



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة بن خلدون - تيارت -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في شعبة العلوم السياسية

التخصص: إدارة الموارد البشرية

بعنوان:

تأثير الفساد الإداري على الكفاية التمموية المحلية

تحت إشراف:

بكري عمر

من إعداد الطالب:

- قاضي سفيان

لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة	لجنة الاعضاء
رئيسا		سليماني محمد
مشرفا مقرر		بكري عمر
عضوا مناقشا		دلbaz كمال
عضوا مدعوا		صافا يمينة

السنة الجامعية: 2022-2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

أقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذة كلية الحقوق والعلوم

السياسية على ما بذلوه وقدموه لنا كطلبة، واتقدم

بشكري الخاص لكل ملتزم ونزيه يكافح ضد الفساد.

ولا أنسي كل من وقف بجانبني وشجعني لإتمام هذه

المذكرة.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع الى كل من الوالدين الكريمين

اطال الله في عمرهما

و إلى إخوتي فريد، عدة، جلال و أخواتي فتيحة، فطيمة.

والى خطيبي فطيمة

كما لا انسى كل من مصطفى، عبدالقادر، راقم، محمد، حسين،

بن تمرة و زملاء العمل الذين كانوا يشجعونني ويساندونني

طيلة انجاز هذه المذكرة.

خطة البحث

مقدمة عامة

الإطار المنهجي

الفصل الأول: المفاهيم النظرية للفساد الإداري والكفاية التنموية المحلية

المبحث الأول: الفساد الإداري ومخرجاته

- المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري
- المطلب الثاني: مظاهر الفساد
- المطلب الثالث: أسباب الفساد وانعكاساته
- المطلب الرابع: أضرار الفساد الإداري

المبحث الثاني: التنمية المحلية ومخرجاتها

- المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية
- المطلب الثاني: أهداف ومقومات التنمية المحلية
- المطلب الثالث: دور الإدارة المحلية في مجال التنمية المحلية
- المطلب الرابع: المعوقات والمشاكل التي تحول دون تحقيق تنمية محلية

الفصل الثاني: انعكاسات الفساد الإداري على الكفاية التنموية المحلية

المبحث الأول: واقع الفساد الإداري على التنمية المحلية

- المطلب الأول: الأسباب التي أدت الى ظهور وتفشي الفساد الإداري
- المطلب الثاني: آثار ومخلفات الفساد الإداري على تفعيل التنمية المحلية
- المبحث الثاني: التنمية المحلية بين مدخلات الفساد الإداري ومخرجات إصلاحه
- المطلب الأول: مظاهر الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية
- المطلب الثاني: آليات حماية التنمية المحلية من مظاهر الفساد الإداري

خاتمة

مقدمة

عرف الفساد الإداري طريقه إلى البشر منذ أن قامت على الأرض الحياة متخذاً لنفسه دروباً شتى خلفاً آثار وخيمة في جميع نواحي الحياة الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والثقافية. وهو ليس ظاهرة جديدة عابرة سرعان ما تظهر وتختفي وإنما هو ظاهرة في استمرار دائم ولهذا استحوذ على اهتمام كثير من الباحثين والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية. وهذا الاهتمام العالمي يعني أن كافة المجتمعات والدول تحتوي على قدر معين من الفساد وبدرجات متفاوتة.

وقد تزايدت هذه الظاهرة في الفترة الأخيرة فهي التعرف حدود مكانية و الزمانية، حيث أنها لا تقتصر على مجتمع ما أو دولة معينة، فهو يصيب المنظمات بالشلل و يجعلها غير قادرة على أداء المهام المطلوبة منها، وكذلك يعتبر خطيراً نظراً لمظاهره السلبية الكثيرة والمعقدة المترتبة عنه فهو يخل بمبادئ العدالة و الشفافية و النزاهة و المساواة . فقد أصبح الفساد في الإدارات إحدى الأسقام التي تعاني منها الدول في وقتنا الراهن ، سواء كانت متقدمة أو متخلفة، لكن بدرجات متفاوتة من حيث الانتشار و التأثير الذي يزداد تصاعداً و تفاقماً في دول العالم الثالث بالأخص، بينما نجده أكثر انحداراً و تقلصاً في الدول الديمقراطية. و مع تعدد أشكال هذه الظاهرة، يعتبر الفساد الإداري من بين أخطر الأنواع و الذي استطاع أن ينخر مختلف الأجهزة الإدارية في الدول، و أن يتغلغل في فروعها و أجزائها مع انتشار الممارسات الفاسدة و التصرفات الغير القانونية و تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة و ضعف الكفاءة الإدارية مما ينعكس سلباً على باقي مجالات التنمية. فإن انتشار الفساد الإداري ساهم في إعاقة و تفويض عمليات التنمية فيها ، حيث أصبح يمثل العدو الأكبر للخطط و البرامج التنموية، و بناء على ذلك تزايد اهتمام الفاعلين بضرورة مكافحة هذه الظاهرة و عالجها، و اعتبار ذلك هدفاً أساسياً لا بد من تحقيقه ، يحتاج ذلك العديد من الإجراءات التي تعتمد على دراسات و تشخيص المشكلة في جميع جوانبها و تضع العلاج المناسب لها ، و من ثم متابعة و مراقبة هذه الإجراءات بما يضمن تحقيقها ، و إذا كان القضاء على ظاهرة الفساد الإداري بشكل تام مطلب يستحيل تحقيقه إلا أن ذلك لا يمنع انتهاج سياسات فعالة للحد منه حتى يمكن الوصول إلى تحقيق تنمية محلية حقيقية تطور الاقتصاد و تنمي المجتمع.

الإطار المنهجي

أهمية الموضوع:

إن التحليل الدقيق للفساد الإداري وتأثيره على التنمية المحلية يجعلنا نقف على الدور التي تقوم به الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد الإداري مع تحديد المعوقات التي تعرقل مسار التنمية المحلية.

فأهمية هذا البحث تتجلى في أهمية الموضوع كونه من أكثر المواضيع إثارة للنقاش في المرحلة الراهنة سواء على المستوى الدولي أو الوطني لأنه أداة لتفسير التخلف وتعثر نمو الدول. وباعتبار أن الفساد الإداري هو السبب الرئيسي الذي يعيق التنمية المحلية ويحول دون تحقيق مبدأ الديمقراطية التي تجسده اللامركزية الإدارية.

وكونه كذلك من المواضيع المتشعبة ذات الأبعاد الواسعة التي أخذت تستشري في مختلف المجتمعات لتدق ناقوس الخطر العالمي ولذلك أصبح التصدي لها حاجة ملحة والبحث في الأسباب والآثار، أمر في غاية الأهمية. ويكتسب أهمية بالغة لأنه ظاهرة تحدد الأهداف العامة للتنمية.

أهداف الدراسة:

تتبع أهمية الدراسة من الاهتمام المتزايد بموضوعات التنمية بصفة عامة وموضوع التنمية المحلية بصفة خاصة منذ مطلع التسعينيات حيث أصبح العنصر البشري عنصرا مركزيا في العمليات التنموية، لكن هناك بعض المعوقات التي تحول دون الوصول إلى الهدف من التنمية وتجعل منها عملية روتينية غير ذات نفع على الصالح العام، وأهم هذه المعوقات وأشدّها فتكا في حالة توغله في دواليب الدولة نجد ظاهرة الفساد حيث أجمعت الدراسات على ضرره على الحقوق الفردية للمواطنين، ومحالة قياس أثره على التنمية المحلية يجعل الموضوع ذو أهمية لا يمكن إنكارها.

فهذه الدراسة تسعى الى بلوغ جملة من الأهداف العلمية والعملية وذلك من خلال:

الأهداف العلمية: إبراز وكشف ظاهرة الفساد الإداري من خلال تعريفه ومعرفة أشكاله ومظاهره ومعرفة الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري للقضاء على الفساد الإداري.

الأهداف العملية: الوقوف على العقبات التي تواجه آليات مكافحة الفساد الإداري على الكفاية التنموية المحلية.

الوقوف على النتائج التي تم التوصل إليها من خلال هذه الدراسة والتوصيات التي تم اقتراحها.

فمحاولة تبيان انه للوصول إلى مصاف الدول المتقدمة لابد من تحقيق تنمية بجميع أبعادها وعلى كل المستويات بدءا بالمستوى المحلي لكن نتيجة لتغلغل الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية فقد حال وضع الدولة الوصول لذلك وهذا ما يستدعي ضرورة توجيه الجهود لمكافحة هذه الظاهرة.

مبررات اختيار الموضوع:

إذا كان موضوع دراستنا هو تأثير الفساد الإداري على الكفاية التنموية المحلية فإن اختيارنا لهذا الموضوع كان وفق أسباب موضوعية وذاتية.

مبررات ذاتية: الرغبة في التعرف والكشف عن أسباب فشل سياسات التنمية المحلية .

- استفحال ظاهرة الفساد الإداري بمختلف أشكاله جعلنا في حالة قلق جراء تنامي هذه الظاهرة مما أدى بنا إلى البحث عن أسبابه.

مبررات موضوعية: ترتبط برامج التنمية المحلية بفعالية الإدارة وبالتالي فإن مسألة الفساد تفوض من هذه الفاعلية ومنه لابد من إجراء بحوث أكاديمية تبحث في الآليات وسبل علاج هذه الآفة.

- موضوع الفساد الإداري والتنمية المحلية يعتبر محل اهتمام بحث أكاديمي لدى النخب الجامعية والمنتقنين والمنظمات الدولية المهتمة بفواعل التنمية المحلية.

- نقص الدراسات الأكاديمية المتعلقة بتأثير ظاهرة الفساد الإداري على التنمية المحلية.

- التعرف على مدى فاعلية الآليات للحد من ظاهرة الفساد الإداري.

الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى:

تطرت إلى مذكرة تخرج تحت عنوان الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر وهي دراسة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية والإدارية للطلبة عبد الرحيم أحمد وساعد فتيحة¹ حيث تمحورت إشكالية الدراسة حول السؤال الرئيسي التي: ما مدى فعالية الآليات المؤسساتية التي رصدها المشرع الجزائري في مكافحة الفساد الإداري تماشيا مع توصيات الأمم المتحدة ثم سعى الباحث إلى تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين تطرق فيه من خلال الفصل الأول إلى الآليات المؤسساتية المتخصصة وتناول في الفصل الثاني الآليات المؤسسات الرقابية. وأكد من خلاله على دور الهيئات الرقابية الداخلية وقد أكد لنا الباحث أن السلطة السياسية التي استحدثت آليات مكافحة الفساد أنها لا تملك إرادة سياسية لردع المفسدين والدليل على ذلك المدة الفاصلة بين إعلان إنشاءها بمراسيم تطبيقية وتنصيبها زيادة على غياب أي أثر لها في الميدان .

الدراسة الثانية:

مذكرة تخرج تحت عنوان الفساد الإداري وتأثيره على مسار التنمية المحلية في الجزائر وهي دراسة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية للطلبة حميدش سميرة ولوديني نوال² حيث تمحورت إشكالية الدراسة كيف ينعكس تفشي الفساد الإداري على برامج التنمية المحلية في الجزائر، حيث سعى الباحث إلى تقسيم الدراسة إلى فصلين حيث تطرق في الفصل الأول إلى الإطار المفاهيمي والنظري لظاهرة الفساد الإداري والتنمية المحلية دون التعريف بالمتغيرات التي احتواها عنوان الدراسة أما الفصل الثاني فتناول الجانب التطبيقي من خلال دراسة حالة الجزائر، حيث تناول فيه أسباب ومظاهر الفساد الإداري في الإدارة المحلية وكذا أثر الفساد الإداري على أداء إدارة التنمية المحلية في الجزائر. ليختم الفصل بخلاصة بأثار الفساد الإداري على كل المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، وقد

¹عيد الرحيم احمد، ساعد فتيحة، الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، معهد العلوم الإدارية والقانونية، مذكرة ماستر، تيسمبيلت، 2014.

²حميدش سميرة، لوديني نوال، الفساد الإداري وتأثيره على مسار التنمية المحلية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية. مذكرة ماستر، جيجل، 2017.

اعتمد في الفصل الثالث على اليات التي اعتمدها الجزائر للحد من تفشي ظاهرة الفساد الاداري والمتمثلة في مجموعة من التشريعات و الهيئات .

الدراسة الثالثة:

كتاب الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية لصالح الدين فهمي محمود الذي عالج فيه ظاهرة الفساد الإداري من حيث تأثيره على التنمية وباعتبار الفساد هدرا للموارد والإمكانيات المادية والمالية للمجتمع التي يجبل ان تدار بصفة عقلانية ورشيدة لتحقيق اهداف المجتمع³.

³صالح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، السعودية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994.

الإشكالية:

بسبب التحولات التي شهدها العالم النصف الثاني من القرن العشرين من تغيرات في أجنادات البحث لدى القادة وأصبح الاهتمام أكثر بقضايا التنمية لذا سعت الدول إلى تحقيق تنمية شاملة وطنية تهدف إلى رفع مستوى المعيشي لمواطنيها في شتى المجالات ووصولاً إلى ذلك ما عليها إلا الاهتمام بموضوع التنمية المحلية.

وعلى ضوء ما تقدم يمكن صياغة الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يساهم الفساد الإداري في التأثير على الكفاية التنموية المحلية؟
وهذا التساؤل تنبثق منه أسئلة الفرعية التالية:

- ما المفهوم بالفساد الإداري والكفاية التنموية المحلية؟
- ما هي الظروف والعوامل التي أدت إلى تغلغل الفساد الإداري؟
- ما هي مظاهر تأثيره على الكفاية التنموية المحلية؟
- ما هي الآليات لاحتواء ظاهرة الفساد الإداري؟

حدود الدراسة:

ستكون الدراسة مقتصرة على الفساد الإداري والكفاية التنموية المحلية دون التطرق إلى أنواع الفساد الأخرى المتمثلة في الفساد الاقتصادي، والمالي. وكذلك دون التطرق إلى التنمية الوطنية الشاملة.

الحدود المكانية: تقتصر الدراسة على تأثير ظاهرة الفساد الإداري على الكفاية التنموية المحلية بشكل عام.

الحدود الزمانية: الدراسة ستهتم بقضايا الفساد الإداري وتأثيرها على المشاريع التنموية المحلية في الفترة الممتدة ما بين 2000 إلى غاية 2023.

الفرضيات:

إن المتغيرات العميقة التي حدثت على مستوى البنى الاجتماعية والسياسية انعكست على وظيفة الفواعل المنتجة لأشكال التنمية. وبناء على الإشكالية المطروحة تم صياغة فرضيات البحث على النحو التالي:

الفرضية الرئيسية

- ارتفاع معدل الفساد الإداري يؤدي إلى التراجع في تحقيق مستوى التنمية المحلية.

الفرضيات الفرعية

- يمكن تفسير التدني في مستوى الكفاية التنموية الشاملة إلى استئراء الفساد الإداري في مؤسسات الدول وفي طبقات أفراد المجتمع بشكل ساهم في الحد من تحقيق التنمية المحلية.

- الكثير من الفساد الإداري يسهم في تعطيل عجلة التنمية على مستوى المحلي.

- تحتاج سياسة مكافحة الفساد الإداري والحد من انتشاره إلى العديد من الإجراءات الشاملة والمتعددة وتضافر الجهود من قبل فواعل الدول.

من خصائص البحث العلمي أن يكون ممنهجاً ومنظماً ضمن إطار محدد وبما أن المنهج هو مجموعة منظمة من العمليات تسعى لبلوغ هدف، فالمنهج المناسب لطبيعة الموضوع يعتمد على الوصف الدقيق والتفصيلي لظاهرة أو موضوع بحث محدد على صورة نوعية فاللتغيير الكيفي يصف الظاهرة أو حجمها ودرجة ارتباطها مع الظواهر الأخرى. حيث يعتبر اختيار المنهج من الخطوات البالغة الأهمية أثناء البحث، فالمنهج المحدد هو مجموعة من الإجراءات الدقيقة من أجل الوصول إلى النتيجة بحيث أن مسألة إعداد البحث وتنفيذه هي التي تحدد النتائج كل ذلك عبر استخدام المنهج العلمي بأبعاده الموضوعية عبر إدراكات عميقة حول معالجة الظواهر. فلا نستطيع أن نبحث عن حقيقة ما بدون منهج لأن الدراسات والأبحاث بدون منهج تمنع الوصول إلى الحقيقة، والمنهج العلمي يعني "الإلتباع أو المتابعة أو السير وراء الشيء". وهو الإجراءات والطرق للوصول إلى المعرفة التي تتضمن قواعد وخطوات للإجابة على أسئلة البحث واختيار فرضياته وهو يعبر عن الأدوات المباشرة للبحث كالاستبيان والمقابلة والمسح الاجتماعي والملاحظة".⁴

ونظراً لطبيعة الموضوع تم الاستعانة بالمنهج الوصفي التحليلي حيث أن المنهج الوصفي يقوم على تجميع البيانات والمعلومات والحقائق التي تعمل على توصيف الظاهرة أو المشكلة محل الدراسة توصيفاً شاملاً يتضمن العوامل والمتغيرات المؤثرة فيه والمتأثرة بها بغرض الوصول إلى نتائج يمكن تقييمها.⁵

فالمنهج الوصفي ذا أهمية إلا أنه يوفر قدراً هائلاً من المعلومات التي تكون شاملة محددة للموضوعات من كل النواحي مما يجعل الباحثين أكثر تحكماً في بحثهم، وتمثل هذه المعلومات أهمية خاصة في تحقيق التراكمية المعرفية أي حقل من حقول المعرفة حيث

⁴نصر محمد عارف، إستومولوجيا السياسة المقارنة. بيروت مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002، ص 48-58.

⁵محمد عبد الغاني عوض، محسن أحمد الخضري، الأسس العلمية لكتابة رسائل الماجستير والدكتوراة، مصر، مكتبة الانجلو المصرية، 1992، ص 51.

تهدف البحوث الوصفية إلى دراسة ووصف خصائص وأبعاد ظاهرة من الظواهر في إطار معين أو في وضع معين يتم من خلاله تجميع البيانات والمعلومات اللازمة عن هذه الظاهرة، وتنظيم هذه البيانات وتحليلها للوصول إلى أسباب ومسببات هذه الظاهرة والعوامل التي تتحكم فيها.⁶

أيضا اعتمدنا على المنهج التاريخي والقصد منه هو قدرته التفسيرية وهو يحاول أن يولي الزمن دورا معينا في ذلك التفسير، والمنهج التاريخي لا يكفي بسرد الوقائع وتكديسها ولكنه يقدم تصويره للظروف والمحيط الذي تحكم في ميلاد الظواهر واندثارها وهو يحاول أن يصل إلى القوانين التي تحكمت في ذلك.⁷

استعمال دراسة المنهج التاريخي كوحدة اجتماعية سواء كانت هذه الوحدة فردا أو أسرة أو قبيلة أو قرية أو نظاما أو مؤسسة أو مصنعا أو مجتمع محليا أو مجتمع عاما⁸، يساهم في التوصل إلى طبيعة الدراسة.

محتويات الدراسة:

وللإجابة على الإشكالية المطروحة تم تقسيم الدراسة إلى: مقدمة وفصلين وخاتمة. حيث خصص الفصل الأول إلى مفهوم كل من الفساد الإداري والتنمية المحلية وتم التطرق من خلاله إلى مضامين المفهومين، كمفهوم الفساد الإداري والتعرف على أسبابه ومظاهره ومفهوم التنمية المحلية والتعرف على مقوماتها وأهدافها مرورا إلى المعوقات التي تعرقل مسار التنمية المحلية، وتم ختم الفصل بخلاصة.

أما الفصل الثاني تناولنا فيه انعكاسات الفساد الإداري على الكفاية التنموية المحلية في الجزائر وتم التطرق فيه على أسباب ونتائج الفساد الإداري في الجزائر على الكفاية التنموية المحلية مرورا إلى مظاهر وآليات حماية التنمية المحلية من الفساد الإداري وختمنا فيها الفصل بخلاصة.

⁶ محمد عبد الغني، محسن احمد الخضير، الأسس العلمية لكتابة رسائل الماجستير والدكتوراه. القاهرة مكتبة الانجلو

المصرية، 1992، ص 05

⁷ محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي المفاهيم، المناهج، الاقتربات، والأدوات، الجزائر، 1997، ص 56.

⁸ فاطمة عوض صابر، ميرفت علي خفاجة، أسس ومبادئ البحث العلمي. إسكندرية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية

، 2002، ص 100.

الصعوبات المتعلقة بالموضوع:

أثناء إعدادنا لهذه الدراسة واجهتنا العديد من الصعوبات كون موضوع الفساد الإداري موضوع حساس في نقل المعلومات، والتطرق لمثل هذه المواضيع يعتبر أمر صعب، نظرا للسرية، سواء من ناحية الإحصائيات والقضايا فهي ليست دقيقة، لان النسب وقضايا الفساد يتم التكتّم عليها، ومن ناحية أخرى قلة المراجع حول واقع ظاهرة الفساد الإداري لذا اعتمدنا على الدراسات والمقالات والجرائد الوطنية وما تصدره بالإضافة إلى ضيق الوقت لإعداد هذه الدراسة.

الفصل الأول

تمهيد:

ظاهرة الفساد من أكثر الظواهر المنتشرة في المجتمعات البشرية والملازمة للسلوك الإنساني على مر التاريخ، فرغم اختلاف وتغير أنظمة الحكم وتطور أنماط حياة البشر غير أنها لا تزال منتشرة بشكل كبير وعلى مستويات ومجالات متعددة خاصة في الأنظمة الاستبدادية، ومنه فان دراسة هذه الظاهرة علميا تعد ضرورة ملحة، ويعتبر تحديد وضبط مفهوم هذه الظاهرة العنصر الأساسي لفهمها وتحديد آليات معالجتها، وسنحاول من خلال هذا البحث تحديد وضبط مفهوم الفساد، وكذا محاولة تحديد مسبباته وأشكاله وأيضا مظاهره ووسائله وآثاره.

