

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة  
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

السنة الثانية ماستر تخصص تسيير موارد بشرية

السداسي الثالث

## مقياس قانون محاربة الفساد

(المحاضرة)

من إعداد:

الأستاذ بوزيان رحمانى جمال

السنة الجامعية:

2019/2018

## برنامج السداسي الثالث لمقياس قانون محاربة الفساد

### الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد

- أولا: نشأة ومفهوم الفساد
- ثانيا: خصائص الفساد
- ثالثا: مجالات الفساد
- رابعا: أنماط الفساد

### الفصل الثاني: أسباب ظاهرة الفساد وآثارها

- أولا: أسباب الفساد
- ثانيا: آثار الفساد

### الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته

- أولا: الإصلاح الإداري
- ثانيا: الحكم الرشيد
- ثالثا: الهيئات المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر
  - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
  - الديوان المركزي لقمع الفساد
  - مجلس المحاسبة
  - المفتشية العامة للمالية
  - المراقبة المالية

### الفصل الرابع: دراسة تفصيلية لمحتوى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر

## التسلسل الزمني لحصص السداسي الثالث

### الحصة الأولى: مدخل مفاهيمي للفساد

الهدف من الحصة: التعرف على نشأة ومفهوم الفساد، خصائص الفساد، مجالات الفساد، أنماط الفساد.  
السير الزمني للحصة:

- ساعة ونصف: تقديم المحاضرة مع الشرح.

الوسائل المستخدمة: الصبورة

### الحصة الثانية: تابع مدخل مفاهيمي للفساد

الهدف من الحصة: التعرف على نشأة ومفهوم الفساد، خصائص الفساد، مجالات الفساد، أنماط الفساد.  
السير الزمني للحصة:

- ساعة ونصف: تابع تقديم المحاضرة مع الشرح.

الوسائل المستخدمة: الصبورة

### الحصة الثالثة: تابع مدخل مفاهيمي للفساد

الهدف من الحصة: التعرف على نشأة ومفهوم الفساد، خصائص الفساد، مجالات الفساد، أنماط الفساد.  
السير الزمني للحصة:

- ساعة ونصف: تابع تقديم المحاضرة مع الشرح.

الوسائل المستخدمة: الصبورة

### الحصة الرابعة: أسباب الفساد وآثاره

الهدف من الحصة: التعرف على مختلف الأسباب المؤدية لشيوع وانتشار ظاهرة الفساد ومختلف آثاره المحتملة  
السير الزمني للحصة:

- ساعة ونصف: تقديم المحاضرة مع الشرح.

الوسائل المستخدمة: الصبورة

### الحصة الخامسة: تابع أسباب الفساد وآثاره

الهدف من الحصة: التعرف على مختلف الأسباب المؤدية لشيوع وانتشار ظاهرة الفساد ومختلف آثاره المحتملة  
السير الزمني للحصة:

- ساعة ونصف: تابع تقديم المحاضرة مع الشرح.

الوسائل المستخدمة: الصبورة

الحصة السادسة: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته

الهدف من الحصة: التعرف على مختلف الآليات المعتمدة في مكافحة الفساد وكذا مختلف الهيئات المعنية بمكافحته

السير الزمني للحصة:

- ساعة ونصف: تقديم المحاضرة مع الشرح.

الوسائل المستخدمة: الصبورة، النصوص القانونية

الحصة السابعة: تابع آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته

الهدف من الحصة: التعرف على مختلف الآليات المعتمدة في مكافحة الفساد وكذا مختلف الهيئات المعنية بمكافحته

السير الزمني للحصة:

- ساعة ونصف: تابع تقديم المحاضرة مع الشرح.

الوسائل المستخدمة: الصبورة، النصوص القانونية

الحصة الثامنة: تابع آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته

الهدف من الحصة: التعرف على مختلف الآليات المعتمدة في مكافحة الفساد وكذا مختلف الهيئات المعنية بمكافحته

السير الزمني للحصة:

- ساعة ونصف: تابع تقديم المحاضرة مع الشرح.

الوسائل المستخدمة: الصبورة، النصوص القانونية

الحصة التاسعة: دراسة تفصيلية لمحتوى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر.

الهدف من الحصة: التعرف على محتوى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر.

السير الزمني للحصة:

- ساعة ونصف: تقديم المحاضرة مع الشرح.

الوسائل المستخدمة: الصبورة، نص القانون 06-01

الحصة العاشرة: تابع دراسة تفصيلية لمحتوى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر.

الهدف من الحصة: التعرف على محتوى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر.

السير الزمني للحصة:

- ساعة ونصف: تابع تقديم المحاضرة مع الشرح.

الوسائل المستخدمة: الصبورة، نص القانون 01-06

الحصة الحادية عشر: تابع دراسة تفصيلية لمحتوى القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر.

الهدف من الحصة: التعرف على محتوى القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر.

السير الزمني للحصة:

- ساعة ونصف: تابع تقديم المحاضرة مع الشرح.

الوسائل المستخدمة: الصبورة، نص القانون 01-06

الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد: حيث نتناول في هذا الفصل:

- أولاً: نشأة ومفهوم الفساد
- ثانياً: خصائص الفساد
- ثالثاً: مجالات الفساد
- رابعاً: أنماط الفساد

الفصل الثاني: أسباب الفساد وآثاره: حيث نتناول في هذا الفصل:

- أولاً: أسباب الفساد
- ثانياً: آثار الفساد

الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته: حيث نتناول في هذا الفصل:

- أولاً: الإصلاح الإداري
- ثانياً: الحكم الرشيد
- ثالثاً: الهيئات المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر: وأهمها:
  - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
  - الديوان المركزي لقمع الفساد
  - مجلس المحاسبة
  - المفتشية العامة للمالية
  - المراقبة المالية

الفصل الرابع: دراسة تفصيلية لمحتوى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر.

### الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد

الفساد ظاهرة قديمة جداً عرفت طريقها إلى الإنسان منذ أن قامت الحياة على وجه الأرض، وهي ترتبط بالطبيعة الإنسانية إذ لا يخلو منها مجتمع من المجتمعات قديماً وحديثاً ومهما بلغ من مراحل نمو وتطور، بما فيها المجتمع الإسلامي على الرغم من الطهر والعفاف والعفة والنقاء التي ميزت الفكر الإسلامي على مر العصور والأزمنة.

ومما لا شك فيه أنّ الفساد يعتبر معضلة في سبيل تطور المجتمعات والدول، لأنه يدل على إندثار القيم الاجتماعية، ويعزز النظرة الفردية بتغليب مصلحة الفرد الخاصة والشخصية على مصلحة المجتمع بكافة أشكالها ومستوياتها، من خلال العمل بطرق غير مشروعة ينتج عنها إستفادة فئة صغيرة على حساب حقوق وتطلعات فئات أكبر، وهذا بدوره كفيل بأن يوقف عجلة التقدم والرفي ويوقف تنفيذ خطط التنمية سواءً على صعيد المنظمات والمؤسسات أو على صعيد الدولة بأكملها، فهو يؤدي إلى إهدار حق المجتمعات في التنمية، ويستنزف الموارد الطبيعية، ويؤدي إلى إختلال ميزان العدالة الاجتماعية.

#### أولاً: نشأة ومفهوم الفساد:

يشهد العالم اليوم ظواهر غريبة وأزمات سياسية وإقتصادية وإجتماعية تتباين في أشكالها وأحجامها، ولعلّ من أهم تلك الظواهر تأثيراً ظاهرة الفساد وبكل أنواعها، فقد تزايد إهتمام الحكومات بمشكلة الفساد وبما تفرزه من انعكاسات سلبية وأضراراً بالغة في مختلف ميادين الحياة الإنسانية والإقتصادية والسياسية والإجتماعية، في الوقت الذي تسعى فيه كافة بلدان العالم إلى مواكبة متطلبات التطورات المتسارعة التي تشهدها الساحة العالمية والمتمثلة في ظاهرة العولمة، والتحول من الإنغلاق الإقتصادي إلى الإنفتاح والإندماج في الاقتصاد العالمي، وتحرير الأسواق.

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

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

وتختلف الدول فيما بينها في كيفية ضبط مفهوم الفساد إستناداً إلى مجموعة من العوامل المتداخلة، كظروف الدولة القانونية والإقتصادية والإجتماعية والسياسية والدينية، وتباين درجات التنمية الإقتصادية والإجتماعية والمستويات التعليمية والإرث الحضاري، فالحديث عن الفساد يعتبر حديثاً بالغ الأهمية والحساسية في نفس الوقت، فهو موضوع بالغ الحساسية لأنه يمس في الغالب أصحاب القرار ولعلّ عزوف الكثيرين من الكتاب عن الحديث بكل صراحة وجرأة عن هذا الموضوع راجع إلى نوع من اليأس والإحباط في معالجته وتناوله، أو حتى إلى عدم وجود جدوى من التطرق إليه، وبالغ الأهمية لخطورته وضرورة تخليص المجتمع من آثاره التي لا تقتصر على فئة دون أخرى.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد

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

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

أما مصطلح الفساد فهو جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، كما لم يجرم الفساد في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أفريل 2004 كان لزاماً عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الإتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم و الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره، وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري إنتهج نفس منهج إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ أن المشرع اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفاً فلسفياً أو وصفيًا بل انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صورته ومظاهره فقط، وذلك ما تؤكدته الفقرة أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أعلاه، إذ تنص هذه الفقرة على أنّ الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون، وبالرجوع إلى الباب الرابع نجد أنّ المشرع الجزائري حصر جرائم الفساد في: الرشوة، إختلاس الممتلكات أو إستعمالها على نحو غير شرعي، الغدر، الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم، إستغلال النفوذ، إساءة إستغلال الوظيفة، تعارض المصالح، أخذ فوائد بصفة غير قانونية، عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، الإثراء غير المشروع، تلقي الهدايا، التمويل الخفي للأحزاب السياسية، إعاقة السير الحسن للعدالة.

وحسنا ما فعل المشرع الجزائري عندما لم يقحم نفسه في التعريفات الفقهية للفساد، والتي أثارت جدلاً كبيراً ليس بين فقهاء القانون فحسب، وإنما بين مختلف فقهاء العلوم الإنسانية والاجتماعية، غير أن ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط دون باقي الصور رغم خطورتها، مثل الوساطة، والمحسوبية، والمحاباة... إلخ.

### ثانياً: خصائص الفساد.

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

- **خاصية السرية:** تعد السرية من أهم خصائص الفساد، فهو عمل خفي ومستتر بسبب ما يتضمنه من ممارسات غير مشروعة من وجهة النظر القانونية أو المجتمعية أو الإثنية معاً، وهي سمة مرافقة للفساد في أغلب الأحيان، إلا أنه من الممكن أن تصبح ممارسات الفساد مألوفة في حالة إستشراء بعض مظاهره في المجتمع وتعايشه معها، حتى تصبح شيئاً عادياً غير مستهجن، وهذه المرحلة تعد من أخطر المراحل على المجتمع، ولذلك عند محاولة كشف ممارسات الفساد فإنه في الغالب لا يتم الكشف إلا عن جزء من الحقيقة التي تم الوصول إليها، وما لم يتوصل إليها أو لم يتم الكشف عنها فهي أعظم وأمرّ.

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

- تورط كبار المسؤولين في ممارسات الفساد
  - استغلال الأفراد للثغرات القانونية الموجودة في النظم والتشريعات المنظمة.
  - تكتم الجهات الرسمية عن إعطاء الحقائق المتعلقة بالفساد وخاصة إذا كانت أحجامه وآثاره وخيمة على المجتمع.
  - ضعف الأجهزة والهيئات المعنية بمحاربة ومكافحة مظاهر الفساد.
  - وجود شبكات منظمة وضالعة في ممارسات الفساد.
- وهناك حالات أخرى لا تكون فيها ميزة السرية المصاحبة لممارسات الفساد مطلوبة وضرورية، ويتعمد ممارسوها عدم إخفائها منها:
- في حالة ما إذا كانت سيطرة أجهزة الدولة على أراضيها ضعيفة.
  - في حالة ما إذا أصبحت الجهات والجماعات الفاسدة أقوى من النظم والهيئات والأجهزة التنفيذية.
  - في حالة ما إذا كانت السلطة الحاكمة وأجهزتها التنفيذية والتشريعية والقضائية هي التي تمارس الأفعال الفاسدة.

- **خاصية العمدية:** في حالات كثيرة تكون ممارسات الفساد متعمدة وغير عفوية، يقوم بها ممارسوها عن قصد وسوء نية، ولغرض تحقيق غاية أو غايات شخصية، معنوية كانت أو مادية، فهم يقومون بما عن معرفة ودراية، وهناك حالات ترتكب فيها ممارسات الفساد عن غير قصد ودون وجود نية مسبقة، هذه الحالات ناتجة عن الجهل ونقص الخبرة والمعرفة، وحتى عن الإهمال واللامبالاة، وفي كلتا الحالتين سواء كان القصد من الفساد متعمداً أو عفويًا غير متعمد، فإنّ المشرع لا يفرق بين حسن النية وسوءها، ويعتبرها أفعالاً فاسدة يعاقب عليها القانون.

- **خاصية المشاركة:** قد يقع الفعل الفاسد من طرف شخص واحد، ولكن عادةً ما يشترك في السلوك الفاسد أكثر من شخص، ذلك لوجود علاقة تبادلية للمنافع والالتزامات بين أطراف الفساد، إذ أنّ أخطر ممارسات الفساد تتم غالباً عبر وسطاء مجهولين، يلعبون الدور الرئيسي في تسهيل مهمة الطرفين، ربما دون أن يعرف أحدهما الآخر، أو دون أن يتقابلا وجها لوجه، وقد يكون لهؤلاء الوسطاء جهة رابعة أو خامسة تسهل العمل للأطراف المستفيدة، ومع تقادم الزمن يصبح للفساد وكلاء محترفون يتوزعون على المناطق الجغرافية المختلفة، والقطاعات الإدارية والمنشآت ليخدم بعضها البعض بالطرق المباشرة، أو من خلال الوسطاء الجدد، وهؤلاء بمثابة ميكروبات الفساد لنقل العدوى من الأوساط والجهات والمجالات المريضة بالفساد إلى الأوساط والجهات والمجالات النظيفة من الفساد.

- **خاصية سرعة الانتشار:** تتميز ممارسات الفساد بسرعة إنتشارها وخاصة عندما تكون الممارسات الفاسدة ناتجة عن المسؤولين الكبار في الدولة، فتزداد سلطة الفاسدين ونفوذهم مما يعطيهم القوة للضغط على باقي الأطراف للسير على خطاهم طوعاً أو كرهاً، كما أنّ خاصية سرعة الانتشار التي يتميز بها الفساد لا تقتصر على حدود الدولة الواحدة، بل تتعداه للإنتقال من دولة إلى أخرى، خاصة في ظل ظروف السوق الدولية المفتوحة والعمولة، وقد بين القرآن الكريم أنّ الفساد سريع الإنتشار بين الناس من خلال قصة سيدنا يوسف عليه الصلاة والسلام مع امرأة العزيز، حيث شاع الخبر في المدينة وتحدث به الناس.

وإذا كانت ممارسات الفساد في المجتمعات المتخلفة إدارياً وحضارياً أكثر شيوعاً منها في المجتمعات المتقدمة والمتطورة، فإنّ هذه الأخيرة تعد بيئة منتجة ومصدرة لممارسات الفساد عبر حدودها، وهذا يعني أنّ الفساد ظاهرة دولية سريعة الإنتقال والإنتشار عبر الحدود الدولية، وإذا كانت المجتمعات الفقيرة والنامية لا تقوى على تحمل ودفع تكاليفها، فإنّ المجتمعات الغنية والمتطورة غالباً ما توفر للفساد بيئة مترفة وأجواء ملائمة للإنتشار والترعرع، وقد تكون بعض المجتمعات الفقيرة والمتخلفة أكثر عداءً وأشد مقاومةً للإنتشار أنماط الفساد من المجتمعات المتقدمة والغنية على الرغم من فقرها الذي يعد أحد الدوافع الرئيسية للفساد، لكن تراجع القيم، وتدني الأخلاق، وهيمنة الفكر المادي والفلسفات العلمانية، وحب حياة الترف والرفاهية، تعد محفزات للإنتشار الفساد وشيوعه .

