وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

جامعة عبد الحميد بن باديس –مستغانم –

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

شعبة إدارة الجماعات المحلية

مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية

التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري في الجزائر

مقدمة من طرف

الطالبة: بوسبحة يسرى

أما م لجنة المناقشة

اللقب والإسم:		الصفة:
الأستاذ	عباسي عبد القادر	رئيسا
الدكتور	بوغازي عبد القادر	مشرفا ومقررا
الأستاذ	فراحي أحمد	مناقشا

السنة الجامعية: 2020-2021

نوقشت بـ: 2021/07/12

شـــكر وتقـــدير

أول الشكر وآخره الله العلي القدير الذي منحنا الصحة

والقوة والعزم لإنجاز هذا العمل وإتمامه.

أما بعد

نتقدم بالشكر الجزيل والإمتنان إلى كل من ساعدنا

من قريب أو من بعيد لإنجاز هذا العمل ونختص بالذكر

الأستاذ المحترم المشرف **"بوغازي عبد القادر "** على حسن الإشراف

والتوجيه الذي قدمه لنا ونشكره على صبره وتعاونه

طيلة هذا المشوار.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذتنا أعضاء لجنة الموقرة

لكم منا فائق الإحترام والتقدير والثناء.

بوسبحة يسرى

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أغلي ما لدي....

إلى أعز الناس الوالدين الكريمين .....

أمي الغالية، رمز الحنان والتضحية حفظها الله لنا وأطال الله لنا في عمرها.

أبي قدوتي في الحياة وسندي طوال مشواري العلمي حفظه الله ورزقه

دوام الصحة والعافية.

إلى أختاي وصديقاتي وأخي مكامن قوتي ورمز النبل والوفاء .....

دون أن أنسى توجيه شكري وتقديري إلى من ساهم من قريب

أومن بعيد في إنجاز هذا العمل ولو بكلمة طيبة مشجعة او إبتسامة صادقة .....

بوسبحة يسرى

مقـــــدمة

مقدمة:

موضوع الفساد الإداري يعد ظاهرة من الظواهر الخطيرة التي تواجه البلدان وعلى الأخص الدول النامية، حيث أخذت تنخر في جسم مجتمعاتها بدأ بالأمن وماتبعه من شلل في عملية البناء و التنمية الإقتصادية، والتي تنطوي على تدمير الإقتصاد والقدرة الإدارية وبالتالي عجز الدولة على مواجهة تحديات إعمار او إعادة إعمار، وبناء البنى التحتية اللازمة لنموها ولمحاربته.

فقد أصبح الفساد ظاهرة معقدة وظاهرة عالمية على مستوي الدول و الأفراد، و إذا كانت الحكومات تهتم بمحاربة الفساد الإداري و ترشيد إدارة المال و تطوير وسائل الرقابة و المحاسبة ، فإن نجاح ذلك يعتمد على كفاءة المنظومة الإدارية التي تعتني بوضع الأهداف والخطط و وسائل الرقابة و التقييم التي تساعد على إنجاز ذلك، كذلك ممارسات الفساد في ظل تطورات تقنية المعلومات وهيمنة الإقتصاديات الخدمية ورفع حواجز الحماية التجارية ، أمام تدفقات الإستثمارات والخدمات المالية، فعولمة الإتصالات الإلكترونية تسهل إنجاز الأعمال غير المشروعة مثل إمكانية إختراق الأسواق المالية العالمية، التي سببت في أزمات مالية عنيفة لكثير من الحكومات والبنوك في مختلف بلدان العالم، لذلك فإن موضوع الفساد يحتل مكانا مميزا وهو من المواضيع المثارة في عصرنا، لماله من أثار وإنعكاسات تكبير محليا و عالميا، *لقوله تعالى: (وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد)، سورة البقرة، الآية 205* .

فالفساد الإداري هو أحد التحديات التي تواجهها الدول والشعوب و المنظمات الدولية والإقليمية و ذلك لسعة إنتشاره و لتعدد الجهات المتورطة فيه ، هذا فضلا على أن حجم الظاهرة أخذ في التفاقم إلى درجة أصبح يهدد مجتمعات كثيرة بالجمود، بإعتبار أنه يؤثر بشكل كبير على الإدارة و بدرجة أكبر على القيم الإنسانية و الإجتماعية. و ينتشر خاصة في الدول النامية حسب إحصائيات التي أوردتها المنظمات العالمية المهتمة بمكافحة الفساد .

والجزائر واحدة من تلك الدول النامية القابعة تحت السلطة الفساد الإداري، الذي أصبح يجري في منظماتها وإدارتها ويعيق عمليات التنمية فيها. بالإضافة إلى مختلف الأزمات التي شهدتها الدولة سواء السياسية أو الإقتصادية أو الإجتماعية، هذا ما أدى بإخفاق السياسات التنموية في الجزائر التي أصبحت تقلل من نسب الإستثمارات الأجنبية، كما ظل الفساد في الإدارات الجزائرية بمثابة آلية التي تبلورت نتيجة الفوضى السياسية التي حدثت لفترة طويلة من الزمن وخلقا لأزمات المالية و الإقتصادية، إلى إستفحال وتفشي الفساد بمختلف أشكاله كأهم وجه من أوجه غياب الحكم الراشد الذي أدى إلى سوء تسيير الموارد المتاحة والتخفيض من الكفاءة والفعالية الإستخدامية لها .

بالإضافة إلى التأثير سلبا على العدالة التوزيعية وتردي الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية و السياسية، هذا ما يهدد التنمية الإدارية ويرهن مستقبل الأجيال المقبلة . والجزائر كغيرها من الدول العالم تعاني من إستفحال و إنتشار واسع لهذه الظاهرة في المجالات و القطاعات خاصة مع الفائض المالية التي تحققها نتيجة إرتفاع سعر البترول و ضخامة المشاريع الحكومية ، حيث وصل الفساد إلى مستويات قياسية ، مما يقتضي ضرورة وضع إستراتيجية واضحة المعالم شاملة و متكاملة للتحديد من أثار هذه الظاهرة الخطيرة والوقاية تعتمد على أراء، مبادئ و قواعد الحكم الراشد في جميع المجالات و الإستفادة من تراكم الدولية في هذا المجال و هذا من أجل الوصول إلي التنمية إدارية شاملة تمكنها من الإيجاد بمتطلبات الأجيال وعدم رهن الأجيال المستقبلية من الإستفادة.

-أهمية الدراسة:

يستمد هذا البحث أهمية من خطورة الظاهرة محل الدراسة و المتمثلة في الفساد الإداري، الذي أصبح يمثل أكبر عائق أمام عملية التنمية الإدارية الشاملة في البلدان النامية وسبب المشكلات و الأزمات التي يشهدها العالم خلال السنوات الأخيرة، فدراسة هذا الموضوع يعد أمرا

في غاية الأهمية و مطلبا مهم لتحقيق التنمية الإدارية و يعتبر الفساد بأنواعه من أخطر المعوقات التي لا زال يعترض طريق التنمية في الجزائر .

- **الإشكالية:**

ولمعالجة التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري في الجزائر يتم طرح الإشكال التالي:

مامدى تأثير ظاهرة الفساد الإداري على مسار التنمية الإدارية في الجزائر؟ وتتفرع من الإشكالية التساؤلات الفرعية الأساسية التالية:

- ماهي أبرز مرتكزات وأهداف التنمية الإدارية في الجزائر؟
- ما هو واقع التنمية الإدارية في الجزائر، وما مظاهر الفساد فيها ؟
- ماهي أهم الآليات التي وضعتها الجزائر لمحاربة الفساد ؟

- **فرضيات الدراسة:**

تتطلب هذه الإشكالية مجموعة من الفرضيات التي تعتبر كإجابة مبدئية على مختلف التساؤلات الفرعية المطروحة وهي كالتالي :

- أزمة الجزائر هي أزمة فساد وغياب حكم راشد حقيقي .

- يعتبر الفساد الإداري أكبر عائق أمام تحقيق التنمية الإدارية في الجزائر.

- للفساد أثار سلبية على النظام السياسي سواء كان قريب أو بعيد المدى .

- **مبررات ودوافع إختيار الموضوع:**

إن ظاهرة الفساد الإداري هي ظاهرة عالمية لا تخلو منها أي دولة في هذا الكون، وجميعها تطمح لمعالجتها بمختلف الطرق و الوسائل الحديثة لأنها ظاهرة مدمرة للمجتمع وللتنمية ، لهذا فإن مبررات اختيار الموضوع هي :

أ-إعتبارات موضوعية علمية:

تشمل إستفحال ظاهرة الفساد الإداري بصورة بدأت تخرج عن السيطرة وأصبحت ظاهرة من السلوكيات التي إعتادها الموظفين ، فأصبح إلزاما علينا نحن كباحثين وحب في هذا الوطن ، المساهمة في القضاء على هذه الظاهرة ، هذا فضلا عن الوضعية التي آلت إليها الإدارة الجزائرية و التي بدأ تتحمل في طياتها مظاهر القصور في أداء المهام وأصبحت في المحور الأساسي في عرقلة سيرورة عجلة التنمية بعد أن أضحت تلك الممارسات شيئا طبيعيا ، بغياب عنصري الرقابة و المسؤولية. الشيء الذي دفعنا إلى التطرق لمثل هذه المواضيع الحساسة كذلك نقص الأبحاث والدراسات العلمية التي تناولت مثل هذا الموضوع في الجزائر.

ب-إعتبارات ذاتية:

ميل و رغبة في دراسة هذا الموضوع لصلة الكبيرة بمجال التخصص في الدراسة العليا ، كذلك كان إختياري لهذا الموضوع بسبب الرغبة في التخصص في الإدارة المحلية و الرغبة في الإصلاح ، *لقوله تعالى: (إن أريد إلا الإصلاح ما إستطعت وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت و إليه أنيب)، سورة هود، الآية 87 .*

إلى جانب المساعدة في تحقيق الحكم الصالح، والتطلع لأن يتم وضع حلول وإستراتيجيات واضحة وخلق منظومة متكاملة لمكافحة فعّالة للفساد بكل أشكاله، و محاولة الوصول إلى الحكم الصالح لتحقيق التنمية البشرية المستديمة و المنشودة.

-أهداف الدراسة:

وتتمثل هذه الأهداف في التالي :

1- تسليط الضوء على مختلف أوضاع الفساد الإداري في الجزائر و محاولة تشخيصها و تحليل أسبابها وأثارها.

2- محاولة التعرف على جهود بعض المنظمات الدولية في مكافحة الفساد من أجل الوصول إلى التنمية الإدارية.

3- التعرف على خطورة الأثر الذي يلعبه الفساد الإداري والعواقب التي يتركها .

4 _المساهمة في إثراء البحث العلمي في مجال الدراسات الخاصة بالفساد الإداري التي لم تحضى بالإهتمام الكبير سابقا، كذلك نأمل أن يكون هذا البحث لغيرنا من الدارسين منطلقا لإجراء المزيد من البحوث و التوسع في بعض النقاط التي لم يتم التطرق إليها في هذا البحث ولم يتم التركيز عليها.

- **أدبيات الدراسة:**

هناك دراسات متفرقة تناولت الموضوع محل الدراسة من زوايا مختلفة و عبر فترات زمنية متفاوتة، فمن حيث إصدارات الكتب نجد كتاب" الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية" الذي كان موضوعه حول ندوة قام بها مركز بحوث و دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية سنة2004 ، ناقشت الندوة ظاهرة إستشراء الفساد ودور مؤسسات في المجتمع المدني في تشكيل إطار مؤسسي عربي لمكافحته، كما تضمن العلاقة بين الديمقراطية و مكافحة الفساد أم لابد من تعزيز ذلك بالعدالة في توزيع الثروة.

أما بالنسبة **لكتاب الدكتور حمدي عبد العظيم** الذي جاء بعنوان "عولمة الفساد وفساد العولمة"، الصادر سنة 2008 بالإسكندرية بمصر، حيث تناول فيه الإطار النظري للفساد من حيث المفهوم والأنواع والأبعاد (الإقتصادية، الإجتماعية والسياسية) للفساد، كما تطرق كذلك إلى مفهوم العولمة وأبعادها ومظاهر الفساد التي إنتشرت فيها، خاصة في الجانب (المالي، التجاري، السياسي، الإجتماعي) وتأثيرات ذلك على النظام السياسي . إلى جانب ذلك نذكر **كتاب الدكتور صلاح الدين فهمي محمود** بعنوان "الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الإجتماعية والإقتصادية"، الصادر بالرياض سنة 2004، حيث تطرق فيه المؤلف إلى التكاليف

الإقتصادية والإجتماعية لظاهرة الفساد وتأثيراتها على التنمية، بإعتبار الفساد هدر للموارد والإمكانات المالية والمادية للمجتمع، التي يجب أن تدار بصفة عقلانية ورشيدة لتحقيق أهداف المجتمع .

ومن بين الإصدارات نجد كذلك **كتاب الدكتور محمد الصيرفي** تحت عنوان "الفساد بين الإصلاح الإداري والتطوير الإداري"، الصادر سنة 2008 بالإسكندرية بمصر، فإلى جانب تطرقه لموضوع الفساد فهو يضيف فصلا كاملا لموضوع الإصلاح الإداري، حيث يتعرض إلى مختلف المفاهيم والآراء المتعلقة بالإصلاح والتطوير، كما أنه يحدد معالم الإستراتيجية المعتمدة في عملية الإصلاح .

- مناهج الدراسة:

تم الإعتماد على تكاملية منهجية تجمع بين بعض المناهج والإقترابات المعتمدة في حقل العلوم السياسية ويمكن توضيحها في التالي :

1 - منهج دراسة الحالة:

وهو تلك الطريقة التي تساعدنا على تتبع جمع البيانات وتحليلها، ومسايرة المراحل والخطوات للوصول إلى نتائج علمية دقيقة، من ثم دراسة حالة الجزائر وظاهرة الفساد الإداري، وكيفية تعاملها مع التنمية الإدارية فيها، مع دراسة الآليات القانونية المتبعة من طرف النخبة الحاكمة من أجل مكافحة الفساد ثم التحكم على مدى فعاليتها.

2 - المنهج التاريخي:

هو الطريق الذي يتبعه الباحث في جمع المعلومات عن الأحداث و الحقائق الماضية و في فحص و نقد، و هو تحليله و التأكد من صحته وترتيبه وتفسيره وإستخلاص التعميمات و النتائج العامة منه لفهم أحداث الماضي وتفسير الأحداث الجارية ، وكذا

إستعملنا هذا المنهج يتقصى كل من التطور التاريخي لمفهومي الفساد الإداري و التنمية الإدارية.

وتمثلت الإ قترابات في :

- **الإقتراب المؤسسي:**

يعتمد هذا الإقتراب على المؤسسة كوحدة تحليل وإنتظام العمليات ضمن ميكانيزم العمل المؤسسي، إستعملنا هذا الأخير لدراسة مدى فعالية مؤسسات مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر والدور الذي يمكن أن تلعبه للحد من هذه الظاهرة.

- **الإقتراب القانوني:**

هذا الإقتراب من أقدم إقترابات التحليل وأكثرها تعبيرا، فالمقاربة القانونية ترى أن التغيير في مختلف مجالات الحياة يبدأ من الأطر التنظيمية كما ينتهي عندها أيضا، ففعل التغيير في الحياة السياسية يتوج بالتغيير في مجموعة الأطر الحاكمة لها، ولاسيما في القانونية، بداية من الدستور وإنتهاء بالمؤسسات التي يتشكل منها النظام السياسي.

يفيدنا إستعمال هذا الإقتراب للرجوع إلى النصوص القانونية والدستورية والإجراءات التنظيمية للإصلاحات الإدارية، من خلال تأثيرها على سلوك الفاعلين السياسيين في هذا المجال أو المتدخلين بصفة مباشرة أو غير مباشرة في المراحل المختلفة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

- **تقسيمات الدراسة:**

لقد تم تقسيم الموضوع إلى مقدمة وفصلين و خاتمة، الفصل الأول يتحدث عن الإطار المفاهيمي لدراسة التنمية الإدارية و الفساد الإداري، حيث يحتوي الفصل على مبحثين، المبحث الأول يتضمن ماهية التنمية الإدارية، أما بالنسبة للمبحث الثاني تطرقنا إلى ماهية الفساد الإداري. وجاء في الفصل الثاني واقع الفساد الإداري وتأثيره على التنمية الإدارية في الجزائر،

حيث قسم إلى مبحثين: الأول كان حول مظاهر الفساد الإداري وأثاره على التنمية الإدارية في الجزائر، أما المبحث الثاني تطرقنا الى آليات مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر .

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي والنظري لدراسة التنمية الإدارية والفساد الإداري

تمهيد:

يعتبر الفساد الإداري ظاهرة إدارية خطيرة، منتشرة في جميع أقطاب العالم سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية، فهو يمثل أحد التحديات التي تواجهها الدول والشعوب والمنظمات الدولية والإقليمية ، وذلك لسعة إنتشار هو تعدد الجهات المتورطة فيه، فحجم هذه الظاهرة أخذ في تفاقم إلى درجة أن أصبح يهدد مجتمعات كثيرة بالجمود، بإعتباره يؤثر بشكل كبير على الإدارة العامة والخاصة على حد سواء وبدرجة أكبر على القيم الإجتماعية والإنسانية.

ومن المعلوم من الدراسات العربية كانت أم عالمية، إن إنتشار الفساد يحدث أغلب المشاكل التي تواجه السياسة العامة في دول العالم، على الرغم من إختلافه من مكان لآخر بصوره وأشكاله وحجم إنتشاره وأثره على مختلف نواحي الحياة، فهو يعتبر من أهم أسباب الضعف الداخلي والخارجي للدول، فالفساد في جوهره حالة تفكك المجتمع نتيجة فقدانه لسيادة القيم الجوهرية ولعدم إحترام القانون، وعدم تكريس مفهوم المواطنة، وغياب ثقافة حقوق الإنسان وإحترامها بشكل طبيعي وتلقائي.

هنا تبرز الحاجة إلى جعل مشكلة الفساد الإداري وتفشيه في العالم أولوية رئيسية من أولويات المجتمع الدولي، فأثاره المدمرة على النواحي السياسية والإقتصادية عامة والإدارية خاصة تهدد قوة ومكانة أية دولة في العالم وتضعفها.

المبحث الأول: ماهية التنمية الإدارية.

المطلب الأول: المفهوم، الأهمية، وعلاقتها بالمفاهيم أخرى.

أ – مفهوم التنمية الإدارية :

فقد عرفت التنمية الإدارية على أنها:" عملية تغيير جذري تتعامل مع قيم ومفاهيم ومؤسسات رسخت لمدة طويلة في المجتمع وأفرزت تراكمات متشابكة ومعقدة، ومن أجل ذلك

لابد لإنجاح هذه التنمية الإدارية من الإعتماد على مفاهيم متطورة، وأن ترتكز على منطلقات فكرية ، وأن تستخدم وسائل غير تقليدية ".[1]

كما عرفت بأنها: "تحسين قدرات ومهارات الأفراد والمسئولين عن قيادة النشاطات المختلفة في المنظمة، و حسن إستخدام الموارد المادية و البشرية وتوجيه هذا الإستخدام نحو الأهداف المحددة بأقصى كفاءة ممكنة ".[2]

وعرفت بأنها :"عملية تنمية الإتجاهات والمهارات الضرورية بحيث يصبح أو يبقى المدير فعالا".[3]

وقد تم تعريفها أيضا على أنها: "تطوير أداء الإدارة وتحقيق الترابط بين الكامل بين الجهاز الإداري وبين خطط التنمية بحيث يكون هذا الجهاز فعالا للتنمية، و يحقق الإستخدام الأمثل للموارد البشرية وتعظيم سبل وأساليب الإفادة من قدراتهم وإمكاناتهم".[4]

كما عرفت بأنها: "عملية واعية مخططة منظمة ديناميكية شاملة هادفة إلى التغيير، تشمل كل الأنشطة اللازمة لإختيار وتهيئة القيادة الإدارية والمديرين وإكتسابهم المهارات والقدرات والإتجاهات التي تؤهلهم لأداء عملهم بطريقة أفضل، من أجل نقل المنظمة إلى وضعية مستقبلية متطورة تحقق لها التطور والنجاح والأداء التنافسي في العولمة ". [5]

---

[1] خيري الجميلي ،**التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية: البناء الاجتماعي للمجتمع** ،المكتب الجامعي الحديث ،الإسكندرية ،مصر،1998 ، ص26.

[2] رعد حسن الصرن ، **صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين**، دار الرضا للنشرو التوزيع، سوريا، حزيران 2002 ،ص26 .

[3] Rue leslie wandliyod.l. Byars Mangement ;Skills and Application. Irwing. Mcgrow-Hill ; Boston (9thed)2000p275.

[4] صديق محمد عفيفي، **إدارة الأعمال في المنظمات المعاصرة مكتبة عين شمس**، مصر، 2003، ص 557

[5] عايدة سيد خطاب وآخرون، **إدارة الموارد البشرية من منظور الشركات دولية النشاط كلية التجارة**، جامعة عين شمس، 2007، ص 176.

من خلال التعاريف السابقة يتضح أن التنمية الإدارية، هي عملية ديناميكية مستمرة وهادفة وحتمية تعني ببناء جهاز إداري متطور وتحديث وتطوير الهياكل القائمة، وتلعب دورا أساسيا في تعديل السلوكيات والمسارات الإدارية للقيادة الإدارية وشاغلوا الوظائف الإدارية الوسطى والعليا، كما أنها ليست هدفا في حد ذاتها ولكنها وسيلة للنهوض بالجهاز الإداري ليسهم في تحقيق التنمية الشاملة ، كما أنها تعمل على تحديد الكيفية والوسيلة التي من شأنها تطوير القدرات و الكفآت للقيادة الإدارية، إن التنمية الإدارية في غاياتها العمل على توفير كافة المكونات التي من شأنها تحقيق الفعالية في المنظمة بما يمكنها من تحقيق أهداف التنمية الشاملة ، وفي مغزاها إيجاد هياكل تنظيمية ملائمة يمكن تكييفها على ضوء المستجدات والمتغيرات البيئية، و تدعيمها بالقدرات والمهارات البشرية مع توفير الموارد المادية والفنية اللازمة، أما من حيث الأسلوب فتهتم بالتطوير والتحديث وفتح المجالات أمام التدريب بما ينمي القدرات .

ب- أهمية التنمية الإدارية:

إن وجود المنظمات الناجحة رهن بما يتوفر لديها من قيادة إدارية كفؤة، وهذا يمثل الدافع الأساسي وراء الإهتمام بتنمية وإعداد القادة الإداريين الذين يتولون المناصب الإشرافية القيادية في المنظمة، التي تعكس نجاحها وتفوقها ، وبناءا على هذا الأساس تتحدد أهمية التنمية الإدارية [1]في النقاط التالية:

- الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة بما يكفل إنتاج السلع والخدمات، القادرة على تحقيق إشباع حاجات المستهلكين وتحقيق رغباتهم المختلفة والمتجددة.

- تحقيق التوازن والإنسجام والتوافق في الأنشطة الإقتصادية، وزيادة قدرة الإدارة على تحقيق التوافق والتناسب بين الأنواع المختلفة لبرامج التنمية الإدارية منجهة، والسعي لتحقيق هذه البرامج من جهة ثانية مما يتولد عنه زيادة الدخل القومي وتحقيق رفاهية المجتمع.

[1] خليل سلمان الفارس، **إدارة الأفراد**، منشورات جامعة دمشق، كلية الاقتصاد، 1985، ص 156.

– التقدم العلمي والتقني و المعرفي، والحاجة المتزايدة لمستويات تنظيمية عالية ومتطورة، تتناسب مع تزايد الأفراد في المنظمة خاصة في المجال الإداري، ما يعكسه ذلك من زيادة في المستويات الإدارية وما يصاحبه من تعقيدات في تنفيذ الأنشطة والمهام الإدارية[1].

– نقص فاعلية الدراسات الإدارية، فدور مدارس التكوين والجامعات لا تلقن الطالب الوظائف والمبادئ الإدارية والمفاهيم والمعارف والمهارات في تطبيق الأساليب والنظم الإدارية بأسلوب علمي تطبيقي، حيث يقع العبء بعد ذلك عند إعداد القيادة الإدارية على التعلم أثناء الممارسة.

– البحث ومحاولة الوصول إلى أساليب وطرق تدريبية متقدمة وحديثة، لتدريب القادة الإداريين وبشكل خاص التركيز على برامج التنمية الإدارية والتنمية الذاتية، التي تجعل القائد الإداري في الموقف الفعلي للعمل.

–نقص أو إنعدام الموارد المالية المخصصة للتنمية الإدارية في المنظمات، التي تعود إما إلى عدم التأكد من الإحتياجات والمتطلبات المستقبلية لهذه القيادة الإدارية، التي ترجع هي الأخرى إلى التغيرات السريعة في طبيعة وظروف المنظمة أو إلى ضغوط العمل.

–عدم التأكد من مدى جدية البرامج الحالية للتدريب الإداري، وصعوبة وبطء تقييم العوائد المتأتية منه[2].

كما أن هناك مبررات أخرى تبرز أهمية التنمية الإدارية، بالنسبة للدول النامية خصوصا ومن بينها ما يلي:

[1] محمد صديق عفيفي، مرجع سابق، ص540.

[2] رعد حسن الصرن، مرجع سابق، ص35.

-**عامل التخلف الإداري** :حيث تعتبر السمة الأساسية والبارزة للأنظمة الإدارية في البلدان

المتخلفة ، وتنعكس مظاهره في العمل الروتيني والجمود في التنفيذ، بطء في الإجراءات وبدائية في العمل والتنفيذ وضعف الإطار الإداري وإفتقاره للثقافة التنظيمية والإدارية الحديثة، ومن مظاهر التخلف كذلك التسيب والتغيب عن مكان العمل وطول وقت تقديم الخدمة.[1]

-**عامل الفساد الإداري** :يقصد بالفساد الإداري " إستعمال الوظائف الإدارية بجميع ما يترتب عليها من هيبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية ومالية وغير مالية، وبشكل مناف للقوانين والتعليمات الرسمية "[2] ، فالفساد يعمل على توجيه وتصريف الجهاز الإداري عن هدفه الأساسي والرسمي إلى تحقيق أهداف خاصة، ومن أسباب إنتشار الفساد الإداري عدم تدخل الجهاز الإداري في معالجة الإنحرافات، ضعف الرقابة مما يولد الشعور باليأس لدى الأفراد ويدفعهم لتقديم الرشوة أو إستخدام الوساطة للحصول على الخدمة أو الحق، وهذا ما يبرز أهمية ضرورة التنمية الإدارية.

- **عامل التحدي الإداري** :إن المعضلة الأساسية والتحدي الذي تواجهه الدول النامية، يتمثل في القضاء على فجوة التخلف الإداري ومحاولة تجاوزها للحاق بركب العالم المتقدم، بالتالي فهي أمام تحدي جهد مضاعف يزيد على ما هو عليه في الدول المتقدمة، هذا الجهد ينصب على تنمية الموارد البشرية وتنمية الهياكل الإدارية على وجه الخصوص ببرامج التنمية الإدارية.

-**عامل التغيير الإداري** :إن التغيير الإداري يمثل مطلب جميع البلدان النامية، فالإدارة الجيدة هي التي تعمل على إحداث هذا التغيير، غير أن البلدان النامية سعت جاهدة لتحقيق هذا التغيير من خلال بناء الهياكل والأطر التنظيمية، ولكنها تتميز بقصور واضح في التنمية الإدارية وقصور وفجوة بين الأداء الفعلي والمنشود.

[1] محمد صديق عفيفي، مرجع سابق، ص 550.

[2] رعد حسن الصرن، مرجع سابق، ص 38.

لقد تزايد الإهتمام بالتنمية الإدارية وبصفة جوهرية بعد الحرب العالمية وذلك للأسباب التالية:

- الرصيد المعرفي وطبيعة التكوين والإعداد العلمي، لشاغلي أغلب وظائف الإدارة العليا والوسطى يفرض الإهتمام المتزايد ببرامج التنمية الإدارية[1].

- تركيبة العملية الإدارية وتعقيداتها، مما يجعلها عرضة للتأثر بمجموعة من العوامل البيئية السائدة في بيئة العمل الإداري، والبيئة الإجتماعية للقيادة الإدارية وما تحوزه هذه القيادة من مهارات إدارية وتنظيمية مرتبطة بالوظيفة الموكلة لديه، ولضمان أداء القائد الإداري والمسير وتفاعله مع هذه المتغيرات بمستوى عال من المهارة الإدارية والكفاءة العالية، وجب إعداد برامج تكفل تنمية قدراته.

- الدور المتنامي للمشرفين والقادة الإداريين، خصوصا ذات الإرتباط بشؤون الموارد البشرية، مع ما يتطلب ذلك من زيادة في درجة الإعداد العلمي لهم، سوف يتضاعف مع الأعباء الملقاة على عاتقهم ، مما يفرض إعدادهم وتهيئتهم للقيام بهذه المهام وذلك عن طريق إعداد برامج للتنمية الإدارية، التي تهدف إلى توفير مناخ للتعاون المشترك ومجال للتفاهم البناء بينهم .

- الحاجة لقيادة ومشرفين إداريين أكفاء، بعد تطور الإمتيازات التي يمنحها القطاع الخاص لجذبهم والإستحواذ عليهم، لكن المشكلة المطروحة هنا أن إعداد قيادة ومشرفين جيدين يتطلب وقتا طويلا ونفقات مرتفعة، مما يفرض الإهتمام بذلك في المراحل الأولى للتوظيف.

[1] قيس المؤمن وآخرون، **التنمية الإدارية**، دار زهران الأردن، 1997، ص80.

ج- علاقة التنمية الإدارية بالمفاهيم الأخرى. [1]

تتداخل المفاهيم الإدارية فيما بينها حتى من طرف بعض المهتمين بالإدارة، وتتجلى مظاهر هذا التداخل بين مفهوم التنمية الإدارية والإصلاح الإداري، وكذلك مع التطوير الإداري، ومع النمو الإداري، ومع التخطيط الإداري .

1-**علاقة التنمية الإدارية بالإصلاح الإداري** : يعرف الإصلاح الإداري على أنه:"كافة عمليات تنظيم الأجهزة الإدارية وكذلك تنمية العاملين وتحفيزهم ورعايتهم وبصفة عامة، كل ما يزيد من الكفاءة الإدارية ويقضي على مشكلات الإدارة ".[2]

كما عرف الإصلاح على أنه: " المجهودات المصممة خصيصا لتحقيق تغيرات أساسية في نظام الإدارة، من خلال عمليات إصلاح شاملة أو على الأقل من خلال الإجراءات لتحسين عنصر واحد أو أكثر من مكوناته الرئيسية، كالهياكل الإدارية والأفراد والإجراءات ". [3]

تشير هذه التعاريف إلى بعض الأبعاد التي يتصف بها الإصلاح الإداري ومنها:

-**البعد الشمولي والبعد الجزئي** :حيث يستهدف البعد الشمولي عمليات التغيير الكلية في الجهاز الإداري، من حيث الجوانب المادية والوظائفية وحتى السلوكية، ضمن إستهداف البناء الشامل للمجتمع ككل. بينما البعد الجزئي فيتمثل في النظر إلى الجهاز الإداري وتطويره وتحديثه في جزء من مكوناته، بحيث يتم إصلاحه وتطويره حتى وإن إستهدف جانب فقط من جوانبه.[4]

[1] رعد حسن الصرن، مرجع سابق، ص 70.

[2] أحمد زكي بدوي، **معجم مصطلحات العلوم الإدارية**، دار الكتاب المصري، مصر الطبعة الأولى، 1984.

[3] قيس المؤمن وآخرون، **التنمية الإدارية**، دار زهران الأردن، 1997، ص 88.

[4] رعد حسن الصرن، مرجع سابق، ص 70.

– **الجوهر والإجراء** :على الرغم من صعوبة وإستحالة أحيانا الحكم على نتائج عملية الإصلاح الإداري، يمكن إعتبار الإجراءات والوسائل الشخصية المطبقة أثناء الإصلاح[1] على أنها تمثل في جوهرها القسم الأكبر والأساسي في إدارة عملية الإصلاح الإداري، على الرغم من محدودية وضعف القانون في إحداث الإستجابة المرغوبة.

–**الديناميكية والتفاعل** :هذا البعد يشير للإصلاح الإداري بأنه:" عملية تطوير ديناميكية لتحسين الأداء التشغيلي[2] في الوضع الراهن، لمواكبة التغيرات الحاصلة في البيئة الإدارية". لذلك يعتبر الإصلاح على أنه عملية ديناميكية وفي حركية دائمة.

مما سبق يمكن الإشارة إلى أن الإصلاح الإداري، يتبع المرحلية والتدرج في إحداث عملية التغيير، فهو يكتفي أحيانا بإصلاح بعض عناصر الجهاز الإداري فقط، كما يعتبر أكثر تحفظا لإعتماده النظرة المتأنية والأسلوب البطيء في تطوير الجهاز الإداري، عكس التنمية الإدارية التي تعتبر أكثر شمولا وإتساعا وتستهدف أبعاد عديدة في المحيط الإجتماعي ككل، كما أنها مستمرة وديناميكية ودائمة تحدد الكيفية والأساليب التي تمكن من تطوير القدرة الإدارية، خلافا للإصلاح الإداري الذي عادة ما لا يتصف بالإستمرارية والدوام بقدر ما يتصف بالدورية المحدودة.

2–**علاقة التنمية الإدارية بالتطوير الإداري** :يعرف التطوير الإداري على أنه:"إيجاد درجة من التناسب بين الأبعاد النوعية والكمية، للأنماط والضوابط السلوكية التي يتصف بها الجهاز الإداري من جهة، وبين الأبعاد النوعية والكمية للسلع والخدمات، للتحسين في الجهاز الإداري

[1] رعد حسن الصرن، مرجع سابق، ص 70.

[2] فيصل بن معيض، **إستراتجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الامن الوطني**، ط1، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1428 هـ/2007 م، ص 42.