تحديد المصطلحات: اشتملت الدراسة على مصطلحات مهمة لذا يجب توضيحها باختصار كما يلي:

- التأثير: عرفه احمد خليل في كتابه المفاهيم الأساسية في علم الاجتماع "التأثير يدخل في نطاق السلطة والنفوذ، فالمؤثر هو النافذ القادر بالفعل على تغيير فعل الآخر في اتجاه الذي يختاره له، أي أن التأثير هو بمثابة شكل الخاص جدا من أشكال النفوذ أو السلطة المستمدة بشكل أساسي من الإقناع".⁹

- الفساد الإداري: ويتعلق بمظاهر الفساد والانحراف الإداري أو الوظيفي التي تصدر عن الموظف العام أثناء تادية العمل بمخالفة التشريع القانوني وضوابط القيم الفردية، أي استغلال موظفي الدولة مواقعهم وصلاحيات من للحصول على مكاسب ومنافع بطرق غير مشروعة.¹⁰

⁹لينده شنافي، "تأثير سياسة الإصلاحات الاقتصادية في البناء الاجتماعي للمجتمع الجزائري ، دراسة تحليلية " دراسة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع تخصص تنظيم وعمل، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم علم الاجتماع والديموغرافيا ،2010، ص63.

¹⁰سمير شعبان الفساد في ظل الشريعة الإسلامية، المفهوم والإصلاح "، ورقة بحث قدمت في ملتقى وطني حول " الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد"، الجزائر، جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم الحقوق، انعقد يوم 20ديسمبر 2008، ص107.

- التنمية المحلية: وهي حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الايجابية لهذا المجتمع وبناء على مبادرة المجتمع إن أمكن ذلك، فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستئثار بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة.¹¹

الكفاية: هي القدرة سواء القانونية أو المهنية المكتسبة لانجاز بعض المهام والوظائف والقيام ببعض الأعمال أو القدرة على تحقيق نشاطات قابلة للملاحظة و بهذا يمكن ان نطبق مصطلح الكفاية في سياقات مختلفة¹²

¹¹ ناجي عبد النور، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الحكم المحلي الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة نقل من موقع وهو موقع مخزن في الانترنت www.univchelf.dz/ar/comdic200819.pdf

¹² د. مزياني الوناس، بين الكفاءة والكفاية في المؤسسات التربوية جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد خاص ملتقى التكوين الكفايات في التربية.

المبحث الأول: الفساد الإداري ومخرجاته

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري

يقتضي الاتفاق في معظم البحوث الأكاديمية على تحديد معنى المصطلحات المستخدمة ومضمونها حتى ينحصر الجدل في إطاره الموضوعي، واستناداً إلى ذلك، فإنه يمكن تعريف الفساد لغةً واصطلاحاً.

الفساد لغةً: الفساد في معاجم اللغة هو في (فسد) ضد صلح (والفساد) لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل، ويأتي التعبير على معانٍ عدة بحسب موقعه. فهو (الجدب أو القحط) كما في قوله تعالى (ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون)¹³ أو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى (للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً)¹⁴ أو (عصيان لطاعة الله) كما في قوله تعالى (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً إن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم)¹⁵ ونرى في الآية الكريمة السابقة تشديد القرآن الكريم على تحريم الفساد على نحو كلي، وإن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة.

الفساد اصطلاحاً: ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم، لكن هناك اتجاهات مختلفة تتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص¹⁶.

ويحدث الفساد عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة. كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة

¹³سورة الروم الآية 41

¹⁴سورة القصص الآية 83

¹⁵سورة المائدة الآية 33

¹⁶ مقال بعنوان الفساد الإداري تجارب بعض الدول، منتقى وطني حول " حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري 2012/07/06 "

من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطوق (المحسوبية والمنسوبية) أو سرقة أموال الدولة مباشرة.

إن ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة طبيعية في المجتمعات الرأسمالية حيث تختلف درجات هذا الفساد إلى اختلاف تطور مؤسسة الدولة. إما في بلدان العالم الثالث فإن لفساد مؤسسات الدولة وتدني مستويات الرفاه الاجتماعي تصل إلى أقصى مدياتها، وهذا ناتج عن درجة التخلف وازدياد معدلات البطالة. فالفساد قد ينتشر في البنى التحتية في الدولة والمجتمع، وفي هذه الحالة يتسع وينتشر في الجهاز الوظيفي ونمط العلاقات المجتمعية فيبطئ من حركة تطور المجتمع ويقيد حوافز التقدم الاقتصادي.

إن الآثار المدمرة والنتائج السلبية لتفشي هذه الظاهرة المقيتة تطال كل مقومات الحياة لعموم أبناء الشعب، فتهدر الأموال والثروات والوقت والطاقات وتعرقل أداء المسؤوليات وإنجاز الوظائف والخدمات، وبالتالي تشكل منظومة تخريب وفساد تسبب مزيداً من التأخير في عملية البناء والتقدم ليس على المستوى الاقتصادي والمالي فقط، بل في الحقل السياسي والاجتماعي والثقافي، ناهيك عن مؤسسات ودوائر الخدمات العامة ذات العلاقة المباشرة واليومية مع حياة الناس.

إن الفساد له آلياته وآثاره ومضاعفاته التي تؤثر في نسيج المجتمعات وسلوكيات الأفراد وطريقة أداء الاقتصاد وتعيد صياغة (نظام القيم) وهناك آليتين رئيسيتين من آليات الفساد:

1. آلية دفع (الرشوة) و(العمولة) (المباشرة) إلى الموظفين والمسؤولين في الحكومة، وفي القطاعين العام والخاص لتسهيل عقد الصفقات وتسهيل الأمور لرجال الأعمال والشركات الأجنبية.

2. وضع اليد على (المال العام) والحصول على مواقع متقدمة للأبناء والأصهار والأقارب في الجهاز الوظيفي.

وهذا النوع من الفساد يمكن تسميته بـ(الفساد الصغير) وهو مختلف تماماً عما يمكن تسميته بـ(الفساد الكبير) المرتبط بالصفقات الكبرى في عالم المقاولات وتجارة السلاح،

ويحدث مثل هذا الفساد الكبير عادةً على المستويين السياسي والبيروقراطي مع ملاحظة إن الأول يمكن أن يكون مستقلاً بدرجة أو بأخرى، عن الثاني أو يمكن أن تكون بينهما درجة عالية من التداخل والتشابك. إذ عادةً ما يرتبط (الفساد السياسي) بالفساد المالي حين تتحول الوظائف البيروقراطية العليا إلى أدوات للإثراء الشخصي المتصاعد.

ومع تعدد التعاريف المتناولة لمفهوم الفساد، إلى أنه يمكن القول إن الإطار العام للفساد ينحصر في سوء استعمال السلطة أو الوظيفة العامة وتسخيرها لقاء مصالح ومنافع تتعلق بفرد أو جماعة معينة.

أ- تعريف الفساد من زاوية قانونية

تتعدد التعريفات القانونية للفساد إلا أنها تجمع في أغلبها على حدوث انتهاك وخرق للقوانين التي تنظم عمل المؤسسات والمنظمات الإدارية العامة والخاصة، وفي هذا السياق يعرف الفساد بأنه: "تصرف وسلوك وظيفي سيئ فاسد خلاف الإصلاح هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج على النظام لمصلحة شخصية." في حين أن هناك من يعرف الفساد بأنه: "انتهاك القوانين والانحراف عن تأدية الواجبات الرسمية في القطاع العام لتحقيق مكسب مالي شخصي"¹⁷.

ومن جانبه عرف السيد شتا على الفساد بأنه: "استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخص، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي." كما أن هناك من يعرف الفساد بأنه: "خروج عن القانون والنظام العام وعدم الالتزام بهما من أجل تحقيق مصالح سياسية واقتصادية واجتماعية للفرد أو لجماعة معينة." وفي سياق ذي صلة يعرف الفساد بأنه: "كل انحراف بالسلطة العامة الممنوحة للموظفين عن الأهداف المقررة لهم قانوناً."

¹⁷ عبد الكريم بن سعد إبراهيم الخثران، واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، قسم العلوم الشرطية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص21.

ب- تعريف الفساد من زاوية إدارية

يعرف بأنه: "النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي، والتي تؤدي فعلا إلى انحراف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة، سواء كان ذلك بصفة متجددة أم مستمرة، وسواء كان بأسلوب فردي أم بأسلوب جماعي منظم".¹⁸

وهذا التعريف ركز على الانحراف الإداري ولم يشر إلى الموظف العام، ودوره في هذه النشاطات التي تؤدي إلى فساد الجهاز الإداري.

وتعريف صموئيل هنتجتون (Huntington) جاء داخلا في هذا النطاق، حيث عرف الفساد بأنه: "سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة".¹⁹ وهذا التعريف يحصر الفعل الفاسد في سلوك الموظف العام الذي يخرج عن معايير لم يحددها.

ج- تعريف الفساد من زاوية اجتماعية

تعرف موسوعة العلوم الاجتماعية الفساد بأنه: "سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة". كما عرفته أيضا بأنه: "خروج عن القانون والنظام العام وعدم الالتزام بهما من أجل تحقيق مصالح سياسية واقتصادية واجتماعية للفرد أو لجماعة معينة". "ومن جانب آخر يعتبر الفساد عند علماء الاجتماع: "علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة". "وفي سياق متصل يعتبر العلامة ابن خلدون بأن الفساد يقوم على ثلاث جوانب مرتبطة ارتباطا وثيقا هي الجانب السياسي والجانب الحضاري والجانب الاقتصادي، كما يعتبر الجانب الفردي القاسم المشترك وحجر الزاوية الذي ترتكز عليه أنماط الفساد المختلفة.

¹⁸مرتضى نوري محمود، "الإستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق"، المؤتمر العلمي حول النزاهة أساس الأمن والتنمية، هيئة النزاهة، العراق، ديسمبر 2008، ص 07.

¹⁹ 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.01.

ويرى جورج مودي شاورت: أن أصدق تعريف للفساد هو الذي ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية الأمريكية: "الفساد هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة."²⁰ ويشتمل بذلك بوضوح على جميع أنواع الرشاوى للمسؤولين المحليين الوطنيين أو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث داخل القطاع الخاص.²¹

د- تعريف الفساد من زاوية المنظمات الدولية

عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه: "إساءة استعمال السلطة التي أوتمن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية:" وهو تقريبا يشير إلى نفس مضمون التعريف الذي أورده هيئة الأمم المتحدة عندما أوردت في أحد تقاريرها بأن الفساد هو: "سوء استخدام السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مع الإضرار بالمصلحة العامة." ومن جانب آخر عرف البنك الدولي الفساد بأنه: "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص."

في حين وضع صندوق النقد الدولي في تقريره الصادر سنة 1996 تعريفا للفساد جاء فيه بأنه: "سوء استعمال الوظيفة العامة من أجل الحصول مكسب خاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء لمناقصة عامة كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن أن يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو اختلاس أموال الدولة مباشرة".

كما يمكن للفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة."²²

²⁰ParwezFarsan,Op.cit, p.03/

²¹جورج موديشاورت "تكلفة الفساد"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، غرفة التجارة الأمريكية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص.162.

²²د.عبد القادر الشبخلي، "دور القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي"، النزاهة و الشفافية و الإدارة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006، ص.349.

من خلال ما سبق يمكن وضع تعريف إجرائي للفساد على النحو التالي: " هو كل تصرف وسلوك منحرف يقوم به الفرد سواء أكان في وظيفة عامة أو خاصة يتنافى مع الأطر القانونية والمعايير الأخلاقية الصحيحة من أجل الحصول على منافع شخصية سواء أكانت مادية أو معنوية، بما يؤدي في النهاية إلى الإضرار بالمصلحة العامة".

المطلب الثاني: مظاهر الفساد الإداري

والفساد من حيث مظهره يشمل أنواع عدة منها:

1. الفساد السياسي: للفساد السياسي عدة تعريفات منها: تعريف الموسوعة الحرة "ويكيبيديا" والتي تعرفه كما يلي: "هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة".²³ ويتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي (المؤسسات السياسية) في الدولة. ومع أن هناك فارق جوهري بين المجتمعات التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية وتوسيع المشاركة، وبين الدول التي يكون فيها الحكم شمولياً ودكتاتورياً، لكن العوامل المشتركة لانتشار الفساد في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في نسق الحكم الفاسد (غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم) وتتمثل مظاهر الفساد السياسي في: الحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية، وفقدان المشاركة، وفساد الحكام وسيطرة نظام حكم الدولة على الاقتصاد وتفشي المحسوبية.

2. الفساد المالي: ويتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية²⁴. وتتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل: غسل الأموال والتهرب الضريبي، تزيف العملة النقدية... كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات، ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد

²³ الموسوعة الحرة ويكيبيديا، WWW.AR.WIKIPEDIA.ORG.

²⁴ محمد خالد المهاني، "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009، ص. 26.

المالي في: الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحابة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية.

3. الفساد الإداري: ويتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام إثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تغتم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار. وهنا تتمثل مظاهر الفساد الإداري في: عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار، والامتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي.

والواقع إن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة وغالباً ما يكون انتشار أحدها سبباً مساعداً على انتشار بعض المظاهر الأخرى.

4. الفساد الأخلاقي: هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة، والسلوكات المخالفة للآداب.²⁵

المطلب الثالث: أسباب الفساد الإداري وانعكاساته

للفساد أسباب وانعكاسات عديدة يمكن ملاحظتها سياسياً واقتصادياً واجتماعياً، على أن هذا لا يعني أن الفساد مقتصر على وجود هذه العوامل الثلاث ولكن لأغراض البحث العلمي ولأهمية هذه العوامل في بنية وتكوين المجتمع يمكن رصد هذه الأسباب.

فيما يتعلق بالجوانب والأسباب السياسية الملازمة لظاهرة الفساد، يمكن القول أن عوامل مختلفة تقف وراء شيوع هذه الظاهرة تتناغم في شدتها ودرجتها طردياً مع تنامي ظاهرة الفساد منها عدم وجود نظام سياسي فعال يستند إلى مبدأ فصل السلطات وتوزيعها بشكل انبساط أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية وعند هذا المستوى

²⁵ سعيد بن محمد بن فهد الزهيرى القحطاني، إجراءات الوقاية من الرشوة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف، الرياض، 2005، ص66.

تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد في ظل غياب دولة المؤسسات وسلطة القانون والتشريعات تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والتهميش والإقصاء الوظيفي. وهناك عامل آخر يتعلق بمدى ضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة الذي يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي ذلك أن شيوع حالة الاستبداد السياسي والدكتاتورية في العديد من البلدان يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة وعندها يفقد النظام السياسي أو المؤسسة السياسية شرعيتها في السلطة وتصبح قراراتها متسلطة بعيدة عن الشفافية، فضلاً عن حرية نشاط مؤسسات المجتمع المدني.

كما يمكن لظاهرة الفساد أن تأخذ مداها وتبلغ مستوياتها في ظل عدم استقلالية القضاء وهو أمر مرتبط أيضاً بمبدأ الفصل بين السلطات إذ يلاحظ في معظم البلدان المتقدمة والديمقراطية استقلالية القضاء عن عمل وأداء النظام السياسي وهو ما يعطي أبعداً أوسع فعالية للحكومة أو النظام السياسي تتمثل بالحكم الصالح والرشيد، فاستقلالية القضاء مبدأ ضروري وهام يستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة تمارس عملها بشكل عادل وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع دون تمييز. وهنا فإن السلطة الرادعة هذه تعتبر من أهم مقومات عمل السلطة القضائية لتأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد المجتمع.

هناك عامل آخر يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد متمثل بقلة الوعي (الوعي السياسي) وعدم معرفة الآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة. وهو أمر يتعلق بعامل الخبرة والكفاءة لإدارة شؤون الدولة.

يضاف إلى تلك العوامل والأسباب السياسية المتعلقة بظاهرة الفساد عوامل أخرى اقتصادية منها: غياب الفعالية الاقتصادية في الدولة ذلك أن اغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة أو ناتجة عن عمليات سمسرة يحتل الفساد المالي فيها حيزاً واسعاً، وهو ما سينعكس بصورة أو بأخرى على مستوى وبنية الاقتصاد الوطني، إذ ستؤثر هذه العمليات على مدى سير عملية تنفيذ المشاريع وبالتالي على عملية الإنتاج. من جهة أخرى، أن مستوى الجهل والتخلف والبطالة يشكل عامل حاسم في تفشي ظاهرة الفساد ذلك أن قلة الوعي الحضاري ظلت ملازمة أو ملتزمة بالرشوة. كما أن ضعف الأجور والرواتب تتناسب طردياً مع ازدياد ظاهرة الفساد.

ومن خلال هذه العوامل والأسباب الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة لظاهرة الفساد، يمكن رصد بعض الآثار الاقتصادية المتعلقة بتلك الظاهرة عموماً منها:

1. يساهم الفساد في تدني كفاءة الاستثمار العام وأضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة وذلك بسبب الرشاوى التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار وتسيء توجيهها أو تزيد من كلفتها.

2. للفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانات نقل المهارات والتكنولوجيا، فقد أثبتت الدراسات أن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد يعطلها مما يمكن أن يسهم في تدني إنتاجية الضرائب وبالتالي تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصة فيما يتعلق بمؤشرات التعليم والصحة.

3. يرتبط الفساد بتردي حالة توزيع الدخل والثروة، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام بالإضافة إلى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع.

كما يمكن لظاهرة الفساد أن تنمو وتتزايد بفعل عوامل اجتماعية ضاربة في بنية وتكوين المجتمعات البشرية ونسق القيم السائدة، إذ تلعب العادات والتقاليد الاجتماعية وسريانها دوراً في نمو هذه الظاهرة أو اقتلاعها من جذورها وهذه العادات والتقاليد مرتبطة أيضاً بالعلاقات القبلية السائدة في المجتمع كما أن التنظيم الإداري والمؤسسي له دور بارز في تقويم ظاهرة الفساد من خلال العمل على تفعيل النظام الإداري ووضع ضوابط مناسبة لعمل هذا النظام وتقوية الإطار المؤسسي المرتبط بخلق تعاون وتفاعل ايجابي بين الفرد والمجتمع والفرد والدولة استناداً إلى علاقة جدلية تربط بينهما على أساس ايجابي بناء يسهم في تنمية وخدمة المجتمع.

وهناك عامل آخر لا يقل أهمية عن العوامل السابقة يتمثل في غياب الثقة في تطبيق المثل الإنسانية.

ومن خلال هذه الأسباب والآثار المتعلقة بظاهرة الفساد، يمكن أن نسلط الضوء على تجربة الدول في الفساد الإداري، ومدى سلوك هذه الظاهرة منذ نشأتها وحتى الوقت الحاضر

وأهم أسبابها وانعكاساتها، وصولاً إلى وضع الخطط والسبل الكفيلة للحد من هذه الظاهرة الوبائية في المجتمعات عموماً.

المطلب الرابع: أضرار الفساد الإداري²⁶

الفساد الإداري هو واحد من مجموعة المشاكل التي تواجهها المنظمات الحكومية وغير الحكومية خلال فترة من عملها، ومن الممكن أن تكون هذه المشاكل متجذرة بشكل أساسي خارج المنظمة، ولكنها ذات تأثير قوي على المنظمة غالباً، مما يشكل تحد مهم للمدراء. وسنستعرض اليوم في مقالنا تفصيل دقيق وشرح غير مسبوق، لنتائج وأضرار الفساد الإداري في المجتمع على جميع المستويات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

يتأثر الفساد الإداري، إلى حد كبير، بالنظم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية ويؤدي إلى نتائج كارثية على المجتمع منها ارتفاع معدل البطالة، وخلق علاقات غير متوازنة بين الناس، ويؤثر بشكل كبير على نضج النظام السياسي في البلاد، ويؤدي إلى عدة أضرار متنوعة سنشرحها بالتفصيل وهي:

1- الأضرار الاجتماعية:

وتتمثل بعدة أضرار هي:

- 1- خلق فجوة عميقة بين طبقات المجتمع وتقسيمه إلى طبقتين فقط غني وفقير.
- 2- ارتفاع مستويات البطالة في المجتمع.
- 3- تغيير جذري في القيم والأعراف السائدة بين الأفراد في المجتمع.
- 4- تحويل معتقدات الشرف والتعفف والأمانة إلى قيم مادية تتمثل بالرشاوى والسرقة واستغلال المناصب.
- 5- قتل الضمير والمعتقدات الدينية التي توصي بالأخلاق في العمل وسيطرة الروتين على حياة الأفراد.

²⁶ بواسطة مجد سلامي الموقع الإلكتروني أضرار الفساد الإداري - تجارنا (tjartuna.com).

2- الأضرار الاقتصادية

وتتمثل بالعوامل التالية:

- 1-ينتج الفساد الإداري تفاوت كبير بين دخل القطاع الحكومي والخاص عند وجوده.
 - 2-التوزيع غير العادل للثروة والاحتكار في المجتمع.
 - 3- تغليب الممارسات البيروقراطية الحكومية مما ينتج اقتصاد مركز يسيء لعجلة النمو الاقتصادي.
 - 4-انخفاض مستويات النمو الاقتصادي يعد من أهم النتائج الكارثية للفساد الإداري.
 - 5-الفساد الإداري يخلق سمعة غير حسنة للمؤسسات الحكومية، والخاصة مما يبعد شركات الاستثمار الخارجية عن البلاد، لتلافي أضراره.
 - 6-عدم الإنصاف في توزيع الإعانات للفقراء.
 - 7-خلق تفاوت في رواتب الموظفين العاملين في نفس المستوى الوظيفي عبر المنظمات المختلفة.
 - 8-تفاوت كبير بين الأفراد في مستويات المعيشة وأوضاعهم الاجتماعية.
 - 9-ظهور المشاكل الاقتصادية للموظفين بسبب التضارب بين دخولهم ونفقاتهم.
- 3-الأضرار السياسية
- وتتمثل بعدة عوامل هي:
- 1-التقاسم غير المناسب للسلطة في أروقة السياسة .
 - 2-تدني مستوى الحريات العامة والحرية السياسية في البلاد.
 - 3-توجيه الانتقادات اللاذعة للطبقة الحاكمة للبلاد في حال استئثار الفساد الإداري.
 - 4-تذبذب مستوى الاستقرار السياسي للبلد الذي يتغلغل فيه الفساد الإداري.
 - 5-عدم وجد إرادة سياسية لمحاربة أساليب وأسباب الفساد الإداري وتفعيل طرق الوقاية منه.
 - 6-عدم وجود تنظيمات سياسية مستقلة تراقب عمل المنظمات وفرص انغماسها في الفساد الاقتصادي.
 - 7-قتل المناخ الصحي المناسب للمنافسة السياسية.