- **التخلف الإداري والتشريعي:** يتراقد الفساد في كثير من الأحيان ببعض مظاهر التخلف الإداري، مثل تأخير المعاملات، والتغيب عن العمل، وسوء إستغلال الموارد من وقت وإمكانات، والعصبية ضدّ المتعاملين مع الجهاز الإداري، وغيرها من المشاكل الإدارية، مما يؤدي إلى ظهور وتنامي مشاعر عدم الرضا والإستياء لدى الأفراد الصالحة العاملة في الجهاز الإداري، وما يترتب عن كل هذا من آثار سلبية تنعكس على الأداء، وفقدان الحافز والدافعية للتميز والابداع، مما يؤثر على مصلحة المجتمع بأكمله ، ولكي يتسنى للموظف الفاسد أن يصل إلى مبتغاه من أجل تحقيق منافع خاصة له فإنه يعمل على إعاقة وتأخير المعاملات وتعقيدها أمام المواطنين وأصحاب المصالح، ليحبرهم على اللجوء إليه لتيسير معاملاتهم وقضاء مصالحهم مقابل منافع متبادلة أو مبالغ يدفعونها له، وهو ما يؤدي إلى شعور المواطنين بشكل عام بالإستياء من سوء المعاملة والتمييز وإستغلال المنصب، ومن صالح الأطراف الفاسدة الإبقاء على المنظومة التشريعية متخلفة، من قوانين وأنظمة وتعليمات بما يخدم مصالحهم، لأنهم يستغلون تخلفها عن مواكبة التطورات والتغيرات المستجدة، وعدم وضوحها، والثغرات التي تشوبها وتحتويها، والتي ينفذون من خلالها لتنفيذ جرائمهم، وبما أنّ هذه المنظومة تخدم مصالحهم فإنهم يعملون على وضع العقبات والصعوبات لتعديلها أو إستبدالها بما هو أكثر تطوراً وحدائثةً للحد من الفساد وكشف مرتكبيه، وهذا ما يؤدي إلى التأثير على المصلحة العامة بشكل كبير وزيادة التخلف الإداري والتشريعي، فيعملون جاهدين للابقاء على المنظومة القديمة التي تتوافق وأهدافهم وتحقق لهم رغباتهم، وهنا تبرز ضرورة العمل والأخذ بما توصل إليه التطور العلمي والتقني في إدارة المرافق العمومية، وفي إدارة المؤسسات الخاصة، من خلال إدخال التقنيات الحديثة في الإدارة، بما في ذلك الإدارة الإلكترونية أو الحكومة الإلكترونية، وتنظيمها تشريعياً وحماتها، الأمر الذي يسهم بشكل كبير في الحد من مظاهر الفساد فيها، ويزيد من السرعة والدقة في إنجاز العمل، ويدعم مستوى شفافية الأداء فيها، ومن جهة أخرى فإن القيام بمراجعة دورية ومستمرة للتشريعات والقوانين المختلفة واللوائح وإجراءات العمل، وإلغاء ما يستوجب إلغاؤه، أو تعديل ما يستوجب تعديله، أو زيادة ما يستوجب زيادته، سيسهم في إزالة العراقيل والصعوبات أو على الأقل تقليص فجوة التخلف.

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد

- **خاصية المغامرة والمخاطرة:** تتسم ممارسات الفساد عادة بالمغامرة والمخاطرة، فالشخص الفاسد الذي يتخذ قرارات لغايات شخصية له أو لغيره بعيدة عن المنفعة أو الصالح العام يعلم مسبقاً أنه يخالف القوانين والأنظمة، كما يعلم أنّ هناك احتمال لكشف ما يقوم به، وهو يعلم كذلك ما يترتب على ذلك من جزاء، وكل هذا يعد مخاطرة ومغامرة من طرفه.
- وهناك خصائص أخرى تميز الفساد نذكر منها:
- ينطوي الفساد على إستعمال الحيلة والخديعة والتحايل والتمويه.
- تعتبر كل أشكال الفساد خيانة للأمانة.
- يتضمن الفساد عامل الإلتزام المتبادل والمصلحة المتبادلة بين أطرافه ومرتكبيه.
- يمارس الفساد بأساليب متعددة ومتغيرة مستحدثة، وتتشعب مظاهره.
- ممارسات الفساد يتم التخطيط لها من طرف أشخاص وجهات متمرسة ومحترفة، ولها أساليب ووسائل متعددة، ولها كذلك شبكات منظمة.
- الفساد ظاهرة دولية سهلة وسريعة الإنتقال عبر الحدود، وتنتشر في كافة المجتمعات المتقدمة والنامية أو المتخلفة.

### ثالثاً: مجالات الفساد

تتعدد وتنوع المهام والإجراءات والقوانين واللوائح المنوطة بكل إدارة بتعدد الإدارات، وإختلافها بإختلاف القطاعات ومجالات النشاط المختلفة، وقد إرتبط الفساد بهذه الإدارات وتعددت مظاهره وأساليبه عندما إبتعدت عن غاياتها وأهدافها التي وجدت لتحقيقها، لذلك يمكن حصر مجالات الفساد في المجال السياسي، والمجال الإقتصادي، والمجال الثقافي والاجتماعي، والمجال الأمني، وغيرها من المجالات الأخرى، مع أنّ هذه المجالات متداخلة ومتكاملة وغير مستقلة عن بعضها البعض.

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

- فساد القمة ( Top-Corruption ) وهو من أخطر أنواع الفساد ، وترجع خطورته إلى إرتباطه بقمة الهرم السياسي في كثير من أشكال النظم السياسية، وإنتفاع من يتولى القمة بالمكاسب الشخصية وجني الثروات الطائلة عن طريق الخروج عن حكم القانون.
- فساد الهيئات التشريعية والتنفيذية.

- الفساد من خلال شراء الذمم والأصوات وتزوير الانتخابات، وممارسة أنماط الفساد المختلفة في عمل الأحزاب السياسية وقضايا تمويلها.
  - كما تشمل مظاهر الفساد في المجال السياسي أيضاً:
  - الحكم الشمولي الفاسد.
  - فقدان الديمقراطية وفقدان المشاركة.
  - فساد الحكام وسيطرة نظام حكم الدولة على الإقتصاد وتفشي المحسوبية.
- ويبدو أنّ هذا المجال من أوسع مجالات الفساد، وقد تنشأ منه مظاهر الفساد في المجالات الأخرى، ذلك لأنّ مصدر صنع القرار هو الذي يتحكم في المصير المالي، والثقافي، والتربوي، والإقتصادي، والإعلامي، والقضائي أو التشريعي للأفراد.

ولما كان الأمر يتعلق بالقيادة السياسية فإنّ الأمر يبقى سرياً وغير واضح وجلي، لكن أمره يستفحل وينتشر بسرعة دون أن يكون خاضعاً للمناقشة أو المساءلة، وهو أكثر وضوحاً إذا كان نظام الحكم متوارثاً من الأجداد إلى الأبناء فالأحفاد، أو كما يقال بين أفراد العائلة الملكية، أما في الدول التي تدعي الديمقراطية، وتعتمد الانتخابات في إختيار قادتها، فإنّ مرشحيها يقومون بشراء الأصوات، ويطلقون وعودهم الكاذبة والبراقة للمواطنين، ويلجؤون إلى مختلف الجهات والأطراف لتمويل حملاتهم الزائفة والمكلفة، وفور نجاحهم ووصولهم إلى سدة الحكم، فإنهم يلجؤون إلى مختلف الوسائل والسبل المشروعة وغير المشروعة لتعويض ما فقدوه، وبذلك تصبح المراكز القيادية مركزاً للممارسات الفاسدة.

– **المجال الإقتصادي:** الفساد في المجال الإقتصادي يطلق عليه بالفساد الإقتصادي وهو إستخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة، تتخذ أشكالاً متعددة، منها الحصول على الرشوة أو العمولات من خلال تقديم خدمة أو عرض عقود للمشتريات والخدمات الحكومية، أو إفشاء معلومات عن تلك العقود، أو المساعدة على التهرب من دفع الضرائب والرسوم الجمركية، وغيرها من الممارسات.

وتختلف ممارسات الفساد في هذا المجال وتباين القنوات في هذا الجانب وتختلف أنواعها طبقاً لطبيعة الفلسفة التي يقوم عليها المنهج الإقتصادي المتبع ومن أهمها:

- التوزيع غير العادل للدخول والثروات، فيحدث التباين الطبقي الذي يمكن الأغنياء من السيطرة على الفقراء وإفسادهم.
- الإنفتاح على الشركات الإقتصادية والتجارية المتعددة الجنسيات، وتمكنها من فتح مكاتب ووكالات لها، ممّا يجعلها أكثر قدرة على إنشاء منافذ تسيطر من خلالها على متخذي القرار.
- إعتتماد وتبني سياسات إقتصادية مرتجلة في الإستيراد والتصدير، وتحديد الإعفاءات والتسهيلات، ممّا يؤدي إلى إحداث الخلل في القطاعات الإنتاجية والإستهلاكية، وتهيئة الجو لإستغلالها وإساءة تطبيقها.
- إبقاء سياسة الرواتب والأجور كما هي، وعدم تعديلها أو إعادة النظر فيها لتواكب التغيرات الإقتصادية وتطور مستويات القدرة الشرائية، ممّا يجعلها عاجزة عن توفير الحد الأدنى من العيش الكريم، الأمر الذي يسهل الرجوع إلى الأساليب والوسائل غير المشروعة.
- السياسات المتعلقة بالضرائب والرسوم وجبايتها لها تأثير بالغ في العدالة الإجتماعية، وهي التي تسبب الخلل في التوازن بين الحقوق والواجبات، فالسياسات التي تلاحق صغار الموظفين وتجبرهم على دفع الضرائب على

رواتب لا تسد رمقهم ولا تلي إحتياجات عائلاتهم، وتتباطئ في جباية الضرائب من الأغنياء، مثل هذه السياسات تساعد دون شك على شيوع الفساد وتزيد من تأثير المنظومة الفاسدة.

- الأسواق السوداء والأسواق الحرة التي تسوق فيها البضائع الثمينة والنادرة هي الأخرى يمكن أن تكون عاملاً مساعداً في إستشراء ظاهرة الفساد فيها إذا كانت عملياتها ونشاطاتها بعيدة عن سيطرة وتأثير الجانب العلمي والقانوني في إدارتها والرقابة عليها، وبالتالي تلعب المنظومات الفاسدة وقيادتها دوراً مؤثراً وفاعلاً في تحقيق مصالحها وأهدافها على حساب الأهداف والمصالح العامة.

- **المجال الإجتماعي والأخلاقي:** يمثل الفساد في المجال الإجتماعي مجموعة السلوكيات التي تحطم أو تكسر مجموعة القواعد والتقاليد المعروفة، أو المقبولة والمتوقعة من النظام الإجتماعي القائم، بمعنى تلك الأفعال الخارجة عن قيم الجماعة الإنسانية، والتي تترسخ بفعل الظروف البنائية التاريخية التي تمر بها المجتمعات البشرية، فالأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ، وإنما تعمل في بيئة تؤثر فيها وتتأثر بها، فالبيئة الخارجية المحيطة بالأجهزة الإدارية تؤثر في سلوك العاملين، فالعادات الموروثة والعلاقات السلبية تفرض نفسها من خلال التعامل اليومي معها، ويتغير الفساد الإجتماعي من مظهر إلى آخر حسب المجتمعات وتطورها، وقد يتمثل في الترويج للأفلام المنافية للقيم والأخلاق، والإتجار بالبشر من نساء وأطفال، وتفشي بيوت الدعارة، وهذا قد يؤدي إلى تدمير الروح الوطنية والإنتماء، ويحدث الخلل والإفئار في البنية المجتمعية داخل الدولة، مما يؤثر سلباً على التفاني في العمل، ومن المتغيرات الإجتماعية التي تساهم في ممارسات الفساد الإجتماعي والأخلاقي ما يلي:

- توظيف الإنتماءات العشائرية والإقليمية والطائفية والجهوية في الضغط على الجهاز الإداري لتحقيق مزايا ومنافع خاصة.
- شيوع الوساطة وإستغلال ذوي النفوذ لنفوذهم وعلاقاتهم الشخصية وغير الرسمية في التأثير على المعاملات الرسمية التي تتعارض مع القوانين والأنظمة وسيورتها.
- التأثير السليبي لبعض العادات الإجتماعية على سلوك العاملين والموظفين، كالإسراف في الإنفاق والهدر في الموارد، والإستهانة بالوقت، وعدم الإهتمام بممتلكات الدولة والحفاظ عليها.
- تميز البعض بشخصيات سلبية، وتشبثهم بالأحكام والأساطير والأمثلة الشعبية القديمة والخاطئة.
- يتسبب الفقر والجهل في جعل بعض الأفراد يقدمون على بعض التصرفات والأفعال الفاسدة.

عندما تغيب القيم والأخلاق الإجتماعية، وتسود العلاقات السلبية، وتغلب المصلحة الخاصة على مصلحة الشعب والوطن، فإنّ الفساد يعمّ أرجاء البلاد والعباد، ويصبح صالح القوم أفسدهم، وفاسد القوم أصلحهم.

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

- **المجال الوظيفي:** يتمثل الفساد في هذا المجال في الإنحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية الصادرة عن الموظف أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة القوانين والتشريعات، والتي تغتنم فيها الفرصة للإستفادة من الثغرات بدل الضغط على صنع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها بإستمرار، وتتمثل مظاهره في عدم الإلتزام، وعدم إحترام أوقات ومواعيد العمل

في الحضور والإنصراف، أو عدم إستغلال أوقات العمل بتمضية الوقت في قراءة الصحف، وتصفح صفحات الأنترنت، والتمادي في إستقبال الزوار وإطالة الوقت معهم، والإمتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل فيه، وعدم تحمل المسؤولية، وإفشاء الأسرار الوظيفية، والخروج عن قاعدة العمل الجماعي. والواقع أنّ مظاهر الفساد في هذا المجال عديدة ومتعددة ومتداخلة، وغالباً ما يكون إنتشار أحدها سبباً مساعداً على إنتشار بعض المظاهر الأخرى.

– **المجال البيئي:** يتمثل الفساد في مجال البيئة في كل ما يلحق البيئة من عطل، بحيث تفقد وظيفتها الإيجابية للبشرية فالبيئة هي المجال الحيوي الذي يعيش فيه الإنسان، وقد أوجدها الله سبحانه وتعالى في تناسق تام في كافة عناصرها، بما يناسب حياة الإنسان والكائنات الحية وجميع المخلوقات، بحيث تحي فيها حياة صحية خالية من الأمراض والأوبئة. وتتعدد مظاهر الفساد في المجال البيئي، ومنها حرق المحاصيل والمساحات الغابية، وتلويث المياه والجو من خلال إنشاء المصانع داخل المجتمعات السكانية، ورمي نفاياتها الصلبة والسائلة والغازية بطريقة عشوائية، وهذا كله من خلال منح التراخيص ورخص الإستغلال بطرق مشبوهة، وتخصيص مساحات غير محمية لرمي الأوساخ والنفايات بطريقة عشوائية. وتلعب الإدارة دوراً هاماً من خلال قراراتها في حماية البيئة أو إتلافها، وخاصة ما تعلق منها بصحة الإنسان وسلامته، ولعلّ الأرقام والإحصائيات التي تعطي من وقت لآخر كافية ومبررة لوجود الفساد في هذا المجال.

– **المجال التشريعي والقانوني:** يبرز الفساد في المجال التشريعي والقانوني عندما تكون تشريعات الدولة وقوانينها منفاذاً للفساد، أو أن تكون هيئاتها القضائية كذلك، فالقوانين لا تشرع إلا لحماية المصلحة العامة، ومهمة القضاء دون أدنى شك هي رفع الظلم عن الناس، والعمل على سيادة القانون، وتمثل مظاهر الفساد في المجال التشريعي والقانوني في:

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

ويعتبر الفساد في هذا المجال من أخطر مجالات الفساد، إذ يصبح بذلك الفساد مقنناً ومحمياً، وتسود بذلك مشاعر الإستياء والظلم والأعدالة وتضيع الحقوق.