بالمعنى الميكانيكي أو الهيكلي ويتضمن بعدا سلوكيا وغالبا ما يركز إهتمامه على البعد التقني والفني في الجهاز الإداري ".[1]

كما عرف التطوير الإداري بأنه:"ينطلق من الإفتراض بأن هذا التطوير يمكن فهمه وبالتالي ممارسته ضمن العلاقات التي تربط النشاطات، التي تؤدى داخل الجهاز الإداري من جهة والأهداف التي يرمي إلى تحقيقها من جهة أخرى، أي ضمن عملية إتخاذ القرارات الإدارية ".[2]

لذا فالتطوير الإداري، يهتم بإدخال تعديلات وتغيرات جزئية على نظم وأساليب العمل وهياكل الجهاز الإداري، على أنماط وسلوك وضوابط محددة تهدف للوصول إلى الجهاز الإداري أكثر كفاءة وفاعلية، كما يهدف إلى تكييف الغايات العامة للنظام الإداري، على الرغم من ذلك فهو يكتسي بعدا جزئيا وسكونيا أحيانا، وبالتالي تعتبر التنمية الإدارية أعمق وأشمل منه.ويظل التطوير الإداري مرتبطا في غاياته بتحقيق أهداف (بصورة جزئية) وجهودا تستهدف التنمية الإدارية تحقيقها .كما للتطوير الإداري مقومات يعتمد عليها وهذه المقومات تتمثل في:[3]

-**تطوير المديرين** :ويتم تطوير المديرين والقادة الإداريين من خلال، تحديد العدد الأمثل المطلوب منهم والذين تتوافر فيهم الشروط الموضوعية خاصة شاغلوا الوظائف الوسطى والعليا، ويتحقق هذا من خلال، الإختيار السليم للقيادة والمدير، يضاف إلى ذلك القيام بعملية التدريب والتأهيل عمليا ونظريا بهدف تزويدهم بالمعارف والمهارات، مع ضمان الإستمرارية في عملية التدريب والتأهيل وإستخدام الحوافز لذلك.

[1] فيصل بن معيض، مرجع سابق، ص77.

[2]. صالح أحمد صالح، **قراءة في التنمية والتطوير الإداري**، دراسة تحليلية لواقع الإدارة العربية، دار الشموع الثقافية، الجماهرية الليبية، 2003، ص79.

[3] عادل الجودة، **التنمية والتطوير الإداري شؤون إدارية حديثة**، مجلة فصلية تصدر عن مركز تطوير الإدارة والإنتاجية، دمشق، العدد الثالث تشرين الأول، 1981، ص 8.

-**تطوير المنظمات** :من خلال دراسة الفرص والتحديات وحصر المشاكل والعراقيل التي تحول دون تحقيق أهدافها، ويتم ذلك من خلال جمع البيانات اللازمة، وإختيار البدائل المتاحة التي تتناسب مع الظروف المحيطة بالمنظمة، ثم تطوير النظم حيث تساير الأنظمة والقوانين السائدة في المنظمة التغيرات التي تعرفها المنظمة.

3-علاقة التنمية الإدارية بالنمو الإداري :يشير مفهوم النمو لإداري" إلى نتاج عملية التنمية الإدارية، فهو يمثل الزيادة في قدرة الإدارة كما ونوعا، كما أنه يشير إلى الكفاءة في الإدارة والتنظيم والإجراءات والطرائق والقيادة، كما يشار للنمو الإداري على أنه:"تغيير النظام الإجتماعي القائم باعتباره أداة هامة في قيام نظام جديد يحل محل النظام القديم، أي أنه يعبر عن أهداف أيديولوجية محددة ".[1]

من خلال هذا التعريف يتضح، أن النمو الإداري هو نتيجة ومحصلة عملية التنمية الإدارية في المقام الأول، كما أن غاياته تتمثل في الإستعداد لعملية التغيير، من خلال التوافق بين متطلبات التغيير والواقع الراهن، أي محاربة الجمود في النظام القديم وإحلال محله نظام جديد فهو يسعى للإجابة على بعض التساؤلات الجوهرية متى تبدأ عملية التغيير، وكيف تبدأ، ومن أين تبدأ، ويظل النمو الإداري محصلة ونتيجة التنمية الإدارية.

4-علاقة التنمية الإدارية بالتخطيط الإداري :يعرف التخطيط الإداري على أنه:" عملية تحديد الأهداف الواجب تحقيقها في الفترة الزمنية المستقبلية، والكيفية التي يتم من خلالها تحقيق الأهداف"[2] كما يمكن تعريف التخطيط الإداري بأنه يتضمن"إختيار وتحديد أهداف المنظمة

وأهداف الإدارات والأقسام الرئيسية وبرامج العمل والتنسيق، والربط بين هذه الأهداف وتحديد وسائل .وأساليب تنفيذها "[3].

[1] خيري الجميلي، مرجع سابق، ص 26.

[2] Rue leslie. wandliyod. l.Byars,op ;cit;p140.

[3] عبد الغفور يونس، **دراسات في الإدارة العامة**، دار النهضة العربية، بيروت، 1982، ص 265.

وفقا للتعريفين السابقين يعتبر التخطيط الإداري وظيفة أساسية، من وظائف الإدارة وعليه فالتخطيط الإداري هو عملية يتمحور جهدها في تنمية وتطوير الخطة، وأن التخطيط الجيد يأخذ بعين الإعتبار الظروف المستقبلية وتحديد وسائل العمل المناسبة بما يضمن تحقيق الأهداف.كما يعمل التخطيط على التقليل من المخاطر التي تصاحب عملية التغيير والتطوير عند الإستفادة من الفرص الإستثمارية[1]، ومن هنا يمكن ملاحظة أن التخطيط الإداري، هو أحد المرتكزات الأساسية التي تعتمد عليها التنمية الإدارية، وبالتالي يمثل علاقة (الجزء بالكل)، كما يساهم في تحقيق أهداف التنمية الإدارية.

5 –علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الإقتصادية :من المسلم به أن التنمية الإقتصادية تتطلب وجود جهاز إداري كفؤ، يتمتع بدرجة عالية من الخبرة لتنفيذها بشكل صحيح، حتى تحقق أهدافها ومبني على أسس متينة وقواعد تنظيمية سليمة، على هذا الأساس فإن هناك علاقة ترابط عضوية بين التنمية الإدارية والتنمية الإقتصادية، وقبل إبراز هذه العلاقة يمكن تعريف التنمية الإقتصادية بأنها:" السياسات والإجراءات المخططة المتمثلة في إحداث تغيرات جذرية في هيكل، وبنيان المجتمع وتحقيق زيادة سريعة ودائمة في متوسط الدخل الفردي "[2]، وعرفت بأنها: "عملية يزداد فيها الدخل القومي ودخل الفرد، في المتوسط بالإضافة إلى تحقيق معدلات عالية من في قطاعات معينة تعبر عن التقدم"[3].

وعرفت التنمية الإقتصادية بأنها: " مجموعة من الوسائل المرسومة الرامية إلى زيادة كمية العناصر المنتجة، كذلك هي مجموع السياسات والإجراءات الوطنية المخططة والمتمثلة في إحداث تغيرات جذرية في هياكل وبنيان المجتمع، وتحقيق زيادة سريعة ودائمة في متوسط الفرد الحقيقي بحيث يستفيد منها جميع أفراد المجتمع"[4].

---

[1] عبد الغفار حنفي، عبد السلام أبو قحف، **تنظيم وإدارة الأعمال**، الدار الجامعية، بيروت، 1992، ص 399.

[2] رعد حسن الصرن، مرجع سابق، ص 87.

[3] حربي عريقات، **مقدمة في التنمية والتخطيط الاقتصادي**، دار الكرمل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997، ص 50.

[4] موسى اللوزي، **التنمية الإدارية**، دار وائل للنشر: عمان،2000، ص 47.

وفقا لهذه التعريف فالتنمية الإقتصادية، هي عملية ديناميكية مستمرة تسعى لتحريك العناصر الأساسية لإنتاج وتحقيق معدلات من النمو المقبولة لتحقيق زيادة ملموسة وحقيقية في السلع والخدمات، وزيادة مستوى الدخل الفردي والدخل القومي وبصورة شاملة، ولن تحقق التنمية الإقتصادية هذا الهدف إلا بوجود جهاز إداري متطور قادر على المساهمة في تحقيق هذه الأهداف، وتذليل الصعوبات التي قد تواجه عملية التنمية الإقتصادية، من هنا تبرز علاقة الترابط والتكامل بين التنمية الإقتصادية والتنمية الإدارية وعلاقة الترابط والتكامل يمكن حصرها في النقاط التالية:

– زيادة حجم المشروعات والمنظمات، وما صاحب ذلك من مشاكل إدارية تنظيمية وتعقيدات العملية الإدارية، يضاف إلى ذلك إنفصال الإدارة عن الملكية حيث أصبحت الإدارة مسألة جوهرية لتحقيق أهداف المنظمة واستمراريتها، كما يتطلب ذلك جهود إدارية هدفها تحقيق التنسيق والتوافق. بين زيادة حجم المنظمة وملائمة الهياكل التنظيمية بها.

– توسع دور الدولة في التخطيط والرقابة والإشراف، مما أدى إلى زيادة الطلب على القيادات الإدارية الماهرة وذات الكفاءة والمتخصصة.

–التقدم العلمي والتكنولوجي الذي تتطلبه عملية التنمية الإقتصادية، وتنفيذ خطتها مما يفرض إعادة النظر في تخطيط وتنظيم وإدارة الموارد البشرية والأجهزة والأساليب الإدارية.

– تنوع رغبات الزبائن من السلع والخدمات، وما يتطلب ذلك من إعادة النظر في مهارات الأفراد ومستويات أدائهم مع ضرورة إعداد برامج تدريبية للوفاء بمتطلباتها.

–حدوث الكثير من التغيرات في علاقات الإنتاج وقوى العمل، مما جعل الإدارة وتنميتها عملية فنية بالغة التعقيد [1].

[1] رعد حسن الصرن، مرجع سابق، ص 88.

هذه المبررات تشير إلى أن التنمية الإدارية تعتبر عنصرا أساسيا من عناصر التنمية الإقتصادية، ذلك أن التنمية الإدارية تسعى لتحقيق وتوفير إحتياجات التنمية الإقتصادية من الموارد البشرية المدربة، ولأن التنمية الإدارية هي أداة التنمية الإقتصادية كونها تعني بتحديد وتوفير الموارد البشرية وبناء الهياكل الإدارية ،وتحديد أساليب وأنظمة العمل، كل ذلك بقصد خدمة أغراض التنمية الإقتصادية .كما أن العلاقة بين التنميتين تتحدد من خلال أربعة أطر أساسية هي:

أ- الإطار التاريخي: يحاول الباحثون من خلال هذا الإطار، البحث من حيث أيهما يبدأ أولا هل التنمية الإقتصادية أم التنمية الإدارية، في الواقع تباينت أراء المفكرين والباحثين في أولوية من تبدأ "**فبتر دركر** "مثلا يقول"إن الإدارة هي المحرك الأساسي وأن التنمية الإقتصادية هي نتيجة " [1]، كما يؤيده في ذلك" **جون جالبريت** "حيث يقول" إن القدرة الإدارية تعتبر عنصرا جوهريا في تحقيق التنمية بالقدر الذي لا يمكننا معه تصور إمكانية تحقيق تنمية إقتصادية بدون تحقيق إدارة فعّالة " [2].

أما" **وايدنر** "فقد أكد على أن" التقدم الإقتصادي في الدول يؤثر بدون شك في رغبتها على تطوير نظامها الإداري وتنمية جهازها الإداري البيروقراطي، وهذه النظرة ترى أن التنمية الإقتصادية تسبق عملية التنمية الإدارية "[3]. هذه الآراء الثلاثة تعكس جوهر العلاقة العضوية الترابطية بين التنمية الإدارية والتنمية الإقتصادية.

ب-الإطار الفلسفي: إن المحور الأساسي الذي يعكس العلاقة بين التنمية الإقتصادية والتنمية الإدارية، يتمثل في زيادة الإنتاج والذي يتحكم فيه عاملين أساسيين :هما عوامل الإنتاج وعلاقات الإنتاج، على هذا الأساس فإن فعاليات وعلاقات الإنتاج هما مظهرين لحقيقة واحدة هي أسلوب الإنتاج، وعليه فان التنمية الإقتصادية تهتم بزيادة عوامل الإنتاج، أما التنمية

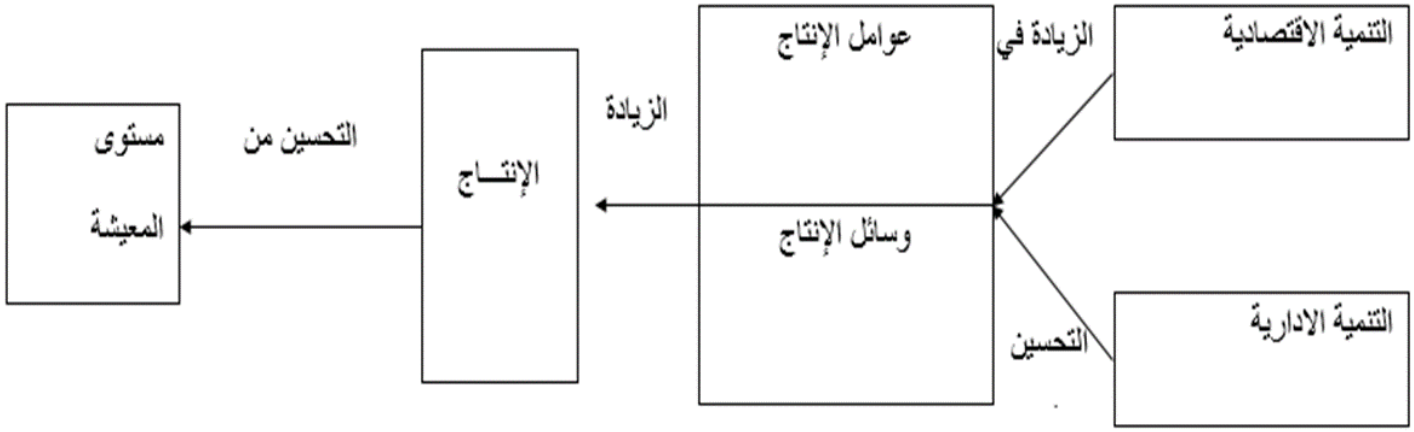
[1] Peter;Druker;ManagmentS;New Role "in Harvard Reviw November ;december,1969,p6.

[2] رعد حسن الصرن، مرجع سابق، ص 88

[3] قيس المؤمن وآخرون، مرجع سابق، ص 37.

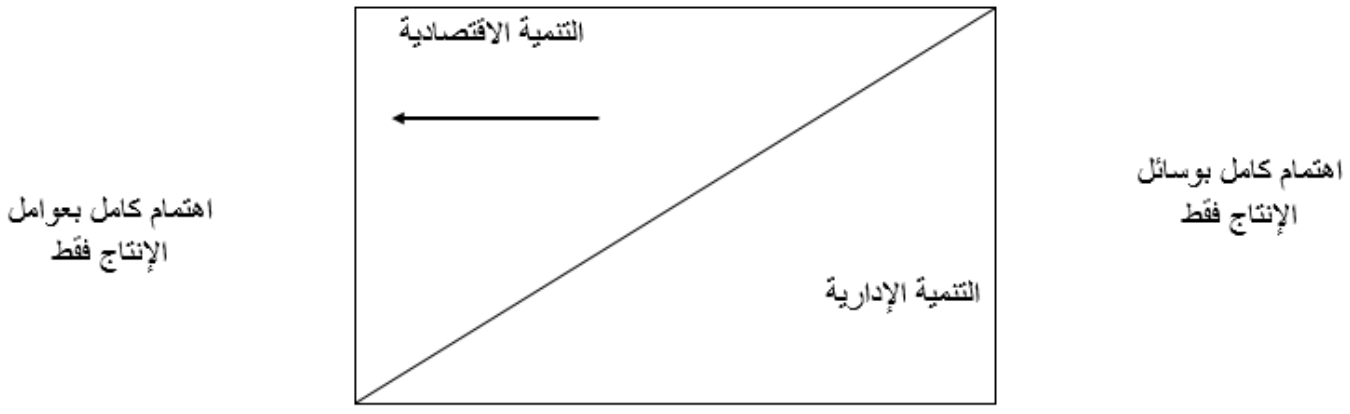
الإدارية فتهتم بتطوير وتحسين وسائل الإنتاج، فالهدف المشترك بينهما هو زيادة الإنتاج، ويمكن توضيح هذا الترابط من خلال الأشكال التالية:

الشكل رقم (1): الأساس الفلسفي للعلاقة بين التنمية الإدارية والتنمية الاقتصادية[1]



المصدر: رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، دار الرضا للنشر التوزيع، سوريا .2002، ص91

الشكل رقم (2): إهتمام كل من التنمية الإدارية والتنمية الإقتصادية[2].



المصدر: قيس المؤمن وآخرون، التنمية الإدارية، دار الزهران، الأردن. 1997، ص 40.

[1]رعد حسن الصرن، **صناعة التنمية الادارية في القرن الواحد والعشرين**، دار الرضا للنشر التوزيع، سوريا .2002، ص91

[2] قيس المؤمن وآخرون، **التنمية الادارية**، دار الزهران، الاردن. 1997، ص 40.

المزيج بين التنمية الإقتصادية والتنمية الإدارية، لا يمكن أن يحقق الكفاءة المثلى للنمو ما لم يتحقق نوع من التوازن بينهما في المجتمع الواحد. وإن تحقيق التوازن الأمثل يرتبط بتحقيق الأهداف المطلوبة ومدى توفر عوامل الإنتاج ووسائل الإنتاج، وهناك ثلاثة نماذج من التوازن بين التنمية الإقتصادية والتنمية الإدارية:

-**النموذج الأول:** في حالة توفر عوامل الإنتاج بكمية كبيرة تفوق كمية وسائل الإنتاج وأدواته في المجتمع، فإن النمو سوف يكون على أسس الإستخدام الواسع لأطر التنمية الإقتصادية وإستخدام أقصى ما يمكن من أطر التنمية الإدارية لمواكبة ذلك، وقصد الوصول لاحقا لحالة التوازن.

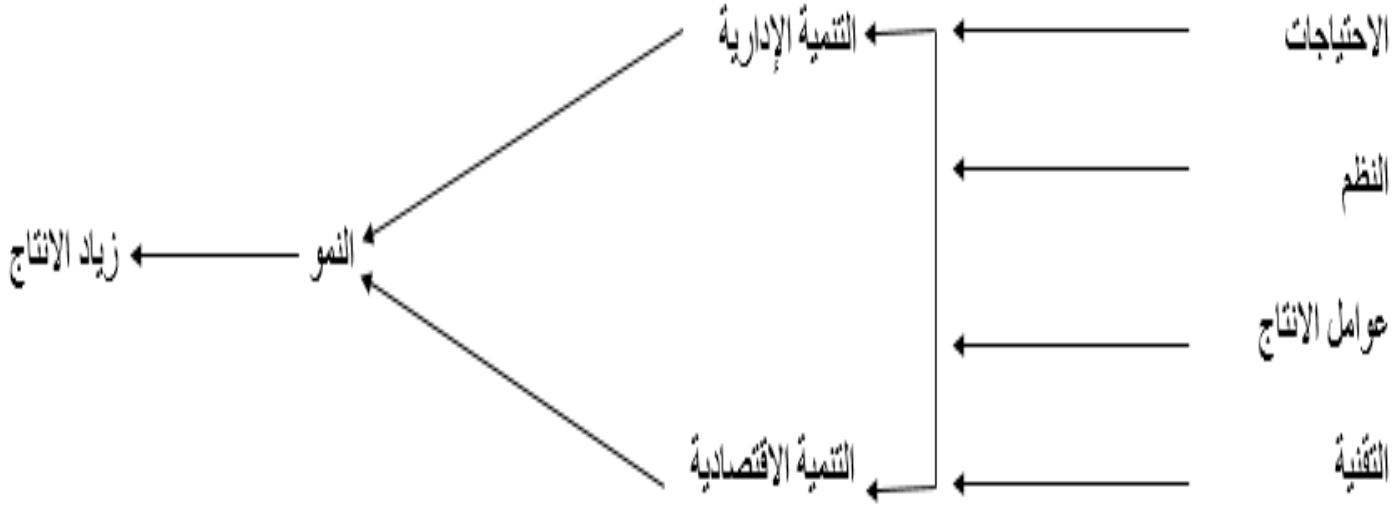
-**النموذج الثاني:** في حالة وجود نوع من التوازن العقلاني بين عوامل الإنتاج ووسائل الإنتاج، يمكن الوصول إلى الإطار الأمثل للنمو والذي يتحقق من خلال إستخدام التنمية الإقتصادية والتنمية الإدارية بشكل متوازن.

-**النموذج الثالث:** في حالة توافر وسائل الإنتاج بنسب تفوق توفر عوامل الإنتاج في المجتمع، فإن النمو سوف يكون من خلال التوسع في أطر التنمية الإدارية بإستخدام عوامل الإنتاج، بالأسلوب العقلاني والأمثل للحفاظ على ثروة المجتمع وبالتالي محاولة الوصول إلى عملية التوازن .

إن هذه النماذج الثلاثة ترتبط بنظرية الإحتمالات، التي تساعد في تحديد المزيج الأمثل لأن كل تركيبة من التنمية الإقتصادية والتنمية الإدارية تؤدي إلى تحقيق زيادة مثلى، مطلوبة وبالتالي السعي لتحقيق نمو مثالي، والذي يتوقف على مجموعة من العوامل، والتي يمكن إعتبارها مؤثرات أساسية على مجمل عملية التنمية، وبالتالي تؤثر في كل من عملية التنمية الإدارية والتنمية الإقتصادية مثل ما يوضح الشكل رقم3 .[1]

[1]قيس المؤمن وآخرون، **التنمية الادارية**، دار الزهران، الاردن. 1997، مرجع سابق، ص43.

الشكل رقم (3): مؤثرات التنمية الإدارية والتنمية الاقتصادية[1]

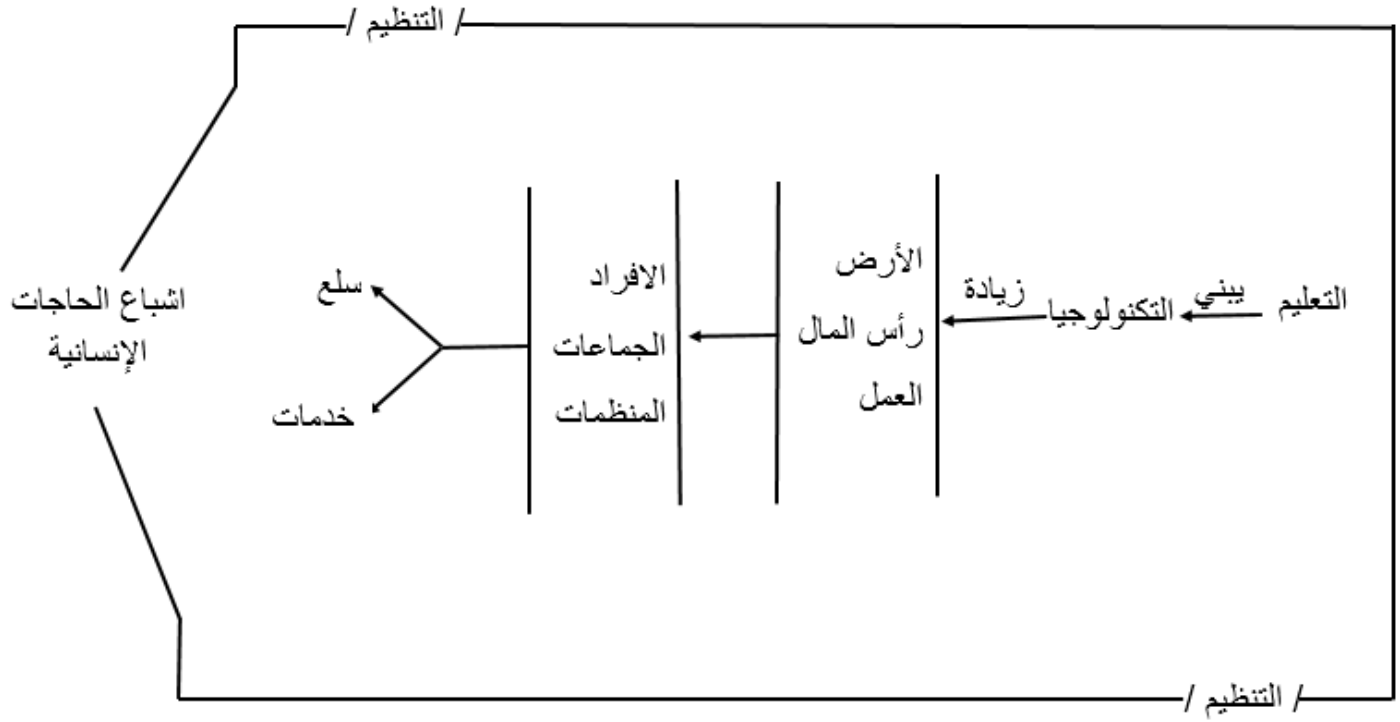


المصدر: قيس المؤمن وآخرون، التنمية الإدارية، دار الزهران، الأردن. 1997، مرجع سابق،ص43.

[1] قيس المؤمن وآخرون، **التنمية الادارية**، دار الزهران، الاردن. 1997، مرجع سابق، ص43.

ج-الإطار التنظيمي :إن مسار العملية الإنتاجية يمثل مجمل التنمية الإقتصادية، التي تنفذ ضمن إطار يحدد الإستخدامات المثلى والمسارات الفعالة في تحقيق العملية الإنتاجية في جميع مراحلها، وهذا الإطار هو إطار التنظيم أو إطار التنمية الإدارية والذي يعتبر العنصر الرابع من عناصر الإنتاج، كونه يمثل العنصر الأساسي المنظم لحركية التنمية الإقتصادية للوصول إلى أهدافها بكفاءة وفاعلية .يمكن توضيح العلاقة بينهما من خلال الشكل رقم 4 .

الشكل رقم (4) : التنمية الإدارية و التنمية الإقتصادية[1]



المصدر: قيس مؤمن واخرون، التنمية الإدارية، دار زهران، الأردن .1997، ص44

[1] قيس مؤمن واخرون، **التنمية الادارية**، دار زهران، الاردن .1997، ص44

من خلال الشكل نلاحظ أن سياقات العلاقة بين التنمية الإدارية والتنمية الإقتصادية، تشير إلى أن التنمية الإدارية تمثل الإطار المنظم لحركة التنمية الإقتصادية في إستخدامها لعناصر وطرق الإنتاج الأساسية بصورة فاعلة، بما يضمن كفاءة إستخدامها وعدم التبذير فيها "وبالتالي تحقيق أهداف التنمية بأشكال منتظمة وفاعلة بما يؤدي إلى تحقيق النمو المتوازن والأمثل في المجتمع".[1]

د-الإطار التخطيطي: إن تحقيق النمو الأمثل يرتبط بشكل مباشر بعنصر التخطيط الذي يشكل عنصر الربط بين التنمية الإدارية والتنمية الإقتصادية، لأنه يحدد وسائل التكامل والتوازن بينهما، فلا يمكن إيجاد هذا الترابط وهذا التكامل إلا عن طريق التخطيط الشامل، و إدخال عنصر التخطيط بينهما تصبحان تمثلان مركز العملية الإنتاجية، بالتالي المحور الذي تدور حوله أطر سد الإحتياجات البشرية في المجتمع.

مما سبق يتضح أن العلاقة بين التنمية الإدارية والتنمية الإقتصادية، هي علاقة أساسية وجوهرية ترتبط بتحقيق النمو الأمثل و بالتالي تحقيق الرفاهية في المجتمع وفق سياسات عملية تعتمد التخطيط الشامل، وإن وجود العلاقة هذه يوضح كذلك من خلال متطلبات كل منهما من الجدول.

الجدول رقم 1: يبين متطلبات التنمية الإدارية ومتطلبات التنمية الإقتصادية.

متطلبات التنمية الإقتصادية	متطلبات التنمية الإدارية
دراسة الإمكانيات الإقتصادية المتاحة وتحديد مسار تطور	دراسة الإمكانيات الإدارية المتاحة وتحديد مسارات تطورها
دراسة مدى تطور التكنولوجي وتأثيراته	دراسة مدى التطور الإداري وإمكاناته ومتطلباته

[1] رعد حسن الصرن، **صناعة التنمية الادارية في القرن الواحد والعشرين**، دار الرضا للنشر والتوزيع، سوريا .2002، مرجع سابق صص88 ،89.

الحالية والمستقبلية على تطورات الإمكانيات الإقتصادية	الحالية والمستقبلية
تحديد المسارات والإيديولوجيات التي تحكم عملية التنمية الإقتصادية	تحديد المسارات والإيديولوجيات التي تحكم عملية التنمية الإدارية
دراسة واقع التخطيط الإقتصادي وتشخيص إمكاناته والمعوقات التي تواجهه	دراسة الواقع الإداري وتشخيص إمكاناته ومعوقات والعراقيل التي تواجهه
تحديد الهيكل الإقتصادي	تحديد الهيكل الإقتصادي
تحديد أطر ودراسات العمليات التخطيطية	تحديد أطر ودراسة العمليات التنفيذية
تحديد المسارات السكانية وخطط القوى العاملة	تحديد تطوير مسارات التنمية البشرية وتطيير القوى العاملة
وضع صيغ وأطر جديدة لحساب معدلات النمو الإقتصادي وحجم تطور في الإمكانيات المتاحة	وضع صيغ وأطر علمية لتحديد حجم الأجهزة الإدارية وتحديد كفاءاتها وقابلبيتها في إتخاذ القرارات وتحمل المسؤوليات
معالجة القوانين الإقتصادية وتعديلها	معالجة القوانين الإدارية وتعديلها

المصدر: قبس مؤمن واخرون، التنمية الإدارية، دار زهران، الأردن.1997، ص46.

: رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، دار الرضا للنشر والتوزيع، سوريا .2002، مرجع سابق صص88 ،89.

6 –العلاقة بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية :لقد إختلفت الآراء وتباينت وجهات النظر حول مفهوم إدارة التنمية، فقد عرفت بأنها: "الإدارة المسؤولة عن تخطيط وتنفيذ برامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية والسياسية ".[1]

[1]عبد العزيز الحمود، **التلازم بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية**، عالم الفكر الطبعة الثانية 1989، ص 5.

كما تم تعريفها بأنها: " إدارة وتطوير وإدارة التطوير والتحديث، للإ رتقاء بمستوى الأداء والإنتاجية والإستثمار الأمثل للطاقات البشرية والإمكانيات المادية، في سبيل تحقيق أهداف التنمية الشاملة"[1]

من خلال هذين التعريفين يتبين لنا أن إدارة التنمية لا ينحصر دورها فقط في التنفيذ، لكن تعمل على التغيير ذلك لأنها تتسم بالتفكير المنطقي الذي يقوم على التحليل العقلاني الموضوعي، كما أنها ترتبط بالظروف البيئية وتتأثر، و غايتها الأساسية تطبيق الإستراتيجيات المتطورة سواء كانت إدارية أو معلوماتية أو غيرها، بما يكفل متابعة ومراقبة تنفيذ الخطط التنموية، وتراعي في ذلك عنصر التكامل في برامج التنمية الإدارية من حيث الأبعاد البشرية والزمنية والمكانية، وتعمل على إجراء التنسيق والتعاون بين مختلف الجهات ذات العلاقة بالتنمية الإدارية لتحقيق أهدافها، غير أن التنمية الإدارية وبالرغم من التشابه والتداخل أحيانا في الأدبيات والغايات إلا أنها تختلف عن إدارة التنمية ، ويمكن إبراز هذا الإختلاف في الجدول التالي :

الجدول رقم2: الإختلافات الجوهرية بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية.

التنمية الإدارية	إدارة التنمية
تهتم بتطوير وتحسين الوسائل والأساليب الإدارية للتنمية	تهتم بفلسفة وأهداف وإستراتيجيات التنمية
ترتكز على معرفة الكيفية التي يمكن من خلالها تطوير القدرات الإدارية	ترتكز على وضع الإطار الفكري والفلسفي للتنمية وتهديد الأهداف، وإختيار البدائل الممكنة وتحديد الأولويات

[1] أسامة عبد الرحمن، **إدارة التنمية**، مدخل لدراسة ودور إداريي التنمية وأهمية تأهيلهم لتحقيق الأهداف المنشودة على صعيد الوطن العربي، عالم الفكر، 1989 ص 45.

تهدف إلى تطوير وتحسين الأداء الإداري وأجهزته في المجتمع	تهدف لتخطيط وتنظيم وتنفيذ ورقابة العمليات التنموية
جهد موجه لتطوير وتحسين وتنمية القدرات والطاقات الإدارية	عملية تحديد البرامج التخطيطية والتنفيذية للتنمية الإدارية في المجتمع ووضعها موضع التنفيذ
تختص بعملية تطوير الأداء الإداري للأجهزة المسؤولة عن إدارة المشروعات والمنظمات والنشاطات التنموية.	تختفي بإدارة السياسات والبرامج والمشروعات التي تحقق التنمية الشاملة في المجتمع.
تعالج المسائل والقضايا الإدارية كنظم وإجراءات العمل وطرق التطبيق ودراسة الوقت والموضوعات الخاصة بتطور الهياكل التنظيمية والوظيفية والإتجاهات السلوكية.	تعالج قضايا إيديولوجية وأطر رئيسية تتعلق بالتنمية، وفلسفتها ومحتواها وتحديد الأولويات وتصميم الإطار العام للتنمية بجوانبها المختلفة وتحديد أهدافها ومجالاتها
إنها عملية تطوير الأجهزة التي تتولى تطبيق العمليات المختلفة للتنمية	إنها الجهاز الذي يتولى تطبيق عمليات التنمية في المجتمع
تحدد الكيفية والأساليب التي تؤدي إلى تطوير القدرات الإدارية في الجهاز الإداري بما يؤمن لها الكفاءة والفاعلية في إستخدام الإمكانيات والموارد المتاحة	تحدد الطرق والأساليب الإدارية الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري للتنمية ومواجهة مشكلاته بما يحقق النمو الفعال في المجتمع
عملية متخصصة تغطي مجالات التطوير الإداري	عملية واسعة وشاملة تغطي كافة قطاعات المجتمع

تشمل عمليات التدريب والتطوير وتغيير الهياكل التنظيمية وتحسين وتطوير طرق الأداء والإنتاج وتحسين وتطوير الإجراءات وتفعيلها	تشمل عمليات بناء الفلسفة التنموية أهدافها وإتجاهاتها وبناء وتحديث الأجهزة والمنظمات التنموية ووضع الأطر التنسيقية العامة ومتكاملة لعملية التنمية الشاملة وتفعيل الأجهزة الإدارية المسؤولة عن التنمية الإدارية

المصدر: رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، دار رضا للنشر والتوزيع، سوريا .2002، ص ص 97 ،98.[1]

7 –علاقة التنمية الإدارية بالتدريب الإداري: يعتبر التدريب الإداري عنصرا أساسيا ومهما في نجاح أي برامج للتنمية الإدارية، بما يقدمه من إسهامات للقيادة الإدارية المشرفة على تنفيذها أو الموارد البشرية التي تنفذها، في تحسين مستويات أدائهم، تغيير سلوكيا، ويعتبر من الأنشطة المهمة في تحقيق التنمية الإدارية الحقيقية نظرا للأهداف المرجوة منه.