4-أضرار الفساد الإداري على الموارد البشرية

- 1-عدم الرضا الوظيفي.
- 2-انعدام الدافع الوظيفي.
- 3-انخفاض أعداد الراغبين في التوظيف وفقد القوى العاملة.
- 4-ضعف العلاقات بين الزملاء في العمل.
- 5-عدم رضا العاملين عن رواتبهم والفوائد.
- 6-الإضرار بالموظفين الذين لديهم وظائف متعددة.
- 7-التعب.
- 8-العمل البطيء والتهرب من العمل من قبل الأفراد.
- 9-إساءة استخدام المعلومات لتحقيق مكاسب شخصية.
- 10-مشاكل شخصية الموظفين (عدم الإخلاص / الإهمال).
- 11-انعدام الأمن الوظيفي.

5-أضرار الفساد الإداري على الحكومة

- 1-عجز الحكومة في هيكلية الدولة عن التعامل مع المؤسسين الفاسدين.
- 2-عدم وجود مشاركة حقيقية من جانب الناس في إدارة شؤون البلاد.
- 3-انعدام الرقابة على أداء الحكومة.
- 4-النفعية والفشل في التعامل الصارم مع كبار المدراء الفاسدين.
- 5-خلق حالة من الفوضى وعدم التماسك في هيئات المراقبة.
- 6-عدم وجود قواعد صارمة لهيئات المراقبة.
- 7-عدم وجود علاقة عضوية متينة بين الهيئات والمنظمات في الدولة

ونخلص في الأخير أن أهم خصائص ظاهرة الفساد الإداري هي السرية بحيث لا تظهر للعيان ممارساته، وهي ظاهرة جماعية ليست بفرديّة، أي يشارك فيها أكثر من شخص.

المبحث الثاني: التنمية المحلية ومخرجاتها

لقد حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول خاصة النامية منها كوسيلة لتحقيق تنمية على مستواها القومي أو الوطني، وبالتالي أصبحت التنمية المحلية تأخذ أهمية كبيرة كونها تهدف إلى تطوير المجتمعات المحلية.

تعريف التنمية:

التنمية لغة: هي النماء أو الازدياد التدريجي اصطلاحا التنمية عادة في المستويات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، فالتنمية هي العمليات المقصودة، التي تسعى إلى إحداث النمو بطريقة سريعة ضمن خطط مدروسة وفي فترات زمنية معينة، وتخضع للإرادة البشرية وتحتاج إلى دفعة قوية تفرزها قدرات إنسانية بإمكانها إخراج المجتمع من حالة السبات إلى حالة الحركة والتقدم كما أنها تتطلب حكما تسير حوله إلى الأفضل²⁷.

حيث يعرفها " عبد المنعم توكي": بأنها العملية التي تبذل يقصد وفق سياسة عامة لإحداث تطور وتنظيم اجتماعي واقتصادي للناس وبيئاتهم، سواء كانوا في مجتمعات محلية أو إقليمية أو قومية، بالاعتماد على المجهودات الحكومية والأهلية المنسقة على أن يكتسب كل منها قدرة أكسب على مواجهة مشكلات المجتمع نتيجة لهذه العمليات.²⁸

وقد جاء في تعريف هيئة الأمم المتحدة لعام 1956، أن التنمية «هي العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية، ولمساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقديمها بأقصى قدر المستطاع»²⁹

²⁷ ليلى صوالحي، التخطيط الاستراتيجي المحلي كآلية للإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018، ص 105.

²⁸ دليلة ناجي، التنمية المحلية في دول المغرب العربي- دراسة مقارنة بين المغرب والجزائر، مذكرة ماستر، جامعة ام البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص 8.

²⁹ باتول مسعودي، دور القطاع السياحي في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة مديرية السياحة لولاية تيسمسيلت، مذكرة ماستر، المركز الجامعي تيسمسيلت، معهد العلوم القانونية والإدارية قسم العلوم السياسية، 2018، ص 27.

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية:

نظر الأهمية موضوع التنمية المحلية فقد حظي باهتمام الباحثين والمتخصصين وبذلك كانت هناك العديد من التعاريف وكل تعريف يركز على جانب معين، فنذكر من بين التعاريف ما يلي:

عرفت بأنها «عملية يتم من خلالها توحيد جهود الأفراد مع الجهود الحكومية بهدف تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية ضمن الإطار العام للدول بشكل يساهم في تقدم الأمة».

يعرفها "Nelson Reid" على أنها "جماعة من الناس يعيشون في مجتمع محلي معين يتخذون قرارات تتعلق بالبدء في القيام بعمل اجتماعي مثل التدخل المخطط، لتغيير ظروفهم وأوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو تعديل أوضاعهم البيئية".³⁰ وقد عرفت الأمم المتحدة 1956م: هي العمليات التي يمكن من خلالها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمعات ولمساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقديمها بأقصى قدر مستطاع أي التقدم القومي وترتكز هذه العمليات على بعدين هما. البعد الأول: مساهمة الأهالي أنفسهم.

البعد الثاني: توفير تسهيلات من السلطة والحكومة.³¹

وقد عرفت بأنها " عمليات يمكن لها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية ومساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في رقيها بأقصى قدر المستطاع".

من خلال التعريفين السابقين يمكن تعريف التنمية المحلية بانها: "مجموعة من العمليات والأنشطة المخططة التي تهدف إلى تحسين مستوى الحياة الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية في المجتمع المحلي بلدية أو ولاية و التي تقوم على أساس إشراك أفراده المحليين وتوحيد جهودهم مع الجهود الحكومية بالاعتماد قدر الإمكان على الموارد الطبيعية والطاقات

³⁰عبد اللطيف رشاد أحمد، التنمية المحلية، الاسكندرية، دار الوفاء، ط1، 2011، ص 21.

³¹باتول مسعودي مرجع سابق، ص 27.

البشرية المتوفرة محليا في إطار متكامل ومتناسق مع الإستراتيجية العامة للتنمية الوطنية الشاملة"

نظريات التنمية المحلية المستدامة:

من بين أهم النظريات التي عالجت موضوع التنمية المحلية، نذكر ما يلي:

-نظرية أقطاب النمو: من روادها نجد فرنسوا بيرو، بودفيل، هيرشمان حيث تقوم هذه النظرية على أساس الفضاء المتعدد الأقطاب و الذي يعرفه بيرو على أنه فضاء غير متجانس حيث تتكامل أجزائه فيما بينها بينما يرى فيليبس أنها نظرية للنمو القطاعي الغير متوازن.

-نظرية القاعدة الاقتصادية: هذه النظرية تعتمد على فكرة الصادرات كأساس لتنمية المناطق حيث تقسم هذه النظرية الأنشطة الاقتصادية داخل المنطقة إلى نشاطات قاعدية و نشاطات داخلية، أما النشاطات القاعدية فهي النشاطات التي تغطي القطاعات المصدرة والتي تساهم في خلق مناصب العمل وجلب المداخيل من الخارج، أما النشاطات الداخلية فهي موجهة للجبهة الداخلية و التكامل بين هذه النشاطات يسهم في تنمية المنطقة.

-نظرية المقاطعة الصناعية: تعود إلى أعمال ألفريد مارشال 1890م الذي يعد أول من تحدث عن التجمعات التي تتكون من تركيز المؤسسات أي بمصطلح المقاطعة الصناعية و طورت من طرف الاقتصادي الإيطالي بيكاتيني 1979م حيث تقوم هذه النظرية على فكرة تركيز المؤسسة المتوسطة و الصغيرة في منطقة واحدة.

المطلب الثاني: أهداف ومقومات التنمية المحلية

1-أهداف التنمية المحلية:

إن تحديد الأهداف لأي تنمية يعني التخطيط الهادف والواعي الذي يعتمد على العقلانية، ومن الصعب تحديدها بدقة لاختلاف ظروف كل مجتمع محلي وانطلاقا من اختلاف الأوضاع والحاجيات التنموية الحقيقية من مجتمع إلى آخر، إلا انه يكن إبراز بعض الأهداف الأساسية التي تتبلور حول الخطة العامة في النقاط التالية:

الأهداف الإدارية:

- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة.
- تنمية قدرات القيادة المحلية للإسهام في تنمية المجتمع.
- ازدياد القدرات المالية للهيئات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلاليتها.

الأهداف الاقتصادية:

- جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في التطوير.
- تطوير الخدمات والنشاطات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية إلى الحديثة.
- حشد و تجميع الموارد البشرية والأموال المحلية وترشيد استعمالها.

الأهداف الاجتماعية:

- ضمان العدالة في الاستفادة من الخدمات والمرافق كالمواصلات، التكوين، الثقافة.
- القضاء على البناء الفوضوي عبر توسيع برامج السكن الاجتماعي الموجه للفئات الضعيفة.
- التصدي ومحاربة الآفات الاجتماعية كالجريمة، العنف، السرقة، المخدرات والعمل على نشر الفضيلة عبر برامج التوعية والحملات وتنظيم الندوات والمحاضرات.
- محاربة الفقر و الإقصاء والفوارق الاجتماعية والتهميش ودعم الفئات الضعيفة والمهشمة وادماجها في المجتمع.

تهدف التنمية المحلية إلى ما يلي:

1. الهدف الأساسي من التنمية هو تحسين معيشة المجتمع المحلي وتحقيق رفاهيته وتقدمه اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا وهنا يعتمد على مستوى إشباع حاجات الفرد الأساسية والثانوية.

2. زيادة حرص المواطنين على المحافظة على المشروعات التي يساهمون في تنفيذها.³²
3. تنمية قدرات القيادات المحلية للإسهام في تنمية المجتمع المحلي.
4. تسريع عملية التنمية الشاملة وازدياد حرص المواطنين على المحافظة على المشروعات التي ساهم في تخطيطها وإنجازها.
5. تغيير ظروف وأوضاع المجتمعات المحلية والثقافية والاجتماعية إلى الأفضل، وذلك بشرط أن يتم هذا التغيير بمبادرة من الأهالي ومشاركتهم مشاركة كاملة وفعالة.
6. تحقيق العدالة وذلك بتمويل مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية، وذلك بالحد من تركيز هذه المشاريع بمنطقة معينة، أو تمركزها في العاصمة على حساب المناطق الأخرى.
7. تحقيق المشاركة الشعبية الواسعة بين الطبقات المختلفة.
8. مبدأ العمالة الاجتماعية بين الأجيال.³³
9. القضاء على الفقر والجهل والتخلف، ويتم من خلال فتح مناصب شغل عن طريق المشاريع مما يخفض من معدل البطالة، ووضع من القدرة الشرائية للأفراد.
10. توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع والاعتماد الذات.³⁴

مقومات التنمية المحلية: وتشمل ما يلي:

أ- المقومات المالية: حيث يعد عنصر المال عاملاً أساسياً في التنمية المحلية حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها والنهوض بالأعباء الملقة على عاتقها من ناحية وتوفير الخدمات للمواطنين يتوقف إلى حد كبير على حجم مواردها المالية.

³² فوزي بن عبد الحق، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية، رسالة ماجستير، جامعة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014، ص 74.

³³ يوسف خوني، دور القيادة في التنمية المحلية من خلال المجالس المنتخبة، ماجستير جامعة الجزائر كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2015، ص 55.

³⁴ يمينة طالبي، الدور التنموي للجماعات المحلية، دراسة حالة ولاية البيض، مذكرة ماستر، جامعة سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016، ص 44.

- ب- المقومات البشرية: يعتبر العنصر البشري أهم عنصر في العملية الإنتاجية وفي نجاح التنمية المحلية فالعنصر البشري هو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام وهو الذي يدير التمويل اللازم لإقامة المشاريع.
- ج- المقومات التنظيمية: تتمثل في وجود نظام للإدارة المحلية إلى جوار إدارة مركزية مهمتها إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية.

المطلب الثالث: دور الإدارة المحلية في مجال التنمية المحلية

إن حتمية تطوير الإدارة المحلية أصبح حتمية ذات أولوية على جدول أولويات المجتمع الإنمائية، فالتطوير الإداري هو الذي يستهدف خلق إدارة إنمائية، وإذا تتبعنا الحديث عن إدارة التنمية فإننا سنجد أن في خلق إدارة محلية مؤهلة خطوة أساسية على هذا الطريق، وبالطبع فإن بناء نظام متطور للإدارة المحلية لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك وإنما لابد الانسجام بين ما تقدمه القوانين و بين ظروف ومقتضيات التطور، حيث تعتبر الولاية والبلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية باعتبارهما فاعلان أساسيان.

دور الولاية في مجال التنمية المحلية:

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة و في نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة".

كما تعتبر الولاية فاعل أساسي في مجال التنمية المحلية، و يتحدد دورها من خلال القانون الولائي، بحيث تسند إليها جميع أعمال التنمية سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو بيئية... الخ ويمكن تحديد دور الولاية في العناصر التالية:

الميدان المتعلق بالتهيئة والتعمير: وتقوم الولاية في هذا المجال بتحديد مخطط التهيئة العمرانية بالولاية ورسم النسيج العمراني ومراقبة تنفيذه، والمبادرة بأي عمل من شأنه توفير التجهيزات التي تتجاوز قدرات البلديات، والأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها حسب الشروط المعمول بها والمبادرة بكل عمل من شأنه فك العزلة على الأرياف.

الميدان الصحي:

تقوم الولاية بإنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات إضافة إلى المساهمة في أعمال الوقاية من الأوبئة وترقية الوقاية الصحية.

الميدان الثقافي: تسعى الولاية بموجب مخططها إلى إنشاء مرافق ثقافية وتقديم دعمها ومساعدتها لهذه المرافق، كما تتولى ترقية التراث الثقافي بالمنطقة بالتنسيق مع البلديات.

الميدان السياحي: تضطلع الولاية بازدهار السياحة من خلال اتخاذ الإجراءات اللازمة التي تساعد في استغلال القدرات السياحية و تشجيع الاستثمار في مجال السياحة.

الميدان المتعلق بالسكن: تعمل الولاية على تدعيم البلديات في ما يخص تطبيق برامجها الإسكانية و تقوم بتقديم مساهمات لإنشاء المؤسسات وشركات البناء العقاري، بالإضافة إلى المبادرة و المشاركة في ترقية برامج السكن المخصص للإيجار المحافظة على الطابع المعماري، و المشاركة في عمليات الإصلاح و إعادة البناء بالتشاور مع البلديات، كما تساهم بالتنسيق مع البلديات و المصالح التقنية المعنية في برامج القضاء على السكن الهش و الغير صحي و محاربتة.

الميدان المتعلق بالفلاحة والري: يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، بالإضافة إلى تشجيع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية وتطهير وتنقية المجاري المائية في حدود إقليم

الولاية، ضف إلى ذلك أن الولاية تبادر بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها والتزويد بالمياه الصالحة للشرب. التجهيزات التربوية و التكوينية: حيث تتولى الولاية في إطار المعايير الوطنية و تطبيقا للخريطة المدرسية و التكوينية انجاز مؤسسات التعليم المتوسط و الثانوي و المهني و تتكفل بصيانتها و المحافظة عليها و تجديد التجهيزات المدرسية.

الميدان المتعلق بالنشاط الاجتماعي: تقوم الولاية بالمساهمة في ترقية التشغيل والتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين، وتساهم في كل نشاط يهدف إلى حماية الطفولة والأموال مسنين وذوي الاحتياجات الخاصة والتكفل بالمتشردين والمختلين عقليا، كما تساهم الولاية في إنشاء الهياكل القاعدية القافية والرياضية وحماية التراث التاريخي.

الميدان المتعلق بالتنمية الاقتصادية: حيث تعد الولاية مخطط للتنمية على المدى المتوسط يبين فيه الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية بالإضافة إلى إنشاء على مستوى كل ولاية بنك معلوماتي جمع كل الإحصاءات والدراسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية وتعد جدولا سنويا يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع

1- دور البلدية في مجال التنمية المحلية:

تعتبر البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية، بحكم علاقتها المباشرة مع المواطنين وتمثيلها للدولة على المستوى المحلي والقاعدي، وبذلك فهي ملزمة ببعض الأمور الأساسية تجاه مواطنيها، ويمكن التعرف على مجال تدخلها في النقاط التالية:

إصلاحات البلدية في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: يتحتم على كل البلديات أن يكون لها أدوات تعميم PDAU و POS لأجل السيطرة على النمو العمراني الموجود بها على البلدية أن تسهر على مراقبة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، واحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية والسهر على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة.

بصلاحيات البلدية في مجال التهيئة و التنمية المحلية: في هذا المجال على البلدية أن تعمل على تنمية ترابها و تهيئته ضمن مخطط قصير و متوسط و طويل تنجزه وتصادق علي هو

تسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونيا و بانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية، ويساهم هذا المخطط في تحديد الوجهة الوطنية للتنمية من خلال حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء و المساهمة في حماية التربة والموارد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لها.

نشاطات البلدية في مجال الترقية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة :

حيث تتخذ البلدية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به كافة الإجراءات قصد:

- انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية.
 - انجاز وتسيير المطاعم المدرسية وتوفير وسائل لنقل للتلاميذ.
 - تقديم مساعدات للهياكل المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسليّة.
 - المساهمة في تطوير الهياكل الجوارية الموجهة لنشاطات التسليّة.
 - نشر الفن والقراءة العمومية وتنشيط الثقافة والحفاظ عليها.
 - اتخاذ كل التدابير التي ترمي الى توسيع القدرات السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها من خلال انجاز الفنادق، المنازل، المطاعم، مساحات التخيم، المراكز العائلية، والحمامات المعدنية وتهيئة الشواطئ.
 - تشجيع عمليات التمهيّن واستحداث مناصب الشغل.
 - المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية.
- صلاحيات البلدية في مجال الاستثمارات الاقتصادية:
- تقوم البلدية بتخصيص جزء من أموالها في صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية، وللبلدية الحق في كل عمل يرمي إلى وضع شبكة صناعية عبر المناطق الترابية التابعة لها وتدعيمها لتحقيق الأهداف التالية:
- السعي لإنهاء الهجرة الريفيّة.
 - الزيادة في قيمة الطاقات المحلية.
 - المساهمة في توفير الاحتياجات المحلية انطلاقا من الإنتاج المحلي.
 - تسهيل التحكم في أساليب الصناعة ونشر تقنياتها.

- إنشاء وحدات صناعية للإنتاج والخدمات لتوفير الاحتياجات المحلية وتسييرها وصيانتها.

دور البلدية في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق: حيث تسهر على احترام التنظيم المعمول به والمتعلق بحفظ الصحة والنظافة العمومية في المجالات التالية:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- الحفاظ على صحة الأندية والأماكن المستقبلية للجمهور.
- صيانة طرق البلديات.
- تهيئة المساحات الخضراء و وضع العتاد الحضري وصيانة فضاءات الترفيه.

المطلب الرابع: المعوقات والمشاكل التي تحول دون تحقيق تنمية محلية

1-معوقات التنمية المحلية وسبل تفعيلها:

تواجه الإدارة المحلية مشاكل عديدة ومختلفة عرقلت من مسيرتها للوصول بالمجتمع إلى طريق الرقي والرفاهية.

تعددت معوقات ومشاكل التنمية المحلية نتيجة لاختلاف المراحل التاريخية ولاسيما النظام الإداري المحلي.

فلقد كانت مجموعة من العوامل السلبية التي تشمل مختلف المجالات تجتمع معا وتقف للحد من تحقيق أهداف عملية تنمية المجتمع المحلي.³⁵

وعليه فهي مجموعة من العقبات متنوعة ومتباينة فيما بينها فمنها ما هو داخلي، ومنها ما هو خارجي ويمكن لنا إيجازها على النحو التالي:
العراقيل الاقتصادية:

لعل أكبر مشكل من المشاكل التي تعترض طريق التنمية المحلية هو المشكل الاقتصادي والذي يتمثل في مشكلة التمويل المحلي، فبعد عملية إحصائية تم الكشف أن هناك نقص كبير في مصادر التمويل المحلية الداخلية من خلال تعدد الضرائب والرسوم الجبائية وصعوبة التحصيل بسبب التهرب الضريبي ونقص الرقابة بالإضافة إلى وجود

³⁵ابنسام حمود الحماد، ملخص كتاب القيادة وتنمية المجتمعات المحلية، ص5.

صعوبة في عملية تبيين النفايات والتجاوزات السيئة التي تقوم بها المؤسسات مقارنة بتنوع النفقات وتعددتها.

وكذا النقائص التي تعرفها الأنظمة المحلية منها المالية، ما يجعلها عاجزة ويدفعها إلى التوجه للاعتماد على القروض والإعانات الحكومية.³⁶
العراقيل الاجتماعية:

يعد مشكل الفقر أحد أهم المعوقات و العراقيل التي تقف في طريق تحقيق أهداف التنمية المحلية إذ يرى المفكر الاقتصادي NUKSE أن الفقر يعمل على إبقاء المستوى منخفض لدى التنمية في البلدان النامية و بالتالي فهو يعمل على إبقاء البلد الفقير فقير.³⁷

✓ وعليه فالفقر أساس المعضلات السياسية والأزمات الاجتماعية، مما يفرض على المجتمعات الدولية والوطنية وخاصة أو لاسيما المحلية منها وضع إستراتيجيات من شأنها القضاء على هذه المعضلة من خلال توفير فرص العمل.