وهناك مجالات أخرى للفساد دراستها لا تقل أهمية عن دراسة الفساد في المجالات الأخرى، مثل الفساد في مجال التعليم، والذي تتمثل مظاهره في منح العلامات والشهادات بطرق غير صحيحة وغير عادلة، لا على أساس المتابعة والجدد والجدارة، ممّا يؤدي إلى إستياء طلبة العلم في الأطوار التعليمية المختلفة والطلبة الجامعيين وخاصة منهم المثابرين والمواظبين، والذي قد يدفعهم إلى التسرب المدرسي والتوقف عن الدراسة أو يؤدي إلى تثبيطهم وعدم بذلهم كامل جهودهم لتحقيق أمانتهم وآمالهم المستقبلية، وكذا توظيف الأساتذة على أسس ومعايير غير عادلة وموضوعية، ممّا يؤدي بالأساتذة المترشحين الأكفاء المؤهلين تأهيلاً علمياً وأكاديمياً للشعور بالظلم والإستياء، ويثبط من عزيمتهم في حال توظيفهم مستقبلاً لتفاسم كامل جهودهم في تربية وتعليم النشء والأجيال الصاعدة، وقد يدفعهم ذلك الشعور باليأس والإحباط إلى الهجرة إلى الخارج في حال ما توفرت لهم فرص إلى ذلك، كما أنّ الصفقات التي تبرم من قبل الجهات الوصية لتمويل قطاعات التربية والتعليم بمستلزماتها والتي يشوبها الفساد تؤثر على مردود كل من الأستاذ والطالب

## الفصل الأول: مدخل مفاهيمي للفساد

والتلميذ بالسلب، مما يؤدي في النهاية إلى تدني المستوى، وقد يؤدي إلى العزوف المدرسي خاصة في حالة ما إذا قلّ النقل المدرسي في المناطق الريفية النائية بسبب آليات الفساد.

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

### رابعاً: أنماط الفساد:

على الرغم من الإقرار بالحقيقة السابقة على أنّ الفساد لا يعترف بالحدود الزمانية والمكانية، حيث وجد في الماضي كما يوجد في الحاضر وقد يمتد إلى المستقبل، كما أنّ وجوده لا يقتصر على مجتمع أو دولة بعينها دون البقية، حتى وإن كانت تدعي الحضارة والرفي والتقدم، فإنّ مظاهره متعددة الألوان مختلفة الأشكال، وليس من السهل فصلها أو تقسيمها إلى مجالات أو مستويات بسبب إرتباطها بعضاً ببعض، ويمكن ذكر أنماط الفساد في النقاط التالية على سبيل الذكر لا الحصر:

- **1 الرشوة:** تأتي الرشوة على رأس الظواهر المنحرفة، وأنّ أسوأ سلوك مشين يلقي بظلاله على علاقة الإدارة بالمواطن هو أسلوب الإرتشاء والرشوة التي تضرب في عمق الإقتصاد الوطني، حيث يساهم في إهدار جزء كبير من الموارد، ويرفع من تكلفة الأنشطة والخدمات الإدارية، ويعمل على تكريس رداءتها، ويعرقل تدفق الإستثمارات، ويشوه الصورة لدى الكثير من المؤسسات والمنظمات، ولنا أن نتصور تلك الإفرازات الخطيرة لهذه الآفة، إذ تكفي واحدة من هذه النتائج المهلكة لضرب الإقتصاد الوطني، الذي هو قوام حياة الناس ومصدر عيشهم فكيف بها مجتمعة، ويشير المعنى الفقهي للرشوة إلى أنّ الرشوة هي ما يعطيه شخص معين لصاحب سلطة أو قاض، يسمى الموظف الذي يستلم الرشوة (المرتشي)، أمّا دافعها فيسمى (الراشي)، وفي حالة وجود شخص ثالث وسيط بينها يسمى (الرائش)، وتجدر الإشارة إلى أنّ الرشوة ممكن أن تقدم بشكل نقدي أو بشكل عيني، وممكن أن تقدم بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر، من خلال الأصدقاء أو المقربين جداً من الموظف كالزوجة والأبناء، لذلك ذمها الله تعالى ونهى عن إقترافها في قوله تعالى: "ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل وتدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقاً من أموال الناس بالإثم وأنتم تعلمون"، ويمكن أن نشير إلى بعض صور الرشوة، رغم تعدد صورها، وتنوعها حسب القطاعات الإقتصادية والجهات المتعاملة بها، وكذلك مقدارها المادي والمعنوي، وآثارها السلبية في النقاط التالية:

- الرشوة المقدمة من المواطنين إلى الجهات الحكومية المختلفة أو منظمات الأعمال الخاصة، بهدف تسريع إنجاز معاملة، أو السكوت عن حرق قانوني، أو تعطيل تنفيذ قرار محكمة أو السكوت عنه، أو الحصول على منافع أكثر ممّا يستحق، وهذا النوع قد يكون صغيراً في شكل مبلغ نقدي بسيط أو في شكل عيني مادي، وقد يكون مبلغ الرشوة أكثر وأكبر من هذا بكثير، إذا كانت الخدمة المطلوبة يترتب عليها حرق أكبر للقانون، أو يتولد عنها منفعة كبيرة.
- الرشوة في التبادلات التجارية وفي الأعمال الدولية، وهذه تعتبر من الرشاوي الكبيرة في قيمتها، وتدفعها عادةً الشركات الدولية والشركات المتعددة الجنسيات إلى المسؤولين السياسيين أو الحكوميين للحصول على عقود كبيرة، وتمير صفقات ضخمة وإنشاء مشاريع.

- رشوة المرشحين للانتخابات بأنواعها المختلفة، من خلال شراء الأصوات بالمبالغ النقدية أو بالوعود المغرية.
- رشوة الحكومات الأجنبية بشكل مباشر أو غير مباشر لبعض الصحفيين الكبار والكتاب، والسياسيين وغيرهم من الرموز الفاعلة في المجتمع بالمال أو بوسائل أخرى.
- رشوة أصحاب العمل لممثلي النقابات العمالية والجهات الحكومية المسؤولة عن متابعة أعمالهم، لغرض صرف النظر عن بعض متطلبات العمل أو للمطالبة بالمزيد منها.
- وتتعدد مظاهر الفساد السلبية المترتبة عن ظاهرة الرشوة، نوجز البعض منها في النقاط التالية:
  - فقدان نظام الكفاءة في التعيين والترقية والنقل في الوظيفة والمنظمة.
  - فقدان السلطة الوظيفية لمشروعيتها بإساءة إستخدامها من قبل الموظفين لأغراض شخصية، والخروج بها عن إطار المصلحة العامة الذي شرعت له.
  - إنتشار روح الأنانية والذاتية وعلاقات التشكيك وفقدان الثقة بين الموظفين من جهة، وبين المواطنين والموظفين والإدارة من جهة أخرى.
  - غياب روح التعاون الجماعي وسيادة اللامبالاة وعدم الإهتمام بالعمل.
  - ظهور التكتلات الوظيفية وجماعات المصالح التي تعمل على تفتيت وحدة التنظيم وتجزئته.
  - فقدان الموظفين للحماسة والدافعية للعمل وإنتشار روح القلق والملل وعدم الإنتماء.
  - تدني الإنتاجية كماً ونوعاً نظراً لتوجيه الطاقات والجهود نحو المصالح والأغراض الشخصية، ورداءة المواد أو إرتفاع كلفتها، وهدر أموال التنظيم أو المنظمة تحت تأثير الرشوة.
  - إنتشار الفوضى والإضطراب في التنظيم المؤسساتي أو التنظيم المجتمعي، وفقدانه لثقة الجمهور والجهات المتعاملة معه.
  - هيمنة القلة من جماعات الضغط والمصالح على السياسات التنظيمية والإقتصادية والسياسية وتوجيهها نحو مصالحها.
  - شيوع ظاهرة الإخلال بواجبات الوظيفة.
  - تداخل المسؤوليات والصلاحيات الوظيفية نتيجة قيام الموظف المرتشي بأداء أعمال وظيفية قد تدخل ضمن إختصاصاته الوظيفية وضمن مهامه المكلف بها، وقد لا تكون كذلك، وسواءً كان هذا العمل المطلوب أداؤه مشروعاً أو غير مشروع فهو يقوم به مادام أنه قد تقاضى مقابل لا يقره النظام من أجل القيام به.
- والجريمة الرشوة ثلاثة أركان هي:
- **الركن القانوني:** يتضح هذا الركن من خلال توفر نص قانوني يجرم فعل الرشوة ويقضي بالعقاب لمن يقوم بها، على أن يكون نافذاً وقت إرتكاب الجريمة، سارياً على الشخص الذي قام بإرتكاب الجريمة والمكان الذي تم فيه إرتكاب الجريمة.

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

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

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

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

- **الركن المعنوي:** جريمة الرشوة التي يرتكبها المرتشي جريمة عمدية، ولهذا ينبغي أن يتوافر لدى مرتكبها القصد الجنائي، وذلك بعلم الموظف أنّ ما حصل عليه أو طلبه لقاء القيام بعمل أو الإمتناع عن القيام به، والعلم هنا يكون قبل قيامه بالعمل المطلوب منه، وأنّ ما سوف يحصل عليه سيكون بغرض الرشوة، وفي حالة قيامه بهذا العمل يعد عمله هذا مقابلاً لرشوة، أمّا بالنسبة للراشي والوسيط فيتمثل القصد الجنائي في قصد الإشتراك في جريمة الرشوة.

- **2 اختلاس وسرقة المال العام:** تعد جريمة الإختلاس والسرقة من جرائم التعدي على المال العام والخاص، وصورة من صور أكل أموال الناس بالباطل، وقد كثرت وازدادت هذه الجريمة في السنوات الأخيرة ضراوة وشناعة في ظل الفساد الذي إستشرى في أغلبية دول العالم، هذه الجريمة التي لم تعد تقتصر على صغار الموظفين في الدوائر وأجهزة الدولة العامة والخاصة، بل تعدتهم وبصورة أشدّ إلى كبار المسؤولين وصانعي القرار، وهذا يعني أنّ الإختلاس والسرقة يأتي في مقدمة مظاهر الفساد ظهوراً وإنتشاراً بعد الرشوة.

وتعتبر السرقة والإختلاس ممارستان سلوكيتان منحرفتان سواءً وفق الإعتبارات القانونية أو الدينية، أو لإعتبارات سلوكية عامة، وهناك فرق جوهري واضح بين الإختلاس والسرقة، فالسرقة هي قيام الموظف بسرقة أموال نقدية أو عينية لا تقع تحت مسؤوليته، وإنما تحت مسؤولية الآخرين، بينما الإختلاس يعني قيام الموظف بسرقة أموال نقدية أو عينية تقع تحت

مسؤوليته وفي ذمته، عن طريق التلاعب والتزوير أو التحريف في السجلات أو القوائم الخاصة بها، وهما تختلفان في أمور عدة منها:

- يحصل الإختلاس في الغالب في الأوراق النقدية، بينما تحصل السرقة في الأوراق النقدية وفي غيرها، كالألات والأجهزة والأثاث والمركبات والمواد التموينية وغيرها من الأشياء المنقولة.
- يحصل الإختلاس عادة فيما هو الموظف مسؤول عنه وظيفياً وتحت إشرافه المباشر، بينما قد تحصل السرقة فيما ليس للموظف عليه إشراف أو مسؤولية مباشرة، فقد تحصل من الموظف في أجهزة أو آلات ليست في مكتبه، أو ليست في دائرته أو حتى ليست في المرفق العام الذي يعمل فيه.
- الإختلاس يحصل عادة من الموظف منفرداً، بينما قد تحصل السرقة بالتآمر مع الغير وحتى مع أشخاص غير موظفين يكون دور الموظف فيها تسهيل عملية السرقة.

وبالتمتعن في جريمة الإختلاس نجدها مركبة من جريمتين ، **الجريمة الأولى** هي جريمة السرقة، ولا فرق بين سرقة المال العام وسرقة المال الخاص المملوك لشخص بعينه، **والجريمة الثانية** هي جريمة خيانة الأمانة، ويقصد بخيانة الأمانة في مجال الأعمال والمعاملات الإقتصادية إستلاء العاملين والموظفين على الأمانات والعهد المسلمة إليهم بحكم مناصبهم في العمل، أو المساعدة أو المشاركة في ذلك، ولقد نعت الشريعة الإسلامية عن ذلك وأمرت برد الأمانات إلى أهلها أو أصحابها في قوله تعالى: "... فإن أمن بعضكم بعضاً فليؤد الذي يؤتمن أمانته وليتق الله ربه..." ، ونهى الله تبارك وتعالى عن خيانة الأمانة، فقال تعالى: "... يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم تعلمون..."

والجريمة الإختلاس والسرقة ركنين:

- **ركن مادي:** يتمثل الركن المادي لجريمة الإختلاس والسرقة في إختلاس أو إتلاف أو إحتجاز بدون وجه حق لممتلكات أو أشياء ذات قيمة، سلمت للموظف في إطار وظيفته، فالإختلاس إما أن يقع أو لا يقع على الإطلاق.
- الأصل في حياة العامل أو الموظف لوسائل العمل أو المال هو الحياة الناقصة، والتي تختلف عن الحياة الكاملة، حيث توجد هذه الوسائل أو الإمكانيات تحت سيطرته ومسؤوليته بصورة تمكنه من مزاوله الإستعمال والإستغلال والحفاظة عليها دون التصرف فيها تصرفاً مطلقاً بإهلاكها، أو إستهلاكها، أو إساءة إستعمالها، أو بيعها، أو رهنها وغير ذلك.
- إنّ تصرف الموظف بأي شكل من الأشكال في ممتلكات ووسائل العمل أو الإدارة، أو غير حياتها من مجرد حياة ناقصة إلى حياة كاملة، فإنه يكون قد ارتكب جريمة الإختلاس المنصوص عليها في القوانين والمعاقب عليها، ولا تشترط طريقة معينة لإختلاس الموظف للأشياء التي تحت سيطرته ومسؤوليته بمقتضى وظيفته، فقد يتم ذلك عن طريق بيع تلك الأشياء أو رهنها دون خروجها الفعلي، وحتى الإستلاء عليها وسرقتها وخروجها الفعلي من الإدارة أو المؤسسة، أو حتى التبيد وإستعمال وإستهلاك ممتلكات ووسائل العمل لأغراض شخصية، وتسهيل ذلك والمشاركة فيه يدخل في باب الإختلاس.

- **الركن المعنوي:** جريمة الإختلاس والسرقة جريمة عمدية، تتطلب توافر القصد الجنائي فيها، والمتمثل في القصد العام بشقيه العلم والإرادة، فالجاني على علم بصفته وبأنّ المال الذي بحوزته قد سلم إليه بمقتضى

وظيفته أو عمله أو بسببها وليس لشخصه، وحيازته حيازة ناقصة ليست مطلقة وكاملة، وأي تصرف فيه بتحويل حيازته من الحيازة الناقصة لحساب الجهة الإدارية التي يشتغل فيها إلى الحيازة الكاملة لحساب نفسه فهو تصرف عن إرادة ونية مسبقة مبيتة من طرفه

- **3 التزوير:** أصبح التزوير من أنماط الفساد المنتشرة كثيراً في الوقت الحالي، بعد أن أصبحت كل المعاملات والعقود والتعاملات بين الأفراد أو بين الأفراد والأجهزة الإدارية المختلفة تعتمد على الكتابة من خلال الوثائق والمستندات الرسمية، والنقود الورقية وما يشابهها في القيمة، وإختفت بذلك الطرق القديمة التي كانت تعتمد على السماع والمشاهدة. وقد صاحب الإعتماد المتزايد على الوثائق والمستندات في حياتنا المعاصرة لضبط وتنظيم وإثبات كافة أنواع معاملات وتصرفات الأفراد فيما بينهم، أو بين الأجهزة الحكومية والأفراد، زيادة مطردة في جريمة تزوير المحررات شهدتها مختلف دول العالم، بحيث أطلق البعض على هذه الجريمة مسمى جريمة العصر نظراً لما تحدثه من تهديد بالغ الأثر للأمن داخل الدولة، وتهديداً لحالة الإستقرار في المعاملات وثبوت الحقوق والواجبات، بكل ما يؤدي إليه ذلك من إحلال بإستقرار الثقة في مختلف التعاملات، وإضراراً بعوامل النمو والرعاية والتقدم.

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

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

**1- التزوير المادي:** ويقصد به تغيير الحقيقة بطريقة مادية، أي هو ما ترك أثراً مادياً يدرك بالحواس المجردة

أو بالإستعانة بالخبرة الفنية، كما يمكن ملاحظته بمجرد فحص المحرر أو الوثيقة من خلال ما يوجد عليها من محو أو كشط، أو لوحظ فيها تقليد لخط الغير أو إمضاءه، أو إصطناع المحرر أو الوثيقة بكاملها، وقد يحصل التزوير المادي أثناء إنشاء المحرر أو بعد إنشائه، وهو أسهل إثباتاً من التزوير المعنوي لتركه أثراً على المحرر أو الوثيقة.

**2- التزوير المعنوي:** ويقصد به تغيير الحقيقة بطريقة غير مادية، أي أنها لا تترك أثراً في المحرر تدركه

الحواس، وبعبارة أخرى هو التزوير الذي يؤدي إلى تشويه المعاني التي كان يجب أن يعبر عنها المحرر وفقاً

لإرادة من ينسب إليه بعض بياناته، وذلك كتدوين بيانات تختلف عن البيانات التي يجب تدوينه.