فقد عرف التدريب على أنه:" نشاط تعليم وتغيير للعاملين لإكسابهم مؤهلات ومعارف محددة، فهو يركز على عاملين في وظائف معينة وعلى مؤهلات يحتاجونها لتحسين أدائهم، والتدريب نشاط شائع لمعالجة حاجات العاملين الحاليين، كما أنه نشاط تمارسه أكثر منظمات الأعمال "[2].

كما عرف على أنه:"إجراء منظم يرتبط بتغيير السلوك، هادف ويتضمن ثلاث جوانب رئيسية هي :المهارات، المعرفة ثم الإتجاهات والتي تدعى المهارات الإجتماعية "[3] .كما عرف التدريب على أنه: " من أهم الروافد الهادفة إلى الإرتقاء بالأفراد والمنظمات لتحقيق الجودة والتميز في الأداء في عصر تكنولوجيا المعلومات، وبما أن الفرد هو محور التنمية والتغيير

[1] رعد حسن الصرن، **صناعة التنمية الادارية في القرن الواحد والعشرين**، دار رضا للنشر والتوزيع، سوريا .2002، ص ص 97 ،98.

[2] سعاد نائف برنوطي، **الأعمال الخصائص والوظائف الإدارية**، دار وائل للنشر، ط 4، عمان، الأردن، 2008، ص 236.

[3] يوسف بن محمد القبلان، **أسس التدريب الإداري**، دار علم الكتب، الرياض، 1996، ص 10.

يجب أن تتضمن خطة التدريب مجموعة من النشاطات التدريبية المتطورة والمتجددة، التي تناسب جميع المستويات الإدارية والتنظيمية لتلبي حاجات التنمية والتطوير ".[1]

مما سبق يتضح أن التدريب نشاط ضروري مستمر متجدد، يهدف على إكتساب مهارات ومعارف جديدة والتخلي عن تلك التي تقادمت، كذلك تغيير في السلوكيات والإتجاهات بما يساعد الموارد البشرية في أداء وظائفها على الوجه الأكمل. عموما فإن التدريب يهدف على تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن حصرها فيما يلي[2] :

_تحسين المعرفة الوظيفية للموارد البشرية وتحسين الربحية للمنظمة .

_تعديل الرضا الوظيفي والحالة المعنوية للموارد البشرية .

_يساعد في تحقيق أهداف المنظمة .

_يحقق التدريب ويطور الإنفتاح والثقة بين الموارد البشرية والمنظمة (الإدارة)

_يحقق التدريب تعلم المتدربين .

_يوفر التدريب معلومات لتخطيط التدريب والتنمية والموارد البشرية في المستقبل .

لتطبيق برامج التنمية الإدارية يستخدم التدريب كأداة للحكم على مدى قابلية وقدرة الموارد البشرية على تحقي أهدافها ، من خلال ما إكتسبته من مهارات ومعلومات، من خلال برامج التدريب التي شاركت فيها، عن طريق تقييم الأداء للحكم على مخرجات عملية التدريب، ذلك أن التدريب يهتم بمعرفة ما هو مطلوب إنجازه وتحقيقه من أهداف فيتم بلورة وترجمة ذلك في شكل برامج تدريبية، ويهتم أخصائيو التدريب والتنمية الإدارية بصقل هذه البرامج.[3]

[1] سمير الشوبكي، **المعجم الإداري**، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص ص 92،93.

[2] فريد النجار، **الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية**، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 301.

[3] رعد حسن الصرن، **صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين**، مرجع سابق، ص 107.

إن التدريب والتنمية الإدارية عمليتان متكاملتان لبعضهما البعض، فالتدريب هو الوسيلة التي من خلالها تحقق برامج التنمية الإدارية أهدافها الحقيقية وبدرجة عالية من الدقة والفعالية، وهو يعمل على تنفيذ هذه الأهداف من خلال التأقلم والتجاوب مع إحتياجات التنمية الإدارية، كما يهدف إلى تنمية الإمكانيات والمهارات وهي أحد أهداف التنمية الإدارية العامة[1].

في الكثير من الحالات يستخدم التدريب والتنمية الإدارية للدلالة على نفس المفهوم، نظرا للتشابه الكبير بينهما سواء في خطوات إعدادهما، أو الأهداف المرجوة من كل منهما، وكذلك الطابع الرسمي والشمولي الذي يميزهما، غير أن الفرق بين التدريب والتنمية الإدارية واضح وجلي، حيث يعتبر التدريب أحد الأساليب الشائعة في تنفيذ برامج التنمية الإدارية وليس فقط الوسيلة الوحيدة، كما أن للتدريب مقومات إدارية تختلف عن الخصائص والمواصفات التي تتميز بها التنمية الإدارية عموما.

في الأخير نشير إلى التداخل بين هذه المفاهيم الإدارية المختلفة، ولكن في الواقع فأنها جميعها وإن اختلفت الآليات والجوانب والميكانزيمات فهي تهدف إلى تطوير الجهاز الإداري سواء بصورة شاملة أو في جوانب جزئية، وسواء كانت حركية مستمرة أو ظرفية مؤقتة، غير أنه تبقى في نظرنا أن التنمية الإدارية أشمل هذه المفاهيم نظرا للأهداف التي تستهدفها، وكذلك مجموعة الخصائص التي تميزها عن غيرها من المفاهيم الإدارية الأخرى.

المطلب الثاني :خصائص التنمية الإدارية.

لكي تحقق التنمية الإدارية أهدافها في مواجهة التحديات والإحتياجات الحالية والمستقبلية، لابد من أن تتوافر فيها مجموعة الخصائص تعكس أهمية كبرى في فهم ومعرفة حقيقة التنمية الإدارية، ويمكن تلخيص هذه الخصائص في العناصر التالية:

[1]عبد الهادي حسين الهمداني، التنمية الإدارية ومعوقاتها في الجمهورية العربية اليمنية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2015، ص ص 22،23.

1-خاصية الرسمية :ويقصد بها:" الطابع القانوني التشريعي الذي تتم في إطاره جهود التنمية الإدارية، وتعتمد عليه لتكتسب طابع الرسمية " [1]، ذلك أن التنمية الإدارية يجب أن تصدر عن الهيئات المختصة في المنظمة(الدولة)، وتنشئ لأجل ذلك أجهزة إدارية تنظم أعمالها، بمجموعة من القواعد والأسس المساعدة في تنفيذ القرارات.

كما تتجلى خاصية الرسمية، في أن عملية التنمية الإدارية تتم بموجب قرارات عليا تتبناها الهيئات المختصة في المنظمة، فإذا لم تصدر هذه التنمية بواسطة القرارات التي ترسم وتحدد الخطط وتنشئ الأجهزة التي تتولى عملية تنفيذ التنمية الإدارية، لأن عملية التطوير والتحديث المنشودة، لا تتم إلا بناءا على سياسات وقرارات تصدرها الإدارة العليا، فهي التي ترسم الإطار الرسمي والفعلي لعملية التنمية الإدارية، كما أنها لا تتحقق بمبادرات فردية عشوائية ولكنها تمر عبر القنوات الرسمية.[2]

إن خاصية الرسمية تعني أن التنمية الإدارية تشمل وتغطي التنظيمات الرسمية في المنظمة، بمعنى أن التنمية الإدارية تكتسب الصفة الرسمية من حيث إستهدافها عملية التطوير والتحديث الإداري، وبالتالي تفرض وجود أجهزة وأدوات رسمية تتولى مسئولية تطوير القدرات الإدارية، بما يؤمن معدلات النمو وتحقيق التنمية الشاملة[3]، هذه الأجهزة تتمثل في:

-أجهزة تتولى مسئولية تحديد الأهداف وبرمجتها، ما تتطلبه من خطط للتنفيذ، تحديد مسؤولية على من تقع علية عملية التنفيذ وعلاقتها بالأجهزة الإدارية الأخرى.

---

[1] عبد الهادي حسين الهمداني، **التنمية الإدارية ومعوقاتها في الجمهورية العربية اليمنية**، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2015، ص ص 22،23.

[2] أحمد محمد ناصر، **إستراتيجية التنمية الإدارية كمدخل للتطوير التنظيمي**، رسالة نيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة عين شمس كلية التجارة، 1998، ص 55.

[3] أيمن حسن ديوب، **التنمية الإدارية وأثرها على تطوير المسار الوظيفي بالتطبيق على قطاع الدواء في مصر**، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة عين شمس، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، 2002، ص 50.

– أجهزة تتولى تنمية الموارد البشرية، مهمتها وضع برامج للتدريب الإداري وتحديد ميزانيته وأهدافه على المدى القصير والمتوسط والطويل، كما تهتم برفع مستوى الأداء لدى القيادة الإدارية من خلال إعداد سياسة للأجور والحوافز والترقيات، مما تؤدي إلى تعاون الموارد البشرية وتحقق الرضا الوظيفي تعزيز الإنتماء والولاء للمنظمة .

– أجهزة مهمتها تطوير عملية الإتصال داخل المنظمة، أو بين مختلف المنظمات لربطها فيما بينها بإتباع أساليب الإتصال الحديثة، إقتصادا للوقت والجهد.

– أجهزة مهمتها توفير المناخ التنظيمي داخل المنظمة، بحيث تكون أكثر إنسجاما مع بيئة العمل الإداري، بما يحقق التوازن والتطابق بين البيئة الداخلية والبيئة الخارجية.[1]

إن مهمة هذه الأجهزة تعكس درجة التكامل بين الوحدات الإدارية في إطار جهود التنمية الإدارية، مع تحديد نقاط الضعف ومعالجتها إن وجدت بهدف جعل البيئة التنظيمية أكثر ملائمة لجهود التنمية الإدارية، لكون عملية التنمية الإدارية عملية ديناميكية مستمرة وطويلة الأجل فنجاحها يتطلب توفير سياسات تتميز بالإستقرار، ذلك أن السياسة المستقرة تحدد التوجهات وترسم الخطط التفصيلية لإعتمادها على التحليل والدراسة الميدانية، لأنها تحدد المراجعة الدورية للتقييم من خلال مقارنة المطلوب مع المحقق من برامج التنمية الإدارية، لعل عامل الإستقرار في السياسات أحد العوامل (إن لم يكن أهمها) التي يتوقف عليها مدى نجاح عملية التنمية الإدارية .

2 –خاصية الشمولية :أي أنها تشمل جميع جوانب المسألة الإدارية والمستويات الإدارية،[2] وتعتبر خاصية الشمولية من أهم خواص التنمية الإدارية وذلك للعديد من الأسباب أهمها:

[1] رعد حسن الصرن، **صناعة التنمية الإدارية**، مرجع سابق، ص 34.

[2] أحمد عبد السلام دباس، **تأملات ودراسات في الإدارة والتنمية الإدارية**، دار طلاس للدراسات والترجمة والطباعة، ط1 لم يذكر بلد النشر، 1988، ص 156.

– إن الجهود التي تبذل في سبيل تحقيق التنمية الإدارية، تشمل كافة الجوانب التنظيمية التي من شأنها التأثير في قدرة وكفاءة الجهاز الإداري، وهذه الجوانب تشمل الجوانب البشرية والإجرائية والتشريعية والبيئية.[1]

– إن إقتصار جهود التنمية الإدارية على مجال واحد أو عناصر محددة، من شأنه أن يخلق حالة من عدم التوازن في الجهاز الإداري، ذلك أن عزل الأجهزة الإدارية أو الجوانب الجزئية من جوانب التنمية الإدارية، بمعزل عن الجوانب الكلية الأخرى يؤدي إلى أن يكون التفاعل والتأثير بين مكونات الجهاز الإداري عديمة الجدوى محدودة التأثير، بل قد تنعكس سلبا على جهود التنمية الإدارية، مما يستدعي النظرة الشمولية في التنمية الإدارية بقصد تحقيق أهدافها ولما كانت كل جوانب التنمية الإدارية" تتداخل وتتفاعل مع بعضها البعض فإنه من الصعب تصور تنمية في جانب دون أن تصاحبها تنمية في الجوانب الأخرى ".[2] كما أن عدم إعتماد النظرة الشمولية قد يعطي إنطباعا خاطئا بأن هناك تمايز في عناصر التنمية الإدارية من حيث الأهمية عند إعداد برامج التنمية الإدارية.

– إن عناصر التنمية الإدارية مترابطة و متداخلة يصعب التفرقة بينها، وعدم القدرة على معرفة تأثير أي عنصر من هذه العناصر على الباقي، فعلى سبيل المثال لا يمكن الإعتماد على تنمية العنصر الأهم في عملية التنمية الإدارية وهو الموارد البشرية دون غيره من العناصر، بل لا بد أن يمتد الإهتمام كذلك ليشمل العناصر الأخرى من المناخ التنظيمي، وما يتطلب ذلك من تطوير في الجوانب الأخرى (الهياكل، القوانين، والتشريعات).

– إن البرامج التي تضطلع بجهود التنمية الإدارية تتطلب تنفيذ مهام ووظائف متناسقة متكاملة، حيث أنه لا يمكن للتنمية الإدارية أن تبلغ غاياتها دون التخطيط لها، دون مراعاة عنصر التنظيم في المهام والأنشطة اللازمة لذلك تبعا للأجهزة، مع مراعاة خاصية التنسيق بين

[1] قيس المؤمن وآخرون، مرجع سابق، ص 22.

[2] عبد الهادي حسين الهمداني، مرجع سابق، ص 27.

الجهود المبذولة والرقابة عليها وتقييم النتائج المخططة.كل ذلك يعكس أهمية خاصية الشمولية التي تتميز بها عملية التنمية الإدارية بدءا بالتخطيط وإنتهاء بالتنفيذ وما يصاحب ذلك رقابة وتصحيحا .

3-خاصية الإستمرارية :تعني هذه الخاصية أن التنمية الإدارية ليست عملا ظرفيا مرحليا يلبث أن يزول ويختفي، أو أنها عملية مقيدة بزمان ومكان[1]، ولكنها تعني بأن التنمية الإدارية ظاهرة وعملية مستمرة تبعا لإستمرار العملية الإدارية ذلك"أن التواصل المجتمعي مستمر والظروف والأوضاع تتغير وتتجدد وتتطور، لذلك لا بد من أن تكون التنمية الإدارية متطورة ومستمرة أيضا، " [2]كما أن هناك مجموعة من الأسباب تجعل من عملية التنمية الإدارية عملية مستمرة منها:

- إن الوظائف تتميز بالتعدد والتنوع، كذلك الحاجات البشرية والإدارية تتميز بالتجدد والتغير والتنوع، مما يستوجب ويفرض مواجهة متطلبات تعدد الوظائف عن طريق ضمان إستمرارية الأنشطة التي تضمن ذلك، والمتمثلة في عناصر وجهود التنمية الإدارية التي تحقق فعالية الجهاز الإداري في المنظمة وفي المجتمع ككل، ولعل أبرز مثال لذلك ما أحدثته الثورة المعلوماتية في مجال إنتاج وإستهلاك المعلومات عن طريق الإنترنت وتأثير ذلك على الحياة الإدارية ".[3]

- إن التسيير والإدارة لا تبقى معزولة عن هذه التغيرات والتطورات، لكنها تتأثر فمن الضروري الإستفادة من منجزات التكنولوجيا الحديثة وإستخدامها في مجال الإدارة، لكون التطور

[1] ناصر النعيمي، **استراتيجية التنمية الإدارية كمدخل لتطوير التنظيمي**، رسالة نيل درجة الماجستير في إدارة الاعمال، جامعة عين الشمس، كلية التجارة، 1988، ص ص 55،56.

[2] رعد حسن الصرن، **صناعة التنمية الإدارية**، مرجع سابق، ص 30.

[3] موسى اللوزي، **التنمية الإدارية**، مرجع سابق، ص 76.

العلمي والتقني متغير بطبيعته متجدد في خصائصه كذلك الأمر يجب أن تكون عليه عملية التنمية الإدارية .

-إن التطور والحداثة في المفاهيم والنظريات الإدارية الذي تتجلى مظاهره، من خلال الأساليب الجديدة في البرمجة الديناميكية والتخطيط الإستراتيجي، وفي القواعد والأسس الحديثة في النظم والإتصالات، مما يحتم الإلمام والإهتمام بفنون وعلوم الإدارة الحديثة لمواكبة هذه التغيرات والإستفادة منها في ظل الظروف السائدة خدمة لمتطلبات التنمية الإدارية، وإلا سيكون الإعتماد على الأساليب القديمة هو السائد والميزة التي تميزه، وهذا لا يتوافق مع متطلبات التنمية مما ينعكس سلبا على مستوى الأداء الذي يتقهقر إلى الوراء، خصوصا الجوانب المتعلقة بالمهارات والخبرات المرتبطة بالموارد البشرية.

- إن الخصائص البيئية لأية منظمة تمثل المجال الحيوي الذي تستمد منه مدخلاتها ومن المحيط ، الذي تتفاعل فيه تقدم له مخرجات هذا التفاعل، وبالتالي يصعب دراسة أية منظمة قائمة دون الأخذ بعين الإعتبار قدرتها على التفاعل البناء والإيجابي في ترجمة متطلبات هذا المحيط ماديا ومعنويا.

- إن ضرورة مراجعة التنظيم في الأجهزة الإدارية القائمة بصفة مستمرة في جميع عناصر التنمية الإدارية، وجهودها بغية التطور والتجديد لمواكبة هذه الحركية والتغير، ومدى الإستعداد لتلبية متطلبات المجتمع، قد تقوض أحيانا ظروف التوسع في بعض الأجهزة ظرفيا أو بصورة مستمرة، وقد تفرض هذه الظروف التخلي عن بعض الأجهزة القائمة لعدم صلاحيتها للظروف الحالية وإستبدالها بأجهزة أكثر تطورا وأكبر فاعلية.

4-خاصية التوازن والإتساق :إن التنمية الإدارية كما تمت الإشارة إليها تشمل كافة عناصر العمل الإداري، وهذه العناصر تتميز بالإنسجام فيما بينها[1] ، فهي تهتم ب:

[1] أيمن حسن ديوب، **التنمية الإدارية وأثرها على تطوير المسار الوظيفي**، مرجع سابق، ص 51.

–تطوير المنظمات و الهياكل التنظيمية والتشريعية وتنمية الموارد البشرية، وهذا يحتم على التنمية الإدارية أن تعمل في إطار من الإتساق في القطاعات الإقتصادية المختلفة بشكل متماسك ومنسجم يتلاءم مع المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية، ويساعد على تحسين وتطوير جودة وكفاءة وفاعلية الجهاز الإداري.

– وضوح الخطة المعتمدة في تحقيق الأهداف :إن تحقيق أهداف التنمية الإدارية يتطلب أن تتم تبعا لخطة محكمة ودقيقة وواضحة، تشمل جميع الأجهزة المعنية بالتنمية الإدارية، والمسؤولة عنها مسؤولية مباشرة، سواء تعلق الأمر بالأجهزة المعنية أو المجالات المستهدفة من عملية تحقيق التنمية الإدارية .

–وضوح المعايير التي تستخدم في الرقابة، تقييم النتائج التي أفرزتها جهود التنمية الإدارية وما ينجم عن ذلك من قرارات، حيث تتصف هذه المعايير بالواقعية والقابلية للتنفيذ، عموما فالوضوح لا يقتصر على هذه العناصر ولكن يتوسع ليشمل جميع العناصر التي تنطوي عليها عملية التنمية الإدارية.

إن هذه الخصائص والتي توضح التنمية الإدارية، كما تميزها عن غيرها من المفاهيم الإدارية الأخرى تبرز كذلك أهميتها، لكي تحقق التنمية الإدارية من خلال هذه الخصائص أهدافها، يجب أن تتوافر فيها مجموعة من المرتكزات الأساسية وهذا ما سنتناوله في المطلب الموالي.[1]

–المطلب الثالث :مرتكزات التنمية الإدارية وأهدافها

تعتبر عملية التنمية الإدارية عملية بالغة التعقيد، أنها تستهدف بصورة ديناميكية تطور الواقع الإقتصادي والإجتماعي بصورة شاملة ومتزنة ومخططة وهادفة، فهي أشمل وأعمق وأوسع من أن تكون عملية إدارية روتينية، لكنها تتسع لتشمل العادات والتقاليد والسلوكيات التي

[1]محمد عبد الفتاح، **التدريب الإدا ري بين النظرية و التطبيق**، مطابع الاندلس، ط2، الأردن،2003، ص 318.

يعيشها ويحياها المجتمع عبر الزمن، ومن خصائص هذه العادات والقيم التشابك والتعقيد وهذا ما يجعل من عملية التنمية الإدارية والإهتمام بإنجاح برامجها، يطلب الإعتماد على متطلبات ومرتكزات فكرية ومفاهيم إدارية تهدف بالأساس إلى تحرير المنظمة من العمل البيروقراطي ومحاربة التخلف الإداري، عن طريق إختيار أفضل الوسائل وأكثرها تطورا وحداثة لمواجهة متطلبات العمل الإداري في العصر الحديث.

إن إعتبار عملية التنمية الإدارية عملية شاملة لمجموعة من العناصر المكونة للجهاز الإداري في المنظمة، قد تصطدم أحيانا مع القيم الموروثة القديمة والتي تقاوم أية عملية للتغيير، ومن المرتكزات التي تعتمدها التنمية الإدارية في تحقيق أهدافها نذكر ما يلي:

1-مسايرة التطورات الجديدة في مجال الإدارة والقدرة على إستيعاب التجارب الناجحة والنماذج الإدارية الأكثر تطورا، وإمتلاك القدرة على إستخدامها في الواقع، مع حصر كل الطاقات المتاحة وضمان ترشيد إستخدامها بما يكفل الحصول على نتائج مثمرة[1] ، بغية تحقيق أهداف وغايات التنمية الإدارية.

2-الطرق السليمة والصحيحة في إختيار القيادة الإدارية، وفي جميع المستويات الإدارية [2]بقدر من الشفافية والوضوح والديمقراطية، والمشاركة الفعّالة في إتخاذ القرارات خدمة لمتطلبات التنمية الإدارية.

3-التسليم بأن التنمية الإدارية نشاط مستمر متغير تعتريه الكثير من العقبات والمعوقات، الأمر الذي يدفع بدراسة ذلك بنوع من الجدية والتعمق وإضفاء الطابع الشمولي في مكونات وعناصر التنمية الإدارية وفي الأنشطة التي تهتم لها، في أبعادها بما يضمن تحقيق الأهداف المرجوة منها.

[1] رعد حسن الصرن، **صناعة التنمية الإدارية**، مرجع سابق، ص 31.

[2]أمحمد عبد الفتاح، **التدريب الإدا ري بين النظرية و التطبيق**، مطابع الاندلس، ط2، الأردن،2003 ، ص 318.

4-لكونها تحتوي بعدا إجتماعيا، فهي تحتاج إلى الإستفادة من المؤسسات التربوية والتعليمية والإعلامية في تخطيطها، من أجل إضفاء الطابع الأصيل للقيم والتوجهات الإيجابية وضمان إستمرارية التنمية الإدارية كعملية ديناميكية مستمرة.

-كما تشمل التنمية الإدارية الأهداف التالية:

يمكن تقسيم مجموعة الأهداف التي تحققها عملية التنمية الإدارية إلى مجموعتين، تبعا لطبيعة هذه الأهداف ومن يستفيد منها وأثارها، إلى أهداف على المستوى الكلي، وأهداف على المستوى الجزئي.

أ- **على المستوى الكلي:** تهدف التنمية الإدارية إلى خلق جهاز إداري قادر على إحداث التغيير المطلوب، حيث يتمكن من تحويل مدخلات العملية الإدارية على مخرجات تعكس قيم ما ساهمت به عملية التنمية الإدارية في تحقيق الأهداف العامة، التي سطرتها خطة التنمية الشاملة، كما تعمل التنمية الإدارية على ترشيد عملية تطوير الجهاز الإداري وتدعيمه بالقدرة الإدارية الفعالة، التي تضمن الإرتقاء بمستوى الحالي إلى مستوى أعلى من الكفاءة والفاعلية، لبلوغ هذا المستوى يتطلب إحداث تغير جذري في مكونات القدرة الإدارية.[1] وتشمل هذه المكونات المعارف والمهارات، الهياكل التنظيمية والوظيفية، نظم وأساليب العمل والعمل كذلك على خلق المناخ التنظيمي الملائم للإبداع والإبتكار وخلق التفاعل الإيجابي مع المحيط.

إن بلوغ تنمية القدرة الإدارية كهدف شامل يسعى لجعل الجهاز الإداري مكيف ومتلائم مع المهام المتغيرة والمتجددة، وبالغة التعقيد والمتشابكة العناصر والعمل على تسخيره وفقا لمتطلبات المرحلة الحالية والمستقبلية، يمكن الجهاز الإداري من تحقيق الأهداف بدرجة عالية من المهنية والإحترافية، كما يعمل على مواجهة التحديات التي قد تطرأ في المستقبل والإسراع في حل المشكلات.

[1] علي السلمي، **الإدارة المصرية رؤيا جديدة**، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، مصر 1979، ص 73.

عموما يمكن أن نخلص أن للتنمية الإدارية على المستوى الكلي مجموعة من الأهداف المترابطة، المتمثلة في إضافة معلومات الجديدة التي تعتبر مجمل النظريات الإدارية الحديثة وبتحقيقها يتطلب مجموعة من الشروط كتوفر مستوى معين من الذكاء، في من ترجي تنمية مداركهم والرفع من مستوى أدائهم الحالي إلى مستوى أعلى عن طريق التدريب وتهذيب السلوك والإستفادة من التجارب الجيدة. بإضافة إلى توافر قدر كافي من الإستعداد والإستجابة لدى هؤلاء للإستفادة من برامج وجهود التنمية الإدارية، مع قدرتهم وقابليتهم للتخلي على المكتسبات والرواسب السلبية وإستبدالها بسلوكيات ومعارف وفنون جديدة، ويمكن الوصول إلى ذلك بالإعتماد على التعليم والتدريب الفعالين . [1]

أما بالنسبة لتغيير الإتجاهات يجب أن يتولد لدى الفرد قناعة ذاتية لترجمة ذلك في شكل تغيير في الإتجاهات فعليا، ويتحقق هذا التغيير من خلال مجموعة من العناصر، كتوفر عنصر المرونة الكافي للأفراد المعنيون بعملية تغيير الإتجاهات و الإستعداد المبدئي والإيجابي لتقبل وتعلم المفاهيم والنظريات والأساليب والمعلومات الحديثة، التي نريد تلقينها وتعلمها إلى جانب ذلك الإنتقال بجهود التنمية الإدارية من التلقين النظري إلى مرحلة التطبيق العملي، مع تبيان وتوضيح الفوائد الشخصية من عملية الإكتساب والتطبيق، على أن يتم ذلك في مناخ ملائم ومساعد لعملية التنمية الإدارية.

وكعنصر أخير متمثل في زيادة المهارات والقدرات الإدارية، حيث أن إكتساب القدرات الجديدة يضمن نقلة نوعية الممارسة وأداء في العملية الإدارية وفي جودتها، ولتحقيق ذلك لابد من إتاحة الفرصة الملائمة لترجمة المكتسبات النظرية في الواقع الميداني وفي مواقع العمل والتنفيذ، إلى جانب ذلك تقويم السلوك عن طريق المتابعة من خلال إقرار برامج التدريب التي تهدف إلى تقويم السلوكيات السلبية وتصحيحها وتفادي بعض العادات الإدارية السيئة، كذلك

[1] علي السلمي، مرجع سابق، ص 74

توفر الإنسجام والتوافق بين القيم والمثل التي تتبناها الإدارة في مواقع العمل ومستوى التغير المنشود.

ب-على المستوى الفردي: يقصد بها مجموعة الأهداف التي تحققها عملية التنمية الإدارية، في شكل نتائج يمكن بلوغها وترجمتها من خلال جهود التنمية الإدارية والتي بدونها لا يمكن بلوغ القدرة الإدارية المنشودة، ومن بينها تكوين وتطوير وبناء جهاز إداري ، حيث يكون قادرا على بلوغ الأهداف التي تم تحديدها في خطة التنمية الشاملة المقترحة تماشيا مع وظائف المنظمة الحديثة التي تتفاعل في محيط متغير متجدد، إلى جانب ترشيد وعقلنة الأنظمة والقوانين واللوائح والتشريعات التي تنظم وتسير الأنشطة الإقتصادية، بما يتوافق مع الخطة الشاملة و توفر البيئة المادية والتكنولوجية للعمل الإداري، حتى تساهم في رفع الكفاءة ومواكبة التطورات الحديثة في علم الإدارة.

ومن بين الأهداف كذلك إكتساب الموظفين لمفاهيم وأفكار جديدة مرتبطة بالعمل الإداري، وتنمية وتطوير ما لديهم من مفاهيم وأفكار تبعا لمتطلبات المرحلة ومواكبة التطور، خصوصا في مجال الفنون والأساليب الإدارية، كذلك إحداث تغييرات جذرية في أفكار وتوجهات العاملين وسلوكهم وخاصة القيادة الإدارية، التي تدرك قبل غيرها خطورة وأهمية دورها في عملية التنمية الإدارية. [1] متواصلين مع الإهتمام بالعلاقات الإنسانية في المجتمع الإداري وخاصة بين القيادة الإدارية والمرؤوسين ،" من أجل خلق جو من الثقة والإحترام المتبادل، الذي يدفع الجميع للعمل برغبة وإخلاص، تحفظ فيه الكرامة الشخصية وتقدر النتائج، كما تتاح فيه الإمكانيات الفعلية لإظهار المبادرات والمشاركات في الإدارة وبصورة فعالة ".[2]

نذكر كذلك وضع سياسة سليمة للأجور، تتناسب مع المستوى الإقتصادي والإجتماعي وكفاءة العاملين، حيث تتصف هذه السياسة بالعدالة والمرونة الكافية لمواجهة التغيرات

[1] علي السلمي، مرجع سابق، ص 74

[2] الهمداني، مرجع سابق، ص 42.

الإقتصادية والإجتماعية، كما تراعي هذه السياسة التغيرات المتعلقة بتوفر الموارد البشرية في مختلف التخصصات والميادين التي تتطلبها عملية التنمية الإقتصادية. [1]إضافة إلى التخطيط العلمي للموارد البشرية والإختيار السليم، حيث يتم من خلال وضع الخطط اللازمة للإختيار والتعين، ويساعد على إستقطاب وإنتقاء أفضل العناصر وأكفأها، وفقا للإحتياجات وتبعا للمؤهلات والمواصفات[2] ، مع مراعاة وضع نظام فعال ومتطور لعملية الترقية قائم على الأساليب العلمية لتقييم أداء الموارد البشرية .[3]

وفي الأخير نتطرق إلى تأصيل البعد الحضاري للعملية الإدارية وفق منظور متكامل في جوهرة الأصيل، ونعني بذلك الإستفادة من التجارب العالمية في مجال تنمية القدرات الإبداعية بما يتوافق مع ثقافة وخصوصية عملية التنمية في المجتمع، والإبتعاد قدر المستطاع على النقل العشوائي[4] للأنماط التي نجحت في بيئات إدارية أخرى وتطبيقها دون الأخذ بعين الإعتبار خصوصية البيئة المحلية، غير أن هذا لا يعني الإنغلاق على الذات لكن الإنفتاح على العالم خصوصا، في عصر العولمة والشراكة يستدعي الأخذ بالتجارب الإدارية الناجحة وتكييفها محليا، خدمة للواقع الإقتصادي والإجتماعي والإداري الذي هو محور التنمية والتطوير.

---

[1] رحيم عويس نغميس، مرجع سابق، ص 135.

[2] علي محمد عبد الوهاب، **إدارة الموارد البشرية**، كلية التجارة، جامعة عين شمس، 1999، ص 162.

[3] علي محمد عبد الوهاب، **المدير والتنمية الإدارية**، المؤتمر الأول للمنظمة العربية للتنمية الإدارية 16-19 سبتمبر 1978، الرياض، ص180

[4] حسن أبشر الطيب، **دور مؤسسات التنمية الإدارية العربية في تطوير الإدارة**، المجلة العربية للإدارة المجلد التاسع، العدد الرابع، المنظمة العربية للتنمية الادارية عمان ،1987، ص34.

المبحث الثاني: ماهية الفساد الإداري

المطلب الأول: مفهوم وأسباب الفساد الإداري

ليس هناك تعريف محدد للفساد، لكن هناك عدة توجهات متنوعة تتفق كلها في كون أن الفساد هو إساءة إستعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص ما يؤذي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة، وسنورد في هذا الصدد بعض التعريفات المختلفة التي سعت لتحديد وإثراء ماهية الفساد الإداري وهي كالتالي:

عرفته **(منظمة الشفافية الدولية)** بأنه: " كل عمل يتضمن سوء إستخدام المنصب العام، لتحقيق مصلحة لنفسه أو جماعته".

ويعرفه **(البنك الدولي)** بأنه: " سوء إستغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة".

وتعرفه **(موسوعة العلوم الإجتماعية)** بأنه: " بإستخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أومنافع خاصة".

وتعرفه الموسوعة الحرة **(Wiki pedia)** : الفساد مفهوم عام يصف أي تنظيم أو نظام مستقل، لا يتم أداء جزء من واجباته أو مهامه بالشكل المعتاد أداؤه، بصورة طبيعية أو أدائه بصورة خاطئة تخالف الغرض الأساسي من تحديد النظام ". [1]

ويعرفه **(فيتو تانزي)** بأنه: " تعمد مخالفة مبدأ التحفظ الحرص على تطبيق قواعد العمل، في التعامل مع كافة الأطراف بهدف الحصول على مزايا شخصية أو مزايا لذوي الصلة"[2].

[1] حمدي عبد العظيم، **عولمة الفساد**، ط 1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 13.

[2] بوريس بيجو فيتش، **آراء في الفساد: الأسباب والنتائج، مركز المشروعات الدولية الخاصة**، واشنطن، 2004، ص 23.