✓ كما نجد مشكل الهجرة من المناطق المعزولة إلى الداخل أو من الريف إلى المدينة، ظنا من هؤلاء المهاجرين أن حياة الرفاهية تنتظرهم داخل المدينة مما ينجم قلة يد عاملة في المجال الزراعي للمجتمعات الريفية وبالتالي فقدان التوازن بين المجتمعين الريفي والحضري، وهكذا يضعف الارتقاء بمستوى الحياة الحضرية.³⁸

✓ سلوك الأفراد المتفرقة بين مؤيد ومعارض تعتبر بمثابة الإطار المرجعي الذي يشكل حاجز أمام عملية تنمية محلية مجتمعية.

العراقيل الإدارية: تتجلى في العقبات التقنية والتنظيمية وتلخص فيما يلي:

✓ تفاوت استقلالية الجماعات المحلية بسبب عدم التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية والبيروقراطية محليا.

³⁶ طيب سليمان مليكة، "إشكالية تنمية مستدامة في ظل حماية البيئة"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الثالث حول التنمية المحلية المستدامة البعد البيئي، المدية المركز الجامعي، 2008 ص67.

³⁷ مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات. الأردن، دار وائل للنشر، 2007، ص152.

³⁸ مصطفى حسين، محمد شفيق، امينة بدران. أبعاد التنمية في الوطن العربي. عمان المستقبل للنشر والتوزيع، 1995، ص22.

- ✓ محدودية وتدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عائق المسؤولين المحليين نتيجة لعدم كفاءة الجهاز الإداري المحلي للقيام بأعباء العمل التنموي.
 - ✓ سوء التسيير للموارد البشرية نتيجة النقص الكبير في التأطير المحلي أدى ذلك إلى توزيع غير منطقي للمستخدمين مقارنة بالوظائف مما أثر سلباً على تحقيق تنمية محلية.
 - ✓ تعقد الإجراءات وتفشي الروتين والبطء الشديد في إصدار القرارات وانتشار اللامبالاة والسلبية.
 - ✓ سيطرة المصلحة الخاصة للمنتخبين المحلية حيث يرى عثمان محمد غنيم في هذا الصدد أن "هناك تركيز كبير للسلطة والقوة في المستويات المحلية والإقليمية وذلك بسبب الأعداد الكبيرة من النخب التي تسعى لتحقيق مصالحها الشخصية فقط، دون الاهتمام بالشرائح السكانية الفقيرة".³⁹
 - ✓ بالإضافة إلى نقص الكفاءات الإدارية المؤهلة والقادرة على تحمل مسؤولية التنمية المحلية لاسيما في الهيئات المحلية المنتخبة الذي يعود بالأساس إلى عدم الاهتمام بإدارة الموارد البشرية التي لها دور فعال في التنمية المحلية، وضعف المكونات التعليمية والخبرانية لدى المنتخبين المحليين.
 - ✓ سوء توزيع الاختصاصات وخاصة الفنية منها في بعض القطاعات.
 - ✓ سوء إدارة بعض الوحدات الحكومية وخاصة المحلية منها.
 - ✓ تراخي الجهات الإدارية وضعف سلطاتها مما أدى إلى انتشار رقعة الفساد.
 - ✓ عدم التخطيط الجيد لمشاريع التنمية المحلية بما يتماشى والحاجات الأساسية للمجتمع المحلي.⁴⁰
 - ✓ فنجد أن من عراقيل التخطيط في حد ذاته غياب المشاركة الشعبية الحقيقية والفاعلة في عمليات التخطيط التنموي بشكل عام.
 - ✓ ارتباط القرار المحلي التنموي بالقرار المركزي.
- العراقيل الأمنية والبيئية:

³⁹عثمان محمد غنيم، مقدمة في التخطيط التنموي الاقليمي. ط3، 2005، ص.90.

⁴⁰محمد شفيق، دراسات في التنمية الاجتماعية. مصر المكتب الجامعي الحديث، 2009، ص75.

يعد عدم توفير الأمن من معوقات التنمية المحلية ونعني هنا بالأمن المفهوم الواسع له وأبعاده المختلفة أي (الأمن السياسي الاقتصادي الثقافي وأيضاً الأمن الإنساني والبيئي). فالأمن السياسي هو عبارة عن أمن حفظ النظام السياسي الداخلي من الأزمات خاصة أزمة المشاركة التي تعتبر معوق لعملية التنمية المحلية إذ أن عدم مشاركة جميع الفواعل المجتمعية في اتخاذ القرار وصنعه، واقتصار العملية في يد نخبة أو طبقة سياسية معينة، سوف يولد الشعور بالقهر والحرمان والتهميش، ومن ثمة تكون مخرجات النظام السياسي وبيئته الداخلية غير عادلة مما يؤدي إلى أزمات أخرى كأزمة شرعية للنظام، وأزمة شفافية توزيع الموارد المحلية وغيرها من المشاكل التي تؤثر على التنمية.⁴¹

أما فيما يخص الأمن الاقتصادي، فيكون من خلال تأمين الاقتصاد المحلي و الوطني والمنشآت و المشاريع الاستثمارية المحلية و الوطنية من جميع التهديدات الاقتصادية والأمنية، التي تعتبر كمعوق من معوقات التنمية المحلية كالفساد و الجرائم و الإرهاب خصوصاً في عصر العولمة و التطور التكنولوجي، لهذا بات من الضروري توفير منظومة أمنية محلية لحماية المشاريع الاستثمارية المحلية الوطنية أو الأجنبية، ذلك أن أمن الاستثمار أهم أنواع الأمن الاقتصادي الذي يوفر مجالات الجذب الاستثماري للاستثمارات العالمية ويؤمن و يوطن الاستثمارات المحلية الوطنية و الأجنبية.⁴²

وفيما يخص الأمن البيئي والإنساني فإن التنمية المحلية تعتمد على تحقيق أمرين وهما، الحق في التنمية والحق في حماية البيئة وكلاهما مترابطان، لهذا فمن مقومات التنمية المحلية الإنسان والطبيعة والتكنولوجيا، فالإنسان مسؤول عن استخدام الموارد المسخرة له لخدمتها بشكل أمثل باستخدام التكنولوجيا والعلم والمعرفة الفنية للاستثمار. فمن المعوقات البيئية للتنمية المحلية: التصحر، الجفاف، الكوارث الطبيعية والمناخية، والتلوث، ونقص الخبرة التكنولوجية وعليه فالأضرار بالبيئة يعد معوق من معوقات التنمية المحلية لارتباطه بالبعد الأمني.

⁴¹صلاح سالم، تكنولوجيا المعلومات والاتصال، والأمن القومي للمجتمع. القاهرة، 2003، ص140.

⁴²بوزيد سايح، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، حالة الجزائر جامعة تلمسان، 2013، ص412.

كما أن التنمية المحلية عملت على تفعيل سياسة التنمية الحضرية والريفية، من خلال برامج الدعم الريفي وسياسة القضاء على السكن الهش، من خلال عدة آليات حيث أن هذه السياسة والتي تعتبر مقوم للتنمية المحلية إقامة مدن ومجتمعات عمرانية جديدة بالمناطق الريفية والصحراوية وتنمية المدن الحضرية للارتقاء بها وتحسين مستوى معيشة الأفراد بها.⁴³

2- المشاكل التي تواجه الإدارة المحلية التي تحول دون تحقيق تنمية محلية:

المشاكل المالية:

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال، وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الخدمية وتنفيذ سياساتها وخططها التنموية من مصادرها الذاتية، بدون الاعتماد كلية على الإعانات والدعم المركزي، وعلى هذا الأساس فإن الجماعات المحلية لا تتمكن من سد الحاجات المحلية والإنفاق عليها، إلا إذا كان تحت سيطرتها مالا تغترف منه، وطبيعي أنه كلما كانت الجماعات المحلية تعتمد على مواردها فقط في سد نفقاتها المحلية، كان ذلك ضمانا لاستقلالها ويبعد عنها الرقابة الشديدة التي تمارسها المركزية.

المشاكل الفنية:

تعاني الهيئات المحلية من خلل هيكلي يتعلق باليد العاملة من حيث أدائها، تدريبها، تأهيلها وتحفيزها، فنقص الخبرات الفنية وانخفاض مستوى كفاءة موظفي الإدارة المحلية (البلديات خاصة)، إضافة إلى قلة عدد المهندسين والمتخصصين العاملين في المؤسسات المحلية، بالإضافة إلى غياب عنصر المشاركة الشعبية وقصور الخدمات البلدية.

المشاكل الإدارية:

تعاني من غموض القوانين والتشريعات التي تتعلق بالعلاقة بين المركز والهيئات المحلية من ولاية، وبلدية.

⁴³فضيل الحاج مسي، معمر حيتالة ومحمد بن عطة. "إشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، العدد 09، جانفي 2017، ص 412.

فبالرغم من النصوص التي حددت اختصاصات المجالس المحلية خاصة البلدية، إلا أنها تتمتع باستقلالية حقيقية في إدارة شؤونها، ومن خلال قوانين الإدارة المحلية (قانون البلدية وقانون الولاية)، يتضح لنا مدى اتساع اختصاصات البلدية الجزائرية، ومدى تدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن هذه الاختصاصات مقيدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة، بالإضافة إلى مشاكل إدارية أخرى هي:

-الشكوى من الروتين الحكومي الذي يعرقل أعمال الإدارة المحلية، وتعدد الإجراءات الحكومية.

-فقدان التنسيق بين أعمال الهيئة المحلية وفروعها.

-ضعف أجهزة المتابعة والرقابة والتدقيق.

-ضعف الجهاز التنفيذي للهيئات المحلية، وعدم تفهمها للواقع والظروف المحلية.

-انتشار المحاباة والمحسوبية في تعيين موظفي الهيئات المحلية.

-غياب الشفافية في الرقابة والمساءلة وحكم القانون وتفشي الغموض في أساليب العمل والتسيب.

فكل هذه المعوقات أدت إلى انتشار ظاهرة الفساد التي وجدت أرضية صلبة سواء مباشرة بعد الاستقلال أو مع عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق، فأصبح الفساد يدرج ضمن إهمال أسباب التي تعيق التنمية، و ما يعزز وجود الفساد على مستوى الإدارة المحلية هو تردي واقع هذه الإدارة والتي كانت في حد ذاتها هدف العمليات الإصلاح الإداري، إذ سنت ترسانة من القوانين لإصلاح الإدارة المحلية منذ الاستقلال إلى اليوم، من أن يؤدي إلى تغيير جذري في فعالية هذا الجهاز.

إصلاح الإدارة المحلية للنهوض بالتنمية المحلية:

يمكن حصر العوامل التي يمكن أن تساعد في تطوير الجماعات المحلية حتى تتمكن

من تحقيق أهدافها في:

الإصلاح الهيكلي والإداري :

إن عملية إصلاح الجماعات المحلية تتطلب معالجة كافة أوجه البيروقراطية، تبسيط

السياسات والإجراءات ومحاربة الروتين، وحسم أي تضارب و ازدواجية في اختصاصات

المسؤولين، توفير التنسيق التام بين كافة الأجهزة، توفير المعلومات اللازمة المساعدة على سرعة وسلامة اتخاذ القرارات المتابعة والرقابة، تحديث الإدارة والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، وتغيير أنماط السلوك والثقافة السائدة في الإدارات المحلية.
تفعيل المشاركة الشعبية:

لكي تؤدي الهيئات المحلية دورها بصورة كاملة، لابد من تمهيد الطريق بإحداث انفتاح سياسي يمكن الجماهير الشعبية من المشاركة في تقرير مستقبلها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وذلك عبر مجالس الحكم المحلي، ولهذا يتوقف نجاح هذه الهيئات المحلية في مواجهة تحديات التنمية، على درجة الانفتاح في النظام السياسي، ومستوى المشاركة الشعبية التي تسمح بها السلطة المركزية.
الإصلاح المالي:

إذا كان ضعف الهيئات المحلية مرتبطاً إلى حد ما بضعف إمكانياتها المالية، فلا بد من العمل على تطبيق جملة من الإصلاحات المالية، وأهم هذه الإصلاحات منح الهيئات المحلية استقلالية مالية أوسع وحصولها على نصيب معقول من الموارد المالية الوطنية لتواكب متطلبات التنمية المحلية، وزيادة الاستثمارات في المحليات كإعطاء المجالس المحلية حرية أكثر في التصرف في أموالها وفرض الضرائب والرسوم، وأن ينص على ذلك القوانين ونظم الإدارة المحلية على أن تتولى الهيئات المحلية مهام تحصيل الضرائب والرسوم التي تؤول إليها قانونياً، وأن تتصرف فيها بمعزل عن أي تدخل من جانب الحكومة المركزية.
إصلاح قانوني:

- تفعيل النصوص القانونية الحالية المتعلقة بالجماعات المحلية في مجال الخدمات العامة.
- دعم البلديات من خلال منح سلطات أوسع للمجالس الشعبية المحلية.
- حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء أدوارها.
- ضمان استقلالية المجالس الشعبية، وتحديد الاختصاصات والحد من تدخل الجهات الحكومية.

- تفعيل النصوص القانونية الحالية المتعلقة بالجماعات المحلية في مجال الخدمات العام

خلاصة:

إن تحقيق تنمية وطنية شاملة، ينبغي أن يخرج عن المسعى العامل لمؤسسات المركزية للدولة غير إنما يلاحظ وبشكل جلي إن الإدارة المحلية تعاني ضعفا سواء من ناحية الإطارات البشرية أو الموارد المالية.

كما إن التكريس الفعلي لنظام اللامركزية أدى إلى تقليص المبادرة بكل استقلالية في مجال المشاريع التنموية المحلية من طرف الجماعات المحلية، وبذلك ينبغي وضع حد لنفوذ السلطة المركزية حتى تتمكن الهيئات المحلية من تقرير وتنفيذ ما تراه مناسبا كونها الأقرب إلى المواطن والأدري بانشغالاته في جميع النواحي الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والسياسية.

ضف إلى ذلك أن إمكانية تحقيق تنمية محلية من قبل المؤسسات المحلية يتطلب عليها تجاوز العديد من التحديات والعراقيل التي تعيق عملية تحقيق الأهداف التنموية نتيجة ضعف الترابط العمودي بين السلطات المحلية والسلطة المركزية وضعف الترابط الأفقي بين الإدارة المحلية والمواطنين.

الفصل الثاني

تمهيد:

يعد الفساد الإداري من أهم المشاكل التي تعاني منها الإدارة المحلية الجزائرية، إذ يحتل الفساد مساحة واسعة من الاهتمام خاصة في ظل تفاقم هذه الظاهرة التي أصبحت تهدد الكثير من المجتمعات، وهذا راجع إلى تنوعها وكثرة أسبابها بالإضافة إلى ما يخلفه الفساد الإداري من آثار سلبية في جميع المجالات السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والإدارية، إذ أن الفساد أصبح يمثل تهديدا حقيقيا للديمقراطية وسيادة القانون داخل الإدارة المحلية، كما أنه يشكل عائقا أمام الجهود المبذولة لتحقيق التنمية المحلية.

المبحث الأول: واقع الفساد الإداري على التنمية المحلية

المطلب الأول: الأسباب التي أدت إلى ظهور وتفشي الفساد الإداري

تناول الكثير من الباحثين الفساد الإداري من زوايا مختلفة، فذهب بعضهم إلى القول إنه يعتبر نوعاً من السلوك المخالف للأعراف الاجتماعية والقيم الدينية والأخلاقية، ويقصد منه تحقيق منافع كما أنه: "استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية عرف شخصية بشكل منافع للشرع والأنظمة الرسمية، سواء أكان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف ذاته أو نتيجة الضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي وسواء أكان هذا السلوك تم بشكل⁴⁴ فردي أو بشكل جماعي "

يعد الفساد ظاهرة مرفوضة يجب معالجتها معالجة شاملة والتخلص منها وحماية المجتمع من أثره السلبية، ولن يتأتى ذلك إلا إذا حدد الأسباب والعوامل التي أدت إليه وساعدت على انتشاره والتي يمكننا أن نحصرها فيما يلي⁴⁵

أسباب الفساد الإداري: إذا كانت ظاهرة الفساد الإداري ظاهرة مركبة تختلط فيها الأبعاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية فإن أسبابها تتعدد وتختلف من مجتمع لآخر، ولذلك فقد وضع العديد من الباحثين مجموعة من الأسباب التي تؤدي إلى انتشار ظاهرة الفساد الإداري في المجتمعات، ويمكن حصر هذه الأسباب فيما يلي:

الأسباب السياسية:

من الأسباب الرئيسية للفساد خصوصاً في الدول النامية، هيمنة السياسة والسياسيين الفاسدين على مختلف نواحي الحياة هي السبب الكبير في انتشار حالات الفساد الثقيل، ويمكن تشخيص أهم الأسباب السياسية للفساد في الآتي :

- عدم الاستقرار السياسي وما يتبع ذلك من دكتاتورية وتفرد السلطة تجعل من مسؤولي الحزب الواحد من أكبر الممارسين لحالات الفساد في الدولة

⁴⁴ عبد الرحمن احمد هيجان، استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري، ص 20

⁴⁵ استراتيجية محاربة الفساد - مدخل تكاملي - دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 14 الأردن، 2014، ص 56 61.

- عدم وجود دستور أو وجود دستور مؤقت أو وجود دستور دائم لكن لا يتم احترامه حين تضيع الحقوق وهدر الكرامات وتقل المساءلة ويضعف الولاء والانتماء للبلد، فتزداد حالات الفساد ويتم تغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العام

- أدلجة المجتمع، وهذا الأمر واضح في بعض الدول التي يهيمن عليها الفاعلين الفاسدين على مقدرات الحياة أو يهيمن حزب ذو عقيدة أو أيديولوجية يفرضها القوة وتكون مدعاة لمزيد من الممارسات الإدارية والمالية الفاسدة حين يخشى الناس البطش والتنكيل، وبالتالي فإنهم يسكتون عن الممارسات الفاسدة التي تتحول بمرور الزمن إلى سلوك عام.

- سيطرة الدولة على وسائل الإعلام وتوجيهها

- ضعف منظمات المجتمع المدني بكافة أشكاله والتي تعتبر أداة رقابية فاعلة في كثير من دول العالم المتقدم، وحتى لو وجدت هذه المنظمات فإنها ستكون ضعيفة حيث الروابط العائلية والقبلية على الأحزاب السياسية والنقابات

- ضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وذلك لانضمامها هي أو بعض أطرافها في قضايا الفساد أو عدم تفعيلها لإجراءات الوقاية من الفساد وتعميق ثقافة النزاهة وسيادة القانون .

-توفر حصانة لدى كبار الموظفين ورجال السياسة تحميهم من الملاحقة والخضوع للمساءلة

ضعف المؤسسات: تعاني أغلب البلدان النامية من ضعف مؤسساتها، وعادة ما يؤدي هذا الضعف إلى تنمية الفساد، ويمكن الحكم على مدى ضعف أو قوة مؤسسات الدولة من خلال معرفة ما يلي:

- مدى الغموض أو الشفافية في معاملاتها الاقتصادية.

- مدى إتباع الإجراءات والنظم الموضوعية في التعيينات والوظائف.

- مدى قصور أو فعالية الرقابة على أنشطة الدولة.

فكلما كانت التعيينات والوظائف تعتمد على المحاباة والمجاملات، بدلا من الجدارة والكفاءة، كلما ازدادت معدلات الفساد وانخفضت من ناحية أخرى الرقابة المؤسسية، وينخفض بسببها احتمال الوقوع في قبضة العدالة في ظل وجود حكومات ضعيفة⁴⁶، وفي

⁴⁶د حجازي المرسي، التكاليف الاجتماعية للفساد، المستقبل العربي، العدد 222 ، أبريل 2001 ، ص 23

هذا يقول الدكتور كمال دسوقي: "إن الموظف الذي يشعر أنه عين في وظيفته 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 ساعده في الحصول على وظيفته ورد الجميل إليهم، وهو ما قد يؤدي بدوره إلى ترقية أو تعيين قريب آخر، وهكذا تصبح المصالح الحكومية مغام ومساعدات متبادلة بين القائمين عليها، لا مؤسسات اجتماعية تخدم الصالح العام وتغلبه على كل اعتبار⁴⁷.

كل هذه الأسباب تؤدي إلى انقسام المجتمع إلى طبقتين، طبقة تنعم بالخيرات رغم أن إمكاناتها قد لا تسمح لها بتبوء تلك المراكز، وطبقة محرومة رغم ما تملكه من كفاءات وخبرات، وهذا ما يولد أزمة ثقة بين أفراد المجتمع وحكومتهم التي تسعى جاهدة من خلال خطابات مسؤوليها إلى تحقيق العدالة والمساواة بين أفراد مجتمعها بدون تمييز ولا تفضيل، ولكن الواقع عكس ذلك، وهذا ما يولد نوعا من الفوضى وعدم الاستقرار السياسي الذي يعد بيئة مناسبة لانتشار الفساد الإداري.

- عدم اهتمام القيادة السياسية بمحاربة الفساد: إذا كانت الغاية من وجود أي نظام سياسي هو المحافظة على الاستقرار في المجتمع، من خلال غرس قيم الصلاح ومحاربة شرور الفساد، مع ضمان وحماية حقوق المواطنين، فإن واقع الدول النامية خاصة يؤكد مشاركة مسؤولي الدول في أعمال الفساد من خلال نهب المال العام وتوظيف الأقارب والأصدقاء، وعندما أصبح المثل السيئ يأتي من كبار المسؤولين أنفسهم فقد انعكس ذلك حتما على أسفل مراتب الوظيفة العامة مستغلة سلطتها في تنفيذ أدوات الضبط أو الرقابة⁴⁸. وبذلك تحول الفساد من الفساد الكبير في أعلى مراتب الدولة إلى الفساد الصغير الذي لا يقل خطورة في تهديد قيم المجتمع وسلوكاته.

