمنفعة الخاصة، سواء عن طريق الرشوة او الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات، او عن طريق الاختلاس.³

مما سبق نرى ان نطاق الفساد أوسع مما جاء في التعريفات السابقة، فهو احد الاعراض المكلفة لفشل المؤسسات، والسياسات وغالبا ما تتورط فيه شبكة من الساسة والمنظمات والشركات، وأفراد القطاع الخاص، تتواطأ جميعا لجني منفعة تتحقق من استخدام السلطة والوصول الى الموارد العامة والتحكم في صنع السياسات على حساب الصالح العام.

- الفساد الإداري

من اكثر تعريفات الفساد الإداري تداولاً الذي اعتمده منظمة الشفافية الدولية في تقريرها الصادر سنة 2006، والمخصص لتشريح الفساد في القطاع العام، حيث جاء فيه ان الفساد: عبارة عن سوء استخدام السلطة لأجل تحقيق مكاسب خاصة.⁴

ويعرفه منفذ محمد الداعي في دراسته عن الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة بأنه : " إضعاف أو إفساد للاستقامة والفضيلة أو المبادئ الخلقية " وهو ايضا " الحث على العمل الخاطى بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية الأخرى "⁵

¹ - محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2008، ص 09.

² - سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، القاهرة: دار النهضة العربية، 2006، ص 08.

³ - المرجع نفسه ، ص 08.

⁴ - منظمة الشفافية الدولية، تقرير الفساد 2006، متوفر على الرابط التالي: <https://www.transparency.org>

⁵ - منفذ محمد داعي، علاقة الفساد الإداري بالخصائص التنظيمية لموظفي الحكومة، القاهرة: مركز الإهرامات للدراسات والبحوث، 2001، ص 20

ويرى السيد شتا في الفساد الإداري بأنه : استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون و مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقية، وبذلك يتضمن الفساد الإداري انتهاكا للواجب العام وانحرافا عن المعايير الأخلاقية في التعامل"¹

عموما يمكن النظر الى هذا السلوك بوصفه سلوكا منحرفا عن المعايير الاجتماعية والاخلاقية وقيم المجتمع، فالفساد الإداري يقابل أو يرادف مفاهيم أخرى هي: الرشوة، استغلال السلطة ، الثراء غير المشروع، الاختلاسات، تزوير الانتخابات أو التدخل فيها، تعيين الاقارب والأصدقاء بالوساطة والمحسوبية في مناصب ليسوا كفئا لها، وهدر الأموال العامة وتبذيرها أو عدم الحرص في انفاقها.

- الإصلاح

إن الإصلاح مضاد للفساد وهو وسيلة ترميم ما انهار وتهدم بسبب الفساد، وهو عملية موجهة تهدف إلى الانتقال من وضع وحالة غير مرغوب فيها تتسم بالفساد والممارسات والسلوكات السيئة إلى وضع أحسن يتسم بالرضا، فالإصلاح سلوك هادف يهدف إلى إدخال تعديلات على كافة المستويات دون المساس بالأسس الكبرى التي تقوم عليها الدولة وهذا بالاعتماد على الآليات القانونية والتشريعية والتنظيمية التي تشكل الأداة المحورية التي تستند عليها عملية الإصلاح.²

أسباب اختيار الموضوع:

الاعتبارات الموضوعية:

- تنامي النقاش على المستوى الدولي حول حجم الفساد، واتساع دائرته، وتشابك حلقاته، وترابط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل من قبل، بعد أن عرفت سابقا نوعا من التعظيم حتى أنها محظورة الذكر، وهذا ما ظهر في مؤتمرات وبرامج الأمم المتحدة والمؤسسات المالية ووكالات التنمية الدولية، فأصبح هناك اقتناع على المستوى الدولي بأن الفساد لم يعد مسألة داخلية محصورة ضمن حدود الدول التي تعاني، منها بل أصبح علة تخترق تلك الحدود، وتؤثر في العلاقات الدولية، وبالتالي فإن مكافحة الفساد والقضاء عليه مسؤولية جميع الدول التي عليها أن تتعاون مع بعضها في تبني منهجية شاملة، ومتعددة الأساليب للنجاح بصورة فعالة.

¹ - السيد علي شتا، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، ط2، الاسكندرية: المكتبة المصرية، 2004، ص12.

² - مسلم بابا عربي، محاولة في تأصيل مفهوم الإصلاح السياسي، دفاثر السياسة والقانون، (العدد التاسع)،

جوان 2013، ص 234.

- تفشي ظاهرة الفساد في الجزائر وبلوغه أرقام قياسية، فحسب منظمة الشفافة العالمية فإن الجزائر تحتل مراتب جد متأخرة من حيث الشفافية ونقص الفساد مما يدل على خطورة الوضع.
- المساهمة في الكشف عن مكامن ودواعي وأسباب تفشي الفساد الإداري في وحدات الجهاز الحكومي، والتعرف على رؤية المنظمات والمؤسسات الدولية ورؤية الشريعة الإسلامية حول آليات وسبل مكافحة الظاهرة، للاستفادة مما يمكن الاستفادة منه ، بهدف وضع رؤية شخصية قد تساعد الحكومة في الحد من الظاهرة..
- الوقوف على السياسات العامة والتدابير المتخذة من قبل الجزائر لمواجهة ومكافحة الفساد.
- محاولة الاقتراب من موضوع مكافحة الفساد الإداري في الجزائر بدراسة علمية أكاديمية والتطرق إلى بعض المؤسسات الوطنية الرسمية المكلفة بمكافحة ظاهرة الفساد ومدى فاعليتها.
- محاولة تقييم اثر وانعكاسات السياسات العامة والتدابير المتخذة لمواجهة ومحاربة الفساد الإداري في الجزائر.

الاعتبارات الذاتية:

- إيمان الباحث بأن ظاهرة الفساد هي أكبر عائق للتنمية وأهم الإشكالات الكبرى التي تواجه التدبير الجيد وتهدد الجهود الإصلاحية التي قامت بها الحكومة الجزائرية.
- الرغبة في التخصص في مجال دراسة الفساد والإصلاح، وتكوين رصيد معرفي ومعلوماتي للإسهام في وضع الحلول المناسبة لهذه الظاهرة.

أهمية الموضوع:

الأهمية العلمية

تأتي أهمية هذا الموضوع في كونه يهدف إلى تحليل وتشخيص ظاهرة الفساد الإداري، من خلال التعرف على ماهيته ومظاهره وأسبابه وآثاره، ذلك لأن تشخيص المشكلة هي أول مرحلة من مراحل مكافحة.

وتتضح أهمية الدراسة أيضا في التوضيح لماهية المشكلة في السياسة العامة وخطوات تحديدها وكيفية إدراجها في جدول الأعمال وصولا إلى تقييم السياسة العامة.

الأهمية العملية

تبرز أهمية الدراسة في أنها تسعى إلى تشخيص واقع الفساد الإداري في الجزائر، واستعرض أهم السياسات العامة والإجراءات والتدابير التي اتخذتها الدولة الجزائرية لمكافحة الفساد الإداري. وتعد هذه الدراسة إضافة إلى ما كتب حول موضوع الفساد الإداري من بحوث علمية ودراسات أكاديمية، حيث كان تركيز الباحث على توضيح اثر وانعكاسات السياسات والتدابير المتخذة من طرف الدولة الجزائرية لمكافحة الفساد الإداري وعن مدى فعاليتها.

أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في تبيان اثر وانعكاسات السياسات العامة والتدابير المتخذة في محاربة الفساد الإداري في الجزائر، هذا بالإضافة إلى أهداف تكميلية وفرعية يمكن حصرها في ما يلي:

1. التعرف بالمشكلة في السياسة العامة وخطوات تحديدها وكيفية إدراجها في جدول الأعمال، وببلورة وصياغة وتبني وإقرار السياسة العامة وكيفية تقويمها.
2. التعرف بظاهرة الفساد الإداري وضبط مفهومه وأسبابه، وتبيان مدى خطورته وآثاره الوخيمة على الدول والمجتمعات.
3. التشخيص الدقيق لواقع الفساد الإداري في الجزائر.
4. الوقوف على المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.
5. استعراض وتقييم أهم السياسات العامة والتدابير المتخذة لمواجهة ومحاربة الفساد الإداري في الجزائر.

أدبيات الدراسة

تناولت العديد من الدراسات العلمية والأكاديمية موضوع مكافحة الفساد الإداري من عدة جوانب، فلكل منها مجال اهتمام ونقطة ارتكاز وغالبا ما تتناول أحد شقي هذه الدراسة فنجدها تتناول موضوع الفساد الإداري بمختلف أنواعه وتأثيراته على التنمية وضرورة مكافحته وهي كثيرة. فنتشارك مع دراسة الباحث من حيث أنهم تناولوا موضوع من أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، فنجد معظم الدراسات قد تناولوا الفساد الإداري من حيث مفهومه وتطوره وأسبابه، وآثاره الوخيمة وأهم الطرق والتدابير والآليات الاستراتيجية لمكافحة.

وتأتي دراستنا هذه " أثر إصلاح السياسات العامة في محاربة الفساد الإداري في الجزائر " في هذا السياق، ولكنها محاولة أيضا لبناء تصور فكري جديد وبناء منهجي يربط بين متغيرين السياسات العامة من جهة والفساد الإداري من جهة أخرى، من خلال استعراض وتقييم السياسات العامة المتخذة لمواجهة الفساد الإداري، ولذلك نأمل ان تكون هذه الدراسة إضافة جديدة للدراسات الأكاديمية السابقة.

1. فتحة حيمر، " ظاهرة الفساد في الجزائر 1989 - 2013 دراسة وصفية تحليلية "، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 03، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2013

تعرضت الباحثة فيه إلى واقع ظاهرة الفساد في الجزائر، انطلاقا من مفهومه وأبعاده التاريخية ومظاهره وخصائصه وتداعياته، والكشف والتحليل لبعض الفواعل والأطراف المحلية والخارجية التي تغذي الظاهرة.

وتطرقت أيضا لبعض ملفات وقضايا الفساد الكبيرة التي أثارت الرأي العام وكلفت الدولة خسائر كبيرة ومبالغ مالية ضخمة، وفي آخر الدراسة توجهت إلى تبيان بعض الآليات القانونية والمؤسسات والمتطلبات الاستراتيجية للحد من الفساد ومكافحته.

2. عنتر مرزوق، عبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر، الجزائر: منشورات جيتلي للنشر والتوزيع، 2009

اعتبر الباحثان في هذه الدراسة الفساد حاجزا ومعرقلا رئيسيا للحكم الراشد في الجزائر، فعرفا الفساد وأنواعه وأثاره، ثم تناولوا مفهوم الحكم الراشد ومقوماته، وتطرقا أيضا إلى السياسة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد وترشيد الحكم.

واتجه الباحثان في الأخير لوضع رؤية إستراتيجية لترشيد نظام الحكم وتفعيل سياسة مكافحة الفساد في الجزائر عن طريق إصلاح البنية السياسية المؤسسية وتفعيلها وكذلك البنية التشريعية القانونية والإدارية والاقتصادية.

3. محمود محمد معايرة بعنوان الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية _ دراسة مقارنة بالقانون الإداري، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011.

توصل الباحث في بحثه هذا إلى عدة نتائج نذكر منها: تعاقب الشريعة الإسلامية على الفساد الإداري بمختلف صورته بعقوبات تعزيرية ما لم يترتب عليها أفعال تستوجب الحد أو القصاص، عدم نص المشرع الأردني على تجريم الوسطة ومع ذلك فهي تشكل إخلالا بواجبات الوظيفة، تعد الرقابة

صمام أمان ضد الفساد الإداري والأداة الرئيسية في كشفه و أولى حلقات الإصلاح الإداري، كما توصل الباحث إلى أن ضعف الوازع الديني لدى الموظف من أهم أسباب حدوث الفساد الإداري، هذا ويعد ديوان المظالم أهم دواوين الرقابة القضائية، كما توصل الباحث في هذا المجال إلى أن كثرة أجهزة الرقابة انشأ نوع من تداخل الاختصاص والمهام، كما أوصى الباحث بضرورة إيلاء أهمية لمسألة التطوير و التدريب والإصلاح الإداري لدورهم الكبير في مكافحة الفساد الإداري وكذا تفعيل الرقابة الشعبية لدورها في الحد من الفساد الإداري.

4. محمد حليم ليمام ، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر دراسة وصفية تحليلية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العنود السياسية والعلاقات الدولية، السنة الجامعية 2002 / 2003.

أنطلق الباحث من فرضية مفادها أن الفساد في الجزائر، الذي ينخر جسد الدولة، ليس فساداً عرضياً ظرفياً، أو مجرد خلل وظيفي يعانيه النظام السياسي، بل انه الأداة والمنهج اللذان يستند إليهما النظام التسلطي في استمراره واستقراره.

وقد رصد الباحث طبيعة العلاقة السببية بين الفساد ومجموعة من المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حيث تطلب التفسير عرض بعض الاتجاهات النظرية التي تناولت عوامل الفساد السياسي وآثاره، وبناء على التنوع في وجهات النظر للظاهرة بين أخلاقية، ووظيفية وحديثة. كما سمحت متابعة فترات الحكم في الجزائر التي تعقبها الباحث، بإدراك إن الفساد رافق العملية السياسية منذ الاستقلال، وأنصح أن الخيارات التي أقدمت عليها النخبة الحاكمة، فرضت استخدام منطق الزبونية والجهوية، في الصراع على السلطة. وتتفق دراسة الباحث مع الاتجاه الذي يربط بين نمط الإنتاج الاقتصادي السائد وانتشار الفساد السياسي، حيث يثبت واقع الدول النفطية دور الربيع في تكوين ثقافة الفساد.

5. محمد حليم ليمام، الفساد النسقي والدولة السلطوية حالة الجزائر منذ الاستقلال، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2016.

هدفت الدراسة لفهم طبيعة ظاهرة الفساد في الجزائر، من خلال بحث العلاقة بين تغول الفساد وتغلغل الاستبداد منذ الاستقلال، من منطلق إن مقومات السلطوية هي متلازمات لنمط الفساد النسقي، وهذا الأخير يشكل بدوره سندا وأساسا وعاملا رئيسا لاستدامة السلطوية.

ولقد قارن الباحث بين متلازمات الفساد النسقي في الانظمة الديمقراطية وغير الديمقراطية، والعمل على استنباط تلك المتلازمات في الجزائر. فناقش في البداية ثقل التاريخ ومفعول الخبرة الكولنيالية ودورها في فرض وتثبيت السلطوية.

وعمل الباحث في دراسته على البحث عن تبعات المفاعل الثلاث (النيوبرتمانالية، الريعية، والقبلية) وكيف ساهمت في توطيد السلطوية وتسمح بتكيفها مع المستجدات الحاصلة دوليا وإقليميا ومحليا. ولفهم الارتباط الموجود بين تفشي الفساد ودوام السلطوية، طرح الباحث في الأخير فكرة وجود "دورات فساد" تأخذ صفة آليات الحكم المنتهجة في كل مرحلة من مراحل الدولة السلطوية منذ الاستقلال إلى غاية اليوم.

6. سوزان روز اكرامان، **الفساد والحكم: الأسباب، العواقب، والإصلاح**، ترجمة فؤاد سروجي، عمان: دار الأهلية للنشر، 2003.

تطرقت الدراسة إلى إشكاليات مكافحة الفساد وما تخلفه هذه الظاهرة من آثار وخيمة على كل المستويات، وبينت الدراسة ان الفساد كمشكلة تتعدى آثارها السلبية كل الحدود. وكما جاء في الدراسة ان الاقتصاد يعتبر اداة قوية في تحليل الفساد، ففي حين تعتبر الفروقات الحضارية والأخلاقية مؤشرات ضعيفة وغير معتمدة، يعتبر الاقتصاد موجهها اساسيا نحو تفهم اين توجد أكبر حوافز الفساد وأشدّها تأثيرا.

ومن الامثلة التي ساققتها الدراسة في هذا الجانب: الرشاوي كحافز للبيروقراطيين لتلقي الدفوعات أو الرشاوي لتخفيض هذه التكاليف، والجريمة المنظمة وفساد المسؤولين الكبار في ابرام الصفقات، والمبالغ التي تدفع للحصول على عقود رئيسية وامتيازات، لتنتقل الدراسة الى بعد آخر للفساد من حيث انه مشكلة حضارية يمس الجانب القيمي من خلال السمعة المتعلقة بأخذ الرهونات والتعهدات المتبادلة، والمحسوبية والائتمان او ما يعرف بالثقة، وهي كلها جوانب يمسه الفساد فهو كالأخطبوط يضرب بتأثيره السلبي في العمق، لتنتقل الدراسة الى الفساد كمشكلة سياسة من خلال التطرق للعلاقة بين الفساد والسياسة والاحتكارات الموجودة على قمة هرم السلطة، والتكالب بين المسؤولين الكبار على كسب اكبر عدد ممكن من الامتيازات والتسهيلات بطرق غير مشروعة.

هذا، ونبهت الدراسة الى مظاهر وصور اخرى من الفساد في شقة السياسي، حيث نجدها في المنظمات السياسية من خلال النظم الانتخابية، وشراء النفوذ السياسي والاصوات في المواعيد

الانتخابية وتمويل الحملات السياسية، وغيرها من صور الفساد التي تكتسح الميدان السياسي، لتصل الدراسة في الاخير الى ضرورة الاصلاح كطريقة للسيطرة على كل اشكال الفساد، وتشجيع كل مبادرات الاصلاح المحلية وحتى الخارجية كسبيل لمحاصرة الظاهرة والتقليل من آثارها التخريبية التدميرية.

7. عبد الحميد براهيم، الفساد في الجزائر، في: إسماعيل الشطي، الفساد والحكم الصالح في البلدان العربية، الطبعة الثانية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006..

حيث يرى الاستاذ براهيم مدير مركز دراسات المغرب ان الجزائر خرجت من فترة استعمارية طويلة جدا، وبخروج الاستعمار الفرنسي ورثت الجزائر حزمة كبيرة جدا من المشكلات المعقدة على كل المستويات والتي ظهرت فيما بعد في شكل مشكلات هيكلية أدت الى وضع خطير ومقلق جدا.

فمن الناحية الاقتصادية ظهر عجز اقتصادي رهيب، ومن الناحية الاجتماعية وضع اجتماعي مزري وهو ما جعل الدولة الجزائرية الحديثة العهد بالاستقلال تواجه وضع كارثيا على كل الجبهات وبالتالي يمكن اعتبار السنوات الاولى للاستقلال مرحلة انتقالية، وبعدها بدأت السلطة في رسم استراتيجية تنموية اعطت فيها الاولوية للصناعة والقطاع العمومي، وخصت الدولة نفسها بصلاحيات واسعة في التصرف والتسيير وهو ما عجل بظهور الفساد تدريجيا.

ففي أول الامر ظهر الفساد الصغير في أشكال بسيطة يسهل احتواءها والسيطرة عليها، ولكن ما سرعان تطور ليشمل قطاعات واسعة في الدولة، ليظهر بعد ذلك في شكل صور اكثر تعقيدا وتشابكا ليتحول في السنوات الاخيرة الى نهب مكشوف بلا ناه ولا رادع ادى الى ضياع ملايين الدولارات التي كان من المفروض ان تستغل في بناء قاعدة صناعية قوية، وتحسين الوضعية الاجتماعية للمواطنين الذين ذاقوا مرارة الحياة ابان الفترة الاستعمارية وكان املمهم كبيرا جدا في غد أفضل.

وتوصلت الدراسة في الاخير الى ضرورة مراجعة هذه الوضعية، واطلاق جملة من الاصلاحات التي نحن في امس الحاجة اليها اكثر من اي وقت مضى ليس لمحاربة سلبيات الفساد فحسب، بل لمكافحة انعكاساته في معالجة مختلف القضايا الاخرى سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، وذلك برسم سياسات عامة ورشيده تستجيب لأمال الشعب الجزائري في تحقيق التطور والتقدم المنشود، وعلى رأس هذه السياسات العامة ضرورة تبني الخيار الديمقراطي، والتوجه بسرعة قصوى نحو اصلاحات سياسية عميقة تمهد الطريق نحو تحول ديمقراطي ناجح.

إشكالية الدراسة

إذا كانت الإشكالية عبارة عن مجموعة من التساؤلات المعبرة عن الطبيعة المركبة للموضوع، فإنه في ضوء ما سبق تتحدد إشكالية هذا البحث في محاولة استقصاء الأهمية القصوى التي أصبحت تحتلها السياسات العامة في الجزائر، من خلال اعتبارها الآلية الأنجع التي يمكن من خلالها محاصرة الفساد بكل أشكاله. ذلك ان ظاهرة الفساد أخذت في السنوات الأخيرة أبعادا خطيرة ومخيفة مما يهدد كيان المجتمع بأكمله، ويجعلنا نسرع في البحث عن الليات كفيلة بمحاصرة الظاهرة والتضييق من نطاقها، وبالتالي:

ما مدى فعالية السياسات العامة التي اتخذتها الجزائر للحد من الفساد الإداري خلال الفترة 2006 - 2021؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات فرعية أهمها:

1. ما هي مظاهر ومؤشرات الفساد الإداري في الجزائر؟
2. ما هي الأسباب والدوافع الكامنة وراء استفحال ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر؟
3. ما هي الليات والتدابير التي اتخذتها الجزائر للحد من الظاهرة؟ وما مدى نجاعتها؟
4. ما هي المعوقات والصعوبات التي تحول دون تحقيق جهود مكافحة؟
5. ما هي الليات والسبل الكفيلة للحد من ظاهرة الفساد الإداري؟

الفرضية الرئيسية

ساهمت السياسات الإصلاحية العامة المتعلقة بمحاربة الفساد الإداري في الجزائر بتوفير مجموعة من الآليات القانونية والمؤسسية، لكنها تفتقد إلى الإرادة السياسية الحقيقية لمكافحته.

الفرضيات الفرعية

1. هناك علاقة جد وطيدة بين ارتفاع مؤشرات الفساد الإداري وبيئة النظام السياسي (الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية).
2. اتخذت الجزائر مجموعة من السياسات العامة والتدابير لمكافحة الفساد الإداري تنوعت بين الآليات التشريعية والبنية المؤسسية.
3. اتسمت السياسات والتدابير العلاجية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر بالجزئية والعشوائية مما جعلها غير مؤثرة بالشكل المطلوب للقضاء عليه.

4. للإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي دور كبير وفعال في محاصرة الفساد الإداري والحد من انتشاره الشبكي.

5. لمنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، ومؤسسات التنشئة الاجتماعية دور كبير في مراقبة الفساد والحد من انتشاره.

مناهج الدراسة

نظرا لطبيعة الإشكالية المطروحة وتحقيقا للأهداف المسطرة فقد رأينا انه من الأنسب لهذه الدراسة هو الاعتماد على المنهج الوصفي، ومنهج تحليل المضمون.

1. **المنهج الوصفي:** الذي يعبر عن دراسة الظاهرة المراد دراستها كما توجد في الواقع، وتهتم بوصفها وصفا دقيقا، ويعبر عنها تعبيراً كفيًا وكميًا، فالتعبير الكيفي يصف الظاهرة ويوضح خصائصها أما التعبير الكمي فيعطي وصفا رقميا يوضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها أو درجات ارتباطها مع الظواهر الأخرى: باعتبارهما آليتين تكمل إحداهما الأخرى، وإذا كان المنهج الوصفي في الفساد ظل إلى عهد قريب وصفا تاريخيا بحتا، فقد اكتسب صبغة تحليلية بالتوسع في جمع واستخدام البيانات الإحصائية المتعلقة بالظواهر المختلفة، مما يجعل من الضرورة بمكان في هذه الدراسة توظيف البيانات الإحصائية المرتبطة بقياس الفساد عبر عدة سنوات، وبالتالي ماهية أثاره من خلال البيانات الإحصائية.

2. **منهج تحليل المضمون:** الذي من خلاله سيتم تحليل الوثائق والبيانات المتعلقة بموضوع الدراسة. وتحليل النظم القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة.

المقاربات النظرية

استدعت مقنضيات الدراسة الاستعانة ب:

1. **الاقترب النسقي** الذي ينظر إلى الحياة السياسية على أنها نظام سلوك موجود في بيئة تفاعل معها أخذًا وعطاء من خلال المدخلات والمخرجات، هذا النسق هو نسق مفتوح على البيئة التي تنتج أحداثا وتأثيرات، يتطلب من أعضاء النسق الاستجابة لها، حيث يتيح هذا النسق للباحث معرفة علاقة النظام السياسي بمؤسسات مكافحة الفساد الإداري، وتشخيص الواقع السياسي والاجتماعي الذي يعاني من الفساد الإداري، ومدى تفاعل صانعي السياسة العامة مع المواطنين وإشراكهم في مكافحة الفساد

الإداري، ومدى استجابته للمطالب الداعية لمواجهة الفساد، وكذلك يمكن الباحث من معرفة اثر الذي تخلفه السياسات العامة الموجهة لمحاربة الفساد الإداري.

2. **الاقترب الوظيفي البنائي:** الذي يركز على البنية والنظام والوظيفة حيث تشير البنية إلى مجموعة من الأنشطة والقابلة للملاحظة والمشكلة للنظام السياسي، أما النظام فيشير إلى التفاعلات المستخدمة كالإكراه الشرعي، وتعني الوظيفة سلوك أو عملية تصدر عن فاعل، ويساعد هذا الاقترب الباحث في دراسة مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر وبنيتها والتفاعلات الموجودة داخلها والنظام الذي يحكمها والإطار القانوني الذي يحيط بها، من خلال الوظائف المختلفة التي تؤديها كل مؤسسة.

3. **اقترب علاقة الدولة بالمجتمع:** يهتم بالتغيير والتنظيم في الدولة ويتطرق بالتحليل لطبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع في البلدان المتطورة وفي المجتمعات الناشئة أيضا، ويتعرض إلى الطريقة التي تمارس بها الدولة التأثير حيث ينظر إليها في بعض الأحيان أنها قوية وتحكمها علاقة صراع من اجل بسط النفوذ وفرض القواعد والمعايير الخاصة بالدولة والمجتمع، فهو اقترب يركز على الدولة ومدى قدرتها في ممارسة الضبط الاجتماعي

ويساعد هذا الأخير في معرفة علاقة الدولة بالمجتمع الجزائري، ومدى إشراك المجتمع المدني في صنع القرار في الجزائر، وكذا مساهمته في مكافحة الفساد، وفي التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وكذا معرفة الدور المنوط بالمجتمع في مكافحة ظفارة الفساد في الجزائر، ومدى نجاحه في ذلك.

4. **الاقترب المؤسسي:** هو اقترب يهتم بدراسة المؤسسات ومدى فعاليتها، وبحث في طرق واليات بقائها واستمرارها حيث يعتمد على المؤسسة كوحدة تحليل في العمل المؤسسي، ويمكننا هذا الاقترب من معرفة الهدف من تكوين هذه المؤسسة، وهل ستخدم تحقيق أهداف نبيلة أو ستخدم مكاسب خاصة بالنظام، وما مدى فعالية أدائها في محاربة الفساد، والتعرف كذاك على الثقل النسبي لهذه المؤسسات من حيث الأهمية قوة الفعل والتأثير، من خلال علاقتها بالمؤسسات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية.

حدود الدراسة:

هذا وقد تحددت الدراسة بالحدود الثلاث التالية:

1- الحدود الموضوعية: تتمثل الحدود الموضوعية لهذه الدراسة في تبيان أثر وانعكاسات السياسات العامة التي رصدها صناع السياسة لمواجهة الفساد الإداري وتقييمها والوقوف على مدى فعاليتها.

2- الحدود المكانية: فركز الباحث دراسته على الجزائر، من خلال دراسة وصفية تحليلية لواقع الفساد الإداري في الجزائر من خلال التقرب من الظاهرة بشكل أكبر، وتحليل واقع مؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر.

3- الحدود الزمنية:

حاول الباحث حصر دراسته زمنيا بداية من الألفية الجديدة إلى غاية الوقت الحالي (2006- 2021) وذلك لعدة اعتبارات:

- ظهور موجة عالمية تدعو إلى تغيير إلى محاربة الفساد بجميع أشكاله من خلال الاتفاقيات والمعاهدات وتبني الحكم الصالح وخاصة في شمال أفريقيا ومنطقة الشرق الأوسط على غرار الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد سنة 2003 واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته في نفس السنة والتي انضمت إليها الجزائر إضافة إلى إنشاء المؤسسات المتخصصة في مكافحة الفساد.

- تشكل فترة نهاية التسعينات وبداية الألفينيات نقطة تحول في النظام الجزائري من خلال بداية استتباب الأمن وعودة الاستقرار إلى الجزائر (قانون الوئام المدني والمصالحة الوطنية)، وكذا تولي عبد العزيز بوتفليقة رئاسة الدولة الجزائرية، وحدة الخطاب السياسي آنذاك حول ضرورة مكافحة الفساد والضرب بيد من حديد كل من تسول له نفسه الضلوع في قضايا وجرائم الفساد بكل أشكاله، وما شهدته بعدها هذه الفترة من قضايا فساد كبرى ونهب للأموال العمومية من طرف شخصيات ناقدة في الدولة، إضافة إلى الترتيب المتأخر حسب تقارير وإحصاءات المنظمات الحكومية وغير الحكومية المختصة في محاربة الفساد.

- كما شكل موضوع مكافحة الفساد بشتى أنواعه احد القضايا المهمة في الجزائر، واحد أهم الموضوعات المطروحة على الساحة السياسية والعلمية والفكرية، حيث انضمت الجزائر إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بالتوقيع عليها في 19 افريل 2004، والى اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته في 10 افريل 2006، وإلى الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد الموقع عليها في 21 ديسمبر 2010، وكذلك ظهور القانون رقم 01-06 الصادر في 20 فبراير 2006 المتعلق بمكافحة الفساد في الجزائر وكذا المبادرات الحكومية الجزائرية لمكافحة الظاهرة.

الصعوبات:

عادة ما يرافق عملية الدراسة والبحث العلمي العديد من الصعوبات وتتمثل أهم الصعوبات التي واجهتنا في ما يلي:

1. طبيعة موضوع الدراسة، والتي تعتبر من المواضيع الحساسة بالنسبة للدول والحكومات؛ إضافة إلى أن الموضوع ذا أبعاد كثيرة تطل وتلامس جميع نواحي الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، الأمر الذي يجعل مسألة البحث فيه مسألة متداخلة ومعقدة، مما جعل من هذا التداخل والتشعب عبئا حقيقيا على الباحث، فاقضى الحال طرق باب أغلب مؤسسات البحث العلمي، والمؤسسات الرقابية والعديد من الجهات الحكومية، لكي نتمكن من الوقوف على الفساد الفعلي في وحدات الجهاز الإداري للدولة، والبحث عن أسبابه، وآثاره وسبل مكافحته.

2. رفض العديد من الجهات الحكومية التعاون معنا كون موضوع الدراسة يمسه مباشرة.

3. رفض الجهات الرقابية موافقتنا بجميع التقارير الرقابية، وبفضايا الفساد الإداري التي تم الوقوف عليها.

4. صعوبة الوقوف على حجم الفساد الإداري الفعلي في الوحدات والأجهزة الحكومية، لذا اقتصر الباحث على التطرق إلى أنماط الفساد الإداري الذي مارسه كبار المسؤولين في الدولة الجزائرية.

هيكل الدراسة:

للإحاطة بمختلف جوانب الإشكالية، والتساؤلات الأخرى المرتبطة بها سنحاول من خلال هذه الدراسة تقديم حلول ممكنة لمكافحة الفساد، لكي تكون المحصلة والنتائج النهائية التي سنتوصل لها من الأسس أو العمليات التي يجب أن تراعيها الدولة للمحافظة على كيانها ومصالحها وأهدافها وحماية المجتمع من تفشي هذا الوباء، نظرا لما يمثله من تهديد للجوانب الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية، والسياسية، والأمنية للدول والمجتمعات المتقدمة والنامية على حد سواء. لذا، سينصب الاهتمام على تفسير وتحليل الظاهرة من خلال الوقوف على وقائعها وتبيان نطاقها في الإدارات والمؤسسات العمومية، كما ستركز الدراسة على تقديم تفسير لظاهرة الفساد من خلال الكشف عن الأسباب الدافعة لها والتكاليف الناجمة عنها وعن السبل الأنجع لمحاربتها والحد منها. وتتوزع الدراسة على إطار نظري و خمسة فصول:

الإطار النظري: يتم تسليط الضوء فيه على الإطار النظري لكل من مفاتيح الدراسة: السياسة العامة - الفساد الإداري، من خلال التطرق في المبحث الأول إلى ماهية السياسة العامة لتوضيح أهميتها حاضرا ومستقبلا، وفي المبحث الثاني نتناول التأصيل النظري للفساد الإداري ومعرفة مسبباته ومظاهره وتأثيراته، لتتطرق في المبحث الثالث الى العلاقة بين السياسة العامة والفساد الإداري

الفصل الأول: يتم البحث فيه عن طبيعة وخلفيات الفساد الإداري في الجزائر، من خلال التعرف عن الخلفية التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية للفساد الإداري في الجزائر، كمحاولة لتحليل واقع هذه الظاهرة، من اجل البحث عن الحقيقة ومواجهة المشكلات التي يتخبط فيها الجهاز الإداري للدولة.

الفصل الثاني: يسلط الضوء فيه على واقع ومؤشرات الفساد الإداري في الجزائر، وذلك لفك جوانب من لغز ما يسمى الفساد الإداري في الجزائر من خلال البحث في المؤشرات السياسية والادارية والمالية في المبحث الأول، ثم نتعرض في المبحث الثاني لأهم للآليات والسبل التي يتم بها الفساد الإداري، وفي المبحث الثالث نتطرق الى العلاقة بين الفساد والحراك الشعبي الذي شهدته الجزائر سنة 2019 مع عرض أهم قضايا الفساد الإداري الكبرى في الجزائر قصد استجلاء حقيقة هذه الظاهرة في الجزائر.

الفصل الثالث: جاء تحت اسم السياسات والتدابير الدولية والوطنية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، لمعرفة مختلف السياسات والتدابير التشريعية والمؤسسية التي وضعتها الجزائر لمكافحة الظاهرة، ومعرفة أيضا كيف تعاملت الدولة الجزائرية مع الجهود الدولية من اجل رصد ومكافحة الفساد الإداري.

الفصل الرابع: تم الوقوف فيه على تقييم السياسات والتدابير التشريعية والآليات المؤسسية التي وضعتها الجزائر من اجل مكافحة الفساد الإداري، من خلال المبحث الأول المتعلق بتقييم دور المؤسسات الرسمية في مكافحة الفساد، والمبحث الثاني المعنون بتقييم دور المؤسسات غير الرسمية في مكافحة الظاهرة، والمبحث الثالث نتطرق فيه إلى الوضع الجزائري من خلال تقارير المؤسسات العالمية المعنية بمكافحة الفساد.

الفصل الخامس: جاء تحت عنوان نحو بناء نموذج وطني شامل لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، ومن اجل إيجاد مخرج لتجاوز الصورة القاتمة التي تكونت من خلال رصد واقع هذه الظاهرة في الجزائر. تلقي الدراسة نظرة مستقبلية على أولويات مواجهة الفساد في بلادنا، وفق مقارنة شاملة تنطلق

من الإصلاح السياسي مرورا بالإصلاح الاجتماعي والاقتصادي، وتنتهي بالإصلاح على المستويين المؤسساتي والقضائي وذلك وفق: المبحث الأول المتعلق الاستراتيجية الدولية والإسلامية في مكافحة الفساد، بينما المبحث الثاني حددنا فيه رؤيتنا المتواضعة بوضع استراتيجية أساسها الإصلاح كمقاربة شمولية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

الإطار النظري:

العلاقة بين الفساد الإداري

وإصلاح السياسات العامة

تمهيد

تعد ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة عالمية شديدة الانتشار تأخذ أبعادا واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، وتتباين درجة انتشارها من مجتمع إلى آخر، ولا يعد الفساد الإداري مشكلة تعاني منها دولة بعينها بل تحول إلى ظاهرة عالمية تعاني منها جميع الدول، حيث يترتب على تفشي هذه الظاهرة أضرارا وتهديدا خطيرا على تطور الدول واستمراريتها سواء في الدول المتقدمة أو النامية، وتتباين مستويات الفساد الإداري بتباين النظم السياسية فينخفض مستواه في النظم التي تقيم فيها الضوابط المؤسسية بما يضمن وجود آليات فعالة لمنع وكشف هذا السلوك غير المشروع والمعاقبة عليه، وترتفع بضعف وغياب وتأخير الآليات المؤسسية لمكافحة هذا النوع من الفساد.

فلا شك أن الفساد الإداري يعد كأحد أكثر الظواهر التي شغلت بال المهتمين وصناع القرار في المجتمعات البشرية كافة قديما وحديثا وتثير جدلا واسعا بين مختلف الأوساط الأكاديمية والاجتماعية والسياسية والقانونية، كما تحتل في الوقت ذاته أولوية كبيرة في رؤية وتفكير النخب والمتقنين وعامة الناس في الدول المتقدمة والمتخلفة على حد سواء بصرف النظر عن طبيعة النظام السياسي والإيديولوجي التي تحكمه وكيفية تعامله مع القضايا والمشكلات المعاصرة التي تعانيها هذه النظم.

إن التصدي لآفة الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص يتطلب إتباع منهج شامل للإصلاح، وإرادة سياسية تعبر عن أن هناك رغبة واضحة في ضرورة مكافحة الفساد بمختلف صورته من خلال إصدار مجموعة من السياسات العامة التي تعبر عن الجهود الحكومية التي تتدخل بها الدولة من أجل إيجاد الحلول للمشاكل العمومية وتحقيق أهداف المصلحة العامة، هذه السياسات متمثلة في مختلف القوانين والتشريعات والآليات الموجهة لمكافحة الفساد الإداري.

ومنه فإن هذا المدخل العام من الدراسة سوف يتناول الإطار الفكري لمتغيرات الدراسة من خلال التطرق في المبحث الأول إلى ماهية السياسة العامة لتوضيح أهميتها حاضرا ومستقبلا، وفي المبحث الثاني نتناول التأصيل النظري للفساد الإداري ومعرفة مسبباته ومظاهره وتأثيراته وفي المبحث الثالث نحدد نوع العلاقة بين السياسات العامة والفساد الإداري.

المبحث الأول: مدخل مفاهيمي للسياسة العامة

تعد السياسة العامة آلية مؤطرة تعتمد الحكومة في سبيل إدارة شؤون المجتمع، وهي وسيلة الإدارة العامة في تنظيم وتوجيه الحكومة لتحقيق أهدافها، فالسياسة العامة بحر مترامي الأبعاد تطور في عقود قليلة ليصبح علم مستقلا بذاته ومجالا يستوعب كل مجالات إدارة شؤون المجتمع، ولذا فإن الباحث في خضم هذا البحر يحتاج إلى دليل ومرشد يجنبه التيه والضياع، ويحدد له مسارات الطريق للتعامل مع السياسة العامة ويهديه إلى أيسر الطرق وأوضحها خاصة في بلد مثل الجزائر الذي لم ينل الاستقلال إلا حديثا ومازال يلتمس بداية الطريق لبناء الدولة الحديثة ولم تتضح فيه الإدارة العامة بالشكل المطلوب وبمفهومها الحديث وتحتاج الكثير في هذا الجانب.

فالسياسة العامة هي برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع¹، فالسياسة العامة برؤية علمية تستهدف القيادات الإدارية في الدولة والحكومة المعنية بالسياسة العامة بما يمكنها من القيام بمهامها على رؤية واضحة ومتكاملة. وللاحاطة بمدخل ماهية السياسة العامة تم تقسيم هذا المبحث إلى أربع مطالب، المطلب الأول تناول مفهوم السياسة العامة، بينما خصص المطلب الثاني للبيئة المؤثرة في صنع السياسة العامة، وجاء المطلب الثالث ليتناول الفواعل الهامة في صنع السياسة العامة، وأخيرا جاء المطلب الرابع مختصا بخطوات عملية صنع السياسة العامة.

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة

السياسة لغة: مشتقة من ساس يسوس أي يرشد ويوجه أو يحسن التدبير في أمر معين.² السياسة اصطلاحا: تعني حسن التصرف في الأمور العامة التي تحتاج إلى اتخاذ قرار من ولي الأمر أو المسؤول عن تدبير أمور الناس.³

¹ - ثامر كامل محمد الخرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة - دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، الطبعة الأولى. عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004. ص 28.

² - عبد المجيد لبصير، موسوعة علم الاجتماع ومفاهيم في السياسة والاقتصاد والثقافة العامة، الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع، 2010، ص 322.

³ - المرجع نفسه، ص 322.

السياسة كمصطلح Policy: يشير إلى المخرجات التي تتمخض عنها العملية السياسية، والتي هي محط الاهتمام التقليدي في الإدارة العامة، والتي قد تكون على شكل قوانين، أو أنظمة، أو لوائح، أو إجراءات.... الخ¹

يكنم الفرق بين هذا المصطلح، ومصطلح السياسة بمعنى politics أن الأخير يشير إلى العملية السياسية والتي هي محط الاهتمام التقليدي في العلوم السياسية، والذي يتم التركيز فيه على اللاعبين السياسيين وطريقة أو أسلوب استخدامهم لمصادر القوة للتأثير على مخرجات السياسة العامة التي تتبناها الحكومة. بعبارة أخرى ينظر إلى السياسة في هذا السياق بكونها عملية صناعة السياسة العامة التي تتبناها الحكومة.

إن أدبيات العلوم السياسية مليئة بتعريفات مصطلح السياسة العامة، إذ إن للسياسة العامة مداخل مختلفة يتم النظر إليها، مما يعطي تنوعاً لتعريف السياسة العامة وفقاً للمدخل الذي ينظر إليها منه. فهناك من ينظر إلى السياسة العامة على أنها التخصيص السلطوي للقيم على صعيد المجتمع باعتبار أي سياسة تتطوي على عملية تخصيص الموارد المادية والمعنوية في المجتمع استناداً إلى معايير وتفضيلات معنوية.

وهناك من ينظر إلى السياسة العامة على أنها منهج عمل يسلكه فاعل أو أكثر في التعامل مع مشكلة ما. وهناك من ينظر إليها كمجموعة من القرارات التي يتخذها فاعلون بهدف تحقيق غرض ما. والبعض يرى أن السياسة العامة هي وسيلة لتحقيق أهداف النظام السياسي، وتعكس توازنات القوى السياسية الفاعلة والمؤثرة في المجتمع السياسي.²

في هذا الخصوص سنقدم تعريفات متعددة لمفهوم السياسة العامة، وبحسب منطلقاتها التي تمثل توجهات أصحابها من المفكرين والداعيين لها، لضمان الإحاطة الوافية بهذا المفهوم.

¹ - قطان احمد الحمداني، المدخل الى العلوم السياسية، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2012، ص 15.

² - عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، مقدمة في دراسة السياسة العامة، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014، ص 15.

1. السياسة العامة من مدخل ممارسة القوة

تعني القوة القدرة على التأثير على الأفراد والجماعات والقرارات ومجريات الأمور، بشكل يميزه عن غيره نتيجة امتلاكه لوحد أو لأكثر من مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه، المال، المنصب، الخبرة، الشخصية.¹

يرى هارولد لاسويل H. Lasswell السياسة العامة بأنها: من يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية وتقسيم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة والنفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة.²

ومن منطلق براغماتي عرف كل من مارك ليندنبيرك M. Lindenberg وبنيامين كروسي B. Crosby السياسة العامة بأنها عملية نظامية تحظى بميزات دينامية متحركة، للمبادلة والمساومة وللتعبير عن يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ كما تعبر عن ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن أن أحصل عليه؟.³

إن منظور القوة يعكس إمكانية الصفوة في حصولها على القيم الهامة عبر التأثير على قوة الآخرين في المجتمع، وإن السياسة العامة يمكن لها أن تكون انعكاساً لوجهة نظر أو إرادة أصحاب النفوذ والقوة. ويمكن في هذا الإطار الإشارة إلى وسائل تأثير القوة على العملية السياسية والسياسات من خلال:⁴

- عندما تتمكن القوة من التأثير على عملية تحديد الأولويات أو جدول الأعمال بحيث تأتي هذه الأولويات معبرة عن احتياجات الطرف أو الأطراف الأقوى ومطالبها في المعادلة.
- عندما تتمكن القوة من التأثير على صياغة السياسات وصنع القرار، بحيث يأتي القرار النهائي معبراً عن مصالح الطرف أو الأطراف الأقوى في المعادلة.

¹ - عبد المجيد لبصير، مرجع سابق، ص 400.

² - فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البيئة والتحليل، ط4، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2016، ص34.

³ - ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص 30.

⁴ - عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص 17.

- عندما تتمكن القوة من التأثير على الأفكار والعقائد.
 - عندما تسهم القوة في تبني الحكومة لقضايا وإهمال قضايا أخرى.
 - عندما تتمكن القوة من جعل تنفيذ السياسات يأتي في مصالحها.
 إن هذا المدخل وجهت إليه انتقادات عديدة من لدن كثير من المفكرين الذين لا يؤمنون بأن القوة وحدها قادرة على تفسير كل العلاقات والتفاعلات التي تدور في فلك السياسة العامة ضمن المجتمع، فضلا عن تداخل المضامين السياسية وغير السياسية للقوة دون التمييز بينها حين التعامل مع السياسات العامة، وكذلك أن القوة ليست العامل الوحيد الذي يتحكم في النشاطات والتفاعلات المعبرة عن جوهر السياسة العامة.¹

2. السياسة العامة من منظور أداء النظام

لقد وصف دافيد ايستون D. Eston النظام بأنه وحدة كلية مؤلفة من مجموعة من أجزاء أو نظم فرعية تشكل فيما بينها نسقا من العلاقات المتبادلة، في إطار من تلك الوحدة الكلية. وشكل هذا المفهوم اهتماما عند دافيد ايستون D. Eston الذي كان يرى بأن السياسة العامة كنظام، وكنتيجة متحصلة في حياة المجتمع، من منطلق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة، التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات والعلاقات، أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي. وعليه فهو يعرفها بأنها توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين:²

- المدخلات (مطالب المواطنين والمجتمع من النظام السياسي)
 - المخرجات (القرارات، اللوائح، القوانين، الأنشطة الحكومية للنظام السياسي الملزمة للمجتمع)
 - التغذية الراجعة (ردود أفعال المجتمع حيال مخرجات النظام السياسي)
- كما يرى أيضا جابرييل الموند G. Almend بأن السياسة العامة محصلة عملية منظمة من تفاعل المدخلات (مطالب + دعم) مع المخرجات (قرارات وسياسات) للتعبير عن أداء النظام

¹ - فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص35.

² - David Estonn, **Analyse de Système politique**, Paris Traduction de P.R Armand Colin 1974, p125

السياسي في قدرته (الاستخراجية والتنظيمية التوزيعية الرمزية...) ¹. كما ينظر لها من زاوية أخرى بأنها تعبيرات عن النوايا التي يتم سنها أو إقرارها من قبل السلطة التنفيذية والتشريعية التي تقوم بتخصيص الموارد وتحديد الجهات المسؤولة عن تطبيق انجاز الأهداف. ²

ويحذو كل من ميشيل روسكن M. Roskin و بريارة مكلينان B. McLennan حذو زملائهم في تعريفهم للسياسة العامة بأنها النشاطات والتوجيهات، الناجمة عن العمليات الحكومية، استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي. ³

لم يسلم هذا المنظور من دائرة الانتقادات التي وجهت إليه وأبرزت نواحي التفسير المتمخضة عنه، من حيث تناوله للقيم بصورة مطلقة دون الإشارة إلى ما يقع منها حصرا في إطار السياسة العامة، وإغفاله للجوانب غير الرسمية ولقواها المؤثرة على قرارات السياسة، واتصف بالعمومية وعدم التركيز المتخصص بأجزاء النظام السياسي جراء تركيزه الشامل على البيئة الواسعة، وعدم عنايته بالسلوك الفردي للأشخاص ممن لهم دور في مجريات السياسة العامة، فضلا عن تغييب واضح لفاعلية النظم الأخرى. ⁴

إن منظور المدخلات والمخرجات يغالي في كون الحكومة أو النظام السياسي يستجيب للمطالب الاجتماعية، وان السياسة العامة ما هي إلا ترجمة فعلية لهذه المطالب، في حين أن الحقيقة قد تشير إلى عملية عكسية، وهي أن النظام السياسي يفرض سياساته على المجتمع في اغلب الأحيان بعيدا من كونها مطالب قادمة من المجتمع وبالنهاية فان هذا المنظور يفترض استمرارية بقاء النظام السياسي والعمل بألية منتظمة ضمن دائرة من التفاعلات، ما يعكس نسبية الصلاحية تطبيق العملي، ضمن البيئات المحافظة، وعدم صلاحيته في البيئات المتحركة والثورية والمتغيرة.

3. السياسة العامة من منظور الحكومة

يبرر هذا المدخل السياسة العامة باعتبارها سلطة تمارس السيادة في الدولة لأجل حفظ النظام وتنظيم الأمور داخليا وخارجيا، فضلا عن كونها بنية تنظيمية، تتمثل بالأجهزة والمؤسسات التي تقوم

¹ - جابريل الموند، بنجهام بويل، السياسة المقارنة إطار نظري، ترجمة: محمد البشير المغازي. بنغازي: منشورات قاريونس، 1966، ص 125.

² - فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 33.

³ - عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص 23.

⁴ - فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 34.

بوضع القواعد وتنفيذها، إلى جانب كونها كمناسبة تتمثل عملية اتخاذ القرارات ورسم السياسات العامة داخل الأجهزة والمؤسسات الحكومية، وكيفية انسياب العلاقة بين التشريع والتنفيذ والقضاء.¹

من هذا المنظور يمكن تقسيم مفهوم السياسات العامة إلى:

أ. أفعال لمواجهة مشكلات أو تحقيق أهداف:

يعرف جيمس اندرسون J. Anderson السياسة العامة بأنها برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع. فالملاحظ أن هذا التعريف يركز على ما يتم فعله في إطار ما يستوجب أو يرد فيه تمييزاً للسياسة عن القرار الذي هو مجرد خيار من بين عدة خيارات أو بدائل.

وكذلك يعرف توماس داي T. Day السياسة العامة باعتبارها:²

- اختيار الحكومات لما تفعله وما لا تفعله ضمن مجال معين.
 - توضيح لماهية أفكار الحكومة.
 - عملية لضبط الصراع بين المجتمع وأعضاء التنظيم.
 - عملية تضبط السلوك وبيروقراطيات التنظيم، وتوزيع المنافع واستحصال الضرائب، وغير ذلك.
- يرى خيرى عبد القوي السياسة العامة بأنها تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة، والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيدا لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة.³

ب. السياسة العامة مخرجات للنظام كاستجابة للمدخلات:

نجد في هذا الخصوص التعريف الواسع المتمثل في أن السياسة العامة هي مجموعة من القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات و مخرجات للنظام السياسي في مجال معين، ويتم التعبير عنها في عدة صور وأشكال مثل القوانين والقرارات واللوائح.

¹ - عبد النور ناجي، ساحلي مبروك، مرجع سابق، ص 20.

² - جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة . ترجمة: عامر الكبيسي، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، ص 19.

³ - خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة، ط1، الكويت: دار السلاسل، 1988، ص45.

ويدخل في هذه الفئة العديد من التعريفات، منها تعريف لين Lynn للسياسات العامة بأنها مخرج لعملية تتكون من أفراد يتعاملون معا في إطار المنظمات العامة،¹ وكذلك تعريف بريارة مكليمان B. Macleman للسياسة العامة بأنها النشاطات والتوجيهات الناجمة عن العملية الحكومية، استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام السياسي.²

إن تقديم تعريف محدد بذاته دون غيره للسياسة العامة يعتبر من الأمور غير المنطقية أو المقبولة، نظرا لتعدد المجالات، ولتباين وجهات النظر في الفلسفات والأفكار والمعارف التي يستند إليها كل تعريف، حيث أن السياسة العامة تمثل طبيعة حركية من الفعل أو السلوك متضمنة اتخاذ قرارات وأفعال.

بعد هذا التقصي المعرفي لمجمل التعريفات التي احتوت عليها المداخل الثلاثة حول مفهوم السياسة العامة، ومن أجل أن يكون المنظور الواحد مكتملا للأخر، وكتعريف إجرائي يمكن القول بأن السياسة العامة برنامج عمل هادف أو سلسلة من القرارات تتخذها الحكومة وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها من خلال تحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وتهيئتها من أجل حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة والمستقبلية والتحسب لكل ما ينعكس عنها.

المطلب الثاني: البيئة المؤثرة في صنع السياسة العامة

تتأثر السياسة العامة والنظام السياسي الذي ينتجها في أي بلد بمجموعة من العوامل والمتغيرات الخارجية والداخلية تفرض على الحكومة والقائمين على صناعة وتنفيذ السياسة العامة أخذها في الاعتبار، وتؤثر على قدرة الحكومة على الاستجابة والتعامل بكفاءة وفاعلية مع قضايا إدارة الدولة والمجتمع، حيث تعمل هذه العوامل على تشكيل طبيعة القضايا والمشكلات السياسية للدولة.

إن أهمية التعامل مع عوامل بيئة السياسة العامة تتبع من عدة مبررات أهمها:³

- أن كفاءة وفعالية السياسة العامة لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال الأخذ بالاعتبار عوامل البيئة المحيطة بها.

¹ - أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002، ص15

² - Barbara N. McLennan, **Comparative Politics and Public Policy**, California, Duxbury Press A Division Of Wadsworth, Inc, 1980,P 28.

³ - جمعة سلوى شعراوي، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001، ص 63.

- الحاجة لسياسة عامة يجب أن تقوم في إطار بينها ثم تنتقل إلى النظام السياسي عبر القنوات الرسمية وغير الرسمية لإضفاء الشرعية لها.

- إن البيئة المحيطة توجد قيودا ومحددات على متخذي القرارات وصانعي السياسة العامة. لقد استرسل الموند وزملاؤه في تفصيل بيئة السياسة العامة أو النظام السياسي، مؤكداً أن البيئة الداخلية والخارجية تعملان على تشكيل طبيعة القضايا والمشكلات في الدولة، وهاتان البيئتان تضعان النظام السياسي في مواجهة مجموعة من القضايا والمشكلات.¹

1. البيئة الخارجية للسياسة العامة

هي مجموعة العوامل الخارجية التي لها تأثيرات مباشرة وغير مباشرة تحد وتقيّد من قدرة النظام السياسي وصناع السياسة العامة على وضع وتنفيذ السياسة العامة، تتمثل هذه العوامل في ما يلي:

أ- النظام الدولي: ويعني مجموعة الترتيبات الحاكمة والقواعد والمعايير التي تعمل على تنظيم سلوك الدول وتتحكم في نتائجه وعلى أساسها تتحرك القوى السياسية الفاعلة في النظام الدولي، ويتم هذا من خلال:²

- ✓ فرض قواعد ومبتدئ من قبل المجموعة الدولية على الدول منفردة هيمنة.
- ✓ فرض أسس وقواعد على اقتصاديات الدول تلزمها بالتخلي عن دعم الصناعات المحلية وإنشاء أسواق مالية وإلغاء قيود تحويل الأموال مما يجعل الدول النامية مرهونة بالنظام الاقتصادي العالمي وعرضة لمخاطر الهيمنة.
- ✓ فرض أسس اقتصادية على النظام الدولي عبر سياسات حرية التجارة والاستثمار وحرية حركة رؤوس الأموال وفرص الترحيب المشروط بسياسات صندوق النقد والبنك الدوليين وخلق طبقة رأسمالية في كل بلد ترتبط مصالحها بالرأسمالية العالمية.
- ب- العولمة: وتعني الانسياب المتزايد للأفكار والمعلومات ورؤوس الأموال على مستوى العالم، وعلى الحكومات أن تضع في الحسبان عند وضع سياساتها هذه الضغوط والقيود والاعتبارات التالية:³
- ✓ اختراق الشركات العالمية للحدود الجغرافية للدول وفرضها لسياسات تخدم مصالحها.
- ✓ فرصة سياسة حرية انتقال السلع بين البلدان.

¹ - فهمي خليفة الفهداوي ، مرجع سابق، ص 211.

² - محمد ثامر كامل الخزرجي، مرجع سابق، ص 172.

³ - هشام عبد الله، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر، عمان: الدار الأهلية 1997، ص 25.

- ✓ التحكم برؤوس الأموال والمهارات البشرية.
- ✓ فرض دور قوي لمنظمات المجتمع المدني لتنفيذ الأنشطة التعليمية والتوعوية.
- ت- ثورة المعلومات: ويقصد بها التقنيات الهائلة في مجالات المعلومات والاتصالات و الإعلام والذكاء الاصطناعي والبيولوجي الذي اثر على قدرة البلدان وجعل العالم قرية واحدة، ويؤثر على سيادة الدول وقدرة الحكومات على السيطرة على شعوبها من خلال:¹
- ✓ سرعة التواصل المعلوماتي وخلق علاقات نوعية بين الافراد والجماعات وتوجيهها بصورة مؤثرة عبر شبكة الانترنت مثال ذلك الثورات العربية الجديدة.
- ✓ بروز مؤسسات إعلامية عملاقة توجه وتؤثر على سياسات البلدان تصل إلى كل بيت وشخص في أي مكان في العالم.
- ✓ تضاعف المعرفة وحصول انفجار معرفي كبير.
- ✓ تحول الثروة من مادة جامدة جغرافيا إلى عنصر معرفي متجدد متدفق سريع الانتقال والتحول.
- ث- المنظمات الدولية: هي مجموعة المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية التي جرى تكوينها بموافقة مجموعة من الدول بهدف توجيه ورعاية نشاط أو عدة مجالات معا، أما ابرز تأثيراتها فتتمثل في:²
- ✓ التدخل في رسم السياسات المالية والنقدية للدول النامية.
- ✓ فرض المفهوم الغربي للحكم الرشيد اقتصاديا وسياسيا وإداريا.
- ✓ توجيه سياسات الدول من خلال الاتفاقيات الدولية المختلفة.
- ✓ فرض معايير وقواعد دولية من خلال تقارير ومؤشرات تقييمية للدول في مجالات حقوق الإنسان والحريات الديمقراطية.
- ✓ توجيهها لدعم المبادرات الخاصة والشخصية ودعمها لمنظمات المجتمع المدني داخل البلدان النامية باعتبارها ذراعها الداخلي وتوجيهها لبرامج وسياسات مركزة تنفذها منظمات المجتمع المدني بدلا عنها.

1 - محمد ثامر كامل الخزرجي، مرجع سابق، ص 175.

2 - فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 212.

✓ توجه الشركات العالية لتقديم الدعم المادي والمعنوي لهذه المنظمات بغرض تحسين صورتها أمام الرأي العالمي مما يخلق تأثيرا مزدوجا على الحكومات ويفرض عليها التعامل مع المتغيرات التي تفرضها هذه المنظمات.

2. البيئة الداخلية للسياسة العامة

هي مجموعة العوامل والمتغيرات داخل الدولة والمجتمع التي تعمل على تشكيل طبيعة القضايا والمشكلات التي تواجه الحكومة على صعيد إدارة الدولة والمجتمع اقتصاديا اجتماعيا وسياسيا، إداريا، وتتمثل هذه العوامل في ما يلي:

أ- العوامل السياسية

✓ الدستور: حيث يزود محلي السياسة العامة بالمرجعية الأساسية للأهداف التي يتضمنها بحيث لا تخرج أي سياسة عامة عن مضامين الدستور.¹

✓ نوع الدولة: كلما كانت الدولة بسيطة كانت السياسات العامة موحدة لان الحكومة المركزية أصل كل السلطات، في حين أن الدولة المركبة فيها تنوع في السياسات وفقا للمساحات المتاحة للولايات، والتي تراعي خصوصية كل ولاية باستثناء مجالات محددة هي التي توضع لها سياسات موحدة مثل الخارجية، والدفاع.

✓ شكل الحكم: إذ أن عملية صنع السياسات وتنفيذها وتقييمها تتأثر بشكل الحكم القائم في الدولة والعلاقات بين السلطات الدستورية الثلاث (تنفيذية، تشريعية، قضائية) حيث تعكس خصائص وطبيعة هذه العلاقة مسار انسياب عمليات صنع وتنفيذ السياسة العامة وتقييمها بحسب انسجام العلاقة أو تعقدها فكلما تعقدت العلاقة أثر على فعالية وكفاءة صنع السياسة وتنفيذها.²

✓ طبيعة النظام السياسي: حيث تكون السياسات العامة متأثرة بطبيعة النظام ورغبات واجتهادات القوي السياسية الحاكمة للنظام التي تعكس إمكانية محاسبة القائمين ومساءلتهم فكلما كانت النظام شموليا تأثرت جودة السياسة وخدمتها لمطالب المواطنين.³

¹ - أحمد رشيد، " شكل التنظيم الحكومي في إطار السياسة العامة ". في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية. المحرر: علي هلال الدين، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988، ص 144.

² - المرجع نفسه، ص 146.

³ - محمد ثامر كامل الخزرجي، مرجع سابق، ص 175.

- ✓ الثقافة السياسية: هناك ثلاثة أنواع للثقافة السياسية الحاكمة للسياسة العامة وهي:¹
- الثقافة السياسية الهامشية: والتي تدل على عدم الاهتمام بالنظام السياسي من قبل المواطنين، على اعتبار أن هذا النظام يعبر - من وجهة نظرهم - عن ظاهرة عرضية لا تحظى بأي تفاعل أو اتصال مع المواطنين.
- الثقافة السياسية الخضوعية: وهي الثقافة التي يكون فيها للسلطة السياسية حضورا واضحا، فالمواطنون يعرفون أفعال السلطة، ولديهم مواقف حيالها، وتتسم هذه المواقف بالسلبية، لكنهم يحترمونها تلك الأفعال إذا نجمت عنها أعمال حسنة، ويخضعون لها إذا كانت غير مرغوبة لديهم، وفي ضوء هذا النوع من الثقافة، يبدو إن فكرة وجود عمل فردي أو جماعي من شأنه التأثير على عمل السلطة وسياستها، وهي فكرة غريبة عن الثقافة.
- الثقافة السياسية المشاركة: وهي الثقافة التي يكون فيها المواطنون فاعلين ويشعرون بأنهم قادرين على التأثير على السلطة السياسية، ويعدون مثل هذا الشعور طبيعيا. الأمر الذي يدعوهم إلى المشاركة في الحياة العامة من خلال: الانتخابات، الأحزاب السياسية، جماعات المصالح.
- ب-العوامل الاقتصادية: للظروف الاقتصادية دور كبير في التأثير على السياسة العامة وصنعها ويظهر ذلك من خلال:²
- ✓ تتبع الدول الغنية سياسات مالية تقوم على التركيز على النفقات العامة لتوفير مزيد من الخدمات العامة لمواطنيها.
- ✓ تؤثر الموارد المتاحة على السياسات الخارجية للدول فكلما كانت الدولة فقيرة كانت سياستها خضوعية وزادت تبعيتها لغيرها، حيث أنها تتأثر بضغوط المانحين والممولين لنفقاتها.
- ✓ كلما توفرت موارد اقتصادية أفضل للدولة كانت اقدر على وضع سياسات تنمية مستدامة ومتكاملة ومتوازنة وأكثر فعالية في تحقيق تأثيرات أفضل على حياة مواطنيها اجتماعيا، وصحيا، وثقافيا.
- ت-العوامل الإدارية: إن العلاقة مشتركة بين الإدارة والسياسة العامة، حيث تلعب الجهاز الإداري دور المنفذ لمخرجات السياسات العامة ويتجلى هذا التأثير في ما يلي:¹

¹ - فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص ص 213- 215.

² - المرجع نفسه، ص 216.

✓ كلما كانت الأجهزة الحكومية أكثر كفاءة وفاعلية كانت السياسات العامة هي الأخرى أكثر فعالية وكفاءة .

✓ أسلوب تنفيذ السياسة العامة عامل أساسي ومؤثر على الحكم على السياسة العامة من قبل الجمهور.

✓ الأجهزة الحكومية مصدر ضغط على الحكومة وعامل حكم على فساد الحكومة وإرشادها. إن العوامل السالفة الذكر ليست عوامل حصرية أو متوقفة، وإنما ثمة عوامل أخرى تشكل وتكون في كليتها، البيئة التي تتفاعل معها عملية صنع السياسة العامة، وكما دعاها جيمس اندرسون ببيئة السياسة المحيطة بصانعيها.

المطلب الثالث: صناع السياسة العامة

إن الجهات التي تتولى عملية صنع السياسة العامة متعددة ومختلفة، وبما أنها عملية حيوية، فإنها تدفع العديد من الأفراد للمشاركة في صنعها، سواء جهات رسمية والتي تتمتع بصلاحيات قانونية تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسة العامة، وهذه الجهات متمثلة في السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، بالإضافة إلى الجهاز الإداري. وهناك عدد آخر من المهتمين والمعنيين لكن ليس بصفة رسمية، بل بصفقتها الشخصية، في صنع السياسة العامة، من خلال ممارسة الضغوطات على السلطة، وتتمثل هذه الجهات في مؤسسات المجتمع المدني، ومنظمات القطاع الخاص، الرأي العام، الهيئات الاستشارية، المنظمات الدولية غير الحكومية... الخ. وضمن هذا السياق يمكن أن نصنف صانعي السياسة العامة إلى صناع رسميون، صناع غير رسميون.

أولاً: صناع السياسة العامة الرسميون

وهم الجهة أو الفريق الأول الذي يمارس دوره في صنع السياسة العامة من خلال ما يتمتع به من سلطات دستورية مباشرة للتصرف والفعل واتخاذ القرارات، ويختلف دور المؤسسات الحكومية في رسم السياسات العامة للحكومة وتنفيذها بحسب تركيز السلطة في أيدي متخذي القرار، كما تتعدد مستويات رسم السياسة العامة بتعدد المؤسسات الرسمية التي تتولى هذه العملية، وبإيجاز نجد في هذا التصنيف:

¹ - موفق حديد محمد، الإدارة العامة: هيكلية الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، عمان: دار الشروق 2007، ص 118.

1- السلطة التشريعية:

تقوم السلطة التشريعية بدور أساسي في أي نظام سياسي من خلال تشريع القوانين وصنع السياسات، وتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق الإرادة الشعبية، ولا يمكن إضفاء هذه السمة عليها لمجرد أنها مخولة دستوريا، وإنما يستلزم الأمر الممارسة الفعلية لذلك، من خلال ما يظهر من تطبيقات وشواهد عملية¹. من حيث التأثير في صنع السياسة العامة يختلف دورهم بين القوة والمحدودية تبعا للنظام السياسي القائم في الدولة، ويتضح هذا الدور مثلا في قوة المشرعون بالنسبة للدول الديمقراطية أو المتقدمة من محدودية دورهم بالنسبة للدول في العالم الثالث.

2- السلطة التنفيذية:

إن المهمة الرئيسية للسلطة التنفيذية هي تنفيذ القوانين والإشراف على الإدارة، وليس من مهمتها أن تضع سياسات الدولة، إلا أن دورها في غالبية الأنظمة السياسية واضح ومؤثر، فإليها ترجع عملية اتخاذ القرار باعتبارها مرحلة نهائية للقرار من خلال رئيس السلطة التنفيذية (رئيس دولة، رئيس وزراء) *، وهي ذات صلة وثيقة بالسلطتين التشريعية والقضائية.

كما تتوب عن البرلمان في تشريع القوانين عن طريق الأوامر والمراسيم، خاصة أثناء العطل البرلمانية، وتقوم بتعيين القضاة، وقد يتدخل الرئيس في أعمال السلطة التنفيذية، ويصبح له الدور القيادي وهذا يظهر في الدول النامية خاصة العربية منها.²

3- السلطة القضائية:

وهي تلك الأجهزة والمؤسسات القضائية والقانونية المعنية بإصدار الأحكام في المخالفات التي ترتكب بحق المواطنين من قبل الأجهزة الحكومية، زيادة على دورها الأساس في تحقيق العدالة، وتطبيق القانون والفصل في المنازعات والحكم في الجرائم³ والمخالفات المتنوعة.

تضطلع المحاكم بدور مهم آخر وهو رسم السياسة العامة في البلاد ولكن بدرجات مختلفة حسب طبيعة النظام السياسي، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تلعب المحاكم دورا مهما في صنع السياسة

¹ - قحطان احمد الحمداني، مرجع سابق، ص 44.

* - أشار جيمس اندرسون إلى أهمية السلطة التنفيذية بالقول "إننا نعيش مرحلة يطلق عليها مرحلة الهيمنة التنفيذية، وفيها تكون فعالية الحكومة معتمدة كليا على القيادة التنفيذية في رسم وتنفيذ السياسة العامة" للمزيد انظر: جيمس اندرسون، صنع السياسة العامة، مرجع سابق. ص 145.

² - صدفة يحيى فاضل، مبادئ العلوم السياسية، ط3، جدة: دار العلم للنشر والتوزيع، 200.3، ص 175.

³ - المرجع نفسه، ص 176.

العامة أكثر من أي بلد آخر، بحيث تؤثر على محتوى وطبيعة السياسة العامة عن طريق ممارسة الرقابة القضائية وتفسير القوانين التي تفصل فيها.¹ ألا أن دورها في الدول النامية يكاد يكون منعدما أثناء عملية صنع السياسة العامة.

4- الجهاز الإداري:

وهي تلك المنظمات الإدارية والمؤسسات العامة والإدارات الحكومية البيروقراطية التي تضم عددا كبيرا من الموظفين، وعلى الرغم من النظرة التقليدية الشائعة في العلوم السياسية حول عدم مشاركة الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة وتخصه فقط في التنفيذ، إلا أن هناك اتفاق عام حول الدور الكبير الذي يقوم به البيروقراطي في صياغة ومناقشة السياسات العامة، وذلك لامتلاك الإدارة المعلومات الهامة والكافية عن السياسة، نتيجة مشاركتها في تنفيذ تلك السياسات عمليا، لذا يعبر عنها بذاكرة الحكومة. ويقوم الجهاز الإداري بالدور الرقابي، كما فوضت له السلطة التشريعية خاصة في الدول المتقدمة سلطات واسعة، فيما يعرف بالسلطة التقديرية،² والتي تعني أحيانا بصنع القوانين في صنع السياسة العامة، بل حتى في إعاقته في بعض الأحيان.

إن نجاح الجهاز الإداري في تنفيذ السياسات العامة يتوقف على الالتزام بالحياد السياسي وخضوعه لرقابة المجلس النيابي والرأي العام، والإخلاص في أداء المهام المعهودة إليه، وهذا من شأنه أن يولد مشاعر الولاء للوطن بين المواطنين.

ثانيا: صناعات السياسة العامة غير الرسميون

رغم أهمية المؤسسات الرسمية في صنع السياسة العامة، ألا إن عملية الصنع لا تقف عند الحدود الرسمية والقانونية للنظام السياسي، وإنما هناك في المقابل دور المجتمع المدني والقطاع الخاص وفئات اجتماعية واقتصادية وسياسية تعمل من أجل تحقيق مصالحها وتدفع باتجاه تنفيذ مطالبها، فلقد تعاضم دورها في المشاركة في صنع السياسات العامة، خاصة في المجتمعات الحديثة الديمقراطية وأصبحت تؤدي دورا هاما في النظام السياسي وفي عملية صنع السياسة العامة بصورة مباشرة وغير مباشرة.

¹ - عبد النور ناجي، ميروك ساحلي، مرجع سابق، ص 43.

² - المرجع نفسه، ص 44.

إن دور المؤسسات غير الرسمية في عملية صنع السياسة العامة يتباين بحسب طبيعة الأنظمة السياسية ودعمها لتلك المؤسسات وحرية عمل وحركة المؤسسات وأهليتها القانونية التي اكتسبتها من النظام السياسي، وأساليب عملها لتحقيق مطالبها. وهنا تتباين الأنظمة السياسية المتقدمة عن النامية.¹ من بين الجهات غير الرسمية التي تشارك في التأثير على صانعي السياسة العامة ومنفذيها، نذكر وباختصار:

1- الجماعات الضاغطة:

وهي تلك الجماعات المؤثرة التي تتصف بالسماة المتمثلة بنوع من التنظيم وممارسة الضغط السياسي المعين على صناع السياسة العامة الرسميين لاتخاذ مواقف أو قرارات لها صفة السياسة العامة لخدمة أهدافها وتحقيق مصالحها، لما تتمتع به من القوة والنفوذ المستمد من العلاقات المتنوعة والمتداخلة مع رسمي السياسة العامة.² إن أساليب الضغط التي تمارسها هذه الجماعات للتأثير على رسمي السياسات العامة تختلف من نظام سياسي إلى آخر، ومن دولة إلى أخرى منها وحسب من يمثلها لدى الجهات الرسمية عند مناقشتها للوائح ومشاريع السياسة العامة، وفي سبيل تحقيق ذلك تتخذ عدة وسائل:

✓ تمتلك جماعات المصالح الخبرات إزاء مواضيع معينة، وتعمل على تحويل تلك المطالب إلى قضايا هامة تستحق الاهتمام من قبل صانعي السياسة العامة، وغالبا ما يزودون صانعي السياسة العامة بالمعلومات المهنية والفنية، ويقدمون وجهة نظرهم قبولا أو رفضا لبعض القضايا المحددة.³

✓ في إطار علاقاتها مع السلطة التنفيذية، فكون السلطة التنفيذية هي اقدر وفق حقيقة الواقع السياسي على ممارسة اقتراح القوانين باعتبارها تتولى مهمة التنفيذ ومن ثم تكون اقرب إلى لمس الحاجات التشريعية للمجتمع، وهي تمتلك الأدوات الفنية اللازمة لإعداد اقتراح مشروع التشريع، لذلك فان الجماعات تحاول التأثير في أعضاء المؤسسة التنفيذية على أساس أن الاقتراح هو الأصل الذي ينبثق عنه التشريع، ثم إن السلطة التنفيذية تمتلك حق الاعتراض على القوانين، وفي

¹ - فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 233.

² - صدفة يحيى الفاضل، مرجع سابق، ص 198.

³ - محمد ثامر كامل الخزرجي، مرجع سابق، ص 160.

إمكانها التغيير في التشريع عن طريق التفسير والكيفية التي ينفذ بها، وجماعات المصالح تستخدم نفس الأساليب لتحقيق تأثيرها في السلطة التنفيذية.¹

✓ يمكن أن تمثل جماعات المصالح مطالب المجتمع، وتحت على الدعم اللازم نحوها، وتعمل بكل وسائلها للضغط على الجهات الرسمية، لأجل تحويل تلك المطالب إلى سياسات عامة مترجمة عبر الواقع العملي والفعلي، وهذا يعتمد على معايير قادة الجماعات القيمية، وعلى ما يضعونه من أولويات على سقف اهتماماتهم المصلحية.²

2- الأحزاب السياسية:

وتعني مجموعة من الأفراد تجمعهم فكرة معينة تدفعهم للعمل المتواصل في سبيل استلام السلطة أو الاشتراك في السلطة لتحقيق أهداف معينة،³ فهي تمثل إحدى قنوات المشاركة السياسية للمواطن، وكذا احد قنوات الاتصال السياسي، فهي التي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين ومطالبهم العامة، وتعمل على تحقيقها من قبل الحكومة، بفعل الضغط الذي تمارسه على صناع السياسة العامة الرسميين هذا من جهة، وكذلك نقل رغبات وسياسات وقرارات الحكومة إلى المواطنين، وتعمل على تعبئة الجهود والمواقف المتباينة إزاءها، إما دعماً وتأييداً وإما مواجهة ورفضاً.⁴

وتتميز الأحزاب السياسية على الجماعات الضاغطة (المصلحية) بتبنيها ومناصرتها للمواقف والسياسات التي تتسم بالنفع العام أو الشمولي. بينما تهتم الجماعات المصلحية بالقضايا الصغيرة المتعلقة بمصالح أعضائها.

تمتلك الأحزاب السياسية القدرة على التأثير في رسم السياسات العامة سواء أكانت خارج السلطة أم داخلها. إذ أن الأحزاب السياسية تقوم بمجموعة من الوظائف منها:⁵

✓ بلورة المطالب والقضايا التي تناقش عند رسم السياسات العامة، وإثارة الرأي العام حولها، ومحاولة إقناع المواطنين بتبني المواقف التي تتخذها هذه الأحزاب للضغط على الحكومة.

1 - فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 234

2 - المرجع نفسه، ص 235.

3 - أسامة غزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، الكويت: دار عالم المعرفة، 1997، ص 19.

4- المرجع نفسه، 66.

5- عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، مرجع سابق ، ص46.

✓ في حالة وصولها إلى زمام السلطة أو مقاليد الحكم تقوم بتشكيل السلطة أو تجديد بنيتها أو تغييرها، وتحديد مساراتها وتوجيه عملية رسم السياسات العامة طبقاً للفلسفة التي تتبناها والتوجهات الفكرية التي تؤمن بها.

✓ سواء كانت الأحزاب السياسية داخل نطاق البناء السلطوي أو خارجه، تقوم بدور المراقب ، فأحزاب المعارضة تترصد حركة الحكومة وكيفية صنعها للسياسات العامة، وتنفيذها، بينما تقوم الأحزاب الحاكمة بشرح سياسات الحكومة ومواقفها، والدفاع عنها، والعمل على إقناع الرأي العام بصحتها، وقدرتها على تحقيق المصلحة العامة.

3- الرأي العام

تستند العديد من السياسات العامة الحكومية في مسلكها إلى آراء وأفكار مواطنيها، فلا يمكن إغفال دور المواطن كمؤثر فاعل في عملية الصنع، ففي المجتمعات المتقدمة يمثل مصدراً هاماً في اختيارات السلطة وتوجهاتها، حيث أن المشرع يستلهم القوانين والتشريعات من توجيهات الرأي العام، كما أن اهتمام صانع القرار بوسائل الاتصال ينطلق من إيمانه بأنها تمثل إحدى المصادر الرئيسية لنقل المعلومات التي يتطلبها أي قرار سياسي عند التفكير في اتخاذه سواء كان خارجياً أو داخلياً لأن نجاح أي قرار يتوقف على مدى توافر المعلومات ووجود البدائل عند صانع القرار وقدرته على اتخاذ القرار المناسب حسب طبيعة المشكلة المراد اتخاذ قرار بشأنها.¹

تختلف درجة تأثير الرأي العام في السياسة حسب طبيعة النظام السياسي السائد ونوعية القضية المطروحة ودرجة تماسك الجماهير ووجود المؤسسات الدستورية التي تتيح تدفق رأي عام وتأثيره في السياسة العامة. ويمكن أن يظهر تأثير الرأي العام على السياسة بطريقتين هما:²

■ وضع الرأي العام حدود القرارات الحكومية وعلى صناعة السياسة للقناعة العامة بما يمكن أن يتقبله الجمهور ودرجة استجابته.

■ إحجام المسؤولين عن اتخاذ قرارا ومواقف صعبة في مواجهة معارضة شعبية.

4- وسائل الإعلام

¹ - أحمد بدر، الرأي العام وطبيعته وتكوينه ودوره في السياسة العامة، القاهرة: دار قباء للنشر والتوزيع، 1998، ص 301.

² - عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص 50.

تلعب وسائل الإعلام دورا مهما في عملية صنع السياسة العامة من خلال الاهتمامات والمطالب وإيصالها من المواطنين إلى السلطة، بحيث يكون لها تأثيرا قويا بدءا من تحديد المشكلة وتغطيتها للأحداث، فنقوم بإثارة اهتمام الجمهور وصانعي السياسة العامة أثناء حدوثها. تؤثر وسائل الإعلام في صنع القرار من خلال مده بالمعلومات والبيانات والأحداث والوقائع. ويمكن تحديد هذا التأثير في ما يلي:¹

- ممارسة الرقابة المتواصلة على صناعات السياسة العامة من قبل وسائل الإعلام الواسعة الانتشار، ويدرك المسؤولون إن كل ما يفعلونه أو يقولونه تقريبا، حتى في مجالسهم الخاصة، قد يظهر في وسائل الإعلام، وبالتالي لن يرغبوا في اتخاذ قرارات أو أداء أعمال لا يريدونها أن تنتشر.
- تنتشر وسائل الإعلام وقائع وتجري تحليلات مستقلة تتعلق بقضايا السياسة العامة، فتنتقف بالتالي عامة الناس.
- تقدم وسائل الإعلام ندوة للناشرين والمضيعين ولقراءهم ومستمعهم لتقديم آراء تحريرية قد تؤثر في غيرهم.

5- القطاع الخاص

يعرف القطاع الخاص بأنه نشاط طوعي غير حكومي أو شبه حكومي يقوم به كيان وطني أو كيان أجنبي مانح أو منفذ لبرامجه، ويكون النشاط ذا أغراض اجتماعية أو تنمية مختلفة، ويحكم هذا القطاع قوانين السوق، حيث إن القطاع الخاص هو عمل مبذول داخل نطاق سوق العمل، أي عمل يبذل لأسباب الحصول على مقابل مادي أو نقدي واجب السداد يمكن أن يطالب به قانونا أو عرفا.² إن سبب الاعتماد على القطاع الخاص بدلا من القطاع العام يرجع إلى الدور الذي يقوم به في التخفيف من عبء الدولة في إدارة الوحدات الاقتصادية، ومواجهة مشاكل نقص السيولة والتضخم وتفاقم المديونية، وكذلك فتح باب المنافسة ومزيديا من الكفاءة والفعالية. وقد دعم هذا التحول كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمشروع الإنمائي للأمم المتحدة UNDP، ومحاولة تحقيق البيئة

¹ - الفلاحى حسين علي إبراهيم، الديمقراطية والإعلام والاتصال، عمان: دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص 33.

² - زين العابدين أحمد الطيب، القطاع الخاص والعمل التطوعي، مأخوذ من الرابط التالي:

[http:// www.hewar.org](http://www.hewar.org)

المناسبة لتعزيز دور مشاركته في رسم السياسات من خلاله تكامله مع الغدارة الحكومية والمجتمع المدني.

وللقطاع الخاص دور هام في التوجيه والتأثير على عملية صنع السياسة العامة، فالنقابات العمالية ورجال عمال مثلاً يتسمان بدرجة عالية من الفعالية. ناتجة عن استقلالها المالي والإداري وتجانس مصالح أعضائها مع قدرة هذه الجماعة على توفير قنوات اتصال تؤثر على صانع القرار لتحقيق مصالحها أو لتبني سياسة معينة.¹

6- مراكز الفكر والدراسات (الهيئات الاستشارية):

هي مؤسسات تقوم بالدراسات والبحوث الموجهة لصانعي القرار، والتي قد تتضمن توجيهات أو توصيات حول القضايا المحلية والدولية، بهدف تمكين صانعي القرار والمواطنين لصياغة سياسات حول قضايا السياسة العامة.² وقد تكون مرتبطة بأحزاب سياسية، جهات حكومية، جماعات مصالح، أو قد تكون مرتكز غير حكومية ومستقلة.

لقد ازدادت أهمية هذه المراكز في المجتمعات الغربية حيث أصبحت معه احد المعالم الأساسية للحياة السياسية واحد ابرز المؤسسات المشاركة في عملية صنع القرار غيرها. ففي الولايات المتحدة الأمريكية تقوم هذه المراكز ب نشر الوعي الثقافي بين أفراد المجتمع بأهم القضايا الدولية التي تواجه الولايات المتحدة الأمريكية من خلال المساندة أو الاعتراض على تلك السياسات، ويتم ذلك عن طريقة كتابة مقالات ودراسات بالصحف والمجلات الكبرى وإصدار الكتب والدوريات والظهور في وسائل الإعلام المرئية والمسموعة لباحثي وخبراء المراكز.

أما على الصعيد العربي، فان دور المراكز الدراسات والأبحاث في العالم العربي تتقاطع في أجزاء منه مع بعض الأدوار المتعارف عليها لمراكز الأبحاث في العالم الغربي، وتختلف كلياً في ادوار أخرى، ومراكز الأبحاث الخاصة في العالم العربي لا تملك بشكل عام التأثير والدور الذي تلعبه مراكز الأبحاث الخاصة الغربية في إعداد السياسات العامة أو لدى صناع القرار وفي خدمة البحث العلمي.

¹ - العزاوي وصال نجيب ياسين، السياسة العامة: حقل معرفي جدي. بغداد: مركز الدراسات الدولية بجامعة بغداد، 2001، ص62.

² - سامي الخرندار، طارق الأسعد، دور مراكز الفكر والدراسات في البحث العلمي في صنع السياسة العامة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 6، جانفي 2012، ص 3.

ولكن دور مراكز البحوث العربية يعيش حالة من التطور والنمو سواء من حيث الانتشار أو من حيث التأثير والفعالية، ولكن مازال الأمر في مراحل غير متقدمة.¹

المطلب الرابع: دورة عملية صنع السياسة العامة.

يرتبط مفهوم دورة عمليات السياسة العامة بالمفهوم الإجرائي العملياتي للسياسة العامة والتي تمر بمراحل متعددة بدءاً بمرحلة تحليل السياسة (التعريف بالمشكلة) مروراً بإقرارها وتنفيذها وأخيراً عملية تقويمها. كل تلك المراحل معا تشكل دورة متكاملة للسياسة العامة، حيث إن كل سياسة عامة تمر بهذه المراحل جميعاً وفي نهاية المطاف يحدث لها إما تطوير أو تعديل أو استبدال، بناء على التغذية الراجعة لعملية التقويم التي تجري للسياسة العامة، كما إن كل مرحلة من هذه المراحل تترجم من خلال عملية متكاملة تشمل خطوات وإجراءات تفصيلية لمسار تنفيذها.

أولاً: معرفة وتحديد المشكلة:

تعاني المجتمعات خاصة المعاصرة من تزايد وتعقد المشاكل، مما يجعل هذه المرحلة من أهم المراحل التي يجب الاهتمام بها في عملية صنع السياسة العامة، وبخاصة وأن الحكومة لا تهتم بحل المشاكل أو الاهتمام بها، وتحديد المشكلة يتضمن مجموعة من العناصر هي:

1. تعريف مشاكل السياسة العامة

ترتبط المشكلة بقضية أو موقف معين أو حالة تحرك الحاجات والشعور بعدم الرضا لدى أفراد المجتمع، مما يدفعهم لطلب العون أو تدخل الحكومة لمساعدتهم في إزالة ما يعانون منه، مثل نقشي الجريمة، والرشوة والفساد الإداري، البطالة والآفات الاجتماعية.

أحياناً يتم التساؤل من الذي يجعل الحكومة أو صانعو القرار يهتمون ببعض المشاكل دون الأخرى؟ لهذا فإنه لا يتم الاقتصار فقط على المشكل وإنما المشاكل العامة التي تمس شريحة واسعة من المجتمع وتثير انتباه الحكومة. فالمشكلة العامة تدفع صناع السياسة العامة للتحرك بسرعة لأنها تمثل مجموعة المطالب والحاجات والقيم التي يجب الاستجابة لها، وصفة العمومية هي الصفة الأساسية في تحديد مشاكل السياسة العامة.²

2. خطوات تحليل المشكلة

¹ - سامي الخرندار، مرجع سابق، ص 3-4.

² - فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 244.

تتم عملية تحليل المشكلة بخطوات عدة هي:¹

- أ - تعريف المشكلة وتمييزها.
- ب - تحليل المشكلة من خلال معرفة أسبابها وأهدافها....الخ.
- ت - إعداد قائمة بالحلول الممكن إتباعها لحل المشكلة.
- ث . تقييم الحلول حسب المعايير الملائمة وتشمل (المهارات المطلوبة، الموارد المادية والبشرية، التكلفة، المخاطر ومراعاة البيئة والقيم).
- ج - تحديد الخيار الأفضل واتخاذ القرار.
- ح - وضع خطة للتنفيذ.
- خ - المتابعة والتقييم لمعرفة نجاح وفشل التنفيذ.

ثانيا: الاعتراف بالمشكلة وإدراجها في أجندة الأعمال

في هذه الخطوة وعندما تبرز آثار ومظاهر المشكلة وحجم خطورتها تنتج الحكومة للاعتراف بالمشكلة وتضعها في أجندة أو ما يسمى بجدول أعمال السياسة العامة* التي تتطلب مناقشة فعلية، يترتب عنها قرارات رسمية مناسبة لتلك المطالب المطروحة. إن ما تجدر الإشارة إليه أن جدول الأعمال الحكومي يتميز بغياب التفاصيل فيه وعدم الوضوح وموضوعاته محل جدال دائما. أحيانا قد تدرج مشكلة في الأجندة الحكومية لكن هذا لا يعني انتقالها إلى مراحل أخرى متقدمة في السياسة العامة، وهناك العديد من القضايا التي تدخل الأجندة وتبقى عالقة أو تزول بسبب ظهور مشاكل أكثر أهمية وإلحاحا على الساحة.²

ويرجع عدم استجابة النظم السياسية أو الحكومات للقضايا بطريقة سريعة إلى عدة عوامل:³

- ✓ - المتطلبات التي يفرضها الدستور، حول معالجة القضايا بطريقة متأنية، والخطوات البيروقراطية، كل هذا يؤثر في حل القضايا المطروحة مما ينعكس سلبا على فعالية الأجندة السياسية.

¹- أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق، ص 115.

* - يميز " كوب Coob " و " ايلدر Alder " بين نوعين من جداول الأعمال الأول نظامي والثاني حكومي. الأول يضم المسائل التي تتبناها السلطة وتستدعي تدخل السلطات الثلاث وفقا لصلاحياتها واختصاصاتها. أما الثاني فهو بمثابة جداول للنقاش يكتفي عادة بالمستوى الحكومي لمواجهتها.

² - محمد ثامر كامل الخرجي، مرجع سابق، 170

³ - المرجع نفسه، ص 171.

✓ في العديد من الحالات ترتب أسبقيات الأجندة ، في ضوء اعتبارات سياسية، أسهم في بلورتها أشخاص فاعلون، مثل أولئك المنظمين للقضايا أو المتفتحين للأجندة، بحيث تتداخل المواقف حول الأسبقيات، مما يؤدي إلى معالجة قضايا على حساب قضايا أخرى أكثر أهمية وإلحاحاً.

✓ التعقيدات البيروقراطية والأساليب الرتيبة، في التفاعل والاستجابة مع الطلبات المجتمعية، مما يسفر عنه اختناقات في الأداء وتعثرات في الانجاز، تنعكس على فعلية النشاطات عبر الأجندة السياسية.

ويبقى عامل الوقت هو الذي يشكل أهمية بارزة في تفعيل أو عدم تفعيل الأجندة حيال جدولتها لا عمال السياسة العامة. كما تلعب الظروف والعوامل الموقفية وتأثيرات ممارسة القوة والنفوذ بشكل خفي أو ظاهر دور كبيراً في إدراجها على قائمة جداول الأعمال للقضايا، أو في استبعادها نهائياً من القائمة.

ثالثاً: بلورة وصياغة السياسة العامة

بعد تحديد المشاكل ووضعها على الأجندة السياسية، لا بد للحكومة من بلورة الأفكار والسياسات الممكنة إتباعها للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية، وهذه العملية تأتي محصلة لتفاعل عدة عوامل: اقتصادية واجتماعية وسياسية، ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً كانت السياسات تسيير وفق آلية الخطأ والصواب، لتنتقل إلى الاعتماد على آلية الخبرة والكفاءة ثم الانتقال إلى دور البيئة والقوى المؤثرة داخلها.

أ - المساومة: هي عملية تفاوض بين شخصين أو أكثر ممن يتمتعون بالسلطة والصلاحية، وذلك للاتفاق على حل مقبول ولو جزئياً لمصلحة أهدافهما وليس بالضرورة أن يكون حل مثالياً.¹

ب - التنافس: هو نشاط يسعى من وراءه طرفان أو أكثر إلى تحقيق نفس الهدف، مثل تنافس الأحزاب من أجل كسب الانتخاب، وتنافس الدول في سبيل تحقيق مكاسب اقتصادية، ويعتمد المتنافس إلى تحقيق مكاسبه فقط دون أدنى فائدة للخصم لكن قد يلجأ أحياناً المتنافسان إلى المساومة حفاظاً على وجودهما.²

¹ - محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، ط6، الكويت: مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، 2006، ص 235.

² - المرجع نفسه، ص 236.

ت - الصراع: هو حالة من حالات التفاعل التي تحصل بين الطرفين يفوز احدهما بما يطمح إليه، ولا يوفق الآخر إلى ذلك ولكنه يتحمل كلفة فوز خصمه. وقد ينشأ الصراع عن موقف تنافسي، أي أن المنافسة قد تتطور لتصل إلى حالة من حالات الصراع عندما يحاول الآخر إبعاده عن الموقف.¹

ث - التعاون والإقناع: هو أن يستميل احد الأطراف الطرف الآخر بغية الحصول على تأييده لمواقفه أو كسب رضاه حول قضية أو مطلب ما بعد إقناعه بسلامة الرأي أو القضية المعروضة عليه.²

ج - الفرض أو الأمر: يكون توجيه الأمر داخل التنظيم الواحد، ويتم عبر السلم الهرمي من الرؤساء ، وتوجيههم وحثهم على الموافقة على مواقفهم أو برامجهم، مستخدمين بذلك الثواب والعقاب لمن يؤيد أو يخالف.³

رابعاً: تبني واعتماد السياسة المقترحة

تتميز هذه المرحلة باختيار الحكومة إقتراح بديل واحد باعتباره أفضل البدائل لحل المشكلة المطروحة وأكثر انسجاماً مع توجهات النظام السياسي ويضمن تحقيق أكبر قدر من التوفيق بين الآراء وأعلى درجة من الرضاء العام والقبول.

إن اعتماد السياسة العامة وإصدارها ي الشكل القانوني يكسبها صفة الشرعية، ويضفي عليها قوة الإلزام، بمعنى أن إقرار السياسة العامة تعد ضرورة لازمة وسابقة لوضعها موضع التنفيذ. قد يعبر هذا الإقرار في صورة تصريح أو خطاب رسمي لرئيس الدولة أو الحكومة أو ناطق رسمي مخول، أو في صورة قرار حكومي أو إداري، ولا شك إن عملية اعتماد السياسة العامة وإقرارها هي نتيجة لإجراءات ومراحل صنعها، وهي عملية سياسية تشريعية تتم حسب طبيعة النظام السياسي ونظام الحكم والنظام التشريعي في كل دولة.⁴

إن جوهر عملية صنع السياسة العامة يقود إلى صدور قرار من صاحب السلطة يحدد ما سوف تقوم الحكومة بعمله في سبيل حل المشكلة، وهو ما يعني إن لدى الحكومة سلطة وعليها مسؤولية إعداد خطط وبرنامج عمل لتطبيق قرار السياسة العامة.

¹ - محمد قاسم القريوتي ، مرجع سابق، ص 245.

² - المرجع نفسه، ص 246.

³ - المرجع نفسه، ص 246.

⁴ - عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، مرجع سابق، ص 45.

خامسا: تنفيذ السياسة العامة

وتعني مجموعة النشاطات والإجراءات التنفيذية الهادفة لإخراج السياسة العامة أو قاراتها إلى حيز الواقع العملي، وتقوم على استخدام المصادر والموارد البشرية والمادية والتكنولوجية وغيرها في سبيل تحقيق مقاصد السياسة العامة.¹

يرتبط تحديد واختيار الوقت المناسب لتنفيذ السياسة العامة أساسا بالوقت الذي تصدر فيه السياسة، فغالبا مل تصدر السياسة العامة وتوجه فورا للتطبيق. ألا أن بعض السياسات يتطلب انتقالها للتنفيذ وقتا أطول يبعد كثيرا عن وقت إصدارها، حيث يتضمن قرار إصدارها برنامج زمني للتنفيذ، يبدأ بتهيئة البيئة الخارجية والداخلية للزامة لتنفيذ السياسة العامة، ولذا يجب أن يسبق عملية التنفيذ التحديد الدقيق لاختيار الوقت المناسب لتنفيذ السياسة وجدولة عملية التنفيذ زمنيا بحيث يعرف المعنيون بالتنفيذ والجمهور الذي تطاله السياسة العامة وتؤثر فيه وسيتعامل معها.

إن تجسيد السياسة العامة على أرض الواقع ، يتطلب توفير جملة من العوامل أهمها:²

- ✓ رصد الأموال والموارد اللازمة للتنفيذ.
 - ✓ دراسة إمكانية التنفيذ ورصد الكفاءات الضرورية لذلك.
 - ✓ تحديد الأهداف بدقة وإيضاحها للمسؤولين عن التنفيذ.
 - ✓ إعطاء الشرعية المناسبة للسياسة بجلب اكبر عدد من المؤيدين.
 - ✓ الحرص الشديد على التنسيق بين أجهزة التنفيذ والصياغة وبين السياسات نفسها.
- وتتعدد أساليب تنفيذ السياسات العامة وفقا لخصوصية السياسة نفسها ومدى تقبل المجتمع لها

ومن ابرز هذه الأساليب:³

- 1 - الانصياع والإذعان: إلزامية السياسة العامة وفقا لمصدر تشريعها يجعلها ملزمة ويفرض الانصياع والإذعان لها.
- 2 - التنفيذ عبر الثواب والعقاب: من خلال تطبيق الترغيب والتحفيز لمن ينفذ السياسة العامة ووضع عقوبات مقابلة لمن يخالف السياسة العامة.

¹ - عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 46.

² - محمد ثامر كامل الخرجي، مرجع سابق، 182.

³ - محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 255-260.

- 3 - التنفيذ عبر المشاريع والبرامج: تبنى مشاريع وبرامج موجهة لتحقيق السياسة العامة وغالبا ما يحدث ذلك في السياسات الموجهة نحو تحسين الخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة.
- 4 - التنفيذ بالتنقيط والتفتيش والفحص: إنشاء وحدات إدارية للتفتيش والرقابة والفحص للتأكد من تطبيق السياسة العامة.
- 5 - التنفيذ الاستراتيجي للسياسات العامة: تطبيق التخطيط الاستراتيجي كأسلوب حديث وفعال في تنفيذ بعض السياسات من خلال رؤية ورسالة وأهداف استراتيجية تعكس فعالية السياسة العامة وتنظم عملية تنفيذها.
- كل ما سبق ذكره يجعل الاعتقاد بأن الحكومات تحاول أن تكون سياستها مبنية على العقلانية وتسعى لضمان التنفيذ الجيد للسياسات، غير أن الواقع يؤكد أن تنفيذ السياسة العامة يتم في ظروف مختلفة يغلب عليها طابع الجمود في القوانين وقلة الإمكانيات اللازمة لتجسيد السياسات التي قررتها القيادة العليا.
- سادسا: تقويم السياسة العامة**

- هي العملية التي تطبق فيها مناهج البحث والقياس للتأكد من فاعلية وكفاءة السياسة العامة ومدى تحقيقها لأهدافها، كما ينصب مفهوم التقويم في الإجابة عن الأسئلة التالية:¹
1. هل السياسة العامة حققت أهدافها وأحدثت فعلها وأثرها؟
 2. هل تنفيذ السياسة العامة قد حقق الرضا المستفيدين منها؟
 3. هل هناك نتائج غير مقصودة أو غير نافعة نتيجة تنفيذ السياسة العامة؟
 4. هل قيمة المخرجات والعوائد المحققة تتناسب أو تفوق التكاليف المبذولة في تنفيذها؟
 5. هل التنفيذ وأساليبه ومراحله جاء متطابقا مع ما خطط له وبصورة نزيهة وعادلة وغير منحازة؟
 6. هل ينبغي الاستمرار في السياسة العامة؟ أم هناك حاجة لتعديلها أو إلغائها؟
- وتتبع أهمية تقويم السياسة العامة من الاعتبارات التالية:²
- تلافي فشل السياسات العامة المنفذة أو الاستمرار في تنفيذ سياسات ثبت عجزها أو ذات نتائج محدودة.

¹ - محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 261.

² - المرجع نفسه، ص 262.

- تعريف الجهات المعنية بالتنفيذ بوجود فشل أو خلل في السياسة العامة قد لا تكون مدركة لها بحكم انشغالها لمهامها التنفيذية.
 - التأكد من أن السياسة العامة المنفذة تصب فعلا في تحقيق المصالح العامة.
 - معرفة الجدوى الاقتصادية للسياسة العامة.
 - تحديد مدى تحقيق أهداف السياسة العامة والآثار التي تنتج عن تنفيذها.
 - التأكد من مدى رضا المستفيدين من السياسة العامة.
 - تحديد ما يجب اتخاذه تجاه السياسة العامة المنفذة بناء على نتائج التقييم بالاستمرار في تنفيذها أو تعديلها أو إلغائها.
- إن عملية الرقابة على السياسة العامة تتطلب التعرف على العمليات الفرعية والخطوات التي جرى بها تنفيذها للتأكد من عدالة وصحة وموضوعية هذه الخطوات والإجراءات وسلامة التنفيذ. وعادة ما يتم وضع مؤشرات للسياسة العامة ومعايير ضابطة أهمها ما يلي:¹
- 1- مؤشر الفاعلية: تحديد المخرجات وما ترتب من قيم مضافة ومدى تحققها فعلا.
 - 2- مؤشر الكفاءة: قياس حجم الجهد الذي تطلبه تحقيق المخرجات المقيمة.
 - 3- مؤشر المساواة: قياس مدى توزيع التكلفة والمنافع على الفئات المختلفة بالتساوي.
 - 4- مؤشر الاستجابة: قياس مدى تلبية السياسات العامة للمطالب والاحتياجات وتستجيب لخيارات الفئات المستفيدة.
 - 5- مؤشر الكفاية: قياس إلى أي حد أسهمت المخرجات المحققة في حل المشكلة المستهدفة من السياسة العامة.
 - 6- مؤشر الملائمة: يحدد هل الأهداف والمخرجات المرغوبة ملائمة مع فوائدها وذات قيمة. بالرغم من أهمية عملية التقييم ألا انه تواجهه العديد من التحديات والعراقيل منها: غموض الأهداف، ضعف آثار السياسة العامة، عدم استقرار السياسات، صعوبة تعميم نتائج التقييم.²

¹ - السيد عبد المطلب غانم وآخرون، تقويم السياسات العامة، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1989،

ص 85

² - المرجع نفسه، ص 87.

لذا فعملية التقويم تعد مرحلة هامة، ملازمة لجميع مراحل صنع السياسة العامة، لا يمكن الاستغناء عنها، لان السياسة العامة من خلالها تستطيع أن تتجنب مختلف الصعوبات والمشاكل التي تعترضها خاصة أثناء تنفيذها، وبهذا تحقق نتائجها بالصورة التي خطط لها.

المبحث الثاني: ماهية الفساد الإداري

شكل موضوع الفساد بشكل عام، موضوع تفكير و بحث من طرف العديد من الباحثين والجامعيين، الذين اهتموا بدراسة و تحليل ظاهرة الفساد، و هذا في سياق بحثهم عن العوامل و الظروف التي تعرقل التنمية الشاملة. وعليه، فقد تبلورت العديد من النظريات و المقاربات العلمية، أخرجت موضوع الفساد من التفكير التقليدي لتجعله موضوع بحث علمي جامعي حديث، في إطار القيام بدراسات علمية أمريقية أجريت على العديد من الدول المتقدمة و المتخلفة في آن.

ورغم الصعوبات التي تثيرها ظاهرة الفساد الإداري كظاهرة اجتماعية سياسية، بخصوص تعريف الفساد و تصنيف أنواعه، إلا أن البحوث المكتفة منذ الستينات مكنت من تجاوز تلك الصعوبات، من خلال الإجماع على ضرورة عدم إنكار الجانب التأصيلي و البيئي للدول و المجتمعات المتباينة، و التركيز على فهم و تحليل ظاهرة الفساد فهما علميا.

من هذا المنطلق، سنحاول في هذا المبحث كشف الوقوف على تلك الاجتهادات النظرية التي قامت بتعريف ظاهرة الفساد الإداري، و حددت مؤشرات و متغيرات الظاهرة، و عرض الآراء المختلفة التي قدمت بشأن الآثار المترتبة عن الفساد الإداري.

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري

تعددت التعاريف المتعلقة بالفساد و اختلفت باختلاف الباحثين والدارسين، حيث يعرفه كل باحث حسب تخصصه فهناك من اتفق على تعريف محدد للفساد، وهناك من يرى بأنه لا يمكن الجزم بتعريف واحد للفساد، لأنه يأخذ أشكالا متعددة ويقع في أحوال مختلفة وفي بيئات متعددة، كما يتميز بالتعقيد والتشابك هذا يقودنا إلى البحث في مفهوم الفساد لغة واصطلاحا، من اجل محاولة الوصول إلى تعريف إجرائي مقبول عام وشامل للفساد.

1) . الفساد في اللغة:

- الفساد في اللغة العربية:

يقصد به العطب والتلف، وخروج الشيء عن كونه منتقعا به، ونقيضه الصلاح، ويقال في اللغة العربية فسد الشيء يفسد فسادا فهو فاسد، وأفسده ففسد، والمفسدة هي ضد المصلحة¹، وجاء في اللغة العربية بمعان كثيرة مثل: الاضطراب والخلل والجذب والقحط، يقال فسد اللحم أو اللبن أي انتن وعطب، وفسد العقل، بطل، وفسد الرجل جاوز الصواب والحكمة، وفسدت الأمور اضطربت وأدركها الخلل. وقد ورد في القرآن الكريم لفظ فسد ومشقاته في خمسين آية مختلفة دلت على معان مختلفة للفساد.²

■ الفساد في اللغة الفرنسية:

جاء بمعان عدة مختلفة باختلاف استعمالته، مثل *Corruptur*، و *Corruptrice* بمعنى مفسد (متلف، مغو) ومفسدة، و *Corruptible* بمعنى فسود (قابل للفساد، سهل الارتشاء).³

■ الفساد في اللغة الإنجليزية:

له دلالات واستعمالات متعددة، حيث اشتق مصطلح الفساد *Corruption* من الفعل اللاتيني *Rumpere* والذي يعني كسر شيء ما، وقد يكون هذا الشيء المراد كسره هو مدونة لسلوك أخلاقية أو اجتماعية أو غالبا ما تكون قاعدة إدارية للحصول على كسب مادي.⁴

في قاموس *Oxford*: تدهور القيم الأخلاقية *Immoral* في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد به تضييع الأمانة والغش *Dishonesty* وذلك بسبب استعمال الرشوة.⁵

تحمل كلمة فساد في اللغتين الفرنسية والانجليزية تقريبا نفس المعنى كالانحلال والرشوة والخراب....، وتكاد تنحصر في هذه المعاني القليلة فقط، مما يبرز لنا الفرق بين المصطلح في اللغة العربية وغيرها من اللغات، فالمصطلح في اللغة العربية أوسع وأشمل دلالة منه في اللغات الأخرى، فهو يكاد يرتبك بمفهوم الشر، وكل الأفعال الدالة عليه في اللغة العربية المناقضة والمناهضة للصلاح، وجميع الأفعال الضارة، بينما ينحصر في باقي اللغات في بعض المعاني فقط، وبصفة خاصة في الرشوة في تلقيها أو منحها.

¹ - فخر الدين الرازي، التفسير الكبير، ج2، ط03، بيروت: دار إحياء التراث العربي، 1999، ص 306.

² - الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، ط03، بيروت: دار المعرفة، 2001، ص 381.

³ - سهيل إدريس، المنهل - قاموس فرنسي عربي، ط01، بيروت: دار الأدب، 2003، ص312.

⁴ - عنتر بن مرزوق، المقاربة الإسلامية في تحديد مفهوم الفساد، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 30، 2001، ص 95.

⁵ - المرجع نفسه، ص 98.

(2) . الفساد اصطلاحاً:

اجتهد الكثير من المختصين والمهتمين بظاهرة الفساد من أجل إيجاد تعريف عام وشامل للفساد، حيث تشترك مجمل التعاريف على أنه كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب أو السلطة لتحقيق مصلحة خاصة، مما يعني أنه يشير إلى الإخلال بشرف ومهنية الوظيفة، والقيم والعادات التي تسود في المجتمع، وسلوك سلبي يؤثر بالسلب على مصالح الآخرين، والوقوف عليه ورصده مهمة صعبة لأنه غالباً ما يتم في الخفاء والسر، أو عن طريق وسطاء وخير دليل على ذلك الرشوة.

■ الفساد في الشريعة الإسلامية:

يعرف جمهور فقهاء الشريعة الإسلامية الفساد بأنه مخالفة الفعل للشرع، وهو يعني خروج الشيء عن الاعتدال، سواء كان هذا الخروج كثيراً أو قليلاً ويضاده الصلاح، ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة.¹

في القرآن الكريم تكرر لفظ الفساد ومشتقاته خمسين مرة موزعة على 23 سورة منه، بهيئات الفعل وتصريفاته، والمصدر واسم الفاعل، فأما الفعل فذكر في ثمانية عشر موضعاً، وأما المصدر فذكر في أحد عشر موضعاً، واسم الفاعل مفرداً كان أو على صيغة الجمع في واحد وعشرين موضعاً²، منها قوله تعالى " لو كان فيهما آلهة غير الله لفسدتا "³، وكذا قوله تعالى " ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس "⁴، وقوله عز وجل أيضا " قالت إن الملوك إذا دخلوا قرية أفسدوها، وجعلوا أعزة أهلها أذلة "⁵.

جاء النهي عن الفساد في مواضع متعددة نذكر منها قوله تعالى " ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها "⁶ وقوله أيضا " ولا تبغ الفساد في الأرض إن الله لا يحب المفسدين "⁷.

¹ - محمد بن احمد ابى بكر القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ج 01، القاهرة: دار الحديث، 2005، ص202
² - البشير علي حمد الترابي، مفهوم الفساد في ضوء نصوص القرآن والسنة النبوية، الرياض: مركز الدراسات والأبحاث، 2003، ص3.
³ - الآية 62 من سورة الأنبياء.
⁴ - الآية 41 من سورة الروم.
⁵ - الآية 34 من سورة النمل.
⁶ - الآية 65 من سورة الأعراف.
⁷ - الآية 77 من سورة القصص.

الملاحظ أن لفظ الفساد جاء مقرونا بالإساءة والتدمير والتخريب، والإتلاف في الأرض عامة، كما بينت الآيات أن الفساد متأصل في بعض الأمم مثل قوله تعالى " وإذ قال ربك للملائكة إني جاعل في الأرض خليفة قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها ويسفك الدماء...."¹ ، واستعمل لفظ الدلالة على سرقة المال العام لقوله تعالى " قالوا تالله لقد علمتم ما جئنا لنفسد في الأرض وما كنا سارقين"².
 مما سبق نصل إلى أن للفساد مدلولات كثيرة وواسعة في القرآن الكريم، وتشمل جميع أنواع الفساد وصوره، وقد جعل الله تعالى كل المعاصي فسادا في الأرض، فكل المخالفات خروج عن جادة الصلاح وانحراف عن الطريق المستقيم، كما أن السبب الرئيسي لظهور الفساد هو ما قدمته أيدي بني آدم من الذنوب والمعاصي، والحكمة هي إذاعة الناس بعض ما قدمته أيديهم من الذنوب والمعاصي، لعل ذلك يكون سببا لتوبتهم.

وفي السنة النبوية الشريفة لفظ مصطلح الفساد في أحاديث كثيرة منها قوله صلى الله عليه وسلم " المتمسك بسنتي عند فساد أمتي له أجر شهيد"³ بمعنى تغير الحال إلى غير صلاح، أي فساد الأمة تغييرها إلى غير صلاح، وقوله صلى الله عليه وسلم " ألا أن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد كله ألا وهي القلب"⁴ بمعنى تلف الشيء وذهاب.

هذا بالإضافة إلى أحاديث كثيرة ورد فيها لفظ الفساد منها قول رسول صلى الله عليه وسلم " إذا جاءكم من ترضون دينه وخلقه فأنكحوه ألا تفعلوا تكن فتنة في الأرض وفساد كبير"⁵ وقوله صلى الله عليه وسلم " بادروا بالأعمال سبعا هل تنتظرون إلا فقرا منسيا أو غنى مطغيا أو مرضا مفسدا أو هرما مفندا...."⁶

أن معاني الفساد في السنة المطهرة لا تختلف عما ورد في القرآن الكريم، إذ من مدلولاته: تلف الشيء وذهابه، واختلاله وخروجه عن المألوف والبطلان، وتغير الحال إلى خلاف الصلاح، كما جاء بمعنى قطع العلاقات وتخريب الصلات بين الأرحام.

¹ - الآية 30 من سورة البقرة.

² - الآية 37 من سورة يوسف.

³ - أبو داود سليمان بن الأشعث السجستاني، سنن أبي داود، بيروت: دار الفكر والطباعة، 2003، ص 20.

⁴ - أبو عبد الله محمد بن يزيد القروي المشهور بن ماجه، سنن بن ماجه، بيروت: دار الفكر للطباعة، 2003، ص 137.

⁵ - البشير علي حمد الترابي، مرجع سابق، ص 15.

⁶ - المرجع نفسه، ص 16.

■ الفساد عند المفكرين العرب

لقي موضوع الفساد الكثير من الاهتمام من المفكرين العرب في محاولة منهم لحصر الجدل حوله ومنهم:

✓ - أحمد صقر عاشور: عرف الفساد بأنه استخدام السلطة المخولة مؤسسياً، في تحقيق منافع خاصة، خارج النطاق الذي رسمت من أجله.¹

✓ - محمود الابرش: قال بشأن الفساد بأنه إساءة استعمال السلطة من أجل تحقيق منافع شخصية لمصلحة شخص أو جماعة، والفساد يمارس في اتجاهين يشتمل على القطاعين العام والخاص، ويشيع في ظل الحكم السيئ وحيثما تكون الأجهزة الرقابية مهمشة، فإن الفساد يتسبب في إعاقة عجلة التنمية، ويحول دون جلب الاستثمارات الأجنبية إلى البلاد والأكثر من ذلك يؤدي إلى تعميق الفجوة بين الأغنياء والفقراء وتهميشهم، ويحجب عن الدولة المساعدات الدولية.²

✓ - ناصر عبيد الناصر: عرف الفساد بأنه إساءة استخدام السلطة لتحقيق مآرب نفعية مادية أو معنوية في غياب المؤسسة السياسية الفاعلة بالمعنى المعاصرة مع ضعف فاعلية رقابة المجتمع المدني، بل انه إلى جانب ذلك تجاوزه الصارخ للقوانين وانتهاكه لمنظومة القيم والمعايير الأخلاقية.³

✓ - سلامة بن سليم الرفاعي: عرفه بأنه سوء استخدام السلطة من قبل الموظف العمومي في القطاع العام أو القطاع الخاص من أجل تحقيق مكاسب خاصة وشخصية معنوية أو مادية بمختلف الوسائل المتاحة غير المشروعة نظامياً، بصورة سرية أو علنية.⁴

✓ - أحمد محساس: عرفه بأنه استعمال السلطة العمومية لأغراض شخصية.⁵

¹ - أحمد صقر عاشور، قياس ودراسة الفساد في الدول العربية، ورقة مقدمة في الحلقة النقاشية: مؤثر الفساد في الأقطار العربية، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010، ص34.

² - ناصر عبيد الناصر، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، دمشق: منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، 201، ص8.

³ - ناصر عبيد الناصر، مرجع سابق، ص12.

⁴ - سلامة بن سليم الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي، ط01، الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد، 2016، ص18.

⁵ - موسى بدهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر: المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، 2009، ص16.

■ الفساد عند المفكرين الغربيين:

لقي موضوع الفساد نفس الاهتمام الذي أولوه المفكرين العرب للفساد، فكانت لهم عدة إسهامات منها:

✓ صامويل هنتجتون Huntngton: عرف الفساد بأنه احد المعايير الدالة على غياب المؤسسة السياسية الفعالة خلال فترة التحديث الواسعة التي شهدها عصرنا الحالي، وبالتالي لا يمكن اعتبار الفساد بأنه نتاج انحراف السلوك عن الأنماط السلوكية المقبولة فحسب بل انه نتيجة انحراف الأعراف والقيم ذاتها عن أنماط السلوك القائمة.¹

✓ وستر فيلد Osterfeld: في مقال له عن الفساد عرف بأنه الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي وتعود بالفائدة على الموظف العام لإغرائه للسماح لهم بالتهرب من القوانين والسياسات، سواء باستحداث قوانين جديدة أو بإبقاء قوانين لتمكينهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية. وعرفه أيضا بأنه الأعمال التي يقوم بها العاملون في الجهاز الحكومي بهدف الحصول على مكاسب لهم ولعائلاتهم وأصدقائهم، وذلك من خلال استخدام مواقعهم لطلب أو قبول منافع لهم من الأفراد مقابل تقديم خدمات مباشرة وفورية واستحداث أو إلغاء قوانين أو سياسات تتحقق عن طريقها مكاسب مباشرة لهم.²

✓ روبرت كلينجارد R. Klingard عرف الفساد بأنه محاولة الشخص المسؤول وضع مصلحة الخاصة بصورة غير مشروعة فوق المصلحة العامة أو فوق المثل العليا وهو يتضمن سوء استخدام أدوات تفعيل السياسة العامة مثل التعريفات الجمركية و ضمانات الائتمان والخدمات العامة وتنفيذ القوانين وإجراءات التعاقد وتسديد الديون والرسوم.³

¹ .- Gopal J . Yadav , “Corruption in developing countries : causes and solutions”, global blues and sustainable development: the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance ,international political science association, university of South Florida, September 2005,p.10.

² - عطية حسين افندي، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، ورقة مقدمة: الفساد والتنمية: الشروط السياسية والاقتصادية، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999، ص53.

³ - حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، ط01، مصر: الدار الجامعية، 2008، ص 13.

✓ هارولد لاسويل H. Lassouel و كارل فريدريك K. Fridiric: يتفقان في تعريفهما للفساد بأنه انتهاك المصلحة المشتركة بجلب منافع شخصية عبر خيانة المسؤولية في نظم عامة.¹

▪ وجهة نظر المنظمات الاقليمية والدولية حول الفساد:

لم يبق الاهتمام بظاهرة الفساد حصرا على الاجتهادات الفردية بل تعداه إلى الهيئات والمنظمات منها:

✓ هيئة الأمم المتحدة: في مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 عرف الفساد بأنه القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعا لمزية أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر.²

غير أن هذا التعريف لم يتفق حوله، وتم التراجع عنه في المشروع النهائي للاتفاقية، والذي لم يعرف الفساد ولكنه أشار إلى صورته، وهي الرشوة واختلاس الممتلكات، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة، والإثراء غير المشروع....

✓ البنك الدولي: وضع البنك الدولي عدة تعريفات للفساد، كان آخرها أن الفساد هو إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، فالفساد يحدث عادة:³

- عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة، لتسهيل عقد و إجراءات مناقصة عامة.
- كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة، بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين النافذة.
- كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة.

✓ منظمة الشفافية الدولية: عرفته في بداية عهدها بأنه سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة، أو أنه عمل ضد الوظيفة العامة. وكان آخر تعريف لها للفساد بأنه السلوك الذي يمارسه

¹- أمين السيد أحمد مصطفى، الحرب ضد الفساد، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2018، ص3.

²- المرجع نفسه، ص 11.

³- محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2008، ص 09.

المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين، بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم.¹

✓ منظمة الوحدة الإفريقية للفساد: عرفت منظمة الوحدة الإفريقية الفساد من خلال صورته ومظاهره فقط حيث نصت المادة الأولى من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته 11 جويلية 2003، بان الفساد يتمثل في الأعمال والممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية، والمشار إليها في المادة 04، وبالرجوع إلى المادة 04 نجد أن الاتفاقية اكتفت بذكر صور ومظاهر أعمال وأنشطة الفساد المختلفة.²

✓ المشرع الجزائري: بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ: 19 افريل 2004، وجب عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم والذي جرم الفساد بمختلف صورته.

انتهج المشرع الجزائري نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من خلال الإشارة إلى معنى الفساد فقط من خلال صورته ومظاهره، وهذا جلي من خلال الفقرة أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه، إذ نصت بان الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون³، فنجد أن المشرع الجزائري قد نص على تجريم مجموعة من الأفعال واعتبرها جرائم فساد وصلت إلى أكثر من عشرين جريمة منها:⁴

- جريمة رشوة الموظفين العموميين.
- جريمة اختلاس ممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي.
- جريمة العذر.

¹ - سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، القاهرة: دار النهضة العربية، 2006، ص 08.

² - المرجع نفسه، ص 10.

³ - عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري: ماهيته - أسبابه - مظاهره، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2015، ص 19.

⁴ - القانون 01/06 المؤرخ في 21 محرم 1427، الموافق ل 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 2006/03/08.

⁴ - عبد الحليم بن مشري، عمر فرحاتي، الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، سبتمبر، 2009، ص 83.

- جريمة استغلال الوظيفة.
 - جريمة التلاعب في الصفقات العمومية.
 - جريمة اخذ فوائد بصفة غير قانونية.
 - جريمة الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم.
- بعد استقراء التعاريف السابقة، وكتعريف إجرائي يمكن القول بأن الفساد هو عكس الصلاح والاستقامة والنزاهة والبناء، وهو ممارسة وسلوك لتغليب المنفعة الشخصية على المنفعة العامة، ومن أثاره أن ضرره يعم المجتمع كافة.
- * الفساد الإداري (موضوع الدراسة)

اهتم الكثير من الباحثين في القانون والسياسة والاقتصاد وغيرهم، بظاهرة الفساد الإداري، فمعظمهم يتفقون على الصور الواضحة للفساد الإداري كالرشوة، والاختلاس .. إلا أن هذا لا يكفي للتعرف على صور ومظاهر أخرى قد تبدو أكثر غموضا والتباسا مما يجعل عملية تشخيص ظاهرة الفساد الإداري الذي نحن بصدده ، وكذلك محاولة إيجاد تعريف جامع مانع له يعد امراً حتمياً وضرورياً ومهماً.

إن ما يمكن الخروج به في تعريف الفساد بشكل عام هو عدم وجود تعريف موحد، مما يعني وجود إشكالية حقيقية لدى الباحثين في تصوير هذا المصطلح والتعبير عنه بطريقة مماثلة، والأمر نفسه ينطبق على الفساد الإداري والذي عجز كثير من الباحثين المهتمين ببيانه في الوصول إلى تعريف دقيق و موحد لهذا المصطلح، و يمكن إرجاع هذا الأمر إلى جملة من الأسباب نوردتها فيما يلي:¹

✓ عدم وجود منهج موحد للدراسة و بحث هذه الظاهرة، فمعظم الأشخاص والجهات المهتمة بدراساتها ينتسبون إلى حقول معرفية مختلفة مثل :القانون، السياسة، الاقتصاد، الإدارة، و لهذا فإن كل جهة منها بحثت القضية من خلال المنهج الخاص بها.

✓ اختلاف المرجعية القانونية أو التشريعية أو الثقافية التي تعتمد لوضع معايير لتمييز الفعل الفاسد عن غيره، فأبي تعريف للفساد الإداري لا بد أن يبرز معايير محددة تقاس على ضوءها أفعال الناس و

¹ - عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013. ص 45.

تقييمها، ففي الوقت الذي تعتمد بعض التعريفات معيار المصلحة العامة نجد تعريف آخر يعتمد المعيار القيمي و هكذا....

✓ اختلاف مفهوم الفساد الإداري و مضمونه بين ما يراه الباحثون المتخصصون وبين ما يراه عامة الناس، فلا يستقيم أن تتماشى التعريفات دائماً مع معتقدات المجتمع .

✓ اختلاف مضمون الفساد الإداري بين بيئة ثقافية و أخرى، فما يراه شعباً من الشعوب فساداً قد يراه شعب آخر على عكس ذلك ومثالها الوساطة عند الغرب فساداً وعندنا ليست كذلك.

✓ تعدد الأشكال والمظاهر التي يتخذها الفساد الإداري في المجتمعات المختلفة، وظهور صور جديدة ومستحدثة باستمرار تبعاً للتطور التكنولوجي، الأمر الذي جعل بعض التعريفات التي تحدد في وقت معين عديمة الفائدة مع مرور الزمن.

✓ تعدد مجالات النشاط الإنساني التي يمكن للفساد أن يستشري فيها :فهناك المجال الإداري، والاقتصادي، والثقافي، والسياسي، وهناك القطاع العام والقطاع الخاص.

للوصول إلى تعريف دقيق للفساد الإداري الذي هو موضوع دراستنا، يتطلب الأمر تفكيكه، فمصطلح الفساد الإداري مركب إضافي يتكون من مصطلحين: الفساد والإدارة.

فالفساد كما عرفناه سابقاً يعني: عكس الصلاح والاستقامة والنزاهة والبناء، وهو ممارسة وسلوك لتغليب المنفعة الشخصية على المنفعة العامة، ومن أثاره ضرره يعم المجتمع كافة.

أما الإدارة وهي العنصر الثاني من مصطلح الدراسة، فلغة مشتقة من فعل يدير أو أدار بمعنى يخطط وينظم ويوجه ويراقب أنشطة وأعمال الناس الذين يجتمعون حول مهنة معينة أو هدف معين.¹

أما اصطلاحاً فتعني العمليات المتعلقة بتحقيق أهداف الحكومة بأكبر مقدار من الكفاءة وبما يحقق الرخاء لأفراد الشعب، أو هي عملية تنظيم وإدارة الأفراد والموارد لتحقيق الأهداف الحكومية.²

لقد أعطيت للفساد الإداري تعريفات عديدة في نظرتها وطابعها وفلسفتها فمنها من يوسع مضمونه ليربطه بالعبد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليد ونظم عقائدية وسياسية وبيئية أخرى، ومنها تعريفات أحادية النظرة تجعل الفساد الإداري نتاج التسبب والفضوى واستجابة للحاجة أو ردة فعل لأوضاع سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية محددة.

¹ - زيد منير عبوي، سامي حريز، مدخل إلى الإدارة العامة: بين النظرية والتطبيق، عمان: دار الشروق، 2005، ص08.

² - المرجع نفسه، ص08.

ووفقا لوجهة نظر الباحث فإن الاعتماد على المعايير كأساسا لتصنيف تعريفات الفساد الإداري، يعد الأهم، إذ مهما اختلفت تعريفات هذه الظاهرة، فإنه لا بد وأن تكون داخلة في إطار أحد المعايير التي يتم على أساسها الحكم على تصرف ما من التصرفات بأنه فسادا. وفي هذا الإطار سنعتمد على أربعة معايير لتعريف الفساد الإداري، وهي كما يلي:

أ- المعيار القيمي:

يعتمد هذا المعيار على النظام في تحديده لمفهوم الفساد الإداري، وعلى هذا النحو فقد عرف على انه القصور القيمي عند الأفراد الذين يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة والتي تخدم المصلحة العامة.¹

كما عرف على انه فقدان السلطة القيمية وبالتالي إضعاف فاعلية الأجهزة الحكومية.² وتبعاً لهذا المعيار فلقد عرف إبراهيم شهاب الفساد الإداري بأنه أزمة خلقية في السلوك تعكس خلال في القيم وانحرافا في الاتجاهات على مستوى الضوابط والمعايير التي استقرت في الحياة الاجتماعية وشكلت البناء القيمي في كيان الوظيفة العامة.³

إن أهم المآخذ التي سجلت على التعاريف التي تعتمد المعيار القيمي، تتعلق بمفهوم القيم ذاته و نسبته، وعدم ثباته وصعوبة التحقق منه. فمن الصعب ضبط تعريف دقيق للفساد الإداري بناء على معيار نسبي غير واضح، كما أن الفساد الإداري ليس بالضرورة انحرافا عن القيم السائدة في المجتمع، بل قد يكون صادرا عن الالتزام بهذه القيم المختلفة عن أنماط السلوك الصحيح.⁴

والقيم المنتشرة في المجتمع الجزائري خير دليل على ذلك فمثلا المحسوبية والمحاباة تشكل ثقلا كبير على كاهل الإدارة الجزائرية ومصدر هاتين الأخيرتين هو الولاء للأسرة والقبيلة فالشخص الذي يعين في منصب إداري كبير، يجد نفسه مطالبا بتلبية حاجيات أسرته وعشيرته وقبيلته ابتداء من شغل المناصب الإدارية والترقية و التحويل...ومرد هذا هو الالتزام المعنوي الناتج عن النظام القيمي السائد في المجتمع الجزائري.⁵

¹ - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 20.

² - عاصم الأعرجي، نظريات التطوير والتنمية الإدارية، بغداد: مطبعة التعليم العالي، 1988، ص 53.

³ - عامر الكبيسي، الفساد والعولمة تزامن لا ثؤامه، ب ذ ن، المكتب الجامعي الحديث، 2005، ص 10.

⁴ - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 21.

⁵ - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 54.

ب- المعيار المصلحي:

برز هذا المعيار لتوضيح مفهوم الفساد الإداري نتيجة للانتقادات التي تعرض لها المنهج القيمي، فالفساد الإداري وفق هذا المعيار ينصرف إلى معنى واحد والمتمثل في إساءة استخدام المنصب العام أو السلطات أو الموارد لتحقيق منافع خاصة.

في هذا الإطار يأتي تعريف موسوعة العلوم الاجتماعية للفساد الإداري بأنه سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة.¹

وعرف ويلسن ودامينييا Wilson and Damania الفساد الإداري بأنه استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مصالح شخصية.²

وفي نفس السياق عرف كل من هينجتون Huntington والبنك الدولي الفساد الإداري والذي سبق الإشارة إليهما في مفهوم الفساد بشكل عام .

في مقالة للدكتور احمد أبو سن " أساليب الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري " عرف فيه الفساد الإداري بأنه الموظف يعد فاسدا إذا قبل مالا أو هدية ذات قيمة مالية مقابل أداء عمل هو ملزم بأدائه رسميا بالمجان، أو ممنوع عن أدائه رسميا، وإذا مارس سلطاته التقديرية بطريقة يشتم منها رائحة استغلال المنصب الإداري أو سوء استخدام السلطة الرسمية وترجيح المصلحة الشخصية له ولأصدقائه وأقاربه على المصلحة العامة.³

وعلى الرغم من إيجابيات هذا المعيار، لكنه لم يسلم أيضا من الانتقادات لسبب بسيط وهو عدم وجود أسس ومعايير تحدد معنى سوء استخدام الوظيفة بالإضافة إلى عدم وجود تعريف دقيق ومعياري فاصل لمفهوم المصلحة العامة، وكذا الحد الفاصل بين ما هو عام وخاص، كما أن هناك تصرفات وسلوكيات فردية أو جماعية يمكن أن تحقق مكاسب عامة وخاصة في آن واحد أو تحقق مصلحة خاصة دون الإضرار بالمصلحة العامة.⁴

ت- المعيار القانوني:

¹ - خالد بن عبد الرحمان بن حسين بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، ص 24.

² - Wilson John, and Richared Damania, Corruption, Political Competion and Environmental Policy, **Journal of Environmental Economics and Management**, Vol 49, New York, Elsevier Science INC, 2005, p 518.

³ - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 55.

⁴ - عصام مطر عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 24.

في هذا المعيار لا بد من وجوب النظر إلى الفساد الإداري من خلال محدداته القانونية، فأنصار هذا الاتجاه يحصرون الفساد الإداري في خرق القوانين والأنظمة والتعليمات التي يجب مراعاتها وظيفياً، وعادة ما يقترن ذلك بالسعي وراء منفعة شخصية.

يعرف الدباغ وزيدان الفساد الإداري بأنه سلوك منحرف يترتب عليه ارتكاب مخالفات ضد القوانين والتعليمات النافذة داخل الجهاز الإداري الحكومي لتحقيق أهداف خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية، تسبب في عدم تحقيق الجهاز الإداري أهدافه بتقديم خدمات للجمهور بكفاءة وفاعلية.¹ يعرف الشيخلي الفساد بأنه المتاجرة بالوظيفة وامتيازاتها واستغلال النفوذ لغير الأغراض القانونية الموجودة لأجلها.²

في نفس السياق يعرف الجوبير الفساد الإداري بأنه انحراف العملية الإدارية وانحراف المديرين باتجاه الخطأ بشكل متعمد ومقصود وذلك لتحقيق مآرب ومقاصد خبيثة.³ أعطى هذا المعيار تفصيلاً محدداً ودقيقاً للتعرف على الفساد الإداري، لكنه لم يسلم من الانتقادات، فمن بين الانتقادات الموجهة إليه هو ما يراه الدكتور احمد نور بعدم النظر إلى إن الفساد الإداري هو مجرد الخروج عن القواعد القانونية السائدة في المجتمع، ذلك أنه من الممكن أن يكون النظام القانوني نفسه فاسداً يسمح بممارسات فاسدة لكون هذه القواعد من صنع الطبقة المسيطرة.⁴ فكثيرة هي الانتقادات التي وجهت لهذا المعيار وهذا ما دفع بمنظمة الشفافية الدولية إلى تصنيف الفساد إلى نوعين: أحدهما ناتج عن خرق القانون والأخر ناتج عن ممارسة القانون بقصد تحقيق النفع الخاص.

ث- معيار الرأي العام:

يعتبر هذا المعيار من المعايير الحديثة نسبياً، مركزاً على منطلقات وجهة النظر العامة أو جزء منها فيما يتعلق بممارسة الحكومة ونزاهة المسؤولين، وليحدد بطريقته ما يراه فاسداً من تصرفات الإداريين وما لا يراه كذلك.

¹ - خالد بن عبد الرحمن بن حسين بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، ص 26.

² - المرجع نفسه، ص 26

³ - المرجع نفسه، ص 27.

⁴ - مخلد توفيق مشاوش خشمان، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات والقوانين الأردنية، رسالة ماجستير، الأردن: جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، كلية الحقوق، 2009 ص 46.

وفق هذا المعيار ينقسم الفساد إلى ثلاثة أنواع:¹

- الفساد الأسود: وهو ذلك الذي يتفق الجمهور على إدانته وضرورة معاقبة مرتكبيه.
- الفساد الأبيض: وهو ذلك السلوك الذي يتغاضى الجمهور عنه ولا يميلون إلى معاقبة مرتكبيه.
- الفساد الرمادي المتوسط: وهو يمزج بين الفساد الأبيض والفساد الأسود، ويكون هذا في الحالات التي يطالب فيها عناصر معينة من المجتمع إدانة مرتكبيه، في حين يبقى الرأي العام مترددا في ذلك. كان الهدف من هذا المعيار التخلص من الانتقادات التي وجهت إلى باقي المعايير، إلا أنه انتقد هو الآخر من قبل بعض الباحثين، ومن ذلك إن الرأي العام يتذبذب في كثير من الحالات، فعند اكتشاف فضيحة من فضائح الفساد نجد أن الرأي العام يتشدد ويقوى، ولكنه يضعف مع مرور الوقت، وربما يتسامح أخيرا*. ثم إن هناك إشكالية تتعلق بتحديد الأشخاص الذين يجب اعتماد رأيهم بوصفهم يمثلون المجتمع.²

ويمكن انتقاد هذا المعيار وذلك بعدم مسابته للصور المستحدثة من الفساد الإداري، فلو فرضنا ظهور شكل جديد من الفساد الإداري الذي لا يعرفه جمهور المواطنين، فإن هذا يعني أنه يبقى مشروعا إلى أن يتم تشكيل رأي عام حوله، هذا إذا سلمنا أن الرأي العام لن يخضع لصور الضغط والتأثير التي توجهه وجهة معينة تخدم القادرين على التأثير فيه سلبا أو إيجابا في مثل هذه القضايا.³ وبناء على اختلافات الباحثين والمنظرين حول تعريفات الفساد الإداري والجدل المتعلق بمضامينه ومعانيه فإن الباحث يعرف الفساد الإداري وفقا لسياق الدراسة بأنه:

سلوك منحرف وضار يرتكب بمحض الصدفة أو الإرادة في مجال العمل الإداري والفني بالجهاز الإداري ويقوم به موظفون لتحقيق مصالح شخصية مادية أو معنوية أو الاثنين معا، بمفردهم كانوا أو مشتركين مع آخرين من داخل المؤسسة أو خارجها ويتجلى في أنماط متعددة مثل: الرشوة، استغلال وتبادل المنافع والمصالح غير المستحقة، التزوير، الوساطة والمحسوبية في تعيين الأقارب والأصدقاء، أو في إرساء العطاءات والعقود والإعفاء من الضرائب والرسوم المستحقة مقابل الخدمات وهدر المال العام وتبذيره أو عدم الحرص في إنفاقه على ما يعود بالنفع العام على المجتمع.

¹ - عصام مطر عبد الفتاح ، مرجع سابق، ص 26

* - في الجزائر كانت ملفات الفساد في بداية السبعينات والثمانينات تثير ضجة كبيرة، واهتمام من قبل المجتمع المدني ولكن مع انتشارها وتوسعها مع مرور الوقت خاصة مع بداية القرن الواحد والعشرين، وبالضبط منذ بداية سنة 2000 أصبح الأمر يكاد يكون عاديا، بل في كثير من الأحيان يتسامح المجتمع مع هذه الأفعال ويتعاطف معها.

