جامعـة يحي فارس بالمديـة

كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

قسم علوم التسيير

العنوان

دور الحوكمة في الحد من الفساد الإداري والمالي في الجزائر

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير

تخصص: تسيير عمومي

من إعداد الطالبتين:

- طنجاوي لامية
- بوشهير خديجة

إشراف الأستاذ:

- د. جبارة بناصر

أعضاء لجنة المناقشة:

بوجطو حكيم	أستاذ	جامعة المدية	**رئيسا**
جبارة بناصر	أستاذ محاضر أ	جامعة المدية	**مشرفا ومقرارا**
يوسفي السعيدي أحمد	أستاذ	جامعة المدية	**عضوا ممتحنا**

السنة الجامعية: 2023/2022

جامعـة يحي فارس بالمديـة

كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

قسم علوم التسيير

العنوان

دور الحوكمة في الحد من الفساد الإداري والمالي في الجزائر

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير

تخصص: تسيير عمومي

من إعداد الطالبتين :

- طنجاوي لامية
- بوشهير خديجة

إشراف الأستاذة:

- د. جبارة بناصر

أعضاء لجنة المناقشة:

بوجطو حكيم	أستاذ	جامعة المدية	**رئيسا**
جبارة بناصر	أستاذ محاضر أ	جامعة المدية	**مشرفا ومقرارا**
يوسفي السعيدي أحمد	أستاذ محاضر أ	جامعة المدية	**عضوا ممتحنا**

السنة الجامعية: 2023/2022


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

الحمد لله حمداً تتم به الصالحات على توفيقه وعونه وتيسير السبل لأداء هذا العمل المتواضع

قال الرسول صلى الله عليه وسلم "**من لم يشكر الناس لا يشكر الله**"

من باب الإمتنان والاعتراف بالجميل نتوجه بالشكر الجزيل أولاً إلى والدينا

ولكل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل المتواضع من قريب أو بعيد.

وأخص بالذكر الأستاذ الفاضل "جبارة بناصر" الذي منحنا ثقته وقبل الإشراف على مذكرتنا ولم يبخل علينا بنصائحه وتوجيهاته القيمة

جزاه الله عنا كل خير وأدامه لخدمة العلم.

والشكر موصول كذلك لأعضاء لجنة المناقشة التي قبلت تحمل عبء مراجعة هذا العمل

كما لا ننسى أن نتقدم بالشكر لجميع الأساتذة الكرام الذين أشرفوا على تدريسنا ولم يبخلوا علينا بالنصح والإرشاد.

إلى كل الموظفين بجامعة يحي فارس بالمدية عمومًا وبكلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير خصوصًا.

إهـــداء

إلى من حملاني بطرائقهما إلى هذا المستوى...

إلى من أنزل الرحمن في حقهما قوله تعالى بسم الله الرحمن الرحيم

"وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحسانًا"

إلى من جعل الله تحت أقدامها الجنة

منبع الحب والعطف والرحمة والتضحية.

إلى التي صمدت رغم الآثار الجانبية وجازفت بالبقاء

إلى" أمي الحبيبة حفظها الله"

إلى أغلى شخص في حياتي

إلى صاحب القلب الطيب ومصدر سعادتي ونجاحي،

الذي علمني كيف يكون الصبر طريقا للنجاح

السند والقدوة "أبي العزيز حفظه الله"

إلى من منحتهم إلى الحياة، إلى ضمادات الجروح أخواتي

إلى أخي "وليد" وأخي الذي لم تنجبه أمي "حسام"

وأخص بالذكر سكاكر العائلة "دينا، أنس"

إلى كل من دعمني بالقوة والعزيمة، أصدقائي خاصة صديقتي التي شاركتني في هذا العمل "لامية"

إلى جميع زميلاتي وزملائي في الدراسة، إلى كل من عرفني ورأته عيني وأحبه قلبي

إلى كل من ساعدني في انجاز هذا العمل، ودعا لي بالتوفيق.

إلى كل من علمني طيلة مشواري الدراسي، خاصة أساتذة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل.

خديجة

إهـــداء

الى الذي اشتاقت عيناي لرؤياه الذي تعب وبذل مجهودًا ورحل قبل أن يقطف ثمار الزرع، ويعانق هذا النجاح، الذي لولاه لم يكن .... الى روح "أبي رحمه الله واسكنه فسيح جناته".

الى فيض الحنان .... الشمعة التي تنير دربي وفرحة قلبي.. "أمي الغالية حفظها الله"

الى أخواتي وإخوتي وأخص بالذكر "ابتسام "وجميع أبنائهم وابنة خالتي

الى امي الثانية التي لم تبخلني بدعائها "جدتي الحبيبة حفظها الله" وخالاتي

الى سندي في الحياة "زوجي حفظه الله وقرة عيني أبنائي عزالدين وسيم وسيرين"

الى والدا زوجي حفظهم الله وجميع أخواته

الى صديقتي التي تقاسمت معي هذا العمل "خديجة"

الى صديقاتي "هاجر واميرة "اللتان دعمتاني معنويا كثيرا

الى ابنة عمي "نسيمة" وكل العائلة والأصدقاء.

الى جميع الأساتذة الذين درسوني خلال مشواري الدراسي خاصة أساتذة السنة الأولى والثانية ماستر 2

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد وأخص

بالذكر "مريم ذهبين ومنصوري ميسوم ".

لامية

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مدى مساهمة الحوكمة في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر حيث أصبحت هذه الأخيرة تثير اهتمام الباحثين الاقتصاديين لما لها من آثار سلبية على مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مختلف دول العالم، وتناولت هذه الدراسة طبيعة العلاقة بين الحوكمة بمختلف آلياتها وظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر وهذا من خلال تحليل مؤشرات ضبط الفساد والحوكمة للفترة 2006-2023،وتحديد مختلف الاستراتيجيات والاليات المعتمدة لمكافحة الفساد الإداري والمالي ولإرساء مبادئ الحوكمة، وقد تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي في وصف وتحليل أهم المؤشرات الصادرة عن الهيئات الدولية المهتمة بالفساد والحوكمة والتي من أهمها مؤشر مدركات الفساد ومؤشر الموازنة المفتوحة.

وتوصلت الدراسة إلى أن إرساء مبادئ الحوكمة يعد بمثابة آلية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهذا ما أدى بالجزائر إلى انتهاج إصلاحات في كافة المجالات من بينها إصلاح منظومة القوانين وأهمها قانون الوقاية من الفساد 06-01 وكذا تفعيل عدة أجهزة رصدتها الدولة لمكافحة الفساد وتفعيل الحوكمة، إلا أنه واقعيًا نجد أن الجزائر لا تزال تحتل المراتب متأخرة وفق تصنيف المنظمات الدولية.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري، الفساد المالي، الحوكمة، الشفافية، المساءلة، المشاركة.

Abstract:

This study aims to shed light on the extent to which governance contributes to reducing the phenomenon of administrative and financial corruption in Algeria, as the latter has become of interest to economic researchers because of its negative effects on the levels of economic and social development in various countries of the world. Its mechanisms and the phenomenon of administrative and financial corruption in Algeria, and this is through analyzing the indicators of controlling corruption and governance for the period 2006-2023, and identifying the various strategies and mechanisms adopted to combat administrative and financial corruption and to establish the principles of governance. and governance, the most important of which are the Corruption Perceptions Index and the Open Budget Index.

The study concluded that establishing the principles of governance is a mechanism for preventing and combating corruption, and this is what led Algeria to pursue reforms in all fields, including the reform of the system of laws, the most important of which is the Prevention of Corruption Law 06-01, as well as the activation of several agencies monitored by the state to combat corruption and activate governance, except Realistically, we find that Algeria is still ranked late, according to the classification of International organizations

Keywords: administrative corruption, financial corruption, governance, transparency, accountability, participation.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر وتقدير	
إهداء	
ملخص	I
فهرس المحتويات	III
قائمة الجداول والأشكال	VI
مقدمة	أ-هـ
الفصل الأول: الإطار النظري للعلاقة بين الحوكمة والفساد الإداري و المالي	
تمهيد	02
المبحث الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والمالي	03
المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري والمالي	03
المطلب الثاني: أسباب الفساد الإداري والمالي وأنواعه	07
المطلب الثالث: آثار الفساد الإداري والمالي وآليات مكافحته	14
المبحث الثاني: طبيعة الحوكمة	19
المطلب الأول: ماهية الحوكمة	19
المطلب الثاني: دوافع الحوكمة والأطراف الفاعلة فيها.	23
المطلب الثالث: مؤشرات الحوكمة وأبعادها.	29
المبحث الثالث: علاقة الحوكمة بالفساد الإداري والمالي	36
المطلب الأول: مبدأ الشفافية	36
المطلب الثاني: مبدأ المساءلة	40
المطلب الثالث: علاقة مبادئ الحوكمة بالفساد الإداري و المالي	42
خلاصة الفصل	46
الفصل الثاني: الحوكمة كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي في الجزائر	
تمهيد	48
المبحث الأول: واقع الفساد الإداري والمالي في الجزائر	49
المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري والمالي في الجزائر وتطوره	49
المطلب الثاني: واقع الفساد الإداري والمالي في الجزائر وفق مؤشر مدركات الفساد	56

المطلب الثالث: واقع الفساد الإداري والمالي في الجزائر ضمن مؤشر الموازنة المفتوحة	64
المبحث الثاني: جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر	74
المطلب الأول: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر	74
المطلب الثاني: الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر	81
المبحث الثالث: سبل إرساء الحوكمة للحد من الفساد الإداري والمالي في الجزائر	92
المطلب الأول: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في الجزائر	92
المطلب الثاني: معوقات تطبيق الإستراتيجية الوطنية لإرساء الحوكمة في الجزائر	95
المطلب الثالث: متطلبات إرساء الحوكمة في الجزائر للحد من الفساد الإداري والمالي	99
خلاصة الفصل	106
خاتمة	108
قائمة المراجع	113

قائمة الجداول والأشكال

قائمة الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
1-1	مؤشرات الحوكمة حسب برنامج الأمم المتحدة الانمائي (UNDP)	32
2-1	علاقة الفساد بنوعية الحكامة ومكافحته	44
1-2	دراسة تحليلية لمؤشر مدركات الفساد في الجزائر	62
2-2	الوثائق الثمانية الرئيسية للميزانية والإطار الزمني المقبول للنشر	65
3-2	تطور مؤشر شفافية الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2006-2021)	67
4-2	وثائق الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2006-2021)	68
5-2	تطور مؤشر مشاركة العامة في مراحل الميزانية المختلفة	70
6-2	الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر حسب تقرير مسح الميزانية العامة	72

قائمة الأشكال:

الرقم	العنوان	الصفحة
1-1	أطراف الحوكمة	29
2-1	روابط مفهوم الشفافية	39
1-2	دراسة تحليلية لظاهرة الفساد في الجزائر حسب مؤشرات منطقة الشفافية (الدرجة من 0-100)	63
2-2	تطور مؤشر شفافية الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2006-2021)	67
3-2	تطور مؤشر المشاركة العامة في مراحل الميزانية العامة المختلفة للفترة (2006-2021)	70
4-2	الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر حسب تقرير مسح الميزانية العامة	72

مـــقـــدمـــــــــة

تعد ظاهرة الفساد الإداري والمالي ظاهرة خطيرة موجودة في كل المجتمعات المتقدمة والمتخلفة منها، ولكن بدرجات متفاوتة، وقد تزايد الاهتمام بقضية الفساد نتيجة الآثار السلبية التي تخلفها على التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ونظرًا لخطورة الوضع استوجب الأمر تعاونًا دوليًا لمواجهتها، ووضع استراتيجيات يتم تجديدها باستمرار لضمان الحد من الآثار الناجمة عن كل صور الفساد المعاصرة، ولم تقتصر هذه الجهود على الدول المتقدمة فحسب، إنما شملت أيضًا الدول النامية.

يقتضي التخفيف من هذه الظاهرة الشائعة والوقاية منها وضع استراتيجية واضحة المعالم شاملة ومتكاملة تعتمد على إرساء مبادئ الحوكمة الرشيدة الواردة في توصيات المنظمات الدولية، إذ تعتبر الحل الأمثل لمواجهة المشاكل التي تواجه الدول سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، وعلى هذا الأساس تم عقد الكثير من الإتفاقيات الدولية لإرساء مبادئ الحوكمة ومكافحة ظاهرة الفساد كجهود منظمة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية "كالبنك الدولي" بإضافة إلى "منظمة الشفافية الدولية".

الجزائر كغيرها من عديد الدول تعاني من انتشار واسع لهذه الظاهرة في جميع المجالات والقطاعات، فبالرغم من امتلاكها لموارد مالية ضخمة إلا أنها لم تستطع تحقيق التنمية المنشودة، حيث مازالت تعرف مستويات مرتفعة للفقر والبطالة وتدني مستوى المعيشة لفئات واسعة من الشعب، ويرجع ذلك أساسًا إلى الاستخدام غير كفء لهذه الموارد، حيث يتم هدرها وسرقتها واختلاسها.

وفي هذا الصدد قامت بعدة جهود لمكافحة الفساد من بينها تبني الإستراتيجيات القانونية و المؤسساتية إضافة الى البحث على أنجع الآليات للحد من هذه الظاهرة تتجلى في تبني مبادئ الحوكمة المتمثلة في الاعتماد على الشفافية، تكريس الديمقراطية والمساءلة وتعزيز مشاركة كل من القطاع الخاص والمجتمع المدني وذلك من أجل تأسيس دولة الحق والقانون، وعلى غرار ذلك قامت الجزائر بالانضمام الى منظمتي الشفافية الدولية ومشروع شراكة الموازنة الدولي حيث أصبح بالإمكان قياس مستويات الفساد فيها عن طريق عدة مؤشرات تبين مركز الجزائر بالنسبة لدول العالم وتساعد على معرفة مدى تطبيق مبادئ الحوكمة والالتزام بها.

إشكالية الدراسة:

من خلال ما سبق يمكن صياغة إشكالية البحث في السؤال الرئيسي التالي:

كيف تساهم الحوكمة في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر؟

ولمعالجة وتحليل هذه الإشكالية وبغية الوصول إلى واقع الحوكمة في الجزائر ومدى مساهمتها في الحد من الفساد الإداري والمالي، وقصد تبسيط الإجابة عن التساؤل الرئيسي، قمنا بطرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ما طبيعة العلاقة بين مبادئ الحوكمة والفساد الإداري والمالي؟
- هل حققت الجزائر المراكز الأولى في تبني حوكمة رشيدة التي كانت تسعى لها؟

وللإجابة عن التساؤل الجوهري وما أدرج فيه من تساؤلات فرعية وضعنا الفرضيات التالية:

- توجد علاقة عكسية بين مبادئ الحوكمة والفساد الاداري والمالي فكلما تم إرساء مبادئ الحوكمة كلما ارتفعت إمكانية محاربة الفساد والتقليل من آثاره؛
- تسعى الجزائر إلى الحصول على مراتب متقدمة في تصنيف المنظمات العالمية (مؤشر مدركات والميزانية المفتوحة) من خلال تبني مبادئ الحوكمة؛

أهمية الدراسة:

لا يزال موضوع الحوكمة من المواضيع التي تحظى باهتمام الكثير من الباحثين والمفكرين وصانعي القرار في مختلف دول العالم، نظرا لأهميته في مكافحة الفساد الإداري والمالي الذي يمثل أكبر عائق أمام عملية التنمية في البلدان النامية، ونخص بالذكر الجزائر التي استفحلت فيها هذه الظاهرة الخطيرة على جميع المستويات، وبالتالي فدراسة هذا الموضوع تكمن من حيث محاولة إبراز اهم السياسات والآليات التي انتهجتها الجزائر والمتعلقة بالحوكمة ومكافحة الفساد الإداري والمالي وإيجاد الحلول المناسبة للحد منه فمكافحته تعد أمرا في غاية الأهمية ومطلباً ضرورياً لتحقيق التنمية.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى:

- تقديم الإطار النظري لكل من الفساد الإداري والمالي والحوكمة وتبيان الاثار السلبية للفساد على مختلف الجوانب.
- تحديد العلاقة بين الفساد الإداري والمالي والحوكمة.
- تسليط الضوء على مختلف أوضاع الفساد في الجزائر ومحاولة تشخيصها وتحليلها حسب المؤشرات الدولية.

- التطرق إلى آليات مكافحة الفساد الإداري في الجزائر.
- التعرف على أسباب تبني مفهوم الحوكمة في الجزائر ومظاهر تكريس هذه الأخيرة.

أسباب اختيار الموضوع:

يرجع هذا إلى اعتبارات ذاتية وأخرى موضوعية والمتمثلة في:

- الموضوع جدير بالدراسة والبحث يتوافق مع تخصصنا؛
- الميل والرغبة الشخصية لدراسة هذا الموضوع؛
- الأهمية العلمية والعملية للموضوع باعتباره من المواضيع الحساسة في الجزائر؛
- يعتبر الموضوع من أبرز القضايا التي لاقت اهتمامًا على المستويين الدولي والمحلي؛
- معاناة المواطنين من البيروقراطية والمحسوبية وغياب مبدأ النزاهة والشفافية.

منهج وأدوات الدراسة:

من أجل معالجة إشكالية هذه الدراسة وتحليل أبعادها واختبار الفرضيات، تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي لتوضيح الإطار النظري للحوكمة والفساد الإداري والمالي، وكذا واقعهما في الجزائر من خلال تحليل اهم المؤشرات الدولية المتخصصة، أما فيما يخص أدوات الدراسة ومصادر البيانات فتمثلت في المسح المكتبي والغرض منه جمع المراجع الأكاديمية وكذا الملتقيات والمقالات بالإضافة إلى مواقع الأنترنيت ذات العلاقة بموضوع الدراسة.

حدود الدراسة: تمثلت حدود الدراسة في:

- الحدود المكانية: الجزائر؛
- الحدود الزمنية: تشمل الدراسة الفترة الممتدة من (سنة 2003- الى غاية 2023).

صعوبات الدراسة:

- يعتبر موضوع الدراسة مركبًا، حيث شمل عنصران يرتبطان ببعضهما البعض، الفساد الإداري والمالي من جهة والحوكمة من جهة ثانية؛
- الموضوع في حد ذاته يتطلب دراسته من عدة جوانب: القانون بمختلف تخصصاته، السياسة، الاقتصاد، علم الاجتماع والاعلام غيرها؛

- رغم الدراسات العديدة التي تناولت هذا الموضوع، إلا أنها كانت مقتضبة ومحددة في جزئيات قليلة فقط، مما صعب علينا مهمة إيجاد المراجع حول الموضوع؛
- صعوبة الحصول على احصائيات دقيقة حول الفساد في الجزائر لكونه ظاهرة حساسة.

الدراسات السابقة: من بين الدراسات التي أجريت في هذا الموضوع ما يلي:

1. عبد العالي حاحة، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر**، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013؛

هدفت هذه الدراسة الى تبيان الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، وتمحورت إشكالية هذه الدراسة حول ما مدى فعالية الآليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمواجهة الفساد الإداري والحد منه؟ وتوصل الباحث الى عدم فعالية النصوص القانونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي؛

2. باحمد بن صالح باعلي، **دور المجمع المدني في تجسيد الحكم الراشد في الجزائر**، أطروحة ماجستير تخصص دراسات مغرب الدولية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسة والإعلام، جامعة الجزائر 3، سنة 2013. هدفت هذه الدراسة الى تبيان دور المجتمع المدني في تجسيد الحكم الراشد في الجزائر.

طرح إشكاليته حول كيف يمكن لمؤسسات المجتمع المدني الجزائرية أن تسهم في تجسيد منظومة متكاملة للحكم الراشد؟ وتوصل الباحث في دراسته الى أن الفساد السياسي والإداري يعد من المعوقات الرئيسية لتجسيد الحكم الراشد في الجزائر، حيث بقيت ظاهرة الفساد على حالها لأنها لم ترفق بإرادة سياسية تتجاوب مع مقومات الحكم الراشد.

3. مصباح بلقاسم، **الحكم الراشد ومكافحة الفساد كمطلبين لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر**، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية ، جامعة الجزائر 3 –الجزائر ، 2016-2017 .

هدفت هذه الدراسة الى تبيان أهمية تطبيق مبادئ الحكم الراشد والعمل على بناء دولة القانون وتعزيز مكافحة الفساد في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر.

تمحورت إشكالية هذه الدراسة حول كيف يمكن تبني الحكم الراشد ومكافحة الفساد والمساهمة في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، وتوصل الباحث في دراسته الى نتائج معتبرة نذكر منها:

- يساهم الحكم الراشد من خلال تأمينه للبيئة السياسية والقانونية والإدارية السليمة من تفعيل عمليات التفاعل الإيجابي بين مختلف أعوان النشاط الاقتصادي والاجتماعي وفقا لمعايير الحكم الراشد كما يساهم في توفير دولة المؤسسات التي تضمن معايير الحوكمة الجيدة
- تنمية العلاقات مع المنظمات الدولية ذات العلاقة بمكافحة الفساد الإداري، وترسيخ التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد الإداري وتوطيد العمل مع المجتمع المدني الدولي المحلي

يمكن إيضاح الفرق بين الدراسات السابقة ودراستنا من خلال مايلي:

تختلف دراستنا عن الدراسات السابقة حيث تناولت هذه الأخيرة جزئيات تم الاعتماد عليها في دراستنا مثل الاليات القانونية لمكافحة الفساد، دور المجتمع المدني في تجسيد الحكم الراشد، دور الحوكمة ومكافحة الفساد في تحقيق التنمية ، بينما هدفت دراستنا الى مدى مساهمة الحوكمة في الحد من الفساد الإداري والمالي في الجزائر ،كما يكمن الاختلاف أيضا من حيث فترة الدراسة اذ تم الاعتماد على أخر الاحصائيات والمعطيات.

هيكل الدراسة:

لتغطية موضوع الدراسة، نقوم بتقسيم هذا البحث إلى فصلين نبرز فيهما الجوانب المختلفة لموضوع الدراسة:

– **الفصل الأول**: بعنوان "الإطار النظري للعلاقة بين الحوكمة والفساد الإداري والمالي" ويحتوي على ثلاث مباحث، نركز في المبحث الأول على مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والمالي، أما المبحث الثاني فسنتطرق فيه إلى طبيعة الحوكمة وأهم الأسباب التي دفعت لتبنيها، أما المبحث الثالث فسنتناول علاقة الحوكمة بالفساد الإداري والمالي.

– **الفصل الثاني**: بعنوان "الحوكمة كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي" فسنتناول في هذا الفصل ثلاث مباحث، المبحث الأول نشير فيه إلى واقع الفساد الإداري في الجزائر، أما المبحث الثاني فسنتطرف فيه إلى جهود مكافحة الفساد في الجزائر، وفي المبحث الثالث سنتطرق إلى سبل إرساء الحوكمة لمكافحة الفساد في الجزائر.

وبهذا نكون قد حاولنا إسقاط ما جاء في الجانب النظري على الجزائر كدراسة حالة، وفي نهاية البحث يتم تلخيص أهم ما جاء في المذكرة في خاتمة تتضمن جملة من النتائج المتوصل إليها وكذا أهم التوصيات والافاق.

الفصل الأول:

الإطار النظري للعلاقة بين الحوكمة والفساد الإداري والمالي

تمهيد:

يشهد العالم في العقود الأخيرة تنامياً سرطانياً لظاهرة الفساد الإداري والمالي على مختلف الأصعدة الوطنية و الإقليمية و الدولية فاتسع مجاله وشاعت صوره حتى أضحى سلوكاً ذو طابع شمولي النطاق متغلغلاً في جميع مستويات التنمية لذلك عمد الكثير من المتخصصون في النظام الإداري لتشخيص هذه الظاهرة وتبيان حقيقتها، خصائصها، أسبابها والآثار الناتجة عنها للوصول الى الحلول والوسائل المناسبة لعلاجها، حيث وضع العالم المتقدم مكافحته أولوية تقارب مكافحة الإرهاب نظرًا لمساهمته في إفقار الشعوب والعبث بمواردها وامتصاص لموارد التنمية والبناء الاقتصادي والاجتماعي، بل ودوره في تخريب القيم الأخلاقية والاجتماعية للمجتمعات والشعوب، حيث سعت الدول والمنظمات العالمية إلى البحث عن أفضل السبل للحد منه وتحسين مستوى معيشة مواطنيها وتوفير خدمات عامة تستجيب لمستوى تطلعاتهم وتحقق إشباع لحاجياتهم وهو ما أبرز تحديات جديدة بضرورة تفعيل حوكمة القطاع العام بشكل عام بما يحقق تأطير شامل لكيفية إدارة المنظمات الحكومية في الدولة وإدارة المال العام. حيث تعتبر هذه الأخيرة أحد الآليات الفعالة لمكافحة الفساد الإداري والمالي وذلك لما تتضمنه من مبادئ أهمها الشفافية، المساءلة، وقد تزايد الاهتمام بها وأصبحت مطلباً ملحاً نتيجة لظهور توجهات تدعو الى تقوية الشفافية والمساءلة لمكافحة الفساد بأنواعه وذلك بهدف تعزيز دور القطاع العام بكافة مؤسساته وتحسين ممارسات الشفافية لدى الافراد والمنظمات على حد سواء.

وعلى ضوء ذلك سوف نتطرق في هذا الفصل الى ثلاث مباحث وهي:

المبحث الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والمالي.

المبحث الثاني: طبيعة الحوكمة.

المبحث الثالث: علاقة الحوكمة بالفساد الإداري والمالي.

المبحث الأول: مدخل مفاهيمي للفساد الإداري والمالي

تعتبر ظاهرة الفساد الإداري والمالي ظاهرة مستمرة تنتج عن ممارسات غير شرعية لها أبعاد ومظاهر متعددة، وآثار مدمرة التنمية وبالتالي رفاهية المواطن، حيث تنوعت مفاهيمها وتغيرت تبعًا للتغيرات التي شهدها العالم في السنوات القليلة الماضية مما يجعل من مفاهيمها محط جدل ونقاش من قبل الباحثين.

ولأجل الوقوف على حقيقة هذه الظاهرة يتناول هذا المبحث استعراضًا لبعض ما طرح بشأن مفهوم الفساد، أنواعه، أسبابه، صوره وآثاره.

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري والمالي

حظيت ظاهرة الفساد في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالاقتصاد والقانون وعلم الإجتماع، وكذا بعض المنظمات العالمية، ذلك لأنها ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها.

الفرع الأول: تعريف الفساد ومظاهره

تنوعت تعاريف الفساد بتنوع وجهة نظر الباحثين والمهتمين، نبدؤها بالتعريف اللغوي ثم الاصطلاحي.

أولا–الفساد لغة: الفساد في معاجم اللغة العربية هو من الجذر (فَسُدَ) ضد (صَلُحَ) والفساد لغة البطلان، فيقال فَسُدَ الشيء أي بَطُلَ واضْمَحَلَ.[1] كما جاء ذكر الفساد في معجم الوسيط على أنه الخلل والاضطراب.[2]

ويقال أفسد الشيء أي أساء استعماله، ويفسد بالضم (فسادًا) فهو فاسد والمفسدة ضد المصلحة.[3] ومن معاني الفساد أيضًا: الجدب والقحط، وعلى هذا المعنى فسر الفساد في قوله تعالى: " **ظَهَرَ ٱلْفَسَادُ فِي ٱلْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتَ اَيْدِي اِلنَّاسِ لِيُذِيقَهُم بَعْضَ ٱلذِي عَمِلُواْ لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ**" (الروم: 41)[4]

---

[1] بلال خلف سكارنة، **أخلاقيات العمل**، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 221.

[2] هاشم الشمري، إيثار الفتلي، **الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية**، الطبعة الأولى، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص ص 17-18.

[3] علاء طالب فرحان، علي الحسين حميدي العامري، **استراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي –مدخل تكاملي**، الطبعة العربية، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 13.

[4] القرآن الكريم، **سورة الروم**، الآية 41، ص 408.

وقوله تعالى: " **وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي ٱلۡأَرۡضِ لِيُفۡسِدَ فِيهَا وَيُهۡلِكَ ٱلۡحَرۡثَ وَٱلنَّسۡلَ وَٱللَّهُ لَا يُحِبُّ ٱلۡفَسَادَ**"[1] وفسر الفساد في الآية بالشرك والمعاصي والظلم والقتل.

وقال أيضًا: "**يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُواْ لَا تَأۡكُلُوٓاْ أَمۡوَٰلَكُم بَيۡنَكُم بِٱلۡبَٰطِلِ إِلَّآ أَن تَكُونَ تِجَٰرَةً عَن تَرَاضٖ مِّنكُمۡۚ وَلَا تَقۡتُلُوٓاْ أَنفُسَكُمۡۚ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ بِكُمۡ رَحِيمٗا**"[2] وفسر بمعنى أكل أموال الناس ظلما والقتل.

أما في السنة النبوية الشريفة في أقوال الرسول (صلى الله عليه وسلم): "**من واسى الفقير من ماله وأنصف الناس من نفسه فذاك المؤمن حقًا**" "**ألا من غشنا فليس منا، قالها ثلاث مرات**".[3]

ثانيا– الفساد اصطلاحًا: ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم لكن هناك اتجاهات مختلفة اتفق في كون الفساد هو إساءة استعمال ما هو في الطبيعة.

كما عرفه جميع الفقهاء على أنه مخالفة الفعل للشرع، فالفساد يعني خروج الشيء عن الاعتدال سواءً كان هذا الخروج قليلاً أو كثيرًا. [4]

كما اتفق الباحثون على أربعة معايير يعتمد عليها في تعريف الفساد هي: المعيار القيمي، المعيار المصلحي، المعيار القانوني ومعيار الرأي العام و يمكن ايجازها فيما يلي:[5]

1– المعيار القيمي: هو أزمة خلقية في السلوك تعكس ضلالاً في القيم وانحراف الاتجاهات عن مستوى الضوابط والمعايير التي استقرت عزمًا أو تشريعًا في حياة الجماعة وشكلت البناء القيمي في كيان الوظيفة العامة.

2– المعيار المصلحي: يقصد بهذا المعيار اعتماد المصلحة كمؤشر لكون العمل فساد أم لا فإذا كان فيه تغليب للمصلحة الخاصة عن المصلحة العامة فهو من قبيل الفساد.

3– المعيار القانوني: هو الفساد الذي ينتهك القواعد القانونية أو ما يؤدي إلى التطبيق المتحيز لهذه القواعد، وهو أكثر أنواع الفساد وضوحًا وأهم آثارها المباشرة عدم تطبيق التشريعات والسياسات العامة بشكل عادل.

---

[1] القرآن الكريم، سورة **البقرة**، الآية 205، ص 32.

[2] سورة **النساء**، الآية 29، ص 83.

[3] علاء طالب فرحان، علي الحسين حميدي العامري، نفس المرجع السابق، ص 16.

[4] محمد المدني بوساق، **التعريف بالفساد وصوره من الجهة الشرعية**، دار الخلدونية، الجزائر، 2009، ص 06.

[5] جبارة بناصر، **فعالية الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة للحد من الفساد المالي دراسة حالة الجزائر**، رسالة ماجيستار، غير منشورة، جامعة المدية، ص 45.

4- معيار الرأي العام: ويتم التعرف على الفساد حسبه بالرجوع إلى الرأي العام ليحدد بطريقته ما يراه فاسدًا من التصرفات والسلوكيات وما لا يراه فاسدًا، ليكون بعد ذلك للفساد ثلاث أنواع حسب هذا المعيار وهي:[1]

- **الفساد الأسود:** هو ذلك الفساد الذي يجمع الجمهور على إدانته وضرورة معاقبة مرتكبيه.
- **الفساد الأبيض:** هو ذلك السلوك الذي يتغاضى الجمهور عنه ولا يميلون إلى معاقبة مرتكبيه.
- **الفساد الرمادي المتوسط بين النوعين السابقين:** ويكون هذا في الحالات التي يطالب فيها عناصر معينة من المجتمع إدانة مرتكبيه في حين يبقى الرأي العام متردداً في إدانته.

ثالثا- مظاهر الفساد

1- الفساد السياسي: ويشمل فساد الزعماء، فساد التشريع والتنفيذ والقضاء، فساد الأحزاب السياسية وقضايا التمويل، ويشير إلى مخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي في الدولة[2]

2- الفساد الاجتماعي: يتمثل في الانحرافات الأخلاقية وسلوك الفرد وتصرفاته غير المنضبطة بدين أو تقاليد أو عرف اجتماعي مقبول.[3]

3- الفساد المالي: هو مجمل الانحرافات المالية ومخالفة الأحكام والقواعد المعتمدة حاليًا في تنظيمات الدولة إداريًا ومؤسساتها مع مخالفة ضوابط وتعليمات الرقابة المالية.[4]

4- الفساد الإداري: يتعلق بمظاهر الفساد والانحراف الإداري أو الوظيفي من خلال المنظمة والتي تصدر عن الموظف العام أثناء تأدية العمل بمخالفة التشريع القانوني وضوابط القيم الفردية، أي استغلال موظفي الدولة لمواقعهم وصلاحياتهم للحصول على مكاسب ومنافع بطرق غير مشروعة.[5]

---

[1] جبارة بناصر، مرجع سابق، ص 45

[2] هاشم الشمري، إيثار الفتلي، **الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية**، مرجع سبق ذكره، ص ص 22-23.

[3] عصام عبد الفتاح مطر، نفس المرجع السابق، ص 15.

[4] عصام عبد الفتاح مطر، **الفساد الإداري -ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحته، دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد**، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 14.

[5] عصام عبد الفتاح مطر، نفس المرجع السابق، ص 15.

الفرع الثاني: مفهوم الفساد الاداري والمالي

يصعب إيجاد مفهوم موحد للفساد الإداري، وهذه الصعوبة ترجع لأسباب عديدة من بينها تعقد ظاهرة الفساد وتشعب معالمها وأسبابها، واختلاف مناهج دراستها ومن بين التعاريف تناولنا ما يلي:

أولا– تعريف الفساد الإداري والمالي: يقصد بالفساد الإداري والمالي حسب صندوق النقد الدولي أنه "استغلال السلطة لأغراض شخصية خاصة سواء الاتجار بالوظيفة، ابتزاز، محاباة أو إهدار المال العام".[1]
كما عرفته منظمة الشفافية على أنه "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة".[2]

كما عرف بأنه "سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع شخصية بطريقة غير شرعية".[3]

وعليه يعرف الفساد الإداري والمالي على أنه السلوك الإداري المنحرف الذي يترتب عليه ارتكاب مخالفات جوهرية سلوكية أو إجرائية للأنظمة والتشريعات والتعليمات النافذة داخل الجهاز الإداري لتحقيق أهداف خاصة.

ثانيا– خصائص الفساد الإداري والمالي: يتميز الفساد الإداري بعدة خصائص أبرزها:[4]

1–السرية: تعتبر السرية ميزة مرافقة للفساد فهو يمارس تحت جنح الظلام الدامس بسبب ما يتضمنه من نشاطات وممارسات غير مشروعة وغير قانونية وغير أخلاقية؛

2– اشتراك أكثر من طرف: أي يشارك فيه أكثر من طرف، ويقوم المتورطون في الفساد بالتستر على أعمالهم الفاسدة بأعمال موازية خيرية للتمويه لعدم لفت الأنظار إليهم، وقد يكون الفساد اتفاق بين طرفين، الأول صانع القرار والثاني أولئك الذين يحتاجون إلى قرارات تخدم مصالحهم الفردية.

3– ترابطه بمظاهر التخلف السائدة: مثل تأخير المعاملات، التغيب عن العمل، والعصبية مع المتعاملين.. إلخ، وهذه المظاهر تعد أرضية خصبة لنمو وانتشار الفساد الإداري والمالي، كما أن قلة الوعي وانعدام الرغبة في العمل، والخوف الذي يتملك أغلبية الموظفين للكشف عن المفسدين يزيد من تفاقم ظاهرة الفساد.

---

[1] حاحة عبد العالي، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 13.

[2] حاحة عبد العالي، نفس المرجع السابق، ص 13.

[3] محمد كنوش، عبد الحليم الحمزة، **دور الحسبة في مكافحة الفساد المالي والإداري من منظور الاقتصاد الإسلامي**، مجلة المعارف، قسم العلوم الاقتصادية، العدد 18، جوان 2015، ص 37.

[4] خالد عيادة، الفساد **وانعكاساته على التنمية الاقتصادية**، الطبعة الأولى، دار الخليج للنشر والتوزيع، الأردن، 2020، ص ص 79–80.