- ضعف النظام القانوني: يتناسب الفساد وغياب التشريعات، فإذا كانت القوانين واضحة وصارمة فإن من السهولة اكتشاف حالات التورط في الفساد، وتطبيق القانون يتوقف على مدى مصداقية الأجهزة القضائية والرقابية ومدى قدرتها على مكافحة الفساد، غير أن العبرة

⁴⁷ كمال دسوقي، سيكولوجية الإدارة العامة وأخلاقيات الخدمة، ط 2، مكتبة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2000، ص 4

⁴⁸ جورج قرم، "مركزات الاقتصاد السياسي للفساد." "دراسات اقتصادية، الجزائر، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، العدد الأول، السداسي الأول 1999، ص 151.

ليست في دقة صياغة القوانين فقط وإنما العبرة فيها بالتنفيذ الفعال، ولذلك تحول القانون في الدول النامية إلى مجرد حبر على ورق خاصة إذا علم المفسد أن عواقب الإمساك به منخفضة إذا ما قارنها مع المنافع التي يكتسبها، ولذلك فإن دراسة الفساد الإداري متأثرة غالباً بمقاربة قانونية شكلية، حيث يدرس غالباً القانونيون أوضاع الإدارة ويخلصون إلى استنتاجات في تعديل القوانين و الأنظمة الإدارية، كما لو أن العائق يكمن في القوانين، بينما يحدث الفساد غالباً بفضل التضخم القانوني وتشابك النصوص القانونية⁴⁹، وأحياناً قد توجد نصوص قانونية سليمة، ولكن تتجاهل الإدارة وجودها وتخرق أحكامها ومقتضياتها، وفي هذه الحالة ينتشر الفساد بشكل فظيع.

- عدم التكامل والاندماج: يحدث ذلك بسبب التفاوت الاجتماعي وعدم العدالة في توزيع الدخل، مما يضعف مشاعر الانتماء والولاء للوطن، وبذلك يندفع الأفراد لتغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة⁵⁰.

وتنتشر هذه الظاهرة بشكل كبير في الدول النامية التي تعاني من مشكل الأقليات، أين يكون الولاء للقبيلة التي ينتمي إليها المسؤول كبيراً، مما يجعله يدافع عن مصالحها ولو على حساب الآخرين، كما أن للمسؤول ولاء للحزب الذي ينتمي إليه، حيث يبقى دائماً يعترف بفضلته في تبوء هذا المركز، مما يدفعه إلى محاولة رد الجميل له، وهذا ما يؤثر على دوره في تحقيق المصلحة العامة، ورغم تأثير هذا النوع من الولاء على الصالح العام، إلا أن ولاء الأشخاص هو أخطر أنواع الولاء على الإطلاق، وذلك لأنه يدفع لتكوين كتلت عمل على تحقيق مصالحها، وعادة ما يظهر ضعف الانتماء أو الولاء للوطن في ضعف المشاركة السياسية والتي تعتبر سبباً ونتيجة في آن واحد لانتشار مظاهر الفساد، وبذلك تنتشر صفة السلبية والاتكال وعدم تحمل المسؤولية كمميزات للثقافة السياسية السائدة.

-أسباب قيمية: والتي تشير أن الفساد يمكن أن ينتج عن انهيار النظام القيمي للفرد أو الأفراد، أو ضعف أو فقدان الأطر القيمية الصالحة للفرد أو مجموعة من الأفراد واستبدالها بأطر قيمية منحرفة عما هو ملتزم به عموماً في المجتمع أو بأطر قيمية هشة من شأنها أيضاً أن تساعد على ظهور حالات الفساد، كذلك يمكن الإضافة إلى أن حالات الفساد في

⁴⁹ أنطوان مسر ، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، المستقبل العربي، العدد 310، ديسمبر 2004 ص127.

⁵⁰ تقرير عن التنمية في العالم، من الخطة إلى السوق. مؤسسة الأهرام، واشنطن، البنك الدولي، 1992. ص 125.

ضوء السبب أعلاه يغلب عليه النسبية وذلك لتباين النظم القيمية المعتمدة في المجتمعات من جهة ولتباين نظم وقواعد العمل الرسمية المعتمدة في أجهزتها الإدارية من جهة أخرى

-الاستبدال: إن الاستبدال هو وسيلة النظم الوحيدة للاستمرارية والبقاء في دول العالم الثالث أين يمثل الجيش الممارس الفعلي للسلطة، وتعتبر الدولة في الأنظمة الاستبدادية ملك خاص للقيادة السياسية، وفي ذلك يقول محمد العربي فلاح: " لقد وضع الناس الحكومات من أجل خدمتهم، ولكن الاستبدال قلب الموضوع، فجعل الرعية خادمة للرعاة، فقبلوا وقتعوا. الأسباب الاقتصادية:

-توسيع الدور الاقتصادي للدولة: ساهم ذلك في نمو الفساد بشكل كبير خاصة في الدول النامية، أين تنتشر المركزية في اتخاذ القرار الاقتصادي، وهذا ما يعمل المسؤولون الحكوميون على استغلاله، من خلال الحصول على رشاوى من قبل الأفراد المنتفعين الذين يسعون إلى تخطي القوانين والقواعد والنظم والإجراءات العامة، ويظهر ذلك في وضع قيود الاستيراد على التجارة، فالموظفون هم الذين يملكون تراخيص الاستيراد وضبط الأسعار والدعم الحكومي لصناعات معينة، وهذا ما يعطيهم قوة احتكارية في منح هذه التراخيص والتصاريح واستغلالها للحصول على مكاسب خاصة غير مشروعة.

- انخفاض مستويات الأجور: إذ يعتبر أحد الأسباب الرئيسية لبروز ظاهرة الفساد الإداري، خاصة في الدول النامية التي تعرف عدم عدالة توزيع الدخول والثروات، وهذا ما أدى إلى انقسام المجتمع إلى أقلية ثرية، وأغلبية فقيرة تعاني انخفاضا في مستوى المعيشة، مما ولد لديها دافعا لمخالفة القوانين مقابل الحصول على منافع خاصة، وذلك لإحداث توازن بين المداخل والمصاريف.

وإضافة إلى ذلك فإن انخفاض مرتبات ودخول العاملين بأجهزة الإدارة، يدفع هؤلاء إلى العمل بوظائف أخرى، والقيام بأنشطة غير مشروعة من قبول الرشوة، واستغلال المنصب العام بهدف تعويض الأجور المنخفضة، وبذلك فإن ضعف الأجور يعد عاملا أساسيا يدفع الموظف لقبول العطايا في الإدارة، فإذا كان الأجر غير كافيا، فإن الفساد يتحول إلى مصدر للرزق وصمام أمان للموظفين الصغار.

-الخصخصة: تعني تنازل الحكومة عن شركات كثيرة لصالح القطاع الخاص، وهذا له علاقة مباشرة بتفشي الفساد خاصة في الدول النامية، أين تقوم الشركات التي ترغب في شراء مؤسسات حكومية برشوة المسؤولين في الحصول عليها. إضافة إلى أن الشركات الخاصة قد تدفع أموالا كبيرة من أجل الحصول على معلومات هامة تكون لدى المسؤولين، سواء عن مواصفات الحالة الفعلية للشركات التي ستطرح عاجلا للخصخصة، أو موقع المشاريع الرأسمالية المستقبلية خاصة في ظل المنافسة بين الشركات المتعددة الجنسيات.

- الكتمان والاحتكار والمحاسبة: كلما تمتع الموظفون العموميون بدرجة أعلى من الكتمان والسرية والاحتكار وبدرجة أقل من المحاسبة، زادت احتمالية وقوع الفساد، إذ أن المنصب الحكومي يعطي صاحبه درجات متباينة من السيطرة على الأنشطة الحكومية، مثل عقود المشتريات والاستثمارات الحكومية المختلفة والقرارات الإدارية الخاصة بالضرائب.⁵¹

-وجود قاعدة موارد طبيعية كبيرة في المجتمع: ذلك أن توفر ثروة طبيعية كبيرة في المجتمع يغري المسؤولين بممارسة أعمال الفساد بصورة أكبر مما في المجتمعات ذات الموارد المحدودة.

الأسباب الاجتماعية:

- المحددات القيمية والثقافية: تتأثر الأجهزة الإدارية تأثيرا كبيرا بالبيئة الخارجية المحيطة بها، حيث تؤدي بعض القيم السائدة في المجتمع إلى تفشي ظاهرة الفساد الإداري بها، ومن أهم هذه القيم ارتباط الفرد بعائلته وقبيلته وأصدقائه، وهذا ما يجعله يميل إلى تفضيلهم في تولي المناصب الهامة، و قد يصل الأمر إلى مخالفة القانون في ذلك، مما يساهم في انتشار المحسوبية والمحاباة بدلا من التركيز على الكفاءة والجدارة في التوظيف، ولذلك لا بد من محاربة هذا الشكل من الفساد بنشر الوعي بين أفراد المجتمع و توضيح مدى خطورته.

- قلة معاقبة المفسدين: على الرغم من تفشي ظاهرة الفساد الإداري بشكل كبير في المجتمعات إلا أننا نلاحظ انخفاض عدد الأفراد المعاقبين، وذلك نتيجة وجود فجوة كبيرة بين العقوبات المنصوص عليها قانونا والجزاءات والعقوبات الفعلية، إضافة إلى تميز الإجراءات

⁵¹ السيد علي شتا، المختلسون من المال العام. الإسكندرية، المكتبة المصرية للطباعة والنشر والتوزيع، 2004 ص01

الإدارية التي يتم أتباعها عادة لمعاقبة الموظف الفاسد بالتباطؤ والتعقد كما أن العوائق القانونية والسياسية والإدارية تمنع التطبيق الكامل أو العاجل للعقوبات.

- ضعف أخلاقيات الوظيفة العامة: من أهم مظاهر السلوك الغير أخلاقي في الإدارة العامة انتشار المحسوبية والمحاباة، والإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص وغياب مفهوم المساءلة العامة، وهذه المظاهر يكثر انتشارها في الدول النامية خاصة، وبذلك تحول هدف إدارة هذه الدول من خدمة الشعب إلى خدمة فئة قليلة من المواطنين، وهذا ما ولد حالة من الكره والحقد للموظفين المفسدين، والذي ينتج عنه في بعض الأحيان صراعات بين المواطن وادارته.

- ضعف الانتماء للوطن: حين تنتشر مظاهر الفساد ويعم الظلم وتهدر الحقوق، يصبح المواطن لا يولي أهمية لوطنه بقدر ما يحاول البحث عن وطن آخر يحفظ حقوقه ويصون كرامته، وهذا ما أدى إلى انتشار ظاهرة الهجرة غير الشرعية في الدول النامية، في محاولة لمواطنيها للبحث عن العيش الكريم، ولذلك لا بد أن تعمل هذه الدول على تبني سياسات أكثر ديناميكية لمحاربة هذه الظاهرة، ليس من خلال الإجراءات الردعية فقط، وإنما بالعمل على الوقاية من التفكير في الهجرة، من خلال توفير مناصب شغل للجميع وفقا لمبادئ وأسس الكفاءة والجدارة، إضافة إلى تحقيق قيم المساواة، العدالة، والعمل على حماية حقوق المواطنين قبل المطالبة بالواجبات، مع معاقبة جميع المفسدين حتى يشعر المواطن بالثقة في وطنه وادارته⁵².

انطلاقاً من عرض مختلف هذه الأسباب المؤدية إلى انتشار ظاهرة الفساد الإداري سواء الأسباب السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية أو الأسباب التي ذكرها أغلب المفكرين، فإنه يمكن الوصول إلى أن هذه الظاهرة هي نتاج البيئة التي شجعت عليها، ما أدى إلى انتشار ثقافة الفساد في المجتمع لدرجة محاولة البعض تبرير أعمالهم الفاسدة وإعطاءها صفة الشرعية.

⁵² عامر الكبيسي الفساد والعولمة تزامن التوأمة. الرياض، المكتب الجامعي الحديث، 25، ص، 2005

المطلب الثاني: آثار ومخلفات الفساد الإداري على تفعيل التنمية المحلية

بعد تناول المفاهيم المختلفة لمصطلح الفساد الإداري وتبيان أسبابه، فمن الطبيعي أن لانتشار هذه الظاهرة آثارا مدمرة ليس فقط على النواحي الأخلاقية بل يشمل النواحي السياسية والاقتصادية لأي بلد، غير أن هناك من يرى أن للفساد الإداري آثارا إيجابية: وسنحاول فيما يلي إبراز آراء كل اتجاه.

الآراء التي ترى الجوانب الإيجابية للفساد الإداري: يعتبر أصحاب هذا الاتجاه وهم قلة أن للفساد الإداري آثارا إيجابية يمكن إبرازها فيما يلي⁵³:

- يعد وسيلة هامة لمواجهة الجمود البيروقراطي، إذ اعتبر هنتجتون أن قدرا من الفساد يمكن أن يسهم في تقدم بعض المجتمعات التقليدية... فضعف النمو الاقتصادي لا يرجع إلى جمود ومركزية بيروقراطية فاسدة بقدر ما يرتبط بتواجد بيروقراطية مركزية وجامدة ولكنها نزيهة.

- يعمل الفساد على حماية النظام السياسي الذي يظهر فيه، حيث يخلق جماعة من المنتفعين تعمل على حماية النظام الفاسد مما يؤدي إلى تحقيق الاستقرار اللازم لدفع عملية التحديث والتنمية.

- يعمل الفساد على رفع كفاءة الأداء الحكومي، حيث أنه يؤدي إلى تبسيط الإجراءات وتيسير المعاملات مع البيروقراطية، إذ يترتب عليه تحسين معاملة البيروقراطية للمواطنين.

- إذ كان هناك أنظمة حكومية تضع قيودا مشددة ومعقدة فاشتمالها على قليل من الفساد سيجعل من النظام أكثر فاعلية، حينها يمكن جني بعض الفوائد اقتصاديا وتنظيميا وسياسيا⁵⁴.

إضافة إلى ذلك فقد ينتج عن الممارسات الفاسدة عدة إيجابيات أخرى من بينها: يساهم في الحفاظ على الوحدة الوطنية.

⁵³ خالد عبد العزيز الجوهري، الفساد رؤية تحليلية لواقع الظاهرة في القارة الإفريقية"، العدد 143، 2001، ص 232
مجلة السياسة الدولية،

⁵⁴ المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الفساد في الحكومة، المرجع السابق الذكر، ص 54

- رفع أداء الأجهزة البيروقراطية لاسيما في الإدارات الضخمة.
- يمثل الفساد موردا للموظف الذي يتقاضى أجرًا لا يتناسب مع وضعه المعيشي.
- تعتبر الرشوة حلا ناجعا لتسريع الإجراءات الإدارية وتوفير الوقت.
- يعمل الفساد على إزالة الحواجز التي تضعها الدولة.
- يوفر الفساد مصدرا بديلا لرأس المال، إذ يقوم المفسدون باستغلال ما حصلوا عليه من أموال لتأسيس مشاريع خاصة تسهم في توفير المزيد من فرص الشغل.
- يشجع الاستثمار الوطني والأجنبي لاسيما وأن الشركات المتعددة الجنسيات يهملها دفع الرشاوى للحصول على صفقات مربحة.
- يسمح الفساد باختيار المتعامل الكفاء سواء الداخلي أو الخارجي لإنجاز المشاريع الاستثمارية الكبرى.
- يضمن الفساد بعض المكاسب الشخصية للموظفين، مما يؤدي إلى تقليص التفاوت الكبير في توزيع الثروة والدخل.
- تسمح الزبائنية والمحاباة والمحسوبية بتحقيق ارتقاء الأفراد في المجتمع وتحقيق طموحاتهم. والحقيقة أنه يترتب على ممارسات الفساد الإداري خسائر كبيرة لا يشكك أحد فيها سواء في المجالات الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية، فقد يؤدي في أغلب الأحيان إلى انتشار الفوضى وعدم الاستقرار السياسي إضافة إلى محاولة الانقلابات العسكرية خاصة في دول العالم الثالث.
- الآراء التي ترى الجوانب السلبية للفساد الإداري:
- إذا كان أصحاب الاتجاه الأول ينظرون إلى الفساد الإداري بنظرة متفائلة، فإن أصحاب هذا الاتجاه يتشائمون من انتشار الفساد الإداري في المجتمعات لما له من آثار خطيرة على المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومن بين أهم هذه الآثار ما ذكره الأستاذ الدكتور عطية حسين أفندي حيث حصرها فيما يلي⁵⁵:
- يؤدي الفساد الإداري إلى إضعاف النمو الاقتصادي، إذ يخفض حوافز الاستثمار.

⁵⁵ عطية حسين أفندي اتجاهات جديدة في الإدارة العامة. القاهرة منشورات كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة 2001، ص126.

- يؤثر الفساد تأثيرا كبيرا على جودة الخدمات العامة كما يضر بالأداء الاقتصادي حيث يشوه عناصر النفقات العمومية.
- ترفع الرشوة من تكاليف الصفقات، ومن عدم التيقن في الاقتصاد.
- يؤدي إلى انتشار الظلم كما يعمل على إضعاف شرعية الدولة.
- يؤدي إلى زيادة التكاليف الإدارية، كما يخلق مستوى آخر للسلطة موازيا للمستوى الرسمي، مما ينعكس سلبا على أداء السلطة الرسمية، أما بشير مصطفى فقد ركز على الآثار الاقتصادية للفساد الإداري حيث حصرها فيما يلي:
- إضعاف ميزانية الدولة.
- التقليل من ثقة المستثمر الأجنبي وحتى المستثمر الوطني.
- تبذير المال العام يثير قلقا اجتماعية ويفتح الحوار السياسي على موضوعات تصرف النظر عن موضوعات التنمية وأولويات الإصلاح.
- حرمان الشركات من كفاءات القيادة والإدارة.
- يعمل على إعاقة تطور المؤسسات.
- يؤدي إلى إضعاف الرقابة على القطاع العام.

وهذا ما يؤدي إلى فقدان النظام السياسي للشرعية، إضافة إلى انعدام الثقة بين المواطن وإدارته، مما ينتج عنه عزوف المواطنين عن المشاركات الانتخابية والانخراط في المنظمات والجمعيات.

رغم خطورة كل هذه النتائج سواء على الدول أو الأفراد إلا أنني أعتبر أن خلق ثقافة الفساد هو أخطر هذه الآثار على الإطلاق، وذلك لما له من تأثير في قلب المفاهيم بجعلها متطابقة مع تحقيق المصلحة الخاصة بغض النظر عن مدى شرعيتها أو مطابقتها للقانون، فأصبحت بذلك "الرشوة المحرمة شرعا" أمانة "أو" هدية "تعطى نهارا جهارا من غير حسيب ولا رقيب، كما أن انتشار ثقافة الفساد تجعل منه وكأنه أمر حتمي لا مفر منه، وهذا ما يهدد عمليتي الإصلاح والتغيير ويجعل منهما شعارات للتداول لا أكثر ولا أقل.

عبر عن ذلك محمود عبد الفضيل حين اعتبر أن أخطر ما ينتج عن ممارسات الفساد أو الإفساد هو ذلك الخلل الجسيم الذي يصيب أخلاقيات العمل وقيم المجتمع، مما يؤدي إلى

شيوع حالة ذهنية لدى الأفراد تبرر الفساد وتجد له من الذرائع ما يبرر استمراره، ويساعد في اتساع نطاق مفعوله في الحياة اليومية، و يعتبر الشيخ الدكتور يوسف القرضاوي واحدا من هؤلاء العلماء حيث اعتبر أن فساد الإدارة يؤدي إلى خراب المؤسسات وتفاقم خسائرها السنوية، وشيوع ألوان النهب والسرقات المكشوفة والمقنعة لأموال الشعب، وانتشار الرشوة باسمها الخاص أو باسم العمولات والهدايا والتستر على صفقات مريبة يكسب أفراد من ورائها ملايين ويخسر الشعب من ورائها بلايين ...! هذا كله يؤدي إلى خلق حالة من اليأس والإحباط وعدم المبالاة لدى الفرد العادي، ويؤثر في مردود الإنتاج ومسيرة التنمية كلها.

المبحث الثاني: التنمية المحلية بين مدخلات الفساد الإداري ومخرجات إصلاحه

المطلب الأول: مظاهر الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية

إن للفساد الإداري مظاهر وأشكال مختلفة ومتباينة في درجة خطورتها، وعمق آثارها تتفاوت من مجتمع لآخر، فالفساد في الدول المتقدمة يختلف عن الفساد في الدول النامية الذي أصبح مستشر في أجهزتها الإدارية، والجزائر واحدة من هذه الدول التي تشهد نموا سريعا لظاهرة الفساد الإداري، ومن أهم مظاهر هذه المعضلة في الإدارة الجزائرية ما يلي:

المحسوبية: تعتبر المحسوبية إحدى صور الفساد الإداري المعيق لعملية التنمية المحلية وهي من أبرز الصور بعد الرشوة حيث تكثر المحاباة في المجالس المحلية ومن خلالها يتم توزيع المشاريع التنموية والصفقات العمومية على المعارف والأقرباء واستبعاد الأشخاص الأكفاء .

الواسطة: لا تقل الواسطة عن غيرها من صور الفساد الإداري حيث تعين التدخل لصالح فرد ما أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة مثل تعييني شخص في منصب معني أسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم كونه غير كفاء وهي منتشرة كثيرا في العالم العربي .

نهب المال العام: تبدو هذه الصورة الأكثر وحشية ضمن صور الفساد الإداري ومفادها قيام أعضاء المجالس المحلية بنهب الأموال العمومية ولذلك تحت مسميات مختلفة وعنوانين متنوعة فهذا يقوم بالتعاقد مع نفسه تحت سجلات تجارية ومهنية أو التكفل بتنفيذ مختلف المشاريع التنموية دون المرور بالإجراءات القانونية العادية .