² - عصام مطر عبد الفتاح ، مرجع سابق، ص 26.

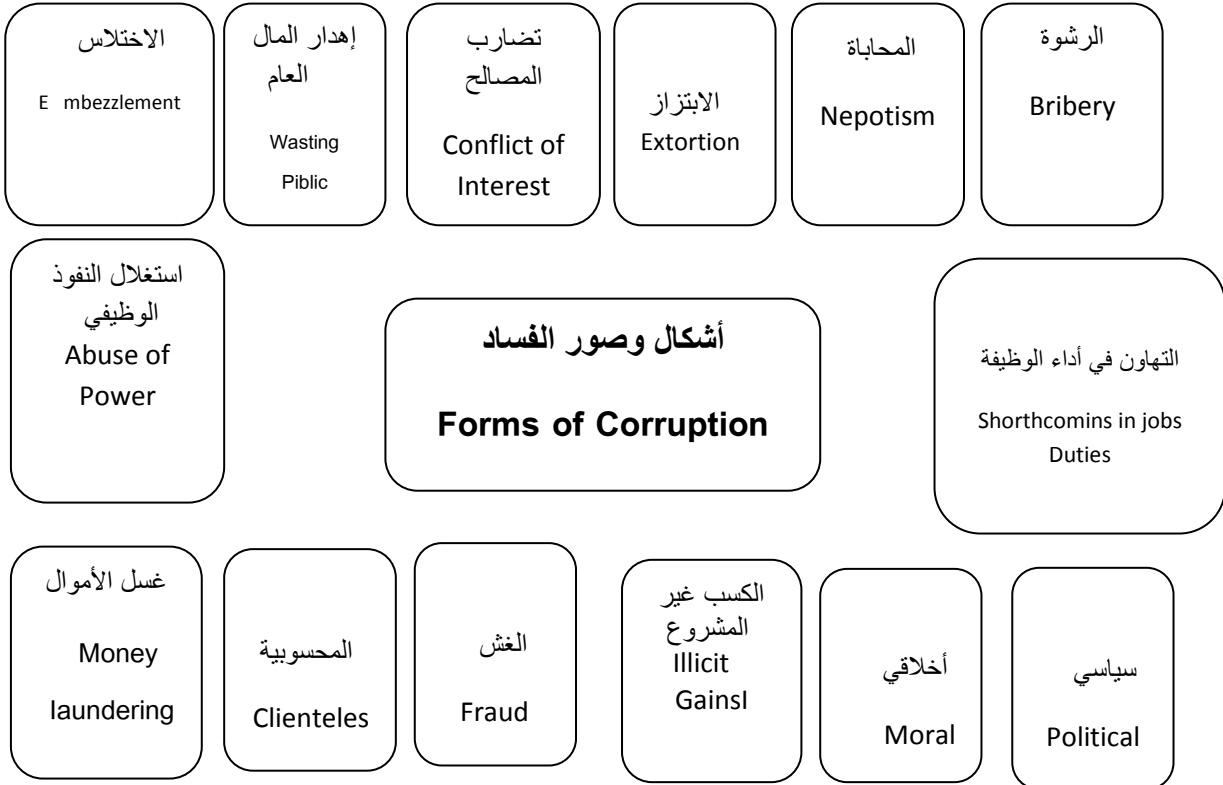
³ - خالد بن عبد الرحمان بن حسين بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، ص 28.

المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري

يعتبر عدم التوصل إلى تعريف شامل ومنفرد عليه للفساد بشكل عام والفساد الإداري بصفة خاصة من المعضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال وذلك عائد إلى العديد من الأسباب في مقدمة ذلك وجود أنماط مختلفة ومتنوعة للفساد الإداري، هذه الأنماط تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي تشيع وتنتشر فيها، واختلاف المتورطين بها، إضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية والنصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسداً.

وعموماً فإن أنماط الفساد متعددة ومتداخلة، وقد تختلف من مجتمع إلى آخر ذلك حسب الثقافة السائدة بالمجتمع، وحسب الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي يمر بها المجتمع فقد تنتشر صور أو أنماط من الفساد في مجتمع معين لا تنتشر في مجتمع آخر، والشكل التالي يوضح لنا أبرز أنماط وصور الفساد والتي سيكون لها فيها نوع من التفصيل في المبحث الخاص بمظاهر الفساد الإداري في الجزائر وذلك تبعاً لما هو موجود ومنصوص عليه من جرائم الفساد في القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته:

الشكل رقم (01): أنماط وصور الفساد الإداري



المصدر: من إعداد الباحث بناء على المراجع المتاحة

ولقد طرحت للفساد العديد من التصنيفات، منها ما يعتمد على نوع السلطة، ومنها ما يعتمد على المجال الذي يدور فيه ممارسة الفساد، ويقسم الفساد أيضا وفقا للقطاعات الأكثر فسادا، وغيرها من هذه التصنيفات ، وفيما يلي نوجز باختصار أهم المعايير التي استخدمت كأساس لتصنيف الفساد:

1 - الفساد حسب السلطة والمشاركة في الحكم:

- يقسم الفساد وفق هذا المعيار بناء على نوع السلطة حيث يشمل الفساد:¹
 - الطبقة الحاكمة: كالرؤساء والوزراء والقادة السياسيين والأحزاب ..الخ.
 - أعضاء السلطة التشريعية: مثل أعضاء البرلمانات ومجالس الشعب والأمة والشورى ...الخ.
 - أعضاء السلطة القضائية: مثل القضاة وهيئات الادعاء والمحلفين والمحامين ...الخ.
 - أعضاء السلطة الدينية: ويشمل فساد المفتين والأئمة ورؤساء الكنائس والباباوات والقساوسة ...الخ.
 - أعضاء السلطة المحلية: ويشمل فساد الولاة والمحافظين وكبار العمال والإداريين.

2 - الفساد بناء على المجال أو النشاط الذي يقوم فيه الفساد

ويقسم هنا المجال إلى:²

- فساد سياسي: يشمل فساد العمل السياسي من انتخابات وأحزاب.
- فساد إداري: ويشمل فساد البيروقراطيين.
- فساد اقتصادي: وينطوي على فساد رجال الأعمال وموظفي البنوك والشركات وتوظيف الأموال.
- الفساد الأمني والعسكري: ويشمل فساد العاملين بقطاع الجيش والشرطة والأمن بمختلف مستوياتهم.
- الفساد القانوني: والذي يكون فيه آليات تطبيق القانون وتحقيق العدالة بين أفراد المجتمع المختصين والمطالبين بحقوقهم.

3 - الفساد حسب القطاع:

ويشمل هذا النموذج:³

¹ - بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الإسلامية، ط 01، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2009، ص 47.

² - عبد القادر جبريل فرج جبريل، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية والديمقراطية، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، بريطانيا: الأكاديمية البريطانية للتعليم العالي، 2010، ص 35.

³ - عبد الله احمد المصرتي، الفساد الإداري: نحو نظرية في علم اجتماع الجريمة والانحراف الاجتماعي، الاسكندرية: المكتب العربي الحديث، 2011، ص 54.

- الفساد التعليمي: والذي يتم في إطار العملية التعليمية من قبل المعلمين والموجهين ومدراء المدارس إضافة إلى أساتذة الجامعات وعمدائها وموظفيها المكتبيين.
- الفساد الصحي: الذي يقوم به العاملون بالقطاع الصحي بمختلف مستوياتهم من متخصصين أو موظفين إداريين أو فنيين أو مساعدين أو صيادلة.
- الفساد الاجتماعي: وهو يشمل فساد العاملين بالمؤسسات الاجتماعية من دور رعاية ومؤسسات ضمان ومؤسسات إصلاح وتأهيل.
- الفساد الرياضي: والمتعلق بالنوادي والاتحادات الرياضية والمدربين واللاعبين.
- الفساد الفني والإعلامي: ويشمل أعمال المخرجين والممثلين والمطربين والمذيعين والصحفيين.

4 - الفساد حسب النطاق الجغرافي:

ويقسم الفساد هنا إلى ثلاث صور أساسية:¹

- الفساد المحلي: هو الفساد الذي لا يخرج عن حدود المجتمع أو المحافظة الواحدة وهو يتعلق بحدود محلية لمحافظة أو مدينة أو ولاية معينة.
- الفساد الإقليمي: وهو يشمل أكثر من منطقة فهو على مستوى أقاليم متعددة.
- الفساد الدولي: الذي يشمل الفساد على مستوى دول العالم قاطبة، وهو ما يعرف بالفساد العابرة للحدود.

5 - الفساد بناء المعيار الخارجي

يمكن تقسيم الفساد إلى:²

- فساد خارجي: ويشمل الفساد الذي تقوم به الشركات والحكومات الأخرى داخل مجتمع ما من أجل إن تظفر بالمشاريع والعطاءات الكبيرة.
- الفساد الداخلي: الذي يقوم به الموظفون العاملون بالقطاع العام بذلك المجتمع.

6 - الفساد حسب المجال:

يشمل الفساد هنا:¹

¹ - عامر الكبيسي، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، مرجع سابق، ص 95.

² - المرجع نفسه، ص 97.

- فساد موظفي القطاع العام: التابعين للدولة أي الذين يتقاضون مرتباتهم ويكلفون من قبلها بأداء تلك الأدوار.

- فساد موظفي القطاع الخاص: أي العاملين بمشاريع ومؤسسات خاصة ترجع ملكيتها وإدارتها للأفراد.

7 - الفساد بناء على أثره:

يشمل الفساد هنا الأثر الذي يلحقه بالمصلحة العامة والخاصة ويتمثل في:²

- الفساد الأكبر: وهو أشد أنواع الفساد خطورة ويكون صادرا عن أشخاص مسؤولين يتقلدون زمام الأمور في مؤسساتهم أو وزاراتهم أو حكوماتهم.

- الفساد الأصغر: وهو أقل أثرا وتكلفة من النوع الأول ويصدر من صغار الموظفين.

المطلب الثالث: أسباب الفساد الإداري

إن ظاهرة الفساد الإداري معقدة ومتعددة الأبعاد، ولا يمكن بأي شكل من الأشكال افتراض انه يمكن الركون إلى جانب واحد لتفسيرها، فهي متعددة العوامل. فهناك تباين واضح بين الباحثين فيما يخص العوامل المفسرة لهذه الظاهرة، وربما يعود ذلك إلى اختلاف مواقف الباحثين والدول والمنظمات الدولية من هذه الظاهرة، إضافة إلى اختلاف فهم كل منهم لها، وبذا فان النتيجة هي اختلافهم في تقديم العوامل التي انتهوا إليها في تفسير هذه الظاهرة.

ولأنه لا يتسع المقام إلى استعراض جميع هذه الإسهامات، ومن اجل تشكيل نموذج نظري يساعد في فهمها بعمق، رأى الباحث أنه لا من الأهمية تلخيص هذه العوامل وتصنيفها وتجريدها في مجموعتين: عوامل داخلية والتي مصدرها بيئة المجتمع وأحواله السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وعوامل خارجية ترتبط بوضع الدولة في الساحة الدولية. وبناء على ذلك يمكن تلخيص عوامل الفساد الإداري في ما يلي:

أ - العوامل الداخلية:

¹ - فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه في العلوم الأمنية، الرياض: جامعة نايف للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، 2010، ص71.

² - عامر الكبيسي، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، مرجع سابق، ص 99.

وهي مجموعة العوامل التي تصدر أو تنشأ من داخل بنية المجتمع، وتشمل العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية والثقافية والعوامل الإدارية، والنفسية الاجتماعية، وفي ما يلي نستعرض كلا منها على حدة:

1. العوامل السياسية:

من المعلوم إن لكل دولة ظروفها السياسية التي تختلف عن غيرها من الدول، فالفساد يأخذ صوراً مختلفة لكل مجتمع له نسيجه السياسي الذي يختلف في مضمونه عن المجتمعات، لكن هناك شبه إجماع على أن مساحة الفساد تتسع كلما افتقدت الأنظمة السياسية الحاكمة في إستراتيجيتها وخططها وبرامجها إلى:¹

- مناخ التنافس السياسي، وديمقراطية الانتخابات الحرة، وتداول السلطة.
 - آليات عمل مؤسسات المجتمع المدني.
 - سلطة تشريعية تتمتع بالكفاءة والقدرة على النزاهة، إضافة إلى سلطة تنفيذية تتمتع بالكفاءة والقدرة على النزاهة، إضافة إلى سلطة تنفيذية تتمتع بالجدارة وثالثة قضائية تتمتع بالاستقلال، وأخيرة إعلامية تمارس الرقابة الشعبية.
 - سياسات تمنع ظهور مراكز القوى وجماعات الضغط.
- وقد تواجه بعض الدول خصوصاً في الدول النامية تغييرات في الحكومات والنظم الحاكمة فتتقلب من ديمقراطية إلى دكتاتورية والعكس، الأمر الذي يخلق جواً من عدم الاستقرار السياسي مما يهيئ الجو للفساد الإداري.
- وهناك عامل آخر يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري ويتمثل بضعف الوعي السياسي والجهل بالآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلال ممارسة السلطة وهو أمر يتعلق بعامل الخبرة والكفاءة لإدارة شؤون الدولة.²

يرى البعض إن استغلال السلطة والنفوذ من أهم الأسباب السياسية للفساد الإداري، وإن استغلال السلطة لا يقتصر على المراتب العليا فقط بل يشمل جميع لمستويات الإدارية العليا والوسطى والدنيا.³

¹ - عدنان محمد الضمور، الفساد المالي والإداري كأحد محددات العنف في المجتمع - دراسة مقارنة، ط 01، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2014، ص 50.

² - عامر الكبيسي، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، مرجع سابق، ص 100.

³ - بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 77.

وقد يكون هذا النفوذ مستمدا من المكانة الاجتماعية أو الأسرية للموظف أو من مكانته السياسية أو الحزبية أو النقابية ، وهي جميعا مصادر لا رسمية مهمة لإضفاء الهيبة والجاه في الأوساط الرسمية وغير الرسمية

ويمكن إجمال مختلف العوامل السياسية المسببة للفساد الإداري في ما يلي:¹

- ✓ عدم وجود فصل واضح بين السلطات الأساسية (التشريعية والتنفيذية، والقضائية) وإن وجد فقد لا توجد استقلالية تامة.
- ✓ عدم الاستقرار السياسي والتبدل المستمر في السلطة والأدوار والأجهزة ...الخ.
- ✓ التحايل في عملية التنافس على السلطة (الانتخابات) مما يؤدي إلى وصول أشخاص غير صالحين إلى السلطة.
- ✓ ضعف هيبة الحكومة وفقدانها المصدقية في نظر غالبية المواطنين.
- ✓ تأثير الجماعات الضاغطة من ساسة ورجال أعمال.
- ✓ ضعف أو انعدام المشاركة السياسية لدى الأفراد.
- ✓ ضعف أو انعدام دور الأحزاب السياسية في توجيه جموح الحكومات وعدم امتثالها للشفافية والديمقراطية.
- ✓ عدم اكتراث الحكومة بمعاناة الناس من خلال علاج المشكلات الاجتماعية والاقتصادية التي يعانون منها.

2. العوامل الاجتماعية والثقافية

وهي تشمل العوامل الاجتماعية التي تتصل بالقيم والاتجاهات التي تسود وتنتشر في المجتمع إضافة إلى العلاقات القرابية والشخصية وضعف مؤسسات التربية والإعلام وهي أيضا تشمل العوامل الدينية والثقافية.

إن المجتمع الذي ينشأ به الأفراد يكسبهم المعتقدات والقيم والأعراف التي تؤثر في طريقة حياتهم وسلوكهم، ولكل مجتمع من المجتمعات خصائص تجعله متميزة عن غيره من المجتمعات، ذلك إما نتيجة لنظامه الاجتماعي وعلاقاته الاجتماعية، أو نتيجة لعادات وتقاليد متوارثة. كذلك المجتمع المتخلف وعلاقات أفرادها وعاداتهم وتقاليدهم تفرض نفسها على المنظمات من خلال التعامل اليومي

¹ - عبد الله احمد المصراطي، مرجع سابق، ص ص 85-60.

للمواطنين، كما أن التركيبة الاجتماعية والتنشئة الأسرية والميول والاتجاهات السائدة لدى غالبية المواطنين وأخلاقهم وقيمهم الفطرية والدينية ذات اثر كبير في الفساد في هذه المجتمعات.¹ وفي هذا الصدد يري الدكتور عصام مطر عبد الفتاح أن كثير من الأقليات الثقافية والعرقية المنتشرة في كثير من المجتمعات النامية ترى نفسها مظلومة وليس لها خطوة فيما يتعلق بمجالات الإدارة العامة المختلفة، ومثل هذه الأقليات ربما تلجأ إلى ممارسة أساليب الفساد لأنها تمثل في رأيها الوسيلة الوحيدة للحصول على الخدمات التي تحتاجها من أجهزة الإدارة العامة.² إن ضعف الاتجاهات الثقافية والالتزام الأخلاقي في هذه المجتمعات تقود إلى انتشار الفساد وتتيح الفرص لبعض الموظفين تجاوز النصوص القانونية والقواعد الأخلاقية والتصرف بشكل متعال، واتخاذ القرارات المتعسفة بمعزل عن القانون والمحاسبة وربما العقاب.

ويمكن إجمال مختلف العوامل الاجتماعية والثقافية والدينية المسببة للفساد الإداري في ما يلي:³

- انتشار الجهل وتفشي ارتفاع معدلات الأمية وعدم دراية المواطنين بحقوقهم الفردية.
- التغير والتبدل الاجتماعي السريع وغير المخطط له والتنمية غير المتوازنة.
- تدهور دور الإعلام وخضوعه لسيطرة بعض الفئات ذات المصلحة.
- انتشار أفكار واعتقادات تدعم استغلال الوظيفة من باب استثمارها والترح منها.
- غلبة العلاقات القربانية والشخصية النفعية على العلاقات الرسمية في مجال الإدارة.
- انتشار قيم تدعم التهرب من المسؤولية تجاه المجتمع والمؤسسات وتتيح نهب المال العام والتهرب من الضرائب لدى أغلب الأفراد.
- ضعف كفاءة المؤسسات التعليمية في غرس القيم الأخلاقية في نفوس الناس مثل الإبداعية والمسؤولية ودعم القيم الأخلاقية لديهم.
- ضعف الولاء الوطني والمجتمعي لدى الأفراد.
- ضعف الوازع الديني، ووسائل الضبط الاجتماعي من قيم ورأي عام وسيادة القانون.
- وجود هوة بين الطموحات المادية والاجتماعية للأفراد وبين الإمكانيات المادية والاجتماعية المتاحة للأفراد في الواقع مما تسبب في إخفاق أغلبهم في تحقيق تلك الطموحات.

¹ - عدنان محمد الضمور، مرجع سابق، ص 52.

² - عصام مطر عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 276.

³ عبد الله احمد المصراطي، مرجع سابق، ص 60-62.

- الاضطراب القيمي والعقائدي لدى فئة من الأفراد والصراع بين القديم والحديث.
- سيادة النزعة الفردية والأنانية والتحرر من الضوابط الاجتماعية كنتيجة للتغيير.

3. العوامل الاقتصادية

تتباين الدول في غناها وفقرها مثلما تتباين في نظمها وفلسفاتها الاقتصادية وتبعاً لذلك تختلف تجاربها التنموية وطبيعة المشاكل والتحديات التي تعترض مراحل نموها والثغرات التي ترافق كل مرحلة منها.

يعزي أنصار التفسير الاقتصادي على أن الفساد الإداري ما هو إلا نتيجة لعدم توزيع الثروة في المجتمع بشكل عادل، أضاف إلى ذلك ما تحمله البيئة الاقتصادية من سوء الأوضاع المعيشية للعاملين الناجمة عن عدم العدالة في منح الرواتب والأجور مما يؤدي بالتالي إلى ظهور فئتين فئة كثيرة الثراء مقابل فئات أخرى محرومة في المجتمع. وهذا يؤدي بطبيعة الحال إلى إضعاف الولاء للأهداف العامة المشتركة للمجتمع، ومن ثم بروز سلوكيات منحرفة وفسادة في أجهزة الدولة.¹

ويرجع الدكتور أحمد نور الفساد إلى التبعية والأنشطة الطفيلية في النظام الرأسمالي المرتبط بالسوق الرأسمالية العالمية ذلك إن الفساد جزء أصيل من الحضارة الغربية المعاصرة؛ لكون النظام في الغرب يقوم على التنافس من أجل المصلحة الفردية والسعي وراء المادة دون اعتبار للقيم، وتتناول هذه الرؤية العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص فالدولة تمنح القطاع الخاص التراخيص وتنظم الأسعار وتفرض الضرائب والرسوم في المقابل يمتلك القطاع الخاص المال ويستطيع شراء القرارات الوزارية والحكومية الأمر الذي قد يؤدي إلى قيام حلف بين الحكومة والقطاع الخاص، وما يقدمه القطاع الخاص للعاملين في الحكومة من دوي السلطة والنفوذ من رشاي أو عمولات.²

ويرى الدكتور محمد الصادق أن الفرد في الدول النامية له من المتطلبات والطموحات الكبيرة والتي لا تتناسب مع ما تستطيع الدولة توفيره من سلع وخدمات، كما أن العاملين لهم تطلعاتهم في تحسين أوضاعهم المادية، وهم لا يملكون غير رواتبهم الضئيلة، الأمر الذي يزيد من احتمال الانحراف سواء

¹ - خالد بن عبد الرحمان بن حسين بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، ص 66.

² - أحمد نور، الآثار الاجتماعية للعولمة الاقتصادية، القاهرة: مكتبة الأسرة، 2004، ص 75.

من قبل المواطن الذي يريد أن يحصل على السلع أو الخدمات أو من قبل العاملين أنفسهم، والذين يريدون الحصول على دخل إضافي حتى لو كان ذلك عن طريق غير مشروع.¹

ويمكن إجمال مختلف الدوافع الاقتصادية المسببة للفساد الإداري في ما يلي:²

- الأزمات والنكبات الاقتصادية.
 - تدني رواتب الموظفين والعاملين في القطاع الحكومي في ظل ارتفاع مستوى المعيشة.
 - السيطرة التامة للدولة على المؤسسات المالية والاقتصادية.
 - انخفاض أسعار بعض السلع المدعومة مقارنة بأسعارها في السوق مما يشجع على السمسرة فيها والحصول على مقابل دفع الرشاوى.
 - خصخصة القطاع العام دون إستراتيجية مخططة لإتمام ذلك.
 - التفاوت الاقتصادي بين الطبقات والفئات الاجتماعية.
 - انعدام أو ضعف المنافسة في السوق مما يشجع على ظهور مصادر للاحتكار.
 - عدم الفصل التام بين القطاعين العام والخاص (تداخل حدود والعمالة والتمويل).
 - عدم وجود ضوابط لأسعار السلع والخدمات ومتابعتها المستمرة.
 - عدم الاعتماد على دراسات الجدوى في اغلب المشاريع التنموية.
4. العوامل القانونية.

الأصل إن القوانين تصدر لتحقيق المصلحة العامة، غير انه يمكن أن تصبح القوانين منفذا للفساد الإداري، وسببا مباشرا لانتشاره، وذلك من خلال بعض الآليات والأدوات والإجراءات والتطبيق والتفسير.

يمكن تقسيم الأسباب القانونية المؤدية إلى الفساد الإداري إلى نوعين من الأسباب هما:

✚ أسباب تتعلق بالقوانين الخاصة بالموظفين والعاملين في الدولة.

وهذه الأسباب يمكن تلخيصها كالتالي:³

¹ - محمد صادق إسماعيل، الفساد الإداري في العالم العربي مفهومه وأبعاده المختلفة، ب ذ ب، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2014، ص 29.

² - عبد الله احمد المصراطي، مرجع سابق، ص 63-64.

³ - سلامة بن سليم الرفاعي، مرجع سابق، ص 286-287.

- كثرة الأنظمة واللوائح الرقابية والتشريعية المنظمة لتصرفات وأفعال وسلوك العاملين، ووجود الثغرات فيها تؤدي إلى انتشار السلوك الفاسد الذي يسود بين العاملين.
- التغيير المستمر في اللوائح والنظم المنظمة لشؤون العاملين يلعب دورا لا يستهان به في خلق ثغرات ينفذ منها سيئوا السلوك لتحقيق أهدافهم، عن طريق بعض الأساليب المرضية غير السوية.
- زيادة القيود والحدود واللوائح المفروضة على تصرفات العاملين عادة ما تكون له آثار ضارة في تعطيل العمل وقتل روح الابتكار والتجديد، وظهور البيروقراطية. وتضخم العمل المكتبي، وتظهر الآثار السلبية لذلك في التسلط الذي يفرضه بعض العاملين على أفراد الجمهور وهي بداية الرشوة وعلى الجانب الآخر فان تمتع الموظف العام بموجب القوانين والأنظمة بحرية واسعة في التصرف، وبقليل من الخضوع للمساءلة في تصرفاتهم، يشكل فسادا يهدد المجتمع.¹
- يجب أن تكون الأنظمة المتعلقة بالموظف مقننة لا إفراط ولا تفريط، مع التركيز على الرقابة وتشديدها كلما كانت الصلاحيات أوسع.
- أسباب تتعلق بالقوانين بشكل عام
- وهذه الأسباب يمكن تلخيصها كالتالي:²
- تعقد القوانين وصعوبة فهمها نتيجة غموضها أو تضاربها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي فرصة للموظف للتهرب من تنفيذ القوانين، أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة، التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين.
- الازدواجية في تطبيق القوانين تبعا للأطراف والجهات التي تطبق عليها تشكل سببا مباشرا للفساد الإداري، فقد يتم محاباة الأقارب والأصدقاء وأصحاب النفوذ، وإهمال حق الضعفاء والفقراء وعامة الناس.
- ضعف أنظمة الرقابة والمتابعة والمحاسبة وعدم مساهمتها للتغيرات في عالم الفساد والجريمة المنظمة.
- عدم مراعاة الاتساق والبساطة والشفافية في إجراءات القانون يؤدي إلى زيادة عدم اليقين، ويزيد من السلطة التقديرية لموظفي الحكومة، ويزيد من خفاء حالات الفساد، سواء التي يتم فيها انتهاك القانون أو مخالفة الإجراءات التشريعية. وعند وجود الاتساق والشفافية في القانون وإجراءاته فإنه

¹ - سلامة بن سليم الرفاعي، مرجع سابق، ص 287.

² - أمين السيد أحمد لطفي، مرجع سابق، ص ص 30-31.

- يزيد من احتمالية اكتشاف أفعال الفساد، وتوجيه اللوم إلى موظفي الحكومة الفاسدين، مما يخلق رادعا يمنع موظفي الحكومة من قبول الرشاوى ويخفض حوافز الفساد.
- ضعف الأنظمة والقوانين المتعلقة بمكافحة الفساد، وبالتالي يكون من المستحيل تطبيقها أو تطبيقها على نطاق ضيق.
 - عدم تطبيق العقوبات على المفسدين، أو قدرتهم على الإفلات منها لوجود ثغرات قانونية أو انتشار الفساد بقطاع القضاء والعدل.
 - خضوع المحامين والقضاة للأعراف والعادات والتقاليد والثقافة العامة السائدة في المجتمع.

5. الأسباب الإدارية

تتميز المجتمعات المختلفة بافتقارها إلى قيم مشتركة بين كبار الإداريين وصغارهم، وذلك انعكاساً للانقسام الاجتماعي الذي يعاني منه المجتمع الكبير الذي تعد الإدارة جزءاً منه. وقد تتسم الإدارة في الدول النامية بالمركزية الشديدة وتغليب عنصر القيادة الفردية الاستبدادية، وبالتالي تفهقرت القيادة الجماعية، وفقدت الثقة اللازمة بين الرئيس والمرؤوسين، وسادت بينهما العلاقات السلبية والشك وعدم إخلاص أي منهم لصالح أهداف العمليات الإدارية للتنمية الشاملة.¹

وتعاني أيضاً الخدمات الحكومية في الدول النامية العديد من المشكلات البيروقراطية وتعقد الإجراءات التي تساهم إلى حد كبير في خلق مناخ ملائم لجرائم الفساد. من حيث زيادة العبء على الموظفين بمنافذ تقديم الخدمة إلى جانب تكديس المواطنين الراغبين في الخدمة، وبعد من أهم هذه المشكلات ما يلي:²

- ✓ - طول الفترة التي تستغرقها إجراءات تقديم الخدمة مع عدم وجود موعد محدد للانتهاء منها.
- ✓ - عدم توفر صلاحيات كافية للموظفين لإبداء مرونة تجاه بعض الإجراءات المعقدة.
- ✓ - سوء تعامل الموظفين مع الجمهور والميل إلى تعقيد الإجراءات دون رقابة.
- ✓ - عدم توافر وسائل كافية لتعريف المواطنين بإجراءات الحصول على الخدمات بصورة مسبقة.
- ✓ - عدم وجود قنوات اتصال واضحة وفعالة بين جمهور المتعاملين وكبار المسؤولين بالوحدات الخدمية لحل المشاكل التي تنشأ أثناء التعامل، فضلاً عن صورية الإجراءات التي تتخذ للتحقيق في الشكاوى المتعلقة بسوء أداء الخدمة.

¹ - محمد صادق إسماعيل، مرجع سابق، ص 30.

² - عدنان محمد الضمور، مرجع سابق، ص 21.

- ✓ - عدم ملائمة أماكن تقديم الخدمات مع متطلبات جمهور المواطنين سواء من حيث الموقع أو المرافق أو أماكن الانتظار.
 - ✓ - عدم استعانة بعض منافذ تقديم الخدمات بالوسائل التكنولوجية والاعتماد بصورة كبيرة على العنصر البشري.
 - ✓ - زيادة الممارسات البيروقراطية نظرا لقيم العاملين بتطبيق أكثر من لائحة تحكم ذات الإجراءات مما يفتح مجالاً أكبر لممارسات الفساد الإداري.
 - ✓ صعوبة فهم المواطن العادي القوانين واللوائح والإجراءات المترتبة عليها مما يجعلها عرضة لتوجيه الموظف المختص وهو ما يفتح الباب لممارسات الفساد كدفع الرشاوى وغيرها.
 - وهناك أيضا العديد من الدوافع الإدارية التي تساعد على الفساد الإداري أهمها ما يلي:¹
 - ضعف رواتب الموظفين الحكوميين بما يجعلهم عرضة للانحراف والمغريات التي تؤدي بهم إلى الانغماس في ممارسات غير قويمه.
 - وجود صلاحيات وسلطات للموظفين وللأجهزة التي يعملون بها لا تستند إلى معايير وضوابط موضوعية.
 - تعقد وتشابك وطول الإجراءات وصعوبة الحصول على الخدمات التي تقدمها الحكومة.
 - ضعف الروادع وأدوات العقاب بالنسبة لممارسات الفساد التي يتم تعقبها والكشف عنها.
 - ضعف الدور الرقابي الذي يقوم به الجمهور أو الأطراف التي تتلقي الخدمات الحكومية.
 - وجود ثقافة وقيم مؤسسة متهاونة مع ممارسات الفساد.
 - الافتقار إلى الشفافية التي تعمل بها الأجهزة الحكومية وإحاطة الممارسات والقرارات التي تصد عنها بسياج من السرية والغموض.
 - انعدام أو ضعف أخلاق المهنة عند فئة كبيرة من الموظفين.
 - عدم الاستقرار الإداري والتغيير المستمر للهيكيلية والمدراء والمسؤولين الإداريين.
 - غياب معايير الكفاءة في اختيار وتعيين الموظفين على مختلف مستوياتهم وباختلاف مهنتهم.
- ب- العوامل الخارجية**

¹ - عبد الله احمد المصراتي، مرجع سابق، ص ص 65-66.

إن الرؤية العصرية المفسرة لأسباب الفساد العالمي الجديد فهي تضيف لما تقدم من الأسباب بعدا آخر تعده الأكثر أهمية والأشد تأثيرا ويتمثل هذا البعد في العوامل الخارجية الدولية التي تحيط بالدول والمجتمعات وتفرض عليها أنماطا من النظم والسياسات والإجراءات، فالعولمة قد جعلت من الفساد ظاهرة دولية يمارسها الكبار والسادة تحت شعار ومسميات جديدة.

تلعب التكنولوجيا وثورة المعلومات وشبكات الاتصال والانترنت والأقمار الاصطناعية دورا كبيرا في جعل الفساد ينتشر بين أرجاء العالم بسرعة هائلة، إضافة إلى سياسات الانفتاح الاقتصادي وخصخصة المؤسسات والمشروعات العامة وتعظيم دور القطاع الخاص تحت شعار المصالح المشتركة والمتبادلة جعل المجتمعات غير محصنة وأصبح التفاوت بين المجتمعات في الأشد والأدنى فسادا.¹

وهناك رؤية تعزي الفساد إلى التبعية والأنشطة الطفيلية في النظام الرأسمالي المرتبط بالسوق الرأسمالية العالمية ذلك إن الفساد جزء أصيل من الحضارة الغربية المعاصرة، لكون النظام في الغرب يقوم على التنافس من أجل المصلحة الفردية والسعي وراء المادة دون اعتبار للقيم، وتتناول هذه الرؤية العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص فالدولة تمنح القطاع الخاص التراخيص وتنظم الأسعار وتفرض الضرائب والرسوم في المقابل يمتلك القطاع الخاص المال ويستطيع شراء القرارات الوزارية والحكومية الأمر الذي قد يؤدي قيام حلف بين الحكومة والقطاع الخاص، وما يقدمه القطاع الخاص للعاملين في الحكومة من ذوي السلطة والنفوذ من رشوى أو عمولات.²

ويمكن إجمال مختلف العوامل الخارجية المسببة للفساد الإداري في ما يلي:³

- شركات الاستثمار الأجنبية وعصابات التجارة الدولية ومافيا المخدرات وغسل الأموال.
- ترويج ثقافة التخلف وعدم القدرة على الاعتماد على النفس في أوساط العالم النامي وترسيخ فكرة التبعية.
- الحروب والكوارث الطبيعية.
- الصراع بين الدول الغنية على مصادر الطاقة، خاصة البترول.
- تجارة الأسلحة وسباق التسلح بين الدول والتهديدات الخارجية.

¹ - خالد بن عبد الرحمان بن حسين بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، ص 68.

² - المرجع نفسه، 69.

³ - عبد الله احمد المصراتي، مرجع سابق، ص ص 67-68.

- الهجرة غير الشرعية، والعمالة الأجنبية غير المؤهلة.
 - المساعدات الخارجية والتي تقدم للدول الفقيرة أو المنكوبة.
- بناء على ما سبق، فإن عوامل الفساد الإداري متعددة ومتنوعة ولا يمكن حصرها في عامل بعينه سواء كان أو اقتصاديا أو سياسيا أو اجتماعيا أو إداريا، ومرجع ذلك إلى تعدد أبعاد هذه الظاهرة وتداخل جوانبها وتفاعلها مع ظواهر اجتماعية أخرى من منطلق أن الظواهر الاجتماعية متفاعلة ومتراصة بعضها مع البعض الآخر في واقع الحياة الاجتماعية.

المطلب الرابع: آثار الفساد الإداري

تؤكد اغلب التقارير والدراسات في مجال دراسة الفساد أن هذه الظاهرة لها العديد من الآثار السلبية على مناح عدة، إذ لا يقتصر على الجانب الاقتصادي فقط، بل تمتد إلى الجانب الأخلاقي، والاجتماعي، والسياسي، والإداري، والصحي، والقانوني، والأمني. فالآثار السلبية لهذه الظاهرة متعددة ومتنوعة وقد لا يمكن حصرها جميعا هنا.

وبالرغم من أن هناك شبه اتفاق بين الباحثين مفاده أن ابرز هذه الآثار هي آثار اقتصادية، إلا أنه لا يمكن التسليم بهذا الفرض، ذلك لكون جوانب الحياة الاجتماعية في أي مجتمع مترابطة بعضها البعض، وعليه فإن خطورة هذه الظاهرة تتجلى بوضوح شديد في آثاره المنتشرة على الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية على النحو التالي:

أ- الآثار الاقتصادية:

بلغت الأرقام ظاهرة الفساد مخيفة ومقلقة إلى حد بعيد، إذ يكفي مطالعة الأرقام من قبل البنك الدولي للفساد* . فبحسب تقدير البنك الدولي يتسبب بالفساد في قدر هائل من الأضرار على التنمية حيث يلتهم حوالي 80 مليار دولار سنويا وذلك بدون احتساب أموال التنمية التي يتم التصرف فيها وأشكال الفساد الشائعة خصوصا في البلدان النامية.¹

وتتمثل الآثار الاقتصادية للفساد في الآتي:

* - قدر البنك الدولي قيمة ما ينفق من العائدات غير المشروعة من الفساد سنويا أكثر من تريليون ونصف دولار وهو ما يعادل 5% من حجم الاقتصاد العالمي. وقدر الاتحاد الإفريقي حجم الفساد بنحو 25% من حجم الناتج القومي لدول القارة الإفريقية مجتمعة.

¹ -Gerald E. Caiden , **Toward a general theory of official corruption, Asian journal of public administration**, www.sunzil.lib.hku.hk/hkjo/view/50/5000279..

1. يؤثر الفساد على النمو الاقتصادي إذ يؤثر على مناخ الاستثمار ويزيد من تكلفة المشاريع ويهدد نقل التقنية، ويضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية وخاصة عندما تطلب الرشوة من أصحاب المشاريع لتسهيل قبول مشاريعهم، أو يطلب الموظفون المرتشون نصيبا عائدا من الاستثمار. وفي هذا الصدد يعد الفساد ضريبة ذات طبيعة ضارة وبصورة خاصة معوقة للاستثمار، ويزيد من حدة طبيعة المشكلة السرية للرشوة وعدم التأكد مما إذا كان الموظفون الدين يتقاضون الرشوة سينفذون دورهم في الصفقة أم لا، ومع ازدياد الفساد يقوم المستثمرون بإضافة المدفوعات الناجمة عن الرشاوى والعمولات إلى التكاليف، مما يرفع تكلفة المشروعات ويخفض العائد على الاستثمار حيث يؤدي الفساد إلى إضعاف جودة البنية الأساسية والخدمة العامة.¹
 2. يؤدي الفساد إلى تغيير تركيبة عناصر الإنفاق الحكومي، إذ يبدد الموظفون الفاسدون الموارد الهامة، ويلاحظ أن الأجهزة الحكومية التي ينتشر فيها الفساد تنفق أقل على الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة، وتتجه إلى الإنفاق أكثر على مجالات الاستثمار المفتوحة للرشوة.²
 3. يؤدي الفساد إلى تبديد الموارد والنقص في الإيرادات الحكومية نتيجة ممارسة الفساد الكبير والصغير إلى تحميل المواطن أعباء النقص في الإيرادات عن طريق فرض أشكال جديدة من الرسوم والضرائب تنقل كاهل الطبقات المتوسطة والفقيرة، كما يؤدي الفساد أيضا إلى تبديد الموارد بما يؤدي إلى الزيادة في حجم الديون الداخلية والخارجية للدولة.³
- بالإضافة إلى ما سبق، يمكن إجمال أهم آثار الفساد على الصعيد الاقتصادي في ما يلي:⁴
- ✓ يؤثر الفساد على روح الابتكار والمبادرة ويضعف الجهود لإقامة مشاريع استثمارية جديدة.
 - ✓ تغيير الحوافز والدوافع السلوكية بحيث يسود نوع من الأنشطة غير الإنتاجية الساعية إلى الربح السريع.

¹ - فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص 95.

² - باديس بوسعيود، مؤسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012. رسالة ماجستير. تيزي وزو: جامعة مولود معمري، قسم العلوم السياسية، 2015، ص 55.

³ - نور الدين أعزير، الرشوة والفساد الإداري وأثرهما على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2015، ص 51.

⁴ - عبد الله احمد المصرتي، مرجع سابق، ص ص 72-73.

- ✓ ارتفاع حجم التهرب الضريبي والجمركي، وزيادة تكاليف المشاريع في مختلف القطاعات، وزيادة الإنفاق العام على أعمال الترميم والصيانة غير الحقيقية والديكورات وغيرها من صور الفساد وأشكاله إلى زيادة عجز الموازنة العامة للدولة.
- ✓ يؤدي الفساد إلى رفع تكاليف الإنتاج كنتيجة مباشرة للرشوة والعمولات، وبالتالي ارتفاع مستوى الأسعار (التضخم).
- ✓ يؤدي الفساد وسوء توزيع الموارد إلى زيادة حقيقية وملموسة في معدلات البطالة والفقير.
- ✓ يعيق الفساد نمو وتطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- ✓ يحفز الفساد النشاط في القطاعات غير الرسمية أو ما يعرف باقتصاد الظل (أداء الاقتصاد غير الرسمي)

ب- الآثار الاجتماعية:

- تتجلى آثار الفساد في هذا السياق فيما يمكن أن يسفر عنه من حراك اجتماعي مصطنع تقوده طبقة طفيلية صغيرة على حساب طبقة واسعة يتراجع دورها وينكمش.
- وعموماً تتمثل أهم الآثار الاجتماعية للفساد الإداري في الآتي:
1. يزيد الفساد من الفقر وعدم العدالة في توزيع الدخل، حيث يقلل الفساد على المقدرة على الكسب للفقراء، لأنهم لن يحصلوا بسببه على نصيبهم الموضوعي من الوظائف، ويستفيد بعض الأفراد الفاسدين من المناصب الحساسة بغرض تحقيق ربح غير مشروع على حساب أفراد المجتمع.¹
 2. يؤدي الفساد إلى تقليص الفرص المتاحة للعمل أو الشغل خاصة أمام الكفاءات المهنية، مما يؤدي في الغالب إلى تفشي ظواهر الانحراف والمشاكل الاجتماعية المختلفة، ويؤدي ذلك إلى تشويه البنى الاجتماعية والنسيج الاجتماعي، فتصعد الأقلية إلى المناصب العالية والحساسة وتكتسب الثروة بطرق غير مشروعة، بينما يجري دفع الأكثرية والأغلبية إلى القاع الاجتماعي، فتتركز الموارد بأيدي ممارسي الفساد مما يؤدي إلى إخلال التوازن في المجتمع وصعود هذه الفئة مع انخفاض الأكثرية الفقيرة إلى مستوى التدهور وتدني مستواهم المعيشي، الذي قد يؤدي إلى ارتكاب بعض الفئات الضعيفة والهشة للجرائم والسرقات، وبالتالي تعطيل قوة فاعلة في المجتمع لو أحسن التعامل معها.²

¹ - المرسي السيد الحجازي، التكاليف الاجتماعية للفساد، مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 266، ابريل 2001، ص28.

² - المرجع نفسه، ص 29.

3. ومن أخطر آثار الفساد الاجتماعية ذلك الخلل الذي يصيب أخلاقيات العمل والقيم الاجتماعية، الأمر الذي يؤدي إلى شيوع حالة ذهنية تسوغ للفرد تبرير الفساد والقيام به، ويتعامل مع الآخرين بدافع المادية والمصلحة الذاتية دون مراعاة لقيم المجتمع والتي تتطلب منه النظر للمصلحة العامة، إضافة إلى إخلال بقواعد العمل وقيمه، ويصبح الفساد محفز للعمل أكثر من الحوافز الموضوعية العادلة في بيئة العمل.¹

ويفرد الدكتور أمين السيد احمد لطفي عددا من الأضرار الناجمة عن ظاهرة الفساد الإداري على الصعيد الاجتماعي تتمثل في:²

- يقود الفساد إلى التشكيك في فعالية القانون وفي قيم الثقة والأمانة، إلى جانب تهديده للمصلحة العامة من خلال إسهامه في خلق نسق قيمي يعكسه مجموعة من العناصر الفاسدة أو السياسات السيئة، وهو ما يؤدي إلى ترسيخ مجموعة من السلوكيات السلبية.
- يؤدي تفشي الفساد في المجتمع إلى تدني مستويات المعيشة، وزيادة في أعداد الفقراء والمهمشين اجتماعيا.
- يزيد الفساد من سلطة الأثرياء ويوسع الفجوة بين الطبقات ، ويؤثر سلبا على الشريحة الفقيرة من المجتمع ويزيد من نسبة المهمشين سياسيا واقتصاديا واجتماعيا.
- يضعف الفساد من شعور المواطنين بالانتماء الاجتماعي للدولة.
- يسهم الفساد في تردي نظم التعليم ونظم الرعاية الصحية.
- يسهم الفساد في استئراء روح اليأس بين المواطنين وانتشار حالة الإحباط التي تتعكس سلبا على العمل والإبداع.
- يدفع الفساد بأصحاب الكفاءات العلمية للهجرة، نتيجة لتولي غير المؤهلين المناصب الحكومية الرفيعة والهامة ، بسبب آليات المحاباة والمحسوبية والقوة.

ت- الآثار السياسية:

يجمع الكثير من الباحثين أن هناك علاقة طردية بين انتشار الفساد في المجتمع وبين مستوى الأداء الحكومي المنخفض، فكلما انتشر الفساد أكثر ضعف مستوى أداء الحكومة، ويترتب على ذلك انتشار الظلم لغياب العدالة مما قد يهدد أو قد يقوض الشرعية السياسية للحكومة حيث يفقدها ذلك ولاء

¹ - المراسي السيد الحجازي، مرجع سابق، ص 29.

² - أمين السيد أحمد لطفي، مرجع سابق ، ص 23.

الأفراد نظرا لفقدان مصداقيتها، من وجهة نظر الأفراد، وضعف رقابتها على أنشطة الدولة والقطاع الخاص، وعدم قدرتها على تلبية احتياجات الفئة المختلفة من أبناء المجتمع مما يضعف مستوى المشاركة الشعبية لديهم ويدفعهم لتبني اتجاهات سلبية حيال تلك الحكومة وإدارتها لشؤون المجتمع.¹

فخطورة الفساد على الصعيد السياسي لا يقتصر على إضعاف أداء الحكومة تجاه الداخل، وإنما إضعافها أيضا اتجاه الخارج. ففي الداخل نجد عزوفا من أصحاب الكفاءات الشرفاء، وتهافتا من الطامحين على المناصب من أجل تحقيق المنافع، أما الخارج فلمواجهة ضغوطه يتطلب الأمر تقوية وتصليب الوضع الداخلي الذي يستند على توسيع قاعدة المشاركة في تحمل المسؤولية من جهة وتحسين الأداء الحكومي الذي يأتي في مقدمته مكافحة الفساد. بينما رموز الفساد، والمستفيدون من المناخ الفاسد يهتمهم استمرار ضعف الحكومة تجاه هيمنة الفاسدين وسيادة مناخ الفساد.²

ويمكن إجمال مختلف النتائج السياسية للفساد في ما يلي:³

- يتسبب الفساد في اختلال النظام العام في البلاد.
- يضعف الفساد من شرعية الدولة وسلطتها، ويمهد لحدوث اضطرابات وقلقل تهدد الأمن والاستقرار السياسي والاجتماعي في الدولة فهو يخلق تربة خصبة لعدم الاستقرار السياسي وزعزحته.
- يعرض شرعية النظام الديمقراطي والسياسي للتآكل المستمر.
- يفقد الفساد الأنظمة التي تتمتع بقدر من الديمقراطية والشفافية احترام مواطنيها.
- يضعف الفساد ثقة الأفراد في الحكومات ومؤسساتها المختلفة.
- يؤدي إلى خلق حالة من النفاق السياسي كنتيجة مباشرة لشراء الولاء السياسي.
- يتسبب الفساد وسوء توزيع وتخصيص الموارد في زيادة حالات العنف والانقسامات في المجتمع، وفي إضعاف الاستقرار السياسي.
- يساهم الفساد في تعطيل جهود الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

¹ - سيف الدين عشيظ هاني، إشكالية الفساد والإصلاح السياسي في المنطقة العربية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والإعلام، فرع التنظيم الإداري، 2009، ص 61

² - عصام مطر عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 283.

³ - أمين السيد أحمد لطفي، مرجع سابق، ص 23-24.

- يسبب الفساد لسمعة الدولة، ويقلص فرص حصولها على المساعدات والمعونات المالية مما ينعكس سلباً على خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- يوفر الفساد البيئة المناسبة لتقلد أشخاص لا يتمتعون بالكفاءة والخبرة وارتقائهم إلى المناصب العليا في النظام وهو ما ينعكس بدوره على أداء النظام ويدفع إلى الإحباط الدائم.

ث- الآثار الإدارية

تشير الكثير من الدراسات النظرية والتطبيقية بان الفساد الإداري له آثار جد سلبية على الجهاز الإداري في الدولة، سواء في القطاع العام أ والقطاع الخاص. إذ يحرم الدولة من موردين رئيسيين هما: الكفاءات المهنية المؤهلة التي ستضطر بداية إلى العزوف عن الخدمة العامة وقد يؤول بها الأمر إلى الهجرة خارج الوطن؛ ويتمثل الآخر في الموارد المالية، فاستفحال الفساد سيعمل على زيادة فرص هروب رؤوس الأموال إلى الخارج؛ وإذا ما زادت مستويات الفساد بحيث أضحت أكثر من طاقات الناس على تحملها، ستكون النتيجة في ظهور حالات النفور والتمرد والمطالبة بإحداث التغيير خاصة في النظام السياسي.¹

ومن أهم النتائج المترتبة للفساد على الصعيد الإداري يمكن إجمالها في ما يلي:

- 1- إفساد السلوك الأخلاقي للموظفين، ففي حالة انتشاره يكون من الصعب إصلاحه فيتحول إلى سلوك مستقر ومتعارف عليه في القطاع الحكومي وقطاع الأعمال والقطاع الخاص، فيتغاضى الضمير عنه، ويعمل على مجاراته بدلاً من مقاومته له، وبالتالي يتغير دليل للسلوك الأخلاقي الذي يحكم تصرفات الموظفين الإدارية إلى دليل السلوك الأخلاقي الذي يحكم هذه التصرفات.²
- 2- فقدان الثقة في الجهاز الإداري للدولة من خلال ضربه لمفاصل مهمة في الجهاز الحكومي، ومنها المناصب الإدارية العليا، التي تشغل طبقاً للإلية الفاسدة بعناصر بعيدة عن الكفاءة في اغلب الأحيان مما يضعف هيبية الدولة والحكومة وأجهزتها، أمام المجتمع وثقة الناس بها نتيجة لتراكم العناصر غير المؤهلة فيها وإراداتها لها.³

¹ - خالد بن عبد الرحمان بن حسين بن عمر آل الشيخ، مرجع سابق، ص 68.

² - حسني المحمدي بوادي، الفساد الإداري لغة المصالح، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2008، ص 27.

³ - أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي، الإسكندرية: دار الكتب الجامعي، 2010، ص 98.

3- يؤدي الفساد الإداري إلى إضعاف قواعد العمل الرسمية والحيلولة دون تحقيق لأهدافه الرسمية ما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الأجهزة الإدارية وضعف الثقة بها من قبل جمهور المتعاملين ، كما أن اتساع دائرة الفساد يؤدي إلى ضعف الهياكل الإدارية الذي يقضي إلى فشل النظام الإداري.¹

4- يقلل الفساد من فرص العدالة والمساواة سواء في التعيين أو الترقية، فتتغير المعايير في ذلك فتتخضع الفرص الوظيفية إلى معيار المحاباة أو المحسوبية أو الرشوة ، بدلا من معيار التخصص والكفاءة ، مما يؤدي إلى طرد الكفاءات والمؤهلات العلمية من داخل الوطن باتجاه الخارج، بحثا عن فرص أكثر عدالة ومساواة، وبذلك تهدر الطاقات الوطنية التي يفترض الاستفادة منها على الصعيد المحلي.²

5- يؤدي الفساد الإداري إلى تقديم الموظف لمصلحته الشخصية على حساب المصلحة العامة، وهذا بدوره يؤدي إلى النزاعات والصراعات في الجهة الواحدة، وبين الموظفين والزملاء في الجهة الواحدة. بشكل عام يؤدي الفساد الإداري إلى عدم احترام الموظف لوقت العمل، وامتناعه عن أداء العمل المطلوب منه، والتواني والتراخي، وعدم الالتزام بأوامر وتوجيهات الرؤساء، وإفشاء أسرار العمل، الغش في انجاز الأعمال وعدم تحمل المسؤولية، وإصدار أوامر وتعليمات مخالفة للنظم والتعليمات بهدف الإضرار بالصالح العام وتحقيق المصلحة الخاصة.

المبحث الثالث: العلاقة بين السياسة العامة والفساد الإداري

في الوقت الراهن ارتبط جزء كبير، بل الجزء الأبرز من ظاهرة الفساد بوجود التنظيم السياسي المعاصر ممثلا في الحكومة والنظام السياسي عموما، بل ان الظاهرة مصرح بها على لسان قيادات كبرى في مختلف الدول. ومن ذلك تصريح رئيس الجمهورية الراحل عبد العزيز بوتفليقة بقوله: " ... إن محاربة ما نقضى من ممارسات مثل الفساد والرشوة والمحاباة والتدخلات أضحي حتمية ..."³. وبالتالي الفساد يرتبط بشكل أساسي لمنظومة الحكم أو بالنظام السياسي القائم في الدولة والذي تتناط به بشكل أساسي عملية صنع السياسة العامة.

¹ - أمير فرج يوسف ، مرجع سابق، ص 99.

² - سلامة بن سليم الرفاعي، مرجع سابق، ص 475.

³ - خطاب السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة أمام الولاية بقصر الامم، بنادي الصنوبر، موجه للامة بتاريخ 2006/06/25، جريدة الخبر، عدد 4739، الصادرة بتاريخ 26 جوان 2006، ص3.

وبعد تعريف كل من السياسة العامة والفساد الإداري تفرض علينا المقاربة المقترحة لمعالجة الموضوع التوقف على تحديد المتغيرات والعلاقات القائمة بينهما. وبالتمعن في مدلول السياسة العامة نجد أنها تلك السياسات التي تستهدف الشأن العام، هذا الأخير الذي ينحرف به ضمن دائرة الفساد ليصبح شأنًا خاصًا من خلال استغلال المنصب العام لمصلحة خاصة.

من هذا المنطلق سنتطرق في هذا المبحث إلى العلاقة بين السياسة العامة والفساد الإداري من خلال مؤشرات الفساد في السياسة العامة في المطلب الأول، ثم صور الفساد في السياسات العامة في المطلب الثاني، ثم نتناول في المطلب الثالث أدوات الفساد في السياسات العامة، ليتطرق المبحث الرابع للأليات التنظيمية لتحقيق سياسة عمومية.

المطلب الأول: مؤشرات الفساد في السياسات العامة.

يرى كثير من الباحثين أن أخطر أنماط الفساد ومظاهره هو الفساد السياسي، أو فساد النخبة السياسية، ويضيف أن معظم الدراسات تأتي به على رأس أو على قمة الهرميين أنماط الفساد الأخرى (الإداري / الاقتصادي). وتعدده سبباً لهذه الأنماط من الفساد، فأحد عوامل استمرارية من هم على السلطة من الفاسدين هو انتشار ثقافة الفساد على حساب مفاهيم النزاهة والعفة والأخلاق.¹

وقياساً على ذلك يمكن التأكيد على أن الفساد في السياسات العامة يأتي على قمة أنواع الفساد السياسي كلها، بالنظر للدور المحوري المهيمن الذي تلعبه هذه الأخيرة على مجمل تصرفات النظام السياسي أو الحكومة بشكل أدق، وذلك بالنظر لما تتركه ظاهرة الفساد في عمومها من آثار سلبية على التنظيم السياسي ككل، وعلى سائر المجتمع، الأمر الذي يترتب عليه اختلالات كبيرة على مستوى السياسات التي يعتمدها التنظيم السياسي في معالجته لقضايا المجتمع المختلفة. ويمكن أن نستشف الآثار الناجمة عن انتشار الفساد في السياسات العامة انطلاقاً من النقاط الآتية:²

- أن فساد السياسات العامة يؤدي إلى فقدان الثقة والمصداقية بالحكومة وبالدولة بشكل عام.

¹ - إسماعيل الشطي ، الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح، في إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط2، 2006، ص ص 453- 466.

² - طاشمة بومدين، البات محاربة الفساد الإداري وبناء الحكم الرشيد: دراسة حالة الجزائر، مجلة دراسات استراتيجية، العدد 13، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والدراسات، 2008، ص60.

- أن التأخر في معالجة الفساد في السياسات العامة يؤدي إلى انتشاره بشكل واسع، بالنظر لما تمثله السياسات العامة بوصفها آلية منشئة للخطط والبرامج ومختلف التنظيمات، فينتقل إلى طبقات المجتمع؛ مما يؤدي إلى الانحلال الأخلاقي واللامبالاة وزيادة المشكلات الاجتماعية.
- أن الشعور بالعدالة الاجتماعية سوف يتراجع لدى المواطن ولدى العاملين، إذا قامت أجهزة الإدارة بالتستر على الفاسدين.
- يترتب على انتشار الفساد ظهور اللامبالاة والاستهتار بالمصالح العامة ورموز الدولة.
- أن انتشار الفساد يؤدي إلى عدم القدرة على تحديد الأولويات، وبالتالي تصبح معظم السياسات العامة سياسات غير رشيدة وغير فعالة.
- أن الفساد في السياسات العامة يؤدي إلى زيادة التكاليف، بسبب الخسارة والنقص في العائدات الحكومية.
- أن الفساد في السياسات العامة يزيد في صعوبات تنفيذها، حيث يخلق مستوى آخر للسلطة موازيا للمستوى الرسمي لها، مما ينعكس بالتالي على ضعف السلطة الرسمية في إنفاذ ما تعتمد من سياسات.
- وفي ضوء ما تقدم يمكن أن نخلص إلى أهم مؤشرات الفساد في السياسات العامة، استنتاجا مما حدده المستشار طارق البشري لمؤشرات الفساد بصورة عامة، وذلك بالتأكيد على ما يأتي:¹
- أن ظاهرة الفساد في السياسات العامة لا تلازم فقط تخصيص الموارد الاقتصادية أو توزيع العائد الاقتصادي أو تتعلق بالجانب المالي فقط، إنما تعم وتشمل تخصيص "الشأن العام" برمته، وتحويل الشأن العام للجماعة إلى شأن خاص، سواء لأفراد حاكمين أم لجماعة صغرى حاكمة ومسيطرة.
- الفساد في السياسات العامة فرع من ظاهرة شخصنة الشأن العام وتحويل الشؤون العامة شئون خاصة في بواعث إصدار السياسات العامة، وفي تحقق ثمرات هذه السياسات، أي من حيث التخطيط لهذه السياسات، ومن حيث نتائجها. حيث يصب الأمر جميعا في قالب الفساد.

¹ - طارق البشري، دور مؤسسات الدولة في مكافحة الفساد، في اسماعيل شطي وآخرون، مرجع سابق، ص 509-524.

- أن الفساد في السياسات العامة كظاهرة تتعلق بتحول الشأن العام للجماعة إلى شأن خاص لفرد أو أفراد أو لجماعة صغيرة، وهو كذلك تحول المصلحة العامة للجماعة المعنية إلى مصلحة خاصة لأفراد أو لجماعات أضيق.

- أن الفساد في السياسات العامة تحتويه الشبكية المؤسسية التي تلخص الوضع الأساسي لبناء الدولة التي ترعى مؤسساتها الصالح العام.

المطلب الثاني: صور الفساد في السياسات العامة

استنادا إلى مؤشرات الفساد في السياسات العامة بصفة عامة وإلى المؤشر الأخير الذي يؤكد على دور الشبكية المؤسسية كحاضن للفساد في السياسات العامة بصفة أخص، وبالنظر إلى التصور القائم لعلمية صنع السياسة العامة من منظور توزيع السلطة ضمن مجالين: إما مغلق أو مفتوح، يمكن تناول مجمل صور الفساد في السياسات العامة.

ويمكن أن نؤكد في البداية أن السياسة العامة كمجال حكومي مغلق: "إنما يعبر عن كيفية تدخل الدولة لإدارة وتدبير الشأن العام، وبالتالي ليس هنا كما يبرر الاستعانة الحكومية بالفواعل غير الرسمية للقيام بهذه المهمة، وهي القاعدة التي تستند إليها أغلب الأنظمة المغلقة الهجينة والسلطوية، التي تمتاز مؤسساتها الحكومية بعدم التجاوب الكافي مع توجهات الرأي العام ومواقفه"¹ وبالتالي، فليس غريبا أن يزدهر الفساد بشكله المطلق تحت هذه الخيمة التي ترعى الاستبداد.

أما السياسة العامة كمجال مفتوح للتفاعل الحكومي وغير الحكومي، فإنها تعبر عن حاجة النظام السياسي إلى المقاربة التعددية-الديمقراطية- بناء على مبدأ أساسي يتمثل في: ضرورة توزيع السلطة بشكل نسبي غير مركزي؛ لإيجاد حكومة تمتاز بالفعالية والشفافية، ولا تتخذ القرار السياسي إلا بعد الرجوع إلى الجماهير والرأي العام، أو عن طريق المفاوضات بين مختلف المنظمات الجماهيرية الأحزاب السياسية والنقابات.... الخ التي تمتلك جميعها حق المشاركة في عملية اتخاذ وصنع القرار، ويمكن أن نسجل أن هذا المجال ليس عصيا هو الآخر على الفساد في شكله المطلق، فيمكن أن يزدهر الفساد تحت خيمة الديمقراطية كما هو الحال في غيرها من أنظمة الاستبداد.²

¹ - هشام زاغو، صنع السياسة العامة من منظور توزيع السلطة وعلاقتها بالرأي العام في الأنظمة المفتوحة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 10، 2015، ص 81.

² - المرجع نفسه، ص 82.

وتجدر الإشارة إلى أن الدول لا تعرف شكلا واحدا ومستقرا من الفساد ، بل إن الظاهرة تنمو وتتطور وتتحول من شكل إلى آخر، ولعل هذا ما أوضحتها الدراسات التطبيقية في العديد من الدول، إذ تبين أن الفساد عادة ما ينتقل من الفساد العرضي البسيط إلى الفساد المؤسسي، فيشمل أغلب مؤسسات الدولة، ليتحول مع مرور الوقت إلى فساد نسقي، حيث ينتشر في كافة المستويات، وتصبح الدولة كما وصفها الباحثون بالدولة القرصنة (Kleptocratic state) التي تتعامل كافة أبنيتها السياسية بالفساد بصورة روتينية في ظل نظام اقتصادي فاسد.¹

وفي ضوء ما سبق يمكن التأكيد على أهم صور الفساد ، كما ترصده كريمة بقدي،² مع مقارنة ذلك فيما يتعلق بالسياسات العامة بالتركيز على صور ثلاث أساسية للفساد تتجلى في مختلف مجالات السياسات العامة، وهي: فساد القمة، والفساد المؤسسي، والفساد الحزبي والانتخابي.

أولاً- فساد القمة (Top-corruption)

أو ما يطلق عليه الفساد الرئاسي، ويعد هذا الفساد الأجدر بالدراسة والتركيز عليه من بين صور الفساد السياسي في السياسات العامة، فالقمة غالبا ما تمثل محور النظام السياسي، وتتركز بها مجمل الصلاحيات في صنع السياسات العامة، كما أنها قد تشكل المرتكز الأساس لفساد المستويات الدنيا منها. ويشمل هذا النوع من الفساد ذروة الهرم السياسي، إذ ينصرف إلى فساد الرؤساء والحكام، مستغلين سلطاتهم، لتحقيق منافع شخصية بطرق غير مشروعة.

وترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم السياسي في كثير من أشكال النظم السياسية، لانقناع من يتولى القمة بالخروج عن حكم القانون بالمكاسب الشخصية التي تجني الثروات الطائلة، لذلك يوصف انتشار هذا النمط بأنه " فساد القمة المكثف (Top-heavy corruption) حيث يجري العمل على أساس آلية تعرف بإطار "الرئيس-العملاء" التي تتعامل القمة من خلاله لجني ريع الفساد.³

ثانياً- الفساد المؤسسي:

¹ - إسماعيل شطي، نفس مرجع سابق، ص 458.

² - جلال عبد الله معوض، الفساد السياسي التركي، 1983-1991، سلسلة بحوث سياسية ، العدد 62، فبراير 1993، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، ص14.

³ - فاطمة بقدي، الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2012، ص ص 30-39.

يندرج في نسق فساد السياسات العامة فساد بعض أعضاء السلطات الثلاث - التشريعية، والتنفيذية، والقضائية- أو فساد السلطات الثلاث برمتها، وهي التي تضطلع بمهمة المشاركة في صنع السياسات العامة بشكل رسمي ، وفقا لما يخوله لها الدستور على درجات متفاوتة، وهو فساد المراتب التي تلي القمة من حيث الترتيب، فيه كل سلطات الدولة، ومن صورته.

أ. فساد الأجهزة التنفيذية والإدارية:

تضطلع الأجهزة التنفيذية والإدارية بمجال واسع في عملية السياسة العامة، فعلاوة على أنها غالبا ما تتولى عملية تنفيذ هذه السياسة، فإن دورها في صنعها لا يمكن إخفاؤه، فنحن نعيش مرحلة يطلق عليها "الهيمنة التنفيذية في رسم السياسات العامة وتنفيذها"، كما يقول جيمس أندرسون.¹

وعموما يعبر عن هذا الفساد في السياسات العامة في مختلف الأنظمة السياسية بالفساد الحكومي، حيث تم رصد العديد من حالات نقشي الفساد في هذه الهيئات، نتيجة لتقاضي بعض الوزراء وكبار الإداريين رشواى وعمولات، أو لاختلاسهم الأموال العامة، ضمن آلية يطلق عليها الفساد الذاتي- الداخلي Auto-corruption وهو ما يعني استغلال المناصب استغلالا مباشرا، لغرض تحقيق المصالح الخاصة.²

وقد انتهى جونا ميردال (Gunnar Myrdal) في تحليله للفساد الإداري إلى أن الرشوة صارت من الحقائق الثابتة في الأجهزة الإدارية، بحيث يمكن القول إنه متى أعطيت السلطة لأي موظف، فإنه سيكون هناك مجال للرشوة التي بدونها لا يسير دولاى العمل الإداري. كما تعاني الأجهزة التنفيذية والإدارية من صورة أخرى من الفساد، وهي المحاباة لأعضاء الأسرة أو القبيلة أو الجهة في مناصب هامة لهذا الجهاز أو غيره من الأجهزة الإدارية.³

ب. فساد الهيئات التشريعية (Législative corruption)

وهي التي تضطلع كما يدل عليها اسمها بمهمة التشريع وسن القوانين واللوائح والأنظمة، ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها في الدولة. وتشهد الهيئات التشريعية صورا متنوعة من الفساد، ومن هذه الصور: لجوء بعض أعضاء هذه الهيئات إلى استغلال النفوذ والحصانة البرلمانية لمباشرة أنشطة غير مشروعة تحقق لهم ثروات طائلة،

¹ - عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، دمشق: اتحاد الكتاب العرب، 2003، ص ص 91- 92.

² - جيمس اندرسون، مرجع سابق، ص 100.

³ - عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص 100.

أو إستفادات معينة، لهم ولذويهم أو لخاصتهم، لهذا قد تكون هذه الأنشطة، إما أعمال تقاضي الرشاوى، أو قبض عمولات من المستفيدين، لتسهيل إصدار قرارات تشريعية تخدم مصالحهم، أو للحيلولة دون إصدار قرار معينة تفيد أعمالهم، أو لتسريب معلومات سرية عن نشاطاتهم المشبوهة، أو العمل على دعم مقترحات تشريعية تخدم الحزب السياسي أو دائرة المنتخبين أو العائلة التي ينتمي إليها العضو النيابي، دون الاهتمام بالمصلحة العامة ككل.¹

وتظهر خطورة فساد الهيئات التشريعية من خلال مهمتها التي هي دائما المراقبة على ممارسات السلطة التنفيذية، وكذلك صلاحياتها في إصدار التشريعات، فضلا عما تتمتع به من حصانات، لذلك يرى الدكتور إكرام بدر الدين: أن هذا الشكل من الفساد هو أخطر أنواع الفساد المعروفة، حيث إنه إذا ما وجد الفساد في البرلمان، فسيكون من السهل أيضا أن يوجد على مستوى الوزارة، وعلى مستوى الأحزاب السياسية. وبعبارة أخرى يمكن النظر إلى الفساد البرلماني باعتباره المتغير المستقل بالنسبة للفساد المؤسسي بصفة عامة.²

ج. فساد الهيئة القضائية:

حسب جيمس أندرسون فإن السلطة القضائية، ممثلة في المحاكم، تكتسب سلطة المراجعة القضائية، بحيث تقرر من خلالها مدى دستورية وشرعية النصوص وعدم تعارضها مع القوانين النافذة. وقد يمتد الفساد إلى القضاء الذي يفترض فيه التخصص والحياد والاستقلالية، مما يؤدي إلى حرمان المواطن من قاضيه الطبيعي، الأمر الذي يصير معه من قبيل العبث الحديث عن احترام مبدأ العدالة. وفساد القضاء يعني إخضاع القضاة للمغريات والضغوط المختلفة: المادية وغير المادية من جانب السلطات الحاكمة، أو النخب الاقتصادية المسيطرة، مما يفقدهم صفة الحياد. ويعني أيضا تقليص اختصاصات السلطة القضائية، واستبعاد بعض النزاعات والقضايا من نطاق اختصاصاتها ونقلها إلى المحاكم العسكرية والإدارية أو أي شكل آخر من المحاكم التي لا تتوفر فيها صفات التخصص والحياد والاستقلال.³

¹ - جلال الله معوض، مرجع سابق، ص ص 7 - 9.

² - وصال نجيب العزاوي، السياسات العامة حقل معرفي جديد، بغداد: مركز الدراسات الدولية، 2001، ص 46.

³ - جلال الله معوض، مرجع سابق، ص 10.

ثالثا: الفساد الحزبي والانتخابي:

ويقصد به فساد الأحزاب السياسية وقضايا التمويل، وتزوير الانتخابات من خلال شراء الأصوات. إضافة إلى ما تنسم به العملية الانتخابية عموما من تدخل الأجهزة الحكومية وتلاعبها بنتائج الانتخابات؛ لضمان فوز مرشحي الحزب الحاكم بأغلبية ساحقة، تنسم هذه العملية أيضا بالفساد، وخاصة في الدول التي تأخذ بنظام تعدد الأحزاب.

وربما يمكن اعتبار هذا النوع من الفساد أخطر أنواع الفساد في السياسات العامة، كونه يعبر عن فساد القناة الأساسية المفضية لتشكيل مختلف مؤسسات الحكم، ممثلة في القناة الحزبية والانتخابية، وهو ما يحول حتما دون تشكل هذه المؤسسات وفقا لمعايير النزاهة والشفافية. وهو يمكن دون شك من تسيد هذه المؤسسات ومختلف المناصب المنضوية في إطارها من قبل أشخاص موسومين بصفة الفساد أساسا.

ومن مظاهر وصور هذا الشكل من الفساد:

- ظاهرة المرشح المستقل الذي ينسحب من الانتخابات في آخر لحظة لصالح مرشح الحزب الحاكم مقابل الحصول على مقابل مادي أو معنوي.¹
- ظاهرة الدعم المادي الذي تقدمه النخب والجماعات المسيطرة اقتصاديا وتجاريا، وكذلك الشركات الغربية لتمويل الحملات الانتخابية لمرشحي الأحزاب الموالية؛ كي تضمن حماية مصالحها المهيمنة. وقد تكون حصيلة الدعم المادي لهذه القوى السياسية أن تتبدل المواقف، نتيجة لفساد الذمم، كما أن الحزب المعارض قد يحول صراعه مع الحزب الحاكم إلى وئام تقتضيه المصالح الشخصية، وبذلك تباع المعارضة مقابل ثمن هو عبارة عن صفقات ووساطات وتخليص أعمال.²
- ظاهرة شراء أصوات الناخبين، كأن تنتج الحملة الانتخابية لأي مرشح لشراء أصوات الناخبين، وهي إحدى ظواهر الفساد السياسي التي يصعب معالجتها بشكل خاص، لأنها تحدث عندما يقبل السياسيون أخذ تبرعات غير قانونية لحملاتهم، ومن ثم يستخدمون هذه التبرعات لرشوة ناخبهم على

¹ - إكرام بدر الدين، ظاهرة الفساد السياسي، في إكرام بدر الدين وآخرون، الفساد النظرية والتطبيق، القاهرة: دار الثقافة العربية، 1992، ص 38.

² - جيمس اندرسون، مرجع سابق، ص 61.

أسس فردية، وحتى الناخبون يوافقون على التبرعات غير القانونية حين يحققون مكاسب شخصية من جيوب السياسيين الفاسدين.¹

وعليه فالفساد الحزبي يعني تجاوز الأحزاب لقواعد اللعبة السياسية والإخلاق، كالتجسس على المعارضة وقمعها، فضلا عن استغلال النخب السياسية والحزبية لنفوذها من أجل تحقيق مكاسب شخصية بطرق غير مشروعة.²

في الأخير تجدر الإشارة إلى أن صور الفساد في السياسات العامة جد متنوعة، وقد أشرنا إلى بعضها فقط، كونها تشكل مع عناصر أخرى شبكية مؤسسية في بناء الدولة يتجلى من خلالها، وتؤدي التقاطعات البنينة بينها إلى حالة من السيطرة والهيمنة على مفاصل الدولة وأجهزتها، وهو ما يحول السياسات من عامة إلى خاصة، ويشل إرادة التغيير السياسي، ويفتح المجال أمام صور أخرى قد تكون عنيفة تسعى إلى تغيير القواعد والأسس في اللعبة السياسية المختلفة.

المطلب الثالث: أدوات الفساد في السياسة العامة.

تتعدد الأدوات التي من خلالها يتفشى الفساد في السياسات العامة، وأهم أداتان لهما تأثير في مجمل الأدوات الأخرى، وهما: أداة السلطة، وأداة المال اللتان غالبا ما يشار إليهما بتزواج السلطة والمال.

أولا: السلطة

إن السلطة السياسية التي يناط بها عملية صنع السياسة العامة الكفيلة بحل المشكلات العامة تعد للأسف بيئة ملائمة لاحتضان الفساد، وحماية الفاسدين، وهي الراعية لبؤرة الفساد، فمنها يستشري وينطلق ويتوسع، ويصبح للمفسدين تنظيم يحتوي على شبكات قوية وضاغطة تختفي خلف لوائح وتشريعات قانونية قابلة للتأويل، ليتوغل كبار الفاسدين في قلب النظام، بل يصبحون قيمين على الدولة برمتها إلى درجة أنهم يستطيعون التحكم في التشريع، أي في السياسات العامة والملاحقة والمساءلة وتحكمهم بالقوانين. وفي مرحلة الانهيار السياسي والقيمي والوطني تنشأ مؤسسة الفساد.³

¹ - جلال عبد الله معوض، مرجع سابق، ص 14.

² - المرجع نفسه، ص 11.

³ - عدنان الصالحي، الفساد وتهديد منظومة القيم الإنسانية، صحيفة المتقف، مأخوذ من الرابط التالي:

والخطر في الفساد من هذه الوجهة على السياسات العامة كبير؛ كونه يؤسس لحالة تمتد إلى مشرع متبني من قبل جهات رسمية، وجهات حزبية لها تأثيرها فيتوجيه الرأي العام من خلال مشروعها المطروح، ويكون هدفها الأساس ي هو الوصول إلى مصلحة ذات الحزب أو التكتل في السلطة، أو الحكم، بعيدا عن المصلحة الوطنية، وتفشي مظاهر الحكم الشمولي وفقدان الديمقراطية وعدم المشاركة في صنع القرار وفساد الوزراء ومن على شاكلتهم، وتفشي الفئوية والعشائرية والطائفية والعرقية وتولية الأقارب للمناصب كبديل عن اختيار الأكفأ والأكثر نزاهة وتفشي المحسوبية والمحاباة والوساطة والتدخل في أحكام القضاء، مما يؤدي إلى نتائج سلبية مدمرة ليس على صنع السياسات العامة فقط بل، وعلى وحدة المجتمع والدولة ككل¹.

ويربط الدكتور سيف الدين عبد الفتاح بين الفساد السياسي وظاهرة الاستبداد، من خلال تأكيده بالقول: "إن الحكومة أو "جهاز الحكم" يتضمن أعظم قدر اجتماعي من المال والسلاح، ويقوم بذلك الاستبداد لا محالة، إلا أن تواجد أجهزة في الحكم لا تحوز مالا ولا سلاحا وتكون هي المسيطرة على من يحوز المال والسلاح (مصادر القوة)، وهي أجهزة التشريع والقضاء - أي الأجهزة الحارسة لشرعية استخدام المال والسلاح وما يتفرع عن هذه الأجهزة من تشكيلات ومؤسسات- تكون قادرة فعلا على الإمساك بزمام من يحوزون المال والسلاح، فإذا لم يحدث ذلك، تحول الشأن العام إلى الاستبداد، وأنتج الاستبداد سيادة الصالح الخاص للمستبدين، وهو ما يمكن أن نسميه "بشخصنة الدولة أو بشخصنة السلطة أو بشخصنة العمل العام، وفي هذا المقام يمكن الربط بين الاستبداد كهيئة حاضنة لعمليات الفساد المختلفة"².

ثانيا: المال

تعد الصفقات العمومية موطننا خصبا لكل أوجه الفساد من محسوبية وواسطة ورشوة، ويتعدى الأمر إلى تتكون منظومة فساد قوية، عندما يحدث التحالف بين رجال الأعمال ورجال السياسة، وبداعي المصلحة المشتركة يخدم كل منهما الآخر، وبما يسمى بظاهرة الفساد السياسي الذي يؤدي إلى تبعية القوة السياسية للقوة الاقتصادية، لتصبح أداة بيد أصحاب الأموال والطبقات الغنية القادرة

¹ -عدنان الصالحي، مرجع سابق.

² - سيف الدين عبد الفتاح، المنظور الخلدوني لقياس الفساد، مجلة المسلم المعاصر، مأخوذ من الرابط التالي:

على الدفع لتحقيق المنافع الشخصية، ويعملون على استبعاد الفئات الأخرى التي تمثل المثقفين الحقيقيين والعلماء والمفكرين والمبدعين.

إن الخطر المتأني من هذا الجانب في علاقته بفساد السياسات العامة لا ينحصر فقط في هدر الموارد المالية وصرافها في غير أوجهها العامة، بل الخطر الأكبر يتجلى من خلال توجيه هذه الموارد لتحويل وجهة السياسات العامة من محتواها العام إلى مصالح شخصية وفئوية خاصة، سواء من خلال استغلال المناصب العامة أو من خلال التأثير في المنظومة الديمقراطية -بين قوسين- حتى تصبح رهينة للمتنفذين، في صورة من صور تفشي ظاهرة المال السياسي الذي يعمل على شراء الذمم واستغلال الفقراء وضعاف النفوس من أجل الوصول إلى المناصب العامة التي تستغل بعد ذلك في الانحراف بالسياسات العامة عن وجهتها الأساسية. كما أن المال يصبح أداة لاستغلال أبواب إعلامية مختلفة تسوق لمنظومة الفساد وأدواتها بما ينحرف بها هي الأخرى عن أهدافها الأساسية في دعم السياسات العامة بوجه من الوجوه.¹

وعليه فالفساد كظاهرة مرضية ينمو ويتطور من الشكل البسيط إلى الشكل المنظم، ويصير أداة في يد النخبة بالسيطرة على السلطة وعلى الثروة ونهبها، وهكذا يساهم الفساد السياسي في تأسيس الحكم السيئ من خلال تزواج ثنائية السلطة والثروة، حيث يصبح الهدف النهائي للنظام السياسي هو ضمان مصلحة القلة المهيمنة على مقاليد الحكم والثروة، وليس المصلحة العامة.

المطلب الرابع: الآليات التنظيمية لتحقيق عمومية السياسة العامة

نتيجة للمعاناة من الآثار السلبية لظاهرة الفساد في مختلف دول العالم، أكدت كثير من البحوث والدراسات على إتباع جملة من الآليات العامة والخاصة التي من شأنها الحد من الفساد وترشيد السياسات.

أولاً- الآليات العامة للحد من الفساد:

ثمة ثلاثة شروط رئيسية عامة لمعالجة مشكلة الفساد واستشرائه، هي: الشفافية، والمساءلة، والحكم الصالح، إضافة لشرط التنافسية بشقيها: الاقتصادي والسياسي، بما يسمح بقدر أكبر من المشاركة السياسية والتمتع بالحقوق والتوزيع العادل للفرص والثروة، بما يخدم جميع أفراد المجتمع.

¹ - عبد اللطيف الرعود، الفساد السياسي، مجلة الحوار المتمدن الإلكترونية، مأخوذ من الرابط التالي:

وما يعزز من هذا التوجه ضرورة تعزيز المقاربة التعددية في صنع السياسات العامة كمجال مفتوح للتفاعل الحكومي وغير الحكومي المشار إليها سلفاً، والتي تقوم على مجموعة من الأسس، أهمها:¹

- الربط بين فاعلية وجودة السياسة العامة وبين شكل وطريقة توزيع السلطة.
- ضمان عدم احتكار السلطة من قبل أي جماعة سياسية، مهما كان وزنها.
- عدم اتخاذ القرار بشكل سلطوي منفرد دون الرجوع إلى باقي المكونات في النظام السياسي.
- ضمان التفاعل الشفاف بين مختلف مكونات النظام السياسي، وذلك طبقاً لمعيار التوازن النسبي وتأثير كل فئة، حتى تصبح جميع القرارات العامة مفتوحة أمام تأثير الرأي العام، وفق لمصادره السياسية والمعلوماتية في ذلك .

وما يمكن التأكيد عليه هو أن اعتماد مبدأ الشفافية كأسلوب عملي لمكافحة الفساد يمكن النظر إليه من عدة زوايا:²

1. من زاوية صنع السياسة العامة وتنفيذها:

حيث يجب اعتماد الشفافية من هذا المنطلق كسياسة عامة للكشف عن الفساد، بأن يكون الإعلام (والإعلان) من جانب الدولة عن أنشطتها كافة، في التخطيط والتنفيذ، وهو ما يشير إليه جيمس أندرسون في تأكيده على أهمية دور المواطن في صنع السياسة العامة، فالدولة ملزمة بالإعلان عن سياساتها والتعويل على دور المواطن في المشاركة بصنع تلك السياسات في إطار من الشفافية والتعاون.

2. من زاوية مبدأ الفصل بين السلطات:

من خلال التمييز الواضح بين القطاع الحكومي وباقي القطاعات، وتحديد الأدوار السياسية والإدارية داخل الحكومة، وتحديد المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومة، وكذلك توزيعها بين كامن السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية.

¹ - عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، مرجع سابق، ص 104.

² - سوزان روز اكرامان، الفساد والحكم: الأسباب، العواقب، والإصلاح، ترجمة فؤاد سروجي، عمان: دار الأهلية للنشر، 2003، ص 104.

3. من زاوية دراسات المالية العامة:

ويشير مفهوم الشفافية هنا إلى ضرورة الانفتاح على الجمهور، فيما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي، والسياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام الذي من شأنه تعزيز المساءلة، وتثبيت المصادقية.

4. من زاوية الأخلاقيات السياسية:

وذلك باعتماد أخلاقيات يتمتع بها الحكام ويرضى عنها المحكومون، بأن تكون المعلومة ميسرة، ومتاحة ووثيقة الصلة بالموضوع، مع توخي الدقة والحداثة والشمول فيها.

وبالنسبة للمساءلة، فهي تعد من أهم الآليات في الحد من ظاهرة الفساد السياسي، باعتبارها معياراً ضابطاً للأداء الحكومي، وفعلاً تقويمياً للمؤسسات بشخص القائمين عليها، ومحاسبتهم من قبل الهيئات المخولة بذلك رسمياً، أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني والرأي العام؛ للحد من الخروق والانحراف في عمل الحكومة التي قد تحيد عن مسارها الصحيح، عبر المساءلة التنفيذية أو التشريعية أو القضائية أو من خلال سلطة الإعلام.

أما التنافسية، فتشير الهيئات المختصة في مكافحة الفساد إلى أن ما هو مسجل لديها من حالات لاكتشاف الانحراف، والحد منه في الدول الديمقراطية، أكثر منه بكثير مما هو مكتشف في الدول الشمولية، وهي حقيقة تترد إلى كون التنافسية التي تنطوي عليها الديمقراطية أقدر على كشف بؤر الفساد من خلال آليات عملها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية من النظم الأخرى، وكما تذهب إليه سوزان روز أكرمان، فإن الديمقراطية الناجحة تحتاج إلى إيجاد أسواق خاصة تنافسية، إضافة إلى تأسيس نظام تنافسي سياسي.¹

وبالنسبة للحكم الصالح كآلية في مكافحة الفساد، فإنه تعبير عن نسق من المؤسسات المجتمعية المعبرة عن الناس تعبيراً سليماً، وترتبط بينها شبكة متينة من علاقات الضبط والمساءلة، وتستهدف تحقيق مصلحة عموم الناس، وهو عنصر من عناصر قوة الدولة إذا ما تزامن مع الشفافية والمساءلة.²

¹ - ناصر عبد الناصر، ظاهرة الفساد، مقارنة سوسولوجية اقتصادية، دمشق: دار المدى للثقافة والنشر، 2002، ص ص 67 - 68.

² - عماد الشيخ داود، الشفافية ومراقبة الفساد، في إسماعيل الشطي وآخرون، مرجع سابق، ص 135.

ثانياً- الآليات الخاصة للحد من الفساد في السياسات العامة :

وهي تلك الآليات التي تتعلق بتحسين الوظيفة العامة، ومن خلالها السياسة العامة وتخليصها من شوائب النزعة الخاصة والشخصانية، وفي ذلك إشارة إلى جملة من الالتزامات التنظيمية لتحقيق عمومية السياسة العامة، وقد حدد لها المستشار طارق البشري خمسة مبادئ وأصولاً تنظيمية، لكي تتحقق، وهي:

1-مبدأ **جماعية القرار**: أي أن يصدر القرار عن جماعة وليس عن فرد.

2-مبدأ **تعدد الهيئات** : بأن يصدر القرار عن هيئات متعددة ما أمكن.

3-مبدأ **التوازن بين الهيئات المتعددة**: فلا بد ألا يكون في إمكان أي من هذه الهيئات أن ينشئ الأخرى، أو يكون له أثر في تشكيلها وفقاً لمشيئته، وبموجب أي سلطة شرعية أو فعلية عليها، وبالتالي عدم إمكانية الإلغاء أو الحل.

4-مبدأ **التمثيلية والنيابية**: بأن تتأسس مختلف هذه الهيئات استناداً للصفة التمثيلية، سواء كانت تمثيلية مباشرة أو غير مباشرة.

5-مبدأ **التداول**: فلا بد من التغيير والتبديل في تولي المناصب العامة ذات القرار، وهو عنصر أساس ي تستقل به الوظيفة العامة وما ينجر عنها، وإلا صار الأمر مشخصاً وفاقداً لموضوعيته وعموميته. ولتحقيق مبدأ العمومية، يؤكد المستشار البشري على مبدأ التمثيلية بضمان أن يكون الجهاز التمثيلي عاكساً حقيقياً للرأي العام في أقل تقدير، مع ضرورة أن تكون الأجهزة الرقابية الحكومية الممثلة بهيئات الرقابة تتمتع بالسوية والنزاهة، وأن تتمتع إجراءات المراقبة التي تقوم بها بالشفافية اللازمة، لكي تشكل رادعاً لكل من جهاز الرقابة المالية وللمؤسسات، وأن تلزمها بالعمل وفق إلزاماتها الرسمية، هذا إضافة إلى رقابة سلطة الرأي العام والإعلام.¹

وما يمكن قوله في الأخير إن عوامل القصور في السياسات العامة قد لا ترتبط بصورة مباشرة بالفساد، ولكن هذا الأخير يشكل أحد العوامل الأساسية في هذا الشأن، وهو ما حاول هذا المبحث إثباته، بحيث أن الفساد ينحرف بالسياسات العامة عن مبدأ أساسي فيها، وهو مبدأ العمومية، لتتحول إلى سياسات خاصة ومشخصنة، الأمر الذي يتطلب أعمال جملة من المبادئ، لتحسين السياسة العامة من شوائب النوازع الخاصة والشخصانية، وهو ما انتهى إليه هذه المبحث.

¹ - هشام زاغو ، مرجع سابق، ص 82.

خلاصة واستنتاجات:

من خلال هذا المدخل المتعلق بالإطار المفاهيمي للسياسة العامة، والفساد الإداري، نستنتج إن التصدي لآفة الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص يتطلب إتباع منهج شامل للإصلاح، وإرادة سياسية تعبر عن أن هناك رغبة واضحة في ضرورة مكافحة الفساد بمختلف صورته من خلال إصدار مجموعة من السياسات العامة التي تعبر عن الجهود الحكومية التي تتدخل بها الدولة.

وركز هذا المدخل أيضا على السياسة العامة التي تعتمد في عملية صنعها على العملية المؤسساتية في الإعداد والتنفيذ والتقييم للسياسة، بمعنى المؤسسات التي تخول لها هذه العملية وهي المؤسسة التشريعية والمؤسسة التنفيذية والمؤسسة القضائية وكذا الأجهزة الإدارية والصلاحيات الموكلة إليها، وما يرتبط بها من تفاعلات بين الأطراف المعنية وهذا كله ضمن بيئة داخلية وخارجية مباشرة وغير مباشرة تؤثر في هذه العملية بكافة متغيراتها، لذلك فإن السياسة العامة هي برنامج عمل محدد لمواجهة مشكلة ما وهي حصيلة عملية تحليلية ومنهجية ومؤسساتية، تتفاعل فيها كافة المتغيرات البيئية السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الدولية.

ما يلاحظ بشكل عام تعدد الاتجاهات والمقاربات التي حاولت تفسير الظاهرة، و أكدت بأن هناك اختلافا كبيرا بين الباحثين والأكاديميين حول المعايير والأسباب التي يتم على أساسها فهم ظاهرة الفساد الإداري.

أن مسألة تعريف مفهوم الفساد الإداري تشكل صعوبة أمام الباحث لتفسير وتحليل ظاهرة الفساد، وهذا نظرا للطبيعة المركبة والمعقدة للظاهرة و تداخل مختلف أبعادها وعواملها.

وفي العوامل التفسيرية المسببة للفساد الإداري يلاحظ مدى ترابط عدد من المتغيرات الداخلية و الخارجية مع الظاهرة، فهناك علاقة بين المحيط الداخلي والخارجي للنظام السياسي و ظاهرة الفساد التي تستفحل في ظل وجود عوامل مشجعة، وقد تتضائل في ظل انعدام تلك العوامل.

في الآثار الناجمة عن الفساد الإداري، يلاحظ بأن هناك فريق يؤكد وجود الفساد و يدافع عنه بالنظر لما يجلبه من فوائد للنخبة و الأفراد، وهناك فريق آخر يعارض انتشار الفساد لما يخلفه من آثار سلبية، و ما ينجم عنه من تكاليف باهضة، وهذا ما يكشفه واقع الدول الانتقالية ومن ضمنها الجزائر، التي سنأتي على وصف و تحليل ظاهرة الفساد الإداري فيها في الفصل الموالي.

وفي العلاقة بين الفساد الإداري والسياسة العامة حاولنا اثبات ان الفساد ينحرف بالسياسة العامة عن مبادئها الأساسية المتمثل في مبدأ العمومية لتتحول الى سياسات خاصة ومشخصة، وذلك لاضطلاع النسق السياسي الموصوف بالفساد بمهمة صناعة هذه السياسات.

ولمعالجة مشكل الفساد واستشرائه في السياسات العامة لا بد من توفر ثلاثة شروط رئيسية، هي: الشفافية والمسائلة والحكم الصالح اضافة لشرط التنافسية بشقيها الاقتصادي والسياسي.

الفصل الأول:
طبيعة وتطور ظاهرة
الفساد الإداري في الجزائر

تمهيد:

تلعب الإدارة دورا كبيرا في تقدم الدول وتخلفها، فاستغلال الموارد المادية والمعنوية واستثمارها الاستثمار الأمثل يعتمد أساساً على مدى وجود إدارة ذات كفاءة عالية وفاعلة، فهناك العديد من الدول التي تملك الموارد المادية والمعنوية ولكن لافتقارها للإدارة الجيدة والفاعلة أضحت في مصاف الدول المتخلفة، فالإدارة تقوم بتحديد المهام التي يقوم الأفراد بإنجازها وتدفع الوحدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية نحو تحقيق أهدافها، فالإدارة هي المسؤولة عن تنفيذ سياسات الدولة، ونجاح تلك السياسات والمشروعات في جميع الأنشطة يتوقف أساساً على مدى كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري. هذا بالنسبة لدور الجهاز الإداري للدولة بشكل عام، وبالنظر إلى تزايد وظائف الدولة واتساع نطاقها أصبح الجهاز الإداري بتنظيمه القديم عاجزاً عن أداء هذه الأدوار بسبب تزايد أعباءه وبالتالي كثرت عيوبه وتجلت سلبياته فتنوعت صور ومظاهر فسادها إلى درجة تنبه كل الدول إلى ذلك. وبالرغم من تشابه الأسباب الرئيسية لظهور الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص في معظم المجتمعات، إلا أنه يمكن ملاحظة خصوصية هذه الظاهرة بين شعب وآخر تبعاً لاختلاف الثقافات والقيم السائدة.

الجزائر كغيرها من دول العالم تعاني في الوقت الحالي من انتشار واستشراء هذه الظاهرة في اغلب أجهزتها الإدارية العامة والخاصة، وتحاول بذل الجهود من أجل التصدي لها ومواجهتها. ويهدف هذا الفصل من الدراسة إلى التعرف عن الخلفية التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية للفساد الإداري في الجزائر، ومحاولة تحليل واقع هذه الظاهرة، وتفسير بعض صورها ومظاهرها، من أجل البحث عن الحقيقة النسبية ومواجهة المشكلات التي يتخبط فيها الجهاز الإداري للدولة.

من هذا المنطلق سنتطرق في المبحث الأول إلى التطور التاريخي لظاهرة الفساد الإداري في الجزائر، ثم في المبحث الثاني إلى أهم المداخل والعوامل المفسرة للفساد الإداري في الجزائر.

المبحث الأول: نشأة وتطور الفساد الإداري في الجزائر.

انطلاقاً من الفرضية القائلة بأن الحاضر امتداداً للماضي والمستقبل امتداداً للحاضر، سنحاول في هذا المبحث أن نسلط الضوء على المراحل التاريخية التي عرفتھا الإدارة الجزائرية انطلاقاً من التواجد العثماني بالجزائر، ومروراً بمرحلة الاستعمار الفرنسي وانتهاءً بمرحلة الاستقلال السياسي، لأنه لا يمكن فهم أبعاد ظاهرة الفساد الذي تتخبط فيه الجزائر بشكل عام والإدارة الجزائرية على وجه الخصوص إلا بالرجوع إلى هذه الحقب التاريخية من تاريخ البلاد.

المطلب الأول: مرحلة التواجد العثماني بالجزائر

قبل الحديث عن الإدارة الجزائرية خلال التواجد العثماني فيها، لا بد أن نقر بان الجزائر عرفت نماذج ومراحل مختلفة من الحكم، تتمثل في فترة ما قبل الإسلام التي كانت فيها الجزائر واقعا جغرافيا وبشريا غير محدد الهوية وغير واضح المعالم والمرحلة الثانية من الفتح الإسلامي إلى التواجد العثماني (ق7هـ - 16م) التي اكتسبت فيها طابعها الحضاري المميز الذي يقوم على خصائص الحضارة الإسلامية، والمرحلة الثالثة: أثناء التواجد العثماني (ق16هـ - 19م) التي تبلور فيها الكيان السياسي للجزائر في إطار الرابطة العثمانية من خلال نظم الحكم والقوانين والعلاقات الخارجية والإدارة المركزية، والمرحلة الرابعة: مرحلة الاستعمار الفرنسي التي تميزت برد فعل وطني وتوجت بالثورة التحريرية مما مكن الجزائر من استكمال كيانها السياسي في بعده الإسلامي.¹

وبالرجوع عن سبب الوجود العثماني في الجزائر يرى الكثير من المؤرخين أن الجزائر في بداية القرن 16 كانت تعيش مجموعة من الظروف الصعبة بسبب تفاقم الخطر الاسباني والاطالي واحتلالهما لموانئ وفرض الجزية على سكان هذه المدن الساحلية*، كانت من العوامل الرئيسية التي دفعت بالجزائريين أن يستجدوا بالأخوين عروج وخير الدين لإنقاذهم من الاحتلال الأوروبي لمدنهم وذلك بالالتجاء إلى تركيا القوية والقادرة إمداد المحاربين الجزائريين بالذخيرة والرجال الذين يمكنهم من

¹ - عمار بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962، ط1، الجزائر: دار الغرب الإسلامي 1997، ص 51.

* - تميزت فترة نهاية حكم الموحدین للمغرب العربي بالضعف والهوان بسبب طريقة حكمهم وتسيير شؤون الأمة، فانقسمت الإمارة إلى ثلاث مناطق ثلاث تعرف حاليا باسم تونس والجزائر والمغرب، والتي كانت محل اعتداءات متكررة من قبل الإستان الدين تمكنوا من احتلال بعض المناطق الشمالية الساحلية عام 1942 عقب سقوط غرناطة في يد الملك الكاثوليكي "فريديناند" وزوجته الكاثوليكية "إيزابيلا"، ونقل الأسبان بعد ذلك نشاطه الصليبي إلى شمال إفريقيا فاختلوا المرسي الكبير عام 1505، ووهران عام 1509، وبجاية عام 1510 وغيرها من المدن الجزائرية.

صد الطغاة الأوروبيين. وبفضل تلك المساعدة شعر أبناء الجزائر بدرجة عالية من الأمان والاطمئنان في ظل الدولة العثمانية القوية**، وانطلاق من هذه الحقائق فإن التدخل العثماني في الجزائر لم يكن بداعي الاستعمار بل بغرض حماية الجزائريين من الخطر الصليبي كما روجت له مدرسة الاستعمار الفرنسي¹.

وبإيجار فان مراحل الحكم العثماني بالجزائر قد مرت بأربع فترات مختلفة، وكل مرحلة تميزت بأسلوب معين في تسيير شؤون البلاد، وتتمثل هذه المراحل أو العصور في ما يلي:

1 - مرحلة الباي لاربايات 1514 - 1587م (920 - 995 هـ)

2 - مرحلة الباشوات: 1587 - 1659م (995 - 1065 هـ)

3 - مرحلة الأغوات 1659 - 1671م (1065 - 1081 هـ)

4 - عصر الدايات : 1671 - 1830م (1081 - 1246 هـ)

وبصفة إجمالية فان التنظيم الإداري للجزائر خلال العهد العثماني كان نظاما مركزيا عسكريا، وذلك ما أثر سلبا على تنظيم وإيجاد إدارة فعالة تخدم المصالح العامة للبلاد*، بالرغم من وجود مؤسسات سياسية وإدارية تهدف إلى توسيع المشاركة في إدارة أمور البلاد وتحقيق مبدأ الديمقراطية. ونتيجة لهذا التنظيم الإداري المركزي المغلق ظهرت عدة أضرار تمثلت في ازدياد الصراع والتناحر بين الأجهزة الإدارية والمواطنين الذين فقدوا الثقة في الإدارة آنذاك وأصبحوا يرفضون التعاون معها وتطبيق أوامرها، وهذا ما ساهم بالفعل في تفشي بعض مظاهر الفساد الإداري التي ظهرت في تلك الحقبة، من انتشار مساوئ وسلبيات في العمل الإداري، والتي أثرت بدورها على قيم وسلوكيات أفراد المجتمع الجزائري منذ ذلك الفترة وعبر العصور التاريخية التي أعقبها.

وبالرغم ما انطوت عليه الإدارة العثمانية في الجزائر من إيجابيات إلا أنها تميزت بمجموعة من

السلبيات نذكر منها على التوالي:

** - ومن عوامل استتجاد الجزائر بالعثمانيين أيضا الروابط المشتركة التي كانت تجمع بين البلدين مثل: روابط العقيدة، روابط الجهاد في سبيل اله والاعتداءات الصليبية.

¹ - أعثامنة جباد، الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1990 - 1992، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1996، ص3.

* - في هذا الصدد يقول أحد المؤرخين " إن الإدارة في العهد العثماني كانت أقرب إلى الإدارة العسكرية منها إلى الإدارة المحلية أو الشعبية فلم تعنتي بالمواطنين أو العمل على تحقيق أهدافهم ومطامحهم، بل اهتمت بالحفاظ على مصالح الطبقة الحاكمة وحمائتها، وعملت على خدمة الحكام العسكريين"

أ- المحاباة في التوظيف لتقلد المناصب السياسية والإدارية: بالرغم من قلة عدد أفراد الطبقة الارستقراطية التركية في الجزائر، ألا إنها كانت قوية وذات نفوذ واسع في البلاد، ويحرص أفرادها على إبقاء المناصب الحكومية بين أيديهم ، وعزل السكان الأصليين للبلاد عنهم حتى لا ينافسوهم في السلطة والنفوذ. وكان الأتراك يفضلون استقدام أبناء وطنهم من منطقة الأناضول في حالة الاحتياج إلى رجال آخرين، ويرفضون باستمرار تشغيل أبناء البلد إلا عند الضرورة. ولهذا بقت العلاقة بين الأتراك وسكان الجزائر تتصف بالجفاء والعداء والنفور حتى يوم مغادرة الأتراك لأرض الجزائر.¹

فكان النظام الإداري يعكس بصدق الوضع الاجتماعي فالمناصب ذات الدخل الوفير كانت محصورة في العنصر التركي، والمناصب ذات الدخل المتوسط كان ينفرد بها جماعة الكراغلة، والوظائف ذات المردود المتواضع كانت من نصيب الحضر والخدمات الشاقة لبقية القبائل.

ب- انتشار الوساطة والاحتكار: أشتهر اليهود بعمليات السمسرة والقيام بدور الوساطة في كل العمليات التجارية إلى درجة أنه أصبح من الصعب على أي عربي أن يبيع دجاجتين بدون وساطة مأجورة من أحد اليهود.² وقد اغتاظ سكان الجزائر من الكسب الفاحش والأموال الهائلة التي تحصل عليها اليهود على حساب الدولة الجزائرية وسكانها إلى درجة أن احد الجنود الانكشاريين غامر بحياته وأقدم يوم 28 جوان 1805م على قتل زعيم الجلية اليهودية نفتالي بوشناق عند خروجه من قصر الجينية حيث خاطبه بعبارة المشهورة " السلام عليك يا ملك الجزائر"، ونتج عن هذا الاغتيال نهب الحي اليهودي وقتل الداوي مصطفى (1798-1805) المتعامل مع كبار التجار اليهود وذلك يوم 30 أوت 1805م.³

ج- سوء إدارة الموارد المالية: من بين أسباب تدهور الأوضاع في الجزائر في بداية القرن 19 هي سوء تصرفات الداوي مع قناصل الدول الأوروبية في الجزائر وتلفه على المال، ومعاناة خزينة الدولة من غلاء المواد المجهزة المستوردة وبخس أثمان المواد الأولية المصدرة. ونظرا لضآلة الموارد الخارجية للدولة الجزائرية مثل: الرسوم الجمركية على الواردات، الغنائم التي كان يحصل عليها الرياس من الغزو، الفدية التي كانت تدفع لتحرير الأسرى والعبيد، الهدايا التي كانت تقدم للداوي عند تعيين

¹ - عمار بوحوش، مرجع سابق، ص 57.

² - ناصر الدين سعيدوني، النظام المالي للجزائر في الفترة العثمانية 1800 - 1830، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1979، ص 239.

³ - عمار بوحوش، مرجع سابق، ص 57.

القناصل بالجزائر، الجزية المفروضة على الدول الأوروبية مقابل عدم التعرض لسفنها هي التي جعلت الداي تعيش في ضائقة مالية حادة.¹

ونتيجة لهذه الضائقة المالية للدولة، أبدى الداي وحكومته اهتماما خاصا بالشؤون الداخلية للبلاد، وصمم على تعويض المداخل الآتية من الغنائم والجمارك والهدايا بمداخيل محلية يتحمل أعباءها سكان الجزائر مثل الزكاة، الخراج، العشور، اللازمة. وهذا ما أدى إلى تزايد السخط الشعبي على حكم الداي وتهرب السكان من دفع الضرائب جملة واحدة، وقيام ثورات شعبية في عدة نواحي من البلاد وهذا ما يفسر الانهيار السريع للنظام التركي بالجزائر.²

د- شيوع آفة الرشوة: أدى ميول ونزعة الضباط والقيود وشيوخ القبائل والموظفين السامين للدولة لحب المال إلى انتشار الرشوة، خصوصا وان النظام العثماني لم يكن يدفع لموظفيه أجور كافية، بل كان يمنحهم امتيازات عززت عندهم حب الرشوة والفساد. فالقاضي ومساعديه مثلا لم يكونوا يتلقون رواتب حكومية، فقد كانت الرشوة متفشية والرسوم مرتفعة في مجال القضاء.³

هـ- أدى التغيير المستمر في هيئة الموظفين إلى عدم استقرار الحكم خاصة أن الموظفين الجدد أصبحوا لا يفكرون في أمور البلاد بل همهم الوحيد هو جمع المال، حيث نجد أنه عندما يتم تعيين باي جديد على مستوى البايك يقوم بعزل معظم الموظفين الذين سبق لهم أن اشتغلوا مع الباي المعزول، وقد يرجع ذلك إلى أن الباي الجديد لم يعد يثق في الموظفين السابقين الذين تربطهم علاقة بالباي المعزول، وهكذا يكون الباي الجديد قد أبعد احتمال وقوع المؤامرات ضده، كما أنه يفضل تعيين موظفين جدد حتى يتمكن من جمع الرشاوى التي تمكنه من تعويض المصاريف التي سبق له أن دفعها الداي وأعوانه مقابل حصوله على منصب الباي.⁴

ومما سبق نجد أن الجزائر خلال الحكم العثماني عرفت نظام إداري واضح المعالم، إلا أن هذا كله لا ينفى وجود بعض السلبيات، إذ يتضح ذلك من خلال سيطرة الأتراك على المناصب الحساسة في الإدارة العثمانية للإيالة الجزائرية، مما أدى إلى تعفن الجهاز الإداري وانتشار الرشوة والبيروقراطية واللامركزية الشديدة.... وغيرها. فجدور الفساد تضرب بعمق في تاريخ الجزائر وهذا ما يؤكد مدى

¹ - عمار بوحوش، مرجع سابق، ص 59.

² - ناصر الدين سعيدوني، مرجع سابق، ص 240.

³ - المرجع نفسه، ص 241.

⁴ - المرجع نفسه، ص 243.

تغلغل الفساد في الوسط الجزائري الحالي، فهو ليس وليد اليوم، بل تعود جذوره حتى فترة التواجد العثماني.

المطلب الثاني: مرحلة الاحتلال الفرنسي للجزائر.

يرجع الكثير من الباحثين أن سبب إقدام فرنسا على احتلال الجزائر والقضاء على الدولة الجزائرية وتعويضها بسلطة استعمارية جديدة يعود إلى حادثة المروحة بين الداي وقنصل فرنسا بالجزائر في أفريل من عام 1827، لكن الحقيقة أن لهذا الاحتلال عدة دوافع سياسية واقتصادية واجتماعية وأخرى حضارية وثقافية، ومهما تعددت الأسباب، فالنتيجة كانت بالفعل غزو الجزائر واحتلالها والتعمير فيها لمدة دامت 132 سنة، ساعدتها السمات والمبادئ الأساسية للإدارة الفرنسية الاستعمارية على الحفاظ والاستمرار في البلاد، والتي نرى بعض من أثارها وانعكاساتها على التنظيم الإداري الحالي في الجزائر.

لقد سعى الاستعمار الفرنسي من خلال تنظيمه السياسي والإداري تجاه الجزائر إلى تحقيق هدفين أساسيين وهما: إدماج المجتمع الجزائري بالمجتمع الفرنسي، والعمل على تميحه وسلخه عن مقوماته المكتسبة المتمثلة في الإسلام والعروبة.¹

فعند دراسة مسار التنظيم السياسي والإداري منذ الاحتلال إلى غاية بناء الدولة الوطنية يجب أن نؤكد انه كانت إلى جانب الإدارة الفرنسية في عهد الاحتلال إدارة وطنية منافسة وموازية لها وفق إمكانياتها المتواضعة بقصد إزالة الاغتراب الإداري الذي عان منه الشعب الجزائري، لذا لا يمكن أن ندرس التنظيم السياسي والإداري الذي انتهجته الإدارة الفرنسية دون التطرق إلى التنظيم الإداري الذي عرفته الجزائر في عهد الأمير عبد القادر والإدارة الوطنية أثناء حرب التحرير، فرغم بساطتها في مجال تنظيم العمل السياسي والإداري كان لها انعكاس كبير على مجرى الأمور خاصة في المرحلة الأولى من الاستقلال السياسي للجزائر.

إن التنظيم السياسي والإداري للجزائر إبان الاحتلال الفرنسي عرف ثلاث مراحل متميزة: مرحلة ما قبل نظام 1947م، و مرحلة هذا النظام 1947 - 1954م، ثم مرحلة ما بعد نظام 1954-1962م. ألا انه في الواقع هي تقسيمات اعتباطية على حسب قول الدكتور احمد محيو الغرض منها غرس فكرة أن كل مرحلة كانت أفضل من الأخرى..

¹ - ناصر الدين سعيدوني، مرجع سابق، ص 245.

ولقد اتسم التنظيم الإداري الذي كان معمولاً به خلال الحقبة الاستعمارية الفرنسية في الجزائر، بالسمة العسكرية ذات النزعة المركزية الشديدة، والتي تمثلت في قبضة السلطات العسكرية الفرنسية على الأجهزة الإدارية، وبالنظر إلى الخدمة العامة في الجزائر آنذاك، فإن أبرز مؤشرات الفساد الإداري تمثلت أساساً في:

(1) - انتشار الفوضى الكاملة في جميع مرافق البلاد الإدارية وحتى المدنية والسياسية من دون إيجاد من يوجه الجزائريين في إدارة أمورهم بعد تسريح جميع موظفي الحكومة والإدارة في البلاد. وقد ظلت هذه المصالح الإدارية هي القاعدة الأساسية لتعيين الموظفين في جميع المصالح الإدارية المدنية والعسكرية في الجزائري، إذ كان الجزائريين لا يعينون إلا في الوظائف الثانوية¹. فقد كان تهميش وعدم مساواة الجزائريين، وخاصة الحاصلين منهم على مؤهلات وشهادات، مع الأوروبيين بارزا في منح الوظائف الهامة في الإدارة العليا الاستعمارية، وذلك ما يتضح لنا من الجدول رقم (1):²

الجدول رقم (1): الموظفون الجزائريون في الإدارة العامة الاستعمارية قبل عام 1955

| النسبة للجزائريين % | غير الجزائريين | الجزائريين | الفئة |
|---------------------|----------------|------------|---|
| 03.8 | 7.090 | 5.000 | الفئة (أ) : الموظفين في الإدارة العليا |
| 14.4 | 19.543 | 3.378 | الفئة (ب): موظفون دون مؤهلات متوسطة. |
| 35.3 | 19.745 | 6.648 | الفئة (ج.د) كتاب، مساعدين إداريين، وظائف شتى. |

المصدر: فتحة بلحيمر، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري 1989 - 2007، رسالة مقدمة لنيل الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007، ص 69. وتبين لنا من خلال هذا الدول، الفوارق الكبيرة بين الجزائريين والمستوطنين الأوروبيين في التوظيف داخل الإدارة العامة الاستعمارية في الجزائر، في الإدارة العليا التي تبقى بالتالي حكرا على

¹ - د. يحيى بوعزيز، السياسة الاستعمارية من المطبوعات حزب الشعب الجزائري (1830-1954)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 144، 145

² - Abderrahmane Remili . les institution Administratives Algériennes. Alger. S .N.E.D 1973-P 185

العنصر الأوروبي، وحتى فيما يتعلق بالوظائف الدنيا في الإدارة فإننا نلاحظ أن نسبة الجزائريين كانت اقل بالمقارنة مع المستوطنين، على الرغم من أن عدد سكان الجزائر أضعاف عدد المستوطنين في الجزائر.

وعلى الرغم من الجهود التي بذلتها السلطات "الكولونيالية" قصد زيادة نسبة الجزائريين في الإدارة "الكولونيالية" إلا أن نسبتهم ظلت ضعيفة، وذلك ما يتضح من خلال الجدول رقم (2):

الجدول رقم (2): نسبة الموظفين من أصل جزائري في الإدارة العامة الكولونيالية (1960)

| الفئة | النسبة المئوية (%) |
|---------------------------------------|--------------------|
| الفئة (أ) : إدارة عليا | 3,5 |
| الفئة (ب) : إدارة متوسطة. | 11,3 |
| الفئة (ج): موظفي مكاتب | 19,4 |
| الفئة (د): مساعدين إداريين، وظائف شتى | 13,7 |

المصدر: فتيحة بلحيمر،، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري 1989 - 2007، رسالة مقدمة لنيل الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007، ص 72. ما يلاحظ في الجدول إن المراكز الإدارية العليا قد عرفت زيادة طفيفة، فبعد أن كانت نسبتهم 3.8 % عام 1955 ارتفعت إلى 5.3 % عام 1960، غير أننا نلاحظ انخفاض هذه النسبة في المراكز الإدارية الوسطى من 14.4 إلى 11.8 وعلى العكس ارتفع عدد موظفي المكاتب والسعادة (مساعدين إداريين) بنسبة كبيرة إذا ما قورنت بنسبة الموظفين في مراكز الإدارة العليا.¹ وإذا ما نظرنا إلى مدلول هذه النسب من زاوية أخرى تتكشف لنا سيطرة المجتمع الكولونيالي على مراكز القرار في الجزائر، وتهميش الجزائريين في وظائف دنيا.

(2) - عدم احترام العمل والقوانين واللوائح التي تنظمه

(3) - غياب الانضباط العام للموظفين سلوكا وأداءً.

¹ عبد الوهاب بوخوفة، نشوء وتطور بيروقراطية الدولة في الجزائر (1963-1979) دراسة بنائية تاريخية رسالة ماجستير، في الأدب قسم الاجتماع ، 1990، ص 127.

4) معاملة المواطنين الجزائريين بأسلوب يتصف بالاستعلاء والتعجرف، والبطء المتعمد إضافة إلى قلة الحرص لتقديم الخدمات الجيدة، والمحافظة فقط على رواتبهم.

5) - تشجيع الجزائريين ودفعهم إلى الاتجاه نحو الطرق اللاشرعية أو للأخلاقية التي كانوا متشبعين بها ويتقنونها، مثل الوساطة والرشوة، قصد شراء وظيفة بأجر لا يكفي لسد أبسط متطلبات الحياة اليومية، وذلك عن طريق خلق لتعقيدات الإدارية في وجوههم¹، فيجدون أنفسهم نتيجة هذا أنهم مدفوعين دفعا لتلك الطرق الملتوية في الحصول على ما يحتاجونه.

6) - البطء الشديد في تقديم الخدمات وتوفير المعاملات مع انجاز الأعمال متأخرة، نتيجة التعقيدات الإدارية الكبيرة والمركزية الشديدة.

7) - كثرة الفضائح السياسية والأخلاقية التي ارتكبتها اليهود في الجزائر إلى جانب الفرنسيين من سرقات واحتياالات سياسية ومالية وجرائم وتجاوزات مختلفة²، والتي تعود في الأساس إلى ما حازه يهود الجزائر، بفضل الاحتلال الفرنسي للجزائر، من مكانة اجتماعية - مهنية جيدة وتنافسية في سوق النشاطات الاقتصادية الرابحة آنذاك ودورا اقتصاديا حسن أوضاعهم المادية وطور نموذج معيشتهم وحدث تحولات عميقة في حياتهم جعلتهم يعيشون أحسن الأوضاع الاقتصادية والتي لم تكن ممكنة لولا "مرسوم كريميو"

عدد اليهود الإجمالي في بلاد المغرب العربي ككل، بمعنى إنهم كانوا الفئة الأكثر تشغيلًا في البلاد، ولعل هذا ما كان على حساب الجزائريين أيضا والذين حرّموا من المشاركة في القيام بالوظائف المختلفة سواء أكانت خدماتية أو إنتاجية، على الرغم من إن نسبة يهود الجزائر إلى العدد الإجمالي للسكان لا تتجاوز 1.7% في أقصى تقدير، ونسبة اليهود العاملين إلى إجمالي العاملين في الجزائر كانت تقدر ب 27.5%، كما نالت النساء اليهوديات حصتهن في التشغيل أيضا.³

وتبقى في النهاية نسبة اليهود المشتغلين أعلى نسبة تشغيل تفوق مقارنة بالمسلمين والأوروبيين، كما أن اليهودي في الجزائر المحتلة لم يعد مجرد حرفي صغير أو تاجر كبير احتكاري... فقط، بل كان حرفيا وتاجرا في مستويات مختلفة من الثراء ومهندسا وطبيبا وضابطا ساميا في الجيش وأستاذا

¹ - نصيرة سمارة ،مرجع سابق ، ص 56

² - فوزي سعد الله، يهود الجزائر : هؤلاء المجهولين، ج1، ط/2، الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2005، ص 339.

³ - فوزي سعد الله، يهود الجزائر موعد الرحيل، ج2، ط/1، الجزائر : دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2005 ص 133.

في مختلف المستويات التعليمية وتقنيا ورجل أعمال ومصرفيا وسياسيا... محرك للاقتصاد وصانع للسياسة الاقتصادية ولا يكتفي بتنفيذها أو توجيه النصائح والاستشارات، ولهذا على حساب الشعب الجزائري المحروم والمهمش، ويمكن توضيح عملية احتكار المناصب من قبل فئة اليهود وقلة الجزائريين العاملين خلال الفترة ما بين (1875-1950) من خلال الجدول رقم (3):

الجدول رقم (3): الجزائريين العاملين خلال الفترة ما بين (1875-1950)

| أجيال بداية الحياة المهنية | | | الشريحة الاجتماعية المهنية |
|----------------------------|-----------|-----------|-----------------------------|
| 1925-1950 | 1900-1924 | 1875-1899 | |
| 7.4% | 3.3% | | المهن الحرة إطارات سلمية... |
| 44.3% | 63.9% | 66.9% | الحرفيون، التجار |
| 37.8% | 24.3% | 25.5% | موظفون، إطارات متوسطة |
| 10.5% | 6.6% | 7.6% | عمال، خدمات |
| | 1.9 | | زراعة |
| 100% | 100% | 100% | المجموع |

المصدر: فتحة حيمر، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري 1989 - 2007، رسالة مقدمة لنيل الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007، ص 70. المهم من كل هذا ما قاله الجنرال بيرتوزان (Berthezène) الذي كان يصف يهود الجزائر من خلال الشخصيات التي عايشها بأنهم "أميون شديدي الفساد، وليسوا أهلا للثقة"، وذلك حسب "كلود مارتين" الذي تناول في كتابه فضائحهم بشيء من التفصيل¹.

¹ - فوزي سعد الله، يهود الجزائر موعد الرحيل، مرجع سابق، ص ص 177 - 178

وما ابتزاز المسلمين واختلاس الأموال المجابة إلا إحدى الفصائح المالية الإدارية التي كانت كثيرة ومتنوعة والتي تسببت في توتر العلاقات بين العسكريين والسياسيين في الجزائر، وبين الاثنين والسلطة المركزية في باريس التي لم تكن مطلعة جيدا على ما كان يقوم به يهود الجزائر من مناورات أو تجاوزات لا أخلاقية في الميدان مع الشعب الجزائري.

كانت هذه أهم المظاهر والمؤشرات الدالة على استمرار بل وتزايد انتشار ظاهرة الفساد الإداري إبان الحقبة الاستعمارية مقارنة بما كانت عليه في ظل الحكم العثماني.

ولعل أهم أسباب بروز تلك المظاهر السلبية التي ميزت عمل الإدارة الاستعمارية تتمثل في:

- كون المؤسسة الإدارية لم تستعمل فعلا كأداة لخدمة الشعب الجزائري، بل لخدمة الإدارة الاستعمارية فقط سواء كان ذلك على المستوى المركزي أو المحلي.

- أن التنظيم الإداري كان تنظيما مركزيا بيروقراطيا بحثا ومغلقا وضع بالقصد لخلق إدارة استعمارية قوية قادرة على أن تعزل الشعب الجزائري من تسيير شؤونه وتحقيق أهدافه، هذا بالإضافة إلى استغلال خيرات البلاد والعباد.

كما تكشف تلك المؤشرات السلبية وكثرتها عن النوايا الخبيثة التي قدم من أجلها المحتل إلى الجزائر، على الرغم من أنه جاء بهدف التمدين والتحضير كما يدعي.

المطلب الثالث: الفساد في فترة الأحادية السياسية بالجزائر (1962-1989).

نصل في هذه المرحلة إلى الحديث عن الفساد الذي عرفته الدولة الجزائرية بعد تحررها من المستعمر الفرنسي ونيلها الاستقلال الوطني، بدءاً بفترة الأحادية السياسية وانتهاء بالفترة التي غيرت فيها بلادنا توجهها السياسي إلى التعددية السياسية والتي أقرتها في دستورها لعام 1989.

في البداية لابد من الإشارة إلى أنّ الجزائر غداة الاستقلال ورثت عن المستعمر الفرنسي نظاماً إدارياً متفككاً ومتدهوراً نتيجة التخريب وكذا تهريب لجل أموالهم إلى الخارج مع إخلاء خزينة الدولة والبنك المركزي من الأرصدة الذهبية والعملات الصعبة، إضافة إلى ترك حوالي 900.000 هكتار من أجود الأراضي الفلاحية بالبلاد من طرف المعمرين مع ترك معظم الوحدات الصناعية التحويلية في حالة شغور، بهدف خلق العجز والبلبلة في الإنتاج الوطني، فضلاً عن تفريغ الإدارة من الموظفين

الفرنسيين والإطارات الأوروبية، ومن الوثائق الضرورية للعمل، قصد شلّ البلاد. وقد اتصفت الإدارة الجزائرية بصفة عامة عند رحيل الفرنسيون المحتلون عنها بالسّمات التالية:¹

- - غياب الكفاءة، الخبرة والمهارات لدى الموظفين.
- - انعدام الإطارات اللازمة، والقادرة على تسيير البلاد.
- - النقص الملحوظ في الجزائريين الذين باستطاعتهم سدّ ذلك الفراغ.
- - وجود عجز في مختلف الوظائف الإدارية والفنية بسبب انسحاب الفرنسيين، حيث قدر عدد المنسحبين بما يقارب 200.000 موظف يحتلون أعمالاً تتطلب خبرة فنية.

وعلى أساس ذلك بادرت الجزائر عقب حصولها على الاستقلال عام 1962 إلى اتخاذ عدّة إجراءات محاولة منها التخلص من المشاكل الإدارية العديدة التي خلفها الاستعمار، حيث شرعت في إنشاء وتنظيم المؤسسات السياسية والمرافق العامة الإدارية كما أخذت تولي اهتمامها بتدريب وإعداد الجهاز البشري اللازم لإدارة تلك المرافق العامة، وقد أصبح التنظيم الإداري* بذلك يتمثل في وجود إدارة مركزية تتكون من رئيس الدولة، وحزب جبهة التحرير الوطني، والوزارة، وأخرى لامركزية تتكون من المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، واللجنة الوطنية للثورة الزراعية، والبلدية والولاية.

وبالرغم من عمل الدولة الجزائرية بذلك التنظيم قصد تحسين وضعية الأجهزة وتخليصها مما كان يشوبها من فساد، غير أنّ ذلك لم يحلّ المشكل، كون النظام كان مركزياً مغلقاً هذا من جهة، ومن جهة أخرى أنّ أولئك الموظفين الذين تولوا إدارة الشؤون غداة الاستقلال حاولوا التمسك بالقوانين والقواعد واللوائح التي وضعها المستعمر لفرض وإقامة تنظيمه والتي تعكس في نهاية الأمر وبشكل جدّ دقيق قيمه وأساليبه الخاصة. إضافة إلى أنّ الحضور الفرنسي داخل الإدارة الجزائرية كان واضحاً في بداية هذه الفترة، وقد اكتسب ذلك الحضور طابعين:²

الطابع الأول مباشر وهو المتمثل في الإطارات الفرنسية الذين بلغت نسبتهم 19.6% والإطارات الجزائرية المتخرجة من مدارس الإدارة الاستعمارية، والذين بلغت نسبتهم 31.7%.

¹ محمد بومخلوف، اليد العاملة الريفية في الصناعات الجزائرية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1991، ص 179.

* - لمزيد حول المؤسسات المركزية واللامركزية في فترة الأحادية السياسية في الجزائر أنظر: صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، ط/1، بيروت، دار الكتاب اللبناني، 1983.

² Abdelhamid Brahimi, L'Économie Algérienne, Alger: O.P.U, 1991, P 83.

أما الطابع الثاني غير المباشر فهو الذي يمثل فيه الحضور الفرنسي غير المباشر عدداً كبيراً من الإطارات القادمة من جبهة التحرير الوطني، سواء أولئك الذين كانوا في الإدارة المغربية أو التونسية، والمتأثرين كلهم بالنمط التنظيمي الفرنسي، لكن بدرجات متفاوتة والذين بلغت نسبتهم 48.7% وهي قليلة مقارنة بالإطارات الفرنسية والمتخرجة من المدارس الفرنسية الاستعمارية حيث بلغت 51.3%، وهذا ما يؤكد مدى تأثير هذا الحضور الفرنسي على البناء التنظيمي للإدارة الجزائرية ككل، وكذا دور هذه النخب في مجال الإصلاح الإداري والسياسي بعد الاستقلال.

وبالرغم من أنّ الخوض في مسألة الفساد في هذه الفترة كان شبيه بالمحرمات إلا أنّ مظاهره كانت منتشرة خاصة في السبعينيات من القرن الماضي أين أصبح النظام قابلاً للفساد موازاة مع السياسة الاقتصادية وعدم وجود آليات مراقبة ناجحة وفعالة وكثرة تدخل وسطاء يفتقدون للنزاهة ويميلون إلى الرشوة والفساد.¹ ومما كان يدل على انتشاره بهذه الفترة نجد الآتي:

بداية قضية المجاهدين المزورين حيث تم تضخيم عددهم الذين وصل إلى 10000 كون أمر تأكيد مشاركة الشخص في الثورة يتم بإحضار شاهدين فقط.

يضاف إلى ذلك تهريب ما قيمته 43 مليون فرنك سويسري من خزينة جبهة التحرير الوطني إلى الخارج، علماً أنّ تلك الأموال كانت تحت سلطة "محمد خيضر"، وقد اكتنف تلك القضية كثير من الغموض الأمر الذي يفسر اغتيال "خيضر".²

كما برزت بعد الاستقلال قضية تحت تسمية "صندوق التضامن" والتي تضمنت اتهامات لرموز في السلطة بتحويل أموال الثورة، وهو الأمر الذي أثاره يوم 5 نوفمبر 1990 الرئيس "أحمد بن بلة" في إحدى الحصص التلفزيونية، حيث أعلن عن اختفاء 200 كغ من الذهب و8000 كغ من الفضة، هذه الأخيرة التي حوّلت من البنك المركزي إلى تكتة "علي خوجة" بجانب وزارة الدفاع ووضعت في حماية الجيش يوم 22 نوفمبر 1962.

¹Mustapha Benfodil, "corruption et autoritarisme, les deux plaies du Régime", (El Watan), samedi 2 juillet 2011, p 4.

² عنتر بن مرزوق، عبدو مصطفى، مرجع سابق، ص 67.
* صندوق التضامن: أنشاه الرئيس أحمد بن بلة، كان يتم فيه جمع التبرعات آنذاك، غير أنه استخدم فيما بعد لأغراض شخصية ولسبل الإثراء غير المشروع.

لنتأثر بعدها قضية أخرى عرفت بفضيحة "26 مليار دولار" والتي فجرها نهاية الثمانينات الوزير الأول ووزير التخطيط الأسبق عبد الحميد إبراهيمي¹ (في عهد الشاذلي بن جديد)، والذي صرح بالضبط في 22 مارس 1990 بأن حجم الفساد قد بلغ في ذلك الوقت، أي من 1962 أو من 1967 إلى سنة 1990 حجماً بالمقدار السابق ذكره.² وقد أثار إبراهيمي بهذا زوبعة كبرى أثارت جدلاً واسعاً والذي كان قد استند في ذلك على تصريحات مسؤولين سامين للتحليل بأن الرشوة تمثل حوالي 20% من التجارة الخارجية منذ الاستقلال ليستنتج بأن التقديرات تفيد أن هناك 26 مليار دولار نهبت.³ علماً أن حجم الدين الخارجي الجزائري في ذلك الوقت كان يساوي 26 مليار دولار، أي أن إبراهيمي أراد القول أن كل الديون عبارة على تحويلات لصالح فئات معينة من المجتمع، أي الفساد الاقتصادي المسجد في أفضل مظاهره وأرقى تجلياته.

حيث اضطرت الدولة الجزائرية وقتها إلى مطالبة الدول التي لها معها علاقات تبادل اقتصادي وتجاري تسليمها قوائم كاملة بأسماء الأشخاص والمتعاملين الذين تلقوا عمولات ورشاوى من الصفقات المعقودة بين باريس وروما، ومدريد، وجاء الرد الأول من باريس حيث توجه وزير الاقتصاد والمالية آنذاك "غازي حيدوسي" واستلم من نظيره الفرنسي قائمة طويلة قبل أنها 250 اسماً من شخصيات ذات وزن كبير في اتخاذ القرار السياسي، لكن القائمة لم يكتشف عنها وبقت الأسماء حبيسة الظل إلى يومنا هذا.⁴

إن الرئيس "هواري بومدين" نفسه قد تناول مسألة الفساد* طولا وعرضاً، وذلك في خطابي قسنطينة وتلمسان، في أواخر عهده عام 1976، ولكن بطريقته الخاصة التي تعتمد على التلميح بدل التصريح، وفي آخر خطاب له وهو ينصب في بداية صيف 1977 لجان الإطارات الحزبية التي أوكل إليها

¹ حفيظ، "الفساد في الجزائر... إلى أين؟"، جريدة الخبر اليومي، السنة 17، عدد 4913 الأربعاء 17 جانفي 2007، ص 18.

² Abed charef, **L'Algérie: le grand dérapage, saint- Amand – Montrond: Edition L'Aube, 1994, P 75.**

³ المرجع نفسه، ص 18.

⁴ يوسف شبلي، "من يكشف الغطاء عن الفساد والمفسدين؟"، (جريدة البيان الأسبوعية)، العدد 61، السبت 29 ديسمبر 2006، ص 3.

* لقد أعد الرئيس "بومدين" عام 1978 تشريعاً جديداً من شأنه القضاء على الرشوة والفساد، تمثل أساساً في خيار الصناعة الثقيلة، الذي كان يهدف تسهيل التطور الاقتصادي والتقدم، إلا أن عدداً من أعضاء جبهة التحرير الوطني (F.L.N) أنفسهم كانوا يستعملون الرشوة كوسيلة للضغط على الحكومة.

مهمة الإعداد لمؤتمر جبهة التحرير، حيث أشار إلى هذا الموضوع، وحدّر من أنّ: "حبة البطاطا الفاسدة ستفسد الكيس كله" إذا لم تعزل عنه وترمى بعيداً ففي ظل حكم الرئيس "هواري بومدين" الفساد الذي كان منتشراً كان من النوع الآتي:

❖ -استخدام النفوذ: وذلك قصد الحصول على المواد والتجهيزات والعقارات على قلة ما كان متاحاً منها بواسطة الجاه والتدخل لدى الأعوان المكلفين بها.

فقد كان القطاع العام هو المسيطر بصفة كلية في هذه المرحلة وكان الاستيراد كله أو معظمه حكراً على المؤسسات العمومية، وكان مجال الفساد هو ما يسمى "المتاجرة بالنفوذ" فالضباط في الجيش أو الأمن، والإطار السامي في الإدارة والمقربون من المراكز الأمنية الحساسة يستطيعون إخراج شاحنة أو جرار فلاحي أو تجهيزات كهرومنزلية بأسعارها الرسمية لمن يستفيدون منها أو يبيعونها بضعف ثمنها في السوق، والضابط أو الإطار السامي الذي يتحصل على سائر مواد البناء بسعرها الرسمي يتقن في بناء داره، بينما يجد المواطن العادي صعوبة في الحصول على تلك المواد، فيشتريها من السوق الموازية وهكذا.

❖ الوساطة: وهي إحدى أبعاد الفساد الكبرى والتي احترفها شخص أو شخصين من قداماء أجهزة الرئيس "بومدين" المخابرتية، وقد احترفوا هذه المهنة لتوريد الأسلحة التي لا تستطيع الجزائر الحصول عليها من المعسكر الغربي بحكم علاقاتها المعروفة في ميدان التسليح مع المعسكر الشرقي.¹

❖ الرشوة: التي لم تقتصر في هذه الفترة على الموظفين الصغار في الإدارات الجزائرية، بل أضحت بعد الانقلاب الثوري عام 1965 شبه مقننة على صعيد الخطاب الرسمي، وذلك عندما قال "بومدين" آنذاك صراحة أنّ (هناك اختيار بين الثورة والثورة)، وبرزت عملية الارتشاء على مختلف المستويات من شراء ذمة "المجاهد" أو منصب، أو امتيازات أخرى كان يوفرها نظام الربيع.² هذا بالإضافة إلى العديد من الظواهر التي كانت سائدة في عهده من الجهوية، الزبائنية* وإقصاء المعارضة و غيرها.

¹ عبد الحميد براهيم، "دراسة حالة الجزائر": ورقة قدمت إلى ندوة: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق، ص 890-891.

² محمد بن يعقوب، الطريق الصحيح، وهران: دار الغرب للنشر والتوزيع، 2004، ص 82.

* الزبائنية clientélisme: هي ما يعرف بالمقايضة المالية مقابل التنازل عن السياسة، والتزام الصمت والتأييد والولاء للحكم القائم.

وبعد وفاة "بومدين" انعقد المؤتمر الرابع للحزب، وتم فيه من الناحية الرسمية اختيار الرئيس "الشاذلي بن جديد" الذي عرفت مرحلة حكمه تطوراً ملحوظاً لظاهرة الفساد مقارنة بمرحلة الرئيس "بومدين"، إذ بدأ يطل برأسه في كثير من القطاعات خاصة الإدارة والإنتاج منها، وحاضراً في كل الأذهان، وكان المناضلون آنذاك يتهامسون به، ولكن بعد سنة ونصف انعقد المؤتمر الاستثنائي للحزب، من 15 إلى 19 يونيو 1980 أمام كل إدارات البلاد المدنية والعسكرية، وقد تضمن جدول أعمال هذا المؤتمر الاستثنائي نقطة واحدة هي: الملف الاقتصادي المتمثل في المصادقة على مشروع المخطط الخماسي (1980-1984)، وقد فام خلالها مسؤول الحزب "محمد الصالح يحيوي" وألقى كاملة بهذه الصفة، وجهر فيها أمام الملاء بعبارات لم يُسمع لها مثيل من قبل أثار فيها، قضية الأموال التي كسبت بطرق غير شرعية وأساليب غير شريفة.*

وأنّ "الذين تثبت إدانتهم، وتقوم الحجة على انحرافهم، يطبق عليهم حكم العدالة بكل صرامة مهما كانوا، ومهما كان الذين يساندونهم، ومهما كانت المسؤوليات التي تداولونها" وهذا الكلام كان واضحاً وصريحاً ومباشراً عام 1980 هذا من جهة، ومن جهة ثانية تقتضي الأمانة أيضاً الإشارة إلى الأمر السابق الذي جاءت فيه تصريحات الدكتور عبد الحميد إبراهيمي في مارس من عام 1990 والتي أثارَت عاصفة كبيرة كما أشرنا آنفاً، وقد كان يتولى رئاسة الحكومة آنذاك السيد "مولود حمروش"، وكانت الجزائر تعيش ديناميكية سياسية جاءت في أعقاب ما يسمى بانتفاضة تشرين الأول أكتوبر 1988 وما أتاحتها من فوضى الوضع العام.¹

فالفساد في فترة الأحادية السياسية تجلت مظاهره في مختلف الانحرافات والسلوكات والممارسات التي وقعت آنذاك انطلاقاً من التقصير الذي يأتي من البيروقراطيين إلى التقصير الآخر الأكثر خطورة والمتمثل في اختلاس الأموال العمومية وتوجيهها نحو الأغراض الشخصية، والأخطر من هذا وذلك أنّ مثل هذه التصرفات لم تنحصر بين الموظفين الصغار، بل تعدّت ذلك لتشمل مستويات وظيفية عليا في أجهزة الدولة، والدليل على ذلك ما أوضحه "عابد شارف" في إحدى دراساته التي يقول فيها أنّ مسؤولاً كان يشغل منصب رئيس قيادة الأركان للجيش الجزائري في منتصف الثمانينات من القرن العشرين، قام بتحويل (اختلاس) مبلغ بقدر 40 مليون فرنك فرنسي إلى جيبه، واقتطاع الأموال بطريقة

*كون الفساد في مرحلة "الشاذلي بن جديد" أصبح يسري تحت شعار "كل شيء مسموح به" وذلك من طرف القوى النافذة في دواليب الحكم.