4- سرعة الانتشار: فقد تم تشبيهه كالسرطان الذي ينخز أعضاء الجهاز الإداري تدريجياً، فهو سمة عالمية عابرة للقارات، خصوصًا في ظل التحديات الكبيرة، كالعولمة، الانفتاح الاقتصادي والثورة المعلوماتية.

المطلب الثاني: أسباب الفساد الإداري والمالي وأنواعه

إن ظاهرة الفساد لم تأت من العدم بل هناك مجموعة من العوامل مهدت لظهوره وساعدت على استشرائه، لذا علينا البحث في هذه الأسباب وتصنيفها والتطرق إلى مختلف أنواعه وصوره.

الفرع الأول: أسباب الفساد الإداري والمالي

إن أسباب الفساد الإداري والمالي تختلف من مجتمع إلى آخر تبعاً لطبيعة البيئة والعوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقيم الدينية والأخلاقية المتفاعلة فيه، وأسبابه كثيرة وعديدة لا يمكن أو يصعب حصرها وعموما يمكن إرجاع أسبابه إلى ما يلي:

أولا- أسباب سياسية: يعد هذا السبب من الأسباب الرئيسية للفساد خصوصًا في الدول النامية، فهيمنة السياسة والسياسيين الفاسدين على مختلف نواحي الحياة هي السبب الكبير في انتشار حالات الفساد الثقيل، ويمكن تشخيص أهم الأسباب السياسية للفساد في الآتي:[1]

- تفشي وانتشار البيروقراطية واستحكام حلقاتها في أغلب التنظيمات؛
- غياب وضعف الوعي السياسي لدى بعض الفاعلين وجهلهم التام بالآليات والنظم الإدارية التي تتم عن طريقها ممارسة السلطة؛
- غياب آليات الحكم الراشد (الحوكمة) والعقلانية في مقابل سيطرة الحكم الاستبدادي والدكتاتوري.

ثانيا- أسباب اجتماعية وثقافية: تسهم العوامل الاجتماعية والثقافية بشكل كبير في انتشار مختلف مظاهر الفساد الإداري والمالي، وعادة ما تتصل بالقيم والأعراف والعادات وحتى الاتجاهات إضافة إلى نسق العلاقات

[1] عماد بوروح، بلقاسم بوقرة، **الفساد الإداري (أنواعه، أسبابه ومظاهره)، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**، العدد 38، جامعة باتنة، جوان 2018، ص 264.

القرابية والشخصية والمصلحية، وتشمل أيضًا العوامل والجوانب الدينية، حيث يؤثر المحيط الاجتماعي والبيئة الاجتماعية على سلوكيات الأفراد والعاملين في المؤسسة[1]، وتتجلى عمومًا هذه الاسباب فيما يلي:[2]

1- المحددات القيمية والثقافية: تتأثر الأجهزة الإدارية بالقيم السائدة في المجتمع مما يؤدي الى تفشي ظاهرة الفساد بها، ومن أهم هذه القيم ارتباط الفرد بعائلته وقبيلته وأصدقائه مما يساهم في انتشار المحسوبية والمحاباة.

2-شيوع ثقافة الفساد في المجتمع: الفساد الإداري والمالي هنا تحول إلى قاعدة عمل يومية في الإدارات الحكومية ومنظمة الأعمال بسب فقدان الحراك الاجتماعي وجمود التفكير وعدم قبول التغيير والانعزال وقلة الاطلاع على أساليب حياة المجتمعات الأخرى إضافة الى الأسباب التالية:

- دور الصحافة والمؤسسات التربوية والدينية في بناء قيم ثقافية تساهم سلبًا أو إيجابًا في خلق ثقافة الفساد.

ثالثا- أسباب اقتصادية: هناك عدة عوامل اقتصادية تدفع باتجاه الفساد الإداري و المالي وأهمها:[3]

- تدني مستوى الأجور خاصة لدى فئة صغار الموظفين وعدم كفاية نظام الحوافز المادية والمعنوية المعمول بها، وهو ما يجعل بعض الأطراف يبحثون عن طرق وأساليب غير شرعية لتغطية هذا النقص؛
- التفاوت الاقتصادي بين فئات وطبقات المجتمع وسوء توزيع الدخل القومي مما جعل الثروة تتمركز لدى فئات اجتماعية معينة، الأمر الذي أدى إلى زيادة الفجوة وحجم التفاوت والانقسام الطبقي؛
- ضعف التنمية الاقتصادية وهو ما انعكس سلبًا على الاستقرار الاجتماعي والسياسي وهو ما يولد في الأخير بيئة ملائمة لانتشار الفساد الإداري والمالي؛
- تدخل الدولة واتساع دورها في الحياة الاقتصادية: إذ يعد من أهم العوامل الاقتصادية المساهمة في انتشار الفساد الإداري والمالي إذ يصبح الأفراد والفاعلون في أغلب المؤسسات والقطاعات يميلون إلى منح الرشاوي للمسؤولين من أجل تخطي بعض الإجراءات والقواعد البيروقراطية الروتينية؛
- تضخم قيمة العملة: مما يؤدي إلى تآكل القدرة الشرائية للموظفين، وبالتالي فإنهم يسعون إلى تأمين متطلباتهم الحياتية عن طريق أساليب غير شرعية واستغلال مناصبهم ووظائفهم.

---

[1] محمود محمد معابرة، **الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية**، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 114.

[2] للمزيد أنظر: - محمود محمد معابرة، نفس المرجع السابق ص 115.

- عصام عبد الفتاح مطر، **الفساد الإداري**، مرجع سبق ذكره، ص 321.

[3] محمد ياسر الخواجة، حسين الدريني، **المعجم الوجيز في علم الاجتماع**، الطبعة الأولى، دار مصر العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011، ص 317.

– محدودية فرص الاستثمار والتهافت على شراء الوظائف ودفع الرشاوي لتأمينها مما يكون سببا في شيوع حالات الفساد في المجتمع.

رابعا– أسباب إدارية وتنظيمية: تتمثل هذه الأسباب فيما يلي:[1]

- عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية ومتماسكة وإيجابية تؤدي إلى الالتزام والتحلي بأخلاقيات إدارية سامية؛
- كبر حجم المنظمة والذي غالبًا ما يؤدي إلى الترهل الإداري وبطالة مقنعة وبيروقراطية عالية في الإدارات؛
- ضعف النظام الرقابي والذي يجعل من الممارسات السائدة روتيناً ساريًا يمر دون مساءلة أو حساب؛
- طبيعة عمل المنظمة بالكثير من السرية وعدم الوضوح والشفافية خصوصًا إذا كان للمنظمة موارد كثيرة وبعيدة عن الرقابة الشعبية والإعلامية مثل الجيش وقوى الأمن؛
- عدم وضوح الصلاحيات والسلطات وعدم تناسب الهيكل التنظيمي مع طبيعة العمل وضعف القيادات الإدارية وعدم نزاهتها واستغلال العلاقات مع المرؤوسين في الإدارات العليا للممارسات الفاسدة؛
- عدم الاستقرار الوظيفي، أي شعور الموظف وخاصة في الإدارات العليا من أن منصبه هو فرصة يجب استغلالها للفترة المحددة التي هو فيها؛

خامسا– أسباب قانونية وتشريعية: يمكن أن نلخص أهم الأسباب القانونية والتشريعية التي تساعد على وجود الفساد الإداري والمالي في الآتي:[2]

- قوانين تعسفية تثير الحيرة والارباك وتدفع الناس لتجاوزها والتحايل عليها وخرقها باستمرار وبطرق كثيرة؛
- التغيير المستمر للقوانين ليس بهدف تعديلها لخدمة الناس والمجتمع وبشكل منهجي ومدروس ومنظم لكنه لغرض خدمة مصالح فئات منتفعة وشخصيات سياسية كبيرة؛
- الثنائية في تفسير القوانين والغموض في نصوصها بحيث تقبل التأويل وفقًا للاعتبارات المراد النفاذ من خلالها لتمرير مواقف معينة أو تبرير صفقات وتحصيل منافع خاصة؛
- ضعف الجهاز القضائي والقانوني وعدم تمتعه بالحياد التام في تطبيق القوانين واللوائح التنظيمية وعدم وجود الكفاءات النزيهة يحوله الى جهاز فاسد.

---

[1] سامية حمريش، **الفساد المالي والإداري، أسبابه، مظاهره وآليات الوقاية منه**، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الخامس، المركز الجامعي بريكة، الجزائر، 16 جوان 2018، ص 283.

[2] علاء طالب فرحان، علي الحسين حميدي العامري، مرجع سبق ذكره، ص 61.

الفرع الثاني: أنواع الفساد الإداري والمالي وصوره

لقد تعددت أنواع الفساد وصوره بحيث أصبح من الصعب تحليلها وذكرها في إطار واحد بالرغم من أن معظمها تتم في مناطق التماس بين حالات اجتماعية متمايزة، كما أن نتائج كل نوع لا تقل أهمية وخطورة عن نوع آخر.

أولا– أنواع الفساد الإداري والمالي: سنبين بعض أنواع الفساد والتي تبقى محددة بطبيعة الرؤية التي تعالج منها الفساد الإداري والمالي:

1– الفساد من حيث الحجم: والذي يشمل بدوره كل من الفساد الصغير والكبير.

أ– الفساد الصغير: وهو عبارة عن فساد أفقي نعني به فساد الدرجات الوظيفية الدنيا، وهو الفساد الذي يقوم به الفرد وحده دون تناسق وتعاون مع الآخرين.[1]

ب– الفساد الكبير: هو الفساد العمودي، والذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة، ويعتبر الفساد الكبير أكثر خطورة نتيجة لتكاليفه الوخيمة للدول.[2]

2–الفساد من حيث الانتشار : ويقسم الفساد هنا إلى نوعان أساسيان هما:

أ– الفساد المحلي: وهو الفساد الذي لا يخرج عن حدود المجتمع أو البلد الواحد والذي يتمثل أساسًا في استغلال الوظيفة العامة لأغراض شخصية،[3]

ب– الفساد الدولي: الفساد الدولي هو عكس الفساد المحلي، وهو الفساد الذي يتعدى نطاق مساحة الدولة الواحدة مما يعطيه تسمية الفساد العابر للحدود.[4]

3– الفساد من حيث نوع القطاع: ويقسمه الباحثون إلى:

---

[1] محمد ناصر ساقلية، **التعاون الدولي على محاربة الفساد في المعاملات التجارية الدولية**، أطروحة دكتوراه، قسم عام، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2012/2011، ص 14.

[2] طاهر محسن منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري، **المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات العمل، الأعمال والمجتمع**، داو وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 359.

[3] عبد الله أحمد المصراتي، **الفساد الإداري نحو نظرية علم اجتماع الجريمة والانحراف الاجتماعي**، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، 2011، ص 55.

[4] محمد ناصر ساقلية، **التعاون الدولي على محاربة الفساد فبي المعاملات التجارية الدولية**، مرجع سابق، ص 04.

أ- فساد القطاع العام: لقد كانت الشكوى ومازالت من الفساد في مؤسسات الدولة إذ يبدو أن القطاع العام يعد خصبًا للانحرافات الإدارية والسرقات لأن الحافز الفردي غائب والمصلحة الشخصية للقائمين على النشاط الاقتصادي غير متوفرة .[1]

ب- الفساد في القطاع الخاص: تعتبر المكاسب الشخصية السبب الأكثر شيوعا لفساد القطاع الخاص حيث أدى التحرير وإلغاء الضوابط التنظيمية إلى تعزيز الأسواق التي تحركها المنافسة الشديدة، مما دفع الشركات إلى الانخراط في الفساد لتحقيق أقصى قدر من الكفاءة التشغيلية، وحماية التنمية، وغزو أسواق جديدة والحصول على ميزة تنافسية، وهذا ما يدفع الشركات الأخرى إلى الانخراط في ممارسات مماثلة لتظل قادرة على المنافسة في السوق.[2] وأشار تقرير الشفافية العالمية إلى أن الشركات الأمريكية هي أكثر الشركات التي تمارس أعمالاً غير مشروعة، تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية والألمانية.[3]

كما أن بعض الخبراء قدموا تصنيفا آخر من زاوية أخرى حيث يصنفون الفساد الإداري كالآتي:[4]

أ- الفساد التواطئي: وهو الذي يتضمن الفساد المخطط والمقصود من أجل الأخذ والعطاء كما في قيام الموظف الفاسد بالتواطؤ مع الآخرين من داخل المؤسسة وخارجها، وذلك لتسهيل ارتكابهم للممارسات غير المشروعة.

ب- الفساد الابتزازي: ويقوم على الانتزاع الاجباري للرشاوي أو المزايا من الآخرين الذين يتوقعون ضررًا معين عند عدم الاستجابة.

ج- الفساد التوقعي: ويتضمن المزايا أو الهدايا المقدمة لتوقع أعمال أو قرارات محابية من قبل الموظف للأطراف التي تقدم تلك المزايا.

ثانيا- صور الفساد الإداري والمالي: تتجلى صور ومظاهر الفساد الإداري والمالي في عدة أشكال أهمها:

---

[1] هاشم الشمري، إيثار الفتلي، مرجع سبق ذكره، ص ص49-50.

[2] موقع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، أسباب **الفساد في القطاع الخاص**، ماي 2021،
https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-5/key-issues/causes-of-private-sector-
تاريخ الاطلاع والتحميل يوم 04 ماي 2023 على الساعة الرابعة مساءا.

[3] هاشم الشمري، إيثار الفتلي، مرجع سابق، ص ص 49-50.

[4] بشاير غانم الديكان، **منهجية مكافحة الفساد الإداري في التشريع والقضاء الكويتي (ماهيته، أنواعه وأسبابه)**، مجلة روح القوانين، العدد 92، كلية الحقوق، جامعة الكويت، أكتوبر 2020، ص 637.

1- الانحرافات التنظيمية: يقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف أثناء تأديته لمهامه والمتعلقة بصفة أساسية بالعمل، ومن أهمها:[1]

أ- عدم احترام العمل: ومن صور ذلك التأخر في الحضور، الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي، قراءة الجرائد واستقبال الزوار، التنقل من مكتب لآخر، امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه، عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح، التأخير في أداء العمل...

ب- التراخي: ومن صور ذلك الكسل، الرغبة في الحصول على أكبر أجر مقابل بأقل جهد؛

ج- عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء؛

د- السلبية: ومن صور ذلك اللامبالاة، عدم إبداء الرأي، عدم الميل إلى التجديد والتطوير والابتكار؛

هـ- عدم تحمل المسؤولية: ومن صور ذلك تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر، التهرب من الإمضاءات والتوقيعات لعدم تحمل المسؤولية؛

ي- إفشاء السر الوظيفي: يتمثل ذلك في نشر المعلومات أو البيانات المتعلقة بالوظيفة.

2- الانحرافات السلوكية: ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه، ومن أهمها: [2]

أ- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة: مثل ارتكاب الموظف لأفعال منحرفة في العمل مثل المخدرات أو التورط في جرائم أخلاقية، إضافة الى سوء استعمال السلطة كتقديم الخدمات الشخصية وتسهيل الأمور وتجاوزات اعتبارات العدالة الموضوعية بمنح أقارب أو معارف المسؤولين ما يطلبونه منهم.

ب- المحسوبية والمحاباة: من أكثر أشكال الفساد الإداري خطورة والأصعب علاجًا هي الفساد الناتج عن سوء نية وسوء قصد مع سبق الإصرار عليه لإعطاء حق من يستحق إلى من لا يستحق.[3]

---

[1] أنظر: - بشاير غنام الديكان، مرجع سبق ذكره، ص 637.

- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، **آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري**، الملتقى العربي الثالث بعنوان "آليات حماية المال العام

[2] إبراهيم التوهامي وناجي ليتيم، **قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية**، الملتقى الوطني حول "حوكمة الشركات وآلية الحد من الفساد المالي والإداري"، بسكرة، يومي 9-7 ماي 2012، ص 12.

[3] إبراهيم التوهامي وناجي ليتيم، مرجع سابق، ص 12.

وهناك من يعرف المصطلحين كل على حدى فتعرف المحاباة بأنها تفضيل جهة عن أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة ، أما المحسوبية فهي تنفيذ عمل مخالف للقانون لصالح فرد أو جهة ينتمي إليها الشخص كحزب، عائلة أو منطقة دون أن يكونوا مستحقين له.[1]

ج- الوساطة: يستعمل بعض الموظفين الوساطة كشكل من أشكال تبادل المصالح فهي لا تقل خطورة عن المحسوبية وما تخلفه من آثار سلبية، فيلجأ لها الموظف في حالة الترقية أو النقل أو العلاوة خصوصًا إذا كان لديه منافسين فيلجأ إلى الوساطة لدى اللجنة المتساوية الأعضاء لتفضيل أحد على آخر.[2]

3- الانحرافات المالية: يقصد بها المخالفات المالية والإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف، وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي:[3]

- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة؛
- فرض الغرامات، وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم؛
- الإسراف في استخدام المال العام وتبديده، كالمبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية وإقامة الحفلات والدعايات، البذخ على الدعاية والإعلان ...الخ.

4- الانحرافات الجنائية: ومن أكثرها شيوعا ما يلي: [4]

أ- الرشوة: وتعني حصول الشخص على منفعة تكون مالية في الغالب، لتمرير أو تنفيذ أعمال خلاف التشريع أو أصول مهنية؛

ب- اختلاس المال العام: هدر وتبديد الثروة العامة بشكل سري دون وجه حق والتي تتمثل بمنح الإعفاءات الضريبية والجمركية أو تراخيص لفرض تحقيق مصالح متبادلة على حساب المال العام تحت ذريعة المساعدات.

---

[1] نوال طارق إبراهيم، **الفساد المالي والإداري**، مجلة العلوم الاقتصادية والمالية، العدد 93، 2016، ص 230.

[2] بدر محمد السيد القزاز، **الإدارة الإلكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص ص 181-182.

[3] محمد المدني بوساق، مرع سبق ذكره، ص 16.

[4] عماد بوروح، بلقاسم بوقرة، مرجع سبق ذكره، ص 165.

ج- التزوير: وهو تغيير الحقيقة في محرر بقصد الغش وبإحدى الطرق التي عينها القانون تغييرًا من شأنه أن يسبب ضررًا ،فهو تغيير الحقائق بالباطل بما يوحي بأنها حق.[1]

المطلب الثالث: آثار الفساد الإداري والمالي وآليات مكافحته

لقد تعددت الآراء واختلفت وجهات النظر بصدد آثار الفساد الإداري نظرًا لصعوبة تحديد هذه الآثار وتكلفتها بشكل دقيق، إلا أن معظم الأدبيات والدراسات التي تطرقت لدراسة آثار الفساد الإداري قد أشارت إلى انعكاساته السلبية التي يسببها على كل الجوانب، كما أن مكافحته تتطلب وضع آليات تعمل على الحد من تفاقم هذه الظاهرة من خلال الكشف عن قضايا الفساد وإيقاع العقوبات الصارمة على مرتكبيه، هذا ما سنتطرق له في هذا المطلب.

الفرع الأول: آثار الفساد الإداري والمالي

هناك العديد من الآثار السلبية للفساد الإداري التي تمس بمختلف مجالات القطاع العام، وهذه الآثار تعرقل سير الأداء الحكومي للوظائف والخدمات وتضييع الأموال والثروات ونذكر منها ما يلي:

أولا- أثر الفساد الإداري والمالي على النظام السياسي

- فقدان الشرعية السياسية للحكومات بزوال شرعية النظام الحاكم وإبراز فضائحه والتخلص منه خاصة في النظم السياسية الديمقراطية الحرة؛
- تشوه المناخ الديمقراطي في المجتمع مثلًا استخدام عائدات الفساد في شراء أصوات الناخبين والنجاح في دخول البرلمان للحصول على الحصانة السياسية؛
- تخريب المؤسسات السياسية وإفساد الأنشطة السياسية اللازمة لإدارة المجتمع المدني وقيام مؤسساته وفي هذه الحالة تسيطر النخب الفاسدة على مختلف مقدرات البلد وانحراف المحتوى الحقيقي للنشاط السياسي الفعال والنزيه والذي يمكن أن يطور المجتمع من خلال الحياة السياسية والممارسات الحزبية النزيهة؛[2]
- تدمير مؤسسات المجتمع المدني من نقابات وغيرها وتحويلها لمجرد واجهات سياسية؛

[1] خالد عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ، **الفساد الإداري، أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته**، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية، الرياض، 2007، ص 29.

[2] علاء طالب فرحان، مرجع سبق ذكره، ص ص 66-67.

– تشويه المعاني والأهداف السياسية للممارسات الديمقراطية والحرية وحقوق الإنسان والمسؤوليات والحقوق والواجبات؛

– إساءة سمعة الدولة وانخفاض مكانتها بين الدول وعدم تعاون مؤسسات المجتمع الدولي معها مثل البنك الدولي أو المنظمات الأخرى في حالة حاجتها إلى مساعدة مادية أو فنية؛

– ظهور بوادر الصراع السياسي بين النخب السياسية سواء كانت أحزاب أو أفراد وانتشار حالات السيطرة على الحكم بوسائل غير مشروعة مثل: الانقلابات العسكرية.[1]

– انتشار الفساد الإداري يؤدي إلى زيادة سخط الشعب على سياسة النظام القائم والمطالبة بالتغيير وهذا ما يفقد النظام السياسي شرعيته.[2]

ثانيا– أثر الفساد الإداري والمالي على المجتمع: تتجلى الآثار الاجتماعية فيما يلي:[3]

– تفشي الفساد الإداري والمالي يؤثر على أمن واستقرار المجتمع،

– تزايد التصرفات العدائية لدى المواطنين اتجاه الموظفين والإدارة، وانعدام الثقة والنظرة السلبية للجهاز الإداري وذلك بسبب انتشار الفساد فيه، وانتشار الفقر والجهل في المجتمع وعدم العدالة الاجتماعية وشيوع ثقافة الفساد؛

– تؤدي ظاهرة الفساد الإداري إلى تردي نظم التعليم وهجرة الكفاءات العلمية نتيجة تهميشها؛

– انهيار المبادئ والقيم الأخلاقية وانتشار مظاهر النفاق الاجتماعي.

ثالثا – أثر الفساد الإداري والمالي على الاقتصاد: يؤدي الفساد الإداري والمالي على الصعيد الاقتصادي إلى:[4]

– المكاسب المحققة من الفساد للفاسدين تعتبر ثروة يسعون إلى تنميتها، وهذا يتطلب من الحكومات إعادة توجيه الإمكانيات المالية للدولة لمكافحة الفساد، الأمر الذي يفوت على المجتمع الاستفادة من عوائد اقتصادية كان من الممكن تحقيقها بالاستثمار، لولا أن وجهت هذه الأموال لمواجهة الفساد؛

---

[1] محمد الذنيبات، **نحو الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية**، مصر، 2011، ص 230.

[2] كريم كايد الركيبات، **الفساد الاداري والمالي، مفهومه، آثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته**، دار الايام للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2017، ص 50.

[3] كريم كايد الركيبات، نفس المرجع السابق، ص50.

[4] نجم عبود نجم، **الإدارة الإلكترونية، استراتيجية والوظائف والمشكلات**، دار المريخ للنشر، 2004، ص 44.

- تبديد الثروات، وإعاقة عملية التنمية وضعف النمو الاقتصادي؛
- الفشل في جذب الاستثمارات الخارجية فما يرافق الفساد من دفع الرشاوي يمثل لكثير من رجال الأعمال نوعًا من الضرائب مما يدفهم إلى التقليل من استثماراتهم في الدول التي يوجد فيها الفساد؛
- هروب رؤوس الأموال المحلية إلى خارج البلاد، ويمكن لأي متابع أن يجد حجم الاستثمارات دولة في دول أخرى، فالفساد يتعارض مع وجود بيئة تنافسية حرة التي تشكل شرطاً أساسيًا لجذب الاستثمارات المحلية والخارجية على حد سواء، وهو ما يؤدي إلى ضعف عام في توفير فرص العمل ويوسع ظاهرة البطالة والفقر؛[1]
- يقود الفساد إلى هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة، والكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة؛
- الفشل في الحصول على مساعدات أجنبية، كنتيجة لسوء سمعة النظام السياسي، ويؤدي استفحال الفساد إلى هجرة الكفاءات الاقتصادية نظرًا لغياب التقدير وبروز المحسوبية والمحاباة في شغل المناصب العامة؛
- التأثير السلبي على معدل نمو الدخل القومي نظرًا لأن الفساد يؤدي إلى تراجع معدلات الادخار والاستثمار ومن ثمة عدم زيادة القيمة المضافة إلى الدخل القومي سنوياً؛
- انخفاض معدل نمو الإيرادات العامة خاصة الضرائب والجمارك حيث يؤدي الفساد إلى التهرب من دفعها ومن ثم زيادة العجز في الموازنة العامة للدولة والذي بدوره يؤدي إلى زيادة المديونية المحلية وإلى زيادة معدل التضخم في الأسعار المحلية ومن ثم انخفاض الدخول الحقيقية للمواطنين؛
- يؤثر الفساد سلبًا على البنوك الوطنية عندما يقصدها عصابات غسل الأموال وتنهار إدارتها الأمر الذي يهددها بالتعثر والإفلاس.[2]

الفرع الثاني: آليات مكافحة الفساد الإداري والمالي

لما كانت أسباب الفساد الإداري كثيرة ومتباينة، فإن طرق الوقاية ووسائل العلاج هي الأخرى كثيرة ومتباينة، لأنها لابد وأن تتوافق مع أنواع الفساد الإداري وأسبابه وتحد من آثاره السلبية، ومن خلال هذا الفرع سنتطرق إلى آليات مكافحة الفساد الإداري والمالي بصفة شاملة.[3]

[1] نجم عبود نجم، مرجع سبق ذكره، ص 44.
[2] محمد كنوش، عبد الحليم الحمزة، مرجع سبق ذكره، ص 43.
[3] سامية حميرش، مرجع سبق ذكره، ص 287.

أولاً – تدوير الوظيفة العامة: بحيث لا يبقى الموظف العام أكثر من أربعة سنوات في موقعه القيادي، باعتبار أن الموظف الذي يبقى أكثر من ذلك في موقعه، يكون قد أوجد شبكة مصالح هائلة ومتينة تمنع إمكانية الإصلاح؛

ثانيًا – قانون إقرار الذمة المالية: يعتبر هذا القانون من اهم اليات مكافحة الفساد الإداري و المالي في الدول المتقدمة ، لكن الوضع في الوطن العربي غير ذلك لان الثراء والغنى يمر حتما عبر المنصب، فإذا كانت المناصب في الدول المتقدمة إما لخدمة فكرة، أو الحرص على الصالح العام وتطوير البلد، ففي بعض الدول العربية يبذل فيها الوصوليون أموالاً طائلة للحصول على المناصب ومن ثم يبحثون عن التعويض والغنى، ثم يبحثون عن طرق حماية الثروة التي عادة ما تكون بالاستلاء على المنصب أو استعمال الطرق الالتوائية للوصول إلى مآربهم؛

ثالثًا – المحاسبة: هي خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم، أي أن يكون الموظفون الحكوميون مسئولين أمام رؤسائهم الذين يكونون مسئولين بدورهم أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية؛

رابعًا – المساءلة: هي واجب المسئولين عن الوظائف العامة، سواء كانوا منتخبين أو معينين، تقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم ومدى نجاعتهم في تنفيذها، وحق المواطنين في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال الإدارات العامة (أعمال النواب والوزراء والموظفين العموميين) حتى يتم التأكد من أن عمل هؤلاء يتفق مع القيم الديمقراطية ومع القانون وهو ما يشكل أساسا لاستمرار اكتسابهم للشرعية والدعم من الشعب؛

خامسًا – الشفافية: هي وضوح ما تقوم به الادارة ووضوح علاقتها مع المواطنين (المنتفعين من الخدمة أو مموليها) وعلنية الإجراءات والغايات والأهداف؛

سادسًا – النزاهة: هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والمهنية في العمل؛

سابعًا – اعتماد مدونات السلوك: من خلال اعتماد مواثيق شرف أو أخلاقيات عمل في إطار المنظمات العامة، تحدد للعاملين فيها مجموعة السلوكيات والقيم التي ينبغي مراعاتها أثناء أداء مهامهم وفي علاقتهم بالجمهور؛

ثامنًا – خلق الوعي العام بمواجهة الفساد: من خلال بناء تحالف وطني شامل لمواجهة الفساد يتطلب رفع الوعي لدى الجمهور بمخاطر الفساد ونتائجه على المجتمع؛

تاسعًا – تعزيز المحاسبة العمودية: أي تعزيز المحاسبة في السلم الوظيفي بمعنى محاسبة من هم بدرجة مدير صعودًا إلى القيادات في المستوى الأول وكذلك تعزيز مقومات نظام المحاسبة الأفقية من خلال المساءلة لكل من يشغل منصب عام.

كما يجب تعزيز إستراتيجية محاربة الفساد من خلال الجوانب التالية:[1]

- **الجانب السياسي والقانوني:**

– تبني نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات وسيادة القانون من خلال خضوع الجميع للقانون واحترامه والمساواة أمامه؛

– التأكيد على استقلالية القضاء وفعاليته، وذلك من خلال بناء جهاز قضائي مستقل وقوي ونزيه؛

– تطبيق القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على جميع المستويات وتشديد الأحكام المتعلقة بمكافحته؛

– احترام حقوق الإنسان المدنية والسياسية وتطوير دور الرقابة والمساءلة للهيئات التشريعية من خلال الأدوات البرلمانية المختلفة في هذا المجال؛

– تعزيز دور الهيئات الرقابية العامة كمجلس المحاسبة التي تتابع حالات سوء الإدارة في مؤسسات الدولة والتعسف في استعمال السلطة وعدم الالتزام المالي والإداري وغياب الشفافية في الإجراءات المتعلقة بممارسة الوظيفة العامة.

- **الجانب الإجتماعي:**

– توسيع الدور الجماهيري في مكافحة الفساد الإداري من خلال برامج التوعية بهذه الآفة ومخاطرها وتكلفتها، وتعزيز دور منظمات المجتمع المدني والجامعات والمعاهد التعليمية والمثقفين في محاربة الفساد؛

– التركيز على البعد الأخلاقي في محاربة الفساد في القطاع العمومي من خلال قوانين الخدمة المدنية أو الأنظمة والمواثيق المتعلقة بشرف ممارسة الوظيفة؛

– رفع المستوى المعيشي للموظفين العموميين ورفع الحظر والرقابة على منظمات المجتمع المدني المختلفة والسماح بتأسيس هذه المنظمات نظرًا لدورها الفاعل في مكافحة الفساد الإداري.

[1] عريشة محمد هشام، محاد حمزة، **الفساد في الإدارة المحلية وطرق معالجته**، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017/2016، ص ص 48- 49.

المبحث الثاني: طبيعة الحوكمة

تعتبر الحوكمة من أهم الوسائل لإصلاح أي كيان إداري داخل كل دولة، وشرطا رئيسيا لتحقيق التنمية، مما يستدعي تحديد مفهومها وإبراز أهميتها وأسباب ظهورها ومقوماتها ومعاييرها.

المطلب الأول: ماهية الحوكمة

ارتكزت جهود المفكرين على توضيح مفهوم الحوكمة نظرا لتداخله بمفاهيم أخرى مشابهة له، مما جعلها تشغل حيزا من النقاش حول أهميتها ودورها في استراتيجيات الاصلاح.

الفرع الأول: مفهوم الحوكمة

تعددت وتنوعت تعاريف الحوكمة حسب تخصصات أصحابها ومجالاتهم إلا أنها تركزت في مجملها على ضرورة إرساء مبادئها.

أولا– تعريف الحوكمة:

1– لغة: إذا أردنا البحث في معاجم اللغة بغية أن نلمس معنى الحوكمة، فإن أصل الكلمة "حكم" يؤدي بنا إلى معان ومفاهيم مختلفة ومتشعبة، وترجع تراكيب مادة (ح ك م) إلى الفعل الماضي (حكم) ومضارعه (يحكم) فهو (محكوم) اسم مفعول به، واسم الفاعل (حاكم) و(الأحكام) جمع (حكم)، ومادة (حَكَمَ) في تلك المعاجم لا تخرج عن المعاني التالية:

– الحكمة: وهو وضع الشيء المناسب في المكان المناسب، كما دل على ذلك قوله تعالى:" **وَشَدَدْنَا مُلْكَهُ وَءَاتَيْنَٰهُ ٱلْحِكْمَةَ وَفَصْلَ ٱلْخِطَاب**"[1]وقوله سبحانه وتعال: " **يُوتِى ٱلْحِكْمَةَ مَنْ يَّشَآء وَمَنْ يُّوتَ ٱلْحِكْمَةَ فَقَدْ أُوتِيَ خَيْرًا كَثِيرًا** "[2]، وقول صلى الله عليه وسلم: (ورجل أتاه الله الحكمة، فهو يقضي بها ويعلمها) [3] أي يعمل بها ويعلمها .

[1] سورة **ص**، الآية 20 ص 454.

[2] سورة **البقرة**، الآية 269 ص 45.

[3] صحيح البخاري، **كتاب في الاعتصام بالكتاب والسنة**، بيروت، لبنان، ص 31.

– **الحَكَمُ**: والحكم من نصبه القاضي للحكم بين الناس ومحاولة الإصلاح بينهم، ومن ذلك قوله سبحانه وتعالى: " **وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُواْ حَكَما مِّنَ اَهْلِهِۦ وَحَكَما مِّنَ اَهْلِهَآ إِنْ يُّرِيدَآ إِصْلَٰحا يُوَفِّقِ اِللَّهُ بَيْنَهُمَآ إِنَّ اُللَّهَ كَانَ عَلِيماً خَبِيراٌ** "[1]

2– اصطلاحا: الحوكمة هي اشتقاق غير قياسي لأنه ليس بجارٍ على قواعد اللغة العربية في اشتقاق المصادر، فليس مصدر (فوعله) من المصادر القياسية الجارية على نسق اللغة ، وتبعا لذلك تداول المتخصصون في بداية الأمر تعريب اللفظ من الانجليزية (Gouvernance) إلى (الحاكمية)، تم الاعتراض عليه باعتباره منهج ديني، ولكي لا يتم الخلط بينهما اتجه التعريب إلى كلمة (حوكمة).[2]

ويقصد بالحاكمية "gouvernance" أسلوب وطريقة الحكم والقيادة، و تسيير شؤون منظمة قد تكون من طرف دولة، مجموعة من الدول، منطقة، مجموعات محلية، مؤسسات عمومية أو خاصة.فالحاكمية ترتكز على أشكال التنسيق، التشاور، المشاركة والشفافية في القرار.[3]

فالحاكمية الرشيدة هي عبارة عن حكم يقصد فيه ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لتسيير شؤون الدولة، وهي تشتمل على الدولة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني وتعمل على تفعيل مفهوم المشاركة فيما بينها.[4]

وعرفتها المنظمات الدولية كما يلي:

– **تعريف البنك الدولي**: عرف الحكم الراشد على أنه "التقاليد والمؤسسات التي تمارس بها السلطة في بلد ما، ويشمل ذلك عملية اختبار الحكومة ومراقبتها واستبدالها، وقدرة الحكومة على أن تضع وتنفذ بفعالية سياسات سليمة، واحترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية" [5]، وبالتالي يكون

[1] سورة **النساء**، الآية 35 ص 84

[2] منيرة زياني، مرجع سبق ذكره، ص 381.

[3] مجدوب خيرة، **سبل إرساء مبادئ الحكم الراشد المحلي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة**، مجلة أبحاث كمية ونوعية في العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 01، العدد 01، تيارت، 2019، ص 88.

[4] مجدوب خيرة، نفس المرجع السابق، ص 88.

[5] مصطفى زغيشي، **دور الحكم الراشد في تجسيد العدالة الانتقالية**، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص: الحكامة وبناء دولة المؤسسات، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، 20202/2019، ص 16.

البنك الدولي قد تجاوز حدود ولايته في تناوله للمفهوم والتي تمنعه من الخوض في المسائل السياسية، فأعطى للمفهوم بعدا سياسيا من خلال تناوله لحقوق الإنسان التي تعتبر الركيزة الأساسية للحكم الراشد.

– تعريف صندوق النقد الدوليFMI: عرف الحكم الراشد على أنه: "الطريقة التي بواسطتها تسير السلطة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لمنظمة ما لخدمة التنمية وذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع"[1].

– تعريف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدةPNUD: ووفقاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي فان مفهوم الحاكمية الرشيدة: "هو ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم"[2].

– تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: تم تعريف الحكم الراشد في اجتماع اللجنة الوزارية للمنظمة الذي عقد في باريس شهر مارس 1996، بأنه: ". يشمل مجموعة العلاقات بين الحكومة والمواطنين سواء كأفراد أو تجزئة من المؤسسات السياسية والاجتماعية والاقتصادية" [3].

من هنا يتضح أن الحوكمة تتضمن التفاعلات ضمن الهياكل والعمليات والتقاليد التي تحدد كيفية ممارسة السلطة وكيفية اتخاذ القرارات، تعبير المواطنين، لذا فهي تتعلق بالعلاقات الاجتماعية والمساءلة والرقابة والديموقراطية، إذ لها الدور الأساسي في الربط بين القطاعات ونقل المعلومات بينها.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن الحكم الراشد هو في جوهره الإدارة الجيدة لشؤون الدولة، من خلال مجموعة الآليات والعمليات والمؤسسات التي تستخدمها السلطة بإشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في إدارة موارد المجتمع لتحقيق تنمية مستدامة، وينبغي أن تتمتع هذه الإدارة بخصائص تتمثل في الشفافية والمساواة وسيادة القانون والمساءلة والرؤية الاستراتيجية والكفاءة والفعالية.

[1] مناد علي، **دور الحكم الرائد في تحقيق التنمية من خلال حوكمة الشركات**، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2006، ص 38.

[2] مجدوب خيرة، مرجع سبق ذكره، ص 89.

[3] سليمة بن حسين، **الحوكمة دراسة في المفهوم**، مجلة العلوم القانونية والسياسية العدد 10، جامعة الجزائر 03، جانفي 2015، ص 183.

ومن خلال ما تقدم من تعاريف لمفهوم الحوكمة تتجلى لنا بعض الخصائص التالية:[1]

– **الخدماتية:** تهتم بضمان تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين وخاصة لذوي الدخول المتدنية وفئات ذوي الاحتياجات الخاصة، والأحياء الفقيرة من المجتمع؛

– **المشاركة:** حق المواطنين في المشاركة في اتخاذ القرارات، إما بشكل مباشر أو بوساطة مؤسسات شرعية تمثل مصالحهم، وحقهم في حرية الحديث وحرية التجمع؛

– **الاستمرارية:** إمكانية إدامة الحكمانية وإدامة التنمية الشمولية على المدى البعيد مما يساهم في تقليص حدة الفقر وتنمية الموارد البشرية؛

– **الشرعية:** تعزيز سلطة حكم القانون بحيث تكون القرارات المتخذة مقبولة لدى العامة؛

– **الشفافية:** حرية تدفق المعلومات بشكل شفاف لتكون في متناول المعنيين بها، وتمكينهم من فهم ومتابعة العمليات في تلك المؤسسات؛

– **العدالة والمساواة:** توفر الفرص أمام الجميع وبخاصة الفقراء وفئات المجتمع الأقل حظا لتوفر الرفاهية لهم؛

– **المساءلة:** بحيث يكون متخذو القرارات في القطاعات المختلفة مسئولون أمام الجمهور عن تلك القرارات؛

– **تعزيز سلطة القانون:** بحيث تكون القوانين والأنظمة عادلة وتنفذ بنزاهة وشفافية سيما ما يتعلق منها بحقوق الإنسان؛

– **الكفاية والفعالية في استخدام الموارد:** أي حسن استغلال المؤسسات للموارد البشرية والمادية من قبل المؤسسات لتلبية الاحتياجات المحددة والقدرة على تحديد المشاكل التي تواجه المواطنين وتبني حلولها؛

– **اللامركزية:** اذ تركز الإدارة العليا على الإشراف والمتابعة وترك أمور التنفيذ والرقابة للمستويات الإدارية الدنيا؛[2]

– **الرؤية الإستراتيجية:** أن يمتلك القادة والأفراد منظورًا واسعا للحكم الرشيد والتنمية الإنسانية ومتطلباتها. [3]

---

[1] أيمن عودة المعاني، **الإدارة العامة الحديثة**، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 224.

[2] أيمن عودة المعاني، نفس المرجع السابق، ص 224.

[3] زيزايري بلقاسم، **الحكم الصالح والكفاءة الاقتصادية**، مجلة كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، العدد 02، أفريل 2006، ص 228.

الفرع الثاني: أهمية الحوكمة

للحوكمة أهمية كبيرة في المنظمات المختلفة ذلك أنها توفر للمنظمات هيكلاً تنظيمياً يمكنها من تحقيق أهدافها بأفضل السبل، ويمكن توضيح أهمية الحوكمة على النحو التالي:[1]

- تحقيق ضمان النزاهة للعاملين وتمكين العاملين من المشاركة الفاعلة في جميع الأنشطة؛
- التوصل إلى عدم وجود أخطاء متعمدة أو انحراف متعمد أو غير متعمد، ومنع استمرار الأخطاء؛
- السعي للاستفادة القصوى من المشاركة، المحاسبة والمساءلة مع توفيرها لجميع الأطراف؛
- ضمان الاستفادة من الرقابة الداخلية وتفعيل النظام الوقائي الذي يمنع حدوث الأخطاء؛
- نشر شفافية عالية ومصداقية في كل تصرفات المنظمات والمؤسسات العامة؛
- تساعد في تفعيل نظام الرقابة وتوفير حزمة من الإجراءات لتفعيل عملية المراقبة وتخفيض السلوك الانتهازي في ظل وجود بيئة رقابية مشددة وتحقيق الحياد والاستقلال للعاملين؛
- تساعد في التوعية بأضرار وأخطار الفساد الأخلاقية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

يتضح مما تقدم أن أهمية الحوكمة تكمن في أنها تحارب الفساد وتعمل على ضمان الحياد والنزاهة، وتحقيق الاستقامة ومنع الانحراف وتقليل الأخطاء والقصور، وتحقيق فعالية المحاسبة والمراجعة، وببساطة تكمن أهمية الحوكمة في أنها تضمن إدارة المنظمة بشكل مسؤول، وعدم تعرض أموالها بسوء إدارة، إضافة إلى كونها أحد المفاتيح الرئيسية لخلق بيئة عمل تحكمها القوانين والأنظمة الواضحة وتحتكم إلى نظام فاعل.

المطلب الثاني: دوافع الحوكمة والأطراف الفاعلة فيها.

بعد ما قدمناه في المطلب الأول من هذا المبحث من تعريفات وخصائص والأهمية التي كانت وراء ضرورة إقامة حوكمة رشيدة للحد من الفساد، سنتناول في المطلب الثاني دوافع الحوكمة والأطراف الفاعلة فيها، حيث يرجع الباحثين أسباب ظهور مفهوم الحوكمة إلى العديد من العوامل السياسية والإدارية وتغير دور الدولة وتفاعل القطاع الخاص والمجتمع المدني معها.

[1] عادل بن أحمد شلفان، **دور الحوكمة والشفافية في الحد من الفساد الإداري**، المجلة العربية للإدارة، المجلد 41، العدد 2، جامعة الدول العربية، يونيو 2021، ص 125.

الفرع الأول: دوافع تبني الحوكمة

تعود أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد في هذه الفترة إلى عوامل سياسية وإيديولوجية وإلى عوامل أخرى ترتبط بتغير دور الدولة بعد وظهور ما يسمى بالعولمة الاقتصادية، ومن هنا يمكن تقسيم دوافع ظهور الحكم الراشد إلى ما يلي:

أولا– الدوافع السياسية: سنوجزها من خلال ما يلي:

- انهيار الاتحاد السوفياتي وتنامي موجة العولمة وتسرب القيم الديمقراطية عبر حدود الدول النامية خاصة بعد ثورة تكنولوجيا المعلومات والخدمات الالكترونية، حيث أصبح هناك اقتناع على المستوى الدولي بأن الفساد له تأثير سلبي على الأمن والاستقرار الدولي؛
- عدم الاستقرار السياسي في كثير من الدول النامية وانتشار الصراعات والحروب الأهلية والطائفية بها، كان سببا كاف للبحث عن آلية جديدة للخروج من أزماتها وبروز روح النضال السياسي والاجتماعي لدى منظمات المجتمع المدني التي تدعو إلى إرساء الديمقراطية والمشاركة في صنع القرار العام والحياة السياسية؛[1]
- غياب دولة المواطن ومفهوم المواطنة، حيث أن طبيعة الدولة وشرعيتها لا تقومان على تعاقد بين الحكام والمحكومين يتأسس على المواطنة والحقوق والواجبات، وهذا ما يؤدي إلى غياب الحقوق الأساسية للمواطن وقيام الدولة على أسس التضامنيات القبلية والطائفية والجهوية والدينية وغيرها، مما يسبب أزمة شرعية لكثير من هذه الأنظمة، ويحرم المواطنين من حقوقهم، فتقدم الدولة الخدمات وكأنها هبات ممنوحة من الحاكم وليست حقوق للمواطن؛
- النمو الكبير لأجهزة البيروقراطية والإدارة العامة وترهل الإدارة وتقادمها؛[2]
- إرجاع الصعوبات التي تواجه مسألة التنمية في إفريقيا عامة إلى أزمة الحكم مما أدى إلى تقديم مجموعة من المبادئ التي تؤسس لمفهوم الحوكمة مثل الشفافية، المسائلة، مكافحة الفساد، احترام حقوق الإنسان، تقليص دور الدولة وخفض النفقات العامة، واللامركزية؛
- ضعف بيئة المؤسسات السياسية والإدارية، وغياب أو ضعف نظم المحاسبة والمسائلة فيها؛

[1] شعبان فرج، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر –دراسة حالة الجزائر (2000–2010)**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012/2011، ص 05.

[2] قميني وهيبة، **الحكم الراشد ومساهمته في ترشيد الإنفاق العام –دراسة حالة الجزائر (2008–2014)**، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص: مالية وتأمينات تسيير المخاطر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أم البواقي، 2015/2014، ص 07.

- سيادة نمط الدولة الأمنية التي تتبع سياسة الاحتواء القمعي، فتضبط حركة المجتمع المدني، وتصادر استقلالية النقابات والأحزاب من خلال آليات الترهيب وآلية الضبط والسيطرة؛
- تعثر عمليات التحول الديمقراطي في الدول وبخاصة في دول العالم الثالث، حيث لم تشهد هذه الأخيرة نقلات نوعية اتجاه تعزيز الديمقراطية.[1]

ثانيا– دوافع اقتصادية: من بين أهم الدوافع الاقتصادية ما يلي:

- عجز الموازنة في الدول خاصة النامية منها، ما أدى إلى عدم استقرارها الاقتصادي وكان سببا في ارتفاع معدلات تضخمها ومديونيتها، وقد انعكس ذلك على القدرة الشرائية وزيادة حدة الفقر بها؛
- السرعة التي تخطو بها عملية العولمة والمتمثلة في زيادة تحرير تجارة السلع والخدمات خاصة الخدمات المالية، وما ولدته من ترابط بين الاقتصاديات الدولية وطبيعة العدوى التي تتمتع بها الأزمات المالية بحيث أصبح من الصعب احتواء هذه الأزمات ومنعها من الانتشار خارج حدود الدولة أو حتى الإقليم؛
- انتشار ظاهرة الفساد وشيوعها عالميا نتيجة غياب آلية المحاسبة، المسائلة والشفافية في التسيير؛[2]
- إدراك أن إدارة الاقتصاد العالمي خلال العقود القليلة الماضية لم تكن مرضية، وأن القواعد والسياسات والإجراءات التي تحكم هذه العملية لم تعد تتلاءم مع ما أفرزته ظاهرة العولمة من تغيرات على الساحة الدولية بحيث لم يتحقق النمو الاقتصادي الموعود، واستمر الفقر وعدم المساواة في العالم، وبقيت مشكلة الديون في الدول النامية في تأزم متصاعد فكان من الواجب البحث عن إستراتيجية جديدة تحقق التنمية[3]؛
- فشل المساعدات الثنائية والمتعددة الأطراف من البلدان المانحة إلى الدول النامية في تحقيق أهدافها والحد من (الفقر، وتعزيز التنمية الاقتصادية والنمو المستدام) وتعثر العديد من برامج التكييف والإصلاح الهيكلي التي قدمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في العديد من الدول النامية بسبب الفساد ما دفع بالمؤسسات الدولية إلى التأكد من أن الحكم الراشد هو السبيل الوحيد لإنجاح مثل تلك الإصلاحات.

---

[1] عمراني كربوسة، **السياسة العامة والحكم الراشد في الجزائر**، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012، ص ص 25، 26.

[2] قميني وهيبة، مرجع سبق ذكره، ص 08.

[3] شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص 6.

– بالإضافة إلى ذلك هناك أسباب اجتماعية لظهور الحكم الراشد تتمثل في ضعف مستوى التنمية البشرية وزيادة الفقر والأمية والأمراض وسوء التغذية وانتشار البطالة خاصة في دول العالم الثالث.[1]

ثالثا– دوافع إدارية: تتمثل هذه الدوافع فيما يلي: [2]

– غياب المخطط الهيكلي العام، وعدم وضوح السياسات العامة للإدارة، مما شكل ازدواجية وتضارباً بين المسؤوليات أدى إلى تكبيل الجهاز الإداري؛

– تضخم حجم العمالة في الادارة وانخفاض مستوى أدائها، ومن شأن هذا أن يعقد الإجراءات الإدارية، وتضعف التواصل مع المواطنين، بالإضافة إلى كونه يعد هدر الموارد الدولة؛

– عدم المساواة وتكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية والوساطة، وعدم وضع المواطن في صلب اهتمام الإدارة؛

– تسيب موظفي الجهاز الإداري المحلي، الأمر الذي أدى إلى ضعف اهتماماتهم بتنمية قدراتهم ومعارفهم الإدارية وضعف التدريب الإداري وعدم انتظامه؛

– بطء حركة القوانين والتشريعات وغياب المعايير العلمية مقارنة بالتغيرات والتطورات المجتمعية والعالمية والإدارية؛

– عدم القدرة على تغيير السلوك والقيم السلبية نتيجة وجود قوى تقاوم التغيير، الأمر الذي أدى إلى شيوع الفساد في الوسط الإداري، وغلبت المصالح الشخصية على المصلح العامة وضعف الرقابة الإدارية؛

– إخفاء حقيقة الإخفاقات وعدم الاعتراف بالمشكلات أمام الرأي العام، وهذا الإخفاء يعتبر عاملا سلبيا في وجه برامج وخطط واستراتيجيات محاربة الفساد؛

– انتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية، نتيجة انحسار المد القيمي والأخلاقي وتحلل العاملين فيها من القيم والأخلاق المهنية التي توجه سلوكهم وتحكم قراراتهم وترشد تصرفاتهم الرسمية وغير الرسمية؛

– غياب الرقابة الادارية الفعالة أدى إلى تفشي الظواهر السلبية للبيروقراطية كالفساد، الرشوة، المحسوبية، التحايل على القوانين، الغيابات غير الشرعية واحتقار العمل كقيمة حضارية وراء إصدار القوانين التي لا يتم تطبيقها.

الفرع الثاني: الأطراف الفاعلة في الحوكمة

في هذا الإطار تظهر مختلف التفاعلات ومختلف العناصر الأساسية التي يتوقف عليا التوازن والتفاعل.

---

[1] ورشاني شهيناز، **الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر**، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015/2014، ص 12.

[2] قهيني وهيبة، مرجع سبق ذكره، ص ص 08- 09.

أولا– الحكومة: أول طرف معني بتكريس مفهوم الحوكمة هي الدولة والسلطات المركزية المختلفة و الهيئات الوطنية المستقلة كالبرلمان وسائر الجهات الرسمية المخولة قانونا ، فالمطلوب من الدولة كأحد الأطراف الفاعلة في الحوكمة أن تعمل على توفير البيئة السياسية و التشريعية الملائمة التي تسمح بالمشاركة الشعبية و إعطاء صلاحيات إدارية و مالية مناسبة للهيئات اللامركزية لتقوم بوظائفها، و خلق الأطر بين جميع الأطراف الاجتماعية و المؤسسات الرسمية ، و كذا صياغة السياسات العامة في البلاد ووضع نظام لتشريع القوانين و تحديد كيفية تطبيقها فالحوكمة تحتم على الدولة إعادة النظر في دورها في مختلف الأنشطة نظرا لحاجة المواطنين لمزيد من الاستجابة لاحتياجاتهم من قبلها[1].

ثانيا– القطاع الخاص: يعد الفاعل الأساسي في الحياة الاقتصادية للدول ويمثل المصدر الأول لتوفر فرص العمل والتخفيف من البطالة من خلال تشغيل الأيدي العاملة، وتأهيلها للمساهمة في رفع مستوى المعيشة للمواطنين كما يتميز بعلاقات ترابطية مع الكثير من القطاعات الوطنية، وتحريك الاقتصاد وخلق المؤسسات مما يمكن من زيادة الدخل ،الادخار ،الاستثمار و الاستهلاك، ويشمل هذا القطاع كل المشاريع غير المملوكة من الدولة في جميع القطاعات ، كما يلعب دورا كبيرا كشريك في الإدارة وهذا يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على كاهله ، فهو يستطيع أن يسهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في عمليات تنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي، أو أجهزة الدولة الرسمية، أو منظمات المجتمع المدني كما أنه من الضروري أن يكون هناك إطار للتفاعل والحوار بين القطاع الخاص ومؤسسات الدولة فيما يخص التنمية ومن أجل نجاح السياسات العامة ويستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات وإصدار الإحصاءات الدورية، وتسهيل الحصول على المعلومات دون إغفال العلاقة الضرورية ما بين القطاع الخاص والجامعات ومراكز البحوث والتطوير لربط مخرجات التعليم بالحاجات الحقيقية لسوق العمل، وتأمين الوظائف ومكافحة البطالة التي تسبب الفقر ؛ وتعمل الدولة على تشجيع تنمية القطاع الخاص من خلال :[2]

- خلق بيئة مستقرة للاقتصاد الكلي؛
- الحفاظ على الأسواق التنافسية؛

[1] أمينة بن جدو، **الحكم الراشد كآلية للحد من الفساد**، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، العدد العاشر، مجلد 6، سنة2020، ص 489.

[2] نوري صابر، **الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق** –دراسة في واقع التجربة الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسات عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2020/2019، ص ص 22-23.

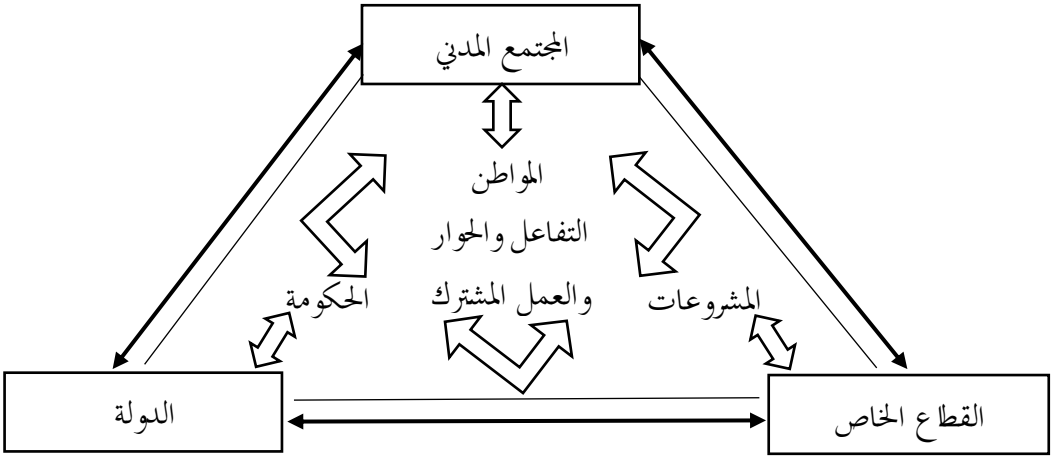
- دعم المشاريع التي تولد أكبر قدر من الوظائف والفرص؛
- جذب الاستثمارات والمساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا؛
- تقديم الحوافز لتنمية الموارد البشرية
- فرض سيادة القانون.

ثالثا– المجتمع المدني: يشير مفهوم المجتمع المدني إلى مجموعة المؤسسات غير الرسمية التطوعية المكونة من الأحزاب السياسية والجمعيات وقنوات الإعلام والنقابات والاتحادات العمالية والنوادي ومراكز الشباب والصحافة الرسمية...، والتي تعمل على تعزيز ونشر مجموعة من القيم والمبادئ التي تهدف إلى تطوير وتنمية المجتمع ،كما تبرز أهمية المجتمع المدني كأحد الأطراف المكونة لهيئات الحكم الراشد، في قدرته على تنظيم وتعبئة الأفراد والجماعات من أجل المشاركة في الأنشطة السياسية ،الاقتصادية والاجتماعية، وتنظيمهم في شكل جماعات أكثر قوة للتأثير على السياسات العامة التي تأثر في سبل معيشتهم، هذا بالإضافة إلى قدرته على توفير وتقديم الخدمات التي يستطيع السوق تقدميها (الترويج للقيم الأخلاقية الفاضلة ،حسم الصراعات، وإشاعة ثقافة العمل التطوعي، والمساهمة في بناء المجتمع من خلال غرس القيم والمبادئ وملأ الفراغ في حالة غياب الدولة أو عدم انسجامها)كما تساهم مؤسسات المجتمع المدني من خلال:

- تنفيذ حملات توعية مستمرة لتعزيز أطر التعاون والتفاعل ما بين مؤسسات الدولة والمجتمع وأفراده؛
- المشاركة مع السلطة التنفيذية والتشريعية في المناقشة والتداول في القضايا الهامة خاصة في صياغة القوانين وتعديلها واتخاذ القرارات الاستراتيجية؛
- إعداد دراسات وأبحاث حول مشاكل المجتمع ومناقشتها مع السلطات التنفيذية والتشريعية؛
- مناقشة التقارير المتعلقة بالرقابة على أداء السلطات المختلفة لتعزيز الأداء الإيجابي؛
- المساهمة الفاعلة مع السلطات ومؤسسات المجتمع المدني المختلفة خاصة من أجل تعزيز سيادة القانون وممارسته بحرية وشفافية وخضوع القائمين عليها للمساءلة. حيث يلعب المجتمع المدني دور المراقب على أداء الأجهزة الرسمية، وهو ما يسمح بتطوير المجتمع وترقيته؛
- المساهمة مع السلطات في حل المشاكل والصعوبات الداخلية بهدف تحقيق الاستقرار وتوفير الأمن .[1]

[1] حنان بن زغبي، **دور الحكم الراشد في مكافحة فساد الجماعات الإقليمية في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2019-2020، ص ص 89-90.

الشكل رقم (1-1): أطراف الحوكمة



المصدر: شعبان فرج، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر**، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012، ص 16.

المطلب الثالث: مؤشرات الحوكمة وأبعادها

إن اعتماد الحوكمة كعلاج لظاهرة الفساد يعتمد بالأساس على مؤشرات أساسية المتمثلة في معايير تحليل السياسات كفرع أول ثم أبعاد الحوكمة كفرع ثاني.

الفرع الأول: معايير ومؤشرات الحوكمة

لقد طرح كل من البنك الدولي (أولاً) والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (ثانياً) مجموعة من معايير ومؤشرات الحوكمة، كل حسب رؤيته للمفهوم وأهم الجوانب التي يركز عليها.

أولا- معايير ومؤشرات الحكم الراشد حسب البنك الدولي: قدم البنك الدولي ستة (06) مؤشرات عالمية لقياس الحوكمة، تستند هذه المؤشرات إلى ثلاث (03) معايير تحليلية، كل معيار يضم مؤشرين وكل مؤشر يقيس جانبا من جوانب الحكم، يعتمد عليه في رسم السياسات واتخاذ القرار، وتتمثل هذه المعايير في ما يلي:[1]

1- المعيار الأول: يتمثل هذا المعيار في عملية اختيار المسؤولين ومراقبتهم وتعويضهم ويحتوي على مؤشرين هما: التمثيل والمساءلة والاستقرار السياسي وغياب العنف.

[1] مصطفى زغيشي، مرجع سبق ذكره، ص 75.

أ- التمثيل والمساءلة: يقيس هذا المؤشر مختلف مراحل العملية السياسية والحريات المدنية والسياسية، من خلال قياس درجة ومستوى الحرية التي في إطارها يكون المواطنون قادرون على المشاركة في اختيار المسؤولين ويحتويان أيضا على استقلالية وسائل الإعلام وحرية الصحافة.

ب- الاستقرار السياسي وغياب العنف: يتعلق باحتمال تهديد وضع الحكومات القائمة أو الانقلاب عليها بوسائل غير دستورية أو وسائل عنيفة بما فيها الإرهاب، وإمكانية إدخال إصلاحات مشوهة أو مصطنعة تؤثر على استمرارية السياسات وتقيد قدرة المواطنين على اختيار وتغيير القائمين على السلطة.

2- المعيار الثاني: يتمثل هذا المعيار في قدرة الحكومة على تشكيل وتنفيذ السياسات بفعالية ويضم هو الآخر مؤشرين هما قدرة الحكومة على تشكيل سياسات جديدة ووضعها حيز التطبيق وفعالية الحكومة.

أ- قدرة الحكومة على تشكيل سياسات جديدة ووضعها حيز التطبيق: ويشمل ذلك قياس نوعية الخدمات العامة وكفاءة جهاز الخدمة المدنية واستقلاليته من الضغوط السياسية، ونوعية إعداد السياسات (أدوات ضبط المراقبة الجودة، مراقبة الأسعار، الإشراف على النظام المصرفي، مناخ الأعمال).

ب- فعالية الحكومة: يقيس هذا المؤشر نوعية الخدمات العمومية وكفاءة المسؤولين الإداريين واستقلالية الإدارة ومدى التزام الحكومة بتعهداتها ومصداقيتها.

3- المعيار الثالث: يتمثل هذا المعيار في احترام الدولة والمواطنين للمؤسسات التي تحكم تعاملاتهم، ويتكون هذا المعيار من مؤشرين هما سيادة القانون ومراقبة الفساد.

أ- سيادة القانون: يقيس هذا المؤشر مدى احترام الدولة والمواطنين للمؤسسات التي تحكم تعاملاتهم، أي مرجعية القانون وسيادته على الجميع دون استثناء.

ب- مراقبة الفساد. يقيس هذا المؤشر مدى انتشار الفساد في بلد ما عن طريق استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية واستحواذ أصحاب المصالح على مقدرات الدولة.

ثانيا– معايير ومؤشرات الحكم الراشد حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة: عمل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة من جهته على إيجاد معايير ومؤشرات مشتركة تتجاوز الخصوصيات الثقافية والاجتماعية لإعطاء الصورة الحقيقية لنوعية الحكم في بلد ما، فحدد البرنامج تسعة معايير للحوكمة وهي:[1]

1– المشاركة: هي حق الجميع في المشاركة في اتخاذ القرار، إما مباشرة أو بواسطة مؤسسات شرعية تمثل مصالحهم، وترتكز المشاركة الرحبة على حرية التجمع وحرية الحديث وعلى توفر القدرات للمشاركة؛

2– الفعالية والكفاءة: تهدف إلى توفير القدرة على تنفيذ مشاريع بشكل جيد وفي الوقت المناسب وبأدنى التكاليف، وذلك استجابة إلى احتياجات المواطنين وتطلعاتهم على أساس إدارة عقلانية ورشيدة للموارد، وتتوقف كل من الفعالية والكفاءة على عدة مؤشرات منها: كفاءة الموظفين، استقلالية الوظيفة العمومية، الضغط السياسي، مصداقية الحكومة، وإدراك المواطن لنوعية الخدمة العمومية؛

3– الشفافية: تعني توفر المعلومات الدقيقة في مواقيتها وإفصاح المجال أمام الجميع للاضطلاع على المعلومات الضرورية والموثقة، مما يساعد في اتخاذ القرارات الصائبة في مجال السياسات العامة؛

4– المحاسبة والمساءلة: تعني تحمل مسؤولية اتخاذ القرار والنتائج المترتبة عليه، وإتاحة الفرص لاستجواب المسؤولين عن تصرفاتهم، وتأخذ المساءلة أشكالا مختلفة فقد تكون مجرد نقاش واستفسار عن حيثيات اتخاذ قرار معين أدى إلى حصول نتيجة، وقد تأخذ أشكالا جزائية وقانونية؛

5– حكم القانون: يعني مرجعية القانون وسيادته على الجميع من دون استثناء انطلاقا من حقوق الإنسان بشكل أساسي، وهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة، وبينهم وبين الدولة من جهة ثانية، كما أنه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء؛

6– الإنصاف والمساواة: أي المعاملة عادلة وغير متحيزة للجميع فضلا عن التوزيع العادل لثمار التنمية وأعمالها وتهدف المساواة إلى إعطاء حق جميع النساء والرجال في الحصول على الفرص المتساوية في الارتقاء الاجتماعي من أجل تحسين أوضاعهم؛

[1] منال جرود، مرجع سبق ذكره، ص 05.

7- البناء المؤسساتي: فالحكم الراشد يقوم على مؤسسات (اقتصادية، سياسية، اجتماعية، حكومية، غير حكومية...الخ) فعالة موجودة فعلا وتمارس نشاطها بكل حرية من أجل تحقيق الصالح العام وليست مجرد مؤسسات شكلية؛

8- الرؤية الاستراتيجية: وهي الرؤية المنطلقة من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى حسن تسيير شؤون الناس وتنمية المجتمع والقدرات البشرية، أي امتلاك القادة والأفراد منظورا واسعا للحكم الراشد والتنمية الإنسانية ومتطلباتها؛

9- اللامركزية: وهذا بتفعيل مبدأ توزيع السلطات بين أفراد المجتمع، من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة بهدف إدارة شؤونها والحفاظ على حقوق الافراد والتي تشكل بعدا عميقا في تحقيق مفهوم الحوكمة، فيشعر الفرد بأنه صاحب القرار فيعتمد على نفسه من أجل تحقيق الذات من جهة وأنه تحت المراقبة الشعبية من جهة أخرى.

الجدول رقم (1-1): مؤشرات الحوكمة حسب برنامج الأمم المتحدة الانمائي UNDP

المبدأ	تفسيره وإسقاطه على المنظمات العمومية
المشاركة	تشير إلى حق كل من الرجل والمرأة في إبداء الرأي والمشاركة في صنع القرارات سواء بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس التمثيلية المنتخبة (مجالس الوساطة المشروعة)
حكم القانون	سيادة القانون على الجميع لاسيما ما يتعلق بالحفاظ على حقوق الإنسان وتنظيم العلاقات بين مؤسسات الدولة واحترام مبدأ الفصل بين السلطات.
الشفافية	حق المواطنين في الوصول للمعلومة والاطلاع عليها، ومعرفة آلية اتخاذ القرار من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة لاسيما في منظمات القطاع العام لتقليص الفساد.
حسن الاستجابة	مدى قدرة المؤسسات والمنظمات العمومية على تقديم الخدمات للمنتفعين والعملاء بصورة ترضيهم وتخدم متطلباتهم.
التوافق اتجاه الإجماع	سعي الحوكمة إلى تسوية الخلافات في المصالح لتحقيق الإجماع حول أفضلها وتبقى المصلحة العامة هي العليا في المنظمات العمومية.
العدالة	التكافؤ الذي يجب أن يتوفر بين الرجل والمرأة في مختلف نواحي الوظيفة في القطاع العمومي لاسيما من حيث تكافؤ الفرص من أجل تحسين أوضاعهم وتحقيق ارتقائهم الاجتماعي.
المساواة	تعني ضرورة التزام المؤسسات عند تنفيذ مشاريعها أن تقدم نتائج تتفق وحاجات المواطنين ضمن إطار الاستخدام العقلاني للموارد.

المساءلة	يخضع صناع القرار في الحكومة بمنظماتها العمومية، أو القطاع الخاص أو المجتمع المدني للمساءلة من طرف الجمهور
الرؤية الاستراتيجية	النظرة التي يطمح لها القادة والشعب من خلال الالتزام بالحوكمة والتنمية البشرية، إذ لابد أن يكون للمنظمات العمومية والقائمين على إدارتها آفاقا واسعة وبعيدة المدى حتى يمكن القول أن الدولة بمؤسساتها العمومية تنتهج الحوكمة كآلية لتحسين الأداء.

المصدر: ليلى بن عيسى، **الحكم الراشد للدولة والمنظمات العمومية من منظور المؤسسات الدولية**، مجلة أرصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد 2، العدد 2، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ديسمبر 2019، ص 219.

الفرع الثاني: أبعاد الحوكمة

إن إدارة المجتمع المدني من خلال الحوكمة تتضمن ثلاثة أبعاد مترابطة ومتصلة فيما بينها، حيث لا يمكن الاستغناء عن أي منها وتتمثل هذه الأبعاد فيما يلي:

أولا– البعد السياسي: يكمن البعد السياسي للرشادة أو الحكم الراشد في ضرورة تفعيل الديمقراطية التي تعتبر شرطا أساسيا لتجسيد الحوكمة وذلك من خلال: [1]

- تنظيم انتخابات حرة ونزيهة وشفافة، تسمح بمشاركة الأحزاب السياسية والمواطنين في إطار القانون؛
- خضوع المواطنين والحكام للقانون، ووجود سلطة قضائية مستقلة وقادرة على تطبيق القوانين؛
- صحافة مستقلة ومنافسة قادرة على تشكيل رأي عام تام وواع؛
- هيئة برلمانية مسؤولة تتمتع بعملية التحقيق، ونظام اتصالي وإعلامي يجعلها في اتصال واستشارة مباشرة ودائمة مع الناخبين والسلطة التنفيذية.

ثانيا– البعد الإداري (التقني): هو ذلك المتعلق بعمل الإدارة العامة وكفاءتها وفعاليتها أي وجود جهاز إداري قوي وفعال يقوم بالوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وشفافية عالية، ويأتي ذلك من خلال محاربة الفساد الإداري والمالي بكل صوره، ومحاولة القضاء على العيوب البيروقراطية، ووضع قيود وضوابط تحدد حقوق وواجبات الموظفين العموميين.. الخ، كما يتوجب من أجل تحقيق هذا البعد استقلال الإدارة عن السلطة السياسية والاقتصادية، وذلك بعدم خضوعها إلا للقانون دون الخضوع لأي اعتبارات أخرى. [2]

[1] ابرادشة فريد، نفس المرجع السابق، ص 77.

[2] سنوسي وحشية، قالية فتيحة، **الحكم الراشد في الجزائر ودوره في تحقيق التنمية المحلية**، مذكرة مقدمة ماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاديات مالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2015/2014، ص ص 50-51.

[2] ابرادشة فريد، مرجع سبق ذكره، ص 78.

كما نجد كذلك أن البعد الإداري أخد مكانة في إستراتيجية وسياسة الحوكمة لارتباطه بأنظمة التسيير العقلاني والإدارة الرشيدة للموارد المتاحة من خلال:[1]

- التوزيع العادل للموارد المالية والبشرية للمجتمع والقضاء على أشكال الفساد الإداري والمالي والمحسوبية؛
- تطبيق اللامركزية لترشيد الإدارة العامة بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية؛
- الاهتمام بالجهاز الإداري والأنظمة والقوانين المعمول بها في إدارة الشؤون الإدارية للتأكد من مدى ملاءمتها وقدرتها على:[2]
  - العمل على إجراء تعديلات وظيفية في مجال إصلاح الإدارة العامة؛
  - وضع تشريعات ومدونات لمكافحة الفساد وتفعيل الإعلام والشفافية؛
  - تطوير الفعالية في تسير القطاع العام وتنمية وتأهيل الموارد البشرية؛
  - إتباع استراتيجية تتوافق مع حجم الهيكل التنظيمي وطبيعة البيئة المحيطة والمتغيرات المحلية والدولية.

ثالثا– البعد الإقتصادي والاجتماعي: يشترط هذا البعد الفعالية في نشاط الحكومة وذلك من خلال الاستعمال العقلاني للموارد العمومية، وعلى الصعيد الاجتماعي يعمل على التوزيع العادل للثروات وفق معيار الإنتاجية، وهذا يضع المواطنين في صلب الإصلاحات الإدارية. وتجد أنه أعيد تحديد دور الدولة في الاقتصاد وذلك من خلال تركيز عملها على ثلاث مجالات وهي:[3]

- تحقيق الاستقرار في الوضع الاقتصاد الكلي؛
- تخفيض حجم القطاع العام؛
- إصلاح الإطار التنظيمي؛

رابعا– البعد القانوني: تتجسد من خلاله الحوكمة بتحقيق شرط مشروعية جميع تصرفات الهيئات الحكومية ومطابقتها للقانون الذي وضعته الهيئات المنتخبة الممثلة للشعب من جهة، ومن جهة أخرى يفتح القنوات أمام المواطنين لمناقشة تصرفات الحكام، أي الحكم الذي يطبق القانون بطريقة غير تعسفية ولا يعفي المسؤولين من تطبيق القانون ، فالحكم القانوني يعني مرجعية وسيادة القانون على الجميع من دون استثناء حيث يعطي هذا

[1] سنوسي وحشية، نفس المرجع السابق، ص 51.
[2] ابرادشة فريد، مرجع سبق ذكره، ص 78.
[3] ابرادشة فريد، نفس المرجع السابق، ص 78.