فالتزوير المعنوي ينصب على الجوهر والمعنى لا على البناء المادي، فهو يفترض أنّ المحرر لا يتضمن مظاهر مادية تدل

على العبث به، إذ أنّ عملية تدوينه هي نفسها عملية تشويه فحواه ومضمونه، فمظهره لا يكشف عن تزويره،

وكشف تزويره يتطلب معرفة الحقيقة من مصادر أخرى، وتحري صدق الوقائع التي تثبت بها بياناته.

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

**1- الركن المادي:** والذي يشتمل على إتيان فعل التزوير بإستعمال المزور لإحدى طرق التزوير المادية

والمعنوية في محرر أو وثيقة مكتوبة عرفياً أو رسمياً، ويتدخل موظف في تدوينه أو بالتصديق عليه، وما

يترتب على ذلك من ضرر للغير، أو من المحتمل أن يترتب عليه هذا الضرر.

**2- الركن المعنوي:** جريمة التزوير في المحررات والوثائق هي من الجرائم العمدية التي يتوافر فيها القصد

الجنائي لدى المزور ومرتكب الفعل بعنصره العلم والإرادة أو النية، وبجانب ذلك لا بدّ أن يتوافر لدى

الجاني القصد الخاص الذي يتمثل في نيته لإستعمال المحرر أو الوثيقة المزورة فيما زورت لأجله، أو ما

يعبر عنه بقصد إلحاق الضرر بالغير.

**4 - المحسوبية والوساطة والمحاباة:** إنّ من أخطر ما تواجهه المجتمعات في العصر الحديث تحكّم الأهواء بالإنسان، أو

أن تسيره رغباته وطموحاته ولو كان ذلك على حساب الآخرين، فينحرف عن الطريق الصحيح والقيم والعادات والتقاليد

السائدة، غير مهبال بالتبعات والآثار الناجمة عن ذلك، أو يتحايل عن الثوابت والضوابط والأنظمة، ومن بين هذه الأخطار

بعض الإنحرافات السلوكية التي تصدر عن البعض على إختلاف مناصبهم ومسؤولياتهم، ومنها المحسوبية التي عانى منها

وما زال يعاني منها كثير من الناس، فهي من الأمراض التي إبتليت بها النفس البشرية، وأصبحت تطلق عليها تسميات

مختلفة لتوهم الناس أن هذه المسميات تختلف أحكامها عن أحكام المحسوبية أو الوساطة، فالمحسوبية إذن هي إساءة

إستغلال السلطة المرتبطة بمنصب معين، سواءً كان شغل هذا المنصب عن طريق التعيين أو الإنتخاب، يجري إستغلاله

بهدف تحقيق مصالح شخصية لصالحه أو لصالح أفراد محسوبون عليه على حساب المصلحة العامة، والمحسوبية هي إسناد

العمل الوظيفي لشخص لا يستحقه، ولا يتناسب مع إمكانياته وخبراته بسبب توصية معينة من شخص ما أو واسطة

لتبادل المنافع والمصالح، حتى وإن كان الشخص المعين مؤهلاً لهذا المنصب، لأنّ حصوله عليه كان خلافاً للضوابط القانونية

المعتمدة، وتمتد المحسوبية إلى تقديم الخدمات لفئة دون أخرى أو لفرد دون البقية بسبب الوساطات من أشخاص أو أفراد،

أو بسبب صلات القرابة والزمانة وغيرها، وهناك بعض الألفاظ والمصطلحات التي يتداولها الأفراد هنا وهناك تشترك مع

المحسوبية في المعنى والمفهوم كالوساطة والمحاباة والرجاء والتوصية، وغيرها من المصطلحات التي تتداول وتختلف بإختلاف

المجتمعات والشعوب وثقافتهم، فالواسطة تعرف على أنها أداة أو وسيلة يستخدمها الفرد أو الأفراد للوصول إلى شخص

يملك سلطة القرار لتحقيق مصلحة لشخص أو عدة أشخاص، ويتم اللجوء إليها خارج القنوات واللوائح التنظيمية الرسمية،

وأحياناً تستخدم بإسم عاطفة الخير أو ما يطلق عليها بالشفقة أو الشفاعة، وللوساطة عدة أغراض وأهداف، فما كان

الغرض منها صالحاً فهي محمودة كالوساطة بين متخاصمين لإنهاء الخصومة، والوساطة بين التجار بدخول طرف ثالث

للتوفيق بينهما، وما كان الغرض منها نزع حق أو إبطاله فهي مذمومة، والدليل على ذلك قول رسول الله صلى الله عليه

وسلم: " يا أيها الناس إنما ظل من قبلكم أنتم كانوا إذا سرق الشريف تركوه وإذا سرق الضعيف منهم أقاموا عليه الحد، وأيم الله لو أنّ فاطمة بنت محمد سرقت لقطع محمد يدها"، وبهذا الحديث فقد أعلن الرسول عليه الصلاة والسلام أنه يطبق حدود الله على كل أتباعه، حتى على أقرب الناس إليه وأحبهم لديه، على فاطمة ابنته لو أخطأت، فيقيم حد الله لا يجازي ولا يجامل، وبين للناس أنّ المحاباة والمحسوبية سبب في هلاك السابقين.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

الذي يتميز برقابة فعالة عن السلوكيات المنحرفة، ويفرض ضوابط يجب على الجميع إحترامها، ويهدف إلى تحقيق أهداف إقتصادية بالدرجة الأولى.

ويتمثل التسبب الوظيفي في مخالفة القوانين التنظيمية واللوائح، ومن أمثلة ذلك عدم الحضور للعمل في المواعيد المحددة، والخروج من العمل قبل المواعيد الرسمية، وعدم التواجد في العمل لفترات طويلة ودون مبرر معقول أو مقبول، فضلاً عن عدم إستغلال وقت العمل الرسمي لأداء الواجبات والأعمال الرسمية، وإنشغال العاملين وإنصرفهم للقيام بأعمال غير رسمية خلال وقت الدوام الرسمي، كما يتمثل في إنشغال الموظف وتضييعه ساعات الدوام في الإتصالات الهاتفية والتنقل بين المكاتب، وقراءة الصحف والمجلات، والخروج للمناسبات الإجتماعية، كأداء واجب العزاء أو حضور الجنائز، ويكثر لدى الموظف المتسبب عدد أيام الغياب، وكثرة الأعذار، وإختلاق الأسباب بشهادات طبية تبرر غيابه، وعرف كذلك على أنه الإخفاف المسلكي عن مفهوم النظام العام في الوظيفة العامة، أو إخلال الموظف بواجباته ومخالفته الواجبات والسلوك الذي ينص عليه النظام والقواعد التنظيمية العامة، أو مخالفة أوامر الرؤساء في حدود القانون، أو الخروج عن مقتضى الواجب، أو أن يقصر الموظف في تأدية مهام وظيفته بما يتطلبه ذلك من أمانة، أو أن يخلّ بالثقة المشروعة في هذه الوظيفة التي يقوم بها.

وتنشأ هذه الظاهرة المنحرفة في السلوك الوظيفي عند غياب القدوة الحسنة في الإدارة، فحينما ينعدم التوجيه والمتابعة والردع من الرؤساء تنتشر ظاهرة التسبب الوظيفي بين المرؤوسين، كما تظهر كذلك عند ضعف الإحساس بالمسؤولية، وفقدان أو ضعف الرقابة الداخلية الذاتية مترامنة مع ضعف أو غياب الرقابة الخارجية، وعلى عكس ذلك تماماً إن كانت القيادات الإدارية العليا على قدر كبير من الإلتزام بالنظام وإحترام الوقت، وأبدت إلتماً وحماساً للعمل فإن ذلك يجعلها قدوة يحتذى بها وبسلوكها، فضلاً عن ذلك فإن هذه القيادات سوف تكون لديها الشجاعة في تطبيق القوانين على الموظفين، ودعوتهم لإحترام مبادئ العمل وأخلاقياته.

ويتخذ التسبب الوظيفي وخاصة في القطاع العام أشكالاً ومظاهر متعددة، تختلف هذه المظاهر والأشكال من مؤسسة إلى أخرى، ومن قطاع إلى آخر، ومن إدارة أو مصلحة إلى أخرى، فقد تظهر أشكالاً وصوراً للتسبب في مجال ما دون المجالات الأخرى، وحتى قد تختلف من دولة إلى أخرى بسبب إختلاف الظروف الإقتصادية والسياسية بين الدول، وتتمثل أهم مظاهر التسبب الوظيفي فيما يلي:

- الغياب
- التأخر عن الحضور في بداية الدوام الرسمي
- الخروج المبكر من الوظيفة أو العمل
- الإفتقار إلى الأخلاق والأمانة والصدق والإتقان والإلتزام
- سوء إستعمال السلطة وإستغلال الوظيفة
- البطئ والتراخي في العمل
- التهرب من العمل

- شغل الوقت بأمور لا علاقة لها بالعمل.
  - عدم تحمل المسؤولية
  - عدم الإلتزام بأوامر وتعليمات وتوجيهات الرؤساء
  - إفشاء الأسرار الوظيفية وغيرها من المظاهر المرضية الأخرى.
- 7 - التهرب الضريبي والجمركي:** تسعى كل الدول ولا سيما دول العالم الثالث لتحقيق الإستقلال الإقتصادي الذي لا يتأتى إلا من خلال تحقيق التنمية الشاملة في جميع الميادين، وذلك عن طريق الإعتماد على سياسة مالية رشيدة، فالجهد الذي تبذله الدولة في إطار هذه التنمية يلزم عليها إيجاد مصادر تمويلية داخلية تتسم بالإستقرار والدوام، نظراً للإنعكاسات السلبية التي تترتب على التمويل الخارجي من مساعدات مالية وإقتراض مشروط من طرف الهيآت المالية العالمية، مما يشكل عبئاً على كاهل الدولة، حيث يجعلها تخضع للعديد من الشروط التي لا تتعلق بالجانب الإقتصادي أو المالي فقط، بل تصل إلى المساس بسيادة الدولة والتدخل في شؤونها الداخلية الخاصة.
- إنّ تحديد مفهوم التهرب الضريبي متعلق بالكيفية التي يتم بها التخلص من دفع المستحقات الجبائية، وذلك إما بالغش الضريبي أو التجنب الضريبي، فهما ظاهرياً يؤديان إلى نفس الهدف الذي يتمثل في تخفيض العبئ الضريبي، غير أنه من الناحية الجوهرية فإنّ التجنب الضريبي هو محاولة التحايل على التشريعات دون أي مخالفة قانونية ولا يقع على المكلف أي عقوبة، بينما الغش الضريبي فهو مخالفة القانون الجبائي ويترب على المكلف عقوبة لمخالفته القانونية.
- ومهما اختلفت الكيفيات التي يتم من خلالها التهرب من دفع الضرائب المستحقة، فإنّ التهرب الضريبي والجمركي يلحق الضرر بالخزينة العمومية وكذا بالإقتصاد الوطني ككل، وغالباً ما يقوم بهذا السلوك الفاسد بعض المسؤولين العموميين في الإدارات والأجهزة الرسمية للدولة، وفي الوظائف المهمة كالضرائب والجمارك من خلال منح إعفاءات ضريبية أو تخفيض مبالغ الضرائب المستحقة على نشاطات الأعمال وغيرها، وكذلك تخفيض الرسوم الجمركية أو الإعفاء منها عن طريق إعطاء إستثناءات معينة، أو التلاعب بالقوانين وإستغلال ما فيها من ثغرات وإستثناءات، إضافة إلى تغيير مواصفات بعض السلع المستوردة أو المصدرة في المستندات الدالة على ذلك، لتخفيض الرسوم الجمركية الواجب دفعها إلى الخزينة العامة، في الوقت الذي يتم فيه فرض رسوم جمركية على سلع أخرى ضرورية لأفراد المجتمع، وكل ذلك يتم بقيام رجال الأعمال وأصحاب الثروات والشركات وكبار التجار وغيرهم، بمساهمة من بعض الموظفين العموميين والمسؤولين بتسهيل عمليات التهرب الضريبي والجمركي مقابل إغرائهم بمبالغ مالية في شكل رشاي أو عمولات أو هدايا أو نحو ذلك، أو إستغلالاً لعلاقات القرابى والمحاباة والمحسوبية.
- 8 - غسيل الأموال:** تعتبر ظاهرة تبييض الأموال أخطر ظواهر العصر الرقمي، كونها ترتبط بأنشطة مجرمة تحقق عوائد مالية غير مشروعة، وتؤدي إلى تآكل إقتصاد البلد الذي يحدث فيه مثل هذا الجرم، فتزيد من إفلاس البنوك، وتفقد الدولة سيطرتها على السياسة الإقتصادية، مما قد يلحق الضرر بسمعة البلد ويعرضه إلى أعمال إجرامية، من تهريب وتجارة المخدرات والأسلحة والإرهاب وغيرها، لذلك تعتبر جريمة تبييض الأموال المنتفس الوحيد للمجرمين بسبب صعوبة التعامل مع متحصلات جرائمهم، خاصة تلك التي تدر أموالاً باهضة كتجارة المخدرات، والتهريب وتجارة الأسلحة، وعوائد الإحتلاس والنهب والرشوة، فيعمد المجرمون إلى إخفاء مصادر الأموال وتحويلها بعد ذلك لتبدوا كإستثمارات قانونية، وما يساعدهم في ذلك هو تراخي أو فساد الأطر المؤسسية المعنية بمكافحة تبييض الأموال، فهذه الأنظمة تسهل للمجرمين العمل بجرية، وإستخدام مكاسبهم المالية في توسيع نطاق ممارساتهم الإجرامية وتشجيع الأنشطة غير المشروعة، وبالتالي

تعريض الإقتصاد العالمي للخطر، ومن ثم تعريض أمن البلدان التي تستخدم كمنطلق لأنشطة تبييض الأموال للخطر كذلك.

وتعرف جريمة تبييض الأموال بأنها عملية تدوير الأموال غير المشروعة والناجمة عن الأنشطة الإجرامية، وذلك بإضفاء المشروعية عليها، ومن ثم قطع الصلة بين هذه الأموال وبين أصلها غير المشروع، فهي إذن كل العمليات والإجراءات التي تتخذ بقصد تغيير صفة الأموال التي تم الحصول عليها بطرق غير مشروعة، لتظهر في النهاية كما لو كانت مكتسبة من مصادر مشروعة، وقد يتم ذلك عن طريق إنشاء مشروعات وهمية، أو شراء أصول، أو شراء أو تمويل شركات خاسرة، أو فتح حسابات مالية وإيداع الأموال في بنوك الدول التي تتساهل في معرفة مصدر هذه الأموال، ويتمثل الهدف الرئيسي لعمليات غسل الأموال في تحويل السيولة النقدية الناتجة عن الأعمال والنشاطات غير القانونية إلى أشكال أخرى من الأصول، بما يساعد على تأمين تدفق العائدات المالية غير المشروعة، وبحيث يمكن إستخدامها فيما بعد في أنشطة مشروعة تزيل أي شبهات عنها، وبالنظر إلى التطور التاريخي لظاهرة غسل الأموال فقد أصبحت ظاهرة فساد عالمية ليست محصورة ببلدان ومنظمات معينة، بل إنها تمثل جريمة منظمة تشارك وتساهم فيها جهات حكومية ومؤسسات مالية عالمية، وربما حتى مكاتب إستشارية في المجال المالي والمحاسبي وموظفون كبار في مختلف دول العالم.

- **9 شراء الذمم والأصوات:** إنّ عملية شراء الأصوات أو ما يعرف بشراء الذمم ما هو إلاّ عملية لشراء كرامة المواطن، وتغيب إرادته ومصادرة رأيه مقابل ثمن بخس من المال أو بعض المواد العينية، أو الوعود عن وظيفة أو منصب يحصل عليه المغيب رأيه وإرادته في المستقبل، وهي أحد مظاهر الفساد الإداري حيث تنتشر هذه الظاهرة في الدول التي تدعي الديمقراطية، إذ يقبل السياسيون أخذ تبرعات غير قانونية لحملةم الإنتخابية، ومن ثم يستعملونها لشراء ذمم ناخبهم على أسس فردية، ولا شك أنّ تلك التبرعات المدفوعة لا تكون مجانا، فثمنها يكون دعما ومناصرة لتوجهات المترعين ولو كانت على حساب المصلحة العامة، وقد تكون تلك التبرعات من مصادر خارجية غير مأمونة كالقوى الإقليمية والدولية، أو قد تكون من مصادر محلية كأصحاب النفوذ المالي والعصابات غير الشرعية في نشاطاتها، كما قد لا يكون شراء أصوات الناخبين بأموال متبرع بها من جهات أخرى، فقد يكون المترشح نفسه ذو قدرة مالية أو مقترضا لتلك الأموال، وهو بحاجة إلى الوجاهة الإجتماعية والوهج الإعلامي، فيبذل جهوده في إسراف وتبذير الأموال ليضمن لنفسه مقعداً في البرلمان، وذلك بما ينفقه على الناخبين من مبالغ قد تكون مباشرة، وقد تكون في شكل خدمات نقل وإعاشة، ودعم المناسبات الإجتماعية وإقامة الولائم الكبرى التي عادة ما يحضرها عدد كبير من الأفراد، ولعلّ كثرة الإنفاق على مثل هذه الحملات تطمع المترشح بوصوله إلى الكرسي، وقد يصل بعدها إلى الكرسي الذي لا يخرج عن كونه منصباً في وظيفة عامة، وربما تحدّثه نفسه بإسترجاع ما أنفقه من خلال تعديه على المال العام مستقبلا.