ويعرفه (**Lamber dorff**) بأنه: " مخالفة القواعد التي تحكم اللعبة بطريقة لا يتوقعها الآخرون، ويمكن أن يترتب على هذه المخالفة منافع لأكثر من طرف".[1]

"ويقصد بالفساد الإداري، إساءة إستعمال السلطة الحكومية للحصول على مكاسب أومنافع خاصة، بالمخالفة لما تنص عليه القواعد أو القوانين أو التشريعات أو اللوائح الحاكمة للعمل الحكومي"[2] .

ويقصد بالفساد الإداري إتيان أفعال تمثل أداء غير سليم أو إساءة أو إستغلال لوظيفة تنطوي على سلطة، بما في ذلك أفعال الإمتناع توقعا لميزة أو للحصول على مزية يوعد بها أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر، أو إثر قبول مزية ممنوحة بشكل مباشر أو غير مباشر سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر "[3] " ويقصد بالفساد الإداري الخروج عن القانون والنظام وعدم الإلتزام بهما، أو إستغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو إقتصادية أو إجتماعية للفرد أو جماعة معينة، فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا لتحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوية " .[4]

"وهناك من يرى أن الفساد أزمة أخلاقية يعرف على أنه سلوك لا أخلاقي للموظف العام ".[5]

- وتشمل الأسباب في :

الفساد الإداري هو نتاج لمجموعة من العوامل والأسباب المتداخلة والمتشابكة، والتي لا يمكن تحييد أحدها عن الآخر، فكلها ساهمت من قريب أو بعيد ولو بشكل متفاوت بتنامي

[1] حمدي عبد العظيم، مرجع سبق ذكره، ص 13.

[2] نفس المرجع، ص 23.

[3] نفس المرجع، ص 13.

[4] بلال خلف السكارنة، **أخلاقيات العمل**، ط 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 281.

[5] ناصر عبيد الناصر، **ظاهرة الفساد**، دار المدى، دمشق، 2002، ص 68.

وإستفحال هذه الظاهرة المرضية الخبيثة كالجرثومة في جسم المؤسسات الحكومية، وبشكل عام يمكن إجمال أهم الأسباب المؤدية للفساد الإداري في النقاط التالية:

-**الأسباب الإجتماعية للفساد الإداري:** " تعد العوامل الإجتماعية والثقافية سببا له أهميته الخاصة في نشأة الفساد الإداري وإنتشاره داخل المجتمع الجزائري، وتؤكد بعض القيم الثقافية التقليدية السائدة في الدول النامية على فكرة العائلة الممتدة، وإرتباط الفرد بعائلته وأقاربه وأصدقائه وأبناء قريته التي ينتمي إليها، ولذلك يتوقع منه في حالة توليه منصبا إدارياً مهما في الجهاز الإداري بالدولة، أن يقدم خدماته لهؤلاء الأفراد الذين تربطه بهم صلات خاصة ، وتتمثل هذه الخدمات في إيجاد الوظائف وفرص التعليم والحصول على مزايا عينية وأدبية، ويصل الأمر إلى مخالفة القانون أو مبدأ تكافؤ الفرص، من أجل محاباة الأهل والأصدقاء، ما يترتب عليه ظهور قيم الفساد بكافة صوره في ممارسة الوظيفة العامة " ، إن تصدع منظومة القيم والأخلاق لدى الموظفين الحكوميين من أكبر المسببات الإجتماعية التي تسهم في إشاعة الفساد الإداري في المؤسسات الحكومية ، فتراجع دور مؤسسات التنشئة الإجتماعية(الأسرة والمدرسة ودور العبادة)عن لعب أدوارها في صقل وتنشئة وتهذيب سلوك أبنائها، سمح بخلق جيل فاسد من الموظفين الحكوميين ، إن عدم الإهتمام بالجانب السلوكي التربوي للأطفال من خلال غرس القيم النبيلة والأخلاق الفاضلة في نفوسهم منذ الصغر، سوف يؤذي حتما في المستقبل إلى إنتهاج سلوكيات غير حميدة كقبول الرشوة وعدم مسؤولية وعدم إحترام القانون [1].

و من بين الأسباب الإجتماعية المؤدية للفساد الإداري، سيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة، إضافة إلى عدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب كذلك حب الترف، الطمع ،الجشع، وغياب القدوة الحسنة، مع إنتشار الجهل والتخلف والفقر

[1] هاشم الشمري، إيثار الفتلي، **الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية**، ط 1، دار اليازوي العلمية للنشر والتوزيع، عمان،2011، ص39.

ونقص معرفة الأفراد بحقوقهم،" فغالبا ما يكون العامل الأساسي لفساد الموظف العام ووقوعه في براثن هذا الوباء، هو حاجته الماسة للنقود، فهو دافعه في أغلب الأحيان إلى إرتكاب العمل الفاسد "[1]. " ويعد الفقر وتدني معدلات الأجور من الأسباب التي تؤدي إلى شيوع الفساد في المجتمع وخاصة عندما تكون الرواتب تشكل عصب حياة الموظف العام ".

-**الأسباب الإقتصادية للفساد الإداري:** تلعب العوامل الإقتصادية السائدة في بعض المجتمعات دورا مؤثرا في إنتشار قيم الفساد وتغلغلها في أحشاء المجتمع، وتزداد فاعلية هذه العوامل بصفة خاصة في الدول التي تتبنى سياسة إنمائية رأسمالية، محورها التركيز على إعتبارات النمو الإقتصادي الحر، دون الإهتمام بتحقيق المساواة في تكافؤ الفرص والعدالة في التوزيع الثروة والدخل ، ويترتب على ذلك ظهور شرائح إجتماعية جديدة تمتلك الثروة دون أن يكون لها نفوذ إداري ، عندئذ تلجأ تلك الشرائح إلى شراء الذمم وإستمالة أصحاب النفوذ الإداري بإستخدام أساليب فاسدة، كالرشوة والعمولات والإغراءات المختلفة التي تقدم للمسئولين ، بهدف الحصول على منافع ومصالح خاصة ، لا سيما أن الكثير من الموظفين الحكوميين خصوصا في الدول النامية يعانون من نقص كبير في الرواتب والإمتيازات ، ما يعني عدم قدرتهم على الوفاء بمتطلبات المعيشة الكريمة .

ومن هنا يجد الموظفين أنفسهم مضطرين لتقبل الهدايا والرشاوى والإكراميات، من طرف تلك الفئة الفاسدة ليسدوا النقص المادي الناتج عن ضعف رواتبهم" . إن إنخفاض مستويات الأجور في القطاع العام مقارنة بالقطاع الخاص، يؤدي إلى تقاضي الموظف الرشوة لتحقيق التوازن مع الإنفاق الخاص [2] " فتدني رواتب وأجور الموظفين الحكوميين وإرتفاع مستوى

[1] هاشم الشمري، إيثار الفتلي، **الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية**، ط 1، دار اليازوي العلمية للنشر والتوزيع، عمان،2011، ص 40.

[2] المرسي سيد حجازي، **التكاليف الاجتماعية للفساد، مجلة المستقبل العربي**، العدد 266، بيروت، أفريل 2001، ص 21.

المعيشة، يشكل بيئة ملائمة لقيام بعض الموظفين بالبحث عن مصادر مالية أخرى حتى لو بإستخدام أساليب الكسب غير المشروع كالرشوة والإختلاس.

- **الأسباب القانونية والإدارية للفساد الإداري** : يحدث الفساد الإداري في كثير من الأحيان نتيجة لإعتبارات إدارية وقانونية، تتمثل في غياب الأبنية والمؤسسات، فضلا إلى عدم وجود القوانين الرادعة للفساد ، الشيء الذي يؤدي هذا إلى إطلاق يد العناصر البيروقراطية وخاصة العناصر العليا منها، في تنفيذ ماتراه محققا لمصالحها الخاصة، مستخدمة في ذلك الأساليب المتنوعة للفساد الإداري، وهذا ما يؤكده(**أرثر لويس**) قائلا " : إن إتجاه القادة الإداريين لإستغلال مناصبهم العامة في تحقيق مصالحهم الذاتية، وتكديس الثروات وتقاضي الرشاوى والعمولات، أو من خلال الأساليب التي يلجأ إليها أصحاب رؤوس الأموال الخاصة المحلية والأجنبية، لحماية مصالحهم وتجاوز الإجراءات الروتينية المعقدة للإدارات البيروقراطية ، بتقديم الرشاوى والعمولات إلى مديري تلك الإدارات ، حيث يترتب على هذه الأوضاع ظهور الفساد في ممارسة الوظيفة العامة " .وقد يرجع الإنحراف الإداري عموما إلى الأسباب القانونية والإدارية . [1]

وتتمثل هذه الأسباب في غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين في القطاع العام، إلى جانب سوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للعمل، وذلك نتيجة لغموض مواد القوانين أو تضاربها أو تعدد وتعقد إجراءاتها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي الموظف الفرصة للتهرب من تنفيذ القانون والإلتفاف عليه،أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين، وكذا الإدارة البيروقراطية والمركزية وعدم السماح للموظفين بالمشاركة في التسيير وإتخاذ القرارات الإدارية، ورسم سياسة المؤسسة الحكومية، غياب التشريعات والأنظمة التي تكافح الفساد الإداري وتفرض العقوبات على مرتكبيه، ضعف أجهزة الرقابة الداخلية في المؤسسات والشركات الحكومية ، إستمرار وإستيطان

[1] ياسر خالد بركات الوائلي، **الفساد الإداري مفهومه ومظاهره وأسبابه**، مجلة النبأ، العدد 77، 2006.

أصحاب المناصب الإدارية والحكومية في مراكزهم ،وأخيرا إغراق المسئولين في حياة الرفاه من خلال المزايا الكبيرة الممنوحة لهم كالسيارات الفخمة و الإقامات الفاخرة.

– **الأسباب السياسية للفساد الإداري :** " ففي ما يتعلق بالجوانب والأسباب السياسية الملازمة لظاهرة الفساد، يمكن القول أن عوامل مختلفة تقف وراء شيوع هذه الظاهرة تتناغم في شدتها ودرجتها طرديا، مع تنامي ظاهرة الفساد، منها عدم وجود نظام سياسي فعال يستند إلى مبدأ فصل السلطات وتوزيعها بشكل أنسب، أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية، وعند هذا المستوى تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد في ظل غياب دولة المؤسسات وسلطة القانون والتشريعات، تحت وطأة التهديد بالقتل والإختطاف والتهميش والإقصاء الوظيفي وهناك عامل آخر يتعلق بمدى ضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة، الذي يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي ذلك أن شيوع حالة الإستبداد السياسي والدكتاتورية في العديد من البلدان يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة، وعندها يفقد النظام السياسي أو المؤسسة السياسية شرعيتها في السلطة وتصبح قراراتها متسلطة بعيدة عن الشفافية [1] " .

أغلب الباحثين يتفقون على أن أكثر النظم، إفرازا للفساد الإداري ومظاهره هو النظام الديكتاتوري الأبوي ، Patrimonial Rule الذي يتركز في شخصية حاكم مستبد يتمتع بسلطة مطلقة، تصل عادة إلى حد الإستبداد الكامل وتحيط به نخبة محدودة من أهل الثقة، الذين يتصفون بالولاء الكامل لشخصه، ويعملون على إجهاض روح المبادرة والرقابة الشعبية والإدارية، ما يشجع على ظهور صور الفساد المختلفة ، فالسلطة المطلقة مفسدة مطلقة ، وهناك عامل آخر يتعلق بقلة الوعي السياسي وعدم معرفة الآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة، والذي يرجع عادة إلى عامل نقص الكفاءة والخبرة بين موظفي الإدارات الحكومية، كل هذه العوامل السياسية مجتمعة خلقت جوا من عدم الإستقرار

[1] ياسر خالد بركات الوائلي، **الفساد الإداري مفهومه ومظاهره وأسبابه**، مجلة النبأ، العدد 80، 2006.

السياسي مما يهيأ الجو للفساد الإداري للإنتشار والتنامي، ومن المسببات السياسية عدم وجود نية صارمة من طرف الحكومات في محاربة الفساد الإداري ، فضعف الإرادة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد الإداري ، وذلك بعدم إتخاذ أية إجراءات وقائية أو عقابية جادة بحق عناصر الفساد بسبب إنغماسها نفسها، أو بعض أطرافها في الفساد الإداري، كذلك ضعف مؤسسات مكافحة الفساد الإداري، بالإضافة إلى تغافل الجهات الرقابية العامة عن التعامل مع الصفقات المشبوهة وعمليات السمسرة وكذا " عدم تطبيق نظام المساءلة بشكل دقيق على جميع أجهزة الدولة "[1] .

ومن المسببات كذلك " تمتع بعض المسئولين بحصانات تجعلهم بمنأى عن المحاسبة، وإقتصار المحاسبة على صغار الموظفين دون الكبار ". عدم تكريس الحكومات لمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة والعدالة في توزيع الثروة والدخول، ونلاحظ كذلك ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في الرقابة، على أداء المؤسسات الحكومية أو عدم تمتعها بالحيادية في أداء عملها "[2].

- **الأسباب الإعلامية للفساد الإداري :** فعدم فعالية السلطة الإعلامية وقصورها في توعية الناس بأضرار وأشكال الفساد الإداري، يعد من أهم المسببات المشيعة لمظاهر الفساد الإداري في سلوكيات الموظفين الحكوميين ، فغياب حرية الإعلام وعدم السماح لها أو للمواطنين بالوصول إلى المعلومات والسجلات العامة يحول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال المؤسسات الحكومية، الشيء الذي يسهم في تمادي وتفنن الموظفين في إمتهان الفساد الإداري بعيد عن كل أشكال المتابعات الإعلامية، التي تفضحهم وتكشف أساليبهم الملتوية للرأي العام وتضيق عليهم الخناق.

---

[1] خالد بن عبد الرحمن آل الشيخ، **الفساد الإداري من وجهة نظر المدانين بممارسته والمعنيين بمكافحته بالمملكة العربية السعودية**، دراسة غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة السعودية، 2008، ص 404.

[2] بلال خلف السكارنة ، مرجع سبق ذكره ، ص 286.

- **المطلب الثاني: أنواع ومظاهر الفساد الإداري**

يقسم الفساد حسب عدة معايير منها حسب حجمه، وإنتظامه، وإتساعه ومجاله وغيرها على النحو التالي:

1- الفساد العادي والفساد غير العادي.

- **الفساد العادي** : هو الذي يقوم به الموظفون العموميون الصغار في المؤسسات العمومية وفي المستويات المتوسطة و الدنيا، و يتمثل في الرشاوى الصغيرة المنتشرة بين الموظفين الحكوميين من ذوي الرواتب المحدودة بهدف زيادة دخلهم[1] ، من آلياته دفع الرشوة و العمولة و كذلك وضع اليد على المال العام، الوساطة من أجل الحصول على مواقع للأقارب و المعارف.[2]

- **الفساد غير العادي** : و يكون بقيام القادة السياسيين و كبار المسئولين بتخصيص الأموال العامة، للإستخدام الخاص و إختلاس الأموال العامة و الدخول في رشاوى و صفقات التي تتضمن مبالغ مالية و صفقات كبيرة .ومن آلياته صفقات السلاح التجارية، إن المعيار الذي إعتمده صندوق النقد الدولي هو حجم الفساد.

2 - الفساد النظامي أو المنتظم: وهو الذي حينما تتحول الإدارة أو المنظمة إلى إدارة فساد، بمعنى آخر أن يدير العمل برمته شبكة مرتبطة بالفساد ويستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر. والمثال على ذلك الفساد الذي يحدث نتيجة لشبكة من الفساد تضم رئيس الدائرة ومدير المشروعات والمسئولين عن شؤونهم المالية.

---

[1] محمد الصرفي، **التخطيط الاستراتيجي**، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، ط1، 2008، ص 32.

[2] بلال خروفي، **الحوكمة المحلية و دورها في مكافحة الفساد في المجلس المحلي**، دراسة حالة الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستر، ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية ،2012، ص 05.

3 – فساد محلي وفساد دولي: أما هذا التصنيف للفساد فقد ركز في ذلك على درجة الإنتشار، حيث قسم الفساد إلى:

–**فساد محلي** :وهو الذي ينتشر في داخل البلد الواحد في مؤسساته الإدارية، وضمن المناصب الصغيرة.

–**فساد دولي** :له مدى واسع عالمي يعبر حدود الدولة ضمن ما يطلق عليه بالعولمة، بفتح حدود أي مجتمع وبإختلاف بيئته الإجتماعية المتكونة من مجموعة الأنظمة، هذه الأخيرة مترابطة فيما بينها وبين الدول أو تحت مظلة ونظام الإقتصاد الحر.

4 – الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه (المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه)

يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي تم الإستناد عليها، لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، ويقسم الفساد تبعا لهذا المعيار إلى ما يلي:

– **الفساد الأخلاقي** : هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الإنحطاط، في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله ، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك إنتشار الرذيلة والفاحشة، و السلوكيات المخالفة للآداب[1].

–**الفساد الثقافي** :ويقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة، مما يفكك هويتها وإرثها الثقافي، وهو عكس الأنواع الأخرى من الفساد، يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجريمه، لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والإبداع.[2]

[1] سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني، **إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، دراسة غير منشورة، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف، الرياض، 2005، ص 6.

[2] محمد، الأمين البشرى، **الفساد والجريمة**، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 4.

-**الفساد الإجتماعي** : هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الإجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد وتنشئته، كالأسرة والمدرسة والجامعات ومؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتما إلى فساد إجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، وعدم إحترام الرؤساء وعدم تنفيذ الأوامر و الإخلال بالأمن العام.[1]

- **الفساد القضائي** : وهو الإنحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وتفشي الظلم، ومن أبرز صوره المحسوبية والواسطة، وقبول الهدايا والرشاوى، وشهادة الزور، والفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات والشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة.[2]

-**الفساد السياسي** :للفساد السياسي عدة تعريفات منها تعريف الموسوعة الحرة " **ويكيبيديا** والتي تعرفه كما يلي : " هو إساءة إستخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة ".

كما عرفته **هيئة الأمم المتحدة** بأنه :" إستغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة " أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين". ويعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتفشى الفساد وينتشر فيها، وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس ماليا وثقافيا وتربويا، ...فالإعلام بتوجيه منه، والمناهج والقوانين والإقتصاد والإدارة التي تحكم وتسير المجتمع كلها تحت سيطرته. وللفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي الفاسد، غياب الديمقراطية،

[1] عبد العالي حاجة، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر** .دراسة غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص ص28 -29.

[2] محمد، الأمين البشرى، مرجع سبق ذكره، ص 48.

فقدان المشاركة، فساد الحكام ... ، و يقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها فساد القمة، فساد السلطة التشريعية و التنفيذية، والفساد الإنتخابي[1] .....

-**الفساد الإقتصادي:** يتعلق هذا النوع من الفساد بالممارسات المنحرفة ، والإستغلالية للإحتكارات الإقتصادية وقطاعات الأعمال ، التي تستهدف تحقيق منافع إقتصادية خاصة على حساب مصلحة المجتمع، بما لا يتناسب مع القيمة المضافة التي تسهم بها ، وتحدث هذه الممارسات نتيجة غياب الرقابة أو نتيجة ضعف الضوابط والقواعد الحاكمة والمنظمة للمناخ الإقتصادي ، أو هو الحصول على منافع مادية وأرباح عن طريق أعمال منافية للقيم والأخلاق والقانون، كالغش التجاري والتلاعب في الأسعار من خلال إفتعال أزمات في الأسواق والرشاوى التي تمنحها الشركات الأجنبية، تهريب الأموال، الفساد الجمركي، التهرب الجمركي ..... [2]

-**الفساد المالي** : ويتمثل في مجمل الإنحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، و مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية وتتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل غسل الأموال والتهرب الضريبي، تزييف العملة النقدية... الخ .

-**الفساد الإداري** : ويقصد به مجموع الإنحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته.[3]

---

[1] اللا ولد محمد عمر، **الفساد، ماهيته، صوره، دوافعه، آثاره العامة، سبل الوقاية منه**، آخر تحديث: 2014/02/12. على الرابط www.elbidaya.net

[2] بشير مصطفى، **الفساد الاقتصادي**. مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، الجزائر، العدد السادس،2004، ص 12.

[3] عبد العالي حاحة ، مرجع سبق ذكره ، ص 29 .

- وتمثلت المظاهر في:

تتعدد مظاهر وصور الفساد ولا يمكن حصر هذه المظاهر بشكل دقيق وكامل ، فهو يختلف بإختلاف الجهة التي تمارسه أو المصلحة التي يسعى لتحقيقها ، فقد يمارسه فرد أوجماعة أو مؤسسة خاصة أو رسمية أو أهلية ، وقد يهدف لتحقيق منفعة مادية أو مكسب سياسي أو مكسب إجتماعي ، وقد يكون الفساد فردي يمارسه الفرد بمبادرة شخصية ودون تنسيق مع أفراد أو جهات أخرى ، وقد تمارسه مجموعة بشكل منظم ومنسق ، ويشكل ذلك أخطر أنواع الفساد فهو يتغلغل في كافة بنيان المجتمع إداريا وسياسيا وإقتصاديا وإجتماعيا، ويمكن إجمال أهم المظاهر التي يتمثل بها الفساد الإداري في النقاط التالية:

1 – نهب المال العام،الإختلاس، الرشوة، الربح الغير المشروع: فمن بين أخطر مظاهر الفساد الإداري المتفشي في المؤسسات الحكومية، هو إهدار وتبديد المال العام عن طريق شتى أساليب وطرق التحايل والنهب والسرقة والإختلاس والإسراف التي ينتهجها بعض الموظفين العامين ، الشيء الذي ساهم في الإضرار بمقدراتنا المالية وتبديد لثرواتنا القومية، الشيء الذي أنهك مختلف المؤسسات الحكومية للمضي قدما، وعرضها للإفلاس والإغلاق والخصخصة، ومختلف العقوبات والمتابعات القضائية في الوقت الذي كان المجتمع في حاجة ماسة لهذه الأموال للقيام بالمشاريع التي تكفل متطلبات التنمية المنشودة.

" ونعني بإختلاس المال العام حيازة كاملة للشيء بعنصريه المادي والمعنوي، بغير رضا مالكه أو حائزه "[1] " كما نعني باختلاس المال العام الحصول على أموال الدولة والتصرف بها بغير وجه حق ، ويعمل الإختلاس على زيادة إتساع رقعة الإقتصاد الريعي ويطرد النقود خارج دائرة الإنتاج " [2] . وتعتبر جريمة الإختلاس جريمة إحتيالية يحتاج حدوثها إلى الذكاء

[1] حمدي عبد العظيم، مرجع سبق ذكره، ص 27.

[2] بشير مصيطفي، **الفساد الاقتصادي، مدخل في المفهوم والتجليات**، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 44، مصر، السنة 2001، ص 127.

والتخصص وإصطناع المبررات العقلية والمنطقية ، إستنادا إلى المنصب الذي يتولاه المختلس والذي عادة ما يكون من ذوي الخبرة والثقافة والتمرس في إدارة مناصب مالية أو إدارية ، حيث يقوم بالإستيلاء على العهدة المادية أو المعنوية المؤتمن عليها بحكم وظيفته أو صلته المباشرة أو غير المباشرة بالشيء، موضع الإختلاس بغير رضا أو علم أو موافقة مالكه أو حائزه ، وتحدث واقعة الإختلاس بصفة منفردة لفرد لا يشترك معه فيها أحد وذلك بسبب ظروف تتعلق به دون غيره تدفع به إلى الجريمة.

يقول(**جونار ميردال**)في تحليله للفساد الإداري في دول جنوب آسيا " إن الرشوة صارت من الحقائق الثابتة في الأجهزة الإدارية في هذه الدول، حيث تعاني كل الإدارات الحكومية والوكالات والشركات العامة ومكاتب التصدير وإدارات الضرائب من إنتشار الرشوة على نطاق واسع، بحيث يمكن القول إنه متى أعطيت السلطة لأي موظف سيكون هناك مجال للرشوة، والتي من دورها لا يسير دولاب العمل الإداري "، وتعد الرشوة من أكثر مظاهر الفساد شيوعا وإنتشارا وتأثيرا ، والرشوة تعني الحصول على الأموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل مخالف لأصول المهنة، وهي ليست ظاهرة عابرة أو عرضية إنما ظاهرة مؤثرة يلتمسها كل فرد في تعامل وسلوك الموظف مع عامة المجتمع عندما يريد إستغلال سلطته ، وقد عرفت الرشوة إنتشارا واسعا عند صغار الموظفين وعند كبار المديرين ، وهي تختلف بشكلها وطبيعتها ، فقد تكون ذات قيمة مادية أو تكون ذات طبيعة عينية ، وقد تأخذ مفاهيم وتفسيرات عدة، فمنهم من يسميها هدية ومنهم من يسميها مساعدة ومنهم من يسميها إكرامية والكل يعي أنها رشوة لا تجوز بأي وجه حق مهما إختلفت تسمياتها[1].

2 –**المحاباة والمحسوبية والتزوير** : تعتبر من أكثر مظاهر الفساد خطورة والأصعب علاجا، فهي تنجم عن إستغلال المنصب الحكومي للإستفادة الشخصية لمصلحة الفرد و محاسبيه دون وجه حق، فهو فساد ناتج عن سوء نية وسوء قصد مع سبق الإصرار عليه لإعطاء حق من

[1] بشير مصيطفي ، مرجع سبق ذكره ، ص 440.

يستحق إلى من لا يستحق ، وأساس التمييز الصلة(الجهوية والقرابية) ، وبذلك تستغل الموارد وتشغل المناصب من قبل غير المؤهلين ، مما يؤدي إلى تراكم ثروات هائلة لدى بعض الأفراد، فتنشأ آثار سلبية تنعكس على حياة المجتمعات والمواطنين نتيجة لهذه الممارسات.

أما بالنسبة للتزوير فهو يعد من أخطر الظواهر المنتشرة بكثرة في المؤسسات الحكومية ، ويقصد به إصطناع الأوراق والمستندات، وتقليد التوقيعات والأختام الرسمية أو الحكومية عن طريق الطباعة للشهادات والشيكات و الأوراق التجارية والنقود المالية وهذا بإستخدام تقنيات تكنولوجية حديثة، وقد يحدث التزوير أيضا بالأساليب التقليدية العادية أو اليدوية ، ويعتمد التزوير على الذكاء العقلي وفن التقليد ، وعادة ما يزور الموظف لمصلحته الخاصة أو مصلحة الغير للحصول على ثمن أو مقابل من عملية التزوير ، نستطيع القول أن التزوير يعد جريمة إقتصادية وإدارية تعتمد على تقليد ومحاكاة الحقيقة أو إختلاقها أو تحريفها بقصد غش الآخرين ، وهذا من أجل جني أو الحصول على منفعة ومصلحة لشخصه أو غيره[1].

3- **الغش، الإبتزاز والواسطة:** فيعتبر الغش من أكثر المظاهر إنتشارا في المرافق العمومية ، وهو يعد من الأساليب الإجتماعية الملتوية التي يلجأ إليها بعض الفاسدين من موظفي الإدارات العمومية، بهدف خداع الآخرين الذين يقبلون على طلب وإقتناء خدماتها لتحقيق منافع ومصالح خاصة، فالغش سلوك إجرامي غير أخلاقي وظاهرة مرضية إستوطنت نفوس بعض المرضى من موظفي الإدارات العامة، لتحقيق منافع على حساب الآخرين أو للحصول على مكاسب مالية دون وجه حق.

فالإبتزاز سلوك غير أخلاقي متفشي لدى الكثير من المسئولين الكبار في المؤسسات الحكومية ، ويقصد به قيام كبار العاملين في قمة الهرم الوظيفي في المؤسسات الحكومية، بالإحتيال لإجبار المتعاملين معهم على تقديم مبالغ نقدية أو أشياء عينية أو غيرها ، وتهديدهم

[1]جاسم محمد الذهبي، **الفساد الإداري في العراق**، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2001، ص 7.

بأنهم في حالة عدم تقديم ما يطلب منهم يقومون بإيذائهم بدنيا أو نفسيا أو مراقبتهم أو تلفيق التهم لهم، أو الإساءة والتشهير بهم بين الناس وعبر وسائل الإعلام ، أو إحالتهم على التحقيق الإداري أو توقيع عليهم جزاءات وعقوبات إدارية ، أو حرمانهم من بعض المزايا، الأمر الذي يجبر ضحاياهم على الإستجابة والرضوخ لتهديداتهم ودفع أو تقديم المقابل المالي أو العيني أوالعلاقة غير المشروعة مع النساء والفتيات، الخاضعات لنفوذهم وسلطاتهم مقابل الترقية أوالحوافز المكافأت.

فمن بين أهم مظاهر الفساد الإداري المتفشي في إداراتنا العامة، إستعمال الواسطة وتعد الواسطة من الظواهر الإجتماعية العامة التي تسود معظم المجتمعات إلا أنها تختلف من مجتمع إلى آخر ، وتعتبر المجتمعات النامية أكثر تأثرا بها وبممارستها من المجتمعات المتقدمة وذلك لبيئتها الحضارية والإجتماعية القائمة على إستمرار العلاقات الأولية التقليدية وما يرتبط بها من قيم ومعايير ثقافية " وهي تعد وسيلة أو أداة يستخدمها الفرد أو الأفراد للوصول إلى شخص يملك سلطة القرار لتحقيق مصلحة لشخص أو أكثر، وهي خارج القنوات واللوائح التنظيمية الرسمية ، وأحيانا ما تستخدم بإسم عاطفة الخير وما يعرف بالشفقة أو الشفاعة "[1].

4-**التباهي والتعسف في إستعمال النفوذ وإنتشار التسيب الاداري :** فالتباهي سلوك غير أخلاقي، إذ وفي غياب الرقابة يستغل الموظفون العموميون مواقعهم وصلاحياتهم في ابتزاز المواطنين، للحصول على مكافئات غير قانونية ، دون إعتراض الأفراد خوفا من معاداة موظفي الحكومة والتعرض للأذى الشخصي " مما يؤدي إلى حرمان المواطن من حقه في الإعتراض على أي إستغلال للسلطة ، مما يؤدي إلى زيادة الفساد وإستفحاله ، فتصبح الوظيفة بالنسبة لمثل هؤلاء الموظفين مرتعا خصبا للتسلط وبسط النفوذ وتحقيق الأهداف والمصالح الخاصة

[1] فايز الجبالي، **معنى الوساطة وأسبابها لدى الشباب في المجتمع الأردني**، دراسة تحليلية من منظور اجتماعي، مجلة مؤتة، العدد 1996، المجلد 21، الأردن، ص 78.

الغير المشروعة، على حساب الأهداف والمصالح العامة المشروعة " . [1]فجهل بعض الموظفين ووصول غالبيتهم للحصول على الوظيفة بالطرق الغير المشروعة جعلهم يتباهون ويختالون في إستعمال السلطات الممنوحة لهم ، ويتعسفون في إستعمالها من أجل كيد المواطنين والتحايل عليهم وإيهامهم بأن ما يقدمونه لهم من خدمات هو مجرد منحة ومنة، منهم وفضل فيبدوا أن الإدارة العامة ولحد الآن فشلت في نقل الصورة الصحيحة التي يتبين من خلالها أن الموظف العام خادما للشعب وليس سيدا له.

فمن بين أهم المظاهر التي يتجلى بها الفساد الإداري في وسط المنظمات الحكومية، هو إنتشار مظاهر التسيب الإداري " فلقد أصبحنا نلاحظ إنتشار أنواع معينة من السلوك بين الموظفين العاملين بالإدارة العامة خصوصا ، كعدم الشعور بالمسؤولية ، والتراخي في أداء الواجبات ، وإهمال العمل والإتجار بالوظيفة والإنتهازية ، والميل إلى إستغلال الإدارة لتحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة ، والإنحراف بالسلطة وإستخدامها في غير مجالاتها ، وتشويه القرارات الإدارية وعرقلة تنفيذها ، وهذا من شأنه الإساءة الإضرار بالمواطنين والمصلحة العامة على حد سواء"[2].

5 – اللامسوؤلية واللامبالاة وإستغلال وسائل المؤسسة لإغراض شخصية : فمن بين أعراض الفساد الإداري في المؤسسات الحكومية، عدم تكريس الموظفين جميع أوقات عملهم لخدمة المؤسسة فالعدد الأكبر من العمال لا يتقيدون بالدوام الرسمي، والأدهى من ذلك أن بعضهم لا يتقيدون إلا بمواعيد الحضور والإنصراف، بحيث لا يمضون إلا بضع ساعات قليلة في مكاتبهم الإدارية لإثبات دوامهم، وهناك بعض الموظفين من يجمع عمله في الإدارة مع عملا إضافيا في القطاع الخاص أو المهن الحرة ، ونجدهم خلال الساعات القليلة التي يقضو نها بالإدارة لا يبذلون كل طاقاتهم .لأن كل إهتمامهم منصب على مسؤولياتهم الخاصة التي

[1] جاسم محمد الذهبي ، **الفساد الإداري في العراق** ، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2001 ، ص 7 .

[2] إسماعيل قرة وآخرون، **تنمية الموارد البشرية**، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2002، ص 25.

تنتظرهم والتي تبدوا في رأيهم أكثر أهمية من غيرها ، كما يلجأ بعض الموظفين إلى التهرب من مسؤولياتهم بأساليب متعددة كالتأخر أو التغيب عن الحضور إلى مكان العمل ، أو الخروج أثناء أوقات الدوام الرسمي لقضاء مصالحهم الخاصة غير مبالين بالمسؤولية المادية والأدبية الملقاة على عاتقهم ، وفي بعض الأحيان يلجأ الموظف إلى الإنسحاب النفسي من العمل ، حيث نجده قابعا وراء مكتبه خلال فترة الدوام الرسمي إلا أنه لا ينجز أي عمل وهذا السلوك يؤدي إلى تراكم معاملات المواطنين وتأخير أعمالهم وعدم إنجازها ، وفي بعض الأحيان قد نجد الموظف يقضي عمله في قراءة الصحف والمجلات أو إستقبال الضيوف وتبادل الأحاديث الشخصية معهم دون مراعاة لقيمة الوقت المخصص للعمل .

فمن بين أهم مظاهر كذلك للفساد الإداري في المؤسسات الحكومية الجزائرية، هو تعديها وإستغلالها لوسائل ومعدات العمل في قضاء مصالحهم الخاصة ، حيث كثيرا ما نلاحظ في إدارتنا العامة إستعمال سيارات المؤسسة في قضاء المشاوير الخاصة أو إستعمال المعدات المكتبة والمطبعية لأمور شخصية ، كما يلاحظ أيضا في هذا الصدد إتلاف بعض المعدات والوسائل نتيجة للامبالاة والإهمالات الصادرة عن بعض الموظفين العامين.