البعد صفة المشروعية لجميع الأعمال التي تقوم بها الحكومة، ومن ثم توقع قبولها في غالب الأحيان من طرف للمواطنين، مما ينجم عليه وجود توافق بين مختلق هذه القوى السياسية والمجتمعية، وهذا ما يؤدي إلى التجسيد الميداني لفكرة الحوكمة والاستقرار السياسي.[1]

[1] سنوسي وحشية، مرجع سبق ذكره، ص 52.

المبحث الثالث: علاقة الحوكمة بالفساد الإداري والمالي

يعد كل من الشفافية والمساءلة مفهومان مرتبطان ببعضهما البعض ارتباطا وثيقًا خاصة عندما يتعلق الأمر بالحوكمة والفساد الإداري والمالي، حيث لا يمكن أن تكون الشفافية هدفًا في حد ذاتها وإنما وسيلة من وسائل التي تساعد في عملية المساءلة للحد من انتشار ظاهرة الفساد وحوكمة القطاعات في الدولة.

المطلب الأول: مبدأ الشفافية

استحوذ مفهوم الشفافية على الاهتمام في نظم الإدارة وتعتبر من المفاهيم الحديثة للإدارة نتيجة لتطورات التي عرفتها الإدارة في الناحيتين التنظيمية والعملية وكذا تطور وسائل الاتصال والإعلام وسنحاول أن نتناول من خلال هذا المبحث مفهوم الإدارة بالشفافية من حيث تعريفها وبيان تطورها التاريخي، أهميتها وأنواعها، وكذا ذكر عناصرها.

الفرع الأول: تعريف الشفافية وأهميتها

يستوقفنا الحديث عن الشفافية إلى ذكر أهم التعاريف التي قيلت بشأنها، خصوصا في العقدين الأخيرين لأنها صارت متداولة في أدبيات الفكر الإداري والقانوني بكثرة، كما نتعرض إلى أهميتها باعتبارها ضرورة ملحة للوصول إلى تقديم خدمة عمومية تلبي حاجيات المواطن وتؤسس لمفهوم دولة الحق والقانون.

أولا– تعريف الشفافية:

1– لغة: الشفافية في اللغة أصلها الشِفُ – الشِّفُ: الثوب الرقيق يرى ما وراءه وجمعها شُفُوف.[1]

2– اصطلاحًا: تشير الشفافية إلى فلسفة وممارسة إدارية قائمة على الوضوح والعلنية والتدقيق المستمر والدقيق للمعلومات على مختلف المستويات الإدارية داخل المنظمة وفعالية المساءلة والمحاسبة والتزام الموضوعية والحياد والنزاهة.

[1] غسان حوفان، أحمد الشمراني، **أثر الرقابة المالية في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالمملكة العربية السعودية للحد من عمليات الفساد الإداري والمالي**، دراسة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، تخصص: إدارة مالية، كلية الشرق العربي للدراسات العليا، المملكة العربية السعودية، 2013، ص 18.

وتُعرف هيئة الأمم المتحدة الشفافية على أنها: "حرية تدفق المعلومات، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة واكتشاف الأخطاء".[1]

كما تعني الشفافية توفير المعلومات الموثوقة المتعلقة بالنشاطات والإجراءات والقرارات والسياسات التي تتخذها المنظمة وضمان الوصول إليها.[2]

وعليه يمكن تعريف الشفافية الإدارية بأنها: "الوضوح في القرارات والخطط والسياسات نتيجة النضوج فيها، فهي لا يمكن أن تصدر إلا وهي ناضجة من جميع الجوانب، ولا تحتمل أكثر من تأويل وبالتالي يسهل تطبيقها" [3]. بكلمات أخرى هي تمثل الوضوح في التشريعات، وخلق بيئة تسمح بالتطوير وصدور القرارات الواضحة البعيدة عن الغموض في التفسير.

ثانيا– أهمية الشفافية: بعد توضيح معنى مصطلح الشفافية لابد من الحديث عن أهمية المبدأ كآلية لمجابهة الفساد المالي والإداري. حيث تكمن في:[4]

– تطبيق مبدأ الشفافية يعد مطلبًا حضاريًا وإنسانيًا في سبيل القضاء على الفساد وأسبابه، وتعزيز الثقة في التعامل بين أبناء الشعب وبين مختلف مؤسسات الدولة، وهو الأمر الذي جعل منها مطلبًا واهتمامًا للشعب.

– من جهة ثانية فإن مبدأ الشفافية لا ينفصل عن مبدأ المشاركة من حيث أنه لا يمكن للمواطنين المشاركة دون توفر معلومات حقيقية واضحة تتيحها لهم الإدارة، حيث تعمل الشفافية على المشاركة في اتخاذ القرارات وتوعية المواطنين واطلاعهم على الخيارات المتاحة، وتحقق العدالة في تقييم أداء العاملين.

---

[1] سامية فقير، **دور الشفافية والمساءلة في تفعيل الرقابة المالية على إعداد وتنفيذ الميزانية العامة والحد من الفساد**، ورقة مقدمة في مؤتمر الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، إسطنبول، تركيا، يونيو 2015، ص 153.

[2] سامية فقير، مرجع سابق، ص 153.

[3] فلاح بن فرج السبيعي، **أثر تطبيق الشفافية الإدارية في الحد من الفساد الإداري في الشركات المالية السعودية**، المجلة العربية للإدارة، المجلد 37، العدد 01، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، مارس 2017، ص 185.

[4] حنان بن زغبي، **دور الحكم الراشد في مكافحة فساد الجماعات الإقليمية في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2020/2019، ص 205-206.

– تعتبر الشفافية دعامة أساسية لتحقيق الديمقراطية، وإحدى أهم الركائز التي تقوم بها الإدارات الحديثة من أجل الاقتراب من المواطن، ولا يتحقق ذلك إلا إذا كانت هناك علاقة قائمة على درجة من الوضوح والشفافية.[1]

– إزالة العوائق البيروقراطية والروتينية: اي وضوح التشريعات واللوائح والتعليمات الإدارية وسهولة فهمها، موضوعيتها ووضوح لغتها، وسهولة الحصول عليها، بحيث تكون متاحة للجميع مما يقلل البيروقراطية[2]

– تعتبر الشفافية أمرا حيويًا بالنسبة للعمليات الحكومية فيما يتعلق بعملية الميزانية والإدارة العامة والسياسة الضريبية وعمليات تمويل الدين؛

– تعتبر الشفافية المالية شرطًا أساسيًا لسلامة السياسة المالية والاقتصادية، فنشر وثيقة الميزانية الحكومية التي يتم عرضها بوضوح في الموعد المناسب، يضفي الانضباط على العمليات الحكومية، وعلى العكس من ذلك فإن الممارسات التي لا تتمتع بالشفافية يمكن أن ينتج عنها تبديد موارد المالية العامة؛

– من شأن الشفافية المالية تعزيز ثقة المواطنين بحكومتهم، بينما تؤدي ممارسات المالية العامة التي لا تتمتع بالشفافية إلى عدم الاستقرار وسوء تخصيص الموارد وتفاقم عدم المساواة.[3]

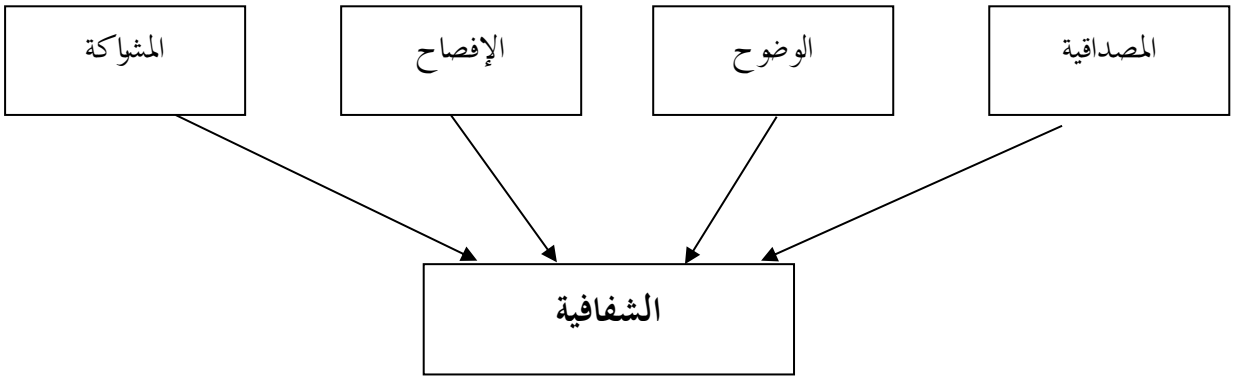
ويرتبط مفهوم الشفافية ارتباطا وثيقًا بأربعة مفردات أو كلمات وهي: المصداقية، الإفصاح، الوضوح والمشاركة.

[1] حنان بن زغبي، نفس المرجع السابق، ص 206.

[2] شهرزاد مناصر، **دور الإدارة الإلكترونية في تعزيز الشفافية في الإدارة المحلية**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2019، ص 1206.

[3] سامية فقير، مرجع سبق ذكره، ص 154.

الشكل رقم (1-2): روابط مفهوم الشفافية



المصدر: شعبان فرج، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر**، مرجع سابق، ص 18.

الفرع الثاني: أنواع الشفافية

إن الحديث عن الشفافية باعتبارها أسلوباً علمياً لمكافحة الفساد، يستدعي منا عرض أكثر من تفسير للمفردة التي تناولتها رؤى الدارسين وذلك طبقا للتقسيمات التالية:[1]

أولا- الشفافية السياسية: هي الشفافية في صنع السياسة العامة وتنفيذها، فهي آلية الكشف عن الفساد، بأن يكون الإعلام (والإعلان) من جانب الدولة عن أنشطتها كافة في التخطيط والتنفيذ.

ثانيا- الشفافية الاقتصادية: تعد دراسة "كوبيتس" و"كريغ" (Kopits and Craig) واحدة من أهم الدراسات التي عرفت الشفافية بين ثناياها عندما تناولتها على أنها: "الانفتاح على الجمهور في ما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي، ونوايا السياسات المالية العامة، وحسابات القطاع العام الذي من شأنه تعزيز المساءلة وتثبيت المصداقية، وحشد تأييد أقوى للسياسات الاقتصادية السليمة من قبل جمهور على علم بمجريات الأمور، مع الأخذ بالاعتبار أن انعدامها (أي الشفافية) يؤدي إلى تزعزع الاستقرار، وعدم الكفاءة، والافتقار إلى العدالة". ومعنى ذلك التعريف أنه إذا أصيبت ميزانية أي دولة بالخرق في التنظيم والانحراف عن المسار القويم، فستصبح فيها الأمور على حافة الهاوية" [2]

[1] فتيحة حجر، **الشفافية كآلية للحد من الفساد**، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 24، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قسنطينة، جوان 2014، ص 25.

[2] فتيحة حجر، نفس المرجع السابق ص 25

ثالثا–الشفافية الإدارية: عرفها "عبد خرابشة "كما يلي: "إنها تعني وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها، وموضوعيتها ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقا للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، وبما يتناسب مع روح العصر، إضافة إلى تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها بحيث تكون متاحة للجميع ".[1]

المطلب الثاني: مبدأ المساءلة

من المهام الأساسية التي تضطلع بها السلطتين التشريعية والقضائية مبدأ الرقابة والمساءلة على الجهات الخاضعة لرقابتها، إضافة إلى دور بعض المؤسسات الرقابية الخاصة ومؤسسات المجتمع المدني وفقا لأحكام القانون، الأمر الذي يقتضي بيان المفهوم العام للمساءلة ومختلف متطلباتها وأنواعها.

الفرع الأول: تعريف المساءلة وأهميتها

تعتبر المساءلة ركن أساسي ومهم ومن مقومات وآليات الحوكمة فغياب المساءلة لا يسمح بوجود الحكم الراشد ومن خلال هذا الفرع سنتناول كل من تعريف وأهمية المساءلة:

أولا– تعريف المساءلة: يعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها: "الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش".[2]

كما يعني هذا المبدأ حق المواطنين العاديين في الحصول على هذه التقارير والمعلومات اللازمة عن أعمال جميع المسؤولين في الإدارات العامة، مثل النواب، الوزراء، الموظفين الحكوميين وأصحاب المناصب. ويهدف ذلك إلى التأكد من أن عملهم يتفق مع قيم العدل والوضوح والمساواة، والتأكد من توافق أعمالهم مع الحدود القانونية لوظائفهم ومهامهم، حتى يكتسب هؤلاء الشرعية والدعم المقدمين من الشعب، لضمان استمرارهم في عملهم على هذه الأسس. وتفترض أنظمة المساءلة الفعّالة وضوح الالتزامات والأطر، قنوات الاتصال وتحديد

[1] فتيحة حجر ، نفس المرجع السابق ص 25

[2] سامية فقير، مرجع سبق ذكره، ص 155.

المسؤوليات. فالمساءلة بمفهومها العام تفرض على كل من حصل على تفويض من جهة معينة، بصلاحيات وأدوات عمل أن يجيب بوضوح عن كيفية التصرّف واستخدام الموارد والصلاحيات التي وضعت تحت تصرفه.[1]

ثانيا– أهمية المساءلة: إن للمساءلة أهمية كبيرة تنبع من خلال عدة نقاط، وهي على النحو الآتي: [2]

_وسيلة لتصويب حالات القصور في أداء المنظمة والتي يشعر بها أفراد المجتمع؛

_ تعمل على تحفيز العاملين لتحسين الأداء وإظهار الانجاز الجيد ومعاقبة الانجاز السيء؛

_ ممارستها من خلال الإدارة العامة تؤدي إلى تصحيح أعمالها من خلال خلق ثقافة إدارية وتنظيمية تعتمد على التوجيه بالنتائج والتزام الشفافية مما يعمق حسن العلاقة بين الإدارة والمواطن؛

_تعتبر كأحد الأركان الأساسية للحوكمة التي تهدف إلى استغلال أفضل لقدرات المجتمع وتحقيق عقلانية الإدارة، فهي تشكل ضمان الديمقراطية الإدارية؛

_ غياب المساءلة يؤدي إلى انتشار الفساد وظهور الأمراض الإدارية، بسبب تدني كفاءة وظيفة الحكومة السياسية، وتدني وظيفة القطاع الخاص الاقتصادي؛

_تعتبر المساءلة في الممارسة اليومية عملية توضيح وتبرير وجود الاختلاف في الأداء الفعلي للعاملين، والأداء المتوقع من رؤسائهم.

الفرع الثاني: مبادئ المساءلة

من بين أهم مبادئ المساءلة ما يلي:[3]

أولا– مبدأ وضوح قواعد النظام وعواقب المخالفات: يجب أن يدرك العاملون بوضوح القواعد المطلوب الالتزام بها وعواقب مخالفتها، وأن توضح الفائدة من التمسك بتلك القواعد.

ثانيا– مبدأ المباشرة في تطبيق الجزاء: إيجاد ارتباط بين المخالفة وبين الجزاء حتى يتجنبه العامل مستقبلا، ويجب أن يكون هناك تحقيق كامل للمخالفة وأسبابها.

[1] عبير مصلح، **النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد**، الطبعة الثالثة، مؤسسة أمان للنشر والتوزيع، القدس، فلسطين، 2013، ص 59.

[2] محمد عمران بوعقيقة، **جاهزية الشفافية والمساءلة للحد من الفساد الإداري والمالي في وزارة المالية الفلسطينية**، رسالة ماجستير في التنمية الريفية المستدامة، مسار بناء المؤسسات وتنمية الموارد البشرية من معهد التنمية المستدامة، جامعة القدس، 2013، ص ص22-23.

[3] سامية فقير، مرجع سبق ذكره، ص ص 155-156.

ثالثا– مبدأ عدالة تطبيق الجزاء: يجب أن يقتنع العاملون بعدالة تطبيق الجزاءات حتى يتقبلوها، لذلك يجب أن يكون هناك تحذير واضح بأن مخالفة معينة تعرض من يرتكبها لجزاء معين.

رابعا– مبدأ التدرج في شدة العقاب: يجب أن يكون هناك نوع من التدرج في نوع العقوبة بما يتناسب مع نوع المخالفة وتكراراها.

الفرع الثالث: أنواع المساءلة

إن المساءلة لا تعني مجرد السؤال، بل ترتبط بالمحاسبة ارتباطاً وثيقاً، فهي تعني خضوع الأشخاص الذين يتولون مناصب عامة للمحاسبة عن أعمالهم نتيجة للفحص والمساءلة من قبل المسؤولين عنهم في المناصب العليا مثل الوزراء، ومن هم في مراتبهم، وتكون المساءلة في ثلاثة جوانب: [1]

أولا– المساءلة القانونية: أي مطابقة تصرفات الأفراد مع بنود القانون في الأعمال التي يقومون بها، فإذا ثبت وجود تجاوز للقانون تترتب عليه ضرر جرمي، ويحاسبون وفق ما ينص عليه القانون لدى الجهات القضائية.

ثانيا– المساءلة الإدارية: وتعني تعرض الأفراد العاملين في المؤسسة الحكومية للفحص والمتابعة والتقويم المستمر لمدى إلزامهم بقواعد الإدارة السليمة، الذي يقوم به أفراد أعلى منهم درجة في سلّم الهرم الوظيفي للمؤسسة أو الوزارة.

ثالثا– المساءلة الأخلاقية: وتعني مقارنة الأعمال التي يقوم بها الشخص مع القيم الأخلاقية التي يجب الالتزام بها مثل: الأمانة في العمل (عدم قبول الرشوة، عدم العمل لاعتبارات الواسطة والمحسوبية)، الصدق في القول، العدالة في المعاملة. وعند ثبوت تجاوز الشخص الواحدة أو أكثر من هذه الصفات الأخلاقية في عمله يستدعي محاسبته من قبل الجهات المسؤولة عنه.

المطلب الثالث: علاقة مبادئ الحوكمة بالفساد الإداري والمالي

تعمل مبادئ الحوكمة الرشيدة من مساءلة وشفافية وترسيخ السياسات التي تعزز مشاركة المجتمع المدني وتأكيد سيادة القانون على الحد من الفساد المالي والإداري، وفي هذا المجال أعطى "كليتجارد" في كتابه السيطرة على الفساد المعادلة التالية المعبرة على الفساد: **الفساد = (الاحتكار + حرية التصرف) – المساءلة**

[1] عبير مصلح، مرجع سبق ذكره، ص 61.

وقد طورت منظمة الشفافية الدولية تلك الصيغة آخذة بعين الاعتبار النزاهة والشفافية لتصبح تلك الصيغة بالشكل التالي: الفساد **= (الاحتكار + حرية التصرف) – (المساءلة + النزاهة + الشفافية)**

حيث تعتبر المسائلة كأحد الوسائل الوقائية لمكافحة الفساد، والتي تمثل العلاقة بين المسؤولين المحليين والمواطنين ودوائرهم.

إن المساءلة لا تتحقق إلا بوجود نظام ديمقراطي حاكم، فهي تعمل بالتوازي مع مختلف هذه المتطلبات ووفقاً لدساتير أغلب البلدان، وتمثل الهيئة التشريعية المؤسسة النيابية المفوضة لإخضاع الحكومات للمساءلة عن تحقيق الأهداف المعدة لأي استراتيجية تأخذها الدول في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية.

ولا تقل الشفافية عن المساءلة في أهميتها كأداة لمكافحة الفساد الإداري والمالي نظرًا للعلاقة العكسية التي تربط بين الفساد والشفافية، فكلما تطورت وسائل الشفافية وأخذت دورها ارتفعت إمكانية محاربة الفساد الإداري والمالي والتقليل من آثاره، حيث يستمد الفساد قوته من الغموض وعدم الوضوح اللذان يكتنفان إدارة الأموال العامة ، إذ أن تطبيق الشفافية في كافة أعمال الدولة تؤدي إلى كشف مواطن الخلل والفساد وفي صنع القرارات والسياسات، فالشفافية تستوجب الحرص الشديد على تطبيق القانون واحترامه لكي تبلغ أبعادها وتحقق الأهداف المرجوة منها. [1]

–فعلى صعيد السياسات العامة: نجد أن الشفافية تكون الآلية الفعالة للكشف عن الفساد فيها وذلك من خلال إعلان الدولة عن أنشطتها كافة في التخطيط والتنفيذ، حيث أن تحقيق المصلحة والرضا العام لا يمكن أن يتم إلا من خلال اطلاع المواطن على تلك السياسات وحد التأييد لها، وعلى العكس من ذلك نجد أن انعدام الشفافية في تلك السياسات يؤدي إلى تغلغل الفساد فيها نتيجة تغليب صناع القرار لمصالحهم الشخصية على المصلحة العامة للمجتمع.

– أما على الصعيد المالي: فتعمل على زيادة مداخيل الدولة من خلال القضاء على الفساد الموجود ضمن ثغرات الفساد المالي للدولة وعلى سبيل المثال القضاء على العلاقات المشبوهة بين متخذي القرار في الدولة وأصحاب المصالح عند تخصيص بعض أنشطة القطاع العام، حيث أن الكثير من المشاريع العامة تخصص أو تباع بأثمان زهيدة مما يفقد سياسة الخصخصة والهدف المرجو منها تحقيق إيرادات للدولة تخفف من أعبائها المالية.

[1] جبارة بناصر، مرجع سبق ذكره، ص ص 79-80.

ومن خلال ما سبق يتضح لنا مدى أهمية كل من المساءلة والشفافية والنزاهة في مكافحة الفساد الإداري والملي فهي تؤدي إلى زيادة إيرادات الدولة، كما تعمل على إرساء دعائم الاستقرار السياسي ودعم الديمقراطية.

كما يعتبر الكثير من الاقتصاديين أن الحوكمة الرشيدة هو أحد الآليات الفعالة لمكافحة الفساد الإداري والمالي، وتلك لما تضمنه من مبادئ والتي تم ذكرها سابقا، والجدول التالي يبين علاقة الفساد بنوعية الحكامة ومكافحته:

الجدول رقم (1–2): علاقة الفساد بنوعية الحكامة ومكافحته

درجة الفساد	نوع الحكامة	أولويات مكافحة الفساد
مرتفع	**رديئة**	تقوية دولة الحق والقانون، المسؤولية، ميثاق المواطنة، إصلاحات عميقة
متوسط	**لا بأس بها**	اللامركزية، إصلاح السياسة الاقتصادية والتدبير الحكومي
ضعيف	**جيدة**	إحداث مؤسسات لمكافحة الفساد، تقوية المسؤولية المالية، تحسيس العموم بالمسؤولية، الالتزام بمواجهة الآفة، التشهير بممارسات الفساد.

المصدر: جبارة بناصر، **فعالية الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة للحد من الفساد المالي**، دراسة حالة الجزائر، مرجع سابق، ص 80.

تعمل الرقابة المالية على مكافحة الفساد الإداري والمالي من خلال تعزيز المساءلة والشفافية، واللتان تكملان بعضهما البعض، فبدون الشفافية يصعب إخضاع هيئات القطاع الحكومي إلى المساءلة، وإذا لم تكن هناك مساءلة تكون الشفافية ضئيلة القيمة، وبالتالي فهما شرطان متلازمان وضروريان لدعم ركائز الحوكمة الرشيدة.

والدراسة التي قام بها (Kopits and creig) من صندوق النقد الدولي قد أولت الشفافية اهتماماً بالغًا فيما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي ونوايا السياسات المالية العامة وحسابات القطاع العام، إذ تعمل الشفافية على تعزيز المساءلة وتثبيت المصداقية وحشد التأييد للسياسات الاقتصادية من قبل الجمهور، لذا فإن الشفافية في مجال عمل الحكومة تجعل إمكانية التستر على الفساد أمرًا صعبًا، كما أنها تساعد المجتمع على مقاومة التعامل مع المصالح الفاسدة وتفادي التعرض للاستغلال.

ونظرًا لأهمية الشفافية أوصت دراسة للأمم المتحدة بضرورة وجود نظام للإفصاح الإجباري لكل أملاك الموظف العام من أصوول واستثمارات. [1]

[1] جبارة بناصر، مرجع سبق ذكره، ص ص 79-80.

خلاصة الفصل

ان الفساد هو السبب الأول في تردي الأوضاع الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، اذ يتسبب في هدر المال العام والتأثير سلباً على الكفاءة والفعالية الاقتصادية كما يؤدي الى عدم التوزيع العادل للدخل والثروة وهدم الديمقراطية والحريات الأساسية وبالتالي يعرقل فرص التنمية.

ومن هنا يتضح لنا أنه يجب العمل على وضع استراتيجية شاملة للقضاء على الفساد الإداري والمالي تعتمد على إرساء مبادئ وقواعد الحوكمة الرشيدة، فهذه الأخيرة تمثل البديل الناجع والإطار الضامن لتسيير فعال وآمن للموارد الطبيعية والبشرية، عبر آليات المشاركة والمساءلة وحكم القانون، والشفافية والفعالية، في إطار وجود علاقة متكافئة ومنسجمة بين فواعل الحوكمة الممثلة في الإدارة العامة الفعالة، والمجتمع المدني النشيط والقطاع الخاص المنتج، والتي يجب أن تعمل على تجسد معايير الديمقراطية ، وتكافح من أجل تحقيق محاور ومتطلبات التنمية المستدامة التي أقرتها القمم والمنظمات الدولية.

حيث نستنتج أن كل من الفساد الإداري والمالي، الحوكمة مفهومان لهما علاقة عكسية فكلما تم إرساء مبادئ الحوكمة كلما ارتفعت إمكانية محاربة الفساد والتقليل من آثاره، والحكم الراشد جاء كأسلوب لمعالجة الفساد واقتلاع جذوره باعتباره أكبر عائق للتنمية، وذلك من خلال المبادئ والآليات التي جاء بها كالشفافية، والمشاركة في اعداد السياسة العامة للدولة ومتابعة تجسيدها ومساءلة المسؤولين ومحاسبتهم.

الفصل الثاني:

الحوكمة كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي في الجزائر

تمهيد

بعد أن أدركت الجزائر مدى خطورة ظاهرة الفساد الإداري والمالي وآثارها السلبية على مختلف جوانب التنمية المستدامة ومصالح الأجيال المستقبلية، سعت لإيجاد الحلول المناسبة لمكافحة الظاهرة والوقاية منها، وذلك من خلال إصدار مجموعة من القوانين الخاصة بمكافحة الظاهرة وإنشاء مؤسسات متخصصة باكتشاف بؤر الفساد ومحاربته إضافة الى القيام بإصلاحات واسعة شملت مختلف المجالات والقطاعات، كما قامت بالعمل على إرساء مبادئ وقواعد الحوكمة الرشيدة لتجسيد دولة الحق والقانون وضمان استقلالية ونزاهة الجهاز القضائي.

وتهدف الجزائر من وراء إرساء مبادئ الحوكمة وجهود مكافحة الفساد الإداري والمالي إلى تحقيق المراتب المتقدمة في تصنيف الدول حسب مؤشرات الفساد التي أطلقتها منظمات الدولية، وبلوغ أهداف التنمية المستدامة بأبعادها المختلفة الاجتماعية، السياسية، الاقتصادية والبيئية.

وعلى ضوء ذلك سوف نتطرق في هذا الفصل الى ثلاث مباحث وهي:

المبحث الأول: واقع الفساد الإداري والمالي في الجزائر؛

المبحث الثاني: جهود مكافحة الفساد في الجزائر؛

المبحث الثالث: سبل إرساء الحوكمة للحد من الفساد في الجزائر؛

المبحث الأول: واقع الفساد الإداري والمالي في الجزائر

تعتبر الجزائر من بين الدول التي تعرف ارتفاع في معدلات الفساد وفق المؤشرات العالمية بالرغم من تعدد الهيئات والمؤسسات المكلفة بمكافحته، ما يعزز فرضية أنها عبارة عن مؤسسات شكلية لا تتمتع بالصلاحيات والاستقلالية اللازمة لتقوم بدورها بشكل فعال.

المطلب الأول: مفهوم الفساد الإداري والمالي في الجزائر وتطوره

لم يتضمن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006 تعريف مصطلح الفساد وإنما أشار فيه المشرع الجزائري إلى صوره، من خلال الفقرة (أ) من المادة 2 من هذا القانون وهذا ماسيتم التطرق اليه من خلال هذا المطلب إضافة الى تطور الفساد الإداري والمالي في الجزائر من بعد الاستقلال الى غاية سنة 2022.

الفرع الأول: تعريف المشرع الجزائري للفساد

لقد صادقت الجزائر على الاتفاقية الدولية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد[1]،وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربته، المعتمدة في 11 جويلية 2003 بمابوتو[2]، وهو الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري إلى استحداث قانون خاص بجرائم الفساد أطلق عليه تسمية "**قانون الوقاية من الفساد ومكافحته" الصادر في 20 فيفري 2006**[3]،ويجدر التنبيه إلى أن هذا القانون مستمد في جوهره من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.[4]وقد جاء تعريف الفساد في هذا القانون (06-01) على شاكلة ما جاء في اتفاقية ميريدا، حيث اكتفت المادة 02 من هذا القانون في تعريفها للفساد بنصها في الفقرة "أ" على أن: "الفساد كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون"، ثم اعتمدت في الفقرة "ب" وما بعدها من ذات المادة على تعريف الموظف العام الوطني، الأجنبي والدولي.[5]

---

[1] المرسوم الرئاسي 04-128، **المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك**، المؤرخ في 2004/04/19، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 25 أفريل 2004، المادة 01، ص 12.

[2] المرسوم الرئاسي 06-137، **المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية 2003**، المؤرخ في 2006/04/10، الجريدة الرسمية، العدد 24 الصادرة في 16 افريل 2006. المادة 01، ص 04.

[3] القانون رقم 06-01، **المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته**، المؤرخ في 2006/02/20، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 2006/03/08. المادة 01، ص 04.

[4] عبد الحليم بن مشري، **الفساد الإداري –مدخل مفاهيمي**، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 65، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مارس 2018، ص 16.

[5] **القانون 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته**. مرجع سبق ذكره، المادة 02 ص 5.

وبالرجوع إلى الباب الرابع من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، نجد بأن المشرع الجزائري قد نص على تجريم مجموعة من الأفعال، واعتبرها جرائم فساد وصلت إلى أكثر من عشرين جريمة وهي:[1]

- جريمة رشوة الموظفين العموميين؛
- جريمة اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي؛
- جريمة الغدر؛
- جريمة الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة والرسم؛
- جريمة استغلال النفوذ؛
- جريمة إساءة استغلال الوظيفة؛
- جريمة التلاعب في الصفقات العمومية؛
- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية؛
- جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات؛
- جريمة الإثراء غير المشروع؛
- جريمة تلقي الهدايا أو المزايا غير المستحقة؛
- جريمة التمويل الخفي للأحزاب السياسية؛
- جريمة الرشوة في القطاع الخاص؛
- جريمة اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص؛
- جريمة تبيض العائدات الإجرامية؛
- جريمة إخفاء العائدات الإجرامية؛
- جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة؛
- جريمة الاعتداء على الشهود والخبراء والمبلغين والضحايا؛
- جريمة البلاغ الكيدي؛
- جريمة عدم الإبلاغ عن الجرائم؛

لقد أحسن المشرع الجزائري تفصيل اتفاقية "ميريدا" لمكافحة الفساد بالتطرق إلى كل هذه الجرائم، وبذلك يكون قد كفل عدم التعارض بين القانون الدولي والقانون الداخلي، كما ضمن تغطية أغلب جرائم الفساد.

[1] عبد الحليم بن مشري، مرجع سبق ذكره، ص 17.

الفرع الثاني: تطور الفساد الإداري والمالي في الجزائر

مما لا شك فيه أن ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر ليست وليدة الصدفة، بل هي نتاج للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها الجزائر، والتي ساهمت في إيجاد وتهيئة مناخ خصب لنمو واستفحال هذه الظاهرة بشتى أشكالها في جميع المجالات.

ويمكن تقسيم المراحل التي مرت بها ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر إلى خمس مراحل، ساد في كل مرحلة من هذه المراحل نوعاً معيناً من الفساد، حسب الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في تلك الفترة.

أولاً – المرحلة الأولى (1962–1965)

في هذه المرحلة بدأت أهداف الثورة تنحاز عن مسارها من خدمة أهداف وطنية نبيلة إلى خدمة مصالح أشخاص معينين في السلطة، حيث ظهرت العديد من الصراعات حول مناصب المسؤولية بين العسكريين والسياسيين، وقد تسبب غياب الإطارات والكفاءات التي تضمن السير الحسن لأمور وشؤون الدولة، في قيام البعض منهم باستغلال الوضع والبحث الدائم عن الثراء غير المشروع على حساب الشعب[1]، ومن أشهر فضائح الفساد في هذه الفترة:[2]

1– قضية المجاهدين المزيفين: تم تضخيم في عدد بطاقات المجاهدين لأناس لا علاقة لهم بالثورة لتصل عدد أزيد من 10.000 **بطاقة مزورة** دون أن تحرك السلطات ساكنا اتجاه هذه القضية.

2– قضية خزينة جبهة التحرير الوطني: وتتعلق بسرقة أموال الجبهة وتحويلها إلى الخارج، وتمثل هذه الأموال اشتراكات العمال الجزائريين المتبرع بها لصالح السلطات العليا والتي وصلت **قيمتها 43 مليون فرنك سويسري.**

ثانيًا – المرحلة الثانية (1966–1979):

عرفت بمرحلة الفساد الكبير حيث تبنت الجزائر نموذج الصناعات المصنعة، وانطلقت فيها بوتيرة متسارعة تفتقد إلى العقلانية والترشيد وقد تم اختلاس موارد مالية كبيرة للدولة بسبب الحاجة الى التكنولوجيا و العنصر

[1] سارة بوسعيود، عقون شراف، **واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته**، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، العدد 1، المجلد 5، جامعة أم البواقي والمركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصيف ميلة، جوان 2018، ص 309.

[2] عبدو مصطفى، **تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة –حالة الجزائر 1995–2006**، أطروحة ماجستير، قسم العلوم السياسية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة باتنة، السنة 2007–2008، ص 70.

البشري المؤهل، كما أبرمت عدة صفقات مع شركات أجنبية كانت تجارية أكثر منها دون مراعاة عوامل نقل وتوطين التكنولوجيا وهو ما أدى الى مشاكل تقنية بجل الشركات والمركبات الوطنية أدت الى نفقات باهظة مثل: مجمع أرزيو للغاز المميع بوهران وقد صرحت السلطات الجزائرية خلال هذه الفترة أن نسبة الاستثمارات المخصصة للقطاع الصناعي تتراوح ما بين 53% إلى 60% من مجموع الاستثمارات، ولكن الأمر الذي سكت عنه هو التسيير البيروقراطي للمشاريع والفساد، وقلة التحكم في إدارة الاستثمارات، إلى جانب قلة التنسيق والبرمجة مما تسبب في نفقات وخسائر مالية كبيرة.[1]

ثالثًا– المرحلة الثالثة (1980–1989)

شهدت هذه المرحلة استمرار واتساع الفساد، حيث شمل برامج مهمة للاستثمار كبناء السدود، المنشآت الصحية، العمران والجامعات، ولعل من أهم القطاعات التي شملها الفساد خلال هذه المرحلة:[2]

1– القطاع الصناعي: استمر الفساد فيه بوتيرة أقل بسبب توجه الاستثمارات نحو قطاعات أخرى حيث تجاوزت الاستثمارات الصناعية 20 مليار دولار أمريكي التهم الفساد منها **حوالي 8 مليارات دولار أمريكي**.

2–**قطاع النقل**: عرف هذا القطاع عدة فضائح مثل:

أ– طريق السكة الحديدية بين رمضان جمال وجيجل: قبل توقيع العقد مع الشركة الأجنبية التي أنجزته طالبت زيادة في نسبة المشروع بنسبة 35%. عما تم الاتفاق عليه في البداية وحصلت على **200 مليون دولار**.

ب– في إطار المخطط الخماسي (1980–1984): حيث كلفت شركة أجنبية لبناء 49 مركز لصيانة القطارات والسكك الحديدية بسعر باهظ جدًا غير مبرر وقد أهملت العديد من المراكز ولم تستعمل قط.