تنتشر ظاهرة شراء الذمم والأصوات والدعم الإنتخابي في الدول التي تدعي الديمقراطية، وتعتمد التصويت في إختيار قادتها أو تشريع قوانينها من خلال الإنتخابات بإستقطاب المؤيدين وجمع التبرعات لها، ومحاولة كسب تأييد الناخبين بالوسائل التي تنسجم أو تلائم مطالب وإحتياجات كل فئة أو شريحة على أفراد، والتي تبدأ بتقديم الوعود البراقة من قبل المرشح للإنتخابات، وتنتهي بشراء الأصوات من الناخبين بمبالغ نقدية أو عينية، وهكذا يسبى دعاة التقدم والرقي والديمقراطية

ويوظفونها لتصبح باباً مشروعاً للفساد، كما أنّ الدور الذي تلعبه جماعات الضغط والتأثير يساهم بشكل كبير في إنتشار هذه الظاهرة، من خلال الجهود التي يبذلونها والتي تهدف إلى التأثير على أعضاء السلطة التشريعية لجعلهم يصوتون أو يعارضون بعض مشاريع القوانين، أو بعض السياسات تبعاً لمصالحهم ومصالح الفئات التي يمثلونها دون أي اعتبار للمصلحة العامة أو مصلحة الغالبية، ويتم هذا التأثير عادة من خلال تنظيم الدعوات وإقامة الحفلات وتقديم الهدايا، وجميع هذه الأنشطة والممارسات أصبحت عرفاً اجتماعياً مقبولاً .

إنّ ظاهرة شراء الذمم والأصوات لها تأثير كبير وفعال في سير العملية الإنتخابية، وخاصة في مناطق الأرياف ومناطق الفقر المنتشرة، لما تؤدي إليه من قلب الوقائع والإخلال بقواعد العملية الإنتخابية، فكلمّا كانت العملية الإنتخابية تشوبها تشوهات وسلبيات كبيرة ظاهرة للعيان وبطريقة صارخة كالمّا كانت تلك العملية الإنتخابية فاشلة، ويمكن أن يعبر عنها بالديمقراطية الفاشلة، لأنّ الطريقة التي أفضت لذلك الموقف هو سيطرة المال والنفوذ، وبناء الدولة الديمقراطية على هذا الأساس قد تتلاشى تدريجياً بسبب سطوة المال والضغط والنفوذ.

إنّ ممارسة السياسة تحتاج إلى الصدق والثقة والإخلاص وأنّ السياسي المثقف هو الذي يتقدم ويخوض معترك السياسة لما يحمله من عمق الثقافة، وما يكتنزه من عواطف إنسانية شفافة، وما لحرية التفكير من قدسية في وجدانه، وينظر للعملية الإنتخابية على أنّها عملية نشاط سياسي متبادل تؤدي إلى إحداث تغييرات عديدة نتيجة التنافس السلمي وفرض المفاهيم بالوسائل السلمية والإقناع.

إنّ الإنتخابات هي ممارسة ديمقراطية تسعى إلى تطبيقها الحكومات الرشيدة، وتطمع إلى نيلها الشعوب كنوع من المشاركة في ممارسة العمل الوطني وإدارة شؤون الدولة، وهذا يوجب على الحكومات تنظيم العملية الإنتخابية وتنفيذها بطريقة حرة تضمن التنافس المتكافئ بين المترشحين، وعدم التفرير بالناخبين وإستغلال حاجاتهم، حتى يكون الإنتخاب بعيداً عن مزايدات وإستغلال ذوي الأغراض الشخصية.

### الفصل الثاني: أسباب الفساد وآثاره

إنّ تحديد أسباب الفساد يساعد كثيراً على وضع الحلول والمعالجات لهذه الظاهرة الخطيرة، وفي الواقع إنّ معالجة الأسباب أنجح وأسهل وأفضل من معالجة حالات الفساد بعد وقوعها، فالوقاية خير من العلاج لتفادي الآثار السلبية المختلفة للفساد على مختلف مظاهر حياة الأفراد والمجتمعات، إذ أنّ الآثار السلبية للفساد تعطي الفرصة الكاملة لتوضيح مدى خطورة الظاهرة، والتي إذا ما إنتشرت في مجتمع ألقت بضلالتها وثقلها على تطوره، ممّا يؤدي إلى إستنفاد الموارد وإختلالات في البنى الأساسية التي تتركز عليها عملية التنمية في أبعادها الإقتصادية والقانونية والصحية والتعليمية والأخلاقية والسياسية والأمنية.

### أولاً: أسباب الفساد

إنّ أسباب الفساد متعدد كما هو الحال في صورته وأنماطه، وقد يجتمع أكثر من سبب في صورة واحدة، وقد يكون سبب واحد لأكثر من نوع أو صورة، وقد يكون هناك ترابط بين السبب والصورة وقد لا يكون، وقد ترتبط أسباب الفساد مع صورته وأنواعه وقد تنفصل، حيث أنه لا يشترط أن يكون للفساد في المجال السياسي أسباباً سياسية فقط، أو للفساد في المجالات الإقتصادية المختلفة أسباباً إقتصادية فقط، وهكذا فقد تكون أسباب الفساد سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية ودينية وغيرها، وهي متداخلة بالنسبة لأنماط الفساد في مختلف مجالات الحياة المجتمعية.

- الأسباب الإجتماعية: ويمكن ذكر أهم الأسباب أو العوامل الإجتماعية للفساد فيما يلي:

- القيم المشوهة والفاصلة السائدة في المجتمع، حيث يكون هناك تبرير مزدوج لكثير من الممارسات الفاسدة بدون وعي أو بوعي محدود، وأصل هذه القيم هو الموروث من الأمثال والحكايات التي يتم تداولها كمسلمات بدون تفحص ومناقشة واعية لمضامينها وخطورة إعتماها في إتخاذ قرارات هامة أحياناً.
- شيوع ثقافة الفساد في المجتمع، وتحول الفساد إلى قاعدة عامة يومية في الإدارات العمومية ومنظمات الأعمال.
- فقدان الحراك الإجتماعي وجمود التفكير والتحجر، وعدم قبول التغيير وضيق الأفق والإنعزال، وقلة حركة الأفراد بالسفر متمسكين بالسداجة والخوف ومحدودية التفكير.
- زيادة أعداد السكان وشح الموارد وإستنزافها وعدم تجديدها وتنميتها.
- التمسك بقيم قبائلية وعشائرية سلبية، وهذا قد يعيق العمل الإداري في كثير من الأحيان، ويساعد على تفشي الفساد في شكل وساطات ومحسوبيات ومحاباة وغيرها من المظاهر.
- التعصب الطائفي والديني، وهذا يفقد المنظمات والمجتمع القدرة على الإستفادة من الطاقات والكوادر البشرية بغض النظر عن إنتماءاتها الطائفية والدينية، ويشكل مدخلاً للتوظيف غير العادل الذي يقوم على أسس غير صحيحة.
- شيوع مظاهر الترف لدى شرائح معينة تقود إلى تغيير في القيم والعادات الإجتماعية، وظهور عادات إستهلاكية جديدة ومظاهر الإنفاق الزائد.
- شعور بعض فئات المجتمع بالغبين والظلم وعدم المساواة.
- ضعف الوازع الديني ووسائل الضبط الإجتماعي من قيم ورأي عام وسيادة القانون.

- تأثر أفراد المجتمع بالتقنيات الحديثة وإساءة إستخدامها في تحقيق مكاسب خاصة مخالفة للقوانين والأنظمة.
- سيادة النزعة الفردية والأنانية والتحرر من الضوابط الإجتماعية كنتيجة للتغيير.
- ضعف التنشئة الأسرية والتعليمية.
- **الأسباب الثقافية:** تلعب البيئة الثقافية الدور الرئيسي في تجذر ونمو ممارسات الفساد ، ويمكن توضيح ذلك من خلال ما يلي:
  - الأعراف والتقاليد السائدة مثل المحسوبية والتحيز والمحابة للأهل والأقارب والأصدقاء سواء كانوا أصحاب حقوق أم لا ، وحب المظاهر والتقليد المتوارث، وثقافة العيب في ممارسة وإمتهان بعض الأعمال، والتلذذ بممارسة السطوة والنفوذ على الضعفاء وغيرها.
  - دور الصحافة والإعلام في بناء قيم ثقافية إيجابية أو عكس ذلك.
  - دور المؤسسات التربوية والتعليمية، حيث تلعب هذه المؤسسات دوراً حيوياً في بناء الأجيال، وبالتالي فإنها تسهم سلباً وإيجاباً في خلق ثقافة الفساد.
  - دور المؤسسة الدينية، حيث ينظر الأفراد دوماً إلى المؤسسة الدينية على أنها حالة من العدالة والنزاهة والقدسية، فإذا ما مارس أعضاؤها سلوكاً غير مقبولاً وبرر ذلك بأساليب وطرق شتى، فإنه يفتح آفاقاً لممارسات فاسدة في إطار التقليد أو القدرة على التبرير.
- **الأسباب السياسية:** ويمكن ذكر أهم الأسباب أو العوامل السياسية للفساد فيما يلي:
  - ضعف المواطنة السياسية وتفشي الأمية بين المنتخبين
  - المبالغ المالية التي تترتب على ذمة المترشحين للمناصب السياسية
  - عدم إستقرار أنظمة الحكم وكثرة الانقلابات.
  - تقويض الديمقراطية
  - عدم إدراك القيادة السياسية لأهمية إصدار التشريعات التي تغلق منافذ الفساد،
  - أو تعطيلها لتلك التشريعات وعدم الجدوية في تطبيقها،
  - أو تعديل تلك التشريعات لفتح منافذ الفساد،
  - أو عدم تفعيل الأجهزة الرقابية والمحاسبية للقيام بدورها،
  - أو التدخل في أحكام القضاء وعرقلة تنفيذ الأحكام،
  - أو المركزية الخانقة وعدم تفويض السلطة والصلاحيات.
- **الأسباب الإقتصادية:** هناك عدة عوامل إقتصادية تدفع بإتجاه الفساد أهمها:
  - تعطيل آليات السوق وتدخل الدولة بشكل كبير، مما يشل المبادرات الفردية والخاصة في المساهمة في بناء الإقتصاد ومعالجة المشكلات والإختلالات الإقتصادية.

- عدم فعالية نظم الرقابة الإقتصادية والمالية في المؤسسات، وبالتالي قد تكون سبباً في الفساد بل وقد تدعم التغطية المستمرة للفاستدين وتوفر لهم الحماية.
  - سيطرة الدولة على الإقتصاد أو إحتكار عدد محدود من المؤسسات لمعظم القطاع الإقتصادي، وحماية هذه المؤسسات من المنافسة في شكل تخفيضات ضريبية وجمركية، وخلق أسواق لها في شكل حصص، قد يؤدي إلى تشجيع هذه المؤسسات على ممارسة الفساد.
  - سوء الظروف المعيشية للعاملين الناجمة عن عدم العدالة وعدم كفاية نظم التغير المعتمدة من قبل الأجهزة الإدارية.
  - إنتشار البطالة بمعدلات كبيرة بنوعيتها المتنوعة وغير المنقعة، وإستمراريتها في مجتمع معين قد يساعد في إزدياد الفساد في قطاع الأعمال أو القطاع العام.
  - إنخفاض الأجور وضعف المرتبات بشكل عام.
  - تدهور قيمة العملة بسبب التضخم، مما يؤدي إلى تآكل القدرة الشرائية للموظفين، وبالتالي فإنهم يسعون إلى تأمين متطلبات العيش عن طريق أساليب غير مشروعة وإستغلال مناصبهم ووظائفهم.
  - محدودية فرص الإستثمار والتهافت على شراء الوظائف ودفع الرشاوي لتأمينها، مما يكون سبباً في شيوع حالات الفساد في المجتمع.
  - إنخفاض أسعار بعض السلع المدعومة في السوق مقارنة بأسعارها الحقيقية، مما يشجع على السمسرة فيها، ودفع رشاوي مقابل الحصول عليها مثل الأعلاف، وقد يكون ذلك سبباً في تهريبها عبر الحدود.
  - التفاوت الإقتصادي بين الطبقات والفئات الإجتماعية.
  - عدم الفصل التام بين القطاعين العام والخاص وتداخل الحدود والعمالة والتمويل.
  - عدم وجود ضوابط لأسعار السلع والخدمات ومتابعتها المستمرة.
  - إنتشار الفقر والعوز بين المواطنين.
- كما أنّ هناك أسباب أخرى نذكر منها:

- إنتشار أنماط جديدة من الإستهلاك لم تكن موجودة من قبل كنتيجة للتطورات التكنولوجية المتلاحقة، وتحرير التجارة العالمية ونفاذ السلع والخدمات التي لم تكن موجودة من قبل في الأسواق، وتطلّع العديد من الفئات لإقتنائها، وفي ظل محدودية دخلهم فليس لهم من وسيلة لتحقيق ذلك إلاّ الرشوة .
- حصول العديد من الفئات في بعض الوظائف على دخول إضافية دون معيار واضح يحكمها أو مقابل عمل حقيقي لها، وذلك تحت مسميات مختلفة وبدرجات متفاوتة من الشرعية، فقد أدى تمتع تلك الفئات بالدخول الإضافية وحرمان فئات أخرى واسعة منها إلى أن تقبل الفئات الأخيرة على فكرة الرشوة أو تبريرها أمام نفسها.
- الأزمات الإقتصادية التي تتعرض لها الشعوب والمجتمعات بسبب الحروب والكوارث تؤدي إلى قلة عرض السلع والمواد مع تزايد الطلب عليها، وما يتبعه ذلك من ظهور للسوق السوداء، بالإضافة إلى التحايل والرشوة لتجاوز القوانين والإجراءات التعسفية التي يتم فرضها في ظل الظروف الإستثنائية، كما أنّ ظهور

السوق السوداء وما يرافقها من تهريب وإتجار بالمنتجات وتبادل العملات الأجنبية وتزويرها، وتفشي الغش والتحايل والرشوة يضاعف تحت وطأتها العديد من الأمناء والمخلصين والنزهاء، ولا ينحوا منها إلا قلة فيصمدوا أو يجدوا مخرجاً فيها جروا.

- رغبة بعض الدول في التوسع وإقامة البنى الأساسية بالرغم من قلة الموارد المالية والثروات الطبيعية، مما قد يؤدي بها إلى الإعتماد على المنح والمساعدات وتراكم الديون الخارجية، فتجعلها عرضة لتدخل أطراف خارجية في سياساتها الاقتصادية والاجتماعية، والتي تعتبر أهم عوامل مشكلة الفساد، والتي كان من إحدى سماتها ضعف الأداء الاقتصادي للعديد من مؤسسات القطاع العام، وتفشي أشكال الفساد الاقتصادي ينتهاج سياسات اقتصادية ومالية غير ملائمة لم تكن تهدف إلى تنمية الإمكانات الاقتصادية وإنما شجعت على نمو التجارة الخارجية والإستيراد، وتراكم الديون الخارجية والإعتماد على المنح والقروض من الهيئات الدولية التي تستغل في أغراض أخرى ليست للأغراض التنموية التي منحت من أجلها الأموال، كما أنّ نسبة كبيرة من الموارد المالية التي تقدم كإعانات من قبل الدول المانحة قد تذهب لحساب ومنافع النخبة الحاكمة في البلدان النامية.

- كما أنّ سياسة دعم السلع وتحديد الأسعار بهدف تخفيض تكاليف المعيشة، قد تؤدي من زاوية أخرى إلى إعاقه وتأثر النمو والإنتاج في القطاع الخاص، حيث تشجع على توسيع السوق غير الرسمي، وتساهم في ظهور طبقة فاسدة من وسطاء طفيليين مستفيدة بتواطؤ الشركات الأجنبية في العقود والمناقصات وفي الإستيراد والإحتياجات الأساسية للإنتاج، وتوجيه سياسة الإئتمان لصالح هذه الأطراف.