الابتزاز: ويعين الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق بشكل سري تحت مسميات مختلفة.

-الرشوة: إن الرشوة في الفقه هي " ما يعطيه الشخص لقاض أو صاحب سلطة ليحمله على ما يريد، ويدخل في حكم صاحب السلطة كل مكلف بخدمة عامة سواء كان وزيرا، مديرا، عاملا، مستخدما، أجييرا، أو عضوا في لجنة أو غيرهم⁵⁶ ، وقد حرمها الإسلام في الكتاب والسنة النبوية، ورغم هذا إلا أن الرشوة تمثل أخطر داء أصاب الإدارة فقد عرفت منحى

⁵⁶الكبيسي، الفساد والعمولة تزامن التوأمة. المرجع السابق الذكر، ص27

تصاعديا واستفحلت بشكل لافت، وأصبحت العملة الجزائرية المتداولة في كل تعاملات المجتمع بدءا باستخراج وثيقة إدارية وصولا إلى إبرام الصفقات الكبرى.

إذا كانت الرشوة تشكل جريمة اعتداء على أموال الغير، فإنها تشكل أيضا جريمة أخلاقية تمس الضمير المهني، واعتداءات على ثقة المواطن في إدارته وبلده، ونظرا لخطورة الرشوة على الإدارة الجزائرية فقد تم إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، وعادة ما يلجأ إليها بعض الموظفين من خلال استغلال نفوذهم الوظيفي، وذلك بتعقيد الإجراءات في وجه المواطنين الذين يضطرون في النهاية إلى دفع الرشوة لتسهيل الحصول على الخدمة وتسريع الإجراءات، ورغم أن الرشوة ظاهرة عامة تشمل جميع القطاعات بدون استثناء، إلا أنها تكثر خاصة في عالم الاقتصاد، إذ أصبحت سرطاناً ينخر جسد الإدارة⁵⁷، فحينما تضع الأمانة وتغيب الأخلاق وتصبح المادة هي أساس التعامل بين بني البشر، فلا بد حينها أن تكون الرشوة هي الفاعل الرئيسي في تقديم الخدمات.

لا شك أن انتشار مظاهر الفقر والتخلف والحرمان ... قد أدى إلى سرعة انتشارها، مما حولها إلى قاعدة عمل متعارف عليها إلى درجة يقتنع معها المواطن بأنه لا يمكن له الوصول إلى حقه إلا بدفع المال أو بتدخل أحد النافذين لصالحه، وهنا لا يعود للجدار والكفاءة أية قيمة أو فائدة، ولا يعود المواطن يصدق أن باستطاعته إنهاء أي معاملة دون اللجوء إلى الرشوة ... وفي هذا السياق تصبح الأنانية أهم من المواطن والمصالح الخاصة أهم من المصالح العامة.

فعلى مستوى إدارة الجمارك أعلن مديرها أنه فصل من العمل مئة من الموظفين العاملين في قطاعه، بينهم سبعة مديرين مركزيين لتورطهم في قضايا الفساد، إضافة إلى المتابعة القضائية لـ 530 من موظفي الجمارك بسبب الرشوة والأخطاء المهنية الخطيرة.

أما على مستوى البلديات فقد كشفت مصادر مؤكدة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية إدانة 612 رئيس بلدية من أصل 1541 رئيس بلدية على المستوى المحلي، بالتورط في أعمال مشبوهة ذات علاقة بالفساد والرشوة ... كما أن 1174 منتخب محلي تورطوا في قضايا مشبوهة وتعاملات غير قانونية خاصة ما تعلق منها بمجال العقار و

⁵⁷ جلال بوعافي، الجزائر تغرق في الرشوة، الخبر، عدد 4838، في 19 أكتوبر 2006، ص 03

تحويل الأراضي والتلاعب في منح الصفقات العمومية⁵⁸، أما على مستوى المعاملات الاقتصادية والتجارية الدولية للإدارة الجزائرية فقد أكد تقرير منظمة الشفافية الدولية أن الجزائر تعد من بين أسوأ الدول النامية في مجال الرشاوى والفساد والزيونية.

ما يمكن قوله حول ظاهرة الرشوة في الجزائر أنه مهما تعددت الأمثلة والإحصائيات إلا أن الواقع المزري الذي تعيشه الإدارة الجزائرية، وما يعانيه المواطن من إجراءات بيروقراطية تدفعه إلى دفع الرشوة أبلغ تعبير عن مدى انتشار هذا الداء الخطير الذي يهدد كيان الإدارة الجزائرية.

تعتبر الرشوة أكبر عائق أمام تنفيذ سياسات التنمية المحلية في الجزائر حيث يتم من خلالها تلقي عمولات وفوائد مقابل تنفيذ عمل مخالف لأصول المهنة فمثال قيام عضو في مجلس محلي بتلقي عملة مقابل إرساء صفقة محلية على أحد الأشخاص دون استحقاقه لذلك.

إذا كانت الرشوة تشكل جريمة اعتداء على أموال الغير، فإنها تشكل أيضا جريمة أخلاقية تم الضمير المهني، واعتداء على ثقة المواطن في إدارته وبلده، ونظرا لخطورة الرشوة على الإدارة الجزائرية فقد تم إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها، وعادة ما يلجأ إليها بعض الموظفين من خلال استغلال نفوذهم الوظيفي، وذلك بتعقيد الإجراءات في وجه المواطنين الذين يضطرون في النهاية إلى دفع الرشوة لتسهيل الحصول على الخدمة وتسريع الإجراءات، ورغم أن الرشوة ظاهرة عامة تشمل جميع القطاعات بدون استثناء، إلا أنها تكثر خاصة في عالم الاقتصاد، إذ أصبحت سرطان ينخر جسد الإدارة⁵⁹.

-الاختلاس: تعتبر ظاهرة الاختلاس من أبرز مظاهر الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، إذ أصبحت مهنة جديدة لها أباطرة في الميدان استغلوا مناصبهم الحساسة لتحويل أموال الأمة إلى جيوبهم المثقلة بأموال الحرام غير مكرثين بالعواقب الوخيمة على الدولة والمجتمع. ولا شك أن ما عاشته الجزائر خلال سنوات الجمر قد ساعد العديد من المفسدين الذين حاولوا تحقيق مكاسب مالية كبيرة، مستغلين في ذلك غياب الرقابة والمحاسبة، خاصة وأن القضية

⁵⁸ سميرة بلعمرى، إدانة 612 رئيس بلدية و1174 منتخب محلي في فضائح المال والفقار. "جريدة الشروق عدد 1820، في 18 أكتوبر 2006، ص 03.

⁵⁹ جلال بوعافي "الجزائر تغرق في الرشوة. الخبر، عدد 4838، في 19 أكتوبر 2006، ص 03

الأساسية للنظام السياسي حينها كان تحقيق الاستقرار ومحاربة آفة الإرهاب التي كادت تعصف بكيان الدولة.

يعتبر العديد من الباحثين أن ظاهرة العنف والإرهاب في الجزائر ما كانت لتكون لولا وجود مجموعة من الظروف، التي ساعدت على ظهورها من بينها التهميش الاقتصادي والسياسي لعدد كبير من الشعب، وتركيز السلطة واحتكارها في يد فئة معينة، وعدم المساواة في توزيع ثروات الأمة، ووجود هوة كبيرة بين الفقراء والأغنياء، وانتشار الفساد في الأوساط السياسية والإدارية والمالية، مثل الرشوة، الاختلاس... وغيرها⁶⁰.

وتعتبر قضية 26 مليار دولار التي طرحها الوزير الأول السابق السيد عبد الحميد إبراهيمي من أكبر فضائح الفساد التي تم الكشف عنها، وقد أثارت هذه القضية ضجة سياسية وإعلامية كبيرة، خاصة وأنها أثبتت تورط العديد من كبار المسؤولين في الدولة في الفساد، واعتبر أن أزمة الفساد في الجزائر قد تفاقمت أكثر مما كانت عليه من قبل مستندا إلى بعض الأمثلة منها استيراد 100 مطحنة بقيمة 800 مليون دولار وهي قديمة تحايل فيها المستوردون وأظهروها بفاتورات جديدة.

وما يؤكد من انتشار الاختلاس والنهب الواضح لثروة البلاد هو ما عجت به الجرائد من أخبار مئات المليارات المنهوبة، وقد اعترف وزير المالية السابق السيد مراد مدلسي أن الجزائر ضيعت خلال ثلاث سنوات فقط 104 آلاف مليار سنتيم بسبب سوء التسيير، وهنا لابد من طرح التساؤل التالي: سوء تسيير من؟ وهو القائل حول أكبر فضيحة مالية في الجزائر أنه لم يكن ذكيا بالشكل الكافي والا لتصرف تصرفا آخر وإذا كان معظم المسؤولين لا يتمتعون بالقدر الكافي من الذكاء فمن نحمل المسؤولية إذاً؟

أنحملها مدير بنك الخليفة وهو الذي تمتع بتزكية سياسية ودعم منفرد من أهل النفوذ في أجهزة الدولة لم يستفد منه أي مستثمر في تاريخ الجزائر⁶¹، أم نحمله بعض لأشخاص الذين يشغلون مناصب عليا في الدولة، خاصة إذا علمنا أن منهم من دخل الجامعة بشهادات مزورة ورغم ما تبذله الجزائر من مجهودات لمعاقبة المفسدين، وهذا ما تم في

⁶⁰ محمد مصدق يوسف، الأزمة الجزائرية والبدائل المطروحة. الجزائر دار المعرفة، د ت، ص 257

⁶¹ محمود بلحيمر وآخرون، إمبراطورية السراب قصة احتيال القرن. الجزائر دار الحكمة، 23 ص، 2007

محاكمة الخليفة إلا أن خلفاء الخليفة ما زالوا يعيثون في الأرض فساداً، وما تطلعنا به الصحف في صباح كل يوم جديد خير دليل على ذلك.

التسيب الإداري: يعرف التسيب الإداري عادة بأنه " إهمال الموظف للواجبات المنوطة به والمنصوص عليها في القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة ، بشكل يؤدي إلى مردود سلبي على الإنتاجية وسير العمل⁶² ". ، وتعد هذه الظاهرة من الأمراض المنتشرة في الإدارة الجزائرية، حيث أن التأخر في الحضور والتعجل في الانصراف هو السمة البارزة لأغلب موظفي الإدارة، وهذا ما يعني إساءة استخدام الوقت الذي يعتبر السلعة الأعلى في حياة الإدارة، ويحدث التسيب عادة عندما لا يحضر العامل ليمارس عمله في الوقت المحدد للعمل، وهذا مع تواطئ بعض المسؤولين عن تسجيل الدخول والخروج من العمل، أو استغلال فرصة تأخر وصول بعض المسؤولين وانصرافهم المبكر، وهي ممارسات يومية طبيعية عند غالبية المسؤولين في الإدارة الجزائرية.

غير أن ما يلاحظ بوجه عام أن عدم الاكتراث بالوقت يسيطر على أغلب الموظفين الجزائريين، فما من موظف إلا وتجده يتحایل لاقتطاع أوقات راحة هي محسوبة من ساعات العمل، ولعل الكثيرين منهم يعملون دون الثلث من الوقت المقرر، بل إن هناك من يتغيب نهائياً من منصبه، ويفرح لوجود من يساعده بعدم احتساب الغياب، حتى إذا كانت نهاية الشهر تسلم الراتب كاملاً غير منقوص ضائناً أنه من الحلال، وما ذاك والله حلال.

تكثر حالات التسيب عندما تغيب الرقابة والمحاسبة، فعندما نتوجه إلى البلديات مثلاً أو غيرها من الأجهزة الإدارية فإننا نصطدم بواقع رهيب، حيث نرى أن الموظفين غير مكترثين بعملهم، تراهم في مجموعات يتبادلون القصص والأحاديث أو يتصفحون الجرائد، بينما طابور هائل من المواطنين ينتظر مجرد إجراء معاملة بسيطة كاستخراج وثيقة شهادة ميلاد، وعندما تطلب منهم الإسراع قد تسمع ما لا يرضيك وهذا ما يدفع المواطن إلى الشعور بالملل والسخط على هذه الأجهزة.

-التحيز والمحاباة: هو نمط سلوكي ينطلق من دوافع عنصرية أو إقليمية أو طائفية تقوم على التمييز بين المواطنين وبين المناطق أو بين شرائح المجتمع، وتؤدي إلى تفريق الصفوف وشق الوحدة الوطنية، وغرس العداة في النفوس وتأليب المواطنين بعضهم على

⁶² محمد بن سليمان الضبعان، التسيب الإداري مرجع سبق ذكره ص51

بعض واضعاف ثقتهم بنزاهة الإدارة وعدالتها⁶³، أو هو عبارة عن استخدام الرجل غير المناسب في المكان المناسب.

هذا النمط من السلوك الإداري ينتشر بكثرة في الإدارة الجزائرية، من خلال الاعتماد على الروابط الشخصية والعائلية ومحاباة الأهل والأصدقاء بدلا من معايير الكفاءة والجدارة في التوظيف والتعيين أو الحصول على الخدمات، وعلى الرغم من أن بعض الأشخاص يعتبرون أن هذا التحيز هو نوع من أنواع التعاون والتآزر إلا أنه في الحقيقة يعد أبشع أنواع التمييز والطبقية والعنصرية، ومن آثار هذه الظاهرة أن ينتقل ولاء الموظف من الولاء للدولة إلى الولاء للشخص المسؤول عن توظيفه ...

ويستتبع هذا التمييز في التوظيف أن يرى الموظفون أن واجبهم هو خدمة أنفسهم ومناطقهم لأنهم تعينوا أصلا وفقاً لهذه الاعتبارات، ولا يروا أن واجبهم هو خدمة كل المواطنين وبنفس الدرجة من المساواة في المعاملة.

بالرغم من أن المادة 27 من الأمر 03 المتعلق بالقانون الأساس ي العام رقم 06 للوظيفة العامة تنص على أنه لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية، كما أن المادة 41 من القانون الأساس ي للوظيفة العامة تنص على أنه: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"⁶⁴، إلا أن واقع الإدارة الجزائرية لا يخلوا من الوساطة والتحيز سواء في الحصول على الوثائق أو في تقلد الوظائف، إلى درجة شيوع فكرة بين الناس أنه إن لم تكن لديك وساطة أو ما يعرف عند العامة "بالمعارف" فإنك لن تحصل على تلك الوظيفة حتى وإن كنت أهلا لها، وتبرز الوساطة والمحسوبية حين ترى معظم الموظفين هم من أقارب وأصدقاء الرؤساء، فكل رئيس عند توليه القيادة يحيط نفسه بحاشية من المقربين، وهذا ما يجسد النظام القبلي أو العشائري.

⁶³ عامر الكبيسي، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمتابعة. المرجع السابق الذكر، ص 102

⁶⁴ الأمر رقم 00 مؤرخ في 19 جمادي الثانية 1427، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الموافق لـ 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. عدد 46، الصادر بتاريخ 16 يوليو 2006، ص 05

- البيروقراطية: إن البيروقراطية من الناحية اللغوية كلمة تتكون من شقين الأول Bureau ويعني مكتب، والثاني Cracy ويعني القوة أو السلطة، وبذلك فالبيروقراطية تدل في مجموعها على قوة المكتب أو سلطة المكتب.

ويعتبر ماكس فيبر Max Weber من أشهر من كتب عن البيروقراطية التي وصفها بالمثالية، وهو يعني بالمثالية الظهور النقي للبيروقراطية⁶⁵، وهي قريبة من مفهومه عن القيادة الرشيدة الشرعية التي ذكرها في مقالته "النماذج الرئيسية للسلطة"، وهو يعتبر أن القيادة الرشيدة هي قلب البيروقراطية، ويتميز النموذج البيروقراطي بعدة خصائص منها⁶⁶: تقسيم العمل والتخصص بشكل واضح ومحدد، تسلسل واضح ومحدد للسلطة.

- يتم إنجاز كل عمل وفق الأنظمة والقواعد المجردة لضمان التوحيد والتماثل بين مختلف الأنشطة، المركزية في اتخاذ القرارات، الرسمية في التعامل وتعتمد في التوظيف على الكفاءة والترقيات على الأقدمية.

- وقد افترض أنصار هذا النموذج أن هذه الخصائص سوف تساعد على تحقيق أعلى كفاءة إنتاجية، غير أن واقعها في الإدارة الجزائرية أثبت عكس ذلك، إذ تعد مرضا خطيرا ينخر جسدها، وذلك نتيجة ما صاحبها من جوانب سلبية كالتعقيد، المركزية، السيطرة و الالتزام الحرفي بالقانون، التمسك بالروتين الوظيفي وعدم المرونة، والبطء في اتخاذ القرارات لتجنب الأخطار، ناهيك عن انغماس القيادات الإدارية في المستويات المختلفة في اللهث وراء تحقيق المصالح الشخصية لدرجة لم يعد لديهم الوقت الكافي للاهتمام بقضايا ومشاكل الناس والمجتمع، فهي تصور لنا عالما مملوءا بالأوراق، وبعدم المسؤولية، وبالتعطيلات وأحيانا بالطغيان والاستبداد من لدن بعض الموظفين وتقايسهم في أداء واجباتهم الإدارية في الوقت المحدد.

عبر عن ذلك فرانك سوننبرغ Frank Sonnenberg قائلا "البيروقراطية تسح الطموحات وتعيق الإبداع وتخفق العبقرية وتعيق الاستجابة السريعة، ومع الأسف في اللحظة التي تستفحل فيها البيروقراطية في المؤسسة يصبح من الصعب جدا الإقلاع عنها، وهي

⁶⁵ طاهر محمود كلالده، الاتجاهات الحديثة في القيادة الإدارية، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 1997، ص 192.

⁶⁶ حسين حرم، إدارة المنظمات منظور كلي دار الحامد للنشر والتوزيع عمان، 2003، ص 136

تجعل الناس يطمعون في الحصول على النفوذ ويفضلون مصالحهم الشخصية على المجموع⁶⁷، " وعليه فقد أحكمت الأساليب البيروقراطية سيطرتها على مستوى الأجهزة الإدارية في الجزائر وصارت ظاهرة عامة منتشرة في كل القطاعات.

إساءة النفوذ واستغلال المنصب العام: إن الموظف مهما صغرت وظيفته فإنه مخول بجزء من الصلاحيات لأداء وظيفته وهذا الجزء من الصلاحيات يمكن أن يساء استخدامه فيوجه لأغراض شخصية أو يتم التعسف باستخدام السلطة للإضرار بالآخرين⁶⁸، وتعد ظاهرة استغلال السلطة والنفوذ من أهم مظاهر الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية، وهذا ما جعل النظام الإداري الجزائري يبدو على شكل إقطاعيات ومراكز نفوذ موزعة بين الأقارب والحاشية والزبائن، كل ذلك من أجل المحافظة على المراكز والامتيازات المرتبطة به.

اعتبر الأستاذ العياش يعنصر أن أهم ما يلاحظ على الموظفين الجزائريين هو التعسف في استعمال السلطة والامتيازات المرتبطة بها، وتصلب الجهاز البيروقراطي وفشله في أداء مهماته كوسيلة للاتصال وأداة لتنفيذ البرامج والمخططات⁶⁹، واهتمام الموظفين بهذه الظاهرة نتج عنه إهمال وتكاسل وعدم القيام بواجباتهم على أكمل وجه وهذا ما أدى إلى تضييع بعض الملفات وعدم إنجازها في الوقت المحدد، وانتشار الفوضى في المكاتب، كل ذلك ولد سخط المواطنين على الأجهزة الإدارية، وعليه فإن جوهر المشكلة في الإدارة الجزائرية لا تكمن في رداءة الأجهزة الإدارية بقدر ما تكمن في سوء الإداريين وعدم كفاءتهم. وحينما ينتقل سوء استخدام المنصب في الجزائر إلى وزارة الشؤون الدينية فذلك يعني أن الفساد بلغ الذروة، وأن المجتمع فقد كل مبررات تماسكه واستقراره، سيارة من نوع 4×4 من أموال الأضرحة لحساب الوزير"، " حصة غلام الله من جوازات الحج تقارب 100 جواز كلها للأحباب والأصحاب⁷⁰.

⁶⁷ فرانك سنبيرغ، الإدارة بضمير بيت الأفكار الدولية، نيويورك، 1998، ص 448.

⁶⁸ نجم عبود نجم أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 44

⁶⁹ العياشي عنصر سوسيولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر. في سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية (الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 1999، ص 201

⁷⁰ غنية قماروي " غلام الله حول أموال الأضرحة الأغراض شخصية. "جريدة الشروق، عدد 06، 09 فيفيري 2008 .

هذا بعض ما صرح به المستشار الإعلامي عبد الله طمين للصحافة الجزائرية وبغض النظر عن الأهداف الحقيقية لهذا التصريح فإن إساءة استعمال المنصب في الإدارة الجزائرية حقيقة واقعية لا بد من الاعتراف بها والعمل على محاربتها من أجل تحقيق إدارة راشدة ومتطورة، والفساد الإداري لا يقتصر على هذه المظاهر فقط بل يشمل أيضا ظاهرة تزوير الوثائق التي انتشرت في الإدارة الجزائرية من خلال التلاعب بها مقابل الحصول على مكاسب مالية، إضافة إلى ظاهرة إفشاء المعلومات أو التكتم عليها ، حيث تحصل عادة عندما يقوم الموظف بإفشاء معلومات تتعلق بالمناقصات الواردة للجهة التي يعمل بها أو التكتم عن سرقات أو اختلاسات أو ممارسات غير قانونية.

أوضح الدكتور أحمد طالب الإبراهيمي أن انتشار هذه المظاهر أفقد الدولة مصداقيتها وأفقد المسؤول أيا كان موقعه، هيئته، م ركزا على أن الأزمة التي تعرفها الجزائر أخلاقية بالدرجة الأولى، وقد ساهمت المرحلة الانتقالية التي عرفت الجزائر في تفشي ظاهرة الفساد الإداري خاصة مع التحول القيمي الاجتماعي الذي عرفته البلاد في ظل غياب رؤية إستراتيجية واضحة لمكافحة المحسوبية والرشوة والتسيب واللامبالاة⁷¹.