3– قطاع البناء: ظهرت به فضائح مالية عديدة منها مشاريع بناء كلفت بها شركة فرنسية كانت تمارس الفساد للحصول على العقود وإقصاء الشركات الأجنبية المنافسة لها، وأهم الولايات التي شملها الفساد قالمة، أم البواقي، باتنة والجلفة، كما تم إنجاز 50.000 وحدة سكنية تم اختلاس فيها **أكثر من 30 مليون دولار أمريكي**.

[1] سارة بوسعيود، عقون شراف، مرجع سبق ذكره، ص 310.

[2] سارة بوسعيود، عقون شراف، مرجع سبق ذكره، ص 303.

رابعًا– المرحلة الرابعة (1990–1999)

تعد هذه المرحلة من أصعب المراحل التي مرت بها الجزائر نظرًا للأزمة الأمنية من جهة والمرحلة الانتقالية في الاقتصاد الوطني من النظام الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي الحر[1]، حيث تحول الفساد إلى نهب مكشوف[2]، وانتقل إلى عمليات أكثر ربحية مثل برامج إعادة الهيكلة الاقتصادية التي فرضها صندوق النقد الدولي وبلغ الفساد مستويات قياسية[3]، وسنقدم فيما يلي فكرة عن اتساع الفساد الإداري والمالي في المجالات التالية:

1– على مستوى مجالس الشعبية البلدية: ساهم نظام المندوبيات في تدهور الأوضاع الإدارية واتساع الفساد الإداري والمالي من اختلاس والرشوة .[4]

2– الفساد في قطاع المحروقات: عرفت الجزائر أول عملية خصخصة في عام 1991، ليفتح بعدها الباب لخصخصة قطاع المحروقات وبيعه للشركات الأجنبية بدون تهيئة الظروف وإجراء الدراسات اللازمة، ففي عام 1991 تم الإعلان عن بيع 25% من حقل حاسي مسعود البترولي مقابل **6 أو 7 دولار للبرميل**، وذلك من أجل إنعاش الاقتصاد الوطني، وكانت الدراسات التقنية آنذاك الى أن بيع هذه الكمية بهذا السعر بدلاً من سعر السوق آنذاك الذي **يتراوح بين 18 إلى 20 دولار أمريكي** للبرميل، يعني أن هذه الصفقة ستحرم الجزائر **من 12 إلى 13 مليار دولار أمريكي**، وهو ما يمثل خسارة الاقتصاد الوطني لثروة هائلة.[5]

3– الفساد في قطاع الأمن: بسبب الظروف الأمنية الصعبة التي كانت تمر بها البلاد، ارتفعت نسبة الإنفاق العسكري بشكل كبير حيث وحسب الإحصائيات **ارتفع سنة 1995 إلى 144%**، ليصل إلى **02 مليار دولار** في الوقت الذي كانت فيه البلاد تصارع أزمة مالية خانقة ومديونية ضخمة، وقد صرفت نسبة كبيرة من أموال إعادة الجدولة في الإنفاق العسكري.[6] ولا يمكن محاسبة وزارة الدفاع على صفقاتها الضخمة التي كانت تتم في سرية لدواعي أمنية.[7] أما القضية التي أسالت الحبر هي قضية أمين العام السابق لوزارة الدفاع المتهم باختلاس **28 مليون فرنك فرنسي و2,5 مليون دج.**

---

[1] سارة بوسعيود، عقون شراف، مرجع سبق ذكره، ص 312.

[2] هدفي العيد، **الإصلاح السياسي كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013، ص 134.

[3] سارة بوسعيود، عقون شراف، مرجع سبق ذكره، ص 312.

[4] هدفي العيد، مرجع سبق ذكره، ص 134.

[5] سارة بوسعيود، عقون شراف، المرجع السابق، ص 313.

[6] هدفي العيد، مرجع سبق ذكره، ص 135.

[7] سارة بوسعيود، عقون شراف، مرجع سبق ذكره، ص 313.

كما ساهم الوضع الاقتصادي آنذاك في ظهور مظاهر الترف والبذخ لدى بعض الفئات التي جنت أموالاً طائلة من خلال الربح السريع الناتج عن الصفقات التجارية المشبوهة، ،كما عرف الدخل الوطني تدهور كبير، وارتفاع معدل التضخم ، وتخفيض قيمة العملة بـ 50% وتحرير الأسعار وتجميد الأجور وخوصصة المؤسسات وتسريح آلاف العمال. [1]

خامسًا – المرحلة الخامسة (2000–2023)

تشهد الجزائر في السنوات الأخيرة مفارقات عجيبة عقب مظاهر خطيرة للفساد، تجلت في تورط مسؤولين كبار في فضائح اختلاس مليارات الدولارات، من الأموال الموجهة لتمويل الاقتصاد الوطني في إطار كل من برنامج الإنعاش الوطني وبرامج دعم النمو والمخطط الخماسي 2010-2014، الذي خصص له حوالي 286 مليار دولار، والمخطط الخماسي الأخير 2015-2019 والذي خصص له 262 مليار دولار، وهي مبالغ ضخمة حولت الجزائر إلى ورشة مفتوحة على الكثير من المشاريع الكبرى ، وفي نفس الوقت حولتها إلى مملكة للفساد بمختلف أشكاله (رشوة، نهب المال العام وتحويله لحسابات شخصية في الخارج، وعقد العديد من الصفقات المشبوهة...إلخ)، تكبدت الجزائر من جرائه قرابة 30 مليار دولار بين عامي 2000 و2010.[2]ومند 2003 انفجرت العديد من قضايا الفساد نذكر منها:

1– قضية الفساد في البنوك: أشهرها قضية بنك الخليفة حيث تكبد الكثير من المواطنين الذين أودعوا أموالهم في بنوك الخليفة خسائر بالجملة، كما تكبدت الخزينة العمومية أيضا خسائر فادحة قاربت 87 مليار دينار أي ما يعادل 1.2 مليار دولار، حيث تم القيام بتحويلات مشبوهة للأموال من الجزائر إلى الخارج بطرق غير قانونية، وتزوير الوثائق و استغلال النفوذ والسلطة، إضافة الى فضيحة البنك الصناعي والتجاري الجزائري الذي سبب خسائر مالية فادحة قاربت 800 مليون دولار، و "بنك الفلاحة والتنمية الريفية" بدائرة "بئر العاتر" ولاية تبسة التي بلغت فيها قيمة خسائر الخزينة العمومية 328,27 مليون دولار ، أما القضية الأخرى فهي اختلاس 30 مليار دينار جزائر من البنك الوطني الجزائري سنة 2002، وقدرت مصادر مصرفية رسمية أن قيمة الخسائر الناجمة عن أهم الفضائح المصرفية منذ سنة 1995 قدرت بحوالي 2.8 مليار دولار، وهو ما يعادل ميزانية دولة بأكملها.[3]

[1] هدفي العيد، مرجع سبق ذكره، ص 136.

[2] سارة بوسعيود، عقون شراف، مرجع سبق ذكره، ص 313.

[3] نفس المرجع، ص 150.

2- الفساد في قطاع الاشغال العمومية: يعد أكثر القطاعات استقطاباً للفساد الإداري والمالي في الجزائر في السنوات الأخيرة، حيث تعتبر قضية الفساد في إنجاز مشروع "الطريق السيار شرق- غرب"، من أضخم قضايا الفساد في الجزائر، فالمشروع بدأ بـ 4 مليارات دولار، ووصل إلى 11 مليار دولار ونسبة إنجازه لم تتعدى 40%، أما التكلفة النهائية للمشروع بعد إتمام إنجازه فرجح أن تصل 20 مليار دولار وهو مبلغ ضخم جدا، يكفي حسب الخبراء لإنجاز طريقين سيارين: الأول شرق-غرب، والثاني شمال-جنوب.[1]

3- الفساد في قطاع المحروقات: أشهر القضايا **سوناطراك 1و2** تتعلق بقيام مسؤولين جزائريين عن قطاع النفط بإبرام صفقات مخالفة للقانون ، منح امتيازات غير مستحقة ، تبييض أموال وسوء استغلال الوظيفة.[2] كما أشارت التحقيقات الى تلقي رشاوي من شركات أجنبية بلغت أكثر من 264 مليون دولار تم تحويل المبلغ إلى بنوك في الخارج.[3]

4-ومنذ عام 2019 يحفل سجلّ القضاء الجزائري بعدد كبير من قضايا الفساد الكبرى التي تورط كبار المسؤولين الجزائريين وجهت لهم تهم تخص منح امتيازات واعتمادات وإبرام صفقات وإعفاءات من الضرائب، وتبديد أموال عمومية، واستغلال الوظيفة والنفوذ [4] حيث بلغت خسائر الخزينة العمومية جراء الفساد، الذي استشرى في المرحلة السابقة 644 مليار دينار، أي أزيد من 64 ألف مليار سنتيم والذي وجهت أصابع الاتهام بشأنه إلى وزراء وولاة وإطارات مركزية ومحلية إلى جانب رجال الأعمال وهي المبالغ التي تم الكشف عنها خلال صدور الأحكام القضائية، والناتجة عن منح امتيازات وإبرام صفقات بالمحاباة وإعفاءات من الضرائب، وتبديد المال العام وتلقي رشاوى.[5]

---

[1] سارة بوسعيود، عقون شراف، مرجع سبق ذكره، ص 315.

[2] موقع وكالة الانباء الجزائرية **https://www.aps.dz/ar/algerie/108541-1** تاريخ النشر 16 جوان 2021 على الساعة 11:45 تم الاطلاع عليه يوم 10 أفريل 2023 على الساعة 9:000

[3] مصباح بلقاسم، **الحكم الراشد ومكافحة الفساد كمتطلبين لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2016-2017، ص - ص 154-155

[4] **موقع الإذاعة الوطنية ،https://radioalgerie.dz/news/ar/article/20210104/205061.html** تاريخ النشر 04 جانفي 2021، على الساعة 12:20 تاريخ الاطلاع يوم 01 ماي 2023 على الساعة 10:43

[5] نوارة باشوش -64 ألف مليار خسارة الخزينة العمومية –موقع الشروق الجزائر **https://www.echoroukonline.com/64%D8%A3%D9%84%D9%81-%D9%85%D9%84%D9%8A%D8**
تاريخ النشر 2021/03//10 تم الاطلاع عليه يوم 10 ماي 2023 الساعة 9:00 صباحا

كما أكدت وكالة الأنباء الجزائرية أن عدد قضايا الفساد الإداري والمالي في الجزائر ما بعد الحراك أي منذ سنة 2020 قد تراجع ماعدا بعض القضايا هنا وهناك التي لا تدعو للقلق وحتى ان لم تتوصل الجزائر إلى اجتثاث الفساد كلياً فمظاهره تبقى ضئيلة للغاية حيث شهدت معدلات الفساد تراجعا ملحوظاً.[1]

المطلب الثاني: واقع الفساد الإداري والمالي في الجزائر ضمن مؤشر مدركات الفساد

يعد مؤشر مدركات الفساد التصنيف الأكثر استعمالاً في العالم منذ إنشائه في عام 1995، وتقوم بإصداره منظمة الشفافية الدولية، حيث يعمل على تقييم وتدريب الدول طبقًا لدرجة إدراك وجود الفساد في القطاع العام، ولكي يصنف البلد في هذا المؤشر يجب أن يتوفر على ثلاثة مصادر بيانات على الأقل (ثلاث مؤشرات فرعية على الأقل) لاستخدامها في حساب المعدل.

الفرع الأول: التعريف بمؤشر مدركات الفساد

يقيس مؤشر مدركات الفساد الدرجة النسبية للفساد من خلال تصنيف الدول والأقاليم من جميع أنحاء العالم، ويغطي عدة جوانب وخلال هذا الفرع سنتناول تعريفه وواقعه في الجزائر.

أولا– التعريف بمؤشر مدركات الفساد:

هو مؤشر مركب يقوم على توليفة من الاستقصاءات والتقييمات المعنية بالفساد، حيث يقوم بتسجيل عدد النقاط التي تحرزها البلدان والأقاليم ويصنفها إلى مراتب، وذلك استناداً إلى درجة فساد القطاع العام بالاعتماد على مصادر للبيانات من مؤسسات مستقلة متخصصة في تحليل مناخ الأعمال و الحوكمة، بحيث يتراوح مؤشر مدركات الفساد بين صفر إلى 100 نقطة، وكلما وارتفع عدد النقاط واقترب من المئة (100) دل ذلك على انعدام مظاهر الفساد وندرته والعكس صحيح.[2]

---

[1] موقع وكالة الانباء الجزائرية **https://www.aps.dz/ar/algerie/142192-2023-04-11-14-37-43** تاريخ النشر 2023/04/11، تاريخ الاطلاع 2023/04/24 على الساعة 15:15.

[2] ضويفي حمزة، بوبكر ديد عبد القادر، **دراسة تحليلية لمؤشرات مدركات الفساد في القطاع العام مع الإشارة إلى حالة الجزائر (2012–2018)**، المجلة العلمية الأكاديمية للدراسات الاجتماعية الإنسانية، المجلد 12، العدد 02، ص 50.

ثانيا– مظاهر الفساد التي يغطيها مؤشر مدركات الفساد

يغطي مؤشر مدركات الفساد الجوانب التالية:[1]

- الرشوة؛
- تحويل الأموال العامة إلى غير مقاصدها الأصلية؛
- استعمال المسؤولين للمنصب العام لتحقيق المكاسب الخاصة دون مواجهة العواقب؛

قدرة الحكومات على احتواء الفساد في القطاع العام؛

- البيروقراطية المفرطة في القطاع العام التي قد تزيد من فرص حدوث الفساد؛
- استعمال الواسطة في التعيينات في الخدمة المدنية؛
- وجود القوانين التي تضمن قيام المسؤولين العامين بالإفصاح عن أموالهم واحتمال وجود تنازع في المصالح؛
- الحماية القانونية للأشخاص الذين يبلغون عن حالات الرشوة والفساد؛
- استيلاء أصحاب المصالح الضيقة على الدولة؛
- الوصول إلى المعلومات المتصلة بالشؤون العامة في الأنشطة الحكومية.

ثالثا– منهجية تقييم مؤشر مدركات الفساد

مؤشر مدركات الفساد يعتمد على مصادر البيانات التي يتم الحصول عليها من قبل مؤسسات دولية مستقلة وذات كفاءة عالية، حيث تعمل منظمة الشفافية الدولية على مراجعة المنهجية الخاصة بكل مصدر من مصادر البيانات التي تتلقاها لبناء أي مؤشر، وتتمثل في 13 مؤشر يمكن شرحها فيما يلي:[2]

1– تقييم سياسات ومؤسسات الدول (CPIA): يقوم بتقديم البيانات حول سياسات ومؤسسات الدول البنك الأفريقي للتنمية**(AFDB)**، وهو أحد أشكال تقييم السياسات والمؤسسات التابعة للدولة، ويعتبر أداة تشخيص تقوم بتقييم جودة الإطار المؤسسي للبلدان من حيث كفاءته في إطار تعزيز المساعدات الإنمائية وهو يقيس قدرة البلد على دعم النمو المستدام، والحد من الفقر وفعالية استخدام المساعدات الإنمائية، ويهدف التقييم إلى تحقيق الحد الأقصى من الاتساق والانسجام بين كل البلدان الأعضاء. بالإضافة إلى مدى الامتثال لإعلاني

[1] منظمة الشفافية الدولية، على الموقع: **https://www.transparency.org/ar/news/how-cpi-scores-are-calculated/**، أطلع عليه يوم 2023/04/13، على الساعة: 14:31.

[2] ضويفي حمزة، مرجع سبق ذكره، ص 51.

باريس وروما بشأن فاعلية المساعدات وتنسيقها وشمل آخر تقييم لسنة 2022 حوالي 37 دولة أفريقية، والجزائر غير معنية بهذا التقييم.

2- مؤشرات الحوكمة المستدامة (SGI): يهتم بدراسة وتقييم الحوكمة وعمليات صنع القرار في جميع الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية والاتحاد الأوروبي، وذلك بهدف تقييم مدى الحاجة إلى الإصلاحات في هذه البلدان وقدرتها على تنفيذها، ويتم احتساب المؤشرات باستخدام بيانات كمية من المنظمات الدولية ثم يجرى استكمال هذه البيانات بتقييمات نوعية من طرف مجموعة من الخبراء، حيث يقوم بعرض وتحليل البيانات وإعداد هذا المؤشر مؤسسة برتلمسان(**BF**): ولقد شمل المؤشر في سنة 2022 حوالي 14 دولة من دول الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

3- مؤشر التحول (TL): يقوم بعرض وتحليل البيانات مؤسسة برتلمسان (BF) ويقدم هذا المؤشر إطاراً لتبادل أفضل الممارسات بين المهتمين بالإصلاح ينشر مؤشر التحولات تصنيفين، مؤشر الحالة ومؤشر الإدارة، وذلك من خلال تقييم شامل ومعمق وتحسب النقاط بناءً على تقارير الدول المدروسة والتي تكون في شكل 52 سؤالاً موزعاً على 17 معيار. تتم عمليات التقييم من قبل خبيران لكل دولة ويتكون تقييم الدولة من شقين تقرير وصفي لحالة التحول وأداء الإدارة في البلد (تقرير وطني) وتقرير كمي للتحول في الدولة وأداء الإدارة فيها (درجة أو تصنيف البلد) وشمل هذا المؤشر في سنة 2022حوالى137دولة ومنظمة من بينها الجزائر.

4- تصنيف المخاطر في البلدان(CRS): الغرض منه تقديم تحليل مفصل ومحين للمخاطر المالية فيما يتعلق بمدى وجود إجراءات مساءلة تضبط عمليات تخصيص المال العام واستخدامه، ومدى وجود هيئات مستقلة تتولى مراقبة الحسابات المتعلقة بالتصرف في المال العام، حيث يقوم بعرض وتحليل البيانات وتعد هذا المؤشر وحدة الاستخبارات الاقتصادية(**EIU**)؛ وشمل التقرير 131 بلدا في 2022 من بينها الجزائر.

5- تقارير عن الدول التي تمر بمرحلة انتقالية: يقيس التحول الديمقراطي للدول في وسط أوروبا فقط، حيث تركز التقارير على التقدم الديمقراطي والإخفاقات الديمقراطية ويركز كل تقرير على المواضيع التالية: الحكم الديمقراطي على مستوى الدولة، العمليات الانتخابية، المجتمع المدني، استقلال الإعلام، الديمقراطية المحلية واستقلالية القضاء ويقوم بإعداد هذا المؤشر بيت الحرية (Freedom House): ولقد شمل المؤشر 29 بلداً أو إقليماً في سنة 2022.

6- مؤشر المخاطر والأوضاع الاقتصادية (BCRI): يقدم مؤشر قياس المخاطر تحليلاً لستة عوامل لبيئة المخاطر والمتمثلة في المخاطر السياسية الاقتصادية، القانونية ، المالية ،التشغيلية والأمنية ويوجه هذا المؤشر إلى حد كبير إلى تقييم المخاطر التشغيلية، ولكنه يستخدم أيضا في تقييم المخاطر التي سيواجهها الأفراد والشركات فيما يخص الرشوة وممارسات الفساد الأخرى من أجل الاضطلاع بأعمال تجارية، ويقوم بعرض وإعداد هذا التقرير مصلحة تقييم المخاطر العالمية التابعة لمنظمة البصيرة العالمية (Insight Global)في سنة 2022 شمل هذا المؤشر 180 دولة و إقليماً في جميع أنحاء العالم.

7- الكتاب السنوي للتنافسية (CYB): يقوم بإعداده المعهد الدولي للتطوير الإداري(IMD)، ويقيس مؤشر تقرير التنافسية السنوي القدرة التنافسية للدول، حيث يفحص كيف يؤثر المناخ الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للبلد على القدرة التنافسية للشركات ومن ثم يتم ترتيب الدول بناء على هذه البيانات وتستخدم الدراسة 333 معيار للحصول على صورة متعددة الأوجه للتنافسية في الدول : البلدان التي شملها المؤشر 63 دولة وإقليما في جميع انحاء العالم في عام 2022.

8- مؤشر تحليل المخاطر السياسية والاقتصادية لبلدان آسيا: يقدم هذا المؤشر الشركة الاستشارية لتقييم المخاطر السياسية والاقتصادية (**PERC**)، حيث تولي اهتمام خاص بالمتغيرات الأساسية مثل الفساد الاجتماعي والسياسي، وحقوق الملكية الفكرية والمخاطر المرتبطة بها ونوعية العمل ونقاط القوة والضعف في أنظمة البلدان أو الأقاليم الآسيوية المعنية، تم فحص 15 دولة في آسيا بالإضافة إلى الولايات المتحدة من خلال قيامها باستطلاع الرأي في هذه البلدان في 2022.

9- الدليل العالمي للمخاطر الدول (CRG): يقدم تقييمات شهرية حول المخاطر السياسية والاقتصادية والمالية في البلدان أو الأقاليم، ويلعب هذا الدليل دورا رئيسيا في الاقتصاد العالمي ويقوم بعرض وتحليل البيانات وإعداد هذا المؤشر شركة خدمات المخاطر السياسية (**PRS**)، ولقد غطي هذا الدليل 140 بلداً أو إقليماً 2022 من بينها الجزائر.[1]

10- تقييم الأداء السياسي والمؤسساتي للبلدان (CPIA): يقيم جميع البلدان المؤهلة باستخدام 16 معياراً مجمعة في أربع فئات الإدارة الاقتصادية، السياسات الهيكلية السياسات الخاصة بالتكافل الاجتماعي وتعزيز المساواة، إدارة القطاع العام والمؤسسات الحكومية وتركز المعايير على التوازن بين فهم العوامل اللازمة للنمو

[1] ضويفي حمزة، مرجع سبق ذكره، ص51.

وتقليص الفقر من جهة، وتفادي التعقيد المفرط لعملية التقييم من جهة أخرى، ويقوم بعرض وتحليل البيانات وإعداد هذا التقييم البنك الدولي، وشمل هذا التقييم 95 دولة لسنة 2022، و لم تكن الجزائر معنية بهذا التقييم؛

11- استطلاعات رأي المسؤولين التنفيذيين في قطاع الأعمال (EOS):هو استطلاع سنوي صادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي **(WEF)** يهتم بالمسؤولين التنفيذيين في الشركات تطور الاستطلاع على مر الزمن، بحيث أصبح يقدم تقارير ضرورية لمؤشر التنافسية العالمي ومؤشرات أخرى نشرها المنتدى، ويعمل بشكل وثيق مع شبكة تضم أكثر من 160 معهداً شريكاً يعملون على تدعيم التحقيق مع بلدانهم أو أقاليمهم، ويتم اختيار هذه المؤسسات لقدرتها على إجراء اتصالات مع قادة الأعمال الرئيسيين، فضلا عن معرفتهم لبيئة الأعمال في بلدانهم والتزامهم للبحث على القدرة التنافسية التي أجراها المنتدى في 2022 شمل الاستطلاع آراء مدراء تنفيذيين بالشركات لـ 111 دولة من بينها الجزائر .

12- مؤشر سيادة القانون (RLI): يصدر هذا المؤشر عن مشروع العدالة العالمي **(WIP)**، وهو أداة مصممة من قبل مشروع العدالة العالمي لعرضه بطريقة مفصلة وشاملة، يبحث في "كيف أن البلدان والأقاليم تلتزم بممارسة مبدأ سيادة القانون"، وبالتالي فإنه يسمح لمختلف أصحاب المصلحة بتقييم إلى أي مدى تحترم الدولة سيادة القانون في الممارسة العملية، وتحديد نقاط القوة والضعف في البلدان مقارنة مع البلدان ذات الوضع الاقتصادي المماثل ولقد شمل المؤشر في 2022 حولي 113 دولة، الجزائر لم تكن معنية بهذا المؤشر.

13- مؤشر مشاريع تنوع الديمقراطية (VDP): هو مقاربة جديدة لفهم وقياس الديمقراطية يوفر بيانات متعددة الجوانب مقسمة بناءً على عدة معايير تعكس مدى تعقد مفهوم الديمقراطية كنظام للحكم، حيث يميز مشروع تنويع الديمقراطية بين سبعة مبادئ رفيعة المستوى للديمقراطية هي: الانتخابات الليبرالية المشاركة، التداول على السلطة، المساواة، الأغلبية، التوافق، وهو عبارة عن تعاون بين أكثر من 3000 باحث في جميع أنحاء العالم: يشارك في استضافته قسم العلوم السياسية في جامعة غوتنبرغ **(Gothenburg)** في السويد ومعهد كيلوج في جامعة نوتر دام **(Notre Dame)** بالولايات المتحدة الأمريكية، وشمل مؤشر تنوع الديمقراطية **(V-Dam)** 140 دولة من ضمنها الجزائر في سنة 2012.[1]

[1] ضويفي حمزة، مرجع سبق ذكره، ص51.

الفرع الثاني: موقع الجزائر في مؤشر مدركات الفساد

تشهد الجزائر كغيرها من دول العالم ظاهرة الفساد، وتعاني من آثارها الفتاكة، وهذا بالرغم من الجهود التي تبذلها وطنياً قصد إيجاد السبل الكفيلة لمواجهتها والحد منها.

أما مؤشر مدركات الفساد الذي تقيم به الجزائر يستند إلى 06 مؤشرات فرعية، تعكس تقييم الخبراء والمسؤولين التنفيذيين لعدد من مظاهر الفساد الإداري والمالي في القطاع العام، وهي على التوالي:[1]

1-تصنيف المخاطر للدول(**CRS**)، الصادر عن وحدة التحريات الاقتصادية المجموعة الايكونوميست (**EIU**)، حيث تحصلت الجزائر سنة 2022 على مؤشر 37 من 100 ؛

2-مؤشر التحولات (**TI**) الصادر عن منظمة برتلسمان**(RF)**، حيث تحصلت سنة 2022 على مؤشر 37 من 100؛

3-مؤشر المخاطر والأوضاع الاقتصادية لمنظمة غلوبال إنسايت(**GI**)، حيث تحصلت الجزائر سنة 2022 على مؤشر 35 من 100؛

4-الدليل العالمي لمخاطر الدول (**ICRG**) الصادر عن مؤسسة خدمات المخاطر السياسية(**PRS**) ، حيث تحصلت الجزائر سنة 2022 على مؤشر 24 من 100؛

5-استطلاعات رأي المسؤولين التنفيذيين في قطاع الأعمال (FOS) الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي **(WEF)**، حيث تحصلت الجزائر سنة 2022 على مؤشر36 من 100؛

6-مشروع أنماط الديمقراطية (**V-Dem**) الصادر عن جامعة غوتنبرغ (**Gothenburg**) ومعهد أنماط الديمقراطية (**V-Dem**) وجامعة جامعة نوتر دام (**Notre Dame**)، حيث تحصلت الجزائر سنة 2022 على مؤشر 29 من 100؛

[1] موقع منظمة الشفافية العالمية، مرجع سبق ذكره.

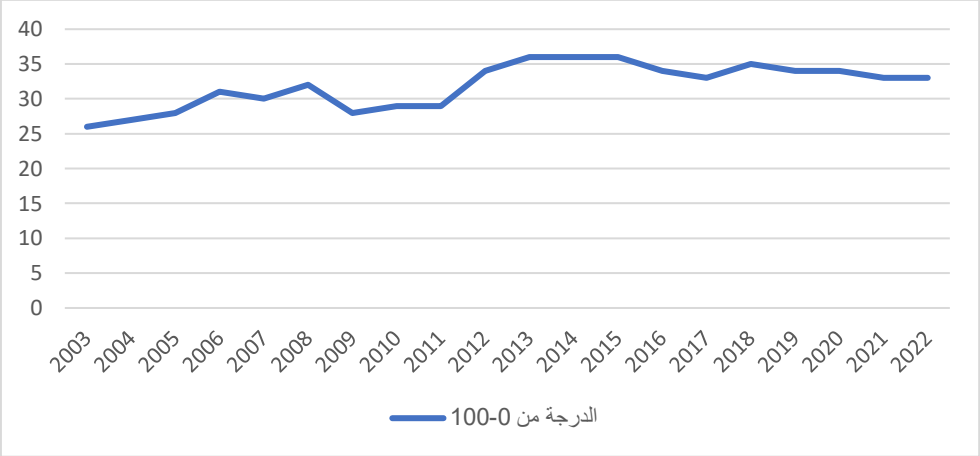
ويمكن الوقوف على تطور هذا المؤشر في الجزائر للفترة 2010-2022 من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (2– 1): دراسة تحليلية لمؤشر مدركات الفساد في الجزائر

السنة	الدولة المشمولة	الدرجة من 0–100	المرتبة دولياً
2003	135	26	88
2004	146	27	97
2005	159	28	97
2006	163	31	94
2007	180	30	99
2008	180	32	92
2009	180	28	111
2010	178	29	105
2011	183	29	112
2012	174	34	105
2013	175	36	94
2014	175	36	100
2015	168	36	88
2016	175	34	108
2017	180	33	112
2018	180	35	105
2019	180	34	106
2020	180	34	104
2021	180	33	117
2022	180	33	116

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على تقارير لمنظمة الشفافية الدولية من موقعها السابق ذكره

الشكل رقم (2– 1): دراسة تحليلية لظاهرة الفساد في الجزائر حسب مؤشرات منظمة الشفافية الدولية (الدرجة من 0–100)



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على معطيات الجدول السابق.

من خلال القراءة الأولية للجدول نلاحظ أن الجزائر لم تتحصل على علامة أكبر من 50، مما يجعلها من الدول التي يتجذر فيها الفساد والمتأخرة في الحد منه وضمان الشفافية، كما نلاحظ من خلال درجات مدركات الفساد لسنوات (من 2003 إلى غاية 2005) تحصل الجزائر على درجات سيئة جدا –تحت 30– وهذا ما يجعلها في القائمة السوداء أي قائمة الدول الأكثر فسادًا، لنلمس ارتفاعا طفيفا في درجة الفساد من سنة 2006 إلى غاية سنة 2008، والذي قد يرجع الى الآليات القانونية التي تبنتها الجزائر في مكافحة الفساد على رأسها القانون 06–01 المتعلق بمكافحة الفساد ومصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، لتنخفض درجة الجزائر في المؤشر مرة أخرى إلى دون 30 وتدخل قائمة الدول الأكثر فسادًا مرة أخرى وذلك خلال سنوات من 2009 إلى 2011 بدرجات من (28–29–29) وذلك يرجع إلى تزامن هذه الفترة مع برنامج دعم النمو الاقتصادي لدفع عجلة التنمية في الجزائر والتركيز على الاستثمارات العمومية الأمر الذي أعطى فرصة لأصحاب النفوذ والسلطة لممارسة مختلف أشكال الفساد الإداري والمالي.

كما نلاحظ تحسن طفيف في المؤشر سنة 2012 حيث بلغ 34، وكذلك خلال سنوات من 2013 إلى 2015 إذ بلغ 36 وهو أعلى مؤشر تحصلت عليه الجزائر منذ 20 سنة أي منذ 2003 تاريخ أول تقرير عن الفساد في الجزائر، لكنه يبقى معدل منخفض عن متوسط المعدل العالمي الذي بلغ (44) سنتي 2021 و2022.

وفي الأخير نستنتج أن الجزائر تحتل مراتب متدنية جدًا في هذا المؤشر، ومن الأمور التي تفسر هذا التموقع السيء هو ما شهدته الجزائر في السنوات الأخيرة من قضايا الفساد التي تجلت في تورط كبار المسؤولين في سلطة القطاع العام في فضائح اختلاسات بملايير الدولارات من المال العام. بالإضافة الى ضعف ثقافة الشفافية والنزاهة وقيم المساءلة والمحاسبة والرقابة في مؤسسات القطاع العام ومدى اخفاق الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، ويعزز هذا القول "تقرير حقوق الإنسان حول الجزائر لسنة 2016" الذي أشار إلى أن الحكومة لم تنفذ القانون المتعلق بالفساد بشكل فعال رغم أن القانون ينص على عقوبات جزائية بالسجن لمدة تتراوح بين سنتين وعشر سنوات بسبب الفساد الرسمي، كما أشار التقرير أن وزارة العدل أحالت حوالي 987 موظفاً حكومياً في شركات تديرها الدولة بارتكاب جرائم تتعلق بالفساد، لكن عدم توجيه اتهامات إلى كبار المسؤولين الحكوميين دليل على إفلات المسؤولين الحكوميين من العقاب.

المطلب الثالث: واقع الفساد الإداري والمالي في الجزائر ضمن مؤشر الموازنة المفتوحة

تأسس مشروع شراكة الموازنة الدولي الذي يطبقه مركز أولويات الموازنة والسياسات سنة 1997 لتعزيز وتطوير مشاركة المجتمع المدني في جميع مراحل دورة الموازنة العامة، وجعل أنظمة الموازنة العامة أكثر شفافية ومصداقية، وأكثر تلبية لاحتياجات الفقراء وذوي الدخل المحدود، وبالتالي تسهيل عملية الرقابة والمساءلة على أداء الحكومة في تنفيذ الموازنة العامة، حيث تم تطوير الأداة البحثية المسماة مسح الموازنة المفتوحة OBS (Open BudjetSurvy).

الفرع الأول: تعريف مسح الموازنة المفتوحة

هو أول مسح منظم ومستقل حول مدى تجسيد مبادئ حوكمة الموازنة العامة ومصداقيتها في جميع أنحاء العالم، ويعمل على تقييم وقياس مدى شمولية المحتويات والإصدار في الوقت المناسب لوثائق الميزانية الثمانية، والمشاركة المجتمعية في صنعها، والمساءلة على تنفيذها في بلدان العالم عن طريق استبيان موسع ودقيق يتألف من مجموعة من الأسئلة، ومعظم العمل الأساسي في هذا المسح يتم على أيدي باحثين مستقلين عن الحكومات والأحزاب السياسية، وينتمون لمؤسسات أكاديمية أو منظمات المجتمع الدولي من الدول الخاضعة للدراسة، حيث لا يعكس هذا المسح رأيا بل حقائق يمكن مشاهدتها تتعلق بالشفافية، المساءلة والمشاركة في إعداد الموازنة العامة، حيث يجب على الباحثين المكلفين بإجراء المسح إرفاق إجاباتهم بالدليل سواءً عن طريق الاقتباسات من وثائق

الموازنة أو قوانين الدولة، أو إجراء مقابلات مع مسؤولي الدولة أو المشرعين أو آخرين من ذوي الخبرة في عملية الموازنة لتبرير سبب إجابتهم.[1]

أطلق أول مسح سنة 2006 شمل 56 دولة ليعرف تزايدًا، حيث شمل سنة 2021 حوالي 120 دولة.[2]

الفرع الثاني: واقع تجسيد حوكمة الميزانية العامة في الجزائر من خلال مسح الموازنة المفتوحة

نظرًا لكون النظام الميزانياتي المطبق لغاية سنة 2012 والمرتكز على القانون العضوي 17/84 يعتبر نظاماً تقليديًا بامتياز لا يستجيب لمتطلبات التسيير الحديث للمال العام، فتطبيقات حوكمة الميزانية العامة في الجزائر تعتبر محدودة محدودية النظام السائد آنذاك. ووفقاً لتقرير مسح الميزانية المفتوحة، سنقوم بتحليل تطبيق مبادئ الحوكمة الثلاث الأساسية في الجزائر الى غاية 2021 اخر تقرير حالياً.

أولا– الشفافية:

يعكس هذا الجزء من مسح الميزانية العامة مدى إمكانية وصول الجمهور إلى المعلومات المتعلقة بكيفية قيام الحكومة المركزية بإدارة الموارد العامة وتقييم مدى توفر الوثائق الثمانية الأساسية للموازنة على الأنترنيت وتوفرها في الوقت المحدد، حيث تحصل كل دولة على مقياس من (0 إلى 100) وتشير درجة 61 أو أكثر إلى أن الدولة تنشر ما يكفي من المواد والوثائق لدعم النقاش العام حول الموازنة.[3]

1–الوثائق الثمانية الرئيسية للميزانية والإطار الزمني المقبول للنشر:

الجدول رقم (2–2): الوثائق الثمانية الرئيسية للميزانية والإطار الزمني المقبول للنشر

مراحل الميزانية	وثيقة الميزانية	محتوياتها والإطار الزمني المقبول للنشر
مرحلة الإعداد	البيان التمهيدي	يشمل توقعات الاقتصاد الكلي التي تقوم الميزانية عليها؛ سياسات وأولويات الإيرادات والنفقات الرئيسية التي توجه لتطوير التقديرات التفصيلية للموازنة

[1] نذير بوسهوة، عمر عبد الجبار، **حوكمة الموازنة العامة بالجزائر على ضوء نتائج مسح الموازنة المفتوحة**، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 06، العدد 02، 2021، ص 379

[2] شراكة الموازنة الدولية، على الموقع: **internationalbudjet.org** اطلع عليه يوم 2023/05/10، على الساعة 14:00.