- كما أنّ من العوامل الاقتصادية المؤدية إلى ظهور الفساد التحول السياسي والإقتصادي دون تهيئة القواعد الاقتصادية والاجتماعية لهذا التحول، والتوسع في سياسة الإقراض المصرفي دون ضوابط، حتى تضخمت مديونيات القطاع الخاص والأفراد وعجزهم عن سداد ديونهم، والحمى الإستهلاكية وزيادة الدعاية الإعلانية، وتحلي الدولة عن تقديم العديد من الخدمات العامة خاصة في مجال التعليم والصحة، وإنتشار التعليم الخاص والمستشفيات الخاصة، وما تشكله من ضغوط على ميزانية الأسر، وإخفاض الأجور الحكومية، حيث هناك علاقة عكسية بين معدلات الفساد والمستوى المنخفض للأجور في القطاع الحكومي، والتناقض الواضح في مطالبة المؤسسات الدولية بضرورة أن تقوم الدولة بمكافحة الفساد والقضاء على الفقر وبين مسألة تحجيم دورها إقتصادياً.

- عدم مراعاة السياسات الاقتصادية لتحقيق التوازن والعدالة في توزيع الموارد الاقتصادية على السكان، فتؤدي إلى إحتلال توزيع الدخل بين فئات وشرائح المجتمع، مما يمكن الأغنياء من إستغلال الفقراء وذوي الدخل المحدود من الموظفين وتوريطهم لمضاعفة أرباحهم ومكاسبهم غير المشروعة، والتحول السريع نحو القطاع الخاص، وبيع المؤسسات والمرافق العمومية للشركات الخاصة الوطنية أو الأجنبية، مما يسمح للوسطاء والسماسرة والوكلاء بعقد الصفقات ودفع العمولات لشراء الشركات الحكومية بأقل من قيمتها.

- الأسباب القانونية والتشريعية: قد تأتي الأسباب القانونية والتشريعية المؤدية للفساد عبر:

- وجود ثغرات في القوانين والنظم والتعليمات، ينفذ من خلالها الفاسدون، وعدم وجود مبادرات لمعالجتها أو تنبيه المسؤولين إلى الأضرار التي تنجم عنها، هذا بالإضافة إلى الثنائية في تطبيق النصوص القانونية

وفي تفسيراتها تبعاً للأطراف والجهات التي تطبق في حقها، وهذا بدوره يؤدي إلى الإجهادات الذاتية للموظفين لتفسير الأنظمة والتعليمات كل حسب إجهاده وطرقه ومعرفته ومستواه التعليمي والثقافي، وأهدافه وأهوائه وغيرها.

- إصدار القرارات المخالفة للوائح المنظمة للعمل عن جهل بالتشريعات ونقص الخبرة والممارسة، أو إصدار قرارات تسلطية حسب مزاج متخذها ومصالحه، كما قد تكون الأنظمة والتشريعات قديمة وضعيفة لم تعد تتجاوب ومتطلبات التنمية، أو أنها قائمة على أسس غير واضحة، أو قد تكون محدودة في الأنشطة وتوزيع المسؤوليات، أو تحتوي على نوع من الفوضى والعشوائية سواءً في الأساليب المستخدمة أو في تفسير نصوصها

- عدم التوازن التشريعي في مجال سلطات الإدارة، والذي يكمن في تنوع التشريعات الفرعية وعدم توحيدها رغم أنّ مصدرها القانوني واحد، وكذلك إحتواء بعض التشريعات الفرعية على منح سلطات تقديرية واسعة في التوظيف والمالية، مما يسهل إنفراد المسؤول الإداري وإتخاذ لقرارات ملتوية مدعومة بنصوص لا تقوم على شرعية قانونية، بل على قرارات هو أصدرها وتشريعات فرعية مخالفة أصلاً لنصوص القانون، وكذلك إحتواء بعض التشريعات الفرعية على نصوص إجتهادية لتحقيق مصالح خاصة للقيادة الإدارية، أو تحتوي على نصوص لائحية ركيكة وهزيلة لم توظف بالإتجاه الصحيح وتسمح بالتلاعب والمزاجية الإدارية، وما يزيد من خطورتها وفوضيتها أنها وضعت من قبل أشخاص غير قانونيين.

- عدم الإلتزام بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، وطغيان السلطة التنفيذية على بقية السلطات الأخرى، الأمر الذي يحل بمبدأ الرقابة المتبادلة بينها.

- غياب التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد وتلاحق مرتكبيه، كما أنّ وجود نصوص صارمة لا تكف إذا لم تطبق كما ينبغي من القضاة نتيجة لضغوط سياسية، أو تطبق بشكل إنتقائي على البعض ولا تطبق على البعض الآخر، كما أنّ إعتتماد الأجهزة القضائية والأمنية على الأساليب التقليدية في التحقيق وإثبات التهم، وعدم مواكبة المستجدات التي تستخدمها شبكات الفساد وعصابات التزوير والرشوة يعتبر سبباً في إنتشار الفساد، من خلال بقاء مرتكبيه أحراراً طلقاء دون عقاب، وقيام بعض المتورطين فيه بتجنيد بعض القضاة ليتولوا عن قصد حمايتهم مقابل ما يقدم لهم من مبالغ مالية كبيرة وهدايا عينية يتعذر عليهم الحصول عليها بطرق مشروعة، وقيام بعض المحامين بتولي الدفاع عن قضايا الفساد والرشوة مقابل مبالغ مالية، ويتم ذلك بالتواطؤ مع بعض القضاة الذين يمارسون سلطاتهم من خلال الأحكام التي يصدرونها.

- الأسباب الإدارية والتنظيمية: ويمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- ثقافة المنظمة
- إنعدام الكفاءة في شاغل المنصب.
- ضعف النظام الرقابي والعقابي
- غموض القوانين والتعليمات وعدم وضوح الإجراءات.

كما وتكمن هناك بعض الأسباب الخارجية للفساد نذكر منها

- نشاط الشركات المتعددة الجنسيات
- إنتشار شبكات الجريمة المنظمة
- المساعدات والقروض الخارجية.

### ثانياً: آثار الفساد

تعتبر كلمة الفساد عادة عن الأضرار التي تلحق بالأفراد والمجتمعات، وعلى الرغم من ذلك فإنّ هناك من يحاول تبرير الفساد حيث يسمونه فساداً منتجاً، ويشير هذا التفسير الإيجابي لظاهرة الفساد إلى القوة التي يتمتع بها أصحاب النفوذ في إسكات الأصوات المنددة له، سواءً بالإغراء أو بالتهديد، والحقيقة أنه يترتب على ممارسات الفساد تكاليف كبيرة تمس جميع مجالات الحياة، السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية وغيرها.

### - الآثار الإقتصادية للفساد: من جملة الآثار الإقتصادية للفساد نذكر ما يلي:

- **عرقلة مسيرة التنمية الإقتصادية:** إنّ الزيادة المستمرة في صور وحالات الفساد يقوض بشكل كبير بعض أهم الشروط الأساسية للتنمية التي تتطلبها المجتمعات، وقد يصل إلى الحد الذي يصبح الفساد معوقاً لمسيرة التنمية بشقيها الإجتماعي والإقتصادي، فيؤدي إلى الإستنزاف المتزايد لموارد التنمية، والتي هي بطبيعتها نادرة نسبية، والتي يكون المجتمع في أمس الحاجة إليها، وعادة ما تضطر الحكومات إلى تحويل حصص متزايدة من دخولها إلى أنظمة منع ومحاربة ومكافحة الفساد لديها، هذه الموارد كان من الممكن بإستثمارها أن تكون عاملاً دافعاً لعملية التنمية الإقتصادية، كما يؤدي الفساد إلى إرتفاع نسب البطالة، وإرتفاع تكاليف المعيشة، وزيادة الشعور بعدم الأمان الإجتماعي، كما أنّ قصور الموارد المالية المتاحة للدولة كنتيجة للتهرب الضريبي والجمركي، يعتبر عقبة رئيسية في سبيل إستخدام إيرادات الدولة على نطاق واسع في عمليات التنمية.
- **يؤدي الفساد إلى تخفيض النمو الإقتصادي:** ويؤدي الفساد إلى تخفيض النمو الإقتصادي من خلال تخفيض معدلات الإستثمار، ويؤثر الفساد على النمو الإقتصادي كذلك من خلال تشويه بنية الإنفاق الحكومي، إذ أنّ مشاريع الإستثمار في القطاع العام تهيئ الفرص الثمينة للمسؤول الحكومي في الحصول على الرشوة الضخمة، لذا فإنّ الحكومات التي يتغلغل فيها الفساد تكون أكثر ميلاً إلى توجيه نفقاتها نحو المشروعات التي يسهل جني الرشوة فيها وإخفائها، وذلك لصعوبة تحديد سعرها في السوق، كما يؤثر الفساد على النمو الإقتصادي من خلال تفاقم وعجز الموازنة العامة، إذ يعمل الفساد على تقليل الإيرادات العامة وزيادة النفقات العامة، وذلك من خلال التهرب الضريبي والجمركي غير المشروع، أو الحصول على إعفاءات ضريبية وجمركية غير مبررة، كما يزيد من تكلفة بناء وتشغيل المشروعات العامة من خلال الرشاوي المدفوعة والغش في جودة المواد والسرققات، كما يقود الفساد إلى ضعف كفاءة المرافق العامة ونوعيتها، وذلك عندما يتم إرساء العقود والمناقصات بصورة فاسدة، كما يؤدي الفساد إلى تشويه الأسواق وسوء تخصيص الموارد، ويحدث ذلك عن طريق تخفيض قدرة الحكومة على فرض الرقابة ونظم التفتيش لتصحيح آليات السوق، ممّا يفقد الدولة سيطرتها الرقابية على البنوك والأسواق المالية وغيرها.

- يؤدي الفساد إلى زيادة حدة الفقر وسوء توزيع الدخل.
- يساهم الفساد في التخلف الإقتصادي.
- يؤدي الفساد إلى زيادة معدلات التضخم.

- وتنعكس الآثار السلبية السابقة على قيمة العملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية، مما يؤدي إلى زيادة قيمة الواردات مقومة بالعملة الوطنية وإنخفاض معدل زيادة الصادرات بعد إرتفاع تكلفتها نتيجة لإنخفاض قيمة العملة الوطنية وخاصة في ظل ضعف قدرتها التنافسية، مما يؤدي إلى عجز الميزان التجاري للدولة، وقد يؤدي ذلك إلى إرتفاع المديونية الخارجية والفوائد المترتبة عليها، ويترتب على إنخفاض قيمة العملة الوطنية ضعف قدرتها الشرائية، مما يؤدي إلى زيادة معدلات التضخم وغلاء الأسعار، وإنخفاض الدخول الحقيقية بصفة عامة.

- الآثار الاجتماعية والثقافية للفساد: ومن جملة هذه الآثار نذكر ما يلي:

- تؤدي ممارسات الفساد إلى إفساد السلوك الأخلاقي للموظفين
- تؤدي ممارسات الفساد إلى إنهيار أخلاقيات العمل الوظيفية.
- يؤدي الفساد إلى إحداث خلل في القيم الاجتماعية والثقافية ومنظومة المبادئ السامية العليا في المجتمع.
- يؤدي الفساد إلى الإخلال بمبدأ العدالة الاجتماعية والمساواة وسوء توزيع الدخل الوطني بين أفراد المجتمع الواحد.
- يؤدي الفساد إلى المساس بالأمن والصحة العامة.
- يؤدي الفساد إلى إشاعة ثقافة الفساد.
- يؤدي الفساد إلى تعميق وإنتشار حالات الجهل في المجتمع.

- الآثار السياسية والأمنية للفساد: ومن جملة هذه الآثار نذكر على سبيل المثال لا الحصر مايلي:

- تؤدي ممارسات الفساد إلى عدم الإستقرار السياسي.
- يؤدي الفساد إلى فقدان وإفتقار العقلانية للمسؤولين الحكوميين في صنع وإتخاذ القرارات المصيرية.
- يؤدي الفساد إلى إضعاف الحكومة من الداخل والخارج.
- يؤدي الفساد إلى الصراعات الكبيرة إذا ما تعارضت المصالح بين مجموعات مختلفة.
- يؤثر الفساد على مدى تمتع النظام بالديمقراطية، وقدرته على إحترام حقوق المواطنين الأساسية وفي مقدمتها الحق في المساواة، وتكافؤ الفرص وحرية الوصول إلى المعلومات وحرية الإعلام وغيرها.

## الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته في الجزائر.

### الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته في الجزائر.

يعتبر كل من الإصلاح الإداري والحكم الراشد والرقابة والنزاهة والشفافية والمساءلة آليات من الآليات المعتمدة في مكافحة الفساد والحد من آثاره السلبية.

#### أولاً: الإصلاح الإداري

إنّ الإصلاح الإداري عملية مستمرة ومتجددة وكل يوم تحدث تغييرات جديدة لا بدّ من التفاعل والتعامل معها لإنجاح عمليات التنمية على كافة المستويات والمجالات، وأنّ كل العمليات الإدارية المرتبطة بالتطوير والتنمية يتوقف نجاحها أو فشلها على فعالية الإصلاح الإداري، والإصلاح الإداري يفسر أول ما يفسر أنّ هناك خللاً وفساداً يحتاج إلى علاج وتصحيح، وهذا يجد ذاته ينطوي على إدانة خفية لنظم وأساليب الأداء والقيادة.

- **تعريف الإصلاح الإداري:** يمكن تعريف الإصلاح الإداري بأنه إعادة تنظيم الجهاز الإداري للقيام بوظائفه الجديدة في ضوء السياسة العامة الهادفة إلى دفع التنمية وعلاج مشكلات الجهاز الإداري علاجاً يتبع مواطن الخلل والمشكلات الإدارية في المجتمع، ويعكس الأسس العملية والعلمية للإدارة الحديثة مع الأخذ في الحسبان الإطار السياسي والإقتصادي والإجتماعي السائد إلى جانب النظام القيمي والقواعد الأخلاقية السائدة بين العاملين، ممّا يخلق جهازاً إدارياً يعكس علاقات وقيماً إجتماعية جديدة تدعم عمليات التنمية في جميع جوانبها، وتتحقق فيه كفاءة وفعالية العمليات الإدارية.
- **طرق الإصلاح الإداري:** ميز الكتاب بين نوعين من الإصلاح الإداري هما:

**1- الإصلاح الإداري الجزئي:** حيث يركز المدخل الجزئي للإصلاح الإداري على إتباع أساليب جزئية ومرحلية لمعالجة المشكلات التي تواجه الجهاز الإداري، من خلال التركيز على الهياكل التنظيمية وتبسيط الإجراءات، ومن جملة تطبيقات عمليات الإصلاح الإداري الجزئي ما يلي:

- تمديد صلاحية الخدمة العمومية.
- تبسيط الإجراءات
- فك ورفع القيود
- اللامركزية
- التحديث.

**2- الإصلاح الإداري الشامل:** ويتمثل هذا الإتجاه في تبني إتجاهات أوسع للإصلاح الإداري تأخذ بمنهج أشمل لا يحدد مجالات للإصلاح بقدر ما يحاول تحديد عمليات التغيير الكلية والشاملة في النظام الإداري، سواءاً من الناحية المادية أو الوظيفية أو السلوكية ضمن البناء الشامل للمجتمع، وتتضمن عمليات الإصلاح الإداري الشامل أو الكلي ما يلي:

- **تقليص عدد العاملين في الجهاز الحكومي.**
- **إعادة الهندسة:** وهي إعادة التفكير الأساسي وإعادة التصميم الجذري للعمليات الإدارية لتحقيق تحسينات جوهرية في معايير الأداء مثل التكلفة والجودة والسرعة في تقديم الخدمة.
- **إعادة الهيكلة:** وهي من الحلول الجذرية الشاملة والعميقة في إدخال التغييرات وإحداث الإصلاحات، وتتضمن إسناد عدد من النشاطات والخدمات الحكومية إلى القطاع الخاص، وقد تشمل التحول من

## الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته في الجزائر.

تنظيم وظيفي إلى تنظيم آخر مبني على جمهور المستفيدين من الخدمات الحكومية، أو التحول إلى أسس جغرافية كما يعكسها تنظيم الحكم المحلي.

- **الإدارة الحكومية بأسلوب قطاع الأعمال:** ويتضمن هذا التوجه إعادة إختراع الحكومة، ويركز على عناصر عديدة مستمدة من إقتصاديات السوق مثل المنافسة وتحديد رسالة للمؤسسة والتركيز على النتائج وليس المدخلات.