¹ عبد الحميد إبراهيمي، مرجع سابق، ص 888.

غير شرعية فيما يخص الخدمة الاجتماعية لوزارة الدفاع ويضيف قائلاً: "أنّ الرئيس الجزائري الأسبق: أحمد بن بلة" الذي حكم في الفترة الممتدة بين (1962-1965)، صرّح في مارس 1992 في مقابلة له مع مجلة باريس ماتش (Paris Match) بأنّ رئيس الدولة الجزائرية من سنة 1979 إلى 1991 قد حوّل حوالي 10 إلى 15 مليون دولار لحسابه الخاص، ليقول في نهاية حوارهِ أنّ: "الأمر يتعلق بمليارات الدولارات وليس بالملايين... وأضاف أنّ الكثير من الأشخاص متورطون في قضية الفساد واختلسوا ثروات البلاد".¹

إنّ الصعوبات التي تمرّ بها الجزائر حالياً ترجع في جانب منها إلى الفساد الذي وجّد ضالته والأرضية الملائمة لتطوره بعد الاستقلال خاصة مع اعتناق الاشتراكية التي جلبت تسييراً مركزياً للاقتصاد، ونظاماً سياسياً تسلطياً زبائنياً، ومن هنا ظهر الفساد إلى غاية 1988.²

المطلب الرابع: الفساد في فترة التعددية السياسية الجزائرية (1989 - 1999).

لقد عمدت الدولة الجزائرية في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات إلى تغيير توجهها السياسي، متخليّة عن النظام السياسي الأحادي، ومقرّة بالتعددية السياسية التي تفتح الباب واسعاً أمام شرائح وفئات جمة لأن تشارك في إدارة شؤونها في إطار من الحرية والمساواة والعدالة والشفافية، وهي أمور يكفلها الدستور الجديد، آخذة بنظام³ يركّز على هيئات متعددة تمثلت أساساً في رئاسة الدولة (الرئيس)، الحكومة، البرلمان ومؤسسات وطنية استشارية تتمثل في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الدولة، هذا إلى جانب هيئات لامركزية تقوم على وحدتين إداريتين هامتين هما البلدية والولاية.

وبالرغم من الأجهزة المستحدثة التي أقامتها الدولة الجزائرية التي استدعت إليها المتغيرات السياسية والاجتماعية الجديدة، للحدّ من انتشار الفساد الذي كان سائداً قبل ذلك، فالفساد انتشر بشكل ليس فقط على مستوى الموظفين الصغار في مختلف المستويات الدنيا، بل حتى بالمستويات العليا

¹Abed charef, Op, Cit, p 76.

²Hanifa TOUAG, Op, Cit, p 1.

³ - للمزيد حول ذلك أنظر:

- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، عناية: دار النشر والتوزيع، 2002.
- ناصر لباد، القانون الإداري التنظيم الإداري، الجزائر: مطبعة دحلب، 1999.

ولأنه من الصعب الوقوف على كل ما يقع من فساد في هذه المرحلة، فإنه يمكن ذكر بعض المؤشرات والمظاهر الدالة على انتشاره وهي مظاهر عامة.

في مرحلة التسعينات (مرحلة النهب المكشوف) وما تلاها من أعوام شهدت هيمنة عدد معين من المسؤولين على أجهزة الدولة في أعلى مستوى، حاولوا تطبيق الليبرالية الرأسمالية خلال هذه الفترة، وقد تسبب ذلك في اتساع دائرة الفساد، حيث أدى ذلك إلى تركز الثروة في أيدي قليلة، ومنه إفقار غالبية الشعب الجزائري، إذ قَدَّر عدد الذين يعيشون تحت خط الفقر في الجزائر بحوالي 15 مليون جزائري.

وأما تلك الوضعية الخطيرة التي نتجت عن كثرة الفساد، أعلن الرئيس "أحمد بوضياف" يوم 4 فيفري 1992 أنه: "إذ كان هناك من ينهب الشعب فيجب فعلاً أن يحاكم دون رحمة إذا ما توفرت الدلائل".* فالرئيس "بوضياف" تكلم عن ما يعرف بـ "مافيا سياسية مالية" وعمل على محاربتها.

ففي هذه الفترة كان الفساد منتشرًا ومتنوع الأوجه، على الرغم من انخفاض الاستيراد بشكل كبير بين العامين 1990 و1993، إذ بلغت قيمة الواردات 7 و 8 مليارات دولار سنوياً، وذلك محاولة لإعادة التوازن المالي الخارجي، فانخفاض الفساد بشكل هائل في هذا الميدان، غير أنه انتقل إلى عمليات مريحة أخرى في ظل ما عرف "ببرنامج إعادة الهيكلة الاقتصادية" الذي فرضه "صندوق النقد الدولي" ابتداء من عام 1994، حيث بلغ الفساد خلال هذه الفترة مستوى مخيف، إلى درجة أنه بإمكاننا تشبيهه بالنهب العلني للثروات الوطنية، ويمكن توضيح مدى اتساع الفساد في هذه المرحلة في بعض المجالات منها:

➤ **الاستحواذ على الثروات النفطية:** تعتبر المحروقات (الغاز والنفط) مصدر الثروات الرئيسية للبلاد، إذ تشكل 97% من مجموع إيراداتها، وقد تم تأمين البترول والغاز عام 1971 ولكن الجزائر عرفت عام 1991 أول عملية فسح المجال للاستثمار الخاص الأجنبي للمشاركة بأسهم محددة في رأسمال شركة سوناطراك وهو ما فتح الباب على مصراعيه أمام تزايد الاستثمار الخاص الأجنبي في قطاع المحروقات. وقد انتقل بذلك هذا القطاع الذي كان محل طمع الفاسدين، إلى رقابة المستشارين الأجانب خلال التسعينات.

فقد كانت "حكومة غزالي" التي أسست سياستها الاقتصادية على بيع 25% من حاسي مسعود، تريد فقط تسريع صادرات البترول لأنها في اعتقادها الطريقة الوحيدة التي ستمكن الجزائر من الخروج

* وقد كان يقصد الرئيس بوضياف من قوله ذلك أولئك المسؤولين الفاسدين، خاصة نخبة الجيش والطبقة التكنوقراطية، والذين اغتالوه بعد تأكدهم من أنه ماض في عملية المحاسبة والتطهير.

من أزمته الاقتصادية والمالية وديونها الخارجية المعتبرة، ولا يخفى أن اقتصار برنامجها الاقتصادي على مجرد تصدير البترول يدفع الحكومة إلى إخفاء المشكلات الرئيسية التي يعاني منها الاقتصاد الوطني، مثل ضرورة التنمية الزراعية، وتنظيم اندماج الاقتصاد الوطني،¹ ودفع قطاع البناء والأشغال العمومية، وتطهير الاقتصاد، وإحداث مناصب عمل، والإصلاح المالي، ومكافحة انتشار الفقر، وهي كلها تمثل ميادين مهمة.

وحتى التنازلات العديدة التي منحت للشركات البترولية الأجنبية على حساب المصلحة الوطنية، قدمت من طرف الحكومة بشكل يوحى بإيجابيات الصفقة على مستوى الدخل القومي، في حين أن الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد تدهورت بشكل كبير، والحق أن هذا النجاح ما هو إلا نجاح للمتورطين في الفساد.

➤ **الإنفاق العسكري:** شهد عقد التسعينات بالجزائر تزايداً ملحوظاً في مستوى الإنفاق العسكري، حيث ارتفع في سنة 1994 بنسبة 45% وفي سنة 1998 زاد بنسبة 100% ليصل إلى 2 مليار دولار. علماً أن 25% من بين 20 إلى 22 مليار دولار من الأموال التي أنعش بها الاقتصاد الجزائري بين (1994-1998)*، نتيجة لإعادة جدولة الديون الخارجية، قد خصص للإنفاق العسكري، وكل هذا تم طبعاً على حساب الاستثمارات المنتجة. وتزايد الإنفاق العسكري بشكل سريع في هذه الفترة كان بحجة مكافحة "الإرهاب".

يضاف إلى ذلك أن الحكومة الجزائرية حصلت بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 في أمريكا على دعم علني من البلدان الغربية على رأسها فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، وذلك في إطار محاربتها للجماعات المسلحة. وقد أعلنت هذه البلدان بين ديسمبر 2002 ويناير 2003 استعدادها لبيع المزيد من الأسلحة للجزائر. فقد جاء على لسان السيد "جيلالي حجاج" رئيس الجمعية الجزائرية لمكافحة الرشوة حول الفساد في صفقات التسليح أن واردات الجزائر من السلاح بلغت 20 مليار دولار خلال السنوات الثلاث الأخيرة.²

¹ عبد الحميد براهيم، مرجع سابق، ص ص: 861-863.

* وهي الفترة التي كان يحكم فيها الرئيس اليمين زروال.

² عبد الوهاب بوكروح، تقرير لمنظمة الشفافية الدولية: الجزائر من الدول الأكثر فساداً في العالم، 2006.

<http://www.Maktoobblog.com>

المطلب الخامس: الفساد خلال الفترة 1999 - 2020

إن أفضل توصيف للفساد الذي عرفته الجزائر في المراحل السابقة؛ هو الذي جاء على لسان رئيس الجمهورية المنتخب عبد العزيز بوتفليقة خلفا للرئيس الأسبق ليامين زروال في خطابه الطويل الموجه للمواطنين الجزائريين يوم 27 أفريل 1999 بقوله " أن الجزائر دولة مريضة بالفساد" وحسب قوله أيضا، " دولة مريضة في إدارتها، مريضة بممارسات المحاباة ومريضة بالمحسوبية والتعسف بالنفوذ والسلطة، وعدم جدوى الطعون والتظلمات، مريضة بالامتيازات التي لا رقيب عليها ولا حسيب، مريضة بتبذير الموارد العامة بنهبها بلا ناه ولا رادع"¹، وكما لاحظ الرئيس أيضا أن الأعراض قد " أضعفت الروح المدنية، وأبعدت القدرات، وهجرت الكفاءات، ونفرت أصحاب الضمير، وشوهت مفهوم الدولة وغاية الخدمة العمومية . هل هناك كارثة أكثر من هذه ؟"²

إن سياسة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ وصوله إلى الرئاسة في يوم 15 أفريل 1999، ارتكزت على محاور رئيسية تتمثل في:³

- استثمار عائدات النفط في بناء الطرقات والطريق السيار بين شرق البلاد وغربها.
- استثمار أموال الثروة النفطية في بناء الجامعات والمدارس والمستشفيات وتدارك النقص في الهياكل والبنائات الضرورية لتقديم الخدمات للمواطنين.
- تدعيم القطاع الفلاحي.

قدمت الحكومة مجموعة من البرامج التنموية الاقتصادية بداية من سنة 2000 نتيجة الوفرة في السيولة بالخرينة العمومية والتي وفرها ارتفاع أسعار البترول فشهدت الفترة من سنة 2001 إلى غاية سنة 2014 ثلاثة برامج تنموية بحوالي 30.440 مليار دينار قسمت على المشاريع التنموية، حيث قامت الجزائر في مطلع الألفية الجديدة بإطلاق سياسة الإنعاش الاقتصادي لتحقيق تنمية شاملة ومستدامة، وقد تمخض عن ذلك إطلاق ثلاثة برامج تنموية كبرى بإجمالي حوالي 25942 مليار دينار، تمثلت في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة (2001 - 2004) بإجمالي قدر ب 55.9 مليار دينار جزائري، البرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة (2005 - 2009) بحوالي 300

¹ - محمد حليم ليام ، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، الأسباب والآثار والإصلاح، مرجع سابق ، ص 208.

² - المرجع نفسه، ص 208.

³ -عمار بوحوش، السلطة الرئاسية هي ام السلطات في الجزائر، مأخوذة من الرابط:

<https://democraticac.de/?p=59068>.

مليار دينار جزائري، وأيضا برنامج توطيد النمو للفترة (2010 - 2014) ب 1000 مليار دينار جزائري.

إن سياسات الرئيس عبد العزيز قد نجحت في تحقيق الأهداف المرسومة بنسبة كبيرة وذلك بفضل ارتفاع دخل البترول من 56,12 مليار دينار جزائري في سنة 1999 إلى 1792,80 مليار دينار جزائري سنة 2010. إن هذا التزايد الهائل للثروة في الجزائر قد ساعد الجزائر على بناء الطرقات السريعة، بناء المستشفيات، بناء المساكن، توفير التعليم للتلاميذ والطلبة في كل المستويات ودفع الديون الخارجية التي تجاوزت 33 مليار دولار أمريكي.

كما أن الثروة البترولية للجزائر قد تم توظيفها في العلاقات الخارجية بحيث تمكنت القيادة الجزائرية من إقامة علاقات وطيدة مع فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية. فبالنسبة لفرنسا، أقامت الجزائر مع فرنسا تعاوناً وثيقاً في مجال بيع النفط إلى فرنسا والدول الأوروبية عامة التي تعتمد على 15% من الغاز الجزائري. ونظراً لتوفر فائض مالي لدى الجزائر، سارعت الشركات الأوروبية لغزو السوق الجزائري والمشاركة في المناقصات الدولية لبناء المساكن والمستشفيات والجامعات. أما بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية التي تحرص على استقرار الجزائر وتوفير الأمن والحماية للاستثمارات الأمريكية في النفط الجزائري، فإنها أصبحت من أكثر الدول تدعيماً للقيادة الجزائرية.

لقد أثار برنامج الرئيس عبد العزيز بوتفليقة* (الإنعاش الاقتصادي) شهية شبكات الفساد وأصحاب النفوذ وصار بحق برنامج انتعاش النهب والفساد فأهم القضايا الفساد التي عرفتها الجزائر في هذه الفترة تتمثل في:

1. البنوك الخاصة و البنوك العامة:

أولاً: البنوك الخاصة:

وسيتم التركيز على أهم قضيتين وهما:

* - يرى الدكتور عمار بوحوش إن سياسات الرئيس عبد العزيز بوتفليقة قد تعرضت لعدة نكسات وارتباكات بعد مرضه في سنة 2005، ودخوله في مواجهات مع القطب الإستصالي في الدولة الجزائرية. فالمرض أجبر الرئيس على تخفيف تنقلاته في الداخل والخارج، وانشغاله بصحته ومعالجة نفسه، واعتماده على عناصر من الموالين له ولكن تتقصم الخبرة والكفاءة المهنية. ولهذا انتشرت عمليات الفساد والاختلاسات المالية وتدمر الناس من الفضاء الاقتصادية في الجزائر.

أ- قضية بنك آل خليفة** : تم اعتماد بنك آل خليفة كشركة أسهم في 1998 بالجزائر العاصمة، ويتكون رأسمالها من 500 مليون دينار مقسم إلى 5000 سهم اجتماعي بقيمة 100.000 دج للسهم الواحد وتهدف هذه الشركة إلى تحقيق كل العمليات البنكية وحتى التدخل على مستوى أسواق رؤوس المال وتقديم الخدمات (التوجيه، التكوين) وذلك داخل وخارج الحدود الوطنية في إطار القوانين المحلية والأجنبية والدولية الغير معنية بهذه العمليات.¹

بدأت ملامح تجاوزات آل خليفة بنك منذ سنة 2001 إثر عمليات الرقابة الدورية لبنك الجزائر لأعمال ونشاطات مختلف البنوك والمؤسسات المالية، وقد تم إعداد تقرير من البنك المركزي يبين مخالفة هذا البنك لأنظمة الصرف المعتمدة وتم إرساله إلى الوزير المكلف بالمالية في شهر ديسمبر 2001 ولم تقم أية جهة بالإجراءات القانونية والتنظيمية الضرورية قبل استفحال الخطر وفقدان التحكم فيه، إلا أن عمليات مراقبة أخرى التي أجريت عليها في سبتمبر 2002 أكدت استمراره في مخالفة أنظمة الصرف وتحويل رؤوس الأموال إلى الخارج، فأعد المراقبون تقريرا لمختلف التجاوزات المرتكبة وسلم إلى العدالة في فبراير 2003 بموجب التعديلات التي أدخلت على الأمر (96 - 22) والتي تخول لبنك الجزائر إرسال محاضر المخالفات إلى العدالة.

عقب المخالفات المسجلة في تشغيل آل خليفة بنك قرر بنك الجزائر اتخاذ إجراء تحفظي ابتداء من 27 نوفمبر 2002 ، وفي اجتماع اللجنة المصرفية في جلسة 2 ديسمبر 2002 قررت استنادا إلى تطبيق القانون (90 - 10) المؤرخ في 14 أبريل 1990 المعدل والمتمم والمتعلق بالنقد والقرض، تأكيد الإجراء التحفظي بتعليق عمليات تحويل رؤوس الأموال للخارج وكما قررت اللجنة أيضا، نتيجة لعجز مسيري آل خليفة بنك من اتخاذ الإجراءات المناسبة. وتفاديا لتدهور الوضعية المالية لهذا البنك تم تطبيق المادة 155 من القانون (90 - 10) المتعلق بالنقد والقرض، بتعين قائم بالإدارة مؤقتا تنقل له كل السلطات اللازمة لإدارة أعمال آل خليفة بنك وتسييرها.² وفي 26 ماي 2003، ترأست اللجنة المصرفية الجلسة التأديبية بحضور مسيرين (2) فقط للبنك المعني، وقد تم

** - تم تأسيس بنك ال خليفة ب 25 مارس 1998، بعد مداولة مجلس النقد والقرض وترخيص من محافظ بنك الجزائر، حسب المقرر رقم 02/98، وبتاريخ 12 أبريل 1998، تم تحرير القانون الأساسي الخاص به.

¹ - الطاهر لطرش، تقنيات البنوك - دراسة في طرق استخدام النفوذ من طرف البنوك مع الإشارة إلى تجربة الجزائر، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص 204.

² - Banque d Algérie, **Communiqué de la commission bancaire**, 02Dècembre 2002.

الاستماع إلى المدير المؤقت لتقديم نتائج التحقيق المحاسبي والمالي؛ فأكد أن الوضعية المالية لشركة المساهمة آل خليفة بنك تتميز بعجز في الموارد ملفق بتصاريح مزورة ويرجع هذا العجز في الموارد إلى:¹

- تهريب رؤوس الأموال نحو الخارج.

- تراكم المستحقات للديون المعدومة على مؤسسات تابعة.

- مخالفات تنظيم الصرف المتزامنة مع إختلال الهيكل المالي.

- اختلاسات ضخمة في الموارد، ومخالفة القواعد المحاسبية والمهنية.

هذه الوضعية من سوء التسيير أدت إلى حالة خطيرة من فقدان السيولة التي سرعان ما تحولت إلى إفسار مالي وعدم القدرة على التسديد لالتزاماتها عند فترة التحصيل وهو ما يؤكد ضياع الودائع، وبعد المداولة للجنة المصرفية وفق القانون تم اتخاذ قرار بسحب ترخيص بنك آل خليفة بنك وتعيين مصف من خلال تطبيق المادة 156 والمادة 157 من القانون (90 - 10) المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم.

ويتفق معظم المختصين الماليين بأن هذه الإجراءات جاءت متأخرة جدا في حين كان يمكن تفادي هذه النتائج الوخيمة من ضياع المال العام وفقدان ودائع المواطنين إذا كانت هناك مراقبة فعلية وشفافية حقيقية للنظام المصرفي. وحضور فعال للبنك المركزي الذي تغاضى على بعض المخالفات الواضحة كتقديم آل خليفة بنك لمعدلات فائدة أعلى من تلك

المتوفرة في السوق وهو خرق واضح لقوانين المنافسة الشرعية. والتزام الصمت حول تحويل الأموال العمومية والإيداعات المالية للخوارج إلى عملة صعبة ونقلها إلى الخارج. ويرى كذلك الخبراء الماليين أن الإجراءات المتخذة اكتست الطابع السياسي في حين كان يمكن اتخاذ قرارات تميل أكثر للجانب الاقتصادي دون سحب الاعتماد، من خلال دمجها وتغيير شكلها من شركة مساهمة ذات الشخص الواحد أو غير ذلك قصد الحفاظ على أموال المودعين ومناصب الشغل التي توفرها هذه المؤسسة العملاقة.²

¹ - Banque d Algérie, **Communiqué de la commission bancaire**, 29 Mars 2003.

² - M-TANEFOUT, EL KHALIFA BANK: La liquidation face a l'incompetence, **LIBERTE économie**, Publication Hebdomadaire, Cinquième année, N ،232Juillet 2003, p:10

ب- قضية بنك الجزائر التجاري والصناعي:¹ في 1997 منح مجلس النقد والقرض من خلال القرار رقم (97 - 01) رخصة بإنشاء بنك خاص يسمى بنك الجزائر التجاري والصناعي يتخذ الشكل القانوني لشركة مساهمة برأس مال اجتماعي قدره 1 مليار دينار. وقد تم الانتهاء من إنشاء هذه الشركة بموجب عقد موثق صادر في 04 يوليو 1998، وبعد ذلك تم اعتمادها بصفتها بنكا من خلال قرار محافظ البنك الجزائر رقم (98 - 08) المؤرخ في 24 سبتمبر 1998 .

وتجدر الإشارة إلى أن هذا البنك كان محل مراقبة ميدانية خلال سنة 1999 وبعد الإجراءات الحضورية أمام اللجنة المصرفية، تم تطبيق الإجراءات التأديبية في سنة 2000 من خلال عقوبة التعليق المؤقت لمهام مدير مجلس الإدارة إلى جانب عقوبة مالية بقيمة 5 ملايين دينار دفعت إلى الخزينة العمومية.

وفي أغسطس 2003، قررت اللجنة المصرفية سحب اعتماد بنك الجزائر التجاري والصناعي من خلال القرار رقم (08 - 2003) استنادا كذلك إلى المادتين 156 و 157 من القانون (90 - 10) المتعلق بالنقد والقرض وتعيين مصف له وقد بررت اللجنة المصرفية قرارها بكون وضعية السيولة المالية للبنك لا تسمح له بتغطية التزاماته تجاه الغير وكذا عدم تمكن مساهمي البنك من الاستجابة الملموسة لطلب السلطات النقدية لتقديم الدعم المالي الضروري لبنكهم طبقا للقانون، ومن مخالفات هذه المؤسسة:²

- عدم احترام المعايير ونسب الحذر لاسيما نسب توزيع المخاطر ونسبة قابلية السداد.
- عدم احترام مواعيد إرسال الوثائق التنظيمية.
- عدم مطابقة تحرير رأس المال.
- عدم احترام قواعد السير الحسن للمهنة في معالجة الشيكات غير المسددة.
- الوضعية غير الكافية للحساب الجاري للبنك لدى بنك الجزائر.
- عدم احترام متطلبات الاحتياطي الإجباري لدى بنك الجزائر.
- مخالفة تشريعات وتنظيمات الصرف.

¹ - Banque d'Algerie ، **Media BANK** ، Le Journal interne de la Banque d'Algerie، Publication Bimestrielle، N ،67 Aout- September 2003، p: 46.

² - Banque d'Algerie، Communiqué de la Commission Bancaire، 21 Aout 2003.

وفي الأخير تجدر الإشارة، بأنه بمجرد سحب ترخيص آل خليفة بنك و بنك الجزائر التجاري والصناعي والإعلان عن تصفيتهما تم اعتماد إجراءات ضمان الودائع من خلال شركة ضمان الودائع المصرفية، التي اضطلع بنك الجزائر بدور المؤسس الوحيد لها على شكل شركة مساهمة برأسمال قدره 220 مليون دينار موزع بطريقة متساوية بين البنوك الاثنان والعشرون المرخص لها.¹ وفضلا عن الأسهم التي يحوزها يلزم كل بنك بدفع منحة ضمان سنوية قدرها (0.35 %) من إجمالي ودائع المصرفية المسجلة حتى 31 ديسمبر 2002، على أن يتم تسديد كل بنك لالتزاماته نحو شركة ضمان الودائع المصرفية كأقصى أجل حتى نهاية شهر جوان 2003.² وقد أكد محافظ بنك الجزائر بأن هذه الشركة قد سددت 27000 شيكا بتكلفة إجمالية تقدر بحوالي 2.4 مليار دينار لتعويض صغار المدخرين من عملاء آل خليفة بنك.

وفي الأخير يجب أن نشير أنه قدرت مصادر مصرفية وقضائية رسمية الخسائر الناجمة عن أهم الفضائح للبنوك الخاصة بحوالي 3 ملايين دولار، فبنك الخليفة الذي تسبب في خسائر في حدود 2 مليار دولار*، أما البنك الصناعي والتجاري الجزائري فقد كلف خسائر بقيمة 800 مليون دولار، وبعد تصفيتهما شهد القطاع المصرفي أزمة مصرفية حادة عصفت بجميع البنوك الخاصة ذات رأس المال الجزائري، حيث قامت اللجنة المصرفية لبنك الجزائر بسحب اعتماد كل من الشركة الجزائر للبنك، يونيون بنك، منى بنك، البنك الدولي الجزائري، بنك الريان الجزائر... الخ، وإن تعددت الأسباب للوصول لهذه الوضعية الحرجة، إلا أنه تبقى سوء الإدارة وعدم الالتزام بمبادئ الحوكمة السليمة من الأسباب التي أدت إلى تلك الأزمة المصرفية.

ثانيا: البنوك العمومية

ويمكن عرض أهم المخالفات المصرفية والفضائح المالية للبنوك العمومية* فيما يلي:

¹ – Banque d'Algerie, **Communiqué de la Banque d'Algerie**, 28 Mars 2003.

² – Instruction N 0303- du 1er Juin 2003, Portant détermination du taux de la prime due au titre de la participation a la société de garantie des depots bancaires.

* - كلفت قضية بنك آل خليفة اقتصاد الدولة 100 مليار دينار جزائري، ما يعادل 1.3 مليار دولار أمريكي ، وفق لتصريح أحمد أويحيى رئيس الحكومة آنذاك.

** - سجل بنك الجزائر 3497 مخالفة مصرفية وإيداع 33 شكوى نهاية سنة 2003 وحوالي الضعف خلال سنة 2004، لكن الملفات للانتباه أن القضايا التي حولت للعدالة نستغرق معالجتها وطي ملفاتها مددا تتراوح ما بين 03 إلى 15 سنة، في حين كبرى القضايا استطاع المتهمين فيها الفرار نحو الجنات الضريبية بالخارج.

أ- **البنك الوطني الجزائري:** ويعتبر أول البنوك التجارية المستقلة في الجزائر، تم تأسيسه في 1966 نتيجة لاندماج أربعة بنوك أجنبية¹، ومن أشهر المخالفات المصرفية التي سجلها نجد قضية اختلاس 3200 مليار سنتيم. تعود أطوار القضية إلى نهاية سنة 2005 على مستوى ثلاثة فروع للبنك، أين تم اكتشاف اختلاس مبالغ ضخمة منذ 2002، تعود لثلاثة سنوات من النهب المستمر والمستمر للمال العالم في غياب سلطة الإشراف والرقابة. حيث تم إيداع الحبس ستة مديرين فرعيين بما فيهم المدير العام السابق للبنك، بينما استطاع مدير فرع بنك بوزريعة من الفرار إلى لندن، بالإضافة إلى محافظي الحسابات والمفتش العام.² وتدور القضية حول تواطؤ كبار مسؤولي فروع البنك مع أحد العملاء عن طريق تأسيس 24 شركة وهمية وإصدار 1957 صك بدون رصيد، بعدما استفاد هذا العميل من قروض بنكية دون ضمانات وخصم لأوراق تجارية وهمية قبل وصول الإشعارات.*

ب- **بنك الفلاحة والتنمية الريفية:** وقد تم تأسيسه في 1982 لغرض تمويل الفلاحة ومتمماتها³. تعرض بدوره لكبرى الفضائح والأزمات المصرفية التي هددت استمراريته وكادت أن توقف نشاطه، في حين تم سحب الاعتماد من وكالتين تابعتين له. سجلت المفتشية العامة لإدارة BADR في 2005 ضياع مبالغ خيالية في صفقات مشبوهة بين متعاملين خواص تجاوزت 1700 مليار سنتيم، أمكن استرجاع حوالي 500 مليار سنتيم وهي عملية مرتبطة بتعاملات مشبوهة لمسؤولي الوكالة بأوراق تجارية وهمية عرفت بقضية سفتجات المجاملة إلا أن القضية عرفت إجراءات قضائية بطيئة ليبت

¹ - الأمر رقم (66 - 178) المؤرخ في 13 جوان 1966، المتضمن إحداث البنك الوطني الجزائري وتحديد قانونه الأساسي، الجريدة الرسمية، العدد 51 ، الصادرة في 14 جوان 1966 .

² - ريمة بن سالم، " فضيحة البنك الوطني الجزائري تنتهي ب 18 سنة نافذة لعاشور عبد الرحمن "، صوت الأحرار، جريدة يومية، 28 جوان 2009 ، مأخوذة من الرابط:

<http://www.dawt-alahrar.net/online>

* - تعتبر أكبر فضائح اختلاس للأموال العامة، بدليل أنه تأسس فيها 63 محامي و 56 شاهدا وثُبع فيها 26 متهما، بينهم 13 موقوفين واثنين في حالة فرار، ضاع من خلالها حوالي 32 مليار دينار (أكثر من 40 مليون دولار) من المال العام، لكن الغريب في الأمر أنه دوما رسالة من مجهول تكشف المستور، في حين البنك المركزي أو أنظمة الرقابة خارج التغطية.

³ - المرسوم رقم (82 - 106) المؤرخ في 13 مارس 1982 ، المتضمن إنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية وتحديد قانونه الأساسي، الجريدة الرسمية، العدد 11 ، 16 مارس 1982 .

فيها في 2011 من خلال متابعة 9 من 25 متهما، وقد تراوحت الأحكام ما بين سنتين وعشرة سنوات أما الباقية فقد استفادوا من البراءة.¹

أما في منتصف سنة 2006 فقد سجل بنك البدر متاعب مالية كبيرة كادت أن تعصف بوجوده لولا قرار إعادة تمويل البنك من طرف الحكومة، حيث سجل قضية اختلاس وتبديد 9 ملايين دولار من وكالة رياض الفتح، وفي ظاهرة أولى من نوعها أصبحت أموال البنك غير مضمونة في الخارج على الأقل في بلجيكا.²

ج- الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي: وتم تأسيسه في 1995، ومن مهامه ممارسة الأعمال المصرفية لصالح زبائن القطاع الزراعي المنتج، وقطاعات تربية المواشي والغابات والصيد البحري، وبذلك قد استفاد الصندوق من رخصة لممارسة عمليات مصرفية مع احترام كل اللوائح والقوانين المتعلقة بذلك.³ وفي 2008 عينت اللجنة المصرفية متصرفا مؤقتا لدى الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي بسطات تسييرية كاملة وفقا للقواعد القانونية، ليقف على الوضعية التسييرية الكارثية لبنك عمومي يسير قروض 65 ألف فلاح بقيمة إجمالية تقدر بحوالي 19 مليار دينار للفترة الممتدة من سنة 2000 إلى سنة 2008 دون ضمانات،⁴ وكانت تعتبر هذه الخطوة الأولى نحو تصفية البنك بعد أن وصل إلى نقطة الإفلاس الحقيقية، لكن القرارات الإدارية والسياسية للوصايا البعيدة عن الأعراف المصرفية جعل منح الإصلاح يتجه عكسيا نحو إصدار قرارات مسح الديون لجميع الفلاحين المسجلين على مستوى الصندوق التي أمر بها رئيس الجمهورية،⁵ كما تم إعادة إدماج حوالي 510 عاملا وإطار من البنك دون شروط مسبقة في كل من فرع التأمينات وبنك الفلاحة والتنمية الريفية.

¹ - وكالة الأنباء الجزائرية، اختلاس 12 مليار دينار من وكالة بدر يثر خادم، مأخوذة من الرابط: <http://www.aps.dz/ar/pageview.adp?in=110927>.

² - الهام بوتلجي: " تأجيل النطق بالحكم في قضية اختلاس 9 ملايين دولار من بنك بدر " ، جريدة الشروق اليومية، 25 أوت 2006 ، مأخوذة من الرابط: <http://www.echorookonline.com/ara/?new=7767>.

³ - النظام (95 - 01) المؤرخ في 28 فبراير 1995 ، المتضمن منح الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية رخصة لممارسة العمليات المصرفية.

⁴ - 4 - Banque d'Algerie, **Communiqué de la commission bancaire**, 22 Septembre 2008.

⁵ - محسن ساس، " صندوق التعاون الفلاحي يسمح ديون 50 ألف فلاح " ، جريدة الفجر، مأخوذة من الرابط: <http://www.al-fadjer.com/ar/national/128000.html>.

وفي سنة 2011 قرر بنك الجزائر سحب رقابة المتصرف الإداري عن الصندوق، الذي أصبح فرعا تابعا للمؤسسة المالية الصندوق الوطني للتعاضدية الفلاحية بنسبة (100 %) برأسمال 5.3 مليار دينار منذ نهاية سنة 2009.¹

هشاشة البنوك العمومية تعود أساسا للإبقاء على منح القروض ذات مردودية منخفضة لفائدة المؤسسات العمومية الكبرى، إضافة إلى ديون غير عاملة متأتية من مؤسسة منحلة تعاني أزمات هيكلية، إلى جانب نقص المؤهلات والتخصص لإطارات البنوك العمومية في بيئة مصرفية تسودها الضبابية وعدم الإفصاح. ويشير بعض الخبراء أنه لو يتم تطبيق المعايير المصرفية الدولية في مجال تقييم الأداء ل يتم إعلان إفلاس عدة بنوك عمومية بالنظر لوضعيتها المالية المتدهورة، خاصة في مجال القروض المتعثرة، إلا أنه لا يمكن أن نتجاهل الجهود المبذولة من الدولة ممثلة ببنك الجزائر في الفترة الأخيرة للرفع من أداء البنوك وتعزيز أنظمة الرقابة من خلال تطبيق مبادئ الحوكمة المصرفية.

2- قضية الطريق السيار شرق غرب: من القضايا التي هزت المجتمع الجزائري، فضيحة الطريق السيار شرق غرب التي اشتبه في تورط وزير الأشغال العامة الأسبق عمار غول فيها، ويحاكم في هذه القضية 16 شخصاً وسبع شركات أجنبية متهمة بالرشوة وغسل الأموال وتبيد المال العام. وجاء في القضية التي حركها القضاء الجزائري عام 2009، اتهامات بقيادة جمعية أشرار واستغلال النفوذ والرشوة وغسيل الأموال وتبيد أموال عامة. وقُدِّرت قيمة مشروع إنجاز الطريق السيار شرق غرب بستة مليارات دولار أميركي، وبعد خضوع المشروع لسلسلة من عمليات إعادة تقييم قيمة إنجازته خلال عامي 2011 و 2012 وصلت قيمته إلى 11 مليار دولار أميركي، ثم تمت إعادة تقييم قيمة الإنجاز في سنة 2014 إلى أكثر من 13 مليار دولار أميركي بعد تعثر الإنجاز، ليتم فضح صفقات فساد وتضخيم فواتير والشركات التي استدعتها محكمة الجنايات هي " سي ار سي سي " الصينية و " كوجال " اليابانية و " اس ام " الكندية و " ايسولوكس كارسان " الإسبانية و " بياروتي " الإيطالية و " غارافانتاس " السويسرية و " كوبا " البرتغالية. وانطلق المشروع في 2006 أي في الولاية الثانية لرئيس الجمهورية، على أن ينتهي بعد أربع سنوات بقيمة أولية فاقت ستة مليارات دولار.²

¹ -Règlement N 0907 -on 10 Décembre 2009, Modifiant le Règlement N9501, **Portant dérogation en faveur de la CNMA pour effectuer des opérations de banque.**

² - مصطفى عبد السلام، الجزائر.. موعد متجدد مع الفساد، جريدة العربي الجديد، مأخوذ من الرابط:

3- قضية سوناطراك¹

سوناطراك هو المختصر الفرنسي للشركة النفطية الوطنية الجزائرية، وهي مجموعة بترولية حكومية تختص بالمهن المتعلقة بإنتاج وتسويق المنتجات النفطية، وهي إحدى أكبر الشركات الإفريقية عبر العالم. وتعتبر عصب الاقتصاد الجزائري، إذ أن أكثر من 95 % من عائدات الجزائر تأتي من الأنشطة المرتبطة بالنفط والغاز. ويتجاوز تأثير الشركة المجال الاقتصادي إلى المجالين الاجتماعي والسياسي، فهي ثالث مشغل للجزائر بعد الجيش والمصالح الحكومية، وتقود خطاً عمرانية واجتماعية عملاقة خاصة في المناطق النفطية، كما أنها مرتبطة أشد الارتباط بالتأثيرات السياسية الداخلية في الجزائر، وفوق ذلك كله تشكل ورقة رابحة في العديد من الصفقات الدبلوماسية الجزائرية.

بلغة الأرقام، تضم مجموعة سوناطراك 8 شركات على الأقل، تنتوع أنشطتها بدءاً من التنقيب عن النفط واستغلاله وتسويقه، مروراً بالأنشطة المتعلقة بالغاز الطبيعي، إضافة إلى عدد كبير من الإنتاجات البتروكيمياوية، نهايةً بالإشراف على تحلية مياه البحر، وتساهم وحدها ب 36 % من الناتج الداخلي الجزائري. وسجلت سوناطراك أرباحاً تناهز 640 مليار دولار بين سنتي 2000 و 2013، مما ساعد في نفس الفترة بخفض المديونية الخارجية للجزائر.

من الناحية التقنية، يتعلق الأمر ب 4 قضايا تسمى في الإعلام الجزائري قضية سوناطراك 1، 2، 3، 4، لكنها تدور كلها حول شبكة فساد مالي وسياسي في هرم الدولة، ويتهم فيها مجموعة كبيرة من السياسيين والمسؤولين الجزائريين عن قطاع النفط بتلقي عمولات ورشاوي دولية تقدر بملايين الدولارات، من مجموعة من الشركات الأوروبية أو المتعددة الجنسيات مقابل صفقات ضخمة تخص الشركة النفطية الجزائرية.²

وتحظى قضيتنا سوناطراك 1 و 2 بنصيب الأسد من المتابعة الإعلامية نظراً لوزن الشخصيات الجزائرية والشركات الدولية المرتبطة بهذه القضية. يعد وزير الطاقة الجزائري الأسبق شكيب خليل أبرز متهم في هذه القضية، إذ أنه إضافة لكونه الوصي السياسي عن أهم قطاع حيوي منذ وصول الرئيس بوتفليقة إلى الحكم ولمدة 11 عاماً (بين 1999 و 2010). له صيت عالمي ، ذلك أنه قد

[/https://www.alaraby.co.uk/economy/2017/3/27](https://www.alaraby.co.uk/economy/2017/3/27)

¹ - صلاح الحسني، قضية سوناطراك.. أكبر قضية فساد في الجزائر في 5 أسئلة، 20 أبريل 2020، مأخوذ من الرابط: <https://www.sasapost.com/the-largest-corruption-case-in-algeria>

² - محمد حليم ليمام ، الفساد النسقي والدولة السلطوية حالة الجزائر منذ الاستقلال، مرجع سابق، ص 210

اشتغل مستشارا للبنك الدولي مكلفا بسوق النفط، وأيضا لرأسه منظمة أوبك عامي 2001 و 2008 . محمد مزيان هو ثاني أهم متهم في القضية بصفته الرئيس لسوناطراك من 2003 إلى 2010 ، وبعد منصب رئاسة مجلس إدارة الشركة الوطنية النفطية بالجزائر أحد أكثر المناصب المرموقة في الدولة ولا يصل إليه سوى المقربين جدا من النظام، وله من تأثير ما يفوق الكثير من الوزراء نظرا لدور الشركة الاقتصادي والاجتماعي، حسب التقارير. إضافة إلى هذين المسؤولين، يتابع أكثر من 15 مسؤولاً ومديراً تنفيذياً في وزارتي الطاقة وإدارة سوناطراك، دون أن ننسى بعض أقارب المتهمين كابني محمد مزيان اللذين يلاحقان بشبهة تلقي عمولات واستغلال نفوذ والدهما.¹

تفجرت قضية سوناطراك عقب نشر موقع ويكيليكس لوثائق سرية للسفارة الأمريكية بالجزائر تشرح بالتفصيل شبكة الفساد السياسي والمالي الذي ينخر قطاع النفط الجزائري، سرعان ما أثارت هذه الوثائق ضجة كبيرة في الإعلام الأوروبي، خاصة لأنها تتحدث عن تورط شركات إيطالية، وألمانية، وفرنسية عملاقة في هذه الفضيحة، لا سيما مجموعة "إينا" الإيطالية النفطية، والتي أشارت تقارير إلى تورطها عبر فرعها "سايبام"، إلى جانب وزير الطاقة الجزائري السابق شكيب خليل ومساعديه المشتبه بتلقيهم رشاًوى وعمولات تقدر ب 256 مليون دولار، مقابل تسهيلات في منح صفقات للمجموعة الإيطالية تخص فروع سوناطراك. وتم اعتقال محمد مزيان سنة 2011.² وسارع الرئيس الجزائري إلى إعلان تعديل حكومي في ماي 2010 أقال بموجبه وزير النفط دون توجيه أي اتهام له، وهو بدوره هاجر إلى الولايات المتحدة بضعة شهور من بعدها إلى أن أعلنت الجزائر عن مذكرة توقيف دولية بحق المسؤول السابق في 2013 ، ولكن سرعان ما ألغيت بسبب ما أعلن عن وجود "أخطاء إجرائية في المذكرة!" وما يزال اليوم أغلب المتابعين في القضايا الأربعة بين قابع في السجن وهارب في الخارج. وضمت لائحة المتهمين مسؤولي أربع شركات أجنبية.

وتتعلق القضية بخمس صفقات مشبوهة بقيمة تقارب المليار دولار أميركي، منحها محمد مزيان، لمجمع الشركة الألمانية " كونتال ألجيريا فونك فرك " في إطار مشروع إنشاء نظام مراقبة بصرية وحماية إلكترونية لجميع مركبات مجمع " سوناطراك " في الجزائر. وأشار قرار الإحالة إلى أن شركة " سوناطراك " أبرمت صفقة مشبوهة مع المجمع الإيطالي " سيبام " في إطار مشروع إنجاز أنبوب الغاز

¹ - محمد حليم ليمام، الفساد النسقي والدولة السلطوية حالة الجزائر منذ الاستقلال، مرجع سابق، ص 211.

² - المرجع نفسه، ص 212.

الرابط بين الجزائر وسردينيا الإيطالية لنقل الغاز الطبيعي من حقل حاسي الرمل جنوب الجزائر إلى إيطاليا، وهو مشروع مقسم إلى أربعة أقسام، ورفعت في هذه الصفقة عدة اتهامات.

وفي 2014، تفجرت قضية ثانية تتعلق بشركة " سوناطراك "، تورط فيها وزير الطاقة الجزائري السابق، شكيب خليل، المتواجد في واشنطن حينها ونجله وزوجته ونجل شقيق وزير الخارجية الجزائري الأسبق، محمد بجاوي، وأصدرت السلطات الجزائرية طلبات جلب دولية في حق تسعة متهمين في القضية. ودلت التحقيقات في هذه القضية على وجود شبكة دولية كبيرة للفساد، تشمل مسؤولين جزائريين في قطاع الطاقة ومسؤولين في شركة " سوناطراك " كانت تتلقى رشاوي وعمولات من شركات أجنبية تنشط في الجزائر، مقابل الحصول على صفقات مع شركة النفط الجزائرية " سوناطراك ". وتوصلت التحقيقات إلى وجود حسابات مصرفية في سنغافورة والإمارات وسويسرا وفرنسا وإيطاليا وهونغ كونغ والولايات المتحدة الأميركية للمتهمين.¹

4 - قضية قناطر الكوكابين واللحوم المجمدة

أعلنت الرئاسة الجزائرية في 2018 أن الرئيس بوتفليقة أقال المدير العام للأمن الوطني عبد الغاني هامل من منصبه، في عام 2010، غادر الدرك وتم تعيينه رئيساً للمديرية العامة للأمن الوطني ليحل محل علي التونسي، الذي قتل. وتأتي هذه الإقالة بعد ساعات قليلة من تصريحات للهامل حول قضية تهريب كوكابين. ويأتي هذا القرار غير المتوقع وسط

فضيحة تهريب كوكابين أطاحت بالعديد من المسؤولين وضمنهم قضاة. وحدثت الواقعة، عندما صادر خفر السواحل يوم 29 ماي 2018 شاحنة في عرض البحر قادمة من ميناء فالنسيا بإسبانيا، متوجهة إلى ميناء وهران بغرب الجزائر. وانطلقت الباخرة المحملة بالمخدرات من البرازيل.²

ففي شهر أبريل وقبل شهر ونصف من شهر رمضان حيث يرتفع فيه استهلاك الشعب الجزائري للحوم الحمراء حوالي أربع مرات حسب وزارة التجارة أي حوالي 37000 طن، عقدت شركة

¹ - فضيلة بوطورة ، نوفل سليمان، تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الإنسان والتنمية البشرية في الجزائر مع الإشارة لأهم الوسائل القانونية المكافحة له.، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد . مأخوذة من الرابط: https://www.qscience.com/content/journals/10.5339/rolacc.2019.2?crawler=true#html_full_text

² - لبنان 360 ، فضيحة الكوكابين تطيح بالمدير العام الوطني الجزائري.. بوتفليقة أقاله بعد ساعات من تصريحاته عن القضية، 27 جوان 2020 ، مأخوذة من الرابط:

دنيا للحوم في الجزائر التي يمتلكها كمال الشيخ مع شركة مينيرفا فود اتفاق يقضي باستيراد 1206 علبة لحم طازج دون عظم ب 70 مليار سنتيم وهي أكبر شركة تصدير لحوم في البرازيل والغريب في الأمر أن المستورد الجزائري لم يزر لا هو ولا ممثلا عن شركته البرازيل في هذه الصفقة الكبيرة، وكمال الشيخ حاصل على امتياز استيراد اللحوم في سنة 2007 من شركة " مينيرفا فود " وهو الوحيد الذي يحق له توزيع لحومها في الجزائر بشكل حصري، وقد تم تسهيل الاستيراد عن طريق " ترست " بنك بالجزائر الذي يتعامل معه كمال الشيخ بمئات المليارات حيث فتح البنك خط قرض في هذه الصفقة للمستورد " دنيا ميت " عن طريق صيغة المراجعة ب 160 مليار سنتيم وتم الاتفاق مع الشركة البرازيلية على تسديد المستورد لثمن البضاعة وتكاليف النقل بعد وصول السلعة لميناء وهران، وصلت البضاعة بعد مرورها على ميناء فالنيسا بأسبانيا ، أين تم التفتيش من قبل مصالح الجمارك وفتح الحاوية التي بها كمية الكوكابين وإعادة غلقها بقل جديد دون الإشارة إلى وجوده وتم تسليم سند الشحن بشكل عادي لقائد الباخرة الذي يقود باخرة من الشركة البحرية " MSC " المعروفة بمقرها جنيف، وبمجرد وصولها لميناء وهران تم العثور على أحد الحاويات العشرون محملة بلحم كان قد فسد وكمية معتبرة ومذهلة من الهيروين.¹

واضطرت الحكومة الجزائرية للخروج عن صمتها، بعد حوالي شهر من التداول الإعلامي والجدل السياسي، بخصوص مزاعم عن تورط مسؤولين كبار في قضية تهريب أكثر من 700 كغ من الكوكابين، وخرج وزير العدل، عن صمته، بإيعاز من رئاسة الجمهورية، وكشف الوزير أن النيابة أمرت بسجن 12 شخصا على ذمة التحقيق، في قضية مصادرة شحنة المخدرات الصلبة، التي جاءت على ظهر باخرة ليبيرية من البرازيل، مصحوبة بأطنان من اللحوم الحمراء، استوردها رجل أعمال معروف في البلاد.² ومن بين الموقوفين على ذمة التحقيق في القضية صاحب البضاعة كمال شيخي، بالإضافة إلى اثنين من أشقائه، وأحد شركائه في مشروعات عقارية ضخمة. كما تم توقيف قاضيين يشتبه في علاقتهما بتمكين شيخي من تسهيلات وامتيازات هامة من أجل الفوز بمشروعات

¹ - قناة الحياة الجزائرية، القصة الكاملة لل 7 قناطير من الكوكابين، 28 / 11 / 2020 ، مأخوذة من الرابط: <https://www.youtube.com/watch?v=z97gEWb0NgE>

² - الشرق الأوسط، فضيحة " قناطير الكوكابين " تزعج الحكومة الجزائرية، سجن 12 شخصا ومزاعم عن تورط مسؤولين كبار، 26 جوان 2018 مأخوذة من الرابط:

[/https://aawsat.com/home/article/1311736](https://aawsat.com/home/article/1311736/%)

في المزاد العلني. ليفوز شيخي بصفقات عقارية، في مقابل تلقي رشاي و عمولات. وفضائح العقار التي ارتبطت بشيخي، تم اكتشافها، بناء على التحريات القضائية في القضية الأولى، وهي كمية الكوكابين المصادرة.

ومن بين المشتبه في ضلوعهم في الشق الثاني من القضية، نجل رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون (وزير السكن آنذاك)، ورجل أمن يشتغل سائقا شخصيا لمسؤول كبير في جهاز الشرطة، وشدد وزير العدل على أن رئيس الجمهورية " لن يقبل بإفلات أحد من العقوبة، في حال ثبت تورطه في هذه القضية. وأنا كوزير سأحرص على أن يأخذ القانون مجراه في هذه القضية "، وأعلن إطلاق إنابات قضائية باتجاه القضاء في إسبانيا والبرازيل (وهما بلدان على صلة بشحنة الكوكابين)، لمعرفة الجهات أو الأشخاص الذين لهم صلات مفترضة مع قضية الكوكابين. يشار إلى أن شيخي يمون وزارة الدفاع ومئات الثكنات العسكرية باللحم المستورد، وتوجد شكوك في تورط مسؤولين عسكريين في أنشطته التجارية إذا ما ثبت أنها مشبوهة.¹

تأتي هذه الوقائع والملابسات المذهلة لتتقاطع مع التقارير الأخيرة لمجلس المحاسبة عن الصفقات المبرمة من قبل وزارة الثقافة خلال فترة 2006 إلى 2013 ، مؤكدةً على 63 % من هذه المعاملات تمت بالتراضي وليست بالمناقصة، أي بالمخالفة لمقتضيات القانون واللوائح²، ولعلّ تداعيات هذه القضايا هي التي غدّت قناعات هيئات الشفافية والدولية ودفعتها إلى منح الجزائر درجات متدنية في ترتيب الدول الأكثر فساداً، على النحو الذي سيأتي تفصيله في المبحث الثالث من الفصل الرابع. وبناء على النتائج السلبية الكثير للنظام، انتهجت بلادنا النهج الديمقراطي في تسيير أمورها، لكن ومع ذلك لم نرى إلا الفساد ثم الفساد كما جاء على لسان الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة". والذي من المفترض أن يتراجع، لما يوفره النظام الديمقراطي من آليات فعالة خاصة آليتي الشفافية، المساءلة والمحاسبة، لكن الأمور ازدادت خطورة وتطوراً رهيباً خاصة مع ظهور ما يسمى بالفساد الشبكي الذي تعمل أطرافه وطنية كانت أم دولية في شكل شبكات فساد منظمة خطيرة.

¹ - جريدة البلاد، من هو كمال البوشي، المتورط الرئيسي في قضية الكوكابين، مأخوذة من الرابط:

<http://www.elbilad.net/article/detail?titre>

² - الحاج علي بدر الدين، جرائم الفساد وآليات مكافحته في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016 / 2015 ، ص. 11

المبحث الثاني: أسباب انتشار الفساد الإداري في الجزائر

مما لا شك فيه أنّ لكل نتيجة سبب، وكون الفساد نتيجة، فسنحاول ضمن هذه النقطة البحث عن المسببات التي تقف وراءه في الجزائر، أيّ الإجابة عن: لماذا وجد الفساد في الجزائر؟ هذا، وإن كان الواقع ينبأ بتشعب الأسباب وتتنوعها، لكننا يمكن إجمال أهمها في أسباب تاريخية، أسباب سياسية - أمنية، أسباب اقتصادية، أسباب اجتماعية- ثقافية وأخير أسباب إدارية- قانونية، وسنوضح أدناه كل منها على حدة.

المطلب الأول: الأسباب التاريخية للفساد الإداري في الجزائر

من خلال البحث في نشوء ظاهرة الفساد في الجزائر، اتضح لنا أنّ الظاهرة ليست محلية محضة بل تسببت فيها أطراف أجنبية في الأساس، ونخص بالذكر هنا ما خلفه بداية التدخل العثماني من تركت عثمانية موبوءة فيها كل المفاسد والعلل، ومرحلة الاستعمار الفرنسي التي كرسّت بصمات انتدابه المشبوهة مفسد وآفات مركزية تمثلت في حرصه على تجميع مواقع القرار في أضيق رقعة جغرافية تمكنه من بسط سيطرته عليها. وهي مركزية خبيثة وظائفية بغضة وآفة الآفات، زرعها إذا المحتل في تشريعات ومؤسسات وأوجدها لنا ولكن لتؤدي له بوظيفتها السياسية الخدمة المطلوبة، وليكون التوظيف على أساس طائفي، حيث لجأ المنتدب الفرنسي إلى اقتطاع الوظائف الفاعلة وتوزيعها بين عائلات معروفة، هادفاً إلى تعزيز نفوذه عبر نفوذ متولي هذه الوظائف ومن ذلك تقوم بيننا فرقة وفتنة، ولتشكل الطائفية المشؤومة الطعنة المسمّمة لا في جسد الإدارة فحسب بل في مكانة الإنسان وقيم العدالة والمساواة، والأخلاق والنزاهة والاستحقاق والجدارة، قيم تكون في البداية والنهائية، روح الإدارة بقدر ما يكون الإنسان روحها وباعث الحياة والحركة فيها.¹

فلقد كان للنفوذ الاستعماري آثارا واضحة للعيان ليس في الجزائر فقط بل في دول العالم الثالث برمتها، ودول القارة الإفريقية على وجه أخص، إذ بعد عام 1960 ظهر انقسام واضح في هذه القارة، القسم الأول يشمل البلاد الناطقة بالإنجليزية (Anglophone) والقسم الثاني يتضمن البلاد الناطقة بالفرنسية (Francophone) كما أنّ الأنظمة الاستعمارية لم تبق فقط شاخصة في أنظمة الوظائف العامة

¹ - زاهر الخطيب، مشروع وثيقة للإصلاح الإداري، بيروت: د. د. ن، 1991، ص 13-14.

الوطنية بل حافظت على أشكالها البدائية والأولية أيضاً إضافة إلى أن الاستعمار قد أوقد نار النعرات الإقليمية والطائفية والقبلية والعشائرية على حساب قوة الشعور بالانتماء القومي والوطني.¹ ومن ذلك يتضح لنا أن هناك علاقة وطيدة بين القوة وسيادة مفهوم الأمة أو الحس الوطني، الالتزام بالعمل والإخلاص والحفاظ على الملكية العامة والغيرة عليها، ونظراً لضعف الولاء الوطني لدى العاملين في إدارات الدول النامية ومنها الجزائر ولنمو الولاءات الأسرية والقبلية والطائفية، فإن فكرة النفع العام والملكية العامة لازالت غامضة وغير محترمة تماماً من قبلهم.² وذلك بالرغم من الإصلاحات والتعديلات التي باشرتها الدولة الجزائرية قصد القضاء على تلك المظاهر الفاسدة الموروثة عن الاستعمار من جهة، وبناء مؤسسات فعّالة تتسجم والواقع الاجتماعي للبلاد من جهة أخرى.

المطلب الثاني: الأسباب السياسية للفساد الإداري في الجزائر

إن الفساد الذي تشهده اليوم جلّ الدول العربية ومنها الجزائر يعدّ بنظرنا نتيجة طبيعية للأنظمة الاستبدادية المعمول بها بهذه الدول، وإن كان ذلك النظام بها يتمتع بخلفية تاريخية جلتها تراكمات الموروث السياسي لأساليب إدارة الحكم السياسي والشأن العام، حيث يعود الأمر إلى وقوع أول انقلاب سياسي على مبدأ التداول على السلطة السياسية من طرف "معاوية بن أبي سفيان" الذي استولى على الخلافة السياسية وورثها لذريته من بعده، بمعنى أن الموروث السياسي للدولة الأموية ينطبق على ممارسات الأنظمة السياسية الحاكمة والحال كذلك، في ثقافة الدولة والمرفق العام اليوم، إذ لا زالت تنهل وتقيس مشروعيتها من ثقافة القبيلة والعشيرة. وإن كنا لا نقصد هنا الفساد السياسي، الذي مصدره الفساد البرلماني، فإننا نقول أن تسييس المرفق العام قد يأتي من الحزب الحاكم أو أحزاب المعارضة. وانطلاقاً من ذلك يمكننا ايضاح أهم الأسباب السياسية -الأمنية التي لها علاقة مباشرة بتفشي ظاهرة الفساد في الجزائر:

• **التعددية الحزبية:** تعدّ هذه الأخيرة وما ينجم عنها من صراع حاد بين الأحزاب، أحد الأسباب السياسية الرئيسية المسؤولة عن تزايد الفساد ببلادنا، وقد أقرتها الجزائر في أول دستور تعددي لها عام 1989 الأمر الذي يدفع بها إلى انتهاج أساليب ووسائل غير مشروعة للإيقاع ببعضها وتلك

¹ - فتحة حيمر، مرجع سابق، ص 144.

² عبد الله طلبه، "ظاهرة التسيب في إدارة الدول النامية"، مجلة الفكر السياسي، دمشق: اتحاد الكتاب العرب، العدد السادس، السنة الثانية، ربيع 1999، ص 204.

الممارسات عادة ما تثير الاستياء وتشجع غير المنتمين لها على محاباة بعضهم البعض أو البحث عن سلوكيات دفاعية موهلة بالفساد وفقاً لقاعدة الفعل وردّ الفعل المعاكس،¹ هذا من جهة.

ومن جهة أخرى تساهم الأحزاب السياسية كثيراً في إضعاف الروابط القومية وتعزز العمل بعلاقات القرابة والصداقة والجهوية. وفي هذا الإطار مثلاً نلاحظ كيف أنّ حكومة "مولود حمروش" ساندتها أحزاب من شرق الوطن، وحكومة "أحمد غزالي" ساندتها أحزاب من غرب البلاد.... وهكذا.

فهي إما تشكلت على أساس لغوي أو عرقي أو ديني، وعليه عملت على استغلال عناصر الهوية الوطنية أو القومية الوطنية للمزايدة بها أو التشكيك فيها سواء تعلق الأمر بمفهوم الأمازيغية أو الإسلام أو العروبة، "فجبهة القوى الاشتراكية" مثلاً طالبت بجعل الأمازيغية لغة رسمية، والدليل على ذلك مظاهرات 27 ديسمبر 1991 التي نظمت في الجزائر العاصمة، والمناداة بتطبيقها في الكليات والمدارس والمؤسسات العامة الوطنية، وقد تزامن هذا مع نفس اليوم الذي صادق فيه أعضاء المجلي الشعبي الوطني على قانون تطبيق اللغة العربية في جميع مجالات الحياة العامة.²

وما نتج عن ذلك كله، أنّه أصبح الحصول على الوظيفة العامة والاستمرار والترقية فيها والتدريب عليها، تتصل بمسائل أسرية وقبلية وجهوية وهذا أثر على تحديد النمط السلوكي للعاملين والموظفين. فالأداء في أغلبه يكون للعلاقات الأسرية والقبلية والجهوية التي كانت سبباً للحصول على الوظيفة وليس الوظيفة ذاتها أو المنطقة التي يعمل بها العامل.

فعلى الرغم إذا من الاعتقاد السائد بأن الأحزاب السياسية هي عماد الديمقراطية الحديثة ولا يمكن الحديث عنها في ظل غياب الأحزاب إلا أنّنا نجد العديد من الساسة والمفكرين الكبار الذين أعلنوا صراحة عن تخوفهم منها، من أبرزهم:

➤ -الفيلسوف اليوناني "أفلاطون" الذي يقول بشأنها: "لا شر يخيف بمدينة أكبر من الذي إذا نزل بها فرقها شيعا وأحزاباً ولا خير تنعم به مدينة أعظم من ذلك الذي إذا حلّ فيها ربط أجزائها بعضها ببعض وجعل منها وحدة متماسكة".³

¹ عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 14.

² حسين بورادة، "الإصلاحات السياسية في الجزائر (1988-1992)"، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1994، ص 69.

³ نور الدين حاروش، الأحزاب السياسية، الجزائر: دار الأمة، 2009، ص 55.

➤ - أيضا المفكر والسياسي "إدموندر بورك" (E.Burke) سنة 1770 الذي جاء في رسالة له: "إنّ الصلات الحزبية الضيقة تضعف الروابط التي تشدنا إلى وطننا".¹

➤ - الرئيس الأمريكي "جورج واشنطن" الذي جاء في خطاب الوداع الذي ألقاه عام 1796م أنّه: "عند النظر في الأسباب التي قد تعكر الاتحاد يخطر على البال أمر يستدعي الاهتمام الجدي،...، فحزب شمالي وآخر جنوبي وثالث أطلسي ورابع غربي من حيث يستطيع أصحاب المكر الغرض أنّ يوجدوا بأن هناك فرقا حقيقيا في المصالح الإقليمية وفي وجهات النظر، إنّ من الوسائل الحزبية لاكتساب السلطة والنفوذ، ضمن مقاطعة معينة، أن تشوه آراء المقاطعات الأخرى وأهدافها... والأحزاب من شأنها هدم المبدأ الأساسي للوحدة الوطنية وقيادته في اتجاه مميت... إنها تؤدي إلى تأسيس الشيع وبغضاء ومخاوف مصطنعة، وتذكي نار العداوة بين الأحزاب، وتثير بين الحين ومغامرة... إن الأحزاب تلهي وتحير مجالس الشورى، وتضعف الإرادة العامة، إنّها تزعزع المجتمع بما تشيع فيه من جسد وبغضاء ومخاوف مصطنعة، وتذكي نار العداوة بين الأحزاب، وتثير بين الحين والآخر الشغب والعصيان وتفتح الأبواب للنفوذ الأجنبي والفساد الذي يجد طريقه معبداً إلى الحكم بواسطة الأهواء الحزبية".

بل وفي الدول الأوروبية نفسها وحتى الوقت الحاضر لا تزال الصورة السيئة ترسم للأحزاب السياسية وإن كانت بنسب متفاوتة، ولعل أسوأ صورة نجدها في فرنسا مثلاً وفي سنة 2004 ومن خلال سبر للآراء (sondage eurobaromètre)، تم التوصل إلى أنّ ما نسبته 13% فقط من الذين استجوبوا عن ثقتهم في الأحزاب السياسية، وهذا في مقابل 79% منهم عبروا عن رفضهم للأحزاب السياسية، حتى بعض القادة السياسيين بها يتهمون الأحزاب بخلق التفرقة والانقسامات داخل البلد الذي هو بحاجة إلى الوحدة والتماسك، ويرون آخرون بأنّ الأحزاب عبرت عن عدم فاعليتها ويتهمونها حتى بالفساد.²

فهذا الفقيه الفرنسي "جورج بوردو" يقول: "الحزب يفقد مبرر وجوده إذا لم يكن هناك انقسام ومن الخطأ أن نتوقع فيه مبادرة ما في مجال المصالحة، ولا ندري أي نوع من المصالحة يمكن أن يقوم بها إذا كان من شأنها أن تجعل وجوده بلا معنى".³

¹ - نور الدين حاروش، مرجع سابق، ص 57.

² - المرجع نفسه، ص ص 58-61.

³ - المرجع نفسه، ص 59.

وإن كان هذا التحذير مما تؤول إليه الأحزاب السياسية وارد من طرف مفكري الغرب، فالإسلام كان سابقاً في التحذير منها ومما تؤول إليه من نتائج خطيرة في المجتمعات والدول، حيث ورد لفظ الحزب في القرآن الكريم والأحاديث النبوية الشريفة، وإن كان بمفهومين متناقضين تماماً. فورد اللفظ محموداً إذا كان من وراءه الخير وجاء لفظ مذموماً إذا كان من وراءه الشر.

صحيح أنّ المجتمع الإنساني قبل الإسلام كان قائماً على أساس عدّة روابط كالجنس أو القبيلة أو العنصر... أو غيرها، ولكن لما جاء، ردّ الإنسان إلى الحقيقة الكبرى التي تربط الجنس البشري كله بخالقه، وترفض مبدأ التفرقة العنصرية التي هي سبب كل المشكلات، وتجعل من أصل العقيدة الإيمانية الأساس والمرتكز الذي يقوم عليه المجتمع الإنساني.¹

وكبديل للنظام الحزبي وضع الإسلام مبدأ الشورى بقوله تعالى: ﴿وَأْمُرْهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ...﴾² وقوله: ﴿وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ...﴾³ وحذر من كل ما يؤدي إلى الفرقة والتشتت والانقسام وهو لب الفساد وعينه، لكن ما يلاحظ في واقع البلدان العربية والإسلامية فيما يخص أحزابها السياسية عكس هذا تماماً.

➤ **عدم الاستقرار السياسي وسرعة دوران القيادات:** يعتبر أحد أبرز الأسباب السياسية وأكثرها مساهمة في تفشي ظاهرة الفساد في بلادنا، كونه يحفز على استغلال السياسيين كالوزراء والوكلاء والمدراء العاملين على انتهاز فرصة توليهم لمواقعهم فيؤثروا على من يحيطون بهم وينفعوا من النفوذ الذي يتمتعون به والجاه الذي تحاط به وظائفهم، وإذا حانت ساعة خروجهم يكونوا قد جمعوا من المال ما يكفيهم، وهم خارج السلطة، فيحصدوا ما زرعه في أرض الدولة وسقوه بمالها، حاصلًا يصب في جيوبهم، وهو فساد يتعذر كشفه ويستحيل توثيقه على الرغم من تفشيته.

وفي هذا الصدد يحضرنى المثل الهندي الذي يقول: "إن القياديين يحتاجون إلى ثلاث سنوات على الأقل حتى يحققوا فرصتهم التي جاءوا من أجلها، فالسنة الأولى لتسديد الديون التي بذمتهم والتي دفعوها للوصول للمنصب، والسنة الثانية لتوفير ما يضمن العيش الرغيد لهم ولأسرهم طيلة حياتهم، أما

¹ - نور الدين حاروش، مرجع سابق، ص 77.

² - سورة الشورى، الآية (38)

³ - سورة آل عمران، الآية (159).

السنة الثالثة فتكون لجمع ما يكفي لدفعهم للقضاة وللمحامين الذين سيبرئونهم من تهم الفساد التي سيرجعها لهم من سيخلفهم".¹

وبالرجوع إلى الجزائر فقد شهدت نسبة من الاستقرار السياسي على مستوى الرئاسة منذ عام 1965 إلى غاية 1992، تاريخ إقالة الرئيس الشاذلي بن جديد، لتدخل الجزائر بعد هذا التاريخ مرحلة من الاستقرار السياسي، استمرت إلى غاية 1995، عام انتخاب ليامين زروال، الذي بدوره استقال عام 1998، ليخلفه عبد العزيز بوتفليقة الذي مكن بعض الشيء انتخابه، من استرجاع الاستقرار على مستوى الرئاسة، وإن ظل هذا الاستقرار هشاً ونسبياً؛ إذ أن الرئيس لم يتردد بعد انتخابه في أبريل عام 1999 في التهديد في الكثير من المناسبات بتقديم استقالته* ليقوم بذلك تحت وقع ضغط الحراك الشعبي 2019.

إن عدم استقرار الحكومات مؤشر أساسي يعبر عن عمق الأزمة التي دخلتها البلاد عقب استقالة الشاذلي بن جديد ويظهر الجدول رقم (04) تعاقب 28 حكومة منذ نوفمبر 1988، تاريخ استقالة الوزير الأول عبد الحميد براهيم، وتتصيب حكومة قاصدي مرياح، أي ما يعادل حكومة جديدة لكل 11 أشهر أو أقل، إلى غاية تعيين الحكومة الحالية بقيادة عبد العزيز جراد، الذي صار يسمى الوزير الأول بموجب الدستور المعدل في 15 نوفمبر 2008، وهو ما يعني تعاقب أكثر من 800 وزير ومسؤول على الجهاز الحكومي.

الجدول رقم (04): رؤساء الحكومة الجزائرية منذ عام 1988

| رؤساء الحكومة | تاريخ التعيين |
|------------------|----------------|
| قاصدي مرياح | 09 نوفمبر 1988 |
| مولود حمروش | 16 سبتمبر 1989 |
| سيد أحمد غزالي | 18 جوان 1991 |
| بلعيد عبد السلام | 19 جويلية 1992 |
| رضا مالك | 04 سبتمبر 1993 |

¹ - عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 15.

* - صرح الرئيس في كثير من خطبه بالقول " للعبة رب يحميها "، وهو ما دفع المراقبين إلى القول بأن الرئيس تصادم مع أصحاب السلطة الفعلين، وجابه مواقفهم، خاصة في ما يتعلق بملف العفو والمصالحة، وفي ما يتعلق بملفات الفساد في فترة لاحقة.

| | |
|-----------------|-----------------------------------|
| 11 أبريل 1994 | مقداد سيفي |
| 31 ديسمبر 1995 | أحمد أويحيى |
| 10 جوان 1997 | استقالة احمد اويحيى |
| 25 جوان 1997 | إعادة تعيين احمد اويحيى |
| 15 ديسمبر 1998 | إسماعيل حمداني |
| 23 ديسمبر 1999 | أحمد بن بيتور |
| 26 أوت 2000 | علي بن فليس |
| 04 جوان 2002 | إعادة تعيين علي بن فليس |
| 05 ماي 2003 | احمد اويحيى |
| 19 أبريل 2004 | إعادة تعيين احمد اويحيى |
| 24 ماي 2006 | عبد العزيز بلخادم |
| 04 جوان 2007 | إعادة تعيين عبد العزيز بلخادم |
| 23 جوان 2008 | احمد اويحيى |
| 15 نوفمبر 2008 | تعيين احمد اويحيى وزيرا أول |
| 27 أبريل 2009 | إعادة تعيين احمد اويحيى وزيرا أول |
| 03 سبتمبر 2012 | عبد المالك سلال |
| 15 أوت 2017 | احمد اويحيى |
| 11 مارس 2019 | نور الدين بدوي |
| 28 ديسمبر 2019. | عبد العزيز جراد |

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على <https://m.marefa.org>.

ويتجلى من هذا، أن الفساد سيظل ظاهرة مزمنة مع تعاقب هذا النوع من المسؤولين وأنّ القضاء عليه أمر مشكوك فيه طالما بقية القيادات منفذاً لاستغلال النفوذ والكسب اللامشروع.

➤ اعتماد الدولة على الربيع البترولي: والاحتكام إلى منطق الزبائنية في مساومة من تراه في خدمة النظام مادياً، ومنع ذلك على كل من ترى فيه معارضة لتوجهاته وسياساته. الأمر الذي جعل من تلك

النعمة نقمة على بلادنا، إذ وبدل أن توجه الثروة لخدمة المجتمع وتنمية توجه لجيوب قلّة من ذوي النفوذ فيه والتي سماها الرئيس "محمد بوضياف" بالمافيا المالية السياسية.¹

➤ **ضعف الحكومات الجزائرية:** يشكل أحد الأسباب السياسية المساهمة بقسط كبير في انتشار الفساد واتساعه، ويتضح ذلك الضعف من خلال اتسام معاملاتها الاقتصادية بالغموض بدل الشفافية، وعدم إتباع الإجراءات والنظم الموضوعية في التعيينات في الوظائف، هذا إلى جانب قصور الرقابة على أنشطة الدولة بدل فعاليتها، وهذا ما أكدته أحد الدراسات أجريت عام 1997 والتي توصلت إلى أنه كلما كانت التعيينات والوظائف تعتمد بصورة أقل على الجدارة والكفاءة انخفضت شفافية تشغيل الأفراد وترقياتهم، ودخلت بدلاً منها المحاباة والمجاملات وازدادت معدلات الفساد، انخفضت من ناحية أخرى الرقابة المؤسسية وينخفض بسببها احتمال الوقوع في قبضة العدالة في ظل وجود حكومة ضعيفة.

➤ **غياب الإرادة السياسية لمحاربة الفساد في بلادنا:** وأغلب دول العالم الثالث، وذلك ما يتجلى من حالة القوانين الخاصة بمكافحة الفساد التي تكاد تكون غائبة، وما وجدت منها لا يعدو أن يكون مجرد اصلاحات ترقيعية فرضتها ظروف داخلية وعوامل خارجية² في الأساس، بل وعدم تماشيها حتى مع أحكام شريعة البلد الإسلامية بحجة ما تفرضه عليهم شرعة حقوق الإنسان الدولية. وما عدم اتخاذها إجراءات وقائية وعقابية صارمة بحق عناصر الفساد، إلا بسبب انغماسها نفسها أو بعض أطرافها في قضايا فساد خطيرة.³ وهذا ما يعكس ضعف الإرادة والنية الصادقة لدى قياداتنا السياسية في مجال مكافحة الفساد.

➤ **انعدام الأمن لدى الأفراد:** ونقصد بلفظة الأمن هنا بدلالاتها الواسعة كما عبّر عنها "ماسوني فيليب" (Massoni Philippe) إذ يقصد منها الأمن القانوني، الأمن الجسدي، الأمن السوسيو اقتصادي.

وهذا المعنى يحق لنا القول أن الجزائر ابتداء من عام 1990 إلى غاية 1999 عرفت أوضاعاً لا أمنية نتجت عن الأحداث الدامية بعد وقف المسار الانتخابي، ذهب ضحيتها العديد من القتلى والجرحى من المدنيين والعسكريين.

¹ - عنتر بن مرزوق، عبدو مصطفى، مرجع سابق، ص 80.

² - المرجع نفسه، ص 81.

³ - عنتر بن مرزوق، عبدو مصطفى، مرجع سابق، ص 81.

فوفق الإحصائيات الرسمية التي قدمها رئيس الحكومة آنذاك "أحمد أويحي" لضحايا الإرهاب، فقد بلغت حوالي 26536 ضحية في الفترة الممتدة بين (جانفي 1992 إلى 31 ديسمبر 1997)، بالإضافة إلى 21137 جريحاً و3855 عمليات تخريبية.

بالرغم من أنه يستحيل إعطاء إحصائيات دقيقة حول ضحايا أعمال العنف منذ 1992 إلا أن الرئيس "بوتفليقة" اعترف في 1999 بمقتل 100 ألف شخص وبعض تقديرات وسائل الإعلام والمنظمات الحقوقية العالمية تقدر العدد بأنه يتراوح ما بين 150 و200 ألف شخص. وهي الأرقام التي أكدها الرئيس نفسه عند الإعلان عن دعم النمو الاقتصادي عام 2005. وأشار إلى أنّ الخسائر التي نتجت عن ذلك تقدر بـ: 30 مليار دولار أمريكي.

غير أنّ تلك الإحصاءات الرسمية لا تعكس فعلاً النسبة الحقيقية لذلك، لأنّ فيه إحصاءات أخرى غير رسمية قدرت ضحايا الإرهاب في الجزائر منذ 1992 إلى 1997 بـ 70 ألف ضحية،¹ ولعل هذا التضارب دفع بـ"سلامة غسان" إلى القول بأنّ إراقة الدماء في الجزائر كثير، وأنّ أكثر من 300 شخص يلقون حتفهم أسبوعياً ما بالك عن النسبة في الأشهر والأعوام.

ويتجلى تأثير كل ذلك على الموظف من خلال زيادة الشعور بالإحباط النفسي والقلق على مستقبله ومستقبل أبنائه وذويه، وهو نتيجة ذلك في حالة تسيب مستمر ريثما يتحقق الاستقرار ويطمئن على حياته.

المطلب الثالث: الأسباب الاقتصادية للفساد في الجزائر

لظاهرة الفساد في الجزائر ما يفسرها اقتصادياً، كون الاقتصاد الجزائري ومنذ نهاية الثمانينات من القرن الماضي يعاني أزمة حادة تسببت فيها أزمات عدّة:

- أولها أزمة الديون الخارجية التي وصلت تقديراتها عام 2000 حوالي 30.4 مليار دولار أمريكي.
- وثانيها أزمة السكن التي بلغت في نفس السنة حوالي 940.000 وحدة سكنية.
- وثالثها أزمة الشغل (البطالة) والتي بلغت حسب تقديرات عام 1998 حوالي 28.02%، وإن كانت نسبتها قد انخفضت منذ سنة 2003 حيث قدرّت بـ: 23.7% وعام 2004 وصلت إلى 17.7%، وعام 2005 إلى 15.3%، وعام 2006، 12.3%.*

¹ رشيد بن يوب، دليل الجزائر السياسي، ط/1، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1999، ص 32.
* - حسب إحصائيات الديوان الوطني بلغت نسبة البطالة في الجزائر سنة 2019 11.19 % مقابل 11.70 % سنة 2018.

- وأخيراً أزمة الفقر نتيجة تدني المستوى المعيشي في أوساط الجزائريين، فحسب إحصائيات عام 1995 والتي قام بها البنك الدولي بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصائيات فإنّ عدد السكان الجزائريين الذين يعيشون دون الحد الأدنى لمستوى الفقر يقدر بنسبة 22.6% من السكان الجزائريين أي ما يمثل 6.36 مليون شخص، هذا وإن كان المركز الجزائري للدراسات والتحليل الخاصة بالسكن والتنمية قد كشف أيضاً أنّ نسبة الفقر في الجزائر قد تقلصت إلى أقل من 6 في المائة عام 2006.¹ وعليه انتشار الفساد في الجزائر له أسبابه الاقتصادية التي يمكن أن نوجز أهمها في الآتي:

➤ **استيراد الجزائر لنظريات تنموية غريبة:** ويعد الاعتماد عليها في عملية التنمية الاقتصادية، من بين أبرز الأسباب المساهمة في استئراء الفساد وتطوره ببلادنا. (J.D.Debernis)، إذ وبالرغم من بروز صناعة ثقيلة في التنمية الاقتصادية إلا أنها ترتب عنها العديد من المظاهر السلبية، أثرت بدورها على الوضع، كونها ساهمت في تدعيم سلطة وتحالف البيروقراطية مع التقنوقراطية، وذلك على حساب الطبقة العمالية والفلاحية والمواطنين، وهو الأمر الذي أدى إلى ترسيخ عادات سيئة في المجتمع الجزائري كالرشوة والمحسوبية والوساطة، وبهذا أصبحت هذه المظاهر الفاسدة متفشية في أوساط أفراد الشعب على أوسع نطاق، لتتحول مع مرور الوقت إلى تقاليد اجتماعية راسخة، يصعب بذلك القضاء عليها أو التخفيف من حدتها، خاصة إذا علمنا بأنّ الرقابة على ذلك ضعيفة إن لم نقل غير موجودة تماماً.²

➤ **كما يعتبر التضخم الاقتصادي وارتفاع الأسعار وعجز الرواتب والأجور عن تلبية المطالب الأساسية للعيش:** مناخا صالحا لتفشي الفساد،³ كون عدم منطقية وعقلية الرواتب دعوة في حدّ ذاتها لفساد الموظفين الذين تجري أمامهم وتحت أيديهم الكثير من الأموال والكثير من الأصول العامة وبالتالي هي في الحقيقة من أجل منح التراخيص يحصلون على رشاوى وإلا عطّلوا الأعمال. وهذا ما تؤكدته كثرة الاحتجاجات والإضرابات من قبل موظفي مختلف القطاعات عند كل دخول اجتماعي في الجزائر مطالبين بضرورة رفع الأجور قصد تحسين مستواهم المعيشي.

¹ نصير سمارة، مرجع سابق، ص 67.

² أعثمانة جباد، مرجع سابق، ص 246.

³ عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 16-17.

➤ يعدّ تحميل الإدارة العامة والقطاع العام بأعباء ومهام جسام تفوق طاقتها كما تتطلبها برامج التنمية الطموحة والمتسارعة، وتركها أيضاً تتصرف بالمال العام دون رقابة مالية أو محاسبة سياسية وجماهيرية، يعدّ مناخاً ملائماً للفساد وجوا صالحاً للمفسدين الماهرين.

➤ ازدياد ظهور السوق السوداء في الجزائر، وما يرافقها من التهريب والاتجار بالممنوعات والتبادل بالعملات الأجنبية وتزويرها، وتفشي العش والتحايل والرشوة لتجاوز القوانين الصادرة والإجراءات التعسفية، التي تفرض عادة في ظل الظروف الاستثنائية والطارئة فيطول أمدها ويستمر مفعولها وتشتد ضغوطها ويضعف تحت وطأتها العديد من الشرفاء والأمناء والمخلصين.

➤ كما أن الهجرة الداخلية من الأرياف والقرى إلى المدن* والعاصمة تعدّ أحد أكبر الأسباب المشجعة على تفاقم ظاهرة الفساد في الجزائر. إذ تشير المعطيات الإحصائية لعام 1977 إلى أنّ معدل الهجرة الداخلية نحو المدن الجزائرية قد قدر بـ 130 ألف نسمة سنوياً مما ترتب عنه ارتفاع عدد سكان الحضر من (3.700.000) نسمة عام 1974 إلى (7.095.000) نسمة عام 1977 أي من 31% إلى 41% من المجموع الكلي للسكان،* كما أشارت إحصائيات* عام 2000 إلى ازدياد سكان المدن بحوالي 56% من المجموع الكلي للسكان، الأمر الذي يتركنا نحكم على المجتمع الجزائري بأنه

* لقد عرفت الجزائر ارتفاعاً رهيباً في نسبة الهجرة الريفية نحو المدن خاصة غداة الاستقلال (1962-1966)، وذلك نتيجة مخلفات الاستعمار، حيث احتل الحضر 30% من مجموع السكان والريفيون 70%، خاصة وأنّ العائدون من تونس والمغرب والذين هم من أصول ريفية لم يعد منهم إلى الريف سوى 10% أما البقية فقد اتجهت نحو المدن حيث العمارات الشاغرة التي تركها المستعمر بعد رحيله. المرجع: رشيد زوزو، "الهجرة الريفية في ظل التحولات الاجتماعية الجديدة في الجزائر"، (أطروحة دكتوراه دولة)، جامعة منتوري - قسنطينة، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2008، ص 223.

* وذلك راجع إلى ما تميزت به هذه المرحلة (1966-1977) وهي مرحلة البناء الاشتراكي من مخططات، ثلاثي ما بين (1967-1969) ومخططين رباعيين (1970-1973 و 1974-1977)، والتي أدت إلى تغيرات جذرية في الخريطة الصناعية بإقامة وحدات وأقطاب صناعية، وتوسيع شبكة الطرقات... وغيرها، مما شجع سكان الأرياف على الهجرة نحو المدن بحثاً عن مناصب شغل. فارتفعت بذلك نسبة سكان الحضر. المرجع: رشيد زوزو، مرجع سابق، ص 223.

* فاحصاءات فترة (1992-1995) حول الهجرة الريفية إلى الجزائر العاصمة وحدها بلغت نحو 125000 مهاجر، وهذا بسبب الأزمة السياسية التي شهدتها بلادنا منذ 1991 عقب توقيف المسار الانتخابي وتدهور الوضع الأمني. هذا، وإن كان عدد المهاجرين تراجع إلى 38000 ما بين (1996-1999). المرجع: رشيد زوزو، مرجع سابق، ص 225.

مجتمع ريفي بالدرجة الأولى بما في ذلك الأشخاص الذين يعيشون في المدن، على اعتبار أنّ أغليبتهم ذوي أصول ريفية.¹

ويمكن تتبع تطور سكان الريف في الجزائر من خلال الجدول التالي:²

الجدول رقم (05): تطور سكان الريف في الجزائر

| السنة | 1950 | 1960 | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|
| النسبة | %78 | %70 | %60 | %56 | %49 | %43 | %37 |

فالجزائر تعاني كثيرا من ظاهرة الهجرة الداخلية، وقد كان ولا يزال لهذه الظاهرة المتفاقمة علاقة مباشرة بسلوك العاملين وخاصة الذين يلتحقون بوظائف رسمية، فكلنا يشكو كما يقول الدكتور "عبد المنعم شوقي": «من عدم شعور الموظف بالمسؤولية وأهمية الوقت وعدم اكتراثه بالمواعيد وقلة مثابرتة وانخفاض مستوى الدقة في إنتاجه مع بطئه الشديد وهلم جرا وكلنا يعلم ايضا أنّ جلّ هذه الصفات ما هي إلا امتداد لعادات المجتمع الريفي في حياة أكثر تعقيدا إلى حياة المدينة». ولعل هذا أشار إليه أيضاً "فلييس براون" عندما ذكر أنّ الرعاة والزراع عند التحاقهم بوظائف عامة يواجهون مشكلات تتعلق بالحضور والانصراف في مواعيد محددة وسلوكيات تتصف بالالتزام والانضباط، وهي أمور جديدة بالنسبة لهذه الفئات التي اعتادت على القيام بأعمالها بالأسلوب الذي تراه هي مناسباً، وهذا ينعكس حتما على إنتاجيتها ويؤدي إلى ظهور سلبيات عدّة في أداء هذه الفئة من العاملين كالغياب المتكرر والتمارض... وغيرها من مظاهر الفساد الكثيرة، التي تساعد العلاقات الأسرية والجهوية وعلاقات القرابة والصدقة في إخفائه، كون الشخصية الريفية الجزائرية تتميز بعلاقات اجتماعية شخصية قوية و متماسكة وذلك بدلاً من أن تكون مؤسساتية، وما يدل على ذلك لجوء الفرد إلى الشخص الذي يعرفه معرفة جيدة داخل أي هيئة، بدلاً من أن يتجه إلى الشخص الذي يمثل نفسها في العلاقات الاجتماعية.

¹ نصير سمارة، مرجع سابق، ص 69.

² طالبى رياض، القرى عبد الرحمان، "استراتيجية التنمية الريفية المستدامة كأداة للحد من ظاهرة البطالة في الوسط الريفي"، قسم العلوم التجارية، جامعة المسيلة، على الموقع: lefpedia.com/arab/wp-content/uploads/2012/05/docx.

➤ **الهجرة الخارجية** إلى الدول الغنية، خاصة الأوروبية منها، حيث تنصدر الجزائر الدول العربية في هجرة أدمغتها وكفاءاتها، بنسبة 215 ألف و 347 كفاءة علمية،¹ فمثلاً يمثل عدد الأطباء الجزائريين الذين يشتغلون فوق التراب الفرنسي فقط المرتبة الأولى مغارياً، بحيث يحتلون نسبة 10.26% من مجموع 9112 طبيباً أجنبياً يوجدون في فرنسا، أي بعد الأطباء البلجيكين 16.49% وهذا حسب تقرير لعمادة الأطباء الفرنسيين حول القطاع الطبي لسنة 2009.²

تساهم الهجرة نحو الخارج بالقسط الكبير في انتشار الفساد ببلادنا، كيف ذلك؟، لقد نجم هجرة أعداد كثيرة من العاملين الجزائريين إلى الخارج ظهور عدّة عادات اجتماعية دخيلة تتجسد في تبني قيم وأنماط إنتاجية، وهذا انعكس بدوره على السلوك الاجتماعي والاقتصادي، حيث زادت حدّة التفاوت بين المستوى المعاشي لكل من المهاجرين وزملائهم الذين يعملون في أجهزة الدولة.

وقد نتج عن كل تنامي الشعور بالإحباط والقنوط لدى العاملين الذين بقوا وأصبحوا ينتظرون الفرصة المناسبة للهجرة أملاً في تحسين وضعهم المادي، مما ينعكس سلباً على عملهم في أجهزة الدولة، كما أنّ تكاليف المعيشة الباهضة فرضت أوضاعاً اجتماعية مأساوية فعزف الشباب عن الزواج في سن مبكر مما أفقدهم الإحساس بالانتماء الأسري والعائلي وجعل سلوكهم يتصف باللامبالاة والإحباط.

➤ **للافتتاح الاقتصادي** الذي عرفته الجزائر في السنوات الأخيرة أي من سنة 1989 إلى غاية 2013 دوراً هاماً في ازدياد الفساد. فقبل مرحلة الانفتاح كانت العمالة مركزة في القطاع الحكومي العام، وذلك بسبب ضالة حجم القطاع الخاص، وكذا لما توطد في أذهان الموظفين من اطمئنان وثبات الوظيفة العامة، مقارنة بوظائف القطاع الخاص، أما بعد هذه الفترة فقد عرف هذا الأخير تطوراً ملحوظاً إذ بدأ في استقطاب الموظفين من القطاع الحكومي، لما يقدمه من مغريات مادية ووظيفية كثيرة تفوق ما يقدمه القطاع الحكومي العام.

ونتيجة ذلك اختفى بريق وأهمية الوظيفة الحكومية العامة، حيث أخذت بذلك سلوكيات الموظفين الحكوميين تتبدل وتتغير وأضحوا يتخبطون بين الهجرة إلى الخارج والتحول إلى المؤسسات والشركات

¹ جمال وهبي، "الجزائر والمغرب ومصر من أكثر الدول التي تهاجر أدمغتها"، دراسة صادرة عن إدارة السياسات السكانية والهجرة بالقطاع الاجتماعي في جامعة الدول العربية استعرضها الاجتماع الأول لوزراء الهجرة، العرب 18 أفريل 2008.

² "هجرة الأدمغة" في ندوة علمية بالجزائر"، مأخوذة من الرابط:

الخاصة، أو البقاء في الوظيفة العامة، وفي ظل هذا التخبط والتنازع كان الخاسر الوحيد هو الأداء والسلوك الوظيفيين اللذان اعترتهما الكثير من الانحرافات والمظاهر السلبية كالغياب والتمارض، وعدم الانضباط والالتزام وغيرها من السلوكيات الفاسدة الأخرى.¹

وليس هذا فحسب، بل كان لمرحلة التأسيس لاقتصاد السوق في الجزائر الدور الكبير في منح رخص الاستثمار وتمويل الحكومة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة وعلاقة البنوك نسيج القطاع الخاص وهي تشكل مجتمعة البيئة الملائمة للفساد خاصة المالي منه. الأمر الذي يثير حالياً العلاقة بين تفاقم الفساد وعمليات الخصخصة الفوضوية في الجزائر، إذ رافق شراء المؤسسات العمومية من قبل الشركات رشوة المسؤولين في مقابل الحصول عليها، أو حتى على معلومات عندهم حول مواصفات الحالة الفعلية للشركات، أو موقع المشاريع الرأسمالية المستقبلية خاصة في ظل المنافسة بين الشركات متعددة الجنسيات.²

والتقارير الدولية في هذا الشأن تقدر مبلغ الرشاوى التي تمنحها بعض الشركات الصناعية لشراء أصول القطاع العام في مثل تلك الدول السائرة في طريق التحول، ومن تلك التقارير ذلك المعنون بـ: (تصدير الفساد - الخوصصة، الشركات متعددة الجنسيات والرشاوى) والذي قدرها بنحو: 80 مليار دولار سنوياً، وهو ما يقارب ذلك المبلغ الذي تخصصه هيئة الأمم المتحدة لمحاربة ظاهرة الفقر في العالم.³

المطلب الرابع: الأسباب الاجتماعية للفساد في الجزائر

إنّ التركيبة الاجتماعية والتنشئة الأسرية والميول والاتجاهات السائدة لدى غالبية المواطنين لأخلاقهم وقيمهم الفطرية والدينية علاقة وثيقة بالحصانة التي يتمتع بها البعض ضد الفساد وممارساته.

فجلّ علماء الاجتماع والإدارة يجمعون على أنّ الأجهزة والمؤسسات لا تعمل في فراغ وإنما في بيئة محيطة تتأثر بها وتؤثر فيها. وعليه المجتمع المتخلف وعلاقات أفراد السلبية وعاداتهم وتقاليدهم المتوارثة تفرض نفسها على المنظمات.

¹ نصير سمارة، مرجع سابق، ص 72.

² عنتر بن مرزوق، عبدو مصطفى، مرجع سابق، ص 88.

³ موسى بودهان، مرجع سابق، ص 33.

ومن هذا المنطق يمكن إيجاز أهم الأسباب الاجتماعية التي أسهمت ولا زالت تسهم في توفير أجواء للفساد في الجزائر:

➤ **توظيف الانتماءات العشائرية والإقليمية في التعامل الرسمي** وفي الضغط على الإداريين لتحقيق مكاسب ومزايا بغير وجه حق، وذلك ما يتضح في عمليات التعيين وشغل الوظائف ومنح الوكالات والرخص أو توزيع السكنات والأراضي... وغيرها.

➤ **الوساطة** وتمرس بعض ذوي الجاه والنفوذ الاجتماعي في استغلال علاقاتهم الشخصية واللا رسمية، والتشبث بمعارفهم ومهنتهم لتمشية المعاملات الشخصية التي تتعارض مع القوانين والمصلحة العامة ظناً منهم بمساهمة ذلك في خدمة الآخرين ومستبشرين الأضرار التي تنجم عن تصرفاتهم.

➤ **الأثر السلبي لبعض العادات الاجتماعية السيئة السائدة في الجزائر** ومعظم الدول العربية على السلوك مثل ضعف الوعي بأهمية الوقت، وعدم الالتزام بالمواعيد، وعدم الاهتمام بالملكية العامة أو الحرص على أموال الدولة، إساءة استخدام سيارات الدولة وأجهزتها أو استخدامها للأغراض الشخصية، فهذه الممارسات السلبية أصبحت في الإدارة الجزائرية عرفاً اجتماعياً وإدارياً سائداً ومقبولاً على الرغم من الأضرار التي تسببها للمصلحة العامة.

➤ **تمسك مواطنين أو موظفين ببعض الأمثلة الشعبية والمقولات التراثية التي تُخيل لهم** وكأنها مبادئ أو قيم ملزمة للسلوك، على الرغم من أنها تتنافى وقيم التشريعات السماوية، كما تتسبب في التستر أيضاً على المقصرين والمخالفين والفاستدين والتغاضي عن الانحرافات والتجاوزات وتسمح ببقاء البطالة المقنعة، أو تتساهل مع حالات التزوير والاستغلال... وغيرها من مظاهر الانحراف التي تُحوّل المؤسسات والإدارات العامة إلى بؤر للفساد.

ومن بين أهم تلك الأمثال الشعبية الشائعة نجد: "قطاع الأعناق ولا قطاع الأرزاق"، "العجلة من الشيطان"، "كل عطلة فيها خير!"¹ وغيرها من العبارات التي تستخدم في غير موضعها لتكون غطاء اجتماعياً للفساد والإفساد في بلادنا.

ويمكن إرجاع انتشار أغلب تلك المظاهر الاجتماعية المنحرفة جزئياً إلى عاملين أساسيين هما:
احتقار العمل: إذ ينظر الكثير من الجزائريين إلى العمل وخاصة اليدوي منه نظرة احتقار وازدراء حيث أنّ نسبة هامة من الشباب الجزائري، وهو يشكل أغلبية المجتمع الجزائري، لا تريد أن تكون

¹ عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص ص 21-22.

مهنته في ميدان الأعمال اليدوية، فهم يميلون أكثر نحو الأعمال الإدارية، غير أنه ومع ازدياد عدد الحاملين للشهادات الجامعية منهم أصبحوا يبدون احتقاراً حتى نحو الأعمال الإدارية البسيطة ويرغبون العمل في الوظائف ذات الطابع الإشرافي، ولعل هذا مرتبط أساساً بسمة عزة النفس، إذ ينظر الجزائري إلى هذه الوظائف غير الإشرافية، بأنها محقرة للفرد ومنقصة لشخصيته.¹ وعلى هذا الأساس، أصبح الذين يشغلون وظائف بسيطة في الأجهزة الحكومية، وهم الأغلبية، ينظرون إلى وظائفهم هذه نظرة احتقار وازدراء، وقد تولّد عن ذلك شعور بكره الوظيفة، مما أدى إلى عدم الالتزام بأداء واجباتهم على أكمل وجه ومن ثم الفساد.

➤ **ضعف الولاء الوطني للشخصية الجزائرية** خاصة تميزها عن غيرها من الشخصيات، ومن بين هذه السمات نجد العصبية والجهوية، التي لها الأثر القوي في نفوس الأفراد، حيث أنها أي القبلية، تفرض علاقاتها على روابط القومية الوطنية الموحدة، كون الأمة الجزائرية لا زالت في طور النمو، وفي هذا الصدد نذكر أطروحة "موريس توريز" (Maurice thorez) التي تعدّ الجزائر وفقها لا زالت في مرحلة التكوين، والقوميات التي تتشكل منها تفوق العشرين قومية.

ولعل الشيء الذي ساعد القبلية على أن تفرض علاقاتها على روابط القومية الوطنية الموحدة هو النظام العائلي الجزائري الذي أنتج أشخاصاً لا يكتفون بتحمل أعباء عائلاتهم المكونة من الأب والأم والإخوة والأخوات والأعمام والأخوال فقط، بل تتحمل إلى جانب ذلك أعباء الأصدقاء وحتى سكان القرية.

فإذا كانت الذهنيات الغربية تنظر إلى كل من الأعمام والأخوال على أنهم لا ينتمون إلى العائلة التي تتكون من الأب والأم والأولاد، فإن الأمر يختلف تماماً في العقلية الجزائرية التي لا تزال تعتبر العائلة كل الأشخاص الذين ينحدرون من منطقة أو بلدة واحدة.² وهذا الفهم الجزائري للعائلة يغذي إلى حدّ بعيد مفهوم العصبية والجهوية والقبلية على حساب مفهوم أوسع من مفهوم القومية، الذي انعكس بدوره سلباً على الوظيفة العامة في الجزائر.

المطلب الخامس: الأسباب الإدارية للفساد في الجزائر

إذا كنّا قد تحدثنا سابقاً عن أهم الأسباب المساهمة في إشاعة الفساد ببلادنا من خارج البنات والمؤسسات وهي كثيرة كما رأينا منها ما هو تاريخي، وآخر سياسي وآخر اقتصادي وآخر اجتماعي،

¹ نصير سمارة، مرجع سابق، ص 58.

² المرجع نفسه، ص 61-62.

إلا أننا لا يمكن أن نهمل البيئة الداخلية لتلك الأجهزة وما يمكن أن تتسبب فيه من فساد ينعكس على الوضع بالسوء.

وبناء على ذلك سنوجز أهم العوامل الإدارية -القانونية المتسببة في توفير المناخ المناسب للفساد والمفسدين في الجزائر:

➤ **تكليف المنظمات الإدارية تفوق قدراتها وإمكاناتها المادية والبشرية** يعد أحد الأسباب التي ينجم عنها عجز وقصور في إنجاز المعاملات، إذ يضطر نتيجة ذلك بعض المراجعين والزبائن إلى الأساليب الملتوية لإنجازها، بوقت أقصر وبجهد أقل، ومن هذه الأساليب الرشاوى التي تعتبر الوجه البارز للفساد.

➤ **جمود سياسية الأجور والمرتبات وعدم مواكبتها للظروف الاقتصادية والتغيرات الجذرية** في المجتمع الجزائري تعدّ سبباً من أسباب الفساد حيث أن عجزها عن توفير الحد الأدنى من مستلزمات العيش المقبول للموظفين يضطّهم للجوء إلى الوسائل والطرق غير المشروعة كقبول الرشاوى والهدايا وتزوير الوثائق وتمرير المعاملات والتساهل في دفع الضرائب والرسوم وغيرها، وذلك قصد سدّ احتياجاتهم.¹

➤ **تكليف من لا يحملون المؤهلات بوظائف قيادية** بالرغم من خبراتهم العلمية والإدارية المحدودة، مما يؤدي إلى إيجاد ضعف أصيل في أجهزة الدولة،² كون كما يقول الدكتور "كمال دسوقي": "الموظف الذي يشعر أنه معين في وظيفة لا لكفاءته وجدارته، وإنما لدرجة قرابته، ونفوذ معارفه... لا يمكن أن ينظر إلى المصلحة العامة على أنها شيء ذو خطر أو أهمية، وإنما يتركز اهتمامه في تملق من ساعدوه فب الحصول على وظيفته ورد الجميل إليهم، وهو ما قد يؤدي بدوره إلى ترقية أو تعيين قريب آخر، وهكذا تصبح المصالح الحكومية مغنم ومساعدات متبادلة بين القائمين عليها، لا مؤسسات اجتماعية تخدم الصالح العام وتغلبه على كل اعتبار".³ وهذا ما يثير الحقد والضعينة في نفوس الموظفين الآخرين، فينعكس ذلك على إنتاجهم بالضعف وعلى سلوكهم باللامبالاة وعدم الشعور بالمسؤولية، وهو الفساد بعينه.

¹ عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص ص 24-25.

² عبد الله طلبه، مرجع سابق، ص 207.

³ عنتر بن مرزوق، عبدو مصطفى، مرجع سابق، ص 83.

غير أن للتغير المستمر في القيادات بالجزائر الدور الكبير أيضاً إلى جانب وجود قيادات غير مؤهلة في انتشار الفساد، سواء على المستوى الحكومي والوزارات المختلفة أو على مستوى مختلف الوحدات والأجهزة الحكومية.

وقد كان للتغيير المستمر في قيادة الوزارات على المستوى الوطني انعكاساته السلبية على أداء الوحدات والأجهزة الحكومية المختلفة (الولايات، الدوائر، المديريات، البلديات... وغيرها).

➤ أيضاً عدم الاستقرار الوظيفي للعديد من الموظفين الجزائريين يعدّ أحد الأسباب الناجم عنها الفساد، وعدم الاستقرار الوظيفي في نظرنا يرتدّ إلى سببين أساسيين هما:

الأول: يتمثل في عدم وضع قيود السلطة التعسفية للإدارة في ميدان تخصيص الوظائف وفي إجراء التنقلات، فنقل شخص يشغل وظيفة مناسبة في مدينة سكانية ممتعة إلى وظيفة أخرى في قرية مقفرة لاعتبارات سياسية أو باختيارات تعسفية، لاشك أن ذلك يجعل الموظف يشعر بعدم الأمن والاستقرار ومن ثم عدم الالتزام بواجباته خوفاً من المجهول، وأنّ بعض الممارسات أثبتت استغلال الإدارة استغنائها عن خدمات بعض العاملين الأكفاء لأسباب لا علاقة لها بالبتة بأدائهم للوظائف المناطة بهم.¹

أما السبب الثاني: فيتمثل في عدم تخصيص وظائف دائمة لكل الموظفين كون الكثير منهم يعمل بموجب عقود مؤقتة*، فإذا ما أخذنا إحصائيات أولئك الذين يعملون بصفة تعاقدية في إحدى قطاعات الإدارات العامة على المستوى الوطني والمتمثل في قطاع التربية على سبيل المثال لا الحصر لوجدنا أكثر من 16.000 مربي متعاقد من مجموع 50.000 موظف عام 2002، وهذا يخلق بالطبع في نفس الموظف الشعور بالخوف من الطرد في أي وقت دون أي سابق إنذار، الأمر الذي يدفعه إلى عدم الاهتمام بالعمل وعدم الاكتراث لما ينجر عن تسببه من فساد كبير.

➤ **جمود القوانين وقدمها في الجزائر** التي لم يعرف قطاع الوظيفة العامة بها منذ الاستقلال سوى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 133/66 الصادر في 02 جوان 1966، والقانون النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية الصادر بالمرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس

¹ عبد الله طلبه، مرجع سابق، ص 208.

* - في ديسمبر 2019 صدر المرسوم التنفيذي رقم 19 - 336 في الجريدة الرسمية الذي يحدد شروط وكيفيات ادماج الموظفين المستفيدين من جهاز المساعدة على الإدماج المهني، وجهاز الإدماج الاجتماعي لشباب حاملي الشهادات والموجه بالتحديد لما يعرف ب" أصحاب عقود ما قبل التشغيل.

1985، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006. ساهم في تفشي الفساد ومساعدته على الاستمرار والنمو، إذ بهذا تثبت تلك القوانين عجزها عن مسايرة ظروف المرحلة الراهنة وما صاحبها من تغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية، ومثل هذا الواقع من شأنه زرع عدم الثقة والأمان في الموظفين.¹

➤ واخيرا عدم وجود تناسق ووضوح المسؤوليات، إذ كثيراً ما يجد المواطن نفسه مستضعفا في باب موظف يرفض تسلم معاملته، تحت ستار أنه غير مختص، فيذهب المواطن إلى موظف آخر ليرفع المعزوفة ذاتها أو معزوفة تحذيرية تتلخص بجملة "عد إلى بيتك وارجع إلينا في الأسبوع القادم أو الذي يليه، حتى نتمكن من دراسة طلبك"،² وهذا التماطل والتأخر في إنجاز المهام المطلوبة هو الفساد ذاته.

وعلى العموم، وحسب ما أجمع عليه الخبراء والمختصون العرب، فإنّ الفساد الإداري في الشركات والبنوك ومختلف المؤسسات، يجد منفذاً له من خلال الثغرات القانونية والتشريعية، ومن خلال أيّ اختلاف تنظيمي، لكن مثل هذه الأسباب في رأي الباحثين هي مجرد أسباب وعوامل مساعدة، وأنّ الأسباب الرئيسية تكمن في رأيهم في الأسباب الحضارية، والاجتماعية السياسية، والتي تتمثل في ضعف الثقافة المدنية في المجتمع والولاء العائلي للجماعات العائلية، بالإضافة إلى عنصر الفقر والتخلف اللذين يتضاعف أثرهما إذا صاحبهما تضخم العمالة في الإدارة وبطء في نمو الأجور والمرتبات.

وإن كنا قد اسهنا في تحليل أهم العوامل المتسببة في انتشار الفساد ببلادنا في إطار البيئة الداخلية، فلا يمكن أن نُغفل تلك العوامل الخارجية التي لا تقلّ خطورة عنها أبرزها عامل التبعية وسقوط الجزائر في فخ المديونية واللجوء إلى سياسة الاقتراض من المؤسسات المالية الدولية على رأسها صندوق النقد والبنك الدوليين.³ مما طوّر من بيئة الفساد إلى درجة أصبح معها الحل أصعب كون اهتمام الدولة الجزائرية تحول إلى خدمة وإرضاء تلك المؤسسات الدولية، لا خدمة المواطنين وتلبية حاجاتهم ومطالبهم التي هم في أمس الحاجة إليها، ونتيجة ذلك أخذت شرعية الدولة تتحول من الشرعية الداخلية إلى الشرعية الخارجية لأنه أصبح يهما رضى الخارج لا رضى الداخل (شعبها).

¹ نصير سمارة، مرجع سابق، ص ص 78-79.

² طارق المجذوب، الإدارة العامة، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص 725.

³ عنتر بن مرزوق، عبو مصطفى، مرجع سابق، ص 92.

ما يتضح من تلك الأسباب المسؤولة عن إشاعة ظاهرة الفساد في الجزائر أنها تقريبا نفسها الموجودة في أغلب الدول النامية بصفة خاصة، والدول العربية بصفة أخص غير أن درجة تأثير العوامل البيئية في إشاعة الفساد تبقى تختلف من بيئة إلى أخرى.

خلاصة واستنتاجات

في نهاية هذا الفصل حاولنا التطرق فيه الى طبيعة وخلفيات الفساد الإداري في الجزائر، فبدايات وجود الفساد الإداري في الجزائر تعود إلى العهد العثماني الذي عرفت إدارته، خاصة في أواخر حكمه، بعض مظاهر الفساد، كان المتسبب الرئيسي في ظهورها فساد الحكم والتصرفات الفاسدة من قبل الفئة اليهودية آنذاك، ليتدعم الفساد أكثر وينتشر في ظل الإدارة الاستعمارية الفرنسية المحتلة التي كان يطغى عليها الطابع العسكري بدل المدني كما رأينا سابقا.

إن الفساد الإداري في الجزائر لم يظهر هكذا دفعة واحدة، وإنما تنامي وتكاثر نتيجة تطور وتراكم المشاكل والانحرافات الإدارية، دون إيجاد حل فعلي لها، إلى أن تعفن الوضع الإداري وصار ينعت بالفساد

أيضا ساهم وظل يساهم دائما الموروث القديم مما ساد في ظل العهدين العثماني وأكثر الفرنسي المحتل من سلوكات فاسدة في فساد الإدارة الجزائرية بعد الاستقلال، على الرغم مما قامت به الدولة من محاولات إصلاحية قصد تحسين الوضع الإداري سواء في النظام الأحادي المغلق، أو النظام التعددي المفتوح.

ليست الأسباب التاريخية وحدها المسؤولة عن ظهور وانتشار الفساد في الإدارات الجزائرية، بل توجد إلى جانبها أسباب بيئية أخرى ساهمت وشجعت على استفحال الظاهرة، تتمثل في الأسباب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية - الأمنية وأخيرا الأسباب الإدارية والقانونية.

إن الجزائر لم تعرف الفساد الصغير فحسب والذي ينتشر بين صغار الموظفين في القطاعات الإدارية، بل عرفت أيضا انتشار الفساد الكبير الذي يقوم به كبار الموظفين والوزراء ورؤساء الدول كما رأينا سابقا. فالفساد الإداري الذي يشهده بلادنا كسرطان ينخر جسد الدولة، كمشكلة فنية إدارية كانت تستوجب الحل قديما قدم الجهاز الإداري في الجزائر.

ومن ذلك نقول إن ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر أو في غيرهما من الدول وبغض النظر عن ما إذا كانت هذه الظاهرة ذات صناعة خارجية موروثية أو ذات صناعة وطنية خالصة - وإن كان كلاهما ساهم عندنا في ذلك - تعد وباء لا يتفشى ولا يتمكن من الجسد إلا حيثما يعثر على البيئة الصالحة، وأفضل بيئة لنموه وتمدده هي البيئة المغلقة التي لا تؤمن بحرية الكلمة والمحاسبة.

الفصل الثاني:
واقع ومؤشرات الفساد
الإداري في الجزائر

تمهيد:

على الرغم من ان ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة، الا ان الدراسات الحديثة ابرزت وجود عدة مقاربات للإحاطة بها، ومن أهمها المقاربة التاريخية التي تقر ان الفساد هو نتيجة للتحويلات العميقة الي يعرفها النمط الانتاج الرأسمالي منذ الثمانينات، حيث بدأت دوائر الفساد تتسع وتتشابك بدرجة لم يسبق لها مثيل، وعلة الرغم من ان البشر قد تفوقوا في قدراتهم على وضع وتنفيذ النظريات والاستراتيجيات لتطبيق قواعد العدالة، والاستقامة والامانة، الا انهم في نفس الوقت قد خلقوا آليات واساليب مكنتهم من اكتساب السلطة والمال والنفوذ؛ بالإضافة الى انتهاك واغتصاب حقوق الآخرين، ولقد لاحظ ابن خلدون بان المنصب والنفوذ في ادارة دولة ما يوفر الفرصة لبعض الناس لتحقيق مناسبات عادية، وجمع ثروة هائلة دون تقديم أية منافع حقيقية¹، وان استغلال الوظيفة الحكومية قد سمح في بعض البلدان بنشوء تراكم مال عوضا عن التراكم الانتاجي، هذا المرض يعود الى اكثر من عامل واحد انتقل بسرعة الى بعض الموظفين في الدوائر الرسمية، وادى الى بناء قطاع حكومي واسع، دون ان يوفر انظمة فعالة لمراقبة ممارسات موظفي هذا القطاع.

وكما سبقت الإشارة الى ان الاجهزة الحكومية تعتبر الارض الخصبة لنمو واستشراء ظاهرة الفساد؛ الا ان الفساد في هذه الاجهزة لا يتولد من تلقاء ذاته، وانما له محركات عدة تتمثل: بالفرد في المجتمع الذي يتعامل معها ويحرك الفساد فيه، او مؤسسات القطاع الخاص التي تسعى دائما الى تحقيق مصالحها من خلال هذه الاجهزة، والتي قد تلجأ الى ذلك عن طريق ممارسة الفساد لتحقيق هذه المصالح، بالإضافة الى ان بعض الدول الخارجية قد تجد انه من مصلحتها تحريك الفساد في الاجهزة الحكومية لمجتمعات اخرى، وذلك من أجل تحقيق مصالحها الاقتصادية على حساب هذه المجتمعات.

ان انتشار الفساد واستشراءه ووصوله الى مفاصل الدولة الرئيسية، كان من بين العوامل الرئيسية التي ساعدت على ظهور الحراك الشعبي في الجزائر. فإذا كانت الاجهزة الحكومية تمثل مرتعا خصبا لظاهرة الفساد وفقا لرأي الباحثين والدارسين للظاهرة، فما هي مظاهرها ومؤشراتها في الجزائر؟

¹ - زهير الكايد، عقلة محمد مبيضين، الشفافية والمساءلة في القطاع الحكومي في بلدان عربية مختارة (سياسات وممارسات): دراسات حول الدول - حالة الأردن، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للبلدان العربية، 2004، ص 60.

(المبحث الأول) وما هي الآليات التي يتم بها الفساد الإداري في الجزائر؟ (المبحث الثاني)، وما هو الدور الذي لعبه الفساد في ظهور الحراك الشعبي في الجزائر؟ (المبحث الثالث).

المبحث الأول: مؤشرات الفساد الإداري في الجزائر

لتوضيح مظاهر الفساد في الإداري في الجزائر، سيتم مناقشة ذلك من خلال البحث في المؤشرات السياسية للفساد الإداري (المطلب الأول)، والمؤشرات الإدارية (المطلب الثاني) والمؤشرات المالية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: المؤشرات السياسية

تواجه الجزائر تحديات كبيرة، ويأتي الفساد في مقدمة تلك التحديات، نظراً لأشكاله المتعددة وأنواعه المختلفة ومظاهره المتنوعة وأثاره المدمرة. وقد ثبت بالاستقراء أن الفساد ينمو في جو يسوده الخلل في الضمير واتباع الشهوات، حيث يرمي بظلاله على الهيئات والمؤسسات والإجراءات المالية والقيم، والأساليب التنظيمية فضلاً عن أنه يكمن في أداء الوظيفة العامة¹ وممارستها الموظف العام، الذي يستخدم منصبه للحصول على مكاسب خاصة.

ترتبط المؤشرات السياسية للفساد، بأعلى المستويات في الحكومة، ويشمل برامج ومشروعات حكومية رئيسية،² ويسمى هذا النوع من الفساد بالفساد الكبير لارتباطه برؤساء الدول والحكومات والوزراء ومن في حكمهم، وذلك لاستغلالهم مناصبهم وسلطاتهم لتحقيق مكاسب شخصية، ويمارس هذا النوع من الفساد بعض كبار مسئولى السلطات الثلاث.

ومما هو جدير بالذكر أن صورة الفساد الكبير تبرز لكونه يرتكب من أعلى المستويات في الحكومة ليشمل التأثير السلبي على البرامج والمشروعات الحكومية الرئيسية، والفساد الكبير لا يقتصر على الدول النامية، فهناك فضائح المحسوبيات والرشوة التي غالباً ما تتكرر في البلدان الصناعية، ففي ألمانيا مثلاً ظهرت مسألة دفع الرشاوى في عملية كسب عقود بلغت قيمتها 2.5 بليون مارك من أجل

¹ - فيصل بن طابع المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد (دراسة تحليلية تأصيلية) رسالة لنيل شهادة الماجستير في العدالة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، ص 32.

² - سوزان روز أكرمان، الفساد والحكم الأسباب، العواقب، والإصلاح، مرجع سابق، ص 59.

بناء الجناح رقم (2) لمطار فرانكفورت وقد قال المدعي حينها أن الفساد أدى إلى زيادة في الأسعار بلغت نسبتها 20-30%.¹

وهناك العديد من المظاهر والأشكال للفساد الكبير أهمها:²

- التحالف بين قيادات القطاع العام والشركات الدولية: والمشاهد في عصرنا الراهن يرى تسلط المسؤولين، وتوليهم إدارة الشركات المختلطة، ثم تحولهم إلى أصحاب مشروعات خاصة، بفضل استغلال نفوذهم السابق في الإثراء غير المشروع.
- اشتغال أبناء كبار المسؤولين في القطاع الخاص: اعتماداً على نفوذ آبائهم في أجهزة الدولة، وربما في المجالات نفسها التي يشرف عليها آباؤهم، أو في مجالات قريبة منها، أو مشاركتهم في كبرى مشروعات القطاع الخاص دون أن يساهموا في رؤوس أموالها.
- الاشتراط على الشركات الأجنبية دفع رشاوى إلى المسؤولين تودع في بنوك أجنبية، إما لمجرد السماح بمزاولة نشاطها، أو للتغاضي عن اشتراطات صحية وبيئية أساسية.
- وبالنظر إلى واقع الفساد الكبير في الجزائر، فهو لا يعتبر فساداً عرضياً³ بل أصبح مؤسسياً ونسقياً، أي أنه تحول من مجرد سلوك فردي غير سوي إلى عمل منظم ومبرمج حتى صار أسلوباً وطريقة للحياة، بمعنى أنه يمثل نظاماً موازي للنظام السياسي والاجتماعي القائم، يشمل كافة المستويات في القمة. وبفعل ما ينتج من نظام الفساد، تبدو الأوضاع طبيعية، بعد أن سيطرت ثقافة الفساد، سادت القنوات غير المشروعة، وصارت رسمية في مطلق الأحوال، بما ساهم في إضعاف المؤسسات الرسمية في الدولة، واستشراء الفساد في وحدات الجهاز الإداري للدولة.
- عادةً ما يمارس الفساد الكبير من قبل الحاكم أو مسؤولي السلطة العليا لتحقيق مصالح شخصية بشكل مباشر أو غير مباشر، وبالنظر إلى واقع ممارسة هذا النوع من الفساد في بلادنا فإنه يتم بنفس تلك الآلية. طريقة مباشرة و أخرى غير مباشر.
- الطريقة المباشرة:** تشير هذه الطريقة إلى بعض انماط السلوك التي يمارسها افراد السلطة العليا بغرض الحصول على مزايا ومنافع مادية بغض النظر عن مقتضيات المصلحة العامة.

¹ - سوزان روز أكرمان، مرجع سابق، ص 62.

² - مصطفى كامل السيد، الفساد والحكم الصالح، مرجع سابق، ص 283.

³ - تقييم الفساد في الجزائر، مرجع سابق، ص 10.

الطريقة الغير مباشرة: تشير هذه الطريقة إلى الوسائل أو الطرق التي انتهجها النظام السياسي من أجل تركيز مصادر القوة بيده والمحافظة على بقائه في السلطة، لذا، فقد وظف النظام الوسائل المشروعة وغير المشروعة لثبوت دعائم الحكم وتجميع مصادر القوة بيده أو الحصول على الدعم السياسي لاحتواء القوى السياسية والاجتماعية الأخرى، وحيث أن هياكل الدولة ضعيفة، فقد أتبع النظام سياسة الاسترضاء* لكسب الولاءات عن طريق توظيف الأموال العامة لكسب النخب المتفاوتة، حيث وقد أصبح توزيع المصالح للنخب أكثر الطرق فاعلية للسيطرة الاجتماعية عوضاً عن الإجراءات المؤسسية.

لكن ورغم التحولات السياسية والاقتصادية التي شهدتها البلد نهاية الثمانينات من القرن الماضي، والتي نتج عنها بعض التحولات الإيجابية، المتمثلة في الانتقال من مرحلة حكم الحزب الواحد إلى مرحلة التعددية الحزبية، والانتقال من النظام الاشتراكي الى نظام اقتصاد السوق بموجب دستور 23 فبراير 1989، إلا أن هذه التحولات لم تسهم في الحد من مظاهر الفساد الكبير، حيث ومازالت تُمارس نفس الطرق والوسائل في توزيع المصالح وكسب الولاءات، ومازالت نفس النخب تحظى بنفس الدعم المخصص لها، بالإضافة إلى أن بعض السياسات والإجراءات المتخذة تمت بطرق عشوائية وغير سوية فمثلاً تم تعيين قادة المناطق العسكرية على أسس مناطقية. كما تم توزيع الوظائف العليا وفقاً لنظام المحاصصة، وليس وفقاً لمعيار الكفاءة، الأمر الذي انعكس سلباً على أداء الحكومة.¹ وتتمثل المؤشرات السياسية للفساد الإداري في المؤشرات المرتبطة بالجيش، والمؤشرات المرتبطة بموظفي السلطة العليا، والمؤشرات المرتبطة برجال الأعمال

أولاً: المؤشرات المرتبطة بالجيش

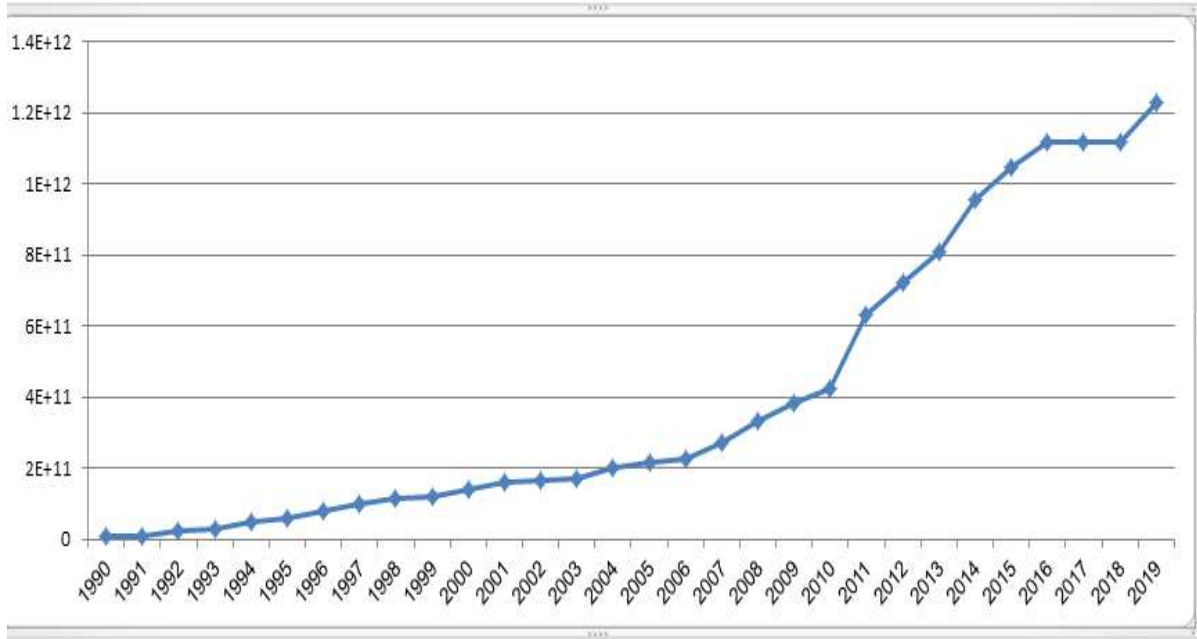
من مؤشرات الفساد ذات الصلة بالجيش هي النفقات العسكرية المتعلقة بشراء الاسلحة، إذ تتفق ملايين الدولارات على شراء الاسلحة، وان كان هناك مبرر لهذا الاتفاق الا انه يمثل مزيجاً من غياب الرؤية الامنية الصحيحة وتحقيق سماسرة السلاح في الداخل والخارج، وفي ظل عدم وجود رقابة فعلية

* - يقصد بسياسة الاسترضاء: طلب رضا الشخص، أو طلب مسالمة في أي مجال كان، من أجل كسب وده والسيطرة عليه

¹ - محمد حليم ليمام، الفساد النسقي والدولة السلطوية حالة الجزائر منذ الاستقلال، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2016، ص65.

من قبل أجهزة الرقابة في البلد او من قبل مؤسسات المجتمع المدني على سياسات الانفاق العسكري، فقد اصبح القطاع العسكري يشكل بؤرة فساد، هذا وقد بلغ نفقات شراء السلاح خلال الفترة. والشكل رقم (02) يبين حجم تطور الانفاق العسكري في الجزائر خلال الفترة 1990 - 2020.

الشكل رقم (02): تطور الإنفاق العسكري (بالأسعار الجارية للعملة المحلية في الجزائر)



المصدر : من إعداد الباحث بناء على معطيات البنك الدولي

<https://data.albankaldawli.org/indicator/MS.MIL.XPND.CN?locations=DZ>

من خلال الشكل رقم (02) نلاحظ أنه خلال الفترة (1990 - 2000) شهد الانفاق العسكري زيادة مستمرة حيث كان سنة 1990 حوالي 8.10 مليار دج ليصل سنة 2000 الى 141.58 مليار دج، حيث ترجع هذه الزيادة الى الاحداث التي عايشتها الجزائر خلال هذه الفترة من عدم استقرار الامن القومي نتيجة لانتشار الشبكات الارهابية، التهديدات الحدودية وكذلك الى توتر العلاقة بينها وبين المغرب التي جعلتها تدخل في مضمار التسابق نحو التسلح، كلها اسباب جعلت الحكومة الجزائرية تضخم من ميزانية الدفاع في محاولة منها على الحفاظ على أمنها وسلامها القومي. ومع بداية الالفية الثالثة والتطور الملحوظ لأسعار النفط بين سنتي 2000 و 2001 حيث بلغت سنة 2004 حدود 40 دولار للبرميل مما ادى ارتفاع احتياطي الصرف سنة 2000 الى 11.9 مليار دولار، وكذا برزت في الساحة الدولية العديد من الاحداث التي جعلت الجزائر كغيرها من دول العالم

تواصل زيادة في الانفاق العسكري، حيث أن التوترات في الساحة الدولية من انتشار للعمل الارهابي في أقطار العالم، وكذا بروز ثورات الربيع العربي في العديد من الدول العربية أدى الى تزايد الاتفاق العسكري في الجزائر، حيث كان سنة 2001 في حدود 161.50 مليار دج ليصل سنة 2011 الى 631.08 مليار دج ليتضاعف الانفاق العسكري سنة 2013 ويصل الى حدود 806.56 مليار دج، وذلك نتاجا للارتفاع الكبير في اسعار النفط حيث وصل سعر البرميل سنة 2011 الى 112 دولار، وعلى الرغم من انهيار اسعار النفط سنة 2016 الا ان الاتفاق العسكري بقي مرتفع نسبيا مع انخفاض بسيط حيث كان سنة 2015 حوالي 1.5 تريليون دج ليصل سنة 2016 حوالي 1.12 تريليون دج ليشهد استقرار خلال سنتي 2017 و 2018، و ليبلغ سنة 2019 حوالي 1.23 تريليون دج، ليشهد تراجع بنسبة 3.4 % سنة 2020 بسبب جائحة كورونا.

بالإضافة إلى نموذج ومؤشر الفساد السابق المرتبط بالجيش هناك مصالح أخرى ممنوحة لهذه النخبة، حيث انه وفي ظل الاقتصاد الريعي، ومع غياب اقتصاد عسكري ضخم ومعقد يجد القادة العسكريون طرقاً أخرى للحصول على منافع موازية؛ في البدء تشكل بيروقراطية الدولة المدنية مصدراً للامتيازات والمداخل. على المستوى الوطني تتفاوض النخبة العسكرية مع الوزراء والمدراء العاميين لإفادة مشاريعهم العقارية والحصول على تسهيلات اقتصادية وجبائية وتخفيف القيود البيروقراطية؛ كما تسهم الشركات العائلية في حصول النخبة العسكرية على مناقصات وصفقات وطنية مع وزارة الدفاع الوطني، ومع باقي الوزارات¹. على المستوى الجهوي، تتشكل شبكة مصالح مكونة من العسكريين ذوي النفوذ والمحافظين، يلعب فيها القادة العسكريون على المستوى الجهوي من جهة، والنخب المدنية التقليدية للنظام الحاكم (المنتمين إلى الحزب الحاكم غالباً) دوراً محورياً من جهة أخرى. وأخيراً، على المستوى المحلي تتشكل شبكات مصلحة وفساد بين رؤساء البلديات والأمناء العاميين للبلديات وقيادات عسكرية دنيا كقيادات الدرك الوطني (وهي قوات شرطية تابعة لوزارة الدفاع الوطني)².

وفي خارج بيروقراطية الدولة الرسمية، تجد المؤسسة العسكرية ضالتها في الاقتصاد الموازي الذي تعدّ المناطق الحدودية بيئة خصبة له (على طول الحدود مع تونس وليبيا شرقاً، ومع المغرب وموريتانيا غرباً، ومع مالي والنيجر جنوباً)؛ وتشمل عمليات التهريب طيفا واسعا من النشاطات

¹ - بلقاسم القطعة: الدور السياسي للقوات المسلحة في الجزائر الجديدة، تقرير مركز مالكوم كير - كارينغي للشرق الأوسط، مأخوذ من الرابط التالي: <https://carnegie-mec.org/2021/03/17/ar-pub-84083>.

² - المرجع نفسه.

والسلع، بدءا بالمواد الغذائية وصولا إلى البنزين والمخدرات والذهب. وفي الداخل الجزائري الذي لا تصل إليه قوات الشرطة التابعة لوزارة الداخلية ينفرد قادة المناطق العسكريين ومن ينوب عنهم بخلق شبكات فساد مع المهربيين تتخذ شكلين رئيسيين، هما التعاون مع المهربيين لتسهيل عبورهم مقابل عمولات، والاستحواذ على المواد المصادرة من طرف المؤسسة العسكرية وتحويلها إلى ملكيات شخصية يتحاصصها ذوي النفوذ في مناطق التهريب¹.

وما يؤكد نقشي واستشراء ظاهرة الفساد في قطاع الجيش، ما كشف عنه تقرير منظمة الشفافية الدولية للعام 2013، حول مستوى فساد الدفاع والأمن في الدول، والذي بموجبه صنفت الجزائر ضمن قائمة الدول الأكثر فساداً، حيث حصلت على الفئة " و "والتي تعتبر منطقة حرجة حسب مؤشر الفساد، وقد صنف هذا المؤشر درجات الفساد ومستوى خطورته حسب المجموعات التالية:

- المجموعة (أ) متدنية للغاية.
- المجموعة (ب) متدنية.
- المجموعة (ج) متوسطة.
- المجموعة (+) مرتفعة بلدان ذات الأداء الأعلى.
- المجموعة (-) مرتفعة بلدان ذات الأداء الأدنى.
- المجموعة (هـ) مرتفعة للغاية.
- المجموعة (و) حرجة.

وللمزيد من الإيضاح عن مستوى الفساد في قطاع الجيش نرفق الجدول رقم (06)

جدول رقم (06) : يوضح مستوى الفساد في قطاع الجيش الجزائري حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية للعام 2013.

| المجموعة | خطورة الفساد | بلدان منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا | البلدان الاخرى التي تم تقييمها |
|----------|---------------|--|--------------------------------|
| أ | متدنية للغاية | - | استراليا-ألمانيا |

¹ - دانيا غانم، الحد من التغيير عبر التغيير: ما وراء ديمومة النظم الجزائري، تقرير مركز مالكوم مير - كارينغي للشرق الاوسط، مأخوذ من الرابط التالي: <https://carnegie-mec.org/2018/05/08/ar-pub-7627>.

| | | | |
|----|----------------------------------|--|--|
| ب | متدنية | - | النمسا-النرويج-كوريا الجنوبية- السويد-تايوان-المملكة المتحدة- الولايات المتحدة الأميركية |
| ج | متوسطة | - | الأرجنتين-البرازيل-بلغاريا-تشيلي- كولومبيا-كرواتيا-جمهورية التشيك-فرنسا-اليونان-هنغاريا- ايطاليا-اليابان-لاتفيا-بولندا- سلوفاكيا-اسبانيا |
| د+ | مرتفعة بلدان ذات الاداء الأعلى* | إسرائيل - الكويت - لبنان - الإمارات العربية المتحدة | البوسنة والهرسك - قبرص - الهند - المكسيك - نيبال - صربيا - سنغافورة - تايلند - جنوب أفريقيا - أوكرانيا - كينيا |
| د- | مرتفعة البلدان ذات الاداء الأدنى | الأردن - فلسطين | غانا - كازاخستان بنغلادش - روسيا البيضاء - الصين - أثيوبيا - جورجيا - ماليزيا - باكستان روسيا - رواندا - تنزانيا - تركيا |

* - قسمت المجموعة "د" إلى مجموعتين "د+" و"د-" على أساس أن هناك معايير متوسطة لمكافحة الفساد في هذه المجموعة، فالدول التي صنفت في المجموعة "د+" تعتبر أفضل أداء، بينما الدول التي صنفت في المجموعة "د-" فهي اقل أداء.

| | | | |
|----|---------------|--|---|
| هـ | مرتفعة للغاية | البحرين - إيران - العراق - المغرب - عمان - قطر - السعودية - تونس | أفغانستان - ساحل العاج - اندونيسيا - نيجيريا - سريلانكا - أوغندا - أوزبكستان - فنزويلا - الفلبين زيمبابوي |
| و | حرجة | الجزائر - مصر - ليبيا - سوريا - اليمن | انغولا - الكاميرون - جمهورية الكونغو الديمقراطية - اريتريا |

المصدر: مؤشر الحكومة لمكافحة الفساد في قطاع الدفاع، 2013 تقرير منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فيه فرع منظمة الشفافية الدولية في المملكة المتحدة، 2013، ص 6.

من خلال بيانات الجدول السابق يتضح أن بلدان المجموعة "و" ومنها الجزائر تفتقر إلى وجود إي ضوابط لضبط الفساد، ولا تمتلك هذه البلدان أي نشاط مؤسسي لمنع الفساد في قطاع الأمن والدفاع، كما يشير التقرير إلى أن بلدان هذه المجموعة تفتقر إلى الشفافية والتنافسية في مجالات التوريد أو انها، تتألف بشكل كبير من العقود التي يتم منحها بطريقة التوريد من مصدر واحد، كما أنه لا يوجد مساءلة فيما يخص هذه العقود،¹ وعليه نؤكد على ضرورة إخضاع وزارة الدفاع لرقابة الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة المكلف بالرقابة على المال العام، وسرعة العمل على معالجة هذا الخلل في قطاع الأمن والدفاع، وإنشاء وحدة مخصصة داخل وزارة الدفاع تشرف على معالجة الخلل القائم**

¹ - مؤشر الحكومة لمكافحة الفساد في قطاع الدفاع، 2013، مرجع سابق، ص 17.

** - تصنيف دانيا عانم: تعتبر جهاز الاستعلام والأمن مسؤولاً عن ملفات فساد النخب العسكرية؛ وكانت هذه الملفات بمثابة بطاقات ضغط توظفها كلا من المخابرات والرئاسة لانتزاع تنازلات من النخبة العسكرية، من خلال إقالة زملائهم أو دفعهم لقبول إحالتهم للتقاعد. ومع خضوع هذا الجهاز لوزارة الدفاع الوطني وضعف الرئاسة والمجلس الشعبي الوطني والقيود المفروضة على الإعلام، ستستمر ظاهرة الفساد في الجيش في فرض نفسها كأسلوب للإثراء الشخصي بين أفراد النخبة العسكرية عبر استغلال نفوذهم واستثنائهم من المساءلة التي تتم عبر المؤسسات الديمقراطية.

ثانيا: المؤشرات المرتبطة بموظفي السلطة العليا

أظهرت السلطة السياسية في الجزائر نفسها على أنها المصدر الأساس للثروة، وأن الطريق إلى ذلك مرهون بالولاء الكامل والمطلق للحاكم ومراكز القوى المنتفذة، التي لا يمكن أن تكتفي بالسكوت أو التغاضي عن خروقاتها ومخالفاتها، إنما العمل - أيضاً - على دعمها وتأييدها وكل ما من شأنه تكريس واستمرار الوضع القائم وإعادة إنتاجه.¹

ومن هذا المنطلق بات من الضروري إبراز مدى استغلال أفراد السلطة العليا لسلطتهم لتحقيق مصالحهم الخاصة على حساب المصلحة العامة، وذلك عن طريق مناقشة مظاهر الفساد الآتية:

1. الإثراء غير المشروع لرموز السلطة:

كفل الدستور الجزائري، كمعظم دساتير دول العالم، حماية الملكية الخاصة من أي اعتداء، فالثراء حق جائز لأي فرد في المجتمع، لكن هذا لا يعني أنه يجوز جمع الثروة والأموال بطريقة غير مشروعة، عبر استغلال النفوذ والسلطة والوظيفة، ومن هذا المنطلق وضع المشرع الجزائري القانون 06-01 لسنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته²، وحدد القانون جرائم الفساد ومنها الإثراء غير المشروع³، بالإضافة عدم التصريح بالممتلكات الخاصة لموظفي السلطة العليا، والإدارات العليا، والوظائف المالية، حيث يشكل التصريح بالممتلكات آلية هامة لتعزيز الشفافية في الحياة العمومية، ويساهم أيضا في حماية الممتلكات العامة وصون كرامة الأشخاص المكلفين بأداء الخدمة العمومية، كما يمثل آلية من آليات الوقاية من الفساد ومكافحته، المنصوص عليها في المادة 24 من دستور⁴، والقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006.⁵

¹ - يحي صالح محسن، مرجع سابق، ص 83.