[3] شراكة الموازنة الدولية، على الموقع: **internationalbudjet.org/ar/open-budget-survey/contry-results/2021/aljzayr** اطلع عليه يوم 2023/05/10، على الساعة 14:00.

		التالية، وتوقعات الإيرادات والنفقات متعددة السنوات والعجز أو الفائض والدين، ويجب أن ينشر قبل شهر من تقديم الميزانية.
	مشروع الميزانية	تفاصيل الإيرادات والنفقات وتقدير الديون وافتراضات الاقتصاد الكلي وبيانات الميزانية التاريخية ومتعددة الأعوام، ومعلومات السياسة العامة، وينبغي إصداره في الوقت الذي يتم عرضه على السلطة التشريعية وكحد أدى أثناء عرض الميزانية.
	قانون المالية	القانون الذي يحدد طبيعة وكمية المبالغ المخصصة لموارد وأعباء الدولة مع الأخذ بعين الاعتبار التوازن الاقتصادي والمالي، يجب إصدارها في موعد أقصاء ثلاثة أشهر بعد موافقة السلطة التشريعية عليه.
	ميزانية المواطن	ميزانية مبسطة للمواطن تنقل اليه تفاصيل خطط الحكومة الخاصة بجمع وإنفاق الأموال العامة ولابد من إصدارها في نفس وقت توفر مقترح الميزانية وقبل إقراره.
مرحلة التنفيذ	التقارير الدورية	تظهر عملية التقدم في تطبيق الميزانية تضمن مقدار الإيرادات والنفقات في كل شهر ومرحلة التنفيذ الدورية وفي الفترة التي مرت السنة قبل إعداد التقرير ومقارنة ما أنجز بالمتوقع يجب طرحها في مدة لا تتعدى ثلاثة أشهر من التهاء الفترة المشمولة في التقرير.
	المراجعة نصف السنوية	يقدم فكرة شاملة عن تطبيق الميزانية كما يتضمن مراجعة الفرضيات التي تستند إليها الميزانية وتأثير تغيرها ومن تأثير كل قرار حكومي أو أي ظرف، أن يترك أثرا ماليا يجب طرحها في مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من انتهاء الفترة المشمولة في التقرير.
مرحلة الرقابة	تقرير نهاية السنة	أو ما يسمى بالحساب الختامي فهو يلخص الوضع النهائي للسنة المالية ويعتبر وثيقة مرحلة السنة الأساسية للمساءلة يجب طرحه في موعد لا يتجاوز 12 شهرا بعد نهاية السنة المالية.
	تقرير المراجعة	وثيقة الرقابة تلخص فيها جميع المعاينات والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة مرفقة بالتوصيات التي ترى فيها هيئة الرقابة العليا أنه من الضروري توجيهها إلى رئيس الجمهورية، يجب طرحه في موعد لا يتجاوز 18 شهرا بعد نهاية السنة المالية.

المصدر: محمود مسعودي وآخرون، **أهمية شفافية الموازنة العامة في الجزائر وفق مبادرة الموازنة المفتوحة 2006-2017**، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، المجلد 06، العدد 01، 2021، ص 234.

2- مؤشر الشفافية في الجزائر للفترة 2006-2021:

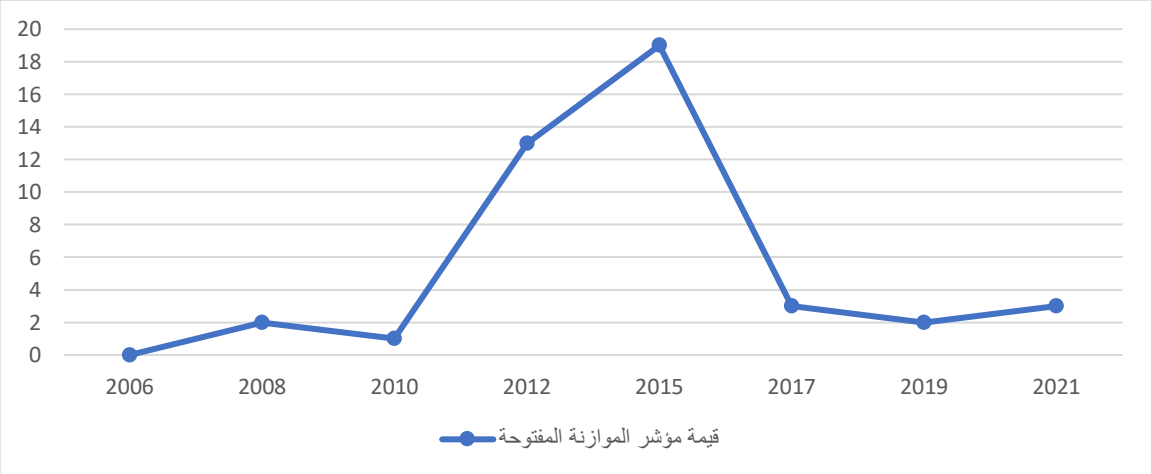
فيما يلي النتائج التي قدمها تقرير الميزانية المفتوحة حول المعلومات التي توفرها الجزائر في ميزانيتها العامة للفترة 2006-2021.

الجدول رقم (2- 3): تطور مؤشر شفافية الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2006-2021)

السنوات	2006	2008	2010	2012	2015	2017	2019	2021
قيمة مؤشر الموازنة المفتوحة	28	02	01	13	19	03	02	03
الرتبة	41/53	25/79	94/89	100/83	102/86	115/109	117/112	120/114

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على موقع شراكة الموازنة الدولية، **internationalbudjet.org** اطلع عليه يوم 2023/05/05، على الساعة 21:05.

الشكل رقم (2-2): تطور مؤشر شفافية الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2006-2021)



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على معطيات الجدول السابق.

من خلال القراءة الأولية للجدول نلاحظ ان الجزائر لم تتحصل على علامة أكبر من 20 من 100 مما يجعلها من الدول التي تقدم معلومات معدومة او ضئيلة جدا عن موازنتها العامة ،وهذا ما يفسر إخفاء بعض الحقائق عن المجتمع المدني و تموقعها في ذيل الترتيب العالمي للمؤشر ، وبالرجوع الى احصائيات الجدول نلاحظ أنه خلال 2006 لم يكن هناك قياس نظرا لعدم تمكن الخبراء من طريقة ملأ الاستبيان وعدم تطبيقهم لمنهجية المسح بدقة وهذا حسب مبادرة الشراكة الدولية للميزانية، اما خلال سنتي 2008 و 2010 فقد بلغت قيمة

المؤشر 02 و01 على التوالي ، وهي قيمة ضئيلة جدا وذلك راجع الى توفير الموازنة العامة الرسمية فقط للجمهور، أما باقي الوثائق فهي غير متاحة نهائيا مثل موازنة المواطنين او متاحة للاستعمال الداخلي فقط ومنشورة في وقت متأخر ،كما نلاحظ ارتفاع المؤشر سنة 2012 ليصبح 13من 100وذلك بسبب إتاحة مشروع الموازنة العامة للجمهور ليواصل الارتفاع سنة 2015 ليسجل أعلى قيمة له والتي بلغت 19 من مئة ويرجع هذا التحسن في المؤشر الى نشر التقرير الدوري خلال هذه السنة فقط ، إضافة الى مشروع الموازنة والموازنة العامة الرسمية ، ثم لمسنا انخفاض كبير في قيمة المؤشر مجددا سنتي 2017 و 2018 ليبلغ على التوالي 03و02 من 100 وذلك بسبب نشر الموازنة الرسمية فقط وعدم نشر ميزانية المواطنين وإتاحة الوثائق الأخرى للاستعمال الداخلي فقط أو نشرها في وقت متأخر، وأخيرا عاد المؤشر الى 3 من 100 بسبب إضافة نشر ميزانية المواطنين سنة 2022

وندعم ما سبق بالجدول التالي الذي يوضح الوثائق المرفقة بالميزانية العامة للدولة بالجزائر.

الجدول رقم (2 – 4): وثائق الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2006–2021)

السنة	2006	2008	2010	2012	2015	2017	2019	2021
البيان التمهيدي للميزانية	#	#	#	#	#	#	×	×
مقترح السلطة التنفيذية للموازنة (مشروع الموازنة)	✓	#	#	✓	✓	#	#	≠
الموازنة المقدرة (الميزانية العامة الرسمية للدولة)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ميزانية المواطنين	×	×	×	×	×	×	×	✓
تقارير دورية	#	#	×	#	✓	×	#	×
تقارير المراجعة نصف السنوية	#	#	#	#	×	#	#	≠
تقارير نهاية السنة	✓	#	#	#	×	#	×	×
تقرير المراجعة	#	#	#	#	×	#	#	≠

✓ : وثيقة متاحة للجمهور؛

: وثيقة منشورة في وقت متأخر أو غير منشورة عبر الأنترنيت أو منشورة الاستعمال الداخلي فقط؛

×: وثيقة غير متاحة أو معدة.

المصدر: من إعداد الطالبتين بناءً على تقرير مسح الموازنة المفتوحة لسنة 2021 من موقع الشراكة الدولية، مرجع سابق.

من خلال معطيات الجدول السابق يتضح أنه وفيما عدا الميزانية العامة الرسمية للدولة (ميزانية مقررة) منشورة بشكل دائم في قوانين المالية والمتاحة للجمهور، يبقى توفير الوثائق الأخرى ونشرها ضعيف جدًا، حيث أن كل من البيان التمهيدي للميزانية وتقارير نهاية السنة وتقارير المراجعة بالإضافة إلى المراجعة نصف سنوية غير متاحة، فيما تم إتاحة التقرير الدوري خلال سنة 2015 فقط دون غيرها، أما ميزانية المواطنين، فحسب ما عرضه التقرير محل الدراسة المعد في سنة 2021 الجزائر لم تتح هذا النوع من الميزانيات المبسطة الموجهة للجمهور، "إلا أنه وانطلاقًا من الموقع الرسمي للمديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية والذي وضع حيز الخدمة في أواخر 2020، نجد أن الجزائر قد نشرت ميزانية المواطنين ابتداءً من سنة 2016 وإلى غاية 2022، وهو ما يعتبر خطوة إيجابية في سبيل تدعيم شفافية الميزانية وهي متاحة على الموقع الرسمي للمديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية.

مما سبق يمكن القول أن مستوى المعلومات التي يوفرها النظام الميزانياتي في الجزائر قبل سنة 2023 ضعيف جدا لاقتصاره على الميزانية الرسمية للدولة المنشورة والمتاحة ضمن قوانين السنوية أو التكميلية، وهو ما يعني أن الحكومة تزود الجمهور بمعلومات قليلة جدًا عن كيفية إدارة الموارد المالية للدولة، ضف إلى ذلك عدم إتاحة أو إتاحة متأخرة للتقارير سواء دورية أو نصف سنوية أو حتى تقارير المراجعة مما جعل من الصعب متابعة عميلة تنفيذ ميزانية الدولة وتحقيق الرقابة الفعالة عليها وهو ما يتطلب ضرورة تدارك هذا النقص الفادح في المعلومات بما يتيح تحسين شفافية الموازنة العامة والمعلومات المبلغ عنها.

ثانيا– تطبيقات المشاركة:

تعتبر الشفافية وحدها غير كافية لتحقيق الحوكمة، حيث تعد مشاركة العامة ضرورية لتحقيق النتائج الإيجابية المرتبطة بمزيد من الشفافية، ويتم تقييم مشاركة العامة من خلال دراسة مدى مساهمة الجمهور في عملية وضع اقتراحات وتقييم تنفيذ الموازنة، إلى جانب دراسة الإمكانيات التي يتم توفيرها للعامة لتمكنهم من المشاركة الهادفة في مختلف مراحل الميزانية،[1] ويتم قياس تطبيقات المشاركة بمقياس من (0 إلى 100).

[1] إيمان عبدوس، **آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر**، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 01، 2021، ص 36.

والجدول التالي يوضح مشاركة الجمهور في وضع الميزانية العامة في الجزائر حسب تقرير مسح الميزانية المفتوحة للفترة (2015-2021)

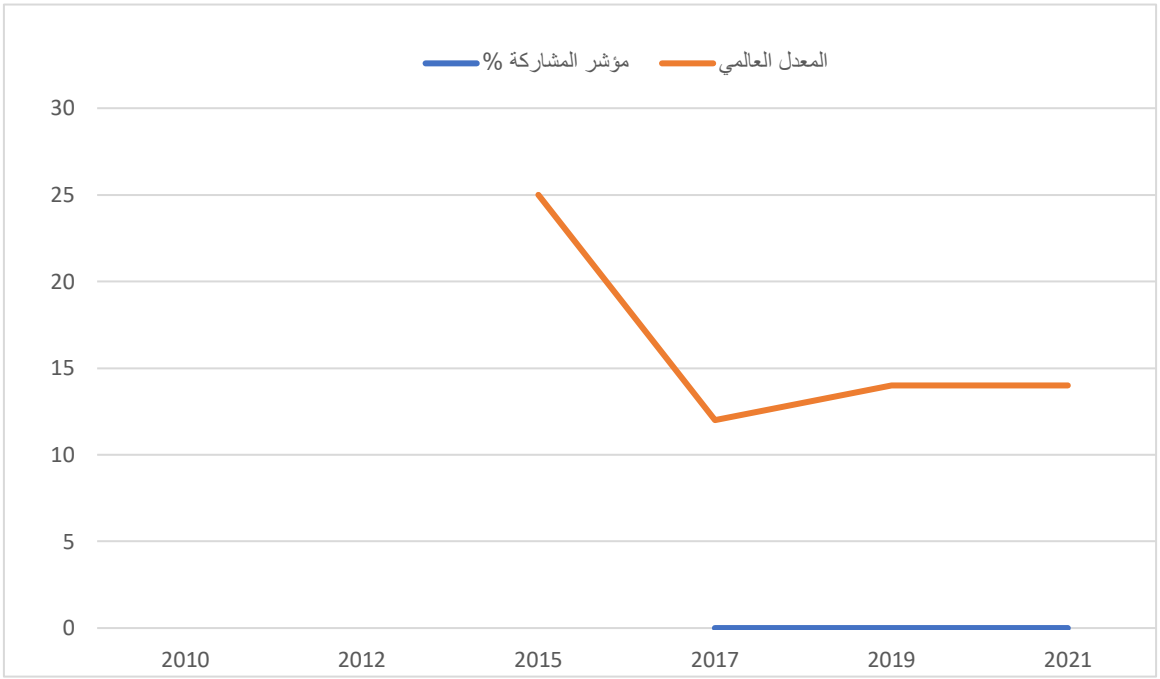
الجدول رقم (2-5): تطور مؤشر مشاركة العامة في مراحل الميزانية المختلفة

السنة	2010	2012	2015	2017	2019	2021
مؤشر المشاركة %	غير متوفر	غير متوفر	0	0	0	0
المعدل العالمي	/	/	25	12	14	14

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على تقارير مسح الموازنة المفتوحة من الموقع:

internationalbudjet.org، اطلع عليه يوم 2023/05/15 على الساعة 8:15.

الشكل رقم (2-3): تطور مؤشر المشاركة العامة في مراحل الميزانية العامة المختلفة خلال الفترة (200



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على معطيات الجدول السابق.

ونلاحظ من خلال الشكلين السابقين أن مشاركة الجمهور في الميزانية العامة معدومة، بحيث يتم إعداد الميزانية العامة في الجزائر من طرف السلطة التنفيذية بدون الأخذ بعين الاعتبار اقتراحات الجمهور أو بدون توفير الإمكانيات والآليات التي تمكنهم من المشاركة في إعدادها وهذا ما ينطبق كذلك على مرحلة المصادقة التي تقوم بها السلطة التشريعية ومرحلة التنفيذ أيضًا ، ومن خلال مرحلة الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة، والتي تكون

نتائجها متأخرة بعد إقفال الميزانية (05 سنوات المدة اللازمة لإعداد تقارير الرقابة)، ضف إلى ذلك عدم وجود إطار قانوني وتنظيمي الذي يسمح للجمهور والمجتمع المدني بإبداء رأيهم حول اقتراح الميزانية، وفيما يلي التوصيات التي جاءت في تقرير مسح الموازنة لسنة 2021 من أجل تعزيز المشاركة العامة في عملية الموازنة، يجب على وزارة المالية الجزائرية إعطاء الأولوية للإجراءات التالية:[1]

- وضع آليات تجريبية لإشراك الجمهور أثناء صياغة الميزانية ومراقبة تنفيذ الميزانية؛
- الانخراط بنشاط مع المجتمعات الضعيفة والممثلة تمثيلا ناقصاً، إما مباشرة أو من خلال منظمات المجتمع المدني التي تمثلها؛
- على البرلمان الجزائري إعطاء الأولوية من أجل السماح لأفراد الجمهور أو منظمات المجتمع المدني بالإدلاء بشهاداتهم خلال جلسات الاستماع حول اقتراح الموازنة قبل الموافقة عليها، وخلال جلسات الاستماع بشأن تقرير المراجعة؛
- يجب على ديوان المحاسبة الجزائري إعطاء الأولوية لتحسين المشاركة العامة في عملية الموازنة ووضع آليات رسمية للجمهور للمساعدة في تطوير برنامج التدقيق الخاص به والمساهمة في تحقيقات التدقيق ذات الصلة.

ثالثا– الرقابة والمساءلة:

يفحص هذا المؤشر الدور الذي تلعبه الهيئات التشريعية وأجهزة الرقابة العليا في الميزانية ومدى توفر الرقابة وترتبط ارتباطًا وثيقًا بالمساءلة، حيث أن تحقيق المساءلة لا يمكن أن يتم دون أن تكون هناك رقابة فعالة على عملية التنفيذ، مما يمكن من تحديد المسؤوليات وتفعيل المساءلة عن كيفية إدارة المال العام.[2]

تمارس الرقابة على الميزانية في الجزائر من طرف الهيئة التشريعية (البرلمان) ومن طرف الهيئات العليا (مجلس المحاسبة) وهي ضعيفة حسب ما جاء في تقييم تقرير الميزانية المفتوحة كما يوضحه الجدول والشكل التالي:

[1] من موقع شراكة الموازية الدولية **https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2021/algeria**، اطلع عليه يوم 2023/05/15 على الساعة11:00.

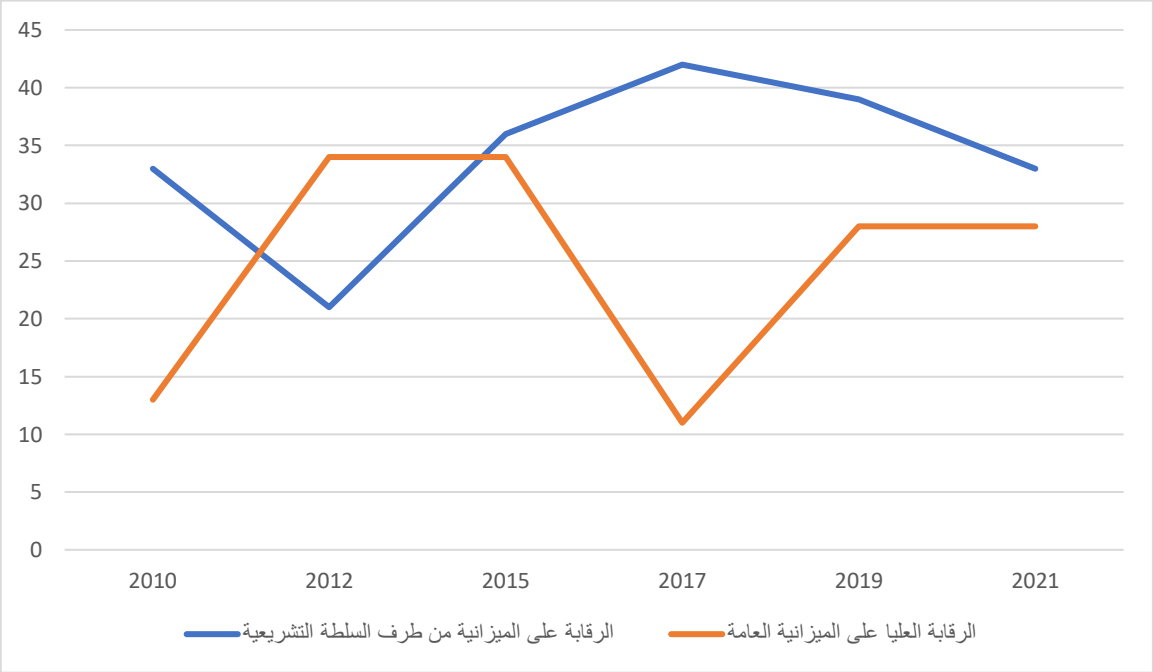
[2] موقع شراكة الموازنة الدولية، مرجع سبق ذكره

الجدول رقم (2–6): الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر حسب تقرير مسح الميزانية العامة

السنة	2010	2012	2015	2017	2019	2021
الرقابة على الميزانية من طرف السلطة التشريعية	33	21	36	42	39	33
الرقابة العليا على الميزانية العامة	13	34	34	11	28	28

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على تقرير مسح الميزانية المفتوحة للسنوات المذكورة.

الشكل رقم (2–4): الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر حسب تقرير مسح الميزانية العامة



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على معطيات الجدول السابق.

نلاحظ من الشكلين السابقين ما يلي:

1– **بالنسبة لرقابة السلطة التشريعية**: يتضح لنا من الشكلين ضعف رقابة السلطة التشريعية في الجزائر لعدة اعتبارات من بينها عدم وجود صلاحيات تمكن السلطة التشريعية من إجراء تعديلات على الموازنة بعد نشرها (وفق قانون المالية السنوي أو التكميلي)، كما أن الرقابة لهذه الأخيرة في مرحلة التنفيذ لا تكفي، حتى أن التحويلات في الاعتمادات المالية بين القطاعات ووحدات المالية تم دون الحاجة إلى موافقة هذه السلطة، هذا بالإضافة الى كون وزارة المالية لا تقوم بنشر تقارير دورية حول تنفيذ الميزانية ما يمنع تحقيق رقابة فعالة .

2.**–بالنسبة لرقابة الأجهزة العليا:** بالنسبة لرقابة مجلس المحاسبة هي الأخرى غير كافية وضعيفة، فهذا الأخير يفتقر للسلطة والاستقلالية اللازمتين لتفعيل الرقابة على الموازنة، حيث تقتصر مهمته على إعداد تقرير بعد 03 سنوات من تاريخ إقفال الميزانية يتضمن جملة من المعاينات والتوصيات لمعالجة الانحرافات غير أن مختلف ما يتضمنه لا يؤخذ في عين الاعتبار ، ونظرًا لكون الرقابة على الميزانية ضعيفة والأجهزة المكلفة بها غير فعالة، فتطبيق المساءلة وتحديد المسؤوليات يبقى من غير الممكن إلى حين اعتماد الصلاحيات التي جاء بها القانون العضوي الجديد بشرط الالتزام الصادر بمبادئ تطبيق الحوكمة في الموازنة العامة.

وفيما يلي أهم التوصيات التي قدمت في تقرير مسح الموازنة المفتوحة لسنة 2021 من أجل تحسين الرقابة على الميزانية:[1]

- يجب أن يناقش المجلس التشريعي سياسة الموازنة قبل تقديم اقتراح الموازنة للسلطة التنفيذية والموافقة على التوصيات الخاصة بالميزانية القادمة؛
- يجب على اللجان التشريعية فحص اقتراح الموازنة للسلطة التنفيذية ونشر التقارير مع تحليلها عبر الإنترنت؛
- يجب على اللجنة التشريعية فحص تنفيذ الميزانية خلال العام ونشر التقارير مع نتائجها على الإنترنت؛
- يجب على اللجنة التشريعية فحص تقرير التدقيق ونشر تقرير بالنتائج التي توصلوا إليها عبر الإنترنت؛
- لتعزيز الاستقلالية وتحسين الرقابة على التدقيق من قبل مجلس المحاسبة الجزائري يجب ان تكون موافقة تشريعية أو قضائية لتعيين وعزل رئيس ديوان المحاسبة مع ضمان مراجعة عمليات التدقيق من قبل وكالة مستقلة.

[1] موقع شراكة الموازنة الدولية، مرجع سبق ذكره.

المبحث الثاني: جهود مكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر

أدى انتشار الفساد المالي والإداري في الجزائر لاتخاذ الدولة جملة من السياسات والآليات التي من شأنها أن تحد منه، تجلت في مصادقتها على اتفاقيات دولية وافريقية وإصدار القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد، إضافة لإنشاء هيئات ومؤسسات متخصصة لمحاربة هذه الظاهرة، والسعي لإرساء مبادئ الحوكمة.

المطلب الأول: الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر

تتطلب الوقاية من ظاهرة الفساد إجراءات وأدوات قانونية منها الانضمام إلى اتفاقيات الدولية والإفريقية لمكافحة الفساد، إضافة إلى استحداث المشرع الجزائري للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد.

الفرع الأول: الاتفاقيات المبرمة دولياً والمتعلقة بمكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر

صادقت الجزائر على جملة من الاتفاقيات على المستويين الاقليمي والدولي في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي والوقاية منه يمكن إيجازها فيما يلي:

أولا– اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: تم اعتماد هذه الاتفاقية بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 58-04 في دورتها الثامنة والخمسين بمدينة "ميريدا" بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ 19 أبريل 2004 وقد جاء المرسوم الرئاسي في ثمانية فصول يمكن استعراض مضامينها كما يلي:[1]

الفصل الأول جاءت فيه أحكام عامة لهذه الاتفاقية والتي تضمنت المادة الأولى منه بيان الأغراض والمصطلحات المستخدمة وكذا نطاق التطبيق، أما الفصل الثاني تضمن التدابير الوقائية لهذه الاتفاقية وجاء الفصل الثالث ليتطرق إلى التجريم وانفاذ القانون، وجاء هذا الفصل في 27 مادة تطرقت في مضامينها إلى رشوة الموظفين العموميين من الوطنيين، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، اختلاس الممتلكات أو تبديلها أو تسريبها بشكل آخر من قبل الموظف العمومي، المتاجرة بالنفوذ، إساءة استغلال الوظائف، الإثراء غير المشروع، الرشوة في القطاع الخاص، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، غسل العائدات الإجرامية، الإخفاء، إعاقة سير العدالة، مسؤولية الشخصيات الاعتبارية، المشاركة والشروع، العلم والنية والغرض كأركان للفعل الإجرامي، التقادم، الملاحقة والمقاضاة و الجزاءات، التجميد والحجز والمصادرة، حماية الشهود والخبراء والضحايا، حماية المبلغين من عواقب أفعال الفساد، التعويض عن الضرر، التعاون مع سلطات انفاذ القانون، التعاون بين السلطات الوطنية، التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص، السرية المصرفية، السجل

[1] المرسوم الرئاسي رقم 04-128، **المتضمن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد**، مرجع سبق ذكره ص ص 13-39

الجنائي والولاية القضائية، وقد اشتمل الفصل الرابع على التعاون الدولي في 08 مواد هي التعاون الدولي، تسليم المجرمين، نقل الأشخاص المحكوم عليهم، المساعدة القانونية المتبادلة، نقل الإجراءات الجنائية، التعاون في مجال انفاذ القانون، التحقيقات المشتركة، أساليب التحري الخاصة، كما تطرق الفصل الخامس إلى استرداد الموجودات في 09 مواد يمكن عرضها فيما يلي: حكم عام ،منع وكشف إحالة العائدات المتأتية من الجريمة، تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات، آليات استرداد الممتلكات من خلال التعاون الدولي في مجال المصادرة التعاون الدولي الأغراض المصادرة، التعاون الخاص، ارجاع الموجودات والتصرف فيها، وحدة المعلومات الاستخبارية المالية، الاتفاقيات والترتيبات الثنائية والمتعددة الأطراف، والفصل السادس جاء تحت عنوان المساعدة التقنية وتبادل المعلومات من خلال ما يلي: التدريب والمساعدة التقنية، جمع للمعلومات المتعلقة بالفساد وتبادلها وتحليلها، تدابير أخرى، تنفيذ الاتفاقية من خلال التنمية الاقتصادية والمساعدة التقنية.

وأخيراً تضمن الفصل السابع تضمن آليات التنفيذ لهذه الاتفاقية والفصل الثامن أحكام ختامية.

ثانيا– اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته: اعتمدتها الدورة العادية الثانية لمؤتمر الاتحاد الإفريقي بالعاصمة الموزمبيقية بمابوتو بتاريخ 11 يوليو سنة 2003، حيث صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427هـ الموافق لـ 10 أفريل سنة 2006، تضمنت الاتفاقية ما يلي:[1]

- تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في إفريقيا لمنع الفساد وضبطه والمعاقبة والقضاء عليه وعلى الجرائم ذات الصلة في القطاعين العام والخاص؛
- تعزيز وتسهيل وتنظيم التعاون فيما بين الدول الأطراف من أجل ضمان فعالية التدابير والإجراءات الخاصة بمنع الفساد والجرائم ذات الصلة في إفريقيا وضبطها والمعاقبة والقضاء عليها؛
- تنسيق السياسات والتشريعات بين دول الأطراف لأغراض منع الفساد وضبطه والمعاقبة والقضاء عليه؛
- تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك الحقوق المدنية السياسية؛
- توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة.

[1] المرسوم الرئاسي رقم 06-137، **المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمكافحة الفساد**، المؤرخ في 10 أفريل سنة 2006- مرجع سبق ذكره ص ص5-6

كما تم الاتفاق كذلك على التعريف والمبادئ ونطاق التطبيق الاجراءات التشريعية وغيرها والمتعلقة بتبييض عائدات الفساد، مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة في الخدمة العامة والكسب غير المشروع.

الفرع الثاني: إصدار القوانين المتعلقة بالفساد الإداري والمالي ومكافحته

اهتمت الجزائر بمواجهة ظاهرة الفساد الإداري والمالي بإنشاء جملة من القوانين الرامية للحد منه ومكافحته تماشياً مع القوانين الدولية خاصة اتفاقية الأمم المتحدة، هذا ما سنتطرق له في هذا الفرع.

أولا– القانون 06–01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته: حسب ما جاء في الباب الأول وفي نص المادة الأولى منه يهدف قانون الوقاية من الفساد ومكافحته إلى: [1]

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته؛
- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين الخاص والعام؛
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات وهذا في الباب الخامس منه؛
- يهدف هذا القانون إلى بيان كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع منه.

ثانيا – مضمون القانون رقم 06–01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته:

جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في ستة أبواب تضمنت في مجملها ثلاث وسبعون مادة ورد فيها ما يلي:

الباب الأول: تناول الأحكام العامة من تبيان أهداف القانون وضبط المصطلحات، وتضمن هذا الباب مادتين الأولى والثانية.

الباب الثاني: تضمن المواد من 3 الى غاية 16 حيث تناول التدابير الوقائية الخاصة بتعزيز النزاهة والشفافية في تسيير القطاع العام من: توظيف، تصريح بممتلكات وكيفيات التصريح، مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين، إبرام الصفقات العمومية، تسيير الأموال العمومية، الشفافية في التعامل مع الجمهور، وضع قواعد اخلاقيات المهنة وفقا للقوانين لتحصين سلك القضاة ضد مخاطر الفساد، اتخاذ التدابير لمنع ضلوع القطاع الخاص في الفساد، معايير المحاسبة العامة ومشاركة المجتمع المدني، وتدابير منع تبييض الأموال.

[1] القانون رقم 06-01، **المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته**، مرجع سبق ذكره ص ص 4-14

الباب الثالث: تناول الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المواد من 17 إلى 24 بدءا بإنشائها ونهاية بتقديم التقرير السنوي مرورا بنظامها الداخلي ومدى استقلاليتها.

الباب الرابع: تم فيه تحديد هوية وصفة مرتكبي الجرائم، وتضمن المواد من 25 إلى 56 وجاء فيه التجريم والعقوبات وأساليب التحري، حيث تناول الأفعال المصنفة جرائم فساد والعقوبات المقررة لها، بدءا بالرشوة سواء رشوة موظفين عمومين محليين أم أجانب أم موظفي المنظمات الدولية أو في مجال الصفقات، واختلاس الممتلكات العمومية واستغلالها بطرق غير شرعية، إضافة إلى التهرب الضريبي، وكل طرق استغلال النفوذ والإثراء الغير مشروع، وإساءة استغلال الوظيفة والتمويل الخفي للأحزاب السياسية.

الباب الخامس: تضمن المواد من 57 إلى 70 وتناول التعاون الدولي واسترداد الموجودات، وقد تم التطرق فيه للتعاون القضائي والتعاون مع المصارف والمؤسسات المالية، كما تناول قضايا استرداد الممتلكات المحجوزة من أفعال الفساد وقضايا حجز وتجميد العائدات المتأتية من الجرائم ما بين دول الأعضاء في الاتفاقية.

الباب السادس: تناول أحكاماً ختامية مختلفة، وتضمن المواد من 71 الى 73.

ثالثاً – القانون 15–247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

لقد تضمن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 بعض التدابير و الآليات الخاصة بمكافحة الفساد في الصفقات العمومية، عن طريق تخصيصه القسم الثامن من الفصل الثالث لمكافحة الفساد إنطلاقاً من مواده رقم 88 إلى غاية المادة رقم 94.

1– الموانع القانونية للمشاركة في أو الحصول على الصفقات العمومية:

تضمن هذا المرسوم في مواده آليات الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية من خلال تطرقه لتدابير ردعية تمنع المتعامل الإقتصادي من التحايل ومخالفة القانون أثناء تعاقده مع الإدارة، وكذا تحديده للحالات التي يمنع فيها المتعامل المتعاقد من التعاقد مع الإدارة.

أ- التدابير الردعية والتسجيل في قائمة المتعاملين الإقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية:

نص قانون الصفقات العمومية على أنه دون الإخلال بالمتابعات الجزائية الواردة بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته ، فإنه بالنسبة للمتعامل الإقتصادي الذي يقوم بأفعال أو مناورات هدفها تقديم وعد لعون عمومي بمنح أو تخصيص بصفة مباشرة أو غير مباشرة ، إما لنفسه أو غيره ، مكافأة أو إمتياز بمناسبة تحضير صفقة عمومية أو ملحق أو إبرامه أو مراقبته أو التفاوض بشأنه أو تنفيذه ، من شأنه التسبب في إتخاذ أي تدبير ردعي المتمثل خاصة في فسخ أو إلغاء الصفقة العمومية أو الملحق المعني ، إضافة لتسجيل المعني سواء كان شخصاً طبيعياً أو مؤسسة في قائمة المتعاملين الإقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية ، و التي تمسكها سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، و التي يتم تحديد كيفيات التسجيل فيها و السحب منها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية[1].

ولذا فإن المتعامل المتعاقد مع الإدارة مطالب أثناء تحضير عرضه بتقديم إكتتاب التصريح بالنزاهة [2]، الذي يلتزم من خلاله بعدم اللجوء إلى أي فعل أو مناورة ترمي إلى تسهيل أو تفضيل دراسة عرضه على حساب المنافسة النزيهة.

ب- الحالات القانونية المانعة للتعاقد في الصفقات العمومية:

هناك حالات قانونية أدرجها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ضمن القسم الثامن منه الخاص بمكافحة الفساد تمنع المتعامل المتعاقد من المشاركة في أو الحصول على عقد الصفقة العمومية و هذا كوقاية وحماية للصفقات العمومية من الفساد والمتمثلة في:

[1] المادة رقم 89 من **المرسوم الرئاسي رقم 247/15** المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، **يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام**، جريدة رسمية رقم 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015، ص25.