- **الحكومة الإلكترونية:** نتيجة لثورة المعلومات وانتشار شبكة الأنترنت فقد بدأت بعض الحكومات في الدول المتقدمة والدول النامية الإستفادة من هذا التحول إلى تقديم خدماتها للمواطنين وأصحاب المصالح ورجال الأعمال من خلال هذه الشبكة، حيث يتم إنجاز المعاملات دون ضرورة لوجود المستفيد من الخدمة في المؤسسة أو الجهاز الحكومي.

- **مقومات الإصلاح الإداري:** لكي يتم تنفيذ العملية الإصلاحية بنجاح لا بدّ من تهيئة البيئة المناسبة وتوفير الشروط الضرورية التي تتطلبها هذه العملية كمقومات للإصلاح الإداري والتي نجيزها في النقاط التالية:

- وجود إرادة سياسية حقيقية وصادقة مصممة على إنجاز الإصلاح الإداري ومؤمنة بأهميته ووجوب تنفيذه على كافة المستويات.

- وضع الإستراتيجية الملائمة للإصلاح الإداري، وتحديد الأهداف والغايات المطلوب بلوغها ووسائل وطرق تنفيذها بأعلى كفاءة ممكنة لإحداث تغييرات جوهرية في أساليب الخدمة العمومية، وتحديد دورها ومهام مؤسساتها وعلاقتها مع المؤسسات الأخرى الإجتماعية والسياسية والإقتصادية في إطار النظام السياسي، وتحقيق المزيد من المساءلة على عمليات الجهاز الإداري، وتقوية أنظمة الإتصالات الإدارية، وتبادل ونشر المعلومات بشفافية، وتحقيق المزيد من اللامركزية بالنسبة للسلطات الإدارية والمسؤولية وترشيد النفقات.

- تحديد الجهاز المسؤول عن الإصلاح الإداري، حيث أنّ الأجهزة والقيادات العليا المسؤولة عن برامج الإصلاح الإداري يجب أن تسخر كافة إمكاناتها من أجل تحويل خطط الإصلاح الإداري إلى واقع ملموس، من خلال إتخاذ سلسلة من القرارات الهامة لتحقيق إستمرارية جهود الإصلاح الإداري، كما يجب على السلطة السياسية تقوية مركز الجهاز المسؤول عن الإصلاح الإداري وتعزيز الثقة به من خلال تدعيم التنسيق بين الوحدات الإستشارية والإدارية والتنفيذية، وتهيئة المناخ الملائم للتعاون فيما بين كافة عناصر برنامج الإصلاح الإداري، وإختيار القيادات الإدارية الكفؤة والإطارات الفنية المتعلمة لتنفيذ برنامج الإصلاح الإداري.

- الإهتمام بالبيئة التي تحيط بالجهاز الإداري بكل أبعادها الإقتصادية والتكنولوجية والسياسية والقانونية والإجتماعية والثقافية والحضارية.

- تخطيط عمليات الإصلاح الإداري تخطيطاً دقيقاً، والمواءمة بين الأهداف المرجوة وتكلفتها والإمكانات المتوفرة، لأنّ الإصلاح الإداري عملية مكلفة جداً لذلك لا بدّ من التحديد الدقيق لتكاليف عمليات الإصلاح الإداري لتفادي فشل عملياته بعد إنطلاقها بسبب وجود فجوة بين الأهداف والواقع وبين المتطلبات والإمكانات.

- مراقبة ومتابعة مراحل تنفيذ برامج الإصلاح الإداري وتقييمها وتقومها، وقياس النتائج المتحققة ومقارنتها مع المؤشرات المخططة والمعتمدة في البرنامج الإصلاحي، من حيث الكفاءة في تنفيذ البرنامج من ناحية الزمن والتكلفة والجودة، ومن حيث المنعكسات والآثار الإيجابية التي يتركها برنامج الإصلاح على النظام السياسي، ومدى تحقيق الرضا العام لدى المواطنين والمتعاملين مع الجهاز الإداري.

#### ثانياً: الحكم الراشد

عرف مصطلح الحكم الراشد إستخداماً واسعاً من طرف الدول والمؤسسات الدولية كإطار فعال لمواجهة التحديات التي تواجه الدول والمجتمعات في ظل عجز مختلف أساليب الحكم، وفشل الأنماط التقليدية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، والتي أثبتت عجزها عن تحقيق تنمية إقتصادية مستدامة.

- **تعريف الحكم الراشد:** يعتبر مصطلح الحكم الراشد في الأدبيات التنموية مفهوماً حديثاً نسبياً، ورغم حداثة إلا أنه إنتشر بسرعة وحضي بإهتمام بالغ لما كان يتوقع أن يحدثه من نقلة نوعية في تحسين مستوى الأداء العام، وتحقيق نتائج ملموسة في مجالات التنمية الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، وتحسين مستوى معيشة الأفراد وتقليل حدة الفقر، والعناية بحقوق المواطنين على كافة المستويات وغيرها، فقد عرف الحكم الراشد على أنه قدرة الحكومة في الحفاظ على السلام الإجتماعي، وضمان القانون والنظام من أجل خلق الظروف الضرورية للنمو والتنمية الإقتصادية، وضمان الحد الأدنى من التأمين الإجتماعي.

- **أطراف الحكم الراشد:** لا يتحقق الحكم الراشد إلا من خلال مشاركة فعالة لجميع الأطراف المعنية دون إقصاء أو تهميش، والمتمثلة في كل من:

- **الدولة والمؤسسات الرسمية والسلطات المحلية:** وتمثل مهام الدولة في توفير وخلق الإطار التشريعي الملئم الذي ينظم العلاقة بينها وبين أفراد الشعب، والذي يسمح بالمشاركة في بناء الدولة، من خلال سن القوانين التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ولا تقمعهما، وسن وإصدار القوانين التي تمنح صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الحكم والسلطات المحلية للقيام بوظائفها، وخلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف.

- **منظمات المجتمع المدني:** وجود منظمات مجتمع مدني نشيطة وفعالة تساهم بشكل أفضل في عمليات التنمية داخل المجتمع، وتلعب دوراً أكبر في فك النزاعات والصراعات، بل وحتى تذليل الصعوبات دون اللجوء إلى العنف الذي قد تكون عواقبه وخيمة، كما قد تلعب أدواراً مهمة على جميع الأصعدة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية، كالمساهمة في مكافحة الفساد والمساهمة في القضاء على الأمراض الفتاكة، وتنفيذ المشاريع الإجتماعية والدفاع عن مصالح الطبقات المحرومة وتقديم المساعدات الضرورية لهم، وتقديم بدائل للحكومة فيما يخص السياسات ونشر التعليم ومكافحة الأمية والفقر وغيرها.

- **مؤسسات القطاع الخاص:** أصبح القطاع الخاص يلعب دوراً كبيراً كشريك في الإدارة، وهذا ما يتناسب مع المسؤولية الإجتماعية التي تقع على عاتقه، فهو يستطيع أن يساهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في عمليات تنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي أو أجهزة الدولة الرسمية أو منظمات المجتمع المدني، كما يستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات، وإصدار الإحصاءات الدورية وتسهيل الحصول على المعلومات،

## الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته في الجزائر.

بالإضافة إلى دوره في توفير مناصب الشغل والتقليل من البطالة ومكافحة الفقر، وكل هذه الأدوار التي يؤديها تصب في إطار إرساء أسس ومبادئ الحكم الرشيد الذي يهدف إلى الإستغلال الأمثل لموارد الدولة وتحقيق التنمية المستدامة.

- أسس الحكم الرشيد: يقوم الحكم الرشيد على عدة أسس ومبادئ نذكر منها:

- الشفافية
- المساءلة
- المشاركة
- حكم القانون
- النزاهة
- المحاسبة
- حكم القانون
- التوافق
- الرؤية الإستراتيجية
- الديمقراطية
- الفعالية
- العدالة والمساواة
- الرقابة

ثالثا: الهيئات المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر

تتطلب الوقاية من ظاهرة إنتشار الفساد إجراءات وأدوات قانونية، أهمها عملية إنشاء أجهزة وهيئات وطنية مهامها الوقاية من الفساد ومكافحته، وتحقيق ما تضمنه قوانين مكافحة الفساد على أرض الواقع وتجسيد مساعي القضاء عليه، وفي إطار الجهود الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته أحدث المشرع الجزائري عدة هيئات وأجهزة معنية بمكافحة مظاهر الفساد والوقاية منها نذكر أهمها فيما يلي:

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: أنشئت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم

101-06<sup>1</sup> المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، إذ تنص المادة 17 منه على مايلي: " تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد". وتضطلع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بجملة من المهام لا سيما ما يلي<sup>2</sup>:

1- إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.

<sup>1</sup> قانون رقم 06 - 01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14 بتاريخ 08 مارس سنة 2006.  
<sup>2</sup> نص المادة 20 من القانون 06 - 01.

## الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته في الجزائر.

- 2- تقدم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، وإقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة،
  - 3- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد،
  - 4- جمع ومركزة وإستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لا سيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها،
  - 5- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها،
  - 6- تلقي التصريحات بالملكيات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة وإستغلال المعلومات الواردة فيها، والسهر على حفظها، وذلك مع مراعاة أحكام المادة 06 أعلاه في فقرتيها 1 و3.
  - 7- الإستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد،
  - 8- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين،
  - 9- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيد الوطني والدولي،
  - 10- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وتقييمها.
- **الديوان المركزي لقمع الفساد:** أستحدث الديوان المركزي لقمع الفساد تنفيذاً لتعليمية رئيس الجمهورية رقم 03<sup>3</sup> المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها، وهذا على الصعيدين المؤسسي والعملي، وأهم ما نصت عليه التعليمية في المجال المؤسسي هو ضرورة تعزيز مسعى الدولة بإحداث ديوان مركزي لقمع الفساد، بصفته أداة عملية تتظافر في إطارها الجهود للتصدي قانونياً لأعمال الفساد الإجرامية وردعها، وهو ما تأكد فعلاً بصدور الأمر رقم 10 - 405<sup>4</sup> المتتم للقانون رقم 01 - 06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي أضاف الباب الثالث مكرر المعنون بالديوان المركزي لقمع الفساد، والذي بموجب المادة 24 مكرر منه تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد، إذ نصت المادة 24 مكرر منه على مايلي: " ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد، يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد"، وتحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم، وقد صدر هذا التنظيم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426<sup>5</sup> الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، إذ نصت المادة الثانية منه على أنّ الديوان مصلحة مركزية عملية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، ونصت المادة الثالثة منه على أنّ الديوان يوضع لدى الوزير المكلف بالمالية ويتمتع بالإستقلال في عمله

<sup>3</sup> تعليمية رئاسية رقم 03 متعلقة بتفعيل مكافحة الفساد مؤرخة في 13 ديسمبر 2009.

<sup>4</sup> أمر رقم 10 - 05 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 أوت سنة 2010، يتم القانون رقم 01 - 06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 50 بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

<sup>5</sup> مرسوم رئاسي رقم 11 - 426 مؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق 08 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية العدد 68 بتاريخ 14 ديسمبر 2011.

## الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته في الجزائر.

وتسييره، وقد عدلت هذه المادة بموجب المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 14 - 209<sup>6</sup> المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 11 - 426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، إذ تنص المادة 03 منه على أنّ الديوان يوضع لدى وزير العدل حافظ الأختام، ويتمتع بالإستقلالية في عمله وتسييره.

كما ويكلف الديوان المركزي في إطار المهام المنوطة به بموجب التشريع الساري المفعول على الخصوص بما يلي:<sup>7</sup>

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك وإستغلاله،
  - جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة،
  - تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية،
  - إقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.
- مجلس المحاسبة: لما صدر دستور سنة 1976 أشار في المادة 190 منه إلى مبدأ الرقابة وإنشاء مجلس المحاسبة، وتم تأسيس مجلس المحاسبة بموجب القانون رقم 80 - 805<sup>8</sup> المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، والذي منح دوراً هاماً لهذا المجلس، بحيث كان يتمتع بصلاحيات إدارية وقضائية واسعة، كما إعتترف هذا القانون بصفة القاضي لأعضائه، وسمح بتمثيلهم لدى المجلس الأعلى للقضاء، إذ نصت المادة الثالثة (03) منه على ما يلي: " يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، وهو هيئة ذات صلاحيات قضائية وإدارية مكلفة بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الإشتراكية بجميع أنواعها.

كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يجري مراقبة على المؤسسات بجميع أنواعها التي تستفيد من المساعدة المالية للدولة أو لمجموعة محلية أو هيئة عمومية في شكل مساهمة في رأس المال أو منح أو قروض أو تسبيقات أو ضمانات."، كما نصت المادة الخامسة (05) منه على مايلي: " يراقب مجلس المحاسبة مختلف الحسابات التي تتضمن مجموع العمليات المالية والحسابية ويتحقق من دقتها وصحتها ونزاهتها.

- المفتشية العامة للمالية: تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز دائم للرقابة المالية، أحدثت بموجب المرسوم رقم 80 - 53<sup>9</sup> المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، حيث نصت المادة الأولى منه على مايلي: " تحدث هيئة للمراقبة، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى بالمفتشية العامة للمالية"، ونصت المادة الثانية منه على مايلي: " تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية والهيئات التالية:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
- المؤسسات الإشتراكية ووحداتها وفروعها والخدمات الإجتماعية التي تكون تابعة لها،
- إستغلالات القطاع المميزة ذاتياً،
- صناديق الضمان الإجتماعي والمنح العائلية والتقاعد والتأمينات والتعاون، وبصفة عامة كل

<sup>6</sup> مرسوم رئاسي رقم 14 - 209 مؤرخ في 25 رمضان عام 1435 الموافق 23 جويلية سنة 2014، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426 المؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق 08 ديسمبر سنة 2011، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية العدد 46 بتاريخ 31 جويلية 2014.

<sup>7</sup> المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 11 - 426.

<sup>8</sup> قانون رقم 80 - 05 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق 01 مارس سنة 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 10 بتاريخ 04 مارس 1980.

<sup>9</sup> مرسوم رقم 80 - 53 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس سنة 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 10 بتاريخ 04 مارس 1980.

## الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته في الجزائر.

الهيئات العمومية ذات الطابع الإجتماعي.

ويمكن أن تطبق على أي شخص معنوي يحصل على مساعدة مالية من الدولة، أو من جماعة محلية أو هيئة عمومية، بعنوان مشاركة أو تحت شكل إعانة أو تسليف أو ضمان.

ويمكن أن تكلف المفتشية العامة للمالية بمراجعة حسابات التعاونيات والجماعات بالنسبة للتشريع والقوانين الأساسية التي تحكمها.

وتتلور مهمة المفتشية العامة للمالية في مكافحة مظاهر الفساد عن طريق قيامها بدورها الرقابي المنصوص عليه في المواد 02 و 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 272، وتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة، والتي تقوم حسب الحالة خصوصاً على ما يلي<sup>10</sup>:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي،
  - شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي،
  - التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك،
  - إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها،
  - دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها،
  - مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف،
  - شروط تعبئة الموارد المالية،
  - تسيير إعمادات الميزانية وإستعمال وسائل السير،
  - شروط منح وإستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية،
  - تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.
- ولكي تقوم المفتشية العامة للمالية بدورها الرقابي على أكمل وأحسن وجه، حوّل لها المشرع القيام بإجراءات رقابة وتفتيش على النحو التالي<sup>11</sup>:

- رقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يجوزها المسيرين أو المحاسبين،
- التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية وأية خبرة خارجية،
- تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي،
- القيام، في الأماكن، بأي بحث وإجراء أي تحقيق، بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات،
- الإطلاع على السجلات والمعطيات أيأ كان شكلها،
- التيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة،

<sup>10</sup> نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 272.

<sup>11</sup> نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 272.

## الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته في الجزائر.

- القيام في عين المكان بأي فحص بغرض التيقن من صحة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الإقتضاء، معاينة حقيقة الخدمة المنجزة.

**المراقبة المالية:** تجد المراقبة المالية مصدرها القانوني في القانون رقم 90 - 1221 المتعلق بالمحاسبة العمومية، لا سيما مواد 58، 59، 60، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414<sup>13</sup> المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، والمرسوم التنفيذي رقم 09 - 14374 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92 - 414، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 11 - 15381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، إذ تنص المادة الثانية (02) منه على أنه يدير مراقب مالي مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية، وتنص المادة الرابعة (04) من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 على أنه يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين طبقاً لأحكام هذا المرسوم وللقوانين الأساسية الخاصة التي تحكمهم.

يعين الوزير المكلف بالميزانية المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين.