6 – **عدم المحافظة على الأسرار المهنية ، وتعقد الإجراءات الإدارية:** فمن بين أهم تمثيلات الفساد الإداري في المنظمات الحكومية، هو عدم تكتم بعض الموظفين العاملين بها على أسرار مؤسساتهم ، بحيث نجد البعض منهم قد يجرأ على البوح ببعض الأسرار المتعلقة بالمناقصات الوطنية، لكي يرسيها على أحد المتعاملين دون سواه ، أو قد يجرؤون على بيع بعض الأسرار للمؤسسات الخاصة المنافسة[1].

أيضا من بين تجليات ومظاهر الفساد في الإدارات العامة، ومما زاد في تفاقم آثارها السيئة المنتنة هو كثرة وتعقد الإجراءات الإدارية ،"فمما يلاحظ غموض و إطالة الإجراءات

[1] اسماعيل قرة واخرون، **تنمية الموارد البشرية**، نفس المرجع، ص26.

والنظم والتعليمات إلى الحد الذي أصبح فيه المواطن يعتقد أن الموظف يستطيع أن يمنح أو يمنع وأن ينفذ أو يؤجل ذلك ، ونتيجة لذلك فقد وجد المواطن البسيط نفسه مرغما على إتباع وسائل وأساليب التملق والإستعطاف والمحسوبية ، بل تعدى ذلك إلى إستعماله بعض الأساليب الغير المشروعة للوصول إلى الموظف وإقناعه بضرورة إنجاز العمل بالسرعة المطلوبة دون تباطؤ أو عرقلة.[1]

7-**غياب وإنعدام الضمير المهني وعدم النزاهة والإستقامة** : أيضا من بين أهم تمثيلات الفساد الإداري في المؤسسات الحكومية، هو عدم تجرد وإستقامة بعض موظفي الإدارات العامة ، فغالبية السلوكيات التي يتعامل بها الموظفين العامين مع المواطنين لا تخلوا من تحيزهم للإعتبارات الشخصية أو الأسرية أو الطائفية أو العرقية أو السياسية ،وأصبحوا يجيزون لأنفسهم قبول الهدايا و الإكراميات وحتى تورطهم في مختلف أشكال الرشوة ، مما قد يؤذي إلى شراء ضمير وذمة الموظف بشكل فعلي وهذه تعد كارثة حقيقية ، وذلك لأن ظاهرة الرشوة تتجاوز آثارها وسلبياتها سلوك الفرد أو مجموعة الأفراد الذين يمارسونها لتشمل المجتمع بكل قطاعاته ، بحيث أنها تضعف من فاعلية المشاريع الإقتصادية ، كما أنها تحدث خللا خطيرا في منظومة القيم والمثل الإجتماعية ، كما أنها تصيب أجهزة الدولة بالشلل وتحد من فاعليتها في تحقيق الأهداف الطموحة لخطط الدولة الإقتصادية والإجتماعية.

إن ما تشهده الإدارة العامة من عدم إلتزام موظفيها بمعايير النزاهة والإستقامة، التي تدعوا إلى ضرورة معاملة جميع المواطنين بشكل متساوي وعادل وعدم محاباة أي شخص أومجموعة، ما على أي شخص أو مجموعة أخرى فغالبية موظفي الإدارات العامة إن صح القول، لا يتحلون بالأخلاقيات الفاضلة ولا يستطيعون تمثل فكرة الصالح العام والتمتع بالحاسة السياسية ، ولم يستطيعوا بعد من إدراك أن الوظيفة التي يشغلوها هي تكليف مفروض عليهم لخدمة جميع المواطنين.

[1] اسماعيل قرة واخرون، **تنمية الموارد البشرية**، نفس المرجع، ص 29.

8-عدم إحترام الشرعية القانونية و إنعدام الطاعة التسلسلية بين موظفي الإدارات العامة :

فأحد أهم مظاهر الفساد الإداري هو عدم إحترام موظفي الإدارات العامة قوانين المؤسسة ، فمن الناحية المبدئية تخضع الوظائف العامة إلى إجراءات تنظيمية مستمدة من الدستور والقوانين والأنظمة لأي بلد ، وعليه فإن الموظف خلال قيامه بعمله الوظيفي يعتبر مسئولا على إحترام الشرعية القانونية من حيث قواعد الإختصاص وقواعد الإجراءات الشكلية ، إلا أنه بعض الموظفين لا يلتزمون بالشرعية القانونية وينتابهم " الميل نحو مخالفة القواعد القانونية والأحكام المالية المنصوص عليها بالقانون أو داخل المنظمة ، ومحاولة تجاوزها وخرقها وإعتبار ذلك نوع من الوجاهة أو دليل على النفوذ والسلطة ...ونتيجة لذلك تسود الرغبة في كسر القانون والإحتيال عليه ، والخروج عن أحكامه للحصول على المنافع الشخصية التي تدر على مرتكبيه " فلذلك أفقد القانون قوته وإحترامه مما أدى إلى إرتفاع نسبة الخارجين عن حكم القانون والمبددين لأموال الدولة ومشروعاتها العامة.[1]

ومن المظاهر كذلك عدم إطاعة المرؤوسين للرؤساء، فمن المتعارف عليه أنه ووفقا لمبدأ التسلسل الهرمي أو الرتبوي يتوجب على كل موظف إطاعة أوامر رؤسائه، والتي لا تتعارض مع القوانين، غير أن ما يسود بين الموظفين في مختلف مستوياتهم هو عدم الإكتراث لأوامر رؤسائهم ، وذلك لأن شغل الوظائف الإدارية بالنسبة لعدد معتبر لا يتم على أسس قانونية وموضوعية، وإنما يخضع لإعتبارات كثيرة، ومن شأن مثل هذا الوضع خلق بؤر توتر، وصراعات هامشية بين الرؤساء والمرؤوسين، مما ينعكس بسلبياته الخطيرة على حسن سير المرافق العامة وعلى مصالح المواطنين ، والحقيقة أن إحساس الرئيس بالإستهانة بالأوامر التي يوجهها للمرؤوسين، ومحاولة المرؤوسين التملص من إطاعة تلك الأوامر هو بمثابة أداة هدم في التنظيم الإداري ، ومظهرا من مظاهر تخلف الجهاز الإداري يجب تجاوزه ، بل إنه مرض خطير ينبغي علاجه.

[1] عبد العالي الحاجة، المرجع نفسه، ص29.

9- **بطأ ورداءة الخدمات والمعاملات الحكومية** : أيضا من بين أهم مظاهر الفساد الإداري عدم جودة وبطأ خدمات المؤسسات الحكومية بالمقارنة بنظرياتها في القطاع الخاص ، فكثيرا

ما نجد عبارات التذمر والسخط وعدم الرضا التي يبدونها المواطنين ، إزاء الخدمات المقدمة من طرف الإدارات العمومية ، وهذا راجع لنقص تكوين وتسيب وإهمال واللامبالاة الموظفين الحكوميين خاصة في ظل غياب نظام رقابي صارم و رادع وفعال، يلجمهم عن التراخي في أداء مهامهم وواجباتهم المهنية ، فكثيرا ما يصادف المواطنين الأخطاء والأغلاط في الشهادات والوثائق المستخرجة ، وكثيرا ما ينتظر المواطنين لمدة قياسية وخيالية في سبيل قضاء خدمة أو مصلحة لا تستدعي إلا دقائق معدودات لإنجازها في القطاع الخاص.

-المطلب الثالث :معايير الفساد الإداري

إن الفساد يعتبر بمرض خبيث يصيب جل المجتمعات بما فيها المتقدمة والنامية، ومن هذا الإتجاه نحاول العرض معايير مختلفة وهي:

1- المعيار القيمي :

ضمن هذا الإتجاه يعتبر الفساد الإداري الخروج عن القيم السائدة في المجتمع، داخل الإطار الوظيفي بإعتبار هذه القيم مما يجب التحلي والإلتزام بها، وقد يكون هذا الإنحراف تحقيق مصلحة خاصة كما يؤكد ذلك القيم المعايير الأخلاقية والدينية التي تحارب الفساد، وتعده مرضا فرديا، فقد صاغ قاموس وبستر(**webster**) المعيار عرفه على أنه: "أضعاف أو فساد الإستقامة والفضيلة أو المبادئ الخلقية أو الحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة أو الوسائل غير القانونية الأخرى" .[1] وأيضا ما جاء به الدكتور عاصم الأعرجي في

[1] عبد العالي الحاجة، المرجع نفسه، ص 30.

كتابه حول "" النظريات التطوير والتنمية الإدارية "" بأنه القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادريين على تقديم الإلتزامات الذاتية المجردة تخدم المصلحة العامة .[1]

الإنتقادات التي وجهت إلي المعيار القيمي، بأنه معيار ذاتي ونسبي وليس ثابت إضافة إلي أنه صعب التحقيق منه .[2]

2-المعيار المصلحي:

يؤكد المعيار المصلحي على إن الفساد سلوكا صار بالمصلحة العامة، ويتضمن تحويل المصلحة العامة لتحقيق منافع ذاتية ويتمحور هذا الإتجاه حول معني واحد وهو إساءة إستخدام المنصب العام. أو السلطات لتحقيق منفعة الخاصة.[3] وفي هذا السياق يعرفه **(كوبر kuper**)الذي أعطي تعريف الفساد الإداري بأنه:" سوء إستخدام الوظيفة العامة أو السلطة للحصول على مكاسب شخصية أو منفعة ذاتية غير شرعية".

وعرفه أيضا**(مايكل كلار Clark)** على إن الفساد الإداري إساءة إستعمال الوظيفة الإدارية للحصول على منافع شخصية .

وولسن ودامينيا Wilson andamania جاء بتعريف للفساد الإداري بأنه :"إستخدام الوظيفة العامة لتحقيق مصالح خاصة"[4]، ومن أهم الإنتقادات التي وجهت لهذا المعيار سوء إستخدام الوظيفة . وليس هناك تعريف محدد ودقيق لمفهوم المصلحة العامة وأنه يحقق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة، إذ أبرز" **شوراتر** "**Ac schwartz** " إن

---

[1] عاصم الاعرجي، **نظريات التطوير التنمية الإدارية**، مطبعة التعليم العالي، 1988، ص 43.

[2] محمود محمد معابرة، **الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية**، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة، عمان،2001، ص 92.

[3] حسين مذكور، **الرشوة في الفقه الإسلامي مقارنة بالقانون**، دار النهضة العربية مصر 1948، ص 36.

[4]بودليو سليم، **الوقاية من الفساد ومكافحته في القانون الجزائري أعمال الملتقي الدولي حول الحكم الراشد في الفساد الاداري**، يومي 8_9 افريل، جامعة، سطيف 2017 ص12.

المصلحة العامة أمر خطير كونه يؤدي إلي تدرع الموظف في كل مرة عند تحقيق مصالحه الشخصية أنه كان ينبغي المصلحة العامة.

3- المعيار القانوني التشريعي :

أنصار هذا الإتجاه يركزون، على أن الفساد هو سلوك المنطوي الذي ينتهك القواعد والقوانين الرسمية داخل النظام السياسي التي يقرضها المواطن.إن هذا المعيار الوحيد الذي وضع القوانين التشريعية للحكم على الفساد الإداري، ويعرفه هذا المعيار على أنه: سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية لدور عام بسبب مكاسب شخصية أو القرابة عائلية أو عصبية خاصة مالية أو لمكانة خاصة.

ويعرفه الأعرجي على إن السلوك المنحرف عن الإلتزامات الرسمية ومجابات لإعتبارها خاصة، كالأطماع المالية والمكاسب الإجتماعية وإرتكاب مخالفات ضد القوانين لإعتبارها شخصية.

وعرفه البنك الدولي للفساد بالإستغلال المقصود، لتحريف التطبيق المخول للقوانين والقواعد والأنظمة الواجب مراعاتها.[1]لإنتقادات هذا المعيار على حسب التعاريف للفساد ولك إعطائها منهجية واضحة لفساد، إلا أنه أنتقد بجمود القانون وتحديد شرعيته، كما أنه يعد الإمتناع عن تطبيق القانون بهدف تحقيق منفعة خاصة، وإنما التشريعات القانونية تعد نسبية وتختلف من مجتمع إلى أخر، هذه الإنتقادات دفعت منظمة الشفافية الدولية إلي تصنيف الفساد الإداري إلي نوعين: أولهما ناتج عن خرق القانون.والثاني ناتج عن ممارسة القانون ولكن بطريقة يقصد منها تحقيق النفع الخاص.

[1] عاصم الأعرجي، **نظريات التطوير التنمية الإدارية**، مطبعة التعليم العالي 1988 ص 55.

4- معيار الرأي العام:

يركز معيار الرأي العام في وصفه للفساد، على أن نتيجة مجموعة من الإختلافات الكامنة في الهياكل الإجتماعية والإقتصادية والسياسة للمجتمع، وعلى هذا فأنه تم كشف على مظاهر وأسباب الفساد داخل المجتمع.

حيث قسم (**هايد نهايمر**) لفساد إلي ثلاث أنواع ، أولا الفساد الأسود يشير إلي سلوك الذي يقضي بإتفاق من قبل الجمهور، على إعتباره سلوك فاسد وينبغي نبده ومعاقبة مرتكبه وأما الثاني الفساد الأبيض، ويعني إتفاق الجمهور والموظفين العاملين وذلك تحكمهم مجموعة من القوانين والقيود، التي تعاقب الذي يتجاوز القانون ومعاقبة مرتكبيه إلا أنه ينظر إلي القيم الأساسية للمجتمع فإنه بالتالي الذي ستتبعها بالرفض. وكذلك هناك نوع آخر متمثل في الفساد الرمادي وهو الفساد الذي لا يتفق عليه أطراف معينة، على القيام به ويرى البعض إن إرتكابه يبقي في الرأي المجتمع غامضا متردد في ذلك.[1]

كما يعتبر هذا المعيار من المعايير الحديثة، وجاء للإزالة إنتقادات التي وجهت إلي تعاريف سابقة، ومن أجل الوصول إلى تعريف محدد للفساد الإداري، يجب معرفة مجموعة من مضامين المتمثلة في السلوك الغير سوي ومخالف للقانون واللوائح والنظام والتعليمات، غير منسجم مع القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع ،إضافة إلى وجود الفاعل الموظف العام بالحكومة أو الشريكات قطاع الأعمال و العمل الناتج عن سوء إستخدام المنصب العام أو إستغلاله بهدف خدمة أغراض خاصة أو تحقيق منافع شخصية مادية ومعنوية. إن الفساد الإداري من الممكن أن يحصل على مستوي الفرد، كما يمكن أن يحصل على مستوى الجماعة، ونلاحظ كذلك أن خطر الفساد الإداري يؤدي إلى الخلق الضرر بالمصلحة العامة .

[1] محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 95-96.

ووفقا لهذا يمكن تعريف الفساد الإداري، حسب الرأي العام بأنه السلوك ينحرف فيه الموظف العام ومن كلف بخدمة عامة، وفي حكمها عن معايير وأخلاقيات الوظيفية العامة والقيم الإجتماعية الهدف الحصول على المنفعة الذاتية على حساب المصلحة العامة.[1]

[1] عبد العالي حاجة، المرجع السابق، ص 57.

- خلاصة الفصل:

أصبح الفساد الإداري أكثر الظواهر الإجتماعية وأشدها خطورة على المجتمع، فلقد بات الفساد الإداري عيبا من عيوب التي توصم وحدات ومؤسسات وهيئات وأجهزة الدول الإدارية، وعلى الأخص الدول ذات الأفكار الإشتراكية التي صارت فيها الدول تتدخل في العديد من أوجه والمجالات الأنشطة الخاصة، بعدما كانت تمنع الدولة نسبها من التطرق لمثل هذه المجالات في ظل الأفكار والفلسفيات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية. المتتبع لموضوع الفساد يدرك الخطورة البالغة لهذه الظاهرة، نظرا لإمتدادها وتشعبها في الكثير من المجالات، وقد تعددت مفاهيم الفساد وإختلفت بسبب التعقيد والتشابك الذي يطبعه، لذلك لاحظنا التباين في مفهوم الفساد، كلا حسب وجهت نظره.

كما لم يقدم المشرع الجزائري تعريفا فلسفيا للفساد، بل إقتصر تعريفه للفساد بأنه كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06، ولقد تعددت الأنواع الفساد حسب عدة معايير منها حسب حجمه، وإنتظامه، وإتساعه ومجاله وغيرها، نتيجة لأسباب السياسية وإقتصادية، وإجتماعية وتشريعية وقانونية، جعلته يتجسد في عدة مظاهر كالمظاهر التنظيمية والسلوكية والمظاهر الجنائية والمالية.

الفصل الثـــــانـي

واقع الفساد الإداري وتأثيره على التنمية الإدارية في الجزائر

تمهيد:

ينشأ الفساد جزئيا بسبب طبيعة الإنسان في الطمع، والإختصار للخطوات في إطار غير قانوني، مما يصعب العدالة في التوزيع وهذا لا يؤدي إلى سوق تنافسية وقصد الوقوف على الآثار المترتبة عن الفساد، لابد من معرفة أسبابه،التي تتعدد وتختلف من بلد لآخر، ويقسمها البعض إلى أسباب مباشرة وأخرى غير مباشرة، حيث تشمل الأولى على سيادة بعض القوانين والصلاحيات، وكذلك عدم وضوح النظام الضريبي وعدم شفافية القوانين والإجراءات الضريبية، وأيضا خامة حجم المشاريع الحكومية، وأما الثانية تحتوي على إنخفاض مستوى دخل الموظفين، وعدم إستقرار البيئة القانونية والتشريعية، وعدم شفافية القوانين والتشريعات المرتبطة بالفساد.

ونظرا لأن الفساد ظاهرة متشابكة، وذات أصول محلية ودولية، إرتأينا تقسيم هذه الأسباب وفقا منظورين ، الأسباب المرتبطة بالأهداف وحيث تعتبر الفساد من الجرائم الإقتصادية وسببه تحقيق منفعة وتجنب نفقة. أما بالنسبة للأسباب المرتبطة بالمحددات، فنرى أن هناك مجموعة من العوامل يمكن أن تؤثر في عائد الفساد، وتزيد من الظاهرة أو تقلل منها.

المبحث الأول: مظاهر الفساد وأثاره على التنمية الإدارية في الجزائر

المطلب الأول: أسباب ظهور الفساد الإداري في الجزائر

لقد كان الخوض في مسألة الفساد قبل سنة 1990 من الممنوعات، ولم يكن موضوعا متناولا في الصحافة وعند رجل الشارع، ولكن منذ تصريح الوزير الأول آنذاك عبد الحميد ابراهيمي في مارس 1990، والذي أشار فيه إلى قضية الفساد حيث قدرها بحوالي 26 (مليار دولار) في كل القطاعات بدأ الإهتمام بهذا الموضوع ، وأصبح مجالا للمناقشة[1] والجدال والتحليل في الصحافة المكتوبة والإعلام . وعرفت فترة التسعينات من القرن الماضي وإلى غاية اليوم نقاشا واسعا حول هذا الموضوع نتيجة الأوضاع المأزومة والإرث التاريخي الناجم عن السيطرة الإستعمارية الطويلة، والمتميزة وبظروف بناء الدولة الوطنية بعد الإستقلال، لكن ما هي الأسباب التي تفسر سيطرة الفساد وتحوله إلى أداة للحكم والتحكم؟ .[2]ورغم تشابه الأسباب المشتركة للفساد في الدول النامية فإننا سنحاول التركيز على حالة الجزائر من خلال بعض الخصوصيات التاريخية، والثقافية والإجتماعية، والسياسية والإقتصادية.

1 _ الأسباب الإجتماعية والثقافية:

لقد أصبح الفساد ظاهرة إجتماعية [3]روتينية ومعدية في الجزائر، وهو مرتبط بسير عمل الإدارة والعدالة والمؤسسات والهيئات العامة، فالفساد الصغير أصبح أكثر إنتشارا ووضوحا في أوساط المواطنين لأنه أصبح منتشرا جدا في المصالح التي يفترض أنها في خدمة المواطن .أما الفساد الكبير فيمكن تحديد بدايته بتطبيق سياسة التصنيع الضخمة في البلاد، ونمو إستيراد منتوجات الإستهلاك التي أعقبت إرتفاع الأجور، وتحسن وضعية العمل منذ نهاية الستينات

---

[2]محمد حليم ليمام، **ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر "الأسباب و الآثار و الإصلاح"** ، مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ،العدد 391 ، لبنان بيروت ، ديسمبر 2001 ، ص 53 .

[3]نفس المرجع ، ص56 .

والسبعينات منذ القرن الماضي. إن المجتمع الجزائري تنتشر فيه بعض الأمراض الوظيفية والبيروقراطية كرست كثيرا من مظاهر الفساد والرشوة والمحسوبية والجهوية والمحاباة. وسنحاول فيما يلي حصر أهم الأسباب الإجتماعية والثقافية للفساد:

كعنصر أول نتحدث عن إنتشار وسيطرة العلاقات الشخصية في الحياة الإجتماعية والسياسية، المبنية على الولاءات العشائرية أو القبلية والجهوية والأسرية و الصالحية على حساب العلاقات والمصالح الوطنية، فأصبح الشعور بالإنتماء إلى هذه العناصر السابقة الذكر أكثر أهمية من الإنتماء، إلى مصالح الدولة الوطنية التي يفترض أنها فوق الأشخاص والجهة والمصالح ، ونضيف كعنصر آخر ظهور فئة إجتماعية حققت رفاه إقتصادي ومالي، معتبر في ظرف قياسي دون أن تكون تمتلك مبررات الحصول على هذه الثروات ،وهذا نتيجة لأعمال الفساد والرشوة والمحسوبية، والمتاجرة بالمال العام والغش في الصفقات وإنجاز الأعمال المقاولاتية ... إلخ، مما جعل كثيرا من أفراد المجتمع ينظر إلى هذه الفئة على أساس أنها فئة (شطار)، وجعل سلم القيم يصبح في غير موضعه الحقيقي فأصبح الفاسد والراشي والغشاش (شاطر)في الخطاب الشعبي.[1]

أما بالنسبة لإنتشار مظاهر الفقر والتهميش الإجتماعي لدى فئات عريضة من المجتمع، مما جعلها عرضة لإبتزاز أصحاب المال والوظائف والمناصب المهمة، سواء في شراء أصواتهم خلال الحملات الإنتخابية أو عدم تطبيق قوانين وتشريعات العمل عند تشغيلهم، أو حتى إستعمالهم في تجارة الممنوعات كالمخدرات والسلاح والدعارة وكل مظاهر الفساد المرتبطة بالفقر والتهميش الإجتماعي. إلى جانب إنتشار البطالة كذلك بصورة كبيرة بين مختلف فئات المجتمع، خاصة فئة الشباب مما جعل الكثير منهم يلجأ إلى الأسواق الموازية للقيام بأنشطة تجارية وحتى أنشطة مخالفة للقوانين، وممنوعة كالإتجار في الكحول والمخدرات والممنوعات

[1]على بقشيش، **إشكالية تأثير الفساد الإداري على برامج التنمية و تطبيق اليات الحكم الراشد في البلدان النامية مع الإشارة إلى حالة الجزائر**، دراسة غير منشورة، كلية العلوم السياسية و الاعلام، جامعة الجزائر 4، الجزائر،2012، ص219.

رغم أن هذه الأنشطة تغطي على نشاطات مشبوهة ورؤوس أموال كبيرة مجهولة المصدر كنوع من تبيض الأموال . وحسب بعض الإحصائيات فإن معدل البطالة بلغ % 45 سنة 2000 ، و 17 مليون شخص يعيشون تحت مستوى خط الفقر من ضمن 32 مليون نسمة، إضافة حركة النزوح الريفي التي تقدرها نفس المصادر بحوالي أربعة (4) مليون نازح خلال فترة التسعينات . ورغم التحسن الكبير الذي عرفته الجزائر خلال السنوات الأخيرة نتيجة إرتفاع المداخيل من البترول والغاز، فإن مظاهر الفقر والتهميش الإجتماعي والبطالة مازالت موجودة في أوساط المجتمع، وما مظاهر الإحتجاج والتظاهر وغلق الطرق وحرق المرافق العمومية، إلا تعبيرا عن عمق هذه المشاكل الإجتماعية، رغم المجهود الكبير الذي تقوم به الدولة في مختلف القطاعات وخاصة الخدمات.

وأخيرا نتحدث عن إستغلال النفوذ والصراع من أجل الحصول على مناصب قيادية لتحقيق أهداف ذاتية ، وهذا يؤدي إلى تقديم المصلحة الذاتية على المصلحة العامة، حيث أصبح هم القيادة البيروقراطية ليس تفعيل القرارات والسلوك، وإنما الأمر العكس من ذلك هو جمع الثروة بكل الوسائل، فإنتشرت المظاهر غير الأخلاقية، كالرشوة والتزوير في أوساط الموظفين والمنتسبين إلى الإدارة . وعلى العموم فإن الأسباب الإجتماعية والثقافية تتلخص في المستوى الإجتماعي والثقافي الذي وصله المجتمع، فالمشاكل الإجتماعية والمرتبطة أساسا بتدني مستوى المداخيل وإنتشار مظاهر الفقر والعوز الإجتماعي وإنتشار الجهل والأمية، وعدم نضج قيم المواطنة لدى الفرد الجزائري، كلها عوامل تدفع إلى الإتجاه نحو سلوكيات فاسدة متنافية مع القيم الإجتماعية والدينية السوية، التي يحث عليها ديننا الإسلامي الحنيف وتكرسها قيم وتقاليد المجتمع الجزائري العريق.

2_ الأسباب السياسية [1]:

[1] على بقشيش، **إشكالية تأثير الفساد الإداري على برامج التنمية و تطبيق اليات الحكم الراشد في البلدان النامية مع الإشارة إلى حالة الجزائر**، دراسة غير منشورة، كلية العلوم السياسية و الاعلام، جامعة الجزائر 4، الجزائر،2012، ص221.

تعتبر أزمة الشرعية العامل الرئيسي للأزمة المركبة التي تعرفه الجزائر، فمنذ تحقيق الهدف الذي رسمته الثورة الجزائرية وهو الإستقلال الوطني في 5 جويلية 1962 ، أصبحت إشكالية الشرعية التي يستند إليها أي نظام سياسي في الجزائر، تطرح نفسها بحدة فمن الشرعية الدستورية في عهد الرئيس بن بلة إلى الشرعية الثورية في عهد الرئيس الراحل **هواري بومدين** ،إلى الشرعية الدستورية في عهد الرئيس **الشاذلي بن جديد**، إلى الأزمة السياسية والأمنية التي عرفتها البلاد في الفترة ما بين1992 إلى 1999 ، والتي طرحت فيها إشكالية الشرعية الشعبية بكل قوة نتيجة تصارع القوى والزمر على دواليب الحكم ،إلى حكم الرئيس **عبد العزيز بوتفليقة** الذي يستمد شرعية حكمه من الإدارة الشعبية ،والذي رأت فيه في مرحلة ما الرجل التاريخي المنقذ للجزائر من أزمتها المتعددة الجوانب ،رغم أنها تحولت هذه المرحلة إلى أكثر المراحل في تاريخ الجزائر فسادا سياسيا وإداريا وماليا . وسنحاول فيما يلي حصر أهم الأسباب السياسية لظاهرة الفساد في الجزائر من خلال النقاط التالية:

لا يختلف إثنان في القول أن التسلط هو منبع الفساد، وكل نظام إستبدادي وشمولي يستخدم القمع والفساد والزبونية في إدارة الشؤون العامة، يعجز عن وضع حد لفساد النخبة وتطهير المؤسسات من العناصر الفاسدة التي يستعملها للحفاظ عن إستقراره وديمومته وهو حالة النظام الجزائري في كثير من مراحله، أما بالنسبة لضعف البنية المؤسسية السياسية والإدارية، وغياب المحاسبة والشفافية فجل المؤسسات السياسية منقوصة الشرعية (برلمان، أحزاب، حكومة ... الخ)[1] .كما أن المؤسسات الإدارية تعاني من البيروقراطية والرشوة والجهوية والمحاباة مما يفقدها المصداقية لدى المواطن، إلى جانب ذلك ضعف مفهوم المواطنة وعدم وجود عقد إجتماعي لعلاقة الحكام بالمحكومين، من خلال دستور واضح ومحدد وعصري، يستجيب لحاجيات التطور كحرية التعبير وحق الإعتقاد وتأسيس الأحزاب والجمعيات والنقابات،

[1] عبد المحسن شعبان، **الحكم الصالح والتنمية المستدامة**، الملتقى الدولي (الحكم الراشد ودوره في التنمية المستديمة الجزائر)،2006، ص9.

وضعف المشاركة السياسية، وتفشي الأمراض الإجتماعية مثل الجهوية وغيرها.[1] وهذه المواصفات تنطبق على جل البلدان النامية، ومنها الجزائر التي لم تعرف تحول حقيقي إلى نظام ديمقراطي تتجسد فيه صفات المواطنة الحقة.

ويرافق ذلك ضعف المشاركة السياسية وحالة المجتمع المدني، حيث أن الجزائر مازالت تعاني من مخلفات النظام الأحادي الذي يتميز بالإحتكار السياسي وسيطرة ذهنية التسيير المركزي للشؤون العامة، وفقدان حق التصويت لمضمونه كتعبير مباشر للمشاركة ،حيث تحولت المشاركة في عهد الإنفتاح الديمقراطي إلى مشاركة شكلية غير مؤثرة ومبرمجة وفق ما تريده السلطة، ومشاركة موسمية مرتبطة بالمواعيد الإنتخابية فقط، رغم النسب الضئيلة للمشاركة التي تسجلها المواعيد الإنتخابية حيث بلغت في الإنتخابات التشريعية % 46 وهذا ما يبين أن المواطن أصبح غير مقتنع بهذه ، الإنتخابات مما جعل المقاطعة سلوكا معبرا عن أزمة الحكم التي جرت في 30 ماي 2002 . وهذه الوضعية أنتجت مؤسسات سياسية منقوصة الشرعية ومنتخبين مشكوك في نزاهتهم وخدمتهم للصالح العام، فتلوثت الممارسة السياسية بسلوكيات فاسدة، ناتجة عن إستعمال المال لشراء الأصوات وقضاء المصالح وعوض أن تكون المؤسسات السياسية هي التي (برلمان، حكومة، أحزاب ...) تحارب الفساد أصبحت منتجة له .

نرى كذلك عدم الإلتزام بمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) ، وطغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي وغياب إستقلالية ونزاهته يعتبر سببا مشجعا على الفساد[2] . إضافة الى ذلك ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم إستقلاليتها وتهميش أدوارها، حيث نصب المرصد الوطني لمكافحة الفساد والوقاية منه في الجزائر، ولكن خضوعه

[1] نفس المرجع، ص 9.

[2] على بقشيش، مرجع سبق ذكره، ص 203.

التام لوصاية الأجهزة الحكومية سيجعله يخضع لعدم الإستقرار السياسي أو رفض التداول السلمي الديمقراطي على السلطة، وخاصة في المرحلة الإنتقالية التي أعقبت توقيف المسار الإنتخابي في 11 جانفي 1992 .والتي ترتبت عليها مؤسسات سياسية وإدارية منقوصة الشرعية، مما كرس سلوكيات وأخطاء غير خاضعة للرقابة، فطيلة هذه المرحلة التي إمتدت إلى غاية1994 ، وما بعدها لم يقدم وزيرا واحدا إستقالته نتيجة خطأ أو لتحمل مسؤولية فشل مشروع ما، وفي البرلمان لم يقدم ولا توصية بإقالة وزير في الحكومات المتعاقبة.

إن ضعف الإدارة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، وعدم إتخاذ إجراءات ردعية ضد من ثبت في حقهم الفساد بسبب إنغماسها في الفساد أو إنغماس بعض عناصرها، وخير مثال على ذلك (قضية بنك الخليفة)التي أطلق عليها قضية القرن في الجزائر ،والتي جعلت من صيدلي بسيط يتحول في ظرف وجيز إلى ملياردير يملك العديد من المؤسسات والإستثمارات ، وما كان ليصل إلى الحصول على هذه الثروة، لولا تواطؤ العديد من مسؤولي الدولة في مديد العون له للحصول على هذه الإمتيازات . ومثلما لا أحد بإمكانه أن يجزم أيهما السبب فيما وقع من وراء بنك الخليفة أهي السياسية أم نوعية الاقتصاد؟، مثلما لا يمكن الفصل بين السياسي والمالي والقضائي في هذه القضية المعروضة على الضمير الجماعي للجزائريين، وليس فقط على محكمة الجنايات، عندما تستمع إلى شهادات الشهود أو المتورطين أو المحامين أو رجال القانون تصل دائما إلى محطة واحدة أين كانت الدولة؟[1] .

قد حضر كذلك ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات المهتمة بالرقابة على الأداء الحكومي، أو عدم تمتعها بالحياد في عملها، وهذا يعود إلى طبيعة تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر التي ساهمت الدولة في إنشاءها وتمويلها، وضعف تركيبتها البشرية مما جعلها أدوات وأبواق تستخدم لتمجيد السياسات الحكومية، وتلميع صورة المسؤولين سواء على المستوى المحلي أو المستوى الوطني ،إلى جانب غياب حرية الإعلام وعدم السماح للمواطنين

[1] كمال جوزي وآخرون، **إمبراطورية السلام، قضية احتيال القرن**، منشورات الخبر، دار الحكمة، الجزائر 2007، ص 5.

بالوصول إلى المعلومات، والسجلات العامة مما يحُول دون ممارستهم لدورهم الرقابي على عمل الأجهزة الحكومية والمؤسسات العمومية، فوسائل الإعلام الثقيل (التلفزيون)محتكرة من قبل الدولة، ولا يمكنها أن تتناول بعض الموضوعات كالفساد بإعتبارها خطوط حمراء لا يمكن تجاوزها أو الخوض فيها. وعلى العموم فإن طبيعة نظام الحكم المركزية وإنعدام حرية التعبير وإنعدام الشفافية في تسيير الشؤون العامة، وغيرها من العوامل الأخرى تساعد كلها في وجود الفساد وإنتشاره.