[2] المادة رقم 67 من نفس المرجع، ص18

- **حالة تعارض المصالح:**

نص قانون الصفقات العمومية على أنه في حالة تعارض المصالح الخاصة بموظف عمومي يشارك في أحد إجراءات أو مراحل الصفقة العمومية سواء كانت إبرام أو مراقبة أو تنفيذ، مع المصلحة المتعاقدة بشكل يؤثر على ممارسة مهامه الوظيفية، يتوجب عليه حينها أن يخبر سلطته السلمية بذلك وينسحب من هذه المهمة.[1]

- **حالة تنافي العضوية في عدة لجان:**

من أجل الحرص على الموضوعية و الحياد في العمل فقد أكد قانون الصفقات العمومية على أنه تتنافى العضوية في لجنة التحكيم و العضوية و/ أو صفة مقرر في لجنة الصفات العمومية مع العضوية في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض، عندما يتعلق الأمر بنفس الملف.2

- **حالة حصول الموظف السابق على الصفقة العمومية:**

منعاً للمحاباة و إستغلال الوظيفة منع قانون الصفقات العمومية على المصلحة المتعاقدة ولمدة أربع سنوات، منح صفقة عمومية بأي طريقة كانت لموظفيها السابقين المتوقفين عن أداء مهامهم، بإستثناء ما يسمح به التشريع والتنظيم المعمول بهما .[3]

- **حالة تنازع المصالح:**

منع قانون الصفقات العمومية الحالي تواجد المتعامل الإقتصادي المتعهد في صفقة عمومية في وضعية نزاع مصالح ذات صلة بالصفقة العمومية المعنية، وألزمه حين توفرها بإعلام المصلحة المتعاقدة بذلك لإتخاذ الإجراءات المناسبة لهذه الحالة.[4]

- **حالة حصول المتعهد على معلومات تمنحه إمتيازًا للمشاركة في الصفقات العمومية:**

حماية للصفقات العمومية من كل تجاوزات غير قانونية تمس بنزاهة الصفقة العمومية، منع القانون كل صاحب صفقة عمومية إطلع على معلومات تمنحه إمتيازًا للمشاركة في صفقة أخرى من المشاركة في الصفقات

[1] المادة رقم 90 من نفس المرجع، ص 26.
[2] المادة رقم 91 من نفس المرجع، ص 26.
[3] المادة رقم 92 من **المرسوم الرئاسي رقم 15/247** مرجع سبق ذكره، ص 26.
[4] المادة رقم 93 من نفس المرجع، ص 26.

العمومية، إلا إذا أثبت عدم إخلال هذه المعلومات الحائز عليها بمبدأ حرية المنافسة، و حينها يتوجب على المصلحة المتعاقدة إثبات تكريسها لمبدأ المساواة بين المرشحين من خلال تبليغها للمعلومات في دفتر الشروط.[1]

2- المبادئ الحامية للصفقات من مظاهر الفساد الإداري والمالي:

لضمان نجاعة الصفقات العمومية والحفاظ على المال العام نص كما أسلفنا المرسوم الرئاسي رقم -247 15 على ثلاثة مبادئ يتوجب على المصلحة المتعاقدة مراعاتها والمتمثلة في مبدأ حرية التنافس و مبدأ المساواة بين المرشحين وكذا مبدأ شفافية الإجراءات. و بدوره حماية للصفقات العمومية من الفساد نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على مجموعة من المبادئ الخاصة بإبرام الصفقات العمومية الواجب مراعاتها من قبل المصلحة المتعاقدة والمتمثلة في الأسس والمبادئ الخمسة التالية:

- علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية.
- الإعداد المسبق لدفاتر الشروط.
- إدراج التصريح بالنزاهة عند إبرام الصفقات العمومية.
- معايير موضوعية ودقيقة لإتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.
- ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد إبرام الصفقات العمومية.[2]

فهي مبادئ أكد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على تكريسها لضمان نزاهة وشفافية عملية إبرام الصفقات العمومية، التي يتمكن فيها كل متعامل إقتصادي من معرفة شروط وبنود الصفقة العمومية التي سيبرمها مع المصلحة المتعاقدة، التي لا يسمح لها بالتلاعب والتحايل على كل متعهد يملك حرية التنافس في الصفقات التي يمكنه الطعن في قرار منحها.[3]

[1] المادة رقم 94 من نفس المرجع، ص 26.

[2] المادة رقم 02 من **الأمر رقم 10-05** المؤرخ في 2010/08/26 المتمم **للقانون رقم 01/06** المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد رقم 50، الصادر في 2010/09/01.) ص، 16

[3] خالد خليفة، **مبادئ إبرام الصفقات العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته**، دار الخلدونية، الجزائر، 2017، ص ص 15، 16

و هكذا يمكننا القول بوجود تطابق و تناسق بين قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته فيما يخص المبادئ الحاكمة لعملية إبرام الصفقات التي تعد أهم مرحلة تمر بها الصفقات و يتوقف عليها نجاح تنفيذها.

المطلب الثاني: الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر

إن مصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية والعربية والإفريقية في مجال مكافحة الفساد وإصدارها للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ألزم عليها مواصلة جهودها في التصدي له، وذلك بإنشاء هيئات ومؤسسات مختصة لمحاربة هذه الظاهرة الخطيرة التي أخذت في التوسع، وذلك من خلال توحيد جهود هذه المؤسسات وإشراكها جميعا للحد من انتشار الفساد الإداري والمالي والوقاية منه.

الفرع الأول: مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة سلطة مستقلة تعتبر أعلى هيئة للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، حيث تعتبر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من أهم أنواع الرقابة، كونها تسعى للحفاظ على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وسوف نتطرق فيما يلي الى تعريفه واختصاصاته.

أولا– التعريف بمجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة سواء كانت أموال الدولة او الولاية او البلدية او المؤسسات العمومية إدارية كانت او اقتصادية ، وقد أنشأ سنة 1980 ليمارس رقابة ذو طابعين إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسير الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني ، لكن في سنة 1990 تم تضيق اختصاصه بموجب القانون 90-23 المؤرخ في 04-12-1990باستبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من اختصاصه، كما تم تجريده من صلاحياته القضائية، إلا أن الأمر 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 المتعلق بمجلس المحاسبة أعاد الأمر إلى نصابه حيث وسع مجال اختصاص المجلس من جديد ليشمل كل الأموال العمومية مهما يكن وضعها القانوني.[1]

سعى المشرع الجزائري إلى تفعيل دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد وإعطائه أهمية كبيرة باعتباره من أهم المؤسسات الدستورية للوقاية من الفساد ومكافحته ففي التعديل الدستوري لسنة 2020 إضافة إلى أنه أكد على دور مجلس المحاسبة في تحقيق الشفافية، فإنه نص صراحة من خلال المادة 199 على أن المجلس مؤسسة عليا مستقلة للرقابة، كما تم رفع أحد أهم التحفظات على نظام التعيينات في المجلس والذي يقترن

[1] حمزة خضري، الوقاية **من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية**، دفاتر السياسة والقانون، العدد 07، جوان 2012، ص 182 .

بفاعليته في الوقاية من الفساد، وهو مدة تعيين رئيس المجلس، أين حددت عهدة تولي رئاسة مجلس المحاسبة بموجب المادة 199 بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.[1]

ثانيا– اختصاص مجلس المحاسبة وصلاحياته:

يعد مجلس المحاسبة جهاز مستقل وهيئة وطنية للتصدي للفساد على المستوى الوطني، يوضع تحت إشراف السلطة العليا والمباشرة لرئيس الجمهورية، وهو مكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، ويعد تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية.[2]

يكلف مجلس المحاسبة في مجال ممارسات الصلاحيات الإدارية المخولة إليه بالرقابة يمكن تلخيص الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة في:

- تقييم مدى فعالية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته وهذا بالرجوع إلى الأهداف المسطرة في المخطط الوطني وبالنظر كذلك إلى المعايير المعمول بها على المستوى الدولي؛
- الإشراف على توجيه أعمال المراقبة المالية الداخلية والخارجية المنوطة بالمصالح المالية المختصة ويتابع تنفيذها واستغلال نتائجها، وتبليغ نتائج التحريات إلى السلطات المعنية والإدلاء بالتوصيات بغرض معالجة النقائص المسجلة؛
- يمكن له أن يقترح على السلطات المؤهلة توقيع جزاءات تأديبية ضد الأعوان المعنيين؛
- إرسال تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يقترح نتائج نشاطه، ويقترح التدابير التي يراها ضرورية لتحسين ظروف تطبيق السياسة المالية للدولة؛
- رقابة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية والهيئات التي تسير النظم الإجبارية للتأمين؛
- رقابة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وتسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات مهما يكن وضعها القانوني، رقابة الأموال العامة من جهة ومدى نجاعة استعمال هذه الأموال من جهة اخرى.

[1] خلف الله شمس الدين، سعدي حيدرة، **آليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري لسنة 2020**، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 1 العدد 1، جامعة تبسة، 2022، ص 310

[2] حورية بن عودة، **الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري**، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون دولي وعلاقات دولية، قسم الحقوق، جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2016، ص 217

في مجال ممارسة الصلاحيات القضائية يقوم بـ :

- يصرح بالتسييرات الفعلية ويصفيها؛
- يدين المتقاضين المخطئين بدفع غرامات مالية؛ –
- يبت نهائياً في الطعون المقدمة ضد القرارات التي يصدرها وضد القرارات الوزارية المتضمنة تسديد باقي الحسابات المستحقة أو ضد قرارات ختم الحسابات المصفاة من طرف الأجهزة الإدارية؛
- مراجعة الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف ويختتمها بالتصريح بالتطابق ويصفي حسابات المحاسبين العموميين ويوافق على حسابات محاسبين المشكوك في تسييرهم.
- التأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال تقديم الحسابات؛
- مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.
- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين؛
- التدقيق في صحة العمليات المادية ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمات المطبقة عليها.
- مراقبة استعمال المواد التي تجمعها الهيئات، وذلك بغرض التأكد من مطابقة النفقات التي تم صرفها انطلاقاً من المواد التي تم جمعها مع الأهداف التي تتوخاها؛

إضافة الى الصلاحيات الإدارية والقضائية التي منحت الى مجلس المحاسبة فقد خول له ايضاً صلاحيات استشارية والمتمثلة في إبداء الرأي حول مشاريع القوانين المتعلقة بضبط الميزانية، وإعادة الهيكلة المالية للمؤسسات، وحول مختلف القضايا والسلطات المالية العامة التي قد يعرضها عليه رئيس الجمهورية.

بالرغم من الدور الهام الذي يتمتع به مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد وترشيد المال العام ، إلا انه تبقى رقابته رقابة ضعيفة وغير مكتملة وذلك بسبب غياب الجانب الردعي وبذلك نجد أنه يمارس رقابة مالية تقييمية واصلاحية ، ورغم أهمية دوره الاستشاري الا انه نادرا جدا ما يتم اللجوء الى آرائه في مجال الرقابة المالية ومكافحة الفساد .

الفرع الثاني: المفتشية العامة للمالية

استحدثت هذه الهيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه "تحدث هيئة للمراقبة، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية"، وتعتبر المفتشية العامة للمالية من الهيئات الإدارية الرقابية اللاحقة على الأموال العامة وهي هيئة تابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية.

أولا– تعريفها: هي هيئة رقابية تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تقوم بالرقابة على التسيير المالي والمحاسبي وعلى استعمال الموارد من قبل الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقوانين المحاسبة العمومية، تقوم المفتشية بإصدار تقارير حول الوضع القائم. كما أنها تقترح التدابير والتوجيهات اللازمة لمواجهة ومعالجة وضع معين. تقدم مخرجاتها للسلطات الوصية، فالمفتشية هيئة رقابية مجرّدة من أي آلية من آليات التأثير أو الضغط كالإحالة على العدالة في حالة اكتشاف الفساد، كما أن تقاريرها غير ملزمة.[1]

ثانيا– صلاحيات المفتشية العامة للمالية: حدد المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الصلاحيات الأصلية للمفتشية العامة للمالية، والتي يمكن إجمالها فيما يأتي: [2]

1– مهمة الرقابة على التسيير المالي والمحاسبي: تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وتمارس هذه الرقابة أيضا على كل من:

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري هيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية.
- كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.

وفي هذا الصدد يمكن تحديد الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية في النقاط الآتية:

أ–مراقبة الميزانية: تراقب المفتشية العامة للمالية الميزانية الأولية بعد التحقق من المصادقة على الميزانيات لكل الهيئات التي لها صلاحية مراقبتها.

ب–مراقبة سجل حوالات الدفع: حيث تراقب المفتشية العامة للمالية وتتحقق من مدى صحة ترقيم وإمضاء والتسجيل وتتأكد أيضًا من مدى تسوية الحوالات غير المدفوعة والملغاة.

[1] براهيمي عبد الرزاق، **الآليات المستحدثة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام اقتصادي، جامعة تلمسان، 2020-2021، ص ص 379-380

[2] براهيمي عبد الرزاق، مرجع سابق، ص ص 380-381.

ج–مراقبة سجل النفقات: سواءً سجلات النفقات المصنفة حسب المواد، أو البحث عن الفصول أو المواد ذات مبلغ معتبر لاختيار الحوالات التي تكون محل مراقبة، كما تقوم المفتشية العامة للمالية بفحص الوثائق المطلوبة للمحاسبة، وآجال دفع الفواتير، واعتمادات النفقات.

د–الرقابة على استعمال المواد: ويكون ذلك بمراقبة استعمال المواد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات التي تقوم بحملات تضامنية بعد تدخل السلطات العامة التي دعمت القضايا الإنسانية والاجتماعية والتربوية الثقافية والرياضية وعليها أن تتأكد من تسيير اعتمادات الميزانية ووسائل التسيير إبرام الصفقات العمومية وتنفيذها التأكد من شروط تعبئة الموارد المالية والتحقق من مستوى الإنجاز مقارنة الأهداف التأكد كذلك من التسيير المالي مع والمحاسبي لأملاك الدولة، وأخيرًا التأكد من سير عملية الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التحقيق الداخلي.

هـ–دقة الحسابات وصدقها وانتظامها: حيث يتوجب على المفتشين التحقق من الأخطاء المحاسبية من خلال فحصها وبالتالي التأكد تطابق الوثائق المحاسبية مع الحوالات المالية من كما يجب على المفتش أن يكون موضوعيًا ومتحكما في قواعد المحاسبة وكيفيات تطبيق العمليات المالية المحاسبية مع القواعد والأحكام التنظيمية للهيئة أو المؤسسة الخاضعة للرقابة، فإذا حدث أي قصور جسيم خلال تنفيذ المهمة من قبل أعوان التفتيش يتم إبلاغ السلطة الوصية على الفور، ويتم اتخاذ التدابير اللازمة وإعلام المفتشية بالتدابير والإجراءات المتخذة.

2– مهمة التقييم: تبرز مهمة التقييم للمفتشية العامة للمالية في شكل تقييم أداء استخدام السلطة التنفيذية للأموال العامة التي تصرفها ومدى تنفيذها لبرامجها وفقًا للأهداف المسطرة، وتنصب هذه المهمة المادة 04 بموجب من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 سالف الذكر، حيث جاء فيها: "يمكن أيضا أن تقوم تدخلات المفتشية العامة للمالية على ما يأتي:

- تقييم أداء أنظمة الميزانية؛
- التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي؛
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.
- تقييم شروط تسيير واس0تغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.
- يمكن أيضا للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية وكذا النتائج المتعلقة بها.

عند دراستنا للمفتشية العامة للمالية وجدنا انه بالرغم من الأهمية النظرية والقانونية التي منحت لها الا انها لم تحقق هدفها المنشود في مجال مكافحة الفساد وذلك لكونها ليس لها الحق في تحريك الدعوى العمومية بالرغم من إصدارها للتقارير وعدم منحها صلاحية الردع والعقاب إضافة الى تبعيتها لوزارة المالية.

الفرع الثالث: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

استحدث المشرع الجزائري الهيئة الوطنية وذلك ليزيد من تدعيم مكافحة الفساد، حيث نجد أن هذه الهيئة تسعى الى الوقاية منه، وهنا سوف نتطرق الى بيان الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في ظل القانون رقم 06-01 والمرسوم رقم 06-413 واختصاصاتها؛

أولا– التعريف بالهيئة: عرفت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في الفقرة الأولى من المادة 18 من القانون رقم 06-01 و المادة 02 من المرسوم رقم 06-413 على أنها " سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئاسة الجمهورية.[1]وقد اتفقت جميع التعاريف على أنها سلطة إدارية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية والشخصية المعنوية، وتبعيتها لرئاسة الجمهورية ، وقد أوردها المشرع في الباب الثالث من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والهدف من إنشائها تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.

ثانيا– دور الهيئة في مكافحة الفساد الإداري والمالي: تتمثل في التدابير الاستشارية والتدابير الادارية التالية:[2]

- اقتراح سياسية شاملة للوقاية من الظاهرة بشكل يعكس الشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية؛
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة؛
- إعداد برامج تسمح بالتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد؛
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد من أجل تقديم توصية لإزالتها؛

[1]انظر القانون رقم 06-01، **المتعلق بالفساد ومكافحته**، مرجع سبق ذكره، ص 24.

- المرسوم الرئاسي 06-413 **محدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات تسييرها**، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006.ص 17

[2] القانون رقم 06-01، مرجع سبق ذكره، ص ص 7-8.

- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته؛
- تلقى التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها؛
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في الوقائع ذات العلاقة بالفساد؛
- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين؛
- تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي؛
- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

على أن تقدم هذه الهيئة تقريرها بشكل سنوي لرئيس الجمهورية، حيث يتضمن التقرير تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، مع تسجيل النقائص وتقدم المقترحات والتوصيات عند الاقتضاء.[1]

وبموجب المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 استحدثت في الجزائر سلطة رقابية دستورية تحت تسمية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي كلفت دستوريا بعدة مهام في إطار العمل المؤسساتي للوقاية من جرائم الفساد، أين منح لها الدستور دور مميز جدا في هذا المجال لاسيما حينما اعتبرها مسؤولة عن وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها مع تولي متابعة تنفيذ هذه الاستراتيجية.

ثالثا– مهام أخرى للهيئة: فبالإضافة إلى انعقاد الاختصاص لها أيضا مهام أخرى لا تقل أهمية عن مهمتها السابقة حددها الدستور في الاتي :[2]

- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة؛
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية؛
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد؛
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد؛
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها؛

1 االمادة 11 **من المرسوم الرئاسي 06–413**، مرجع سبق ذكره، ص 18

[2]خلف الله شمس الدين، سعدي حيدرة، مرجع سبق ذكره، ص 311.

– المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد؛
– المساهمة في أخلقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراشد والوقاية ومكافحة الفساد.

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن هذه السلطة حلت محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن الدستور منحها مهام أهم بكثير من المهام التي أوكلت اليها سابقا، وهذا لتفعيل وتدعيم النهج المؤسساتي الذي تبناه كأحد الآليات المتخصصة في مجال الوقاية من جرائم الفساد.

نستخلص من دراستنا للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أنها لم تقوم بدور ملموس في مكافحة الفساد والحد منه بسبب محدودية الدور الرقابي لها، وذلك لأنه يغلب على مهامها الطابع الاستشاري والتحسيسي، بالإضافة إلى تقييد سلطة الهيئة في تحريك الدعوى العمومية عند معاينة إحدى جرائم الفساد الإداري.

الفرع الرابع: الديوان المركزي لقمع الفساد:

إن إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد يندرج في إطار مسعى الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد، وذلك بتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته. إذ يعد بمثابة مصلحة عملياتية للشرطة القضائية، تضم أغلبية تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية لوزارتي الدفاع والداخلية، وعليه فهو لا يختلف عن باقي أجهزة الضبطية القضائية الأخرى، مهمته الأساسية البحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد وفيمايلي سوف نتطرق الى تعريفه ومهامه.

أولا– تعريف الديوان المركزي لقمع الفساد:

بموجب تعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، والتي تضمنت وجوب تعزيز آليات مكافحة الفساد ودعمها، تم استحداث الديوان المركزي لقمع الفساد بصفته أداة مؤسساتية عملياتية تتظافر في إطارها الجهود للتصدي قانونيا لأعمال الفساد الإجرامية وردعها، حيث خصص المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره في الفصل الأول منه لتبيان طبيعة الديوان وخصائصه، وبالرجوع إلى المواد 2 ،3 و4 من هذا المرسوم فإننا نستنتج أن الديوان آلية مؤسساتية أنشئت خصيصا لقمع الفساد، تتميز بجملة من الخصائص تميزها عن الهيئة وتساهم في بلورة طبيعتها القانونية وتحديد دورها في مكافحة الفساد وتتمثل هذه الميزات فيما يلي:

- الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية: تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد؛
- تبعية الديوان الوزارة المالية؛
- عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.[1]

من خلال ما سبق نستخلص أن المشرع لم يمنح الديوان المركزي لقمع الفساد الشخصية المعنوية الأمر الذي يجعل الديوان مصلحة تابعة لوزارة المالية مثلها مثل المفتشية العامة للمالية وهو الأمر الذي يتناقض مع المهمة الموكلة له القيام بها وهي التصدي لأفعال الفساد وردعها وهي مهمة خطيرة تتطلب قدراً كافي من الاستقلالية للنهوض بها

ثانيا– مهام الديوان المركزي لقمع الفساد وكيفية سيره:

أسند المشرع مجموعة من المهام إلى الديوان تختلف عن تلك التي منحت للهيئة الوطنية الوقاية من الفساد ومكافحته، فهي تتمحور في مجملها في قمع جرائم الفساد، حيث يقوم بها ضباط الشرطة التابعون له، وقد نصت المادة 05 من المرسوم رقم 11-426 على صلاحيات الديوان التالية:[2]

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومركزة ذلك واستغلاله، فكل معلومة قد تفيد الكشف عن فعل من أفعال الفساد يتم تجميعها ومركزتها على مستوى الديوان واجهزته لاستغلالها؛
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة الفضائية المختصة، وذلك عن طريق التحقيقات والتحريات التي يقوم بها ضباط الشرطة القضائية في ممارستهم لاختصاصاتهم، وفي حالة اكتشاف جريمة من جرائم الفساد يحال مرتكبيها إلى الجهة القضائية المختصة، وهذه النقطة تعتبر من أهم عناصر الاختلاف بين الهيئة والديوان، فالمشرع كما رأينا لم يمنح الهيئة سلطة تحريك الدعوى العمومية مباشرة وإنما الزمها فقط بإخطار وزير العدل الذي تعود له سلطة تحريك الدعوى العمومية من عدمها، في حين أن الديوان دعمه المشرع بآلية تحريك الدعوى العمومية مباشرة؛

1المرسوم الرئاسي رقم 11-426 **الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات تسويته**، المؤرخ في 14 ديسمبر 2011، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادر سنة 2011، ص 11.

2بلقاسم سعدون، **الإدارة السياسية في مكافحة ظاهرة الفساد**، أطروحة دكتوراه، تخصص: قانون خاص، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2021، ص 179.

- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، وذلك مع الجهات القضائية المختصة كالأنتربول والأفريبول، كما يشمل التعاون إبرام الاتفاقيات الخاصة بمجال مكافحة الفساد وتبادل الخبرات من جهة أخرى؛
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.

الفرع الخامس: خلية معالجة الاستعلام المالي

أنشأت خلية معالجة الاستعلام المالي لدى وزارة المالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 24 محرم عام 1423 الموافق لـ 7 أبريل سنة 2002 وهي هيئة مختصة ومستقلة، وتعرف الخلية على انها مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتمثل مهمتها في مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب حسبما تنص عليه مختلف الاتفاقيات التي انضمت إليها الجزائر وهي مكلفة بما يلي:[1].

أ-تستلم تصريحات الاشتباه المتعلقة بكل عمليات تمويل الارهاب أو تبييض الاموال التي ترسلها إليها الهيئات والأشخاص الذين يعينهم القانون؛

ب- تعالج تصريحات الاشتباه بكل الوسائل والطرق المناسبة؛

ج- ترسل عند الاقتضاء، الملف المتعلق بذلك إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا، كلما كانت الوقائع المعاينة قابلة للمتابعة الجزائية؛

د-تقترح كل نص تشريعي أو تنظيمي يكون موضوعه مكافحة تمويل الإرهاب وتبييض الأموال؛

هـ-تضع الإجراءات الضرورية للوقاية لكل أشكال تمويل الإرهاب وتبيض الأموال وكشفها.

وتعمل الخلية على جمع المعلومات المالية ومعالجتها وتحليليها وتبادلها مع خلايا أخرى للاستعلام المالي، وذلك بهدف المساهمة في الكشف عن عمليات إعادة توظيف الأموال الناتجة عن الجرائم وتمويل النشاطات الارهابية بالجزائر والوقاية منه والردع عنها،

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

[1] مصباح بلقاسم، مرجع سبق ذكره، ص 147.

رغم الأهمية العلمية لخلية معالجة الاستعلام المالي والاختصاصات الهامة الممنوحة لها الا أن هناك نقائص معتبرة يمكن أن تكون ضمن معيقات عمل الذي وجذت لأجله كالنقص العددي لأعضاء الخلية الذي يشكل عائقاً للقيام بعملياتها، وصعوبة التصدي للمجرمين الفارين الى الخارج، وذلك لتبعيتها الى السلطة التنفيذية مما يساهم في إضعاف عملها.

نظراً لأهمية هذه الأجهزة في مكافحة الفساد وتفعيل الحوكمة، وهذا هو الهدف المكرس لها قانوناً، إلا أنه واقعياً نجد مؤشرات الفساد في مستويات تدل على عدم فعالية هذه الأجهزة، لذلك نقترح إعادة النظر في التغيرات القانونية والعملية لمحاولة إيجاد السبيل الأمثل لمعالجة هذه الظواهر المتفشية، وكذا تفعيل دور الهيئات مكافحة الفساد كي لا تكون مجرد تسميات لا صحة لها في أرض الواقع.

المبحث الثالث: سبل إرساء الحوكمة للحد من الفساد الإداري والمالي في الجزائر

يشمل الحوكمة جميع الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة، كما أنها تشمل القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص، فهو تضمن للمجتمع استقراراً على كل المستويات و تقيه من مظاهر الفساد الإداري والمالي بأشكاله المختلفة، فالحكم الراشد في الجزائر لا يمكن فرضه من قبل السلطات الوطنية أو المنظمات الدولية، بل هو إنجاز أو نتيجة في حد ذاته، في ظل دولة القانون و الإدارة الواضحة التي تمكن السلطة الشرعية من تكييف الوسائل والإجراءات وتوفير البيئة المساعدة من خلال إصلاح الإدارة ، وفي الأداء التنظيمي للنشاط الاقتصادي.

المطلب الأول: أسباب ظهور مفهوم الحوكمة في الجزائر

لقد ساهمت الظروف التي واجهت الجزائر في مختلف الميادين الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في البحث عن ميكانيزمات جديدة للقضاء على الفساد وبذلك برز مفهوم الحوكمة حيث تسعى الى إرساء مبادئه من أجل تحقيق التنمية وبناء دولة الحق والقانون التي تواكب رهانات وتحديات التطور العالمي.

الفرع الأول: أسباب بروز مفهوم الحكم الراشد في الجزائر

بصفة عامة هناك عدة أسباب ساهمت في تطور مفهوم الحكم الراشد في الجزائر، وتتراوح بين ما هو سياسي واقتصادي واجتماعي:

أولا– الأسباب السياسية والإدارية:

1– طبيعة نظام الحكم في الجزائر: حيث يصنف هذا الأخير ضمن الدول النيوباتريمونيالية، والتي تتميز بخصائص سلبية التي تشوه نمط الحكم وطريقة إدارة شؤون الدولة والمجتمع مثل الرشوة والمحاباة ، وهناك عاملين أساسين أثرا في طبيعة الحكم في الجزائر [1] وهما:

أ– اعتماد الشرعية التاريخية في جانبها الإيديولوجي: حيث تتصور الدولة أن المجتمع عبارة عن جسد واحد لا تخترقه أي تناقضات أو اختلافات، مما نتج عنها غلق المجال السياسي وتثبيط محفزات المنافسة الحقيقية والنظيفة

[1] قواسم بن عيسى، **استخدام البرلمانيين الجزائريين لتكنولوجيا المعلومات في صنع قراراتهم السياسية وتحقيق الحكم الراشد**، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم واتصال، قسم علوم الاعلام والاتصال كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر 3، سنة 2012– 2013 ص ص 267

بحجة المحافظة على الوحدة الوطنية، ولكن النخبة الحاكمة كانت تسعى من ورائها للحفاظ على مصالحها وعلى استقرارها، وهذا ما أدى إلى انتشار الفساد المالي والاداري في أجهزة الدولة .

ب- تركيز الشرعية التاريخية في جانبها المادي على عائدات الريع الطاقي من مداخيل البترول والغاز: فمصدر الثروة هو الموارد الطبيعية وليس قوى التنمية في المجتمع، فالمجتمع لا يستطيع أن يمثل قوى سياسية ولا يمكن له أن ينتج، وأن يساهم في البناء الفعلي لمؤسسات الدولة. [1]

2- انتكاسة عملية التحول الديمقراطي في الجزائر: بسبب [2] :

- تميز الحياة السياسية في الجزائر منذ الاستقلال بتصاعد دور المؤسسة العسكرية في توجيه الحياة السياسية في البلاد ونقص التكوين السياسي للنخب الحاكمة

3- الأزمة السياسية التي عرفتها الجزائر وتعددت جوانبها وتتمثل أهم مظاهرها فيما يلي:[3]

أ- أزمة المشاركة السياسية: والمتمثلة في عجز مؤسسات الدولة عن استيعاب قوى المجتمع المدني نتيجة سياسة احادية ما منع من ظهور أحزاب أخرى أو جمعيات أو إعلام حر يعبر عن واقع ومطالب الشعب، وعليه فإن النظام كان جامدا وغير قادر على مواكبة التغيرات التي كانت تطرأ على المجتمع الجزائري فأصبح يطالب بالتغيير، وهذا ما دفع الدولة إلى إصلاح نظامها السياسي وإصدار دستور 23 فيفري 1989.

ب- أزمة الشرعية: التي عانى منها النظام السياسي الجزائري بسبب فشل البرامج التنموية والإصلاحية في تحقيق أهدافها الشيء الذي ألزم الدولة الجزائرية باللجوء إلى محاولة التأسيس للشرعية الديمقراطية القائمة على مبدأ التداول السلمي على السلطة وحرية التعبير، وفتح المجال أمام الحريات العامة واحترام حقوق الإنسان.

ج- أزمة الهوية: الجزائر تعاني من هذه الأزمة نظرا لانقسام المجتمع إلى عدة اتجاهات: اتجاه المعربين الداعين إلى الهوية الإسلامية العربية، واتجاه المفرنسين، بالإضافة إلى الاتجاه الذي ينادي بالهوية الإفريقية البربرية، إلا أن هذه

[1] باحمد بن صالح باعلي، **دور المجمع المدني في تجسيد الحكم الراشد في الجزائر**، أطروحة ماجستير تخصص دراسات مغرب الدولية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسة والإعلام، جامعة الجزائر 3، سنة 2012-2013، ص ص 64-65

[2] قواسم بن عيسى، مرجع سبق ذكره ص 267

[3] باحمد بن صالح باعلي ، مرجع سابق ص 65

الأزمة قلت حدتها كثيرا مقارنة بالسنوات الماضية، خاصة بعد الإصلاحات التي قامت بها الدولة، وانتهاج أسلوب الحوار مع الاتجاهات المختلفة.

4- استمرار الإدارة التقليدية في تمسكها بمبادئ البيروقراطية التي ولى عصرها، وعدم محاولة هذه الأجهزة لمتطلبات المتغيرة والمتسارعة للمجتمعات باستخدام أحدث التقنيات وتكنولوجيا المعلومات والاتصال. [1]

ثانيا – الأسباب الاقتصادية والاجتماعية

1- دور المؤسسات الاقتصادية العالمية في ضبط السياسات النقدية والمالية والتجارية ومراقبتها: من شأنه أن يحقق نوعا من الانسجام والنمطية في المعايير المستخدمة في مختلف دول العالم، فضلا عما يوفره من إزالة القيود عن النشاط الاقتصادي، لكن بمجرد خضوع هذه المؤسسات المالية لإرادة الأقوياء الذين يتحكمون بقدرات الشعوب والأمم الضعيفة حتى تحول صندوق النقد الدولي إلى شرطي مالي لكل البلدان النامية على غرار الجزائر حيث يفرض سياسات التصحيح الاقتصادي على البلدان غير القادرة على تسديد ديونها على غرار الجزائر.

2- ارتفاع نسبة البطالة: وهذا الارتفاع في نسبة البطالة يعود إلى غياب سياسة ناجحة للتشغيل في القطاعات الاقتصادية والغياب المسجل على مستوى الإرادة السياسية في البناء، بالإضافة إلى ثقل المديونية الخارجية، وهذا ما أدى إلى إحداث تمايزات طبقية في مستويات التعليم والعلاج، نتيجة كل من فروق الدخل وأسعار الخدمات المقدمة ونوعيتها، حيث اشار تقرير التنمية البشرية لعام 2003 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يشير إلى أن05% من الأطفال دون الخامسة من العمر هم دون الوزن المناسب لأعمارهم، كما أن 06% من سكان الجزائر يعانون من سوء التغذية في الفترة ما بين عامي 1998 و2000 بعد أن كانت هذه النسبة لا تتجاوز 05% في الفترة ما بين عامي 1990 و 1992.

3- انخفاض مستوى الإنتاجية والدخل والقدرة التنافسية: بسبب البرامج التصحيحية التي انتهجتها الحكومات الجزائرية منذ بداية التسعينات من جهة وتدهور القدرة الشرائية للمواطنين وعدم قدرتهم على الادخار من جهة ثانية.

[1] سارة دباغي **آليات وسياسات إرساء مبادئ الحكم الراشد وترقيته في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص علاقات دولية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، سنة 2017-2018 ص 122.

4- التدهور التدريجي لقيمة الدينار الجزائري: نتيجة للأزمات الاقتصادية المتتالية التي عرفتها الدولة، وأهم التخفيضات التي جرت كانت في أواسط التسعينات بفعل سياسة التعديل الهيكلي المطبقة والتي ترتكز على أسلوب المرونة لتعديل ميزان المدفوعات.

5- تبديد الثروات الوطنية نتيجة لسلبيات العولمة المالية: من دون حماية ورقابة كافية لسوق الأوراق المالية، وتعرض البنوك للأزمات وهروب رأس المال الوطني إلى الخارج، فضلا عن دخول الأموال القذرة (غسيل الأموال)[1].

6- انتشار ظاهرة الفساد والذي يعتبر عنصرا مضرا بالأداء الاقتصادي: حيث يساهم في زيادة تفاوت الدخول، ويضعف من شرعية مؤسسات الدولة ونزاهتها ومن فاعلية السياسات العامة وتراجع مؤشرات التنمية البشرية، ويهدد حياة المجتمع، واختلفت أشكاله من الرشوة والمحاباة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية وإعادة تدوير المعونات الأجنبية للجيوب الخاصة واختلاس المال العام.[2]

7- البحث عن الحلول البديلة للدّفع بعجلة التنمية وإخراج البلاد من حالة الانكماش والركود الاقتصادي التي كانت تعانيها فترة التسعينات و بداية الألفية، و تحسين المستوى المعيشي للمواطنين [3]

المطلب الثاني: معوقات تطبيق الاستراتيجية الوطنية لإرساء الحوكمة في الجزائر

إن جملة الإصلاحات التي باشرتها الدولة الجزائرية في مختلف مجالات إدارة الدولة والمجتمع، والتي تم التطرق إليها سابقاً، تبين أن هناك جهود تبذل وإمكانيات تسخر بغية تحسين نوعية الحكم وترشيده والحد على الفساد الإداري والمالي، إلا أن الواقع يفرض جملة من العراقيل ذات طبيعة سياسية، واقتصادية، وقانونية، واجتماعية، والتي تقف حجر عثرة أمام مجهودات الجزائر، وتحول دون الوصول إلى التجسيد والتطبيق الفعلي لاستراتيجيتها.