² - القانون 06 - 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق ل 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته. العدد 14، المؤرخ 8 صفر 1427 الموافق 8 مارس 2006.

³ المادة "37" من القانون 06-01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق ل 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ص 15، ويقصد بالإثراء غير المشروع : كل موظف عمومي لا يمكنه تقديم تبرير معقول للزيادة المعنوية التي طرأت في دتمته المالية مقارنة بمدخله المشروعة.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 442/20 ، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخ في 15 جمادي الاول عم 1442 هـ الموافق ل 30 ديسمبر عام 2020.

⁵ - المواد 4، 5، 6، 20، 36 من القانون 06-01، مرجع سابق.

كما صادقت الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي نصت على مكافحة الإثراء غير المشروع بحيث "تتظر كل دولة طرف، وفق دستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظفي القطاع العام إثراء غير مشروع، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياساً إلى دخله المشروع.¹

لهذا كفل المشرع الجزائري، للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد الحق في متابعة الإثراء غير المشروع للموظفين العموميين للدولة عبر قطاع الذمة المالية. حيث يجب على كل القيادات العليا المشمولين بالقرار أن يصرحوا بممتلكاتهم. لكن بالرغم من النصوص القانونية الصريحة المتعلقة بالإفصاح عن الممتلكات، إلا أن هذه المنظومة غير فاعلة في التطبيق، فالكثير من المكلفين بتقديم الإقرارات لا يقدمونها، وفي حالة تقديمها، فما الجدوى من ذلك لأن الموضوع ينتهي بتجميع هذه الإقرارات فحسب. مما يعني أن الهيئة لا تقوم بعمل مقارنة بين هذا الإقرار، وبين ما سيكون عليه من ثروة قد تزيد عن هذا الإقرار، وذلك بسبب العدد الكبير للمكلفين بالتصريح بممتلكاتهم، وكذلك لعدم توافر الموارد المالية والبشرية والخبرات المطلوبة للقيام بهذه المهمة. كما أنه لم يجر أي مساءلة لأي مسؤول بناءً على هذه الإقرارات، رغم وجود شبهات بتضاعف ثروتهم، وبالتالي فإن هذه الإقرارات تعتبر من ناحية عملية لا وجود لها.

ونظراً لما نراه على أرض الواقع من وجود ثراء فاحش لبعض المسؤولين والذين أصبحوا يشكلون طبقة تستحوذ على العقود والامتيازات الحكومية مستغلةً علاقاتها ونفوذها في السلطة.² فما هو دور الهيئة وأجهزة الرقابة حيال هؤلاء المسؤولين؟ الأمر الذي يتأكد معه أن السلطة في الجزائر أصبحت وسيلة لجمع الثروة وليس العكس، كما هو الحال في الدول الرأسمالية المتقدمة.

ثانياً: الجمع بين السلطة والتجارة:

يعد الجمع بين السلطة وممارسة النشاط التجاري جريمة تنص عليها أغلب الدساتير واللوائح التنفيذية للخدمة المدنية، ومنها قانون الوظيفة العمومية في الجزائر، الذي جرم الجمع بين السلطة

¹ المادة (20) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2003.

² - محمد حليم ليمام ، الفساد النسقي والدولة السلطوية حالة الجزائر منذ الاستقلال، مرجع سابق، ص 79.

وممارسة النشاط التجاري تفادياً لإمكانية استغلال النفوذ الوظيفي لتحقيق مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة، خصوصاً إذا كانت هذه الأعمال ذات صلة بوظيفة.¹

لكن ما يلاحظ على أرض الواقع غير ذلك، حيث وهناك العديد من المسؤولين - سواء في السلطة التنفيذية في القطاع المدني والعسكري أو في السلطة التشريعية - استغلوا سلطاتهم ونفوذهم الوظيفي لممارسة العمل التجاري، سواء بصفتهم الشخصية أو عبر أحد أبنائهم أو شركائهم، وقد برزت على الساحة الجزائرية العديد من الشركات التي استأثرت بالعديد من العقود الحكومية والامتيازات النفطية والتوزيع ورخص الاستيراد والتصدير والمقاولات والاتصالات بمباركة حكومية .

الأمر الذي عزز من تفشي ظاهرة الفساد، وذلك نتيجة لاستغلال السلطة وممارسة النشاط التجاري سواء بالصفة الشخصية أو من خلال الشراكة مع بعض الأشخاص، ويعد ذلك انتهاكاً واضحاً للدستور، والشواهد على ذلك كثيرة منها بروز العديد من الشركات التي يمتلكها بعض المسؤولين.

فعلى أرض الواقع هناك أكثر من 30% موظف حكومي في الجزائر يمارسون نشاطات مربحة، خارج أو حتى أثناء وقت الدوام وهذا راجع الى أسباب منها:²

- من المستحيل بالنسبة للموظف التخلي على مهنة حرة تدر عليه ارباحا يوظرها القانون وكذا حرفة يدوية أو تقليدية يحب ممارستها بمجرد حصوله على وظيفة ومثال ذلك المهندسين والمحامين ومحافظي الحسابات الذين يمارسون وظيفة الاستاذية بالجامعات الجزائرية.

- ارتفاع تكاليف المعيشة وتدهور القدرة الشرائية للمواطن الجزائري وبالأخص رواتب الموظفين في الإدارات العمومية.

- غياب الأطر القانونية و الصرامة اللازمة في أجهزة الرقابة والمتابعة الحكومية، ونقض التغطية الرقابية فكيف لأي هيئة رقابة معرفة ان كان الموظف التابع لها يمارس وظيفة اخرى.

ومن وجهة نظرنا، فإن الجمع بين السلطة والنشاط التجاري هو الصبغة الطاغية على الواقعين الاقتصادي والسياسي للبلد، خاصة على مستوى القيادات العليا في الدولة، حيث نادراً ما تجد مسئولاً،

¹ - الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 جويلية سنة 2006، المتعلق بالقانون الاساسي العام للوظيفة العمومية - المادة 43 : يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم. ولا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه.

² - عوالي بلال، المادة 23 من مسودة الدستور بين توفير مناصب الشغل ومنع ازدواجية الوظيفة، يومية الحوار، مأخوذ من الرابط: <https://www.elhiwar.dz/contributions/172150>.

لا يجمع بين المسؤولية السياسية وبين الأنشطة التجارية أو الصناعية، بشكل ترتبط فيه المصالح وتتداخل معه المسؤوليات، فينتج عن ذلك استخدام المسؤولية السياسية لصالح الأنشطة المالية الموازية، وهذا يعد من أكبر صور الفساد انتشاراً في الجزائر حيث يتم استغلال الوظيفة العامة لتسيير الأعمال التجارية الخاصة، والمتابع على أرض الواقع للعديد من المشاريع الحكومية يلمس تأثير استغلال السلطة وممارسة التجارة على مستوى نجاعة وجود تلك المشاريع المنفذة.

وعليه، نؤكد على ضرورة إنهاء المزوجة الخطرة بين السلطة والتجارة، وذلك لآثارها الكارثية على البنية التنموية والعدالة الاجتماعية، إضافة إلى أنها تشكل أهم التحديات التي يواجهها الاقتصاد والأمن الوطني، نظراً لما تسببه من احتقان وشرخ في المجتمع.

ثالثاً: المؤشرات المرتبطة برجال الأعمال

رجل الأعمال كما عرفته اللغة اللاتينية هو: الإنسان المبدع، المبتكر، الخلاق، صاحب فكرة "المشروع". أو كل من يتدخل في بناء الجهاز العصبي للمشروع ليضيف للناتج الوطني ما يفيد المجتمع، وينهض بالاقتصاد القومي، ولهذا يسمى "ENTRE PRENEUR"¹.

وعند تطبيقنا لهذا التعريف على من يطلقون على أنفسهم رجال أعمال سوف نكتشف أنها "طبقة" تنقسم إلى ثلاثة فئات:

- **الفئة الأولى:** وهم أولئك الذين قاموا بالفعل بإنشاء مشروعات ومنشآت، ولكن بالجشع والتهب، وإفساد المسؤولين ورشوة الموظفين، واستغلال فساد الوزير بالحصول على أراض وشاليهات، مع العشوائية في إهدار قروض البنوك بجانب الذين تواطأوا وسرقوا مصانع ومنشآت القطاع العام. أساءوا للمجتمع وأفسدوه، وبالتالي لا ينطبق عليهم الوصف الحقيقي لرجل الأعمال.

- **الفئة الثانية:** وهم الأغلبية ممن ينطبق عليهم التعريف والتوصيف لرجل الأعمال الحقيقي.. هؤلاء ينحتون الصخر... يتعرضون لأبشع أنواع الحملات والأحقاد، ولا نسمع لمعظمهم صوتاً، ولا تسلط عليهم الأضواء إلا قليلاً، رغم أنهم صناع الاقتصاد، وزراع الأمل.

- **الفئة الثالثة:** يمثلها أصحاب المنشآت الفردية والعائلية الصغيرة، والصغيرة جداً، وهؤلاء اليوساء يتعرضون غالباً لجبروت الروتين، وتعسف مأموري الضرائب ومفتشي التأمينات، وابتزاز صغار الموظفين.. وهي الفئة التي تحتاج إلى الدعم والعون والمعونة وهي الأولى بالرعاية، لدرجة أنهم في فرنسا

¹محمود عمارة، "من هو رجل الأعمال؟"، 2018/06/16، مأخوذ من الرابط التالي:

<http://today.almasryalyoum.com/articele2.aspx?ArticleID=109389>.

أنشأوا وزارة للمشروعات الصغيرة، ومنحهم كل الإعفاءات والتسهيلات، والقروض بلا فوائد مع فترة سماح كافية.

ويبقى مجموع الأشخاص الذين يمتلكون القدرات والمؤهلات والمواصفات ليصبحوا رجال أعمال حقيقيين كثر، ولكن إمكانياتهم المادية قليلة، والبيروقراطية العقيمة مع الروتين العفن تقف سدا مانعاً أمام طموحاتهم. وهؤلاء هم الجيل "الواعد"، الذي يمكنه أن يستفيد من تراكم خبرات السابقين، ويتجنب أخطاءهم، ويتعد عن سلبياتهم... وهم الأمل في بناء طبقة جديدة من رجال الأعمال المميزين والمحترمين.

مما تقدم يتضح أنه كل من أنشأ مشروعاً من الصفر - مهما كان حجمه - وأضاف للنتائج القومي شيء، وأفاد المجتمع، ولم يشارك في فساد أو إفساد، ينطبق عليه توصيف رجال الأعمال.¹ لكن ما تبين لنا من خلال محاولتنا التعرف على من هو رجل الأعمال اكتشفنا أن هناك فئة تطلق على نفسها الاسم لكنها لا تمت له بصلة، إذ بدل تحقيق المنفعة والربح لهم ولمجتمعهم وبطرق سليمة معلنة، في إطار من الشفافية والمنافسة الشريفة، تتخذ من النهب والتلاعب والاختلاس والرشوة واستغلال ذوي المناصب مسلكاً لها. وهذا ما يتضح من الآتي:

التحالف غير المعلن مع أصحاب النفوذ السياسي: وهذا ما يدخل في خانة الفساد، ما معناه اتخاذ القرارات في الشأن العام وفق اعتبارات المصلحة الخاصة وليس المصلحة العامة، بحيث يتبادلان أدوار الحماية والدعم باستمرار وانتظام على حساب مصالح عامة الناس لاسيما الفئات المهمشة والأغلبية الصامتة منهم.

وهذا ما أصبح يطلق عليه إسم الاقتصاد الرمادي الذي يصعب فيه ترسيم أو تأصيل المعاملات وعلائق المالية والتجارية بشفافية ونزاهة، وقد أخذت رقعة هذا النوع من الاقتصاد تتسع أكثر فأكثر من التنفيذ المتسرع لبرامج الخصخصة التي قد تكون استبدلت الاحتكارات العامة باحتكارات وتوكيلات خاصة، يشترك في ملكيتها بصورة علنية أو خفية أصحاب الرأسمال الخاصة مع كبار موظفي الدولة.² فقد اتهمت مثلاً تقارير صحافية جزائرية مسؤولين كبار بالضغط على شركة أوراسكوم لكي يحصلوا على حصة من الأرباح مقابل منحها ذلك العقد. هذا بعد أن فازت بعقد تشغيل الشبكة الخلوية شركة أوراسكوم المصرية تحت شبهة دفعتها رشوة مقابل ذلك.

¹ - محمود عمارة، مرجع سابق.

² كتاب المرجعية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، مرجع سابق، ص 143.

التهرب من دفع القروض: فقد كشفت تقارير صحفية مؤخراً أن قروض الاستثمار المستحقة على أرباب المال والأعمال تكلف الخزينة العمومية في الجزائر مليارات الدولارات، في ظل رفض هؤلاء الوفاء بأجال الدفع والتكؤ الرسمي في تحصيل هذه المستحقات.

الأمر الذي دفع الحكومة إلى إصدار تعليمات وجهت إلى مسؤولي البنك المركزي بالإسراع في اتخاذ جملة من الإجراءات القانونية ضد أكثر من 3 آلاف مستثمر يرفضون تسديد القروض المستحقة عليهم والمقدرة إلى غاية منتصف 2012 بأزيد من خمسة آلاف دينار جزائري. وذلك على الرغم من الإذارات المتتالية التي تلقوها من قبل المؤسسات المصرفية. وتشمل هذه الخطوات الإجرائية حجز الممتلكات المنقولة والقارة وتجميد الأصول والأرصدة.¹

تلقي الرشاوى والعملات من الشركات الأجنبية متعددة الجنسيات العاملة في العالم العربي، فأصحاب الأعمال المحليين خاصة أولئك الذين يتمتعون بصلات قوية بالمستوى السياسي لتسليك أعمالهم وتعظيم أرباحها، وهو أمر يحصل في بقية أجزاء العالم أيضاً، وغالباً ما يجري التغاضي عن هذه الممارسة خارج الحدود الوطنية بحجة أنّ الجميع يمارسها، وربما يكون هناك من يبررها أخلاقياً لكون الأعمال الناشئة عنها تحافظ على الوظائف، بغض النظر عن حقيقة أنّها ربما تكلف خسارة وظائف في أماكن أخرى، فقد دل مؤشر دافعي الرشى الصادر عن منظمة الشفافية العالمية لسنة 2003 على مستويات عالية من الرشوة تقدمها شركات أجنبية قادمة من البلدان الصناعية المتطورة لتعمل في أسواق البلدان النامية ومن بينها الجزائر وشملت قائمة البلدان الأم لهذه الشركات كلا من الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا واليابان وإيطاليا وروسيا والصين وتايوان وكوريا الجنوبية.²

المطلب الثاني: المؤشرات الإدارية

تستمد الإدارة الحكومية أهميتها وقوتها في الزمن الراهن، كما في الأزمنة الغابرة من كونها الوسيط الضروري والفاعل بين السلطة والسياسة، وبين كافة المواطنين المستهدفين بقراراتها وقوانينها ومناهجها وأدواتها التحكومية، فهي بهذه الصفة، الأداة الفاعلة والمؤثرة في كل قرار سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي، يعني ذلك أن الإدارة الحكومية، أصبحت في الدولة الحديثة، جوهر كل بناء

¹ "بارونات المال يكلفون الخزينة الجزائرية المليارات"، مأخوذ من الرابط التالي:

<http://almagharibia.tv/news>.

² كتاب المرجعية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، مرجع سابق، ص 152.

ونماء، فهي وأجهزتها، على صلة بكافة مناحي الحياة العامة، وبكافة قطاعات التنمية،¹ لكن وبالرغم من تعاضم دور الإدارة الجزائرية في الدولة، فقد أصابها ما يشبه التقهقر، الذي لا يعود فقط إلى مستواها التنظيمي المتخلف، ولكن أيضاً إلى أمراضها وثقافتها التقليدية. ومن هذه الأمراض الفساد الإداري، الذي يعتبر أزمة خلقية في السلوك تعكس خللاً في القيم وانحرافاً في الاتجاهات على مستوى الضوابط والمعايير التي استقرت في حياة الجماعة وشكلت البناء القيمي في كيان الوظيفة العامة،² وتتعدد وتختلف أنماط هذا السلوك داخل وحدات الجهاز الحكومي. نتوقف هنا عند بعضها، محاولة لملامسة هذا السلوك المخيف الذي سيطر على الجسد الوطني لإدارتنا الحكومية. ومن هذا السلوك ما يلي:

الرشوة: وهي كلمة مشتقة من الرشا، وهو الحبل الذي يستعان به لإخراج الماء من البئر، أما الرشوة في الفقه فهي ما يعطيه الشخص للقاضي أو صاحب سلطة ليحمله على ما يريد، ويدخل في حكم صاحب السلطة كل مكلف بخدمة عامة سواء كان وزيراً، أو مديراً أو عاملاً أو مستخدماً أو أجيروا أو عضواً في لجنة أو غيرهم، ويسمى الموظف المستلم للرشوة* بالمرتشي أما دافعها فيسمى بالراشي، والوسيط بينهما الراش، وقد حرمت الرشوة في القرآن الكريم لقوله تعالى: ﴿وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْنُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾،³ في السنة النبوية في قوله صلى الله عليه وسلم: "لعنة الله على الراشي والمرتشي في الحكم".⁴ وفي حديث أيضاً: "لعن رسول الله صلى الله عليه وسلم الراشي والمرتشي والرائش، يعني الذي يمشي بينهما".⁵

في بعض القوانين العربية هناك جريمتين منفصلتين: الأولى جريمة المرتشي والثانية جريمة الراشي والقصد من ذلك تبرئة الموظف من الجريمة إذا رفض قبول الرشوة مع تجريم الراشي حتى لا يعود

¹ محمد أديب السلاوي، **الحكومة والفساد من ينتصر على من**، المملكة المغربية: مطابع الرباط، 2013، ص 16.
² عبد الله بن ناصر آل غصاب، **منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري** دراسة تأصيلية مقارنة تطبيقية"، الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، 2011، ص 15، نقلاً عن إبراهيم شهاب، **معجم مصطلحات الإدارة العامة**، ط 1، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1998، ص 232.
* للرشوة مرادفات كثيرة منها: الجعل، البذل، العطية، الهدية، الطرفة، اللطفة، التحفة، الحلوان ... وغيرها. تعد بالقوانين الوضعية في أغلبها اتجار غير مشروع بأعمال الوظيفة أو الخدمة العامة.

³ سورة البقرة، الآية (188).

⁴ رواه أحمد وأبو داود والترمذي.

⁵ رواه أحمد وأبو داود والترمذي.

لفعله، كما تعتبر التشريعات قبول الوعد بالرشوة وعدم استلامها بمثابة الرشوة المؤجلة وكذلك طلب الموظف للرشوة بنفسه لاحقا والرشوة تدفع عادة لأحد الأغراض التالية:¹

- الحصول على حقوق أو مزايا باطلة.
- لإبطال واجبات أو التزامات مستحقة.
- لدفع ضرر أو خوف أو خطر واقع أو متوقع.

أما عن الرشوة في التشريع الجزائري فهي جريمة تختص في الاتجار بأعمال الوظيفة العامة وتجعلها مصدر للكسب غير المشروع فالإتجار بالوظيفة الإدارية هو جوهر جريمة الرشوة وخيانة صريحة للمصلحة العامة.

وقد تناولت نصوص القانون رقم 06-01 تجريم أفعال الرشوة في المواد: من 25 إلى 40 التي استخلفت النصوص الواردة في قانون العقوبات المتعلقة بجريمة الرشوة والتي تم إلغاؤها كلها. غير أن ما يميز هذا القانون الجديد توسيعه لنطاق تجريم أفعال الرشوة حيث اشتملت نوعين هما:

• **رشوة وطنية:** وهي التي اشتملت على تجريم رشوة الموظفين العموميين في مجال الوظيفة الإدارية (المواد 25 و 26 من هذا القانون الأخير) إلى جانب رشوة الموظفين العموميين في مجال الصفقات العمومية (المادة 25).

• **رشوة الأجنبي:** أي كل رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية (المادة 28) بمعنى تجريم الشخص المعنوي الأجنبي.

والرشوة سواء ارتكبت من طرف شخص وطني أو أجنبي هي ذات أركان واحدة، إذ تقتضي شخصين هما:²

- الموظف العام أو من في حكمه يطلب أو يقبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفيه أو لصالح شخص آخر مقابل قيامه بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته ويسمى هذا الموظف "بالمرتشي".

- والشخص صاحب الحاجة الذي يتقدم بوعده مزية غير مستحقة للموظف العام أو عرضها أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر لنفسه، أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر مقابل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته ويسمى "بالراشي".

¹ عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 28.

² المادة (25) من القانون رقم 06-01، مرجع سابق.

وضمامنا للحماية الحقيقية للوظيفة الإدارية، اعتُبرت الرشوة عن طريق الوساطة جريمة بحكم نص المادة (25) وما يليها، فالعبارات "لنفسه" أو "لصالح شخص آخر" تفيد معنى الوساطة. إضافة إلى أنّ الرشوة تعدّ قائمة حتى وإن لم تكن تامة كأن يعطي الراشي وعدا من أن يحظى بقبول الموظف، أو أن يقدم للموظف طلباً دون أن يستجيب له الغير، وهذا يعني أنّ جريمة الرشوة من الجرائم الشكلية لا المادية ذات النتائج إذ بمجرد حصول الموظف العمومي على المقابل تنشأ الجريمة حتى وإن لم تتحقق النتيجة المرجوة منها.

أما عن العقوبات المقررة لمختلف أنواع الرشوة ببلادنا، فبالنسبة لرشوة الموظفين العموميين ورد في المادة (25) أنه "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج..."، أما في حال الصفقات العمومية فعقوبتها أشدّ وقد تضمنتها المادة (27) إذ نصت على أنه "يعاقب بالحبس من عشر سنوات (10) إلى عشرين سنة (20) وبغرامة من 1.000.000 إلى 2.000.000 دج..." وهي جناية في حديها الأدنى والأقصى للعقوبة باختلاف الأنواع الأخرى، التي توقف أفعالها بوصف الجنحة في مقدار الحد الأدنى لعقوبة الحبس وهي سنتين مع الاحتفاظ بوصفها أنها من الجنايات.

وإن كان هذا الوصف القانوني يوضّح مدى اهتمام المشرّع الجزائري بحماية كل مقومات حسن أداء الوظيفة الإدارية، وما يتّضح من ضخامة تلك العقوبات الواردة في هذا القانون وغيره، لمرتكبي جريمة الرشوة في الوظيف العمومي، أو القطاع الخاص من الوطنيين أو الأجانب إلا أنّ الجزائر لا تزال تحتل مراتب متدنية في هذا الشأن.

فالرشوة في بلادنا استشرت في كل المجالات وتحولت إلى سرطاناً يخر دواليب الاقتصاد والإدارة ومختلف الهيئات والمؤسسات، كما يضعها المستثمرون ضمن الأعباء الإضافية في الجزائر.

المحسوبية والوساطة: المحسوبية (Nepotism) أو ما يسمى عند البعض بالمحاباة (Favoritism) هو الانصراف إلى التعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو التعيين في الوظائف القيادية دون ثمة كفاءة أو مؤهلات تتناسب مع المنصب الوظيفي.

أما الوساطة (Wasta) فهي ضربان:

الأول: الوساطة الحميدة أي ما كان لوجه الله سبحانه وتعالى قصد تسهيل إجراء أو مساعدة ضعيف أو محتاج أو رفع ضرر أو تشغيل عاطل وغير ذلك من وجوه السعي الذي أشار إليه الحديث الشريف القائل: "خير الناس أنفع الناس".

الضرب الثاني: الوساطة المذمومة التي تطوي على مصادرة لحق أو أولوية أو كفاءة وإحلال آخر غير كفاء، ليس له الأولوية أو غير مستحق.

وهذا النوع من الوساطات يولد الغبن وانعدام الإنتاجية والتردد في أداء الأعمال وحجب الابتكار والإبداع والتطور فيقوض المصلحة العامة،¹ وهو النوع المنتشر في العديد من الأجهزة والإدارات الجزائرية، حيث يستعمل بعض الموظفين الوساطة شكلا من اشكال تبادل المصالح، الأمر الذي جعل عوام الناس وخواصهم يستهزئون بأصحاب القرار وهم يتكلمون عن عدالة في التوزيع أو عن حقوق للمواطنين وأصبح إذا ما فكروا في وضع ملف في أي إدارة حتى ولو كانت مستشفى، أن يبحثوا قبل ذلك عن من يوصلهم ويتدخل من أجلهم من أهل المال والجاه²

فالمحسوبية والوساطة نمط سلوكي خاطئ تختلف أسبابه، قد تكون المواريث الاجتماعية المختلفة التي تولدت نتيجة للسيطرة الاستعمارية أو الظروف إقطاعية معينة، أو لوجود نظم حزينة فاسدة تطبق "نظام الغنائم"، أو راجع إلى عوامل طائفية، أو مذهبية أو قبلية أو عشائرية. ونتيجة لهذا يقوم هذا النمط من السلوك المدان على التمييز بين شرائح المجتمع وفئاته لاعتبارات عرقية أو عقائدية أو طبقية تؤدي في النهاية إلى تفريق الصفوف وشق الوحدة الوطنية وغرس العداة والحقد في نفوس المواطنين وإضعاف ثقتهم بنزاهة الإدارة وعدالتها.

وما نتج عن مسألة مناصرة جهة واستعداد أخرى، ظهور ردود فعل غامضة ومنفصلة بين موظفي الإدارة والمتعاملين معها، وهذه بدورها تولد أنماطاً فاسدة مماثلة ومعاكسة تضعف الانتماء للمنظمات وللوطن، وتشعر الفئات المحرومة أو الأقليات المضطهدة بالاعتراب والإحباط، وكثيراً ما تدفع مثل تلك السلوكات بشريحة من العلماء والخبراء إلى الهجرة الخارجية أو الانسحاب من الوظيفة العامة.

ولا ينبغي الفهم من هذا، التمرد على العشيرة أو الطائفة أو التحريض على تفكيك التنظيمات الأسرية والقبلية وغيرها، بل الذي لابد من الدعوة له هو أن لا يزج بهذه العلاقات والانتماءات عند التعامل مع المؤسسات والهيئات الحكومية، وكذا المساواة بين جميع المواطنين دون تمييز أو محاباة بسبب الدين أو القومية أو القبلية أو المنصب، وهذا ما تنص عليه سنتاً الشريفة في قوله صلى الله

¹ يوسف بن معتوق البوعلي، "الرشوة.. الوساطة... استغلال المنصب أفاق تمثل الفساد الإداري، مأخوذ من الرابط

التالي: <http://www.Alriyadh.com>

² موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، الجزائر: (منشورات ANEP) المؤسسة الوطنية للاتصال، النشر والإشهار، 2009، ص 45.

عليه وسلم "لا يؤمن أحدكم حتى يحب لأخيه ما يحب لنفسه"¹، وتؤكد لوائح وقوانين الخدمة المدنية في سائر أقطار العالم.

وتبقى المحسوبة والوساطة من الظواهر السلبية المتفشية في أغلب مؤسساتنا، وذلك منذ عهد بعيد، وتفسير ذلك أن القيادات سواء على المستوى المركزي أو المحلي تتمتع بسلطات عديدة في مجال التعيينات والترقيات، وقد ترتب على ذلك أن بعض الإدارات لا يشتغل فيها سوى أفراد يشتركون في الأصل أو المصالح، وهذا ما جعل الوظائف العامة توزع تحقيقاً للمصالح الخاصة.

✚ **استغلال النفوذ وإساءات استعمال السلطة:** النفوذ هو القوة أو درجة التأثير التي يتمتع بها الموظف بين زملائه من العاملين لاعتبارات شخصية ومهنية، فيصبح بذلك قادراً على توجيه القرارات أو الإجراءات بطرق غير رسمية ومن دون أن يكون لتأثيره هذا أي سند أو مصدر قانوني. وإذا كانت الصلاحيات الرسمية تمارس في نطاق المنظمة الرسمية وبين مستوياتها الداخلية فإنّ النفوذ يمكن أن يؤدي أدواراً فاعلة ومؤثرة داخل المنظمة وخارجها، وقد يكون النفوذ مستمداً من المكانة الاجتماعية أو الأسرية للموظف أو من مكانته السياسية أو الحزبية أو النقابية، وهي كلها مصادر غير رسمية مهمة لإضفاء الهيبة والجاه في الأوساط الرسمية وغير الرسمية.²

فعادة ما يتم استغلال المنصب من قبل الأشخاص المهمين مثل وزراء ونواب وزراء ومستشارين... للحصول على العمولات المالية من أشخاص آخرين لهم مصالح معينة مقابل تسهيل حصولهم على امتيازات خاصة مثل مشاريع الخدمات العامة، والبنية التحتية للدولة (مشاريع الطرق، والماء والكهرباء، والصرف الصحي، وبناء المدارس والجامعات والمستشفيات... وغيرها. فضلا عن استخدامه لتحقيق مصالح شخصية سياسية أو غيرها.

أما استغلال النفوذ في القانون الجزائري فيقصد به: "اتجاه الشخص لاستعمال واستغلال نفوذه الفعلي أو الوهمي للحصول على ميزة غير مستحقة لصاحب المصلحة من أي سلطة عامة خاضعة لإشرافه" فالاستغلال الفعلي للنفوذ يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين أمام المرافق العامة، والإهدار للثقة الموضوعة في الموظف، ويجعل من الوظيفة الإدارية ومما تخوله له من نفوذ سلعة يتجر فيها، أما استغلال النفوذ الوهمي فهو أقرب إلى الاحتيال والنصب، إذ يستغل الثقة التي يضعها الأفراد في الوظيفة الإدارية لكي يستولي على أموالهم.

¹ - حديث متفق عليه.

² عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 33.

وعلى هذا الأساس، تضمن القانون رقم 06-01 جريمة المتاجرة بالنفوذ واعتبرها من جرائم الفساد المضرة بالمصلحة العامة، في نص المادة "32" منه، وهو نص يوضح أنّ الغاية من ارتكاب أفعال استغلال النفوذ هي الحصول على مزية غير مستحقة، ويتحقق استغلال النفوذ بذلك في حالتين هما:¹ الحالة الأولى: في حال تحريض الموظف العمومي على استغلال نفوذه بهذه الحصول على مزية غير مستحقة من إدارة أو سلطة عمومية خاضعة لإشرافه لصالح المحرض أو لصالح الغير، ويتم هذا التحريض عن طريق وعدم مزية غير مستحقة أو عرضها للموظف أو منحه إياها.

والحالة الثانية: هي التي يقوم فيها الموظف العمومي بطلب أو قبول مزية غير مستحقة لصالحه أو لغيره بشكل مباشر أو غير مباشر، بهدف استغلال النفوذ للحصول على منافع غير مستحقة من إدارة أو سلطة عمومية خاضعة لإشرافه.

ولخطورة هذه الأفعال على أجهزة الدولة حددت العقوبات المقررة لها حيث "يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج..."²، كل شخص قام بتحريض الموظف العمومي على استغلال نفوذه وقام بطلب أو قبول مزية غير مستحقة لصالحه أو لغيره... وهي نفس العقوبة المقررة لجريمة إساءة استعمال السلطة المنصوص عليها في المادة 33 من نفس القانون، غير أنّ جريمة استغلال النفوذ تختلف عن جريمة إساءة استعمال الوظيفة، كون هذه الأخيرة تقوم على أساس استمال الموظف العمومي منصبه ووظائفه بصفة عمدية من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه وعلى نحو يخرق القوانين والتنظيمات بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص آخر أو لكيان آخر.

ويمكن إدراج ضمن هذه الفئة من الجرائم جريمة انتحال الوظائف والألقاب والأسماء أو إساءة استعمالها والواردة في نصوص المواد من 242 إلى 253 من قانون العقوبات باعتبارها أفعال قد ترمي من وراء ارتكابها الحصول على منافع غير مستحقة وغير مشروعة.

هذا، إلى جانب تطبيق ما هو وارد في بعض القوانين الخاصة، مثل ما هو مذكور في نص المادة

131 من القانون 03-11 المؤرخ في 24 غشت سنة 2003 المتعلق بالنقد والقرض والمادتين 132

¹ خالف عقيلة، "الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، العدد 13 جوان 2006، ص 76.

² المادة "32" من القانون 06-01، مرجع سابق، ص 6.

و133 من نفس القانون حيث تبين هذه المواد في نصوصها جرائم اختلاس وإساءة استعمال السلطة في الجهاز المصرفي والتي تم تقدير عقوبتها بعقوبة الجنايات.

إنّ استغلال النفوذ وإساءة استعمال السلطة يتم إما بالتعسف والتشدد في تمرير بعض المعاملات التي تخص شريحة أو شرائح معينة أو حرمانها بدون وجه حق من التمتع بالمزايا أو بالخدمات العامة التي يتمتع بها أقرانهم. وإما تتم بالتهاون أو التساهل أو التغاضي عن تطبيق القوانين أو النظم أو التعليمات الواجب الالتزام بها.

غير أنه في كلا الحالتين تطغى الاعتبارات اللاموضوعية ويستغل الموظف موقعه وصلاحياته أو نفوذه ليهب هذا ما لا يستحق أو ليحرم ذلك مما يستحق.

غير أنّ الأثر السلبي لهذه الممارسة يشتدّ أكثر حين يوظف النفوذ والصلاحيّة للتسترّ على المخالفين والمقصرين والمفسدين، والجماعات الضاغطة المستفيدة من الفساد أو المدافعة عن عناصرها المتورطة فيه.¹

المطلب الثالث: المؤشرات المالية

يعرف الفساد المالي بأنه "سوء استخدام أو تحويل الأموال العامة من أجل مصلحة خاصة أو تبادل الأموال مقابل خدمة أو تأثير معين".² من خلال هذا التعريف يتضح أن الفساد المالي يتجلى في مجمل الانحرافات المالية ومخالفة أحكام القواعد المالية، المنبثقة عن الأحكام القانونية التنظيمية الناظمة لحكامة المجال المالي، وسير العمل الإداري في الدولة وجميع مؤسساتها، وبالإدارات المحلية والمرافق العمومية الهادفة إلى تحقيق المصلحة العامة، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية، كالجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة المختص بفحص ومراقبة حسابات الأموال العامة والخاصة المكتسبة للحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات العامة التابعة لها.

يرتبط المال بالإدارة من حيث تلازم الوظيفة العامة بالمال العام، ذلك إن المال هو بمثابة الجهاز العصبي لأي دولة، إلى درجة انه لا يمكن تسيير شئون الدولة إلا بتوفر المال، ومن هنا يظهر مدى أهمية هذا الأخير. وفي هذا الإطار تتأتى الفرص السانحة للفسادين بوحدات الجهاز الإداري للدولة

¹ عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 34.

² عبدا الله بن ناصر آل غصاب، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، مرجع سابق، ص 14، نقلاً عن، علي احمد سليمان، قاموس المصطلحات الاقتصادية، المكتبة الأكاديمية، الخرطوم، السودان، الطبعة الأولى، 1998، ص 51.

لاستغلال هذا المال. لذا يعتبر الحصول على المال المحرك والدافع الأساسي لتلك الظاهرة، إذ ينشأ شعور داخلي لدى الأفراد أو الجماعات بفكرة تتجذر في نفوسهم تستند إلى كون أن من يملك المال يملك السلطة، ومن يملك السلطة يملك المال، مستغلين بذلك مواقع المسؤولية لتحقيق مزايا ومكاسب تخالف القوانين والأعراف السائدة في المجتمع.¹ وتتعدد مظاهر الفساد المالي في الجزائر الناتجة عن استغلال المنصب الوظيفي أو عن إساءة استخدام هذا المنصب الذي يؤدي إلى هدر الأموال العمومية، وتتمثل أهم هذه المظاهر في الآتي: الاختلاس، التهرب الضريبي، الإعفاءات الجمركية وغيرها....

➤ فرض المغارم: بمعنى قيام الموظف بفرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم. والقانون الجزائري يمنح للموظف بعض السلطات للقيام بوظيفة كأن يتمتع بسلطة إصدار القرار في مجال المالية العمومية للدولة.²

ففي مجال تحصيل الضرائب مثلاً، طبقاً للحدود التي يقرها له القانون. لا يحق له القيام بمنح أو الأمر بإعفاءات أو تخفيضات في الضرائب والرسوم، أو التسليم مجاناً محاصيل مؤسسات الدولة. كون تحصيل أموال غير مبررة وغير مستحقة تشكل جريمة من جرائم الفساد، سلط القانون رقم 06-01 على مقترفيها عقوبات صارمة، كما ورد في المادة (31) منه التي تقر بأن: "... كل موظف عمومي يمنح أو يأمر بالاستفادة تحت أي شكل من الأشكال ولأي سبب كان ودون ترخيص من القانون، من إعفاءات أو تخفيضات في الضرائب أو الرسوم العمومية أو يسلم مجاناً محاصيل مؤسسات الدولة"، ويشترط في وقوع هذه الجريمة ثبوت القصد، فإذا تصرف عن جهل أو خطأ في فهم قانون المالية مثلاً فلا تقوم الجريمة. ويعاقب على هذه الجريمة التي توصف بالجناية حسب المادة الآتية من نفس القانون "... بالحبس من خمس سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج..."

➤ اهدار الأموال العامة: وذلك من خلال قيام الموظف بإعفاء الشركات أو المواطنين من الضرائب أو الجمارك المستحقة عليهم دون وجه حق، أو إعفائهم من دفع الرسوم التي تفرضها الدولة مقابل

¹ عبدالرحمن الحارثي، الفساد الإداري وانعكاساته على التنمية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبدالملك السعدي، كلية الحقوق، طنجة، 2011-2012، ص 79.

² خالف عقيلة، مرجع سابق، ص 73.

الحصول على رخصة لممارسة مهنة معينة، بهدف كسب رضا شخصيات معينة في السلطة الحاكمة، أو من أجل تحقيق مصالح شخصية متبادلة أو مقابل رشوى، مما يؤدي إلى حرمان خزينة الدولة من إيرادات يتم إنفاقها على خدمات تنفع المواطنين.¹

ويتجلى الإسراف في استخدام المال العام ببلادنا من خلال اتجاه أغلب الموظفين في إدارتنا ومؤسساتنا العمومية إلى التوسع في الإنفاق، والمبالغة في استخدام وسائل العمل، مما يؤدي إلى التبذير في المصروفات المالية التي تعدّ أساسية لتسيير تلك الأجهزة الحكومية المختلفة. ومن صور الإسراف فيها:²

- أ. تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث.
- ب. تبديد الأموال في إقامة الحفلات والرعائيات ببذخ على الدعاية.
- ت. المبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية.
- ث. استخدام الأموال العامة للإعلان والنشر في الصحف والمجلات في مناسبات التهاني والتعازي والتأييد والتوديع... وغيرها.

✚ **الاختلاس***: وهو من الخلس بمعنى الأخذ في نهزة ومختلة، وخلصت الشيء واختلسته إذا استلبته، والخالس السالب، والاختلاس كالخس وقيل الاختلاس، أو هي من الخلس وأخص،³ وفي الحديث الشريف قوله صلى الله عليه وسلم: "ليس على خائن ولا منتصب ولا مختلس قطع" وفي رواية " ليس في النهبة والخلسة قطع"، أما فقها فقد اختلفت الآراء بشأنه فالأستاذ "أندري فيتو" (André vitu) يقول أنّ جريمة الاختلاس هي: "تحويل أو اختلاس (détourné ou soustrait) الأموال العامة أو الخاصة، من قبل المحاسب العمومي أو المؤتمن والموضوعة بين يديه بسبب وظيفته" الأستاذ "مراد

¹ - أحمد أبوودية، "الفساد: أسبابه وطرق مكافحته"، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة -أمان 2004، من الموقع: www.aman.palestine.org

² - هناء يمانى عبد الرحيم، مرجع سابق.

* هناك فرق بين كل من الاختلاس السرقة والنهب،: بداية السرقة والاختلاس فيهما مخالطة ونهزة أي انتهاز غفلة الأعين أما النهب فلا، ولذلك أطلق النهب قديماً على الغنيمة، تؤخذ عياناً نهاراً أيضاً السرقة تكون لأي شيء، أما الاختلاس فللمال ويكون بالتحايل والتدليس. وأما النهب فلا يكون إلا بعد الاستجابة وهي التقتيل، بعدها يكون النهب كيفما اتفق. أخذاً عن: عبد الرحمان السليمان، "ما الفرق بين النهب والسرقة والاختلاس"، يوم 27-09-2006 من الموقع:

<http://www.alfaseeh.com/vb/showthread.php?t=14607>

³ - ابن منظور الأفرقي المصري، مرجع سابق، ص 1141.

شدي" فعرفه على أنه: "سيطرة الموظف الفعلية على المال المسلم إليه بسبب أو بمناسبة وظيفته وتوجيهه على غير الغرض المخصص له بما يحقق الاعتداء على أهداف الإدارة العامة" في حين ذهب الأستاذ "سليمان بارش" إلى القول أنّ جريمة الاختلاس هي: "استيلاء الموظف بدون وجه حق على أموال عامة أو خاصة وجدت في عهده بسبب أو بمقتضى وظيفته".¹

ومنه جريمة الاختلاس هي جريمة الموظف الذي يقوم باختلاس أو تحويل الأموال العامة أو الخاصة والمسلمة إليه بسبب الوظيفة.

أما عن جريمة الاختلاس في قوانين بلادنا فقد اكتفى المشرع الجزائري بالنص عليها في المادة (29) من القانون شابق الذكر، وهي المادة المعدلة للمادة (119) من قانون العقوبات، وعليه أفعال الاختلاس حسب القانون الجديد ترد على الممتلكات والتي يقصد بها حسب المادة (02): "الموجودات بكل أنواعها، سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة ملموسة أو غير ملموسة، والمستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها".

وقد حدد المادة (29) من نفس القانون عناصر جريمة الاختلاس وعقوبة كل عنصر على النحو التالي: "يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمداً وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، ذلت قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها". ما يتضح من مضمون هذا النص أنّه:²

➤ لا يقع فعل الاختلاس إلا في حال قيام الموظف العمومي الوطني بسلوك يكشف عن إرادة تعيير الحياة الناقصة إلى الكاملة، أي عند انصراف نيّة الموظف إلى التصرف فيما يحوزه بصفة قانونية على اعتبار أنه مملوك له.

➤ يتحقق فعل الاختلاس عندما تكون للموظف سيطرة فعلية وصفة قانونية على الممتلكات أو الأموال أو الأوراق المالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة، فلا بد من أن تتوافر علاقة مباشرة بين اكتساب الحياة وممارسة الوظيفة التي خولت للموظف بناء على قانون أو اللائحة أو القرار الإداري، وعليه فعل الاختلاس لا يشكل جريمة إلا إذا ارتكبت بحكم الوظيفة أو بسببها.

¹ خلوفي لعمرى، "جريمة اختلاس الأموال العامة أو الخاصة في قانون العقوبات الجزائري"، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر كلية الحقوق، 2002، ص: 39-40.

² خالف عقلية، مرجع سابق، ص 72.

➤ أن العبرة بفعل الاختلاس وليس بمن يستفيد منه إذ لا يتحقق فعل الاختلاس بغض النظر إن كان قد ارتكب لصالح الموظف أو شخص آخر أو كيان آخر، وهذا يعني أنه ليس من الضروري لقيام جريمة الاختلاس أن يثري الموظف العمومي شخصياً.

➤ لا يتحقق فعل الاختلاس إلاّ عمداً وبدون وجه حق، أي يشترط توافر القصد الجنائي العام والخاص، بمعنى ضرورة اتجاه إرادة الموظف العمومي ونيته إلى تملك الشيء مع علمه بأنه مملوك للغير وأنه عهد به إليه بحكم وظيفته أو بسببها.

➤ كما يعتبر فعل الاختلاس من الجنايات بالنظر لمقدار العقوبة في حدّها الأقصى وهي 10 سنوات والحد الأدنى بسنتين.

وظاهرة الاختلاس جدّ منتشرة في مختلف القطاعات ببلادنا، إذ تقدّر الأموال المختلسة بآلاف الملايير مثلاً في البنوك العمومية والخاصة والشركات والمؤسسات الرسمية. ناهيك عن كثرتها في مختلف مؤسسات الدولة الأخرى، ومن بين ذلك نذكر على سبيل المثال لا الحصر مثالين:

المثال الأول: وحسب ما أحصته وزارة الداخلية والجماعات الحلية على المستوى الوطني عام 2006 في إطار عمل مفتشيتها ولجان التحقيق التي أوفدتها الدائرة الوزارية لـ"نور الدين يزيد زرهوني" اثبتت تورط 1174 منتخب محلي في قضايا مشبوهة وتعاملات غير قانونية خاصة ما تعلق منها بمجال العقار وتحويل الأراضي والتلاعب في منح الصفقات العمومية مخالفة للتشريع المعمول به، ناهيك عن تهم وجهت للمتورطين تتعلق بجناية التزوير في محررات رسمية واختلاس أموال عمومية وإبرام صفقات مخالفة للقانون والتصرف في أموال البلديات دون وجه حق.¹

المثال الثاني: الاختلاسات التي وقعت في صناديق الضمان الاجتماعي، إذ بلغت القيمة المقدرة جزئياً من تلك 7 ملايير سننيم، حسب ما أشار السيد "الطيب لوح" وزير العمل والضمان الاجتماعي.² وهذه أمثلة وغيرها، إن دلت على شيء، فإنّما تدل على مدى اتساع ظاهرة الاختلاس واستشراء الفساد في بلادنا.

➤ **تبييض الأموال:** هي ظاهرة قديمة* قدم التفكير في الحاجة إلى إخفاء الثروات المتحصلة من أنشطة غير مشروعة. ويرجع تعبير غسل الأموال إلى العقد الثاني من القرن 19م حيث لجأت عصابات

¹ سمير بلعمري، "إدانة 612 رئيس بلدية و1174 منتخب محلي في فضائح المال والعقار"، (جريدة الشروق اليومي)، العدد 182، الأربعاء 18 أكتوبر 2006، ص 3.

² نبيلة: "اختلاسات أكيدة بـ 7 ملايير سننيم"، (جريدة الخبر اليومي)، عدد 4609 - 24 جانفي 2006، ص 7.

المافيا إلى حيلة جديدة للهروب من عيوب الأمن عن طريق إنشاء غسالات لغسيل الملابس وكانت هذه الغسالات تعمل بالفئات المالية الصغيرة المتحصلة من هذا الغسيل وفي آخر اليوم كانوا يضيفون إلى أرباح المغسلة جزءاً من تجارة المخدرات ليتم بذلك تنظيفها دون أن ترتاب أحد في أمر المبالغ الكبيرة التي كانوا يجمعونها. ويقصد بعملية غسيل الأموال: "تلك العملية إلى يتم بمقتضاها إخفاء مصادر الأموال المتولدة عن العمليات ذات النشاط الإجرامي والأنشطة غير المشروعة مثل تجارة المخدرات والفساد والقمار والدعارة والاختلاس وتجارة السلاح المحظورة على الأفراد وتقاضي الرشاوي والتهرب... الخ والعمل على إدخالها مرة أخرى داخل الاقتصاد المشروع من خلال سلسلة من عمليات التحويلات المالية والنقدية، بحث يصبح من الصعب التعرف على المصادر الأصلية لهذه الأموال، ومن ثم إنفاقها واستثمارها في أغراض مشروعة"¹، وتتم عملية تبييض الأموال بمراحل ثلاث رئيسية هي:

• **مرحلة الإيداع النقدي (placement):** في هذه المرحلة يتم إيداع الأموال الناتجة عن العمليات غير المشروعة داخل النظام المالي -التجاري، أو تحويلها خارج الدولة بحيث تحوّل إلى الدول ذات القوانين المصرفية الأقل صرامة والتي تولي أهمية خاصة لما يعرف بـ **المهنة المصرفية**، كما يتم تحويلها إلى الدول التي تتميز بضعف المؤسسات المالية الإشرافية والرقابية بالدولة المتقدمة. وتعتبر هذه المرحلة من أخطر مراحل غسيل الأموال كونها تنطوي على التعامل المباشر مع العائدات المالية للأعمال غير المشروعة والتي قد تكون في أهمية بالغة لهذه المرحلة مقارنة بالمرحلتين الثانية والثالثة.

• **مرحلة التعقيم (Layering):** أي التغطية، حيث يتم في هذه المرحلة تحويل الأموال التي تم بالفعل إيداعها داخل الجهاز المصرفي إلى العديد من البنوك الوطنية أو الأجنبية، وتتشابه هذه التحويلات

* حسب بعش الدراسات والأبحاث المختصة، عمليات تبييض الأموال خاصة تلك التي تتم بالطرق والأساليب المتطورة لم يعرفها المجتمع الدولي الحديث إلا عام 1923م، حيث قام Meyer lansky بشكل حلقة وصل بين المافيا الأمريكية والمافيا الإيطالية خلال الحرب العالمية الثانية بهدف تسهيل دخول القوات البحرية للحلفاء بجزيرة صقلية، ومن أجل ذلك كان يتم اللجوء إلى البنوك السويسرية بغية إخراج النقود من الولايات المتحدة الأمريكية وإيداعها في البنوك السويسرية من خلال قروض وهمية، وبفضل هذه الأموال المعاد توجيهها استطاع إقامة مدينة لألعاب القمار في منطقة "لاس فيغاس Las Vegas" الأمريكية أنظر: موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، مرجع سابق، ص 58.

¹ - أكرم حنا خليل، "مصر ومكافحة غسل الأموال"، مجلة السياسة الدولية، العدد 159، يناير 2005، ص 241.

التي تكون مثل الطبقات، في حجمها وطبيعتها مع تحويلات عائدات الأعمال المشروعة بحيث يتم إخفاء المصادر الحقيقية لهذه الأموال كلية.

خاصة وأنّ البعض منهم يفضل أن تتم مرحلة التغطية في أماكن بعيدة عن المكان الأصلي المتولد فيه الأموال غير المشروعة، قصد إبعاد حصيلة الأنشطة غير المشروعة عن مصدرها الحقيقي وضمان بقاء الأموال في أمان لعدم تتبعها من جانب الجهات الرقابية والمحاسبية.¹

• **مرحلة التكامل أو الاندماج (Integration):** يتم في هذه المرحلة استيعاب الأموال ذات المصادر غير المشروعة داخل الاقتصاد الرسمي بالكامل وتظهر مختلطة ومندمجة في الاقتصاد الرسمي كأنها أموال متحصلة عن أنشطة مشروعة بحيث يصعب تمييزها أو فصلها عن العائدات المالية للأعمال القانونية المشروعة.²

أما عن تبييض الأموال في الجزائر فقد أحال نص المادة (42) من القانون 06-01 إلى نصوص القانون رقم 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 الذي يتضمن الأحكام المتعلقة بتبييض الأموال التي ألحقت ضمن قانون العقوبات في نص المادة 389 مكرر، ومكرر 1.2.3.4.5.6.7 فوق المادة 42 المادة 389 مكرر 1-7، والمادة (02) من القانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما يعتبر تبييضاً للأموال:

أ- تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تحصلت منها هذه الممتلكات، على الإفلات من الآثار القانونية لأفعاله.

ب- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها مع علم الفاعل أنّها عائدات إجرامية.

ج- اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقيها أنّها تشكل عائدات إجرامية.

¹مها كامل، "عمليات غسل الأموال: الإطار النظري"، (مجلة السياسة الدولية)، الأهرام، السنة السابعة والثلاثون، العدد 146، أكتوبر 2001، ص 163.

² - أكرم حنا خليل، مرجع سابق، ص 241.

د- المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقاً لهذه المادة أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها أو محاولة ارتكابها والمساعدة أو التحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه»¹.
يلاحظ من مضمون هذه المادة أنّ:

- عملية تبييض العائدات الإجرامية في ركنها المادي تتحقق في فعل الإخفاء أو التمويه لمصدر الأموال المشروعة فهو كل عمل من شأنه الحيلولة دون كشف الحقيقة لمصدرها غير المشروع.
- تتمثل الأموال غير المشروعة محل التبييض في جميع الممتلكات الناتجة عن جرائم الفساد من الرشوة والاختلاس، التهريب الضريبي، واستغلال الوظيفة والمتاجرة بالنقود.
- تتحقق جريمة تبييض العائدات مهما كان وصف الشخص الذي ارتكبها، شخصاً طبيعياً يمارس وظيفة إدارية في الدولة ويستغل وضعيته المهنية للحصول على منفعة شخصية بوسائل غير قانونية تحت ستار المصلحة العامة أم كان شخصاً معنوياً بمفهوم المادة 389 مكرر 7 من قانون العقوبات.

ويساوي الأمر كذلك إذا كان هذا الشخص وطني أم أجنبي فيخضعان لنفس الجزاء المنافي المقرر بهذه الجريمة، بمعنى عبارات نص المادة 389 مكرر 6 من قانون العقوبات، إلى جانب هذا تعدّ أي مساعدة أو تسهيل أو تحريض أو مشاركة أو تواطؤ أو تأمر على ارتكابها أو محاولة ارتكابها، جريمة يُعاقب عليها بعقوبة جنائية تبييض العائدات المقدرة بـ 10 سنوات في حدها الأقصى.

• تعدّ جريمة تبييض العائدات المتحصلة إحدى جرائم الفساد العمدية، فلا يكفي لقيامها مجرد توافر التقصير أو الإهمال أو غير ذلك من صور الخطأ غير العمدي.

ويرجع النمو في عمليات غسل الأموال في العصر الحديث إلى عاملين²:

الأول: نمو المراكز المالية في مناطق الأوفشور والتي تسمى في بعض الأحيان جنات الأوفشور offshore heavens. حيث توفر مثل هذه المراكز فرصاً سائحة للتهرب الضريبي. إذ غالباً ما تقل حدة الأطر القانونية التي تحكم مثل هذه المراكز بصورة كبيرة، كما أنّ الكثير من هذه المراكز يعمل مثل الصناديق السوداء، حيث توفر حماية للمجرمين من أضواء الكشف. وتوفر مثل هذه المراكز

¹وزارة العدل، قانون العقوبات، ط/4، الجزائر: الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2005، ص 121-122.

² محمد إبراهيم السقا، "غسيل الأموال واقتصاديات الجريمة المنظمة"، الورقة أقيمت في ملتقى بكلية العلوم الإدارية مارس 1999.

سهولة تكوين الشركات والحماية المطلقة لسرية الحسابات. ولذلك ينظر إلى تلك المراكز على أنها من العناصر الحيوية لعمليات غسل الأموال على المستوى الدولي.

الثاني: تطور نظم التحويل الإلكتروني للأموال بسبب الثورة التي حدثت في عالم الاتصالات على المستوى الدولي، واستخدام شبكات الحاسب الآلي العملاقة التي تربط كافة الأسواق المالية والنقدية على المستوى الدولي، بحيث يمكن نقل الأموال بصورة هائلة عبر المراكز المالية في كافة أنحاء العالم.

ما يستنتج مما سبق أنّ جرائم الفساد المنصوص عليها في القانون رقم 06-01 وغيره من القوانين الصادرة في هذا الشأن، هي جرائم مالية يمثل النفع المادي فيها الباعث الحقيقي على ارتكابها، ولتأمين هذا النفع يتجه الموظف العمومي إلى استخدام حيل ووسائل لذلك، وتحويل الممتلكات أو نقلها بالتأمية والإخفاء، حتى يتمكن من إخفاء الصفة المشروعة على تلك الممتلكات المتحصلة عن جرائم الفساد التي ارتكبها.

بالإضافة إلى ما سبق من المؤشرات السياسية و الإدارية والمالية، نجد أيضا بعض المظاهر الانحرافات التنظيمية تتمثل في:

1. **عدم الالتزام باستغلال الوقت الرسمي للعمل:** إذ الكثير من الموظفون يقضون معظم اوقات أعمالهم في تبادل الزيارات في المكاتب، أو قراءة الجرائد أو أداء بعض الألعاب، أو استقبال الزوار والمعارف، أو استعمال الهاتف ووسائل العمل الأخرى لقضايا خاصة، أو في النسيج بالنسبة للنساء.... وغير ذلك ولعل هذا يعود إلى أسباب عدّة منها:¹

■ وجود فائض من الموظفين يفوق متطلبات وحاجيات بعض الإدارات الجزائرية إذ الإدارة التي تحتاج مثلاً إلى 100 موظف نجد فيها حوالي 400 موظف وهكذا. وهذه الحقيقة الكارثية أكدها الرئيس "الشاذلي بن جديد" رحمه الله في حديث صحفي لإحدى المجلات العربية حين قال: "أنا أعتقد أنّ من أهم أسباب البيروقراطية هو وجود عدد الموظفين في المؤسسة أكبر من العدد الذي تتطلبه فعلاً التزامات العمل فيها".

¹ - نصير سمارة، مرجع سابق، ص 29.

▪ عدم الالتزام بالإجراءات الرسمية للعمل، والخلط بين ما هو رسمي وبين ما هو غير رسمي، وبين الصداقة والعمل، حيث يمكن لأي شخص سواء من الموظفين أو من الزملاء أو من الصداقة أن يدخل على المدير ليسرق منه وقته.

▪ انعدام الوصف الدقيق للواجبات بما يجبر الموظف الالتزام بمعايير العمل.

▪ انعدام الإجراءات الجزائية الصارمة التي تلزم الموظف بالانضباط في عمله.

وعليه حتى الموظف الذي يذهب صباحاً إلى عمله ولا يأتي إلا في آخر اليوم، لا يعني أنه أمضى وقته في العمل، إذا هناك فرق بين الوقت الذي يمضيه الشخص في العمل وبين الوقت الذي يمضيه في مقر العمل، وهذا الواقع أكدته إحدى الدراسات التي جرت في هذا الشأن، حيث اثبتت أنّ متوسط ساعات العمل الأسبوعي لدى الموظف الجزائري تقدر بـ: 41.27 ساعة، وهي تعبر عن الوقت الممضى في مقر العمل وليس عن العمل النشط، أو متوسط اقل من المتوسط الحقيقي للوقت الضائع، وحتى لو سلمنا بأنه المتوسط الفعلي للوقت الضائع فإنّ طرحه من متوسط العمل الأسبوعي يؤدي إلى بقاء 28 ساعة فقط من وقت العمل الأسبوعي الذي يصل في الدول المتقدمة كالولايات المتحدة الأمريكية مثلاً إلى 45 ساعة عمل في الأسبوع وهو متوسط مرتفع إذ ما قارناه بسابقه في بلادنا.¹

وكون الوقت من الموارد النادرة التي لا يمكن التحكم في كميتها ولا يمكن تعويضها أو ادخارها أو شرائها أو تخزينها، فيكون من الأهمية القيام بتنظيمه واستغلاله، وذلك من خلال ابتداء أسلوب ونظام فعالين لضبطه بشكل جيد لما يعود بالفائدة على المؤسسة وينعش على مستوى إنتاجيتها.

2. التغيب والتأخير: بداية التغيب هو الانقطاع عن العمل لمدة ما، سواء كان هذا الانقطاع بعذر قانوني مقبول أو بدون عذر، كما يعني عدم الحضور إلى العمل لمدة يوم أو أكثر مهما كانت أسبابه ومهما كانت الغيابات مسموحة أو غير مسموحة كما عرّفه "بيار ديبوا" (Pierre Dubois) بأنه يعبر عن عدم قبول حالة أو وضع العمل، وهو البحث عن عمل آخر لاكتساب دخل أحسن أو هو إعطاء قيمة للوقت خارج أوقات العمل الرئيسية.

والتغيب كأحد نوازل الفساد بلغت نسبته في إحدى المؤسسات الجزائرية، وهي المؤسسة الوطنية لصناعة السيارات (S.N.V.I) خلال الفترة ما بين (1990-1995) 8.83% سنوياً وهي نسبة مرتفعة

¹ نصير سمارة، مرجع سابق، ص ص 30-31.

إذ ما قورنت بالمؤسسات الأخرى من نفس النشاط، كالمؤسسة اليابانية 2%. أي أنّ أكثر من ملايين ساعة عمل ضاعت، هذا بالإضافة إلى تغيب العمال نتيجة حوادث العمل التي بلغت ما بين (1990-1996) أكثر من 13885 حادثة عمل مما تسبب في ضياع أكثر من 192857 يوم عمل.¹

ومن أهم الأسباب المسؤولة عن التغيب في المؤسسات، ما أقره كل من "مينر" و"دريمير" (Miner & Dremer) وهي: المرض، المتغيرات المرتبطة بالتنظيم وبنية المؤسسة وأخيراً الاتجاهات والمواقف.²

أما التأخير: فهو تغيب الفرد عن عمله لمدة نصف يوم أو هو عدم الحضور إلى العمل في المواعيد المحددة. ويعدّ التأخير أحد المؤشرات الدالة على انتشار الفساد في بلادنا، لامت يترتب عليه من البطء في تقديم الخدمات لجمهور المواطنين من خلال تأجيلها فالتأخير في إنجازها. لكن بدرجة أقل مما يحدث في حال الغياب، الذي عطل بصفة كاملة الخدمات.

3. الروتين الإداري: الروتين (Routine) كلمة فرنسية الصل مأخوذة من (Route) أي الطريق، والمعنى اللغوي للروتين هو السير بطريق معتادة ونسق عفوي متكرر، فعندما لا تكون الطريق مقننة أو منظمة بل مبنية على الاعتياد والسلوك متكرر، فعندما لا تكون الطريق مقننة أو منظمة بل مبنية على الاعتياد والسلوك التقليدي تكون روتيناً،³ وفي هذا المجال ذهب: "ميشال كروزيه" (Michel crozier) إلى اعتباره مجرد تكرار لسلوك معين.⁴

وينفق الكثير من الإداريين على أنّ الروتين معناه كثرة المعوقات في طريق إنسانية العمل، بحيث نجد الإجراءات الإدارية كطولة وذات مسارات بطيئة للغاية، وكثيراً ما يكون الروتين زائد عن الحدّ سبباً في تعويق الخدمة العامة وعدم وصولها إلى المواطنين والمستحقين في الوقت المناسب، بالإضافة إلى ما يسببه الروتين من معاناة نفسية للمتفاعلين بالخدمات العامة.⁵

¹ - موسى سداوي، ظاهرة التغيب وأثرها على الكفاءة الإنتاجية: حالة المؤسسة الوطنية لصناعة السيارات (S.N.V.I)، (رسالة ماجستير)، في العلوم الاقتصادية فرع التخطيط، 1999/1998، ص 213.

² - نصير سمارة، مرجع سابق، ص 38-39.

³ - محمد علي الزعيم، الروتين الإداري ومعوقات الإدارة، دمشق: مطبعة وزارة الثقافة، 1971، ص 18.

⁴ - Michel Grozier, Le phénomène Bureaucratique, Paris: Edition seuil, 1963, p 61.

⁵ - أحمد محمد المصري، مفاهيم الإدارة العامة بالدول العربية، الإسكندرية: كطابع رويد، 1993، ص 263.

هذا، وإن كان من المفروض أن ليس كل روتين ضار بالعمل. إذ يعتبر في بعض الحالات ضرورة أساسية لتبسيط العمليات الإدارية وتسهيل أداء العمل ووضع قواعد عامة تنطبق على كل حالة تتكرر باستمرار، إضافة إلى أن إنجاز العمل المتكرر بطريقة روتينية يقلل من الجهد الذهني للموظف ويسعى إلى تجنب العمل الفوضوي وزيادة الفاعلية في إنجاز الأعمال، ولا يصبح بالتالي ضاراً إلا إذا تعقدت الإجراءات وأصبحت غير قادرة على إنجاز تلك الأعمال وغير مسايرة لروح القوانين الجاري العمل بها هنا فقط يصبح الروتين مرضاً خطيراً يهدد التنظيم كونه يعرقل عمل الإدارة ويزيد من سخط المواطنين.¹ والدفع بهم إلى استخدام الأساليب غير المشروعة من أجل الحصول على خدمة ما أو إنجاز بأقل جهد أو تكلفة،² ويرجع سبب انتشار الروتين الضار بإدارتنا الجزائرية إلى عدة عوامل منها:

- كثرة التعليمات الصادرة عن القيادات في القمة خاصة بالأجهزة البيروقراطية الضخمة.
 - عدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.
 - التضخم في الأجهزة البيروقراطية والتخوف من المسؤولية.
 - التمسك الحرفي بالنصوص القانونية.
 - ميول المواطنين لهذه التعقيدات الروتينية، وقبول الأعمال المنحرفة لبعض الموظفين.³
- وحسب الأستاذ "ميشال كروزيه" (M. crozier) هناك وسليتين تسمحان بكسر الدائرة المفرغة للروتين الإداري:⁴

- إقامة لا مركزية تتمثل في إعطاء سلطات أوسع للذين يمتلكون المعلومات الضرورية.
 - ترك سلطة اتخاذ القرارات لا على مستوى القيادات، بل بتوفير عدد كاف لها من المراقبين والمخبرين من أجل معرفة كافية للقضايا التي كلفوا بحلها.
4. **اللامبالاة والإهمال:** ويقصد باللامبالاة عدم اهتمام الشخص المكلف بالعمل بأدائه بشكل جيد وفي الوقت المناسب، فاللامبالاة سلوك سلبي من جانب الموظف، يعطي مظهراً سيئاً للوظيفة، ويمكن

¹ - هشام الوندائي، الإدارة البيروقراطية، بغداد: مركز البحوث الاقتصادية والإدارية، 1976، ص 40.

² - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 349.

³ - هشام الوندائي، مرجع سابق، ص 40.

⁴ - Michel Grozier, op, cit, p 60.

اعتباره التخلي عن الواجب أو التهرب من تحمل المسؤولية الملقاة على عاتق هذا الموظف. أو هو الانصراف عن أداء الواجب أو هو الإخلال بالواجبات والعمال المكلف بها.¹

والإدارات الجزائرية لا تخلو من هذا المظهر الذي يعكس مدى اهتمام بعض الموظفين بالأشياء التي تهمهم ويخلو لهم أن يقوموا بها، في مقابل اللامبالاة بالمواطن وتقديم الخدمات له. والظاهر - في نظرنا- أنّ هذا المشكل أخلاقي أكثر مما هو تنظيمي وظيفي.²

أما الإهمال فتتجلى مظاهره في اتكال بعض الموظفين على البعض الآخر للقيام بأعمال كل منهم وانتشار الفوضى في المكاتب، وهي مظاهر يتصف به عدد كبير من الموظفين في أجهزتنا الإدارية، إذ همهم الوحيد هو تحسين أوضاعهم المادية والمعنوية فقط.

5. سوء معاملة المواطنين: عادة ما يصاحب الإهمال واللامبالاة تعرض المواطنين أصحاب الحق في الاستفادة من الخدمة لسوء المعاملة، التلاعب والاستهزاء بهم، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة سخط وتذمر المواطنين خاصة عندما يحسون بأنهم يتعاملون مع أجهزة إدارية تعمل على التعالي عليهم والانعزال عن مصالحهم وتطلعاتهم الأساسية وهذا الفساد بعينه.

6. الاستهانة بالملكية العامة: فالواقع الجزائري لا يعكس فكرة أنّ مهمة الموظف العام هي الحرص والحفاظ على المال العام والممتلكات العامة كون موظفنا لم يستطع بعد استيعاب فكرة الصالح العام **فكرة البايك** لا تزال تسيطر على ذهنيته. ومختلف الأجهزة والممتلكات العامة الأخرى، الأمر الذي يدل على فقدان الضمير المهني.³

7. التمسك بحرفية القوانين واللوائح: وإن كان الالتزام بالقوانين بدل تصرف كل موظف طبقاً لأهوائه ونزواته لا يعدّ مرضاً في حدّ ذاته غير أنّ التطبيق الحرفي للنصوص القانونية بدقة أو عدم الخروج عن الإجراءات المتعارف عليها تؤدي في معظم الأحيان إلى شلّ الأجهزة الإدارية وتعطيل الخدمات. وعليه جمود القوانين وعدم مرونتها، يدفع البيروقراطي إلى استغلال الفجوات والثغرات لصالحه، وإظهار حرصه على تطبيق القوانين بدقة، في حين هو يستخدمها بقصد إظهار وتحكمه في مصير المواطنين، كونه يدرك جيداً أن قوة القانون هي امتداد لقوته وتفوقه على الآخرين.⁴

1 - أحمد محمد المصري، مرجع سابق، ص 266.

2 - محمد علي الزعيم، مرجع سابق، ص 32.

3 نصير سمارة، مرجع سابق، ص 34.

4 عمار بوحوش، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، مصر: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ص 30.

8. إفشاء أسرار العمل: من قبل الموظف، سواء أثناء الخدمة الوظيفية أو بعد إحالته على التقاعد حتى وفاته، جرائم يعاقب عليها القانون التأديبي بإحدى العقوبات التأديبية،¹ كالإنذار والتوبيخ، الشطب من قائمة الترقيّة، التنزيل من درجة إلى درجة، النقل التلقائي، التنزيل في الرتبة، الإحالة على التقاعد تلقائياً، العزل دون إلغاء الحقوق في المعاش، العزل مع إلغاء الحقوق في المعاش. هذا أثناء الوظيفة أما في حالة ارتكاب الموظف هذه الجريمة في فترة التقاعد، فإنّ معظم العقوبات التأديبية تكون عديمة الفائدة، وعليه فإنّ السلطة التأديبية توقع عليه عقوبة الخصم من معاش التقاعد أو تخفض نسبة معيّنّة منه.

وكون الموظف الجزائري يعاني من مشاكل عدّة تتصدرها مشكلة تدني الأجور، وتدهور المستوى المعيشي، أباح لنفسه أمر تسريب بعض الأسرار المهنية مقابل حصوله على بعض الهدايا والإكراميات، والرشاوى التي قد تؤدي إلى شراء الموظف بشكل فعلي.

9. انعدام دافع العمل بجد وإخلاص: تعرّف دوافع العمل بأنها: "مجموعة القوى الدافعة داخل الفرد التي تعمل على استمرار نشاطه كإنسان بشري وتدفعه إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المحددة من خلال ممارسة أنماط متنوعة من السلوك، كذلك يستخدم الدافع بمفهوم الحاجة (besoin) التي تدفعه إلى القيام بسلوك معين إلى تحقيق هدف معين يساهم في إشباع هذه الحاجة وينقل الفرد من حالة عدم التوازن أو عدم الراحة التي يشعر بها إلى حالة من التوازن أو الراحة مرّة أخرى".²

ولدوافع الإنجاز عوامل تسهم في رفعها أو خفضها، منها العوامل الشخصية كالمتمغيرات النفسية والعقلية، والجنس والسن، والعوامل المحيطة الأسرية أو اجتماعية.³

والواقع الجزائري يدل على أنّ سلوك معظم الموظفين يتسم بالضعف أو انعدام دافع الجّد والإخلاص في العمل، نتيجة شعورهم بالقلق والاضطراب النفسي بسبب عدم قدرتهم على إشباع مختلف الاحتياجات الفسيولوجية والاجتماعية من أمان وتحقيق الذات.

¹ عبد القادر الشخلي، "نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري"، (المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية)، الجزائر، العدد الرابع، 1975، ص 14.

² نصير سمارة، مرجع سابق، ص 480.

³ وافية صحراوي، "قيم العمل والدافعية للإنجاز لدى إطارات المؤسسات الجزائرية"، (رسالة ماجستير)، في علم النفس العمل والتنظيم، 2002، ص 102.

المبحث الثاني: آليات ممارسة الفساد الإداري في الجزائر

تعاني معظم دول العالم الثالث من انتشار مظاهر في أجهزة الدولة المختلفة، نظرا لكبر الدور الذي يقوم به هذا القطاع في الاقتصادات، وله انعكاسات سلبية على إيرادات الدولة، ومعدلات الاستثمار، النمو الاقتصادي، ومستوى الفقر والبطالة، وتوزيع الدخل بين أفراد المجتمع. كما تعاني الجزائر منذ التحول السياسي والاقتصادي لسنة 1989 من صعوبات ومعوقات تقف في وجه ارساء قواعد الحكم الصالح، فهي من جهة اعاني قصور التشريعي والمؤسسي، ومن جهة أخرى تعاني العديد من الاختلالات الإدارية والمالية والتي بدورها ساهمت في تفشي مظاهر الفساد، وبروز العديد من الآليات التي عن طريقها يتم ممارسة الفساد الإداري.

وتعتبر الآليات المرتبطة بالصفقات العمومية (المناقصات العامة) احد آليات ممارسة الفساد، كما تعد الآليات المرتبطة بالموازنة العامة للدولة أهمها.

المطلب الأول: آلية الصفقات العمومية

أضحت الصفقات العمومية الوسيلة الناجعة لإنجاز أشغال الدولة، وكذا تنفيذ التزاماتها خاصة بعد انتقالها من الدولة الحارسة المتمثلة مهامها في الحفاظ على الأمن الداخلي والخارجي، وكذا نشر العدل والطمأنينة كي تعم السكينة بين المواطنين الى دولة متدخلة، فهذا التدخل دفعها لان تندمج مع القطاع الخاص، والا تبقى سجينتها نفسها بمعنى تنفيذ أشغالها بنفسها، بل دفعها ذلك لفتح الباب على مصراعيه لإشراك القطاع الخاص في مشاريعها نتيجة لتعدد الاختصاصات، وتعدد الوظائف وتشعبها في الوقت الراهن، أصبحت الدولة عاجزة عن مباشرة أعمالها بنفسها، ومن هنا فرضت عليها وضعيتها هذه، البحث عن أنجع السبل والطرق لتحقيق هذا الهدف، فكان التعاقد هو الطريق الرئيس لذلك.

وباعتبار المناقصات العامة أحد أهم الأدوات التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ مشاريعها التنموية، فقد أضحت المناقصات مرتعاً خصبا للفساد، حيث يشترك فيها كل الأطراف، سواء البلد المشتري أم البلد المصدر (البائعة). ومنذ ثمانينات القرن الماضي بدأت دوائر الفساد بشتى ضروبها، وأنواعها تتسع وتتشابك بدرجة لم يسبق لها مثيل، ولعل ما تكشف عنه الصحافة يومياً من وقائع وما يتداوله الجميع في مجالسهم يدل على تغلغل قيم جديدة في ممارسة الفساد، وتتمثل هذه القيم، في خضم

التحولات العميقة التي تعرفها منظومة الإنتاج العالمي (تحرر الاقتصاد، تنامي عمليات التفويت والخصخصة والخدمات الاستشارية) في عولمة مظاهر الفساد.¹

يقصد بالمناقصة أو الصفقة حسب المشرع الجزائري " هي عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تيرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات".²

وعليه، يتضح من خلال ما سبق أن الصفقة التي تبرم عن طريق المناقصة هي عقد إداري تنطبق عليه جميع صفات وخصائص هذا الأخير. إلا أنه عقد لم ينشأ برضى الطرفين كما هو الشأن في أغلب العقود التي تتطلبها سلسلة من المفاوضات، فالمناقصة تؤدي إلى إبرام الصفقة دون مشاوره أو اتفاق مسبق، بين المتعاقدين إذ تكفي الإدارة بطرح دفتر الشروط لأجل الاطلاع على مواصفات ومقاييس الأشغال المراد تنفيذها (ما عدا الثمن)، أما المقاول الذي سيصبح متعاقداً معها، فلا يعرف إلا بعد إرساء المناقصة عليه، وبذلك نكون أمام عقد للمناقصة، عندما يستطيع أحد الطرفين أن يحدد مسبقاً شروط العقد ويقبل للتعاقد معه الشخص الذي يمنح أقل ثمن.³ لذا، فإن المناقصة هي جملة الإجراءات التي حددها المشرع للإدارة، وقيد بها سلطتها بهدف الوصول إلى إبرام العقد مع الشخص الذي يقدم العرض الأقل سعراً والأفضل شروطاً، وهو ما أكده المشرع الجزائري، من خلال تعريفه للمناقصة، كما حدد قانون الصفقات العمومية أشكال المناقصة و صنفها إلى 4 أقسام.⁴

بناءً على ذلك فنظام المناقصات العمومية يتيح للدولة التعاقد مع الغير من أجل حصولها على السلع أو الخدمات، وكثيراً ما تؤدي إلى إبرام العقود الضخمة في مجال الأشغال العامة، أو عقود التجهيز، العسكري والمدني أو غيرها، ولكن لا يمكن تحقيق الأهداف التي تدفع الدولة إلى إجراء المناقصات العمومية أصلاً كتقليل الكلفة وزيادة الجودة إلا بإرساء العملية بصفة تنافسية حقيقية،

¹ محمد حركات، الاقتصاد السياسي والحكامة الشاملة، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2010، ص 311.

² - المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، تتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

³ عبد الله الحداد، صفقات الأشغال العمومية ودورها في التنمية، منشورات عكاظ، الرباط، 2000، ص 25، نقلاً عن فؤاد العطا، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972، ص 584.

⁴ المادة 29، من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

وبموجب نظام يحتوي على إرشادات واضحة، ويضمن لمؤسسة المناقصات العمومية الشفافية والكفاءة والنزاهة.¹

ولما كان مجال المناقصات العامة هو أحد المجالات الرئيسية التي تحدث فيها تفاعلات مالية بين القطاعين العام والخاص، لذا أصبح المرشح الأساسي للفساد والواسطة، والمحسوبية، والرشوة بكافة أشكالها، ومن أجل صلاح هذه المؤسسة وجعلها بيئة أكثر شفافية، وأشد مناعة ضد الفساد، يجب أن تكون هناك ضوابط للميزانية، وضوابط مالية منفصلة عن العمليات، وأن تكون شروط المناقصة خاضعة لمراجعة داخلية، ورقابة عامة مشددة.²

تقوم المناقصة على عدد من المبادئ الغرض منها تحقيق الأهداف المتوخاة من وراء إجرائها، ألا وهي حماية المال العام، والحفاظ على ممتلكات الدولة، ومحاربة الفساد في أعمال المناقصات والمزايدات . وتتمثل هذه المبادئ في الآتي: العلنية، والشفافية، المنافسة والمساواة.

أن المشرع الجزائري قد حدد المبادئ العامة للمناقصات وطرق وإجراءات تنفيذها، حيث تنص المادة 39 من المرسوم 15-247 على: "تبرم الصفقات العمومية وفقاً لإجراءات طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة أو وفق إجراء التراضي". إذاً، طلب العروض هو الأصل في أساليب اختيار المتعامل المتعاقد والتراضي أسلوب استثنائي في التعاقد.

وقد جعل المشرع إجراء طلب العروض كأصل حيث من خلاله تتحقق أكبر ضمانات لحماية المال العام بحكم أن هذه الأخيرة تخضع لنظام رقابي من شأنه أن يكبح الفساد وجعل من التراضي استثناء.

أ: طلب العروض كأصل عام لإبرام الصفقات العمومية.

يجب الإشارة إلى أن العبارة المستعملة من قبل المشرع الجزائري في القانون السابق باللغة العربية هي "المناقصة" لتقابل باللغة الفرنسية عبارة "Appel d' offre" والتي تترجم بـ: "طلب العروض" والعبارة الأخيرة هي المناسبة وفقاً لرأي الأستاذ ناصر لباد³ وذلك ما شاطرناه الرأي فيه، لأن المصطلح لطالما أثار تساؤلنا بين أن نناقص أو نقدم عروضاً؟.

¹ - ادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها، ضمن الفساد والحكم الصالح، مرجع سابق، ص 405.

² - عمراني مصطفى، جريمة استغلال النفوذ في الصفقات العمومية، دراسة مقارنة، مصر: مركز الدراسات العربية للنشر، 2015، ص 53..

³ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد، الطبعة الرابعة، سطيف، 2010 ص 290.

لقد تدارك المشرع العبارة واستبدلها بـ "طلب العروض" في المادة 39 وعرفه في المادة 40 من المرسوم 15-247 المذكور سابقاً على أنه إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة، دون مفاوضات، للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض.

ويختلف أسلوب طلب العروض على حسب طبيعة الصفقة المراد إعلانها من حيث يمكن أن تكون وطنية و/أو دولية ويمكن أن تتم حسب أحد الأشكال التالية:¹

- **طلب العروض المفتوح:** وهو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهداً،² وهو مفتوح لعدد غير محدود من المرشحين لتقديم عروضهم، فإبرام الصفقة مشروط فقط بمقارنة الأسعار المعروضة.

- **طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا:** وهو إجراء لا يسمح فيه بتقديم تعهد إلا للمرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة³ التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقاً وبالتالي تكون العملية محصورة على عدد محدد من الأفراد والشركات تختارهم المصلحة المتعاقدة مسبقاً لكفاءتهم المالية والفنية، فتدعوهم إلى التنافس فيما بينهم.

- **طلب العروض المحدود:** حيث نصت عليه المادة 45 من المرسوم الرئاسي 15-247، كما يلي: "طلب العروض المحدود هو إجراء لاستشارة انتقائية، يكون المرشحون الذين تم انتقاؤهم الأولى من قبل مدعويين وحدهم لتقديم تعهد.... وتنفذ المصلحة المتعاقدة الانتقاء الأولي لاختيار المرشحين لإجراء المنافسة عندما يتعلق الأمر بالدراسات أو بالعمليات المعقدة و/أو ذات الأهمية الخاصة...". وقد وضع المشرع إمكانية تحديد العدد الأقصى الذين يمكن دعوتهم، كما بين حالات إجراء الطلب التي أضاف بشأنها المادة 46 لتفصيل أعمق.

- **المسابقة:** جاءت بمقتضى المادة 47 من المرسوم 15-247 كما يلي: "المسابقة هي إجراء يضع رجال الفن في منافسة لاختيار، بعد رأي لجنة التحكيم المذكورة في المادة 48 أدناه، مخطط أو مشروع مصمم استجابة لبرنامج أعده صاحب المشروع، قصد إنجاز عملية تشتمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة...". خول المشرع للمصلحة المتعاقدة حق اللجوء إلى هذا الأسلوب، إذا اقتضت ذلك اعتبارات فنية، أو مالية، وهذا من أجل حصولها على أحسن العروض

¹ المادة 42 من المرسوم 15-247، مرجع سابق.

² - المرجع نفسه، المادة 43.

³ - المرجع نفسه.

المقدمة من طرف المتنافسين من رجال الفن والإبداع في الجمال الذي ترغب في تحقيقه، فلا يمكن تصور مقاول عادي في أشغال البناء أو الري أن ينجز سداً أو شبكة للطاقة الشمسية أو تصميمات هندسية عمرانية لبناء أحياء سكنية أو لوحات فنية ذات طابع أثري أو عمليات ترميم لمعالم تاريخية.

ولتقييم مدى فاعلية طلب العروض لكبح الفساد في ظل قانون الصفقات نرى: أن طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على العروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استناداً إلى معايير اختيار موضوعية تعدّ قبل إطلاع الإجراء.

وفي حقيقة الأمر فإن هذا المعيار هو معيار مركب من مجموعة من معايير جزئية وهو ما أشار إليه المشرع الجزائري في المادة 78 من المرسوم 15-247 كالتالية، آجال التنفيذ أو التسليم، السعر والكلفة الإجمالية للاقتناء والاستعمال، القيمة التقنية وغيرها من المتطلبات الفنية والاجتماعية، وإما إلى معيار السعر وحده إذا سمح موضوع الصفقة بذلك. وكل ذلك يهدف لتحقيق نجاعة الطلبات وترشيد للنفقات العمومية بغية تحقيق التنمية واجتتاب الفساد.

لكن معيار أقل الأسعار المعمول به يتجاهل الكثير من الاعتبارات الإدارية والفنية خصوصاً اعتبارات الجودة، وهذا ما وقع في أغلب الصفقات وخاصة في صفقات إنجاز الأشغال واقتناء اللوازم، وهذا ما لوحظ في كثير المطاعم الجامعية في ظل القانون السابق 10-236 وعلى غرارها المطاعم المدرسية الكبيرة والمستشفيات، حيث أن المواد كانت من أبخس السلع وأرخصها مما يعرض الصحة العمومية للخطر، ودائماً في نطاق الجامعات، أين يمكن ملاحظة السلع الرديئة فيما يتعلق بالأسرة التي تتراعى في كل مكان بالأحياء الجامعية بالعشرات إن لم نقل بالمئات وهي لم تتجاوز السنة ويمكن التحقق من ذلك في أقرب حي جامعي.

كذلك تجهيزات المكاتب والإعلام الآلي، فلنا أن نتصور فقط في عملية تجهيز بلديات الوطن بالأجهزة والمعدات واللوازم الخاصة بمصلحة الوثائق البيومترية ورخص السياقة، كيف أن معيار أقل الأثمان قد يؤدي بصرف الدنانير في مقابل عتاد لن يعمر لأكثر من سنتين أو ثلاثة ولا يؤدي المهام بالكفاءة المرجوة، وبالتالي فإن معيار أقل ثمن يكون في ذاته ضرب لنجاعة النفقات العمومية ومكمن الانحراف والفساد حسب وجهة نظرنا ورأينا الشخصي.¹

¹ - عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، 2، الجزائر: دار جسر ، 2009، ص 110.

ليس بنفس الضرر الذي يسببه معيار أقل الأسعار، فإن معيار أفضل العروض يمنح المصلحة المتعاقدة هامش من الحرية تستعمله لاختيار أحسن المتعاملين بما يجب أن يخدم المصلحة العامة ويضمن نجاعة الطلبات العمومية وحسن استعمال المال العام. إلا أن الفساد يمكن أن يمس هذا المعيار كون أن تفعيله في بعض الأحيان يكون على حساب الأسعار، كأن يكون المتعامل صاحب أحسن عرض (حسب تقييس المصلحة المتعاقدة وفق الشروط الذي يناسبها) هو صاحب السعر الأعلى، خاصة لما أجاز المشرع في المادة 57 من المرسوم 15-247 إمكانية الاعتداد بقدرات ليس ملكاً للمتعهد المعني: "كل متعهد أو مرشح يتقدم بمفرده، أو في تجمع، يجوز له أن يعتد بقدرات مؤسسات أخرى..." وبالتالي فيمكن لشخص أو مؤسسة غير مؤهلة أو كفؤة، أن تحصل على أفضل عرض باستعمال قدرات مؤسسة أخرى من خلال إبرام عقد بسيط فقط بمناسبة ولأجل الحصول على الصفقة وأحسن عرض. كما هو معلوم عملياً، فإنّ الحالات التي يكون فيها المعيار "أحسن العروض" تكون في الصفقات الكبرى غالباً ويتسنى لها رفع الأسعار المعروضة، وهكذا يكون نهب المال العام بشكل يصعب إثبات التجاوز والانحراف فيه ولن يحق لنا الحديث عن أي ترشيد.¹

في حين كان من المنتظر من المرسوم 15-247 أن يغلق جميع مكامن الفساد من خلال ترشيد أكبر للنفقات العمومية في إطار تحقيق التنمية، لكن المشرع على عكس من ذلك استثنى عديد القطاعات من قانون الصفقات المتجسد حالياً في المرسوم الرئاسي 15-247. فأصبحت مليارات المطاعم الجامعية مثلاً لا تخضع لها، حيث كانت المادة 02 من المرسوم 10-236 تنص في مطتها الأخيرة على أن من بين النفقات التي تطبق عليها أحكام المرسوم هي: "...مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني..." وقابلتها المادة 06 من المرسوم 15-247 التي ألغت المطة كلياً وما تحمله من عديد القطاعات وما يقابلها من مال عام.

وفي المقابل أدرج المرسوم الجديد فيما يخص الصفقات غير الخاضعة لأحكام هذا المرسوم في المادة 07 منه كما يلي:

"لا تخضع لأحكام هذا الباب، العقود الآتية:

- المبرمة من طرف الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فيما بينها.

¹ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 111.

- المبرمة مع المؤسسات العمومية المنصوص عليها في المطه الأخيرة من المادة 6 أعلاه، عنما تزاول المؤسسات نشاطاً لا يكون خاضعاً للمنافسة.
- المتعلقة بالإشراف المنتدب على المشاريع.
- المتعلقة باقتناء أو تأجير أراضي أو عقارات.
- المبرمة مع بنك الجزائر.
- المبرمة بموجب إجراءات المنظمات والهيئات الدولية أو بموجب الاتفاقيات الدولية.
- المتعلقة بخدمات الصلح والتحكيم.
- المبرمة مع محامين بالنسبة لخدمات المساعدة والتمثيل.

- المبرمة مع هيئة مركزية للشراء خاضعة لأحكام هذا الباب وتتصرف لحساب المصلحة المتعاقد." بعدما كانت في المرسوم 10-236 الملغى محصورة في حالة واحدة نصت عليها مادته 2 كما يلي: "..... ولا تخضع العقود المبرمة بين إدارتين عموميتين لأحكام هذا المرسوم".¹

وهنا يطرح التساؤل بشدة عن إعفاء العديد من القطاعات وبالتالي الأموال العامة من أحكام الصفقات العمومية، وبدلاً من التضييق ووضع أكبر قدر ممكن من الهيئات والمؤسسات والإدارات تحت الرقابة المفترضة التي تفرضها أحكام الصفقات، نجد العكس البين والذي يفتح الباب واسعاً أمام الفساد ومختلف الانحرافات دونما رقيب.

ب: التراضي كاستثناء في قانون الصفقات العمومية.

التراضي هو طريق استثنائي لإبرام الصفقات العامة، وهو أكثر مرونة، إذا يترك للإدارة العامة حرية كبيرة في اختيار الشخص الذي تتعاقد معه،² وهذا دون الدعوة الشكلية للمنافسة والإجراءات المعقدة التي يتطلبها طلب العروض، والتي تؤدي في غالب الأحيان إلى فقدان الإدارة لسلطتها التقديرية وخاصة في مجال اختيار المتعاقد معها، وهذا لأسباب موضوعية، ليتأتى على رأسها ترشيد الإنفاق العام، وإبعادها عن المعاملات المشبوهة كالتمييز والمحاباة بين المرشحين، وكذا إضفاء العلانية والشفافية على إجراءات إبرام طلبات العروض.³

¹ - مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

² - ناصر لباد، مرجع سابق، ص 29.

³ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 112.

غير أنه ولنفس الأسباب الموضوعية التي تم الاستناد إليها لتقييد حرية الإدارة في اختيار كيفية وإجراءات التعاقد، هي نفسها التي تحتم الاعتراف لها بنوع من الحرية لاختيار المتعاقد معها في ظروف وحالات محددة قانوناً، وهذا دون حاجة للتقييد بالشكليات وإجراءات طلب العروض.¹

وهنا، يطرح التساؤل التالي نفسه: ألا يشكل أسلوب التراضي في إبرام الصفقات العمومية مساساً بالمبادئ العامة التي تحكم الصفقات العامة كالشفافية والمنافسة والمساواة؟ إن المشرع الجزائري عرف التراضي في المادة 41 من المرسوم 15-247 كما يلي: "التراضي هو إجراء تخصيص صفقة لمعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة، ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الاستشارة، وتنظيم هذه الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة الملائمة إن إجراء التراضي البسيط قاعدة استثنائية لإبرام العقود لا يمكن اعتمادها إلا في الحالات الواردة في المادة 49 من هذا المرسوم".

وعليه فإذا كان إجراء طلب العروض يقوم على أساس الإشهار والإعلان، الأمر الذي يؤدي إلى إضفاء الشفافية على إجراءاتها ويفتح الباب واسعاً أمام جميع المتنافسين دون تمييز بينهم، فإن إجراء التراضي يقوم أساساً على التفاوض والتراضي بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد دون حاجة إلى إشهار. هل يعني هذا أن أسلوب التراضي خال تماماً من الشفافية ولا يشجع على المنافسة وبالتالي فهو مجال خصب لتفشي الفساد الإداري بمختلف أشكاله؟

يرى بعض الباحثين أن هذا الأسلوب خال من الشفافية ولا يحث على التنافس، ولهذا جعل منه المشرع طريقاً استثنائياً لا يجوز للإدارة اللجوء إليه في حالات خاصة ومحددة سلفاً.

إن تكلمنا عما يجب أن يكون من الناحية القانونية، فإن التراضي كأحد أساليب إبرام الصفقات العمومية هو إجراء قائم على مبدأ المنافسة، ذلك لأن المشرع في المادة 41 من المرسوم 15-247 لم يبلغ المنافسة تماماً من هذه الطريقة وإنما الذي استبعده هو شكلية المنافسة فقط أي الإشهار، وهذا ما يراه جملة من الباحثين،² من أن المنافسة هي إجراء وجوبي في أسلوب التراضي ولا يمكن الاستغناء عنه، وإنما شكلية المنافسة والتي تمثل في إشهار الصفقة هي المستبعدة قانوناً فقط في هذا الأسلوب من التعاقد فالتراضي هو وسيلة استثنائية للتعاقد منحت للإدارة للتخفيف من سلطتها المقيدة على غرار

¹ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 112.

² قدوح حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004، ص 117.

ما هو في طلب العروض التي تستوجب شكليات معقدة ومدة طويلة لا تتناسب مع بعض الظروف والحالات الطارئة التي تتطلب سرعة التعاقد لتلبية الطلب العمومي الذي يقتضي ذلك.

كما أن هذا الأسلوب جاء لتلاقي المساوئ والعيوب التي تنطوي عليها طلب العروض بإلزام الإدارة التعاقد مع شخص لا يصلح التعامل معه لارتكابه أخطاء عقود سابقة لم تصل به إلى حد الوضع في القائمة السوداء أو معرفتها الحقيقية بعجزه عن تنفيذ الطلب على أحسن وجه.

هذا وقد حدد المرسوم 15-247 حالات اللجوء إلى التراضي البسيط محصورة في المادة 49 من خلال تحديد ستة (06) حالات تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى التراضي البسيط في الحالات الآتية فقط:¹

- عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل اقتصادي وحيد يحتل وضعية احتكارية، أو لحماية حقوق حصرية أو لاعتبارات تقنية أو لاعتبارات ثقافية وفنية وتوضح الخدمات المعنية بالاعتبارات الثقافية والفنية بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالثقافة والوزير المكلف بالثقافة.

- في حالة الاستعجال الملح المعطل بوجود خطر يهدد استثمار أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي أو بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان، ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بشرط أنه لم يكن وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالة الاستعجال، وأن لا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.

- تموين مستعجل مخصص لضمان توفير حاجات السكان الأساسية، بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة ولم تكن نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.

- عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وذي أهمية وطنية يكتسي طابعاً استعجالياً، بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة ولم تكن نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها، وفي هذه الحالة، يخضع اللجوء لهذه الطريقة الاستثنائية لإبرام الصفقات إلى الموافقة المسبقة من مجلس الوزراء، إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشرة ملايين دينار (10.000.000.000)، وإلى الموافقة المسبقة أثناء اجتماع الحكومة إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن المبلغ السالف الذكر.

¹ - المادة 49، لمرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

- عندما يتعلق الأمر بترقية الإنتاج و/أو الأداة الوطنية للإنتاج. وفي هذه الحالة، يجب أن يخضع اللجوء لهذه الطريقة الاستثنائية في إبرام الصفقات إلى الموافقة المسبقة من مجلس الوزراء إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشرة ملايين دينار (10.000.000.000)، وإلى الموافقة المسبقة أثناء اجتماع الحكومة إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن المبلغ السالف الذكر.

- عندما يمنح نص تشريعي أو تنظيمي مؤسسة عمومية ذات طبع صناعي وتجاري حقاً حصرياً للقيام بمهمة الخدمة العمومية، أو عندما تتجزأ هذه المؤسسة كل نشاطاتها مع الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

والتراضي بعد الاستشارة بدقة في المادة 51 في خمسة (05) حالات¹: رغم أن المشرع الجزائري اجتهد في تفصيل هذه الحالات وتحديد إجراءاتها، حيث أنّ الحالات التي يجوز للإدارة أن تلجأ بموجبها لأسلوب التراضي البسيط أغلبها فرضتها الضرورة. إلا أنه كان من الضروري التضييق في الحالات الموجبة للجوء إليه، فالتوسع في حالات التراضي البسيط يعطي مزيداً من السلطة التقديرية للإدارة ومزيداً من الحرية والتي قد تسيء استعمالها، حيث أن التفاوض بين الإدارة والمتعاملين الاقتصاديين لا يعني عدم تعسف الإدارة في الاختيار أو يؤدي إلى تعطيل مبدأ المساواة والشفافية والمنافسة في الصفقات العامة، وذلك من عدة اعتبارات أهمها موقع القوة الذي تتمتع الإدارة في مواجهة المتعاملين الشيء الذي يعطيها مجالاً كبيراً من الحرية ويضيق على المتعاملين كونهم تحت طائلة ضرورة إرضاء الإدارة من أجل الحصول على الصفقة.

¹ - تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى التراضي بعد الاستشارة في الحالات الآتية:

- عندما يعلن عدم جدوى طلب العروض السري للخدمات.
- في حالة صفقات الدراسات واللوازم والخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب عروض. وتحدد خصوصية هذه الصفقات بموضوعها أو بضعف مستوى المنافسة أو بالطابع السري للخدمات.
- في حالة صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات العمومية المبادئ في الدولة.
- في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ، وكانت طبيعتها لا تتلاءم مع آجال طلب عروض جديدة.
- في حالة العمليات المنجزة في إطار استراتيجية التعاون الحكومي أو في اتفاقيات ثنائية تتعلف بالتمويلات الامتيازية وتحويل الديون إلى مشاريع تنموية أو هبات عندما تنص اتفاقيات التمويل المذكورة على ذلك وفي هذه الحالة يمكن المصلحة المتعاقدة أن تحصر الاستشارة في مؤسسات البلد المعني فقط في الحالة الأولى أو البلد المقدم للأموال في الحالات الأخرى.
- تحديد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة عند الحاجة، بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

ليس كل العقود التي تبرم وفقاً لأسلوب التراضي هي عقود فاسدة بالضرورة، لكن التذرع بظروف لا وجود لها من أجل تبرير مثل هذه الطريقة لإبرام الصفقة، تعدّ انحرافاً بالصفقة من خلال السماح بأفعال الفساد.¹

لكن مما لا يجد تفسيراً منطقياً ولا علمياً، هو إجراء التراضي بعد الاستشارة في حالة عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية نتيجة عدم التمكن بعد تقييم العروض من اختيار أي عرض، وهو ما نصت عليه المادة 52 من المرسوم 15-247 وتعتبر هذه الحالة من بين الجديد الذي أتى به المرسوم. عكس المرسوم الملغى 10-236 الذي لم يدرج هذه الحالة، بل عل العكس، كان يفتح تحقيق في الموضوع وتساءل المصلحة المعنية بالتعاقد حول أسباب عدم الجدوى استمر مرة أخرى.

واستمرار حالة عدم الجدوى، حسب ما نراه، نجد تفسيرها في حالتين عمليتين شائعتين وهما: المبالغة في شروط الانتقاء التي وضعت منذ البداية في دفتر الشروط، وهي غالباً ما تكون شروطاً تعجيزية بحيث يعزف أغلب المتعاملين عن الترشح للعرض ويصعب توافرها لدى المترشحين وكنتيجة لذلك لا يتأهل أي عرض ويستمر الحال بعدم تعديل الشروط لتكون حالة عدم الجدوى الثانية ومنه المرور إلى إجراء التراضي بعد استشارة من كانوا قد قدموا للعرض بنية الوصول لهذه المرحلة. أما النتيجة الثانية فهي الإخلال بقواعد الإشهار التي سنأتي على ذكرها فيما بعد، حيث لا تتمكن المؤسسات من العلم بوجود العرض في الآجال المحددة وبالتالي يعلن عن عدم جدوى العرض للمرة الأولى، وينفس الكيفية يكون إعلان عدم الجدوى للمرة الثانية. ومن ثم يباشر في عملية إعلام عن الاستشارة ليعلم بها من حضرت لأجله وتتم إجراءات المنح له دونما مشكل.

إن إيجاب الإدارة على الانصياع لأحكام مضمون الصفقة العمومية أمر ضروري لأجل الحد من الفساد وعديد الانحرافات، فإن الأمر غير ذلك إذا تعلق الأمر بمبلغ بسيط كحشاء مستلزمات مكتبية، أو في حلة الاستعجال والخطر، حيث التمسك بالإجراءات يضيع الفرصة على الدولة أو يكبدها خسارة مالية فادحة.² لهذا عمد المشرع إلى التمييز بين العقود الواجب إبرامها وفق قانون الصفقات العمومية وتلك التي تتحرر ولا تنقيد بإجراءات إبرام الصفقات العمومية وهذا استناداً إلى عدة اعتبارات ومعايير متعددة.

¹ - أحمد أبودية وآخرون، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، المركز اللبناني، مطبعة تكنويرس، بيروت، د. س.، ص 21.

² عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 50.

من خلال ما سبق يتضح أن نظام الصفقات العمومية في الجزائر يمثل بؤرة فساد، وذلك بسبب كثافة المخالفات الدستورية والقانونية عند إجراء أو تنفيذ هذه الصفقات لغرض تحقيق مصالح خاصة، وما لفت نظرنا هنا هو عدم اتخاذ الحكومة أية إجراءات قانونية ضد مرتكبي هذه المخالفات والتجاوزات القانونية، مما ساهم في نقشي مظاهر فساد الصفقات العمومية.

المطلب الثاني: آلية الموازنة العامة

تعد الرقابة على المال العام أحد الأدوار الأساسية المميزة لكافة المجتمعات الحديثة بل إن نشأة البرلمانات أساساً جاءت لتحقيق هذه العملية. من هنا كان من الضروري العمل على تدعيم وتعزيز الرقابة المالية بصورة تجعلها قادرة على الحيلولة دون العبث بالمال العام أو إهداره ولهذا شهدت الآونة الأخيرة اهتماماً متزايداً على كافة المستويات النظرية والعلمية، وكذلك في مختلف الدول المتقدمة والنامية، بعملية صنع الموازنة،¹ ومدى الشفافية التي تتمتع بها من جهة، وبكفاءة إدارة المالية العامة وبصفة خاصة إدارة الإنفاق العام والدين العام من جهة أخرى وذلك بعد أن تفاقم العجز في موازنات هذه الدول بصورة كبيرة وأدى إلى المزيد من الاقتراض ومن ثم زيادة الدين العام. وهكذا أصبحت الموازنة العامة للدولة تلعب أدواراً هامة وخطيرة على كافة الأصعدة سياسياً، واجتماعياً، واقتصادياً؛ بل وامنياً أيضاً الأمر الذي جعلها محور الاهتمام والتركيز من كافة قطاعات المجتمع،² وقد اكتسبت الموازنة أهميتها من حاجة الحكومات المختلفة إليها، على عكس فلسفتها بإدارة الحكم وتطوير المجتمع في كافة المجالات الاقتصادية في هذه الوثيقة التي لم تعد مجرد جداول تتضمن ارقاماً صماء، بل ارقاماً ناطقة في تحقيق أهداف معينة يخطط لها مسبقاً ويحدد لها فترة زمنية معينة.³

ونظراً لضعف ومحدودية الرقابة على وحدات ومؤسسات الجهاز الحكومي، فإن الموازنة العامة للدولة تعد أكثر عرضة للفساد، كما تعد أحد أدواته، حيث يتم تخصيص اعتمادات مفتوحة وغير مبنية، تتفق منها السلطة العليا دون حدود أو ضوابط، كما يتم تخصيص اعتمادات كبيرة للمؤسسة العسكرية والأمنية، غير قابلة للمناقشة أو للمساءلة، بالإضافة إلى الاعتمادات الإضافية التي تطلبها

¹ عرفها المشرع الجزائري بانها " هي الوثيقة التي تقدر السنة المالية وترخص بها مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال". انظر: المادة 14 من القانون الاساسي رقم 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية.

² حسين محمود حسن، دراسة تحليله لأسباب الفساد في مصر، مرجع سابق، ص 24.

³ حسن سلوم ومحمد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد (64) لسنة 2007، كلية التجارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العراق، ص 9.

الحكومة في الشهر الأخير من كل سنة،¹ وفي نفس الوقت هناك عبثاً كبيراً في الموازنة العامة للدولة يؤدي إلى زيادة العجز ويجعل من الصعب التخلص من النفقات العبثية، لأن المستفيد منها هم أصحاب النفوذ.²

يهدف إعداد الموازنة العامة للدولة إلى تحقيق الرقابة الدستورية، والاقتصادية، والمالية على الإنفاق العام، والإيرادات العامة، لذا فإن حُسن الإدارة المالية يتوقف بالقدر الأكبر على مدى الشفافية التي تتسم بها الموازنة العامة للدولة سواء في الإعداد أو العرض وفي المناقشة والإقرار، فالشفافية تساعد المواطنين على متابعة طرق تدبير شئون الدولة، وتسهم في الرقابة على السلطة التنفيذية. وهي تتطلب نشر المعلومات حول المراحل المختلفة للموازنة العامة للدولة، وتشترط الشفافية توفير المعلومات الدقيقة في موازنتها، وافساح المجال للاطلاع عليها لتوسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة ومحاصرة الفساد، وهو ما ينعكس على توطيد نظم إدارة الحكم الصالح.

ولا شك أن مقدار الشفافية التي تتسم بها الموازنة العامة للدولة يعد أحد المعايير الأساسية للحكم على حُسن إدارة المالية العامة، بجانب فعالية وسلامة السياسة المالية. وبالنظر إلى واقع الموازنة العامة للدولة في الجزائر، ومن وجهة نظرنا فهي تتسم بعدم وضوح أهدافها وأرقامها، وبعدم الدقة في توزيع مخصصاتها المالية على وحدات الجهاز الحكومي، نظراً لمنح بعض الجهات موازنات أحادية - رقم واحد- بالموازنة العامة واعتماد موازنات إضافية في نهاية بعض السنوات المالية.

تتمتع بعض الجهات أو الوحدات الحكومية في بلادنا بإعطائها مزايا أو استثناءات دون غيرها من الجهات الحكومية فيما يتعلق بموازناتها حيث يتم ادراج موازنة تلك الجهات، بند واحد (مستقل) بالموازنة العامة للدولة، أي تعطى لها اعتمادات إجمالية توضع رقماً واحداً في الموازنة العامة، ويتم التصرف فيها دون التقيد بتقسيمات الأبواب المنصوص عليها في الموازنة وتضم هذه المجموعة كلا من موازنة القوات المسلحة، ورئاسة الجمهورية.

ولا شك أن هذا الاجراء فيه تعميم كبير على إنفاق المال العام المخصص لهذه الجهات، لأنه يضعف من الرقابة عليها ويجعلها أكثر عرضة للهدر والعبث، ولبيان مظاهر الفساد المرتبطة بتلك

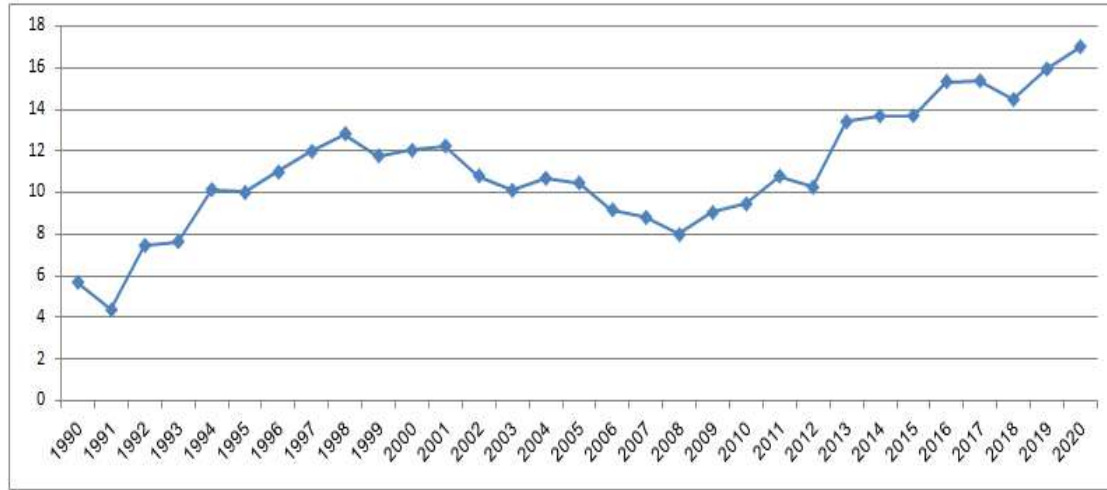
¹ - نادية مغني شاكور، حسابات التخصيص الخاص في النظام الموازناتي الجزائري: تشخيص تحديات وآفاق، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 5، العدد 1، جوان 2018، ص 165.

² - المرجع نفسه، ص 166.

الموازنات، نورد أهم صور الفساد المتعلقة بموازنة قطاع الدفاع على سبيل المثال، كونها تستحوذ على نسبة 13-17% من إجمالي عام الإنفاق العام.

والشكل رقم (03) يوضح تطور الإنفاق العسكري (% من إنفاق الحكومة المركزية) في الجزائر من سنة 1990 الى 2020.

الشكل رقم (03): تطور الإنفاق العسكري (% من إنفاق الحكومة المركزية) في الجزائر



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات الموقع

<https://data.albankaldawli.org/indicator/MS.MIL.XPND.ZS?locations=DZ>

نلاحظ من خلال الشكل رقم (03) ان نسبة نفقات الجيش من إنفاق الحكومة المركزية خلال الفترة 1990 - 2000 عرفت ارتفاعا كبيرا بسبب غياب الأمن والاستقرار الذي عرفته الجزائر خلال هذه الفترة ، وارتفع من نسبة 4% عام 1990 الى 12.5 % سنة 2000، واستمر النسبة في الارتفاع خاصة خلال الفترة 2013- 2020 حيث سجلت سنة 2019 اعلى نسبة إنفاق بـ 17.80 %

عادةً ما يتم تخصيص اعتمادات كبيرة للمؤسسة العسكرية (وزارة الدفاع) كبند مستقل بالموازنة العامة للدولة، الأمر الذي يترتب عليه قيام النخب العسكرية بتوزيع مخصصاتها المالية وتنفيذها بالطريقة والكيفية التي تقررهما، وتحقق مصالحها الخاصة، و بما أن هذه الموازنة لا تخضع للمناقشة أو المساءلة، فأنها تعد أحد مصادر نهب الأموال العامة.¹

¹ - حيرش فايزة، طرشي محمد، موازنة البرامج والاداء كأسلوب لعصرنة الموازنة العامة للدولة الجزائرية، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 8، العدد 03، جامعة أدرار، سبتمبر 2020، ص 131.

وتعد الاعتمادات الإضافية شكل من أشكال الفساد، وإحدى الآليات التي عن طريقها يتم الاستئثار بجزء من موارد الدولة، حيث يتم استخدام هذه الاعتمادات من قبل مراكز النفوذ للاستيلاء على جانب من موارد الدولة الإضافية الناتجة عن الزيادة في الارتفاعات السعرية في قيمة المشتقات النفطية والضرريبية، وتعتبر هذه الاعتمادات ميزانيات إضافية، حيث تقوم الحكومة بتقديم طلبات الاعتمادات الإضافية إلى البرلمان في السداسي الثاني من كل سنة.¹

وتعد طلبات الاعتمادات الإضافية إجراء مخالف للقوانين المالية، والذي يحضر عملية فتح الاعتماد الإضافي، إلا في الحدود الطارئة والضيقة لمواجهة نفقات ملحة غير قابلة للتأجيل،² غير أن الحكومة الجزائرية قد اعتادت على هذا الإجراء سنوياً، الأمر الذي يدل على أن عملية طلب الاعتمادات الإضافية وعرضها على البرلمان تمثل عملية شكلية لإضفاء المشروعية على عملية الصرف، حيث والحكومة تقوم بعملية الصرف ومن ثم تعرضها على البرلمان للمصادقة عليها، حسب الاعتراف السابق للحكومة أمام البرلمان.

ما يجب الإشارة إليه هو أن مضمون طلبات الحكومة للاعتمادات الإضافية وطريقة تقديمها بصورة متكررة هي إجراء غير قانوني تمارسه الحكومة سنوياً، حيث وإن معظم النفقات التي يطلب لها اعتماد إضافي لا تحمل طابع الاستعجال، ويمكن تأجيل البنود المطلوبة في الاعتمادات الإضافية إلى موازنات السنة المالية التالية.

المبحث الثالث: الفساد وعلاقته بالحراك الشعبي في الجزائر

مما لا شك فيه ان ظاهرة الفساد في الجزائر ليست وليدة الصدفة، بل هي نتاج للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتي ساهمت في إيجاد وتهيئة مناخ خصب لنمو واستفحال الفساد بشتى أشكاله في جميع المجالات نتيجة تشابك المال والسلطة بين أيدي الفاسدين الذين تولوا اكبر المناصب الكبيرة والحساسة والاعتداء بشكل صارخ على سيادة القانون.

ويعتبر الفساد الإداري احد الاسباب الكامنة وراء تعثر الاقتصاد الجزائري وتردي الاوضاع المعيشية للمواطن الجزائري مما أدى الى تراكم كم هائل من الغضب والسخط لدى الشعب الجزائري بصفة عامة وفتنة الشباب على وجه الخصوص إزاء هذا الوضع حيث وقع عليهم ظلما كبيرا بسبب اتباع سياسة المحسوبية والوساطة مما أضعاف فرصتهم في الحصول على عمل ملائم يناسب مؤهلاتهم ويلبي

¹ - حيرش فايزة، مرجع سابق، ص 131.

² - المرجع نفسه، ص 132.

طموحاتهم وساهم كل ذلك في زيادة درجة الاحتقان، وفي النهاية لم يجد الشعب الجزائري مفر من اعلان التمرد ورفض تلك السياسات فخرجوا الى الشوارع في مظاهرات سلمية حاشدة يوم 22 فيفري 2019 لم تشهدها الجزائر من قبل، حيرت في استمرارها المتابعين لمجريات الأزمة في الجزائر، سلمية نابعة من وعي الجزائريين ووطنيتهم وخوفهم على مستقبل بلدهم.

وكان الهدف الرئيسي من الاحتجاجات هو بناء مؤسسات ديمقراطية قادرة على إخراج الدولة من أزمتها وتغيير النمط السياسي والاقتصادي، ومكافحة الفساد المنتشر في المؤسسات العمومية والخواص، والتوزيع العادل للثروة بين مختلف الشرائح الاجتماعية للدولة، ودعم مصادر الاقتصاد غير الربعية.

مما تقدم سنركز في هذا المبحث من خلال المطلب الأول على الفساد ودوره في انبثاق الحراك الشعبي في الجزائر، بينما المطلب الثاني سنتطرق فيه على سبيل المثال لا الحصر إلى بعض قضايا رموز الفساد نتيجة حملة الاعتقالات التي شنتها السلطات الأمنية الجزائرية.

المطلب الأول: الفساد ونشأة الحراك الشعبي في الجزائر

نتيجة دخول الجزائر كغيرها من دول العالم عصر العولمة ومن خلال الاطلاع على ما يدور في العالم بعد انتشار وسائل التواصل الاجتماعي الحديثة زاد وعي الانسان الجزائري كغيره من مواطني العالم بحقوقه الطبيعية والمكتسبة، والتي هي في اغلب الاحيان مهضومة نتيجة انتشار الفساد في المفاصل الرئيسية للحكومات والمجتمع حتى بات الفرد غير قادر على تأمين قوته ونتيجة هذا الشعور بالظلم والمحاربة في الرزق من قبل ثلة من المفسدين لا هم لهم سوى جني المزيد من الأموال بغير وجه حق وعلى حساب قوت المواطن البسيط، وقد نشأ الحراك الشعبي¹ لمواجهة الفساد والفاستين وسيطرتهم على مفاصل الدولة الرئيسية واقتصادها.

ان عدم قدرة السياسات الحكومية المتعاقبة على تلبية طموح المواطن دفعتهم الى الخروج للتعبير عن فشل هذه السياسات التي جلبت المزيد من الخسائر ولم تحقق الاهداف التي وضعت من اجلها بل حققت اهداف ومصالح وارياح شخصيات معينة حيث زاد القهر الاجتماعي والفقر والبطالة، وحرمان

* - يشير الحراك الشعبي بمعناه الاصطلاحي إلى تحرك مجموعة من الناس ضد الاوضاع الخارجة عن المألوف في المجتمع انتشار الفساد وغياب العدالة الاجتماعية وتغول السلطة التنفيذية وسيطرتها على بقية السلطات، حيث تجسد دور الحراك الشعبي الجزائري في تنظيم المظاهرات، للفت نظر السلطة التنفيذية الى مواطن الخلل في إدارة الدولة بشكل عام وفي الجانب الاقتصادي بشكل خاص.

الشباب من الحصول على فرصة في العمل، فالفساد واستشراءه ووصوله الى مفاصل الدولة الرئيسية أهم عامل ساعد على ظهور الحراك الشعبي الجزائري وخاصة بعد الاحتجاجات التي شهدها العالم العربي، حيث أتى الحراك الجزائري متأخرا نسبيا عنه في الدول العربية التي عاشت حراكا منذ 2011 ولكن توقيت الحراك الشعبي في الجزائر كان هو الأنسب بالنظر إلى الاستفادة من أخطاء الشعوب المجاورة و العمل على عدم تكرارها، فهذا الحراك قد قدم للعالم درسا جديدا لم تسبق إليه مدارس الشعوب الأخرى**، إذ أن للمجتمع الجزائري خصوصياته، فضلا عن طبيعة النظام الحاكم و أساليب مواجهته لمطالب شعبه.

لقد شكل تدهور الأوضاع السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية في الجزائر مدخلا أساسيا لحالة الاضطراب و الاحتجاج الذي أسهم في ظهور الحراك الشعبي، و الذي لم يكن تعبيراً عن يقظة مفاجئة للشعب فقط، بل تحقق بفعل جملة من الأسباب غير المنفصلة و تتفاعل مع بعضها البعض. فقد شهدت الجزائر طيلة عهدة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة (1999-2019) انسدادا سياسيا الذي شكل عائقا أمام إدخال تغييرات السياسية والاقتصادية من أجل الوصول إلى التنمية المستدامة بتطوير مختلف القطاعات خاصة الزراعية والصناعية.

** - يختلف الحراك الشعبي الذي عاشته الجزائر، في حيثياته و أساليبه عما حصل في عدد من الدول العربية، إذ أن للمجتمع الجزائري خصوصياته، فضلا عن طبيعة النظام الحاكم و أساليب مواجهته لمطالب شعبه، و هذا لا ينفي وجود قواسم مشتركة بين تجارب الربيع العربي المتمثلة في استعمال نفس الأدوات "المسيرات و مواقع التواصل الاجتماعي". ويمكن تلخيص أهم نقاط الاختلاف بينهما في :

- سلمية المظاهرات الجزائرية عكس ثورات الربيع العربية التي بدأت سلمية وتحولت بعدها إلى دموية.
- حمل الحراك الجزائري مطلبا واحدا رئيسيا في بدايته هو سحب ترشح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة لعهدة رئاسية خامسة، فيما قامت معظم المظاهرات في الدول الربيع العربي محملة آمال و أحلام كبرى تتعلق بإسقاط النظام و بناء أنظمة جديدة على قواعد الحرية و الديمقراطية و العدالة الاجتماعية ... الخ.
- بدأ الحراك الجزائري مجتمعيا مستقلا بعيدا عن التأطير حيث تم رفض معظم الأحزاب السياسية من المشاركة في التظاهرات، على عكس مظاهرات الربيع العربي التي كانت تحتمي بانضمام أي أحزاب و فعاليات سياسية .
- بدأ الحراك الجزائري أفقيا يسير دون رموز أو رؤوس معروفة يمكنها التحدث أو التفاوض باسمه، على عكس الربيع العربي فكانت تحت تأطير تنسيقات الثورة و جمعيات شباب الثورة .. الخ.
- انتزاع الحراك الجزائري بيسر وقوة اعتراف كافة أطراف العمل السياسي، بما في ذلك مؤسسة الرئاسة و الجيش و الأحزاب، فيما بقيت الأحزاب الحاكمة في دول الربيع العربي تدافع عن خيارات الأنظمة إلى آخر لحظة، و تقوم بحملات تخوين المتظاهرين حتى بعد سقوط أنظمتها.
- تمكن الحراك الجزائري من الإفلات من تأثير تيارات الإسلام السياسي الذي وقعت في فخه ثورات الربيع العربي.

لما نتحدث عن انجازات النظام السابق لرئيس عبد العزيز بوتفليقة يمكن تحديدها في النقاط التالية:¹

- استرجاع الاستقرار الأمني للجزائر من خلال ميثاق السلم والمصالحة.
- تسديد الديون في عهده الأولى.
- استرجاع المكانة الجزائرية إقليمياً ودولياً.
- تنفيذ المخطط الخماسي للإنعاش الاقتصادي.

وبالرغم من هذه الانجازات التي حققها على المستوى الإقليمي والدولي إلا أن هذا النظام تسبب في خلق عدة أزمات للشعب الجزائري منها أزمة البطالة التي دفعت بمعظم الشباب إلى الهجرة غير الشرعية نحو أوروبا للبحث عن حياة أفضل، تدهور قطاع الصحي التي تنعدم فيه الوسائل الحديثة ويتعذر فيه العلاج، تراجع التعليم بسبب اتباع برامج لا تتلاءم مع بيئة المجتمع، بالإضافة إلى التوزيع غير العادل للثروة وانتشار الفساد والمحسوبية في كل مؤسسات الدولة العمومية والخواص، وغياب العدالة.

كل هذه الأزمات والمشاكل تصاعدت حدتها في العهدة الثالثة، أي بعض مرض الرئيس عبد العزيز بوتفليقة وأصبح عاجز عن أداء مهامه، فغيابه على الساحة السياسية أتاح فرصة للفواعل التحكم في تسيير الشؤون الدولية الاقتصادية والسياسية والسيطرة على الخزينة العمومية وإفراغها بطرق غير شرعية، مما ادخل الجزائر في أزمة اقتصادية إذ صرح على إثرها رئيس الحكومة السابق أحمد أويحيى أن الخزينة العمومية عاجزة عن سد الأجور للموظفين، ولا بد من اتباع سياسة التقشف التي تأثر فقط على الطبقة الفقيرة والموظفين العاديين².

بقى الشعب الجزائري يعاني في صمت تخوفاً من دخول الجزائر في دوامة اللأمن مثل ما حدث في العديد من الدول العربية، إلا أن ترشح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة للعهدة الخامسة دفع بالشباب للجوء

¹ - مزارة زهيرة، الحراك الشعبي ما بعد الربيع العربي بين مطالب التغيير الجذري للنظام واستكمال عملية البناء الديمقراطي (الجزائر، السودان أنموذجاً)، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 04 ، العدد 02 ، جامعة الاغواط ، 2020، ص 346.

² - عابد شارف، الجزائر : انسداد سياسي وصعوبات ترتيب المرحلة الانتقالية، تقارير، مركز الجزيرة للدراسات ، 28 أكتوبر 2014، ص، 6.

إلى مسيرات سلمية انتشرت في مختلف ولايات الوطن حتى فالعاصمة التي يمنع فيها أي تجمع أو مسيرات والتي بدأت في 22 فيفري 2019 رافضين العهدة الخامسة.

ولأول مرة في تاريخ الجزائر تقام مسيرات تلقائية عفوية في مختلف ولايات الوطن، دون أن تنظم من قبل المعارضة أو الجمعيات. قاد هذا الحراك الجيل الجديد الذي لم يخضع للابتزازات الأمنية، وتعامل مع النظام السياسي بحنكة وذلك بالخروج إلى المسيرات كل جمعة حاملين الرايات والشعارات السياسية التي توضح أزمته المتعلقة بنظام الحكم وممارسته، وبعدها أعلنت عدة نقابات مهنية إلتحاقها بالحراك الشعبي (المحامين، القضاة) معبرين عن رفضهم للعهدة الخامسة.

ولقد كثف الحراك الشعبي في الجزائر منذ بدايته على مجموعة من الخصائص أبرزها:¹

1. سلمية المسيرات الشعبية: وهي الصفة الاولى التي طغت على الحراك الجزائري منذ بدايته، ومن خلال قراءة معمقة لخصوصية الحالة الجزائرية يمكن استنتاج ان الشعب الجزائري استفاد من تراكمات الماضي، وعدم جدوى العنف في العملية الانتقالية وفي تحقيق المطالب.

2. عنصر الدقة و التنظيم: تميزت كل المسيرات بمستوى عال من الدقة و التنظيم سواء من حيث الأماكن المتفق على التجمع فيها أو من حيث التوقيت.

3. الحشد من خلال وسائل التواصل الاجتماعي: لعبت صفحات وسائل التواصل الاجتماعي دورا أساسيا في نشر الفكرة والوعي بين المواطنين، وحشد الجماهير وحثها على اخذ الاحتياطات اللازمة كعدم الاصطدام مع أجهزة الأمن، تجنب العنف و الشغب.

4. توحيد الشعارات و المطالب: ما ميز الحراك أيضا هو توحيد الشعارات التي رفعها المواطنون، ونادوا من خلالها بالتغيير الجذري للحكومة و الإصلاحات الشاملة لكل المجالات سياسيا و اجتماعيا و اقتصاديا.

5. عنصر الوحدة الوطنية : عكس الحراك صورة ايجابية عن الوحدة الوطنية، بحيث لم تظهر شعارات عنصرية و محرضة ، فقد تمكن الحراك من توحيد الصفوف و تجاوز معيار الجهوية فضلا عن تأكيد الصلة بين الجيش و الشعب .

6. التركيبة الاجتماعية : إن الحراك شمل كل شرائح المجتمع من شباب و كهول و شيوخ، وإذا كانت الشريحة الشبابية الموجودة بقوة في هذا الحراك و ذلك بالرغم من أن معظم الشباب لم تعش مرحلة

¹ - نور الدين بكيس، الحراك الشعبي الجزائري، الجزائر: النشر الجامعي الجديد 2020، ص ص 103 - 111.

الإرهاب في الجزائر، فقد عاشت مرحلة أخرى من تدهور الأحوال السياسية و الاقتصادية في البلاد والذي يعرف بالإرهاب البيروقراطي.

تمكن الحراك من الضغط على النظام السياسي الذي صرح بتأجيل الانتخاب وانسحاب الرئيس الجمهورية من الترشح للرئاسيات المقبلة على أن يشرف على المرحلة الانتقالية، إلا أن هذا القرار حظي بالرفض من قبل الشعب الذي واصل مسيراته السلمية بشعارات مختلفة والمطالبة بمحاسبة العصابة وإخراجهم من الحكم، وكذلك رفع لافقات تطلب من نائب وزير الدفاع الجزائري الراحل أحمد قايد صالح من تطبيق المواد 7، 8، 102، من الدستور للخروج من الأزمة وشكل هذا بداية لتدخل الجيش مباشرة في المشهد السياسي¹.

وانطلاقاً من الوضع السياسي المتأزم وتمسك النخب بالسلطة وتخوف من انهيار مؤسسات الدولة ودخول الجزائر في انفلات أمني مما يجعلها عرضة للتدخل الأجنبي في الشأن الداخلي للجزائر. دفع بالمؤسسة العسكرية التي صرحت بدعمها لمطالب الشعب بالضغط بطريقة غير مباشرة على الرئيس الجمهورية بتقديم استقالته بتاريخ 2 ابريل 2019، إلا أن المسيرات بقية متواصلة رافضة اجراء انتخابات في ظل بقاء الفواعل السياسية في النظام دون حدوث تغييرات جذرية في الحكومة وفي المناصب العليا للدولة، وبقي الحراك متمسكا بفتح قضايا الفساد ومحاسبة العصابة الشخصيات التي تداولت على رئاسة الحكومة ومتابعتهم قضائياً، مع ضرورة بناء الجمهورية الثانية وفق أجندة السياسية جديدة وتعديل الدستور وتنظيم انتخابات رئاسية وتشريعية نزيهة تتضمنها شخصيات سياسية وفكرية تحظى بقبول شعبي².

ولقد مرت الجزائر بمرحلة خطيرة كانت تؤدي بها إلى دوامة العنف غير المنتهية في أي لحظة ، خاصة بعد تولي عبد القادر بن صالح منصب الرئاسة الجمهورية وتعيين بدوي نور الدين وزير أولاً، وتم تعيين طاقم الحكومي من الأشخاص الذين كان لهم علاقة بالنظام السابق، وهذا ما أدى إلى تصعيد مطالب ورفض كل شخص له علاقة بالنظام السياسي السابق من جهة، ورفض إقامة الحوار

¹ - الجزائر إمكانية العبور في ظل الاحتقان الداخلي والسباق الخارجي، تقدير موقف، مركز الفكر الاستراتيجي للدراسات ص، 5.

² - نور الدين بكيس، مرجع سابق، ص 140.

مع النظام السياسي القائم الذي لا يحظى بالقبول من قبل عامة الشعب وطالب برحيل كل من بن صالح وبدوي من جهة أخرى.¹

وظل الشعب متمسك بمطالبه بالرغم من الإصلاحات التي باشرت بيها الحكومة بدوي وعلى رأسها إصدار مرسوم الجماعات المحلية والاقليمية والذي منح بعض الولايات المنتدبة صفة المحافظة كاملة الصلاحيات، وقرار ادماج عقود ما قبل التشغيل. بالرغم من هذه المبادرة إلا أنها ليست سياسة رشيدة للخروج الجزائر من الأزمة، وإنما لابد من بناء نظام سياسي وفق مبادئ ديمقراطية يضم كفاءات شابة في مختلف القطاعات للوصول إلى انتخابات رئاسية نزيهة بترشح قوى سياسية وفق القواعد العامة.²

ونظرا لتضارب الآراء حول خروج من الأزمة السياسية الجزائرية وبعد غلق كل سبل للحوار بين الحراك الذي رفض تعيين ممثلين عنه والنخب الحاكمة و تثبت الشعب في مطالبه واستمرار المسيرات، فلم يبقى سوى الوسيلة الوحيدة للحفاظ على استقرار الجزائر المتمثلة في تفعيل المادة 102 من الدستور وتنظيم انتخابات رئاسية جديدة وهذا ما صرح به نائب الوزير الدفاع الراحل قايد صالح والتي تم تحديدها يوم 12 ديسمبر 2019.³

لقد تعددت الأطروحات حول مستقبل الجزائر بعد الحراك السياسي خاصة في ظل غياب رؤية موحدة للخروج من الأزمة السياسية المستعصية، وعدم تحقيق نتائج ملموسة من الحراك الشعبي، فتمسك قايد صالح بضرورة تنظيم الانتخابات تحت أي ظرف لحماية الاستقرار المؤسسي للدولة الجزائرية، وأعلن قائد الأركان في خطابه أنه سيعمل على مرافقة المسار السلمي للانتخابات الرئاسية ودعا إلى مشاركة كل الفئات الاجتماعية في اختيار المترشح الذي يجدره أجدر لتولي المنصب الرئاسي.

لقد أسهم الشارع في غلبة الاتجاه الأثقل في العملية بتبني المقاربة الدستورية المغلفة بالطابع السياسي؛ إذ تم تشكيل لجنة الحوار والوساطة ليكون من أهم مخرجاتها إعلان القانون العضوي للسلطة الوطنية للانتخابات التي يُعهد إليها بالإشراف على العملية زيادة على تعديل قانون الانتخابات

¹ - مزارة زهيرة ، مرجع سابق، 347.

² - بوحنية قوي، سنة على الحراك السلمي الجزائري، جدلية المؤسسة والقطيعة بعد وصول تبون لقصر الرئاسة. تقارير الجزيرة، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://studies.aljazeera.net/sites/default/files/articles/documents>

³ - مزارة زهيرة، مرجع سابق، 348.

وصولاً إلى استدعاء الهيئة الناخبة. وعليه، تمت الانتخابات وفق رؤية قائد الأركان الراحل، قائد صالح، الذي أصرَّ على ضرورة انتخاب رئيس جديد قبل نهاية 2019 وهو ما تم؛ إذ جرت الانتخابات الرئاسية بتاريخ 12 ديسمبر 2019 وسط مناكفات كبيرة بين مختلف الفاعلين السياسيين وبعد ترشح خمسة مترشحين، هم: عبد المجيد تبون، المترشح الحر، وهو الرئيس المنتخب، وعلي بن فليس رئيس حزب طلائع الحريات، الذي استقال لاحقاً بعد هزيمته في الانتخابات لثلاث مرات على التوالي وبعد تجربة مريرة، وبلعيد عبد العزيز، رئيس حزب المستقبل، ورئيس حركة البناء، عبد القادر بن قرينة، الحزب المحسوب على الاتجاه الإسلامي والخارج من عباءة حركة حماس الإخوانية، وعز الدين ميهوبي وزير الثقافة الأسبق والأمين العام لحزب التجمع الوطني الديمقراطي الذي ينتمي إليه كل من رئيس الدولة، بن عبد القادر، وأحمد أويحيى، الوزير الأول السابق الذي يقبع بالسجن رفقة عدد من رؤساء التشكيلات السياسية المحسوبة على التحالف الرئاسي.¹

تفاجأ الشعب الجزائري الذي كان متفائل بتغيير النظام، فهذه الشخصيات في نظر الشارع الجزائري لديها علاقة بالنظام السابق، وهذا ما يؤكد في نظره استمرارية النظام السياسي القديم بثوب جديد، ولكن قطاع كبير من الجزائريين يرى أن الأزمة السياسية طالت، وأن الانتخابات الرئاسية يمكن أن تكون خطوة في اتجاه حلها؛ وخصوصاً أن الانتخابات أُلغيت مرتين متتاليتين منذ إقالة بوتفليقة. فالوضع الدقيق الذي تعرفه البلاد، داخليا وخارجا، لا يحتمل إلغاء الانتخابات الرئاسية للمرة الثالثة في مدة تقل عن تسعة أشهر، قد أقنع جزءا مهماً من الجزائريين بالمشاركة.

لقد جرت الانتخابات* في ظل انقسام حاد بين الجزائريين، بين مؤيد ومعارض لإجرائها، وصل إلى حدّ التخوين المتبادل، بل واستعمال العنف من طرف البعض لإفشال الانتخابات؛ حيث تم حرق مركز السلطة الوطنية للانتخابات بولاية البويرة (وسط)، وإلغاء الانتخابات في ولايتي بجاية وتيزي وزو

¹ - بوحنية قوي، مرجع سابق.

* - في قراءة لنتائج الانتخابات الرئاسية التي كانت نسبة المشاركة فيها 39% وفق إعلان المجلس الدستوري، وكمحاوله لتفكيكها أظهرت الانتخابات ان الراضين او الممتنعين يشكلون اكبر حزب هم وحزب الأوراق الملغاة للعملية السياسية، كما بينت النتائج تفكك الاحزاب السياسية العتيدة وبروز أزمات كبيرة ترتبك بعدم قدرة أي من المترشحين على زيارة بعض الولايات واجراء حملات انتخابية مفتوحة بدون حماية الجيش، للمزيد من التفاصيل انظر ل: بوحنية قوي، سنة على الحراك السلمي الجزائري، جدلية المؤسسة والقطيعة بعد وصول تبون لقصر الرئاسة. تقارير الجزيرة، مأخوذ من الرابط التالي:

بمنطقة القبائل (وسط)، بعد تعذر إجرائها، وتزايد المظاهرات المعارضة لتنظيم الانتخابات بعدة مدن بينها العاصمة الجزائر¹. وبعد فرز صناديق الاقتراع تم اعلان عن المترشح الذي تحصل على أعلى نسبة التصويت وهو السيد عبد المجيد تبون، وهو الشخص الذي كان متوقع أنه يتولى مقاليد الحكم نظرا لعلاقته مع الفواعل المتحكمة في السياسة الجزائرية خاصة مع نائب الوزير الدفاع الراحل قايد صالح².

ازداد مشهد السياسي الجزائري غموضا بعد انتهاء الانتخابات وعلان الرئيس الجديد للدولة الجزائرية، حيث لم تتوقف المسيرات رغم أن بريقها خَفَ في أغلب الولايات باستثناء العاصمة وما جاورها خاصة بعد ان قام رئيس الجمهورية بتعيين عبد العزيز جراد رئيسا للحكومة، واختياره لشخصيات ركبت الحراك لأشهر وبمعارضة راديكالية وجدت نفسها تتقلد مناصب وزارية وإدارية سامية في ظل حكم تبون وهو ما جعل كثيرا من قيادات الحراك يعتبرون التحاق هذه الشخصيات بمنزلة طعنة في الظهر في الوقت الذي يرى مؤيدو تبون في ذلك قدرة فائقة من النظام لاختراق الحراك وتشتييت صفوفه وإدخاله في تناقضات كان يدّعي محاربتها.

بالرغم من ذلك التزم الشعب الصمت، خوفا من تعقيد الأزمات ووقوع احتكاكات وتصادمات بين الشعب والنظام القائم الذي يمكن أن يغير مسار الاحتجاجات من السلمية إلى العنيفة، ويؤدي بالدولة إلى الانهيار (حدوث انشقاقات دخل المؤسسة العسكرية، وضعف مؤسسات الرسمية للدولة) خاصة في ذلك الوقت أين أدرك الشعب أن الجزائر تمر بأزمة حادة داخلية وإقليمية، فالجزائر محاطة عبر مختلف حدودها بالتهديدات الأمنية التي تنعكس سلبا على الوحدة الوطنية وعلى الاستقرار الأمني والسياسي للجزائر.