3_ الأسباب الإقتصادية:

تعتبر الجزائر أكبر بلد إفريقي من حيث المساحة، حيث تبلغ مساحتها 2381741 كلم 2 وتتوفر على ثروات طبيعية كبيرة وخاصة المحروقات، مما جعلها دولة ريعية بإمتياز حيث تشكل المحروقات نسبة تفوق 95% من مجموع مداخيلها السنوية، وبالإضافة إلى ذلك فإن سياسات التنمية المعتمدة في الجزائر منذ الإستقلال وإلى يومنا هذا، تعتمد مخططات ثلاثية ورباعية وخماسية ذات حجم إستثمار ضخم 57 مليار دولار المخطط الخماسي(1999 _2003) ، 150 دولار المخطط الخماسي (2004 – 2009) المخطط الخماسي (2010 -2014)286 مليار دولار . إن وجود مثل هذه المبالغ كإستثمارات عمومية جعلها مطمع العديد من المقاولين والممونين والمسيرين الوطنيين أو الأجانب، وفي غياب وعدم تفعيل آليات الرقابة فإنه تم هدر الكثير من الأموال في مشاريع وهمية، أحيانا وغير متطابقة مع المعايير أحيانا أخرى .ويجب الملاحظة أن كثير من الباحثين يربطون بين تفشي الفساد ومفهوم الدولة الريعية التي تتوفر على موارد مالية هائلة، ولكن ظهور أعمال الشغب و الإحتجاجات في ظل النعمة البترولية (إرتفاع أسعار النفط)يطرح تساؤل : لماذا لا يسمح توزيع الريع كما تدعي[1]

[1]مقدم مصطفى و حليمي وهيبة، **الفساد الإداري و الحكم الراشد كوسيلة لمكافحته**، الملتقى الوطني حول الإصلاح الإداري و التنمية الاقتصادية، المركز الجامعي خميس مليانة ، 2006 ،ص 120.

ذلك نظرية " الدولة الريعية " شراء التأييد الشعبي ؟، وكيف يمكن تفسير إنتشار ظاهرة الفساد في أنظمة غير ريعية كتونس والمغرب، فالفساد إذن مستقل عن الريع البترولي؟[1]

ومن أهم الأسباب الإقتصادية للفساد في الجزائر، ضخامة حجم المشاريع في القطاع العام وصرف مبالغ هائلة عليها وتشعب القنوات الإنفاقية، مما يغري بعض المواطنين الطامعين في الكسب السريع [2] . كذلك تمتع المسؤولين الحكوميين بحرية واسعة في التصرف وبقليل من الخضوع إلى المساءلة، فهم يستغلون مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية عن طريق قبول الرشاوي ،إضافة إلى إتساع الهوة بين كتلة الأجور والقدرة الشرائية. فرغم الزيادات في الأجور التي أقرتها الحكومة إبتداء من 2008/01/01، فإن ذلك لم يحدث توازنا في ميزانيات الأسر نتيجة الغلاء الفاحش في أسعار مواد الإستهلاك، والخدمات والزيادات المستمرة في أسعار هذه المواد، مما جعل الموظف العمومي محل إغراءات ورشاوي للحصول على موارد مالية إضافية لسد حاجياته الإستهلاكية المتزايدة .[3]

ومنه عدم جدية الحكومة في توفير مناخ إستثمار، يتميز بالشفافية والرشادة الإقتصادية و أخلقة المناخ الإقتصادي حيث يقول الخبراء أن مسؤولية الحكومة كاملة في هذا الموضوع، حيث يعني الخطاب الرسمي المتعلق بأخلقة المناخ الإقتصادي ، وزيادة الشفافية مجرد كلام مناسباتي لتزيين وجه الحكومات المتعاقبة أمام نظرائها ، وأمام الهيئات والمنظمات الدولية فضلا عن سعي الحكومة في عرقلة الأجهزة والمؤسسات المخولة دستوريا في مراقبة المال العام، وطرق إنفاقه ومنها مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، والبرلمان الذي منع نوابه من المبادرة بلجان تحقيق في قضايا الفساد، وبمنع نوابه من الكشف عن نتائج لجان التحقيق

[1] على بقشيش، مرجع سبق ذكره، ص 211.

[2] مقدم مصطفى و حليمي وهيبة، **الفساد الإداري و الحكم الراشد كوسيلة لمكافحته**، الملتقى الوطني حول الإصلاح الإداري و التنمية الاقتصادية، المركز الجامعي خميس مليانة ، 2006 ،ص 121 .

[3] Mohamed hachmaoni, en algerie la corruption colonise l'état , jornal la nation,algerie , 18/07/2011.

في ملف السكر والزيت، فكيف سيكون الأمر لو تم التحقيق في ملف الخليفة أو شركة سوناطراك أو الطريق السريع شرق – غرب .[1] هذا المناخ غير السليم الذي يتميز بالضبابية والغموض وعدم الإحتكام إلى القانون، والعدالة في شفافية تامة يشجع على تكريس الفساد الإداري والمالي في تعاملات المؤسسات والأفراد. كما نرى كذلك وجود بعض القوانين والتشريعات، التي يكتنفها الغموض وعدم الوضوح خاصة القوانين الضريبية والمالية ، مما يترك هامشا للجهاز البيروقراطي في تفسيرها وتطبيقها حسب مصالحه الشخصية، وينطبق ذلك على القوانين التي تتعلق بالترخيص بالإستثمار أو رخص الإستيراد، إن البيروقراطية في هذا الميدان لها سلطات واسعة في تفسير وتبرير القرارات، وفق فهمها للقوانين والتشريعات المعمول بها، فهي بإمكانها قبول أو رفض أي مشروع إقتصادي حسب مصالحها الخاصة.

4-الأسباب الإدارية:

تعتبر الأجهزة الإدارية الحكومية البيئة الخصبة التي يظهر فيها الفساد الإداري والمالي، ونظرا لسيطرة الأجهزة على المعاملات الإدارية، وتشابك علاقاتها وتعقد إجراءاتها إتجاه الجمهور المتعامل معها فالأجهزة الإدارية الحكومية في الجزائر ، تكاد تسيطر على كل المعاملات الإدارية بين المواطنين و المرافق العامة، مما جعل هذا الجهاز الإداري يتميز بالبيروقراطية وتفقد الإجراءات وطولها. وبالنظر للوضعية المهنية والوظيفية التي يعيشها عمال هذا القطاع مقارنة بالقطاعات الإقتصادية والإنتاجية الأخرى، والتي تتميز بتدني الأجور وإنخفاض الحوافز، فإن كثير من موظفي هذا الجهاز أصبحوا عرضة للمساومات والرشاوى من أصحاب المصالح المتعاملين مع الجهاز .

[1] عبد الوهاب بوكروح، **الرشوة و الفساد يكبدان الجزائر 30 مليار دولار منذ 2000** ، جريدة الخبر اليومي العدد 3499 ،الجزائر ،بتاريخ 2011/12/10.ص 2.

وعليه فأهم الأسباب الإدارية للفساد في الجزائر، زيادة التضخم الوظيفي والتنظيمي للجهاز الحكومي وتحوله إلى هيكل هش، وقد إقترن هذا التضخم المؤسسي بتداخل وإزدواج في إختصاصات أجهزته وتفاقم مشكلة التنسيق على مختلف المستويات ،إضافة إلى تحول الجهاز

البيروقراطي الحكومي إلى مركز قوة في المجتمع الجزائري، يسيطر على موارد الأمة دون رقابة خارجية فعّالة نتيجة لعدم وجود سلطة تشريعية فعّالة، وسلطة قضائية مستقلة، ومكن هذا الإختلال النخبة البيروقراطية أن تتحصن وأن تكتسب مناعة ضد المساءلة والحساب، وكذا الإصلاح والتنمية الإدارية . نمو الأعراض البيروقراطية (المرضية) الجزائرية من إفراط في الرسمية والشكلية، والجهود ومقاومة التغيير و تحويل الوسائل إلى غايات، وهذا أمر فتح الباب للعلاقات الشخصية، وتقديم الرشاوي والهدايا، لقضاء المصالح وتجاوز عراقيل البيروقراطية.

إن هجرة الكفاءات الإدارية الجزائرية، وإفتقار الإدارة إلى الكوادر الماهرة القادرة على تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية، ويرجع هذا المشكل إلى أسباب متعددة منها عملية التوظيف التي تتأثر بالاعتبارات الشخصية كالوساطة وتقديم أهل الثقة على أهل الخبرة، في تولي المناصب القيادية وفي الترقية وفي منح الحوافز. وإنجاز هذا في المناصب السياسية العليا فإنه يصبح غير مناسب في الوظائف التقنية والإدارية، وكذلك تأثير المحيط الإجتماعي والإقتصادي وإنتشار ظاهرة الثراء بلا سبب، والمساومة على حساب المصلحة العامة لكسب مصالح شخصية.ومن بين الأسباب الإدارية كذلك إنتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية نتيجة إنحسار المد القيمي الأخلاقي، وتحلل العاملين فيها من القيم المهنية والأخلاق الوظيفية إلى توجيه سلوكهم وتحرك قراراتهم وترشد تصرفاتهم الرسمية وغير الرسمية[1].

[1]أحمد بن بيتور، **حتمية التغيير...كيف ولماذا؟**،جريدة الخبر العدد 5964، السبت 2011/08/27.

إن التهرب من المسؤولية وإنتشار أساليب الإتكال، في مختلف المستويات البيروقراطية والتهرب من الواجبات لإعتقادهم بأنهم يعملون وغيرهم يجني الثمار، وهذا ما يؤدي إلى إنعدام المبادرة والإتكال، إلى جانب ذلك غياب الرقابة الفعالة في الإدارة الجزائرية أدى إلى تفشي

الظواهر السلبية كالبيروقراطية والفساد الإداري، والرشوة والمحسوبية والوصولية والتحايل على القوانين وإحتقار العمل كقيمة حضارية .[1] طبيعة التنظيم الإداري في الجزائر، المبني على المركزية الشديدة والتي تؤدي إلى التباطؤ في إتخاذ القرارات، والإستجابة لمطالب المواطنين، مما جعل المواطن يلجأ إلى الأساليب غير الأخلاقية كالرشوة لقضاء مصالحة وتدبير شؤونه.

وكخلاصة فإن الجهاز الإداري الجزائري، الذي يتميز بالتضخم الوظيفي والتنظيمي وتأثره بالمحيط الإجتماعي والإقتصادي وتحوله إلى مركز للقوة البيروقراطية داخل المجتمع، نتيجة الإعتبارات الشخصية في التوظيف كالوساطة والجهوية والمحسوبية، وبالإضافة إلى المركزية الشديدة وثقل الإجراءات الإدارية، وبطئ إتخاذ القرارات التي تستجيب لمتطلبات المتعاملين والمواطنين، كل هذا مهد الطريق لظهور جهاز إداري بيروقراطي فاسد في كثير من جوانبه مما أدى إلى عدم ظهور الخدمة الإدارية الراقية ، البعيدة عن كل أشكال الفساد وهو ما أدى إلى تعميم روح المواطنة وإستمرار النهب والفساد كوسيلة للمعاملات اليومية، فإنتشار وتعميم الفساد في كافة قطاعات النشاط أضحى، توجها متوقعا يؤدي إلى تبذير الموارد الوطنية وخاصة هجرة الرأسمال البشري نحو الخارج والاستغلال غير العقلاني للموارد . ولقد بدأ هذا التوجه بالرشوة البسيطة على مستوى البيروقراطيين وصغار الموظفين، ليتوسع نطاقها ومداها إلى الرشوة الكبيرة التي تجلت في القطاعات المالية لدى إبرام العقود الخاصة بإنجاز مشاريع البنية التحتية والهياكل القاعدية، وشراء المعدات والتجهيزات الجماعية والحصول على القروض البنكية.

لقد ساهم الجهاز الإداري الجزائري، في زيادة تفشي ظاهرة الفساد بسبب تضخمه الوظيفي

[1] أحمد بن بيتور، **حتمية التغيير...كيف ولماذا؟**،جريدة الخبر العدد 5964، السبت 2011/08/27.

والبيروقراطي بسبب عدم كفاءة الموارد البشرية المشرفة عليه، وإنحصار قيم الأخلاق والمثل

العليا المتعلقة بخدمة الصالح العام، لصالح قيما جديدة واحدة هدفها خدمة المصالح الشخصية والأنانية الصفقة، مما أضرّ بمصالح الوطن والمواطنين فالجهاز الإداري هو المسئول الأول على تنفيذ برامج التنمية المختلفة.

- **المطلب الثاني: واقع الفساد الإداري في الجزائر**

إن الدراسة الواقعية لأوضاع الدولة الجزائرية عامة وإدارتها خاصة، ومن ثم واقع الجهود المبذولة لتطويرها يقتضي فهم واقع الجزائر المستعمرة أولا، ثم فهم المحيط العام السائد غداة إستقلالها مباشرة.حيث خرجت الجزائر من فترة إستعمارية طويلة كان فيها النظام الإداري في قبضة المستعمر الفرنسي لتحاول دعم ملامح نظام إداري جزائري بعد الإستقلال.

بعد الإستقلال شهدت الجزائر مرحلة إنتقالية من 1962 إلى 1965، لم تتضح خلالها ملامح النظام الإداري، إلا أنه بعد و بالضبط سنة 1967 إلى غاية 1978، تم وضع إستراتيجية للنمو الإقتصادي والإجتماعي، أعطيت فيها للقطاعين الصناعي والعمومي الأولوية الكبرى، ولقد صاحب هذه المرحلة إنتشار الممارسات الفاسدة والتي حاولت إستغلال موجة الإصلاحات لتشكيل الثروات الطائلة، وقد أرجع البعض أسباب الفساد إلى عملية التصنيع السريعة عن طريق سياسة الإستثمارات الهائلة والمكلفة، والتي إعتمدت أساسا على اللجوء للخارج من أجل إستيراد التكنولوجيا، وما أنجر عنه من تبديد للأموال العمومية والإسراف الناتج عن سوء التسيير الذي تميزت به المؤسسات الصناعية العمومية .[1]

بينما يرجع معظم المهتمين بالشأن الإداري، إرتفاع جرائم الفساد في الجزائر في الفترة الممتدة (1988 _1989) إلى غياب الرقابة، ففي سنة 1988، لم يتم إحصاء وإدراج جرائم

[1] عبد الحميد براهيمي، **دراسة حالة الجزائر الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ،2004، ص42.

الفساد خانة الجزائر، لأن أحداث أكتوبر 1988، التي أدت إلى أزمة سياسية وإقتصادية وإجتماعية في البلاد. [1]فقد عرفت الجزائر بعد هذه الأحداث تغير في الإيديولوجية أين أسفرت عن وضع حد للفلسفة الإشتراكية، التي كانت سائدة منذ الإستقلال من خلال دساتير وبرامج وتكريس النهج الليبرالي، فبموجب دستور 1989، وبعده تتالت التغييرات على المستوى التشريعي وظهور سلطات جديدة لم تكن مألوفة في المنظومة القانونية الجزائرية، حيث ظهر لأول مرة المجلس الأعلى للإعلام كسلطة إدارية مستقلة.[2]

أما (1990 –2000)، وهي الفترة الإنتقالية من الأحادية حزبية إلى تعددية الحزبية وإنتهاج إقتصاد السوق فيها، تزايدت مظاهر الرشوة والإختلاس بمعدلات ضخمة، وشهدت إنتشار كبيرا للفساد خاصة الإداري منه ونهب لموارد الدولة وممتلكاتها من قبل مجموعة من الفاسدين في مختلف القطاعات والمؤسسات العامة، أين زادت الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر، أنذاك من فرص تفشي هذه الظاهرة، كما ساهمت الإصلاحات السياسية (تبني التعددية السياسية والإقتصادية) (التخلي عن الإقتصاد الموجه و التحول إلى الإقتصاد الحر)،التي تبناها المشرع في ظل دستور 1989 ، وتغلغل الفساد في القطاعات الإستراتيجية للدولة حيث تركز الثروة في أيدي قلة من رجال المال والأعمال وبرزت ظاهرة الرشوة في هذه المرحلة الإنتقالية، والتي تم فيها التنازل عن ممتلكات الدولة بمبالغ رمزية إلى أشخاص نافذين في السلطة تحولوا في فترة وجيزة إلى رجال أعمال نافذين .[3]

---

[1]تيزيري حادة، رشيد جوماخ، **الفساد الاداري في الجزائر واليات مكافحته (2004 –2014)**، مذكرة الماستر في العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية 2015، ص20.

[2]أحسن غربي،"**نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الادارية المستقلة** "، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، جامعة 20 اوت 1955 –سكيكدة، العدد 11 –2015، ص234.

[3] الوزاني، **أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر،2004–2014**، شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2015 ، ص62.

شهدت الجزائر في الفترة الممتدة (2000 _2012)، تورط مسؤولين كبار في فضائح إختلاس مليارات الدولارات، خاصة مع الأموال الضخمة المبرمجة لتمويل الإقتصاد الوطني في إطار كل من برامج الإنعاش الوطني وبرامج دعم النمو (المخطط الخماسي)، في فترة 2010 _2014، الذي خصص له حالي 286 مليار دولار، وهي مبالغ ضخمة حولت الجزائر إلى ورشة مفتوحة للكثير من المشاريع الكبرى الخاصة بالبنية التحتية، وفي نفس الوقت حولتها إلى "مملكة" للفساد بمختلف أشكاله (الرشوة، نهب للمال العام، إضافة إلى عقد العديد من الصفقات المشبوهة .... الخ)، تكبدت الجزائر من جرائه خسارة قرابة 30 مليار دولار بين عامي 2000 و2010.[1]

ما يمكن إستخلاصه أن الجزائر رغم تحقيقها إستقلالها السياسي، إلا أنها لم تحققه إداريا وكأهم مظاهر الخلل الإداري، أنها بقيت تابعة للمنظومة الإدارية الفرنسية، فورثت الإدارة مشاكل كثيرة، منها إنعدام الإطارات المؤهلة القادرة على تسيير البلاد وشغل الوظائف الإدارية، فالمشرع الجزائري قد أحدث عدة نقائص وثغرات فالعجز يظهر بشكل واضح في الإدارة العمومية الجزائرية، خاصة ما يتعلق في تحقيق الأهداف المسطرة لها وهذا يترجم نفور المواطنين وتذمرهم منها ما يفقدهم الثقة بالإدارة.

-المطلب الثالث: تأثير الفساد الإداري على وتيرة التنمية الإدارية في الجزائر

إن للفساد الإداري آثارا سلبية على جميع الجوانب الإقتصادية، السياسية، الإجتماعية نظرا لتعدد صوره ومظاهره ويمكن القول بأنه على الرغم من أن هناك فئة قليلة تنتفع من الفساد إلا أن أضراره وآثاره تغطي المجتمع ككل، ويمكن حصر هذه الآثار في:

1-**الآثار الإقتصادية** :هناك آليات متعددة يؤثر فيها الفساد على الناحية الإقتصادية منها

[1] سارة بوسعيود، **دور استراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة**، دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا، مذكرة ماجستير في العلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارة وعلوم التسيير وإدارة الاعمال والتنمية المستدامة،2013، ص121.

بإعتبار التهرب الضريبي أحد مظاهر الفساد فهو يؤدي إلى تخفيض في الإيرادات، عن طريق دفع الرشاوى لمفتشي الضرائب والجمارك من أجل الحصول على معاملات تفضيلية مثل تخفيض الضرائب أو التهرب الكامل من دفعها ، وكذلك بعض الإعفاءات التي يستفيدون منها من حين لآخر.[1]كما تخسر ميزانية الدولة أموالا طائلة تتمثل في مستحقات الضرائب المفروضة على الإستثمارات والأنشطة الصناعية والتجارية[2]، هذه الأموال تمثل هدرا في إيرادات الميزانية العامة كانت ستوجه للإنفاق العام وعلى البنية التحتية للإقتصاد ككل، ولكن إنخفاض هذه الموارد سيؤدي إلى إنخفاض في النفقات العامة.

أما بالنسبة للإنفاق العام بالفساد من خلال توجيه الإنفاق العام إلى قطاعات، لا يمكن مراقبتها، نظرا لطابع السرية الذي تحمله مثل النفقات العسكرية[3]، وتتميز كذلك بحجم الأموال المدفوعة في تمويل مثل هذه المشروعات (ميزانية وزارة الدفاع مثلا في الجزائر) ،حيث أن الدولة التي ينتشر فيها الفساد تعمل على توجيه الإنفاق إلى مجالات يسهل كذلك الحصول منها على الرشوة والعمولة، وبالتالي سوف ينخفض الإنفاق العام المنتج الموجه لفائدة المجتمع كالإنفاق على التعليم والصحة، لأن عائد الفساد فيها منخفض أو معدوم.[4] إن إنخفاض الإنفاق العام بسبب الفساد، سوف يؤدي إلى ضعف في تقديم الخدمات العامة المجانية والشبه مجانية، وبالتالي سيؤدي إلى إنتشار مظاهر الفقر والحرمان في المجتمع.

إن إنتشار الفساد وتعدد مظاهره سيعرقل النمو الإقتصادي على المديين المتوسط والطويل. ففي دولة مثل إيطاليا (حيث ينتشر فيها الفساد المالي والسياسي) ، إنخفاض طفيف

---

[1] فيصل بن طالع بن طايع المطيري، **معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد**، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2008، ص 54.

[2] منير الحمش، **الاقتصاد السياسي، الفساد، الإصلاح، التنمية**، اتحاد الكتاب العرب، دمشق. 2008، ص 29.

[3] طارق محمود عبد السلام السالوس، **التحليل الاقتصادي للفساد**، دار النهضة العربية، القاهرة،2005، ص 38.

[4] سيد شوريجي عبد المولى، **مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية**، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض. 2006، ص 103.

في معدلات الفساد سيؤدي إلى زيادة في معدل النمو الإقتصادي 0.3% [1]، وبالتالي فإن أثر الفساد على النمو الإقتصادي وخيمة جدا، فهو سيؤثر على الإستثمار بنوعيه (المحلي والأجنبي) لأن البيئة الإستثمارية تصبح غير مواتية من خلال دفع مزايا مالية ونقدية للفاسدين، وإنتشار عدم الثقة في المجتمع ويقلل من الحوافز المشجعة على الإستثمار، لوجود صور متعددة للفساد وبالتالي يبحث الإستثمار عن بيئة نظيفة وآمنة.

كما أن الفساد يؤثر على معدلات الربح بالنظر إلى حجم الفساد الكبير الذي يمثل عبئا ثقيلا على المشاريع الإستثمارية، وبالتالي ترتفع تكلفته وقد أكد التقرير العالمي للتنمية لسنة 1997 [2]،أن الفساد مشكلة عامة جوهرية تواجه المستثمرين وأن هناك علاقة عكسية بين مستويات الفساد المتفشية وحجم الإستثمار في الإقتصاد القومي، فكلما إنتشر الفساد إنخفض حجم الإستثمار.والنمو الإقتصادي والتنمية الإقتصادية متلازمتان، فسوف يؤدي ذلك إلى إنخفاض في التنمية الإقتصادية، وذلك من خلال تخفيض معدلات الإدخار لأن الموارد التي كان من المفروض أن توجه للتنمية الإقتصادية من خلال التكوين الإدخاري ،تم تحويلها عن طريق الفساد إلى الإستهلاك الخاص بالفاسدين في الأجهزة الإدارية العامة، وفي ظل إنخفاض حجم النمو سوف يؤدي ذلك إلى إنخفاض في الدخل القومي. [3]

أما بالنسبة للأسعار، فإن الرشاوى والعمولات التي تدفع بسبب الفساد الإداري تتحول إلى عبء (تكاليف) على عاتق المستهلك النهائي للسلعة أو الخدمة، وبالتالي ترتفع الأسعار، كما

---

[1] زياد عرنية بن علي، **الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية**، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة، دبي. السنة العاشرة، العدد01، 2000، ص 274.

[2] – صالح مفتاح، **معارفي فريدة، الفساد الإداري والمالي، أسبابه، ومظاهره ومؤشرات قياسه**، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012، ص 05.

[3] أمير فرج يوسف، **مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2009، ص 100.

أن الفساد يؤدي إلى تبديد الأموال والممتلكات العامة نتيجة الحصول عليها بأسعار أقل من قيمتها الحقيقية.[1]

إن الإستثمار يتطلب مناخا جيدا، حيث أن المستثمرين يفضلون العزوف عن الإستثمار في المناخ الملوث بالفساد والتوجه إلى المناخ الملائم، حيث تكون القواعد والضوابط واضحة، فيقول رئيس البنك الدولي "إن الدول التي لديها مستويات عالية من الفساد معرضة لخطر التهميش في عالم التفاعل السريع، وأن الأسواق اليوم مفتوحة ولا نستطيع أن نعمل خلف أبواب مغلقة والمستثمرون لديهم خيارات متعددة وهم أكثر قدرة على نقل أموالهم إلى حيث تكون أخطار الفساد أقل " [2]، حيث أن المستثمرون في العالم يبحثون عن البيئة المناسبة الجاذبة للإستثمار، في الجزائر على سبيل المثال يبقى قطاع النفط يشكل الإستثناء لرجال الأعمال الأجانب، للإستثمار فيه (بالرغم من الهزات التي عرفها في الفترة الأخيرة فضائح سونطراك 1 ،2)، أما المجالات الأخرى ورغم محاولات الحكومة في تشجيع الإستثمار عن طريق منح الإعفاءات الضريبة أو تعديل إصدار القوانين، فإن ذلك لم يجد نفعا.

2-الآثار الإجتماعية :إن من نتائج الفساد الإجتماعية، هي إنتشار الطبقية نتيجة الثراء الفاحش غير المبرر، شيوع الفقر وتفاقم مستوياته بسبب إنخفاض الإنفاق العام وحرمان الغالبية العظمى من المجتمع من الخدمات الأساسية، مما ينجم عن الفساد الإداري مجموعة من الآثار

إن ظهور فئة إجتماعية تتسيد المجتمع، نتيجة الفساد ووجود طبقة عريضة فقيرة في المستوى الأدنى إجتماعيا، ويتم إستغلالها بأبشع الصور مما يولد الكراهية والعدوانية لديهم إتجاه

[1] فيصل بن طالع بن طايع، مرجع سابق، ص 55.

[2] عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، **واقع الإجراءات الأمنية المتخذة للحد من الجرائم الفساد من وجهت نظر العاملين في أجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية السعودية**، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، قسم العلوم الشرطية، الرياض، 2003، ص 39.

الأغنياء، وينجم عنها الصراع بين الطبقتين[1]، حيث يؤدي ذلك إلى إضطراب إجتماعي يهدد إستقرار المجتمع، من خلال إنخفاض في مستوى العلاقات الإنسانية والإجتماعية المبنية أساسا على الثقة المتبادلة والتعاون المشترك، وكذلك تختفي مظاهر المساعدة الإجتماعية من خلال إنخفاض المساهمات في الأعمال الخيرية الإجتماعية، التي كانت تسود المجتمع قبل إنتشار الفساد . أما النسبة إلى غياب العدالة الإجتماعية، مرتبط بمظاهر الفساد التي تؤدي إلى إنتشار الطبقية في المجتمع، وتخفيض الفرص المتاحة أمام الفقراء في الحصول على الدخل أو الثروة، وإرتفاع تكلفة الخدمة العامة حيث ينعكس مباشرة وبالسلب على الفئات الأكثر حرمانا وفقرا في المجتمع[2]، مبادئ العدالة الإجتماعية، ويصاحب ذلك إنخفاض في مستويات الدخول وبالتالي إنهيار مبادئ العدالة الإجتماعية في المجتمع، وما ينتج عنه من مظاهر سلبية .

إن إنتشار الفساد يعمل على إنتشار السلوكيات السلبية، بدلا من القيم الإجتماعية الإيجابية المبنية على الصدق والأمانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص[3]، حيث يصبح التبني والتمسك بالعادات والتقاليد والقيم الأخلاقية والدين والفضيلة في شريعة الفاسدين تخلفا ورجعية، فيما يصبح الفساد والتمسك به من مظاهر التطور والتمدن، والأكثر خطرا من ذلك عندما تتوارث الأجيال هذه القيم الهدامة والسلبية، والقرآن الكريم يحدثنا عن الأمم سالفة الذكر التي إنتشر فيها الفساد فعاقبهم الله بذنوبهم في قوله تعالى: (*فأكثروا فيها الفساد، فصب عليهم ربك سوط عذاب إن ربك لا بالمرصاد)، سورة الفجر الآية، 12 و 13 و 14* إن إنتشار الفساد يؤدي إلى إنتشار الأمراض .

[1] موسى بودهان، **النظام القانوني لمكافحة الرشوة**، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر. 2010، ص 34.

[2] حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص 77.

[3] بودهان موسى، مرجع سابق، ص 34.

3-الآثار السياسية :يؤدي إنتشار الفساد على المستوى السياسي إلى فقدان الشرعية للأنظمة الحاكمة، وإنتشار الفوضى والإضطرابات وعدم الإستقرار السياسي، ويمكن أن نذكر بعض آثار منها:

إن الفوضى وعدم الإستقرار السياسي ظاهرتان متلازمتان، فالدول التي تعاني من عدم الإستقرار السياسي تعاني كذلك من إرتفاع فاحش في معدلات الفساد[1]، كما أن شيوع الفساد يؤدي إلى إنتشار الفوضى السياسية، حيث يصل إلى حد تعطل الدساتير والقوانين التي كانت تسير الحياة السياسية في السابق، وتحل محلها القوة والعنف وسيلة لحل النزاعات السياسية.ولقد أجريت دراسة سنة 1985 في 56دولة[2]، توصلت أن هناك علاقة طردية سببية مباشرة بين عدم المساواة الإقتصادية والإجتماعية والعنف السياسي، فالفساد يؤثر سلبا على إستقرار النظام السياسي وتتراجع شعبيته وتتلوث سمعته، حيث تنعدم فيه الشفافية، ويضعف دور المؤسسات وأجهزة الرقابة، وغياب الثقة في النظام السياسي القائم.

حيث يفقد النظام الحاكم أحد الدعائم الأساسية للحكم، بسبب الفساد وهي الشرعية التي تعني مستوى من القبول لدى العامة من الناس، حيث يعمل الفساد الإداري على تشويه الصورة الأساسية في الدولة ككل، من خلال سعي الفساد والفاسدين لشراء الذمم وبناء علاقات قائمة مبنية على تبادل المنافع والمصالح،[3] وتسري الشائعات في المجتمع مما يؤدي إلى زعزعة الثقة في النظام السياسي الحاكم بسبب الفساد، و تزداد الفجوة إتساعا بين الحاكم والمحكوم بسبب ضياع الحقوق وعدم حمايتها وصيانتها .[4]

[1] عبد الله سال علي محمود الكتيبي، مرجع سابق، ص 88.

[2] فيصل بن طلع بن طالع المصيري، مرجع سابق، ص 58.

[3] حمدي عبد العظيم مرجع سابق، ص 81.

[4] نفس المرجع، ص 82.

فقدان الشرعية السياسية، عدم الثقة في النظام القائم وعدم تقبله بسبب تفشي الفساد، تضعف المشاركة السياسية وذلك من خلال المشاركة في الإستحقاقات والإنتخابات، مثلما يحدث في الجزائر خلال السنوات القليلة الماضية، ويقترن ذلك بعدم الثقة في المؤسسات القائمة، تقتصر المشاركة على فئة المنتفعين والفاسدين ويؤدي ذلك إلى إفساد وتلويث المناخ الديمقراطي من خلال مساهمة الفاسدين في تمويل الحملات الانتخابية، بتبرعات من كبار تجار الفساد في الدولة [1]، فيتغلغل الفساد في أجهزة الدولة مثل البرلمان، المجلس الشعبي الولائي ،النقابات المهنية، وإختراق حتى الأجهزة الأمنية والقضائية .[2]

4-الآثار الإدارية للفساد: إن للفساد الإداري آثار كبيرة على الجهاز الإداري، بإعتباره الموطن الأصلي له، والمكان الملائم لمزيد من تفريخ صور ومظاهر جديدة للفساد، وتتمثل أثاره في:

حيث تعمد الأجهزة الإدارية، في كل المستويات على إختيار أسلوب إداري معين يستطيع من خلاله تنظيم الجهود في هذا الجهاز، بما يجعله قادرا على التكيف مع المستجدات الجديدة، يضمن مستوى من الفاعلية والكفاءة، ويساهم في تحقيق الأهداف العامة المسطرة، لكن إنتشار الفساد الإداري في دول العالم الثالث والجزائر، كذلك أفرغ وظيفة التنظيم من محتواها الحقيقي وحولها إلى جهود تتوقف عند حدود كتابة التقارير.[3] حيث يقاوم كل محاولة للتغيير أو الإصلاح...

حيث حول الفساد الإداري وظيفة التخطيط، إلى عملية شكلية صورية فارغة من محتواها الإداري المتمثل في تحديد الأهداف وحصر الإمكانيات، فضعف دور التخطيط في تحقيق

[1] حمدي عبد العظيم مرجع سابق، ص 81.

[2] نفس المرجع، ص 82.

[3] حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 103.

التنمية الإدارية [1]خاصة في دول العالم الثالث، بالتالي قتلت المبادرة وتسلل الملل إلى خبراء التخطيط سواء تعلق الأمر بجمع المعلومات الدقيقة التي تتطلبها عملية التخطيط، أو إستعمال الأساليب الحديثة، وما نراه اليوم في دول العالم الثالث ومنها الجزائر أن الخطط المقترحة ما هي واقع الأمر، إلا مراجعة لخطط السنوات الماضية وإضفاء بعض التعديلات الطفيفة عليها . حيث يعمد الفاسدون والمنتفعون كذلك من الفساد إلى تحقيق مكاسب ومنافع فردية خاصة على حساب المصلحة العامة، من خلال بناء شبكات واسعة من العلاقات غير الرسمية التي تعمل على تحقيق مصالح هؤلاء المنتفعين، حتى ولو كانت غير مشروعة وضد المصلحة العامة.[2]

حيث تتعطل أجهزة الرقابة الإدارية عن أداء دورها بسبب إنتشار الفساد، يعمد الفساد على تفريغها من محتواها الحقيقي عن وضعية وسير الأجهزة الإدارية، حيث أنها تزود بتقارير قديمة وفارغة من محتواها حتى يمكن إعتمادها. كما أن تورط العاملين في الجهاز الإداري في قضايا الفساد حيث أصبح الحراس يحتاجون إلى حراس بسبب وقوعهم في الفساد" ، من يحرس الحراس " [3]بالتالي تحولت الرقابة الإدارية إلى عمل روتيني شكلي حتى أنها تساعد في إنتشار وتوطيد صور الفساد. كما نلاحظ من الآثار السلبية العميقة في الجهاز الإداري، يتمثل في تدني أخلاقيات الوظيفة أو العمل وإنتشار القيم السلبية، مما ينعكس سلبا على مستوى أداء الجهاز الإداري، ويمكن الإشارة إلى بعض القيم السلبية التي تنتشر في الجهاز الإداري بسبب الفساد الإداري منها[4]،إنخفاض مستوى الرضا الوظيفي والولاء والإخلاص وعدم الرغبة في العمل ،إنتشار الإنتهازية والوصولية ، تدهور العلاقات العامة والإنسانية بين الرؤساء

[1]عبد الرحمان هيجان،" **الفساد وأثره على الجهاز الحكومي**" المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض. 2003، ص 12.