كما وتنص المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 على أنه يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى

- الإدارة المركزية،
- الولاية،
- البلدية

وقد تم إخضاع البلديات للرقابة السابقة للمراقبة المالية بموجب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، وزيادة على الإدارات المذكورة في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 فإن باقي الهيئات والمؤسسات المعنية برقابة المراقب المالي والمنصوص عليها بموجب المادتين 02 و02 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 يتم إلحاقها بإحدى مصالح المراقبة المالية الثلاث المذكورة أعلاه، وهذا بموجب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381. ويقوم المراقب المالي بدورين أساسيين في مجال مكافحة الفساد والفساد الإداري هما:

- الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، وهذا طبقاً لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374.

- رقابة النفقات التي يلتزم بها في شكلها اللاحق، وهذا طبقاً لنص المادة 02 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 09 - 374.

وتدرس وتفحص ملفات الإلتزام التي يقدمها الأمر بالصرف والمعروضة للرقابة في أجل عشرة (10) أيام، غير أنه يمكن تمديد هذا الأجل إلى 20 يوماً عندما تتطلب الملفات نظراً لتعقدها دراسة معمقة، وهذا حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414.

---

<sup>12</sup> قانون رقم 90 - 21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 أوت سنة 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35 بتاريخ 15 أوت 1990.

<sup>13</sup> مرسوم تنفيذي رقم 92 - 414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 82 بتاريخ 15 نوفمبر 1992.

<sup>14</sup> مرسوم تنفيذي رقم 09 - 374 مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 67 بتاريخ 19 نوفمبر 2009.

<sup>15</sup> مرسوم تنفيذي رقم 11 - 381 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية العدد 64 بتاريخ 27 نوفمبر 2011.

### الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد والهيئات المعنية بمكافحته في الجزائر.

هذا وتنتهي رقابة النفقات الملتزم بها من طرف المراقب المالي بموجب نص المواد 10، 11، 12، 13 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 بمنح التأشيرة عندما تتوفر في الإلتزام الشروط القانونية، أو الرفض الذي قد يكون مؤقت أو نهائي حسب كل حالة، في حالة ما إذا كانت الإلتزامات غير قانونية أو غير مطابقة للتنظيم.

هذا وقد حددت المادة 10 والمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 11 - 381 مهام كل من المراقب المالي والمراقب المالي المساعد على التوالي، هذا وتجدر الإشارة إلى أنه ولغاية نهاية سنة 2015 عجزت مصالح وزارة المالية عن تنصيب مراقب مالي في كل بلدية من بلديات الوطن تطبيقاً للمرسوم التنفيذي رقم 09 - 374 بسبب نقص التأطير، حيث إكتفت بتعيين مراقبين ماليين على مستوى بلديات عواصم الولايات وبعض بلديات مقر الدوائر لتولي الرقابة السابقة على النفقات.

الفصل الرابع: دراسة تفصيلية لمحتوى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر

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

- من حيث الشكل جاء هذا القانون في 06 أبواب و73 مادة.

- الباب الأول: أحكام عامة: إشتمل على الهدف والمصطلحات، المادة 01 والمادة 02.

- الباب الثاني: التدابير الوقائية: من المادة 03 إلى المادة 16.

- الباب الثالث: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: من المادة 17 إلى المادة 24.

- الباب الرابع: التجريم والعقوبات وأساليب التحري: من المادة 25 إلى المادة 56.

- الباب الخامس: التعاون الدولي وإسترداد الموجودات: من المادة 57 إلى المادة 70.

- الباب السادس: أحكام مختلفة وختامية: من المادة 71 إلى المادة 73.

- من حيث المضمون: جاء في مضمون نص هذا القانون مايلي:

-الأحكام العامة: وتضمنت الهدف من هذا القانون والمصطلحات، وجاء في نص المادة الأولى أنّ القانون يهدف إلى دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في القطاعين العام والخاص وتسهيل التعاون الدولي من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته.

وجاء في المادة الثانية تعريف المصطلحات المذكورة في هذا القانون وهي (الفساد، موظف عمومي، موظف عمومي أجنبي، موظف منظمة دولية عمومية، الكيان، الممتلكات، العائدات الإجرامية، التجميد أو الحجز، المصادرة، الجرم الأصلي، التسليم المراقب، الإتفاقية، الهيئة)، وللتوضيح أكثر أنظر تعريف هذه المصطلحات في نص المادة 02 من القانون رقم 06-01، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادر بتاريخ 08 مارس 2006.

- التدابير الوقائية:

أولاً: في القطاع العام: تمس التدابير الوقائية التي جاء بها نص القانون مجال التوظيف والتصريح بالممتلكات وتسيير

المال العام ومشاركة المجتمع المدني.

**1- التوظيف:** جاء في نص المادة 03 من هذا القانون على أنه تراعى في توظيف مستخدمي القطاع

العام مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة، وكذا إجراءات مناسبة لتولي المناصب الأكثر عرضة للفساد، هذا بالإضافة إلى أجر ملائم وتعيينات كافية، وتكوين ملائم ومتخصص يزيد من وعي الموظفين بمخاطر الفساد.

**2- التصريح بالممتلكات:** جاء في نص المادة 04 من هذا القانون على أنه يلزم كل موظف عمومي

القيام بإكتتاب التصريح بممتلكاته العقارية أو المنقولة التي بحوزته وبحوزة أولاده القصر في الداخل والخارج ولو كانت في الشيوخ خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو عهده الإنتخابية، ويجدد هذا التصريح عند كل زيادة معتبرة في ذمته المالية، كما يجب التصريح بالممتلكات أيضا عند إنتهاء العهدة الإنتخابية أو عند إنتهاء الخدمة.

ويكون التصريح بالنسبة للوظائف السامية والقضاة أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، أما أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية يكون التصريح بالامتلاكات أمام الهيئة ويكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.

ويتم تحديد كفاءات التصريح بالامتلاكات بالنسبة لباقي الموظفين العموميين عن طريق التنظيم، والذي صدر فيما بعد بموجب نص المرسومين الرئاسيين 06-414 و 06-415 المؤرخين في 22 نوفمبر 2006 (أنظر الجريدة الرسمية العدد 74 بتاريخ 22 نوفمبر 2006)

3- **مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين:** تنص المادة 07 من هذا القانون على أنه من أجل دعم مكافحة الفساد، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها، لا سيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهددة الإنتخابية.

4- **إبرام الصفقات العمومية:** يلزم نص المادة 09 من هذا القانون على إجراء الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية، ويجب أن تكرر هذه القواعد العلانية والظن في حالة عدم إحترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.

5- **تسيير الأموال العمومية:** يلزم نص المادة 10 من هذا القانون على ضرورة إتخاذ جميع التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية لا سيما في إعداد وتنفيذ ميزانية الدولة.

6- **الشفافية في التعامل مع الجمهور:** يلزم نص المادة 11 من هذا القانون المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية بإعلام الجمهور عن تنظيم هذه المؤسسات وسيرها وكيفية إتخاذ القرار فيها مع تبسيط الإجراءات ونشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد، وكذا الرد على عرائض وشكاوى المواطنين بتسبب قراراتها مع تبيان طرق الطعن.

7- **التدابير المتعلقة بسلك القضاة:** تنص المادة 12 من هذا القانون على ضرورة وضع قواعد لأخلاقيات مهنة القضاء وفقا للقوانين والتنظيمات والنصوص الأخرى السارية المفعول لتحسين سلك القضاء ضد مخاطر الفساد.

**ثانيا: في القطاع الخاص:** ألزم المشرع الجزائري في نص المادتين 13 و 14 من هذا القانون القطاع الخاص إتخاذ تدابير ملائمة وفعالة وردعية، مع تعزيز التعاون بين أجهزة كشف وقمع المخالفات المتعلقة بالفساد، وأيضا وضع مدونة سلوك في هذا القطاع وتعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص مع التدقيق الداخلي لحسابات المؤسسات الخاصة، وذلك بمنع مسك حسابات خارج الدفاتر أو تسجيل نفقات وهمية أو إستخدام مستندات مزيفة أو إتلاف المستندات المحاسبية قبل إنتهاء الآجال المنصوص عليها قانونا.

**ثالثا: مشاركة المجتمع المدني:** يشجع القانون 06-01 بموجب نص المادة 15 منه مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بتدابير مثل:

- إعتداد الشفافية في كيفية إتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.
- إعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع.

- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء.

**رابعا: تدابير منع تبييض الأموال:** أخضع القانون 06-01 بموجب نص المادة 16 منه المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية بما في ذلك الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقدمون خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال تحويل الأموال أو كل ماله قيمة لنظام رقابة داخلي من شأنه منع وكشف جميع أشكال تبييض الأموال وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:** إضافة إلى ما ذكر سابقا في الهيئات المعنية بمكافحة الفساد في الجزائر يمكن للهيئة أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثائق أو معلومات تراها مفيدة في الكشف عن أفعال الفساد، وترفع الهيئة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعايينة والتوصيات المقترحة عند الإقتضاء، ومن أجل ضمان نجاعة وفعالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في أداء مهامها خول لها المشرع بنصوص قانونية ما يجسد إستقلاليتها لثقل المهام المسندة إليها، فهذه المهام لا تتحقق إلا إذا منحت الهيئة إستقلالية كاملة تحميها من مختلف أشكال الضغوط والعراقيل التي قد تعطل نشاطها، وتجعل من محاربة الفساد والوقاية منه مجرد شعار لا غير، ومن أجل ضمان هذه الإستقلالية لجأ المشرع الجزائري إلى فكرة السلطة الإدارية المستقلة في النظام القانوني للهيئة، وتضمن إستقلالية الهيئة بوجه خاص عن طريق إتخاذ التدابير الآتية:<sup>16</sup>

1- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة، المؤهلين للإطلاع على معلومات شخصية وعموماً على أية معلومات ذات طابع سري، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل إستلام مهامهم،

2- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها،

3- التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها،

4- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغوط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الإعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها في مادته الخامسة يظهر الطابع الجماعي لتشكيلة الهيئة إلى جانب تحديد مدة إنتداب الأعضاء، إذ تنص المادة الخامسة منه على مايلي: " تتشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة (01) واحدة وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها".

وفعلاً فقد عُيِّنَ رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 07 نوفمبر سنة 2010.<sup>17</sup>

- **التجريم والعقوبات وأساليب التحري:** نلخص الجرائم والعقوبات الواردة في نص مواد هذا الباب من القانون 06-01 في الجدول التالي:

<sup>16</sup> نص المادة 19 من القانون رقم 06 - 01.  
<sup>17</sup> مرسوم رئاسي مؤرخ في أول ذي الحجة عام 1431 الموافق 07 نوفمبر سنة 2010، يتضمن تعيين رئيس وأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 69 بتاريخ 14 نوفمبر 2010م.

الفصل الرابع: دراسة تفصيلية لمحتوى القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر

الجرائم	منصوص عليها	عقوبتها
رشوة الموظفين العموميين	المادة 25	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
الإميازات غير المبررة في الصفقات العمومية	المادة 26	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
الرشوة في مجال الصفقات العمومية	المادة 27	من 10 سنوات إلى 20 سنة، ومن 1 000 000 دج إلى 2 000 000 دج غرامة
رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية	المادة 28	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
إختلاس ممتلكات عمومية من قبل موظف عمومي أو إستعمالها على نحو غير شرعي	المادة 29	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
الغدر	المادة 30	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
الإعفاء والتخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم	المادة 31	من 05 سنوات إلى 10 سنوات، ومن 500 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
إستغلال النفوذ	المادة 32	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
إساءة إستغلال الوظيفة	المادة 33	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
تعارض المصالح (مخالفة الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية)	المادة 34	من 06 أشهر إلى سنتين، ومن 50 000 دج إلى 200 000 دج غرامة
أخذ فوائد بصفة غير قانونية	المادة 35	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات	المادة 36	من 06 أشهر إلى 05 سنوات، ومن 50 000 دج إلى 500 000 دج غرامة
الإثراء غير المشروع	المادة 37	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
التستر على المصدر غير المشروع للأموال	الفقرة 02 من المادة 37	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
تلقي الهدايا	المادة 38	من 06 أشهر إلى سنتين، ومن 50 000 دج إلى 200 000 دج غرامة
التمويل الخفي للأحزاب السياسية	المادة 39	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
الرشوة في القطاع الخاص	المادة 40	من 06 أشهر إلى 05 سنوات، ومن 50 000 دج إلى 500 000 دج غرامة
إختلاس الممتلكات في القطاع الخاص	المادة 41	من 06 أشهر إلى 05 سنوات، ومن 50 000 دج إلى 500 000 دج غرامة
تبييض العائدات الإجرامية	المادة 42	نفس العقوبات المقررة في التشريع الساري المفعول في هذا المجال.
الإخفاء (إخفاء العائدات المتحصل عليها من الجرائم)	المادة 43	من سنتين إلى 10 سنوات، ومن 200 000 دج إلى 1 000 000 دج غرامة
إعاقة السير الحسن للعدالة	المادة 44	من 06 أشهر إلى 05 سنوات، ومن 50 000 دج إلى 500 000 دج غرامة
الإنتقام أو التهريب أو التهديد ضد الشهود والخبراء والضحايا والمبلغين	المادة 45	من 06 أشهر إلى 05 سنوات، ومن 50 000 دج إلى 500 000 دج غرامة
البلاغ الكيدي	المادة 46	من 06 أشهر إلى 05 سنوات، ومن 50 000 دج إلى 500 000 دج غرامة
عدم الإبلاغ عن الجرائم	المادة 47	من 06 أشهر إلى 05 سنوات، ومن 50 000 دج إلى 500 000 دج غرامة
الظروف المشددة (الجرائم المرتكبة من طرف أشخاص مكلفين بمكافحة والوقاية من الفساد	المادة 48	من 10 سنوات إلى 20 سنة، وبنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة.

وفي حالة الإدانة بجرمة 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 وهي:

- الحجز القانوني، الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية، تحديد الإقامة، المنع من الإقامة، المصادرة الجزئية للأموال، المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط، إغلاق المؤسسة، الإقصاء من الصفقات العمومية، الحظر من إصدار الشيكات و/أو استعمال بطاقات الدفع، تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغاؤها مع المنع من إصدار رخصة جديدة، سحب جواز السفر، نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة.
- التجميد والحجز والمصادرة للعائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة أو أكثر المنصوص عليها في هذا القانون.

- إبطال وإنعدام آثار كل عقد أو صفقة أو براءة أو إمتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون من قبل الجهة القضائية التي تنظر في الدعوى.

- **التعاون الدولي وإسترداد الموجودات:** إدراكا من المشرع الجزائري لخطورة ظاهرة الفساد وضرورة مكافحتها ليس على المستوى المحلي فقط بل وعلى المستوى العالمي والدولي كذلك، نص قانون مكافحة الفساد 06-01 في نص المادة 57 منه على إقامة علاقات تعاون قضائي على أوسع نطاق ممكن خاصة مع الدول الأطراف في إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وخاصة في مجال التحريات والمتابعات والإجراءات القضائية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها، كما ألزم المشرع الجزائري في هذا القانون منع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية خاصة بين الدول في نص المادة 58 منه، وألزم كذلك ضرورة تقديم المعلومات الضرورية للتحقيقات وتبادلها بين مختلف الأطراف الوطنية والأجنبية بموجب نص المادة 59 منه، وبين قانون مكافحة الفساد كذلك تدابير الإسترداد المباشر للممتلكات محل جرائم وأفعال فساد وخاصة تدابير التجميد والحجز والمصادرة وآلياتها بموجب نص المواد من 62 إلى 69 وكيفية التصرف فيها وفقا للمعاهدات الدولية ذات الصلة والتشريع المعمول به بموجب نص المادة 70.

#### خاتمة:

من خلال ما سبق يتضح لنا جليا أنّ عملية مكافحة الفساد والوقاية منه هي عملية معقدة نظرا لخصوصية الظاهرة والجرائم التي قد ترتكب، لذلك فالتصدي لها يستدعي تكاتف جهود الجميع وإشراك كل الشركاء الاجتماعيين في ذلك بدءا بالإدارة والقضاء وإنهاءا بالمجتمع المدني والمواطن، كما جاء قانون مكافحة الفساد بتقنيات جديدة في أسلوب التحري ومنها من تظهر لأول مرة في التشريع الجزائري كالترصّد الإلكتروني والإختراق من أجل تسهيل عملية جمع الأدلة المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، والتسليم المراقب الذي يتمثل الغرض الأساسي منه التعاون الدولي لمكافحة ظاهرة الفساد.