المطلب الثاني: قضايا فساد

كما أوضحنا سلفا إنّ ممارسة الفساد الإداري لست محصورة في شريحة ما أو في مواقع محددة، وقد أظهرت التحقيقات التي جرت في المحاكم لرموز الفساد التي عرفت الجزائر طيلة العشرين سنة من حكم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، أنّ ممارسة فعل الفساد غير محصن منه أي مسؤول من الذين يشغلون عمليا المواقع العامة أو الخاصة، فمارسو الفساد قادة أحزاب ورؤساء حكومات ووزراء ونواب في البرلمان وقضاة فضلا عن موظفين عموميين و...غيرهم.

¹ - بوحنية قوي، مرجع سابق.

² - المرجع نفسه.

واتخذ الفساد حسب القضايا التي عرفتھا المحاكم منذ ضغط الحراك عدة أوجه، بما في ذلك سرقة وتبيد الأموال العمومية، والرشى والتلاعب بالقوانين واللوائح، والزيونية، ومحاباة الأقارب والأصحاب، والمحسوبية ومنح امتيازات بدون مبرر وسوء استغلال الوظيفة..... الخ وهذا ما يجعل من الصعب نعت أعمال أو عمليات أو أوضاع معينة بأنها فاسدة وحدها دون سواها. ورغم تعدد وتنوع صور الفساد المرتبطة بمختلف مجالات النشاط الإنساني التي يمكن أن يستشري فيها، وكذلك تنوع أشكاله بتنوع المؤسسات والقطاعات وتبعاً للمجالات الذي يتقشى فيه أو حسب الأساليب الحديثة المرتكبة لارتكاب جرائم الفساد، فإن جهاز العدالة في الجزائر لم يركز على الفساد من زاوية معينة دون غيرها، وهذا يمكن ملاحظته من خلال الوقوف على قضايا الفساد التي كشف عنها جهاز العدالة بعد الحراك الشعبي.

ونورد في هذا المطلب على سبيل المثال لا الحصر أهم قضية عرفتھا الجزائر تحت وقع الحراك الشعبي قضية تركيب السيارات والتمويل الخفي للحملة الانتخابية للرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة نظراً لتعدد وتنوع الأطراف المتواطئة فيها، وتنوع القطاعات المتضررة منه.

أولاً: طبيعة قضية تركيب السيارات والتمويل الخفي للحملة الانتخابية

تعتبر قضية او ما يعرف بملف تركيب السيارات والتمويل الخفي لحملة الانتخابية للرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة من أشهر القضايا التي مرت في تاريخ المحاكم الجزائرية، نظراً لتعدد ولحجم الأسماء التي كانت أطرافاً فيها، حيث توبع فيها الوزيران الأولان الأسبقان، أحمد أويحيى وعبد المالك سلال، وثلاثة وزراء تعاقبوا على وزارة الصناعة والمناجم ويتعلق الأمر بكل من يوسف يوسف، ومحجوب بدة، وعبد السلام بوشوارب بالإضافة الى رجال الأعمال ينشطون في قطاع تركيب السيارات، على غرار محمد بايري، ومصطفى معروز، علي حداد، وحسان العرياوي، فارس سلال، بالإضافة إلى العديد من إطارات وزارة الصناعة.

كبدت قضية تركيب السيارات خسارة مالية للخزينة العمومية قدرت ب 128.983.650.708 دج

(أكثر من 128 مليار و 983 مليون دج)، حسبما اكده وكيل الخزينة العمومية¹.

¹ - الإذاعة الجزائرية، قضية تركيب السيارات: ممارسات الوزراء ورجال الأعمال الفاسدين كبدت الخزينة العمومية

خسائر فاقت 128 مليار دينار، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20191208/186541.html>

ويذكر أن هذا الملف كان محل تحقيقين قضائيين على مستوى كل من المحكمة العليا (بالنسبة للإطارات السامية) ومحكمة سيدي أحمد (بالنسبة لرجال الأعمال)، وتبين وجود رجال أعمال يسيرون شركات حقيقية وأخرى وهمية تتمتع بامتيازات جبائية وجمركية وعقارية دون وجه حق في مجال تركيب وتصنيع السيارات.

بالنسبة للتمويل الخفي للحملة الانتخابية، فبالرجوع الى القانون العضوي للانتخابات 16 - 10¹، فالمبالغ المودعة شابها خرق قانوني للمادة 196²، والخرق الثاني هو مجموع المبالغ المودعة كهبات³، إذ قدرت حجم المبالغ المودعة في حساب حملة الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة ب75 مليار سنتيم⁴.

وكشفت التحقيقات انه لم يكن يوجد أي نشاط يتعلق بتركيب وتصنيع السيارات، حيث أن أصحاب هذه الشركات وهم ثلاثة متعاملين اقتصاديين معزوز احمد (يملك 27 شركة)، وعرباوي حسان (34 شركة)، ويعيري محمد (9 شركات)، استغلوا علاقاتهم مع كل من وزراء الصناعة السابقين عبد السلام بوشوارب وبدة محجوب ويوسف يوسف والوزيرين الأوليين السابقين احمد اويحيى وعبد المالك سلال للفوز بصفقات في مجال تركيب وتصنيع السيارات خرقا للإجراءات القانونية المتبعة في هذا المجال ولاسيما دون موافقة المجلس الوطني للاستثمار⁵.

¹ - القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437، الموافق ل 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50، 28 أوت 2016.

² - تنص المادة 196، من القانون العضوي للانتخابات 16-10: ينبغي على كل مترشح لانتخاب رئيس الجمهورية أو قائمة المترشحين للانتخابات التشريعية أن يقوم بإعداد حساب حملة يتضمن مجموع الإيرادات المتحصل عليها والنفقات الحقيقية، وذلك حسب مصدرها وطبيعتها.

³ - تنص المادة 192 من القانون العضوي للانتخابات 16-10: لا يمكن أن تتجاوز نفقات حملة المترشح للانتخابات الرئاسية مائة مليون دينار (100.000.000 دج) في الدور الأول.

⁴ - مريم زكري، وزير النقل السابق عبد الغاني زعلان: 75 مليار أودعت لصالح حملة بوتفليقة في عهد سلال، جريدة الشروق اليومي، العدد 6350، 05 ديسمبر 2019، ص4.

⁵ - المرجع نفسه، ص 6.

تفاصيل قضية تركيب السيارات تتمثل في مخالفة ما جاء في المرسوم رقم 2000-74¹، الذي يحدد شروط تعريف أنشطة الإنتاج انطلاقاً من نماذج التجميع الموجهة للصناعات التركيبية، ونماذج التجميع المسماة " كومبيليتي نوكد داون " CKD، المعدل والمتمم، والذي استبدل بالمرسوم التنفيذي رقم 17-344²، المتعلق ب شروط وكيفيات ممارسة نشاط إنتاج المركبات وتركيبها، والذي تم أيضاً مخالفة ما جاء فيه، حيث توبع فيها المتهمون بقضايا تتمثل في: مخالفة التشريع والتنظيم، والتبديد العمدي للأموال العمومية، وسوء استغلال الوظيفة، ومنح والاستفادة من امتيازات غير مبررة، والرشوة في الصفقات العمومية... الخ.

ولمعرفة حجم هذه المخالفات؛ نستعرض وبشكل موجز ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 17-344 المتعلق بشروط وكيفيات ممارسة نشاط إنتاج المركبات وتركيبها:

- يحدد نص المرسوم نشاط إنتاج و تركيب السيارات والمركبات و ذلك انطلاقاً المكونات وقطع الغيار والأجزاء المستوردة من مورد واحد أو أكثر و في شحنة واحدة أو عديدة و التي تشكل مجموعة كاملة سواء بواسطة إضافة لشحنات السابقة أو اللاحقة أو لواحق و أجزاء مصنعة من طرف المؤسسة المنتجة نفسها أو عن طريق شركات المناولة أو الحصول عليها من شركات إنتاج محلية.³
- يشير المرسوم الى ان المستثمر في هذا المجال هو أي مؤسسة جزائرية مستحدثة بين طرف جزائري وشريك أجنبي، في حين أن المصنع هو كل مصنع للسيارات المرتبط من خلال حصة في رأس مال المؤسسة الجزائرية التي تحوز على العلامات التجارية ذات الشهرة العالمية، وتمتلك مواقع للإنتاج في بلدين اثنين على الأقل. وفيما يتعلق بالإدماج في هذه الشعبة الصناعية فإنه يتعلق أساساً بالأنشطة التي يتم إنجازها في الجزائر، والتي قد تتقاطع مع نشاط إنتاج السيارات أو من طرف الشركات المحلية للمناولة الصناعية او ضمن نشاط تصدير قطع غيار السيارات.⁴

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 2000-74 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1420، الموافق لـ 2 أفريل سنة 2000، الذي يحدد شروط تعريف أنشطة الإنتاج انطلاقاً من نماذج التجميع الموجهة للصناعات التركيبية، ونماذج التجميع المسماة " كومبيليتي نوكد داون " CKD، المعدل والمتمم. الجريدة الرسمية، العدد 19، 5 ابريل 2000.

² - المرسوم التنفيذي رقم 17 - 344 المؤرخ في 09 ربيع الأول عام 1439 الموافق 28 نوفمبر سنة 2017، المتعلق بشروط وكيفيات ممارسة نشاط إنتاج المركبات وتركيبها، الجريدة الرسمية، العدد 68، 28 نوفمبر 2017.

³ - المرجع نفسه، المادة 2.

⁴ - المرجع نفسه، المادة 2.

■ حسب المرسوم فإن نشاط إنتاج وتركيب السيارات مفتوح للمتعاملين في شكل شركات تجارية الذين ينتهون خبرة لا تقل عن ثلاث (3) سنوات في مجال السيارات، و تكون ايضا حائزة على اعتماد وكيل للسيارات صادرة من عن وزارة الصناعة.¹

■ حسب نص المرسوم ان هذا النشاط يجب أن يكون مستوفيا لبنود دفتر الشروط وبالإضافة إلى ذلك يحدد النص إجراءات الحصول على الترخيص المؤقت الصادر عن وزارة الصناعة (أنواع المركبات التي سيتم إنتاجها، و الدفتر الموقع من قبل الشخص المرخص له فضلا عن قرار المجلس الوطني للاستثماري عقد رخصة الإنتاج من المصنع الشريك، واستخدام نطاق يغطي التصدير والتزام المصنع الشريك لعدم المنافسة ودعم التصدير، وكذا بيع تشكيلة منتجات الشركة صاحبة المشروع بنفس سعر تسليم المصنع مثلما تطبق على فروعها الملحقة ي والمصانع والشركات التابعة (...)²،

■ يصدر الترخيص المؤقت لشركات إنتاج و تركيب السيارات من طرف وزارة الصناعة في غضون فترة لا تتجاوز خمسة عشر (15) يوم بعد تاريخ إصدار وصل الإيداع.³

■ وفقا للمرسوم فان الرخصة المؤقتة تسمح للمكاتب بالتسجيل في السجل التجاري واستكمال باقي الخطوات لتحقيق استثماره ولكن لا يمكن اعتبارها أبدا ترخيص للشروع في النشاط و الاستغلال. وحسب المرسوم لا تتعدي مدة سريان هذه الرخصة السنتين و ذلك من تاريخ إصدارها.⁴

■ ويضيف المرسوم إن الممارسة الفعلية لنشاط إنتاج وتركيب السيارات مشروطة بالحصول على الاعتماد النهائي الذي تحدد ايضا الملف المطلوب (طلب الحصول على الاعتماد النهائي، والوثائق التي تثبت وجود البنى التحتية والمعدات اللازمة لإنتاج وتركيب السيارات، والوثائق المتعلقة بتأهيل الموظفين وبرنامج وتأهيل المناولين المحليين ومرافقة المستثمرين المناولين، وأيضا قائمة إسمية بالتجهيزات و المعدات التابعة للشركة المصنعة التي ترافق المشروع بواسطة استثمارات في الجزائر (...).⁵

1 - المادة 3 ، المرسوم التنفيذي 17-344، مرجع سابق.

2 - المادة 6، المرجع نفسه.

3 - المادة 7، المرجع نفسه.

4 - المادة 8، المرجع نفسه.

5 - المادة 09، المرجع نفسه.

■ يتم إصدار الاعتماد النهائي من قبل وزارة الصناعة في مدة لا تتجاوز شهرا واحدا من تاريخ تقديم الطلب.¹

■ يشير المرسوم ذاته إلى أن المشاريع التي دخلت حيز الإنتاج قبل نشر هذا المرسوم لديها أجل لمدة 12 شهرا للتكيف مع الأحكام التي تنص عليها. مع العلم أن أحكام هذا المرسوم الجديد لا تنطبق على متعاملي إنتاج السيارات الشركاء مع المؤسسات الصناعية والتجارية العمومية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.²

■ وفي ملحق نص المرسوم يشار الى ان الاستفادة من محفزات الاستثمار والنظام الضريبي والأسعار التفضيلية للمجموعات المخصصة للتصنيع فهي تخضع لمدى احترام نسبة الاندماج الصناعي. في هذا السياق تلتزم شركة الإنتاج والتركيب بالحد الأدنى و المحدد بـ 15 % بعد السنة الثالثة من النشاط من نشر دفتر الشروط ، ومن 40% إلى 60 % بعد السنة الخامسة، وكذا احترام أجل تحقيق نسب الاندماج مرحليا وحسب الفئات المحددة بقرار وزير المالية و الصناعة.³

■ و يتضمن ملحق هذا المرسوم ايضا أحكام حول ضرورة احترام شروط الأمن البيئية ، والتنافسية للسيارات المنتجة محليا مقارنة بنفس الطرازات المستوردة والتصدير وتوفر قطع الغيار وكل الاجزاء الاخرى الملحقة.⁴

ثانيا: المتهمين في قضية تركيب السيارات والتمويل الخفي للحملة الانتخابية

1. الوزير الأول الأسبق: أحمد أويحيى:

أحمد أويحيى من مواليد 02 جويلية 1952 بولاية تيزي وزو، حيث تقلد منصب رئيس الحكومة خلال الأعوام التالية: (1995 - 1998)، (2003 - 2006)، و 2008، ووزيرا أولا* خلال الفترة: (2008 - 2012)، (2017 - 2019).

توبع الوزير الأول أحمد أويحيى في قضية تركيب السيارات وفقا للجنح التالية:⁵

¹ - المادة 10، المرسوم التنفيذي 17-344، مرجع سابق.

² - المادة 11، المرجع نفسه.

³ - المادة 3، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 4، المرجع نفسه.

* - تم تغيير المصطلح من رئيس الحكومة الى الوزير الأول وفق التعديل الدستوري لسنة 2008.

⁵ - إلهام بوتلجي، حقائق صادمة وأرقام مرعبة ، جريدة الشروق اليومي، العدد 6350، 05 ديسمبر 2019.

- منح امتيازات غير مبررة لتركيب السيارات لخمسة مؤسسات (5+5) دون احترام المعايير القانونية، من بينهم شركة المتهم معزوز أحمد الذي منح ترخيص استثنائي لممارسة نشاط تركيب السيارات دون احترام القوانين السارية المفعول.
- الرشوة في الصفقات العمومية.
- سوء استغلال الوظيفة.

- متهم بتبديد الاموال العمومية، حيث وصلت حجم الاعفاءات إلى 7700 مليار سنتيم.
- تبييض الأموال والتصريح الكاذب المتعلق بممتلكاته، وحسابات بنكية تحوي أموال غير مبررة تتراوح قيمتها ما بين 15 و 30 مليار سنتيم،* حيث لم يتمكن من تبرير هذه الأموال مما يثبت انها محل تبييض لأن مصدرها غير معروف.

2. الوزير الأول الأسبق: عبد المالك سلال

- عبد المالك سلال من مواليد 01 أوت 1948 بقسنطينة، تقلد الوزير الأول خلال الفترة (2012-2014)، والفترة (2014-2017) .

وتوبع عبد المالك سلال في قضية تركيب السيارات وفقا للجنة التالية:¹

- منح امتيازات غير مبررة في إطار الصفقات العمومية مع المساس بحرية الترشح و المساواة والشفافية.
- أشرف بصفة مباشرة على ملف تركيب السيارات دون ان يبلغ السلطة الرئاسية.
- اشراك ابنه فارس سلال في شركة معزوز أحمد الذي تنازل لصالح فارس بمساهمة قدرها 23 بالمائة بغرض الحصول على امتيازات غير مبررة من والده عبد المالك.

** - عند سؤاله عن مصدر أمواله والتي تم ايداعها في عدد من الحسابات. أوضح اويحيى أن هذه الأموال لا علاقة لها بأدائه ووظائفه، قائلا إنه كان يتلقى من موقعته بصفته رئيسا للوزراء " هدايا من قادة دول الخليج على شكل سبائك ذهبية قام ببيعها في السوق الموازية ب 350 مليون دينار تم ايداعها في حساباته " ، وأنه لم يقم بالتصريح بهذه المبالغ بسبب تلقيه العلاج منذ سنة 2017. لمزيد من التفاصيل انظر: وكالة الانباء الجزائرية، قصينا التركيب والسيارات والتمويل الخفي للحملة للرئيس السابق: الشروع في مساءلة المتهمين، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.aps.dz/ar/regions/tag>

¹ - وكالة الانباء الجزائرية، قاضي تحقيق المحكمة العليا استمع إلى أقوال سلال في " تهم تتعلق بإبرام صفقات عمومية، مأخوذ من الرابط التالي: <https://aps.dz/ar/algerie/72266-2019-06-13-15-44-55>.

- حدد مسبقا قائمة المتعاملين الذين سيشاركون في عملية تركيب السيارات مع إعداد دفتر الشروط يفتقر لأي سند قانوني، مضيفا أن منح اعتماد لرجال الأعمال من بينهم عولمي مراد و طحكوت محي الدين ومبلغ مالي قدره 150 مليون دج للاستثمار في تركيب السيارات.
- منح المتهم محمد بغيري قطعة أرضية ببومرداس مع علمه انها ارض زراعية، متسببا في تبديد 24 مليار دج من الأموال العمومية.
- التمويل الخفي للحملة الانتخابية للعهد الخامسة بصفته مديرا للحملة حيث قام بفتح حسابين لاستقبال الايداعات والمساعدات المحتملة للدولة خرقا للقانون المتعلق بالانتخابات الذي ينص على حساب واحد.

3. وزير الصناعة الأسبق: عبد السلام بوشوارب***

عبد السلام بوشوارب من مواليد 03 جوان 1952 بأم البواقي، تقلد وزير الصناعة خلال الفترة 2014-2017.

وتوبع في قضية تركيب السيارات وفقا للجنة التالية:¹

- منح إمتيازات غير مبررة في الصفقات العمومية حيث انشأ لجنة للتقييم التقني، وهي لجنة صورية لأن الصفقات كانت تتمح عن طريق المفاضلة لعرباوي حسان و معزوز أحمد وبغيري محمد دون وجه حق.

- التبيد العمدي للمال العام، والتصريح الكاذب.

4. وزير الصناعة الأسبق: يوسف يوسف

يوسف يوسف من مواليد 02 أكتوبر 1941 بباتنة، تقلد منصب وزير الصناعة سنة 2017.

وتوبع في قضية تركيب السيارات وفقا للجنة التالية:²

*** - يتواجد وزير الصناعة الأسبق عبد السلام بوشوارب في حالة فرار من عدة قضايا، وتختلف المصادر الإعلامية في تحديد مكان إقامته، بحيث تقول بعضها إنه يتواجد في العاصمة اللبنانية بيروت، بينما تؤكد مصادر أخرى استقراره في العاصمة الفرنسية باريس. للمزيد من التفاصيل انظر: عبد السلام بوشوارب أصل كل شر ولم أستطيع تحييته، مأخوذ من الرابط التالي: <https://www.awras.com>

¹ - BBC NEWS، مظاهرات الجزائر: إحالة أويحيى وسلال ووزراء سابقين للمحكمة العليا بتهم فساد، مأخوذ من الرابط التالي: <https://www.bbc.com/arabic/middleeast-48413323>.

² - الإذاعة الجزائرية، قضية تركيب السيارات: ممارسات الوزراء ورجال الأعمال الفاسدين كبدت الخزينة العمومية خسائر فاقت 128 مليار دينار، مرجع سابق.

- إساءة استعمال الوظيفة وخرق القوانين والتنظيمات.
- الرشوة في مجال الصفقات العمومية والتبديد العمدي للأموال، ومنح تراخيص لتكريب السيارات دون وجه حق لكل من المتعاملين عرياوي حسان و معزوز أحمد مسببا ضررا للخرينة العمومية بلغ 2900 مليار سنتيم.

5. وزير الصناعة الأسبق: محجوب بدة

محجوب بدة من مواليد 27 أوت 1969 بالمدينة، تقلد منصب وزير الصناعة سنة 2017.
توبع في قضية تركيب السيارات وفقا للجنح التالية:¹
- منح امتيازات غير مبررة لرجال الأعمال عولمي مراد وطحكوت محي الدين وعرياوي حسان، ضاربا عرض الحائط المبادئ المتعلقة بحرية الترشيح والمساواة والشفافية في مجال الصفقات العمومية.
- تسبب بدة محجوب في تبديد 800 مليار سنتيم .
- التصريح الكاذب المتعلق بتسعة حسابات بنكية وإملاكه لشركتين.
- تسبب من خلال نظام "اس كا دي" "سي كا دي" في خسارة قدرها 51 مليار دج بخصوص المتعاملين .

6. وزير النقل الأسبق: عبد الغاني زعلان

توبع بجنحة التمويل الخفي للحملة الانتخابية، ولم تكن له صلة بملف تركيب السيارات.

7. والية بومرداس الأسبق: يمينة زرهوني

توبعت يمينة زرهوني في هذا الملف بجنحة منح امتيازات غير مبررة، مع إساءة استعمال الوظيفة لصالح المتعامل بعيري محمد بمنحه ارض فلاحية دون وجه حق.

وبالنسبة لرجال الأعمال توبعوا في ملف تركيب السيارات نجد:

- محمد بايري: توبع رجل الأعمال محمد بايري في جنح تحريض موظفين عموميين على استغلال نفوذهم، الاستفادة من سلطة موظفين في إبرام الصفقات العمومية، وتبييض الأموال، والزيادة والتعديل في الأسعار.²

¹ - إلهام بوتلجي، هكذا كانت تسير الملفات والاستثمارات في عهد النظام السابق، مأخوذ من الرابط التالي: [/https://www.echoroukonline.com](https://www.echoroukonline.com).

² - نواره باشوش وآخرون، محاكمة القرن تنتهي بأحكام ثقيلة، جريدة الشروق اليومي، العدد 6355، 11 ديسمبر 2019، ص 2.

- أحمد معزوز: توبع محمد معزوز بجنحة تحريض موظفين عموميين واستغلال نفوذهم للحصول على مزية غير مستحقة، الاستفادة من سلطة تأثير أعوان وموظفين في مجال الصفقات العمومية، تبييض الاموال والممتلكات الناتجة عن الجرائم لتمويه مصدرها غير الشرعي، والتمويل الخفي للحملة الانتخابية.¹

- عرباوي حسان: توبع بجنحة الاستفادة من سلطة ومن تأثير أعوان الدولة والجماعات المحلية في مجال إبرام الصفقات العمومية، وتبييض الأموال الناتجة عن الجرائم لتمويه مصدرها، والتمويل الخفي للحملة الانتخابية.²

- علي حداد*: توبع بجنحة المشاركة في التمويل الخفي للحملة الانتخابية، وتبييض الأموال.³

بالإضافة إلى ذلك توبع في قضية ملف تركيب السيارات وتمويل الحملة الانتخابية الاطراف التالية:

- فارس سلال: وهو نجل الوزير الأول الأسبق عبد المالك سلال، وتوبع في ملف تركيب السيارات بجنحة المشاركة في تحريض موظفين عموميين للحصول على مزايا غير مستحقة.⁴

- المتهمون: أوران أحمد، حاج مالك، شايب آيت حمود، توبعوا بجنحة تبييض الأموال والمشاركة في التمويل الخفي للحملة الانتخابية.⁵

- المتهمون: عبود عاشور، علوان أحمد عبد الكريم، مصطفى تيرة أمين، قاديير أعمر، توبعوا بجنحة ابرام عقود المخالفة للأحكام التشريعية التنظيمية وإساءة استغلال الوظيفة بغرض منح منافع غير مستحقة للغير.⁶

- المتهمون: شعبان عيسى، حفيان مراد، بوسميت حسام الدين، كمال أحمد، توبعوا بجنحة مخالفة تشريع الصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.¹

1 - نوارا باشوش وآخرون، مرجع سابق، ص 2.

2 - المرجع نفسه، ص 2.

* - تم اعتقاله وتوقيفه يوم 30 مارس 2019، وهو بصدد السفر الى تونس برا وبحوزته جواز سفر في حين يحظر القانون - حيازة وثيقتي هوية من نفس الجنس - وهو نفس اليوم الذي صدر في حقه قرار منع مغادرة التراب الوطني للمزيد من التفاصيل انظر: وكالة الانباء الجزائرية، عدالة النطق بالأحكام في قضية رجل الأعمال حداد، مأخوذ من الرابط التالي: <https://www.aps.dz/ar/algerie/71785-17>.

3 - نوارا باشوش وآخرون، مرجع سابق، ص 2.

4 - المرجع نفسه، ص 2.

5 - المرجع نفسه، ص 2.

6 - المرجع نفسه، ص 2.

ثالثا: أحكام قضية تركيب السيارات والتمويل الخفي للحملة الانتخابية.**

بثت الاحكام النهائية** في ملف تركيب السيارات والتمويل الخفي للحملة النهائية بتاريخ 28 مارس 2021، وجاءت هذه الاحكام كما يلي:

- **أحمد أويحيى**: تثبتت إدانته بالجنح المنصوص عليها في المواد 8، 26، 29، 48، 32، من قانون مكافحة الفساد والمادتين 393، 398 مكرر 1، و مليوني دينار، وعقابه ب15 سنة سجنًا نافذاً مع مصادرة الممتلكات، وأمره برد قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح وإن انتقلت الى أصوله وعائلته أو أصهاره، أو أزواجهم طبقاً للأحكام المادة 51 الفقرة من القانون مكافحة الفساد 06/01 وحرمانهم من ممارسة الحقوق السياسية والمدنية طبقاً لأحكام قانون الاجراءات الجزائية.²

- **عبد المالك سلال**: تثبتت إدانته بالجنح المنصوص عليها في المواد 26، 28، 33، 39، 48 من قانون مكافحة الفساد 06/01، وإدانته ب12 سنة سجنًا نافذاً، ومليون دينار غرامة نافذة، مع إلزامه برد

¹ - نوارا باشوش وآخرون، مرجع سابق، ص 2.

** - طلب ممثلوا هيئة الدفاع في قضية تركيب السيارات أنه وفقاً للامتياز القضائي الذي يتمتع به الوزراء وخاصة بالنسبة لأحمد أويحيى وعبد المالك سلال بصفتهم وزيرين أولين أثناء ارتكاب الوقائع المتابعين بها، كان ينبغي وفقاً للمادة 177 من الدستور الجزائري أن تنشأ محكمة عليا للدولة، والتي تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجنح التي يتم ارتكابها بمناسبة تأدية مهامهم، لكن الواقع ان هذه المحكمة لم تؤسس رغم وجود النص الذي يشير إليها، وبالتالي هناك فراغ قانوني. ويقرر من وزير العدل بلقاسم زغماتي أحيل ملف الوزراء امام محكمة سيدي أمحمد ففي رأي هيئة الدفاع ان هذا القرار فيه تحقيق لمكذب الحراك الشعبي.

من باب الاجتهاد القانوني والفقهني وفي انعدام محكمة الدولة الخاصة، يرجع للنص السابق والذي يتحدث عن محكمة الدولة والتي الغيت بدورها منذ سنوات. وحتى في إحالة الوزراء على غرفة خاصة في المحكمة العليا سنصطدم بمبدأ التقاضي على درجتين وسيكون هناك إشكال أين يطعن في الحكم الذي سيصدر من المحكمة العليا، وهو ما يفرض الرجوع الى الاحكام العامة للمحاكمة العادلة والتي تقتضي تساوي الحاكم والمحكوم أمام القانون، للمزيد من التفاصيل انظر: بيطام : إحالة الوزراء على المحكمة العادية يرسم مبدأ التساوي أمام القانون، جريدة الشروق اليومي، العدد 6349، 4 ديسمبر 2019، ص 5.

** - في قضية تركيب السيارات والتمويل الخفي للحملة الانتخابية، بثت كل من محكمة سيدي أمحمد بالجزائر العاصمة بتاريخ 10 ديسمبر 2019، ومحكمة الاستئناف بمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 25 مارس 2020، بإصدار أحكام في حق المتهمين في القضية ليتم الاستئناف في مجلس قضاء الجزائر وبتشكيلة جديدة لا تنتمي الى مجلس القضاء ولتكون احكامها نهائية.

² - وكالة الانباء الجزائرية، حكم بالحبس النافذ لمدة 15 سنة في حق اويحيى و 12 سنة لسلال، مأخوذ من الرابط التالي: <https://www.aps.dz/ar/algerie/100637-15-12>.

- ما تحصل عليه من منفعة ولو انتقلت إلى أصوله وفروعه، وأصهاره وعائلته طبقا للمادة 50 الفقرة 3 من قانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.¹
- **عبد السلام بوشوارب**: إدانته بالجنح المنصوص عليها 08، 26، 29، 48، 32 من قانون مكافحة الفساد، والمادتين 393، 398 مكرر من قانون العقوبات، وعقابه ب20 سنة سجنا نافذا ومليون دينار غرامة مالية نافذة، مع تنفيذ الأمر بالقبض الدولي.²
- **يوسف يوسف**: حكم عليه ب3 سنوات سجنا نافذا، مليون غرامة نافذة مع تبرئته من جنح الرشوة وتعارض المصالح.³
- **محجوب بدة**: الحكم عليه ب سنتين حبسا نافذا، ومليون غرامة نافذة، وتبرئته من جنح الرشوة وتضارب المصالح.⁴
- **عبد الغاني زعلان**: تمت تبرئته من تهمة التمويل الخفي للحملة الانتخابية.⁵
- **يمينة زرهوني**: تمت تبرئتها من جميع التهم المنسوبة إليها.⁶
- **علي حداد**: تم ادانته بالجنح المنصوص عليها في المواد 39، 40، 48 من القانون 06/01، والمادتين 389 و 398 مكرر 1 من قانون العقوبات، وحكم عليه ب 4 سنوات حبسا نافذا، و500 ألف غرامة نافذة، ومصادرة جميع ممتلكاته.⁷
- **أحمد معروز**: تمت إدانته بالجنح المنصوص عليها في المادة 26 الفقرة 2، والمواد 33، 42، 39 من القانون 06/01 المتعلق بمكافحة الفساد، والمادة 398 و 389 مكرر 1 من قانون العقوبات، والحكم عليه ب 4 سنوات سجنا نافذا، ومليون غرامة نافذة، ومصادرة جميع محجوزاته.⁸

¹ - وكالة الأنباء الجزائرية، حكم بالحبس النافذ لمدة 15 سنة في حق اويحيى و 12 سنة لسلال، مرجع سابق.

² - إلهام بوتلجي، نوار باشوش، مجلس قضاء الجزائر يصدر أحكامه في ملف تركيب السيارات والتمويل الخفي للحملة الانتخابية، جريدة الشروق اليومي، العدد 6704، 30 جانفي 2021، ص 5.

³ - المرجع نفسه، ص 5.

⁴ - المرجع نفسه، ص 5.

⁵ - الجزائر: صدور الاحكام بقضية التمويل الخفي لحملة بوتفليقة الانتخابية، مأخوذ من الرابط التالي:
<https://arabic.rt.com/middle-east/1196948>.

⁶ - إلهام بوتلجي، نوار باشوش، مرجع سابق، ص 5.

⁷ - المرجع نفسه، ص 5.

⁸ - الجزائر.. أحكام سجن طويلة بحق رئيسي وزراء سابقين، مأخوذ من الرابط التالي:
<https://www.dw.com/ar/a-56373907>.

- **عرباوي حسان**: تمت إدانته بالجنح المنصوص عليها طبقا للمواد 26، 2، 42، من القانون 06/01 التعلق بمكافحة الفساد، المادتين 389 و 398 مكررا 1 من قانون العقوبات، وعقابه ب4 سنوات حبسا نافذا، وغرامة مالية بقيمة مليون دينار مع مصادرة الأموال المحجوزة.¹
- **محمد بعيري**: إدانته بالجنح المنصوص عليها في المادة 26 الفقرة 2 من القانون 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وعقابه ب3 سنوات حبسا نافذا، ومليون دينار غرامة مالية نافذة، مع تبرئته من جنحة تبييض الأموال طبقا للمادة 364 من قانون الاجراءات الجزائية.²
- **فارس سلال**: إدانته بالجنح المنصوص عليها في المادة 27 الفقرة 2 من القانون 06/01 المتعلق بمكافحة الفساد، وعقابه بسنتين حبسا نافذا ومليون دينار غرامة.³
- **مصطفى عبد الكريم** مدير الصناعة والتطوير التكنولوجي: برأته من التهم المنسوبة إليه.⁴
- **تيرة أمين** إطار بوزارة الصناعة سابقا: سنتان حبسا نافذا، و 200 ألف دينار غرامة مالية نافذة.⁵
- **علوان محمد** إطار بوزارة الصناعة: سنتان حبسا منها سنة واحدة موقوفة النفاذ، و 100 ألف دينار غرامة نافذة.⁶
- **إدانة كل من أوران احمد، حاج مالك، سعيد شايب محمود** بسنتين حبسا نافذا، منها سنة موقوفة النفاذ، و 100 ألف دينار غرامة مالية نافذة مع مصادرة الأموال المحجوزة.⁷
- **إدانة كل من شعبان عيسى، حفيان مراد، بوسميت حسام الدين، كمال أحمد ب 7 سنوات** حبسا نافذا، ومليون دينار غرامة مالية نافذة، مع إصدار أمر بالقبض.⁸
- **تبرئة كل من بوجميلة كريم، ومغزاوي حسينة** من جنحة إبرام عقود مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية طبقا للمادة 364 من قانون الاجراءات الجزائية.⁹

1 - إلهام بوتلجي، نوارة باشوش، مرجع سابق، ص5.

2 - المرجع نفسه، ص5.

3 - المرجع نفسه، ص5.

4 - المرجع نفسه، ص5.

5 - المرجع نفسه، ص5.

6 - المرجع نفسه، ص5.

7 - المرجع نفسه، ص5.

8 - المرجع نفسه، ص5.

9 - المرجع نفسه، ص5.

- تبرئة المتهم عبد القادر نمروود من جنحة تبييض الاموال وتحريض موظف على إساءة استغلال وظيفته من أجل الحصول على مزية غير مستحقة والتمويل الخفي لنشاط الاحزاب السياسية.¹
- تبرئة الإخوة سماي كريم، سماي سفيان، سماي مصطفى من جنحة تبييض الأموال.

¹ - إلهام بوتلجي، نورة باشوش، مرجع سابق، ص5.

خلاصة واستنتاجات:

إن أهم ما يمكن الخروج به عن واقع ومؤشرات الفساد الإداري في الجزائر أنه يوجد العديد من مؤشرات ومظاهر الفساد الإداري المنتشرة في وحدات ومؤسسات الجهاز الحكومي، منها ما هو على ارتباط بالجيش ورجال الأعمال، ومنها ما هو على ارتباط وصلة كبيرة بموظفي السلطة العليا، بالإضافة الى الاختلاف في الانماط السلوك الوظيفي داخل وحدات الجهاز الاداري للدولة مما تعد مظاهرا للفساد أو مؤشرا على ذلك، وتأتي الرشوة، والمحاباة والاختلاس، واستغلال النفوذ الوظيفي، والاعفاءات الضريبي، والاثراء غير المشروع، والسطو على الأراضي... الخ.

ويعتبر ميدان الصفقات العمومية، وطريقة إعداد وتصريف الموارد العامة من بين اهم الاليات والطرق التي يتم عبرها هدر الاموال العمومية واستنزاف الخزينة العامة للدولة.

إن استفحال الفساد بشتى أشكاله في جميع المجالات نتيجة تشابك المال والسلطة بين أيدي الفاسدين الذين تولوا اكبر المناصب الكبيرة والحساسة والاعتداء بشكل صارخ على سيادة القانون كان من بين الاسباب الرئيسية في ظهور الحراك الشعبي في الجزائر.

ولقد تميز الحراك الشعبي في الجزائر عن باقي ثورات الربيع العربي في حيثياته وأساليبه عما حصل في العديد من الدول العربية ، من حيث نوع المطالب ، وعنصر الدقة والتنظيم، ونوع التركيبة الاجتماعية، ولا يمكن إغفال الدور الذي لعبته المؤسسة العسكرية في مرافقة الحراك الشعبي في مطالبه ، والدور الذي لعبته في محاربة رموز النظام ومتابعة المفسدين من أمثلة أحمد اويحيى، وعبد المالك سلال.... الخ.

وكشفت التحقيقات في ملفات الفساد (قضية تركيب السيارات والتمويل الخفي للحملة الانتخابية) عن حجم الفساد الذي كان مستشررا داخل دواليب السلطة، مثل: إساءة استعمال الوظيفة، الرشوة في مجال الصفقات العمومية والتبديد العمدي للأموال، ومنح والاستفادة من الامتيازات بدون مبرر.

الفصل الثالث:

السياسات والتدابير الوطنية

والدولية لمجابهة الفساد الإداري في الجزائر

تمهيد

استفحال ظاهرة الفساد وارتباطها بالجريمة المنظمة العابرة للحدود، نبه أعضاء المجتمع الدولي إلى قصور مجهودات الدول في محاربتها فردياً. وأتته لا مئاص من رسم سياسات وإستراتيجيات دولية وإقليمية يشارك فيها الجميع لمكافحة الفساد. وهو ما تحقّق فعلاً في شهر أكتوبر من العام 2003، بعد التوقيع على الصكّ الدولي للوقاية من الفساد ومكافحته، والمعروف باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد CNUCC، والتي اعتبرت وبحقّ صكّ دولي عالمي وشامل لمكافحة ظاهرة الفساد، بالنظر لشمولية نطاق تطبيقها وترسيخها للقيم الاجتماعية والسياسية والثقافية المعززة للشفافية والنزاهة والمساءلة واهتمامها بمحور الوقاية.

وما يسجله التاريخ هو أن الجزائر لم تبقَ بمعزلٍ عن هذه الدينامية الدولية، فكانت من أوائل الدول العربية المنظمة طوعياً إلى سالف المعاهدة، ووقّعت عليها في 19 أبريل 2004، وصادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي 28/04 كما أنّ الكلّ شهد بحضورها الآلاف على الصعيد الإفريقي في بلورة إستراتيجية قارية لمواجهة الفساد وكانت من مهندسي اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد الموقع عليها في 11 جويلية 2003، وصادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي 137/06 كما كانت من الأعضاء الفاعلين لبلورة الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد الموقع عليها في 21 ديسمبر 2010، والتي بادرت إلى المصادقة عليها بموجب المرسوم الرئاسي 249/14 على أنّ هذا الانخراط في هذا المسار الدولي لم يكن ليفيد في شيء، والإطار الوطني لمكافحة الفساد متخلف عن ركب التكيف معه، وهو ما دفع بالسلطات العمومية إلى تطويع الترسانة القانونية والمؤسّساتية مع الأبعاد الدولية لملاحقة هذه الجريمة والوقاية منها.

من هذا المنطلق سنتحدث في المبحث الأول عن السياسات والتدابير الحكومية لمجابهة الفساد الإداري، وفي المبحث الثاني عن تعامل الجزائر مع الجهود الدولية لمكافحة الفساد.

المبحث الأول: السياسات الحكومية لمحاربة الفساد الإداري في الجزائر

إن مواجهة الفساد واحلال قيم العدالة والاصلاح في المجتمع ، تتطلب إرادة وعزيمة صادقة في مكافحته، تستوي في ذلك أهمية الدور الفاعل لكل من إرادة الحاكم والمحكومين. ذلك ان الفساد خلق نميم يعتري كل من له ولاية في المجتمع صغرت أو كبرت، يصدق في ذلك قوله صلى الله عليه وسلم " الا كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته..."¹

عمق المشكلة في الفساد لا يتوقف على حد ارتكاب افعال الفساد فحسب، بل يذهب المفسدون إلى أبعد من ذلك، الادعاء بالإصلاح كما بين المولى عز وجل ذلك عنهم بقوله " وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الارض قالوا انما نحن مصلحون، الا انهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون"²

وفي تفسير ما سبق يرى القرطبي ان الفساد ضد الصلاح، وحقيقته العدول عن الاستقامة إلى ضدها. وترتبط عن ذلك فان مشكلة الفساد تزداد تعقيدا في مجتمعاتنا المعاصرة، الامر الذي يتطلب تضافر الجهود بين الحاكم والمحكوم على المستوى الوطني وتضافر بين الحكومات على المستوى الاقليمي لمواجهة مخاطر الفساد.³

إدراكا من الجزائر لمسئوليتها ازاء هذا الخطر فقد سعت الى وضع بعض الاليات وانتهاج سياسات تعمل على الحد منه أو محاصرته والقضاء عليه، وذلك ضمن قرارات حكومية تمثلت في اصدار تشريعات قانونية وانشاء هيئات ومؤسسات رقابية والقيام ببعض الاصلاحات المالية والإدارية. في هذا المبحث، ومن خلال مطلبه الأول سنتعرض لمختلف التدابير والسياسات التشريعية التي اتخذتها الدولة الجزائرية لمكافحة الفساد الإداري، وفي المطلب الثاني، نتطرق لمختلف الآليات المؤسسية المعنية بمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

المطلب الأول: التدابير والسياسات التشريعية

إن تشعب ظاهرة الفساد وانتقالها من الحدث الفردي أو الجماعي المنعزل إلى منظومة الفساد والى الجريمة المنظمة جعل كل السلطات تتطلع الى تبني تصورات وسياسات وبرامج للمساهمة في مقاومة الفساد ، مع تنامي دور المجتمع المدني في مجال النزاهة والشفافية ومقاومة الفساد طرحت

¹ - صحيح الإمام مسلم، الإمارة، الحديث رقم 3408، دار الخير، توزيع دار السلام، 1996.

² - سورة البقرة، الآية 11، 12.

³ - عبد القادر محمد قحطان، الجهود العربية المباشرة في مكافحة الفساد، ابحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد ، الجزء الثاني، الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2003، ص990.

ضرورات وإشكالات مشاركته وإشراكه في محاربة الفساد، فكان للمشرع دور هام في إعطاء كل سلطة وسائل عمل قانونية للتدخل في الموضوع. ويأتي الدستور بما يتضمنه من مواد لمحاصرة الفساد في مقدمة الجهود المبذولة للحد من الوباء المستشري في جسد الإدارة الجزائرية، وتستكمل حلقة تلك الجهود في المنظومة القانونية التي ترتبط فاعليتها بما توفره من اجراءات رادعة وعقوبات مشددة لكل من تسول له نفسه اساءة استخدام المنصب والترشح من الوظيفة العامة.

أولاً: الدستور وضمانات مكافحة:

تضمن دستور الجزائر الصادر عام 1996 وما تلاه من تعديلات الى غاية تعديل عام 2020 نصوصا تهدف الى حماية المال العام ومكافحة الفساد ، ومن اهم ما تضمنه الدستور:

1- تجريم إساءة استخدام الوظيفة والمال العام¹، حيث اكد الدستور على ان النظام السياسي للجمهورية الجزائرية يقوم على مبادئ التمثيل الديمقراطي والفصل بين السلطات²، وذلك بهدف تداول السلطة سلميا ، ونظم القانون الاحكام والاجراءات الخاصة بتكوين التنظيمات والأحزاب السياسية وممارسة النشاط السياسي، ولا يجوز تسخير الوظيفة العامة أو المال العام لمصلحة خاصة بحزب او تنظيم سياسي معين.

2- للأموال والممتلكات العامة حرمتها، وعلى الدولة وجميع أفراد المجتمع حماية الاقتصاد الوطني وصيانتها وحمايته من أي شكل من أشكال التلاعب ، أو الاختلاس، وكل عبث به أو عدوان عليه يعتبر تخريبا وعدوانا على المجتمع، ويعاقب كل من ينتهك حرمة وفقا للقانون.³

3- في إطار مراقبة العمل الحكومي نص الدستور في الفصل الثالث من الباب الثالث (تنظيم السلطات والفصل بينهما) على مراقبة البرلمان لعمل الحكومة. وينتج عن هذه المسؤولية ان البرلمان يمارس بصفة غير مباشرة رقابة عامة على المال العام وسبل صرفه والوقاية من تبذيره كما يمارس رقابة مباشرة للوقوف على حقائق مصروفات تغمرها الشكوك.

وتتجلى الرقابة المباشرة وغير المباشرة في:

- مناقشة البرنامج الحكومي والتصويت عليه ويعتبر عدم حصول الحكومة على الثقة بمثابة حجب الثقة.¹ ومن نتائج هذه استقالة الحكومة استقالة جماعية.²

1 - المادة 25 من الدستور الجزائري 1996، المعدل والمتمم.

2 - المادة 16، المرجع نفسه.

3 - المادة 09 المرجع نفسه.

- التصويت على الموازنة العامة والاعتمادات الإضافية.³
- الأسئلة بشقيها الشفوي والكتابي والاستجواب وسحب الثقة.⁴
- تشكيل لجان تقصي الحقائق حول اي موضوع يتعارض مع المصلحة العامة.⁵
- 4- أكد الدستور على نظام متكامل لمكافحة الفساد من خلال المحاسبة والمسائلة السياسية والإدارية للمسؤولين في وظائفهم العامة، وإداراتهم للموارد العامة، وحماية الصالح العام من تعسف واستغلال السياسيين، وهو ما أشارت اليه بعض مواد الدستور " يحظر استحداث أي منصب عمومي أو القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة ، ولا يمكن أن تكومن الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة، ويجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة، او ينتخب أو يعين في البرلمان، أو هيئة وطنية، أو ينتخب في مجلس محلي، التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها "⁶ و " عهدة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية، ولا يمكن الجمع بينها وبين عهدات أو وظائف أخرى "⁷.
- وتعكس هذه النصوص قفزة نوعية في مجال مكافحة الفساد حيث جرم الدستور مزاولة المسؤول التنفيذي أي عمل خاص بجانب مهامه الرسمية حتى لا يستغل مكانته لتحقيق مصالحه الخاصة.
- 5- كما أكد الدستور على ان القضاء سلطة مستقلة وتتولى المحاكم الفصل في جميع المنازعات والجرائم وأن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم غير القانون.⁸
- يتضح مما سبق ان المشرع الجزائري قد وضع العديد من المواد الدستورية الضامنة لحماية المال العام ومحاصرة الفساد ، غير أن المعضلة الرئيسية تكمن في جوانب التطبيق العملي لتلك المواد.

ثانيا: الضمانات القانونية

1 - المادة 106 المرجع نفسه

2 - المادة 107 المرجع نفسه.

3 - المادة 156 المرجع نفسه

4 - المادة 158 المرجع نفسه.

5 - المادة 159، المرجع نفسه.

6 - المادة 24، المرجع نفسه.

7 - المادة 125، المرجع نفسه.

8 - المادة 163، المرجع نفسه.

لا يمكن مكافحة الفساد بمختلف أشكاله والقضاء عليه بمجرد المصادقة على المعاهدات والمشاركة في المؤتمرات وتبني الاستراتيجيات ما لم يصاحب كل هذه الإجراءات وسائل قانونية تكون ضامنة من أجل الحج من تفشي الفساد على الصعيد الداخلي بصورة يضمن معه الوقاية من الفساد وعدم السماح بوقوعه أو علاجه عند اكتشافه، وذلك من خلال المساءلة والمحاسبة وتبني الإصلاحات الضرورية وفي كافة المجالات مما يمنع وقوعه مرة ثانية.

وفي هذا الإطار وتسليما بأهمية التشريع كأداة ضامنة لمكافحة الفساد وراعاة للممارسات الفاسدة، بادر المشرع الجزائري إلى توفير منظومة قانونية تكفل حماية الأموال العمومية وتجرم الاعتداء عليها أو العبث بها، وقد تضمنت المنظومة القانونية العديد ومن السياسات والتدابير اللازمة بشأن الحد من الفساد ومعاقبة مرتكبيه، وتتمثل أهم النصوص القانونية في الآتي:

أولاً: قانون العقوبات:

عادة ما تتضمن قوانين العقوبات نصوصاً عملية تقع على كل من يرتكب جريمة من الجرائم التي تؤدي إلى الفساد كجرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ الوظيفي... الخ.

من هذا المنطلق صدر الأمر رقم 156-166 المتضمن قانون العقوبات لسنة 1966 المعدل والمتمم،¹ وضم 336 مادة موزعة على جزئين، تضمن الجزء الأول المتعلق بالمبادئ العامة - أحكام تمهيدية كتابين:

- الكتاب الأول: العقوبات وتدابير الأمن.

- الكتاب الثاني: الأفعال والأشخاص الخاضعون للعقوبة.

وتضمن الجزء الثاني المتعلق بـ التجريم كتابين أيضاً:

- الكتاب الثالث: يتضمن الجرح وعقوباتها.

- الكتاب الرابع: المخالفات وعقوباتها.

ولقد أدخلت بعض التعديلات على هذا القانون خلال عامي 1966 و 2015، وقد تضمن القانون العديد من النصوص القانونية التي تهدف إلى مكافحة الفساد، وذلك بتجريمه أنماطاً متنوعة من الفساد التي شملت تجريم: الرشوة بمختلف صورها، الاختلاس، الإخلال بالواجبات الوظيفية العامة، وإساءة استعمال الوظيفة، والتعدي على الموظف وإهانته.

¹ - الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم،

إضافة الى تجريم الافعال المخلة بسير العدالة والماسة بسير القضاء، والاعتداء على الحرية الشخصية والإضرار بمصلحة الدولة، والغش في تحصيل الرسوم وعرقلة سير العمل.... الخ

ثانيا: القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

حرص قانون الوظيفة العمومية¹ على وضع العديد من النصوص القانونية التي تساهم في الحد من الفساد، وتتمثل اهم النصوص القانونية التي أشار إليها القانون فيما يلي:

- في ما يتعلق بشغل الوظيفة العامة وضع القانون شروطا يتعين توافرها في كل من سيشغل وظيفة عامة اهمها الصلاحية الأخلاقية والأدبية، كما نصت المادة من اللائحة التنفيذية لنفس القانون على أن: يشترط في المرشح للتعيين في وظيفة عامة أن لا يكون قد حكم عليه بعقوبة قيد الحرية في جريمة تخل بالشرف أو الأمانة كالرشوة والاختلاس والسرقة والتلاعب بالمال العام وغيرها ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.

- وضع القانون بعض القواعد الي يجب على الموظف اجتنابها ومنها أنماط مختلفة من الفساد، حيث نص على أنه "

-فيما يتعلق بالواجبات الوظيفية للموظف فقد حرص المشرع على وضع عدد من الشروط بما يكفل حسن سير العمل بوحدات الجهاز الإداري وتعزيز ثقة المواطن بالجهاز الإداري للدولة.

ثالثا: قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

وهو القانون الذي يهدف إلى دعم التدابير الرامية الى الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص، وتسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية، من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته.²

وقد جاء هذا القانون في خمسة أبواب توزعت على 73 مادة، حيث تناول المشرع تعريفا للموظف العام واعتبره " كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته".

¹ - الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادي الثاني عام 1427، الموافق 15 يوليو 2066، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الموافق ل 16 يوليو 2006.

² - المادة 1 من القانون 01/06، مرجع سابق، ص4.

كما اعطى تعريفاً آخر للموظف العام بقوله هو " كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتاً وظيفة أو وكالة باجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية، أو مؤسسة عمومية، أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة تقدم خدمة عمومية "

اما الموظف العمومي الأجنبي فلقد عرفه القانون بالقول " هو كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء كان معينا أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية "، وفي نفس المقام عرف قانون مكافحة الفساد والوقاية منه (موظف منظمة دولية عمومية) " بأنه كل مستخدم دولي أو كل شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها ".

لقد حدد القانون أنماطا متعددة من جرائم الفساد وبين العقوبات التي تقع بشأنها، كما تضمن القانون تدابير لمكافحة الفساد سواء كانت تدابير تشريعية أو ما يتعلق بمشاركة المجتمع المدني، أو التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد، وتضمن كذلك إجراءات الضبط والتحقيق والمحاكمة.

ويهدف قانون مكافحة الفساد والوقاية منه بشكل عام إلى ما يلي:¹

1. إنشاء هيئة وطنية مستقلة لمكافحة الفساد لها صلاحيات قانونية في مكافحة الفساد وتعقب ممارسيه وفقا لهذا القانون والقوانين النافذة.
2. منع الفساد ومكافحته ودرء مخاطره وآثاره وملاحقة مرتكبيه وحجز واسترداد الأموال والعائدات المترتبة على ممارسته.
3. تعزيز مبدأ التعاون والمشاركة مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية في البرامج والمشاريع الدولية الرامية إلى مكافحة الفساد.
4. إرساء مبدأ النزاهة والشفافية في المعاملات الاقتصادية والمالية والإدارية بما يكفل تحقيق:
 - الإدارة الرشيدة لأموال وموارد وممتلكات الدولة والاستخدام الأمثل للموارد.
 - تفعيل مبدأ المساءلة وتعزيز الدور الرقابي للأجهزة المختصة والتمهيد على أفراد المجتمع في إجراءات حصولهم على المعلومات ووصولهم إلى السلطات المعنية.
 - تشجيع تفعيل دور مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني في المشاركة الفاعلة والنشطة في محاربة الفساد ومكافحته وتوعية أفراد المجتمع بأضراره وتوسيع نطاق المعرفة بوسائل وأساليب الوقاية منه.

¹ - المادة 1 من القانون 01/06، مرجع سابق. ص4.

رابعاً: قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب

رغبة من المشرع الجزائري في مكافحة أنماط الفساد خصوصا في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي شهدتها الجزائر؛ ونظرا للتطور التكنولوجي في العالم، فقد ظهرت جرائم متحصلة عن جرائم الفساد ومنها جريمة غسل الأموال التي تصدى لها المشرع الجزائري من خلال إصدار القانون رقم 01/05 المؤرخ في عام 2005 بشأن مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب.¹

وقد سردت المادة 02 كثيرا من الجرائم شملت أنماط الفساد المختلفة؛ إضافة إلى الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة. ومن اهم الجرائم التي تعد مصدرا حقيقيا لغسيل الأموال الآتي:²

- تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية، بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تحصلت منها هذه الممتلكات، على الإفلات من الآثار القانونية لأفعالها.
- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية.
- اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقاها أنها تشكل عائدات إجرامية.
- المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقا لهذه المادة أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها أو محاولة ارتكابها والمساعدة أو التحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه.

وقد وضع القانون واجبات على الجهات الرقابية والمؤسسات المالية وغير المالية، لبذل العناية الواجبة في التعرف على هوية العملاء والمستفيدين الحقيقيين من الاشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين والتحقق منها، كما تطرق القانون الى الهيئة المتخصصة في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (خلية معالجة الاستعلام المالي) ووحدة جمع المعلومات المالية بالبنك المركزي الجزائري، كما تضمن القانون التعاون الدولي وتبادل المعلومات وتسليم المجرمين واختتم القانون بإجراءات التحقق والمحاكمة والقانون.

¹ - قانون رقم 01/05 مؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425هـ الموافق 6 فبراير سنة 2005، المتضمن الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، الجريدة الرسمية، العدد 11 المؤرخة في 09 فبراير 2005، ص3.

² - المرجع نفسه، المادة 2، ص2

خامسا: قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

صدر قانون الصفقات العمومية بموجب الأمر رقم 67-90 لسنة 1967، وتم تعديله في الكثير من المرات وصولا الى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 لسنة 2015،¹ لضمان تنظيم شراء جميع الأصناف والمهمات اللازمة للوحدات الحكومية، ولضمان نجاعة الطلبات العمومية وحسن استعمال المال العام، وبموجب هذا القانون أنشئت لجان للصفقات العمومية في السلطات المركزية، ولجان الصفقات في الأجهزة الإدارية والمؤسسات العمومية، وقد احتوى القانون على 220 مادة على أربعة فصول، وهدف هذا القانون الى تحقيق ما يلي:²

- حماية المال العام والحفاظ على ممتلكات وأصول الدولة ومحاربة الفساد في اعمال الصفقات العمومية.

- العدالة والمساواة بين المتنافسين في الصفقات العمومية.

- النزاهة والشفافية والمساءلة، وضبط وتحديد الاجراءات المتعلقة بالصفقات العمومية.

- الكفاءة الاقتصادية في أعمال الصفقات العمومية.

- الاشراف والرقابة على اعمال واجراءات الصفقات وذلك لضمان سلامتها للحفاظ على المال العام والمصلحة العامة.

- دفع وتشجيع المقاولين والموردين إلى تطوير أدائهم مهنيا واقتصاديا.

تأسيسا على ذلك فإن هذا القانون يسعى إلى مكافحة أنماط الفساد المختلفة في أعمال الصفقات العمومية، سواء كانت بإرساء صفقات على الأقارب أو ذوي المصالح المشتركة مع الموظفين المختصين بذلك.

ومن التشريعات والسياسات ذات الصلة بمكافحة الفساد أيضا نجد:

- المرسوم الرئاسي المحددان لنموذج التصريح بالممتلكات، وهما المرسوم الرئاسي رقم 06-414 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 74 بتاريخ 1 ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006، والرسوم الرئاسي المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخ في 6 ذو الحجة عام 1436، الموافق 20 سبتمبر سنة 2015.

² - المرجع نفسه، المادة 5.

عليهم في المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-415 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 74 بتاريخ 1 ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006.

إن الجهود الجزائرية المبذولة في الجانب التشريعي والقانوني للحد من ظاهرة الفساد تعد مرضية إلى حد كبير، غير أن المشكلة لا تتمثل في محدودية أو ضعف القوانين، بل في تطبيق القوانين، الأمر الذي يحتاج إلى بذل المزيد من الجهد في تطبيقها، وبعبارة أخرى فإن وجود النصوص القانونية الجزائرية لا تكفي بحد ذاتها للحد من الفساد، بل لا بد من وجود وسائل عملية إجرائية توقف كل اعتداء على المال العام يقع من جانبي موظفي القطاع العام، أو من جانب أي شخص آخر، وبدون ذلك تصبح هذه النصوص حبرا على ورق ومجرد سلاح في يد السلطة تبرزه في وجه من تشاء وتغض الطرف عن من تشاء.

المطلب الثاني: الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

إن مفهوم الآلية أو البنية المؤسسية لأي عمل هو أن يكون هذا العمل عبارة عن منظومة متكاملة أو أجزاء مختلفة (إدارات وأقسام) تتفاعل مع بعضها البعض من أجل تحقيق أهداف موحدة بهذا العمل، وعلى الرغم من وجود أكثر من جهة، أو جزء يجب أن يتمتع كلا منها بدرجة من الاستقلالية في تنفيذ الأعمال الخاصة بها وكأنه يعمل ككيان مستقل. وعلى مستوى الجهات الحكومية حسب هذا المفهوم، فإن كل جهة تضم تحت مظلتها عددا من الإدارات والأقسام الداخلية التي تتكامل مع بعضها البعض من أجل تحقيق الأهداف المحددة للجهة الحكومية ككل.

من هذا المنطلق فإن إيجاد بنية مؤسسية لمكافحة الفساد الإداري يعد أهم العناصر الفعالة للحد من هذه الظاهرة، ولهذا فلقد لجأت الحكومة الجزائرية إلى إنشاء أجهزة متخصصة ومعنية بمكافحة الفساد، كما عملت على إنشاء أجهزة أخرى كأجهزة مساعدة المختصة، وذلك محاولة منها في التصدي للظاهرة ومحاصرتها، وتخفيف منابعها والحد من آثارها.

وتتجسد الآليات المؤسسية في مختلف الهيئات سواء التي أوجدتها الجزائر بمفردها في إطار الوقاية من الفساد بمختلف أشكاله ومظاهره ومحاربه، وهي إما مؤسسات رسمية أو غير رسمية. أو تلك التي هي طرف فيها، وتم تأسيسها في إطار التعاون الإقليمي أو الدولي لمكافحة الظاهرة. وهي الهيئات الإقليمية سواء كانت مغاربية، عربية، أو إفريقية. والهيئات الدولية سواء حكومية أو غير الحكومية.

ومن بين أهم الهيئات المحلية المعنية بالوقاية من الفساد ومحاربه نجد الآتي:

1. **السلطة القضائية:** رغم الخلاف حول طبيعة الوظيفة القضائية وما إذا كانت وظيفة علاجية أم وظيفة وقائية أم الاثنين معا، فإنّ الأكد أن دور القضاء في مكافحة جرائم الفساد يبقى مهما ويتراوح بين الدور العلاجي المتمثل في الردع الخاص من خلال المحاسبة والعقاب واسترداد الأموال وبين الدور الوقائي المتمثل في الردع العام.

وفي هذا السياق فإنّ نهوض السلطة القضائية بتطبيق القانون بكل حياد وتجرد مع استقلالها عن السلطتين التشريعية والتنفيذية يجعلها أكثر كفاءة وقوة لكشف جرائم الفساد ومعاقبة مرتكبيها، لذلك فإنّ محاربة الفساد تمر حتما عبر توفير عدالة جنائية فعالة تكفل مبدأ عدم الإفلات من العقاب، وهو ما يمكن تحقيقه من خلال إقرار مجموعة من المبادئ والآليات القانونية لتفعيل العدالة الجنائية في مجال مكافحة جرائم الفساد (أولا)، فضلا عن خلق مجموعة الآليات المؤسسية والإجرائية للكشف عن الجريمة وتشجيع الإبلاغ عنها (ثانياً).¹

أولاً: المبادئ الأساسية لدعم العدالة الجنائية في مجال مكافحة جرائم الفساد: يتطلب قيام الأجهزة القضائية بدورها في مكافحة جرائم الفساد وإقرار سيادة القانون، وصون مبدأ استقلال القضاء وتخصصه، فضلا عن توسيع دائرة التجريم وتشديد العقاب.

■ استقلال القضاء وتخصصه في جرائم الفساد

1- استقلال القضاء: أكدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أهمية استقلال القضاء وماله من دور حاسم في مكافحة الفساد، وحثّت الدول على اتخاذ تدابير لدعم النزاهة ومحاربة الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي.

2- تخصص القضاء في جرائم الفساد: إنّ صعوبة كشف وإثبات جرائم الفساد بالنظر إلى كونها من الجرائم المعقدة والمركبة، يفتح باب الشك حول ضلوع المتهم في الجرم، والشك يعني البراءة والإفلات من العقاب، لذلك لا بد من وجود قضاء متخصص في جرائم الفساد يستطيع فهم الأساليب المتطورة المستعملة في جرائم الأموال وله القدرة على الوصول إلى الحقيقة.

¹ - يسين، "الآليات القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد والوقاية منه"، متوفر على الرابط التالي:

<http://cubouira.3oloum.org/t1310-topic>.

■ توسيع دائرة التجريم وتشديد العقاب:

كلما تم توسيع دائرة تجريم مظاهر الفساد وتشديد العقاب كلما تعمق الشعور بخطورة اقتراف هذا النوع من الجرائم، بحيث أنّ المسلم به في علم الإجرام ضرورة التناسب بين درجة الألم المصاحب للعقوبة ودرجة خطورة الفعل الجرمي دون إفراط في الزجر أو تفريط فيه.¹

ثانياً: الآليات المؤسسية والإجرائية للكشف عن الجريمة

تتميز جرائم الفساد بصعوبة كشفها وتستخدم في إخفاءها وسائل متطورة، على نحو أصبح معه من اللازم الاهتمام بتعزيز قدرات أجهزة المراقبة والتفتيش وضمان استقلالها الوظيفي، مع دعم الحق في الوصول إلى المعلومة وحماية المبلغين والشهود والخبراء. وهي التدابير التي لا بد من العمل على تطويرها وفق ما يلي:

أ- تعدد أجهزة الرقابة وتعاونها:

تنص اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادتين 6 و36 على أن تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، ما قد يلزم من تدابير لضمان وجود هيئات وأشخاص متخصصين في مكافحة الفساد والوقاية منه وإنفاذ القانون، تمنحهم الاستقلالية، كي يستطيعوا أداء وظائفهم بفعالية ودون أي تأثير.

وفي هذا الإطار أحدثت الجزائر مجموعة من الهيئات والمؤسسات من أجل محاصرة كافة أشكال الفساد وإرساء أسباب كشفه وتقديم مرتكبيه للعدالة.

ب- دعم آليات كشف جرائم الفساد والتبليغ عنها:

خاصة عندما ترتبط جرائم الفساد باستخدام التقنيات الحديثة في المجالات الاقتصادية والمصرفية، لذلك فإنّ التشريعات المقارنة والاتفاقيات الدولية تسطر في هذا المقام مجموعة من التدابير التي تساعد على كشف جرائم الفساد وتشجيع الإبلاغ عنها نذكر منها على وجه الخصوص:²

- حماية الشهود والمبلغين والخبراء:

يعدّ التبليغ عن الجرائم والإدلاء بالشهادة حول وقائعها بشكل عام وعن جرائم الفساد بشكل خاص واجباً قانونياً وأخلاقياً وشرعياً يحول في كثير من الأحيان دون وقوع الجريمة، ويؤدي إلى تعزيز مشاركة الأفراد بشكل خاص والمجتمع بشكل عام في مكافحة الإجرام بشتى صورته ويسهم في بناء

¹ - ياسين، مرجع سابق.

² - المرجع نفسه.

الثقة والطمأنينة في المجتمع وترسيخ مبدأ المواطنة الحقة، لذلك ينبغي أن يقابل هذا الواجب التزام عام بحماية هؤلاء الشهود والمبلغين وأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم من أية أعمال انتقامية أو إجراءات تعسفية، وضرورة توفير مجموعة من الضمانات تكفل سلامة الشاهد والمبلغ جسدياً ومادياً ومعنوياً، وتحول دون إفلات الجناة من العقاب وفق ما نصت عليه صراحة المادتين 32 و33 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

- رفع السرّ البنكي: الزام الأشخاص الذين يباشرون عمليات البنوك والائتمان وكذا الأشخاص الذين يباشرون مهام الرقابة على هذه العمليات بضرورة كتمان السرّ المهني.

- تعزيز التعاون القضائي الدولي: إنّ لظاهرة الفساد وجه آخر يتمثل في ظهور ما يسمى بالفساد العابر للقارات، حيث أصبحت عمليات الفساد المالي تتم في إطار الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وتستعمل فيها أساليب وإمكانيات تتجاوز القدرات الفردية للدول، وهو ما جعل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تؤكد في ديباجتها على أهمية التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد وتفرد فصلاً كاملاً لذلك.

رغم أهمية السلطة القضائية في مجال مكافحة الفساد إلا أنه لا بد من التأكيد على أنّ العدالة الجنائية مهما كانت فعالة ومهما كانت سريعة ومتخصصة فإنّها مجرد آلية من آليات مكافحة الفساد، لا يمكنها وحدها أن تجتث أسبابه وتحدّ من مخاطره كما لا يمكن أن نحملها وحدها مسؤولية نقشيته وانتشاره، لذلك لا بد من تضافر جهود مختلف الفواعل الأخرى في المجتمع في إطار المواطنة الحقة، والانخراط التام للأفراد والمؤسسات في القطع مع كل السلوكيات والممارسات التي من شأنها أن تشجّع جرائم الفساد، في إطار جو من سيادة القانون والمساواة أمامه.

وأخيراً، المؤسسة القضائية التي يمكن اعتبارها أكثر المؤسسات قدرة على الحدّ من الفساد، إذا كانت تتمتع فعلاً باستقلالية تامة عن باقي مؤسسات الدولة، وسواء كان القضاء يقوم على نظام القضاء الإداري المختص والمستقل عن الحكومة كما في النظم اللاتينية، أو مبني على أساس نظام القضاء العادي كما في النظم الانكلوسكسونية.¹ لأن مبدأ استقلالية المؤسسات القضائية يحميها من هيمنة السلطتين التنفيذية والتشريعية، كما أنّه يمثل جوهر مبدأ الفصل بين السلطان نفسه، وعلى الرغم من اختلاف دساتير أغلب الدول في وصف جهاز العدالة حيث يصفه البعض بـ: "السلطة القضائية"

¹ إسماعيل الشطي، "الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح"، ورقة قدمت لندوة: الفساد والحكم

الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق، ص 517-519.

والبعض الآخر يكتفي بوصفه بـ: "الوظيفة القضائية"، غير أنّ الجميع متفق على ضرورة حماية حياده، ضماناً لنزاهته، وتوكيله دوراً أساسياً في الوقاية من الرشوة والفساد وعواقبهما. كما أنّ مبدأ الاستقلالية لا يقتصر على حماية القضاة من ضغوطات ممكن أن لا تصدر عن الجهاز التنفيذي فقط، بل يمكن أن تصدر من جهات أخرى غير السلطة السياسية أو السلطة الدستورية.

ورغم الترسخ المعمم لمبدأ استقلالية القاضي، إلا أنه تتوفر إمكانية المساس بحيادة بواسطة عدّة طرق عادة ما تكون مرتبطة بوضعه القانوني، ولهذا السبب يكون من الأهمية بمكان توفير الضمانات القانونية للقضاة.¹

وفي بلد ديمقراطي، حيث يكون الفصل بين السلطات محترماً، فإنّ للعدالة إذا كانت حقاً مستقلة وكفؤة تلعب دوراً أساسياً في الوقاية وقمع الفساد بمختلف أشكاله، وهذا الدور الهام الذي تضطلع به العدالة لا يمكن ضمانه إلا إذا تم توفير ظروف الديمقراطية واحترام الحريات على كل مستويات التنظيم الاجتماعي والسياسي وإذا كان المجتمع المدني أيضاً مشاركاً بصفة بارزة في الحياة العامة، كون المواطن لا تبنى على مستوى تكون فيه للمحكومين فرصة لممارسة مواظنتهم، ويمكن لمستوى الاتصال بينهما، بين الإدارة العمومية والمجتمع المدني أن يوفر بيئة مناسبة للعمل من أجل مبادرات للكفاح ضدّ الفساد.²

وعليه تمثل العدالة المستقلة عند اضطلاعها بمهمة إحقاق الحق ومعاقبة الخارقين للقواعد قلعة الدولة والمجتمع ضد تنامي الفساد، كونها تضمن فعالية مجموع التدابير القانونية الموضوعية لمكافحة الرشوة والفساد، بشرط طبعاً أن تكون القوانين والتنظيمات السارية في هذا المجال واضحة.³

2. **الجهاز التنفيذي:** إن قيام جهاز كالحكومة بدور كبير في الكفاح ضد الفساد الإداري، فيتوجب أولاً على هذا الجهاز التنفيذي أن يدعم سلطته الشرعية ضمن احترام القوانين، وتأمين مراقبته للتوظيف العمومي، وتأمين صلابة أخلاقية في تسيير الشأن العمومي، هذا بالإضافة إلى ضرورة وضع قواعد أخلاقية وحسن السلوك، وهي النقاط التي سنشرع في شرحها لتوضيح الصورة أكثر.

¹ - إبخاجولي، "استقلالية الجهاز القضائي" ورقة قدمت لـ: مكافحة الرشوة: رهانات وآفاق، (تحت إشراف: الجيلالي

حجاج)، الجزائر: فريدريش إبيرت، مكتب الجزائر، 2005، ص 154-155.

² - المرجع نفسه، ص 163.

³ - المرجع نفسه، ص 160.

أ. **تدعيم سلطة الجهاز التنفيذي:** يلعب الجهاز التنفيذي دوراً مركزياً في وضع نظام للنزاهة والحفاظ عليه واحترامه، وهو بهذا يوفر شرطاً أساسياً للوقاية من الفساد. كما يبرز أيضاً الدور القيادي لهذا الجهاز من خلال ما يتوفر عليه رؤساء الحكومات من قدرة هائلة للوصول إلى وسائل الإعلام، فيكونون موضوع تغطية إعلامية واسعة، وهم بهذا متواجدون في موقع نموذجي جدّ هام لتوجيه رسائل للسكان. ونتيجة لذلك لا بد عليهم السهر على تبني سلوك مثالي كفيل بتحفيز المحكومين، غير أنّ ما يحدث عادة في كثير من الدول وخاصة النامية منها أنّ الجهاز التنفيذي يبيّن الطريق في قيامه بذلك، لكن دون أن يتبعه في ذلك من يتولون التنفيذ.¹

غير أنّ ما هو سائد في كل الأحوال، هو عدم توعية رئيس الحكومة (وزير أول حالياً) من قبل الملاحظين بما يمكن أن يواجهه في دولة لا تسير بطريقة لائقة لأنها مشلولة بفساد معمم، ليكتشف هذا الرئيس بعدها، عدّة نقاط ضعف كفيلة بأن تصلها الرشوة أو إثارة صراعات مصالح، وعليه نتيجة ذلك إصلاح عدّة قطاعات، كقطاع الصفقات العمومية أو مسارات اتخاذ القرار، وفي مثل هذا السياق، يكون من الضروري أن يتوفر هذا الرئيس على السلطة القانونية والوزن السياسي الضروريين لاجاز برنامج إصلاحات ذي مصداقية ونجاعة.

ب. تحديد علاقات الجهاز التنفيذي بالوظائف العمومي:

وذلك من خلال دور كل منهما، فالموظفون يتمثل دورهم في خدمة الجمهور أما الجهاز التنفيذي فإنّه مكلف باتخاذ قرارات سياسية ورسم السياسات التي يتولى تنفيذها الموظفين، لكن مع ضرورة التزام الجهاز التنفيذي بالسهر على أن تكون تعليماته الموجهة للموظفين مكتوبة، وبتحديد العلاقة بين الجهاز التنفيذي والوظائف العمومي نكون قد حددنا شروط الوقاية من الفساد والرشوة.²

ت. التعامل مع الهدايا الرسمية:

لقد اعتاد المسؤولون العموميون، عبر كل العهود تبادل الهدايا، لكن المطلوب من الجهاز التنفيذي في ذلك إبداء حسن أخلاقي عال في هذا المجال، ولاسيما إذا كانت الهدايا كبيرة، حيث يمكن أن يظهر خلالها تعامل جدّ سخي كمحاولة الرشوة أو الحصول على تفضيل، لأنّ مثل هذه التصرفات غير اللائقة في القمة بإمكانها أن تصبح سهلة الانتشار في المستويات الدنيا من الإدارة.

¹توماس سانلكارا، "الجهاز التنفيذي كنموذج للنزاهة"، ورقة قدمت لـ: مكافحة الرشوة رهانات وآفاق، مرجع سابق، ص 91-92.

² - المرجع نفسه، ص 93.

ويبدو من غير الواقعي أن يسن قرار يمنع الوزراء من تلقي الهدايا، لأن فعل ذلك يوقع المسؤول في حرج إذا لم يقبل هدية تقدمها له حكومة أجنبية، إذ في بعض الأحيان ولأسباب بروتوكولية يستحيل على وزير ما تجنب تقبل هدية رمزية، لكن السؤال الذي يثار عقب تسلمه الهدية هو: **لمن تعود هذه الأخيرة؟**

ولهذه الأسباب نجد أن أغلب الحكومات أصبحت تتوفر على قواعد مكتوبة تحدد المزايا الشخصية التي على الوزير قبولها أو رفضها*، وهي قواعد تزيل الشك عن فكرة قبول أو عدم قبول الهدايا، وإذا كانت القواعد والتنظيمات المسيرة للسلوك إزاء الهدايا الرسمية تمنع ممارسة الرشوة والفساد فإنه بإمكانها الحدّ من التعسف الذي قد يمارسه المسؤولون في مثل هذه القضايا.

ث. نظام الحصانات وتحديد صلاحيات الجهاز التنفيذي:

يعدّ نظام الحصانة والصلاحيات أمراً لا بد منه لحماية الوضع القانوني للموظفين السامين للدولة، لأنه من غير المجدي أن يحاسب القاضي على مسؤولية خطأ ارتكب عن حسن نية خلال محاكمة، كما من المخالف للمصلحة العامة أن يزج رجال سياسيون رفيعي المستوى في خلافات بسيطة ذات طبيعة خاصة، أو مساءلة رئيس الجمهورية على إثر شكوى قدمها شخص ما. ولكن في مقابل كل ذلك، يجب أن لا تكون هناك أية حصانة أو صلاحية تسمح للمرئشي بالتخفي وراءها للتهرب من السلطات المكلفة بتطبيق القانون، كما لا بد أن تنتهي هذه الحصانة وتلك الصلاحيات بمجرد مغادرة المستفيد منها لمهامه.¹

وتبقى النزاهة وحسن سلوك الجهاز التنفيذي أمران ضروريان للوقاية من الفساد وقمعه، ولكن دون وجود إدارة متشعبة بنفس القيمتين وتسير ضمن احترامهما، يؤول عمل الجهاز التنفيذي للفشل.²

3. **البرلمان:** أما عن المؤسسة الأخيرة من مؤسسات الدولة فهي المؤسسة التشريعية التي لا تقل أهميتها عن دور الحكومة في ضمان عمومية الأداء العام وتخليصها من شوائب النزاع الخاصة التي تشكل أساس الفساد ويجب أن يكون المجلس النيابي مستقل عن الحكومة وقائم على أساس الانتخاب

* - في الجزائر حدد المرسوم الرئاسي رقم 20-78 المؤرخ في 4 شعبان عام 1441، الموافق ل 29 مارس 2020، يحدد الكيفيات المتعلقة بتخصيص وقيمة الهدايا التي تقدم عادة في إطار التشريفات لأعضاء الوفود في مهمة في الخارج وأعضاء الوفود في مهمة إلى الجزائر - وفي نفس المرسوم جاءت المادة 7 منه ب" يمنع تبادل الهدايا بين المسؤولين الجزائريين "

¹ توماس سانلكارا، مرجع سابق، ص 95.

² - المرجع نفسه، ص 97.

العام الدوري المتجدد، وبحرية ونزاهة دون ضغط على الأفراد الناخبين، وأن يجري انتخابه أو تجديده في إطار من الحريات العامة التي تمكن الناخبين من المجتمع في أحزاب وجمعيات سياسية مستقلة عن الدولة.

وتتجلى قدرات البرلمان في الحدّ من الفساد من خلال القدرة على إصدار القوانين التي تلزم الحكومة بضرورة التقيد في أداؤها العام بما يراعي مصالح الجماعة السياسية والجماعات الفرعية في المجتمع، هذا إلى جانب قدرته على رقابة أداء الحكومة ومحاسبتها على تصرفاتها، وكذا قيامه بتبيين ضوابط استخدام كل سلطة من أجهزة الحكم، والصلاحيات التي يمكن أن تمارسها كل جهة من تكويناتها وأجهزتها المؤسسة.

فوجود رقابة برلمانية حقيقية على الأعمال الحكومية يعتبر من أهم الضمانات التي تكفل عدم تعدي السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى وعدم تجاوز القانون، كما يعتبر من أهم آليات محاربة الفساد الإداري والمالي في مؤسسات السلطة، وذلك بفعل وجود رقابة متبادلة بين السلطات الثلاث، وبالتأكيد فإنّ وجود مجتمع مدني مشارك ونشط بما في ذلك الدور الذي يلعبه الإعلام والقطاع الخاص يساعد في هذه الرقابة.¹

كما أنّ للمجلس النيابي (البرلمان) سلطات تتمثل أساسا في إقرار الميزانية السنوية العامة للدولة، حيث تحدّد هذه الأخيرة ما يجبي من الضرائب، وما يحصل من دخل أملاك الدولة وهيئاتها. ويقابل هذه السلطة المالية للمجلس النيابي على الحكومة، سلطة مكملة تنشأ لها أجهزة مستقلة عن الحكومة، تعدّ عين الرقابة المحاسبية الخبيرة للمجلس، ويسمى هذا الجهاز ديوان المحاسبة أو المراقب العام أو غير ذلك، وتكون له شبكة فروع وإدارات تنتشر في كل وزارات الدولة والهيئات والمؤسسات العامة، قصد مراجعة كل وجود تحصيل الإيرادات ووجوه الإنفاق، ومدى قانونية ذلك وخلوه من الانحرافات والأمور غير المشروعة، ومدى تطابقه مع الأصول المحاسبية.

أما عن التقارير التي يعدها هذا الجهاز فإنّها تقدم إلى المجلس النيابي مع الحساب الختامي الذي يُعد في آخر كل سنة، والذي طبقا له تخضع الحكومة للمساءلة من قبله، ولهذا الأخير أي المجلس، أساليب عدّة لمراقبة الحكومة في سياساتها العامة، المالية وغير المالية، أهمها: الاستجواب، الأسئلة، وطرح الثقة....الخ.

¹ - باسم بشناق، دور البرلمان والبرلمانيين في مواجهة الفساد، ط/1، القدس: منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة -أمان، 2005، ص 7.

4. تنظيمات المجتمع المدني:

عبارة "المجتمع المدني" في الفكر الأوروبي تعني "مجتمعا لا سلطة فيه لا للعسكر ولا للكنيسة"¹. أما في الفكر العربي فيعرّف على أنه: "مجموعة المؤسسات والفعاليات والأنشطة التي تحتل مركزاً وسيطاً بين العائلة باعتبارها الوحدة الأساسية التي ينهض عليها البنيان الاجتماعي والنظام القيمي في المجتمع من ناحية الدولة ومؤسساتها وأجهزتها ذات الصيغة الرسمية من ناحية أخرى"². من الممكن أن نجد تعاريف عديدة للمجتمع المدني إلا أنها لا تخرج عن توافر أربعة مقومات هي فكرة "الطوعية"، التنظيم، الغاية، و"الدور" الذي تقوم به هذه التنظيمات، والعنصر الأخير ضرورة النظر إلى مفهوم المجتمع المدني باعتباره جزءاً من منظومة مفاهيم أوسع تشمل على مفاهيم مثل: الفردية، المواطنة، حقوق الإنسان، المشاركة السياسية، والشرعية الدستورية.... الخ.

لكن ما يهمنا هنا هو: كيف يساهم المجتمع المدني في الحدّ من الفساد؟

يتجلى دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد والوقاية منه من خلال ما يلي:³

- مساهمته في ترقية المواطنة الفعّالة، والحازمة والمتقبلة للمرافعة ضد الفساد.
- القيام بعمل تحسيبي يساعد على تحقيق حكم جيد.
- العمل على تطوير قدراته على إقناع السكان بامتلاك القدرة على القيام بكل ذلك.
- ممارسة وظيفة السهر والإنذار بظهور تطور ردّ فعل ضدّ الفساد لدى المواطنين، وهو فساد يكونون هم ضحاياه بالدرجة الأولى.
- تحفيز الإصلاحات الضرورية وتطوير الخبرة في مجال مكافحة الفساد مما يسمح له بأن يتحول إلى قوة اقتراح.

إذا المجتمع المدني له أهمية بالغة ودور لا يستهان به في مواجهة الفساد غير أنه يحتاج في القيام بذلك لحرية في الأداء، دون كبح أو تقييد، أو تضيق خناق، وبهذا الجو المناسب يصل إلى تحقيق الأهداف الإستراتيجية للحكومات، لكن كيف يتم ذلك؟ يتم بالاجتهاد التكتيكي، من خلال الاتصال

¹ كرم الحلو، "تغيب المرجعية في الحديث عن المجتمع المدني العربي"، متوفر على الرابط التالي: <http://www.Harkamaria.org/links>.

² حمد كاظم شذر، "مفهوم المجتمع المدني وخصائصه"، متوفر على الرابط التالي: <http://www.Phoiraq.friendsofdemocracy.net>.

³ - حمد كاظم شذر، مرجع سابق.

بالشخصيات والرموز المهمة داخل وخارج أجهزة الحكم، وبوسائل الإعلام، وجماعات الضغط قصد مواجهة تحديات ومخاطر العمل الأهلي.¹

أما في ما يخص واقعه ودوره في مكافحة الجزائر، والجهود القائمة بغرض دعمه من قبل الحكومة الجزائرية تبقى بعيدة عن حجم النطاق المطلوب، وهو ما سنوضحه في الفصل الرابع من هذه الدراسة.

5. وسائل الإعلام:

يشكل الإعلام المرئي والمسموع والمقروء سلاح ذو حدين فهو من جهة مهم في تاريخ المجتمعات كونه يسهل عملية الرقي بثقافتها بمستوى يؤهلها لبناء هوياتها الثقافية من خلال ما ينقله إليها. ومن جهة أخرى يمكنه تسويه صورة المجتمعات نتيجة تعبيره عن ثقافة الحقد والكراهية وإشاعة روح البغضاء وإعطاء صورة مغايرة للواقع باستخدام أسلوب الإشاعة والدعاية والتضليل.

دور وسائل الإعلام في محاربة الفساد:

للإعلام دور قوي في التصدي للفساد ومكافحته يتجلى من خلال الآتي:

1. نشر الوعي الوقائي والأخلاقي بين أفراد المجتمع بالتعاون مع هيئة مكافحة الفساد.
2. تنظيم حملات توعية للرأي العام لدعم مكافحة الفساد.
3. نشر الدراسات المتخصصة بهذه الظاهرة.
4. تسليط الضوء على مشكلات الجهاز الحكومي.
5. كشف معوقات تحسين الأداء المؤسسي الحكومي.
6. متابعة الندوات والمؤتمرات التي تختص بموضوع الفساد ونشر التقارير عنها.
7. متابعة الإجراءات الحكومية الخاصة بمحاربة الفساد.
8. نشر تجارب الشعوب الأخرى التي نجحت في الحد من هذه الظاهرة.
9. المتابعة الجدية لقضايا الفساد المثارة وتتبعها للوصول إلى حل نهائي لها.
10. التوعية بأهمية تحقيق الإصلاح وبيان ضرورة تكاتف الجميع للوصول له.
11. الشفافية في كشف كل ممارسات الإدارات الفاشلة وإثارة قضايا الفساد وإيلاءها الأهمية القصوى بوضعها على سلم أولوياتها واعتبارها من الأهداف الأساسية لها.

¹ محمد حسن عبد الحافظ، "مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي"، ورقة قدمت لـ: المجتمع المدني وسياسات الإفقار في العالم العربية، ط/1، القاهرة: مركز البحوث العربية، 2002، ص 191.

بالرغم من الاعتراف الدولي بحرية الصحافة، لا يزال الصحفيون ومنظمات وسائل الإعلام في الجزائر وغيرها من دول العالم يواجهون عقبات في التبليغ وإعطاء الأخبار. تتمثل تلك العقبات أساسا في وجود رقابة فعالة أو أنظمة تقيّد العمل الصحفي أو عوائق تعصّب الحصول على المعلومات الرسمية، أو في وجود قوانين تكبح قدراتهم على التحقق وإيصال الأخبار بحرية، يضاف إلى ذلك وجود نقص في التدريب ومقاييس مهنية متدنية وندرة في الاستثمار في استقصاء الأنباء مما يشكل صعوبة بيد أن وسائل الإعلام تواجه تحديات داخل صفوفها.¹

6. **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته***: التي تم تنصيبها يوم 3 جانفي 2011، وهي المؤسسة الحكومية الوحيدة في الجزائر المختصة في قضايا الفساد ومحاربه وقد تم إنشاؤها بموجب المادة 17 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته² وهي: "سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية"، وتتشكل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم بنفس الكيفية. وتتكون الهيئة من أجهزة وهي رئيس الهيئة، مجلس اليقظة والتقييم، مديرية الوقاية والتحسيس، مديرية التحليل والتحقيقات تطلّع بالمهام المنصوص عليها في المادة (20) من القانون رقم 06-01³.

هذا وتجدر الإشارة هنا إلى أنّ الجزائر كانت قد قامت قبل هذا بإنشاء هيئة نشطت في هذا المجال عرفت بـ: "المركز الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها"، حيث صدر يوم 09 جويلية 1996 مرسوم رئاسي يقتضي بإنشاء مرصد وطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، اعتبر هيئة آنذاك لاقت استحساناً من المواطنين، وتعتبر أداة لتقديم اقتراحات عملية للحدّ منها ومعاقبة ممارستها.⁴

¹بتينا بيتزر، "دور وسائل الإعلام: شفافية الشركات تغطية أو كشف الفساد؟"، متوفر على الرابط التالي: www.nazaha.iq/search_web/trboy/3.pdf.

* - بموجب التعديل الدستوري 2020 تم تغيير اسم الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه إلى اسم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

² بلال خروفي، مرجع سابق.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، (الجريدة الرسمية)، العدد 74، الأربعاء 22 نوفمبر سنة 2006.

⁴ يوسف شلبي، مرجع سابق، ص 3.

7. الديوان المركزي لقمع الفساد:

انشئ هذا الديوان بقرار من الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في 8 ديسمبر 2011.¹ لكنه لم يدخل حيز العمل إلا يوم الأحد 03 مارس 2013 أين تم تشييده بحيدرة الجزائر العاصمة من طرف وزير المالية السيد "كريم جودي"، مؤكداً هذا الأخير أنّ المقر الجديد للديوان، يتوفر على كل الوسائل البشرية والتقنية للاستجابة لمهامه.²

وقد جاء هذا الديوان المركزي لمكافحة الفساد في وقت تشهد فيه الجزائر سلسلة فضائح رشوة وفساد مسّت شخصيات في أعلى هرم السلطة.

يسير الديوان المركزي لقمع الفساد بمرسوم رئاسي صدر بتاريخ 8 ديسمبر 2011 وكذا قانون مكافحة الفساد لسنة 2006.³

وقد تقرر إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد في إطار تطبيق التعليمات الرئاسية الصادرة في ديسمبر 2009 والمتعلقة بإعطاء دفع لمكافحة الفساد.⁴

8. الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد: الفرع الوطني لمنظمة الشفافية العالمية في الجزائر، غير معترف بها لدى السلطات الجزائرية، ويترأسها الصحفي والكاتب جيلالي حجاج، التي تبذل نشاطاً كبيراً في مجال مكافحة الفساد والتشهير به.

فالجمعية نشأت كفكرة منذ 2011، إذ كان لها منسق مكافحة الفساد التي أسستها الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان لمكافحة الفساد بعد حيازتها على بعض ملفات الفساد التي تعرض بسببها البعض ممن أبلغوا عنها لمتابعات قضائية وحتى الطرد من العمل، وطرحت على إثرها الفكرة. الجمعية العامة التأسيسية التي انعقدت في جويلية 2012.⁵

¹ - مركز جديد لمكافحة الفساد بالجزائر بقرار من الرئيس بوتفليقة"، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.france24.com/ar/20130303>.

² "جودي يذعن مقر الديوان المركزي لقمع الفساد"، متوفر على الرابط التالي:

http://www.elkhabar.com/ar/autres/demieres_nouvelles/325424.html.

³ سهام دزيري، "فضائح سوناطراك وراء تحريك الديوان المركزي لقمع الفساد"، متوفر على الرابط التالي:

http://www.eldjazaireldjadida.dz/spip.php?page=article&id_article=13585.

⁴ - سهام دزيري، مرجع سابق.

⁵ حورية عياري، مرجع سابق.

9. خلية محاربة الفساد وحماية المال العام: وهي خلية تابعة للرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان التي يترأسها المحامي مصطفى بوشاشي، مهمتها رصد مؤشرات الرشوة بناء على ملفات قضائية يعالجها محامو الرابطة.

10. مجلس المحاسبة: على الرغم من أنّ مهامه الأساسية والأدوات القانونية التي يخضع لها تسييره، وجزاءات تحرياته، ترمي إلى أهداف مميزة، فإنّ مجلس المحاسبة يساهم مع ذلك في مكافحة الفساد باستخدام عدته الخاصة.

فعلا، بعد التأكد من إيداع الحسابات من طرف مسيري الأموال العمومية ومن أن الحسابات الناتجة تعكس فعلا عمليات الإيرادات والنفقات، يطبق مجلس المحاسبة الشروط الأساسية التي تجعل فرص الفساد تتراجع.

كما يتأكد من خلال تطبيق برنامجه السنوي لتصفية حسابات المحاسبين العموميين من أنّه أثناء تنفيذ ميزانية الدولة من طرف الإدارة تم تنفيذ الشروط النظامية التي تسري على النفقات والإيرادات العمومية عن طريق فرض استحقاقات أو مخالفات إن اقتضى الأمر أو حتى أبراءات. ويمارس المجلس أيضاً عهدته العادية في مراقبة الحسابات.

وفي هذه الحالة يمكن للنتائج الردعية للرقابة الفعالة والناجعة أنّ تقلص من حالات محاولات الغش، مخلفة بالتالي بيئة ملائمة تزيد من حرص المسيرين ويقظتهم أمام حالات الفساد.

إن مجلس المحاسبة بتطبيقه برنامج لرقابة نوعية تسيير المصالح العمومية قائم على أخطار الفساد وأسبابه، وإدلائه بتوصيات ملائمة مخصصة لتطوير تسيير سليم للأموال العمومية، يساهم عن طريق وسائله المتوفرة في مكافحة الفساد وكل أشكال الغش.¹

ومن أجهزة التحقيق الأخرى في قضايا الفساد في الجزائر نجد:²

¹ - الجمعية الثامنة للجنة التنسيق بين الأجهزة العليا للرقابة المغاربية، طرابلس - الجماهيرية الليبية، المنعقدة يومي 05 و06 ماي 2010 حول دور الأجهزة العليا للرقابة المالية في مكافحة الفساد: نبذة عن تجربة مجلس المحاسبة الجزائري بمشاركة السيد عبد القادر بن معروف، رئيس مجلس المحاسبة والسيد أحمد سعدي، رئيس الديوان والسيد جعفر زيوي، مقرر عام مكلف بالتقرير السنوي، (مجلس المحاسبة)، منتديات دولية. متوفر على الرابط التالي: http://www.ccomptes.org.dz/ar/colloques_internationaux2_ar.html.

² - فضيلة بوطورة، نوفل سمايلي، تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الانسان، والتنمية البشرية في الجزائر مع اشارة لاهم الوسائل القانونية لمكافحته. مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، مأخوذ من الرابط التالي: <https://www.rolacc.qa/ar/journal.>

- **المديرية العامة للأمن الوطني:** مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية إحدى المهام المنوطة بالمديرية العامة للأمن الوطني، تضطلع بها مديرية الشؤون الاقتصادية والمالية، التابعة لها. وهذا الجهاز المركزي المتخصص مكلف بتتبع وتوجيه وتنسيق أنشطة شرطة المباحث الجنائية العامة لا سيما في قضايا الفساد. وعلى مستوى جهاز أمن كل ولاية، تتكفل الوحدة الاقتصادية والمالية بإجراء التحقيقات المتعلقة بقضايا الفساد.

- **الدرك الوطني:** يوجد داخل المصلحة المركزية (الجهاز المركزي) للتحقيقات الجنائية مكتب متخصص في مكافحة الجرائم الاقتصادية والمالية. وتتولى وحدات متخصصة تابعة لها تنفيذ أنشطة هذه المصلحة على الصعيد الإقليمي.

- **المصلحة المركزية للشرطة القضائية:** للمصالح العسكرية للأمن التابعة لوزارة الدفاع الوطني، وتضطلع المصلحة بمهام رصد انتهاكات القانون الجنائي وقانون القضاء العسكري وجمع الأدلة عنها وتعقب مرتكبيها الى حين بدء اجراء تحقيق رسمي بشأنهم.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة لحدّ الآن من قبل الدولة الجزائرية في استحداث آليات تتولى مهمة مكافحة الفساد الإداري، وبالرغم من أهميتها إلا أنها تبقى غير كافية من جهة، ودون المستوى وتفتقر للجدية والصرامة في التطبيق من جهة أخرى.

المبحث الثاني: الجهود العالمية والإقليمية لمكافحة الفساد الإداري

إن مكافحة الفساد عمل حضاري عالمي، لذلك فهما كانت الجهود التي قد تبذلها دولة من الدول بصورة منفردة ومنعزلة، فإن مالها الفشل لا محالة، ما لم يعاضدها تعاون دولي تجسده إجراءات تدابير متفق عليها على المستوى العالمي.

وبهذا أضحي الفساد يضرب في صميم الاهتمامات ذات الأولوية للأمم المتحدة، لأن الصلات بين الفساد والجريمة المنظمة والإرهاب والصراعات وانتهاكات حقوق الإنسان و التدهور البيئي والفقر المعترف بها عالميا متداخلة ومتشابكة كلها تصب في باب الفساد العالمي.

وردا على التحديات التي يطرحها الفساد أدت الحاجة إلى وضع وثيقة ملزمة شاملة مكرسة بالكامل لمعالجة الفساد، ألا وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أين عملت هيئة الأمم المتحدة تبعثها

عدة اتفاقيات إقليمية ومغربية وعربية وضعت أسس متينة لمكافحة وعلاج الظاهرة إذا ما تم تفعيلها واقعياً.

تلعب الفواعل الخارجية إلى جانب الفواعل الوطنية الداخلية دوراً محورياً في مكافحة الفساد، وهو ما سنتطرق إليه من خلال المطلب الأول المتعلق بالجهود العالمية لمكافحة الفساد الإداري، والمطلب الثاني المعني بالجهود الإقليمية لمكافحة الفساد الإداري:

المطلب الأول: الجهود العالمية والدولية لمكافحة الفساد الإداري

من بين أهم المؤسسات العالمية والدولية المهتمة بمكافحة الفساد الإداري نجد:

أولاً: الجمعية الدولية للسلطات الوطنية المعنية بمكافحة الفساد: وهي منظمة دولية تهدف إلى ضمان التنفيذ الفعال لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تم تأسيسها في بكين خلال الاجتماع المنعقد بها الفترة الممتدة بين 22 إلى 26 أكتوبر 2006، والذي حضره ممثلون عن 160 دولة بما فيها الجزائر (ممثلة بوزير العدل الطيب بلعيز) التي تعتبر عضواً مؤسساً.¹

ثانياً: المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد (GOPAC): تأسست هذه المنظمة في مؤتمر برلماني دولي عقد بكندا شهر أكتوبر من سنة 2002، وهي منظمة معنية بتعزيز مبادئ المساءلة والنزاهة والشفافية، يترأس المنظمة السيد "جون وليام"، تضم المنظمة أكثر من 250 بلداً، حيث يعملون من أجل تعزيز المساءلة والشفافية ومكافحة الفساد، وللمنظمة طبعاً فروع في أنحاء العالم كافة، بعضها ينشط بشكل جيد في محاربة الفساد والبعض الآخر مازالت قيد التأسيس.

وتقوم المنظمة بدور المنسق العالمي، في حين تعمل الشبكات الإقليمية على تفعيل قدرة البرلمانيين في مواجهة قضايا الفساد، ويقوم المركز البرلماني الكندي بدور السكريتارية الدولية التي تقوم بدعم وتشجيع تأسيس الفروع الإقليمية والوطنية للبرلمانيين.

ثالثاً: هيئة الأمم المتحدة: على الرغم من أنّ هذه المنظمة الدولية حاصرتها فضائح كثيرة متعلقة بحدوث انتهاكات لبرنامج النفط مقابل الغذاء في العراق وتورط جنود من قوات حفظ السلام في فضائح جنسية² وغيرها، إلا أنّ دورها يبقى حيوي للبشرية وبإمكانها فعل الكثير في إطار مكافحة الفساد في

¹ بلال خروفي، مرجع سابق.

² "في مواجهة اتهامات بسوء الإدارة والفساد: انان يدافع عن دور الأمم المتحدة الحيوي للبشرية"، جريدة الدستور الأردنية، الأربعاء، 23 فبراير/شباط، 2005 متوفر على الرابط التالي:.

<http://www.addustour.com/13848.html>

العالم بأسره ما لم تحيز في أداء مهامه لدول ومجتمعات دون أخرى. خاصة وأنها جاءت باتفاقية دولية* لمكافحة الفساد تمنع وتكشف وتردع الإحالات الدولية للموجودات المكتسبة بصورة غير مشروعة، ونعزز التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات، وتسلم بالمبادئ الأساسية لمراعاة الأصول القانونية في الإجراءات الجنائية والمدنية والإدارية للفصل في حقوق الملكية.

وقد وضعت الاتفاقية على أولوياتها الأعمال التي تقوم بها المنظمات الدولية والإقليمية الأخرى في هذا الميدان بما في ذلك أنشطة مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي والاتحاد الإفريقي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومنظمة الدول الأمريكية ومجلس التعاون الجمركي (المنظمة العالمية للجمارك)، وجامعة الدول العربية، وتضمنت كذلك التقدير بالصكوك المتعددة الأطراف لمنع الفساد التي اعتمدها منظمة الدول الأمريكية في 29 مارس 1996، واتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي في 26 مايو 1997، واتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العمومية الأجانب في المعاملات التجارية الدولية التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 27 يناير 1999، واتفاقية القانون المدني بشأن الفساد التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 4 نوفمبر 1999 واتفاقية الاتحاد الإفريقي في 12 يونيو 2003 والتي رحبت جميعها بدخول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة حيز النفاذ في سبتمبر من عام 2003، والتي اندمجت جميعها تحت مظلة ومراقبة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي تمثلت أغراضها في ترويج وتدعيم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بصورة أكفأ وأنجح، بالإضافة لترويج وتيسير ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، وكذلك تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية.¹

* تدخل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحت مظلة هيئة الأمم المتحدة وتعد أول وثيقة قانونية دولية شاملة لمكافحة الفساد، تبنتها الجمعية العامة في أكتوبر 2003 ووقعت عليها 123 دولة من بينها 13 دولة عربية وصدقت عليها 25 دولة بينها الجزائر، مصر، جيبوتي، الأردن، وتناولت الاتفاقية خطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل ومخاطر على استقرار المجتمعات وأمنها مما يقوض مؤسسات الديمقراطية والقيم الأخلاقية والعدالة ويعرض التنمية وسيادة القانون للخطر، بالإضافة للصلات القائمة بين الفساد وسائر أشكال الجريمة وخاصة الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية بما فيها غسل الأموال وكذلك حالات الفساد التي تتعلق بمقادير هائلة من الموجودات ويمكن أن تمثل نسبة كبيرة من موارد الدول والتي تهدد الاستقرار السياسي.

¹ "مكافحة الفساد في التشريع المصري بين الأزمات والواقع السياسي"، مأخوذ من الرابط التالي:

رابعاً: **البنك الدولي**: لقد أولى البنك الدولي، ومنذ منتصف التسعينات من القرن الماضي كهيئة جديدة آنذاك اهتماماً متزايداً بقضية مكافحة الفساد.¹

وانطلاقاً من تعريفه للفساد بأنه: "استغلال المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب شخصية"، ومن خلال ما جاء في إحدى خطابات رئيسه "جيمس وولفسون" بأن: "الفساد سرطان ينهش الإنسانية"²، يتضح أنّ الفساد يشكل عائق أساسي أمام التنمية الاقتصادية، كونه يقلل من الاستثمارات المحلية، ولا يشجع الاستثمار الأجنبي، ويضخم من الاتفاق الحكومي وينأى به بعيداً عن التعليم والصحة والبيئة الأساسية إلى مشروعات عامة أقل نفعاً وفاعلية.³

وفي إطار الجهود الدولية الرامية لمكافحة الفساد وضع البنك الدولي عدداً من الاستراتيجيات لمساعدة الدول في مواجهة الفساد، ما أسماه "سرطان الفساد"، وذلك من أجل مساعدة الدول على الانتقال من حالة الفساد المنظم إلى بيئة ذات حكومة أفضل أداء في مواجهة الفساد،⁴ هذا وقد انصبت استراتيجيات البنك لمواجهة الفساد على بعدين رئيسيين هما:

- إصلاح المؤسسات الحكومية.

- التأكيد على القوة وتأثير المشاركة العامة.

وعن هذين البعدين قال رئيس البنك الحالي "جيمس وولفسون"⁵ أنه زار أربع وثمانين (84) دولة نامية، ورأى أنّ الفساد مشكلة حقيقية في العديد من الدول الفقيرة، وتلك التي تمرّ بتحوّلات، ليس لأنّ الشعوب لا تريد الاندماج في الحياة العامة، ولكن لأن الظروف الملائمة متوفرة لازدهار الفساد.

<http://www.startimes.com/?t=9629651>.

¹ هشام هبية، "الفساد في إفريقيا جنوب الصحراء"، (مجلة السياسة الدولية)، العدد الستون بعد المائة، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، أبريل 2005، ص 208.

²Jean Daniel, "ouverture", la corruption internationale colloque du Nouvel observateur, Maison neuve, paris: 1999, p 12.

³ - أماني غانم، "الجهود الدولية لمكافحة الفساد"، ورقة قدمت ل: الفساد والتنمية، مرجع سابق، ص 360.

⁴ - غادة شهير الشمراني، الشفافية والمساءلة في الدول العربية، جامعة الملك سعود، كلية إدارة الأعمال، قسم الإدارة، متوفر على الرابط التالي:

<http://faculty.ksu.edu.sa/27402/Documents/Main-Paper.pdf>.

⁵ - جيمس وولفسون: هو من أصل استرالي يبلغ من العمر 68 سنة، رجل فريد في مواهبه، مصرفي سابق في وول ستريت (wall - stree)، ملياردير كبير جداً، منظر وإمبريالي في طبعة، أنظر: جان زيغلر، "صورة جامعة عن البنك الدولي". متوفر على الرابط التالي:

فكثير من الدول النامية تفتقد للمؤسسات الحكومية، إذ أنّ هذه الأخيرة إما ضعيفة أو غير فاعلة أساساً، وعدم فاعلية النظم البنكية، واللوائح أو التنظيمات التمويلية، الحكم التعاضدي، السياسات الضريبية، النظم القضائية، وعدد آخر من مجالات خلق الشفافية في الشؤون الاقتصادية، يؤدي إلى تآكل ثقة المستثمر بالأساس ويعمل بالتالي على طول الخط ضد استقرار الاستثمار بعيد المدى. أما عن البعد الثاني الخاص "بالمشاركة العامة" فمعناه عدم جدوى الإصلاحات المؤسسية إذا لم تتم عبر مشاركة واسعة من قبل المجموعات المدنية داخل الدولة.¹

سادساً: منظمة الشرطة الجنائية الدولية (الأنتربول):

نشئت عام 1923، ومقرها مدينة ليون (LYON) بفرنسا، ولها مكاتب وفروع في كل دولة من الدول الأعضاء وتتألف من 177 دولة عضو. عبارة عن شبكة اتصال تسمح لأجهزة الشرطة الوطنية بالاتصال فيما بينها، بسرعة وتبادل المعلومات والأخبار عن الأشخاص الجاري البحث عنهم من دولة إلى أخرى. وللدول الأعضاء في الأنتربول حق إنشاء مكاتب مركزية وطنية، في كل بلد موجهة لاستعمالها كنقطة اتصال في التحقيقات الدولية ومدّ العون لزملائهم الأجانب.²

وعليه تساهم منظمة الأنتربول في مكافحة الإجرام المنظم وتعمل على تزويد الدول الأعضاء فيها بمعلومات مهمة عن المجرمين المطلوبين للعدالة، وقد تركز اهتمام منظمة الشرطة الدولية بالجريمة المنظمة ذات الصلة بغسل الأموال، وفي اجتماع الأنتربول لسنة 1995 تم اتفاق الدول الأعضاء على اتخاذ قرار يتعلق بمكافحة الجرائم المالية عبر الدول لتعزيز التعاون الدولي.

وقد أوصت الأنتربول الدول الأعضاء بتبني مسائل تضمنها تشريعاتها الداخلية تتمثل خاصة في:

1. اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع استخدام التكنولوجيا في غسل الأموال.
2. ضرورة تأكد الأجهزة المعنية بالرقابة والإشراف على البنوك والمؤسسات المالية، من وجود برامج كافية لدى هذه الجهات لمكافحة غسل الأموال.
3. تعاون الأنتربول في الدول العربية والإسلامية مع الأنتربول الدولي في مجال تسليم المجرمين ومصادرة الأموال غير المشروعة.

<http://www.Mondiploar.com/oct02/articles/Ziegler-print.html>.

¹ - أماني غانم، مرجع سابق، ص 361-362.

² - "نظام النزاهة العربي مواجهة الفساد"، مرجع سابق، ص 160.

4. تعقب الأموال ومنح سلطة التحري القانوني الكافية لمسؤولي تنفيذ القانون لتعقب ومتابعة وتجميد رؤوس الأموال المتحصلة من النشاط الإجرامي الخطير.

وفي سنة 1993 أنشأت الانترنت وحدة تحليل المعلومات الجنائية ترتبط بالسكترارية العامة، وتقوم هذه الوحدة باستخلاص المعلومات عن المنظمات الإجرامية، وتعزز الانترنت بنظام اتصالات يمكنها من نقل المعلومات بين الدول الأعضاء.¹

فالمنظمة تزاوّل أعمالها في مجال مكافحة الفساد من خلال خمسة شعب وهي:²

✓ شعبة القضايا الجنائية.

✓ شعبة مصادر القانون وعلم الإجرام.

✓ شعبة المجلة الدولية للشرطة الجنائية.

✓ شعبة مكافحة التزوير والتزييف.

✓ شعبة الشؤون العامة.

خامسا: صندوق النقد الدولي: ويتميز عن البنك الدولي في مكافحة الفساد بأنّ الضوابط المتعلقة بتقديم القروض والمساعدات من الصندوق، والتي أعلنت في أغسطس 1997، تعتبر أكثر تشدداً من تلك الموضوعة من قبل البنك الدولي، إذ أكد الصندوق أنه سيوقف أو يعلق مساعداته المالية لأية دولة يثبت أنّ الفساد الحكومي فيها يعيق الجهود الخاصة يتجاوز مشاكلها الاقتصادية.³

سادسا: منظمة الشفافية الدولية:

لقد ظهرت منظمة الشفافية نتيجة حركة عالمية لمكافحة الفساد، أفرزها مجتمع مدني عالمي ظهر في قمة تألقه وفورانه في سياق عملية التحول الكبرى التي طرأت على النظام العالمي وعلى المجتمع الدولي والعلاقات الدولية بصفة عامة، وذلك عقب انتهاء الحرب الباردة وانهيار وتفكك الاتحاد السوفيتي، وهي حركة قادها رجال ذو خلفيات وانتماءات مهنية وفكرية واجتماعية ووطنية متعددة،

¹ فريجة حسين، "الجهود الإقليمية والدولية في مكافحة الإجرام المنظم"، (منتدى الأوراس القانوني)، الأربعاء 18 نوفمبر 2019، متوفر على الرابط التالي:

<http://sciencesjuridiques.ahlamontada.net/t505-topic>.

² حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 88.

³ عادة شهير الشمراني، مرجع سابق.

لكنهم أجمعوا على شيء واحد، هو أنّ الفساد استشرى في الأرض، ومن ثم أصبح ظاهرة تعرقل تحقيق أهداف التعاون الدولي في كافة المجالات، وعليه يتعين مقاومتها والقضاء عليها بكل السبل.¹ وعلى الرغم من كثرة الشخصيات التي ساهمت في إطلاق هذه الحركة، إلا أنه يمكن القول أنّ الألماني "بيتر إيجن" (peter Eigen) أحد كبار الموظفين السامين في البنك الدولي وصاحب الخبرة الواسعة في قضايا التنمية في إفريقيا وأمريكا اللاتينية، قد لعب الدور المحرك في هذه الحركة، والتي تجسدت بسرعة على أرض الواقع في ماي 1993 متمتعة بديناميكية فاقت كل التصور،² وهي تملك الآن فروعاً في أكثر من 100 دولة، ولذلك تعدّ لاعباً عالمياً شاملاً في مجال مكافحة الفساد، والذي يمثل حسب تقدير "بيتر إيجن" أكبر عائق أمام التطور الاقتصادي والديمقراطي في دول العالم الثالث.

وقد أكسبته الإقامة الطويلة في إفريقيا لمدة عقود طويلة حساسية خاصة ووعياً بالتأثير الهدّام للفساد، ولذلك قام في البداية بمحاولة مناقشة هذا الموضوع في إطار هيئة عمله، وفي هذا السياق فقد أصبح جلياً أنّ الرأي السائد في ذلك الحين والقائل بأن الفساد جزءاً من الثقافة الإفريقية، ولذلك على الدول المانحة القبول به، وخاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار المعطيات السياسية لصراع القطبين الشرقي والغربي.

وللعلم، منظمة الشفافية الدولية لا تقوم -بناءً على منطلقها المبدئي- بالتشهير بحالات فساد فردية، وإنما تقوم باقتراح منافذ للخروج منها، هذا وتقوم أيضاً بتعليل وشرح هذا المبدأ أو إثبات فاعليته استناداً إلى أمثلة من الحياة العملية.

واستناداً إلى ذلك، تمت محاولة كسب النخب الحاكمة في الدول النامية ومدّ جسور ربط وثيقة بينها وبين دول الغرب الصناعية، وذلك بدفع مبالغ سخية لها وعدم فرض شروط تقييد حرية حركتها، ونتيجة لذلك تم تحريم أيّ نقاش داخل البنك الدولي فيما يتعلق بعمليات الاختلاس وتشجيع الفساد مبررين ذلك بالتتويه إلى مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول المستقبلية للمساعدات وذلك ما دفع بـ "إيجن" إلى ترك عمله في البنك الدولي علم 1993 وتأسيس منظمة الشفافية الدولية ودفع

¹ - حسن نافعة، "دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد"، ورقة قدمت لندوة: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مرجع سابق، ص 548.

² - حسن نافعة، مرجع سابق، ص 549.

خطاها إلى الأمام يدا بيد مع أصدقائه وزملائه العاملين في مراكز قيادية في الاقتصاد ومنظمات التنمية.¹

وتعمل هذه المنظمة ضمن هيكل تنظيمي يتشكل من: مجلس إدارة المنظمة، مجلس استشاري، السكرتارية العامة، مركز الأبحاث.

وتعتمد المنظمة في تمويل أنشطتها على التبرعات والإعلانات التي يقدمها عدد لا بأس به من الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، والمؤسسات الاقتصادية كالبنك الدولي والأمم المتحدة وشركات "بونيج" و"جنرال موتورز" و"كوداك"، فيما تحقق لها المنظمة عوائد متعددة الأبعاد اقتصادية واجتماعية.

أما عن دور المنظمة فقد عرفه أعضائها بأنه كالتالي: "هدف عملنا هو خلق مناخ قادر على جعل التعاون الشفاف ممكناً على أرض الواقع، فواجب منظماتنا لا يمكن في البحث عن مذنبين، بل خلق وعي عالمي بحجم الأضرار التي تبلغ قيمتها البلايين والناجمة عن تأخر عملية التطور في المجال التعليمي وفي مجال البنية التحتية للدول النامية، وفي نفس الوقت تهدف منظمة الشفافية الدولية إلى تحويل بؤرة الاهتمام إلى الكوارث البيئية والتنمية الناتجة كذلك عن ممارسة الرشاوى".² ومن هذا التعريف لدورها، نستخلص أنّ هدف المنظمة هو الحدّ من الفساد عن طريق تفعيل اتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية، وهي منظمة تعتمد في تحقيق ذلك على مبادئ إرشادية تتمثل في:

- إدراك أنّ مخاطر الفساد تتعدّى حدود الحالات الفردية، ولذا فهناك مسؤولية مشتركة وعامة لمحاربة الفساد.
- اعتبار الحركة ضدّ الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية داخل ظل دولة.
- الاهتمام بمبادئ مثل: المشاركة اللامركزية، التنوع، المساءلة والشفافية على المستوى المحلي.
- إدراك أن هناك أسباباً عملية قوية وأخرى أخلاقية لوجود الفساد.

¹ - هايكه فريزل، "تقرير مؤسسة الشفافية الدولية بشأن الفساد"، ترجمة: لوي المدهون، 2000-2006، متوفر على الرابط التالي: <http://www.Alwasatnews.com>

² - المرجع نفسه، ص 2.

المطلب الثاني: الجهود الإقليمية والعربية لمكافحة الفساد الإداري

تتمثل أهم الجهود الإقليمية والعربية لمكافحة الفساد الإداري في ما يلي:

أولاً: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد: لقد تبني الاتحاد الإفريقي بروتوكولات لمكافحة ومنع الفساد. وقد فتح الباب للتوقيع عليه في التاسع من شهر يوليو عام 2003 أي قبل بروتوكول الأمم المتحدة بحوالي خمسة أشهر.¹

وقد صادقت الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 مؤرخ في ربيع الأول عام 1427 الموافق لـ 10 أبريل سنة 2006 على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمد في 11 يوليو سنة 2003.

وتهدف الاتفاقية الإفريقية لمنع الفساد ومكافحته إلى:²

1. تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في إفريقيا لمنع الفساد وضبطه.
2. تعزيز وتسهيل وتنظيم التعاون فيما بين الدول الأطراف لضمان الفعالية في منعه.
3. تنسيق ومواءمة السياسات والتشريعات بين الدول الأطراف لأغراض منع الفساد في القارة.
4. تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق.
5. وأخيراً توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.

ثانياً: المنظمة العربية لمكافحة الفساد: وهي مؤسسة مستقلة غير ربحية تأسست سنة 2005، وتم تسجيلها في المملكة المتحدة، واتخذت بيروت -لبنان مقراً عاماً لها.

ثالثاً: الشبكة المغربية لمحاربة الفساد وحماية الممتلكات العمومية: هيئة استحدثت خلال المنتدى المغربي المنعقد في مدينة الجديدة المغربية أيام 25، 26 و 27 أوت 2008 والذي اقترح المشاركون فيه استحداث إطار مغربي يمكن المجتمع المدني المغربي من محاربة الفساد والرشوة وحماية الممتلكات العمومية من الاستغلال السيء.³

¹ هناء عبيد، "الاتحاد الإفريقي ومجابهة الفساد... دراسة حالي كينيا ونيجيريا"، (مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية). متوفر على الربط التالي:

http://acps.ahramdigital.org/projectsRep.aspx?Report_ID=34.

² المادة 02 ، اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

³ بلال خروفي، مرجع سابق.

وإذا ما تساءلنا عن حال الجزائر في إطار كل تلك الجهود الدولية المبذولة لمكافحة الفساد، نجد أنها قد أبرزت هي الأخرى وكغيرها من دول العالم مجهودات في هذا المجال، وذلك على مستوى ثلاثة أصعدة هي:

- **على الصعيد الدولي:** تبرز مجهودات الجزائر على هذا الصعيد من خلال مشاركتها الفعالة في إعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ثم بتوقيع وزير العدل حافظ الأختام السيد "الطيب بلعيز" على هذه الاتفاقية في المؤتمر الرفيع المستوى الذي انعقد بالمكسيك، خلال الفترة من 09 إلى 11 ديسمبر 2003، وكذا التصديق عليها بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 19 أبريل 2004.

- **على الصعيد الإقليمي:** ظهرت إرادة الجزائر في مجال مكافحة الفساد على مستوى هذا الصعيد من خلال مساهمتها الفعالة في إعداد الاتفاقية الإفريقية لمكافحة الفساد، والتوقيع والتصديق عليها. بالإضافة إلى المشاركة في الندوات الوزارية التي أقامتها جامعة الدول العربية والخاصة بالترويج لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي انعقدت يومي 19 و 20 ديسمبر 2005، والثانية في 25 و 26 نوفمبر 2006، إلى جانب المشاركة ضمن ما يعرف بفريق خبراء مجلسي وزراء العدل والداخلية العرب المكلف بإعداد مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد والقانون العربي الاسترشادي لمكافحة الفساد.

- **على الصعيد الوطني:** قامت الجزائر بإعداد وإصدار قانون في العالم يترجم نصوص الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، على أرض الواقع وهو تحديد القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 (السابق الحديث عنه) ويتعلق أساساً بالوقاية من الفساد ومكافحته، وأيضاً إصدار المراسيم التنفيذية له. بالإضافة إلى تحديث العديد من القوانين الوطنية ذات الصلة بمحاربة الفساد.¹

إن ما يمكن الإشارة إليه في الأخير أن تلك الآليات سواء القانونية أو المؤسساتية تعدّ هامة جداً في إطار مكافحة الفساد في الجزائر، غير أنّها لا تستطيع أن تحارب الفساد والفساد قد وصل قبلها، ولعل هذا ما يفسر عجزها وضعف دورها وعدم تحقيقها الأهداف المتوخاة من وجودها.

ولا تستطيع صحافة مثلاً أو أية وسيلة إعلام أن تحارب الفساد دون أن يكون هناك إعلام حرّ لا يخضع لرقابة الفاسدين، وليس بمقدور قضاء أن يحارب الفساد إذا وصل الفساد إلى شرايينه وراح ينخر في عظامه، وليس بمقدور القضاء أن يكون قضاءً إلا إذا كان مستقلاً عن السلطة التنفيذية،

¹ جمال لعلامي، "وزارة العدل تنظم ملتقى دولياً حول محاربة الفساد"، متوفر على الرابط التالي:

<http://echoroukonline.com/modules.phpname=New&newtopic=15>

وتأتي أحكامه من وحيه النزيه، وليس لمؤسسة أن تحارب الفساد إذا كانت هي مصنعاً للفساد، ولكن لا صحافة ولا قضاء ولا مؤسسة قابلة لأن تحول دون ظهور الفساد، أو تحدّ منه، أو تشن حملة عليه دون أن تبدأ محاربتة من داخلها.

خلاصة واستنتاجات:

إن أهم ما يمكن الخروج به في نهاية هذا الفصل المعني بأهم السياسات والتدابير الوطنية والدولية لمجابهة الفساد الإداري في الجزائر استفحال ظاهرة الفساد وارتباطها بالجريمة المنظمة العابرة للحدود، نبه أعضاء المجتمع الدولي إلى قصور مجهودات الدول في محاربتها فردياً. وأنه لا مناص من رسم سياسات وإستراتيجيات دولية وإقليمية يشارك فيها الجميع لمكافحتها.

انخرطت الجزائر في هذه الدينامية الدولية، فكانت من أوائل الدول العربية المنظمة طوعياً إلى سالف المعاهدة، ووقعت عليها في 19 أبريل 2004، وصادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي 28/04 كما أن الكل شهد بحضورها اللافت على الصعيد الإفريقي في بلورة إستراتيجية قارية لمواجهة الفساد وكانت من مهندسي اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد الموقع عليها في 11 جويلية 2003 ، وصادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي 137/06 كما كانت من الأعضاء الفاعلين لبلورة الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد الموقع عليها في 21 ديسمبر 2010.

ولقد بادر المشرع الجزائري إلى توفير منظومة قانونية تكفل حماية الأموال العمومية وتجرم الاعتداء عليها أو العبث بها، وقد تضمنت المنظومة القانونية العديد ومن السياسات والتدابير اللازمة بشأن الحد من الفساد ومعاقبة مرتكبيه لم تختلف محاورها والياتها مع أبعاد وأهداف الإستراتيجيات الدولية لمكافحة الفساد والوقاية منه.

في الأخير إن الجهود الجزائرية المبذولة في الجانب التشريعي والقانوني والمؤسستي للحد من ظاهرة الفساد الإداري تعد مرضية إلى حد كبير، غير أن المشكلة لا تتمثل في محدودية أو ضعف القوانين، أو وجود مؤسسات، بل في غياب الإرادة السياسية الحقيقية لمحاربتها ، وهذا ما سنقف عليه في الفصل الموالي.

الفصل الرابع:

تقييم مدى مساهمة المؤسسات الرسمية
والغير الرسمية في مكافحة الفساد الإداري
في الجزائر

تمهيد:

يلاحظ أن الدول تسعى إلى الحد من مشكلة الفساد بواسطة تنفيذ خطط شاملة، اعتمادا على ما باتت توفره المنظمات الدولية من سياسات وبرامج في مجال مكافحة الفساد، هذا بعد أن أثبت الواقع أن نجاح هذه السياسات المعتمدة إنما يتوقف على مدى فهم وتحليل متغيرات بيئة الفساد، ومدى قدرة البناء المؤسسي على الاستجابة لخطط الإصلاح، وتحقيق النزاهة والشفافية في الحياة الوظيفية. من الدروس المبكرة والبالغلة الأهمية في إنجاز وتنفيذ برامج الإصلاح تلك التي تستفاد من دعم الجهود الدولية والخارجية والتنسيق الفعال مع السياسات والاستراتيجيات الداخلية لمكافحة الفساد. وعلى سبيل المثال، ما فتئت الحكومات تتصدى للفساد بطرق شتى (إما عن طريق إصلاحات شاملة، أو إصلاحات متخصصة). ويكتسي التسليم بهذه التدابير أهمية محورية بشرط أن تستجيب لمعطيات الوضع المحلي في كل دولة، مع التقيد بالمبادئ العامة لنظام الحكم الديمقراطي، وقواعد الحكم الصالح.

إن أية مقارنة شمولية يمكن اعتمادها لمكافحة الفساد يجب أن تنطلق من المؤسسات الرسمية، وأن تحدد ما يجب أن تتصف به من المواصفات حتى تؤدي دورها الدستوري والقانوني بكل موضوعية ونزاهة. غير أن للمجتمع المدني بمنظوماته المختلفة دور في تنوير المواطن وتوعيته لمحاربة بؤر الفساد والقضاء عليها، ومنه فإن اعتماد مؤسسات وهيئات مختصة في مكافحة الفساد الإداري والرقابة على تسيير الشؤون والأموال العمومية من المفروض أن يساهم بشكل كبير في ردع جميع الممارسات الفاسدة التي تشكل ضررا على المجتمع والدولة وعلى التنمية بصفة عامة.

من هذا المنطلق سنحاول في هذا الفصل تقييم مدى مساهمة الآليات المؤسسية التي وضعتها الجزائر من أجل مكافحة الفساد الإداري، من خلال المبحث الأول المتعلق بتقييم دور المؤسسات الرسمية في مكافحة الفساد، والمبحث الثاني المعنون بتقييم دور المؤسسات غير الرسمية في مكافحة الظاهرة، والمبحث الثالث سننتظر فيه وضع الجزائر من خلال تقارير المؤسسات العالمية المعنية بمكافحة الفساد.

المبحث الأول: تقييم دور الهيئات الرسمية في مكافحة الفساد الإداري

إن التحديات التي فرضتها الظروف الاقتصادية والسياسية التي مرت كما الدولة، وما تتطلبه من إحداث التوازن بين حماية المصلحة الوطنية، ومراعاة البعد الاجتماعي، وزيادة الاستثمار، اقتضت حماية الاقتصاد الوطني من خلال تفعيل دور الأجهزة الرقابية لمكافحة الفساد داخل الدولة، لتتواءم مع التغيرات العالمية وتطور الجريمة.

لذا فإن دور الهيئات الرسمية المعنية بمكافحة الفساد يتعاضد في ظل انتشار قضايا الفساد، وإهدار المال العام في الآونة الأخيرة، كما يتطلب وجود ضوابط دقيقة لضمان السيطرة والحفاظ على الأموال، لكون الاعتداء بات يتم بأساليب مختلفة ومتنوعة دون خوف من عقاب أو زجر، وبات هذا الأمر ظاهرة خطيرة تستوجب الالتفات إليها، وتعاون كافة أجهزة الدولة.

ومسيرة للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها بلادنا وتفعيلا للنصوص القانونية التي تم سنها، فقد قامت الجزائر بإنشاء هيئات متخصصة بمكافحة الفساد، هذه الأخيرة منها ما استحدثتها ومنها ما كان موجودا أصلا في النظام المؤسسي الجزائري، ومنها هيئات تم تغيير تسميتها مع توسيع صلاحياتها وإسناد مهمات جديدة لها، ومنحها مزيدا من الاستقلالية لأداء مهامها بكل حرية.

في هذا المبحث سنقتصر على سبيل المثال لا الحصر في تقييم دور كل من: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (المطلب الأول)، والديوان المركزي لقمع الفساد (المطلب الثاني)، ومجلس المحاسبة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته*

فرضت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 06 منها على جميع الدول المنضوية تحت لوائها بضرورة إنشاء هيئة أو عدة هيئات لمنع الفساد ومكافحته، وتنفيذا لهذا الالتزام عمدت الجزائر إلى إصدار القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والذي نص في بابه الثالث على تنصيب السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

* - استبدل المؤسس الدستوري في المادة 204 من التعديل لسنة 2020 الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أدخل عليها بعض التعديلات، لعل أهمها استبعاد التكييف الذي تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص الهيئة الوطنية ومن قبل تطبيق المشرع في القانون رقم 06-01 والمتمثل في اعتبار الهيئة سلطة إدارية مستقلة حيث أصبحت في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 سلطة مستقلة، كما تخلى المؤسس الدستوري عن التأكيد على مظاهر الاستقلالية المالية والإدارية مكتفياً بالمبدأ فقط وتاركاً تفاصيله للمشرع.

إن تتبع مدى فاعلية دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يقتضي منا الوقوف على التعريف بهذه السلطة (أولاً)، ثم استعراض مهامها وصلاحياتها (ثانياً)، مع تقييم دورها في التصدي لظاهرة الفساد (ثالثاً).

أولاً: التعريف بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

عرف المشرع الجزائري السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 18 من ق.و.ف.م على أنها "سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي تحت تصرف رئيس الجمهورية". وقد أوكل لها المشرع الجزائري بموجب المادة 17 من نفس القانون بتنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

وأول ما يتبادر للمطلع على قانون الوقاية من الفساد ومكافحته هو عدم تحكم المشرع الجزائري في المصطلحات القانونية، إذ يعبر عن هذا الجهاز تارة مصطلح "هيئة" وتارة أخرى بمصطلح "سلطة"، مما يؤدي إلى خلق نوع من الفوضى في الصياغة وفي التعبير عن المصطلحات¹.

إن تكييف المشرع الجزائري للهيئة بأنها سلطة إدارية مستقلة يعنى أنها تتميز بالطابع الإداري والسلطوي، وهي تنظيم جديد وغير مصنف ضمن الحرم الإداري التقليدي الذي يقوم على تقسيم الإدارة العامة إلى إدارة مركزية وغير مركزية، وتتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة، كما أنها لا تخضع لأي رقابة رئاسية من طرف السلطة التنفيذية².

وجدير بنا الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد قام بدسترة هذه الهيئة ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 173 في الفصل الثاني نحت عنوان المؤسسات الاستشارية، وهي خطوة نتمناها كون أنها تعبر عن نية (خالصة) للوقاية من الفساد³. وفي التعديل الدستوري لسنة 2020 تم تغيير اسم

¹ - Cf. Rachid KHALOUFI, Les institutions de regulation, R.A.SJ.E.P, Alger, V.41, N°.02, 2003, p.114.

² - وبهذا، نجد أن المشرع الجزائري يكون قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطات الإدارية المستقلة، التي يهدف أنشاؤها إلى ضمان الحياد والشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية. أنظر: رمزي حوجو، لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، 2009، غ.05، ص 73.

³ - تنص المادة 173-5 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية. تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية. استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم".

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته - من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في الفصل الرابع تحت عنوان مؤسسات الرقابة. وللوقوف أكثر على التنظيم الإداري للهيئة، نستعرض تشكيلتها، ثم مدى استقلاليتها.

أولاً- تشكيلة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

لم يحدد المشرع تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وإنما أحال ذلك على التنظيم¹، وهو ما تؤكدته المادة 18 من ق.و.ف.م.

وكان من الأحسن النص على المسائل التنظيمية المتعلقة بالهيئة في القانون نفسه (ق 01/06)، وفي هذا ضمانه أساسية لاستقلالية الهيئة وتمكينها من أداء مهامها في مجال مكافحة الفساد دون الخضوع لأي قيود أو ضغوط أو تأثير من السلطة المعنية.

وبالعودة إلى المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المعدل والمتمم بحد أنه ينص في المادة 05 منه على أنه "تضم الهيئة مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة أعضاء، يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها".

ورغم صدور المرسوم المذكور أعلاه، إلا أن مراسيم تعيين رئيس الهيئة وأعضائها الستة تأخرت 04 سنوات كاملة.² الأمر الذي أدى إلى تجميد عمل الهيئة طوال هذه الفترة، كما أنه لم يتم التنصيب الفعلي للهيئة إلا بعد أداء الأعضاء اليمين القانونية بمجلس قضاء الجزائر في شهر جانفي 2011.

كما أنه رغم تعطيل عمل الهيئة لمدة 05 سنوات كاملة إلا أن الهيئة وبمجرد تنصيبها فعليا شرعت مباشرة بعد 15 يوما من أدائها اليمين القانونية في التحقيق في أربعين قرضا بنكيا وهميا عبر الوطن. كما أمرها رئيس الجمهورية بإعادة فتح أكبر ملفات الفساد في الجزائر والتي تمس عشرة قطاعات حساسة أهمها الفلاحة والري والتجارة الخارجية والصناعات الإلكترونية والجمارك والبنوك، كما أمرها أيضا بإعادة التحقيق في ملفات الفساد الجمركي والتي كبدت الخزينة العمومية مبلغا ماليا ضخما³.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية، 2006، العدد.74، ص 17، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 07 فيفري 2012، ج.ر، 2012، ع.08، ص 17.

² - المرسوم الرئاسي المؤرخ في 07 نوفمبر 2010 يتضمن تعيين رئيس أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، 2010، العدد.69، ص 31.

³ - أنظر الموقع: <http://www.djazairnews.com/djazairnews/24904>

وفيما يلي تشكيلة الهيئة:

أ- رئيس السلطة:

يعين رئيس الهيئة وفقا للمادة 05 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم بموجب مرسوم رئاسي، وهو نفسه رئيس مجلس اليقظة والتقييم¹، يساعده مدير دراسات يكلف على الخصوص بتحضير نشاطات الرئيس وتنظيمها في حال الاتصالات مع المؤسسات العمومية وكذا العلاقات مع الأجهزة الإعلامية والحركة الجمعوية².

ب- مجلس اليقظة والتقييم (أعضاء السلطة):

وفقا للمادة 05 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم تضم الهيئة مجلس اليقظة والتقييم، يتكون من رئيس وستة أعضاء، يعينون بمرسوم رئاسي، ويمكن تحديد عهدة جميع الأعضاء بما فيهم الرئيس لمرة واحدة، كما يمكن إنهاء مهامهم بنفس الطريقة.

وبخصوص هياكل الهيئة فقد حددتها المادة 06 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم كما

يلي:

1- الأمانة العامة:

يرأسها أمين عام، ويساعده نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل، ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة.

2- قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس³:

يرأسه رئيس ويساعده أربعة رؤساء دراسات ويساعدهم بدورهم مكلفون بالدراسات⁴

3- قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات:

يرأسه رئيس ويساعده أربعة رؤساء دراسات ويساعدهم بدورهم مكلفون بالدراسات.

4- قسم التنسيق والتعاون الدولي:

¹ - تنص المادة 1/10 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم على أنه "يتكون رئيس مجلس اليقظة والتقييم الذي يرأسه رئيس الهيئة، من الأعضاء المذكورين في المادة 05 أعلاه".

² - المادة 09 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 64/12، مرجع سابق.

³ - أشارت إليه المادتان 06 و12 من المرسوم رقم 413/06 قبل التعديل تحت تسمية "مديرية الوقاية والتحسيس"، غير أن المرسوم رقم 64/12 وفي إطار إعادة تنظيم الهيئة نص على هذا الجهاز تحت تسمية "قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس".

⁴ - المادة 13، المرجع نفسه.

استحدث المشرع هذا القسم بموجب المادة 13 مكرر من المرسوم رقم 4136/0 المعدل والمتمم، يرأسه رئيس ويساعده أربعة رؤساء دراسات ويساعدهم بدورهم مكلفون بالدراسات.

في إطار التعاون الدولي، وابتداء من تاريخ 05 جويلية 2013 أصبحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته عضوا في الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد¹. هذا الانضمام سيمكن الهيئة من تبادل الخبرات مع أعضائها، والمشاركة في التظاهرات والمؤتمرات التي تنظمها مما يدعم الجهود الرامية إلى تعزيز النزاهة والرفع من القدرات المتعلقة بالوقاية من الفساد.

ثانيا- مدى استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

حتى يقوم هذا الجهاز بتحقيق الغرض الذي أنشأ من أجله، لابد من منحه مجموعة من الوسائل والآليات القانونية التي تضمن له الاستقلالية. ذلك أن الهيئة تعد سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى رئيس الجمهورية².