[2] نفس المرجع، ص 15.

[3]عبد الكريم بن سعد ابراهيم الخثران، مرجع سابق، ص 36.

[4]– محمد قاسم القريوتي، **الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.الأردن، 2001 ، ص 43.

والمرؤوسين ،لأنها تقوم على الإستبداد مما ينجم عنه الجمود وعد المرونة في إتخاذ القرارات في حل المشكلات ، هجرة الكفاءات الإدارية وأصحاب الخبرة إلى الخارج مما يؤدي إلى إنخفاض وعدم كفاءة الجهاز الإداري.كما يحاول الفاسدون تعطيل المصالح والأعمال، قصدا لإظهار سلطتهم وسطوتهم، وهي من سلوكيات البيروقراطية ويتنافى هذا السلوك مع المبادئ والمثل والقيم التي يجب أن يتصف بها الموظف العام.[1]

[1]محمد قاسم القريوتي، **الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان. الأردن، 2001 ، ص 43.

المبحث الثاني: آليات مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر

المطلب الأول :النصوص السياسية والقانونية.

لقد بذلت الجزائر جهودا معتبرة في سبيل أقلمة منظومتها، القانونية والتشريعية والتنظيمية مع المنظومة الدولية (الإتفاقيات الدولية) ، وذلك في سبيل مكافحة شتى أنواع الجرائم المنظمة وخاصة آفة الفساد بشتى أنواعه وصوره ، بحيث عدلت الكثير من قوانينها ونظمها ووضعت العديد من النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية مثل قانون مكافحة الفساد، قانون مكافحة التهريب ، قانون مكافحة تبييض الأموال، وقانون التنظيم الجنائي ،كما أنشأت العديد من المؤسسات والهيئات الخاصة بمحاربة هذه الآفات والجرائم ، مثل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، خلية معالجة الإستعلام المالي، الديوان الوطني لمكافحة التهريب الديوان الوطني لمحاربة المخدرات والمؤثرات العقلية ، اللجنة الوطنية واللجان المحلية لتنسيق أعمال محاربة الجريمة، المصلحة المركزية للشرطة القضائية على مستوى المصالح العسكرية للأمن التابعة لوزارة الدفاع الوطني[1] ، وتتوفر الجزائر على ترسانة من النصوص القانونية التي تشكل النظام القانوني لمكافحة الفساد وسنحاول التطرق لها فيما يلي:

1-الوثائق الدستورية:

ونقتصر في هذا الصدد على دستور 1996 المعدل والمتمم في سنة[2] 2008 حيث تنص بعض المواد صراحة على محاربة الفساد، وتسليط العقوبات على المتورطين في الفساد حيث تنص المادة 12 : "منه على ما يلي كل المواطنين سواسية أمام القانون "كما تنص

[1]موسى بودهان، **النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر**، منشورات anep ، الجزائر ، 2009 ص 145 .

[2]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **دستور 1996 المعدل والمتمم في 2008**، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 1996/12/08.

المادة 23 على : "يعاقب القانون على التعسف في إستعمال السلطة "وتنص المادة 29 كذلك على أن :" عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون".

ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الراي أو أي شرط. أو ظرف آخر، شخصي أو إجتماعي وهذه المواد المذكورة تمنع الممارسات الإدارية الفاسدة التي تفرق بين المواطنين لأسباب وإعتبارات مختلفة ."وفي مجال التعاملات المالية تنص المادة 64 من الدستور على أن كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة ... إلخ . وهذه إشارة واضحة إلى الممارسات الفاسدة الناتجة عن التهرب الضريبي والتصريحات" ، والملاحظ أن إعتماد دستور 1996 المعدل والمتمم في 2008 ، جاء في سياق ظرف محلي وجهوي وعالمي يتميز بموجة الإصلاحات السياسية والإقتصادية والقانونية، التي بدأت تستشعر فيها الدول والمجتمعات خطورة الفساد على المجتمع .وعلى الرغم من الجزاءات الدستورية وإن كانت غير صريحة من حيث شكلها ومظهرها، إلا أنها تحمل في طيّاتها وثناياها مقاصد بيّنة، وأبعادا واضحة بالنسبة للتوجهات العامة في هذا الشأن، والمؤسَسَة أصلا على دولة الحق والقانون دولة الحريات والحقوق الفردية والجماعية، دولة الواجبات والإلتزامات نحو المجموعة الوطنية [1].

2-الوثائق السياسية:

سنحاول في هذا العنصر التطرق إلى البرنامج الإنتخابي للسيد : عبد العزيز بوتفليقة رئيس الجمهورية لسنة 2009 ومخطط عمل الحكومة المقدم للبرلمان بغرفتيه، في ماي 2009لقد تضمن البرنامج الإنتخابي للسيد عبد العزيز بوتفليقة العديد من المسائل الخاصة بمكافحة كل أشكال الإجرام والفساد والرشوة، بإعتبارها آفات أصبحت تشكل خطرا على المجتمع والدولة حيث جاء في أحد فقرات البرنامج المذكور ما يلي:

[1] موسى بودهان ، مرجع سبق ذكره ،ص 147 .

« سنواصل كذلك حشد وتسخير كل الوسائل لمحاربة كل أصناف الإجرام المنظم، التي تفشت في السنوات الأخيرة تحت غطاء الإرهاب. كما سنواصل محاربة تعاطي المخدرات التي أصبحت تفترس جزء من شبابنا ، إن أمن المواطنين والممتلكات مهمة من كبريات مهام الدولة التي أعتزم النهوض بها على أحسن ما يكون النهوض. [1] » والملاحظ أن هذا البرنامج ربط في تشخصيه للفساد بين الإجرام المنظم والإرهاب.

حيث أن عدم الإستقرار السياسي الذي عرفته البلاد خلال العشرية الأخيرة، من القرن العشرين (1990 – 1999) ، سمح بإنتشار وتفشي مظاهر الإجرام والمخدرات وإنعدام الأمن ، وهذا في غياب السلطة القوية للدولة وغياب أدوات الرقابة السياسية والقضائية، مما خلق بيئة مناسبة لظهور وإنتشار الفساد . ويضيف البرنامج الإنتخابي للرئيس بوتفليقة : لذا ستظل مكافحة الفساد مهمة عظيمة تقع على عاتق الدولة ، إن الجزائر بإعتبارها أول بلد عربي « وأفريقي صادق على الإتفاقية الدولية الجديدة ضد هذه الآفة، ستعكف عاجلا على إتخاذ التشريع والآليات المنصوص عليها في هذه الإتفاقية العالمية ضد الفساد ، سنواصل كذلك وبصرامة محاربة بقية الآفات الإجتماعية بما فيها الإمتيازات، بغير حق والمحسوبية والمحاباة والمساس بأملاك الدولة...» ، وفي ظل عودة الأمن ستتم إعادة بسط هيمنة الدولة والتصدي بقوة القانون لكافة التجاوزات وتشير هذه الفقرة، إلى إنخراط الجزائر في المنظومة الدولية لمكافحة الفساد بإعتبارها أول بلد عربي وأفريقي يصادق على هذه الإتفاقيات، كما تتضمن التأكيد على مسؤولية الدولة في محاربة الفساد بما تتوفر عليه من آليات قانونية وتشريعات . أما مخطط العمل الخاص بتنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية (الذي قدمه الوزير الأول **أحمد أويحي** إلى البرلمان في أفريل 2009)، فإنه تضمن العديد من المسائل والقضايا الخاصة بمكافحة جميع أشكال أما حفظ النظام العام .

[1] البرنامج الانتخابي للسيد عبد العزيز بوتفليقة، **الجزائر 2009**، الموقع الرسمي لمديرية الحملة: wwwBotiflika2009.com

«الإجرام عمومًا، وقضايا الفساد والرشوة خصوصًا حيث جاء في مخطط العمل ومكافحة الإجرام وضمان الطمأنينة للمواطنين ، نستظل من المسائل الهامة التي تحظى بإهتمامات[1]، الحكومة وإذ ستعمل الحكومة على الدفع ، بمسار إستكمال مراجعة التشريع والتنظيم » .

« ويضيف نفس المخطط مجال ضبط السوق ومعاقبة الغش، كما ستعمل على حماية المستهلكين من الغش بفعل التشريع الجديد المقترح في هذا المجال، كما ستواصل مكافحة الغش الجبائي من خلال تطوير مديرية الإعلام والتوثيق الجبائي ، وتعميم التعريف الجبائي الجدي المطلوب على المستوردين والتعاون بين المديرية الجديدة للإعلام والتوثيق الجبائي، ومصالح الجمارك، والبنوك وإعتماد إلزامية التعامل بالصك، وستواصل(الحكومة)أيضا تحديث إدارة الجمارك ، وإقتراح مراجعة قانون الجمارك في بداية السنة المقبلة ... ومن جهة أخرى فإن التقرير المتواصل لخلية معالجة المعلومة المالية، من شأنه تحسين مكافحة تبييض الأموال وسيتم أيضا تعزيز مكافحة الرشوة، من خلال كل الترتيبات التي ستتخذ في مجال مراقبة ومكافحة كافة أشكال الغش وتبديد الممتلكات العمومية » .[2]

«ويضيف مخطط عمل الحكومة أنه سيتم تطوير عملية قمع الغش التجاري بما في ذلك إلزامية الفوترة وتدعيم تعداد المرا قبين، وتحسين مستوى المستخدمين العاملين، من خلال مؤسسة جديدة متخصصة في التكوين، وتعزيز وسائل العمل وأخيرا تطهير السجل التجاري في إطار مكافحة الأشكال الأخرى للغش » . [3] والملاحظ أن مخطط عمل الحكومة يركز على توفير الآليات القانونية لمكافحة الفساد، والرشوة والإختلاس والتهرب الضريبي، من خلال إستحداث نصوص قانونية جديدة، مع توفير الوسائل البشرية والمالية لذلك. وتجدر الإشارة أن هذا المخطط لا يتحدث عن إمكانية الإستعانة بتنظيمات المجتمع المدني (من جمعيات

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **برنامج الحكومة لسنة 2009**. مصالح الوزير الأول، 2009، ص 64.

[2] نفس المرجع السابق، ص 20.

[3] نفس المرجع السابق، ص 20.

وأحزاب)، وكذلك الصحافة والإعلام بمختلف أنواعه لمكافحة هذه الظاهرة وتوعية المجتمع وتجنيده للتصدي لها، وتوضيح خطورتها وآثارها، لأن المعالجة القانونية وحدها غير كافية للتقليل أو الحد من ظاهرة الفساد.

-المطلب الثاني :الآليات المؤسساتية الوطنية لمكافحة الفساد.

1-المؤسسات الرسمية:

من أهم الآليات المؤسساتية التي يقترحها القانون رقم 01/06، المؤرخ في 20 فيفري 2006،[1] إنشاء هيئة وطنية متخصصة تتولى تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمواجهة الفساد، وتتميز هذه الهيئة التي توضع لدى رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة سواء في مجال الوقاية من خلال دورها التوجيهي و التحسيسي، أو في مجال محاربة الفساد من خلال إستغلال المعلومات التي قد تؤدي إلى كشف الجرائم وإيقاف مرتكبيها، وتنص المادة 17 من قانون 01/06 المذكور أعلاه على ما يلي،(تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد) وتنص المادة 18 من نفس القانون على ما يلي ،(الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية) ومن أهم المهام التي حددها القانون 01/06 لهذه الهيئة ما يلي:

إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ، تقديم توجيهات تخص الوقاية لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، وإقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي للوقاية من الفساد ،جمع ومركزة إستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تكشف عن أعمال الفساد ،تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ،وكذا إعداد

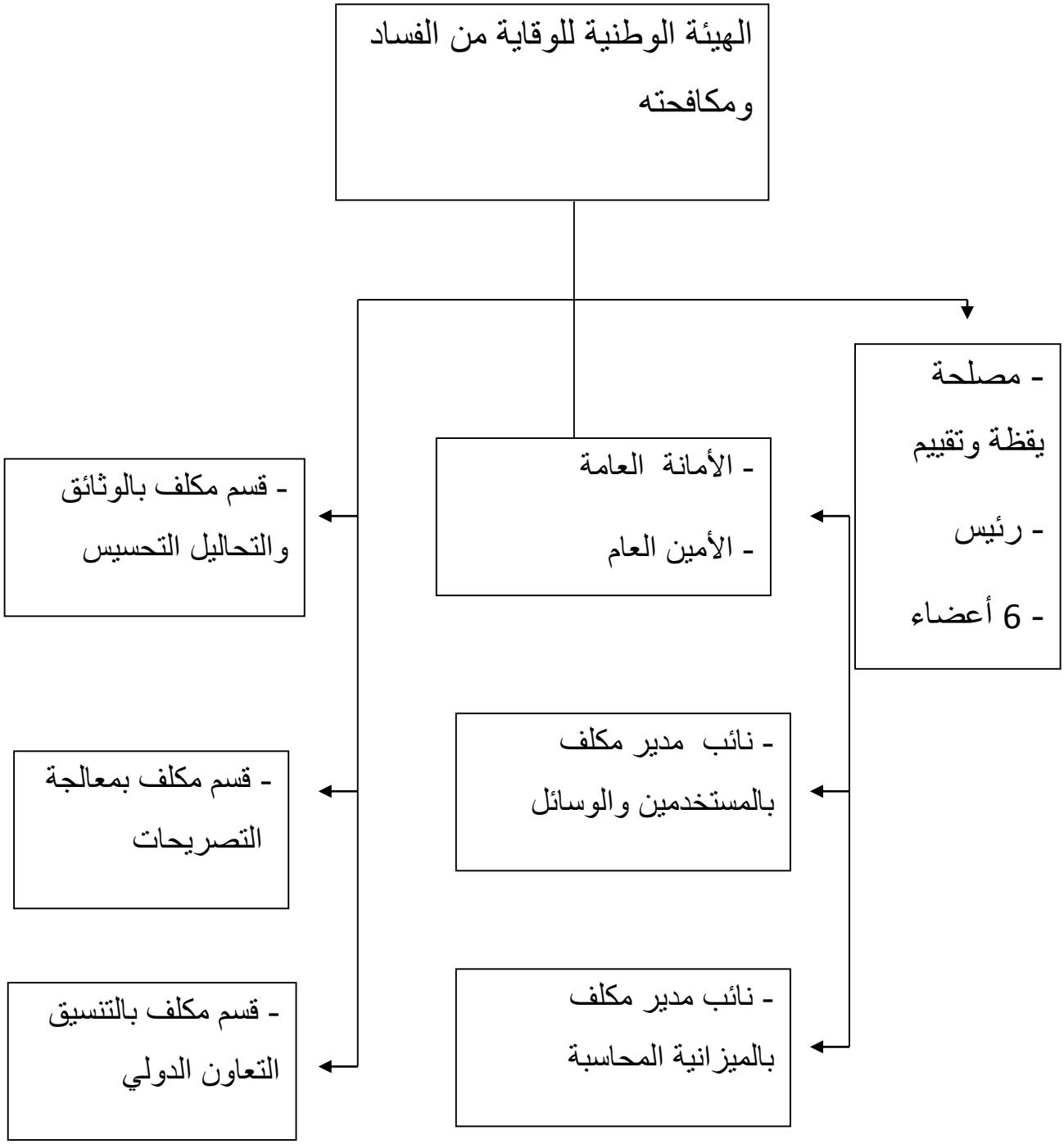
[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته**، المؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فيفري 2006، الجريدة الرسمية، العدد 14 الصادر في 08 مارس 2006.

برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد، السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي، ومنه الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة، في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتقييمها. وتضم الهيئة حسب المرسوم الرئاسي رقم 64/12، المؤرخ في 2012/12/07 المعدل والمتمم للقانون رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/22 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفيات سيرها[1] مجلس يقظة وتقييم يتشكل من رئيس وستة **(6)** أعضاء، يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس **(5)** سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة . كما تزود الهيئة لأداء مهامها بالهياكل التالية : أمانة عامة قسم مكلف بالوثائق والتحاليل والتحسيس، قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالممتلكات ، قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

ويمكننا توضيح الهيكل التنظيمي لهذه الهيئة في الشكل التالي:

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،**المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 2012/02/07 الموافق ل 12 ربيع الاول 1433 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 11/22 /2006 الموافق ل 1 ذي القعدة 1427 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته** ،الجريدة الرسمية، العدد 08 ،2012/02/15.

الشكل رقم 05 :يوضح الهيكل التنظيمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد.



من إعداد الباحثة (طبقا للمادة 05 وما بعد ها من المرسوم الرئاسي رقم 64/12)

وتعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، هي سلطة إدارية مستقلة لا تخضع لأي رقابة إدارية أو وظيفية ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي، الذي تتميز به الإدارة والهياكل المكونة لها، كما لا تعتبر لجانا إستشارية ولا مرافق عمومية تقوم بدور فعّال في مكافحة الفساد وتزداد فعاليتها عبر تكامل الجهود المحلية والدولية[1] .و بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق لـ 26 أوت 2010 ،المتمم القانون رقم 01/06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فيفري 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، فقد تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد، الذي يكلف بمهمة البحث و التحري عن جرائم الفساد، و يعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد هيئة رسمية مكملة لعمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته. بالإضافة إلى هاتين الهيئتين فإن القانون رقم 01/05 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 06 فيفري سنة 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها يوفر آليات رقابية قانونية ومالية ومحاسبية لكشف العمليات التي يشوبها شبهة الفساد.

-المفتشية العامة للمالية(IGF) :

و هي هيئة رقابية ذات طابع إداري، مختصة أساسا في التسيير المالي و المحاسبي لمؤسسات الدولة، و الجماعات المحلية و الإقليمية و الأجهزة الخاضعة للنظام المحاسبي العام، و أي مؤسسة أخرى تستفيد من دعم و مساعدات من الأموال العمومية[2] .تم توسيع مجال إختصاص المفتشية العامة للمالية، ليشمل المؤسسات الإقتصادية التابعة للقطاع العام بموجب المرسوم رقم 01/08 الصادر في 2008/02/28 حيث جاء في المادة 07 المكرر:

[1] مربوحي سمير، **الفساد و آليات مكافحته**، مداخلة الملتقى الوطني الثاني حول الفساد و آليات معالجته لها، الجزائر، جامعة محمد خيذر، بسكرة، أفريل 2012، ص 109.

[2] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **تقرير حول حالة تنفيذ برامج العمل الوطني في مجال الحكامة**، الآلية الافريقية للتقييم من قبل النظراء، نوفمبر 2008، ص 162.

"بغض الأحكام المنصوص عليها في القانون التجاري، يمكن للمفتشية العامة للمالية أن تقوم برقابة و تدقيق تسيير المؤسسات العمومية الإقتصادية، بناءا على طلب من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة حسب الشروط و الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم ".[1]

وقد أعدت المفتشية في السنة المالية 2010، 177 تقريرا رقابة وقامت بتبليغها، كما أنجزت مهمات رقابة تسيير بعض المؤسسات العمومية الإقتصادية (مثل مترو الجزائر، المؤسسة العمومية، للسكنات الوظيفية EPLE ببومرداس، مؤسسة بناء الجزائر والمؤسسة الوطنية للسيارات الصناعية SNVI...).وذكر الوزير بأن النفقات العمومية الهائلة المندرجة في إطار برنامج الاستثمارات العمومية (2010 –2014) ،والمقدر بأكثر من 21000 مليار دج (286 مليار دولار) داعيا مؤسسات المراقبة لا سيما المفتشية العامة للمالية إلى لعب دور هام في عقلنة الميزانية وتأمين الأموال العمومية ومكافحة الرشوة" .

بالإضافة إلى المؤسسات الرسمية لمكافحة الفساد السابق ذكرها، يمكن الإشارة إلى بعض الهيئات الأخرى مثل خلية الإستعلام المالي، اللجنة الوطنية و اللجان الولائية لتنسيق أعمال محاربة الجريمة ، أجهزة العدالة و القضاء، مجلس المحاسبة، البرلمان بمجلسيه، المجالس الشعبية المحلية الولائية و البلدية ،الدرك الوطني ، الأمن العسكري ،الجمارك، مصالح الضرائب ،مصالح التجارة المكلفة بقمع الغش ، المرصد الوطني لمكافحة المخدرات) .[2]

إذن الهيئات والمؤسسات المكلفة بمكافحة الفساد، كثير ومتعددة وذات إختصاصات واسعة، ولكن السؤال المطروح مدى نجاعة وفعالية هذه المؤسسات في محاربة الفساد والحد من خطورته؟،فالقوانين والتشريعات والهيئات الرسمية المكلفة بمحاربة الفساد متوفرة، ولكن فعاليتها

[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **المرسوم 01/08 المؤرخ في 21 صفر عام 1429 الموافق ل 2008/02/28**، الجريدة الرسمية، العدد 11، التاريخ 02 مارس 2008.

[2] موسى بودهان، المرجع سبق ذكره، ص117.

قليلة، لأن الفساد يتعلق بمدى الوعي الذي بلغه المجتمع، والذي يجعل من محاربة الفساد مهمة الجميع وليست مهمة هيئات رسمية فقط.

2-المؤسسات الغير رسمية : ومن المؤسسات الغير رسمية المعنية بمحاربة الفساد نذكر

- **منظمة الشفافية الدولية:**

تعتبر منظمة الشفافية الدولية **(Transparence International)** من أهم المنظمات التي تعمل في مجال مكافحة الفساد ، و تعتبر منظمة دولية غير حكومية معنية بمكافحة الفساد و تشتهر عالميا بتقريرها السنوي(مؤشر الفساد)، هو قائمة مقارنة للدول من حيث إنتشار الفساد حول العالم و هي مكونة من 100 فرع محلي ، مع سكرتاريا دولية في برلين بألمانيا ، تأسست في سنة 1993 و تعرف المنظمة نفسها بأنها " : الشفافية الدولية هي منظمة مجتمع مدني عالمية ،تقود الحرب ضد الفساد تجمع الناس معا في تجمع عالمي قوي للعمل على إنهاء الأثر المدمر للفساد على الرجال و النساء و الأطفال حول العالم، مهمة الشفافية الدولية هي خلق تغيير نحو عالم من دون فساد ". [1]و منذ عام 1995 بدأت بإصدار مؤشر فساد سنوي **(corruption perceptions index.cpi)** و هي تنشر أيضا تقرير فساد عالمي ، و المنظمة لا تتولى التحقيق في قضايا الفساد بل تطور وسائل مكافحة و تعمل مع منظمات المجتمع المدني و الشركات و الحكومات لتنفيذها ، و هدف المنظمة أن تكون محايدة و تقوم بعمل إتلافات لمحاربة الفساد. ويكمن نجاح المنظمة في وضع موضوع الفساد على قائمة أجندة العالم قبل المؤسسات الدولية كالبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وتنظر للفساد كعقبة رئيسية للتنمية[2].

[1]الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية: **www.transparency.org**

[2]الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية: **www.transparency.org**

وحسب مؤشر الفساد الذي تنشره المنظمة، فقد كان ترتيب الجزائر التي دخلت ضمن هذا المؤشر، إبتداءا من سنة 2003 حسب الجدول التالي:

الجدول رقم03 :ترتيب الجزائر في سلم التنقيط العالمي لمؤشر الفساد

السنة	النقطة	الترتيب	عدد الدول المصنفة
2003	26	88	133
2004	27	97	145
2005	28	97	158
2006	31	84	163
2007	30	99	179
2008	32	92	180
2009	28	111	180
2010	29	105	178
2011	29	112	182
2012	34	105	174
2013	34	94	177
2014	34	100	174

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على تقارير منظمة الشفافية الدوليةwww.Transparency.org

تسببت قضايا الفساد التي تورطت فيها شركات حكومية على غرار شركة" سونطراك" ، في تراجع ترتيب الجزائر في "مؤشر مدركات الفساد "المتعلق بقياس جهود الدولة في مكافحة الفساد، حيث حلت في المركز 100 عالميا ضمن 175 دولة ضمها التصنيف. صنف تقرير منظمة الشفافية الدولية، الجزائر في المرتبة 100 عالميا متراجعة بست نقاط مقارنة بترتيب عام 2013 حيث حلت في المركز 94 عالميا. وحسب مراقبين للشؤون الإقتصادية فإن سبب هذا التراجع هو قضايا الفساد التي تورطت فيها شركات حكومية، وكذا إستعمال الطرق الملتوية لكسب المناقصات كدفع الرشاوى، خاصة قضايا الفساد التي طفت على السطح خلال السنوات الماضية، والتي كانت" سونطراك "لاعبا أساسيا فيها، حيث إتهم مسؤولون وسياسيون وموظفون من ذوي المراكز الرفيعة، بقبض رِشاوى ضخمة من شركات أجنبية لضمان الحصول على العقود، وكانت القطرة التي أفاضت الكأس، ما يعرف بفضيحة "سونطراك 2 "في فيفري 2013 [1] عندما بدأ القضاء الإيطالي التحقيق في قضية شبهة تقديم رشوة بـ 265 مليون دولار للفوز بعقود مع" سونطراك "قدمها رئيس شركة" **إيني** "الإيطالية.

للنفط والغاز المملوكة للدولة **باولو سكاروني**، تليها فضيحة الطريق السيار أو مشروع القرن الذي لاتزال تكلفته ترتفع يوما بعد يوم، حيث كشف وزير الأشغال العمومية، عبد القادر قاضي عن التكلفة الإجمالية للمشروع الممتد على مسافة 1216 كلم، تقدر بنحو 13 مليار دولار أي أن معدل تكلفة الكيلومتر الواحد من المشروع، هي 1 مليار دينار للكيلومتر الواحد، إضافة إلى قضايا فساد كشف عنها محققون بخصوص نظام رشاوى وعمولات، يشمل أجهزة أمنية في البلاد ومسؤولين بارزين في وزارة الأشغال العمومية. وحسب التقرير المتعلق بقياس جهود الحكومة في مكافحة الفساد، فإن تراجع ترتيب الجزائر يرجع إلى تماطل الحكومة في مكافحة الفساد في مؤسسات الدولة. ووفق ما جاء في التقرير، إحتلت الدنمارك المرتبة الأولى

[1] صارة دوري، **الشفافية الدولية تتهم الحكومة بالتماطل في مكافحة الفساد**، جريدة الفجر، آخر تحديث :2014/12/03، على الرابط:

http ://www.al-fadjr.com/ar/index.php ?news=292080

برصيد 92 نقطة من مائة، وتلتها نيوزيلندا، 91 نقطة، وكانت الصومال ثم كوريا الشمالية في المركزين174 و 175 ولكل منهما 8 نقاط .وإحتلت الإمارات المرتبة الأولى عربيا والمركز 25 عالميا .

وجاءت قطر الثانية عربيا والمركز 26 عالميا، والثالث عربيا لكل من البحرين والأردن والسعودية، وإشتركوا جميعا في المركز 55 عالميا، ثم سلطنة عمان والكويت في المركزين الرابع والخامس عربيا والمركزين 64 و67 عالميا .ثم بعد ذلك تونس والمغرب ومصر والجزائر في المراكز 79 و80 و 94 و 100 على التوالي، وفي المراكز الأخيرة عربيا وعالميا جاءت سوريا في المركز159 ، واليمن 161 ، وليبيا 166 ، والعراق 170 ، والسودان 173 ، ثم الصومال174.[1] وعليه قال خوزيه أو غاز، رئيس منظمة الشفافية الدولية: "يظهر مؤشر مدركات الفساد 2014 أن النمو الاقتصادي يتقوض، وأن جهود وقف الفساد تتراجع عندما يسيء القادة وكبار المسؤولين إستخدام الأموال العامة لتحقيق مكاسب شخصية ". وأردف قائلا : «يقوم المسؤولون الفاسدون بتهريب أموال تم تحصيلها بطرق غير مشروعة، إلى حيث الأمان في شركات خارج أراضي دولهم مع الإفلات التام من العقاب ". وتابع :«يجب على الدول التي حلت في قاع المؤشر أن تتبنى إجراءات جذرية لمكافحة الفساد من أجل تحقيق مصلحة شعوبها .

ويجب على الدول قمة المؤشر، أن تعمل على ضمان عدم تصدير الممارسات الفاسدة إلى الدول ذات معدلات التنمية المتدنية ،ويستند مؤشر مدركات الفساد إلى أراء خبراء حول فساد القطاع العام .ويمكن أن تتحسن درجات الدول من خلال إنفتاح الحكومة، حيث يمكن للجمهور مساءلة القادة، في حين تشير الدرجات المتواضعة إلى تفشي الرشوة وغياب العقاب على الفساد، وعدم إستجابة المؤسسات العامة لإحتياجات المواطنين . ودعت منظمة "الشفافية الدولية " الدول التي تتصدر المؤشر، حيث الفساد في القطاع الحكومي جد محدود، لأن تكف

[1] منظمة الشفافية الدولية ، على الرابط :**http://www.transparency.org**

عن تشجيع الفساد خارج أراضيها، من خلال بذل المزيد من الجهود لمنع غسل الأموال ومنع الشركات السرية من إخفاء الفساد. وشدد التقرير على ضرورة تسليط عقوبات رادعة حتى لا يتسنى للشخص الفاسد " التمتع بعائدات الفساد بعد قضاء عقوبته".

وتعتبر تنظيمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والصحافة، أهم الأدوات التي تكشف قضايا الفساد وتثيرها لدى السلطات العمومية والرأي العام.و خلافا للجمعيات و المنظمات الأخرى، التي تعج بها الساحة الوطنية و المحلية (حوالي 85000 جمعية وطنية و محلية) فإن الجمعيات الوطنية" غير الرسمية "أو " غير الحكومية "المهتمة بالوقاية من تبييض الأموال و الفساد و مكافحتها قليلة جدا نذكر منها : (الجمعية الوطنية لمكافحة الآفات الاجتماعية ، اللجنة الوطنية لمبادرة الفساد و قضية المجتمع ، الخلية الوطنية لحماية الأملاك العمومية).

وكما سبق الإشارة إليه فالفساد قضية مجتمعية لا يقتصر مهمة محاربتها على الجبهات الرسمية فقط، بل تحتاج إلى تظافر جهود الجميع وخاصة مختلف تنظيمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والصحافة.

- البنك الدولي :

إضافة إلى تقارير منظمة شفافية دولية حول وضعية الفساد في الجزائر، فإن البنك الدولي، هو الآخر في آخر تقاريره يظهر أن الجزائر لم تبذل الجهد الكافي، ولم تظهر النية الكاملة على المستوى العملي لمحاربة الفساد بالرغم من سنها لترسانة كبيرة من القوانين التي تحارب الظاهرة[1]. هذا وإستنادا إلى عدة مقاييس إعتمدها خبراء البنك الدولي، حيث قام هؤلاء الخبراء بدراسة مسحية لأغلب دول العالم، معتمدين على عدة مؤشرات من أجل إختبار مدى فعالية الإدارة العامة والعمل الحكومي في هذه الدول، ومن بين المؤشرات المعتمدة في هذه الدراسة نذكر ما يلي:

[1] على بقشيش ، مرجع سبق ذكره ،ص 229.

إن ضبط و مكافحة الفساد،هو المؤشر الذي يقيس مدى إستغلال المكتب الإداري العمومي أو إستغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب ضيقة، أو إستعمال أدوات الدولة المادية والمالية لتحقيق أهداف شخصية، أما بالنسبة لتمثيل و إبداء الرأي والمساءلة وإحترام الحقوق والحريات، هو المؤشر الذي يقيس مدى توفر آليات ونظم المساءلة والمحاسبة في نظم الحكم ومساحات إبداء الرأي، وإحترام الحقوق السياسية والمدنية و حقوق الإنسان ومختلف الحريات العامة، ومدى المشاركة الحرة للمواطنين في إختيار ممثليهم على مستوى المؤسسات السياسية في الدولة، وفي رسم السياسات العامة والتأثير في القرارات السياسية.

بالإضافة الفعالية الحكومية ، وهو المؤشر الذي يقيس مدى كفاءة الجهاز البيروقراطي والإدارة العامة، ومدى قدرة الإدارة على التنظيم ونوعية تقديم الخدمات العامة ، وكذا جودة ونوعية الأطر التنظيمية والذي يقيس مدى جودة ونوعية التنظيم الإداري، وتنظيم الأعمال الحكومية، ومدى قدرة الإدارة على تقديم جودة العمل والإبتعاد عن الرداءة، إلى جانب ظهور سيادة القاعدة القانونية والتي تعتبر المؤشر الذي يقيس مدى إحترام الأشخاص المعنوية للقانون، في كل المعاملات الإدارية والتجارية وفي إبرام الصفقات و العقود وإستقلال السلطة القضائية ... الخ . إن ملائمة أنظمة السوق والذي يقيس مدى ملائمة أنظمة السوق، من خلال قانون العرض والطلب. وإستناد إلى هذه المقاييس التي إعتمدها البنك الدولي لقياس نوعية الخدمة الإدارية وجودة الإدارة ومحاربة الفساد، وبعد عملية المسح التي شملت عدة دول، كشف التقرير أن الجزائر تحصلت على أدنى النقاط في مجال مكافحة الفساد، حيث تحصلت على نسبة أقل من 25 % [1] وأما بالنسبة لمؤشر إبداء الراي والمساءلة فقد توصل المسح الذي قام به خبراء البنك الدولي إلى أن الجزائر سجّلت أيضا نسب ضعيفة جدا بحصولها على أقل من 18 % .

[1] نفس المرجع، ص 218.

أما مؤشر فعالية الحكومة فقد تحصلت الجزائر على، نسبة تقدر ب % 43 ، أما بالنسبة لمؤشر جودة الأطر التنظيمية، فقد توصلت إلى أن الجزائر لا زالت تعاني في المجال التنظيمي، حيث لا زال يسود منطق الفوضى الادارية، وعدم التنظيم وتحصلت الجزائر على % 26، أما فيما يتعلق بسيادة القاعدة القانونية وإحترام القانون فقد حصلت الجزائر على 32 %، مما يعنى إتساع دائرة الخروقات القانونية وإفتقاد القاعدة القانونية للهيبة، وأما في مجال ملاءمة أنظمة السوق فقد تحصلت الجزائر على ما يقارب 42% .