إن الحقيقة التي يتفق حولها جميع الجزائريين هي أن البلد مجتمعا وسلطة وهياكل ومؤسسات غارق حتى النخاع في الفساد، ولا شك أن انتشار هذه الظاهرة رافقه غياب رقابة صارمة.

⁷¹MoustafaElfky, "Administration and Financial corruption between policies and procedures". Center for international private Enterprise, Arabic edition of economic Reform journal, Issue N°.9, July 2003, P 02

المطلب الثاني: آليات حماية التنمية المحلية من مظاهر الفساد الإداري

تتنوع سبل واليات حماية مشاريع التنمية المحلية من الفساد الإداري بالجزائر فمنها ما تتكفل به هيئات ومؤسسات بعينها ومنها ما هو قوانين ومنها ما هو إداري ووظيفي يعين بإيصال منظومة الإدارة المحلية في الجزائر المحرك الأول لعملية التنمية المحلية.

الحوكمة المحلية كآلية لحماية لتنمية المحلية من الفساد الإداري:

الحوكمة المحلية هي استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ويوضح لنا الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الإتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في

صوفيا في ديسمبر 1996، عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة على النحو التالي:

- لا مركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.
- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.
- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي.

وتتميز الحوكمة المحلية الرشيدة بما يلي:

المشاركة: تعني المشاركة تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة تعبر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات، وفي إطار التنافس على الوظائف العامة حيث يتمكن المواطن من المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم، ويمكن أن تعني المشاركة أيضا المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية.

المساءلة: يخضع صانع القرار في المجالس المحلية لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة في عملية التنمية المحلية.

الشرعية: قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة وأن تسند إلى حكم القانون والعدالة وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.

الكفاءة والفعالية: يعبر هذا العنصر عن البعد الفني لأسلوب النظام المحلي ويعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن أولوياتهم مع تحقيق نتائج أفضل وتنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة. الشفافية: إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي، ومن شأن ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية، وكذلك تعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة، كما أن مساءلة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والإجراءات ونتائج الأعمال.

الجدول رقم 01: يمثل ترتيب الجزائر حسب مؤشر الفساد الذي تنشره منظمة الشفافية العالمية لمكافحة الفساد⁷².

السنة	النقطة	الترتيب	عدد الدول المصنفة
2003	26	88	113
2004	27	97	145
2005	28	97	158
2006	31	84	163
2007	30	99	179
2008	31	92	180
2009	32	111	180
2010	28	105	178
2011	29	112	182
2012	34	105	174
2013	34	94	177
2014	34	100	174

⁷² بوشريط محمد، " الفساد الإداري و آثاره على التنمية في الجزائر"، مذكرة ماستر جامعة د. طاهر موالي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 0225/0224 ص 88.

الاستجابة: أن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية، والاستجابة لمطالبها خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي.⁷³

2- سياسة التجريم والعقاب لأفعال الفساد الإداري:

نص المشرع الجزائري على تجريم مختلف صور الفساد الإداري في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته وتتمثل أهم تلك الصور في الجرائم التالية:

أ- جريمة المحاباة في الصفقات العمومية:

هو الفعل المنصوص والمعاقب عليه بموجب المادة 26-01 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته التي حلت محل المادة 128 مكرر الفقرة 01 من ق.ع. . الملغاة⁷⁴.

ويطلق المشرع الجزائري على هذه الجريمة بن "جنحة إعطاء امتيازات غير مبررة للغير"، عند إبرام أو تأشير أو مراجعة صفقة عمومية، وهي التي تعرف فقها بجنحة المحاباة، حيث عالجها المشرع الجزائري في المادة 26 الفقرة الأولى من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بقولها: " يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات، وبغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 دج:

- كل موظف عمومي يقوم بإبرام عقد، أو يأشر أو يراجع عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحقا، مخالفاً بذلك الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل بغرض إعطاء امتيازات غير مبررة للغير."

ب- الرشوة السلبية: جريمة المرتشي:

هي الجريمة المنصوص والمعاقب عليها في المادة 25-02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي حلت محل المادة 126 و127 من قانون العقوبات الجزائري الملغاة، ويعد مرتكب الجريمة الرشوة السلبية أعلاه: " كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر مزية

⁷³ حسن العلواني، " اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الراشد" ، في كتاب مصطفى كامل السيد، الحكم ال ارشد والتنمية في مصر، القاهرة، مركز د ارساخ وبحوا الدول النامية، 2006، ص78.

⁷⁴ حسن بوسقيعة، "الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم المال والأعمال وجرائم التزوير"، الجزء الثاني، الطبعة التاسعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص111.

غير مستحقة، سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر، أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته".

ج- الرشوة الإيجابية: جريمة الراشي:

نص عليها المشرع الجزائري في المادة 25-01 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، بعدما كان ينص عليها في المادة 129 من قانون العقوبات الجزائري.

وتجدر الإشارة إلى أن جريمة الرشوة الإيجابية لا تقتضي صفة معينة في الجاني عكس جريمة الرشوة السلبية التي تفترض في الجاني صفة معينة، وهي صفة الموظف العمومي الذي يقوم بالمتاجرة بوظيفته.

حيث تنص المادة 25 في فقرتها الأولى من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على: " يعاقب... كل من وعد موظفاً عمومياً بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر، لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته".

ويتحقق الركن المادي لهذه الجريمة في حالة ما إذا قام الراشي بوعده الموظف العمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها مقابل قيامه بأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه.

- العقوبات المقررة للشخص لجريمة الرشوة (الإيجابية والسلبية)

يعاقب على جريمة الرشوة في صورتها السلبية والإيجابية بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات، وبغرامة من 200.00 دج إلى 1.000.000 دج.

وينص المشرع الجزائري على أنه في حالة الإدانة بجريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن للجهة القضائية أن تعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات الجزائري.

وهي ذات العقوبات التكميلية الإلزامية والاختيارية المنصوص عليها في المادة 9 مكرر و1 مكرر من قانون العقوبات الجزائري.

د- جريمة قبض العمولات من الصفقات العمومية:

جريمة قبض العمولات التي نص عليها المشرع الجزائري في المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي تنص على ما يلي: " يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج.

كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، بصفة مباشرة، أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية"⁷⁵.

ويطلق على هذه الجريمة تسمية "قبض العمولات من الصفقات العمومية"، وهي التي كان ينص عليها في المادة 128 مكرر 1 من قانون العقوبات الجزائري الملغاة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

وتعتبر من جرائم المتاجرة بالوظيفة.

ه- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية:

نصت على هذه الجريمة المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أنه: يعاقب بالحبس من سنتين إلى عشر سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة ولما بعقد صوري ولما عن طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديراً لها أو مشرفاً عليها بصفة كلية أو جزئية، وكذلك من يكون مكلفاً بأن يصدر إذنًا بالدفع في عملية ما أو مكلفاً بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أياً كانت".

وقد حلت هذه المادة محل المواد 123 و124 و125 من قانون العقوبات الجزائري الملغاة، ويطلق عليها المشرع الفرنسي اسم "جريمة التدخّل"، أما المشرع المصري فيسميها

⁷⁵ المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحة 0601.

بن "جريمة التبريح"، بالإضافة إلى المشرع الأردني الذي يسميها بن "جريمة استثمار الوظيفة"⁷⁶.

3- دور الهيئات المتخصصة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري

فرضت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب المادة 06 منها على جميع الدول المنضوية تحت لوائها بضرورة إنشاء هيئة لمنع الفساد ومكافحته، وتنفيذا لهذا الالتزام عمدت الجزائر إلى إصدار القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم والذي نص في بابه الثالث على تنصيب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد. غير أنه وتدعيما للجهود الرامية إلى مكافحة الفساد وتعزيز آليات المحافظة على المال العام وبالنظر إلى الطبيعة الوقائية التي غلبت على الهيئة التي أنشأت بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قام المشرع بإصدار الأمر: 05/10⁷⁷ المتمم ان قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والذي بموجبه تم تدعيم الترسانة المؤسساتية لمكافحة الفساد بجهاز ثاني هو الديوان الوطني لقمع الفساد وهو أداة عمليتي للبحث ومعاينة جرائم الفساد. وباستحداث الديوان الوطني لقمع الفساد يكون المشرع قد قضى على النقائص التي كانت تعترى سياسة مكافحة الفساد في ظل القانون رقم 01/06 وبالتالي اتضحت معالم وحدود اختصاص كل من الهيئة والديوان الوطني⁷⁸.

أولا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

بعد قيام الجزائر بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أصدر المشرع الجزائري القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، حيث نص هذا القانون على إنشاء جهاز من نوع خاص وهو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، في بابه الرابع ابتداء من المادة 17 إلى 24، مبرزاً نظامها القانوني من حيث الهيكل والتسيير والصلاحيات.

⁷⁶ عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تنص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2012/2013، ص118.

⁷⁷ الأمر رقم 05/10، المؤرخ في 02/08/2010، المعدل والمتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50، لسنة 2010.

⁷⁸ عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص483.

تقييم دور الهيئة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري

منح المشرع كثير من الصلاحيات كما رأينا سابقا قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الصفقات العمومية والتساؤل المطروح في هذا المجال: هو ما مدى فعالية الهيئة في مكافحة جرائم الصفقات العمومية في ضوء الصلاحيات والمهام المنوطة بها؟ يتضح لنا أن أغلبية الصلاحيات المعطاة للهيئة هي ذات طابع وقائي وتحسيني، هذا بالإضافة إلى محدودية الدور الرقابي لها كما أن سلطة الهيئة في تحري الدعوى العمومية في حالة معاينة إحدى جرائم الفساد مقيدة إلى حد بعيد.

كخلاصة لذلك نقول أن المتأمل لإحصائيات المتعلقة بالفساد وبالأخص جرائم الفساد الإداري، يلاحظ أنها في تزايد مستمر بالرغم من الآليات والمساعي و الجهودات الكبيرة التي بذلت في هذا الشأن، فقد فشل المشرع بعض الشيء في إنشاء هذه الهيئة، فهو وإن أنشأها لغاية مكافحة الفساد إلا أنه لم يمنحها الاستقلالية الكافية لأداء مهامها على أكبر قدر لكن، بل جعل نشاطها حصريا ينصب على بعض الهيئات والمؤسسات المعدودة.

وما يبرهن ذلك هو الفضائح التي تطالعنا بها كل يوم مختلف الصحف الجزائرية عن قضايا الفساد، لا يثبت أن الهيئة لا تقوم بعملها كما ينبغي لها، بل تمارس سياسة الكيل بمكيالين اتجاه جرائم الفساد المرتكبة من طرف بعض المسؤولين الكبار في الدولة، وأغلب قضايا الفساد في الإدارات المحلية لم تقم الهيئة باكتشافها وإنما اكتشفت من طرف هيئات أجنبية مثل فضيحة الطريق السيار شرق غرب وفضيحة صفقات سوناطراك المشبوهة بالإضافة إلى قضية سيبام الإيطالية وقضية صيد التونة، وكذلك لم تقم الهيئة بدورها في طلب الوثائق اللازمة في القضايا المتعلقة بالفساد في الإدارات المحلية من أجل التحقيق فيها، بل ذهبت الهيئة إلى أبعد من ذلك من خلال عدم إصدارها للتقرير الذي كان من المفترض أن تقوم بإعداده عن طريق رئيسها لكشف حالة الفساد في الدولة وكذا تقييم دورها في مكافحته لا يوحي أن الإرادة الحقيقية لمكافحة الفساد ليست متوفرة لدى هذه الهيئة، وكتقييم مجمل يمكن أن نسرد هذه الملاحظات التي توصلنا إليها من خلال دراستنا لهذه الهيئة.

1- غلبة الطابع الاستشاري والتحسيبي على مهام الهيئة

2- محدودية الدور الرقابي للهيئة

3- تقييد سلطة الهيئة في تحري الدعوى العمومية

ثانيا: الديوان المركزي لقمع الفساد

استحدث الديوان تنفيذا لتعليمات رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 سبتمبر 2009 والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها وهذا على الصعيدين المؤسساتي والعملي، وأهم ما نصت عليه في المجال المؤسساتي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد بصفته أداة عملياتية تتضافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية وردعها، وهذا ما تأكد بصور الأمر رقم 05¹/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي أضاف الباب الثالث مكرر والذي بموجبه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد، غير أنه أحال إلى التنظيم فيما يخص تحديد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره.

وقد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 426/11¹ المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره.

01: الطبيعة القانونية للديوان المركزي لقمع الفساد

لم يحدد الأمر رقم 05/10 المتمم ان قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم: 01/06 الطبيعة القانونية للديوان وإنما أحال ذلك على التنظيم، هذا الأخير وبخلاف الأمر السابق ذكره، حدد بدقة طبيعة الديوان، حيث خصص المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره في الفصل الأول منه) المواد 02،30،04(لتبيان طبيعة الديوان وخصائصه.

وبالرجوع إلى المواد 02 و 03 و 04 من هذا المرسوم فإننا نستنتج أن الديوان هو آلية مؤسساتية أنشئت خصيصا لقمع الفساد تتميز بجملة من الخصائص تميزها عن الهيئة

¹ المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد68، 2011.

وتساهم في بلورة طبيعتها القانونية وتحديد دورها في مكافحة الفساد وتتمثل هذه الميزات فيما يلي:

- الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية.
- تبعية الديوان لوزير المالية.
- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

02- تشكيل وتنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

لم يحدد الأمر رقم 05/10 المتمم للقانون رقم 01/06 تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره، وإنما ترك ذلك للتنظيم حيث نص في الفقرة الثانية من المادة 24 مكرر من الأمر المذكور أعلاه: " يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم ". هذا وقد صدر المرسوم الرئاسي رقم: 426/11 المؤرخ في 2011/12/08، الذي يحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وهذا كما يلي:

أ- تشكيلة الديوان:

حدد المشرع تشكيلة الديوان في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم: 426/11 وهذا في المواد من 06 إلى 09 منه، وحسب المادة 06 منه يتشكل الديوان من:

- 1- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني،
 - 2- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية،
 - 3- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- هذا بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري.

بالإضافة كذلك إلى أن المادة 09 من المرسوم المذكور أعلاه نصت على أنه يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري لم يتبنى نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان ومستخدميه كما هو الحال بالنسبة للهيئة، كما أنه لم يحدد أيضا مدة تعيين المستخدمين فهل هي لمدة محددة أم غير محددة، أما عدد وضباط الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان فيتحدد بموجب قرار مشترك بين وزير المالية ووزير المعني.

دور الديوان في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري:

- أنشأ المشرع الديوان بموجب الأمر رقم 05/10 ومنحه سلطة البحث والتحري عن جرائم الصفقات العمومية وهذا ما أكدته المادة 24 مكرر منه.
- صلاحيات الديوان المركزي لقمع الفساد تتمثل فيما يلي:
 - جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله.
 - جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة وهذه النقطة تعتبر من أهم عناصر الاختلاف بين الهيئة والديوان، حيث أن الهيئة كما أسلفنا سابقا ليس لديها الحق تحري الدعوى العمومية مباشرة وإنما يتم ذلك عن طريق وزير العدل بإحالة الملف له، عكس الديوان الذي يقوم مباشرة بتحري الدعوى العمومية وإحالة الشخص المتهم أمام القضاء.
 - تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، ويظهر في هذا العنصر جليا مظهر التعاون الدولي وخاصة مع منظمة الشرطة الجنائية الدولية (الإنتربول) من خلال تبادل المعلومات معها وذلك من أجل تتبع جرائم الفساد الإداري التي عادة ما يتم تهريب عائداتها الإجرامية إلى خارج الدولة.

دور مؤسسات الرقابة المالية في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري:

- لا يقل دور أجهزة الرقابة المالية أهمية عن هيئات الرقابة الإدارية في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري باعتبار أن هذه الأخيرة لها شقا ماليا يجب مكافحته، ويقصد بالرقابة المالية: "الرقابة التي تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية والكشف الكامل عن الانحرافات ومدى مطابقة التصرفات المالية مع القوانين والقواعد النافذة..."⁷⁹
- أما صور الرقابة المالية فهي متعددة منها الرقابة المالية السابقة، والرقابة المالية المعاصرة للتنفيذ وكذا الرقابة المالية اللاحقة، كما تقسم الرقابة المالية إلى رقابة مالية خارجية وأخرى رقابة مالية داخلية، ولتعدد صور الرقابة واختلافها سن ركز دراستنا في مجال الرقابة المالية على كل من المراقبة المالية والمفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

⁷⁹ حمد بو دية وآذرون، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المرکز اللبناني للدراسات، مطبعة تكنوبرس، بيروت، بدون تاريخ نشر، ص 80.

أولاً: الرقابة المالية

المراقب المالي هو موظف تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بموجب قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالمالية، تمارس الرقابة السابقة الملتزم بها من طرف المراقبين الماليين، ورغم اعتبارها من أنواع الرقابة السابقة، إلا أنه تباشر عمليا عند البدء في تنفيذ الميزانية، والقيام بمختلف التصرفات المالية، وأثناء مرحلة الالتزام تحديداً.

وتعتبر رقابة خاصة بالنفقات، فهي تهدف إلى احترام شرعية النفقات الملتزم بها، وبذلك تستبعد جميع الإيرادات من مجال تطبيق هذه الرقابة، خلافاً لرقابة المحاسب العمومي. ولقد نصت المادة 2/165 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 13-10 المؤرخ في 2013/01/13 على أنه: " يمكن أن تكون التأشير مرفقة بتحفظات موقفة، وتكون التحفظات موقفة عندما تتصل بموضوع الصفقة، وتكون التحفظات غير موقفة عندما تتصل بشكل الصفقة.

وتعرض المصلحة المتعاقدة مشروع الصفقة بعد أن تكون قد رفعت التحفظات المحتملة المرافقة للتأشير التي تسلمها هيئة الرقابة الخارجية القبلية المختصة، على الهيئات المالية لكي تلتزم بالنفقات قبل موافقة السلطة المختصة عليها والبدء في تنفيذها، وهو ما يعني الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها التي يتولاها المراقب المالي.

أما بالنسبة لمشاريع الصفقات العمومية باعتبارها أكثر عرضة لظاهرة الفساد الإداري، فقد وضع لها أحكام خاصة، بحيث تعتبر التأشير الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة إلزامية على المراقب المالي بعد تأكده لما يلي:

- توفر ترخيص البرنامج أو الاعتمادات المالية.
- تخصيص النفقة.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة.
- صفة الأمر بالصرف.

وإذا ما لاحظ المراقب المالي وجود نقائص بعد تأشيرته على مشروع الصفقة، يتع ين عليه تبليغ كل من وزير المالية، ورئيس لجنة الصفقات المختصة والأمر بالصرف.⁸⁰⁸¹

ثانياً: دور المفتشية العامة للمالية في الكشف عن جرائم الصفقات العمومية قبل توقيع الجزاء اللازم على المعتدين على نزاهة وشفافية الصفقات العمومية، تتدخل عدة جهات بغرض الكشف والتحري عن وجود الصفقات المشبوهة، فنجد المفتشية العامة للمالية كهيئة إدارية، حيث تعتبر جهاز رقابي دائم يمارس رقابة بعدية ولاحقة تكون بعد تنفيذ الميزانية المحلية، على أساس برنامج عمل يحدد منذ البداية.

تعرف المفتشية العامة للمالية، بأنها جهاز إداري يهتم بفحص ومراجعة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية وكل المؤسسات الثقافية والاجتماعية المستفيدة من مساعدات الدولة وللأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.⁸² بالإضافة إلى هذا فإن القانون قد أهل المفتشية العامة للمالية بالتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وهذا بناء على طلب من السلطات والهيئات المؤهلة قانوناً.⁸³

نجد أن المشرع كذل قد أعطى للمفتشية العامة للمالية سلطة البحث والتحري والكشف عن وجود الصفقات المشبوهة، وهذا من خلال فحص الصفقة من ناحيتين: من الناحية الشكلية ومن الناحية الموضوعية.

ثالثاً: دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الصفقات العمومية

⁸⁰ المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 92414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المؤرخ في، 14 نوفمبر 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 82، لسنة 1992.

⁸¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 09374 المؤرخ في، 16 نوفمبر 2009، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،

⁸² المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 9278 المؤرخ في 22 فبراير 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 15، المؤرخة بتاريخ 24 فيفري 1992.

⁸³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 9279 المؤرخ في 22 فبراير 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 15، المؤرخة بتاريخ 26 فبراير 1992.

أحدث لأول مرة بموجب القانون رقم 80-05⁸⁴ المؤرخ في 01-03-1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ثم تمت مراجعته بموجب القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04-12-1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، والذي تمت مراجعته هو الآخر، بموجب الأمر رقم 95-20⁸⁵ المؤرخ في 17-07-1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، قبل أن يتم تعديله مؤخرًا بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26-08-2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20⁸⁶ المؤرخ في 17-07-1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة.

ولقد أشار الدستور الجزائري إلى مجلس المحاسبة في الفصل الأول من الباب الثالث المعنون بالمراقبة والمؤسسات الاستشارية، حيث جاء في المادة 170 منه: " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالمراقبة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرفق العام. يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته"، وهو ما يجعل الصفقات التي تبرمها هذه الهيئات تخضع لمراقبة مجلس المحاسبة.

- تقييم رقابة مجلس المحاسبة في الكشف عن جرائم الفساد الإداري

يظهر لنا لا سبق مدى الأهمية التي يتمتع بها مجلس المحاسبة من حيث الرقابة المالية التي يقوم بها، ذلك لأنه يسعى لضمان استخدام الأموال العمومية بصورة فعالة لتحقيق الأهداف المرجوة.