واستنادا إلى المادة المذكورة أعلاه، تطرح إشكالية مدى اعتبار الهيئة سلطة مستقلة؟

أ- تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية:

رغم أن هناك اتجاه رأى بأنه لا حرج في وضع هذه الهيئة تحت وصاية رئيس الجمهورية، كون أن هذا الأمر يبعث بالطمأنينة والارتياح إذ تكون بذلك الهيئة بعيدة عن كل التدخلات والضغوط الخارجية ويمكنها من ممارسة عملها دون خوف من ملاحقة أسماء كبيرة تكون قد تلطخت أيديها بجرائم فساد³. والحقيقة أنه كان من الأفضل النص على عدم تبعية الجهاز لأي سلطة تنفيذية كانت أو غيرها، فالاستقلال المالي والإداري لا يتوافر بشكل كامل مع تبعية الهيئة لرئيس الجمهورية -الذي يعتبر الرئيس الأول للسلطة التنفيذية- الأمر الذي من شأنه أن يغطي ملاحقة بعض أعضاء الجهاز التنفيذي الذين يشتبه فيهم أتمم يمارسون الفساد.

كما أن قابلية تحديد أعضاء الهيئة مرة أخرى يؤثر سلبا على الاستقلالية، لأن ذلك يجعل أعضاء الهيئة في تبعية إزاء رئيس الجمهورية، أو بتعبير أدق إزاء السلطة التنفيذية خوفا من عدم التجديد¹.

¹ - تأسست الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد بتاريخ 30 أوت 2008 بعمان (الأردن) في اختتام مؤتمر إقليمي حضره ممثلون رفيعو المستوى من 17 دولة عربية، وتتألف من ممثلين عن الجهات العربية المعنية بتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، ومن مجموعات أخرى تضم أطرافا معنية بهذه الجهود تضم برلمانيين والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وتعد مؤتمرًا سنويًا وتعد برنامج عمل تسهر على تنفيذ الدولة التي يؤول إليها رئاسة الشبكة.

² - المادة 2 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ - فاطمة عثمانى، التصريح بالامتلاكات، مرجع سابق، ص 51.

ب- تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:

رغم عدم اعتبار الشخصية المعنوية عاملا حاسما وفعالا لقياس درجة الاستقلالية، إلا أنها تؤثر وتساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية خاصة من الجانب الوظيفي وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عنها².

حيث أنه أمام تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية، فلرئيسها حق اللجوء إلى الجهات القضائية بصفته مدعيا أو مدعى عليه³. ومن جهة أخرى تتمتع الهيئة بأهلية التعاقد، وهو ما أكدته المادة 9 من أحكام المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم والتي تنص على أنه: "... يكلف رئيس الهيئة بما يأتي ... تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية".

وأضافت المادة 20 من نفس المرسوم على أنه "تكلف الهيئة لاسيما بالمهام الآتية ... التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي...".

أما عن استقلال الهيئة ماليا، فرغم أنها تستقل في وضع وتنفيذ وتسيير سياستها المالية⁴، إلا أننا نرى أن الدولة لما تقدم هذه الإعانات فإنها تمارس حتما نوعا من الرقابة⁵، مما يقلص من استقلالية الهيئة من الناحية الوظيفية. كما أن إمكانية التقاعس في تقديم هذه الإعانات واردة خاصة عندما لا تستجيب الهيئة لضغوطات الجهاز التنفيذي الأمر الذي يدفعنا إلى القول أن الاستقلال المالي للهيئة محدود نسبيا كونها تعتمد في مواردها على السلطة التنفيذية وتخضع للرقابة المالية كذلك.

¹ - Cf. Rachid ZOUIMIA, Droit de la regulation économique, édit. BERTI, Alger, 2006, P 35.

² - أحمد أعرب، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية المنظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة أم البواقي، 2010، ص 10.

³ - تنص المادة 09 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم على أنه "يكلف رئيس الهيئة ب ... تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية".

⁴ - أحمد أعرب، مرجع سابق، ص 09.

⁵ - المادة 22 من المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم.

ج- إخضاع موظفي الهيئة لنظام التنافي:

بالرجوع إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، فلا نجد يتضمن أي إشارة إلى هذا النظام، لكن باستقراء أحكام الأمر رقم 01/07¹، تتضح حالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، مما يجعل أعضاء الهيئة من بين المؤسسات الخاضعة لنظام التنافي، وهو ما أكدت عليه المادة الأولى من الأمر ذاته، والتي جاء فيها: "يهدف هذا الأمر إلى تحديد حالات التنافي والالتزامات الخاصة المتصلة ببعض المناصب والوظائف، ويطبق على شاغلي منصب تأطير أو وظيفة عليا للدولة يمارسونها ضمن الهيئات والإدارات العمومية... وكذا على مستوى سلطات الضبط أو كل هيئة عمومية أخرى مماثلة تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم".

فواضح من النص أعلاه خضوع أعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لنظام التنافي، ومن ثم يمنع عليهم من أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد أو خارجها مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها، أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها².

كما يمنع على أعضاء الهيئة ممارسة نشاط استشاري أو مهني أيا كانت طبيعته، ولأي سبب كان عند نهاية مهمتهم ولمدة سنتين. وحتى بعد انقضاء هذه المهلة (السنتين) يجب أن تكون ممارسة أي نشاط مهني أو استشاري، وكذا حيازة مصلحة، مقيد بتصريح كتابي وذلك لمدة 03 سنوات -من طرف المعني بالأمر- يوضع لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ بداية ممارسة النشاط³. وعدم القيام بهذا التصريح، يعرض صاحبه إلى عقوبة الغرامة التي تتراوح من 200.000 دج إلى 500.000 دج⁴.

تلك هي القيود المفروضة على موظفي الهيئة تكريسا لمبدأ التنافي وضمانا لاستقلالية الهيئة عند أداء وظائفها، وكل مخالفة للأحكام السابقة يوجب على آخر هيئة مستخدمة أو السلطة المكلفة بالوظيفة حسب الحالة، إخطار الجهات القضائية المختصة، وذلك لتطبيق العقوبات المنصوص عليها

¹ - الأمر رقم 01-07 المؤرخ في 11 صفر عام 1428، الموافق 01 مارس سنة 2007، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، الجريدة الرسمية، العدد 16، 7 مارس 2007.

² - الأمر رقم 01-07، المادة 02، مرجع سابق.

³ - المادة 04، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 07، المرجع نفسه.

في المادة 06 من الأمر رقم 01/07، والتي تتمثل في الحبس من 06 أشهر إلى سنة واحدة وبغرامة من 100.000 دج إلى 300.000 دج.

د- تمتع الهيئة بسلطة وضع نظامها الداخلي:

لقد أعطى المشرع الجزائري كامل الحرية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في سن القواعد التي تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركة أية جهة أخرى، كما تظهر أيضا في عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة عليه من طرف السلطة التنفيذية، وهو ما تؤكد عليه المادة 19 من أحكام المرسوم رقم 413/06 المعدل والمتمم والتي جاء فيها "تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كفاءات العمل الداخلي لهياكلها، ويصادق مجلس اليقظة والتقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية".

غير أن نص المادة 19 سالف الذكر يتعارض بصفة صارخة مع نص المادة 08 من نفس المرسوم، والتي تنص على أنه "يحدد التنظيم الداخلي للهيئة بموجب قرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية ورئيس الهيئة". فكيف من جهة ينص المشرع على أن الهيئة هي من تعد نظامها الداخلي بصريح المادة 19، ثم من جهة أخرى ينص على أن هذا النظام يحدد بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية ورئيس الهيئة؟ بعد استعراض تشكيلة سلطة، نعرض فيما يلي إلى تبيان مهام هذا الجهاز خاصة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

ثانيا: اختصاصات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

تتمتع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بالعديد من الصلاحيات بعضها تعتبر صلاحيات حقيقية تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العليا ولاسيما مظهر إصدار القرارات التنظيمية بما يسمح لها بتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها والمتمثلة في تكريس الشفافية والوقاية من الفساد مكافحته¹، وأخلفة الحياة العامة خلافاً للدور الاستشاري البحث الممنوح للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته²، بالرغم من منحها سلطة رقابية، غير أنها حسب رأي البعض سلطة رقابية ضيقة

¹ - قاضي كمال، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، حوليات جامعة الجزائر، المجلد 32، العدد 02، جوان 2018، ص 412.

² - المرجع نفسه، ص 418.

الحدود ومتناقضة نوعاً م¹، وهو ما أثر سلباً في أداء الهيئة الوطنية لمهامها كمؤسسة وطنية مستقلة تتصدى للفساد مؤسساتياً.

وعليه يمكن تصنيف الصلاحيات الممنوحة للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إلى صلاحيات ذات طابع تقييري وصلاحيات ذات طابع تنفيذي وصلاحيات ذات طابع استشاري وصلاحيات أخرى.

الصلاحيات ذات الطابع التقييري.

تختص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بسلطة إصدار القرارات التنظيمية والتداول بخصوص العديد من المسائل، والمتمثلة في:

- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد، إذ تقرر السلطة العليا الاستراتيجية التي تراها مناسبة لتدعيم الشفافية والتي ترى بأنها تساهم في الوقاية من الفساد وتساهم في مكافحته وتكون هذه الاستراتيجية ملزمة لجميع الجهات المعنية بالدولة والتي يتعين عليها التقيد بها، علماً أن وضع الاستراتيجية الوطنية لم يكن من اختصاص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وإنما كان دورها يتوقف على مجرد اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد دون الشق المتعلق بالمكافحة ودون أن تقترح بصورة مباشرة سياسة شاملة تتعلق بالشفافية وإنما تقترحها ضمن قواعد الوقاية من الفساد، على أن تتكفل الدوائر الحكومية بوضع السياسة الشاملة مع إمكانية مخالفة اقتراح الهيئة الوطنية بخصوص السياسة الشاملة لعدم وجود ما يلزم الحكومة بالأخذ باقتراح الهيئة الوطنية أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 انفردت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات وضع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي تقرر السلطة العليا القواعد التي تراها مناسبة للوقاية والمكافحة أيضاً بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بالشفافية.

- جمع ومعالجة المعلومات المرتبطة بالشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته دون أن يحدد المؤسس الدستوري كيفية الحصول على هذه المعلومات المرتبطة بمجال اختصاص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، هذه الصلاحية نصت عليها المادة 20 من القانون رقم 06-01 المطبوعة الرابعة حيث جاء فيها: "جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن

¹ - حلبي منال، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، الطور الثالث، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح كلية الحقوق والعلوم السياسية، شعبة الحقوق، 2007، ص 224.

أعمال الفساد والوقاية منها لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها".

- تصدر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بخصوص المخالفات التي عاينتها أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص للكف عن المخالفات وفي المقابل تخطر الجهات المعنية بهذه المخالفات.

الصلاحيات ذات الطابع التنفيذي:

تختص السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصلاحيات تنفيذية بخصوص العديد من المسائل والمتمثلة في:¹

- تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على وضع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتي وضعتها بنفسها دون تدخل جهة أخرى حيز التنفيذ، لتكون بذلك قد جمعت بين التنظيم والتنفيذ، غير أنها لا تختص بسلطة العقاب في هذا الخصوص وذلك لتولي جهات أخرى مسألة التحقيق والعقاب. كما تسهر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بغرض الحد من انتشار ظاهرة الفساد وانحصارها وتكوين أجيال تنبذ الفساد وتجاهه.

صلاحية المشاركة وإبداء الرأي:

منح المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته العديد من الصلاحيات التي تتدرج ضمن مساهمتها ومشاركتها في الوقاية من الفساد ومكافحته بالإضافة إلى إبداء الآراء حول بعض المسائل المتعلقة بالوقاية ومكافحة الفساد، وهذه الاختصاصات تتمثل في:²

- تبدي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته رأياً وجوباً بخصوص النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها، فكل مشروع قانون يتقدم به الحكومة أو اقتراح قانون يتقدم به النواب يتعلق بالشفافية أو الوقاية من الفساد ومكافحته بتعين أخذ رأي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بشأنه، غير أن هذه الصلاحية لا تتعدى النص القانوني، إذ لا يتم الأخذ برأي

¹ - حليمي منال، مرجع سابق، ص 226

² - المرجع نفسه، ص 228.

السلطة العليا بشأن التنظيمات التي لها علاقة بمجال اختصاص السلطة العليا، كما أن ابداء الرأي بخصوص النصوص القانونية لا يعني الأخذ بالرأي من قبل الجهة المعنية وحتى لو أخذت الحكومة بالرأي الذي تبديه السلطة العليا فيبقى للبرلمان السلطة في تعديل المبادرة التشريعية أثناء دراستها ومناقشتها في إطار سيادة البرلمان في إعداد النصوص والتصويت عليها.

- تشارك السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد من خلال اعداد برنامج التكوين والتأطير.

- تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.

- تساهم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد دون أن يحدد المؤسس الدستوري نوع المساهمة تاركاً ذلك للمشرع لتحديد نوع المساهمة التي تقوم بها السلطة العليا.

الصلاحيات الأخرى

تتمثل الصلاحيات الأخرى المحددة في نص المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فيما

يلي:¹

- تبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها وهو الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد للأجهزة المختصة.

- وضع المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها في متناول الأجهزة المختصة للقيام بدورها.

- تخطر السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مجلس المحاسبة بالمخالفات التي عاينتها والتي تدرج ضمن اختصاصاته.

- تقوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بإخطار السلطة القضائية المختصة بالمخالفات التي عاينتها بعد انتهائها من إجراءات التحري وجمع الأدلة، إذ يمكن للسلطة العليا الاستعانة بالنيابة العامة في جمع الأدلة والقيام بالتحريات اللازمة.

تختلف هذه الصلاحية الممنوحة للسلطة العليا عن تلك التي كانت ممنوحة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كان دورها يقتصر على إخطار وزير العدل بالمخالفات المعانة، وهذا الأخير

¹ - حليمي منال، مرجع سابق، ص 230.

هو من يقرر إخطار النائب العام أو عدم إخطاره، إذ لا يمكنها تحريك الدعوى العمومية، فهي لم تزود بصلاحيات الضبط القضائي.¹

من خلال كل ما سبق، نلاحظ أنه ظاهريا أعطيت للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحيات واسعة لممارسة مهامها، كما وفرت لأعضائها الحماية القانونية التي تضمن سير عمل السلطة على أحسن وجه من أجل الوصول إلى الأهداف المرجوة من إنشائها، لكننا نتساءل عن مدى فاعلية ونشاط هذه السلطة منذ إنشائها، وهل ساهمت فعلا في الوقاية من الفساد الإداري ومكافحته؟

ثالثا: تقييم دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

بادرت الجزائر بإنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والذي يعد دعما لمسار عملية مكافحة الفساد وتطبيقا لبنود الاتفاقية الأممية لمكافحته والتي جاء في فصلها الرابع المتعلق بالتدابير الوقائية على أنه "تكفل كل دولة طرف في الاتفاقية وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد مع منحها ما يلزم من الاستقلالية لتمكينها من الإطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له وتوفير ما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين وكل ما يحتاجونه من تدريب للاضطلاع بوظائفهم.

لكن ما مدى جدوى إنشاء هذه السلطة في الجزائر، خاصة في ظل استمرار قضايا فساد إداري كبرى ونهب للمال العام؟ إضافة إلى ترتيب الجزائر المتأخر في مؤشر الشفافية والنزاهة طيلة السنوات التي أعقبت إنشاء الهيئة، وهذا حسب التقارير التي تعدها منظمة الشفافية الدولية.

كما أنه تم الوقوف على مسألة مهمة هي أنه منذ تنصيب هذه السلطة ومباشرة أعمالها، لم تقدم أي تقرير لحصيلة نشاطها وعملها أمام الجهات المختصة أو للرأي العام، ولم يعرف عنها أنها نظمت نشاطا إعلاميا أو تحسيسيا يقرب إلى المواطنين فهم طبيعة عملها، بالرغم من أن العشرات من المواطنين يوميا يتجهون يوميا إلى مقرات الجرائد والصحف اليومية حاملين ملفات وبلاغات عن قضايا فساد.

ومن هنا يمكن إجمال بعض النقائص الموضوعية التي تؤثر في فاعلية عمل هذا الجهاز الحساس في إطار الوقاية من الفساد ومكافحته والتي نلخصها في:

¹ - بكوش مليكة، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر، جامعة وهران، كلية الحقوق، 2013، ص165.

1- بالنسبة إلى التقرير السنوي الذي ترفعه الهيئة إلى السيد رئيس الجمهورية والذي يتضمن النشاطات أو التوصيات والاقتراحات ذات الصلة بمهامها، يلاحظ عدم النص على نشر التقرير في الجريدة الرسمية أو في وسائل الإعلام، مما يؤدي إلى عدم تمكن المواطنين من الإطلاع على مختلف التجاوزات الحاصلة في تسيير الأموال العمومية، ويساهم في زيادة الضبابية والغموض حول شفافية تسيير الأموال العمومية.

2- تدخل السلطة التنفيذية في المتابعة القضائية من شأنه أن يطيل زمن المتابعة وهو ما يتعارض مع مبدأ ضمان تخفيف قيود وإجراءات المنازعة القضائية في جرائم الفساد.

3- من جهة أخرى، لم يظهر أي نشاط للسلطة خاصة في جانب تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني، على غرار الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد، والرابطة الوطنية لحقوق الإنسان، رغم أن المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 تنص على ضرورة تحديد واقتراح كيفية تطبيق إجراءات التعاون وتنفيذها من طرف الهيئة.

4- تمارس السلطة وفقا للصلاحيات الممنوحة لها دورا رقابيا محدودا، فهي إدارية وفي ذات الوقت تبحث وتتحرى عن الفساد وتطلب المعلومات ولو كانت سرية، ولكن ليس لها سلطة الضبط القضائي. كل هذه النقائص ساهمت في إفراغ السلطة من محتواها، وجعلت كل أهدافها ومهامها التي أنشئت من أجلها حبرا على ورق، وبقيت جرد هيكل أو مؤسسة شكلية غير فاعلة ولا تقوم بدورها في اكتشاف ومحاربة أشكال الفساد. والدليل على ذلك أنه منذ إنشائها لم تسجل الجزائر أي تحسن في ترتيبها في المؤشرات الدولية للفساد، بل عرفت استفحالا وانتشارا أكثر لفضائح الفساد وامتداده وتوغله أكثر فأكثر في القطاعات الحساسة والإستراتيجية في الاقتصاد الوطني.

إن ما نتطلع للحصول عليه هو مؤسسة تشكل أداة مساءلة حازمة وذراع مراقبة فاعلة على أداء الإدارة العامة ومؤسساتها، تعمل بشروط تجعل مهامها غير متداخلة مع مؤسسات أخرى قائمة، ولها صلاحيات تكفل لها القيام بهذه المهام بأفضل صورة دون تغول طرف على آخر.

ولعل غلبة الطابع الوقائي لهذه السلطة هو الذي أوحى للمشرع الجزائري بإحداث هيئة ثانية ذات طابع قمعي وردعي وهي الديوان المركزي لقمع الفساد.

المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد

جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته يطمح لأن يكون إطارا مرجعيا لمنع الفساد ومحاربتة، فقد تم إعداده بناء على تقييم نقدي للنصوص السارية المفعول وكذلك التجارب الوطنية السابقة في هذا المجال، فلم تقتصر أحكامه على التجريم والعقاب، بل تشمل قواعد تتعلق بالوقاية من الفساد وكشف مرتكبيه وتحقيقا للغاية الأسمى لهذا القانون تم المشرع أحكامه باستحداث الديوان المركزي لقمع الفساد وذلك بموجب الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

إن إنشاء هذا الديوان يأتي في إطار مسعى الدولة بجو مضاعفة جهود مكافحة الفساد وذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي أعيد تكييف وتنظيم صلاحياتها ومهامها بصدور تعليمة السيد رئيس الجمهورية المؤرخة في 13 ديسمبر 2009. هذه الأخيرة بينت بصورة صريحة العلاقة بين الجهازين واختصاص كل منهما، فأصبحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد تنحصر مهامها في تطبيق سياسة وقائية على المستوى الوطني بالإضافة إلى التعاون الدولي في هذا المجال، بينما أسندت للديوان مهمة قمع وردع جرائم الفساد.

ومن ثم فإنه يمكن اعتبار أن الجهازين مكملين لبعضهما البعض، أحدهما يختص بالجانب الوقائي والآخر بالجانب الردعي، وإن كان هذا الاستنتاج يدفعنا إلى المناداة بضرورة تعديل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي خص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بنفس المهام الموكلة للديوان¹. وللوقوف أكثر على هذا الجهاز، نستعرض تباعا الطبيعة القانونية له (أولا)، ثم تشكيلة وتنظيم الديوان (ثانيا)، وتبيان مهامه (ثالثا).

أولا: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد:

نظم المرسوم الرئاسي رقم 2426/11² المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره في الفصل الأول منه (المواد 02، 03، 04) لتبيان طبيعة الديوان وخصائصه.

¹ - حيث تنص المادة 20 ق.و.ف.م البند السابع على أنه "تكلف الهيئة لاسيما بالمهام التالية: الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد".

² - المرسوم الرئاسي رقم 209/14 المؤرخ في 23 يوليو 2014، المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سير عمله الجريدة الرسمية، 2014، العدد 46، ص 08.

وباستقراء نصوص المواد أعلاه، نستنتج أن الديوان هو آلية مؤسساتية أنشئت خصيصا لقمع الفساد، تتميز بجملة من الخصائص التي تميزها عن الهيئة وتساهم في بلورة طبيعتها القانونية وتحديد دورها في مكافحة الفساد، وتتمثل هذه الميزات فيما يلي:

1- الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية¹:

يعمل الديوان تحت إشراف النيابة العامة، يتولى مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، ويحيل مرتكبيه إلى العدالة. وبهذا فإن الديوان ليس بمصلحة إدارية تصدر مجرد آراء أو قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال بالنسبة للهيئة.

2- تبعية الديوان لوزير العدل:

حسبما جاء في المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المعدل "يوضع الديوان لدى وزير العدل، حافظ الأختام". فهو جهاز غير مستقل، تابع للسلطة التنفيذية، وحتى أعضائه يخضعون لإشراف القضاء ورقابة وزير العدل.²

3- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي:

رغم المهام الموكلة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان. فالمدير العام للديوان يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل،³ هذا الأخير هو الذي ملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال. أما المدير العام فهو أمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان⁴، وهذا يعني عدم استقلالية الديوان ماليا، وهذا بخلاف ما قلناه سابقا عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي منحها المشرع الشخصية المعنوية

¹ - تنص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 على أن "الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد".

² - قبل تعديل المرسوم الرئاسي رقم 426/11 كان الديوان يخضع لإشراف وزير المالية. المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 قبل التعديل.

³ - تنص المادة 23 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المعدل على أنه "يعد المدير العام ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل".

⁴ - تنص المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11 على أن "المدير هو الأمر الثانوي بصرف ميزانية الديوان". والواقع أن منح المدير العام صفة الأمر الثانوي بالصرف فيه انتقاص من صلاحياته المالية لحساب وزير المالية، هو الأمر الذي يضعف من المركز القانوني للمدير العام في مواجهة السلطة التنفيذية، وبالتالي على أداء المهام المنوطة به.

والاستقلال المالي (ولو بالشكل المعبر عنه) والذان يعتبران في الحقيقة من أهم الضمانات المجسدة لاستقلالية أي جهاز من الناحية الوظيفية.

ورغم اعتراف المشرع بتمتع الديوان بالاستقلالية في عمله وتسييره، إلا أنه ليس له حق التقاضي وتمثيله أمام القضاء، ذلك أنه يعمل مباشرة تحت إشراف ورقابة النيابة العامة، الأمر الذي لا يمكن القول معه بوجود استقلالية من الناحية الوظيفية.

ثانيا: تشكيلة وتنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد:

لم يحدد الأمر رقم 05/10 تشكيلة الديوان وتنظيمه، وإنما ترك المسألة للتنظيم حيث نصت المادة 24 مكرر من الأمر المذكور أعلاه في فقرتها الثانية على أنه "يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم". وتطبيقا لذلك حدد المرسوم الرئاسي رقم 426/11 تشكيل الديوان وتنظيمه على النحو الآتي:

1- تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد:

يتشكل الديوان حسب المادة 06 من المرسوم رقم 426/11 من:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.
- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- أعوان عموميين ذوي كفاءات في مجال مكافحة الفساد.

هذا بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري، كما تنص المادة 09 من المرسوم المذكور أنه يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

ويتم تحديد عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان بناء على قرار مشترك بين وزير العدل حافظ الأختام والوزير المعني، ويتشكل من عشرة ضباط وأعوان الشرطة القضائية من الدرك الوطني وممثلهم من الأمن الوطني معين بموجب مرسوم¹.

¹ المادة 08 من المرسوم رقم 426/11. إن الامتحان الحقيقي لمصادقية مكافحة الفساد هو في التطبيق. والخطوة الأولى هي في اختيار أعضاء الديوان من أشخاص معروفين بالخبرة والنزاهة ونظافة اليد والكفاءة، وذلك يعني بناء حجر أساس متين لأهم جهد وطني لمكافحة الفساد.

ورغم عضويتهم في الديوان إلا أن الأعضاء من ضباط وأعاون الشرطة القضائية والموظفون التابعون للوزارات المعنية يبقون خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم حسبما جاء في المادة 07 من المرسوم رقم 426/11 والتي تنص على أنه "يظل ضباط وأعاون الشرطة القضائية والموظفون التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان، خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم.

ويفهم مما سبق عدم تمتع مستخدمي الديوان بالاستقلالية الإدارية بحكم تبعيتهم لمؤسساتهم وإداراتهم الأصلية، خاصة ما تعلق منه بالمرتب والمنح والعلاوات والترقيات وغيرها من المزايا الأخرى، الأمر الذي يضفي عدم استقلالية مطلقة.

والأمر الملاحظ هنا هو أن المرسوم المنظم للديوان لم ينص على المدة التي يقضيها أعضاء الديوان ومستخدميه كما هو الحال بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، الأمر الذي يضعنا أمام تساؤل هل أن هذه المدة غير محددة بمدة معينة؟

2- تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد:

وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 426/11 يتكون الديوان من مدير عام، وديوان ومديريتين أحدهما للتحريات والأخرى للإدارة العامة¹، وهو ما سنقف عليه تباعا.

أ- **المدير العام:** يسير الديوان مدير عام يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من السيد وزير العدل حافظ الأختام²، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها حسبما جاء في نص المادة 10 من المرسوم رقم 426/11 المعدل.

ب- **الديوان:** يتكون هذا الأخير من رئيس الديوان الذي يكلف تحت سلطة المدير العام بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته حسب المادة 15 من المرسوم أعلاه، ويساعده خمسة مديري دراسات³.

ج- **مديرية التحريات:** حسب المادة 16 من المرسوم رقم 426/11 "تكلف مديرية التحريات بالأبحاث والتحقيقات في مجال جرائم الفساد".

¹ - المواد من 10-18 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11. مرجع سابق.

² - قبل تعديل المرسوم الرئاسي رقم 426/11 كان وزير المالية هو من يتولى صلاحية اقتراح المدير العام للديوان.

³ - المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 426/11، مرجع سابق.

والقرار الوزاري الذي يتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي لقمع الفساد¹، حيث نص في مادته الثالثة على تشتمل مديرية التحريات على 03 مديريات فرعية: المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والتحليل، المديرية الفرعية للتحقيقات القضائية، المديرية الفرعية للتعاون والتنسيق.

د- مديرية الإدارة العامة: تكلف هي الأخرى حسب المادة 17 من نفس المرسوم بتسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية. وتشتمل هذه المديرية هي الأخرى على مديريتين فرعيتين:²

- المديرية الفرعية للموارد البشرية.

- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل.

ثالثا: مهام الديوان المركزي لقمع الفساد:

من أهم أسباب نجاح عمل الديوان هو الوعي التام بأهمية التحديد الدقيق لنطاق مهامه وصلاحياته لدى النص عليها في المرسوم المحدد لتنظيمه، وفصلها عن نطاق وصلاحيات الأجهزة والهيئات الأخرى (على الخصوص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته) التي تمارس أعمالا رقابية قد تبدو شبيهة بما يمارسه الديوان.

تتمحور مهام الديوان أساسا في جمع المعلومات والأدلة بشأن وقائع الفساد، وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهات القضائية المختصة، طبقا لنص المادة 05 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر، الذي بموجبه تم إنشاء هذه المصلحة العملية.

وقد فصلت المادة 05 أعلاه صلاحيات الديوان بدقة وحددت كما يلي:

- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة.³

- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بشأن التحقيقات الجارية.¹

¹ - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 نوفمبر 2012، يتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي لقمع الفساد، الجريدة الرسمية. 2012، العدد 69، ص 51.

² - المادة 04، المرجع نفسه.

³ - تعتبر هذه النقطة أهم عنصر من عناصر الاختلاف بين الهيئة والديوان، فالمشرع لم يمنح كما رأينا سابقا للهيئة هذه الصلاحية في تحريك الدعوى العمومية مباشرة أمام القضاء، وإنما ألزمها فقط بإخطار السيد وزير العدل حافظ الأختام بتلك الأفعال المكونة لجرائم الفساد، وهو فقط من يملك صلاحية تحويل الملف أمام النيابة العامة من عدمه، في حين أن الديوان يقوم بتحويل الملف على القضاء دون حاجة إلى وساطة معينة.

- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

الشيء الملاحظ على هذه الصلاحيات أنها جاءت متنوعة، فهي تجمع بين الرقابة والقمع والاقتراح في بعض الأحيان، كما تفترض هذه الصلاحيات أن يتم توزيعها على الهياكل الموجودة في الديوان المشار إليها سابقا لقيام كل مصلحة بما كلفها به القانون.

أما عن كيفية سير عمل الديوان، فقد فصل المشرع ذلك في المرسوم الرئاسي رقم 426/11 في الفصل الرابع منه (المواد 19-22) وذلك على النحو التالي:

يجب على ضباط وأعاون الشرطة القضائية التابعون للديوان أن يتقيدوا أثناء ممارسة مهامهم بأحكام قانون الإجراءات الجزائية وأحكام القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، وكل الإجراءات التي يفرضها²، ولهم حق اللجوء إلى استعمال كل الوسائل المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول من أجل استجماع المعلومات المتعلقة بمهامهم³ طبقا للمادة 20 الفقرة 1 من المرسوم رقم 426/11.

كما يجب على ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان أن يخبروا فورا وكيل الجمهورية لدى المحكمة الكائن بها محل الجريمة ويقدموا له أصل ملف الإجراءات مرفق بنسختين من إجراءات التحقيق⁴، ويرسل هذا الأخير فورا النسخة الثانية إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة المختصة، وفي هذه الحالة يتم إرسال الملف إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعة له المحكمة ذات الاختصاص الموسع وذلك وفقا للسلم الإداري.

ويطالب النائب العام فورا بالإجراءات إذا اعتبر أن الجريمة تدخل حقيقة ضمن اختصاص المحاكم التي تم توسيع اختصاصها المحلي وهي في هذه الحالة إحدى جرائم الفساد المعاقب عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ثم يحولها إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة ذات الاختصاص الموسع

¹ وخصوصا مع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (على الصعيد الوطني) وجهاز الشرطة الجنائية الدولية (على الصعيد الدولي).

² المادة 19، المرسوم الرئاسي رقم 426/11. مرجع سابق.

³ نذكر على سبيل المثال: اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات، التقاط الصور، التسرب.

⁴ المادة 3/20، المرسوم رقم 426/11. مرجع سابق.

والذي يوجه التعليمات مباشرة إلى ضباط الشرطة القضائية التابعين للديوان والذين قاموا بالتحري والبحث والتحقيق في الملف المعروض على وكيل الجمهورية.

هذا ويمكن للديوان في هذا الإطار أيضا بعد إعلام وكيل الجمهورية المختص بذلك مسبقا أن يوصي السلطة السلمية باتخاذ كل إجراء إداري تحفظي عندما يكون عون عمومي موضع شبهة في وقائع تتعلق بالفساد.¹

ويبدو أن إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد أعطى إضافة ونفسا جديدا في مجال مكافحة الفساد وهذا إذا ما قورن دوره بالدور الذي تلعبه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. فمنذ الإعلان على تأسيسه فقد اشتغل على التحقيق في قضايا فساد كبيرة منها على سبيل المثال:

- التحقيق في ملف مشروع إنجاز المقر الجديد لشركة الخطوط الجوية الجزائرية بحي الأعمال بباب الزوار، وهي القضية التي لازالت محل نزاع بين الجوية الجزائرية والشركة الكندية "أس أم الدولية للبناء" وتخضع حاليا للتحكيم الدولي، حيث استمع ضباط من الشرطة القضائية إلى أكثر من 50 مسؤولا بمقر الديوان المركزي لقمع الفساد، للتحقق من شبهة وجود "فساد" في العقد المبرم بين الخطوط الجوية الجزائرية والشركة الكندية.²

- كما فتح الديوان تحقيقات معمقة حول قضية تصدير الغاز الجزائري إلى تونس دون رقابة جمركية عبر منطقة البرمة الحدودية، وهذا على الشكوى التي وجهها الجمركي المدعو "ع.ر" إلى رئيس الجمهورية، يسرد فيها الإجراءات التعسفية والتهديدات الشفهية من طرف المديرية العامة للجمارك على خلفية كشفه لفضيحة تصدير الغاز دون رقابة جمركية بكتابته لتقرير أسود يسرد فيه التخلي الواضح من طرف مصالح الجمارك عن المراقبة اليومية لعمليات تصدير الغاز الجزائري إلى تونس عبر منطقة البرمة الحدودية، وهو ما أكدته المفتشية العامة للمالية بعد التحقيق الميداني في منطقة البرمة وحاسي مسعود.³

حيث أن القضية تمت معالجتها من الجانب المهني فقط، إذ أن الإهمال الواضح الذي ثبت في حق كل المدير الجهوي للجمارك بورقلة ورئيس مفتشية أقسام الجمارك بحاسي مسعود كلفهم التحويل إلى

¹ - المادة 22، المرسوم الرئاسي رقم 426/11، مرجع سابق.

² - أحمد عليوة، ديوان قمع الفساد يحقق في ملف المقر الجديد للجوية الجزائرية، جريدة الشروق، 2015/01/04.

³ - حسان حويشة، ديوان مكافحة الفساد يحقق في فضائح ليلى الطرابلسي في الجزائر، جريدة الشروق، 2012/05/16.

أماكن أخرى دون متابعتهم قضائياً، وعلى العكس من ذلك تعرض الجمركي "ع.ر" المبلغ عن الفضيحة للتوقيف وتحويله من مكان عمله إلى ولاية أم البواقي¹.

والملاحظ أنه رغم مرور أكثر من عام عن الفضيحة، إلا أن تعليمات المفتشية العامة للمالية بقيت حبرا على ورق، حيث أنه بعد تحقيقها الميداني في فضيحة البرمة بخصوص التصدير الواضح في عملية مراقبة تصدير الغاز، كانت هناك أوامر لإدارة الجمارك بضرورة التكفل العاجل والسريع بالاختلالات والنقائص التي دونتها لضمان مراقبة صارمة لعمليات التصدير الدورية، خاصة أن التحقيق قد أكد على أن أجهزة قياس الغاز المصدر الموجودة بمصنع البرمة لا تخضع لمواصفات الجودة الممنوحة من طرف الديوان الوطني للقياسات القانونية "ONML" كون هذا الديوان هو الجهة المسؤولة عن مراقبة أجهزة القياس المستعملة في حساب كمية الغاز المصدرة، إلا أنه لحد الآن وبعد عام من كشف الفضيحة بقيت أجهزة القياس بمصنع البرمة على حالها ولم يتم استبدالها².

وعليه فحبذا لو يكون عمل هذا الجهاز في إطار استقلالية وبعيدا عن أي تأثير أو تدخلات من أي جهة كانت. ومن الأجدر أن تشمل رقابة وعمل هذا الجهاز جميع مؤسسات الدولة والمجتمع المدني والشركات العامة والقطاع الخاص، وأن يتم اختيار الأشخاص المنضويين في العمل فيه عبر آلية تسمح بمشاركة السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في عملية تزكيتهم والتوصية بهم، وفق أسس ومعايير واضحة ومنضبطة، وأن يتم رفق هذا الجهاز بما يتطلبه من إمكانيات ومتطلبات، بما في ذلك ما يحتاجه من كوادرات الادعاء العام والتحقيق وضمان سهولة الوصول إلى المعلومات.

لا تتوقف مهمة مكافحة الفساد على هيئات متخصصة لذلك، بل قد تتدخل في ذلك أجهزة الرقابة الإدارية والمالية لما لها من دور مهم وحساس

المطلب الثالث: مجلس المحاسبة:

إن التأمل في النظام المؤسساتي يفيد التزام الدولة بمكافحة الفساد، إذ عهدت قوانينها لعدة مؤسسات مكلفة بالرقابة على الأموال العمومية، ومن أهم هذه المؤسسات مجلس المحاسبة.

¹ - المانع الحقيقي لكشف الفساد في الجزائر هو عدم ثقة المواطن بمصادقية المؤسسات المعنية بكشف الفساد في حمايتهم في حال تقديم معلومات تكشف الفاسدين، بل إن العكس قد يحدث أحيانا ويتم معاقبة المواطنين والموظفين العاديين من قبل رؤسائهم بسبب تقديمهم لمعلومات.

² - حسان حويشة، المرجع نفسه.

مجلس المحاسبة مؤسسة مكلفة بالرقابة البعدية على إنفاق الأموال العمومية وحمايتها من التبيد وسوء التسيير، ومختلف الاستعمالات اللاقانونية التي تضر بالمصالح المالية للدولة. أنشئ بموجب المادة 190 من دستور 1976، وتم تنصيبه عام 1980 بموجب القانون رقم 05/80¹، حيث جاء في المادة الثالثة منه على أنه "يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وهو هيئة ذات صلاحيات قضائية وإدارية مكلفة بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتجة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها". وكان بعد إنشائه يتمتع باختصاص إداري وقضائي لممارسة الرقابة الشاملة على جميع المؤسسات والهيئات التي تدير الأموال العمومية أيا يكن وضعها القانون.

لكن اختصاصاته تقلصت منذ 1990، وهذا بعد صدور القانون رقم 23/90². إذ انتزعت منه الصلاحيات القضائية وأصبح مجرد هيئة إدارية مستقلة للرقابة اللاحقة وأغفل إغفالا تاما الرقابة القضائية، كما أخرج من دائرة اختصاصاته رقابة المؤسسات العمومية الاقتصادية³. غير أنه استعاد المجلس بعض الصلاحيات عقب صدور الأمر رقم 20/95⁴ الساري المفعول حاليا والمعدل بموجب الأمر رقم 02/10⁵ الذي سيكون محور دراستنا. ومن أجل تحديد دور المجلس في مواجهة الفساد داخل المرافق العامة لابد من تحديد إطاره التنظيمي والبشري.

1- تشكيل مجلس المحاسبة:

نستعرض التنظيم الهيكلي للمجلس يليه التشكيلة البشرية.

أ- التنظيم الهيكلي:

حدد المرسوم الرئاسي رقم 377/95¹ النظام الداخلي للمجلس على النحو التالي:

¹ - القانون رقم 05/8 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية. 1980، العدد. 10، ص 338.

² - القانون رقم 32/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، 1990، العدد. 53، ص 1690. حيث ألغت المادة 74 منه أحكام القانون رقم 05/80.

³ - تنص المادة 04 من القانون رقم 32/90 على أنه "لا تخضع لاختصاص مجلس المحاسبة العمليات الخاصة بالأموال التي تتداولها طبقا للقانون المدني والقانون التجاري، المؤسسات العمومية الاقتصادية .

⁴ - الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، 1995، العدد. 39، ص 03.

⁵ - الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد. 50، ص 04.

- **الغرف:** يتكون مجلس المحاسبة من 08 غرف ذات اختصاص وطني، و 09 غرف ذات اختصاص إقليمي، وعرفة واحدة للانضباط في مجال الميزانية العامة، كما يتفرع عن الغرف ذات الاختصاص الوطني وكذا الإقليمي فروعاً لا يتجاوز عددها 04 لكل غرفة.²

- **النظارة العامة:** حيث يساعد الناظر العام ثلاثة إلى ستة نظار مساعدين يمارسون في مقر مجلس المحاسبة، وناظر مساعد إلى ناظرين مساعدين عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي.³

- **كتابة الضبط:** يعين لدى كل غرفة كاتب ضبط، يكلف بكتابة ضبط الغرفة وفروعها، حيث تتلقى الموازنات والوثائق الثبوتية التي يتم إيداعها من الأمرين بالصرف، والمحاسبين العموميين، كما تتلقى الوثائق والتقارير الموجهة إلى المجلس، وكذلك الطعون في القرارات الصادرة عنه.⁴

- **الأقسام التقنية والمصالح الإدارية:** يشمل مجلس المحاسبة على الأقسام التقنية والمصالح الإدارية الآتية:⁵

- قسم تقنيات التحليل والرقابة.
 - قسم الدراسات ومعالجة المعلومات.
 - مديرية الإدارة والوسائل.
- وتكلف الأقسام التقنية بتدعيم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة، وتحسين أدائه بالإضافة إلى إمكانية مشاركتها في عملية التدقيق والتحقق والتقييم، أما المصالح الإدارية، فتكلف بتسيير مالية مجلس المحاسبة ومستخدميه ووسائله المادية، وهذا حسب ما أشارت إليه المادة 35 من الأمر رقم 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم.

ب- التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة:

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 377/95 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، 1995، العدد 72، ص 05.

² - المادة 09، 12، المرجع نفسه.

³ - المادة 20، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 22 و 24، المرجع نفسه.

⁵ - المادة 25، المرجع نفسه.

تتوزع مهام وإدارة مجلس المحاسبة على كل من:

- **رئيس مجلس المحاسبة:** وهو المسؤول الأول فيه والمتحدث باسمه والمشرف على جميع الصلاحيات المنوطة له يعين بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، يساعده نائب يعين هو الآخر بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس المجلس.¹
 - وحتى يتمكن رئيس المجلس من أداء مهامه، زود بديوان لمساعدته يتألف من رئيس ديوان ومديرين للدراسات يتم تعيين كل منهم بمرسوم رئاسي، توزع عليهم المهام من قبل رئيس المجلس.²
 - **الناظر العام:** يسهر الناظر العام حسب المادة 43 من الأمر رقم 20/95 على ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة، ويمارس مهمة الرقابة على تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها في المجلس.
 - **رؤساء الغرف:** طبقا للمادة 44 من الأمر أعلاه، يتولى رؤساء الغرف تنسيق الأشغال داخل تشكيلاتهم، ويسهرون على حسن تأديتها تحقيقا للأهداف المسطرة، كما يحدد رؤساء الغرف القضايا الواجب دراستها في الغرف والفروع، ويرأسون الجلسات ويديرون مداورات الغرف.
 - **رؤساء الفروع:** يتولى رؤساء الفروع الأشغال المسندة إلى فروعهم ويسهرون على حسن تأديتها، ويشرفون على مهام التدقيق التي يكلفون بها حسب ما جاء في المادة 45 من الأمر رقم 20/95.
 - **المستشارون والمحتسبون:** يكلف هؤلاء بأعمال التدقيق أو التحقيق أو الدراسة المسندة إليهم، كما يشاركون في جلسات التشكيلات المدعوة للفصل في نتائج أشغال مجلس المحاسبة، حسب ما جاء في المادة 46 من الأمر رقم 20/95.
- ويعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة رسمية تتمتع بالاستقلال في التسيير، ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله وهو ذو اختصاص مزدوج إداري وقضائي، وهو يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

¹ - المادتان 03، 04 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم. لم تتناول مختلف القوانين المتعلقة بمجلس المحاسبة، الأسس التي يتم عليها تعيين رئيس المجلس، غير أنه ما جرى به العرف في الجزائر هو تعيين رئيس المجلس من بين الأطر الأكثر خبرة والحائزين على شهادة دراسات عليا في مجالات القانون أو الاقتصاد للمزيد أنظر: أحمد ولد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 131.

² - المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95، مرجع سابق.

2- دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الفساد:

في إطار صلاحيات المجلس التي لها علاقة بمكافحة الفساد يقوم المجلس بـ:

أ- رقابة التدقيق:

حيث يقوم مجلس المحاسبة بالتدقيق في شروط استعمال الموارد والأموال العمومية من أجل المحافظة على الإيرادات والموجودات والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية.¹ وبعد عمليات التدقيق والتحقيق يقوم المجلس بإطلاع مسؤولي الهيئات والسلطات المعنية بنتائج التحقيق، ويتلقى بدوره منهم الإجابة الخاصة بنتائج الرقابة في الحالات العادية، غير أنه إذا عاين المجلس أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة للرقابة، فإنه يقوم فوراً بإطلاع مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية من أجل اتخاذ الإجراءات التي تقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييراً سليماً.²

ب- رقابة نوعية التسيير:

تهدف رقابة نوعية التسيير إلى التأكد من أن جميع الإجراءات تتم وفق السياسات المرسومة، وأن الأهداف المقررة تتحقق بصورة فعالة وكفاءة عالية، وفي هذا الإطار، يتأكد المجلس خصوصاً من الإقامة، على مستوى الإدارات والهيئات الخاضعة لرقابته، لأنظمة وإجراءات تضمن نظامية تسيير مواردها واستعمالاتها وحماية ممتلكاتها ومصالحها، وكذا التسجيل وتقفي المجريات الصارمين والموثوقين لكل العمليات المالية والمحاسبية والممتلكية المنجزة.³

وبهذه الصفة يقدم مجلس المحاسبة كل التوصيات التي يراها ملائمة لتدعيم آليات الوقاية والحماية والتسيير الأمثل، وذلك بمحاربة كل أنواع الغش والممارسات غير القانونية وغير الشرعية التي تمس بالأخلاقيات وبواجب النزاهة التي تضر بالمال العام والممتلكات العمومية والتي تخلص إلى تطوير شفافية تسيير المالية العمومية.⁴

¹ - المادة 06، الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم. مرجع سابق.

² - سعاد حافظي، مرجع سابق، ص 39.

³ - المادة 69، الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁴ - سعاد حافظي، مرجع سابق، ص 46.

ج- رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية:

يتأكد مجلس المحاسبة من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وفي هذا الإطار يختص بتحميل المسؤولية لأي مسؤول أو عون يرتكب مخالفة لقواعد الانضباط في تسيير الميزانية والمالية.¹

د- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

لا تقتصر تدخلات مجلس المحاسبة على رقابة نوعية التسيير فحسب، فمن جهة أخرى يقوم بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومدى مطابقتها للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة ويصدر أحكاما بشأنها.²

حيث يتولى المراجعة مقرر معين من قبل رئيس الغرفة المتخصصة بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة ليقوم بالتدقيق في الحسابات والوثائق، وتمارس عملية الفحص والمراجعة هذه إما على مستوى الهيئة محل الرقابة، وإما في مقر المجلس استنادا للسجلات والوثائق المحاسبية المؤدية لها، وقد يكون بصفة فجائية أو بعد تبليغ.³

للمجلس الحق في فحص مختلف المستندات والوثائق وسجلات المحاسبة والتقارير والمحاضر والتحقق من صحة العمليات المالية، ومن أن أرقامها مقيدة في السجلات وأنها مؤيدة بالمستندات القانونية، ومن ثم مراجعتها والتدقيق بصورة تمكنه من الوقوف على المركز المالي للمؤسسة أو الهيئة محل الرقابة.

ويقرر المجلس مدى مسؤولية المحاسب العمومي (الشخصية والمالية)، ويقضي بالإبراء النهائي في حالة ما إذا لم تسجل على المحاسب أية مخالفة، أو قد يدين المجلس المحاسب العمومي إذا ما سجل نقص مبلغ مالي أو صرف نفقة غير مبررة أو غيرها من المخالفات، فيقرر عندها إلزامه بتسديد

¹ - والجدير بالإشارة هنا أن المشرع بموجب التعديل الأخير لقانون مجلس المحاسبة سنة 2010 خصص غرفة كاملة لمعالجة قضايا الفساد وهي غرفة "الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية". تنص المادة 2/30 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم على أنه "تخصص غرفة للتكفل بملفات الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية التي ترد إليها تطبيقا لهذا الأمر. وتقوم في إطار التحقيق في الملفات التي تخطر بها بكل الأعمال التي تراها ضرورية".

² - المادتين 74، 75 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ - المادة 14، المرجع نفسه.

المبلغ قصد تغطية أو تقليل مبالغ العجز الملاحظ. ويسمى هذا الإجراء بالاستحقاق، ويمكن رفع المسؤولية عن المحاسب في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن له أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته.¹

3- كيفية سير وعمل مجلس المحاسبة:

ألزم المشرع الجزائري مجلس المحاسبة إتباع مجموعة من الإجراءات تدخل في إطار دوره الرقابي على الهيئات والمرافق العمومية، تتمثل في حق الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابته المالية أو لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته وهذا قبل ترتيب أية مسؤولية، كما خول له المشرع سلطة إجراء التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة وذلك حسب المادة 55 من الأمر رقم 20/95.

ولقضاة مجلس المحاسبة في إطار المهمة المسندة إليهم حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة عندما تتطلب التحريات ذلك.² ويجب على هيئات الرقابة والتفتيش أثناء عملية رقابة أو تحقيق على إحدى الهيئات إذا لاحظت مخالفات أو وقائع من شأنها أن تبرر الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة، أن ترسل فوراً إلى مجلس المحاسبة تقريراً أو عند الاقتضاء ملخص من التقرير أو محضر تدقيق.³

هذا ويمكن مجلس المحاسبة إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله المادية وتحت مسؤوليته بعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها، كما يمكن لمجلس المحاسبة استشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء من شأنهم إفادته أو مساعدته في أعمال رقابته.⁴

هذا ويعفى المسؤولون والأعوان التابعون للمصالح والهيئات الخاضعة للرقابة وكذا التابعون لأجهزة الرقابة الخارجية من كل التزام باحترام الطريق السلمي أو السر المهني تجاه مجلس المحاسبة.⁵ والجدير بالإشارة إلى أنه إذا عاين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، يطلع فوراً

¹ - المادة 82 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم. مرجع سابق.

² - المادة 56 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³ - المادة 57، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 58، المرجع نفسه.

⁵ - المادة 59، المرجع نفسه.

مسؤولي المصالح المعنية وسلطاتها السلمية أو الوصية وكذلك كل سلطة أخرى مؤهلة قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليما.¹

وإذا ثبت مجلس المحاسبة أثناء رقابته أنه تم قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، وتبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية يطلع فوراً السلطة المختصة بذلك قصد استرجاع المبالغ المستحقة بكل الطرق القانونية.²

وإذا لاحظ مجلس المحاسبة ممارسة رقابته نقائص في النصوص التي تسري على شروط استعمال الاعتمادات المالية والوسائل الخاصة بالهيئات التي كانت تحل رقابته وتسييرها ومحاسبتها ومراقبتها يطلع فوراً السلطات المعنية بمعايناته وملاحظاته مصحوبة بالتوصيات التي يعتقد أنه من واجبه تقديمها.³

وإذا لاحظ أيضاً مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائياً يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليمياً بغرض المتابعات القضائية ويطلع وزير العدل على ذلك. يشعر مجلس المحاسبة بهذا الإرسال الأشخاص المعنيين والسلطة التي يتبعونها.⁴

وتعتبر سلطة إخطار النيابة العامة من أهم الميزات التي منحها المشرع مجلس المحاسبة في إطار مكافحة الفساد الإداري والمالي الذي قد يرتكب داخل الهيئات الخاضعة لرقابته، وهذا تدعيماً لصلاحياته الرقابية وفي هذا يختلف مجلس المحاسبة عن المفتشية العامة للمالية وباقي الهيئات الرقابية الأخرى والتي لم يمنحها المشرع مثل هذه الميزة.

كما دعم المشرع بموجب الأمر رقم 02/10 المعدل والمتمم لقانون مجلس المحاسبة صلاحيات ومهام هلا الأخير بالمادة 27 مكرر والتي منحت لمجلس المحاسبة صلاحية تحريك الدعوى التأديبية ضد المسؤول أو العون التابع لإحدى الهيئات الخاضعة لرقابته إذا لاحظ هذا الأخير أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تبرر قيام الدعوى التأديبية وتحريكها، يتم إبلاغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع. وتعلم الهيئة ذات السلطة التأديبية مجلس المحاسبة بالردود المتعلقة بهذا الإخطار.

¹ - المادة 24 من الأمر رقم 20/95 المعدل والمتمم. مرجع سابق.

² - المادة 25، المرجع نفسه.

³ - المادة 26، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 27، المرجع نفسه.

وفى الأخير وما يجدر التذكير به أن مجلس المحاسبة يختتم رقابته بإصدار تقرير يوجه إلى مسؤولي الهيئات التي كانت محل رقابته وكذلك إلى السلطات المعنية، كما له سلطة إصدار قرارات قضائية نظرا لتمتعته بالاختصاص القضائي ولكن أقصى ما يمكن إصداره في هذا المجال هو عقوبات مالية "غرامات مالية" في حق المسؤول أو العون المدان.

وكتقييم لدور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد، يمكن القول أن عمل المجلس لم يتجاوز بعد حدود العمل القضائي، وظلت مهامه وتدخلاته ضيقة، وفيما يخص طبيعة مهامه، فالواضح أن مجلس المحاسبة لم يهتم بمتابعة قضايا الفساد المطروحة، ومراقبة مختلف المؤسسات الحكومية، بل ظل عمله منحصرا في الرقابة البعدية على تسيير الأموال العمومية، وق تقديم آرائه بشأن طرق تسيير المستخدمين في بعض الهيئات.¹

وبالمجمل العام يمكن القول أن محصلة العرض السابق أدت بنا إلى الإقرار بتنامي الإطار القانوني والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر، وتناغم تطويره مع مستوى ومقاييس المناهضة للدولة لهذه الآفة. ولكن هل زخم النصوص وتأسيس الهيئات كفيل برسم الانطباع التفاولي بفعالية مكافحة هذه الظاهرة؟ أم أنه حري بنا التركيز على ما يجوزه المجتمع من إمكانيات لإنفاذ تلك الآليات وتفعيلها في الواقع العملي لرفع حالة وقف التنفيذ التي تعيشها كثير من القوانين والعطالة التي تواجهها الهيئات الخاصة بالوقاية من الفساد وإلا كيف نفسر توالي الفضائح المالية بعيد البدء في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في هذا المجال، وتراجع ترتيب الجزائر في ترتيب مؤشرات الفساد العالمية.

ويمكن إجمال ما يلاحظ على هذه السياسات والتدابير والآليات ما يلي:

1. مفارقة وقف تنفيذ النصوص:

في خطابه عام 2009، توعّد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة المتورطين في قضايا الفساد بقوله "لابد أن ينال كل ذي مفسدة جزاءه، وأن الجزائر تخوض معركة حاسمة ضد الفساد بجميع صورته وإشكاله، وأنه لا مناص من استرجاع هيبة القانون وسلطة تطبيقه على الجميع".² ليأتي تقرير الخبراء الدوليين أثناء زيارتهم إلى الجزائر عام 2015 لدراسة مدى تطبيق اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، فيؤكد "أن تقدم الجزائر في سياستها العملية لمحاربة الفساد لازال ضعيفاً، وأن رصدها لسالف الإطار

¹ - والدليل على هذا أننا لم نسجل أي محاكمات بشأن قضية فساد توصل إليها مجلس المحاسبة، ولعل هذا ما أفقد الهيئة الدستورية مصداقيتها ودورها في الرقابة للحد من الفساد.

² فافا فافا، مرجع سابق، ص 251.

القانوني لم يفيدها في شيء لضمان التطبيق العملي، الفعال والعاقل لهذه الترسنة القانونية¹ ولتتوالى الفضائح المالية ويستمر نهب المال العام معها من دون رقيب ولا حسيب، ولتتأكد المقولة الشائعة عندنا في دول المغرب العربي "بين الخطاب الرسمي والواقع العملي هناك فرق"² لتبقى بعد ذلك السياقات السياسية المرسله هنا وهناك لتلميع صورة الجزائر الخارجية غير مجدية لتثوير نصوص قانون مناهضة الفساد وتفعيلها.

إن تأسيس دولة الحق بالقانون ليست مسألة نصوص وهيئات بقدر ما تتوقف على قناعة راسخة من السلطات العمومية بالتطبيق اليومي لما تتضمنه القوانين من أحكام وإجراءات³ ودون ذلك فإن سياسة الإيهام الغير ستستمر، وسيكون لإجرام الفساد فسحة جديدة للعبث بوطننا، وتعطيل مقدراته التنموية، كيف لا، والأغلب الأعم من النصوص النّاطمة لهيئات مكافحة الفساد تعاني من وقف تنفيذ، فعلى سبيل المثال، فإنّ تعيين رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، تم بموجب المرسوم 419/06، ولم يفعل تنصيبه، إلا بموجب تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 لسنة 2009، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد⁴ ولا ننسى بالمرّة ما تضمنته المادة 22 من القانون 01/06 من ضرورة رفع الهيئة ليدها عن الوقائع ذات الوصف الجزائي، ثم يطالبها المشرع بعد ذلك بالتعاون مع النيابة العامة لجمع الأدلة والتّحري.⁵

إن ما يزعم فقه الفساد في الجزائر هو طابع المناورة السياسية، التي باتت أحكام قانون مكافحة الفساد محلاً لها وهو ما جعل البعض يشكك في وجود إرادة سياسية لمكافحة الفساد عندنا،⁶ وأن الزخم التشريعي الوطني لا يعدو أن يكون انصياعاً إلى إكراهات وإملاءات الهيئة الدولية ولا يتم عن قناعة داخلية.

¹ - تقرير اللجنة الأومية لتطبيق الجزائر لاتفاقية 2003 ، مأخوذ من الرابط التالي:

www.lematindz.net.mobile

² - بشرى الزعيم، دور الحكامة الجيدة في مكافحة غسيل الموال، دراسة مقارنة في نطاق دول المغرب العربي،

المجلة المغربية لقانون الأعمال والمقاولات، العدد14، ماي 2008، ص 130

³ - بشرى الزعيم، مرجع سابق، ص 133..

⁴ حاحا عبد العلي، مرجع سابق، ص 488.

⁵ - المرجع نفسه. ص 489.

⁶ - أعراب أحمد، في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري،

جامعة أم البواقي، 2010، ص 10.

وخاتمة القول، أن نصوص قوانين محاربة الفساد، هي على العموم جيدة من الناحية النظرية، ولكنها تحتاج إلى آليات تطبيقها، وإن تكريس بنودها تكاد تغيب عن الساحة الوطنية منذ وضعها.¹

2. هيئات لمكافحة الفساد بمهام معطلة:

على الرغم من النص على إنشاء السلطة العليا للشفافية وواقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون 01/06 -على النحو السالف ذكره- فإن مهامها ظلت معطلة إلى غاية يوليو 2011، وبعدها باشرت عملها على بعض وقائع الفساد، وبأمر من السلطة التنفيذية. كما أن استقلالية الهيئة نصياً لم يفدها في شيء فهي فعلياً توجد في وضعية تبعية للسلطة التنفيذية -تخضع لأوامرها وتعليماتها- ومحاسبتها تتبع لقواعد المحاسبة العمومية وميزانياتها تسجل ضمن مشمولات الميزانية العامة.

هذا ويغلب على دورها الطابع الاستشاري والتحسيبي، وبمفهوم المخالفة فإن دورها الرقابي والردعي محدود جداً، فلا تتمتع بصلاحيات الضبط القضائي، كما أن سلطاته في تحريك الدعوى العمومية مقيدة، والتي مثلا لا تملك أي مكنة حيال التصريح بالتملكات وهذا على عكس ما كان معمولاً بها سابقاً بموجب الأمر 04/97 المتعلق بالتصريح بالتملكات، وهو ما يعتبره الكثير من الدارسين ردة عن المنجز في هذا الصدد.²

فناقلة القول أن الهيئة لا تحظى بالاستقلالية من الناحية الوظيفية والموضوعية، وهو الأمر الذي سيرها إلى مؤسسة شكلية غير فاعلة، مقيدة بأهداف نصوص 01/06، التي لا تلزمها إلا بتقديم تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية، ولا تكلف نفسها عبء إشهار تقاريرها ونشرها في الجريدة الرسمية أو موقعها الخاص، غير أبهة بانتظارات المجتمع المدني وحساسياته. وهو ما يضيف نوعاً من الغموض والضبابية على سياسة مكافحة الفساد في الجزائر، حتى لو تدعّمت هذه الاستراتيجية بجهاز درعي لملاحقة هذه الآفة (الديوان الوطني لقمع الفساد)، فهو لا يعدو أن يكون هيئة مفتقدة لاستقلال القانوني والمالي، وتخضع بدورها لإمرة السلطة التنفيذية وتوجيهاتها. فلا غرو بعد ذلك من تشكيك الهيئة الأممية ومنظمة الشفافية الدولية، في حقيقة استقلالية هذه الهيئات المستحدثة وفعالية مساهمتها في الوقوف في وجه تعاضم هذا الداء في الجزائر.³

¹ - فافا رفاقة، مرجع سابق، ص 241.

² - حاحا عبد العالي، مرجع سابق، ص 501.

³ فافا رفاقة، مرجع سابق، ص 246.

وبشكل عام فإن تقييم أعمال الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد السابق عرضها، خالف كل الانتظارات، فجاءت حصيلته هزيلة وضعيفة الجدوى، ولم تشفع الخطب الرصينة المرسله، ولا ترسانة النصوص والهيئات في إيقاف الوتيرة المتنامية لآفة الفساد في الجزائر، بل على العكس من ذلك استفحل وتطورت بؤرة وتوالت الفضائح المالية فلم تتحصن قبالتها أي وزارة أو قطاع حكومي، ضلع فيها كبار المنتقدين والسياسيين ولم يشملهم العقاب لتدرك الهيئات الدولية ومؤسسات مكافحة الفساد عدم جدية السلطات العمومية عندنا في مكافحة هذه الظاهرة، فتراجع ترتيب الجزائر في تصنيف مؤشرات الفساد ودرجات تبعث على القلق، وهو ما سنتطرق اليه في المبحث الثالث من هذا الفصل.

المبحث الثاني: تقييم دور الهيئات غير الرسمية في مكافحة الفساد الإداري

إن ضعف الهيئات الرسمية في مجال مكافحة الفساد انعكس على تبلور سياسة غير حكومية تقوم بها المنظمات والمؤسسات والهيئات التي تقع خارج الإطار الرسمي للدولة، وتعتبر بمثابة عمود أساسي من أعمدة بناء نظام نزاهة وطني وشامل، وشريك فعال في أي إستراتيجية هادفة لمكافحة الفساد.

حيث تتنوع وظائف المنظمات غير الحكومية وأدوارها تبعا لطبيعة النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي، كما ترتبط حيوية هذا الدور بمدى رسوخ أسس الديمقراطية وقواعدها، وما يتوفر من مناخ ملائم لممارسة هذه الأدوار.

وفي ظل تزايد وتنامي دور المنظمات غير الحكومية كشريك رئيسي في مكافحة الفساد، سنعمل على مؤسستين مهمتين هما المجتمع المدني (المطلب الأول)، والإعلام (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المجتمع المدني

يشير مفهوم المجتمع المدني إلى مختلف التنظيمات والهيئات التطوعية التي تنشأ بمقتضى الإرادة الحرة لأعضائها بقصد حماية مصالحهم والدفاع عنها، ومنها على سبيل المثال الأحزاب السياسية والتنظيمات الثقافية والجمعيات الأهلية والمنظمات غير الحكومية¹.

إن هذا التعريف يبرز لنا التنوع الذي تتميز به تركيبة المجتمع المدني مكونة من مجموعة المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في عدة ميادين مختلفة، مع

¹ إيمان محمد حسن، المنظمات غير الحكومية والتحول الديمقراطي في التحليل السياسي المعاصر، مجلة النهضة، العدد 04، القاهرة، أكتوبر 2005، ص 15.

استقلالها عن سلطة الدولة لتحقيق أغراضها المتعددة، مما يجعل هيئات المجتمع المدني إحدى حلقات المؤسسات السياسية التي يعول عليها بشكل كبير في مكافحة الفساد.

ويبرز دور وأهمية المجتمع المدني في مكافحة الفساد، من حيث أن معظم المؤسسات والمنظمات سواء الدولية منها أو الوطنية الناشطة في مكافحة الفساد تؤكد على أهمية إشراك المجتمع وتدعيمه في محاربة الفساد، فمثلا نجد أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد قد نصت في المادة 13 منها على "تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكانياتها ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه.

كما أن المشرع الجزائري نص في المادة 15 من ق.و.ف.م على أنه "يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.
 - إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية لمخاطر الفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص وكل مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء".
- ولا شك عندنا في أن المجتمع المدني مسؤول أمام الدولة وأمام هيئاته المرجعية، وأي نظام شامل للمساءلة يجب أن يتم تطبيقه من كلا الطرفين، مما يعد من أهم مقومات الحكم الصالح والديمقراطية الحقيقية وتعزيز جهود محاربة الفساد.

وتجدر الإشارة إلى أن العمل على بقاء المجتمع المدني مستقلا يمكنه من أن يكون شريكا حقيقيا للسلطة ولأعباء أساسيا في مكافحة الفساد الموجود في أجهزتها¹. أما ما يحدث من محاولة السيطرة على النقابات والاتحادات وإنشاء عدد من مؤسسات المجتمع المدني التابعة والتي تعمل تحت مظلة السلطة لدرجة أن تقاريرها على سبيل المثال تكون ملكية أكثر من الملك في تحيزها لتبرير القصور وتغطيتها لمكامن الفساد لأنها في الحقيقة جزء من السلطة ومستفيد منها.

في التعديل الدستوري لسنة 2020، وفي المادة 213:2 تم إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني وهيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية ومن أدواره:

- يقدم المرصد آراء وتوصيات متعلقة بانشغالات المجتمع المدني.

¹ - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 472.

² - المادة 213، الدستور الجزائري 2020، مرجع سابق.

- يساهم في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية.

كل هذا يطرح تساؤلات عن مدى استقلالية المجتمع المدني؟

إن التعديل الدستوري لسنة 2020 أشاد بدور المجتمع المدني في الشؤون العامة، في المادة 10 "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية".¹

ليتجلى من ذلك الدور الفعال والبارز للمجتمع المدني في مكافحة الفساد والوقاية منه، ولا يتأتى ذلك إلا عن طريق إشراكه للهيئات الحكومية في اتخاذ القرار، وكذا إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وإشراكهم في تحمل المسؤولية.

إن البناء القانوني لنص المادة: 10 السالفة الذكر، والتي وظفت عبارة "...تفعيل دور المجتمع المدني..." يفيد بالروح التي صيغت بها المادة شمولية الدور الوقائي، على نحو يستهدف الشرعية والمصادقية في مجال رصد الآلية الوقائية الوطنية، ليتجلى تثمين دور المجتمع المدني في مجابهة الفساد المالي والإداري على هذا النحو وفق ما يلي:²

- مساهمة المجتمع المدني في إطلاق الحوار البناء لتسيير الشؤون العمومية.

- مساهمة المجتمع المدني في إعداد تقارير تقييمية ما تعلق منها بالرصد والمراقبة.

- مساهمة المجتمع المدني في الأحداث والنشاطات والشؤون العامة.

- إلزامية التشاور الحقيقي مع فعاليات المجتمع المدني.

إن المشرع الجزائري من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم: 06-01 المعدل والمتمم، لم يشر بتاتا إلى الضمانات القانونية المتاحة لهذه التنظيمات، وهي بصدد مباشرة نشاطها، واكتفى فقط بعرض المادة: 15 التي تحمل عنوان: "مشاركة المجتمع المدني" الأمر الذي يطرق باب الحماية القانونية لهذه الفئة، ومن باب أولى نرى أن دسترة نشاط المجتمع المدني سيكون سندا قويا لدعم الحركة الجمعوية في تسيير الشؤون العمومية، وحماية المال العام، وهو ما جاء في صلب المادة: 10 من الدستور الجزائري لسنة: 2020 والتي تقضي ب: "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية".

¹ - المادة 10، الدستور الجزائري 2020، المادة 10، مرجع سابق.

² - يوسف مقرين، الموامة الدستورية لسنة 2020 لنشاط المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، 2021، ص 1630.

إن المنظومة السياسية الجزائرية المكونة من الأحزاب، والكتل البرلمانية، ميدان خصب لمباشرة المجتمع المدني لدوره في مجابهة الفساد، فطالما وجدت هذه الأحزاب السياسية، وجدت بجانبها المعارضة السياسية، وهو ما يحول بالضرورة دون الإنفراد بالرأي في تسيير الشؤون العامة ومؤسسات الدولة، فطالما انحرفت هذه المؤسسات على تنفيذ الوعود والبرامج السياسية، ظهر من ينتقدها ويكشف عنها ستار نهب المال العام، والتي نرى بدورنا أن هناك عدة سبل لممارسة فعاليات المجتمع المدني لهذا الدور، يمكن أن نوجزه فيما يلي:¹

- السعي الدائم والحثيث لإخضاع منتسبي المناصب العليا للمساءلة القانونية والإدارية عن نتائج أعمالهم،

- مشاركة المجتمع المدني في مساعلة الهيئات التشريعية عن طريق الأدوات البرلمانية.

- مبادرة المجتمع المدني عن طريق المنظمات المدنية ووسائل الإعلام لمساعدة الوزارة الوصية في مكافحة الفساد ولا يتأتى ذلك إلا عن طريق مساعلة الحكومة، والذي نأمل تبنيه في خطوة مستقبلية.

هذا وقد أسست المادة 09 من الدستور الحالي لضمانة دستورية كدعامة لنشاط المجتمع المدني في ممارسة دوره الوقائي فنصت على: "يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يأتي:.... ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية.... حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب، أو الاختلاس، أو الرشوة، أو التجارة غير المشروعة أو التعسف، أو الاستحواذ، أو المصادرة غير المشروعة، تهريب رؤوس الأموال..."²، ليفهم بالروح التي صيغت بها المادة تعزيز النشاط الميداني للمجتمع المدني، والذي مرده من باب أولى تحريك قضايا نهب المال العام، وجلب طاقات وفئات مستقلة، بالإضافة إلى خلق أرضية اجتماعية من أجل توعية المجتمع من مخلفات الفساد المالي والإداري على الاقتصاد الوطني، لذا يمكن للمجتمع المدني، أن يلعب دوراً لا يستهان به في إضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة السياسية والاقتصادية والمالية والمساهمة في تفويض الفساد عن طريق:³

- استطلاع الجمهورية بصفة دورية حول أداء الوزارات والإدارات العمومية.

- العمل على ترسيخ قيم أخلاقية معارضة للفساد.

¹ - يوسف مقرين، مرجع سابق، ص 1631.

² - المادة 09، الدستور الجزائري 2020، مرجع سابق.

³ يوسف مقرين، مرجع سابق، ص 1633.

- الاعتماد على الشفافية والنزاهة والاستقلالية في اتخاذ القرارات، ومشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

- المساهمة في نشرات دورية حول أسباب الفساد ونتائجه.

إن التعديل الدستوري لسنة 2020 أسفر عن إنشاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادتين 204 و 205 على التوالي، حيث أشار صلب المادة: 204 إلى "السلطة العليا للشفافية والفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة"¹، لتضيف المادة: 205 تعداد مهام هذه السلطة والتي أشارت إلى: "المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني، والفاعلين الآخرين في مكافحة الفساد...."²، وهو ما نعتبره حسب رأينا دعامة أخرى لنشاط المجتمع المدني، في ممارسة دور الوقائي وإرساء مبادئ الشفافية، والعدالة الاجتماعية عن طريق:³

- دعم وتكوين مختلف أطراف المجتمع المدني في ميادين الإعلام والإدارة.

- تبني أداة للتفاعل والتواصل قصد مجابهة الفساد المالي والإداري في الجزائر.

- مد نشاط منظمات المجتمع المدني إلى تبني الدراسات والإصلاحات داخل القطاعين العام والخاص، عن طريق إعداد دراسات، وتصميم برامج خاصة لآليات تلقي التقارير والبلاغات.

- الاعتماد على أسس علمية ومنطقية في رصد الفساد.

ولتحليل هذا الواقع، سأقتصر على معالجة مستويين هاميين، وهما أداء الأحزاب السياسية، والحركة الجمعوية في مكافحة الفساد.

إن التركيز على هذين المستويين له ما يبرره، فتحقيق التنمية بشتى أنواعها، وتجسيد الديمقراطية المشاركة يمر حتما عبر الاهتمام بإشراك المواطن بشكل فعلي في إدارة هذه العملية. كما أن تجسيد تلك الديمقراطية يستدعي أيضا توفير المناخ المناسب لها، وهو مناخ الشفافية والمساءلة والمحاسبة كضمانات ضرورية تحمي هذه الديمقراطية من الفساد الذي أخذ أبعادا خطيرة خلال السنوات الأخيرة.

أداء الأحزاب السياسية في مكافحة الفساد:

إن الحديث عن أداء الأحزاب السياسية في مواجهة الفساد يقودنا مباشرة إلى الدور الذي تضطلع له الأحزاب من وظائف، حيث تؤدي الأحزاب عددا من الوظائف العامة تشترك فيها جميع الأحزاب

¹ - المادة 204، الدستور الجزائري 2020، مرجع سابق.

² - المادة 205، المرجع نفسه.

³ - يوسف مقرين، مرجع سابق، ص 1636.

بغض النظر عن موقعها في السلطة أو في المعارضة، وهي وظيفة التجنيد السياسي، تنظيم المعارضة، التنشئة السياسية، تجميع المصالح، المشاركة السياسية، وظيفة التعبئة، وظيفة تولي مقاليد الحكم التي يتمنى كل حزب أن يمارسها.¹

من خلال الوظائف السابقة، يستطيع الحزب في كل وظيفة من هذه الوظائف أن يعمل على مواجهة الفساد، لكن حسب رأينا فإن أفضل وأبرز وظيفة في مواجهة الفساد من هذه الوظائف التي يمارسها الحزب في نشاطه، هي وظيفة تنظيم المعارضة وكشف الفساد المحتمل في أجهزة الدولة²، شرط أن تكون المعارضة قوية، دون ننسى الإطار السلمي لهذه المعارضة، بحيث أن الحزب عندما لا يصل إلى السلطة وهو الهدف الأساسي لأي حزب، وعندما يخسر الانتخابات، عليه أن يعمل مباشرة في تنظيم معارضة تكون بمثابة الظل للحكومة.

بمثل برنامج المعارضة وما توجهه من نقد للحكومة ضرورة لامناص منها في كل نظام ديمقراطي ويكون ذلك من خلال الرقابة الحزبية، وهي وضع القيود والعقبات على السلطة التنفيذية، كي لا تتفرد بالحكم وتصبح سلطة مطلقة، فهي تهدف إلى منع تجاوز الإدارة في ممارسة اختصاصاتها ومراقبة الأعمال غير المشروعة على السياسات العامة من قبل الحكومة.³

فالمعارضة إذن هي نوع من أنواع المحاسبة والرقابة على أعمال الحزب الحاكم إذا خرج عن الشرعية، وذلك استنادا لبرنامجها، واعتمادا على ما تملكه من وسائل الضغط على الحكومة، فهي إذن قوة توازن في المجال السياسي بوصفه مجالا عموميا، وليست عبئا على السلطة أو مصدر إزعاج لاستقرارها كما هو شائع في دول الجنوب ومنها الجزائر.⁴

لكن بالعودة إلى واقع الأحزاب السياسية في الجزائر، نجد الحزب الجزائري في المعارضة يتخبط في أزمة فعلية متعددة الأشكال والمظاهر بالنظر إلى فشل الحزب في استقطاب المواطنين وحتى

¹ - ياسين ربوح، الأحزاب السياسية في الجزائر - التطور والتنظيم -، الجزائر: دار بلقيس، 2010، ص 34.

² - سليمان صالح الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة، ط.01، بنغازي: منشورات جامعة قاريونس، 2003، ص 79.

³ - ياسين ربوح، مرجع سابق، ص 35.

⁴ - كربوسة عمران، المعارضة السياسية في الجزائر بين التحفيز والعرقلة لعملية التنمية السياسية، مداخلة في الملتقى الدولي حول واقع وآفاق التنمية السياسية في الجزائر، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يومي 04 و05 ديسمبر 2007، ص 05.

مناضليه للمشاركة في العملية الانتخابية، وكذا دخول هذه الأحزاب في سبات عميق بعد انتهاء الاستحقاقات الانتخابية مباشرة.

فالظاهرة الحزبية في الجزائر بأساليب عملها هي ظاهرة غير معروفة ولا مقبولة، ومن سماتها الانشقاق ورفض الحوار والخواء الفكري والسياسي ليشكل ضعف أحزاب المعارضة من خلال المعطيات السابقة سببا في تكريس السلطة في أيدي الحزب الحاكم.

وبشكل عام، تعتبر أحزاب المعارضة في الجزائر مثل بقية الأحزاب السياسية العربية، بعيدة عن تحقيق هدف الإصلاح كما يرى الدكتور عبد الإله بلقزيز والذي يقول "من المؤسف أن المعارضة السياسية هي من جنس الذي تقيم الدليل على عجزها وفشلها بان تكون بديلا تاريخيا للسلطة الحاكمة، والمعارضة التي تعيش حالة مزمنة من الأزمة والتراجع لا يمكنها أن تكون بديلا".¹

وإن حاولنا التعرف على عناصر وجوانب أي سياسة حزبية في مجال الحد من الفساد، فإننا لن نصل إلى نتيجة محددة، وهذا بدوره راجع إلى غياب سياسة واضحة المعالم على مستوى كل حزب سياسي سواء كان مشاركا في الحكومة أو معارضا، بل إن كل ما في الأمر أن مسألة مواجهة الفساد لا تخرج عن نطاق الحملات الانتخابية التي يكون الهدف منها -كما هو معروف- كسب أصوات الناخبين وجلب مكاسب سياسية.

وهنا بالذات يتم توظيف ملف الفساد في الصراعات الحزبية الداخلية، وإلا كيف يمكن تفسير استئصال ظاهرة إعادة إنتاج الفساد من طرف بعض الأحزاب، والتي جاءت -ولو ظاهريا- لمحاربتها، كالرشوة والمحسوبية؟ ثم كيف نفسر بروز الفساد الحزبي الذي أدى إلى ترهل الأحزاب وفشلها، فجل الأحزاب لم تتم بمواجهة فسادها ولا بوضع سياسة مضادة على الأقل في برامجها.²

إن أفضل صورة توضح لنا بصورة بالغة في الآونة الأخيرة عن تضرر العمل الحزبي في الجزائر، يتمثل في عدد القضايا الفساد التي مثل فيها قادة الأحزاب ونواب في البرلمان كأطراف رئيسية في هذه القضايا. بعد التحقيقات التي قامت بها الأجهزة الأمنية، وجهاز العدالة تحت وقع وضغط الحراك الشعبي في الجزائر.

¹ - حسين مرزود، الأحزاب والتداول على السلطة من 1989-2010، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، 2011/2012، ص 324.

² - كرمة بقدي، مرجع سابق، ص 220.

إذ توبع رؤساء أربع احزاب سياسية بتهم متعددة تتعلق بالنشاط السياسي والحكومي في سابقة سياسية وقضائية لم تشهدها البلاد، لكنها اعتبرت فساد وتشوه بالغ في العمل السياسي والحزبي، ما يفرض ضرورة مراجعة و تطهير المشهد السياسي.

من بين المتهمين نذكر:

- حسين قواسمية رئيس حزب منبر الجزائر الغد، بتهمة تقليد أختام الدولة والتزوير في استمارات الترشح لصالح اللواء علي غديري في رئاسيات التي كانت مقررة بتاريخ 18 أبريل 2019، قبل ان يتم إلغاؤها.¹

- عمارة بن يونس رئيس حزب الحركة الشعبية الجزائرية، بتهم تتعلق بمنح امتيازات بطريقة غير قانونية ولمن لا يستحقها، وبيد أموال عمومية واستغلال السلطة والنفوذ وتعارض المصالح.²

- أحمد أويحي الأمين العم لحزب التجمع الوطني الديمقراطي، والمتابع كما أوضحنا سابقا بتهم فساد واستغلال السلطة وتبيد المال العام.³

- جمال ولد عباس، الأمين العام السابق لحزب جبهة التحرير الوطني ووزير للتضامن سابقا، متابع بقضايا تتعلق بتبيد أموال عمومية وإبرام صفقات مخالفة للتشريع، والتنظيم المعمول به، والتزوير في محررات عمومية.⁴

- لويذة حنون الأمينة العامة لحزب العمال، وقرار من القضاء العسكري تم ملاحقتها بتهمة المشاركة فب التآمر على سلطة الدولة والجيش، وع ثلاثة من الشخصيات البارزة في البلاد، هم السعيد بوتفليقة شقيق الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة، والقائدان السابقان لجهاز المخابرات الفريق محمد مدين والجنرال بشير طرطاق.⁵

- عمار غول رئيس حزب تجمع الجزائر ووزير للنقل سابقا، متابع في قضيتي علي حداد ومحي الدين طحكوت، بتهم تتعلق بالفساد، منها منح عمدا للغير امتيازات غير مبررة عند إبرام صفقة مخالفة

¹ - عثمان لحياني، سابقة سياسية في الجزائر: قادة أربة أحزاب يقبعون في السجن، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.alaraby.co.uk/>

² - المرجع نفسه.

³ - وكالة الأنباء الجزائرية، حكم بالحبس النافذ لمدة 15 سنة في حق اويحيى و 12 سنة لسلال، مرجع سابق.

⁴ - كان برلمانيا وزيرا.... سجن الجزائر يستقبل ضيف جديدا، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.aljazeera.net/amp/news/politics/2019/7/7>.

⁵ - عثمان لحياني، مرجع سابق.

للأحكام التشريعية والتنظيمية، وتهمة إساءة استغلال الوظيفة عمدا من طرف موظف عمومي، على نحو يخرق القوانين والتنظيمات، تعارض المصالح، الرشوة في مجال إبرام الصفقات العمومية وتبديد أموال عمومية¹.

إن ما يجمع بين المتهمين هو ان جلمهم استوزروا لمدة طويلة نسبيا بمعدل 12 سنة (كمعدل) باستثناء اويحي الذي تجاوز استوزاره العقدين من الزمن (24 سنة) و ان تهمة الفساد السياسي الموجهة اليهم مرتبطة بممارستهم لوظائف سياسية "عليا" او سامية مما مسح الخط الرفيع الفاصل بين الوظيفة الحزبية و الوظيفة السياسية مع الفارق الزمني في تقلد أيا من الوظائف. لكن تزامن الانتماء الحزبي كامين عام او رئيس حزب مع ممارسة السلطة ثم ارتباط الاثنين مع "تهم" فساد متعدد الاشكال يدفعنا و بقوة لنفتح ملف فساد "الأحزاب السياسية" ، وان نبتعد تدريجيا عن نظرتنا للفساد الذي يصر البعض على شخصنته من جهة او ربطه "بالموالاة الحزبية" لبوتفليقة من جهة أخرى.²

علينا ان ننظر أيضا الى المنظومة الحزبية على انها أيضا منبع للفساد وهنا أتحدث على الأحزاب السياسية المسماة بالمعارضة فهي ضعيفة التمثيل في البرلمان وانتقدت السلطة لتزويرها الانتخابات التشريعية منذ 1997 الى غاية 2017، ووجهت الاتهامات لأحزاب الموالاة على أنها اشترت المقاعد النيابية على الطريقة المصرية أيام مبارك و لكن من حقنا اليوم ان نتساءل لماذا لا نوسع دائرة الاهتمام بكل الأحزاب السياسية أي بالمنظومة الحزبية ككل في الفترات التشريعية الخمس الماضية.³ ولعل قضية تمويل الأحزاب السياسية و حصولها على المقرات من الدولة او النظام الذي يوصف "بالفساد والاستبدادي" يدفعنا الى ان نطرح مثل هذه القضية الجوهرية في أي عملية اصلاح سياسي ننشده بل هو ضمن المبادئ الأساسية والقيم التي تدافع عليها نفس هذه الأحزاب ولكنها تتجاهل مثل هذه القضية الحساسة والدقيقة في نظرهم وتعتبرها على انها نوع من التشكيك في ذمتهم المالية وقد تعتبرها وهذا ما ستقوله على انها أسلوب اخر من أساليب النظام لتخطيم المعارضة.

¹ - الجزائر: إيداع وزيل النقل السابق عمار غول الحبس الاحتياطي على خلفية شبهات فساد، مأخوذ من الرابط التالي: <https://www.france24.com/ar/20190718>

² - خليفة ركيبي، فساد الأحزاب السياسية في الجزائر: المسكوت عنه، مأخوذ من الرابط التالي: [/https://www.aljazairalyoum.dz](https://www.aljazairalyoum.dz)

³ - المرجع نفسه.

إن القيم الديمقراطية كل لا يتجزأ فعلى القضاء مثلا أن يفتح ملف تمويل الأحزاب السياسية، ودمتها المالية لنعرف كيف تتحصل هذه الأحزاب على ميزانيتها التي يبدو انها لا تخضع الى أي رقابة بعدية لا من السلطة الوصية - ان وجدت- و لا من لدن هذه الأحزاب التي لم تنتشر طيلة ربع قرن و 5 فترات تشريعية أيا من حساباتها المالية بشكل شفاف لا في الاعلام العمومي او الخاص و لا حتى في وسائلها الإعلامية او وسائل التواصل الاجتماعي الحديثة، ولم تنتشر كيفية صرفها لميزانياتها السنوية سواء في الجامعات الصيفية المكلفة او في بعض المؤتمرات و الندوات الأكثر تكلفة ولم توضح أي صرفت اشتراكات أعضائها ولم تبين ان كانت قد حصلت على هبات خارجية مما يجرمه القانون الجزائري.¹

هذه الشفافية المالية المفقودة تشترك فيها كل الأحزاب السياسية في الجزائر اذن فالقضية ليست موالاة او معارضة بل القضية هي اخلاقيات العمل الحزبي و شعرات رنانة و جوفاء ترفع خدمة لمصلحة معينة لا تتعلق ابدا ببناء الديمقراطية.

إذن فالأحزاب السياسية الجزائرية هي مقصرة حقا في أداء دورها في استكمال بناء الصرح المؤسساتي باعتبارها حجر الزاوية حيث أنها لم تباشر دورها الرئيسي في نشر الوعي السياسي بين أفراد المجتمع من منظور أنها مؤسسة للتنشئة السياسية، كما أنها لم تول اهتماما لتحقيق الوحدة الوطنية أين أخذت تؤمن بمبدأ الاختلاف كفكرة للتفرقة والتشردم وليس كمبدأ للحوار وخلق ثقافة قبول الآخر، والتعايش معه داخل نفس النسق الاجتماعي.

فضلا عن أنها أصبحت وسيلة لتحقيق المصالح الضيقة وليس وسيلة نحو تفعيل معايير الديمقراطية الحقة، لذلك لا يمكن أن تكون الظاهرة الحزبية في الجزائر بالصفة المتواجدة عليها الآن تعبيرا عن تطوير المبادئ الديمقراطية، ولا ينتظر منها أن تكون مدرسة للتنشئة السياسية تخلق أجيالا تحافظ على الممارسة السياسية وتؤمن بالمنافسة السياسية المشروعة لكي تستكمل بناء الدولة والمؤسسات وتحارب الفساد.

أداء الحركات الجمعوية في مكافحة الفساد:

تعد مؤسسات العمل الجمعوي تعبيرا حقيقيا عن الإرادة الشعبية بحكم ارتباطها بتطلعات المواطنين، وتبدو هذه الأهمية محورية في المناطق النائية على وجه الخصوص أين تختفي العديد من مظاهر

¹ - حسين مرزود، مرجع سابق، ص 325.

التأطير لهؤلاء المواطنين سواء كان تأطيرا من قبل مؤسسات الدولة أو الأحزاب السياسية، وعليه تصبح الجمعيات الفضاء الأساسي الذي يمكن المواطنين من طرح قضاياهم وانشغالاتهم.

وإذا كانت كل جمعية تتشط في إطار الغرض المنشئة من أجله، فإنه بصفة عامة كل الجمعيات تشترك في أداء الدور الاجتماعي والمدني كقاعدة عامة تساهم من خلالها في تفعيل صور المشاركة المدنية للمواطن بما يساهم في تحقيق النفع العام ولكافة فئات المجتمع.

ورغم مركزية العمل الجمعي في عملية التنمية المحلية، إلا أن الدارس والمهتم يعمل الكثير من الجمعيات يلاحظ أن النشاط الجمعي في الجزائر يعاني من عوائق عديدة، ابتداء من عدم احترام الرسالة الحقيقية للعمل الجمعي وأهدافها، وذلك من خلال محاولة العديد من أجهزة السلطة وكذا العديد من الأحزاب السياسية احتواء وتوجيه نشاط الجمعيات لأغراض غير التي وجدت من أجلها. كما تعاني من وجود الكثير من الإكراهات والعوائق الإدارية والقانونية، ونقص احترافية العاملين في العمل الجمعي وقلة الوسائل وشح الموارد والأطر.

تعد المشاكل الأنفة الذكر نتيجة حتمية -على حد تعبير الدكتور صالح زياني-أفرزتها عوامل موضوعية وذاتية وعلى رأسها السياسة التي انتهجتها الدولة في التعاطي مع الجمعيات والعمل الجمعي ككل، إذ يوصف بالارتجالية والمناسباتية،¹ فلا توجد سياسة واضحة لدى الدولة تقوم على إشراك كل المؤسسات الشعبية، بما في ذلك الجمعيات في تدبير الشؤون المحلية.

وبطريقة منهجية يمكن القول أن هذه السياسة تعاني من قصور واضح ضمن مستويات عديدة يمكن حصرها في مستويين أساسيين:²

1- ضعف الميزانية التي تخصصها الدولة لهذا القطاع:

فكما هو معروف، تعد الموارد التي تمتلكها مؤسسات وجمعيات للمجتمع المدني من أهم متطلبات قيامه بأدواره المختلفة، وإدارة علاقاته بالهيئات الرسمية للدولة بما يضمن استقلاله في التعاطي معها³،

¹ صالح زياني، تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د.س.ن، ص 59.

² المرجع نفسه، ص ص 59-60.

³ حسنين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية -الاتجاهات الحديثة في دراستها-، ط.1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص 193.

فبقدر ما تعتمد مؤسسات المجتمع المدني على إعانات الدولة، بقدر ما يؤثر ذلك سلبا على استقلال نشاطها.

وعليه يمكننا القول أنه في ظل عدم مجازفة الرأسمال الخاص في دعم الحركة الجمعوية، والوضعية الحالية للاقتصاد الوطني من جهة، والمنهجية التي يتم بمقتضاها التعاطي مع الحركة الجمعوية من جهة أخرى، فإنه يكون من الصعب على هذه الأخيرة القيام بمهامها على أكمل وجه.

2- هيمنة الأجهزة البيروقراطية على العمل الجمعوي:

يلاحظ وفي سياق التجربة الجزائرية هيمنة الأجهزة البيروقراطية على العمل الجمعوي، وسجنه في سياق استراتيجيات كثيرا ما تكون محدودة لاسيما عندما لا يتم احترام ضوابط العمل الجمعوي، وخلطه مع العمل السياسي.

حيث لاحظنا مثلا وخلال مواعيد انتخابية سابقة ظهور مبادرات لا يمكن تصنيفها البتة على أنها مبادرات بريئة، حاولت تعبئة وتوجيه العمل الجمعوي لتحقيق أهداف انتخابية زائلة، إذ بمجرد انتهاء المواعيد الانتخابية تنتهي معها الدعاية التي رافقت تلك المبادرات.

وهذا الأمر يتطلب من المجتمع المدني تنظيم نفسه داخليا، وتوفير القدر نفسه من الشفافية والمساءلة والمحاسبة الذي يتوقعه من الحكومات، وعدم السعي إلى المصلحة الفردية وتأكيد السعي إلى المنفعة العامة. فالممارسة الديمقراطية داخل مؤسسات المجتمع المدني هي الإطار الصحيح لتحقيق الشفافية التي هي أساس العلاقة السليمة بينه وبين الدولة، إذ أن المجتمع المدني مسؤول أمام هيئاته المرجعية وأمام الدولة والنظام الشامل للمساءلة يتم تطبيقه من كلا الطرفين معا.

أما عن واقع الحركة الجمعوية في مواجهة الفساد في الجزائر، فالوضع لا يختلف عن سابقه بالنسبة للأحزاب السياسية، وإن كان أكثر تعقيدا.

فالظاهرة الجمعوية في الجزائر هي سطحية وبسيطة، لأنها من الناحية السوسيلوجية مثلا ليس لها أي تأثير لا على المجتمع ولا على السلطة وأصحاب القرار. بل أكثر من ذلك، فقد جاءت الانتقادات لأداء الحركة الجمعوية من طرف بعض إداراتها أنفسهم، حيث أكد الأمين العام لأكاديمية المجتمع المدني بأن الحديث عن مجتمع مدني في الجزائر كما في البلدان العربية هو من باب المجاز إن لم

يكن من باب الخرافة، لأن الممارسات القائمة في حقل الحركة الجمعوية تتم بشكل أساسي في الصالونات وأمام كاميرات التلفزيون من خلال إصدار البيانات وعرائض المساندة فقط¹. كما أن الجمعيات في الجزائر غالبا ما تكون تابعة لأحزاب سياسية معينة وتتبنى نفس خطابها السياسي وتقوم بعملية التعبئة لصالحها، وهذا في حد ذاته سبب كافي ليحول دون مساهمة حقيقية في بناء مشروع المجتمع القادر على محاربة الفساد إذا بقيت الجمعيات مجرد تابع للأحزاب السياسية. وفي المقابل، ظهرت بعض المحاولات الجريئة من داخل الوطن من أجل كسر هذا الجمود عن العمل الجمعوي في مواجهة الفساد، وأخص بالذكر هنا جمعيتين اهتمتا بمواجهة ظاهرة الرشوة، الأول تأسست في فبراير 1997 من طرف صحفيين ومحامين وممثلي مهن حرة، وأخذت على عاتقها مهمة إعلام وتوعية الرأي العام، وتقديم آراء واقتراحات بشأن ظاهرة الرشوة في الجزائر. أما الجمعية الثانية لمكافحة الرشوة فقد تأسست في ديسمبر 1999، وهي تعمل كفرع لمنظمة الشفافية الدولية². وفي ضوء استمرار البحث عن دور الهيئات غير الرسمية في مكافحة الفساد، يظهر دور الإعلام في تسليط الأضواء على الفساد باعتباره الخط الأول في فضح أعمال الفساد.

المطلب الثاني: وسائل الإعلام

إذا كانت مهمة الأمن هي محاربة الجريمة والمحافظة على الأمن، فإن هذه المهمة في الحقيقة لا تقف عند هذا الحد بعينه، بل لابد من إيجاد مناخ فعال ومثمر من التعاون الناجح بين رجال الأمن والمواطنين، في سبيل تحقيق الأمن والاستقرار، لأنه بدون التعاون البناء، فإن الجهود من طرف واحد تظل محدودة الإمكانية، وغير متكاملة، وخير من يقوم بتعميق جسور التعاون هي وسائل الإعلام، بما تمتلك من تأثير وقدر على تنمية الوعي الاجتماعي وتوطيد الانسجام الداخلي لضمان حماية الأمن. لقد أضحت الإعلام في عصرنا الراهن قوة لها أبعادها الاجتماعية بمقدار ما لها من قوة سياسية واقتصادية وثقافية³، فوسائل الإعلام تنقل إلينا المعلومات والآراء، عن طريق نشاطها الاتصالي، فتتقل

¹ عبد الله بوصنوبر، الحركة الجمعوية في الجزائر ودورها في ترقية طرق الخدمة الاجتماعية في مجال رعاية الشباب، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة سكيكدة، 2011/2010، ص 116.

² محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر مرجع سابق، ص 261.

³ سعد سلمان المشهداني، الإعلام التلفزيوني وتأثيره في الجمهور، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2011، ص

العادات والتقاليد وتعزز القيم السائدة في المجتمع، وقد تقوم بخلق قيم سائدة وتقوم بخلق عادات جديدة.

ومع أن المؤسسة الإعلامية لا تعمل من الفراغ، ولا تتطلق من الخواء، وبغض النظر عن شكلية الملكية (عامة أو خاصة) ونوعية النظام السائد وشخصية ونوعية الوسيلة الإعلامية (مقروءة، مسموعة، مرئية)، إذ هي عبارة عن أجهزة معقدة أوجدتها قوى معينة من أجل تحقيق أهداف وخدمة معينة، كائنة ما كانت هذه الأهداف والمصالح.

وإن كل مؤسسة إعلامية معينة ومنهمكة في تحقيق وخدمة مشروع حددته القوى التي تملكها وتوجهها وتحدد منطلقاتها، من أجل التفاعل مع الواقع الموضوعي وتشخيص معطياته ومعالجة أحداثه.

ويسمح دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد انطلاقاً من كون المعلومة والسرعة في انتقالها أصبحت الميزة التي تفرق بها الأنظمة المتقدمة عن غيرها، حيث يتمثل دور المعلومة أساساً في العمل على توسيع فضاءات النزاهة والشفافية،¹ وهذا ما يسمح للأفراد من تتبع أي نشاط تقوم به الحكومة، ومن ثم تشكل وسائل الإعلام القاعدة الأساسية للتنبه عن أي سلوك فاسد.

بل أكثر من ذلك، فكما يرى الأستاذ محمود بلحيمر أنه لا يمكن الوصول بنظام سياسي ما إلى مرتبة الحكم الراشد وإلى المستوى الذي يمتلك فيه آليات فعالة وصارمة لمكافحة الفساد والرشوة، ويعطي للمواطنين إمكانية الإطلاع على تسيير الشأن العام في غياب صحافة حرة، فوجود إعلام حر على حد تعبيره حتماً سيعود إلى إضفاء الشفافية في الحياة العامة، وهذا يوفر المعلومات الضرورية التي تدفع مؤسسات الرقابة الأخرى كي تفعل آليات مكافحة الفساد وردع المفسدين.²

فنشر الأخبار المتعلقة بالفساد وتعليقات الأعمدة الصحافية صانعة الرأي عليها، ومناقشتها في الحوارات الإذاعية والتلفزيونية وعبر وسائل الاتصال الحديثة، ومتابعة أصدائها داخل المجتمع، من شأنه خلق رأي ضاغط يربك القوى النافذة حامية الفساد،³ بالإضافة إلى ولع رجال الإعلام الدائم

¹ - علي بن فايز الجحني، مكافحة الفساد من منظور إعلامي، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص 513.

² - محمود بلحيمر، دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2007، ص 100.

³ - إسماعيل الشطي، مرجع سابق، ص 461.

بالسبق في الكشف عن الخبر بما يجعل من الإعلام رقابة غير تابعة أو خاضعة إلى أجهزة الرقابة الرسمية التي تمد بالمعلومات، بل إنه يكاد يكون رقابة على الجميع بما فيهم أجهزة الرقابة الرسمية، ويمكنه تفجير فضائح الفساد قبل اكتشاف المؤسسات الرسمية لها.

لا يختلف المشهد الإعلامي في الجزائر عن باقي الأجهزة الإعلامية في الدول ذات الطابع السلطوي، وكأنه المؤسسة الرابعة للسلطة بعد المؤسسة التشريعية والقضائية والتنفيذية يسوق فقط لتحركات السلطة ويعتبرها كلها إنجازات حتى فقد المواطن الجزائري في إعلامه الثقة والمصداقية، وأصبح المصدر الأول الذي يستسقي منه معلوماته هي الفضائيات الأجنبية، ونسى الإعلام الجزائري إن وظيفته الأولى هي التعبير عن طموحات أفراد المجتمع أن يلعب دور حلقة الوصل بينهم وبين قمة النظام السياسي.

وبعيدا عن ذكر السلبات المتفشية في الإعلام الجزائري والتي تحولت بلا أدنى شك إلى ظاهرة الانحدار الأخلاقي والقيمي من خلال توجهه إلى البرامج والأفلام الرديء على مستوى الفكرة والصورة، فالانحدار الخليلق والقيمي الذي وصل إليه الإعلام في الجزائر أعطى صورة موخذية وربما من العوامل التي تفسر لنا هذا الانحدار هو هروبه من القضايا الجوهرية التي تمس المواطن، والتي بالتأكيد ستعارض مع صورة السلطة السياسية التي يقدمها مجبرا لا مخيرا فهو ليس جهازا مستقلا.¹

أدت الأحداث التي عصفت بالكثير من الدول العربية أواخر سنة 2010 وبداية سنة 2011 (الربيع العربي) بالسلطة الجزائرية بفتح مجال السمعى والبصرى فقد رفض تحريره في العديد من المناسبات.² فالنظام السياسي عمل على استبعاد شبح انتقال ما حدث من حركات احتجاجية في كل من تونس ومصر من خلال فتح وتوظيف وسائل الإعلام لمختلف الأطراف من أجل إشراكها في عملية احتواء الاحتجاجات وامتصاص الغضب السائد في الشارع.

وقد قام النظام السياسي بعدة محاولات لاحتواء الفضاء الإعلامي والعمل الصحفي بالتحديد من خلال مطالبة الصحفيين والجرائد بالتبني والتحقق قبل نشر الأخبار وتقديم المصلحة الوطنية على

¹ - بكيس نور الدين، الحركات الاحتجاجية في الجزائر من الواجهة إلى الاحتواء، الجزائر: النشر الجامعي الجديد، 2018، ص 123.

² - جيدور حاج بشير، أثر وسائل التواصل الاجتماعي في عملية التحول الديمقراطي في الدول العربية - دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018، ص 223.

الحسابات الضيقة في ظل تفتح الفضاء الإعلامي المحلي والدولي على كل أنواع الشائعات التي قد تسبب إحراجا للنظام خاصة في ظل التوتر الحاصل في الدول المجاورة لحدود الجزائر، وبالتالي التحكم في محتوى الرسالة الإعلامية وتوجيه خطابها في إطار إستراتيجيته، الشيء الذي ساعد على تجنب توتر الأوضاع وساهم في عودة الاستقرار لتوفير فسحة زمنية لتحقيق بعض مطالب المحتجين. اعتقد الجميع إن الحراك حرر الجميع بما فيهم وسائل الإعلام المختلفة، ألا أن هذا التحرير لم يكن كاملا بل تحرير نسبي فقط لكل الفئات ولم يكن هناك انتقال حقيقي من وضع إلى آخر يشكل قطعة حقيقية، ولعل أهم تحرير الحراك للإعلام، فقد أحجمت القنوات عن تغطية مسيرة فيفري وكأنها لا حدث وظهر جليا أن هناك توصيات بعدم تغطية للحراك، لأن القنوات المستقلة نسبيا كانت تسير في اتجاه دعم الخامسة، والجميع يعلم أننا لا نملك إعلاما مستقلا، بل نملك إرادات لبعض الإعلاميين في التحرر ومحاولة تقديم حوارات ونقاشات يسعون من خلالها إلى تمرير رسائل لا أكثر*، ألا إن ضغط الشارع فرض العودة لتغطية المسيرات مساء يوم الاثنين 22 فيفري. بعد أن أعطت وكالة الإنباء الرسمية الجزائرية الضوء الأخضر لذلك.

وجد الإعلام الجزائري نفسه أمام متظاهري الحراك الذين اتهموه بحجب الحقيقة عن عيون الجزائريين والعالم في ما يخص الأحداث الجارية من جهة، وأمام السلطة التي تعيب عليهم تضخيم الحراك. فانطلقت هذه القنوات في التغطية باحتشام، ومثل ذلك انتصارا للحراك الذي جر الإعلام لما كان يريد¹، فقد كان بحاجة للمرافقة فلا تكفي شبكات التواصل الاجتماعي وإنما التغطية التلفزيونية تفرض بالضرورة الحدث على الجميع سواء كانوا مسؤولين أو مواطنين بسطاء، ومع ذلك رافق الإعلام بتحفظ شديد الحراك وبدأ هامش الحرية في التغطية يتوسع أحيانا. فقد كان ذلك بمثابة انتصار للحراك وإضفاء المزيد من القوة، بحيث يستمر الحراك في القنوات من خلال التغطية اليومية فيحدث الالتقاء

* - قال الصحفي ناصر الدين السعدي صاحب تجربة 40 عاماً في الكتابة بصحف محلية وأجنبية: «أعتقد أن الأمر يتعلق بطبيعة الإعلام في الجزائر، وارتباطه الكامل بالسلطة عن طريق الإعلانات ورخص العمل والمعونات... يعني إعلام الربيع وليس إعلام المهنية... ثمة إعلام حكومي ظاهر يمارس مهمة إخبار الناس بنشاط المؤسسات الرسمية، والترويج لخطط النظام، ولا شيء غير ذلك... وإعلام خاص نشأ وترعرع بين أيدي النظام أيضاً، وهذه الزاوية هي التي تجعلك تفسر السلوك السلبي للإعلام، أمام أكبر حدث في البلاد بعد الاستقلال».

¹ - بكيس نور الدين، الحراك الشعبي في الجزائر - النسخة المنقحة لثورات الربيع العربي، الجزائر: النشر الجامعي الجديد، 2019، ص 121.

بين الحراك الفعلي في الميادين والشوارع والتغطية الواسعة في وسائل الإعلام، ومن هنا فرض الحراك هامشا أوسع وأكثر موضوعية للتغطية الإعلامية أكسب نقطة قوة إضافية.

لا ينكر أحد الدور الذي لعبه الجيش الوطني الشعبي في مرافقة الحراك وحمايته، فوجد الأعلام نفسه من جديد أمام حتمية التوجه لتمجيد الجيش وقيادته بعد أن كان يغازل الرئيس المقال عبد العزيز بوتفليقة ، ومع أن المواطنين تأكدوا بعدم استقلالية الإعلام بكل تفرعاته إلا إنهم استفادوا من الهامش المتاح ولو بنسب ضئيلة لذلك اشتد الضغط على القنوات التلفزيونية في الشوارع، فكل جمعة يزداد الحراك صلابة وتزداد قنوات التلفزيون الحكومي والفضائيات الخاصة ضعفاً وهشاشة وتمييعاً، لأنها لم تعد تنقل ما يحدث، بل ذهبت إلى حد التعقيم والتشكيك والكذب، خصوصاً فيما يتعلق بنقل الشعارات التي يرفعها المتظاهرون. وهذا ما دفع بالمتظاهرين إلى رفع شعارات مهينة للصحافة، وتم طرد صحافيين من وسط الحشود. يبدو أن الخاسر الأكبر في الحراك هو قطاع الصحافة، باستثناء القليل جداً منها.¹

وما يؤكد أيضا أن هامش الحرية ازداد ضيقاً على الصحفيين عندما أعطى قائد الأركان المثل الذي يجب على باقي الإعلاميين إتباعه حسبه. فقد نطق باسم الصحافي المنشط، الذي يجب أن يكون قدوة للجميع، وأشار أيضا إلى لون الضيوف الذين يجب على الصحافة أن تستعين بتحليلاتهم، في إشارة إلى خطاب القايد صالح الذي أثار سخط قطاع من الإعلاميين، عندما أشاد فيه بمذيع بالتلفزيون الحكومي وبضيوف تعودوا على تلميع سياسات الرئيس المقال عبد العزيز بوتفليقة ورجاله، الذين يصفهم قايد صالح بالعصابة.²

ومع مرور الأسابيع عاد الغلق من جديد، وانتقلت القنوات من تغطية الحراك الى مناقشة مشروع الخطاب الرئاسية لموعد 12 ديسمبر 2019 وذلك بدعوة صريحة من قائد الاركان* ، بأنه يعول على

¹ - بكيس نور الدين، الحراك الشعبي في الجزائر - النسخة المنقحة لثورات الربيع العربي، مرجع سابق، ص 123.

² - بوعلام غمراسة، الإعلام الجزائري يواجه غضب الحراك الشعبي وضغط السلطة، متوفر على الرابط التالي: <https://aawsat.com/home/article/1974746>.

* - قال فريق الأركان قايد صالح في خطاب ألقاه يوم 29 سبتمبر 2019 في الناحية العسكرية الثانية بوهران: «يعلم الجميع مدى أهمية الجانب الإعلامي، ويعلم مدى تأثيره على الرأي العام الوطني، وعلى سير ووجهة الأحداث، فانطلاقاً من هذه الأهمية واعتباراً لهذا التأثير الإعلامي، فإنني أدعو أحرار هذا القطاع إلى تفعيل الضمير الحي، والمساهمة بحيوية في انتصار الجزائر على من يعاديه، من خلال الجهد الإعلامي النزيه والصراحة التي يتميز بها رجال الإعلام الوطنيون وما أكثرهم».

الإعلام في توفير شروط التحضير للرئاسيات التي يصرّ على تنظيمها، رغم رفضها من الحراك وقطاع من الطبقة السياسية.. وبالتالي تمت القطيعة بشكل كامل بين القنوات العمومية والخاصة من جهة والحراك من جهة أخرى.

كل ما سبق يرجع للغلق السياسي الممارس على التغطية الإعلامية، فالقنوات المستقلة نسبيا التي تحظى بنوع من المشاهدة عند الجزائريين مقارنة بالقنوات العمومية لانها اكثر تحررا من حيث الخطاب وتعطي فرصة للمواك للحديث باكثر حرية، عندما تحاول رفع سقف التغطية والمعالجة للاحداث الاساسية والجمهوريه في الجزائر تقابل بالضغوطات من قبل السلطة كي لا تتطرق لمسائل رئيسية مثل مرض الرئيس والدور الذي تلعبه عائلة الرئيس السابق في حكم البلاد وخاصة أخوه السعيد، كما انها لم تكن حرة في التغطية والتعليق ومناقشة المواعيد السياسية الكبرى. وللخوض أكثر في دور وسائل الاعلام في مكافحة الفساد، نستعرض أولا مقومات الإعلام النزيه، وثانيا دور الإعلام في إشاعة قيم النزاهة.

أولا: مقومات الإعلام النزيه

لا يمكن للإعلام أن يقوم بأداء رسالته النبيلة، ما لم يكن هو في حد ذاته يشتمل على خصائص ومقومات تؤهله فعلا للقيام بهذه الأدوار، فالفساد لا يحارب الفساد. ومن جملة ما نحصيه من مقومات يرتكز عليها الإعلام النزيه:

أ: استقلالية وسائل الإعلام:

كرس المشرع الجزائري حرية الإعلام واستقلاليتته من خلال القانون العضوي رقم 05/12¹ المتعلق بالإعلام حيث تنص المادة منه على أنه "يمارس نشاط الإعلام بحرية في إطار أحكام هذا القانون والتشريع والتنظيم المعمول بهما".

ترتكز جهود المجتمع المدني في مكافحة الفساد على الدور الإعلامي، الذي يلعب دوراً لا يستهان به في تعرية نهب المال العام، وعلى هذا الأساس وقصد الوقوف على أهمية وسائل الإعلام في دحض الفساد المالي والإداري في الجزائر تستوقفنا نص المادة 54 من الدستور الحالي والتي وظّفت عبارات: "... حرية الصحافة المكتوبة والسمعية والبصرية والإلكترونية مضمونة...". وهو ما نعتبره حسب رأينا جواز لتحرير وسائل الإعلام قصد مجابهة الفساد بجميع صوره والذي نعتبره دعامة لنص

¹ القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 2، 2012 ص 21.

- المادة 15 من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم، والتي وظفت عبارة: "...تمكين وسائل الإعلام..." ليفهم من ذلك أن نشاط وسائل الإعلام يمتد ليشمل:
- تشجيع الصحفيين وتحفيزهم على إجراءات التقصي لكشف جرائم الفساد.
 - كشف الفساد عن طريق الحصول عن المعلومة والأدلة والوثائق والمستندات المؤكدة.
 - نشر محاكمات المسؤولين الذي يجسد بعد تحسيسياً.
 - تنظيم حملات توعية للرأي العام قصد نشر ثقافة التبليغ عن جرائم الفساد.
 - تبني مبدأ الشفافية في كشف ممارسات المسؤولين، وإثارة قضايا الفساد للرأي العام.
 - زيادة الوعي بمخاطر الفساد.

إن طبيعة مرحلة بناء "الجزائر الجديدة" تبنت هيكلية وتنظيم مختلف مكونات المجتمع المدني الناشط داخل أطر الجمعيات، وتمكين وسائل الإعلام نظراً لدورها في التأسيس للممارسات السليمة الإيجابية داخل المجتمع؛ والتي من شأنها المساهمة في مساعي التغيير السلس، والذي ظهر جلياً من خلال دسترة نشاط وسائل الإعلام، وتوسيع وتحسين قراراتها من خلال المادة 54 من الدستور الجزائري لسنة 2020، على أن لا تستعمل حرية الصحافة للمساس بكرامة الغير وحررياتهم وحقوقهم، في إشارة واضحة لتحديد وظائف الإعلام بتعدد أطيافه كوظيفة للنشر، والتوعية، ودرء التعنيم، ونشر المغالطات، وتصحيح المسارات الخاطئة، بعيداً كل البعد عن المساس بالحياة الخاصة وكرامة الأشخاص.

هذا وقد أسس الدستور الجزائري لسنة 2020 لإشراك دور المواطن في الحصول على المعلومة والإطلاع على الوثائق والبيانات عندما نص في المادة 55 "يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها"¹ وهو ما نراه حسب رأينا تنميماً للفقرة: 2 من المادة 15 من القانون رقم 06-01 عندما أثارت: "تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات..."².

ومن أجل إضفاء مزيد من الشفافية على نشاط المجتمع المدني، الذي أصبح وعن جدارة إحدى سبل مجابهة الفساد في الجزائر والحد من انتشاره، وتكاد التنظيرات السياسية تجزم أن حركات المجتمع المدني، هي مجموعة من التنظيمات الحرة التي تملأ المجال العام بين حماية المال العام، ومجابهة

¹ - المادة 54 من الدستور الجزائري 1996، المعدل والمتمم. مرجع سابق.

² - المادة 15، قانون 01/06، مرجع سابق.

الفساد بجميع صوره، أضحت دسترة الدور الإعلامي الذي يمارسه كتقل مضاد يعكس إرهاب الشعب، قصد النهوض بالنزاهة في تدبير الشؤون المالية، والصفقات العمومية ضماناً لعملية لدحض الفساد المالي والإداري في الجزائر عن طريق:¹

- إرساء أسس الحوار عن طريق النشر والإعلام والتوعية.
 - نشر ثقافة النزاهة، وتعزيز إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.
 - تعريف الجمهور بآليات وأماكن وسبل تقديم الشكاوى.
 - تعزيز العمل الميداني نتيجة لقرب المجتمع المدني من المجتمع.
- انطلاقاً من هذه الأدوار المهمة للإعلام تصاعدت مسؤوليات الإعلام الرسمي المرتبط بالمؤسسات والهيئات المعنية بمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة، بكل صورها وتجلياتها خصوصاً في الأنظمة الديمقراطية، وأزداد ثقلها لتشكل مركز الثقل الرئيسي في معادلة الصراع من أجل تقويض الفساد ومكافحة آثاره، فبرزت أهمية وسائل الإعلام في تناول قضايا المجتمع وضبط مسؤولياتها تجاه التعبير عن مصالحه، حيث تعد من وسائل وأدوات التعبير والتوجيه والضبط الاجتماعي وتمثل قوة مستقلة في المجتمع، على نحو يستهدف كشف الفساد المالي والإداري.
- وقصد الوقوف على جدية وسائل الإعلام بما يتواءم ودسترة الدور الإعلامي في مجابهة الفساد المالي والإداري في الجزائر يقع لزاماً:

- السعي الحثيث لمؤسسات الإعلام والنشر في متابعتها لقضايا الفساد، تسليط الضوء الإعلامي بشكل نزيه وعادل وضبط ومتابعة وكشف جرائم الفساد والتصدي لها.
- صدقية وسائل الإعلام، وعمق التأثير في الجمهور في تقييمهم لقضايا الفساد.

لقد أشارت المادة 54 من الدستور الجزائري لسنة 2020 إلى "حرية الصحافة المكتوبة والسمعية والبصرية والإلكترونية مضمونة"²، فلا يمكن الحديث عن محاربة الفساد دون وجود صحافة حرة، حيث إن تمتع وسائل الإعلام بحرية التعبير يمكنها من المشاركة بفاعلية في عملية المحاسبة والمساءلة ونشر الشفافية، وتمثيل مصالح المواطنين والدفاع عنها، إضافة إلى فضح حالات الفساد التي تستهدف المال العام، وه ما يمكن تفسيره من خلال إعطاء دور أكبر للإعلام في محاربة الفساد من خلال الترويج للصحافة الاستقصائية، بوصفها الأهم في فضح قضايا الفساد في المجتمع، والعمل

¹ - يوسف مقرين، مرجع سابق، ص 1638.

² - المادة 54، الدستور الجزائري 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

على إقناع المؤسسات الصحافية بتخصيص صفحات لمتابعة قضايا الفساد، وحث مؤسسات المجتمع المدني والقطاع العام والخاص على دعم صحف متخصصة في محاربة الفساد.

والسيطرة على الإعلام تتيح للأنظمة السياسية تطبيق الفساد. وفي هذا يقول العلامة عبد الرحمن الكواكبي: "الاستبداد يضطر الناس إلى استباحة الكذب والتحايل والخداع والنافاق والتذلل وإلى مراغمة الحس وإماتة النفس ونبذ الجد وترك العمل"¹. فالفساد ليس مؤامرة معبر عنها بإجراءات منحرفة، إنما هو عقلية ومنهج يقودان إلى بناء منحرف يوفر الفرصة لانتشار العطب والخلل.

ومازال سؤال ملكية وسائل الإعلام في العالم العربي مفتوحا دون إجابة نهائية، ففي أغلب هذه البلدان تفرض الدولة احتكارا كاملا على الوسائل المسموعة والمرئية، بينما يبدو الأمر أقل تقييدا بالنسبة للصحافة المكتوبة. ولكن هذه السلطة إذا لم تكن تملك الصحف أو وسائل الإعلام الأخرى عمليا فهي تملكها لأشخاص أو جهات مقربة منها، وفي حال ظهور وسيلة إعلامية خاصة تحاول توسيع هامش استقلاليتها، فهي تلاقى أنواعا مختلفة من التضييق الحكومي.²

وعلى صعيد آخر يرى الأستاذ محمود بلحيمر أن وسائل الإعلام إذا كانت مستقلة في معظمها عن سيطرة الدولة، فهي ليست مستقلة عن هيمنة أصحاب المال والجهات التي تمولها أو الجهات المالكة، بحيث تتحول إلى خدمة لخدمة أصحاب المال والنفوذ بدل مصالح الجمهور العريض.³

إن المشهد الحالي لوسائل الإعلام في الجزائر يطبعه نوعا من الرضا، خصوصا إذا تعلق الأمر بالإعلام الخاص، فرغم حدائته وفتح المجال أمامه لممارسة نشاطه استطاع أن يكسر جزء من ذلك الحاجز المفروض على المعلومة ويزيل ذلك التعتيم الإعلامي الذي فرضه الإعلام الرسمي لسنوات. وهنا نلاحظ أن الإعلام الخاص قد فتح المجال بحيث أصبح متنفسا للتبليغ عن بعض قضايا الفساد التي لم تصل يد القضاء إليها، لكن يبقى الخطر الحقيقي الذي يبقى يواجه الإعلام الخاص، هو أن يستغل من بعض فئات المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة.

¹ - عبد الرحمن الكواكبي، الأعمال الكاملة للكواكبي - سلسلة التراث القومي -، ط. 02، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص 499.

² - يقول عصام عبد الفتاح إن الجرائد الضعيفة السحب تظل دوما فاقدة لاستقلاليتها ومضطرة إلى البحث عن رضا الحكومة حتى تضمن قدرا معينا من الصفحات الإشهارية من المؤسسة الوطنية للنشر والإشهار، علما أن التوزيع عادة ما يتم تبعا لمقتضيات الزبائنية، والولاء والنفوذ والعلاقات الشخصية، مما يعني انعدام الشفافية أو إستراتيجية مدروسة للسلطات العمومية.

³ - محمود بلحيمر، مرجع سابق، ص 103.

وبفضل هذا الانفتاح، استطاعت الصحافة المكتوبة أن تثير العديد من القضايا المتعلقة بالفساد، إذ توغلت في أعماق الظاهرة سواء من خلال التقارير أو التحقيقات التي يقوم بها الصحفيون، أو من خلال المقالات اليومية والأسبوعية التي يعدها الكتاب الصحفيون، وهي كلها إسهامات لإثراء موضوع الفساد.

ولا يكفي المقام لسرد كل عناوين الصحف، لكن يمكننا الإشارة إلى دراسة أكاديمية¹ حديثة قام بها كلا من الأستاذين رضوان سلامن وناجي أوزليفي من كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية بجامعة بسكرة، أين توصلوا إلى أن جريدة "الخبر" هي أكثر الصحف الوطنية التي تعالج وتفضح الفساد في الجزائر، من خلال معالجتها اليومية لقضايا الاختلاس والرشوة واستغلال النفوذ، وأفادت الدراسة بأن "الخبر" لا تتوان عن ذكر مصادر الأخبار الخاصة بالفساد الاقتصادي، بما يمنحها المصداقية والموضوعية والاحترافية.

وتم اختيار "الخبر" على أساس مقارنتها بالصحف الأخرى، لأنها أهم الصحف التي تعالج قضايا الفساد، ولهذا تمت معالجة وتحليل أعداد الجريدة الصادرة من سنة 2010 إلى 2012، وأشارت النتائج إلى أن جريدة "الخبر" خصصت مادة إعلامية في مختلف قضايا الفساد الاقتصادي في الجزائر.

وتبين أيضا بأن "الخبر" اعتمدت على التحقيقات الصحفية المعمقة، ما جعلها أكثر الجرائد تداولاً ومحاربة للفساد واعتمادها أيضا على مصداقية أخبارها من خلال المصادر المتنوعة من الدرك الوطني والشرطة والجمارك وتحقيقات الصحفي في حد ذاته.²

لكن رغم هذا الانفتاح الإعلامي على قضايا الفساد في الجزائر، إلا أنه في دراسة أجرتها خلية مكافحة الفساد وحماية المال العام التابعة للرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، تبين أن 56.1% من المستجوبين عبروا عن عدم رضاهم من التغطية الإعلامية لقضايا الفساد في الجزائر.³

ب: المصداقية في الطرح:

¹ - زبير فاضل، الخبر أكثر الصحف التي تحارب وتفضح الفساد في الجزائر - حسب دراسة تناولت مواضيعها بالتحليل -، جريدة الخبر، 2012/04/06.

² - المرجع نفسه.

³ - شملت هذه الدراسة 1600 شخص، مست 24 ولاية منهم 62% رجال، و38% نساء، كما أن تقسيم مجتمع الدراسة كان في أغلبه شباب تراوحت أعمارهم بين 18 و40 سنة. انظر، الموقع:

<http://www.djazairnews.com/djazairnews/32292>.

تعتبر هذه الصفة بالغة الأهمية في الإعلام الناجح، حيث أن تتبع الحقائق والوقائع والالتزام بروايتها كما وقعت هي الضمانة الأساسية للفوز بثقة الناس الذين هم غرض المادة الإعلامية، وهذا يستلزم التأكد من مصادر الخبر.

ويضعف من دور الإعلام على مقاومة الفساد عنصرا هاما وهو تسرب الفساد إلى المؤسسة الإعلامية بحد ذاتها والذي يتمثل في نشر الشائعات التي لا أساس لها من الصحة والابتزاز أو نشر بيانات صحفية لا مضمون لها، والولاء السياسي الأعمى الذي يقدم موضوعات غير صحيحة بغرض النيل من الخصوم.

وترجع أهمية مصداقية وسائل الإعلام إلى أن جماهير القراء أو المستمعين أو المشاهدين، عندما لا تثق فيها وتحترمها كمؤسسة من مؤسسات المجتمع ستفقد مصداقيتها، وتلجأ إلى مصادر أخرى للبحث عن المعلومة، والأسوأ لو تكون هذه الأخيرة هي الأخرى غير موضوعية.

وهنا يقول خبراء الإعلام والاتصال، إن الحل من السهل جدا وصفه لكن من الصعب جدا تحقيقه، فالجمهور ينبغي أن يكون مقتنعا بأن الحكومة تقدم له الحقيقة، ولا شيء غيرها، وينبغي أن يكون مقتنعا كذلك أنه في بعض الحالات لا تستطيع الحكومة أن تذيع الحقيقة كلها، بسبب تأثيرها على الشؤون الخارجية.¹

ج- الحيادية:

عمل وسائل الإعلام والإعلاميين كما يقتضيه مفهوم الحيادية يمكن تشبيهه بعمل المرآة العاكسة، فليس من حق وسائل الإعلام أن تطبع وتنتشر وتذيع ما تريد من غير ضوابط، فهي مطالبة بنقل الحقيقة وليس العكس. فإذا انحرفت في وظيفتها الطبيعية، فهذا هو تساهم في إفساد الديمقراطية لأنها تحولت إلى أداة في أيدي مجموعات الضغط وأصحاب لمال والمصالح.

إنه لمن الصعب أن نطلب من الإعلامي الحيادية المطلقة، ولكننا نطلب منه الموضوعية والأمانة في النقل ومراعاة ضميره ومسؤوليته الوطنية، كون أن الإعلام أحد أهم الأدوات الشعبية والرمية التي تسهم بصورة مباشرة في بناء الوطن، والاستخدام السلبي له يجعله أحد أدوات التخلف والفساد السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

<http://www.yabeyrouth.com/pages/index3378.htm>

¹ - للمزيد من التفاصيل انظر:

وعليه، من بين المعايير التي يمكن أن تصنع حيادا إعلاميا مع مختلف الأحداث السياسية الراهنة تمييز الصحفيين للخطوط الفاصلة بين مهنة الصحافة والعمل السياسي والفصل بين قناعاتهم السياسية والعمل الصحفي. كما ينبغي التأكيد على ضرورة مراجعة المؤسسات الإعلامية الحكومية والأحزاب السياسية خطابها السياسي والإعلامي، وعدم التعامل مع الإعلاميين كأطراف في الصراع السياسي، أو كمسوقين ومروجين لسياستها.

د. ضرورة الامتناع عن التشهير والالتهام الباطل والقذف:

الصحفي حقيقة مطالب بالامتناع عن نشر أي معلومات من شأنها أن تحط من قدر الإنسان أو تنقص من اعتباره أو تسيء إلى كرامته وسمعته. فكل منا حياته الخاصة التي يحرص أن تظل بعيدة عن العلانية والتشهير فحياة الناس الخاصة ومشاكلهم الشخصية كلها أمور لا تهم الرأي العام، ولا تعني المصلحة العامة بل إن الخوض فيها يمس حقا مقدسا من حقوق الإنسان وهو حرية الشخصية في التصرف والقول والعمل بغير رقيب إلا القانون والضمير. ويتربط على مخالفة هذا المبدأ في بعض الأحيان الوقوع في الجرائم التي ترتكب من خلال الوسائل العلانية وهي جريمة القذف والسب.¹ كل هذه المقومات نرى أنها ضرورية من أجل قيام إعلام حر ونزيه يأخذ على عاتقه مهمة الضغط من أجل الإصلاح وقيادة مجهودات لفضح الفساد وإشاعة قيم النزاهة.

ثانيا: دور الإعلام في إشاعة قيم النزاهة

تتحمل وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية مسؤولية تاريخية في مكافحة الفساد بكافة أشكاله، على اعتبار أنها تمثل السلطة الرابعة في المجتمع بعد السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وبالتالي فهي تشكل سلطة شعبية تعبر عن ضمير المجتمع وتحافظ على مصالحه الوطنية.²

وإذا كانت البطالة والتضخم وانخفاض مستوى الفرد والتلاعب في الأسعار الخاصة بالسلع الاستهلاكية لتعبر في بعض الأحيان بشكل أو بآخر عن البعد الاقتصادي لظاهرة الفساد، من حيث أن معظم الأسباب المؤدية إلى هذه المشاكل تكون وفق تخطيط اقتصادي يستفيد منه بعض الأفراد،

¹ خليل أحمد صابات، الصحافة -رسالة واستعداد وفن وعلم-، ط.02، القاهرة: دار المعارف، القاهرة، د.ت.ن، ص 271.

² أحمد شلبي، الفساد السياسي -أسبابه وطرق مكافحته سياسيا، إداريا، اقتصاديا، اجتماعيا، الاسكندرية: المكتب العربي الحديث، د.س.ن، ص 321.

إلا أن الإعلام يجب أن يوضح للناس الفرق بين الأسباب المرتبطة بالتطور الاقتصادي والأسباب المرتبطة بالفساد الاقتصادي.¹

ومادام أن الفساد الإداري هو شكل من أشكال انتهاك حقوق الإنسان، نظرا لما تترتب عليه من تأثيرات سلبية على مسار التنمية المستدامة والإضرار بحقوق المواطنين، فقد لعبت وسائل الإعلام في كثير من المجتمعات المتقدمة والنامية دورا هاما في كشف كثير من قضايا الفساد التي تورط فيها كبار المسؤولين في عمليات تقاضي رشاوى وعمولات لعقد صفقات مع بعض الشركات الأجنبية.

فالإعلام الحر والنزيه والمسؤول -على حد تعبير الأستاذة نادية خلفة- لا يخيف فقط أعداء التغيير إلى الأفضل والأحسن والأقوى، ولكن أكثر من ذلك فهو يتسم بروح المبادرة وقدرة المشاركة في رسم السياسات العامة وتحليلها وتقييمها صنعا وتنفيذا ورقابة، كما يعمل على تنظيم القدرات والمساهمة في نشر قيم الديمقراطية ومزايا الحكم الرشيد.²

ويرى جانب فقهي أن هناك فئتان من المؤشر لهما دلالة على مدى استعداد وسائل الإعلام لمكافحة الفساد، إحداهما تقيس مدى صلاحية المعايير الاجتماعية والقانونية لحماية وتعزيز التعبير الحر والوصول إلى المعلومات الرسمية، فيما تبحث الأخرى في أمر تطبيق الصحافة للمقاييس المهنية الجيدة.³

ويعد الحصول على المعلومات الصحيحة أمرا أساسيا لكونه يساعد المواطنين على اتخاذهم القرارات الواعية والمسؤولة المتعلقة بشأن مستقبل بلدهم والطريقة التي يريدون أن يحكموا من خلالها، بدلا من اتخاذ القرارات الخاطئة والمستندة على المعلومات المغلوطة التي تضر في آخر المطاف بمصلحة البلد.

كما أن الإعلام من خلال تقديمه لمعلومات صحيحة، فإنه يمارس بذلك وظيفة رقابية تعرف بخدمة الصالح العام، والتي تعني كشف أية ممارسات خاطئة أو غير قانونية أو فاسدة تمارسها مؤسسات الحكومة أو المجتمع المدني أو حتى القطاع الخاص، ومن شأنها التأثير سلبا على الصالح العام، وذلك من خلال لفت الإعلام الانتباه لهذه الممارسات بغية تصحيحها، وإذا تطلب الحاجة معاقبة المسؤولين عنها.

¹ - فاديا قاسم بيضون، مرجع سابق، ص 398.

² - نادية خلفة، مرجع سابق، ص 41.

³ - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 512.

- والحاقا لما سبق، فإنه يتعين إعطاء دور أكبر للإعلام في محاربة الفساد من خلال:
- الترويج للصحافة الاستقصائية¹ بوصفها الأهم في فضح قضايا الفساد في المجتمع، والعمل على إقناع المؤسسات الصحافية بتخصيص صفحات لتابعة قضايا الفساد.
 - تنسيق السياسات الإعلامية لمكافحة الفساد.
 - تفعيل ميثاق شرف العمل الصحفي من خلال التحقق والالتزام بموضوعية النشر وتحديد ما يمكن نشره وما يؤجل نشره عن قضايا الفساد، والابتعاد عن التهويل والإثارة والتأثير السلبي على الرأي العام.
 - رفع الوعي لدى المواطنين بأسباب الفساد وأشكاله ومخاطره، وبأهمية الحصول على المعلومات كوسيلة فاعلة لتفعيل مساءلة الأجهزة الحكومية.
- وآخر ما نسجله هنا، أنه لا يمكن عزل الإعلام عن المحيط الذي ينشط فيه، كما أن أدائه بخصوص مكافحة الفساد يتوقف في النهاية على الدور المسند لمؤسسات أخرى، منها أساسا الأجهزة الرقابية التي سبق الإشارة إليها، والقضاء النزبه العادل، والمجتمع المدني.

المبحث الثالث: وضع الجزائر من خلال التقارير العالمية لمكافحة الفساد

نظرا لما تمثله هذه التقارير من أهمية كبرى في تقييم الأوضاع العامة للدولة بشكل عام، وفي تقييم بعض الجوانب بشكل خاص. ففي هذا المبحث سيتم البحث في وضع الجزائر في تقارير المؤسسات الدولية الغير الحكومية (المنظمة العالمية للشفافية الدولية) في المطلب الأول، ووضعها في تقارير المؤسسات الدولية الحكومية (البنك الدولي) في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الجزائر في تقارير مؤشر الفساد (المنظمة العالمية للشفافية)

منظمة الشفافية الدولية هي التعبير المؤسسي عن حركة عالمية لمكافحة الفساد أفرزها مجتمع مدني عالمي ظهر في سياق عملية التحول الكبرى التي طرأت على النظام وعلى المجتمع وعلى

¹ - يعرف رئيس المركز الدولي للصحفيين "ديفيد نابل"، الصحافة الاستقصائية أنها "مجرد سلوك منهجي ومؤسسي صرف، يعتمد على البحث والتدقيق والاستقصاء حرصا على الموضوعية والدقة وللتأكد من صحة الخبر وما قد يخفيه انطلاقا من مبدأ الشفافية ومحاربة الفساد، والتزاما بدور الصحافة ككلب حراسة على السلوك الحكومي، وكوسيلة لمساءلة المسؤولين ومحاسبتهم على أعمالهم خدمة للمصلحة العامة، ووفقا لمبادئ قوانين حق الاطلاع وحرية المعلومات". ويوضح "ديفيد نابل" أن مفهوم الصحافة الاستقصائية انطلق منذ الستينات مع الرئيس "تيودور روزفلت" وفريق المنظرين أصحاب الحملة ضد الفساد والرشوة، وأصبح اليوم عملا مؤسسيا، له أصوله ومبادئه يساهم في تغيير الأوضاع، وهو عمل بحثي كالذي يتطلبه أي تحقيق صحفي لكن في العمق، يسهله. انظر، الموقع:

<https://kenanaonline.com/users/Arabmedia/posts/149702>

العلاقات الدولية بصفة عامة عقب انتهاء الحرب الباردة وانهيار الاتحاد السوفيتي، وهي حركة قادها رجال أعمال وأكاديميون من خلفيات وانتماءات مهنية وفكرية واجتماعية ووطنية متعددة ولكنهم أجمعوا على أن الفساد أصبح ظاهرة تعوق تحقيق أهداف التعاون الدولي في كافة المجالات، ويتعين من ثم مقاومتها والقضاء عليها بكل السبل.¹

وتعتبر منظمة الشفافية الدولية من أكثر المنظمات نشاطاً وفعالية في مكافحة الفساد. وتقوم هذه المنظمة منذ العام 1995 بإصدار تقرير سنوي عن مستوى نقشي ظاهرة الفساد في العالم تحت مسمى مؤشر مدركات الفساد، والذي يركز على مجموعة من استطلاعات الرأي حول الجوانب المباشرة للفساد، تنفذها مؤسسات بحثية مستقلة في معظم دول العالم.

يعتبر مؤشر مدركات الفساد المقياس الأكثر شهرة واستخداماً على المستوى الدولي، وهو يغطي 180 دولة. ويعد هذا المؤشر مؤشراً مركب، إذ يقوم على توليفة من الاستقصاءات والتقييمات المعنية بالفساد، التي تقوم بها مؤسسات بحثية مستقلة، وهو عبارة عن مقياس تتراوح درجاته (0 - 10)، حيث (0) تعني أن البلد فاسدة للغاية، و (10) تعني أن البلد خالية أو نظيفة من الفساد. وهذا المقياس أستخدم من 1995 حتى عام 2011.

وفي العام 2012 تم تطوير المقياس والمؤشرات، بحيث يبدأ بدرجة (صفر) إدراك درجة عالية من الفساد (إلى درجة) (100) إدراك بأن الدولة نظيفة للغاية. ويتم احتساب تلك النقاط من خلال نتائج التصويت والمسوحات التي أجريت خلال عام الدراسة وتمثل قيمة نتائج اختبار نزاهة الدولة التي شملها التقرير.