جدول رقم04: يوضح مؤشرات نوعية الخدمة الادارية وجودة الادارة ومحاربة الفساد في الجزائر.

المؤشرات	النسب المئوية %
– مؤشر مكافحة الفساد	%25
– مؤشر ابداء الراي والمساءلة	%18
– مؤشر فعالية الحكومة	%43
– مؤشر جودة الاطر التنظيمية	%26
– مؤشر سيادة القاعدة القانونية	%32
– مجال ملائمة انظمة السوق	% 42

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على الموقع التالي:http://www.worldbank.org

وهذه النسب تدل على شيء، فإنها تدل على أن الجزائر لا زالت تعاني على كل المستويات، حيث إتساع دائرة الفساد بشكل مخيف جدا، ونقص وعدم فعالية إبداء الرأي والمساءلة، وعدم فعالية العمل الحكومي ، ورداءة الأطر التنظيمية والإدارية ، وإفتقاد القاعدة

القانونية للهيبة ، وعدم ملائمة أنظمة السوق، وهي النسب المتدنية التي تحصلت عليها عدة دول عربية. تصنف كدول غارقة في التخلف والفساد على غرار العراق والصومال والسودان ، وقد صنفت الجزائر ضمن هذه المجموعة التي تحصلت على نسب متدنية جدا بعيدة عن النسب، التي تحصلت عليها أغلب الدول المتطورة كفرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، والتي تحصلت على نسب تربو عن % 70 في الجوانب والميادين التي شملها المسح، فيما تحصلت الجزائر على تصنيفات ، تتراوح بين (0.36 –) و(0.92 –) على التوالي من سلم يتراوح ما بين (5.2 –) و (5.2+)[1] ، ولو عدنا مثلا إلى مؤشرات الحكم والفساد، في البلدان العربية لسنة 2002 فإن الجزائر تحصلت أيضا على أدنى المؤشرات ، حيث تحصلت على:

(0,96–) فيما يخص التمثيل والمساءلة.

(1,54–) فيما يخص الاستقرار السياسي وغياب العنف.

(0,54–) فيما يخص فعالية الحكومة.

(0,54–) فيما يخص حكم القانون.

(0,70 –) فيما يخص ضبط الفساد.

وفي قراءة بسيطة للمؤشر العالمي نلاحظ ما يلي:

فيما يخص التمثيل والمساءلة وصل المؤشر العالمي الى(0,28 –).

فيما يخص الاستقرار السياسي وغياب العنف وصل المؤشر العالمي الى (0,26 –).

فيما يخص فعالية الحكومة وصل المؤشر العالمي الى (0,03 –).

[1] تقارير البنك الدولي، **الفساد ومؤشرات الحكم الراشد**، على الرابط http: // www. Worldbank . Org

فيما يخص حكم القانون وصل المؤشر العالمي الى (0,08 –).

وفيما يخص المؤشر العالمي لضبط الفساد وصل المؤشر الى(0,19 –).

وبالمقارنة بين المؤشر العالمي ومؤشر الجزائر، نلاحظ أن الجزائر لا زالت بعيدة حتى عن المعدل العالمي، حيث يتبين من خلال هذه المؤشرات أن الجزائر لا زالت تقبع في مؤخرة الترتيب في كل المؤشرات خاصة فيما يتعلق بمؤشر ضبط الفساد. [1]

جدول رقم 05: يوضح مؤشر الجزائر فيما يخص الفساد والحكم ومقارنته بالمعدل العالمي.

المؤشرات	المعدل العالمي	مؤشر الجزائر
مؤشر التمثيل والمساءلة	– 0 ,28	– 0,96
مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف	– 0 ,26	– 1,54
مؤشر فعالية الحكومة	0,03	– 0,54
مؤشر الحكم وسيادة القانون	– 0 ,08	– 0,54
مؤشر ضبط الفساد	– 0,19	– 0,70

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على الموقع الإلكتروني التالي:

http://www.worldbank.org

-المطلب الثالث :مشاركة الجزائر في مؤسسات الإقليمية والدولية في مكافحة الفساد.

إكتسب موضوع مكافحة الفساد في العالم، أهمية كبرى في السنوات الأخيرة في ظل تنافي أثر الفساد سلبا على جهود التنمية، وإزدياد الإدراك بأن مكافحة الفساد وتعزيز جهود منعه

[1] تقارير البنك الدولي، مرجع سبق ذكره.

وتظافرها هو المدخل الأساس للكثير من عناوين الإصلاح في العالم. فجرائم الفساد أصبحت تؤرق العديد من دول العالم، لما لها من آثار إقتصادية وإجتماعية وسياسية خطيرة على وضع ومكانة الدول، لهذا شهدت السنوات الأخيرة توافق دولي واسع حول ضرورة مواجهة هذه الجرائم وفي ظل هذا التوافق الدولي، بدأت معظم دول العالم بالعمل من أجل تعزيز قدرتها لمكافحة الفساد، من خلال إجراء الإصلاحات التشريعية والتنظيمية والمؤسسية، وتكوين الموارد البشرية والعمل على زيادة الوعي بمخاطر الفساد، وضرورة محاربته على مختلف المستويات.

وقد جاءت" إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، " الصادرة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 4/58 المؤرخ في 31/ 2003/10 إستجابة لهذا الوعي العالمي بخطورة هذه الآفة.وقد وقعت عليها 140 دولة وصادقت عليها 107 دولة تلتزم إتفاقية مكافحة الفساد الدول بما يلي[1] :

1-منع الفساد من خلال إنشاء هيئات تتولى محاربة الفساد.

2 -منح هذه الهيئات الإستقلالية لتمكينها من، الإضطلاع بوظائفها بصورة فعالة بمنأى عن أي تأثير.

3-التعاون الدولي على مكافحة الفساد و ذلك بتقديم أشكال محددة من المساعدات القانونية المتبادلة و تسهيل المطلوبين.

و قد صادقت الجزائر بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 128/04 بتاريخ 19 أفريل 2004 .[2]كما أن الجزائر بإعتبارها أحد البلدان الإفريقية التي أنشأت المبادرة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا (Nepad) ، إلى جانب

[1]المادة 6: **من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد،** قرار الجمعية العامة رقم4/58 المؤرخ في 2003/10/31.

[2]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **مرسوم الرئاسي رقم 128/4 المؤرخ في 2004/04/19 يتضمن التصديق بالتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد،** الجريدة الرسمية، العدد رقم 26 ،25 افريل 2004.

نيجيريا و جنوب إفريقيا و مصر و السنغال، فإنها كانت من البلدان الأوائل في إطار منظمة الإتحاد الإفريقي، التي صادقت على إتفاقيات الإتحاد الإفريقي للوقاية و مكافحة الفساد، و التي إعتمدتها بلدان الإتحاد في الدورة الثانية، التي عقدت في **موبوتو**(الكونغو الديمقراطية) في 11 جويلية 2003.

و تعتبر الجزائر كذلك من أوائل البلدان العربية، التي صادقت على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و تعمل في إطار هياكل الجامعة خاصة في مجالسها الوزارية (وزارة الداخلية العرب و وزراء العدل)،على تفعيل الآليات القانونية و التشريعية و التنظيمية لمكافحة الفساد و الحد من تأثيره، و قد حث مجلس الوزراء العدل العرب في دورته بتاريخ 2004/10/31 و2004/11/4 على توقيع و المصادقة على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بإعتبارها آلية ضرورية لتعزيز التعاون الدولي على مكافحة الفساد، و دعم الجهود الوطنية في هذا المجال.

خلاصة الفصل :

إن الفساد الإداري وما يشكله من ظاهرة ذات أثار سلبية، وتداعيات على كافة قطاعات المجتمع، إضافة إلى ما يمثله من ضغط على الحكومة والإدارة يعد أحد المعوقات الرئيسية لتجسيد مسيرة التنمية الإدارية، ومع الحاجة والرغبة في إتخاذ كافة سبل لمعالجته ما أفرزه من سلبيات، تعتبر مواجهة هذه الظاهرة والحد منها إلتزاما ليس فقط على الحكومة بل على المجتمع ذاته، ولكن مع تعقد الظاهرة صعب وضع سياسات محددة وعامة التطبيق لمواجهتها.

فمع وضع الدولة الجزائرية العديد من الإستراتيجيات الوطنية ،التي تضمن الكثير من المقاييس الإدارية القانونية والمؤسساتية، لتعزيز الشفافية والنزاهة وتعظيم المساءلة في عدة مجالات من الإدارة العامة، إلا أنه يتطلب معالجة ظاهرة الفساد في الأجهزة الإدارية ككل، وذلك بالإستفادة من التقنيات والأدوات العلمية لمواكبة هذه المستجدات الجديدة، كأداة فعّالة لهذه المنظمات الإدارية للقضاء على الفساد الإداري.

لكن نجد طغيان شتى أنواع الفساد من رشوة، محسوبية وبيروقراطية على الأجهزة الإدارية، فمعظم المؤسسات أصبحت تحت التأثير، أين أصبح من الصعب السيطرة عليه، مما أدى إلى تضارب في الهياكل القانونية وعدم المرونة في الجهاز الإداري، حيث نلاحظ وجود مركزية تقود إلى عدم قدرة المرؤوسين تحمل المسؤولية، وتركيز المهام والقرارات في أيدي المديرين ما يولد عدم الرضى بين متلقي الخدمة أي المواطن.

خـــــاتمة

خاتمة:

إن بناء إستراتيجية لتنمية وتطوير الإدارة الجزائرية في ظل مستجدات المعاصرة ومستقبلية، يتطلب معالجة ظاهرة الفساد في الأجهزة الإدارية ككل وذلك بالإستفادة من التقنيات والأدوات العلمية، ومواكبة هذه المستجدات الجديدة كأداء فعّال لهذه المنظمات الإدارية لتحقيق التنمية المحلية والقضاء على الفساد الإداري. ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع إستخلصنا لهذه الدراسة نتائج من خلال إستعراضنا في مكافحة الفساد:

الفساد الإداري ظاهرة خطيرة أخذة في التفاقم بشكل كبير، كما أنها تشمل الدولة بدرجات متفاوتة بحسب خصوصية ودرجة تطور كل مجتمع، الفساد الإداري يعد أحد المعوقات الرئيسية لتجسيد مسيرة التنمية الإدارية في الجزائر، حيث أن إنتشار الرشوة والمحسوبية ومختلف الأشكال الأخرى للفساد، جعل من الجزائر نموذجا للدولة الفساد والإفساد. فالبرعم من أن الجزائر دولة غنية بمواردها وثرواتها الطبيعية والبشرية والمالية، ولا تزال دولة متخلفة في جميع مجلات حيث لا يزال المجتمع الجزائري يعاني من مظاهر الفقر والبطالة، إن ظاهرة الفساد الإداري ملازمة التي يغيب فيها عنصري الرقابة والمسؤولية، فهناك علاقة عكسية بين غياب الرقابة وإنتشار الفساد الإداري،خاصة في الإدارات الحكومية التي تدير الشؤون المالية، مثل ضرائب والتأمينات والبنوك، حيث تكثر عمليات الإختلاس والسرقة والرشوة وكل هذا راجع إلى ضعف الأجهزة العاملة في مجال الرقابة الإدارية والمحاسبة، على مستوى المجتمع أو الدخل تنظيمات وقطاعات الإنتاج والخدمات الفنية والتنظيمية والمالية.

- **التوصيات:**

بعدما إستعرضنا أهم نتائج الدراسة، أقترح فيما يلي بعض التوصيات التي أراها ضرورية لمكافحة الفساد الإداري، وأثره على التنمية الإدارية في الجزائر، لا أن يعمل على نشر وترسيخ حكم راشد حقيقي وممارسة الديمقراطية الفعلية، التي تسمح بإعطاء فرص أكبر للمشاركة

الشعبية الواسعة في وضع برامج ومراقبة تنفيذها والإبتعاد عن الديمقراطية الصورية، بالإضافة إلى العمل على تقليص الهوة بين الحاكم والمحكوم وكسب ثقة الأفراد في المسؤولية ومؤسسات الدولة، وجعلهم عنصرا في مكافحة الفساد.

على الجزائر أن تبذل المزيد من الجهود، في سبيل تفعيل كل من دور البرلمان والجهاز القضائي والإعلام ومختلف مؤسسات المجتمع المدني، في مجال مكافحة الفساد بكافة أشكاله وصوره وتطبيق القوانين وتطوير الجهاز الإداري، من أجل القضاء على البيروقراطية والرشوة والمحسوبية وغيرها من مظاهر الفساد، التي تنتشر بكثرة في الإدارة الجزائرية.

وفي الأخير أستنتج أن إستراتيجيات التنمية لمعالجة الفساد الإداري في الجزائر، لا يمكن أن تكون ذات فعالية إلا بإيمان السلطات الحكومية والسياسية بضرورة التغيير، لأن الإدارة الجزائرية بدأت تأخذ منحنى أخر يتطلب دراسة الظاهرة من ناحية المنطقية المبنية، أولا على إسهامات الأكاديميين والباحثين في مجال الإدارة، وكذا إستخلاص أفضل أساليب والتقنيات لإيصال الإدارة الجزائرية إلى مرتبة الإبداع والإبتكار، لأن عالم اليوم يعيش السرعة في الفكر الإداري علما ومهنة، فهناك تطورا وتحديثا في المبادئ والنظريات وتقدما سريعا في الأساليب والأدوات الإدارية، التي تتمخض عنها أفكار جديدة تساهم بدرجة كبيرة في التغيير بهدف تحقيق التنمية الادارية، ومن خلال كل هذا أحاول أن أضع تصور مستقبلي لظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية بناء على سيمات الوضع القائم التي تبرز حالة الفساد في الإدارة والمجهودات الموضوعية لمكافحته.

الأولى بأن وضعية الفساد في الإدارة الجزائرية، ستعرف زيادة في الوتيرة وهذا نظرا لبعض المؤشرات القائمة منها تدني وضع الإجتماعي والمادي للموظفين، خاصة في قطاع الوظيف العمومي وإنتشار حالات الإختلاس والسرقة والرشوة في القطاعات الحساسة، مثل البنوك ومصارف العمومية، هذا فضلا عن بعض الإحصائيات كإحتلال الجزائر مراتب متدنية في ترتيب مدركات الفساد للدول، وعدم بذلها للجهد اللازم في محاربة الفساد في الإدارة على

مستوى السنوات الماضية حسب تقرير البنك الدولي 2006.أما ثانيا فهو بقاء حالة الفساد في الإدارة الجزائرية في وضعية مستقرة، وهذا بناءا على محافظة الجزائر على ترتيبها في سلم مدركات الفساد، لمدة ثلاث سنوات على التوالي 2003 –2004 بإحتلالها للمرتبة 97 في الترتيب عالمي.

أما ثالثا فهو القضاء التدريجي على الفساد الإداري في الجزائر، وهذا حسب المعطيات الجديدة التي بدأت تظهر خاصة في السنوات الأخيرة، ولاسيما وضع تشريع خاص لمكافحة الفساد والوقاية منه وإنشاء هيئة خاصة، حققت الجزائر تقدما في سلم مدركات الفساد لسنة 2006من المرتبة 97 في2005 إلى مرتبة 84 في 2006 ،هذا فضلا عن وجود إدارة سياسية عليا من أجل مكافحة الفساد وكشف العديد من القضايا ومحاكمة المتورطين فيها باختلاف مناصبهم.

قـــــائمة

المصادر والمراجع

1 – المصادر:

أ –القرءان الكريم:

1 – سورة البقرة ،الآية205 .

2 – سورة هود ،الآية 87.

3 – سورة الفجر،الآية 12، 13، 14 .

2– المراجع:

أ– باللغة العربية:

1–خيري الجميلي، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية: البناء الاجتماعي للمجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر،1998 .

2 – رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، دار الرضا للنشر والتوزيع، سوريا، حزيران، 2002 .

3 – صديق محمد عفيفي، إدارة الأعمال في المنظمات المعاصرة مكتبة عين شمس، مصر، 2003، ص557 .

4 –عايدة سيد خطاب وآخرون، إدارة الموارد البشرية من منظور الشركات دولية النشاط، كلية التجارة، جامعة عين شمس،2007 .

5 – خليل سلمان الفارس، إدارة الأفراد، منشورات جامعة دمشق، كلية الاقتصاد،1985 .

6 – أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الإدارية، دار الكتاب المصري، مصر الطبعة الأولى،1984 .

7 – قيس المؤمن وآخرون، التنمية الإدارية، دار زهران الأردن،1997 .

8 – عبد الغفور يونس، دراسات في الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت،1982.

9 – عبد الغفار حنفي، عبد السلام أبو قحف، تنظيم وإدارة الأعمال، الدار الجامعية، بيروت،1992 .

10 – حربي عريقات، مقدمة في التنمية والتخطيط الاقتصادي، دار الكرمل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن،1997 .

11 – عبد العزيز الحمود، التلازم بين التنمية الإدارية وإدارة التنمية، عالم الفكر الطبعة الثانية1989.

12 – أسامة عبد الرحمن، إدارة التنمية، مدخل لدراسة ودور إداريي التنمية وأهمية تأهيلهم لتحقيق الأهداف المنشودة على صعيد الوطن العربي، عالم الفكر، 1989 .

13 –سعاد نائف برنوطي، الأعمال الخصائص والوظائف الإدارية، دار وائل للنشر، ط4 ، عمان، الأردن، 2008 .

14 – يوسف بن محمد القبلان، أسس التدريب الإداري، دار علم الكتب، الرياض، 1996 .

15 – سمير الشوبكي، المعجم الإداري، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006 .

16 –فريد النجار، الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007 .

17– أيمن حسن ديوب، التنمية الإدارية وأثرها على تطوير المسار الوظيفي، مرجع سابق.

18 – علي السلمي، الإدارة المصرية رؤيا جديدة، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، مصر 1979.

19 – علي محمد عبد الوهاب، إدارة الموارد البشرية، كلية التجارة، جامعة عين شمس، 1999.

20– حمدي عبد العظيم ، **عولمة الفساد** ، ط 1 ، الدار الجامعية، الإسكندرية2008.

21 – بلال خلف السكارنة ، **أخلاقيات العمل** ،ط 1 ،دار المسيرة للنشر و التوزيع ، عمان، 2009.

22 – ناصر عبيد الناصر ، **ظاهرة الفساد**، دار المدى ، دمشق ،2002 .

23 – هاشم الشمري،إيثار الفتلي، **الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية**، ط 1، دار اليازوي العلمية للنشر والتوزيع،عمان، 2011،ص40 .

24 – جاسم محمد الذهبي ، **الفساد الإداري في العراق** ، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2001 ، ص 7 .

25 – إسماعيل قرة وآخرون ، **تنمية الموارد البشرية** ، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة ،الجزائر، 2002 ،ص 25 .

26 – عاصم الاعرجي، نظريات التطوير التنمية الإدارية، مطبعة التعليم العالي، 1988 ، ص43 .

27 – حسين مذكور الرشوة في الفقه الإسلامي مقارنة بالقانون، دار النهضة العربية مصر 1948، ص36 .

28 – عاصم الأعرجي، نظريات التطوير التنمية الإدارية، مطبعة التعليم العالي 1988 ص55 .

29 –محمود محمد معايرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، .دار الثقافة، عمان،2001 .

30 –أحمد عبد الفتاح ياغي، التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق، مطابع الأندلس، الطبعة الثانية، الأردن،2003 .

31 – .محمد الصيرفي، أخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانونين الإسكندرية،2007

40 –محمد الصيرفي، التخطيط الاستراتيجي، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع الاسكندرية.، مصر ،ط1 ،2008.

41 –محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، ط1 ، مؤسسة حورس الدولية الإسكندرية ، مصر،2008 .

42 –منير الحمش، الاقتصاد السياسي، الفساد ، الإصلاح، التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق .2008 ، ص29 .

43– سيد شوريجي عبد المولى،مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2006 ، ص103 .

44– موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، دار الهدى، عين أمليلة، الجزائر . 2010، ص34 .

45– طارق محمود عبد السلام السالوس، التحليل الاقتصادي للفساد، دار النهضة العربية، القاهرة2005.

46 –حمدي عبد العظيم، **عولمة الفساد و فساد العولمة**، ط 1 ،الدار الجامعية،الإسكندرية، 2008.

47 – أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2009 ، ص100 .

48 – محمد قاسم القريوتي،الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان.الأردن، 2001 ، ص43 .

49 – فيصل بن معيض، استراتجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الامن الوطني، ط1، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1428 هـ/2007 م.

ب- باللغة الأجنبية:

1 - Peter;Druker; ManagmentS;New Role "in Harvard Reviw November ;december,1969 .

2- Mohamed hachmaoni, **en algerie la corruption colonise l'état,** jornal la nation, Algérie 18/07/2011.,

3-Rue leslie. wandliyod.l. Byars Mangement ;Skills and Application. Irwing. Mcgrow-Hill ; Boston (9thed) 2000p275 .

ج -مجلات:

1 – عادل الجودة، التنمية والتطوير الإداري شؤون إدارية حديثة، مجلة فصلية تصدر عن مركز تطوير الإدارة والإنتاجية، دمشق، العدد الثالث تشرين الأول، 1981 .

2 – حسن أبشر الطيب، دور مؤسسات التنمية الإدارية العربية في تطوير الإدارة، المجلة العربية للإدارة المجلد التاسع ،العدد الرابع ،المنظمة العربية للتنمية الادارية عمان ،1987 .

3 – المرسي سيد حجازي، **التكاليف الاجتماعية للفساد،** مجلة المستقبل العربي، العدد 266 ،بيروت ، ،أفريل 2001 ،ص21 .

4 – ياسر خالد بركات الوائلي ،**الفساد الإداري، مفهومه ومظاهره وأسبابه** ، مجلة النبأ، العدد 80، 2006.

5 – بشير مصطفى، **الفساد الاقتصادي** .مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث والدراسات الإنسانية، الجزائر، العدد السادس،2004، ص12.

6- بشير مصيطفي ،**الفساد الاقتصادي ، مدخل في المفهوم والتجليات،** مجلة بحوث اقتصادية عربية،،العدد4 4،مصر،السنة 2001 ،ص 127.

7 – فايز الجبالي ،**معنى الوساطة وأسبابها لدى الشباب في المجتمع الأردني ،دراسة تحليلية من منظور اجتماعي**،مجلة مؤتة ، العدد 1996 ،المجلد 21 ،الأردن ،ص 78.

8 – محمد حليم ليمام ،**ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر" الأسباب و الآثار و الإصلاح**"،مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ،العدد 391 ، ،لبنان بيروت ، ديسمبر 2001 ، ،ص 53.

9 –احسن غربي ،"نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الادارية المستقلة "،مجلة البحوث والدراسات الانسانية ،جامعة 20 اوت 1955 –سكيكدة ،العدد 11 –2015 ،ص234.

10 – زياد عرنية بن علي، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة، دبي .السنة العاشرة، العدد01، 2000 ، ص274 .

د- الرسائل والأطروحات:

1 –إستراتيجية التنمية الإدارية كمدخل للتطوير التنظيمي، رسالة نيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، أحمد محمد ناصر النعيمي، جامعة عين شمس كلية التجارة ، 1998 .

2 – التنمية الإدارية وأثرها على تطوير المسار الوظيفي بالتطبيق على قطاع الدواء في مصر، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، أيمن حسن ديوب، جامعة عين شمس، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، 2002 .

3 _ أيمن حسن ديوب ، التنمية الإدارية وأثرها على تطوير المسار الوظيفي بالتطبيق على قطاع الدواء في مصر، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة عين شمس، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال،2002 .

4 _ أحمد محمد ناصر النعيمي، إستراتيجية التنمية الإدارية كمدخل للتطوير التنظيمي، رسالة نيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال، ، جامعة عين شمس كلية التجارة ،1998 .

5 _ عبد الهادي حسين الهمذاني، التنمية الإدارية ومعوقاتها في الجمهورية العربية اليمنية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في لعلوم السياسية، ، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مصر1989 .

6 – تيزيري حادة ،رشيد جوماخ ،الفساد الاداري في الجزائر واليات مكافحته (2004 – 2014) ،مذكرة الماستر في العلوم السياسية ،جامعة مولود معمري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم العلوم السياسية 2015 ،ص20.

7 – فيصل بن طالع بن طايع المطيري،معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا،الرياض ،2008

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

9 – حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2012 – 2013 .

10 – خروفي بلال، **الحكومة المحلية ودروها في مكافحة الفساد في المجلس المحلية:د ا رسة حالة الج ا زئر**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، ورقلة :جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة الجاماعات المحلية والإقليمية، 2012.

و – **المؤتمرات والملتقيات :**

1 –علي محمد عبد الوهاب، المدير والتنمية الإدارية، المؤتمر الأول للمنظمة العربية للتنمية الإدارية 16–19 سبتمبر 1978 ،الرياض .

2 – بوريس بيجو فيتش ، **آراء في الفساد : الأسباب والنتائج** ، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2004 .

3– محمد، الأمين البشرى، **الفساد والجريمة** ، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض ، 2007 ، ص 4 .

4 – كمال جوزي و آخرون ،**إمبراطورية السلام، قضية احتيال القرن** ،منشورات الخبر ، دار الحكمة ،الجزائر 2007 ،ص 5 .

5–عبد الرحمان هيجان، "الفساد وأثره على الجهاز الحكومي "المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض 2003 .، ص12 .

6 – موسى بودهان ،**النظام القانوني لمكافحة الفساد في الج ا زئر**، منشو ا رت . anep ،الج ا زئر ،2009 .

7 – بودليو سليم، الوقاية من الفساد ومكافحته في القانون الجزائري أعمال الملتقي الدولي حول الحكم الراشد في الفساد الاداري ، يومي 8_9 افريل ، جامعة،سطيف 2017 ص12 .

8 – عبد المحسن شعبان، **الحكم الصالح و التنمية المستدامة**، الملتقى الدولي(الحكم الراشد و دوره في التنمية المستديمة الجزائر) ،2006 ،ص9 .

9 –مقدم مصطفى و حليمي وهيبة ،**الفساد الإداري و الحكم الراشد كوسيلة لمكافحته**،الملتقى الوطني حول الإصلاح الإداري و التنمية الاقتصادية ، المركز الجامعي خميس مليانة ، 2006 ،ص 121 .

10 – صالح مفتاح، معارفي فريدة، الفساد الإداري والمالي، أسبابه، ومظاهره ومؤشرات قياسه، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من . الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة2012 ، ص05 .

11 – مربوحي سمير ، **الفساد و آليات مكافحته** ،مداخلة الملتقى الوطني الثاني حول الفساد و آليات معالجته لها ، الجزائر ، جامعة محمد خيذر ،بسكرة ،أفريل 2012 ،ص 109 .

هـ- دراسات غير منشورة :

1- خالد بن عبد الرحمن آل الشيخ ،**الفساد الإداري من وجهة نظر المدانين بممارسته والمعنيين بمكافحته بالمملكة العربية السعودية** ،دراسة غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية،المملكة السعودية، . 2008 ،ص404 .

2- سعيد بن محمد بن فهد الزهيري القحطاني ، **إجراءات الوقاية من جريمة الرشوة في المملكة العربية السعودية** ، دراسة غير منشورة ،كلية الدراسات العليا ،جامعة نايف ، الرياض، 2005، ص 6 .

3- عبد العالي حاجة ، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر** . دراسة غير منشورة ، كلية الحقوق و العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013 ،ص 28- 29 .

4 - أحمد عبد السلام دباس، تأملات ودراسات في الإدارة والتنمية الإدارية، دار طلاس للدراسات والترجمة والطباعة، ط1 لم يذكر ، بلد النشر1988 .

5- صالح أحمد صالح، قراءة في التنمية والتطوير الإداري، دراسة تحليلية لواقع الإدارة العربية، دار الشموع الثقافية، الجماهيرية اللبية ،2003 .

6 - عبد الحميد براهيمي ،دراسة حالة الجزائر الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ،بيروت :مركز دراسات الوحدة العربية ،2004 ،ص42 .

7 -على بقشيش ، **إشكالية تأثير الفساد الإداري على برامج التنمية و تطبيق آليات الحكم الراشد في البلدان النامية مع الإشارة الى حالة الجزائر** ،دراسة غير منشورة ، كلية العلوم السياسية و الاعلام ، جامعة الجزائر4 ، الجزائر ، 2012 ص 68.

ز-الجرائد:

1 -عبد الوهاب بوكروح، **الرشوة و الفساد يكبدان الجزائر 30 مليار دولار منذ 2000** ، جريدة الخبر اليومي العدد 3499 ،الجزائر ،بتاريخ 2011/12/10.ص2 .

2 – أحمد بن بيتور، **حتمية التغيير...كيف و لماذا؟**،جريدة الخبر العدد 5964 ،السبت 2011/08/27.

3 –الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،**دستور 1996 المعدل و المتمم في 2008** ، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 1996/12/08 .

4 – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،**القانون** 01/06 **المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته** ، المؤرخ في 21 محرم عام 1427 ، الموافق 20 فيفري 2006 ،الجريدة الرسمية ، العدد 14 الصادر في 08 مارس 2006 .

5 –صارة دوري،**الشفافية الدولية تتهم الحكومة بالتماطل في مكافحة الفساد**،جريدة الفجر ،آخر تحديث :2014/12/03 ،على الرابط :

Http : //www.al- fadjr.com/ar/index.php ?news=292080

6- Mohamed hachmaoni, **en algerie la corruption colonise l'état,** journal national, algerie, 18/07/2011.

ح–المراسيم والجرائد :

1 –الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم **الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 2012/02/07** الموافق ل 12 ربيع الاول 1433 يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 11/22 /2006 الموافق ل 1 ذي القعدة 1427 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 08 ،2012/02/15 .

2 – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم 01/08 المؤرخ في 21 صفر عام 1429 الموافق ل 2008/02/28، الجريدة الرسمية، العدد 11، التاريخ 02 مارس 2008 .

3 –الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم **الرئاسي رقم 128/4 المؤرخ في 2004/04/19** يتضمن التصديق بالتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، الجريدة الرسمية، العدد رقم 26 ،25 افريل 2004.

4– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **برنامج الحكومة لسنة 2009**. مصالح الوزير الأول ، 2009 .

5–الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تقرير حول **حالة تنفيذ برامج العمل الوطني في مجال الحكامة**، الآلية الافريقية للتقييم من قبل النظراء، نوفمبر 2008، ص 162.

6 _ تقارير البنك الدولى، **الفساد ومؤشرات الحكم الراشد**، على الرابط: http: // www. Worldbank . Org

7 –المادة 6 :من **اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد** ،قرار الجمعية العامة رقم4/58 المؤرخ في 2003/10/31 .

ط–المواقع الإلكترونية:

1 – الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية : www.transparency.org

2 – الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية : www.transparency.org

3 –منظمة الشفافية الدولية ، على الرابط :http://www.transparency.org

4 – البرنامج الانتخابي للسيد عبد العزيز بوتفليقة ،الجزائر 2009 ،الموقع الرسمي لمديرية الحملة : wwwBotiflika2009.com

5 – اللا ولد محمد عمر، **الفساد ،ماهيته ، صوره، دوافعه ، آثاره العامة، سبل الوقاية منه**، آخر تحديث : 2014/02/12 . على الرابط :www.elbidaya.net

الفـــهـــرس

المحتويات	الصفحات
– الشكر والتقدير	
– الإهداء	
– مقدمة	**01**
– الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لدراسة التنمية الإدارية و الفساد الإداري	**09**
– المبحث الأول: ماهية التنمية الإدارية.	**09**
– المطلب الأول: المفهوم، الأهمية، علاقتها بمفاهيم أخرى	**09**
– المطلب الثاني: خصائص التنمية الإدارية	**34**
– المطلب الثالث: مرتكزات وأهداف التنمية الإدارية	**40**
– المبحث الثاني: ماهية الفساد الإداري	**46**
– المطلب الأول: مفهوم وأسباب الفساد الإداري	**46**
– المطلب الثاني: أنواع ومظاهر الفساد الإداري	**53**
– المطلب الثالث: معايير الفساد الإداري	**66**
– خلاصة الفصل	**71**
– الفصل الثاني: واقع الفساد الإداري وتأثيره على التنمية الإدارية في الجزائر	**72**
– المبحث الأول: مظاهر الفساد وأثاره على التنمية الإدارية في الجزائر	**72**
– المطلب الأول: أسباب ظهور الفساد الإداري في الجزائر	**72**
– المطلب الثاني: واقع الفساد الإداري في الجزائر	**83**

– المطلب الثالث: تأثير الفساد الإداري على وتيرة التنمية الإدارية	**86**
– المبحث الثاني: آليات مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر	**95**
– المطلب الأول: الآليات القانونية والسياسية	**95**
– المطلب الثاني: الآليات المؤسساتية	**99**
– المطلب الثالث: مشاركة الجزائر في مؤسسات إقليمية ودولية لمكافحة الفساد الإداري	**113**
– خلاصة الفصل	**115**
– خاتمة	**116**
– قائمة المراجع	**119**
– ملخص	**132**

ملخص مذكرة الماستر

تعالج هذه الدراسة ظاهرة الفساد الإداري، الذي يعتبر من المظاهر المرضية الموجودة في كل المجتمعات المتقدمة والمتخلفة، غير أن ذلك يكون بدرجات متفاوتة . والجزائر كغيرها من الدول العالم الثالث تعاني من إستفحال هذه الظاهرة الإدارية، فهي تصب في قالب الفساد الإداري، ونظرا لإنعكاساته الوخيمة على مختلف المجالات وعلى المجتمع ككل، وجدت الجزائر نفسها مضطرة لتجسيد الإصلاح الإداري على مستوى إدارتها العمومية بإعتبارها الميدان الأكثر تعرضا لتفشي ظاهرة الفساد بمختلف مفاهيمه، ففي هذا الصدد إنضمت الجزائر إلى مجموعة من الإتفاقيات و قامت بإستحداث العديد من الهيئات والمؤسسات والقوانين لردع هذه الآفة.

الكلمات المفتاحية:

1/ التنمية الإدارية. 2/ الفساد الإداري.

Abstract of the master's thesis

This study deals with the phenomenon of administrative corruption, which is one of the pathological manifestations found in all advanced and backward societies, but to varying degrees. Algeria, like other third world countries, suffers from the exacerbation of this administrative phenomenon. In this regard, Algeria has joined a set of agreements and has created many bodies, institutions and laws to deter this scourge.

Key words:

1/ Management development 2/ Administrative corruption