في إطار ممارسة صلاحياته ودوره في مجال مكافحة ظاهرة الفساد الإداري كشف مجلس المحاسبة عن عدد كبير جدا من الصفقات المشبوهة، وكشف حجم كبير من

⁸⁴ القانون رقم 80/05، المؤرخ في 01/03/1080، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 20، لسنة 1080.

⁸⁵ الأمر رقم 95/20، المؤرخ في 17/07/1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 39، بتاريخ 23/07/1995.

⁸⁶ عبد العالي حاحة، مال يعيش تمام "دور الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ديسمبر 2008، ص 212.

⁸⁷ الأمر رقم 10/02، المؤرخ في 26/08/2010، المعدل والمتمم للقانون رقم 95/20، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 56، لسنة 2010.

التجاوزات في عدة هيئات في الدولة، ففي تقرير ورد عن مجلس المحاسبة كشف بين ثناياه عدة تجاوزات و خروقات في تسيير المجلس الشعبي الوطني في الفترة الممتدة بين سنة 2001 إلى سنة 2005، حيث أشار التقرير إلى أن إدارة المجلس الشعبي الوطني، كانت تلجأ إلى بعض وصولات الطلب عوض الفواتير لتسديد قيمة ما حصل عليه المجلس من خدمات و سلع، وكشفت التحقيقات أن بعض وصولات الطلب لا تتضمن أي تفاصيل عن السلعة أو الخدمة المقدمة.

ويشير التقرير كذلك إلى أن مستحقات دفعت على أساس فواتير نموذجية فقط، مع أن التسديد يجب ألا يتم إلا بعد تقديم الفاتورة النموذجية ووصل الطلب ومحضر الاستلام والفاتورة النهائية، ويعدد التقرير الحالات بالتفصيل.

كما اعتمدت إدارة المجلس على نسخ فواتير تصعب قراءتها، وخلص إلى أن عدد من الفواتير يصعب قراءة محتواها وليست قانونية، ولا تتضمن لا رقما ولا تسجيلا ولا المراجع الخاصة بالموارد.

ووقف التقرير كذلك عند تجاوزات أخرى تتعلق بقطع الغيار والعجلات المطاطية، واستغرب من أنه لا يوجد أي جرد خاص بها، ووصل إلى أن المجلس الشعبي الوطني دفع ما قيمته 379 مليون سنتيم جزائري مقابل قطع غيار ميكانيكية، و547 مليون سنتيم جزائري مقابل عجلات مطاطية.

وأشار التقرير كذلك إلى أن تحفا ولوحات فنية تم اقتنائها بمبالغ خيالية لم يتم إدراجها ضمن الجرد الخاص بممتلكات المجلس الشعبي الوطني.⁸⁸

ومن خلال ذلك تظهر أهمية مجلس المحاسبة ودوره في التحري والكشف عن الصفقات المشبوهة، غير أنه ومن أجل أداء مجلس المحاسبة لدوره في مواجهة الصفقات المشبوهة وحماية المال العام، لا بد أن يؤدي قضاة مجلس المحاسبة مهامهم بكل استقلالية، بالإضافة إلى توافر الضمانات القانونية اللازمة لأدائهم المهام الموكلة إليهم.

⁸⁸ انيخ كمال، تلاعب بالفواتير و صفقات مشبوهة في المجلس الشعبي الوطني، جريدة الذير، عدد 5139، المؤرخ في يوم الثلاثاء 09 أكتوبر 2007، ص 03.

خلاصة

وأخيرا من الضروري التصريح بأن الاستقلالية الكاملة لمجلس المحاسبة غير موجودة، لهذا وجب الحديث على منح الاستقلالية التامة للمجلس والتقليل من تبعيته لسلطات أخرى، من خلال التوظيف والتسريح وإعداد البرامج والتقارير والحصول على المعلومات المختلفة وذلك من أجل أداء مجلس المحاسبة لدوره على أكمل وجه.⁸⁹

⁸⁹ بلقوريشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع، منكرة لنيل ش ادة الماجستير في القانون تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2012/2011، ص108.

خاتمة

لقد حاولنا جهد الإمكان الإلمام بشتى جوانب ظاهرة الفساد الإداري والذي يعتبر موضوعا متشعبا مترامي الأطراف تتداخل فيه عوامل عدة ومتغيرات متنوعة، حيث قمنا من خلال هذه المذكرة بدراسة المفهوم العام لظاهرة الفساد الإداري والذي لا يوجد لحد الساعة تعريف جامع مانع موحد نتيجة لتعدد مظاهره وتعدد الجهات التي تصدت لإيجاد تعريف لهذه الظاهرة، حيث تناولها كل طرف وفق البيئة و المنهج الذي يتبعه، كما تعرفنا بعدها لأهم الأسباب التي دفعت إلى سلوك طريق الفساد والتي وجدنا فيها ما هو سياسي وما هو اقتصادي وما هو اجتماعي وحتى ما هو قانوني لنخلص إلى القول أنه لا يوجد سبب واضح معين لانتشار الظاهرة بل هي مجموعة أسباب اجتمعت فيما بينها مؤدية لتفشي هذه الظاهرة، لننتهي بأبرز الآثار التي ينتجها الفساد الإداري على المجتمع والاقتصاد والسياسة هذا فيما يخص الفصل الاول .

أما الفصل الثاني فكان هو صلب الموضوع حيث ركزنا فيه على الانعكاسات الخطيرة لهذه الظاهرة على عملية التنمية المحلية، فمن فساد المجالس الإدارية المحلية المحرك الأساسي لعملية التنمية المحلية إلى التأثير المباشر لهذه الظاهرة على نجاح التنمية المحلية.

لنختم موضوع المذكرة في التطرق لسبل واليات حماية التنمية المحلية من ظاهرة الفساد الإداري بداء بالحوكمة المحلية باعتبارها أهم وسيلة لمكافحة الفساد المحلي وتعزيز الديمقراطية والشفافية وإشراك المنتخبين في عملية التنمية، وصولا لسياسة التجريم والعقاب التي انتهجها المشرع الجزائري لقمع الفساد والمفسدين في الإدارات المحلية لننتهي بالهيئات الوقائية والقمعية لظاهرة الفساد الإداري.

لنتوصل في الأخير لمجموعة من النتائج تمثلت فيما يلي:

- 1- عدم وجود مفهوم موحد لهذه الظاهرة نتيجة تعدد صورها.
- 2- الفساد الإداري هو نتيجة عدة عوامل اجتماعية وسياسية واقتصادية وقانونية وحي إدارية تنظيمية.
- 3- الآثار الوخيمة للفساد الإداري على المنظومة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدول.

الخاتمة

- 4- فساد المجالس الإدارية المحلية هو أحد أسباب فشل سياسات التنمية المحلية في الجزائر.
- 5- التأثير الواضح والكبير لظاهرة الفساد الإداري على مختلف البرامج التنموية في البلاد.
ولهذا فإننا نوصي بما يلي:
- 1- تفعيل دور البرلمان في مكافحة الفساد الإداري عن طريق مراقبة ومساءلة الحكومة على تفصيلها في إدارة وتسيير الأموال العمومية.
- 2- تفعيل دور أجهزة الرقابة واعطاءها الصلاحيات الواسعة للقيام بدورها على أكمل وجه، وهذا من خلال الجمع بين كل من تدابير ووسائل الوقاية والملاحقة وإجراءات الردع والقمع.
- 3- الأخذ بنظام ديمقراطي يقوم على مبادئ الحكم الرشيد.
- 4- تدعيم اللامركزية وتفويض بعض السلطات وتبني نظام الإدارة بالأهداف ونظام الحكومة الالكترونية.
- 5- ترشيد الإنفاق العام لتجفيف منابع الفساد الإداري.
- 6- توفير فرص العمل والحد من ظاهرة البطالة والفقر والتضخم.
- 7- تفعيل دور المجتمع المدني لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

1-المراجع باللغة العربية

- 1.أحسن بوسقيعة،"الوجيز في القانون الجنائي الخاص، جرائم المال والأعمال وجرائم التزوير"، الجزء الثاني، الطبعة التاسعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2008.
- 2.أحمد أبو دية، الفساد: أسبابه وطرق مكافحته، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، عمان، 2004 .
- 3.أحمد سليم وآخرون، مؤشر الفساد في الأقطار العربية، لبنان، مركز دراسات الوحدة العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2010.
- 4.أحمد أبو دية وآخرون، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، مطبعة تكنوبرس، بيروت، بدون تاريخ نشر.
- 5.حسنين المحمدي البوادي، الفساد الإداري لغة المصالح، الإسكندرية، ديوان المطبوعات الجامعية،2008.
- 6.حسن العلواني،" اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الراشد"، في كتاب مصطفى كامل السيد، الحكم الراشد والتنمية في مصر، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006.
- 7.عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر،2011.
- 8.فريل هنري، الإدارة العامة من منظور مقارن، ترجمة محمود قاسم القريوتي، عمان، ديوان المطبوعات الجامعية، 1985.
- 9.صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق للعمليات التنموية الاجتماعية واقتصادية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994.
10. عبد اللطيف رشاد أحمد، التنمية المحلية، (الإسكندرية: دار الوفاء، ط1، 2011).
11. ابتسام حمود الحماد، ملخص كتاب القيادة وتنمية المجتمعات المحلية.
12. مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية: نظريات وسياسات وموضوعات.الأردن : دار وائل للنشر،2007 .
13. مصطفى حسين، محمد شفيق، امينة بدران. ابعاد التنمية في الوطن العربي. عمان: المستقبل للنشر والتوزيع، 1995.

14. عثمان محمد غنيم، مقدمة في التخطيط التنموي الاقليمي. ط3، 2005 .
15. محمد شفيق، دراسات في التنمية الاجتماعية. مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2009 .
16. صلاح سالم، تكنولوجيا المعلومات والاتصال، والأمن القومي للمجتمع. القاهرة، 2003.
17. محمود بلحيمر وآخرون، إمبراطورية السراب قصة احتيال القرن. الجزائر: دارالحكمة، 2007.
18. عبد الرحمن احمد هيجان، استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري.
19. استراتيجية محاربة الفساد، مدخل تكاملي، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 14 الأردن، 2014.
20. د حجازي المرسي، "التكاليف الاجتماعية للفساد". المستقبل العربي، العدد 222، أبريل 2001.
21. كمال دسوقي، سيكولوجية الإدارة العامة وأخلاقيات الخدمة ط 2 مكتبة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2000.
22. جورج قرم، "مرتكزات الاقتصاد السياسي للفساد." دراسات اقتصادية، الجزائر، مركز البحوث والدراسات الإنسانية، العدد الأول، السداسي الأول 1999 .
23. السيد علي شتا، المختلسون من المال العام. الإسكندرية، المكتبة المصرية للطباعة والنشر والتوزيع، 2004 .
24. عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن التوأمة. الرياض المكتب الجامعي الحديث 2005.
25. عطية حسين أفندي: اتجاهات جديدة في الإدارة العامة. القاهرة: منشورات كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة 2001.
26. يوسف القرضاوي، الصحة الإسلامية وهموم الوطن العربي والإسلامي، ط7 دار الشروق، القاهرة، 2006.
27. محمد مصدق يوسف، الأزمة الجزائرية والبدائل المطروحة. الجزائر دار المعرفة.
28. طاهر محمود كلالده، الاتجاهات الحديثة في القيادة الإدارية، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 1997 .

29. حسين حرم، إدارة المنظمات منظور كلي: دار الحامد للنشر والتوزيع عمان، 2003 .
30. فرانك سنبيغ، الإدارة بضمير: بيت الأفكار الدولية، نيويورك، 1998 .
31. نجم عبود نجم أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2006 .
32. العياشي عنصر سوسولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر. في سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية (الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 1999 .
33. حسن العلواني، " اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الراشد"، في كتاب مصطفى كامل السيد، الحكم الارشد والتنمية في مصر، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006.
34. احمد بو دية وآخرون، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المكن اللبناني للدارسات، مطبعة تكنوبرس، بيروت، بدون تاريخ نشر.

2- المراجع باللغة الأجنبية:

Moustafa Elfky, "Administration and Financial corruption between policies and procedures". Center for international private Enterprise, Arabicedition of economic Reform journal, Issue N°.9, July 2003

3-المذكرات:

1. بلقوريشي حياة، مجلس المحاسبة في الجزائر بين الطموحات والتراجع، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص إدارة ومالي ة، كلي ة الحقوق جامعة الجزائر، 2012/2011.
2. بلال خروفي، " الحوكمة المحلية، ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية دراسة حالة الجزائر"، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، مذكرة ماجستير غير منشورة.

3. زوليخة زوزو، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في ظل القانون المتعلق بالفساد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012/2011.
4. عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2013/2012.
5. رقية شويخ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري وأمراض البيروقراطية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة ورقلة، 2013.
6. لينده شنافي، "تأثير سياسة الإصلاحات الاقتصادية في البناء الاجتماعي للمجتمع الجزائري دراسة تحليلية". (دراسة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع تخصص تنظيم وعمل، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، قسم علم الاجتماع والديموغرافيا، 2009-2010).
7. ليلى صوالحي، التخطيط الاستراتيجي المحلي كآلية للإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية، أطروحة دكتوراه، (جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018).
8. دليلة ناجي، التنمية المحلية في دول المغرب العربي- دراسة مقارنة بين المغرب والجزائر، مذكرة ماستر، (جامعة أم البواقي: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015).
9. باتول مسعودي، دور القطاع السياحي في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة مديرية السياحة لولاية تيسمسيلت، مذكرة ماستر، (المركز الجامعي تيسمسيلت: معهد العلوم القانونية والإدارية قسم العلوم السياسية، 2018).
10. فوزي بن عبد الحق، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية، رسالة ماجستير، (جامعة بجاية: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2014)

4-المجلات:

1. بلال خروفي، والفساد في المجالس المنتخبة كعائق أما التنمية المحلية في الجزائر"، المجلة الإفريقية للعلوم السياسية، أطلع عليه يوم 10 ماي 2015، على الساعة 00:22 عبر الرابط التالي: <http://www.maspolitiques.com>.
2. بومدين طاشمة، والحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل العدد 26، جوان 2010.

3. نواف سالم كنعان، والفساد الإداري أسبابه وآثاره ووسائل مكافحته"، مجلة الشريعة والقانون، العدد الثالث والثلاثون، يناير 2008.
 4. عمرو صابر، والفساد الإداري والاقتصادي"، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات، والخدمات التعليمية، العدد 09، 2007، دار الخلدونية، الجزائر.
 5. فضيل الحاج مسي، معمر حيتالة ومحمد بن عطة."إشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، (العدد 09، جانفي 2017).
- مقالات صحفية:

1. زيات كمال، تلاعب بالفواتير وصفقات مشبوهة في المجلس الشعبي الوطني، جريدة الخبر، عدد 5139، المؤرخ في يوم الثلاثاء 09 أكتوبر 2007.
2. ياسمين بوعلي، تقليص عدد البلديات العاجزة إلى 14 بلدية في 2010 " الجزائر نيوز 23 ماي 2011"، وطنيات.
3. عبد الرزاق بوالقلمح، "نهاية عهدة انتخابية تحت شعار المتابعة القضائية والفساد"، الشروق اليومي، 20 جويلية 2008، الحدث،
4. عبد الوهاب بوكرو، تهريب 97920 مليار سنتيم بطريقة غير مشروعة منذ سنة 2000، الشروق اليومي 14 فيفري 2011، الحدث.
5. مقال بعنوان الفساد الإداري تجارب بعض الدول، ملتقى وطني حول " حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري "

5-القوانين:

1. القانون رقم 05/80، المؤرخ في 1080/03/01، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 20، لسنة 1080.
 2. القانون 01-06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 08 مارس 2006.
- الأوامر:

1. الأمر رقم 20/95، المؤرخ في 1995/07/17، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 39، بتاريخ 1995/07/23.

2. الأمر رقم 02/10، المؤرخ في 26/08/2010، المعدل والمتمم للقانون رقم 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 56، لسنة 2010.

3. الأمر رقم 05/10، المؤرخ في 02/08/2010، المعدل والمتمم لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50، لسنة 2010. المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 68، 2011. المراسيم التنفيذية:

2. المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فبراير 1992 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 15، المؤرخة بتاريخ 24 فيفري 1992.

3. المرسوم التنفيذي رقم 92-79 المؤرخ في 22 فبراير 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 15، المؤرخة بتاريخ 26 فبراير 1992.

4. المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في: 16 نوفمبر 2009، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 67، لسنة 2009، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المؤرخ في: 14 نوفمبر 1992، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 82، لسنة 1992. 6- ملتقيات علمية:

1. عبد العالي حاحة، "أمال يعيش تمام"، دور الرقابة في مكافحة الفساد في الجزائر بين النظرية والتطبيق"، الملتقى الوطني حول الآليات القانونية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ديسمبر 2008.

2. سمير شعبان "الفساد في ظل الشريعة الإسلامية، المفهوم والإصلاح"، ورقة بحث قدمت في ملتقى وطني حول "الآليات القانونية لمكافحة جرائم الفساد"، الجزائر، جامعة

ورقلة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم الحقوق، انعقد يومي 20-30 ديسمبر
2008.

7- مواقع إلكترونية:

1- مراد محامد، جريدة الخبر عبر الرابط: <http://www.elkhabar.comh>.

2. ناجي عبد النور، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق

التنمية الشاملة نقل من موقع: www.univ-chelf.dz/ar/com-dic-2008

19.pdf.

الفهرس

الفهرس

العنوان

شكر وعران

اهداء

الإطار المنهجي

أ	المقدمة.....
04..	أهمية الموضوع.....
04	أهداف الدراسة.....
05	مبررات اختيار الموضوع.....
06	الدراسات السابقة
08	الإشكالية.....
09	حدود الدراسة.....
09	الفرضيات.....
10.....	منهج الدراسة.....
11	محتويات الدراسة.....
12	الصعوبات المتعلقة بالموضوع.....
الفصل الأول: المفاهيم النظرية للفساد الإداري والكفاية التنموية المحلية	
14	تمهيد.....
16.	المبحث الأول: الفساد الإداري ومخرجاته.....
16..	المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري
21	المطلب الثاني: مظاهر الفساد الإداري.....
22..	المطلب الثالث: أسباب الفساد الإداري وانعكاساته.....
25..	المطلب الرابع: أضرار الفساد الإداري.....
27.....	خلاصة.....

المبحث الثاني: التنمية المحلية ومخرجاتها

- المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية.....29
- المطلب الثاني: أهداف ومقومات التنمية المحلية بالجزائر.....30
- المطلب الثالث: دور الادارة المحلية في مجال التنمية المحلية بالجزائر.....33
- المطلب الرابع: المعوقات والمشاكل التي تحول دون تحقيق تنمية محلية.....37
- خلاصة.....44
- الفصل الثاني: انعكاسات الفساد الإداري على الكفاية التنموية46
- المبحث الأول: واقع الفساد الإداري على التنمية المحلية
- المطلب الأول: الأسباب التي أدت الى ظهور وتفشي الفساد الإداري.....47
- المطلب الثاني: آثار ومخلفات الفساد الإداري على تفعيل التنمية المحلية.....54
- المبحث الثاني: التنمية المحلية بين مدخلات الفساد الإداري ومخرجات اصلاحه
- المطلب الأول: مظاهر الفساد الإداري في الإدارة الجزائرية.....58
- المطلب الثاني: آليات حماية التنمية المحلية من مظاهر الفساد الإداري.....67
- خلاصة.....81
- خاتمة.....82

قائمة المصادر والمراجع

الملاحق

الفهرس

الملخص:

تتناول هذه الدراسة تأثير الفساد الإداري على الكفاية التنموية المحلية، وتم التطرق إلى طبيعة مفهوم الفساد الإداري وأسبابه وخصائصه، بالإضافة إلى تعريف مفهوم التنمية المحلية ومقوماتها وأهدافها. حيث تركيزنا في هذا الموضوع على الآليات التي اعتمدها المشرع الجزائري، والتي قسمناها إلى آليات قانونية، و آليات مؤسساتية، وكذا آليات سياسية للحد من هذه ظاهرة. و إشكالية الدراسة تتمثل في: كيف ساهم الفساد الإداري في التأثير على الكفاية التنموية المحلية ؟ ودراستنا هذه تسعى إلى تفعيل آليات الوقائية لتفادي تفشي ظاهرة الفساد الإداري من خلال إعادة النظر في المنظومة القانونية للأجهزة والهيئات والمنظمات المتخصصة في الوقاية من الفساد الإداري قصد تفعيل التنمية المحلية مروراً إلى تحقيق تنمية مستدامة، فالجزائر من بين الدول التي كانت سباقة لتفعيل التنمية الاقتصادية والاجتماعية و ذلك إن دل فإنما يدل على وجود إرادة سياسية لتفعيل تنمية سياسية و بالتالي إشراك كل الفاعلين و الشركاء المحليين في القضاء على الفساد الإداري.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري ، التنمية المحلية، الكفاية التنموية.

A summary of the study

This study deals with the impact of administrative corruption on local development efficiency, and the nature of the concept of administrative corruption, its causes and characteristics, in addition to defining the concept of local development, its components and objectives. Where our focus in this issue is on the mechanisms adopted by the Algerian legislature, which we divided into legal mechanisms, institutional mechanisms, as well as political mechanisms to reduce this phenomenon. The problem of the study is represented in: How did administrative corruption affect the local development efficiency? And this study of ours seeks to activate preventive mechanisms to avoid the spread of the phenomenon of administrative corruption by reviewing the legal system of agencies, bodies and organizations specialized in preventing administrative corruption in order to activate local development through to achieving sustainable development, Algeria is among the countries that were the first to activate economic and social development This, if indicative, indicates the existence of a political will to activate political development and thus involve all actors and local partners in eliminating administrative corruption.

Key words: administrative corruption, local development, development efficiency.