الجدول رقم (07): ترتيب الجزائر بمؤشر مدركات الفساد حسب تقارير منظمة الشفافية (2003-2011)

| السنة | ترتيب الجزائر | عدد دول الترتيب | المؤشر |
|-------|---------------|-----------------|--------|
| 2003 | 88 | 133 | 2,6 |
| 2004 | 97 | 146 | 2,7 |
| 2005 | 97 | 158 | 2,8 |
| 2006 | 84 | 163 | 3,1 |
| 2007 | 92 | 180 | 3 |

¹ - حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 310، ديسمبر 2004، ص 90.

| | | | |
|------|-----|-----|-----|
| 2008 | 99 | 180 | 3,2 |
| 2009 | 111 | 180 | 2,8 |
| 2010 | 105 | 178 | 2,9 |
| 2011 | 112 | 176 | 2,9 |

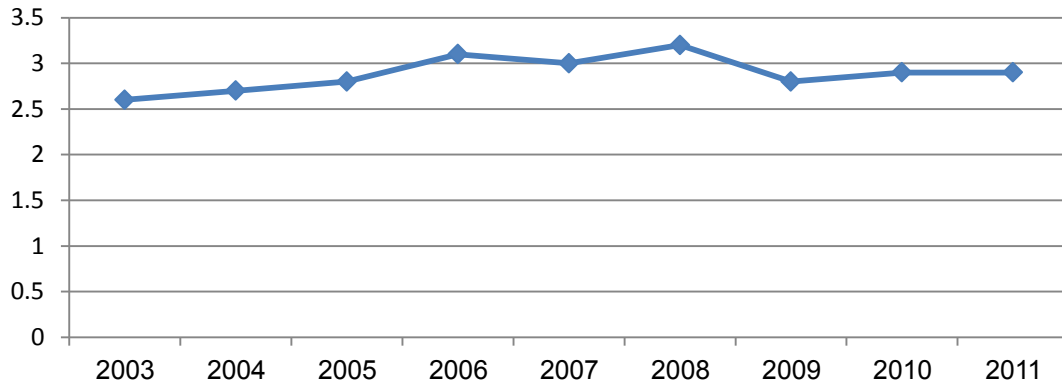
المصدر: من إعداد الباحث بناء على معلومات منظمة الشفافية الدولية المتاحة على الرابط:

<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

إن الجزائر حسب الجدول رقم (07) توجد ضمن مجال الدول التي بها حجم كبير من الفساد وهي من البلدان المتأخرة في مجال ضمان الشفافية والحد من الفساد، فبعد البدء في البرامج التنموية التي جاءت بمشاريع ضخمة وفي سنة 2003 تحصلت الجزائر على درجة سيئة قدرت في المؤشر ب 2.6 واحتلت الرتبة 88 من أصل 133 دولة، وهذا يعني تفشي الفساد في البلاد، ثم تحسن المؤشر بشكل طفيف خلال الفترة من سنة 2004 إلى غاية سنة 2006 ويعود ذلك أساسا للإجراءات القانونية المتخذة من قبل الحكومة الجزائرية على حسب ما تنص عليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتم إصدار القانون رقم (06-01) المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14، الصادرة بتاريخ 08 / 03 / 2006 ، ومباشرة خلال سنوات 2006 ، 2007 ، 2008، ارتفع المؤشر قليلا عند درجة 03 من أصل عشر درجات لتخرج بذلك من القائمة السوداء التي تضم مجموعة البلدان الأكثر فسادا في العالم والتي تتحصل على أقل من 03 درجات في المؤشر. لتعود للقائمة مباشرة خلال سنوات 2009، 2010، 2011، نتيجة انخفاض المؤشر إلى أقل من 03 درجات كما هو موضح في الشكل رقم: (04)

الشكل رقم (04): تطور مؤشر الفساد في الجزائر حسب منظمة الشفافية الدولية للفترة من

2011-2003



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معلومات منظمة الشفافية الدولية المتاحة على الرابط:

<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

تمثل الفترة (2010 - 2014) فترة بداية برنامج دعم النمو الذي خصص له غلاف مالي قدر ب 1000 مليار دينار جزائري، لدعم التنمية الاقتصادية بجملة من الاستثمارات الضخمة في معظم القطاعات، إلا أن المسؤولين وجدوا فرصة أكبر لممارسة الفساد بشكل أعمق. ثم ارتفع المؤشر في سنة 2012 إلى 3.4 وبقي حتى خلال السنوات اللاحقة مستقرا في نفس المجال (32 - 36) درجة وهو مؤشر ضعيف من أصل 100 درجات مما يفسر وجود بيئة من الفساد ومراتب غير مشرفة من حيث الشفافية والنزاهة في الجزائر خاصة في ما يتعلق بالوظيفة العمومية وتسيير المال العام وقد جاءت بترتيب 108 من مجموع 176 دولة خلال سنة 2016 ، وبقيت على نفس الحال خلال سنة 2017 حيث رتبت في الرتبة 112 من مجموع 180 دولة وبمؤشر 33 درجة من أصل 100 درجة كما هو موضح في الجدول رقم (08):

الجدول رقم (08): ترتيب الجزائر بمؤشر مدركات الفساد حسب تقارير منظمة الشفافية (2012-2020)

| السنة | ترتيب الجزائر | عدد دول الترتيب | المؤشر |
|-------|---------------|-----------------|--------|
| 2012 | 105 | 177 | 34 |
| 2013 | 94 | 177 | 36 |
| 2014 | 100 | 177 | 36 |
| 2015 | 88 | 167 | 35 |
| 2016 | 108 | 176 | 32 |

| | | | |
|------|-----|-----|----|
| 2017 | 112 | 180 | 33 |
| 2018 | 105 | 180 | 35 |
| 2019 | 106 | 180 | 35 |
| 2020 | 104 | 180 | 36 |

المصدر: من إعداد الباحث بناء على معلومات منظمة الشفافية الدولية المتاحة على الرابط:

<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

ومن أبسط الدلائل على أن الجزائر تشهد نموا سريعا لظاهرة الفساد الإداري ظاهرة الرشوة التي تمثل أخطر داء أصاب الإدارة الجزائرية واستفحل فيها. تلك الجريمة الأخلاقية التي تمس الضمير المهني والاعتداء على ثقة المواطن في إدارته ووطنه بعد الاعتداء على أمواله. ولاشك أن انتشار مظاهر الفقر والتخلف قد سبب انتشار الرشوة حتى تحولت إلى قاعدة عمل لمجمل المعاملات اليومية في الوظيفة العامة.

فمثلا على مستوى إدارة الجمارك أعلن مديرها انه تم فصل ومقاضاة أكثر من 110 جمركي بتهمة الرشوة.. وتهريب 8 آلاف مليار إلى الخارج،¹ بالإضافة لمتابعة أكثر من 530 من موظفي الجمارك بسبب الرشوة والأخطاء المهنية، وكشف المفتش العام للجمارك أنه تم توقيف 202 جمركي من بينهم أعوان وإطارات متورطين في تعاطي الرشوة من المستوردين والمتعاملين الاقتصاديين،² وأيضا على مستوى البلديات فقد كشفت مصادر من وزارة الداخلية والجماعات المحلية إدانة 612 رئيس بلدية من أصل 1541 رئيس على المستوى المحلي نتيجة تورطهم بعمليات فساد... كما أن 1147 منتخب محلي تورطوا في قضايا مشبوهة ومعاملات غير قانونية خاصة ما تعلق منها بمجال العقار وتحويل الأراضي والتلاعب في منح الصفقات العمومية، دون أن ننسى المعاملات التجارية الدولية للإدارة

¹ - نوار باشوش، مقاضاة 110 جمركي بتهمة الرشوة.. وتهريب 8 آلاف مليار إلى الخارج، مأخوذ من الرابط:

<https://www.africanewshub.com/news/45-D9%85%D9%-87186>

² - ليلي شرفاوي، مقاضاة ومعاقبة 202 جمركي في فضائح رشوة وفساد، مأخوذ من الرابط:

<https://www.echoroukonline.com>

الجزائرية والتي تؤكد على تفاقم أزمة الفساد الإداري في الجزائر من أمثلتها استيراد 100 مطحنة بقيمة 800 مليون دولار وهي قديمة تحايل فيها المستوردون وأظهروها بفاتورات جديدة.¹

كل يوم تعج الصحافة الجزائرية بأخبار الاختلاس والنهب لثروة البلاد لمئات المليارات فبريد الجزائر خلال سنة 2014 تم اختلاس من حسابات الزبائن في وكالة واحدة 6.9 مليار سنتيم من دفاتر التوفير والاحتياط التابعة ل 11 زون،² وخلال شهر أغسطس 2018 أيضا قام قابض بريد مكتب الدبداب بالصحراء الجزائرية بالسطو على 3.5 مليار سنتيم، وتعرض ضحايا اختلاس 8 ملايين من بريد الجزائر ببسكرة خلال سنة 2017 إلى طول الانتظار للتعويض رغم دخول القضية في مسارها القانوني منذ اكتشاف الثغرة المالية،³ وسابقا كشفت مجموعة وثائق ومراسلات رسمية لمؤسسة بريد الجزائر، كيف تتستر المديرية العامة للبريد على عمليات اختلاس وتحويل لأموال المواطنين والزبائن رغم التقارير المفصلة التي وصلتها التي تؤكد التورط بالدليل والبرهان، إلا أن القضايا أغلقت ولم يتم التبليغ عنها رغم مرور أكثر من عام على وقائعها. رغم أن القانون 01 - 06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته يلزم المسؤول بالتبليغ على مثل هذه الجرائم تحت طائلة العقوبة، حيث ينص القانون على معاقبة كل شخص يعلم بحكم وظيفته بوقوع جريمة الاختلاس ولم يبلغ عنها الجهات القضائية في الوقت الملائم بعد نهاية عملية التحقيق الداخلي التي مضى عليها أكثر من 14 شهرا كاملا، ولم يتم تحريك حتى لجنة الانضباط لبريد الجزائر.

وخلال سنة 2010 اتهم تقرير سري للبنك المركزي مؤسسة "بريد الجزائر" بالعمل تماما خارج التدابير المنصوص عليها في قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وقال أن مسؤولي المؤسسة التي تحصي نحو 12 مليون حساب مالي، لم يمتثلوا لأي من الإجراءات الرقابية التي يفرضها القانون لأجل فحص وتحديد مصدر وحجم الإيداعات والتحويلات المشبوهة ضمن نحو مليون

¹ - الإذاعة الجزائرية، إدانة 612 رئيس بلدية من أصل 1541 رئيس على المستوى المحلي نتيجة تورطهم بعمليات فساد ، مأخوذ من الرابط:

<http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20160929/89349.html>

² - توقيف رئيسة مكتب بريد الجزائر بأولاد فايت بتهمة اختلاس 7 مليار سنتيم، جريدة الشعب، 03 مارس 2018 ، مأخوذ من الرابط:

<https://www.djazairess.com/echchaab/109248>

³ - أبو عبد القادر، قابض بريد مكتب الدبداب وراء السطو على 3.5 مليار سنتيم في إليزي، مأخوذ من الرابط: <https://www.ennaharonline.com>

عملية مالية تتم يوميا ما بين الحسابات البريدية الجارية، كما أهملوا التدابير التي تسمح بالتعرف الدقيق على هوية ملايين الزبائن الذين يتوافدون على مختلف مراكز الصكوك البريدية. وجاء في التقرير أن مكنم الخطورة في المسألة يبدأ من حجم مؤسسة بريد الجزائر نفسها، حيث يمر من خلالها 97 بالمائة من الأموال التي تخرج من بنك الجزائر، وتوظف المؤسسة نحو 30 ألف مستخدم وتسير 12 مليون حساب بنكي لصالح 9 ملايين زبون، كما تعالج ما يقرب من مليون عملية مالية يوميا.

وبالرغم من ذلك يقول مفتشو البنك المركزي أن مؤسسة بريد الجزائر "تفتقد لخريطة المخاطر" التي يفترض أن تحدد بدقة التهديدات التي يمكن من خلالها أن تتسرب عمليات مالية مشبوهة وغير قانونية لغسيل الأموال وتمويل الإرهاب، ويربطون بين ذلك وبين غياب منصب مراسل خلية معالجة المعلومات المالية في الهيكلة الجديدة للمؤسسة، الذي "لم تعينه المؤسسة"، مخالفة بذلك نص القانون، كما وصف المفتشون الآليتين اللتين اعتمدتهما المؤسسة، أولاهما لحفظ الوثائق والبيانات الخاصة بمختلف العمليات المالية، وخصصت الثانية لتعريف الزبائن والعملاء بأنهما "غير كاملتين، وغير مهياتين ولا فعاليتين" في أداء مهماتهما. مع ارتفاع حصيلة الإختلاسات إلى 20 مليار سنتيم، مؤخرا حملت وزيرة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال هدى إيمان فرعون، المواطنين مسؤولية تنامي « الإختلاس لأرصدة زبائن بريد الجزائر ، مشيرة أن - أزيد من 60 بالمائة من عمليات الإختلاس تعود إلى أخطاء أو إهمال المواطنين ». سببها حسب نتائج التحقيقات أخطاء يرتكبها الزبائن خلال ملء الصكوك أو ضياعها - داعية إلى - عدم تحميل موظفي المؤسسة المسؤولية¹، وأضافت أن استحداث « نظام إنذار » الزبائن هاتفيا عن كل عمليات السحب في رصيده سيمنح من الانتهاء من مثل هذه الممارسات.

كما سيساهم مركز بنك المعلومات في «تأمين الأرصدة وحمايتها من القرصنة والاختلاس»² وقد اعترف وزير المالية السابق السيد مراد مدلسي أن الجزائر ضيعت خلال ثلاث سنوات فقط 104 مليار

¹ - الإذاعة الجزائرية، فرعون: أزيد من 60 بالمائة من عمليات الإختلاس ببيد الجزائر سببها الزبائن، 29 / 09 / 2016 ، مأخوذ من الرابط:

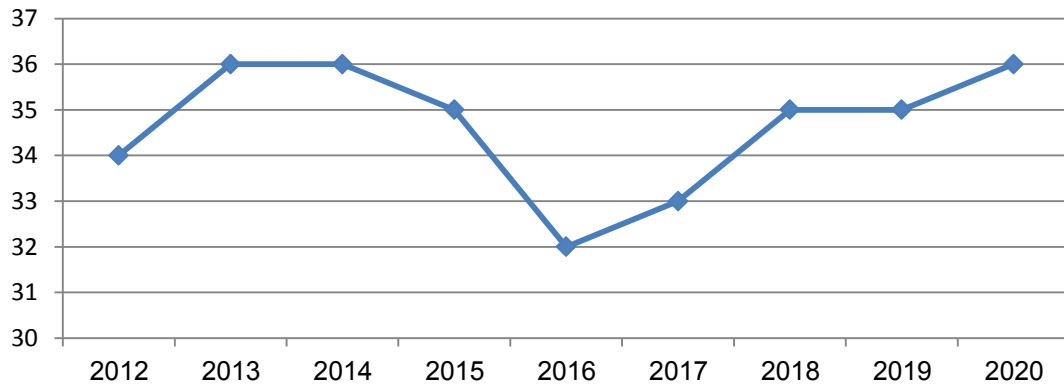
<http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20160929/89349.htm>

² - عبد النور بو خمم، تقرير رسمي يتهم البريد بتحويلات مشبوهة من إسرائيل، بريد الجزائر .. البنك المفضل للإرهابيين والمافيا، جريدة الشروق 02 / 04 / 2011 ، على الرابط: <https://www.echoroukonline.com>

سننتيم بسبب سوء التسيير، 25 حسب ما نشرته جريدة _ المحقق في العدد 88 بتاريخ 17 نوفمبر 2007، فهل يا ترى سوء التسيير هو المصطلح المنقح للفساد الإداري في الإدارة الجزائرية؟ ومع كل هذه الفضائح التي تتسارع في البلاد يبين تطور المؤشر حسب الشكل رقم (05) في أرقام غير مشرفة أبسط تفسير لعدم فعالية التدابير المتخذة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، وإن ترتيب الجزائر في سنة 2014 كان برتبة 100 دوليا وفي سنة 2013 على نفس النقطة ولكن بترتيب 94 عالميا لا يعكس تحسنا في الوضعية وإنما يعود السب لتراجع عدد الدول المعنية بالإحصاء من 175 دولة في 2014 إلى 168 في 2015

وما يلاحظ أيضا ثبات المؤشر ما بين سنة 2018 و2020 عند 35 و36 درجة، رغم الملاحظات القضائية التي طالت عدد كبير من المسؤولين الجزائريين عقب المطالب التي ندى بها الحراك الشعبي بمعاينة رموز الفساد وفي تعليق له على ترتيب الجزائر في مؤشر مدركات الفساد لسنة 2020، قال جيلالي حجاج رئيس فرع منظمة الشفافية الدولية بالجزائر على صفحته في الفيس بوك " لاشيء تغير فالفساد ما يزال مدمرا جدا"

الشكل رقم (05): تطور مؤشر الفساد في الجزائر حسب منظمة الشفافية الدولية للفترة من 2012-2020



المصدر: من إعداد الباحث بناء على معلومات منظمة الشفافية الدولية المتاحة على الرابط:

<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

وعلى الرغم من سعي منظمة الشفافية العالمية إلى قياس مستوى الفساد في بلدان العالم عبر مؤشر مدركات الفساد. إلا أن هناك العديد من الانتقادات التي قد وجهت إلى هذا المؤشر منها انه مقياس انطباعي إدراكي يقدم انطباعات عامة عن البلد ككل، وهو يقيس مستوى إدراك الفساد لا الفساد نفسه. كما أنه لا يفيد بأي صورة في التشخيص للواقع، بالإضافة إلى أنه يركز على ظواهر الفساد الصغير، ويهمل أنماط وأنواع الفساد المتعلق بالمراكز العليا. وعلى الرغم من الانتقادات التي أثرت بشأن هذا المقياس، إلا أن هذا المؤشر يعتبر مؤشراً عاماً لمستوى الفساد في الدول.

المطلب الثاني: الجزائر في التقرير الدولي لمؤشرات الحكم الجيد (البنك الدولي)

يشير مفهوم الحكم إلى " ممارسة السلطات السياسية والاقتصادية والإدارية في إدارة شؤون البلاد على كافة المستويات، ويشمل الآليات والعمليات المعقدة والمعاملات.¹ أما الحكم الجيد أو الحكم الصالح فيقصد به إنشاء مؤسسات سياسية واقتصادية وإدارية تؤدي عملها بكفاءة وتخضع للمساءلة ويعدها المواطنون مؤسسات شرعية يمكنها - عن طريق المشاركة - في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم، كما يعدونها مؤسسات تعمل على تمكينهم. وينطوي الحكم الصالح أيضا على احترام حقوق الإنسان وسيادة القانون بصفة عامة.²

ويعرف البنك الدولي مفهوم الحكم الجيد بأنه الطريقة التي تباشر بها السلطة في إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية³، ويقصد بالحكم الجيد من منظور التنمية الإنسانية الحكم الذي يعزز ويدعم، ويصون رفاهية الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لا سيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقرا.⁴

يمكن القول بان الحكم الجيد هو الحكم الذي يتسم من بين جملة أمور أخرى بالمشاركة والشفافية والمساءلة. ويكون فعالا ومنصفا ويعزز سيادة القانون. ويكفل الحكم الجيد وضع الأسبقيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية على أساس توافق آراء واسعة النطاق في المجتمع، تسمع فيه أصوات أكثر

¹ - أكرم صالح العجي، الفساد بين الانتشار وسبل المواجهة حالة الجهاز الحكومي اليمني، ط1. ألمانيا: المركز الديمقراطي العربي، 2021، ص136.

² - نوزاد عبد الرحمان الهيتي، الحكم الصالح في الوطن العربي " قرادة تحليلية "، بحث منشور، مجلس التخطيط، قطر، بدون تاريخ، ص5.

³ - حازم البيلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، الكويت: سلسلة عالم المعرفة، 2000، ص 266.

⁴ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، ص 101.

الفئات ضعفا وبقرا في صنع القرارات المرتبطة بتوزيع موارد التنمية، ولا سبيل لإرساء الحكم الجيد إلا بتوافر المعايير التالية:

- إقامة دولة الحق والقانون، وترسيخ الديمقراطية.
 - التعددية السياسية.
 - المراقبة الشعبية التي تتولاها مجالس منتخبة بشكل ديمقراطي (البرلمان).
 - الشفافية في التسيير .
 - المحاسبة التي تقوم من خلال بناء سلطة قضائية قوية.
 - حرية التعبير وحرية الرأي أقوم بها وسائل والإعلام من خلال حرية الاطلاع والاستقصاء والتبليغ.
- ويمكن قياس جودة الحكم من خلال المعايير السابقة، أو من خلال المعايير المختلفة التي وضعتها المنظمات الدولية المختلفة، حيث قد وضع البنك الدولي ستة معايير للحكم الجيد، والتي تتمثل في الآتي: المشاركة السياسية والمساءلة، الاستقرار السياسي، فاعلية الحكومة، جودة التنظيم، سيادة القانون، مكافحة الفساد. وقد استهدف البنك الدولي من إصدار هذه المؤشرات أو المعايير مساعدة الدول النامية وكل من الدول والمنظمات المانحة على تتبع أدائها وبيان مدى نجاح جهودها لبناء قدراتها في تحسين الحكم.

وبتطبيق معايير الحكم الجيد على الحالة الجزائرية، وطبقا لتقارير من سنة 2006-2019، والتي تشير إن وضع الجزائر في تدهور من عام إلى آخر والجدول رقم (09) يوضح ذلك.

الجدول رقم (09): تطور مؤشر الحكم الجيد في الجزائر للفترة (2006 - 2019)

| المؤشر السنة | التعبير والمساءلة | الاستقرار السياسي | فاعلية الحكومة | نوعية التنظيم | سيادة القانون | السيطرة على الفساد |
|-----------------|----------------------|----------------------|-------------------|------------------|------------------|-----------------------|
| 2006 | -0.92 | -1.13 | -0.47 | -0.57 | -0.71 | -0.52 |
| 2007 | -0.98 | -1.15 | -0.57 | -0.62 | -0.77 | -0.56 |
| 2008 | -0.98 | -1.09 | -0.63 | -0.79 | -0.74 | -0.59 |
| 2009 | -1.04 | -1.20 | -0.58 | -1.07 | -0.79 | -0.58 |

| | | | | | | |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| -0.52 | -0.78 | -1.17 | -0.48 | -1.26 | -1.02 | 2010 |
| -0.54 | -0.81 | -1.19 | -0.56 | -1.36 | -1.00 | 2011 |
| -0.50 | -0.77 | -1.28 | -0.53 | -1.33 | -0.91 | 2012 |
| -0.47 | -0.69 | -1.17 | -0.53 | -1.20 | -0.89 | 2013 |
| -0.60 | -0.77 | -1.28 | -0.48 | -1.19 | -0.84 | 2014 |
| -0.66 | -0.78 | -1.17 | -0.50 | -1.09 | -0.84 | 2015 |
| -0.69 | -0.85 | 1.17 | -0.54 | -1.14 | -0.88 | 2016 |
| -0.60 | -0.86 | -1.20 | -0.59 | -0.92 | -0.90 | 2017 |
| -0.63 | -0.78 | -1.26 | -0.44 | -0.83 | -0.98 | 2018 |
| -0.62 | -0.82 | -1.30 | -0.52 | -1.00 | -1.04 | 2019 |

المصدر: من إعداد الباحث بناء على معطيات البنك الدولي مأخوذة من الرابط:

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>

قامت السلطات الجزائرية خلال السنوات الأخيرة بتعديل وتكييف منظومتها القانونية من أجل مكافحة ظاهرة الفساد، وهذا قصد تحسين الصورة السيئة عن بيئة الأعمال وتشجيع الاستثمار، وإن إصدار القانون رقم 01 - 06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته يعتبر تنويفا لإجراءات مطابقة القانون الجزائري مع مضمون اتفاقية الأمم المتحدة التي صادقت عليها الجزائر في سنة 2004، ومع ذلك تبقى العبرة في الملموس وهو اتساع دائرة الفساد الشيء الذي يؤكد على عدم تنفيذ التشريعات والقوانين بشكل جدي.¹

مؤشرات الحكم الراشد الستة تتراوح تقديراتها ما بين (-2.5) و (+2.5) والقيم العليا هي الأفضل، وبالنسبة للجزائر من خلال النظرة الأولى يتضح لنا أن جميع المؤشرات سالبة ومنخفضة مما يعطينا محصلة للحكم الراشد جد ضعيف، ومن خلال التمعن في كل مؤشر على حدى يتضح لنا

¹ - حازم البيلاوي، مرجع سابق، ص 268.

أن مؤشر حق التعبير والمساءلة تراوح ما بين أدنى قيمة (-1.04) في سنة 2009 وأفضلها (-0.84) في سنتي 2015 و 2016 مما يفسر نقص حرية التعبير وغياب المساءلة بشكل مستمر رغم التحسن الضعيف منذ سنة 2011، وهذا ما يفسر تفشي الفساد وانخفاض حق التعبير. أما عن مؤشر الاستقرار السياسي فهو الآخر يسجل في مستويات ضعيفة كان أفضلها (-1.09) سنتي 2008 و2015 في حين كان أسوأها على الإطلاق في سنة 2011 (-1.36) رغم ما تشهده الدولة من استقرار أمني ومحاربة الجريمة العابرة للحدود في ظل ما تعرفه الدول المجاورة من اضطرابات سياسية وأمنية خطيرة وبقاء التهديد الإرهابي متواصل .

وعن المؤشر الثالث المتمثل في مؤشر فاعلية الحكومة الذي يتم جمعه من خلال كفاءة الجهاز البيروقراطي، استقلالية الإدارة من الضغوط السياسية، نوعية الخدمات العامة، نوعية صياغة السياسات ومصادقية الحكومة في الالتزام بتطبيقها، فتقييمه لا تختلف عن سابقه فأفضل مستوياته كانت (-0.47) سنة 2006 مما يعكس فشل الحكومات المتتالية وعدم قدرتها على تحقيق أهداف التنمية خلال العقدين الأخيرين. كما يعكس مؤشر سيادة القانون المستويات الضعيفة للعدالة رغم أن تقييم هذا المؤشر كان أفضل من باقي المؤشرات الأخرى حيث تراوح تقييمه ما بين (-0.71) و (-0.87) وهو ما يعكس حجم الإصلاحات التشريعية والقانونية التي شهدتها البلاد وعصرنة العدالة وتنمية الموارد البشرية لكن يبقى الإشكال في الممارسة والتطبيق.

أما عن المؤشر الأخير المتمثل في السيطرة على الفساد فنلاحظ تصاعد منحاه السلبي خلال فترة الدراسة مما يعكس انتشار الظاهرة واستفحالها في الاقتصاد الوطني بمختلف أشكالها ومستوياتها حيث نجد ذروتها بلغت (-0.69) في سنة 2016 بعد التحسن الطفيف بقيمة (-0.47) في سن 2013 . إن تحقيق العدالة وتأسيس الحكم الرشيد نابع عن التحول الديمقراطي ومحاربة الفساد والمساواة في تلبية الحاجات الأساسية، وله رؤية إستراتيجية واضحة وشاملة بسبب المشاركة الشعبية، وأن يهتم بكل ما يظهر في الصحف وأجهزة الإعلام ومن الأحزاب ومنظمات المجتمع، ويشدد على مكافحة الفساد، مع الاستفادة من معالم التوجه الايجابي الدولي نحو العولمة في بناء نظام سياسي ديمقراطي قائم على شرعية حقيقية لاسيما في ما يتعلق بحقوق الإنسان وإشراك الطبقة السياسية والمجتمع المدني والمرأة في مسمى دولة الحق والقانون، وأنظمة الشفافية والمحاسبة والمساءلة باعتبارها عنصرا مهما في تأسيس الحكم الرشيد.

إن فرغم كل التشريعات التي صدرت للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، لم ترقى مؤشرات الحكم الراشد طوال الفترة (2006-2019) إلى الوضع الجيد وتعود الأسباب في ذلك لاستمرار تفشي الفساد في الجزائر رغم تكتم السلطات الرسمية عن قضايا الفساد، إلا أن ما تنشره الصحف يوميا دليل على تفشي الفساد بين المسؤولين في الدولة وفي كل القطاعات الحيوية في البلاد ويعود السبب في ذلك بالدرجة الأولى إلى عدم الالتزام الكلي بتطبيق قوانين وتشريعات مكافحة الفساد.

خلاصة واستنتاجات

بعد عرضنا لهذه المؤسسات ومعرفة واقع دورها في مكافحة الفساد الإداري يمكن القول إن أجهزة ومؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر لم تقم بأي دور بارز في مكافحة الظاهرة، وهذا ما يعكسه انتشار الفساد وتزايد مستوياته في الجزائر في ظل وجود كل هذه الهيئات مما يطرح السؤال عن التعطيل السياسي لعمل الهيئات الرقابة ومكافحة الفساد الإداري التي تستهلك من الخزينة العمومية أكثر مما ترد عنها عمليات الفساد، وتتفق عليها الخزينة العمومية أكثر مما ترد إليها من الأموال المنهوبة.

ويضاف إلى ضعف الأداء الرقابي لهذه الهيئات، ضعف أداء مجلس المحاسبة بفعل الضغوط الممارسة على القضاة العاملين فيه وعدم التركيز الجدي على تقاريره السنوية، ويستخلص إن وجود هذه الهيئات الرقابية والمكلفة بمكافحة الفساد ليس أكثر من ديكور قانوني ومؤسساتي للتباهي أمام الهيئات الدولية وإظهار الاستجابة للاتفاقيات الدولية.

ويتضح أيضا ضعف إمكانيات وقدرات أجهزة مكافحة الفساد، وكذلك ضعف نظامها الرقابي الذي يرجع إن غالبية مهامها ذات طابع وقائي وأقصى ما تملكه هو إخطار النيابة العامة، ومنه فانه لا جدوى من إنشاء هيئة أو برلمان أو مؤسسة لمكافحة الفساد تتطلب إرادة سياسية حقيقية، وهي في الحقيقة لا تقاس بعدد الخطابات والتصريحات التي تثار حول الموضوع ولا بعدد المؤسسات والهيئات إذا كانت غير فاعلة، بل أنها تقاس بوجود أهداف واضحة وإستراتيجية وطنية وبرامج عمل وبرنامج محددة، إضافة إلى توفير الموارد المادية والبشرية والدعم القانوني لهذه المؤسسات، وتفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد، ومتابعات قضائية جديّة لجرائم الفساد، وتسليط عقوبات مناسبة لحجم القضية وحجم الضرر المتسببة فيه.

وكتقييم عام لأعمال الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد السابق عرضها، نلاحظ أنها خالفت كل الانتظارات، فجاءت حصيلته هزيلة وضعيفة الجدوى. ولم تشفع الخطب الرصينة المرسلة، ولا ترسانة النصوص والهيئات في إيقاف الوتيرة المتنامية لآفة الفساد في الجزائر. بل على العكس من ذلك، استفحل وتطورت بؤره، وتوالت الفضائح المالية فلم تتحصن قبالتها أي وزارة أو قطاع حكوميّ، ضلّع فيها كبار المتنفذين والسياسيين ولم يشملهم العقاب، لتترك الهيئات الدولية ومؤسسات مكافحة الفساد عدم جدية السلطات العمومية عندنا في مكافحة هذه الظاهرة، فتراجع ترتيب الجزائر في تصنيف مختلف التقارير العالمية المعنية بمكافحة الفساد وبدرجات متدنية تبعث على القلق.

الفصل الخامس:

نحو بناء نموذج وطني شامل

لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

تمهيد

على الرغم من إجماع البشرية على قبح الفساد وسوئه، إلا أن كثير من الدول تفاوتت فيما بينها حول طرق مواجهته محاربتة. لذا يمكن القول إن الفساد ظاهرة عالمية لأنها لا تخص مجتمعا بذاته أو مرحلة تاريخية بعينها، ومع ذلك فقد ثبت بالدليل القاطع أن حجم الظاهرة الفساد أخذ في التفاقم إلى درجة أصبحت تهدد مجتمعات كثيرة بالجمود وربما بالانهيار، الأمر الذي دفع العديد من الدول والحكومات إلى القيام ببعض الإصلاحات أو وضع استراتيجيات لمكافحة الفساد والحد من مظاهره.

ولا شك إن الاستراتيجيات الناجحة للإصلاح ومكافحة الفساد تتباين وتختلف باختلاف الظروف والعوامل المنتجة للفساد، سياسية كانت أم اقتصادية. لكن غالبا ما يقف أمام جهود أو استراتيجيات مكافحة الفساد العديد من الصعوبات أو المعوقات التي تحد من فاعليتها ومردوديتها.

ومن أجل البحث عن مخرج لتجاوز الصورة القائمة التي تكونت من خلال رصد واقع هذه الظاهرة في الجزائر، يستوجب تغيير الأوضاع القائمة، ومن ثم البيئة الداخلية التي تسمح باستمرار الفساد. وعليه يجمع جل المهتمين بقضية مكافحة الفساد في الجزائر على أن الحل يكمن في تجاوز الأوضاع المتأزمة التي تعيشها الدولة والمجتمع، من خلال معالجة أسباب التفكك الذي يهدد الدولة، بعيدا عن الشعارات أو التدابير الترقيعية، أي لا بد من ترسيخ دعائم الحكم الديمقراطي، وبناء دولة القانون، ومجتمع الحرية

ومن وجهة نظرنا فإن الأخذ بالعلاج الشمولي، أو الإستراتيجية المتكاملة هو الأجدر بالتطبيق لمكافحة الفساد، والقضاء عليه والحد من أخطاره، فطبيعة ظاهرة الفساد المعقدة والمتشعبة تفرض علينا ضرورة الاهتمام بنظرة شمولية للمشكلة عند وضع استراتيجيات مكافحة على المدى البعيد، إلا أن ذلك لا يعني عدم تبني إجراءات جزئية على المدى القصير.

ونظرا لان ظاهرة الفساد الإداري ذات طبيعة معقدة، فإن المطلوب اليوم هو الإسراع في وضع إستراتيجية شاملة للتغيير الجذري، تتهل من مختلف الاستراتيجيات والتجارب المطبقة في دول العالم، ونستجيب لمعطيات البيئة الداخلية، ويجب أن تكون هذه الخطة أو الإستراتيجية متعددة الجوانب تجمع بين إصلاح الإدارة العامة والإدارة المالية، وإصلاح النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي.

ومن هذا الباب فإن هذا الفصل سيعالج في مبحثه الأول الاستراتيجية الدولية والاسلامية لمكافحة الفساد، أما المبحث الثاني سنحدد فيه رؤيتنا المتواضعة المتمثلة باستراتيجية أساسها الإصلاح كمقاربة شمولية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

المبحث الأول: الرؤية الدولية والإسلامية للحد من ظاهرة الفساد الإداري.

اهتم العالم أجمع بظاهرة الفساد، وظهرت العديد من التشريعات الوطنية المتعلقة بمكافحته، فلا تكاد تخلو برامج الحكومات المختلفة من التركيز على الإصلاح ومكافحة الفساد، بل لم تكتف الدول في مواجهة هذه الظاهرة بالقوانين الوطنية فقط، وإنما انضمت إلى الاتفاقيات الإقليمية والدولية المتعلقة بمكافحة الفساد.

كما قامت معظم الدول ومنها الدول العربية بإنشاء هيئات وأخرى خاصة معينة بمكافحة الفساد، ووضع وتطوير آليات واستراتيجيات خاصة بهذا الشأن في محاولة لحصر أنماطه، والبحث والتنقيب في جذوره وأسبابه في سبيل التصدي لهذه الآفة، بل وتجاوز الاهتمام بمعالجة مشكلة الفساد إلى خارج المؤسسة الحكومية فأنشئت منظمات غير حكومية معينة بتتبع الظاهرة ومراقبتها وإعطاء مؤشرات عن مدى انتشارها في دول العالم، وتأتي منظمة الشفافية الدولية كأبرز المنظمات التي اكتسبت شهرة في عمل استطلاعات رأي لمدى انتشار الفساد في دول العالم عبر مؤشرها: مؤشر مدركات الفساد. وفي هذا الإطار فقد تعددت رؤى ونظريات مكافحة الفساد منها الرؤية الدولية الشريعة الإسلامية.

المطلب الأول: الرؤية الدولية لمواجهة الفساد الإداري.

الدولة لم تعد قادرة وحدها على حماية نفسها من الاختراق الخارجي، ولم تعد صاحبة السلطة الوحيدة داخلياً فليست هي وحدها المسؤولة كاملة عن ما يحدث لها داخلياً ودولياً، وهذا يعني أنه لا يمكن لأي دولة من دول العالم مهما بلغت إمكانياتها أن تكافح جرائم لا حدود لها بل وعابرة للقارات، وليس فقط حدود دولة واحدة أو دولتين إذ يتم الإعداد لهذه الجرائم في دولة وقد يتم تنفيذها في دولة أخرى، وبهذا أصبح الإجرام المنظم وبالأخص منها جرائم الفساد هاجساً تعاني منه كل الدول في ظل التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتكنولوجية والانفتاح الحدودي.¹

وبعد أن زادت قناعة المجتمع الدولي بعالمية ظاهرة الفساد، وبالمخاطر الناجمة عنه، أصبحت قضية مكافحته تهم جميع الدول، وقبل نهاية القرن الماضي، عرف العالم نشاطاً مكثفاً لمحاربة الفساد، حيث اهتمت المؤسسات المالية الدولية المانحة، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، ومنظمات دولية غير حكومية بمسألة مكافحة الفساد، وطورت المؤسسات المالية الدولية سياسات يأتي في مقدمتها تضييق نطاق إجراءات القروض من خلال وضع شروط صارمة على الدول التي تريد

¹ نيكولا أشرف شالي، مرجع سابق، ص 312.

الاقتراض من المؤسسات المالية الدولية، ومن ضمن الشروط وجوب إحداث تغييرات أساسية، ولا سيما في البنية الاقتصادية والقانونية، في الدول التي يستشري فيها الفساد، وضرورة إصلاح الحكومات والأجهزة الإدارية، وفي ظل النقاش العام فقد تبنت المنظمات والمؤسسات الدولية العديد من الآليات التي يمكن من خلالها الحد من الفساد، منها الحكم الصالح أو الحكم الجيد كآلية للحد من الفساد، ووضعت بعض الاستراتيجيات لمواجهة هذه الظاهرة.

أولاً: الحكم الجيد كآلية للحد من الفساد:

نظراً لما تشكله ظاهرة الفساد من مخاوف على الدول باعتبارها ظاهرة ليس لها موطن، وباعتبار أنها من أكبر وأخطر المشكلات الرئيسية التي يعاني منها المجتمع الدولي، فقد سعت المنظمات الدولية إلى وضع حد لهذه الظاهرة ومعالجتها ضمن ما يعرف بعالمية محاربة الفساد، حيث وقد تبنت المنظمات الدولية بعض الاستراتيجيات والرؤى لمواجهة هذه الظاهرة، ومنها الحكم الجيد أو الحكم الصالح، حيث وقد بدأ استخدام هذا المفهوم منذ عقدين من الزمن من قبل مؤسسات الأمم المتحدة لإعطاء حكم قيمي، وعرفته الأمم المتحدة (Good Governance) بأنه ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري وتنموي وتقديمي. أي أن الحكم الجيد هو الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة، وقيادات إدارية مؤهلة ملتزمة بتطوير موارد المجتمع، وبتقدم المواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم، وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم.¹

فيما عرفه البنك الدولي "على أنه الطريقة التي تباشر بها السلطة في إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية"،² وأخذ بهذه الفكرة أيضاً صندوق النقد الدولي، وعرفه خبراءه على أنه الإطار الجديد لدور الدولة الذي تعرض لأزمة مفاهيم، حيث انحصر في البداية في دور الدولة الحارسة التي تقتصر مهامها على المحافظة على النظام العام، ثم تحولت مهامها إلى طابع الدولة المتدخلة في القطاع الاقتصادي، وعليه تجسد دور الدولة المتدخلة في الاقتصاد.

والحكم الجيد هو ذلك الحكم الذي يستطيع ضمان حاجات المجتمع في الوقت الراهن، وحاجات الأجيال القادمة، وهذا بمعنى استدامة المواد والحفاظ عليها وعدم الإفراط في الاستهلاك، ويكون ذلك عن طريق الأخذ بضروريات التنمية الاقتصادية المتوازنة لفائدة كل السكان لتساهم في بسط الاستقرار داخل الدولة، لذا فالحكم الجيد يقوم على تكامل عمل الدول بكامل مؤسساتها، والقطاع الخاص، وكذا

¹ حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، الفساد والحكم الصالح، مرجع سابق، ص 95.

² حازم البيلاوي، مرجع سابق، ص ص 226-230.

مؤسسات المجتمع المدني، ويخص هذا المجتمع في الحقيقة دول العالم الثالث، ذلك لأنه ظهر كمنتج غربي موجه لهذه الدول، لأنها حسب تعاني من اختلالات في التسيير والإشراف على شؤون الحكم، وبالتالي لابد لها من إصلاح يقوم على مبادئ تراها هي أي الدول الغربية وعلى رأسها الولايات المتحدة أصلح لتسيير الحكم، والحكم الجيد يقوم على أبعاد مترابطة مع بعضها البعض، وتتحدد في:

1. البعد السياسي: ويرتكز على طبيعة السلطة السياسية ومدى شرعيتها من حيث التمثيل.
2. البعد التقني: ويقوم على عمل الإدارة العامة ومدى كفاءتها وفعاليتها.
3. البعد الاقتصادي والاجتماعي: ويتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة في الجانبين الاقتصادي والاجتماعي، وقدرته على التأثير في المواطنين وعلاقته مع الاقتصاديات الخارجية والدول الأخرى.

يعتمد الحكم الجيد على الأبعاد المذكورة، حيث لا يمكن إيجاد إدارة فاعلة من دون استقلالها عن نفوذ وتدخل السياسيين، كما أن هيمنة الدولة على المجتمع المدني وتهميشه سيؤدي دون شك إلى غياب شريك أساسي في صنع السياسات العامة، ومراقبة السلطة السياسية والإدارية ومحاسبتها، بالإضافة إلى أن غياب الشفافية لا يؤدي إلى تحسين أوضاع المواطنين الذين لا يستطيعون المشاركة في تغيير الأوضاع، وعليه فإن الحكم الصالح هو الحكم الذي يحتوي على البعد الديمقراطي، ويقوم على المشاركة والمحاسبة والرقابة والشفافية.

إن قياس الحكم الجيد وتحديد خصائصه ومعاييره لا تظهر بشكل واضح، إلا بعد معرفة: خصائص ومميزات الحكم الفاسد (Poor Governance) والتي تتخلص فيما يلي:¹

- 1- هو الحكم الذي يفشل في الفصل بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة، وبين المال العام والخاص، وهو الذي يقوم باستخدام الموارد العامة لصالح تحقيق المصالح الخاصة.
- 2- لا يقوم على أساس قانوني ولا يطبق القانون ويعفي المسؤولين من سريان القانون عليهم.
- 3- يتميز بوجود معوقات قانونية وإجرائية تقف في وجه الاستثمار المنتج.
- 4- يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية وتقوم بهدر الموارد وسوء استخدامها.
- 5- هو حكم مغلق وغير شفاف ويخفي طرق وعمليات صنع القرار ووضع السياسات.
- 6- يتميز بوجود الفساد وقيم التسامح معه.

¹ حسن كريم: مفهوم الحكم الصالح، الفساد والحكم الصالح، مرجع سابق، ص 101.

7- هو حكم خال من الشرعية وعديم الثقة لدى المواطنين، ويستعمل القمع ومصادرة الحريات وانتهاك حقوق الإنسان.

بينما خصائص الحكم الجيد فهي كثيرة ومتنوعة وتختلف من دولة إلى أخرى، ومن مجتمع إلى آخر، بحسب التنوع في المعايير السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية، وتشمل الأداء الإداري للدولة ومؤسساتها الرسمية والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وأيضاً دور المواطنين كمنشطاء اجتماعيين، فمعايير الحكم الجيد وفقاً لذلك اختلفت من هيئة إلى أخرى، فالبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي تستند في تحديد ذلك إلى محفزات النمو الاقتصادي والانفتاح، وحرية التجارة والخصخصة، وقد استندت دراسة البنك الدولي عن الحكم الجيد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى معيارين أساسيين وهما، التضمينية والمساءلة، فالمعيار الأول يشمل حكم القانون والمعاملة والمشاركة، بالمساواة وتوفير فرص متساوية للاستفادة من الخدمات التي توفرها الدولة، أما المعيار الثاني فيخص التمثل والمشاركة والتنافسية السياسية والاقتصادية والشفافية والمساءلة، وتمحورت معايير وخصائص الحكم الجيد حول:¹

- المحاسبة والمساءلة.
- الاستقرار السياسي وفعالية الحكومة.
- نوعية تنظيم الاقتصاد.
- حكم القانون.
- التحكم في الفساد.

بينما وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي معايير أكثر شمولاً وتضمنت ما يلي:²

- المشاركة السياسية.
- حكم القانون والشفافية.
- التوافق وحسن الاستجابة.
- الفعالية والمحاسبة.
- المساواة وتكافؤ الفرص.
- الرؤية الاستراتيجية.

¹ - أكرم صالح العجي، مرجع سابق، ص 315.

² - المرجع نفسه، ص 317.

إن الشفافية وحكم القانون والمشاركة السياسية وغيرها من المعايير السابق ذكرها كلها تؤدي إلى قيام الحكم الجيد، إضافة إلى المعايير التالية والضرورية مثل:¹

- بناء صيغة حكم مستقر واستقرار سياسي وسلم أهلي، وعلى رأس المهام القدرة على الالتزام بالمسار الديمقراطي، وبناء المؤسسات الديمقراطية التي تسمح بتداول السلطة سلمياً ودورياً، دون اللجوء إلى العنف، ومن دون تهديد الاستقرار الأمني والسياسي. وهو يتضمن نوعاً من التوافق بين الأطراف السياسية والقوى الاجتماعية على قواعد التنافس وقبول الربح والخسارة، وعلى تنظيم الحياة السياسية على أسس تنافسية حرة سليمة، تحكمها الانتخابات الدورية والإطار الدستوري وعلم المؤسسات والاستفتاءات الشعبية.

- كذلك معيار الإدارة الاقتصادية الاجتماعية العقلانية ذات البعد الاجتماعي في مسار العملية التنموية والمساهمة في تقدم الخدمات الاجتماعية الأساسية. وعليه وللوصول إلى الحكم الجيد لأبد من إجراءات وطنية لتعزيز المساواة، وفصل السلطات الثلاثة، وإصلاحات إدارية في كل الميادين، إضافة إلى أخلاقيات ممارسة الحكم التي تفرض الشفافية والفعالية، ومحاسبة القائمين على تدبير الشأن العام.

ثانياً: الاستراتيجيات الدولية للحد من الفساد:

منذ منتصف التسعينات من القرن الماضي شهد العالم نشاطاً جدياً لمكافحة الفساد على المستوى العالمي، ولم يقتصر ذلك على الدول، بل إن العديد من المنظمات الدولية، ولاسيما المنظمات المالية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومؤسسات مالية إقليمية كبنك التنمية الآسيوي والبنك الأوروبي لإعادة التعمير والتنمية وبنك التنمية الأمريكي وبنك التنمية الأفريقي، ومنظمة الشفافية الدولية، اتخذت جميعاً إجراءات مهمة لمحاربة الفساد، وعلى ضوء ذلك فقد تبنى البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية رؤى أو استراتيجيات لمواجهة هذه الظاهرة (ظاهرة الفساد)، ويمكن ايضاحها كما يلي:

1. استراتيجية البنك الدولي:

لقد وضع البنك الدولي مقاربات جعلته يقوم بدور ريادي في اتخاذ الإجراءات ووضعها موضوع التنفيذ في مجال الحد من الفساد، فبعد اجتماع مشترك بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي عام

¹ حسن كريم، مرجع سابق، ص 105.

1996م، أعلن عزم المؤسستين على مكافحة الفساد. ووضع البنك الدولي خطة لمحاربة الفساد قوامها الأهداف التالية:¹

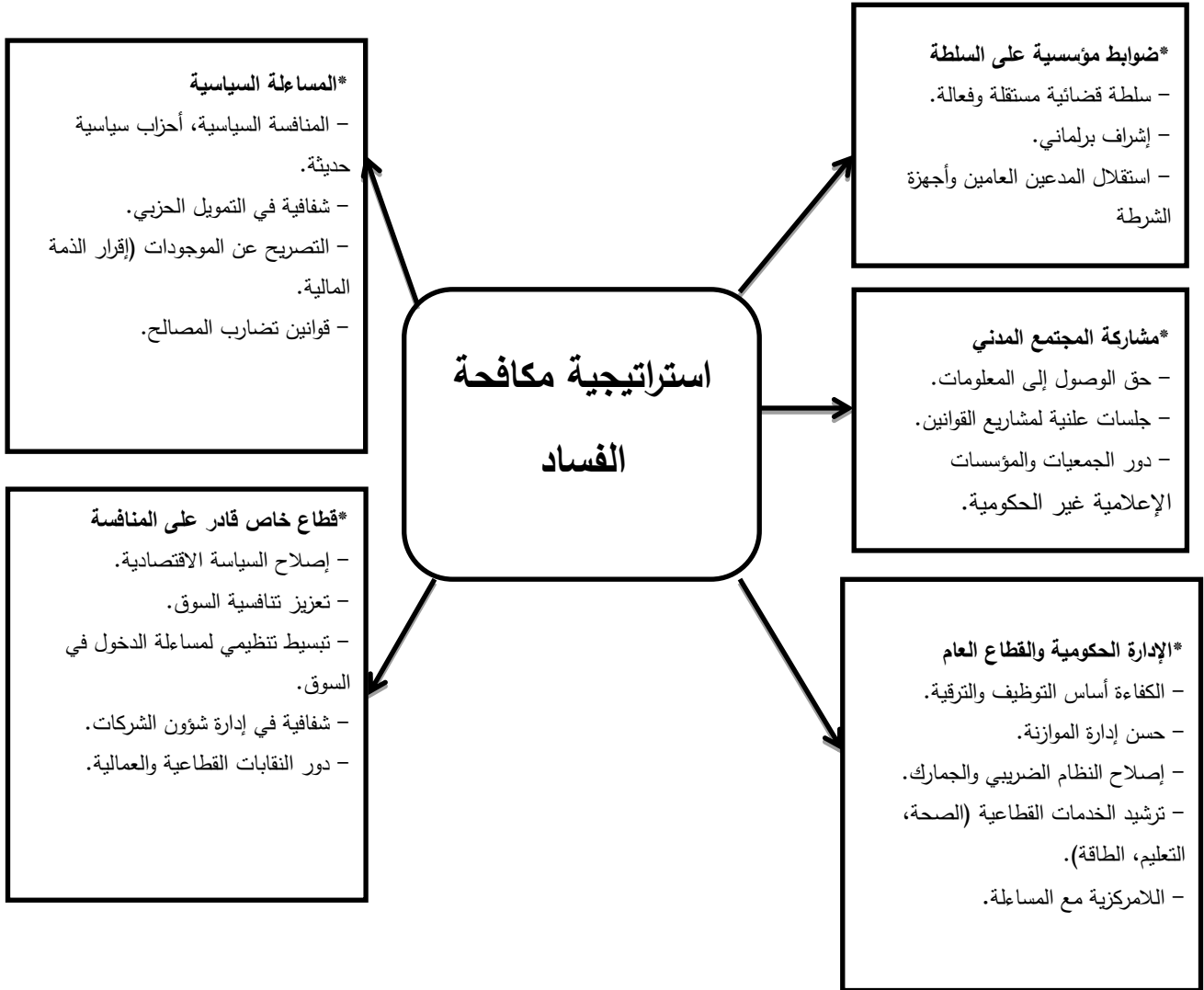
- منع الاحتيال والفساد في المشاريع التي يشترك البنك الدولي في تمويلها.
 - مساعدة الدول الأعضاء بالخبرات إذا ما طلبت المساعدة في حربها على الفساد.
 - أخذ مسألة الفساد بعين الاعتبار في خطط التنمية التي يضعها البنك بشأن الدول الأعضاء.
 - إعلان البنك عن تأييده ومشاركته في كل الجهود الدولية لمكافحة الفساد.
- ومن أجل تحقيق تلك الأهداف، شرع البنك الدولي في تشجيع سياسة إصلاحية تمس الكثير من المجالات المتعلقة بالتدابير الاقتصادية، إلغاء القيود الحكومية، وتخفيض القيود التعريفية، والاستقرار الاقتصادي الكلي، وإزالة الاحتكار. وفي مجال الوظيفة العامة إصلاح نظام الأجور، وترسيخ اللامركزية. وفي مجال الإصلاح القانوني والقضائي وضع تشريع فعال. ودعم القضاء المستقل، والرقابة الجماعية التي تقوم على تفعيل الرقابة البرلمانية، ودور المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، والوكالات غير الحكومية. وفي إطار الرقابة المالية، القيام بالمحاسبة المستمرة وتفعيل تدابير المحاسبة.

ووفق النظرة الشمولية إلى ظاهرة الفساد فقد ارتكزت استراتيجية البنك الدولي على عدة أوجه، أنظر الشكل رقم (06) تعتمد على خمسة عناصر رئيسية لضبط الفساد تشمل المساءلة، الضوابط المؤسسية على السلطة، قطاعاً خاصاً قادراً على المنافسة، حسن الإدارة الحكومية والقطاع العام، مشاركة المجتمع المدني، كما أولت للبرلمان دوراً رئيسياً في الدعوة إلى إجراء وتنفيذ إصلاحات مكافحة الفساد.²

¹ داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، الفساد والحكم الصالح، مرجع سابق، ص 440.

² دليل البرلمان العربي لضبط الفساد، برلمانيون عرب ضد الفساد، لبنان، بيروت، 2005، ص 61.

الشكل رقم (06): استراتيجية البنك الدولي المتعددة الأوجه لمكافحة الفساد.



المصدر: أكرم صالح العجي، الفساد بين الانتشار وسبل المواجهة حالة الجهاز الحكومي اليمني، ط1. ألمانيا: المركز

الديمقراطي العربي، 2021، ص 321.

2. استراتيجية منظمة الشفافية الدولية:

سبقت الإشارة إلى أن منظمة الشفافية الدولية هي التعبير المؤسسي عن حركة عالمية لمكافحة الفساد أفرزها مجتمع مدني عالمي ظهر في سياق عملية التحول الكبرى التي طرأت على النظام، وعلى المجتمع، وعلى العلاقات الدولية بصفة عامة عقب انتهاء الحرب الباردة وانهايار الاتحاد السوفيتي، وهي حركة قادها رجال أعمال وأكاديميون من خلفيات وانتماءات مهنية وفكرية واجتماعية

ووطنية متعددة ولكنهم أجمعوا على أن الفساد أصبح ظاهرة، تعوق تحقيق أهداف التعاون الدولي في كافة المجالات ويتعين من ثم مقاومتها والقضاء عليها بكل السبل.¹

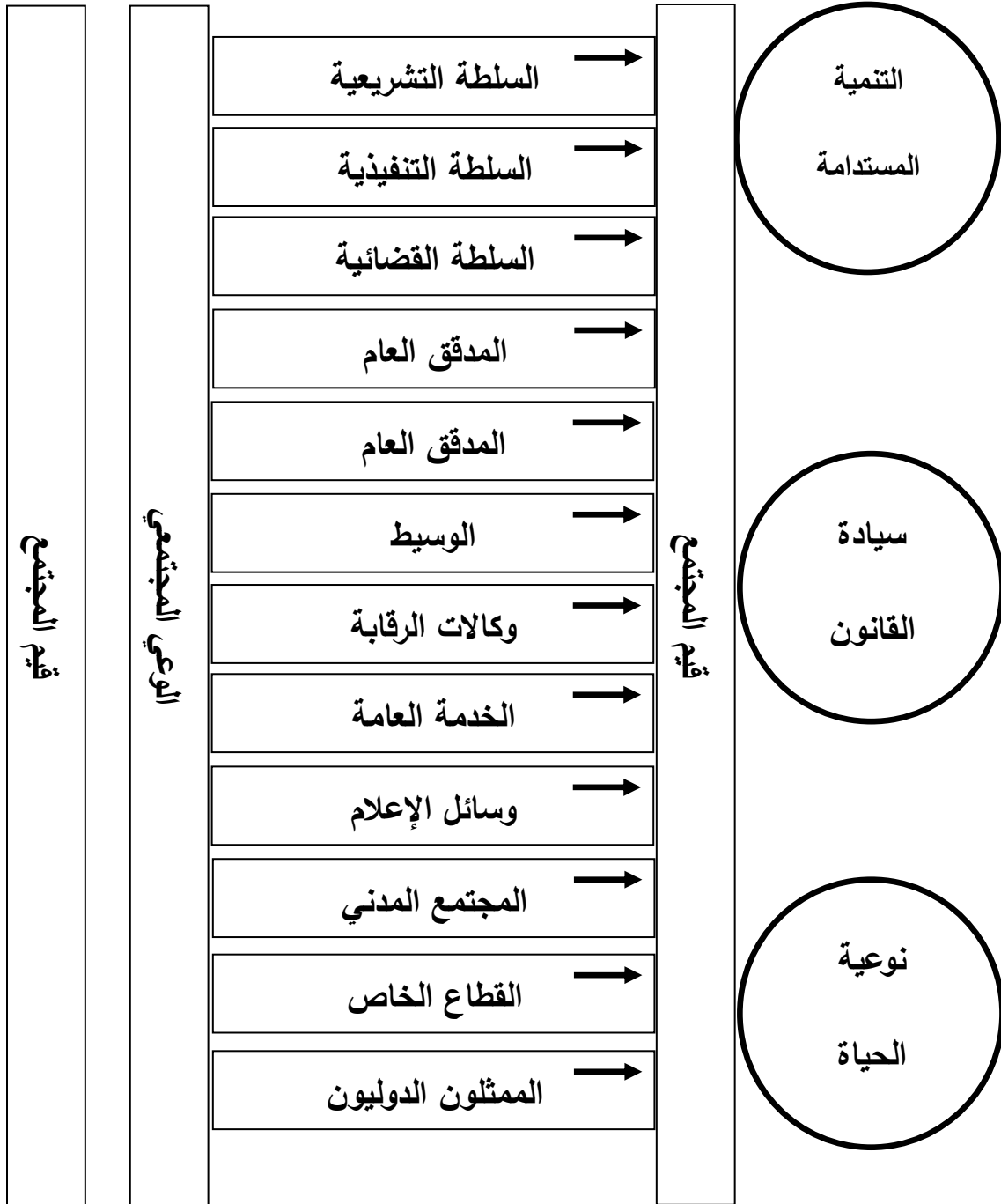
إدراكاً من منظمة الشفافية الدولية خطورة الآثار التي تتركها ظاهرة الفساد على أي مجتمع من المجتمعات والدول التي تستشري فيها الظاهرة، فقد عملت على وضع استراتيجية شاملة ضد الفساد، من أهم آلياتها نظام النزاهة الوطني، والذي يعبر عن رؤية شاملة لمواجهة الفساد من خلال إصلاح الأطر المؤسسية والقانونية وإجراءات العمل، وهو يقوم على منهج تدريجي ومن خلال مشاركة مجتمعية تشمل مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائل الإعلام والمؤسسات الدينية. كما يقوم هذا النظام على برنامج إصلاح كلي يشمل جميع القضايا والمجالات المتصلة بنظام الحكم ويشمل ذلك:

- 1- الإطار المؤسسي (الأجهزة والإدارات الحكومية).
- 2- الإطار القانوني (التشريعات التي تحمي المواطن من تعسف السلطة وتمنع انتشار الفساد).
- 3- السياسات العامة (الاستراتيجيات التنموية).

يأخذ نظام النزاهة الوطني شكل معبد يوناني، تمثل النزاهة الوطنية سطح المعبد، وفيه ثلاثة مجالات هي بمثابة أهداف نظام النزاهة، وهي نوعية الحياة، دولة الحق والقانون، التنمية المستدامة، وهي مستديرة لضمان بقاء السطح أفقي، وكى لا تتهاوى الأعمدة التي يقوم عليها السطح، الأسس المؤسسية لنظام النزاهة، وهي السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، والسلطة القضائية، ومؤسسات الرقابة، والوسيط، وهيئات أخرى مماثلة، إلى جانب وسائل الإعلام، والمجتمع المدني والقطاع الخاص، والفاعلين الدوليين. تتركز متانة هذه الأسس على مدى احترام المبادئ والقواعد الأساسية التي تتوفر عليها المؤسسات لتكون ناجعة، مثل استقلالية المؤسسات، كالقضاء مثلاً، وتمتع المجتمع المدني بفضاء واسع من الحريات. يقوم المعبد نفسه على الوعي العام، والتوعية، والقيم الاجتماعية، وهي بمثابة أسس تدعم أركان النزاهة، وكل ركن مستقل عن الآخر، لكن يوجد تفاعل بينها، ولكل صلابته الخاصة، وضعف أحد الأعمدة سيزيد من عبء الثقل الواقع على الأعمدة الأخرى، وإذا ما ضعفت أحد أعمدة المعبد يميل السطح، ويسقط بما يحمله من مجالات، ويؤول البنيان إلى السقوط.

¹ للمزيد من التفاصيل أنظر: الفصل الرابع من هذه الدراسة.

الشكل رقم (07) : نظام النزاهة الوطني¹



المصدر: فارس أبي صعب، محرر، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية - منظمة الشفافية الدولية، بيروت، المركز اللبناني للدراسات، 2005، ص 38.

¹ فارس أبي صعب، محرر، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية - منظمة الشفافية الدولية، بيروت، المركز اللبناني للدراسات، 2005، ص 40.

وقد صيغ هذا النظام كأداة لمحاربة الفساد بشكل شامل، اعتمد على مقارنة مؤداها أن معالجة الفساد تكمن في إيجاد حلول واقعية ولمموسة، ترتبط في النهاية بنظام متكامل ومنسجم.¹

وبالنظر بشيء من التمعن والمقارنة بين استراتيجية البنك الدولي، واستراتيجية منظمة الشفافية الدولية يلاحظ أن "استراتيجية البنك الدولي المتعددة الأوجه لمكافحة الفساد"، بعكس "نموذج استراتيجية الإصلاح ومكافحة الفساد لمنظمة الشفافية الدولية"، قد غلب عليها الدخول في التفاصيل الفنية والتقنية ونوع الإصلاحات المفترض تطبيقها من قبل الحكومات. وبمعنى آخر، تميل استراتيجية البنك إلى إصلاح الجوانب الاقتصادية المالية والإدارية، دون التطرق المباشر إلى جوهر وشكل نظام الحكم وتركيبته الهيكلية المعوّقة غالباً لأية إصلاحات في العديد من الدول.²

المطلب الثاني: رؤية الشريعة الإسلامية في مواجهة الفساد الإداري.

قضية الوقاية والمنع من الفساد في الإسلام ليست قضية غريبة عنه أو مقحمة فيه، لأن الإسلام في الأساس دين وقاية، بل نظرية الإسلام الأساسية في دعوة الناس إلى الطاعة والبعد عن المعصية والفوز بالجنة والنجاة من النار تعتمد أولاً وأخيراً على الوقاية.³ قال تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا قُوا أَنْفُسَكُمْ وَأَهْلِيكُمْ نَارًا وَقُودُهَا النَّاسُ وَالْحِجَارَةُ عَلَيْهَا مَلَائِكَةٌ غِلَاظٌ شِدَادٌ لَا يَعْصُونَ اللَّهَ مَا أَمَرَهُمْ وَيَفْعَلُونَ مَا يُؤْمَرُونَ﴾.⁴

والشريعة الإسلامية منهج حياة وعقيدة، ومنهج الحياة الإسلامية منهج متكامل يوازن بين متطلبات الروح والجسد فلا يطغى جانب على آخر فيه، فالإنسان مكون من النفس والروح والقلب والعقل، وكلهما يجري عليها من الضمانات المهلكات والمنجيات.⁵ وتهدف الشريعة الإسلامية إلى إقامة العدل

1 - فارس أبي صعب، مرجع سابق، ص ص 40-42.

2 - يحي صالح محسن، مرجع سابق، ص 255.

3- معاوية أحمد سيد، سياسة الإسلام في الوقاية والمنع من الفساد، أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 209.

4 - سورة التحريم، الآية (6)

5- محمود محمد معاوية، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية دراسة مقارنة بالقانون الإداري، مرجع سابق، ص 225، نقلاً عن أبو حامد محمد الغزالي، إحياء علوم الدين، ج 3، ط1، بيروت: دار الكتب العلمية، 2002، ص4.

والقسط بين الناس ولتحقيق هذا الهدف أرسل الرسل وأنزلت الكتب قال تعالى: ﴿لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ...﴾¹

لقد عنيت الشريعة الإسلامية بحماية المصالح العامة والمحافظة على الضروريات الخمس² التي تعتبر المحافظة عليها هي الحصن الواقي من الفساد، فكانت سياسية الإسلام لها سبق على غيرها من النظم في هذا المجال لم تتسم به من الشمولية في نصوصها التشريعية، وفي المصالح المحمية ابتداء من العقائد الإيمانية ومن العبادات، وانتهاء بنظمها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وللوقوف على رؤية الشريعة الإسلامية في مواجهة الفساد سنناقش السياسات الوقائية والإجراءات العقابية.

أولاً: السياسات الوقائية للحد من الفساد:

لقد اهتم الإسلام اهتماماً بالغاً بمكافحة الفساد بصفة عامة، والفساد الإداري بصفة خاصة بجميع صورته التي منها، الرشوة واستغلال النفوذ، والشفاعة المحرمة (الواسطة) وغير ذلك، سواء أكان ذلك بالترغيب أم بالترهيب، وذلك منذ المرحلة الأولى لنشوء الدولة الإسلامية، وفي كافة المراحل، ووقف من الفساد موقفاً لا يقبل الهوادة أو المساومة، إذ يربي الفرد على تهذيب سلوكه وتركيزه نفسه لابتعاده عن كل رذيلة والتحلي بكل خصلة حميدة.

والإسلام دين يأمر بتقوى الله والخوف من عذابه وعقابه. والتقوى هي الدرع الواقي للمؤمن من الوقوع في المعاصي، ودعوة القرآن الكريم في الكثير من الآيات تطلب من الناس وقاية أنفسهم ومن هم تحت مسؤوليتهم حتى لا يقعوا في الخطيئة ويأتيهم غضب من الله، قال تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا قُوا أَنْفُسَكُمْ وَأَهْلِيكُمْ نَارًا وَقُودُهَا النَّاسُ وَالْحِجَارَةُ عَلَيْهَا مَلَائِكَةٌ غِلَاظٌ شِدَادٌ لَا يَعْصُونَ اللَّهَ مَا

1 - سورة الحديد الآية (25)

2 الضوريات الخمس في الإسلام هي: الدين والنفس والعقل والعرض والمال:

أ. الدين: وهو كل ما شرع الله عز وجل ورسوله صلى الله عليه وسلم وللحفاظ على الدين شرع الإسلام الجهاد ونهى عن الردة.

ب. النفس: الحياة نعمة وهبها الله تعالى لخلقه لذلك حرم الاعتداء عليها بغير حق فحرم القتل وأوجب الدية والكفارات.

ت. العقل: أداة للوعي والتفكير والتدبر لذلك حرم ما يعطل وظيفته كالإسكار وفرض طلب العلم النافع.

ث. النسل وحماية العرض: شرع الإسلام الزواج وحرم الزنا والقذف.

ج. المال: نعمة وهبها الله لعباده ودعاهم لتحصيلها بالطرق المشروعة وحرم الربا والغش والاحتكار.... إلخ.

أَمْرَهُمْ وَيَفْعَلُونَ مَا يُؤْمَرُونَ¹. وفي منهجه في الوقاية من الفساد (أي الإسلام) فقد جاء شاملاً لكل أفراد المجتمع، ويعطي إفاة تامة من تنويع العقاب إلى دنيوي وأخروي لأن من الناس من يترك الجريمة من أجل الخوف من الله تعالى ويتحاشاها خشية أن تحل به العقوبة الأخروية ومن الناس من لا يردعه سوى العقوبة الدنيوية فيترك الجريمة خوفاً من تطبيق العقوبة في حقه، والإسلام وضع للفساد علاجين أساسين:²

❖ علاج دنيوي وهو العقوبات المقررة في الشريعة الإسلامية لتلك الجريمة.
❖ علاج أخروي والمراد بالعلاج الأخروي ما جاء به الشرع من الوعيد بالعقوبة الأخروية للمفسدين والمجرمين، وذلك أن الشريعة الإسلامية قد احتضنت عن غيرها من النظم باعتبارها العقاب الأخروي واقباً من الفساد وأن الوازع الديني هو أهم شيء لعلاجه.

وتتمثل أهم الخطوات التي شرعها الدين الإسلامي لمكافحة الفساد في الآتي:

1. العقيدة والعبادة ودورها في الوقاية من الفساد.

إن العقيدة ذات تأثير كبير على الإنسان، إذ أنها تؤثر على سلوكه وطباعه وتفكيره، والعقيدة الإسلامية تحقق السعادة البشرية والاستقامة والانضباط، وهي اللبنة الأولى والأساسية في بناء الإسلام، ولذلك قال تعالى عن الكفار: ﴿وَقَدِمْنَا إِلَىٰ مَا عَمِلُوا مِنْ عَمَلٍ فَجَعَلْنَاهُ هَبَاءً مَّنثُورًا﴾³. وأما العبادة فقد جعلها الله تعالى غاية الوجد الإنساني، فقال: ﴿وَمَا خَلَقْتُ الْجِنَّ وَالْإِنْسَ إِلَّا لِيَعْبُدُونِ﴾⁴، كما جعلها تعبيراً حي عن العقيدة التي تستقر في قلب المسلم، وتنقلها من حيز الفكر المجرد إلى حيز القلب الذي يحس ويشعر، وإلى مجال العمل الصالح، فيجعلها بذلك قوة دافعة، لها حرارتها ونورها وأثرها في الحياة، ومن هنا كان ذلك لاقتران في القرآن الكريم بين الإيمان والعمل الصالح، ﴿فَالَّذِينَ

¹ سورة التحريم، الآية (6).

² محمد عبد الله ولد محمدين، سياسية الإسلام في الوقاية والمنع من الفساد، أبحاث المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 163.

³ سورة الفرقان، الآية (23).

⁴ سورة الذاريات، الآية (56)

أَمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ¹، والعبادة تذكر الإنسان بموقعه الحقيقي في هذا الوجود، وترقي الجوانب النفسية والروحية عنده، وهي غير منفصلة عن أي جانب من جوانب الحياة.² إن العقيدة والعبادة بما تحمله من رسالة روحية وتعاليم تهذيبية تلعب دوراً هاماً في بناء المجتمع الصالح ووقايته من الانحرافات والفساد، وليبان دورهما في الوقاية من الفساد سنتناول ما يلي:

أ. العقيدة الإيمانية وأثرها في الوقاية من الفساد:

إن المتأمل في أصول الدين الإسلامي وفروعه يجد أنه يحقق للبشرية أمنها وطمأنينتها وسعادتها في الدنيا والآخرة إن هي قامت بما يجب عليها في حقه كما يجد أن الوازع الديني هو أهم شيء يحقق الوقاية من الانحرافات عن السلوك السوي ويبقي من المخاطر وذلك بغرس العقائد الإيمانية في النفوس. والعقيدة الإسلامية وما اشتملت عليه من أصول الإيمان الستة³ هي الوسيلة الأولى التي استخدمها الإسلام لتربية النفوس وتهذيبها ومنعها من الانحراف والفساد، وذلك لما لتلك العقائد من أثر كبير في سلوك الإنسان وتفكيره، والتي تحقق له السعادة البشرية والاستقامة والانضباط، ويمكن إجمال أهم الآثار التي تترتب على وجود الاعتقاد السليم والتي لها دورها الواضح في مكافحة الانحراف والفساد ومنع الإجرام فيما يلي:⁴

• خلق الرقابة الذاتية لدى الإنسان: من آمن بوجود الله وبأركان الإيمان واعتقد أن الله لا يخفى عليه شيء في الأرض ولا في السماء وأنه تعالى يعلم السر وأخفى وأنه لا يغادر صغيرة ولا كبيرة إلا أحصاها، جعله ذلك صاحب رقابة نفسية فيضبط غرائزه ويحرص في أقواله وأفعاله على الابتعاد عن أي انحراف، ولاستشعاره بالرقابة الإلهية فسيبتعد عن المعاصي والانحراف لحرصه على دخول الجنة والنجاة من النار.

¹ سورة آل عمران، الآية (57)

² عثمان بن جمعة ضميرية، أثر العقيدة الإسلامية في اختفاء الجريمة، ط1 جدة: دار الأندلس الخضراء 2000، ص 48.

³ أجملت السنة النبوية الشريفة ما يجب اعتقاده في حديث جبريل عليه السلام عندما سأل الرسول صلى الله عليه وسلم عن الإيمان فأجاب بقوله "الإيمان أن تؤمن بالله وملائكته وكتبه ورسله واليوم الآخر وتؤمن بالقدر خيره وشره"، أبو الحسن مسلم بن الحجاج، صحيح مسلم، كتاب الإيمان حديث رقم (8) الباب (1)، دار طيبة للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، 1427هـ-2006م، ص 23.

⁴ - محمد عبد الله ولد محسن، سياسية الإسلام في الوقاية والمنع من الفساد، أبحاث المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 184-184.

• **تنمية الدافع إلى العمل الصالح:** المؤمن كلما ازداد إيماناً بربه ازدادت رغبته وظل دائم الصلة بالله يسعى لرضاه ويتبع أوامره ويتجنب نواهيه.

• **القضاء على الاضطراب والقلق:** وذلك لأن التوجه لإله واحد لا شريك له ينفي عن الفرد حالات الاضطراب والتشتت والقلق، التي هي من أبرز عوامل الجريمة، ويحقق له الراحة النفسية ويمنحه الهدوء والاطمئنان ويوفر له العيش في أمان مع نفسه ومع الآخرين.

• **الحياء ويقظة الضمير:** وذلك أن الإيمان باعث على الحياء ويقظة الضمير اللذان هما الأصل في الابتعاد عن كل انحراف واقتراف لأي جريمة، وقد وصف الرسول صلى الله عليه وسلم الحياء بأنه شعبه من شعب الإيمان فيما رواه عنه أبو هريرة رضي الله عنه أنه قال (الإيمان بضع وستون شعبة والحياء شعبه من الإيمان).¹

ب. **العبادة وأثرها في الوقاية من الفساد:**

العبادة مفرد عبادات وقد عرفها شيخ الإسلام ابن تيمية بقوله (هي اسم جامع لكل ما يحبه الله ويرضاه من الأقوال والأعمال الباطنة والظاهرة).²

ومن هذا التعريف يظهر لنا أن العبادة تشمل كل طاعة لله ولرسوله سواء كانت فرضاً أو نافلة وسواءً كانت من اعتقاد قلب أو عمل جوارح، بل إنه يدخل فيها الأخلاق والفضائل والمعاملات. وإذا كانت العبادة تتناول ما جاء في دين الله من أمر ونهي، فإن امتثال أوامر الله تعالى ونواهيه في كل شؤون الحياة، أمر لا بد منه، لتحقيق معنى العبودية لله، وقد نهى الإسلام عن كل ما فيه ضرر وأذى، بدءاً بالصغائر ونهاية بالكبائر، وهذا يشمل الفساد بكل صوره وأشكاله.

والشأن في العبادات المتعارف عليها، من صلاة، وزكاة، وصيام، وحج، إنها تربية للنفس وتقويم لسلوكها، حتى يستقيم أمرها في مجالات الحياة كلها، فتطهر من الرذيلة وتأتى عن المعصية فلا تقترف إثماً ولا ترتكب جرماً، ولكل عبادة منها آثارها التربوية في ذلك:

• **الصلاة:** تمثل الصلاة الركن الثاني من أركان الإسلام وتعتبر عمود الدين، وقد فرضها الله على عباده في كل الشرائع، ولأهمية هذا الركن العظيم جاء التأكيد عليه في سبعة وستين موضعاً من القرآن

¹ - الإمام الحافظ أبي عبد الله محمد البخاري، صحيح البخاري، حديث رقم (9) باب الإيمان رقم (1)، بيت الأفكار الدولية للنشر والتوزيع، الرياض، 1419، 1419هـ-1998م، ص 25-26.

² - محمد عبد الله ولد محسن، مرجع سابق، ص 186.

الكريم،¹ والصلاة صلة بين العبد وربه، تخشع فيها النفس، وتسكن الجوارح، وتقربها العين، وقد فرضها الله خمس مرات في اليوم الواحد، حتى يظل المسلم على صلة دائمة بربه، لا تفتته شؤون دنياه، بحيث ذكر المولى عز وجل أثر الصلاة الخاشعة في تركية النفس ونفورها عن المعاصي بما فيها الفساد، يقول تبارك وتعالى: ﴿وَأَقِمِ الصَّلَاةَ إِنَّ الصَّلَاةَ تَنْهَى عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَلَذِكْرِ اللَّهِ أَكْبَرُ وَاللَّهُ يَعْلَمُ مَا تَصْنَعُونَ﴾² والمسلم الذي يمارس هذه الصلاة في اليوم الواحد خمس مرات يكون جديراً بأن يكون طيب القلب، نقي السريرة، يحب لإخوانه ما يحب لنفسه، ويخشى الله سرّاً وعلانية، فلا يقدم على ارتكاب فساد، أو أي جريمة تؤدي به إلى نار جهنم وتضر بالآخرين.³

• **الزكاة:** عبادة مالية اجتماعية، تطهر النفس من الشح والبخل والحرص وحب المال قال تعالى: ﴿وَمَنْ يُوقِ شَحِّ نَفْسِهِ فَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ﴾⁴ وكثيراً أولئك الذين ينبغي بعضهم على بعض طمعاً في المال، وتتافساً عليه، والزكاة تقضي على تلك الآفات، فالمسلم الذي يؤدي زكاة ماله سداً في أموال الأغنياء للفقراء يولد الشعور بضرورة التكافل الاجتماعي في صور الحياة المختلفة، وهو الشعور الذي يتنافى مع عدوان المسلم على أخيه وظلمه له وارتكاب جريمة أو فساد في حقه.⁵

• **الصيام:** الصيام سواء كان فرضاً أو نافلة، له آثاره التربوية، التي تلجم نزوات النفس، وتعصمها عن المعصية، لأن الفساد والجريمة أياً كان نوعها، تأتي استجابة للأهواء، والشهوات، والغرائز الجامحة، والصيام له آثاره التربوية على الصائم، فالصائم يمسك لسانه عن الفحش في القول، وبذاءة الكلام، ويردع صاحبه عن الوقوع في الفساد والتعدي على الآخرين، ولئن كان هذا محرماً على المسلم في سائر حياته، فإن حرمة عليه أكثر في أثناء صومه، حيث تذهب بصومه ولا يكون له منه إلا الجوع والعطش "من لم يدع قول الزور والعمل به فليس لله حاجة في أن يدع طعامه وشرابه".⁶

1 - - محمد عبد الله ولد محسن، مرجع سابق، ص 187.

2 سورة العنكبوت، الآية (45).

3 مناع خليل القطان، أثر الإيمان والعبادات في مكافحة الجريمة، مجلة الدارة، العدد الرابع، السنة الخامسة، رجب 1400هـ/1982، ص 12.

4 سورة الحشر، الآية (9)

5 مناع خليل القطان، مرجع سابق، ص 12.

6 - أخرجه البخاري في كتاب الصيام، باب من لم يدع قول الزور والعمل به في الصوم، (9، 3) من حديث أبي هريرة رضي الله عنه.

• **الحج:** الحج هو الرحلة الروحية البدنية التي يرحل فيها المسلم بقلبه وبدنه إلى بيت الله الحرام فيطوف به، ويسعى بين الصفا والمروة، ويقف بعرفة وسائر المشاعر، ومنذ يكون الإحرام للحج من النقيات تستشرف نفس المسلم إلى تطهيره من الخطايا والذنوب والانحلال من المعاصي، فهو يتجرد من ثيابه التي اعتاد أن يلبسها ويستعيز عنها بazar ورداء يعيد إلى ذاكرته استقباله للدنيا حين ولادته بريئاً طاهراً عارياً، ويضع نصب عينيه المصير الذي ينتظره طال به الأجل أم قصر حيث يتجرد من ثياب دنياه ويلف في لفائف تشبه لفائف إحرامه.¹ والإحساس والشعور الإيماني يربي الفرد المسلم على تمسكه بالأخلاق الفاضلة، وابتعاده عن كل ما يقع تحت خانة الفساد والردائل بحيث يترك آثاره على حياة الفرد إيجابياً داخل المجتمع لكي يصبح عنصراً بناءً بين الناس بدلاً من أن يكون عالة عليهم.

خلاصة القول في كل ذلك، أن العقيدة الإسلامية والعبادة تشملان جميع نواحي الحياة، فيهبان للفرد يقظة الضمير، وتحميانه من كل الشرور، وهما يمتدان معه إلى كافة شؤون حياته، إذ لا تتحققان بمعانيهما الحقيقية إلا بالعمل لشؤون الحياة الدنيا أيضاً، مثل سد حاجات الناس، ومد يد العون إليهم مرضاة لله تعالى، وهكذا فالفرد المؤمن والذي يواظب على أداء العبادات على أكمل وجه؛ كان له ذلك مانعاً ووقاية من التفكير بالإضرار بنفسه أو بأهله أو بمجتمعه، من خلال مخالفات وعمليات فساد إدارية أو مالية أو إدارية أو ما شابهها.

2. ضوابط الفساد:

تقوم الشريعة الإسلامية على تنظيم شؤون أفراد المجتمع ومعاملاتهم وصلاتهم وعلاقاتهم الفردية والجماعية. وقد عنت بوضع التنظيم السليم في مجالات الوظيفة العامة. وكذا شاغلها الموظف العام، على نحو يكفل سير ونمو المجتمع في شتى مجالات الحياة.²

تستمد الإدارة الإسلامية مبادئها وأهدافها من قواعد الشريعة الإسلامية التي جاءت لتحقيق المصالح ودرء المفساد، وبناء الحياة وإعمال الأرض وبناء الإنسان بتوازن واعتدال مادياً وروحياً، ونظرة الإدارة الإسلامية جاءت شاملة للجوانب المختلفة المؤثرة في سلوك الإنسان تربوياً وأخلاقياً

¹ - مناع خليل القطان، مرجع سابق، ص 14.

² عبد الله بن ناصر آل غصاب، مرجع سابق، ص 69. نقلاً خالد خليل، أحكام تأديب الموظفين المملكة العربية السعودية "دراسة تحليلية"، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2005، ص 16.

واقتماداً وسياسياً... الخ،¹ وقد وضعت الشريعة الإسلامية العديد من الضوابط للوقاية من الفساد ومنها ما يلي:

أ. ضوابط اختيار الموظف العام:

لقد كانت أسس التعيين أو تقليد الوظائف في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم وعهد الخلفاء الراشدين بعده، عبارة عن أسس موضوعية، تستند إلى عنصرين الكفاءة أو المقدر من جهة، والأمانة والأخلاق من جهة أخرى.²

وإن من أهم التشريعات الوقائية لمنع الفساد التي وضعتها النظرية الإسلامية هي ضوابط وسياسات الاختيار للوظيفة العامة، لقد كان الإسلام سابقاً لوضع هذه الضوابط التي تحد من الفساد، لأن الموظف العام هو من أهم الأركان التي يرتكز عليها الإسلام في منع الفساد، وإذا لم يكن هذا الموظف مستوف للمواصفات المطلوبة فقد يكون أحد أهم أسباب الفساد في المؤسسة. ومن هذا المنطلق فقد كان خلفاء وحكام الدولة الإسلامية يركزون على اختيار الموظف الذي تتوفر فيه المواصفات المطلوبة لمنع الفساد والحد منه. وكانوا يعتبرون أن الوالي أو القائد هو أحد أسباب الفساد بضعفه أو إهماله أو عدم تطبيقه للنظم التي تحد من الانحراف.³

وأساس التوظيف للوظيفة العامة في الإسلام هو صلاحية الفرد للوظيفة، والتي تتحدد بمقدرته الفعلية على أداء العمل وبالالتزام السلوكي الخلفي لشاغل الوظيفة، ومن الشروط التي أقرتها الشريعة الإسلامية لمن يتولى الوظيفة العامة في الإدارة نذكر:

■ **استعمال الأصلح:** يركز الإسلام على اتخاذ الصلاحية أساساً لتولي الوظائف العامة والقيادية بحيث لا يجوز توليه من لا صلاحية له، أو ترك الأصلح وتعيين الأقل صلاحية، ذلك أن الوظيفة العامة ليست مجرد وسيلة قانونية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، بل هي معيار حقيقي لتقديمها، والموظف في حقيقته هو الممثل الحقيقي للدولة والمعبر القانوني عن إرادة الأشخاص الاعتبارية العامة.⁴

¹ عبد الله أحمد فروان، تطبيقات الإدارة الإسلامية في مكافحة الفساد، أبحاث المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 317.

² محمد الرضا عبد الرحمن الأغيش: تنظيم العمل الإداري في النظام الإسلامي، ط1، الرياض: دار النشر الدولي، 1992، ص 68.

³ معاوية أحمد سيد أحمد، سياسة الإسلام في الوقاية والمنع من الفساد، أبحاث المؤتمر العربي لمكافحة الفساد، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 227.

⁴ محمود محمد معابره، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 237.

لذا، لابد من صلاحية الفرد للوظيفة، ويستدل على ذلك بما حدث لأبي ذر رضي الله عنه، فقد ورد في الحديث الصحيح أن أبا ذر قال: "قلت يا رسول الله، ألا تستعملني؟ قال: فضرب بيده على منكبي، ثم قال: يا أبا ذر، إنك ضعيف، وإنها أمانة، خزي وندامة، إلا من أخذها بحقها، وأدى الذي عليه فيها".¹ ووفقاً للحديث السابق يجب على من ولي أمر من أمور المسلمين أن يولي كل عمل من أعمال المسلمين أصلح من يجده، وألا يقدم الرجل لكونه طلب الولاية أو سبق في الطلب. بل ذلك سبب للمنع، فإنه في الصحيحين عن النبي صلى الله عليه وسلم "أن قوماً دخلوا عليه فسألوه ولاية، فقال: أنا لا نولي أمرنا هذا من طلبه".²

■ اختيار الأصلح فالأصلح: قال تبارك تعالی على لسان ابنه صاحب مدين³ ﴿قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ﴾.⁴ تشير هذه الآية القرآنية إلى أمرين أساسيين:

الصلاحية أو الأفضلية كأساس لإسناد الأعمال. وبيئدئ ذلك من قوله "يا أبتِ استأجره إن خير من استأجرته.."، ومعيار الصلاحية أو الجدارة كسبيل للاستدلال على الأصلح في قوله: "... القوي الأمين..". وعلى هذا النحو تمثل الصلاحية أصلاً عاماً للاختيار، وتعد ضابطاً قرآنياً للانتقاء.⁵ ويرى ابن تيمية أن معرفة الأصلح إنما يتم بمعرفة مقصودة الولاية، ومعرفة طريق المقصود، فإذا عرفت المقاصد والوسائل تم الأمر.⁶ لذا يعد الالتزام بالضوابط الشرعية للاختيار من أفضل أساليب منع الفساد، وهذا ما يؤكد الكتاب المعاصرون والمهتمون بقضايا الفساد، فإن أول سياسات المنع والحد من الفساد هو الاختيار الأمثل للموظفين والوكلاء والعاملين.⁷

■ الأمانة: جاء ذكر الأمانة في القرآن في عدة مواضع مما يدل على أهميتها وخاصة في شغل الوظيفة، منها: قال تعالی: ﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا.....﴾.⁸

¹ رواه مسلم، كتاب الإمارة، باب كراهة الإمارة بغير ضرورة، رقم الحديث 4719.

² تقي الدين أبو العباس بن تيمية، السياسية الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، مرجع سابق، ص 10.

³ عبد الله بن ناصر آل غصاب، مرجع سابق، ص 71. نقلاً عن محمد باهي أو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، ط1، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر 1999، ص 26.

⁴ سورة القصص، الآية (26).

⁵ عبد الله بن ناصر آل غصاب، مرجع سابق، ص 71.

⁶ تقي الدين أبو العباس بن تيمية، مرجع سابق، ص 22.

⁷ روبرت كليتارد، مرجع سابق، ص 132.

⁸ سورة النساء، الآية (58).

والأمانة ترجع إلى خشية الله، وهي من الأخلاق الإسلامية الفاضلة والعظمية، التي دعا إليها الإسلام، وقد وردت في العديد من الآيات القرآنية كما سبق ذكره وفي السنة النبوية، وإن استغلال الموظف الوظيفة لمصلحته الخاصة في نظر الإسلام يعد خيانة للأمانة الموكلة إليه.

■ **القوة:** القوة في كل ولاية بحسبها، فالقوة في إمارة الحرب ترجع إلى شجاعة القلب، وإلى الخبرة بالحروب، والمخادعة فيها، فإن الحرب خدعة، وإلى القدرة على أنواع القتال: من رمي وطعن وضرب، وركوب وكر وفر ونحو ذلك.¹

والقوة هي التعبير المادي للصلاحية، ويقصد بها القوة في تدبير شؤون الأمة، ولكي يكون الشخص قوياً في مفهوم الإسلام لابد أن تتوفر فيه الأمور الآتية:

- قوة الإيمان: يجب أن يكون الموظف العام في الدولة الإسلامية مؤمناً بعقيدته لكي يستطيع أن يعمل على تحقيقها من خلال وظيفته باعتباره مظهر الدولة وبدها المنفذة.

- القدرات العقلية والمهام الفكرية: وذلك حتى يتمكن الشخص من إدراك حقائق الأشياء والوقائع المختلفة والربط بينها ربطاً يتماشى مع منطق الإسلام ومنهجه. وقد اهتم الإسلام بالعقل، وهو وسيلة العلم وبنى عليه التكليف الشرعية، فالشخص لا يسأل حال غياب العقل، كما حض الإسلام على العلم كوسيلة لتنمية المهارات الفكرية.

- المقدرة البدنية: لكي يكون الشخص قوياً على أداء متطلبات الوظيفة، ويستطيع أن ينهض بأعبائها يجب أن تتوفر فيه المقدرة البدنية، والمقصد من ذلك ألا يكون في الشخص علة أو إصابة تؤثر في مقدرته على إبداء الرأي السليم أو تحول بينه وبين القيام بمتطلبات الوظيفة.

■ **الاختيار والمقابلة:** الاختيار قبل الاختيار للوظيفة مبدأ أساسي في الإسلام،² وخير مثال لذلك المقابلة التي أجراها الرسول صلى الله عليه وسلم مع معاذ بن جبل رضي الله عنه والتي انتهى فيها الرسول بالموافقة على اختيار معاذ قاضياً لليمن، بعد أن أجاب الإجابات التي رضي بها الرسول صلى الله عليه وسلم، وكذلك مقابلة عمر بن الخطاب واختياره للصحابي كعب بن سور قاضياً للبحرين، فقد جاءت امرأة تشكو زوجها فقال عمر لكعب "اقض بينهما" فلما قضى وكان موقفاً في

¹ تقي الدين ابن تيمية، مرجع سابق، ص 14.

² سمير شعبان، الفساد في ظل الشريعة الإسلامية المفهوم والعلاج، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد، مرجع سابق، ص 116. عبد الله بن ناصر آل ناصر آل غصاب، مرجع سابق، ص 74.

حكمه بينهما، سر بزبك وخرج عمر وقال له "أذهب إلى البصرة قاضياً" ولم يعلم كعب بذلك قبل فتواه.¹

من هذا كله تبين لنا أن الوظائف والأعمال القيادية في الدولة الإسلامية قائمة على أساس الكفاءة والعلم والأمانة، فمتى توافرت هذه الصفات في شخص فإنه يكون صالحاً لتولي الوظيفة العامة، وهذه هي أهم ضوابط الاختيار في الفقه الإسلامية فيما يتعلق بموضوع الدراسة، إلا أن هناك ضوابط أخرى كالرفق والإحساس والرجولة والانتماء وغيرها من الضوابط المتعددة.

ب. منع المسؤولين وذوي المناصب الكبرى من ممارسة التجارة:

كتب أمير المؤمنين عمر بن عبد العزيز رحمه الله إلى عماله كتاباً فقال فيه "ترى أن لا يتجر إمام ولا يحل لعامل تجارة في سلطانه الذي هو عليه، فإن الأمير متى يتجر يستأثر ويصيب أموراً فيها عنت وإن حرص أن لا يفعل"،² والسبب في ذلك إدراكاً منه أن ممارسة العمال للولادة للتجارة، لا تخلو من أحد أمرين، إن لم تكن الاثنان معاً: فإما أن ينشغل في تجارته، ومتابعته عن أمور واحتياجات المسلمين، وإما أن تحدث محاباة له في التجارة لموقعه، ويصيب أموراً ليست له من الحق في شيء، وبهذا القرار سد عمر منفذاً خطيراً قد يؤدي إلى فساد قل ما تتوارى عواقبه.

ج. فتح قنوات الاتصال بين الوالي والرعية:

لم يكن رسول الله صلى الله عليه وسلم يمتنع عن لقاء الناس، بل كان يقابل كل من أراد لقاءه صلى الله عليه وسلم، وعلى هذا سار الخلفاء الراشدون وتبعهم على ذلك عمر بن عبد العزيز الخليفة الراشد رحمه الله، وقد كتب عمر بن عبد العزيز إلى أهل المواسم (أما بعد فأيما رجل قدم إلينا في رد مظلمة أو أمر بصلح الله به خاصاً أو عاماً من أمر الدين، فله ما بين مائة دينار إلى ثلاثمائة بقدر ما يرى الحسبة، وبعد السفر، لعل الله يجيء به حقاً أو يميت باطلاً، أو يفتح به من ورائه خيراً).

د. النهي عن أخذ الهدايا والهبات للموظفين والمسؤولين:

في هذا وقاية للمجتمع من الفساد، فما الذي يدفع أي شخص إلى إعطاء هدية لموظف أو مسؤول، إلا إذا كان يريد تحقيق مصلحة من ورائه، وحتى لو كان يريد حقه، فهذا الموظف يأخذ راتباً من أجل

¹ عبد الرحمن بن إبراهيم الضحيان، الإدارة والحكم في الإسلام، الفكر والتطبيق، ط 1، المملكة العربية السعودية: مطبعة دار العلم للطباعة والنشر، 1991، ص 144.

² أبي محمد عبد الله بن عبد الحكيم، سيرة عمر بن عبد العزيز على ما رواه الإمام مالك بن أنس وأصحابه، ط 2، القاهرة: مكتبة وهبه، القاهرة، 1954، ص 83.

القيام بعمله فلماذا يأخذ الهدية، وإذا كان يأخذ الهدية من الغنى فماذا يفعل الفقير الذي لا يملك ثمن الهدية، لهذا فإن عمر بن عبد العزيز كتب إلى عماله ينهاهم عن قبول الهدايا وقد رد على من قال له: ألم يكن رسول الله (صلى الله عليه وسلم) يقبل الهدية؟ فقال "بلى، ولكنها لنا ولمن بعدنا رشوة".

هـ. السياسة الرقابية:

إن من أهم الأسس والسياسات للنظرية الإسلامية في الوقاية من الفساد هو نظام السياسات الرقابية، والذي عول عليه كثيراً للحد من الفساد في أنظمة الدولة السياسية والإدارية. ولا يخفى أن الرقابة لها عدد من الأهداف والوظائف، ولكن قد يكون من أهمها إشعار أجهزة الدولة وموظفيها بمتابعة أعمالهم وأدائهم مما يشكل تحذيراً صريحاً باجتناب كل المخالفات والتي منها الفساد. وللوقاية من الفساد في النظام الإسلامي فقد عملت الدولة الإسلامية على إنشاء بعض الدواوين التي أوكلت إليها مهام ممارسة الوقاية والمنع من الفساد وتعد أهم هذه الدواوين أو الولايات ما يلي:

✓ ولاية المظالم:

يعرف "الموردي" نظام المظالم بأنه (قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة، وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبه)¹، وكلمة قود هنا تعني إيصال المتظالمين ويرى الدكتور "ظافر القاسمي" أن الأصل في المظالم أن يتولى الخليفة الفصل فيها، ولكن اتساع رقعة المملكة الإسلامية، واستبحار العمران؛ وتعدد مهام الخليفة وتوسعها؛ أدت إلى أن يعهد في العصر العباسي بالنظر في المظالم إلى شخص آخر.²

ولقد كانت مهمة ديوان المظالم حماية الدولة من كل أنواع الفساد، وكانت هذه الإدارة التي ترعاها الدولة منفصلة عن جهاز القضاء الذي يحكم بين الناس في منازعاتهم وخصوماتهم. بل وكانت هذه الإدارة ذات سلطة واسعة وقوة في الأمر ونفاذ في الحكم، تمكنها من أداء مهامها. وكان يقوم على رئاسته والي المظالم الذي يتم اختياره بعناية كبيرة. ولقد تمثلت أهم اختصاصات والي المظالم النظر في الآتي:³

¹ - أبي بعلي محمد بن الحسن الفراء الحنبلي، الأحكام السلطانية، لبنان: دار الكتب العلمية، 2000م، ص 73.

² - ظافر القاسمي، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي، السلطة القضائية، الطبعة الأولى، بيروت: دار النفائس، 1978، ص 554.

³ ظافر القاسمي، مرجع سابق، ص 569-573.

- تعدي الولاة على الرعية، فيتصفح عن أحولهم، ليقويهم إن انصفوا، ويكفيهم إن عسفوا، ويستبدل بهم إن لم ينصفوا.
- النظر في جور العمال فيما يجتنبونه من الأموال، فيرجع إليه على المعايير العادلة في الدواوين ويحمل الناس عليها، ويؤخذ بها، ويرد ما استزادوه إلى أصحابه.
- تصفح أحوال كتاب الدواوين وإعادتهم إلى الحق، ومحاسبتهم على التجاوز.
- تصفح الأوقاف لإجراء ريعها على سبيله، وإمضائها على شروط واقفيها.
- رد الغصوب إلى أهلها، والغصوب هي ما تغلب عليه ذور الأيدي القوية وتصرفوا فيه تصرف المالكين بالقهر والغلبة.
- تنفيذ ما وقف من أحكام القضاء، لضعفهم عن إنفاذه، وعجزهم عن المحكوم عليه لتعززه، وقوة يده، أو لعلو قدره.
- النظر فيما يخل بأمن البلاد واستقرارها، من التعديات، والغش والتزوير، والرشوة، وغير ذلك من الجرائم، وتطبيق العقوبات الرادعة على من يثبت إدانته بشيء منها.

✓ ولاية الحسبة:

لقد وضع الإسلام مجموعة من القواعد الأصولية التي تحكم الرقابة على المعاملات في الأسواق، لتكون مرشداً ومعياراً لتقويم سلوك التجار، وللتأكد من طهارة ونظافة السوق من الاحتكار والجشع والغش والتدليس والاستغلال، وكل ما يسبب ضرراً للمجتمع. كما وضع نظاماً يضمن تنفيذ تلك القواعد أطلق عليه نظام الحسبة.

والحسبة هي أمر بالمعروف إذا ظهر تركه ونهي عن منكر إذا ظهر فعله.¹ كما عرفها "ابن تيمية" بأنها الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر مما ليس من اختصاص الولاة والقضاة وأهل الديوان ونحوهم.² والحسبة في الإسلام قاعدة من قواعد بناء الأمة. وأساس من أسس تكوين مجتمع فاضل، تختفي فيه الرذائل. وتسود الفضائل فهي وسيلة من وسائل مقاومة الشر والفساد وحماية المحارم. بها تعلق القيم الدينية وتزدهر المفاهيم الأخلاقية، ويقوى روح الحب والتعاون على البر والتقوى بين الناس، وتعتبر من أكبر القواعد الدينية، ومن أعظم الواجبات الشرعية، وما يدل على أن الرسول صلى الله

¹ راجع: أحمد بن داود الأشعري، مقدمة في الإدارة الإسلامية، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، ص 572.

أبي يعلي محمد الحسن الفراء الحنبلي، مرجع سابق، ص 248.

² - المرجع نفسه، ص 573.

عليه وسلم كان يقوم بالاحتساب بنفسه كما كان يسند القيام بها إلى غيره فهو عليه الصلاة والسلام كان يتجول في الأسواق ويراقب سلوك الأفراد حينما قال لبائع من غشنا غليس منا، وما يؤكد على أهمية الحسبة في الإسلام قول الرسول صلى الله عليه وسلم "من رأى منكم منكراً فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان".¹

والحسبة يمكن أن تقوم بها الدولة بوساطة أجهزتها المختصة، ويمكن أن يقوم بها الشعب، وذلك بالتعاون على المعروف والأمر به، وإبلاغ ولاية الأمر بوجود المنكر وللحسبة التي يقوم بها أفراد المجتمع شروط وآداب لا بد من مراعاتها حتى لا يحدث من الشر والضرر ما يؤثر في الدولة واستتباب الأمن والاستقامة فيها. والحسبة بهذا المفهوم تكون هي عين الشعب المفتوحة على جميع أركان الدولة للكشف عن الفساد وتمليك السلطة هذه المعلومات حتى تتمكن من الحد منه، وبهذا تكون هناك رقابة دائمة تشكل وقاية للدولة من مفسد وفساد.

صفوة القول يمكن القول إن رؤية الشريعة الإسلامية للوقاية والمنع من الفساد انطلقت في أساسها من غرس العقيدة الإيمانية في النفس البشرية، وتعميق خشية الله في السراء والضراء ليكون حاضراً مع الفرد كلما ساورته نفسه أو ضعف أمام هواه ونزعاته الفطرية ليعود إلى رشده. وفي هذه الحصانة الإيمانية لو تحققت في النفوس لما احتاجت الحكومات إلى الكثير من الأجهزة والهيئات والمحاكم المتخصصة للنظر في قضايا الفساد، ومرة الشريعة الإسلامية بوضع العديد من الضوابط والسياسيات الرقابية الساق الإشارة إليها وانتهت بوضع العديد من الإجراءات العقابية، والتي بها وعن طريقها يتم مواجهة الفساد.

ثانياً: الإجراءات العقابية:

وضعت الشريعة مجموعة من الضوابط والإجراءات الوقائية الكافية لمكافحة الفساد بكل صورته وأشكاله، وعلاوة على ذلك فقد وضعت العديد من الإجراءات العقابية لمن لم تكفه تلك الإجراءات والضوابط السابقة وبمقتضى هذه الإجراءات يتم معاقبة من لم يحرصوا على السكينة والأمن والاستقرار في المجتمع فعاقب على أخذ الرشوة والغش والفساد والمحسوبية والمجاملة وظلم الرعية ومن هذه العقوبات ما يلي:

¹ رواه مسلم، كتاب الإيمان، باب كون النهي عن المنكر من الإيمان وأن الإيمان يزيد وينقص وأن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر واجب، رقم الحديث 78.

1. العزل: العزل من الوظيفة من أشد أنواع العقوبات التي كانت تقع على عمال الدولة الإسلامية، إذ يترتب عليه إنهاء خدمة العامل نهائياً، ومن ثم حرمانه من الأجر الذي كان يتقاضاه، والعزل كان لا يتم لخطورته إلا إذا كان خطأ العامل جسيماً.

وعقوبة العزل تطبق في شأن كل من ظهرت خيانتها للوظيفة العامة والمال العام أو من قبل الرشوة والهدية بسبب العمل. وكذلك كل جريمة يكون معها الموظف فاقداً لصلاحيته للقيام بوظيفته، كما تقضي بذلك المصلحة العامة.¹

وكان عمر ينتبغ أخبار الولاة بطرق وأساليب عده جميعها غاية في الموضوعية والحياد والنزاهة، فقد كان ما يسمى بالوفود المرسله من الأقطار للتعرف على أخبار الولاة والأمراء في الأمصار، وهنا أسلوب البريد المفتوح على الولاة دون تدخل العمال والأمراء فيه وهناك المفتش العام، وهو ما يشبه في هذا العصر أجهزة الرقابة والمحاسبة، حيث كان يقوم الخليفة بإرسال من يثق به للفتيش على أعمال الولاة ومحاسبتهم، والتأكد من الشكاوى التي تأتي ضدهم من الرعية وهذا ما فعله عمر حينما أرسل محمد بن مسلمة رضي الله عنه إلى عدد من الأمصار، كما كان موسم الحج أسلوباً آخر لمعرفة أخبار الولاة عن طريق الرقباء الذي وضعهم في كل الأمصار.

2. خفض الرتبة: كان من العقوبات المتبعة للحد من الفساد في الدولة الإسلامية هو تخفيض الرتبة حيث عاقب عمر بن الخطاب أحد ولاته حيث روى ابن شيبه أن عمر بن الخطاب رضي الله عنه استعمل عياض بن غنيم على الشام فبلغه أنه اتخذ حماماً واتخذ نوباً، فكتب إليه أن يقدم عليه فقدم فحجبه ثلاثاً ثم أذن له بجبة صوف، قال: اقبل، فاقبل يسعى حتى أتاه فقال اصنع بكذا أو كذا فذهب حتى تباعد ناداه عياض فلم يزل يردده حتى عرفه في جبينه، فقال أوردتها على يوم كذا وكذا فأوردتها... ثم أعاده بن الخطاب إلى عمله بعد أن أدبه فكان بعد ذلك من أفضل عمال عمر بن الخطاب.²

3. مصادرة الأموال: المفترض أن تتم مصادرة أموال الموظف المعزول أو مشاطرتها كأثر للعزل من الوظيفة، ونجد أن الرسول صلى الله عليه وسلم أول من طبق عقوبة مصادرة الأموال على الموظفين في الدولة الإسلامية الذين استغلوا وظائفهم في جمع الأموال دون وجه مشروع، حيث طبقها على

¹ نذير بن محمد الطيب أوهاب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2001، ص 220.

² عبد الله أحمد فروان، مرجع سابق، ص 335.

عامله على الصدقة "ابن اللثبية"، وصادر جميع الهدايا التي أهديت إليه وضمها إلى بيت المال، أما في عهد الخلفاء الراشدين، فقد طبق مبدأ مصادرة الأموال على نطاق واسع وبالأخص في عهد عمر بن الخطاب.

وقد كان من سياسة عمر أنه إذا استعمل موظفاً حصر ماله وكتبه، وهو ما يسمى الآن بإقرار الذمة المالية، حتى يعرف ما يطرأ عليه من زيادة أثناء توليه هذا العمل، فإذا عزل من وظيفته طلب إليه أن يقدم بياناً مفصلاً عن شؤون ولايته، وكان أقل شك في صدقه كافياً لمصادرة كل أملاكه، ومن تعلل منهم بالتجارة لم يقبل منه دعواه، وكان يقول لهم: إنما بعثتكم ولاية ولم أبعثكم تجاراً، ومن هؤلاء الموظفين الذين صادر أموالهم وشاطرهم إياها عمرو بن العاص وإليه على مصر، وأبو هريرة عامله على البحرين، وسعد بن أبي وقاص، وكذلك الحارث بن كعب بن وهب، إلا أن تلك المصادرة أو المشاطرة لم تكن في كل الأحوال مصاحبة لصدور قرار العزل من الوظيفة العامة، بل كانت أموال الموظفين أحياناً تصادر دون أن يقع العزل، بل يبقى الموظف يزاول عمله الوظيفي.

4. اللوم (التوبيخ الكتابي والشفوي): يقصد بالتوبيخ اللوم والتأنيب يصاحبه تعنيف وتهديداً، وإغلاظ في القول. ويعد التوبيخ أكثر الأساليب المستخدمة في الحياة اليومية لخفض السلوك غير المقبول، وهو يشمل التعبير عن عدم الرضا عن السلوك بطريقة لفظية أو كتابية. وهو إجراء بسيط قابل للتطبيق بسهولة وهو ذو فاعلية كبيرة إذا تم استخدامه بشكل صحيح ومن حسناته أنه لا يتضمن العقاب البدني ولذلك فهو إجراء غير مثير للجدل.

وقد يتصور البعض أن العقاب على الولاة والعمال كان قاسياً ومجحفاً وظالماً، إلا أن المتتبع لسيرة الصحابة الخلفاء الراشدين وتصرفاتهم مع الولاة يجد أنهم كانوا يكشفوا الولاة في كل الأمور، ويتم النقاش بحرية وجرأة كبيرة يتمكن من خلالها كل والٍ أو عامل أن يدافع عن نفسه إذا كان مظلوماً، وكانت الشكوى المرفوعة ضده كيدية، وكان عهد الخلافة الراشدة بحق أنموذجاً رائعاً في الإدارة الناجحة التي استطاعت أن تبني أكبر إمبراطورية في التاريخ على أسس من العدل والخير والحب والتسامح بين البشر، ويحفظ لنا التاريخ ما كان عليه النظام الإداري في الإسلام من سمو أخلاقي وعلو همة، ويمكن إدراكه من خلال حادثة عزل خالد بن الوليد، قال أبو عبيده مواسياً لخالد بن الوليد عند عزله "وما السلطان أريد وما للدنيا أعمل، وإن ما ترى سيصير إلى زوال وانقطاع وإنما نحن إخوان وقوام بأمر الله عز وجل، وما يضر الرجل أن يلي عليه أخوه في دينه ودنياه، بل يعلم الوالي أنه

يكاد يكون أذناهم إلى الفتنة وأوقعهم على الخطيئة لما تعرض من الهلكة إلا من عصم الله عز وجل وقليل ما هم".¹

يتضح من ما سبق، أن الإجراءات العقابية التي كانت تقع على العمال والولاة كانت تتدرج من اللوم إلى العزل إن لزم الأمر وكان في ذلك مصلحة للأمة ومصادرة ومقاسمة الولاة الأموال التي يكون فيها شبهة، إلا أن هذه العقوبات قد أدت الغرض منها في مكافحة الفساد، ولم تولد في صفوف الأمة الأحقاد والضغائن بل والمؤامرات التي تحدث بين الفرقاء في هذا العصر مما يخلق مجتمعاً متناحراً مختلفاً غير متآلف بين أفرادها، وهو الأمر الذي يخلق البيئة المناسبة للفساد بكل أنواعه.

من هنا نرى، أن رؤية الشريعة الإسلامية للحد من الفساد لم تكن مجرد شعارات ترفع ولا نصوص وبيانات تدون وتحفظ في الأدراج، بل كانت سلوكاً وقولاً وعملاً بدأ بالقدرة في رئاسة الدولة، وانتهاء بأصغر موظفي الدولة الإسلامية، وبذلك لم تعرف الدولة الإسلامية مجال المحسوبية أو المجاملة التي تمارس اليوم في الحياة الإدارية العامة، وتسبب في خلق البيئة والمناخ المناسب لاستئثار الفساد، بل واستفحاله في المجتمع، وهذا ما يؤدي إلى عرقلة عجلة التنمية الشاملة في أغلب بلدان العالم.

والآن يمكن لنا أن نتوقف عند آخر محاور هذا البحث، والذي كرسنا جهودنا فيه قصد التوصل إلى وضع تصوراً استراتيجي يأخذ بمختلف جوانب الإصلاح لمواجهة الداء العضال، الذي ينخر جسد مؤسسات ووحدات الجهاز الإداري للدولة الجزائرية.

المبحث الثاني: الإصلاح كمقاربة شمولية لمواجهة الفساد الإداري في الجزائر.

يدفع النقاش السابق عن ظاهرة الفساد الإداري، وعن الآثار التي تركتها على الدولة والمجتمع إلى البحث عن مخرج، لتجاوز الصورة القائمة التي تكونت من خلال رصد واقع هذه الظاهرة في الجزائر. ومما لا شك فيه أن هذا الداء العضال يستوجب تغيير الأوضاع القائمة، ومن ثم البيئة الداخلية التي تسمح باستمرار الفساد. وعليه، يجمع جل المهتمين بقضية مكافحة الفساد في الوطن العربي على أن الحل يكمن في تجاوز الأوضاع المتأزمة التي تعيشها الدولة والمجتمع العربيين، من خلال معالجة أسباب التفكك الذي يهدد الدولة العربية، بعيداً عن الشعارات أو التدابير الترقيعية، أي لا بد من ترسيخ دعائم الحكم الديمقراطي، وبناء دولة القانون، ومجتمع الحرية.²

¹ عبد الله أحمد فروان، مرجع سابق، ص 337.

² - محمد حليم ليمام، الفساد النسقي والدولة التسلطية في الجزائر، مرجع سابق، ص 264.

ومن وجهة نظرنا فإن الأخذ بالعلاج الشمولي، أو الاستراتيجية المتكاملة هو الأجدر بالتطبيق لمكافحة الفساد، والقضاء عليه والحد من أخطاره، فطبيعة ظاهرة الفساد المعقدة والمتشعبة تفرض علينا ضرورة الاهتمام بنظرة شمولية للمشكلة عند وضع استراتيجيات مكافحة على المدى البعيد، إلا أن ذلك لا يعني عدم تبني إجراءات جزئية على المدى القصير.

ونظراً لأن ظاهرة الفساد في الجزائر ذات طبيعة معقدة، فإن المطلوب اليوم هو الإسراع في وضع استراتيجية شاملة للتغيير الجذري، تتهل من مختلف الاستراتيجيات، والتجارب المطبقة في دول العالم، وتستجيب لمعطيات البيئة الداخلية، ويجب أن تكون هذه الخطة أو الاستراتيجية متعددة الجوانب تجمع بين إصلاح الإدارة العامة والإدارة المالية، وإصلاح النظام السياسي والاقتصادي، والعلاقة بين الدولة والبرلمان، والعلاقة بين الدولة والمجتمع المدني.

إن بناء استراتيجية وطنية للإصلاح، مضمونها تغيير البنى السياسية، والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فرضية أثبت الواقع صحتها في الدول التي وضعت حداً للفساد، وصارت تقدم اليوم كنماذج تنموية رائدة، مثل دول جنوب شرق آسيا. ومن هذا المنطق فإن معالجة الفساد في الجزائر تبدأ بالإصلاح على المستوى السياسي (المطلب الأول) والإصلاح الاقتصادي والاجتماعي (المطلب الثاني)، وعلى المستوى المؤسسي والقضائي (المطلب الثالث). ولا أزمع أن ما سأتناوله في هذا المطلب هو أنجع السبل أو الآليات في مكافحة الفساد، ولكنها الأنسب من وجهة نظرنا، ويمكن تطبيقها، لأنها تأخذ في الحسبان الأخذ بالمقاربة الشمولية، والتي تعتمد أساساً على توجيه الجهود إلى كل حالات الفساد، كما أنها تركز على الجانبين الوقائي والعلاجي معاً، وهي مزيج من تلك العوامل التي يرجى بها النجاح في علاج ظاهرة الفساد.

المطلب الأول: الإصلاح السياسي

الإصلاح كفكرة موجود منذ القدم، إذ أننا نجد في كتابات قدماء المفكرين اليونان أفلاطون وأرسطو الكثير من الأفكار الإصلاحية، مثل العدالة والقوانين وتنظيم المجتمع والدولة، والاستقرار السياسي، والتوزيع العادل للثروة وغيرها، ويمكن القول إن فكرة الإصلاح كانت ولم تزل الهدف الأسمى للعديد من المجتمعات في مختلف أرجاء العالم.

وما هو جدير بالذكر أن عملية الإصلاح لا تحدث من فراغ، ولا تنطلق لمجرد الرغبة في التغيير، إذ لا بد من توافر ظروف موضوعية تدفع باتجاه الإصلاح، والإصلاح يحتاج إلى إرادة سياسية قوية لديها الرغبة الصادقة والقدرة الأكيدة على العمل الجاد وإحداث تغييرات سياسية هامة، بغض النظر

عن النتائج التي يمكن أن تترتب على هذه التغييرات، مثل تغيير في السلطة أو استبعاد المسؤولين السابقين أو محاسبتهم، إضافة إلى أن عملية الإصلاح لا يمكن أن تتم إلا من خلال إتاحة الفرصة المتساوية لكل فئات المجتمع في المشاركة والتفاعل، وحشد الطاقات من أجل بناء الوطن وتحقيق الإصلاحات المنشودة.

الإصلاح السياسي هو النقيض اللغوي للفساد على المستوى السياسي، ويعرفه قاموس "ويستر" للمصطلحات السياسية بأنه "تحسين النظام السياسي من أجل إزالة الفساد والاستبداد".¹ ويرى أنصار هذه الرؤية (الاستراتيجية السياسية أو الإصلاح السياسي) بأن العلاج الحقيقي لكل ممارسات الفساد تمكن في إقامة النظام الديمقراطي بمواصفاته العصرية القائمة على تداول السلطة عن طريق الانتخابات والفصل بين السلطات الثلاث وتوسيع دائرة المشاركة الجماهيرية، واعتماد الشفافية والمساءلة والرقابة، واحترام حقوق الإنسان والسماح للتنظيمات الحزبية والإعلامية بمتابعة وتقييم أداء المسؤولين ومحاسبتهم وغيرها من متطلبات التطبيق لهذا النظام المعاصر. ويبرر هؤلاء صلاحية هذا العلاج لمكافحة الفساد لكونه يمنع الاستبداد والتسلط والتفرد والتستر ويحول دون البقاء بالمواقع لفترات طويلة.²

ومما لا شك فيه بأن المدخل الأساسي والسليم للإصلاح يتمثل في الإصلاح السياسي الذي يعتبر المفصل المركزي المتحكم بتوجيه دقة الإصلاحات كافة، وذلك لاعتبار أن أهم أسباب تقشي الفساد في الجزائر هو هيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، وتكريس السلطات في يد رئيس الجمهورية وتهميش المؤسسات الدستورية والرقابية، مما أحدث اختلالاً جلياً في آليات الفصل بين السلطات واستقلالها، وفي طبيعة العمل المؤسسي للدولة وتغييب المساءلة والمحاسبة، وبالتالي السير نحو تقويض الأسس الديمقراطية في جميع جوانبها.

ونجزم بأن الإصلاح السياسي يعد عنصراً ومكوناً أساسياً في استراتيجيات الحد من الفساد، ومن أهم الإصلاحات الواجب القيام بها على المستوى السياسي في بلدنا للحد من المرض المستوطن بوحداث الجهاز الحكومي، وذلك من خلال ما يلي:

¹ - فريد حاجي، الإصلاح وآليته، الجزائر: دار كرم الله للنشر والتوزيع، 2013، ص 108.

² عامر خضير الكبيسي، استراتيجيات مكافحة الفساد مالها وما عليها، الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2006، ص 5.

أولاً : باشر رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون منذ انتخابه في 12 ديسمبر 2019 رئيساً للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بمجموعة من الإصلاحات في شتى المجالات، ففي ظل ظروف صحية استثنائية ومعطيات اقتصادية صعبة، استطاعت الجزائر أن تحقق رهان الاستقرار السياسي والاجتماعي، الذي سمح بمباشرة تغييرات أساسها دستور جديد زكاه الشعب في نوفمبر 2020، وكان أكبر ورشة استندت عليها باقي الإصلاحات التي تعهد بها الرئيس تبون أمام الجزائريين من خلال التزاماته الـ 54¹، وما يهمننا في هذ الإصلاحات والوعود التي تعهد بها الرئيس هي الجهود المتعلقة بمكافحة الفساد.

كان التعديل الدستوري لسنة 2020 من أبرز الوعود التي تعهد بها رئيس الجمهورية، ففي ظل هذا التعديل:

- تم إعادة الاعتبار للمحكمة الدستورية بترقيتها من مجلس دستوري الى محكمة دستورية بالإضافة الى توسيع صلاحياتها.²
- بالنسبة للسلطة الوطنية العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي أنشئت بموجب القانون 01-06 المتعلق بمكافحة الفساد، ونص عليها المؤسس الدستوري لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2016، تم تغيير تسميتها في التعديل الدستوري لسنة 2020 من الهيئة الوطنية للوقاية من

¹ - وتتعلق هذه الالتزامات 54 ب:

- مراجعة شاملة للدستور ومراجعة قانون الانتخابات، وإنجاز إصلاح شامل وتحرير المجتمع المدني كسلطة مضادة وتسليم تدريجي للسلطة للشباب، ووضع تدابير جديدة لضمان نزاهة الموظفين العاملين في الإدارات العمومية والحكومية.
- العمل على الفصل بين المال والسياسة.
- استرجاع الأموال المنهوبة.
- تبني سياسية جديدة للتنمية من دون الاعتماد على النفط، واستبدال المنتجات المستوردة بالمنتجات المحلية بهدف توفير احتياطي الصرف، وخلق ومضاعفة الشركات الناشئة، إلى جانب تعزيز الدور الاقتصادي للجماعات المحلية في تطوير وتنويع اقتصاد البلاد، وتحسين مناخ الأعمال وتشجيع الاستثمار؛ بما في ذلك الاستثمار الأجنبي المباشر.
- تطوير الصناعات العسكرية والدفاع والأمن، ومراجعة عمل وزارة الخارجية وشبكة الدبلوماسية الجزائرية، وإلغاء الضرائب على الفئات الاجتماعية المحدودة الدخل. للمزيد من التفاصيل انظر الى: العربي الجديد، تبون يعلن 54 تعهدا في حال انتخاب رئيسا للجزائر، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.alaraby.co.uk>

² - المادة 186، من دستور 2020.

الفساد ومكافحته الى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مع تغيير في دورها عن طريق منحها المزيد من الصلاحيات الحقيقية لتبتعد عن دورها الاستشاري نحو الدور الحقيقي في مكافحة الفساد لتصبح مؤسسة دستورية مستقلة تحت باب المؤسسات.¹

- دسترة نشاطات المجتمع المدني في التعديل الدستوري لسنة 2020 ليصبح هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية تحت اسم المرصد الوطني للمجتمع المدني، وهذا أسس لضمانات دستورية وعملياتية لممارسة دوره الوقائي والاعلامي في مجابهة الفساد كشريك فعال لمحاصرة هاته الجريمة.²

ويعتبر قانون الانتخابات من بين اهم الملفات التي وعد رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون بمراجعتها، وذلك من أجل تجسيد وترسيخ الديمقراطية ومحاربة المال الفاسد وأخلفة الحياة السياسية، وضمان المشاركة الشعبية في الاستحقاقات ورد الاعتبار للإرادة الشعبية. فاستحدث القانون العضوي للانتخابات 01-21³ الذي من خلاله يتم تحويل كافة صلاحيات السلطة العمومية في المجال الانتخابي إلى السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مع إعفاء الإدارة من العملية الانتخابية.

ثانيا: يجب الأخذ بإيجابيات النظام البرلماني: يقوم النظام البرلماني بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات على أساس الفصل المرن بين السلطات، وبالتالي يستند هذا النظام على التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن ثم فهو يفترض المساواة بينهما فلا تسيطر، أو تغطي أحدهما على الأخرى. ويرتكز النظام البرلماني على العناصر التالية:⁴

- ثنائية السلطة التنفيذية: تتكون السلطة التنفيذية في النظام البرلماني من جهازين متميزين عن بعضهما البعض، وهما رئيس الدولة ومجلس الوزراء، ورئيس الدولة في النظام البرلماني غير مسؤول الوزراء أو الحكومة فيكونوا مسؤولين أمام البرلمان، وهذه المسؤولية إما مسؤولية فردية أو جماعية بالنسبة لأعمالهم.

¹ - المادة 204، 205، الدستور الجزائري 2020.

² - المادة 2013، الدستور الجزائري 2020.

³ - الامر رقم 01-21، المؤرخ في 26 رجب عام 1442، الموافق ل10 مارس سنة 2021، المتعلق بالقانون العضوي بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 17، 10 مارس 2021.

⁴ - للمزيد من التفاصيل عن خصائص النظام البرلماني واختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية أنظر:

- ثامر كامل محمد الخرجي، مرجع سابق، ص 254-255.

- نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، ط2، عمان: دار الثقافة، 2011، ص 275-285.

ويمكن الأخذ بهذا النظام في الدول الملكية والجمهورية على السواء، لأن رئيس الدولة في هذا النظام لا يمارس اختصاصاته بنفسه، وإنما يمارسها بواسطة وزرائه، ولهذا فلا ضير أن يكون رئيس الدولة منتخب من قبل الشعب أو غير منتخب من قبله، ما دام لا يستطيع العمل بمفرده.

- التعاون والتوازن بين السلطات: يقوم النظام البرلماني على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، بيد أن هذا الفصل لا يكون فصلاً تاماً كما هو الحال في النظام الرئاسي، وإنما هو فصل معزز بروح التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. وفيما يتعلق بتعاون السلطتين، فالحكومة تتقاسم مع السلطة التشريعية على اقتراح القوانين، وذلك بأن تتقدم إلى البرلمان بمشروعات القوانين، كما أن الحكومة تساهم في المناقشة وفي التصويت وفي التصديق على القوانين، كما يسمح النظام البرلماني للوزراء الجمع بين منصب الوزراء وعضوية البرلمان. أما فيما يتعلق بتوازن السلطتين، فإن التوازن يتحقق بوجود وسائل الضغط المتبادلة التي تلجأ إليها كل سلطة من السلطتين. فوسائل ضغط البرلمان على الحكومة تتجلى في وجود وسائل المراقبة المتعددة من بينها:

لجان التحقيق والمراقبة والاستجواب والأسئلة الشفوية والكتابية. لكن أهم هذه الوسائل هي المسؤولية الوزارية السياسية، وتكون هذه المسؤولية إما فردية تقع على الوزير لوحده، أو تضامنية تقع على هيئة الوزراء، بأجمعها نتيجة أعمال هذه الوزارة أو نتيجة مباشرة رئيس الوزراء لأعماله باعتباره رئيساً لهذه الهيئة. ويجوز للبرلمان أن يقوم بسحب الثقة عن الوزير المسؤول الذي يجب عليه في هذه الحالة أن يعتزل منصبه الوزاري أو عن هيئة الوزراء بأجمعها التي تسقط هنا بكامل أعضائها.

أما وسائل ضغط الحكومة على البرلمان فتتجلى خاصة في وسيلة وهي حق الحل، ويعتبر حق الحل من أهم وسائل رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو يقابل في خطوته المسؤولية الوزارية المقررة أما البرلمان، وبموجب هذا الحق يحق للسلطة التنفيذية إنهاء مدة البرلمان قبل نهاية المدة القانونية المحددة للنيابة. أي قبل انتهاء العهدة التشريعية.

ثالثاً: ترتبط فعالية الدولة بنوعية المنظومة القانونية المطبقة، والإصلاح المنشود يتطلب إعادة النظر في التشريع الذي يكرس التسلط، ويمنح الحماية للفاستدين، في مجال ديمقراطية النظام، ولا يكفي وجود دستور ينص على احترام الحريات، بل ينبغي أيضاً ضمان الحريات الجماعية والفردية، بواسطة قوانين تصون الحقوق، وتمنع مصادرتها.

وعلى الرغم من قيام المشرع الجزائري بسن قانون مكافحة الفساد وإدخال الكثير من التعديلات على قانون المناقصات والمزايدات، وغيرها من القوانين المتصلة بموضوع مكافحة الفساد وحماية الأموال

العمومية، إلا أن قضايا الفساد في الآونة الأخيرة قد كشفت عن وجود ثغر كبيرة تشوب المنظومة التشريعية، وصارت تشكل العقبات الأساسية لمكافحة الفساد. وإحدى أهم تلك العقبات مسألة الحصانة السياسية والامتيازات،* ذلك بأن منح الحصانة لكبار المسؤولين والموظفين في الدولة يحد من مساءلتهم أو ملاحقتهم بسبب ما يقترفوه من جرائم.¹ وهنا ممكن الخلل، فإذا كانت جل جرائم الفساد تقع ضمن نطاق عمل أعضاء جهاز الحكم المحصنين، فمن الصعوبة وصول سلطات التحري إليه، وهو ما يسمح بحماية الفاسدين الحقيقيين، وتكون التضحية في العادة بالموظفين الصغار، ولحل هذه المعضلة، وسد النقص الحاصل في المنظومة التشريعية، يتعين القيام بالآتي:

- القيام بمراجعة القوانين الوظيفية والإدارية والجنائية مراجعة شاملة، للوقوف على مكان الخلل والقصور في هذه القوانين وتعديلها بما يتناسب مع متطلبات ومتغيرات مكافحة الفساد.
- تطوير الإجراءات الجزائية: من أجل مواكبة النصوص العقابية في مجال مكافحة الفساد، وفي نظر رجال القانون، ينبغي تصحيح العيوب الموجودة في الأطر الإجرائية، ولاسيما زيادة كفاءة ومهنية سلطات الملاحقة والتحري، لكي تصبح أكثر تخصيصاً في متابعة قضايا الفساد، والعمل على ضمان استقلالية هذه السلطات، وفقاً لمبدأ حياد جهة التحقيق ونزاهتها.²
- وضع نظام عقابي فعال وتثديد العقوبات مع ضرورة تناسب العقوبات مع حجم الحساسة، المرتكبة، ويجب أن تكون العقوبات في جرائم الفساد الكبيرة مشددة.
- إصدار مدونة أخلاقيات الوظيفية العامة، تتضمن مجموع المبادئ والتوجيهات الأخلاقية ذات العلاقة بما يجب وما لا يجب عمله في الوظيفة لتكون مرشداً لسلوك الموظفين ومساعداً وموجهاً جيداً في مواجهة الفساد.³

* - كشفت التحقيقات التي عقام بها جهاز العدالة في الجزائر تحت وقع الحراك الشعبي ، والتي جاءت ضمن سياق مكافحة الفساد تورط العديد من النواب، وأعضاء البرلمان في قضايا فساد، ما دفع بتحريك القضاء وتقديمه لعدة طلبات للبرلمان بهدف تفعيل إجراءات رفع الحصانة البرلمانية عن هؤلاء النواب والأعضاء، حيث عرفت الموافقة على بعض الطلبات مثلما شاهدت أيضا رفض المجلس لعدة طلبات رفع الحصانة البرلمانية.

¹ - عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها، مرجع سابق، ص 401.

² - المرجع نفسه، ص ص 396-397.

³ - عبد العالي حاجة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، جامعة محمد خضير بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2012-2013، ص 574.

- إجراء تعديلات قانونية تسمح بنشر إقرارات التحقيقات في جرائم الفساد المثبتة وجرائم غسل الأموال.

- التعجيل بإصلاح قطاع العدالة، فبدون جهاز عدالة مستقل ونزيه، تبطل جميع التدابير الخاصة بالحد من الفساد، إن إصلاح القضاء أمر حتمي وتفرضه ضروريات عدة.

الجدير بالذكر أنه للمزيد من التقدم في حقل الإصلاح السياسي، ينبغي إنشاء مؤسسات حكومية لا تملك القدرة وحسب، بل وأيضاً الإدارة السياسية لفرض تطبيق القانون وتعزيز سيادته. وإن إحداث تغيير جوهري في شكل الدولة والنظام السياسي، لبناء الدولة الجزائرية الحديثة يقتضي توفير مرجعية دستورية، وشفافية في أداء السياسات، وخضوع كل مراكز القوى في مؤسسة الدولة للقانون والدستور، ولا يمكن تصور إصلاح سياسي حقيقي دون القيام بإصلاحات على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والمؤسساتي، باعتبار عملية الإصلاح عملية تكاملية لا يمكن تحقيق فاعليتها إلا من خلال إصلاحات شاملة لكافة القطاعات والمستويات.

المطلب الثاني: الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي:

لقد سبق الإشارة إلى أنه لا يمكن الحديث عن الإصلاح السياسي دون إصلاح الجهاز الإداري للدولة على كافة المستويات، والواقع أن فلسفة الإصلاح نفسها تستلزم، وتشمل ضمن متطلباتها، أن يكون الإصلاح شاملاً لمؤسسات وأجهزة الدولة وعلى مختلف الصعد، ومع ذلك فإن موضوع الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي الذي نحن بصدد الحديث عنه ليس المقصود منه بطبيعة الحال التوسع في تفاصيل عمليات الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي رغم حاجة الجزائر الماسة إليها، وإنما الهدف الذي نسعى إليه هنا هو أن ننظر إلى عملية الإصلاح المطلوبة نظرة شاملة وموسعة بحيث نتطرق إلى الإصلاحات الواجب على الحكومة والمجتمع القيام بها، والتي قد تساهم في الحد من ظاهرة الفساد المستشري في القطاع الحكومي. وفي هذا السياق سنتناول الإصلاح على المستوى الاقتصادي، وعلى المستوى الاجتماعي.

أولاً: الإصلاح على المستوى الاقتصادي:

يشير مفهوم الإصلاح الاقتصادي، إلى الإجراءات الاقتصادية اللازمة للوصول إلى مستوى مرتفع من الكفاءة والتنفسية من خلال تحقيق علاقة متوازنة بين الموارد المتاحة للمجتمع ومتطلباته، وبما يؤدي إلى تصحيح الاختلالات الأساسية في الاقتصاد واستعادة التوازن الاقتصادي العام.

كما يرد مصطلح الإصلاح الاقتصادي على أنه " تصحيح أسس الاقتصاد الكلي بوصفه شرطاً مسبقاً لعودة البلدان المثقلة بالديون إلى طريق النمو المضطرد".¹

وينطوي مفهوم الإصلاح الاقتصادي أيضاً على إعادة التوازن والاستقرار الاقتصادي في الأجل القصير والمتوسط من خلال إجراءات الإصلاح المالي والنقدي، وتلك المتعلقة بأسعار الصرف والدخل، بالإضافة إلى إعادة هيكلة الوحدات الإنتاجية على المدى الطويل لغرض رفع كفاءة الإنتاج وزيادته من أجل استعادة الاقتصاد لقدرته على النمو. كما يرد المعنى العام للإصلاح الاقتصادي كتعبير عن إعادة التوازن المستدام بين العرض والطلب داخلياً وخارجياً من خلال مجموعة من التدابير المالية والنقدية وأسعار الصرف، إضافة إلى تسهيل اعتماد نظام اقتصادي متنوع يقوم على قاعدة تحرير السوق من أجل تشجيع النمو الاقتصادي.

يتضح مما سبق، أن الإصلاح الاقتصادي يتضمن سياسات وقوانين تشجع على الاقتصاد التنافسي، وتزيد من القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني، وإزالة التشوهات الاقتصادية الناتجة عن تعدد القوانين، من خلال تطبيق مجموعة من البرامج، وسلسلة من التدابير. وهناك من يقدم الاعتبارات الاقتصادية على السياسية اعتقاداً منهم بأن الفقر وتدني وسوء الأوضاع المعيشية، وعدم توافر الحد الأدنى من مستلزمات الدخل وسوء الأوضاع المعيشية وعدم توافر الحد الأدنى من مستلزمات العيش اللائق بالإنسان هي التي تسبب في إشاعة الفساد.² لذلك فإن تحسين الدخل وتحقق عدالة التوزيع وتقليل معدلات الفقر وتنشيط برامج التنمية من شأنه أن يحد من ممارسات الفساد لدى هذه الشرائح الأكثر تورطاً في ممارستها السلبية. وعلى مستوى الجزائر يجب القيام بالإصلاحات الاقتصادية من خلال التدابير التالية:

- إعادة هيكلة وظائف وأدوار الدولة ذات المضامين الاقتصادية، لمنع قيام الاحتكار الخاص، وفي توزيع الدخل، وإدارة المرافق الأساسية.

- إعادة النظر بأهداف السياسة المالية المتبعة في ظل البرنامج الاقتصادي، بحيث تهدف إلى معالجة الاختلال القائم في الاقتصاد الجزائري، وذلك بتحفيز القطاعات الواعدة (الزراعة والصناعة والثروة

¹ - حسين البختاوي، الإصلاح الاقتصادي المفاهيم السياسيات الأهداف، مأخوذ من الرابط التالي:

<http://econ.to-relax.net/t684-topic>

² - عامر خضير الكبيسي، مرجع سابق، ص 8.

السمكية) وبما يحقق تنوع الإنتاج، والقدرة على منافسة السلع الأجنبية باعتبار أن ذلك الاختلال يعد مصدر الاختلال في الموازنة العامة.

- إصلاح النظام الجبائي بإقرار مجموعة من التدابير التي تسمح بتحقيق العدالة في توزيع العبء الضريبي، والشفافية في جميع العمليات الجبائية.

- إصلاح الموازنة العامة: حيث ونظام الموازنة العامة في الجزائر يعتمد الأسلوب التقليدي (موازنة البنود)، وفي ظل هذه الموازنة يتم التركيز على الاعتمادات بحيث تأتي الموازنة في شكل اعتمادات وبنود، ويتم التأكد من قبل أجهزة الرقابة المالية من أن الصرف يتم في حدود الاعتمادات المدرجة، وفي الأغراض المخصصة لها. وأن إجراءات الصرف تتم بصورة سليمة وقانونية. بمعنى آخر أن نظام موازنة البنود يركز على القواعد والإجراءات واللوائح أكثر من تركيزه على الكفاءة الاقتصادية، أي أن هذا الأسلوب يهتم بالجانب الرقابي أكثر من الاهتمام بالخدمات نفسها، والتي تم الإنفاق من أجلها. حيث أن التوبيخ على أساس نوع المصروف لا يوضح ما إذا كانت المصروفات قد حققت الهدف من إنفاقها أم أنها مجرد مصروفات تم سداها وانتهى الأمر.¹

ومع ضعف أجهزة الرقابة، فإن موازنة البنود يمكن أن تستغل للتلاعب بالمال العام، أو أن تتم عملية اتخاذ القرار أثناء مناقشة أو تنفيذ الموازنة بناءً على عوامل غير موضوعية، فقد يتم تأجيل مشروع حيوي ومهم وتحويل الأموال المخصصة له إلى مشاريع أقل أهمية، ويعود السبب في ذلك إلى اعتبارات متعددة داخل إطار المساومة والتدخلات الضاغطة. أضف إلى ذلك أن موازنة البنود تركز على أن المبالغ المعتمدة قد صرفت على الأنشطة التي خصصت لها بغض النظر على تحقق الهدف من ذلك أم لا. وهذا ما يساعد على هدر المال العام، ولا سيما أن نظامها النظر عن جدوى الصرف، وكل هذا من أجل ألا يتأثر حجم ما يخصص في موازنة السنة القادمة المبني على حجم ما تم صرفه. وعليه نرى ضرورة تبني موازنة البرامج والأداء كوسيلة للتغلب على عيوب موازنة البنود، وكأداة فعالة لترشيد الأنفاق العام. حيث وموازنة البرامج تركز على الانجازات التي تتم إذ أن الميزانية تعتمد لتحقيق أهداف معينة، وليس لمجرد شراء سلع وخدمات. ومن ثم فميزانية البرامج والأداء تهتم بطبيعة أنشطة وأعمال الأجهزة الحكومية أكثر من اهتمامها بموضوع الإنفاق. وتلقي الضوء على العمل الذي تم أو الخدمة التي أنجزت للتأكد من أن النتائج التي تحققت توازي ما كان مخططا لها. وهذا الأسلوب يؤدي

¹ - حيرش فايزة، طرشي محمد، موازنة البرامج والأداء كأسلوب لعصرنة الموازنة العامة للدولة الجزائرية، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 8، العدد 03، جامعة أدرار، سبتمبر 2020، ص 128.

إلى رفع مستوى الأداء وترشيده الإنفاق والحيولة دون الإسراف وتقييم النتائج من خلال مقارنتها بالخطط.¹

- إلغاء ما يسمى بطلبات الاعتماد الإضافي أي "الموازنات التكميلية" التي تعد إحدى أهم مصادر أو آليات فساد الجهاز الحكومي.

- إعادة النظر في نظام الأجور والمرتبات بما يلبي متطلبات الاحتياجات المعيشية للعاملين بالجهاز الإداري للدولة، كون الوظيفة العامة مناهة بها تنفيذ القوانين، والسياسة العامة للدولة، وبالتالي لا بد من الحفاظ على كرامه الموظف وتحسين مستوى معيشته، فالراتب ليس مقابل العمل فقط بل، ونفقه تمكن الموظف من مواجهة متطلبات الوظيفة، واحتياجاته المعيشية، وتراعي مكانته الاجتماعية، ومظهره حتى يتمكن من القيام بأعباء وظيفته.

- إصلاح قانون الصفقات العمومية: حيث وقد سبق أن أوضحنا أن المناقصات إحدى آليات الفساد في الجزائر، وعلى الرغم من الإصلاحات التي أجريت على قانون الصفقات العمومية رقم 247 لسنة 2015، إلا أنه لوحظ عدم الالتزام بنصوص هذا القانون حيث يتم تجاهله عند إجراء العديد من الصفقات العامة. لذلك لا بد من إجراء إصلاحات عاجلة تساعد على الحد من الفساد في نظام الصفقات والمناقصات العامة.

إضافة إلى ما سبق ذكره فإن تحقيق نظام ديمقراطي، واقتصاد سوق تنافسي من شأنه أن يغير طبيعة الدولة وطبيعة الاقتصاد معاص، لذا ينبغي تطوير قطاعات اقتصادية خارج النفط، أي الزراعة والصناعة والسياحة. وهذا يفرض التفكير في استراتيجية وطنية شاملة، تضع ضمن أولياتها، تحريك عجلة التنمية من خلال الاستغلال الأمثل للثروات التي تتوفر عليها البلاد، وتطوير القطاع العام إلى جانب تطوير القطاع الخاص، وتشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي. لكن تجسيد السياسات التنموية مرهون بمدى إحداث نهضة علمية، تواكب التطور الحاصل في مجال التكنولوجيا والتقنية الرقمية المتطورة.²

ثانيا - الإصلاح على المستوى الاجتماعي:

يعبر الإصلاح الاجتماعي وسياساته عن عملية مقصودة تستهدف نقل المجتمع من حالة إلى حالة أفضل. ومن ثم فإن الإصلاح الاجتماعي الفعال لا يمثل نشاط تلقائي، ولكنه عملية انتقائية مقصودة

¹ - حيرش فايزة، طرشي محمد، مرجع سابق، ص 129.

² - محمد حليم ليمام، الفساد مرجع سابق، ص 275.

تستهدف عن عمد الانتقال -النوعي التدريجي- من منظومة اجتماعية اقتصادية إلى منظومة مغايرة تقصد صالح المجتمع (أفراد وجماعات ومؤسسات ومجتمعات محلية). وحرى بنا أن نكشف عن أن "الإصلاح الاجتماعي يمثل خياراً استراتيجياً للدول والمجتمعات التي تسعى نحو البقاء والتواصل والاستقرار في ظل متغيرات ومستجدات داخلية وخارجية متسارعة"¹.

وتستلزم عملية الإصلاح الاجتماعي كوسيلة أو آلية للحد من الفساد تحقيق العدالة الاجتماعية، وتحسين الظروف المعيشية للفرد الجزائري، بما يسمح له بالمشاركة في المجهود الحكومي لإعادة بناء الدولة والاقتصاد. ثم القضية المحورية الأخرى، التي بدونها لا يمكن الحد من الفساد المستشري في الجزائر، وفي الوسط الاجتماعي، هي مسألة الوعي الذاتي والجماعي بالإصلاح، ففي الدول المتقدمة، لا حديث عن النمو الاقتصادي إذا لم يحدث تطور في مجالات الصحة، والسكن، والتعليم وغيرها من مؤشرات الرفاهية التي أضحت أهم خصائص تلك البلدان، أو ما يعرف بدولة الرفاه، التي تمكن فيها الفرد، بفضل سياسات الدولة، من بلوغ أعلى مستويات العيش الكريم، وعليه لا بد من القيام بعملية الإصلاح الاجتماعي للحيلولة من تفاقم ظاهرة الفساد وللمحد منها وللقيام بسياسات الإصلاح الاجتماعي لا بد من القيام بالآتي:

1- تحقيق العدالة الاجتماعية:

تعرف العدالة الاجتماعية بشكل عام: بأنها تكافؤ الفرص بين أفراد الشعب وفئاته، أي توفير المناخ الذي يسمح بأن يكون لدى كل مواطن وكل فئة الفرص نفسها المتاحة للآخرين، وبذلك يشعر كل مواطن بأنه يحصل على نصيبه العادل من السلع والخدمات، وكذلك حقه في الوظيفة العامة وفي تقرير المجتمع الذي يعيش فيه. أو هو نشاط تقوم به الدولة، وتهدف به إلى تصحيح الآثار السلبية لتركز الدخل في أيدي بعض الفئات الاجتماعية بسبب التوزيع الأولي، وصولاً إلى النمو الاقتصادي

¹ - أحمد فاروق صالح، "الخدمة الاجتماعية العمالية وحق عمال الصناعة في الرعاية في إطار سياسات الإصلاح الاجتماعي"، مجلة الخدمة الاجتماعية، العدد (19) أكتوبر 2005، جامعة حلوان، كلية الخدمة الاجتماعية، جمهورية مصر العربية، ص 9 نقلاً عن:

-David Parker: **Privatization In European Union "Theory And Policy perspectives"**, (London Rowldye, 1998, p45.

-Grayson, Aliza: **Social Reform And Policy**, (N.Y The free Press, 1999), 243.

-Ray Lees: **Social Reform, Encyclopedia Of Social Work**, (NASW Press, Vol (5) 2000) P456.

المنسجم، وقد تستهدف به الشأن الاجتماعي، وذلك عبر تخفيف التفاوت بين الطبقات، وإعطاء فرص متكافئة للسكان كما يمكن أن تستهدف الشأن الاقتصادي، وذلك عبر توجيه الادخار نحو الاستثمار الإنتاجي أو عبر إتاحة الفرص أمام زيادة الاستهلاك الجماعي الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاج الداخلي.¹ من خلال المفهوم السابق للعدالة الاجتماعية فإنها تتجسد من خلال المساواة وتكافؤ الفرص في الحقوق الاجتماعية الاقتصادية السياسية، وإقامة نظام اقتصادي يهدف إلى رفع مستوى المعيشة لدى المواطنين والمواطنات، والحد من التفاوت بين الطبقات والجماعات، والمناطق، وردم الفجوات العميقة بين الأقلية الموسرة، والأغلبية الفقيرة المسحوقة، وهذا لا يكون إلا بإقامة توازن بين العدالة والحرية. ولتحقيق العدالة ينبغي على الدولة أن تنفذ، بمشاركة المجتمع المدني، سياسات تعيد بمقتضاها توزيع الخدمات والموارد، بشكل عادل على مختلف المناطق في الدولة، وبين مختلف شرائح المجتمع. وبفضل سياسية لا مركزية، وتغيير المناهج والقوانين الحالية التي تشجع التفاوت، يمكن الوصول إلى حل الأزمة الاجتماعية.

2- تحقيق التنمية الإنسانية:

أن التنمية الإنسانية هي مستقبل الأمة وعماد نهضتها وعدتها في مواجهة التحديات الحضارية والمستقبلية، والناس هم الثروة الحقيقية للأمم. والتنمية حق من حقوقهم، وأن التنمية هي توسيع خيارات الناس في شتى الميادين الاجتماعية والاقتصادية، والسياسية والثقافية... الخ،² ولكي تتحقق التنمية الإنسانية لابد أن تقوم على قاعدة مشاركة مختلف الفئات الاجتماعية في عملية التغيير، بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية والإنصاف في توزيع الثروة الوطنية وتجاوز حالة الاغتراب،³ وتذهب التنمية الإنسانية المبنية على المشاركة الشعبية إلى أبعد من مجرد رفع معدلات الدخل السنوي للفرد والنمو الاقتصادي، إنها دعوة إلى تنمية القدرات الإنسانية بهدف تأمين الإنصاف في توزيع الثروة والتغلب على الفقر، وتنشيط المجتمع المدني، ومشاركة المرأة في الحياة العامة، لأنها تنمية تتمحور حول البشر، فلا يعتبر النمو الاقتصادي غاية بل وسيلة في خدمة الإنسان.

¹ إبراهيم بدر شهاب، معجم مصطلحات الإدارة العامة، ط1، بيروت: دار البشير ومؤسسة الرسالة، 1998م، ص 222.

² - خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية، 2001، ص44.

³ - المرجع السابق، ص 44.

لذا، لا بد من حشد الطاقات لتوجه العمل الجماعي نحو النهوض بالتنمية، وتخليص المجتمع من الفقر والجهل، وإحداث تغيير شامل يسمو بالمجتمع إلى مصاف الأمم الراقية المتحضرة. إضافة إلى ذلك يجب على الدولة تبني سياسيات هادفة وموجهة نحو تطوير الخدمات الصحية والتعليمية، وتوفير السكن اللائق للمواطنين، حيث يشكل رفع معدل التنمية الإنسانية واحدة من الأولويات التي تسمح بتغيير بيئة التخلف والفساد.

3- إصلاح قطاع التعليم:

يعد التعليم والتدريب عنصران ضروريان لتكوين العناصر البشرية اللازمة لتحقيق التنمية الشاملة، ذلك باعتبار أن القدرة الإنتاجية لأي دولة وتطوير المجتمع تعتمد على الرصيد المتوفر لديها من رأس المال البشري، وقد أظهرت الدراسات الحديثة أن القدرة الإنتاجية التي تقاس بمتوسط نصيب العامل من الناتج القومي الإجمالي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالثروة التعليمية، وما يتوفر لدى الأفراد الذين يعتبرون بشكل أو بآخر أيدي عاملة من مؤهلات وكفاءات تساهم في تطوير وتعجيل عمليات التنمية الشاملة المستدامة، باعتبار أن التعليم من الاحتياجات الضرورية والمكتملة لتحقيق التنمية وتطوير البنية الاقتصادية والسياسية والقانونية والاجتماعية... الخ.

وقطاع التعليم يعد من أهم ميادين التنمية الإنسانية التي تساهم في كبح الفساد، لذا يجب أن يعاد الاعتبار إليه ضمن الاستراتيجية الوطنية للتنمية، فزيادة على ضرورة إصلاح نسق التعليم ومواجهة الكثير من النقائص التي يعانيتها، ينبغي إعطاء الأولوية لتحسن نوعية التعليم في المراحل كلها، وتطوير هذا القطاع من خلال إيجاد وسائل داخل جميع أطوار التعليم تكفل ترقية التعليم، بما يؤدي إلى تبلور مساره للحدثة والتميز والإبداع، كمدخل للإمساك بناصية المعرفة والتكنولوجيا المتطورة.¹

ولكي يؤدي التعليم دوره في التنمية الشاملة، ويكون واحداً من أركان استراتيجية الإصلاح لمكافحة الفساد، يجب التخلص من أساليب التعليم التقليدية التي لا تشجع على النقد والابتكار، بل تكريس التسلط واستبدالها بمنهج جديدة تقوم على أساس العقل والإبداع والحوار. إن التغيير المطلوب في المنظومة التعليمية هو ذلك الذي يحقق جودة التعليم، ويساهم في إصلاح العقليات، وترسيخ قيم الحرية والنزاهة. وهكذا، يقع على عاتق المؤسسات التعليمية مهمة تبصير الأفراد بمخاطر الممارسات غير المشروعة، وأهمية مشاركة المواطنين في مكافحتها. وعموماً تلعب المؤسسة التربوية دورها

¹ - محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، مرجع سابق، ص 277.

الكبير في إصلاح الذات ثم إصلاح المحيط القريب وتوعية، وهذا يتطلب تغييراً في مناهج التعليم وأطره ووسائله ومراميه وغاياته، لكي يكون قادراً على أداء دوره في إحداث التغيير على الصعد كافة والأبعاد كافة".¹

4- خلق ثقافة مناهضة للفساد وتعزيز القيم الأخلاقية والدينية:

لن يكون لتغيير الهياكل والقوانين والبرامج أثر في كبح الفساد إذا لم يحدث تغيير في الذهنيات، لأن معالجة ثقافة الفساد تقتضي تغيير نظرة الأفراد إلى الظاهرة، وإرساء مبادئ التنافس الصالح بين القوى السياسية والتكافؤ، والمسؤولية والشفافية من خلال إعطاء المؤسسات التعليمية والجامعية ومراكز البحث مكانتها في توعية الرأي العام بشأن أسباب الفساد وآثاره، وتحسيسه بأهمية مشاركته في الحياة العامة للحد من هذه الظاهرة السلبية.²

وتلعب الأسرة دوراً أساسياً في صناعة ثقافة مناهضة للفساد، وذلك من خلال التهذيب والتربية الحسنة للطفل حيث عادة ما يكون الطفل أكثر استجابة للتأثر في هذه المرحلة، فعبر الأسرة تتشكل شخصية الطفل، وتتكون لديه القيم الأخلاقية الأولى، وينشأ لديه الضمير الديني والأخلاقي والاجتماعي. وإذا سار التهذيب على الوجه الطبيعي، اكتسب الطفل شخصية اجتماعية ورسخت فيها قيم اجتماعية من شأنها أن تقوده إلى الخضوع للنظام والقانون ومناهضة الفساد.

وشريعتنا الإسلامية السامية، تجعل من التربية الصالحة حقاً للصغير على والديه، وفي القرآن الكريم العديد من التوجيهات التربوية منها نصائح لقمان عليه السلام لابنه، قال تعالى: ﴿ يَا بُنَيَّ أَقِمِ الصَّلَاةَ وَأْمُرْ بِالْمَعْرُوفِ وَانْهَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأَصْبِرْ عَلَىٰ مَا أَصَابَكَ إِنَّ ذَٰلِكَ مِنْ عَزْمِ الْأُمُورِ ﴾ (١٧) وَلَا تُصَعِّرْ خَدَّكَ لِلنَّاسِ وَلَا تَمْشِ فِي الْأَرْضِ مَرْحًا إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ كُلَّ مُخْتَالٍ فَخُورٍ ﴾³ وفي الحديث الشريف قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " لأن يؤدب الرجل ولده خير له من أن يتصدق بصاع".⁴ لذا، فعلى السرة واجب ديني وأخلاقي وتربوي في توجيه أبنائها التوجيه الحسن والقويم. كما أن للإعلام والمدرسة دوراً هاماً في خلق السلوك الحسن وتنمية الوازع الديني والأخلاقي لدى الطفل

¹ محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، نفس المرجع سابق، ص ص 277-278.

² - المرجع نفسه، ص 278.

³ - سورة لقمان: الآيات (17-18).

⁴ - طاهر جليل الحبوش، جرائم الاحتيال الأساليب والوقاية والمكافحة، ط1، الرياض: الاكاديمية العربية للعلوم الأمنية، ص 122.

والشباب، وذلك عن طريق مختلف الوسائل الإعلامية والتربوية. حيث يقوم الإعلام والمدرسة برسالة إنسانية وتربوية، في إشاعة القيم السليمة. وتبصير الأفراد بمخاطر الفساد، والسقوط في برائثه والابتعاد عن السلوك المنحرف والفساد، والحث على التحلي بالقيم الدينية والأخلاقية، وذلك من خلال عقد اللقاءات والندوات مع المختصين، ونشر التقارير التي توضح مخاطر الفساد، كما أن المناهج الدراسية الحسنة أو الجيدة تعمل على تنمية القيم الدينية والأخلاقية لدى الفرد وعن طريق اكتساب هذه القيم يتم خلق ثقافة مجتمعية مناهضة ومحاربة للفساد.

ونرى أنه لخلق ثقافة مناهضة للفساد لابد من إصلاح الذات، وإصلاح الذات مطلوب كما أشار إليها الكاتب " أسامة عبد الرحمن " أن على كل من يحاول الإصلاح أو يتخذ إليه سبيلاً لا بد أن يبدأ بذاته، ويرى أن لو كل فرد في المجتمع اتخذ مبادرة لإصلاح ذاتية لرجحت كفة الإصلاح على كفة الفساد.¹

المطلب الثالث: الإصلاح المؤسسي والقضائي

الإصلاح المؤسسي مكون أساسي من مكونات أي عملية إصلاح شاملة، وقد يشكل في بعض الأحيان المكون الأهم، وسواء نجم الإصلاح المؤسسي عن ضغوط داخلية، أو التزاماً بتعليمات قادمة من الخارج، فإنه يتعلق بعمل المؤسسات وطريقة توزيع السلطة فيها، ونمط الإدارة المستخدم، ومدى قدرتها وكفاءتها في أداء وظائفها على النحو الذي يجب أن تؤديها عليه. وفي الحالة الجزائرية، لا بديل من القيام بالإصلاح المؤسسي، ومضمونه بناء وإعادة بناء المؤسسات العامة على أسس سليمة وعصرية.

والإصلاح المؤسسي المنشود هو الذي يستهدف في النهاية الدفع بعجلة التنمية على النحو الذي يعظم من ثمارها ويساعد على استفادة الطبقات المختلفة منها على نحو عادل، ويمكن اعتبار الإصلاح المؤسسي أحد أهم آليات مكافحة الفساد، كما يعد إصلاح وتأهيل القضاء محور أساسي ورئيس في مواجهته.

أولاً: الإصلاح على المستوى المؤسسي:

إن الحديث عن إصلاح الإدارة العامة، هو حديث آني ومستقبلي لأنه يتعلق بتطوير الإدارة كأداة للتنمية من جهة، ويرصد آفاق المستقبل انطلاقاً من الوضعية الراهنة من جهة أخرى. وهذه المقاربة

¹ - أسامة عبد الرحمن، المأزق العربي، هل إلى خلاص من سبيل، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ص 76.

تتطلب إعادة النظر في مفهوم الإصلاح الإداري¹ نفسه الذي يطرح دائماً على أساس إصلاح مجموعة من العمليات الإدارية الفنية البحتة، تهم هذا القطاع أو ذلك، ويفهم كعملية مستقبلية عن بقية العوامل الأخرى الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، في حين أن الإدارة تعمل في بيئة معينة، وتتأثر بظروف ومحيط معين، مما يتوجب على كل عملية إصلاح أن تأخذ بعين الاعتبار كل هذه العوامل. نظراً للدور الذي تؤديه الأجهزة الإدارية في الدولة والمجتمع، وبالنظر إلى مستوى الفساد الذي تعاني منه، فإن عملية الإصلاح الإداري لا بد وأن تتضمن العديد من المحاور التي تدفع باتجاه تحقيق مناعة المرافق العامة ضد أشكال الفساد المختلفة، ولأهمية إصلاح الإدارة الجزائرية سنتناول المحاور التالية:

1- الإصلاح الإداري:

لقد أصبح الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية سمة من سمات العصر وضرورة حتمية لتحقيق طموحات وتطلعات أبناء المجتمع، وترتبط التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية ارتباطاً وثيقاً وعضوياً، ذلك أنه يتخلف عنصر الإدارة القائمة على تحقيق أهداف التنمية تصبح الخطط الاقتصادية والاجتماعية مجرد أمانى وأحلام لن يتيسر لها أن تأخذ مجالها في حيز التطبيق. ولتنفيذ برامج الإصلاح الإداري فقد أشارت إحدى الدراسات إلى أن هناك طريقتان لتنفيذها هما الطريقة الجذرية في إدخال التغييرات ثم الطريقة الجزئية أو التقليدية على مؤسسة الجهاز الحكومي.²

الطريقة الأولى: وهي تتضمن إدخال تغييرات جذرية وشاملة على طريقة عمل مؤسسات الجهاز الحكومي وتنظيمها وأهدافها. وتتضمن هذه الطريقة عدة اتجاهات للإصلاح منها:

• تقليص أعداد العاملين في الجهاز الحكومي: وهي أكثر الحلول جذرية، والتي بدأ يتكرر ذكرها في الدول النامية في السنوات الأخيرة مع تزايد ضغوط مؤسسات الإقراض الدولية ومتطلبات الدولة النامية

¹ - تعددت تعريفات الإصلاح الإداري فمنهم من ينظر إليه بأنه "التنظيم العلمي للجهاز الإداري في الدولة من حيث تكوينه ومن حيث سير العمل فيه. بحيث تكون أهم عناصر هذا التنظيم العلمي رسم السياسات العامة الرشيدة التي يقوم عليها بناء الإصلاح الإداري كله". ومنهم من يرى أنه "يعني إدخال تعديل في تنظيمات إدارية قائمة، أو استحداث تنظيمات إدارية جديدة وإصدار الأنظمة والقوانين واللوائح اللازمة لذلك". للمزيد من التفاصيل عن مفهوم الإصلاح الإداري أنظر: زيد بن محمد الرماني، منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري، ط1، الرياض دار الصمعي للنشر والتوزيع، 2004، ص 38-39.

² فوزي عبد الله العكش، الإصلاح الإداري في الأردن "دراسة استطلاعية من وجهة نظر العاملين في الجهاز الحكومي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، سوريا، العدد (2)، المجلد (19)، 2003، ص 224.

بتخفيض أعداد العاملين في مؤسسات الجهاز الحكومي، ورغم إيجابية هذا الاتجاه إلا أنه يواجه العديد من الصعوبات في تطبيقه خاصة مع عدم وجود فرص عمل بديلة، وتحتاج هذه الطريقة إلى تنشيط القطاع الخاص لامتناس فائض العمالة.

• إعادة الهيكلة: وهو من الحلول الجذرية الشاملة والعميقة في إدخال التغييرات. وتعد عملية إعادة الهيكلة بمثابة تعديلات جذرية وهامة على الإدارة العامة، بما يكفل تحسين جودة وفاعلية الخدمات الحكومية، وحسن إدارة وترشيد الموارد الوطنية، وضبط مسار الإجراءات الإدارية والمالية والفنية للنشاط الحكومي، وتدعيم قنوات الاتصال بين الأجهزة الحكومية والمجتمع.

• التمكين: يتضمن إشراك الموظفين العاملين في المؤسسة بمستوياتها الإدارية المختلفة في عملية اتخاذ القرار والتصرف في الظروف التي تنشأ.¹

• الحكومة الإلكترونية: تمثل الحكومة الإلكترونية أسلوباً جديداً لتقديم الخدمات للمواطن بهدف رفع كفاءة الأداء الحكومي، وخفض الإجراءات الروتينية وتوفير المعلومات والبيانات بطريقة سهلة، وذلك عن طريق استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والانترنت. ويساعد تطبيق الحكومة الإلكترونية داخل مؤسسات الدولة على توحيد المعلومات الحكومية وترتيبها وتنظيمها، مما يساهم في تحسين كفاءة المؤسسات والأجهزة الحكومية واستغلال الموارد المتوفرة، داخل الدولة بالشكل الأفضل وانجاز المعاملات الوظيفية دون حضور المستفيد من الخدمة في المؤسسة الحكومية، الأمر الذي يجعل من هذا النظام أكثر الوسائل مناهضة للفساد، نظراً لعدم اتصالات المستفيدين بالموظفين الحكوميين.

• إعادة الهندسة: إعادة الهندسة أو الهندرة مصطلح مركب، يجمع بين الهندسة والإدارة ظهر في بداية التسعينات وبالتحديد في 1993، على يد الباحثين الأمريكيين Jame Champy et Machael Hammer في كتابهما المعنون بإعادة هندسة المنظمات. ويقصد بهذا المفهوم إجراء عملية تغيير جذري لما هو (سائد)، أي إعادة تصميم العمليات الإدارية بالمؤسسة.²

¹ فوزي عبد الله العكش، مرجع سابق، ص 226.

² - أحلام خان، إعادة هندسة العمليات كمدخل لتميز إدارة الموارد البشرية، مجلة أبحاث اقتصادي وإدارية، العدد 12 ديسمبر 2012، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خضير، بسكرة، الجزائر، ص 155-156.

الطريقة الثانية: وتتضمن إدخال تغييرات وإصلاحات محدودة يتم التركيز فيها على نواحي محددة من مؤسسات الجهاز الحكومي. وتتميز بمعالجة جزئيات معينة، وتتمثل أهم محاور هذه الطريقة في الآتي:

- تبسيط الإجراءات للخدمات الحكومية: ويتضمن تحديد الخطوات والمراحل الإجرائية وآليات سير المعاملات، من حيث تقديم الطلبات، والوثائق أو المستندات المطلوب إرفاقها، والمدة الزمنية المطلوبة لإنجاز المعاملات بأنواعها. ونشر كل هذه المعلومات في دليل على بوابة كل مرفق حكومي.
- تبسيط إجراءات منح الاستحقاقات القانونية للموظفين: يعد تبسيط إجراءات منح الموظفين مستحقاتهم أحد أهم الإصلاحات التي يجب القيام بها، قبل أن يطلب من الموظف تبسيط الإجراءات المتعلقة بتقييم الخدمات للمواطنين.
- تفعيل نظام التدوير الوظيفي: يعتبر من أهم متطلبات الإصلاح الإداري اتباع نظام التدوير الوظيفي كلما كان ذلك ممكناً واختيار القيادة الإدارية الكفؤة والمؤهلة للوظيفة العامة، ويجب أن يتم هذا الاختيار على أساس مبدأ الكفاءة والنزاهة وتبني المسابقات الوظيفية وليس محاباة الأقارب والمحسوبية والوساطة... الخ.
- إصلاح الوظيفة العامة: من أجل تحسين أداء الخدمة المدنية، ينبغي تطوير الموارد البشرية واستغلالها وفق منهج علمي دقيق، سواء تعلق الأمر بتحسين تسيير العاملين، أو بإعادة تعبئتهم في إطار هياكل العمل والإجراءات المحددة، وتطوير أدوات ودعوات التسيير والتكوين واستعمالها.¹
- إصلاح نظام الأجور: يعد إصلاح نظام الأجور أحد السبل إلى تقليل فرص الفساد، لذا يجب إعادة النظر بهدف تحسين الأوضاع المعيشية لموظفي الدولة ولإكسابهم حصانة ولو نسبية ضد الإغراءات المحتملة، كما يجب أن يكون نظام الأجور قائم على المساواة العامة بين مختلف قطاعات الوظيفة العامة.
- تفعيل إدارات الرقابة الداخلية: يجب تفعيل إدارات الرقابة الداخلية داخل كل مرفق حكومي، بما يكفل تأمين التزام الموظف بالقوانين والإجراءات الإدارية السلمية، والتقييم المستمر لأدائه الوظيفي واقتراح المعالجات والإجراءات التبسيطية للروتين وفقاً لذلك... شريطة ألا تضيف مقل هذه السياسية عبئاً إضافياً، أي عدم معالجة البيروقراطية بمزيد من البيروقراطية.²

¹ محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، مرجع سابق، ص 269.

² يحي محسن صالح، مرجع سابق، ص 318.

2- إصلاح نظام الرقابة:

تعتبر الرقابة عملية تقييم وقياس على مستوى الأداء الكمي والنوعي، وذلك في كل الأعمال والأنشطة على ضوء مقارنتها بالأهداف المخططة، مما يعني أن جوهر الرقابة هو وجود معايير أو أهداف يتم على ضوئها مقارنة الأداء والأعمال المنجزة¹ وبما أنها أحد خصائص أو مقومات الحكم الصالح، فإن الأمر يتطلب تعزيز وسائلها وهيئة عوامل فاعليتها، هذا بمثابة زيادة على تقوية دور المؤسسات الثلاث، التنفيذية والتشريعية والقضائية، وتفعيل التنظيمات السياسية، وجميع تنظيمات المجتمع المدني، وتوحيد جهودهما في مكافحة الفساد، وينبغي رسم سياسة وطنية للرقابة، يشترك في إعدادها وتنفيذها جميع الأطراف في جهود جماعية وفردية، وتتشكل من جميع آليات الحكم، والممارسة الديمقراطية، كما تستحضر التجارب والجهود الدولية في مجال الرقابة على الفساد، وتتخلص جوانب هذه السياسة في:

1- تعزيز وتفعيل آليات المساءلة والمحاسبة الأفقية، أي مختلف الهيئات الرقابية الحكومية، وتقوية دور المجالس التمثيلية المختلفة.

2- إقامة تعاون بين مختلف المؤسسات الحكومية وتنظيمات المجتمع المدني، للتعاون في مجال الرقابة، ومن شأن وجود قضاء مستقل ومنظمات حرة وفاعلة إفران جهود مشتركة، تصب في نطاق الحد من استغلال المناصب السياسية، والموارد العمومية.

3- الإفصاح عن المعلومات وتسيير الحصول عليها دون أية صعوبات أو معوقات. وحق الأجهزة الرقابية في الوصول إليها بدون أي قيد.

4- تمكين المؤسسات الرقابية من ممارسة سلطاتها وصلاحياتها القانونية، ومنحها الموارد المالية والبشرية الكافية، واستقلالية كاملة دون أية تدخلات، إضافة إلى ذلك يجب إلحاق الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة بمجلس النواب حتى يتمكن من ممارسة مهامه واختصاصاته باستقلالية تامة، مع ضرورة الارتقاء بالجهاز كمؤسسة دستورية من خلال النص على ذلك في الدستور.

5- على مؤسسات الرقابة التركيز على قضايا الفساد الكبيرة، وألا يقتصر دورها على وقائع الفساد الصغير. ولابد لها من تركيز سياساتها المجتمعة وبصورة متوازنة في التصدي لبؤر الفساد في جميع القطاعات، وخصوصاً القطاعات التي يتفشى فيها الفساد بشكل كبير.

¹ عبد الرحمن الحارثي، مرجع سابق، ص 373

- 6- إتاحة التقارير الصادرة عن المؤسسات الرقابية ونشرها في وسائل الإعلام فور صدورها، ليتمكن الجمهور من الاطلاع عليها ومناقشتها.
- 7- العمل على إزالة الازدواجية والتداخل أو التضارب في الاختصاصات بين المؤسسات والهيئات الرقابية، وبما يضمن اتساق حركة الأداء، بصورة تكاملية، لتصب في المجرى العام لجهود مكافحة الفساد.¹
- 8- تعزيز التنسيق والتعاون بين مؤسسات الرقابة والبرلمان ومنظمات المجتمع المدني المعنية بجهود السيطرة على الفساد.
- 9- يجب على المؤسسات الرقابية أن تكون بمثابة القدوة والمثل الأعلى باعتماد الشفافية وقيم النزاهة، وترشيد نفقاتها ومنع تضارب المصالح.
- 10- إشاعة ثقافة المراقبة، وبما أن المراقبة ليست ترسانة قانونية فقط، ولكنها مجموعة من الموارد البشرية أيضاً، فلا بد من إشاعة ثقافة المراقبة في أوساط الموظفين عن طريق وضع ضوابط معينة، سواء عند تكليف الرئيس لمؤوسيه بعمل ما، حيث يمكن وضع ضوابط ومعايير يجب احترامها وتهدف في أصلها إلى الشفافية. كما يمكن وضع نظم إدارية وميثاق سلوك تلتزم بها السلطة الإدارية والمتعاون معها كالمقاولات والشركات عند إرساء صفقات عمومية عليها.²
- 11- إقامة نظام فعال للرقابة الداخلية من خلال تحديد صريح للمهام، توزيع للمسؤوليات، توفير أدلة للإجراءات... الخ.
- 12- إخضاع جميع مؤسسات الدولة (المدنية والأمنية والعسكرية)، والحدات الاقتصادية للأجهزة الرقابية.
- 13- وضع آليات متابعة فعالة للتوصيات التي ترفعها الأجهزة الرقابية.

ثانياً: الإصلاح القضائي

يلعب القضاء المستقل والنزيه والعاقل دوراً فاعلاً في المساعي الرامية إلى قيام حكومة عادلة ونزيهة ومنقحة ومسؤولة. ويتجلى مبدأ الفصل بين السلطات في قيام سلطة قضائية قادرة على مراقبة السلطات الأخرى.

¹ يحي محسن صالح، نفس المرجع سابق، ص 323.

² عبد الرحمن الحارثي، مرجع سابق، ص 378.

لهذا يمثل استقلال القضاء معياراً أساسياً لمبدأ الفصل بين السلطات في النظام الديمقراطي. وفي هذا النظام تعد السلطات الدستورية السياسية مسؤولة أمام الشعب بصفة أساسية، في حين أن السلطة القضائية مسؤولة أمام قيم سامية، وأمام معايير النزاهة القضائية التي يحددها القانون نفسه.

في هذا المجال يشير الدستور الجزائري إلى أن "القضاء سلطة مستقلة والقاضي مستقل ولا يخضع إلا للقانون"¹. لكن رغم النص الدستوري على استقلالية القضاء الجزائري إلا أن هناك هيمنة واضحة من قبل السلطة التنفيذية على السلطة القضائية.

والدرس المستوعب من الممارسات السابقة، هو أن تكوين دولة الحق بالقانون له سبيل واحد، هو النظام القضائي المستقل عضوياً وموضوعياً، لا يبرز تحت ميل نفوذ السلطة التنفيذية، فعلاً في فصله لقضايا الفساد، محايداً في قناعاته وخلصه إلى الحكم، ولكن كيف نصل إلى ذلك؟ والإجابة عن ذلك لا تتطلب حذاقة كبيرة، إنما تستدعي الصراحة ثم الشجاعة لتجاوز الإصلاحات الشكلية، والاتفات إلى الخطوات الأنسب لتغيير واقعنا المسدود، ويكون ذلك باتباع الخطوات التالية:²

- ضرورة العمل على تكريس مبدأ استقلالية السلطة القضائية وهيبتها، من خلال تحسين بيئة عملها مادياً ومعنوياً، وحماية رجال القضاء من كل الضغوطات والتهديدات التي قد تطالهم بمناسبة تناولهم ومعالجتهم لقضايا الفساد، خاصة منها تلك المرتبطة بمسؤولين في السلطة أو بأصحاب النفوذ.
- العمل على إبعاد السلطة القضائية قدر الإمكان عن تدخلات السلطة التنفيذية سواء فيما يخص تعيين القضاة، أو فيما يخص مختلف أشكال الرقابة الوصائية على جهاز العدالة ونخص بالذكر هنا ضرورة إعادة النظر في دور المجلس الأعلى للقضاء وطبيعته وصلاحياته، من خلال ضرورة العمل على استقلاليته كلياً بعيداً عن كل الضغوطات وتدخلات السلطة التنفيذية.
- إعادة النظر في النظام الأساسي للمجلس الأعلى للقضاء ومراجعة تشكيله، بالصورة التي تحميه من ريق السلطة التنفيذية وتسلطها، وردّ أمره إلى مهنيي القضاء وأعوان العدالة.
- تعيين ونقل وتسريح القضاة يكون بكل شفافية، يخضع لضوابط ومعايير دقيقة تقيهم مغبة تحكيمية الجهاز الحكومي وتوجيهاته.

¹ - المادة 163 من الدستور الجزائري 2020.

² - شهيدة قادة، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقتها: إطار قانوني ومؤسسي طموح يفتقد لآليات إنقاذه، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، 2021/09/10، مأخوذ من الرابط التالي:

- رد كل ما يتعلّق بالمسار المهني للقاضي لهيئة مستقلة، قد تكون المجلس الأعلى ولكن بعد إصلاح نظامه.

- تكوين القضاة وتحيين معارفهم في مجال الجريمة الاقتصادية.

خلاصة واستنتاجات:

في نهاية هذا الفصل الذي حاولنا من خلاله بناء مقارنة استراتيجية شاملة لمكافحة الفساد في الجزائر، يمكن التأكيد على ان نجاح استراتيجية مكافحة الفساد مرهون بمدى توافر إرادة سياسية صادقة لدى النظام الحاكم بتوفير بيئة مناسبة للعمل ضد الفساد.

ذلك ان تفعيل دور المنظومة القانونية لمكافحة الفساد مرهون بإرادة النظام الحاكم تحيين هذه المواد وبعث الروح فيها وجعلها تتماشى ومقتضيات المرحل الراهنة، خاصة في ظل تطور أساليب الجريمة والاعتداء على المال العام، حيث اصبحت تستعمل التكنولوجيا في الاحتيال والسرقة وتبييض وغسيل الأموال.

إن إرادة النظام السياسي في مكافحة الفساد في الجزائر ستتجلى من خلال إصلاحات سياسية عميقة تركز مبادئ الحكم الراشد من خلال الشفافية والمساءلة والتنافسية وهذا مرهون طبعاً بمستوى وقيمة هذه الإصلاحات التي يجب أن تمس جوهر العملية السياسية التي نصل من خلالها الى حقيقة الممارسة الديمقراطية الصحيحة المبنية على المحاسبة والشفافية والرقابة.

إن تحيين المنظومة القانونية لمكافحة الفساد وإصلاح مؤسسات الدولة بجعلها تتماشى وتحديات ومقتضيات المرحلة الراهنة يقضي مشاركة الفواعل الأخرى بداية من دور الاحزاب السياسية الى دور المنظومة الاعلامية، الى دور مؤسسات التنشئة الاجتماعية وإشراك المواطن، ومن ثمة العمل كشبكة وكمنظومة موحدة لمراقبة الفساد والحد من انتشاره، ولن نصل الى ذلك الا بإدراك الحكومة لأهمية هذه الفواعل وقدرتها على دعم الجهود الرامية الى محاصرة ظاهرة الفساد ومختلف مظاهر التعدي على المال العام.

بقي ان نؤكد في الاخير على نقطة مهمة جدا تتعلق باستراتيجية مكافحة الفساد في الجزائر وهو ضرورة العمل التكاملية بين الجانب التوعوي المتمثل في دور مؤسسات الدولة ومؤسسات التنشئة الاجتماعية من جهة، والجانب الردعي المتمثل في تنفيذ وتطبيق أشد العقوبات على أولئك الذين لم تنههم ضمائرهم عن ممارسة الفساد.

الخاتمة

أردنا من خلال هذه الدراسة طرق موضوع أضحى مجال اهتمام المجتمع، نخبة وأفراداً، محلياً وعالمياً، موضوع أصبح حديث الساعة في الجزائر، خاصة بعد الحراك الشعبي وما تلاه من محاكمات لرموز الفساد، ليس من طرف المواطن البسيط فحسب الذي لم ينفك يلقي باللائمة على الساسة والمسؤولين بفعل فساد المؤسسات، بل من طرف النخب العلمية والمتقفة لظاهرة صارت نسقية، ولا يمكن أن يتجاهلها أحد.

ولقد انطلقنا في دراستنا بوضع إشكالية محورية، وتمت الإشارة إلى الصعوبات التي اعترضتنا في التحليل والفهم للظاهرة والوقوف على حجم الفساد الإداري الفعلي في الجزائر. صعوبات تتعلق بالحصول على المعلومات والبيانات والإحصاءات وصعوبات تتعلق بموضوع الدراسة نفسه كونه يحمل أبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية.

وخلصت الدراسة بشكل عام إلى النتائج التالية:

1. تعتمد السياسة العامة في عملية صنعها على العملية المؤسساتية في الإعداد والتنفيذ والتقييم للسياسة، بمعنى المؤسسات التي تخول لها هذه العملية وهي المؤسسة التشريعية والمؤسسة التنفيذية والمؤسسة القضائية وكذا الأجهزة الإدارية والصلاحيات الموكلة إليها، وما يرتبط بها من تفاعلات بين الأطراف المعنية وهذا كله ضمن بيئة داخلية وخارجية مباشرة وغير مباشرة تؤثر في هذه العملية بكافة متغيراتها، لذلك فإن السياسة العامة هي برنامج عمل محدد لمواجهة مشكلة ما وهي حصيلة عملية تحليلية ومنهجية ومؤسساتية، تتفاعل فيها كافة المتغيرات البيئية السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الدولية.
2. إن مسألة تعريف مفهوم الفساد الإداري تشكل صعوبة أمام الباحث لتفسير وتحليل ظاهرة الفساد، وهذا نظراً للطبيعة المركبة والمعقدة للظاهرة و تداخل مختلف أبعادها وعواملها.
3. في العوامل التفسيرية المسببة للفساد الإداري يلاحظ مدى ترابط عدد من المتغيرات الداخلية والخارجية مع الظاهرة، فهناك علاقة بين المحيط الداخلي والخارجي للنظام السياسي و ظاهرة الفساد التي تستفحل في ظل وجود عوامل مشجعة، وقد تتضائل في ظل انعدام تلك العوامل.
4. إن ظاهرة الفساد ليست ظاهرة جزائرية ولا عربية بل هي ظاهرة عالمية لا تخص مجتمعاً بعينه، ولا يوجد على وجه الأرض مجتمع فاضل خال تماماً من الفساد، وهو ما أكده و يؤكد الواقع باعتبار أن الفساد نزعة شريرة ارتبطت بظهور الإنسان .

5. إن طبيعة الفساد ومظاهره ودرجاته تختلف من مجتمع لآخر بحسب توفر البيئة المواتية أو المعادية له حيث ينمو ويستفحل في البيئة المشجعة، ويضعف ويقل في البيئة التي تحاربه وتحاصره، وتعتبر البيئة السياسية الفاسدة التربة الخصبة المساعدة على نموه وانتشاره، حيث ينمو ويستفحل في البيئة التي تتسم بالتسلط والديكتاتورية والشخصانية ويضعف وينهار في الوسط الذي يكر الشفافية والمساءلة.
6. إن للفساد آثار وخيمة على كل جوانب الحياة في الدولة اقتصاديا اجتماعيا سياسيا ثقافيا وقيما، وهو ما يعكس قدرته على الانتشار والتوسع خاصة في البيئة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المساعدة على ذلك .
7. في العلاقة بين الفساد الاداري والسياسة العامة رأينا ان الفساد ينحرف بالسياسة العامة عن مبادئها الأساسية المتمثل في مبدأ العمومية لتتحول الى سياسات خاصة ومشخصة، وذلك لاضطلاح النسق السياسي الموصوف بالفساد بمهمة صناعة هذه السياسات.
- لمعالجة مشكل الفساد واستشرائه في السياسات العامة لا بد من توفر ثلاثة شروط رئيسية، هي: الشفافية والمساءلة والحكم الصالح اضافة لشرط التنافسية بشقيها الاقتصادي والسياسي
8. إن الفساد الإداري في الجزائر لم يكن وليد الصدفة وإنما يرجع جذوره إلى فتر التواجد العثماني في الجزائر، ليتدعم الفساد أكثر وينتشر في ظل الإدارة الاستعمارية الفرنسية المحتلة التي كان يطغى عليها الطابع العسكري بدل المدني كما رأينا سابقا. كما ساهم وظل يساهم دائما الموروث القديم مما ساد في ظل العهدين العثماني وأكثر الفرنسي المحتل من سلوكات فاسدة في فساد الإدارة الجزائرية بعد الاستقلال، على الرغم مما قامت به الدولة من محاولات إصلاحية قصد تحسين الوضع الإداري سواء في النظام الأحادي المغلق، أو النظام التعددي المفتوح.
9. إن الجزائر لم تعرف الفساد الصغير فحسب والذي ينتشر بين صغار الموظفين في القطاعات الإدارية، بل عرفت أيضا انتشار الفساد الكبير الذي يقوم به كبار الموظفين والوزراء ورؤساء الدول كما رأينا سابقا.
10. إن ظاهرة الفساد في الجزائر لا يمكن فهمها بمعزل عن بيئة النظام السياسي القائم ، ذلك أن بيئة أي نظام سياسي قد تساعد في انتشار الفساد واتساع دائرته أو تساهم في تضيق دائرته وتقليص حجمه ونطاقه، فالفساد ينمو في المنتظمات السياسية التي تتسم بالتسلطية والديكتاتورية وغياب المساءلة والشفافية وتضيق دائرته في المنتظمات السياسية الديمقراطية ، وعليه يمكن

القول أن الفساد السياسي في الجزائر هو الذي ساهم بشكل كبير في إنتاج كل أنواع الفساد الأخرى، باعتبار أن الفساد يبدأ دائما من الأعلى .

11. إن ظاهرة الفساد في الجزائر قبل أن نعتبرها مشكلة في حد ذاتها، يجب أن ننظر إليها كسلوك نشأ وترعرع في بيئة مناسبة سمحت له ولكل صوره بالانتشار والتوسع .

12. إن ظاهرة الفساد في الجزائر عرفت منح تدرجي تصاعدي من الظهور إلى الانطلاق إلى الاتساع إلى النهب، حيث ظهر الفساد في شكله الصغير في السنوات الأولى للاستقلال لتتسع دائرته مع عملية التصنيع الهائلة في الميدان التكنولوجي سنوات السبعينات، لتتسع بشكل كبير جدا مع نمو الاستثمارات والواردات سنوات الثمانينات، ليتحول الفساد إلى نهب مكشوف في حقبة التسعينات ليصبح في السنوات الأخيرة جريمة منظمة .

13. إن ظاهرة الفساد في الجزائر تحولت تدريجيا إلى ممارسات اجتماعية معممة تتداخل فيها السياسة بالمال بالأعمال مؤثرة في جوانب الحياة المختلفة، وصولا إلى المؤسسات الاجتماعية، ومنظومة القيم حيث أضحت ممارسات الفساد على مستوى السلوك هي الأصل والالتزام بالقيم النزيهة والسلوك السوي هو الاستثناء .

14. إن ظاهرة الفساد في الجزائر تعد أحد المظاهر المصاحبة لعمليات التنمية بشقيها الاقتصادي والاجتماعي، حيث تبرز قضايا الفساد ويتسع نطاقها بين الفينة والأخرى مرتبطة بالسياسات التنموية هذه الأخيرة ساهمت بشكل كبير في ظهور الفساد ومن ثمة ارتفاع معدلاته، ومثال ذلك: ارتباط ظهور أولى صور الفساد في الجزائر بالسياسات التنموية التي باشرها الرئيس هواري بومدين فيما عرف بالسياسات المصنعة وهو ما أطلقنا عليه بالفساد الصغير، وما تلى ذلك من مختلف الفضائح المالية التي صاحبت المشاريع التنموية التي باشرها الرئيس الشاذلي بن جديد، حيث بدأت ظاهرة الفساد في الاستفحال والانتشار تدريجيا.

15. إن الفساد الإداري في الجزائر يعد إحدى النتائج التي ظهرت كتعبير عن التخلف الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي في البلاد ، ولا أدل على ذلك من أن أهم المداخل الرئيسية للفساد في الجزائر أو في أي دولة أخرى هي مداخل اجتماعية، كتدني المستوى المعيشي وانخفاض القدرة الشرائية ومداخل سوسيو ثقافية كالأمية والجهل ونقص الوعي، ومداخل اقتصادية كالتخلف الاقتصادي واعتماد البرامج التنموية العشوائية والأزمات الاقتصادية، وغيرها من المداخل التي تشكل التربة الخصبة لولادة الفساد ونموه وانتشاره .

16. إن ظاهرة الفساد في الجزائر تعد سببا في ظهور مشكلات أخرى تشكل خطرا على البناء المجتمعي، كالمخدرات والقتل والتعدي على الأملاك العمومية والخاصة وهو ما يهدد أمن الدولة واستقرارها، ولنا في ظاهرة الإرهاب المثل الحي، حيث كانت آثارها وخيمة على البلاد، ذلك أن إحساس المواطن بالاغتراب في بلده، وإحساسه بالظلم والجور، وفقد الأمل في المستقبل، وفي ظل عدم وجود عدالة اجتماعية يجعله ينشد العنف والإرهاب والانتقام من المجتمع ومن كل ما يرمز إلى الدولة والنظام القائم.

17. لقد أدى الفساد في الجزائر إلى تشويه مفهوم الدولة على حد تعبير رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، كما أدى الفساد إلى هز وزعزعة أسس شرعية النظام السياسي القائم وهو ما يعني فقدان ثقة المحكومين بحكامهم وبالدولة القائمة أصلا، واتساع عدد الناقلين الساخطين على سياسات النظام، وبالتالي اتساع دائرة المنادين بالتمرد والانقلاب على النظام وهو ما أدى إلى عدم الاستقرار السياسي والأمني خلال سنوات التسعينات.

18. تنوعت واختلقت مظاهر الفساد في الجزائر، حيث أصبح يتميز خاصة في الفترة الأخيرة بالتنوع المذهل في آلياته وأشكاله، فهناك مؤشرات مرتبطة برجال الأعمال، ومنها هو ارتباط وصلة كبيرة بين موظفي السلطة العليا، إضافة إلى ذلك فقد تعددت واختلقت انماط السلوك الوظيفي داخل وحدات الجهاز الإداري، مما تعد مظاهر للفساد أو مؤشرا على ذلك، وتأتي الرشوة، والمحاباة والاختلاس، واستغلال النفوذ الوظيفي، والازدواج الوظيفي، والتهرب الضريبي، والاثراء غير المشروع... الخ. وتعد تلك المظاهر أهم ما كشفت عنه الدراسة.

19. من بين أهم الآليات والطرق التي يتم عبر هدر الاموال العمومية كما كشفت الدراسة، هي الصفقات العمومية او ما يسمى بالمناقصات العامة، والموازنة ذات البند الواحد والاعتمادات الاضافية.

20. في العلاقة بين الفساد والحراك الشعبي الذي عرفته الجزائر انطلاقا من 22 فيفري 2019، كشفت الدراسة ان من بين العوامل الرئيسية التي جعلت الجزائريين يكسرون حاجز الصمت والسخط على السلطات الحاكمة، هو تفشي الفساد في مختلف دواليب القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وما نتج عن ذلك من ضياع مقدرات البلاد وبالتالي تردي أوضاع الشعب الجزائري.

21. في المحاكمات الخاصة بملف تركيب السيارات والتمويل الخفي للحملة الانتخابية، كشفت الدراسة عن العديد من صور الفساد، والتي بسببها أهدرت الملايين من الدولارات، فقد كان مخالفة

التشريع والتنظيم، سوء الاستغلال الوظيفي، والمحاباة والرشوة ومنح والاستفادة من الامتيازات بدون وجه حق من ابرز الجناح التي وقفت عليهم المحاكم والتي ادين بسببها الاطراف المعنيين بالقضية.

22. نظرا للتكاليف التي تركها الفساد على الدولة والمجتمع ، كان لا بد من للتطرق الى جهود الحكومة الجزائرية في التصدي لهذه المشكلة والحد من انتشاره، فقد تمثلت تلك الجهود في وضع العديد من التدابير والتشريعية والمتمثلة في الدستور، قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، قانون العفويات، قانون مكافحة الفساد، قانون الصفقات العمومية ، قانون التصريح بالممتلكاتالخ.

23. اتخذت الجزائر ايضا بعض التدابير المؤسسية من خلال انشاء مؤسسات وهيئات لحماية الاموال ومكافحة الفساد، وقد تمثلت هذه التدابير في انشاء السلطة العليا لمكافحة الفساد والوقاية منه، الديوان المركزي لقمع الفساد، مجلس المحاسبةالخ.

24. إن أجهزة ومؤسسات مكافحة الفساد في الجزائر لم تقم بأي دور بارز في مكافحة الظاهرة، وهذا ما يعكسه انتشار الفساد وتزايد مستوياته في الجزائر في ظل وجود كل هذه الهيئات مما يطرح السؤال عن التعطيل السياسي لعمل الهيئات الرقابة ومكافحة الفساد الإداري التي تستهلك من الخزينة العمومية أكثر مما ترد عنها عمليات الفساد، وتتفق عليها الخزينة العمومية أكثر مما ترد إليها من الأموال المنهوبة.

25. ضعف أداء مجلس المحاسبة بفعل الضغوط الممارسة على القضاة العاملين فيه وعدم التركيز الجدي على تقاريره السنوية، ويستخلص إن وجود هذه الهيئات الرقابية والمكلفة بمكافحة الفساد ليس أكثر من ديكور قانوني ومؤسستي للتباهي أمام الهيئات الدولية وإظهار الاستجابة للاتفاقيات الدولية.

26. ضعف إمكانيات وقدرات أجهزة مكافحة الفساد، وكذلك ضعف نظامها الرقابي الذي يرجع إن غالبية مهامها ذات طابع وقائي وأقصى ما تملكه هو إخطار النيابة العامة، ومنه فانه لا جدوى من إنشاء هيئة أو برلمان أو مؤسسة لمكافحة الفساد تتطلب إرادة سياسية حقيقية، وهي في الحقيقة لا تقاس بعدد الخطابات والتصريحات التي تثار حول الموضوع ولا بعدد المؤسسات والهيئات إذا كانت غير فاعلة، بل أنها تقاس بوجود أهداف واضحة واستراتيجية وطنية وبرامج عمل وبرنامج محددة، إضافة إلى توفير الموارد المادية والبشرية والدعم القانوني لهذه المؤسسات، وتفعيل

القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد، ومتابعات قضائية جدية لجرائم الفساد، وتسييل عقوبات مناسبة لحجم القضية وحجم الضرر المتسببة فيه.

27. تبين بالمجمل العام ان تلك السياسات والقوانين بما تحويه من نصوص كفيلة بقطع دابر الفساد، وأن الجزائر لا يفتقرها التنظير التشريعي لمحاربة الفساد بقدر ما يحتاج اليه هذا التنظير من التفعيل والإلزام. غير ان ذلك لا يعني عدم الحاجة الى مراجعة تلك القوانين، لإدخال بعض التعديلات عليها، لتكون أكثر حداثة وصرامة وشمولية.

28. يرجع ايضا عدم فاعلية هذه السياسات الى كثرة المعوقات التي تقف تجاه مكافحة الفساد، اضافة الى صعوبة المرحلة التي انطلقت منها عملية التنفيذ، ومن خلال ذلك تبين لنا ان الجزائر قد بذلت جهودا كبيرة من اجل مكافحة الفساد، الا أن ذلك لا ينفي عنها عددا من السلبيات التي تكتنفها، إضافة الى ذلك فهناك العديد من المعوقات المؤسسية والإدارية والاجتماعية والثقافية التي وقفت عائقا امام تلك الجهود.

29. كشفت التقارير الدولية عن حصول الجزائر على مراكز متدنية نوعا ما في مؤشر مدركات الفساد ومؤشرات الحكم الجيد، وأشارت الى غياب النهج المؤسسي في العمل الحكومي، وغياب الحكم الجيد. الأمر الذي جعل من الجهاز الحكومي أرض خصبة لنمو واستتراء ظاهرة الفساد. وبعد ان اتضحت لنا مؤشرات ومظاهر الفساد وواقع واسباب الفساد في الجزائر، وتبينت آثاره، والجهود الذي بذلت لمكافحته، كان لا بد من الوقوف على رؤية المنظمات الدولية ورؤية الشريعة الاسلامية حول الاليات او الطرق الكفيلة للحد من الفساد للخروج برؤية او تصور حول الاليات الانسب للحد من ظاهرة الفساد المستشرية في الجزائر.

وعلى ذلك رأينا الاخذ بالإصلاح الشامل كآلية للحد من الفساد في الجهاز الحكومي الجزائري، وتقوم هذه المقاربة على:

- الإصلاح السياسي، من خلال القيام بإصلاح بنية النظام السياسي للدولة وإصلاح المنظومة القانونية.

- الإصلاح السياسي والاقتصادي: من خلال اعادة النظر في السياسة المالية المتبعة، وصلاحيات النظام الجبائي، اعادة هيكلة الانفاق العام، اصلاح الموازنة العامة، اعادة النظر في قانون الصفقات العمومية، ونظام الاجور والمرتبات، تحقيق العدالة الاجتماعية، تحقيق التنمية

الانسانية، اصلاح قطاع التعليم، تنمية روح المواطنة لدى المواطن، خلق ثقافة مناهضة للفساد، تعزيز القيم الاخلاقية والدينية، وغيرها من الاصلاحات والسياسات الواجبة للاتباع.

- الاصلاح المؤسساتي والقضائي: وقد ركز هذا المحور على عمل المؤسسات العامة وإعادة بناءها وإصلاح الادارات العامة من خلال تنفيذ برامج الاصلاح الإداري، واصلاح نظام الرقابة بشقيها الداخلي والخارجية.

إن استئصال الفساد أو على الأقل الحد منه الى درجة يصبح معه الأمر غير مقلق، يعتمد على اجراءات عديدة، واستراتيجيات محكمة، وسياسات مضبوطة، تعقد على ارادات قوية صادقة خالصة تتضافر فيها الجهود المجتمعية وتتكامل وفقا لمبدأ من (رأى منكم منكرا فليغيره)، وكذا (إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم)، وليس ذلك على مستوى أعضاء حكومة ما أو مجتمع لوحده، ولكن على المستوى الوطني والدولي، فيما يتعلق بسن التشريع الذي يحوط الفساد ويكتف ويغظ العقاب عليه، أو في التعاون القضائي بمختلف اسلاكه في محاربة جريمة الفساد ليتم تضيق الخناق عليه.

وكتوصيات لهذه الدراسة نقتراح ما يلي:

1. لا بد من تفعيل المساءلة وتكريس الشفافية وازفاء النزاهة لأنهم من الأسس المتينة والآليات القوية الدقيقة لمراقبة حركة الفساد والمفسدين ومحاصرتهم والتضييق عليهم، وإن الوصول إلى هذا الهدف مرهون دائما بمدى توفر إرادة سياسية من طرف النظام السياسي الحاكم تسعى إلى تعميق مسار الإصلاح السياسي ومن ثمة تكريس مبادئ الحكم المؤسسي الصالح الذي يوفر مقومات وآليات كفيلة للحد من الفساد من جهة وتهيئة المناخ العام والبيئة المناسبة لإرساء دعائم مجتمع التنمية البشرية المستدامة من جهة أخرى .

2. ضرورة إعادة هيكلة المؤسسات الجزائرية وتحيينها وعصرنتها بما تتماشى ومقتضيات الديمقراطية والإصلاح السياسي والحكم الراشد، ثم ضرورة تبنى نظم للرقابة على هذه المؤسسات بما من شأنه إضفاء شفافية أكبر على عملها وكل تصرفاتها، وهو ما سيؤدي حتما إلى تقليص مساحات التصرفات والسياسات العرجاء وتوسيع دائرة الرشادة والعقلانية في رسم السياسات العامة وفي كل السلوكيات والتصرفات وعلى جميع المستويات .

3. لا بد من توفر منظومة سياسية متكاملة تعمل على محاصرة ومطاردة الفساد والمفسدين، قوامها نظام حكم يقر بسيادة القانون وهيبته، وفصل بين السلطات وعدم تداخلها أو دمجها، ومؤسسات

سياسية منتخبة بطريقة نزيهة وشفافة تعبر عن الإرادة الحقيقية والصادقة للشعب ، وتعددية سياسية بأحزاب تحمل برامج سياسية في مستوى طموح الشعب والجماهير وتعمل على شحذ همم الرأي العام باتجاه ملاحقة الفساد والمفسدين، ونظاما قضائيا مستقلا ونزيها بعيدا عن كل أشكال التدخلات والضغوطات بما من شأنه التعامل مع كل قضايا الفساد بكل استقلالية واستنادا فقط إلى ما تمليه سيادة القاعدة القانونية.

4. ضرورة الوقوف على بعض الأطر والمسارات التصحيحية والتصويبية لما تم إنجازه سابقا، من خلال ضبط أدوار هذه الهيئات وتحديد طبيعتها بدقة ووضوح، ويكون ذلك بترشيد وتحيين أحكام القانون 01 / 06، وبالخصوص ما تعلق بالمركز القانوني لهذه المؤسسات، وإطارها التنظيمي، وأن تكون على قدر مقبول ومعقول من استقلالية هذه الهيئات، على نحو ما سارت عليه كل من سانغافورة وماليزيا، من تعظيم لأدوارها في حربها الضروس ضد الفساد، وتقليل تبعيتها للسلطة التنفيذية، وإشراك لهيئات التمثيل الشعبي في تعيين أعضائها وانتخاب رئيسها، والدعوة لانفتاحها على كفاءات المجتمع المدني النزيهة، وتزويدها بالوسائل البشرية والمادية والمالية اللازمة لأداء مهامها، على نحو ما نصت عليه المادة 06 فقرة 02 من اتفاقية الأمم المتحدة لعام 2003 ، والمادة 20 فقرة 04 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومكافحته، خاصة وأنها مرجعيتين دوليتين للإطار المؤسسي الوطني في هذا المجال.

5. العمل على ضمان أمن وحماية أعضاء هذه الهيئات من كل أشكال الضغوط والتهديدات الحائلة دون المضي في مهامها، وتوطيد علاقتها مع باقي هيئات مكافحة الفساد وتنمية فرص التعاون والتنسيق معها لمحاصرة آفة الفساد وتحجيمها، والاهتمام أكثر بتكوين وتدريب أعضاء الهيئة وتحيين مدركاتهم العلمية في مجال الجريمة الاقتصادية.

6. لا بد من تفعيل دور بعض القوى المجتمعية والثقافية الأخرى، كوجود منظومة إعلامية حرة ومؤسسات مجتمع مدني فاعلة ذلك أن لهذه القوى والفواعل دور كبير في فضح وكشف الكثير من ممارسات الفساد من خلال الإعلام والإعلان والنشر والترويج والبت، وهو ما من شأنه تكوين رأي عام ضاغط مناهض يعمل على التصدي لهذه الممارسات الإنتهازية السلبية.

7. العمل على ترقية العمل الإعلامي في البلاد، من خلال الاهتمام أولا بالرأسمال البشري المتمثل في رجل الإعلام، بالعمل على تهيئة البيئة المناسبة لعمله وتسهيل وتعبيد طريقه للوصول إلى المعلومة

ومصدر الخبر، وحمايته من كل أشكال الضغط والترهيب و التهديد خاصة بمناسبة تناوله لقضايا الفساد المرتبطة بالمسؤولين الكبار في الدولة أو بأصحاب النفوذ.

8. ضرورة إشراك منظمات المجتمع المدني في استراتيجية مكافحة الفساد في الجزائر، غير أن قدرة المجتمع المدني الجزائري على مواجهة ظاهرة الفساد في البلاد مرهونة بمدى تواجده الفعلي والميداني وبمدى فعاليته وقدرته على التعامل مع مثل هذه القضايا المتعددة الأشكال والأوجه، وهو ما يعني ضرورة العمل على ترقية منظمات المجتمع المدني من خلال توفير بعض الشروط الضرورية أهمها استقلاليته عن الدولة، ذلك أن دسترة المجتمع المدني في التعديل الدستوري لسنة 2020 يكرس تبعية الجمعيات للدولة وحق الوصاية في إعطاء الاعتماد ومن ثمة حقها في الرقابة ليصل إلى درجة توقيف الجمعية وحلها .

9. العمل على تفعيل وترقية مؤسسات المجتمع المدني من خلال العمل على إعادة تأسيسها وهيكلتها، من خلال الإقرار باستقلاليته أولا والعمل على مساعدة أعضائها بتكوينهم وتأهيلهم مع مقتضيات العمل الجماعي التتموي من أجل نقل أدوار هذه المنظمات من الدور الوظيفي (functional paradigm) المحصور في الجانب الرعائي الخدماتي إلى الدور البنوي (structural paradigm) الذي يجعل منظمات المجتمع المدني مساهمة في عملية التحول الاجتماعي والسياسي باعتبارها أحد الفواعل الأساسية في البناء الاجتماعي، ومن ثمة قدرتها على المساهمة في نجاح استراتيجية مكافحة الفساد.

10. لا بد من تكامل أدوار كل من مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني، ودور القطاع الخاص، ودور المؤسسات الإعلامية، ومؤسسات التنشئة الاجتماعية دون أن ننسى دور المواطن وضرورة إشراكه في إنجاح المعركة ضد الفساد في الجزائر.

11. التأسيس لثقافة متينة ضد الفساد تركز ثقافة حماية المال العام وتوسع دائرة الوعي المجتمعي بخطورة الفساد وآثاره التدميرية على كل جوانب الحياة وتعمل على ترقية ونضج الحس المدني، بحيث يجب أن نهىئ ذهنية المواطن الجزائري لتقبل الأفكار الهادفة إلى مكافحة الفساد من خلال عرض أهم سلبياته وآثاره التدميرية.

12. توسيع دائرة الوعي والثقافة لدى كل شرائح المجتمع بأهمية الحفاظ على مكتسبات الدولة الجزائرية بالابتعاد عن كل ما له علاقة بالفساد والمفسدين، وذلك من خلال الوصول إلى التأثير

الإيجابي على طريقة تفكير المواطن والموظف الجزائري والعمل على توجيه تصرفاته وسلوكاته نحو مزيد من النزاهة والاستقامة.

في النهاية فإن هذه الدراسة بما طرحته من إشكاليات وما توصلت اليه من نتائج، تدفع الى التساؤل عن الافاق البحثية والعلمية. فضلا على طرح السؤال الذي أراده الباحث، تفتح الدراسة الباب للاستمرار في فهم الواقع الجزائري، ومحاولة رسم سياسة لحل المشكلات التي تتخبط فيها، انطلاقا من كسر المحذور في القول والممارسة، أي ان اخراج موضوع الفساد الى دائرة النقاش العلم له من الفوائد ما يحققها، حيث ان مكافحة الفساد مسألة يركز فيها على التوعية بالتكاليف الناجمة عن سوء استخدام السلطة وعليه، تسمح الدراسة بالتفكير في سبيل توسيع الوعي وغرس قيم النزاهة أما علميا، فتفتح الدراسة المجال للتجارب مع النشاط الفكري الذي يهتم بظاهرة الفساد، والسعي الى القياس الميداني والموضوعي بناء على الاحصائيات المتوفرة حول الظاهرة. وأمل الباحث كبير في أن يكون هذا العمل المتواضع قد سد ثغرة من الثغرات في مجال البحث العلمي بشأن الجزائر، وأن تكون المقاصد من الدراسة قد تحققت في البحث عن الحقيقة، وتقديمها كاملة.

في الأخير نحمد الله كثيرا ونشكره على إتمام هذا العمل

قائمة الملاحق

الملاحق

قائمة الجداول

| رقم الصفحة | عنوان الجدول |
|------------|--|
| 104 | الجدول رقم (1): الموظفون الجزائريون في الإدارة العامة الاستعمارية قبل عام 1955 |
| 105 | الجدول رقم (2): نسبة الموظفين من أصل جزائري في الإدارة العامة الكولونيلية (1960) |
| 107 | الجدول رقم (3): الجزائريين العاملين خلال الفترة ما بين (1875-1950) |
| 136 | الجدول رقم (04): رؤساء الحكومة الجزائرية منذ عام 1988 |
| 142 | الجدول رقم (05): تطور سكان الريف في الجزائر |
| 159 | الجدول رقم (06): مستوى الفساد في قطاع الجيش الجزائري حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية للعام 2013 |
| 319 | الجدول رقم (07): ترتيب الجزائر بمؤشر مدركات الفساد حسب تقارير منظمة الشفافية (2003-2011) |
| 321 | الجدول رقم (08): ترتيب الجزائر بمؤشر مدركات الفساد حسب تقارير منظمة الشفافية (2012-2020) |
| 327 | الجدول رقم (09): تطور مؤشر الحكم الجيد في الجزائر للفترة (2006 - 2019) |

الملاحق

قائمة الأشكال

| رقم الصفحة | عنوان الشكل |
|------------|---|
| 62 | الشكل رقم (01): أنماط وصور الفساد الإداري |
| 157 | الشكل رقم (02): تطور الإنفاق العسكري في الجزائر خلال الفترة 1990 - 2020 |
| 201 | الشكل رقم (03): تطور الإنفاق العسكري (% من إنفاق الحكومة المركزية) في الجزائر من سنة 1990 الى 2020. |
| 320 | الشكل رقم (04): تطور مؤشر الفساد في الجزائر حسب منظمة الشفافية الدولية للفترة من 2003-2011 |
| 325 | الشكل رقم (05): تطور مؤشر الفساد في الجزائر حسب منظمة الشفافية الدولية للفترة من 2012-2020 |
| 342 | الشكل رقم: (06): استراتيجية البنك الدولي المتعددة الأوجه لمكافحة الفساد |
| 344 | الشكل رقم (08): نظام النزاهة الوطني |

قائمة المراجع

List of references

أ/ باللغة العربية:

القرآن الكريم

السنة النبوية

المعاجم والموسوعات:

1. إدريس، سهيل، المنهل - قاموس فرنسي عربي، الطبعة الأولى، بيروت: دار الأدب، 2003.
2. بدر شهاب، إبراهيم، معجم مصطلحات الإدارة العامة، ط1، بيروت: دار البشير ومؤسسة الرسالة، 1998.
3. بدوي، أحمد زكي، معجم المصطلحات السياسية والدولية، إنجليزي فرنسي، عربي، القاهرة: دار الكتاب المصري للطباعة والنشر والتوزيع، 1989.
4. زيتون، وضاح عبد المنان، المعجم السياسي، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2006.
5. الكيالي، عبد الوهاب، موسوعة السياسة، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات، 1919.
6. مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الطبعة الرابعة، مكتبة الشروق الدولية، 2004.
7. معجم المنجد في اللغة و الاعلام، الطبعة الثانية، بيروت: دار المشرق ش.م.م، 2007.

الكتب:

1. - العزاوي، وصال نجيب، السياسات العامة حقل معرفي جديد، بغداد: مركز الدراسات الدولية، 2001.
2. أبي صعب، فارس، محرر، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية - منظمة الشفافية الدولية، بيروت، المركز اللبناني للدراسات، 2005.
3. أبي محمد عبد الله بن عبد الحكم، سيرة عمر بن عبد العزيز على ما رواه الإمام مالك بن أنس وأصحابه، الطبعة الثانية، القاهرة: مكتبة وهبه، القاهرة، 1954.
4. أحمد مصطفى، أمين السيد، الحرب ضد الفساد، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2018.
5. إسماعيل، محمد صادق، الفساد الإداري في العالم العربي مفهومه وأبعاده المختلفة، ب ذ ب، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2014.
6. الأسود، شعبان الطاهر، علم الاجتماع السياسي، الطبعة الثانية، القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2001.

قائمة المراجع

7. الأصفهاني، الراغب، المفردات في غريب القرآن، الطبعة الثالثة، بيروت: دار المعرفة، 2001.
8. أعزير، نور الدين، الرشوة والفساد الإداري وأثرهما على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2015.
9. افندي، عطية حسين، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، ورقة مقدمة: الفساد والتنمية: الشروط السياسية والاقتصادية، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999.
10. اكرامان، سوزان روز، الفساد والحكم: الأسباب، العواقب، والإصلاح، ترجمة فؤاد سروجي، عمان: دار الأهلية للنشر، 2003.
11. اندرسون، جيمس، صنع السياسات العامة . ترجمة: عامر الكبيسي، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع.
12. أوهاب، نذير بن محمد الطيب، حماية المال العام في الفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، 2001.
13. الباز، داود، النظم السياسية: الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، الاسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2006.
14. بدر، أحمد، الرأي العام وطبيعته وتكوينه ودوره في السياسة العامة، القاهرة: دار قباء للنشر والتوزيع، 1998.
15. بدوي، محمد طه، مرسى، ليلي أمين، مبادئ العلوم السياسية، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1998.
16. برهان غليون وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر، مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.
17. بسيوني عبد الله، عبد الغني، النظم السياسية، مصر: الدار الجامعية، د.س.ن .
18. بشارة، عزمي، الجيش والسياسة إشكاليات نظرية ونماذج عربية، بيروت: المركز العربي للأبحاث ودراسات السياسات، 2017.
19. البشري، محمد الأمين، الفساد والجريمة المنظمة، الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2008.

قائمة المراجع

20. بشناق، باسم، دور البرلمان والبرلمانيين في مواجهة الفساد، الطبعة الأولى، القدس: منشورات الإنتلاف من أجل النزاهة و المساءلة - أمان ، 2005.
21. بطرس، غالي بطرس، المدخل في علم السياسة، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 1976.
22. بعلي، محمد الصغير ، القانون الإداري ، عنابة : دار النشر و التوزيع، 2002.
23. بكيس، نور الدين، الحراك الشعبي في الجزائر- النسخة المنقحة لثورات الربيع العربي، الجزائر: النشر الجامعي الجديد، 2019.
24. . . ، ، الحركات الاحتجاجية في الجزائر من الواجهة إلى الاحتواء، الجزائر: النشر الجامعي الجديد، 2018.
25. بلال أمين، زين الدين، ظاهرة الفساد في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشرعية الإسلامية، الطبعة الأولى، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2009.
26. بلحيمر، محمود وآخرون، امبراطورية السراب قضية احتيال القرن، الجزائر: دار الحكمة (منشورات الخبر)، 2007.
27. بلقزير، عبد الإله، الخطاب الإصلاحى في المغرب - التكوين والمصادر، الطبعة الأولى، بيروت: دار المنتخب العربي، 1997
28. بن الأشعث السجستاني، أبو داوود سليمان، سنن أبي داوود، بيروت: دار الفكر والطباعة، 2003.
29. بن أيوب، رشيد، دليل الجزائر السياسي، الطبعة الأولى، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1999.
30. بن حمودة، بوعلام ، المواطنة و السلطة ، الطبعة الأولى، الجزائر: دار الأمة، 2006.
31. بن ماجه، أبو عبد الله محمد بن يزيد القرويني، سنن بن ماجه، بيروت: دار الفكر للطباعة، 2003.
32. بن مرزوق، ، مصطفى، عبدو ، معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الأسباب والحلول، برج بوعرييح: منشورات جيتلي للنشر والتوزيع، 2009 .
33. بن يعقوب، محمد، الطريق الصحيح، وهران: دار الغرب للنشر والتوزيع، 2004 .

قائمة المراجع

34. بن يوب، رشيد، دليل الجزائر السياسي، الطبعة الأولى، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1999.
35. بوادي، حسني المحمدي، الفساد الإداري لغة المصالح، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2008.
36. بوحوش، عمار، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، مصر: المنظمة العربية للعلوم الإدارية.
37. بودهان، موسى، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، الجزائر: (منشورات ANEP) المؤسسة الوطنية للاتصال، النشر والإشهار، 2009.
38. . . ، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، 2010.
39. بوساف، محمد المدني ، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2004.
40. بوشعير، سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة السابعة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
41. . . ، النظام السياسي الجزائري، عين مليلة: دار الهدى، 1990.
42. بوشلوش، طاهر محمد، التحولات الاجتماعية والاقتصادية وأثارها على القيم في المجتمع الجزائري (1967 - 1999)، الطبعة الأولى، الجزائر: دار بن مرابط للنشر والطباعة، 2008.
43. بوضياف، عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، ط2، الجزائر: دار جسور، 2009.
44. بوعزيز، يحي، السياسة الاستعمارية من المطبوعات حزب الشعب الجزائري (1830 - 1954)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
45. بومخلوف، محمد، اليد العاملة الريفية في الصناعات الجزائرية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1991 .
46. بيتر، إيغن، ترجمة محمد جديد، شبكة الفساد والإفساد العالمية، سوريا: قدس للنشر والتوزيع، 2005 .
47. البيلاوي، حازم، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، الكويت: سلسلة عالم المعرفة، 2000.

قائمة المراجع

48. الترابي، البشير علي حمد، مفهوم الفساد في ضوء نصوص القرآن والسنة النبوية، الرياض: مركز الدراسات والأبحاث، 2003.
49. الجحني، علي بن فايز، مكافحة الفساد من منظور إعلامي، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003.
50. حاجي، فريد، الإصلاح وآلياته، الجزائر: دار كرم الله للنشر والتوزيع، 2013.
51. حاروش، نور الدين ، الأحزاب السياسية، الجزائر: دار الأمة، 2009:
52. . . ، الفكر السياسي، الطبعة الثانية، الجزائر: شركة دار الأمة للطباعة والنشر و التوزيع، 2009.
53. حامد، محمد رؤوف ، الرقص مع الفساد وتخليل علمي وحالات واقعية، الطبعة الأولى، القاهرة: دار العين للنشر، 2011.
54. الحبوش، طاهر جليل، جرائم الاحتيال الأساليب والوقاية والمكافحة، الطبعة الأولى، الرياض: الاكاديمية العربية للعلوم الأمنية.
55. حركات، محمد، الاقتصاد السياسي والحكامة الشاملة، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2010.
56. حزام والي، خميس، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية مع إشارة إلى تجربة الجزائر، سلسلة أطروحات الدكتوراه، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003.
57. حسن، خليل، السياسات العامة في الدول النامية، الطبعة الأولى، لبنان: دار المنهل، 1998.
58. حسنين، توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية -الاتجاهات الحديثة في دراستها، الطبعة الأولى، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005.
59. حسين المحمدي بوادي، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2008.
60. الحلو، نزار، بعض معاناة الجمهور في تعامله مع الجهاز الإداري، بغداد: المركز القومي للاستشارات والتطوير الإداري، 1978.
61. الحناوي، محمد صالح ، سلطان، محمد سعيد، السلوك التنظيمي، الإسكندرية: دار الجامعية ، 1997 .

قائمة المراجع

62. الحنبلي، أبي بعلي محمد بن الحسن الفراء، الأحكام السلطانية، لبنان: دار الكتب العلمية، 2000.
63. الخزرجي، ثامر كامل محمد، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة - دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، الطبعة الأولى. عمان: دار مجدلوي للنشر والتوزيع، 2004.
64. خطاب، سمير، التنشئة السياسية والقيم، الطبعة الأولى، القاهرة: ايتراك للنشر والتوزيع، 2004.
65. الخطيب، زاهر، مشروع وثيقة للإصلاح الإداري، بيروت: د.د.ن، 1991.
66. خليل، أحمد محمود، الجريمة المنظمة الإرهاب وغسيل الأموال، مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2009.
67. الخناق، نبيل محمد، الشفافية التنظيمية، بغداد. د.د.ن، 2006.
68. خيرى، عبد القوي، دراسة السياسة العامة، الطبعة الأولى، الكويت: دار السلاسل، 1988.
69. الدقي، نور الدين، المغرب العربي والاستعمار الفرنسي، تونس: سراس للنشر، 1997.
70. ديدان، مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2010.
71. الرازي، فخر الدين، التفسير الكبير، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، بيروت: دار إحياء التراث العربي، 1999.
72. ريوح، ياسين، الأحزاب السياسية في الجزائر-التطور والتنظيم، الجزائر: دار بلقيس، 2010.
73. رشوان، حسين عبد الحميد أحمد، التغيير الاجتماعي والتنمية السياسية في المجتمعات النامية، دراسة في علم الاجتماع السياسي، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1997.
74. رشيد، أحمد، شكل التنظيم الحكومي في إطار السياسة العامة. في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية. المحرر: علي هلال الدين، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988.
75. الرفاعي، سلامة بن سليم، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في محاربة الفساد المالي، الطبعة الأولى، الرياض: مكتبة القانون والاقتصاد، 2016.
76. الرماني، زيد بن محمد، منهج ابن تيمية في الإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، الرياض دار الصميعة للنشر والتوزيع، 2004.

قائمة المراجع

77. رمزي، محمود، الأزمة المالية.. والفساد العالمي، الإسكندرية: منشأة المعارف، 2009.
78. الرياشي، سليمان وآخرون، الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، الطبعة الثانية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999.
79. الزعيم، محمد علي، الروتين الإداري ومعوقات الإدارة، دمشق: مطبعة وزارة الثقافة، 1971.
80. زويلف، مهدي حسن، اللوزي، سليمان أحمد، التنمية الإدارية والدول النامية، الطبعة الأولى، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993.
81. سعد الله، فوزي، جهود الجزائر موعد الرحيل، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2005 .
82. . . ، ، جهود الجزائر: هؤلاء المجهولون، الجزء الأولى، الطبعة الثانية، الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2005 .
83. سعيدوني، ناصر الدين، النظام المالي للجزائر في الفترة العثمانية (1800 . 1830)، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1979.
84. السلاوي، محمد أديب، الحكومة والفساد من ينتصر على من، المملكة المغربية: مطابع الرباط، 2013.
85. السيد، خميس إسماعيل، الإدارة العامة في الجزائر، القاهرة المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1975.
86. السيد، على شتا، مستقبل التنمية الإدارية في المجتمع العربي، مصر: المكتبة المصرية للطبع و النشر والتوزيع، 2003.
87. شعراوي، جمعة سلوى، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، 2001.
88. شلبي، أحمد، الفساد السياسي -أسبابه وطرق مكافحته سياسيا، إداريا، اقتصاديا، اجتماعيا، الاسكندرية: المكتب العربي الحديث ، د.س.ن.
89. صابات، خليل أحمد، الصحافة - رسالة واستعداد وفن وعلم-، الطبعة الثانية، القاهرة: دار المعارف ، د.ت.ن.

قائمة المراجع

90. الصيداوي، رياض، نهاية زمن بوتفليقة صراعات النخب السياسية والعسكرية في الجزائر، الجزائر: دار بهاء الدين للنشر والتوزيع 2019.
91. الضحيان، عبد الرحمن بن إبراهيم، الإدارة والحكم في الإسلام، الفكر والتطبيق، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية: مطبعة دار العلم للطباعة والنشر، 1991.
92. الضمور، عدنان محمد، الفساد المالي والإداري كأحد محددات العنف في المجتمع - دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2014.
93. ضميرية، عثمان بن جمعة، أثر العقيدة الإسلامية في اختفاء الجريمة، الطبعة الأولى، جدة: دار الأندلس الخضراء، 2000.
94. الطوخي، سامي، الإدارة بالشفافية، القاهرة: دار النهضة العربية، 2006.
95. عاشور، أحمد صقر، قياس ودراسة الفساد في الدول العربية، ورقة مقدمة في الحلقة النقاشية: مؤشر الفساد في الأقطار العربية، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010.
96. عاطف، أحمد فؤاد، علم الاجتماع السياسي، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1995.
97. عبد الرحمن، أسامة، المأزق العربي، هل إلى خلاص من سبيل، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
98. عبد الرزاق الشيخ داو، عماد صلاح، الفساد والإصلاح. دمشق: منشورات إتحاد الكتاب العرب، 2003.
99. العجي، أكرم صالح، الفساد بين الانتشار وسبل المواجهة حالة الجهاز الحكومي اليمني، الطبعة الأولى، ألمانيا: المركز الديمقراطي العربي، 2021.
100. عمراني، مصطفى، جريمة استغلال النفوذ في الصفقات العمومية، دراسة مقارنة، مصر: مركز الدراسات العربية للنشر، 2015.
101. عنتر، مرزوق، عبدو، مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر، الجزائر: منشورات جينلي للنشر والتوزيع، 2009.
102. عيشور، نادية، الصراع الاجتماعي بين النظرية والممارسة، الطبعة الأولى، الجزائر: دار بهاء الدين للنشر والتوزيع، 2008.

قائمة المراجع

103. غضاب، عبد الله بن ناصر، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري" دراسة تأصيلية مقارنة تطبيقية"، الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، 2011.
104. الغويل، سليمان صالح، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة، الطبعة الأولى، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي، 2003.
105. الفهداوي، فهمي خليفة، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، الطبعة الأولى، الأردن: دار الميسرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، 2001.
106. فؤاد، صالح، مبادئ القانون الإداري الجزائري، الطبعة الأولى، بيروت: دار الكتاب اللبناني، 1983.
107. القاسمي، ظافر، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي، السلطة القضائية"، الطبعة الأولى ، بيروت: دار النفائس، 1978، ص 554.
108. قبانجي، يعقوب، العوامل والآثار البيئية الاجتماعية ونسق القيم، الطبعة الأولى، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
109. قحطان، احمد الحمداني، المدخل الى العلوم السياسية، الطبعة الأولى، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2012.
110. قدوج، حمادة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.
111. القريوتي، محمد قاسم، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، الطبعة السادسة، الكويت: مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، 2006.
112. الكايد، زهير، مبيضين، عقلة محمد، الشفافية والمساءلة في القطاع الحكومي في بلدان عربية مختارة (سياسات وممارسات): دراسات حول الدول - حالة الأردن، برنامج الأمم المتحدة الانمائي، المكتب الإقليمي للبلدان العربية، 2004.
113. الكبيسي، عامر خضير، استراتيجيات مكافحة الفساد مالها وما عليها، الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2006.
114. . . ، ، الفساد والعولمة تزامنان لا توأمة، الرياض: المكتب الجامعي الحديث، 2005.

قائمة المراجع

115. كتاب المرجعية ، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية والمنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر: 2009.
116. كواتي، مسعود، اليهود في المغرب الإسلامي من الفتح إلى سقوط دولة الموحدين، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2000.
117. الكواكبي، عبد الرحمن، الأعمال الكاملة للكواكبي -سلسلة التراث القومي-، الطبعة الثانية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
118. كنيث ، كيرنغهان وداويفيدي، أخلاقيات الخدمة العامة أطر مقارنة، (ترجمة: د محمد قاسم القريوتي)، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1984.
119. لباد، ناصر، القانون الإداري والتنظيم الإداري، الجزائر: مطبعة دحلب، 1999.
120. . . ، . ، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، سطيف: دار المجد، 2010.
121. لبصير، عبد المجيد، موسوعة علم الاجتماع ومفاهيم في السياسة والاقتصاد والثقافة العامة، الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع، 2010،
122. لطرش، الطاهر، تقنيات البنوك - دراسة في طرق استخدام النفوذ من طرف البنوك مع الإشارة إلى تجربة الجزائر، الطبعة الثانية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003.
123. ليام، محمد حليم، الفساد النسقي والدولة السلطوية حالة الجزائر منذ الاستقلال، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2016.
124. المجذوب، طارق، الإدارة العامة، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.
125. محمد فايز، عبد أسعيد، قضايا علم السياسة، الطبعة الثانية، بيروت: دار الطليعة، 1986.
126. المشهداني، سعد سلمان، الإعلان التلفزيون وتأثيره في الجمهور، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2011.
127. المصراتي، عبد الله احمد، الفساد الإداري: نحو نظرية في علم اجتماع الجريمة والانحراف الاجتماعي، الاسكندرية: المكتب العربي الحديث، 2011.
128. المصري، أحمد محمد، مفاهيم الإدارة العامة بالدول العربية، الإسكندرية: مطابع رويد، 1993.
129. مطر، عصام عبد الفتاح ، الفساد الإداري ، الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة ، 2011.

قائمة المراجع

130. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، آليات حماية المال العام، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009
131. المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد و الدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، الطبعة الأولى، بيروت: المنظمة العربية لمكافحة الفساد، 2006.
132. موفق حديد محمد، الإدارة العامة: هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، عمان: دار الشروق 2007.
133. ناجي، عبد النور، المدخل إلى علم السياسة، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007.
134. . . ، ساحلي، مبروك، مقدمة في دراسة السياسة العامة، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014
135. ناصر، سمير محمود، جماعات الضغط الاقتصادية الدولية وآثارها السلبية على التطور الاقتصادي، الطبعة الأولى، سوريا: دار الفرقد، 2005.
136. ناصر، عبد الناصر، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد، دمشق: منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، 2010.
137. . . ، ظاهرة الفساد، مقارنة سوسيولوجية - اقتصادية ، دمشق: دار المدى للثقافة والنشر، 2002.
138. نعمان، أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، الطبعة الثانية، عمان: دار الثقافة، 2011.
139. والي، خميس حزام، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية مع الإشارة إلى تجربة الجزائر: الطبعة الأولى، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003.
140. وزارة العدل، قانون العقوبات، الطبعة الرابعة، الجزائر: الديوان الوطني للأشغال التربوية، 2005.
141. الوندائي، هشام ، الإدارة البيروقراطية، بغداد: مركز البحوث الاقتصادية والإدارية، 1976.
142. يوسف، أمير فرج، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي، الإسكندرية: دار الكتب الجامعي، 2010.

الدوريات:

1. إيمان، محمد حسن، المنظمات غير الحكومية والتحول الديمقراطي في التحليل السياسي المعاصر، مجلة النهضة، العدد 04، القاهرة، أكتوبر 2005.
2. بابا عربي، مسلم، محاولة في تأصيل مفهوم الإصلاح السياسي، دفا تر السياسة والقانون، العدد التاسع، جوان 2013.
3. بشير، مصطفى، الفساد الاقتصادي، مجلة دراسات اقتصادية، العدد السادس، البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر: جويلية 2005 .
4. بطار، علي، " سياسات التحرير والاصلاح الاقتصادي في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الأول.
5. بلحيمر، محمود، دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2007.
6. بن مشري، عبد الحليم، فرحاتي، عمر، الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، سبتمبر، 2009.
7. بني سلامة، محمد تركي، الإصلاح السياسي - دراسة نظرية، مجلة المنارة، العدد 15، 2007.
8. بومدين، طاشمة، اليات محاربة الفساد الإداري وبناء الحكم الرشيد: دراسة حالة الجزائر، مجلة دراسات استراتيجية، العدد 13، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والدراسات، 2008.
9. تومي، عبد الرحمان، " العولمة الاقتصادية وأثرها على الوطن العربي"، مجلة دراسات اقتصادية، العدد 04 سبتمبر 2004
10. جفال، عمار قوي، مؤسسات العولمة: التجليات والاستجابة العربية"، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والإعلام، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، العدد الأول، 2001 - 2002.
11. الجوهري، خالد عبد العزيز، "الفساد: رؤية تحليلية لواقع الظاهرة في القارة الإفريقية"، سياسة دولية، العدد 143 / السنة 37 يناير 2001.
12. حيرش، فايزة، طرشي، محمد، موازنة البرامج والاداء كأسلوب لعصرنة الموازنة العامة للدولة الجزائرية، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 8، العدد 03، جامعة أدرار، سبتمبر 2020.

قائمة المراجع

13. خالف، عقيلة، "الحماية الجنائية للوظيفة الإدارية من مخاطر الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، مجلس الأمة، العدد 13 جوان 2006.
14. خان، أحلام، إعادة هندسة العمليات كمدخل لتميز إدارة الموارد البشرية، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 12 ديسمبر 2012.
15. الخرندار، سامي ، طارق الأسعد، دور مراكز الفكر والدراسات في البحث العلمي في صنع السياسة العامة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 6 ، جانفي 2012.
16. خشمون، محمد، "المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية"، مجلة الباحث الاجتماعي، 10 سبتمبر 2010 .
17. خلقة، نادية، حقوق الإنسان في الإعلام -الإعلام الجزائري نموذجا، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 05، جوان 2011.
18. خليل، أكرم حنا " مصر و مكافحة غسل الأموال "، مجلة السياسة الدولية، العدد 159، يناير 2005.
19. خيرة، عبد العزيز، دور المجتمع المدني في ترشيد الحكم وترقية القيم الديمقراطية، مجلة المفكر، العدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د.س.ن.
20. زاغو، هشام ، صنع السياسة العامة من منظور توزيع السلطة وعلاقتها بالرأي العام في الأنظمة المفتوحة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 10، 2015.
21. الزعيم، بشرى، دور الحكامة الجيدة في مكافحة غسل الموال، دراسة مقارنة في نطاق دول المغرب العربي، المجلة المغربية لقانون الأعمال والمقاولات، العدد 14، ماي 2008.
22. زياني، صالح، تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر، مجلة المفكر، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د.س.ن.
23. ساحل، مخلوف، ايببستمولوجيا العولمة"، مجلة دراسات استراتيجية، العدد السابع، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، جوان 2009.

قائمة المراجع

24. سايح، بوزيد، " سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية ، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة الجزائر، مخبر " الجامعة، المؤسسة والتنمية المحلية المستدامة" كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير .
25. سعداوي، عمرو عبد الكريم، التعددية السياسية في العالم الثالث، الجزائر نمونجا، مجلة السياسة الدولية، العدد 138، اكتوبر 1999.
26. سلوم، حسن، المهائني، محمد، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد (64) لسنة 2007، كلية التجارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العراق.
27. شاكور، نادية مغني، حسابات التخصيص الخاص في النظام الموازناتي الجزائري: تشخيص تحديات وآفاق، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 5، العدد 1، جوان 2018.
28. الشخلي، عبد القادر، " نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، الجزائر، العدد الرابع، 1975.
29. الشخلي، عبد القادر، "نظام تأديب الموظف العام والقاضي في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزائر، العدد الرابع، 1975.
30. ضيفي، عبد الرزاق ، الفساد المالي فيروس بلا حدود .. الأسباب .. و طرق العلاج، مجلة العلم و الإيمان ، العدد الخامس ، جانفي 2007 .
31. طلبه، عبد الله، " ظاهرة التسبب في إدارت الدول النامية " ، مجلة الفكر السياسي، دمشق: اتحاد الكتاب العرب، العدد السادس، السنة الثانية، ربيع 1999.
32. العكش، فوزي عبد الله، الإصلاح الإداري في الأردن "دراسة استطلاعية من وجهة نظر العاملين في الجهاز الحكومي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، سوريا، العدد (2)، المجلد (19)، 2003.
33. عمرو، صابر، " الفساد الإداري و الاقتصادي"، مجلة الدراسات الاقتصادية، العدد 09، جويلية 2007، الجزائر: مركز البصيرة للبحوث والاستثمارات والخدمات التعليمية.
34. قاضي، كمال، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بين الضرورة المؤسساتية ومحدودية الاختصاصات، حوليات جامعة الجزائر1، المجلد 32، العدد 02، جوان 2018.

قائمة المراجع

35. القطان، مناع خليل، أثر الإيمان والعبادات في مكافحة الجريمة، مجلة الدارة، العدد الرابع، السنة الخامسة، رجب 1400هـ/1982م
36. الكبيسي، عامر، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية للإدارة، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، العدد 01، 2000.
37. مزارة، زهيرة، الحراك الشعبي ما بعد الربيع العربي بين مطالب التغيير الجذري للنظام واستكمال عملية البناء الديمقراطي (الجزائر، السودان أنموذجا)، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 04، العدد 02، جامعة الاغواط، 2020.
38. مقرين، يوسف، الموامة الدستورية لسنة 2020 لنشاط المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، 2021.
39. مها، كامل، " عمليات غسل الأموال: الإطار النظري، مجلة السياسة الدولية، الأهرام، السنة السابعة والثلاثون، العدد 146، أكتوبر 2001.
40. ميموني، أفايز، موراد، خليفة، " السياسة الجنائية للمشروع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد، دراسات قانونية، البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر: الدار الخلدونية للنشر والتوزيع، ماي 2010
41. نافعة، حسن، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 310، ديسمبر 2004.
42. هشام، هبية، الفساد في إفريقيا جنوب الصحراء، مجلة السياسة الدولية، العدد 160 المائة، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، أبريل 2005.
43. همسة، قحطان خلف، فاعلية موجات التغيير السياسي والحراك الشعبي في الدول العربية بعد عام 2011 الجزائر نموذجا، مجلة دراسات دولية، العدد 80، جامعة بغداد.
44. وارث، محمد، الفساد وأثره على الفقر: إشارة إلى حالة الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، العدد الثامن، جانفي 2013.
- الوثائق الرسمية:**
1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1996.

قائمة المراجع

2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر عام 2020.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، العدد 74، الأربعاء 22 نوفمبر سنة 2006.
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426 المؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق 8 ديسمبر سنة 2011 يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، العدد 48، المؤرخ 19 محرم عام 1433 هـ الموافق لـ 14 ديسمبر سنة 2011.
5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، العدد 50، المؤرخ في 6 ذو الحجة عام 1436، الموافق 20 سبتمبر سنة 2015.
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 1 ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006، يحدد بنموذج التصريح بالممتلكات، العدد 74.
7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 1 ذي القعدة عام 1427 الموافق 22 نوفمبر 2006، المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، العدد 74.
8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 2000-74 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1420، الموافق لـ 2 أبريل سنة 2000، الذي يحدد شروط تعريف أنشطة الإنتاج انطلاقاً من نماذج التجميع الموجهة للصناعات التركيبية، ونماذج التجميع المسماة " كومبليتلي نوكد داون " CKD، المعدل والمتمم، العدد 19، 5 إبريل 2000.

قائمة المراجع

9. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 17 - 344 المؤرخ في 09 ربيع الأول عام 1439 الموافق 28 نوفمبر سنة 2017 ، المتعلق بشروط وكيفيات ممارسة نشاط إنتاج المركبات وتركيبها، العدد 68 ، 28 نوفمبر 2017.
10. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437، الموافق ل 25 أوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات، العدد 50، 28 أوت 2016.
11. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، العدد 2، 2012.
12. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون رقم 05/8 المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، العدد 10، 1980.
13. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون رقم 32/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بتنظيم وسير مجلس المحاسبة، العدد 53، 1990.
14. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون 06 - 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ الموافق ل 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، العدد 14، المؤرخ 8 صفر عام 1427 الموافق 8 مارس 2006.
15. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون رقم 01/05 مؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005، المتضمن الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، العدد 11 المؤرخة في 09 فبراير 2005.
16. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم
17. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثاني عام 1427، الموافق 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ، العدد 46، الموافق ل 16 يوليو 2006.

قائمة المراجع

18. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، الامر رقم 21-01، المؤرخ في 26 رجب عام 1442، الموافق ل 10 مارس سنة 2021، المتعلق بالقانون العضوي بنظام الانتخابات، العدد 17، 10 مارس 2021.

19. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، 1995، العدد 39.

20. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 11 صفر عام 1428، الموافق 01 مارس سنة 2007، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، العدد 16، 7 مارس 2007.

الأطروحات الأكاديمية:

8. - المطيري، فيصل بن طابع، معوقات تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد (دراسة تحليلية تأصيلية) رسالة لنيل شهادة الماجستير في العدالة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية.

9. أعثامنة ، جياذ ، " الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر - 1992 1990"، رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات السياسية، 1996.

10. آل الشيخ، خالد بن عبد الرحمان بن حسين بن عمر، الفساد الإداري: أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه، السعودية: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، 2008

11. بحار، الويزة، التصدي المؤسسي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري دراسة مقارنة رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق ، 2014.

12. بقدي، فاطمة، الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2012.

13. بكوش، مليكة، جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة وهران، كلية الحقوق، 2013.

14. بن عيشة، عبد الحميد، " المبادئ العامة للتنظيم الإداري وتطبيقاتها في الإدارة المحلية في الجزائر"، رسالة ماجستير الحقوق فرع إدارة و مالية، 2001 .

قائمة المراجع

15. بوخنوقة، عبد الوهاب، نشوء وتطور بيروقراطية الدولة في الجزائر (1963-1979) دراسة
بنائية تاريخية (رسالة ماجستير)، في الأدب قسم الاجتماع ، 1990.
16. بورادة، حسين، "الإصلاحات السياسية في الجزائر (1988 . 1992)"، رسالة ماجستير، جامعة
الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1994.
17. بوسعيد، باديس، مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر 1999-2012. رسالة ماجستير. تيزي
وزو: جامعة مولود معمري، قسم العلوم السياسية، 2015.
18. بوصنوبرة، عبد الله، الحركة الجمعوية في الجزائر ودورها في ترقية طرق الخدمة الاجتماعية
في مجال رعاية الشباب، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة سكيكدة،
2010/2011.
19. جبريل فرج جبريل، عبد القادر، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية والديمقراطية، رسالة
ماجستير في إدارة الأعمال، بريطانيا: الأكاديمية البريطانية للتعليم العالي، 2010.
20. جيدور، حاج بشير، أثر وسائل التواصل الاجتماعي في عملية التحول الديمقراطي في الدول
العربية - دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة ورقلة: كلية
الحقوق والعلوم السياسية، 2018.
21. حاحة، عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة
محمد خيضر بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.
22. الحارثي، عبدالرحمن، الفساد الإداري وانعكاساته على التنمية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في
القانون العام، جامعة عبدالملك السعدي، كلية الحقوق، طنجة، 2011-2012.
23. حجوج، ساعد، "دور الإدارة في العملية الانتخابية"، رسالة ماجستير، الجزائر: كلية الحقوق،
2002.
24. حسين، عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية"، رسالة ماجستير،
جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص الدراسات الأورو متوسطية،
2011 - 2012.

قائمة المراجع

25. حليمي، منال ، تنظيم الصفقات العمومية وضمانات حفظ المال العام، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، الطور الثالث، ورقة: جامعة قاصدي مرباح كلية الحقوق والعلوم السياسية، شعبة الحقوق، 2007.
26. حيمر، فتيحة، أثر الفساد الإداري على فعالية النظام السياسي الجزائري 1989 - 2007، رسالة مقدمة لنيل الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007.
27. حيمر، فتيحة، " ظاهرة الفساد في الجزائر 1989 - 2013 دراسة وصفية تحليلية "، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 03، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2013.
28. الخلايلة، هشام سلمان حمد، اثر الإصلاح السياسي على عملية المشاركة السياسية في المملكة الأردنية الهاشمية 1999- 2012، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الشرق الأوسط: كلية الآداب، قسم العلوم السياسية، 2012.
29. خنفري، خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية، 2001.
30. السبيعي، فارس بن علوش بن بادي ، "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية"، (أطروحة دكتوراه)، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، الرياض: 2010.
31. السبيعي، فارس بن علوش بن بادي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه في العلوم الأمنية، الرياض: جامعة نايف للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، 2010.
32. سعداوي، موسى، ظاهرة التغيب وأثرها على الكفاءة الإنتاجية: حالة المؤسسة الوطنية لصناعة السيارات S.N.V.I ، (رسالة ماجستير)، في العلوم الاقتصادية فرع التخطيط، 1998.
33. سمارة، نصير، ظاهرة التسبب البيروقراطي في الإدارة الحكومية الجزائرية دراسة وصفية تحليلية، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر: قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2002.
34. الشمراني، غادة شهير، الشفافية والمساءلة في الدول العربية"، رسالة ماجستير، جامعة الملك سعود كلية الأعمال، قسم الإدارة، د.س.ن.

قائمة المراجع

35. عشيط هاني، سيف الدين، إشكالية الفساد والإصلاح السياسي في المنطقة العربية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والإعلام، فرع التنظيم الإداري، 2009.
36. القحطاني، عبد الله بن سعيد، قيم المواطنة لدى الشباب وإسهامها في تعزيز الأمن الوقائي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، الرياض: جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، 2010.
37. لعمرى، خلوفي، "جريمة اختلاس الأموال العامة أو الخاصة في قانون العقوبات الجزائري"، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر كلية الحقوق، 2002.
38. ليمام، محمد حليم، "ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر دراسة وصفية تحليلية"، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العنود السياسية والعلاقات الدولية، السنة الجامعية 2002 / 2003.
39. مرزود، حسين، الأحزاب والتداول على السلطة من 1989-2010، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، 2011/2012.

ندوات وملتقيات:

1. أبو ضاوية، عامر رمضان، الإدارة الحكومية والتنمية البشرية المستدامة ودور الإرادة السياسية في تعزيز تطوير النظم الحكومية العربية"، (المؤتمر العربي الثالث)، القاهرة جمهورية مصر العربية، 4 - 10 أبريل 2005.
2. أعراب، أحمد، في استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول الفساد الإداري، جامعة أم البواقي، 2010.
3. أفندي، عطية حسين، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة"، ورقة مقدمة ل الفساد والتنمية: الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1999
4. إبخاجولي، "استقلالية الجهاز القضائي" ورقة قدمت ل: مكافحة الرشوة: رهانات وآفاق، (تحت إشراف: الجيلالي حجاج)، الجزائر: فريدريش إبيرت، مكتب الجزائر، 2005.

قائمة المراجع

5. حارسي، عبد الله، " استقلالية السلطة القضائية الضامن الأساسي لتفصيل أنظمة المساءلة والرقابة والمحاسبة (حالة المغرب)" ورقة قدمت لندوة: المساءلة والمحاسبة: تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ط1، بيروت: المنظمة العربية لمكافحة الفساد، 2007 .
6. زياد، حافظ، " البنية الاقتصادية والنظام السياسي والفساد في الوطن العربي"، ورقة مقدمة للحلقة النقاشية: البنية الاقتصادية في الأقطار العربية وأخلاقيات المجتمع، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009.
7. السن، عادل، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، ورقة من : ليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية العربية، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2010.
8. صقر عاشور، أحمد، "قياس ودراسة الفساد في الدول العربية"، ورقة مقدمة للحلقة النقاشية: مؤشر الفساد في الأقطار العربية، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربي، 2010.
9. عمار ياسر ، عبد الحميد، شفافية الضريبة وأفاق تطبيقها في الهيئة العامة للضرائب"، مؤتمر نحو استراتيجية وطنية شاملة لمواجهة الفساد وتعميم ثقافة النزاهة المقدم الى هيئة النزاهة، بغداد : 2008.
10. الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، الطبعة الأولى، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
11. فؤاد، عبد المنعم أحمد،" ملتقى الاتجاهات الحديثة في العقوبات البديلة (مفهوم العقوبة وأنواعها في الأنظمة المقارنة)"، قسم العدالة الجنائية بكلية الدراسات العليا بجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، د.س ن.
12. كربوسة، عمران، المعارضة السياسية في الجزائر بين التحفيز والعرقلة لعملية التنمية السياسية، مداخلة في الملتقى الدولي حول واقع وآفاق التنمية السياسية في الجزائر، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يومي 04 و 05 ديسمبر 2007.

قائمة المراجع

13. محمد حسن، عبد الحافظ، "مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي"، ورقة قدمت لـ: المجتمع المدني وسياسات الإفكار في العالم العربية، الطبعة الأولى، القاهرة: مركز البحوث العربية، 2002.

14. ياسين، صباح، "عوامل الفساد وآثاره في الثقافة والإعلام"، ورقة من: ورقة قدمت الندوة: المساءلة والمحاسبة: تشريعاتها وآلياتها في الأقطار العربية، الطبعة الأولى، لبنان: المنظمة العربية لمكافحة الفساد، 2007.

الجرائد:

1. إحالة الوزراء على المحكمة العادية يرسم مبدأ التساوي أمام القانون، **جريدة الشروق اليومي**، العدد 6349، 4 ديسمبر 2019.

2. ب. نبيلة: "اختلاسات أكيدة ب 7 ملايين سنتيم"، **جريدة الخبر اليومي**، السنة 16، عدد 4609 - 24 جانفي 2006

3. باشوش، نوارا وآخرون، محاكمة القرن تنتهي بأحكام ثقيلة، **جريدة الشروق اليومي**، العدد 6355، 11 ديسمبر 2019.

4. بلعمري، سميرة و آخرون، " 200 قضية فساد خلال عشرية سيطرة المافيا على عرش الموائى"، **الشروق اليومي**، يوم: 08 - 05 - 2010 .

5. . . ، ، " إدانة 612 رئيس بلدية و 1174 منتخب محلي في فضائح المال والعقار"، **جريدة الشروق اليومي**، العدد 182. الأربعاء 18 أكتوبر 2006.

6. بناسي، شوقي، " التحذير من التعامل بالرشوة"، **جريدة البصائر الأسبوعية**، العدد 328، الصادر من: 26 فيفري - 5 مارس 2007.

7. بوتلجي، إلهام، باشوش، نوارا، مجلس قضاء الجزائر يصدر أحكامه في ملف تركيب السيارات والتمويل الخفي للحملة الانتخابية، **جريدة الشروق اليومي**، العدد 6704، 30 جانفي 2021.

8. . . ، ، حقائق صادمة وأرقام مرعبة، **جريدة الشروق اليومي**، العدد 6350، 05 ديسمبر 2019.

9. زكري، مريم، وزير النقل السابق عبد الغاني زعلان: 75 مليار أودعت لصالح حملة بوتقليفة في عهد سلال، **جريدة الشروق اليومي**، العدد 6350، 05 ديسمبر 2019.

قائمة المراجع

10. شلبي، يوسف، " من يكشف الغطاء عن الفساد و المفسدين ؟ "، (جريدة البيان الأسبوعية)، العدد 61، السبت 29 ديسمبر 2006 .
11. ص . حفيظ، " الفساد في الجزائر .. إلى أين ؟ "، جريدة الخبر اليومي ، السنة 17، عدد 4913 الأربعاء 17 جانفي 2007.
12. غمراسة، بوعلام، "جدل في الجزائر بمناسبة صدور تقرير حكومي ينتقد أوضاع القضاء والصحافة تحدث عن الفساد واستثناء مسؤولين من المتابعة"، جريدة العرب الدولية الشرق الأوسط، العدد 2644، الخميس، 02 رمضان 1434هـ 11 يوليو 2013.
13. فاروق، " فضيحة بعشرات الملايير في بنك الفلاحة و التنمية الريفية"، جريدة الخبر اليومي، السنة السادسة عشرة، العدد 4632، الصادر في : 20 فيفري 2006 .
14. كراشة، بسمة، " اختلاس 2,8 مليار سنتيم من ديوان الترقية والتسيير العقاري "، جريدة الخبر اليومي، السنة السادسة عشرة، العدد 4634، الصادر في 22 فيفري 2006.

المواقع الإلكترونية:

1. بوكروح، عبد الوهاب، تقرير لمنظمة الشفافية الدولية، الجزائر من الدول الأكثر فساد في العالم، 2006، <http://www.Maktoobblog.com>.
2. طالب، رياض، القري عبد الرحمان، استراتيجية التنمية الريفية المستدامة كأداة للحد من ظاهرة البطالة في الوسط الريفي" ، قسم العلوم التجارية، جامعة المسيلة، على الموقع: lefpedia.com/arab/wp-content/uploads/2012/05/docx.
3. " هجرة الأدمغة" في ندوة علمية بالجزائر"، مأخوذ من الرابط التالي: www.veecos.net/portal/idex.php?option=comcontent&view=article&id=5990:
4. أبو دية، أحمد، " الفساد: أسبابه و طرق مكافحته"، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان 2004 من الموقع www.aman-palestine.org.
5. جريدة البلاد، من هو كمال البوشي، المتورط الرئيسي في قضية الكوكابين، مأخوذة من الرابط: <http://www.elbilad.net/article/detail?titre>.
6. بن سال، ريمة " فضيحة البنك الوطني الجزائري تنتهي ب 18 سنة نافذة لعاشور عبد الرحمن "، صوت الأحرار، جريدة يومية، 28 جوان 2009 ، مأخوذة من الرابط:

قائمة المراجع

<http://www.dawt-alahrar.net/online>

7. وكالة الأنباء الجزائرية، اختلاس 12 مليار دينار من وكالة بدر يثر خادم، مأخوذة من الرابط:

<http://www.aps.dz/ar/pageview.adp?in=110927>

8. بوتلجي، الهام، " تأجيل النطق بالحكم في قضية اختلاس 9 ملايين دولار من بنك بدر " ، جريدة الشروق اليومية، مأخوذة من الرابط:

<http://www.echorookonline.com/ara/?new=7767>

5. مصطفى، عبد السلام، الجزائر.. موعد متجدد مع الفساد، **جريدة العربي الجديد**، مأخوذ من الرابط:
[/https://www.alaraby.co.uk/economy/2017/3/27](https://www.alaraby.co.uk/economy/2017/3/27)

6. الحسني، صلاح ، قضية سوناطراك.. أكبر قضية فساد في الجزائر في 5 أسئلة، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.sasapost.com/the-largest-corruption-case-in-algeria>

8. بوطورة، فضيلة ، نوفل سليمان، تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الإنسان والتنمية البشرية في الجزائر مع الإشارة لأهم الوسائل القانونية المكافحة له.. مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، مأخوذة من الرابط:

https://www.qscience.com/content/journals/10.5339/rolacc.2019.2?crawler=true#html_fulltext

8. لبنان 360 ، فضيحة الكوكابين تطيح بالمدير العام الوطني الجزائري.. بوتفليقة أقاله بعد ساعات من تصريحاته عن القضية، 27 جوان 2020 ، مأخوذة من الرابط:

<https://lebanon360.org/mobile-article-desc>

9. قناة الحياة الجزائرية، القصة الكاملة لل 7 قناطير من الكوكابين، مأخوذة من الرابط:

<https://www.youtube.com/watch?v=z97gEWb0NgE>

10. الشرق الأوسط، فضيحة " قناطير الكوكابين " تزعج الحكومة الجزائرية، سجن 12 شخصاً ومزاعم عن تورط مسؤولين كبار، مأخوذة من الرابط:

[/https://aawsat.com/home/article/1311736/%](https://aawsat.com/home/article/1311736/%)

قائمة المراجع

11. جريدة البلاد، من هو كمال البوشي، المتورط الرئيسي في قضية الكوكابين، مأخوذة من الرابط:
<http://www.elbilad.net/article/detail?titr>
12. بوخمخ، عبد النور، تقرير رسمي يتهم البريد بتحويلات مشبوهة من إسرائيل، بريد الجزائر ..
البنك المفضل للإرهابيين والمافيا، جريدة الشروق، على الرابط:
<https://www.echoroukonline.com>
13. الإذاعة الجزائرية، فرعون: أزيد من 60 بالمائة من عمليات الاختلاس ببريد الجزائر سببها
الزيائن، ، على الرابط:
<http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20160929/89349.htm>
14. توقيف رئيسة مكتب بريد الجزائر بأولاد فايت بتهمة اختلاس 7 مليار سنتيم، جريدة الشعب، 03
مارس 2018 ، على الرابط:
<https://www.djazairress.com/echchaab/109248>
15. أبو عبد القادر، قابض بريد مكتب الدبداب وراء السطو على 3.5 مليار سنتيم في إليزي، على
الرابط:
<https://www.ennaharonline.com>
16. باشوش، نواره ، مقاضاة 110 جمركي بتهمة الرشوة.. وتهريب 8 آلاف مليار إلى الخارج، على
الرابط :
<https://www.africanewshub.com/news/45%-87186D9%85%D9>
17. شرفاوي، ليلي ، مقاضاة ومعاينة 202 جمركي في فضائح رشوة وفساد، على الرابط:
<https://www.echoroukonline.com>
18. الإذاعة الجزائرية، إدانة 612 رئيس بلدية من أصل 1541 رئيس على المستوى المحلي نتيجة
تورطهم بعمليات فساد ، على الرابط:
<http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20160929/89349.html>
19. بوحوش، عمار، السلطة الرئاسية هي ام السلطات في الجزائر، مأخوذة من الرابط:
<https://democraticac.de/?p=59068>
20. رزاوي، لخضر ، "وزارة العدل تتهم "شفافية دولية" وتعترف : "القانون الجزائري لا يحمي
المبّلغين عن الفساد"، مأخوذ من الرابط التالي:

قائمة المراجع

<http://www.echoroukonline.com/ara/articles/150379.html>.

21. شراق، محمد، "رابطة بوشاشي تعد دراسة حول الظاهرة الخوف من الانتقام وعدم الحماية وراء عدم التبليغ عن قضايا الفساد"، (الخبر)، مأخوذ من الرابط التالي:

<http://www.elkhabar.com/ar/politique/274023.htm>.

22. الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، "عرض نتائج دراسة حول الفساد: معرض الصحافة"، مأخوذ من الرابط التالي:

<http://www.la-laddh.org/spip.php?article1076>.

23. تحليل اقتصادي: العالم ومواجهة عولمة الفساد"، (الوطن الاقتصادي: يومية سياسية)، مأخوذ من الرابط التالي:

<http://www.alwatan.com/graphics/2010/02feb/5.2/dailyhtml/economv.html>.

24. العربي الجديد، تبون يعلن 54 تعهدا في حال انتخاب رئيسا للجزائر، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.alaraby.co.uk>.

25. البختاوي، حسين ، الإصلاح الاقتصادي المفاهيم السياسيات الأهداف، مأخوذ من الرابط التالي:

<http://econ.to-relax.net/t684-topic>

26. قادة، شهيدة ، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقتها: إطار قانوني ومؤسساتي طموح يفقد لآليات إنفاذه، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، 2021/09/10، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.rolacc.qa/ar/journal>.

27. لحياني، عثمان، سابقة سياسية في الجزائر: قادة أربة أحزاب يقبعون في السجن، مأخوذ من

الرابط التالي: <https://www.alaraby.co.uk>.

28. كان برلمانيا وزيرا.... سجن الجزائر يستقبل ضيف جديدا، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.aljazeera.net/amp/news/politics/2019/7/7>.

29. الجزائر: إيداع وزير النقل السابق عمار غول الحبس الاحتياطي على خلفية شبهات فساد،

مأخوذ من الرابط التالي: <https://www.france24.com/ar/20190718>

30. ركيبي، خليفة ، فساد الأحزاب السياسية في الجزائر: المسكوت عنه، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.aljazairalyoum.dz/>

قائمة المراجع

31. رداوي، عبد المالك ، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مأخوذة من الرابط التالي:
<http://www.univmedea.dz> -2010/26
32. غمراسة، بوعلام، الإعلام الجزائري يواجه غضب الحراك الشعبي وضغط السلطة، متوفر على
الرابط التالي: <https://aawsat.com/home/article/1974746>
33. الصالحي، عدنان، الفساد وتهديد منظومة القيم الإنسانية، صحيفة المثقف، مأخوذ من الرابط
التالي: www.almothaqaf.com
34. سيف الدين، عبد الفتاح، المنظور الخلدوني لقياس الفساد، مجلة المسلم المعاصر، مأخوذ من
الرابط التالي: www.almousslimalmouasre.org
35. الرعود، عبد اللطيف، الفساد السياسي، مجلة الحوار المتمدن الالكترونية، مأخوذ من الرابط
التالي: www.m.ahewar.org
36. القطعة، بلقاسم، الدور السياسي للقوات المسلحة في الجزائر الجديدة، تقرير مركز مالكوم كير -
كارينغي للشرق الأوسط، مأخوذ من الرابط التالي:
<https://carnegie-mec.org/2021/03/17/ar-pub-84083>.
37. دانيا، غانم، الحد من التغيير عبر التغيير: ما وراء ديمومة النظم الجزائري، تقرير مركز مالكوم
مير - كارينغي للشرق الأوسط، مأخوذ من الرابط التالي:
<https://carnegie-mec.org/2018/05/08/ar-pub-7627>
38. عوالي، بلال، المادة 23 من مسودة الدستور بين توفير مناصب الشغل ومنع ازدواجية الوظيفة،
يومية الحوار، مأخوذ من الرابط:
<https://www.elhiwar.dz/contributions/172150/>
39. عمارة، محمود "من هو رجل الأعمال؟"، 2018/06/16، مأخوذ من الرابط التالي:
<http://today.almasyalyoum.com/articele2.aspx?ArticleID=109389>
40. بارونات المال يكلفون الخزينة الجزائرية المليارات"، مأخوذ من الرابط التالي:
<http://almagharibia.tv/news>.
41. البوعلي، يوسف بن معتوق، "الرشوة.. الوساطة... استغلال المنصب أفاق تمثل الفساد
الإداري، مأخوذ من الرابط التالي:
<http://www.Alriyadh.com>

قائمة المراجع

42. بوحنية، قوي، سنة على الحراك السلمي الجزائري، جدلية المؤسسة والقطيعة بعد وصول تبون لقصر الرئاسة. تقارير الجزيرة، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://studies.aljazeera.net/sites/default/files/articles/documents>

43. محمد قيراط، الرئيس زروال وخمس سنوات من الحكم ، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.albayan.ae/opinions/1998-10-07-1.1023351>.

44. الإذاعة الجزائرية، قضية تركيب السيارات: ممارسات الوزراء ورجال الأعمال الفاسدين كبدت الخزينة العمومية خسائر فاقت 128 مليار دينار، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20191208/186541.html>.

45. وكالة الانباء الجزائرية، قصيتا التركيب والسيارات والتمويل الخفي للحملة للرئيس السابق: الشروع في مساءلة المتهمين، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.aps.dz/ar/regions/tag>.

46. وكالة الانباء الجزائرية، قاضي تحقيق المحكمة العليا استمع إلى أقوال سلال في " تهم تتعلق بإبرام صفقات عمومية، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://aps.dz/ar/algerie/72266-2019-06-13-15-44-55>.

47. عبد السلام بوشوارب أصل كل شر ولم أستطيع تنحيته، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.awras.com>

48. BBC NEWS ، مظاهرات الجزائر: إحالة أويحيى و سلال ووزراء سابقين للمحكمة العليا بتهم فساد، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.bbc.com/arabic/middleeast-48413323>.

49. بوتلجي، إلهام، هكذا كانت تسير الملفات والاستثمارات في عهد النظام السابق، مأخوذ من الرابط التالي:

<https://www.echoroukonline.com>

50. وكالة الانباء الجزائرية، عدالة النطق بالأحكام في قضية رجل الأعمال حداد، مأخوذ من الرابط التالي: <https://www.aps.dz/ar/algerie/71785-17>.

51. وكالة الانباء الجزائرية، حكم بالحبس النافذ لمدة 15 سنة في حق اويحيى و 12 سنة لسلال، مأخوذ من الرابط التالي: <https://www.aps.dz/ar/algerie/100637-15-12>.

قائمة المراجع

52. الجزائر: صدور الاحكام بقضية التمويل الخفي لحملة بوتفليقة الانتخابية، مأخوذ من الرابط التالي: <https://arabic.rt.com/middle-east/1196948>.
53. الجزائر.. أحكام سجن طويلة بحق رئيسي وزراء سابقين، مأخوذ من الرابط التالي: <https://www.dw.com/ar/a-56373907>.
54. يسين، "الآليات القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد والوقاية منه"، متوفر على الرابط التالي: <http://cubouira.3oloum.org/t1310-topic>
55. الحلو، كرم، "تغيب المرجعية في الحديث عن المجتمع المدني العربي"، متوفر على الرابط التالي: <http://www.Harkamaria.org/links>.
56. شذر، حمد كاظم، "مفهوم المجتمع المدني وخصائصه"، متوفر على الرابط التالي: <http://www.Phoiraq.friendsofdemocracy.net>.
57. مركز جديد لمكافحة الفساد بالجزائر بقرار من الرئيس بوتفليقة"، متوفر على الرابط التالي: <http://www.france24.com/ar/20130303>.
58. جودي يدشن مقر الديوان المركزي لقمع الفساد"، متوفر على الرابط التالي: http://www.elkhabar.com/ar/autres/demieres_nouvelles/325424.html
59. نزيبي، سهام، "فضائح سوناطراك وراء تحريك الديوان المركزي لقمع الفساد"، متوفر على الرابط التالي: http://www.eldjazairdjadida.dz/spip.php?page=article&id_article=13585
60. هناء، عبيد، "الاتحاد الإفريقي ومجابهة الفساد... دراسة حالي كينيا ونيجيريا"، (مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية). متوفر على الربط التالي: http://acpss.ahramdigital.org.eg/projectsRep.aspx?Report_ID=34
61. "مكافحة الفساد في التشريع المصري بين الأزمة والواقع السياسي"، مأخوذ من الرابط التالي: <http://www.startimes.com/?t=9629651>
62. لعلامي، جمال ، "وزارة العدل تنظم ملتقى دولياً حول محاربة الفساد"، متوفر على الرابط التالي: <http://echoroukonline.com/modules.phpname=New&newtopic=15>

ب/ باللغة الأجنبية

I. livres

1. Barbara N. McLennan, **Comparative Politics and Public Policy**, Californie, Duxbury Press A Division Of Wadsworth, Inc, 1980.
2. Boukra Liess, **Le Terrorisme : Définition, histoire, idéologie et passage à l'acte**, Alger : Editions chihab, 2006.
3. Brahim, Abdelhamid, **L 'Economie Algérienne** , Alger :O.P.U,
4. Charef, Abed , **L'Algérie : le grand dérapage**_ , saint – Amand Montrond : Edition L'Aube ,1994.
5. Daniel , Jean," **ouverture** ", **la corruption internationale colloque du Nouvel observateur** , Maison neuve , paris: 1999.
6. David Eston, **Analyse de Système politique**, Paris Traduction de P.R Armand Colin 1974.
7. Remili, Abd erahmane , **les institutions Administratives Algeriennes**, Alger, S.N.E.D, 1973
8. Wilson John, and Richard Damania, **Corruption, Political Competition and Environmental Policy**, Journal of Environmental Economics and Management, Vol 49, New York, Elsevier Science INC, 2005.
9. David Parker: **Privatization In European Union "Theory And Policy perspectives"**, (London Rowldye, 1998.
10. Grayson, Aliza: **Social Reform And Policy**, (N.Y The free Press, 1999.
11. Ray Lees: **Social Reform, Encyclopedia Of Social Work**, (NASW Press, Vol (5) 2000.

Article

1. Hanifa touag , "Algerie : **Quel Modèle Économique De Développement Viable pour Enrayer La Corruption ?**", Corruption et nécessaire dépassement des modèles, Revue Averroès, n°2 – Thème 2 : Aperçus sur le développement économique et humain dans le monde arabe.
2. Mustapha Benfodil, "**corruption et autoritarisme, les deux plaies du régime**", (El Watan), samedi 2 juillet 2011.
3. Taneffout , "El Khalifa Bank: **La liquidation face à l'incompétence libérale économie** ", **Publication Hebdomadaire**, Cinquième année, N ° 232, Juillet 2003.
4. Yves Mény, "**Corruption, politique et démocratie**", **confluences**, No 15, Été 1995.

Les Rapports

1. Banque d Algérie, **Communiqué de la commission bancaire**, 02 Décembre 2002.
2. Banque d'Algérie, **Communiqué de la Commission Bancaire**, 21 Aout 2003.
3. Banque d'Algérie, **Communiqué de la commission bancaire**, 22 Septembre 2008.
4. Banque d'Algérie ,Media Bank , **Le Journal interne de la Banque d'Algérie**, Publication Bimestrielle, N ° 67 Aout– September 2003.
5. Banque d'Algérie, **Communiqué de la Banque d'Algérie**, 28 Mars 2003.
6. Bureau du comité européen de coopération juridique, "Rapport Indemniser les victimes du Terrorism" , Analyse comparative pour le comité européen de coopération juridique, conseil de l'europe, strasbourg, 27 novembre 2006.

Les thèses

1. Clara Delavallade," **corruption publique :facteurs institutionnels et effets sur les Dépenses publiques**".(Thèse de Doctorat),université de Paris 1 – discipline : sciences Economiques, Aout 2007.
2. Gopal J . Yadav , "**Corruption in developing countries : causes and solutions**", **global blues and sustainable development: the emerging challengers for bureaucracy, technology and governance** ,international political science association, university of South Florida, September 2005.

المخلص

الملخص:

حاولنا من خلال هذه الدراسة الموسومة بأثر إصلاح السياسات العامة في محاربة الفساد الإداري في الجزائر تشخيص ظاهرة الفساد الإداري والبحث في متغيراتها ومؤشراتها ومفاعيلها انطلاقا من تقصي الموضوع من خلال الوقوف على واقع الظاهرة في وحدات الجهاز الحكومي الجزائري، وعلى مستوى تفشيها وعلى حجم الأموال المهترئة، والتعرف على الأسباب الدافعة لها وآثارها، وسبل مكافحتها، والمعوقات التي تواجه الحكومة في الحد منها، استنادا إلى مكونات البيئة، ومعطيات الواقع، واعتمادا على القراءات والإحصاءات المتوفرة حولها.

وحتى تواكب الدراسة ما يشهده الموضوع من اهتمام دولي، تم الاعتماد في التفسير والتحليل، على ما تقدمه المنظمات الدولية بشقيها الحكومية وغير الحكومية (منظمة الشفافية الدولية، البنك الدولي) من تقارير وإحصاءات ومقاربات علمية في مجال فهم الفساد الإداري ومكافحته، وذلك للخروج بالعديد من النتائج والتوصيات، ووضع رؤية أو مقترحات لمواجهة هذا الداء الذي ينخر جسد وحدات ومؤسسات الدولة.

مفاتيح الدراسة: الإصلاح - السياسات العامة - الفساد الإداري - قوانين مكافحة الفساد - مؤسسات مكافحة الفساد

Summary:

Through this study, which is tagged with the impact of public policy reform in combating administrative corruption in Algeria, we tried to diagnose the phenomenon of administrative corruption and research its variables, indicators and effects based on the investigation of the issue by standing on the reality of the phenomenon in the units of the Algerian government apparatus, the level of its spread and the volume of wasted funds, and identifying On the driving causes and effects, ways to combat them, and the obstacles facing the government in reducing them, based on the components of the environment, reality data, and based on available readings and statistics about them.

In order for the study to keep pace with the international interest in the subject, the interpretation and analysis depended on the reports, statistics and

scientific approaches provided by international organizations, both governmental and non-governmental (Transparency International, the World Bank) in the field of understanding and combating administrative corruption, in order to come up with many findings and recommendations, and developing a vision or proposals to confront this disease that afflicts the body of state units and institutions.

Key words: Reform – Public Policies – Administrative Corruption – Anti-corruption laws – Anti-corruption institutions.

الفهرس

| | |
|---|---|
| | الإهداء |
| | شكر و امتنان |
| ج..... | مقدمة |
| الإطار النظري: العلاقة بين الفساد الإداري وإصلاح السياسات العامة | |
| 21 | تمهيد |
| 22 | المبحث الأول: مدخل مفاهيمي للسياسة العامة |
| 22 | المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة |
| 28 | المطلب الثاني: البيئة المؤثرة في صنع السياسة العامة |
| 33 | المطلب الثالث: صناعات السياسة العامة |
| 41 | المطلب الرابع: دورة عملية صنع السياسة العامة |
| 48 | المبحث الثاني: ماهية الفساد الإداري |
| 48 | المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري |
| 62 | المطلب الثاني: أنواع الفساد الإداري |
| 75 | المطلب الرابع: أثار الفساد الإداري |
| 81 | المبحث الثالث: العلاقة بين السياسة العامة والفساد الإداري |
| 82 | المطلب الأول: مؤشرات الفساد في السياسات العامة |
| 84 | المطلب الثاني: صور الفساد في السياسات العامة |
| 89 | المطلب الثالث: أدوات الفساد في السياسة العامة |
| 91 | المطلب الرابع: الآليات التنظيمية لتحقيق عمومية السياسة العامة |
| 95 | خلاصة واستنتاجات: |
| الفصل الأول: طبيعة وتطور ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر | |
| 98 | تمهيد: |
| 99 | المبحث الأول: نشأة وتطور الفساد الإداري في الجزائر |
| 99 | المطلب الأول: مرحلة التواجد العثماني للجزائر |
| 103 | المطلب الثاني: مرحلة الاحتلال الفرنسي للجزائر |
| 108 | المطلب الثالث: الفساد في فترة الأحادية السياسية بالجزائر (1962-1989) |
| 114 | المطلب الرابع: الفساد في فترة التعددية السياسية الجزائرية (1989 - 1999) |
| 117 | المطلب الخامس: الفساد خلال الفترة (1999 - 2020) |

| | |
|-----|--|
| 131 | المبحث الثاني: أسباب انتشار الفساد الإداري في الجزائر..... |
| 131 | المطلب الأول: الأسباب التاريخية للفساد الإداري في الجزائر..... |
| 132 | المطلب الثاني: الأسباب السياسية للفساد الإداري في الجزائر..... |
| 139 | المطلب الثالث: الأسباب الاقتصادية للفساد في الجزائر..... |
| 144 | المطلب الرابع: الأسباب الاجتماعية للفساد في الجزائر..... |
| 147 | المطلب الخامس: الأسباب الإدارية للفساد في الجزائر..... |
| 151 | خلاصة واستنتاجات..... |

الفصل الثاني: واقع ومؤشرات الفساد الإداري في الجزائر

| | |
|-----|--|
| 153 | تمهيد..... |
| 154 | المبحث الأول: مؤشرات الفساد الإداري في الجزائر..... |
| 154 | المطلب الأول: المؤشرات السياسية..... |
| 167 | المطلب الثاني: المؤشرات الإدارية..... |
| 174 | المطلب الثالث: المؤشرات المالية..... |
| 188 | المبحث الثاني: آليات ممارسة الفساد الإداري في الجزائر..... |
| 188 | المطلب الأول: آلية الصفقات العمومية..... |
| 199 | المطلب الثاني: آلية الموازنة العامة..... |
| 202 | المبحث الثالث: الفساد وعلاقته بالحراك الشعبي في الجزائر..... |
| 203 | المطلب الأول: الفساد ونشأة الحراك الشعبي في الجزائر..... |
| 210 | المطلب الثاني: قضايا فساد..... |
| 224 | خلاصة واستنتاجات..... |

الفصل الثالث: السياسات والتدابير الوطنية والدولية لمجابهة الفساد الإداري في الجزائر

| | |
|-----|--|
| 226 | تمهيد..... |
| 227 | المبحث الأول: السياسات الحكومية لمحاربة الفساد الإداري في الجزائر..... |
| 227 | المطلب الأول: التدابير والسياسات التشريعية..... |
| 235 | المطلب الثاني: الآليات المؤسسية..... |
| 248 | المبحث الثاني: الجهود العالمية والإقليمية لمكافحة الفساد الإداري..... |
| 249 | المطلب الأول: الجهود العالمية والدولية..... |
| 256 | المطلب الثاني: الجهود الإقليمية والعربية..... |
| 259 | خلاصة واستنتاجات..... |

الفصل الرابع: تقييم مدى مساهمة المؤسسات الرسمية والغير الرسمية في مكافحة الفساد

الإداري في الجزائر

| | |
|-----|---|
| 261 | تمهيد: |
| 262 | المبحث الأول: تقييم دور الهيئات الرسمية في مكافحة الفساد الإداري |
| 262 | المطلب الأول: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته |
| 275 | المطلب الثاني: الديوان المركزي لقمع الفساد |
| 283 | المطلب الثالث: مجلس المحاسبة |
| 294 | المبحث الثاني: تقييم دور الهيئات غير الرسمية في مكافحة الفساد الإداري |
| 294 | المطلب الأول: المجتمع المدني |
| 306 | المطلب الثاني: وسائل الإعلام |
| 319 | المبحث الثالث: وضع الجزائر من خلال التقارير العالمية لمكافحة الفساد |
| 319 | المطلب الأول: الجزائر في تقارير مؤشر الفساد (المنظمة العالمية للشفافية) |
| 327 | المطلب الثاني: الجزائر في التقرير الدولي لمؤشرات الحكم الجيد (البنك الدولي) |
| 332 | خلاصة واستنتاجات |

الفصل الخامس: نحو بناء نموذج وطني شامل لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر

| | |
|-----|---|
| 335 | تمهيد |
| 336 | المبحث الأول: الرؤية الدولية والإسلامية للحد من ظاهرة الفساد الإداري |
| 336 | المطلب الأول: الرؤية الدولية لمواجهة الفساد الإداري |
| 345 | المطلب الثاني: رؤية الشريعة الإسلامية في مواجهة الفساد الإداري |
| 361 | المبحث الثاني: الإصلاح كمقاربة شمولية لمواجهة الفساد الإداري في الجزائر |
| 362 | المطلب الأول: الإصلاح السياسي |
| 368 | المطلب الثاني: الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي |
| 376 | المطلب الثالث: الإصلاح المؤسساتي والقضائي |
| 384 | خلاصة واستنتاجات |
| 385 | الخاتمة |
| 396 | قائمة الملاحق |
| 399 | قائمة المراجع |
| 433 | الملخص |
| 436 | الفهرس |