الفرع الأول: المعوقات السياسية

إن الحديث عن المعوقات السياسية لتجسيد الحوكمة وتحقيق التنمية الاقتصادية، يتصل بالأساس بالحديث عن المؤسسات السياسية التي تعتبر بمثابة حاجز أمام تطور مسعى الخطوات الإصلاحية، وتحسين نوعية الحكم،

[1] باحمد بن صالح باعلي، مرجع سابق ص 69.
[2] ازروال يوسف، مرجع سبق ذكره ص 99
[3] سارة دباغي، مرجع سابق، ص 162

في ظل ترسانة من القوانين والمشروعات المتبناة، والممارسات الفعلية التي هي في طريق مغاير تماما، ونوجز أهم هذه المعوقات في النقاط التالية:

- **وجود قاعدة حكم ضيقة وغير شفافة:** والتي تساعد على صناعة القرار ورسم السياسة العامة؛
- **غياب الديمقراطية وضعف المشاركة السياسية:** وذلك من خلال عزوف المواطنين عن المشاركة السياسية، بسبب ضعف الحراك الاجتماعي[1].
- **ضعف الأحزاب السياسية:** أفرزت التجربة الجزائرية الحزبية عن أحزاب سياسية ذات برامج غير واضحة تفتقر الى الرؤية في كيفية الحكم والخروج من الازمات الاقتصادية والمشاكل الاجتماعية، وفقدان ثقة الشعب فيها واقتناعه بعدم فعاليتها وسعيها لخدمة مصالحها الخاصة.[2]
- **انتشار الاغتراب السياسي:** ان سوء توزيع الثروة من طرف النظام السياسي قادت الى ظاهرة الاغتراب السياسي حيث أصبح المواطن يشعر بالاغتراب في وطنه وعدم الرضا مما أدى الى فقدان الثقة في القيادة السياسية واقتناعه ان هذه الأخيرة تسعى لخدمة مصالحها [3]
- **القيود المفروضة على المجتمع المدني** : لقد فرض المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية رقابة مشددة على نشاط الجمعيات ومواردها المالية وعلاقاتها [4].
- **التداخل وعدم التجسيد الفعلي لمبدأ الفصل بين السلطات.**
- **غياب الإرادة السياسية** : لم تصل الجزائر إلى نتيجة مهمة في مجال الحوكمة وهذا يرجع أساسا لغياب الارادة السياسية الحقيقية لتنفيذ هذا المسعى وجعله مادة دسمة لتغذية الخطابات، فمثلا السلطات الجزائرية والطبقة السياسة عادة ما تحول ملف الفساد إلى ورقة سياسية تدعمها خطابتها لتغطي عجزها عن تقديم أي برنامج

[1] حجام العربي، سميرة حربي، **الحكم الراشد والتنمية المحلية بالجزائر**، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسة، المجلد 5، العدد الثاني، جامعة الطارف، سبتمبر 2021، ص-ص 610-611.

[2] ابتسام بدري، **دور الأحزاب السياسية في توجيه المسار الديمقراطي في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص علاقات دولية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، سنة 2015-2016 ص 376

[3] فريال مغربي، **ظاهرة الفساد في الجزائر – دراسة في أهم الأسباب والنتائج**، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، عدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة ص 156 سنة 2020

[4] شيشوان عبلة، **الإشكالات القانونية لتطبيق الحكم الراشد في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص حكامة وبناء دولة المؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلاقات السياسية سنة 2021-2022 ص 238

مقنع قادر على التغيير، وحتى لو كانت هناك بعض المساعي النبيلة والجادة، إلا أن هناك دوما أيدي خفية من الداخل والخارج تعمل دوما في الاتجاه المعاكس [1].

الفرع الثاني: المعوقات التشريعية والقانونية

هناك معوقات تشريعية وقانونية وإدارية تحول دون الوصول إلى التجسيد الميداني لمؤشرات الحوكمة في الجزائر، وتتمثل في العناصر التالية: [2]

-**غياب الصرامة في تطبيق القانون** : بعض القوانين بقيت حبرا على ورق وقيد التنفيذ في انتظار صدور قوانين تنظيمية، وهذا موجود في كثير من مناحي الحياة وقد يصعب احصاؤها ، ومعروف أن العمل التشريعي لا يكون مجديا إن لم يقترن بالتطبيق.

- **هشاشة الاعلام التشريعي**: تنشر التشريعات في الجريدة الرسمية للدولة، دون أن يساند هذا برامج وجهود لأخذ رأي ومشاركة الأطراف ذات العلاقة، مما أدى إلى ضعف في القبول لهذه التشريعات.

- **انعدام الرقابة التشريعية**: ومثال ذلك عدم إجبار البرلمان الحكومة بتقديم دوري لقانون ضبط الميزانية، وهو حق يضمنه له الدستور. والذي يتيح له الرقابة على تنفيذ الميزانية ومدى التزام السلطة التنفيذية بما أقره من خلال تصديقه على قانون المالية

ـ **قدم الجهاز الإداري**: إن بيئة الإدارة المحلية الجزائرية ما زالت تعتمد في تعاملها مع البيئات الأخرى الاجتماعية والاقتصادية بالإرث الإداري والتنظيمي الموروث، وسلوك القيادة البيروقراطية ما زال يستند على الأسلوب التقليدي القائم على سد الثغرات، واتخاذ شكل رد الفعل في التعامل مع الأوضاع الجديدة، عوض الاعتماد على مدخل إدارة التغيير، وكل هذا أنتج الرداءة والفساد لواقع الإدارة المحلية

الفرع الثالث: المعوقات الاقتصادية والاجتماعية

يمكن تسليط الضوء على أهمها من خلال النقاط التالية:

- استخدام الموارد العامة لتحقيق المصالح الخاصة للطبقة الحاكمة أي عدم استطاعة الهيئات الحاكمة الفصل بين ما هو خاص وبين ما هو عام:

[1] مصباح بلقاسم، مرجع سبق ذكره ص ص137-1339

[2] مصباح بلقاسم، نفس المرجع السابق ص ص138-139

- الدولة الجزائرية لم تتمكن من التقليص من الترسانة القانونية الكثيرة والمعيقة للاستثمار لاسيما على المستوى المحلي؛
- الاعتماد فقط على مداخيل البترول وعدم الانتقال من عملية التوزيع إلى عملية الإنتاج؛
- النمو الكبير للأجهزة البيروقراطية، الأمر الذي يؤدي إلى عجز ميزانية الدولة[1].
- **مركزية في إدارة السياسات الاقتصادية:** لقد سيطرت الدولة الجزائرية ولعدة عقود على عملية التنمية، ونتيجة لذلك فقد زاد حجم القطاع العام والموازنة العامة والتوظيف العام أي زيادة حجم نفقاتها ، وبالتالي انتشار الفساد المالي و الإداري وظهور الاقتصاد المتخم باللوائح والتدخل المركزي، إلى جانب نظام بيروقراطي للإدارة يعتمد على الرقابة والتوجيه المركزي، مع محدودية المساءلة العامة، وقد شكلت هذه الظروف عوائق للتنمية والنمو، كما أدت هيمنة الدولة على كافة جوانب الحياة إلى تهميش دور القطاع الخاص والمجتمع المدني في عملية التنمية .
- **تفشي حجم الاقتصاد الموازي:** وهو اقتصاد لا يخضع للرقابة الحكومة، ولا تدخل مدخلاته في الحسابات الوطنية، ولا يعترف بالتشريعات الصادرة، ويقع جزء لا يستهان به من الأنشطة الاقتصادية خارج نطاق الاقتصاد الرسمي، وهذه الظاهرة في الجزائر أدت إلى تخفيض حصيلة الضرائب، وأثرت سلبيا على سياسات الاستقرار الاقتصادي (تشوه المعلومات، زيادة معدلات البطالة، تخفيض معدلات النمو الاقتصادي، وتؤثر على توزيع الموارد)
- **ضعف التنسيق بين أجهزة الدولة:** برزت مشكلة التنسيق الحكومي للسياسات الاقتصادية والتنموية في الجزائر، وتزايدت وطأتها بصورة كبيرة، وعطل التضارب بين الأجهزة فاعلية الكثير من البرامج والسياسات التي تعتمد على تضافر وتكامل عمل أطراف وأجهزة عديدة.
- **غياب الرقابة والمتابعة على الانشطة الاقتصادية:** إن قصور عمليات المتابعة المرحلية خلال التنفيذ، والتعرف على المشكلات والمستجدات التي تظهر خلال وضع السياسة موضع التطبيق الفعلي لحلها ومعالجتها، والسيطرة عليها يؤدي الى الضعف الشديد في وسائل ومؤشرات قياس النتائج والآثار التي تترتب على تطبيق سياسة أو برنامج معين، وبالتالي عدم امكانية التقييم الموضعي لها في مرحلة مبكرة وفي توقيت مناسب، بما يمكن من السيطرة (بقدر ما) على النتائج والآثار.

[1] حجام العربي، مرجع سبق ذكره، ص ص 610-611.

- **الاعتماد على الريع البترولي**: إن الاقتصاد الجزائري يقوم على إستراتيجية استنزافية للثروة البترولية والغازية، فهو يتميز بالتبعية لعائدات البترول ، هذه الاستراتيجية لا تراعي محدودية الاحتياطات، وضرورة استخلافها، والكفاءة في تخصيص عاداتها ، والعدالة في توزيع منافعها وحماية حقوق الأجيال القادمة فيها، وهو ما جعل الاقتصاد الجزائري رهين الايرادات الريعية المتحققة في الأسواق الدولية، فمثلا الهبوط السريع في أسعار الطاقة منذ منتصف العام 2014 من حوالي 100 دولار للبرميل إلى أقل من 40 دولارا منذ بداية العام 2016 أرهق مالية الجزائر إلى حد كبير، ما جعل البلاد تعاني من استياء شعبي، واحتجاجات متواصلة ضد الخلل السياسي وسوء الحوكمة الناتج عنه، وكل هذا يؤثر في فعالية تحسين مستوى التنمية.
- **ارتفاع معدل الفقر والبطالة**: إن حالة التهميش والفقر والتدهور المستمر لأوضاع الطبقة الوسطى ظل يشكل حالة تهديد للاستقرار السياسي، والاجتماعي في الجزائر، على اعتبار أن كل من الاستقرار السياسي والاجتماعي يشكلان ضرورة ماسة لنجاح مشروع عملية الاصلاحات وترشيد الحكم[1].

المطلب الثالث: متطلبات إرساء الحوكمة في الجزائر للحد من الفساد الإداري والمالي

إن إقامة الحكم راشد في الجزائر يتطلب مجموعة من الإجراءات والاليات المتعلقة بتأسيس دولة الحق والقانون والاعتماد على الشفافية، تكريس الديمقراطية والمساءلة، كما يستلزم ذلك مشاركة كل من القطاع الخاص والمجتمع المدني في البيئة السياسية، ومن بين جهود الدولة الجزائرية في ترسيخ آليات الحكم الراشد ما يلي.[2]

الفرع الاول: إرساء الشفافية

يعد هذا المؤشر من أهم دعائم التنمية الشاملة والمستدامة ومن أهم مبادئ الحكم الراشد، وقد تم تفعيله في الجزائر من أجل التسيير في مختلف أوجه نشاط الإدارة والأجهزة الرسمية، واتسع مجال تطبيقه خاصة بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيث لم يعد لمبدأ سرية المعلومة مجال أمام الانفتاح خصوصا مع تطور وسائل الإعلام والاتصال وبوجود الرقمنة حيث أصبح من السهل الولوج لأي معلومة أيا كان نوعها في زمن قياسي.

[1] مصباح بلقاسم، نفس المرجع السابق ص 141 -143

[2] عبد الرزاق مولاي لخضر، بوزيد السايح، نفس المرجع السابق، ص 281-283.

ونظرً لأهمية هذا المبدأ فقد كفل الدستور الجزائري آلية هامة للشفافية تمثلت في نص المادة 55 منه التي ضمنت للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات.[1] و كذلك المادة 9 منه التي فرضت ان تكون المؤسسات التي يختارها الشعب هدفها ضمان الشفافية في تسيير الشؤن العامة[2] وهو ما يعني وجوب التزام المؤسسات باتخاذ كل اجراء من شأنه تجسيد الشفافية في كل ما يتعلق بتسيير الشؤون العامة ،كما كفلها المشرع الجزائري أيضا من خلال قانوني البلدية والولاية رقم 11-12 و12-07 فمثلا المادة 18 من قانون الولاية نصت على إلصاق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور.[3] مع استثناء حالة الكوارث الطبيعية والحالات التأديبية للمنتخبين، وأيضا بالنسبة لقانون البلدية 11-12 فمثلا المادة 26 التي نصت على جلسات المجلس الشعبي البلدي وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة.[4] وبالرغم من الإجراءات التي تبنتها الجزائر لتكريس الشفافية غير اننا نلاحظ التموقع السيئ للجزائر في التصنيفات التي تعدها المنظمات الدولية المتخصصة في مكافحة الفساد حيث " أصدرت المنظمة الدولية للشفافية تقريرا حول الفساد في العالم يشير فيما يتعلق بالجزائر أن من بين 75%من المؤسسات الجزائرية التي شملها الاستطلاع حول الفساد نجد أن 6% من رقم أعمال هذه المؤسسات يوجه للعمولات والرشاوي ووضعت المنظمة الجزائر من بين دول إفريقيا الشمالية والشرق الأوسط الأكثر تعرضا لظاهرة الفساد" [5]، و من الواضح أنه عند غياب الشفافية يظهر الفساد وينتشر ، ولذا يجب أن تكون الشفافية في الجزائر هي السلاح الأول الذي يحول دون انتشار الفساد من خلال تسطير القوانين والإجراءات الصارمة وتسخير الكفاءات البشرية التي تضمن تطبيق القوانين مع نشر ثقافة الشفافية في المجتمع والتحذير من عواقب الفساد باشراك المجتمع المدني .

الفرع الثاني: تعزيز المساءلة

أصبح الاعتماد على المساءلة في الجزائر خطوة أساسية من أجل تعزيز إمكانية تحقيق التنمية الاقتصادية المرجوة كونها تساعد على الاستخدام الفعال للموارد المالية المتاحة و وتمكن من حسن استغالها عن طريق محاربة

[1] مهداوي عبد القادر، بن السي حمو محمد المهدي، **مبدأ الشفافية في مستجدات التشريع بالجزائر**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 13 جوان 2018، جامعة أدرار، الجزائر، 2018، ص374

[2] المادة 04 من **المرسوم الرئاسي رقم 442/20** المؤرخ في 30 ديسمبر 2020يتعلق **بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء2020/11/1**، جريدة رسمية، عدد 82، الصادرة في 2020/12/30، ص 8.

[3] المادة 18 من **قانون الولاية 12-07** المؤرخ في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012، ص 10.

[4] المادة 26 من **قانون البلدية 11-10** المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011، ص 9.

[5] بوضياف عمار، **شرح قانون الولاية**، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص188

الفساد الإداري والمالي ،وتعزيز التسيير الحسن للمال العام ، مما يساعد على تحقيق أهداف و أولويات السياسة العامة للدولة[1]وعند التطرق إلى المساءلة في هذه الدراسة نتكلم عن دور السلطة التنفيذية في مكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر من خلال تفعيل آليات المساءلة ، حيث يمكن أن تقوم الحكومة بمسائلة ومحاسبة نفسها بنفسها عبر عدة طرق أهمها تفعيل الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة عن الأعمال، وتشديد الرقابة الوصائية على أعضاء وأجهزة الحكومة في كل المستويات الإدارية وتحسين رواتب الموظفين وأوضاعهم الاجتماعية وتحصينهم ضد كل أشكال الانحراف والتيهان، وهو ما يضمن سلامة الجهاز التنفيذي واكتسابه لمناعة قوية ضد الفساد.

كما نتكلم عن دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر، ذلك أن للبرلمان الجزائري حسب التشريعات والقوانين المعمول بها آليات يمكن من خلالها مكافحة هذه الظاهرة بالنظر إلى وظائفه التشريعية والرقابية والنيابية، وأيضا من خلال ما يعرف بالسؤال البرلماني، والذي يسمح للنائب بالبرلمان ومن خلاله الرأي العام أن يطلع على كل المعلومات والوثائق والحيثيات، وكل ما له علاقة بالموضوع أو القضية محل السؤال، أو في موضوع آخر له علاقة بالشأن العام، أو بأي قضية أخرى تتعلق بالمصلحة العمومية.

كما يوفر القانون للبرلمان أيضا آليات أخرى أكثر دقة ونجاعة، وهي لجان التحقيق البرلمانية التي تملك الحق في معرفة كل صغيرة وكبيرة تتعلق بالموضوع أو القضية محل التحقيق، والتي قد تؤدى إلى الكشف عن ملابسات الفساد[2]، وقد جسد المشرع الجزائري هذا المبدأ من خلال قانون الولاية أين مكن كل عضو في المجلس الشعبي الولائي من توجيه سؤال كتابي عن طريق الإشعار بالاستلام لأي مدير أو مسؤول تنفيذي على مستوى الولاية، هذا ما جاء في الجزء الأول من المادة 37 من قانون الولاية، والشطر الثاني جاء فيه أجل الرد على السؤال والذي لا يتجاوز 15 يوم من يوم التبليغ[3].

وبالرغم من الاستراتيجية التي انتهجتها الجزائر من تنظيمات وقوانين، استحداث هيئات وأجهزة الرقابة وآليات المساءلة والرقابة الا انها لم تحقق الأهداف المسطرة بل اتخذ الفساد المالي والاداري منحى تصاعدي عكس ما خطط له ويتجلى ذلك في تعدد مظاهر الفساد الإداري والمالي بشتى أنواعه نظرا لعدم الجدية في تطبيق أحكام القانون من جهة وضعف اليات المساءلة و المحاسبة للمفسدين [4]

[1] حمدود محمد، بن مهدي مراد، **واقع المساءلة وحكم القانون كآليتين لمحاربة الفساد في الجزائر** مجلة استراتيجيات التحقيقات الاقتصادية والمالية، العدد 01 ، مجلد 03 ، جامعة تيبازة و جامعة البليدة، سنة 2021 ص 107 03

[2] هدفي العيد، مرجع سبق ذكره، ص 190.

[3] المادة 37 من **قانون الولاية 12-07**، مرجع سبق ذكره، ص 12,

[4] حمدود محمد، بن مهدي مراد، مرجع سبق ذكره ص 107

الفرع الثالث: تكريس الديمقراطية

ان الانفتاحات والعملية الديمقراطية التي شهدتها الجزائر جاءت نتيجة تداخل وتفاعل عدة عوامل، بعضها داخلية، وأخرى خارجية، التي شكلت مجتمعة، ضغوطا على الجزائر من أجل الانفتاح ، واحداث تغييرات هيكلية لمجاراة مسيرة العالم الديمقراطي، وبالنظر إلى ما تتطلبه الديمقراطية من مؤشرات مثل:

-حرية التعبير والإعلام، الشفافية، إجراء انتخابات حرة ونزيهة وشفافة، يختار المواطنون مسئولين يمنحهم الدستور ممارسة الحكم، تمتع جميع المواطنين بكل حقوقهم السياسية والمدنية باستقلالية كاملة. أي قيام مواطنة تامة، بمعنى حق هؤلاء المواطنين في إنشاء أحزاب سياسية ومنظمات مدنية ... الخ.

فإن بتطبيق هذه المؤشرات على التجربة الجزائرية، يتبين لنا ضعف نتائج العملية الديمقراطية في الجزائر رغم وجود وتحقق بعضها، إلا أن الكثير من القيود والعراقيل ما زالت تحيط بها .وهذا يبين بوضوح أن العملية الديمقراطية، تتطلب مزيدا من المجهودات الكبيرة جدا، كما تتطلب الجو المناسب، سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، أي ترسيخ ثقافة الديمقراطية والتداول على الحكم، [1]ضرورة قبول الأنظمة السياسية بمبدأ المشاركة السياسية للمواطنين، وتخفيف هيمنة السلطة التنفيذية على إدارة الدولة وبناء الثقة بين المواطن والحكومة. [2]

الفرع الرابع: إقامة دولة القانون

تمكين الحوكمة بالجزائر لن يتسنى إلا بإقامة دولة الحقوق والقانون، واعتماد المشاركة، والمساءلة والشفافية، وسيادة حكم القانون، ومسيرة بناء دولة القانون في الجزائر قد بدأت بالفعل قبل سنوات عدة، الا أن صرح البناء مازال لم يكتمل بعد ، اذ يجب الدفع بهذه المسيرة من جديد وذلك من خلال المراجعة الجادة للمنظومة القانونية الجزائرية لجعلها ترتكز اكثر على تدعيم دولة القانون أي على إرساء فصل واضح بين السلطات في كنف استقلالية القضاء ، من أجل النهوض ببلادنا الى مصاف الدول الديمقراطية التي تقوم على سيطرة أحكام القانون واحترام الحقوق والحريات كشرط أساسي لإقامة السلم والاستقرار الاجتماعي ومكافحة الفساد الإداري والمالي ، وهو ما يسهم في تكريس دولة القانون.[3]

[1] مجدان محمد، **العملية الديمقراطية في الجزائر– الأسباب والعوائق**، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 5، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، سنة 2014 ص ص 72-73

[2] عبد الرزاق مولاي لخضر، بوزيد السايح، نفس المرجع السابق، ص 281.

[3] محمد هاملي، **آليات إرساء دولة القانون في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان ص 13.

الفرع الخامس: تطوير القطاع الخاص

للقطاع الخاص دور مرموق في مسار التنمية الاقتصادية وكذلك له دور كبير في تكريس الممارسة الرشيدة للحكم ، في تنفيذ المشاريع الاقتصادية سواء في مجال التعليم أو الصحة أو السكن أو غيرها من المشاريع ، باعتبار أن أكثر سبل مكافحة الفساد نجاحًا هي تلك السبل التي تشرك القطاع الخاص في تحقيق الإصلاح المؤسسي الذي يشجع المنافسة والإدارة الرشيدة، ولن يتحقق ذلك إلا باعتراف الدولة ومنظمات المجتمع المدني بثقتها بالقطاع الخاص كشريك أساسي يتمتع بالكفاءة في محاربة الفساد الإداري والمالي .1 و نظرا للأهمية التي يحظى بها القطاع الخاص كشريك اقتصادي في دفع عجلة التنمية كان لزاما على الجزائر تهيئة البيئة المناسبة لعمل هذا القطاع والذي يشمل كل المشاريع الخاصة غير المملوكة للدولة في قطاعات الصناعة والتجارة والخدمات، ويتم تطوير القطاع الخاص وإدامته من خلال تدخل الدولة من أجل خلق بيئة اقتصادية كلية مستقرة ،إيجاد سوق تنافسية ،تسهيل الحصول على القروض ، تشجيع المؤسسات لخلق فرص عمل ، استقطاب الاستمارات والمساعدة على نقل التكنولوجيا، وتقوية دولة القانون ، وفي ظل التشريعات التي جاءت من أجل تحفيز الاستثمار الخاص سواء المحلي أو الأجنبي، لزم تهيئة بيئة مواتية لجلب أكبر عدد من الاستثمارات وعليه يجب الاهتمام بـ:

- تشريع منظومة قوانين محفزة لعملية الاستثمار؛
- تحقيق الاستقرار الأمني والسياسي؛
- إيجاد حل لمشكل العقار بالجزائر الذي يعتبر من أبرز العراقيل التي تعيق عملية الاستثمار؛
- ضرورة الإصلاح المالي والضريبي من أجل إضفاء الشفافية تفعيل الرقابة ومكافحة الفساد؛
- تفعيل الشفافية في القوانين والإجراءات والتشريعات، والعمل على الحد من ظاهرة الفساد[2].

الفرع السادس: إصلاح قطاع العدالة

لبناء دولة ديمقراطية وعصرية وتكريس مبدأ دولة القانون، ونظرا لما يتمتع به جهاز القضاء من دور رئيسي في تعزيز دولة القانون واحترام التشريعات وفي إطار العمل على ترسيخ مبدأ استقلالية القضاء ليكون أداة فعالة لتحقيق ودعم الشرعية والديمقراطية في تطبيق القانون، حيث بادرت الدولة بإصلاح وعصرنة قطاع العدالة

[1] هدفي العيد، مرجع سبق ذكره، ص ص 304-305.

[2] عبد الرزاق مولاي لخضر، بوزيد السايح، نفس المرجع السابق، ص 282.

من خلال إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في جميع المؤسسات القضائية، من أجل تبسيط الإجراءات والتسريع في تنفيذها، واستقلال القضاء لضمان حيادته ونزاهته وتدريب القضاة وتأهيلهم[1].

الفرع السابع: تفعيل دور المجتمع المدني

للمجتمع المدني دور فاعل ورئيسي في بناء دولة جزائرية عصرية، وهذا راجع إلى المشاركة في صنع السياسات وتنفيذها، وتدعيم آلية الشفافية والمساءلة في الكشف عن فضائح الفساد المالي والإداري ومكافحته، وتعزيز التطور الديمقراطي وتوفير الشروط الضرورية لتعميق الممارسة الديمقراطية التشاركية والمساهمة في التنمية الشاملة [2]غير أن مشاركة منظمات المجتمع المدني في التصدي لمظاهر الفساد في الجزائر، تواجه العديد من العراقيل والحدود المعيقة لتدخله الفعال في الاضطلاع بدوره المنوط به يمكن تلخيصها في الآتي:

- خضوع مؤسسات المجتمع المدني لهيمنة الوصاية الإدارية بشكل مفرط، مما يجعلها أداة هشة وضعيفة أمام الإدارة،
- إمكانية التبعية السياسية والمالية للأحزاب، الأمر الذي ينعكس على استقلالية المجتمع المدني في أداء دوره في الدفاع عن الصالح العام ومراقبة حسن تسيير الشؤون العامة بالنزاهة والشفافية اللازمة
- افتقار المجتمع المدني لأدوات التدخل للتصدي لظواهر الفساد، وذلك ما نلاحظه إما على صعيد ممارسة دوره في إدارة الشأن العام وتقرير السياسة العمومية والتنموية، أو في إطار ممارسته لأساليب الرقابة الشعبية والمساءلة القانونية؛
- التكريس النسبي لمبدأ الشفافية وحق الوصول لمنبع المعلومة، نظرا لاستمرار السرية الإدارية في نمط تسيير المرافق العامة،
- تهميش مكانة المجتمع المدني في استراتيجية مكافحة الفساد والوقاية من أخطاره، بحيث تجمع الهيئات الوطنية للتصدي للفساد على تغييب أطر التنسيق والتعاون المشترك مع فعاليات المجتمع المدني في مواجهة تداعيات هذه الآفة الخطيرة. [3]

[1] عبد الرزاق مولاي لخضر، بوزيد السايح، مرجع سبق ذكره، ص 282 .

[2]عبد الرزاق مولاي لخضر، بوزيد السايح، نفس المرجع السابق، ص 283.

[3] أوكيل محمد أمين، **مشاركة المجمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد في الجزائر**، أوراق عمل للمشاركة في المؤتمر الدولي الرابع للقضايا القانونية بجامعة إيشك، أربيل العراق، يوم 2019/04/30، مخبر فعلية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، ص 926.

الفرع الثامن: حرية الإعلام

للإعلام دور هام في تفعيل مبادئ الحكم الراشد كما له دور السلطة الرابعة الموازية في قوتها للسلطات الثلاث ، بل وتفوق قوتها قوة هذه السلطات ذلك أن الإعلام هو من يستطيع كشف ملابسات الفساد المالي والاداري او رصد الانتهاكات القانونية، وفي الجزائر يمكن القول أن تناول الإعلام لقضايا الفساد الإداري والمالي قبل 1989 كان من الطابوهات ومن المحرمات، وبعد الانفتاح السياسي ومجمل الإصلاحات السياسية التي باشرتها الدولة والتي مست أيضا قانون الإعلام، أصبح بمقدور وسائل الإعلام تناول قضايا الفساد بشكل مقبول ، وعلى الرغم من اتساع هامش حرية الإعلام في الجزائر في السنوات الأخيرة من خلال الإصلاحات السياسية التي باشرها النظام الجزائري والتي سمحت لأول مرة بإنشاء القنوات التلفزيونية الخاصة، وإلغاء عقوبة السجن للصحفي وغيرها ، الا انها لازالت هشة لحداثتها وقصر تجربتها وخبرتها، كما أن تناولها لقضايا الفساد الإداري والمالي لازال ضعيفا جدا ولا يرقى إلى مستوى وحجم الفساد في البلاد،[1] أما على صعيد تكوين إعلام حر فهذا يتطلب التحسين من وضعية الصحافة والإعلام المكتوب وفتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار في المجال السمعي البصري ورفع احتكار الدولة عليه. [2]

بقي أن نشير في الأخير إلى دور المواطن ومشاركته في إرساء مبادئ الحكم الراشد ومكافحة الفساد ضمن إطار حر ومستقل، أي في النقابات العمالية والجمعيات المهنية، والمنظمات التطوعية، دون أن ننسى دور مؤسسات التنشئة الاجتماعية، بداية من الأسرة إلى المدرسة إلى المسجد إلى دار الثقافة والمسارح والجامعات التي يجب أن تلعب هي الأخرى دورا كبيرا في تنمية الوعي المجتمعي وإعداد مواطن صالح يؤمن بثقافة حماية المال العام ويساهم في معركة التصدي للفساد بكل صوره[3].

[1] هدفي العيد، مرجع سبق ذكره، ص ص 304-305.

[2] عبد الرزاق مولاي لخضر، بوزيد السايح، مرجع سبق ذكره، ص 2833

[3] هدفي العيد، **الإصلاح السياسي كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر**، مرجع سبق ذكره، ص 308.

خلاصة الفصل:

نخلص من خلال ما تم ذكره في هذا الفصل، بأن الجزائر لم تحقق الأهداف المرجوة في مجال مكافحة الفساد ظاهرة الفساد، حيث ما زال الفساد ينتشر ويتوغل على نطاق واسع وفي جميع المجالات والقطاعات، إذ لم تسلم منه حتى القطاعات الاستراتيجية في البلاد كقطاع المحروقات وقطاع الأشغال العمومية والقطاع المصرفي، حيث شهدت هذه القطاعات أشهر فضائح الفساد، ويتضح ذلك من خلال الترتيب المتدني الذي حصلت عليه في مؤشرات مكافحة الفساد التي تصدرها المنظمات الدولية المختصة.

لهذا يجب على الجزائر بذل الجهود في مجال مكافحة الفساد، وعلى هذا الأساس باشرت بإصدار قوانين في إطار الإصلاحات بهدف الحد من مظاهر الفساد الإداري والمالي، كالقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، إضافة الى مؤسسات وهيئات أنشئت لهذا الغرض، لكن يبقى كل ما هو موجود عبارة عن شكليات ، فلا المؤسسات ولا هيئات مكافحة الفساد تقوم بالدور المنوط بها ، حيث تفتقد للاستقلالية والتمويل اللازم الذي يمكنها من محاصرة بؤر الفساد ، وترسيخ مبادئ الحوكمة من أجل المضي قدماً في تنفيذ مشاريع التنمية المستدامة.

وهذا ما دفع بها الى انتهاج ميكانيزمات جديدة للقضاء على هذه الظاهرة وذلك من خلال محاولة ارساء مبادئ الشفافية، مساءلة، مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص بغرض تكريس دولة الحق والقانون وبغية تحسين نوعية الحكم وترشيده والقضاء على الفساد المالي والإداري.

إلا أن الواقع فرض جملة من العراقيل ذات طبيعة سياسية، واقتصادية، وقانونية، واجتماعية، والتي تقف حجر عثرة أمام مجهودات الجزائر، وتحول دون الوصول إلى التجسيد والتطبيق الفعلي لاستراتيجيتها، هذا ما تطلب انتهاج جملة من السياسات التي تدعو الى إرساء الحوكمة للحد من الفساد الإداري والمالي في الجزائر.

خـــــاتـــمـــــــة

لقد ازداد الاهتمام بمفهوم الحوكمة كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي على الصعيد الدولي لما لها من دور هام في تفعيل آليات مكافحة الفساد الذي يقود الدول الى الفشل في وضع السياسات العامة، ويؤدي الى عرقلة الإدارة في أداء مهمتها ويضعف الجهود المبذولة لتعزيز التنمية. وهذا ما أدى الى ضرورة انتهاج آليات تجعل الأنظمة أكثر شفافية قصد القضاء على هذه الظاهرة، من خلال الإصلاحات القانونية والإدارية التي نادت بها الحوكمة وتعزز سيادة القانون وتفعيل دور المؤسسات الرقابية، للعمل على تقليل الفساد الإداري والمالي وتقليل المجالات التي تساعد على وجوده.

ومن خلال استعراضنا للتجربة الجزائرية في مجال مكافحة الفساد نجد أن الجزائر سعت جاهدة لمكافحة تلك الآفة الخطيرة من خلال تبني استراتيجية وطنية شاملة ورسم السياسات الكفيلة لمحاربتها معتمدة على إرساء مبادئ الحوكمة، وهذه الأخيرة التي تعتبر أداة من أدوات تحقيق التنمية المستدامة.

اختبار الفرضيات: حاولنا من خلال هذا الإجابة عما جاءت به إشكالية الدراسة من سؤال جوهري والتساؤلات الفرعية من خلال طرح مجموعة من الفرضيات وضعت للاختبار، فكانت الإجابة عنها كالآتي:

- **الفرضية الأولى:** توجد علاقة عكسية بين مبادئ الحوكمة والفساد الاداري والمالي فكلما تم إرساء مبادئ الحوكمة كلما ارتفعت إمكانية محاربة الفساد الإداري والمالي والتقليل من آثاره؛ **صحيحة،** فالحوكمة تساعد على الحد من الفساد الإداري والمالي ومكافحته من خلال تعزيز الشفافية، المشاركة، المساءلة وقيام دولة الحق والقانون فكلما تم تطبيق هذه المبادئ والعمل على إرساءها كلما قل الفساد الإداري والمالي.
- **الفرضية الثانية:** تسعى الجزائر إلى الحصول على مراتب متقدمة في تصنيف المنظمات العالمية (مؤشر مدركات والميزانية المفتوحة) من خلال تبني مبادئ الحوكمة؛ **خاطئة،** رغم كل الجهود التي بذلتها الجزائر لإرساء مبادئ الحوكمة ومكافحة الفساد الإداري والمالي الى أنها لم تحسن من ترتيبها في المؤشرات الدولية لمكافحة الفساد الإداري والمالي الصادرة عن المنظمات الدولية بل وبقيت في مراتب متأخرة ومن بين الدول التي استفحل فيها الفساد الإداري والمالي.

النتائج: من أهم النتائج التي تم التوصل إليها ما يلي:

- الفساد ظاهرة عالمية تعاني منها كل البلدان حتى أكثرها شفافية وديمقراطية لكن كظاهرة جزئية ومحدودة، أما في الدول النامية فهو ظاهرة متجذرة في كل القطاعات. ويتخذ عدة أشكال نذكر منها: الرشوة، المحسوبية، المحاباة، التزوير، التسيب الوظيفي، تبديد الموال العامة .....الخ.
- الفساد الإداري والمالي آفة تفتك بالمجتمعات، تدمر المؤسسات، تهدم القيم والمبادئ، تعيق التنمية وتولد الفقر.
- الحوكمة هي الإدارة الجيدة للدولة من خلال جملة من العمليات والآليات المعتمدة باشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني وتتفق المنظمات الدولية في كونها تقوم على تطبيق مبادئ الشفافية، المساءلة المشاركة والديمقراطية واحترام حقوق الانسان ودولة القانون.
- يأخذ مفهوم الحوكمة أبعاداً إدارية، اقتصادية وقانونية حيث يمثل البعد الإداري الإطار الذي يتم في ظله تطبيق مبادئ الحوكمة بالمنظمات العامة الإدارية والاقتصادية.
- توجد علاقة عكسية بين الحوكمة والفساد الإداري والمالي فكلما تم إرساء مبادئ الحوكمة كلما ارتفعت إمكانية محاربة الفساد والتقليل من آثاره.
- لم تسلم الجزائر في أي فترة من تاريخها الحديث من مظاهر الفساد الإداري والمالي حيث شهدت العديد من قضايا الفساد وتبديد للمال العام تورط فيها حتى كبار المسؤولين خاصة في الآونة الأخيرة.
- تحتل الجزائر مراتب متدنية في مؤشر مدركات الفساد ومؤشر الموازنة المفتوحة مما يدل على استفحال وتغلغل ظاهرة الفساد فيها وضعف آليات الشفافية، المساءلة وغياب المشاركة.
- أدى انتشار الفساد المالي والإداري في الجزائر لاتخاذ جملة من الاليات منها القانونية والمتمثلة في اصدار القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي يعد من أبرز القوانين المستحدثة التي أصدرتها الجزائر لمكافحة هذه الظاهرة والذي جاءت قواعده منسجمة ومتوافقة مع الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، إضافة الى انشاء هيئات ومؤسسات الرقابة ومكافحة الفساد المتمثلة في مجلس المحاسبة، المفتشية العامة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد.
- إن تجذر واستفحال ظاهرة الفساد الإداري والمالي في الجزائر ما هو الا دليل على عدم فعالية تنفيذ القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث جاء تجسيدا للاتفاقيات الدولية وعدم فعالية المؤسسات والهيئات التي رصدتها الجزائر لمحاربة الفساد الإداري والمالي بالرغم من تعددها وتنوعها وذلك لعدم منحها الاستقلالية الكافية والسلطات اللازمة للقيام بدورها.

- برز مفهوم الحوكمة في الجزائر بسبب تفاعل جملة من العوامل الاقتصادية، السياسية والاجتماعية أهمها استفحال ظاهرة الفساد المالي والإداري في مختلف القطاعات.
- بالرغم من الجهود التي بذلتها الجزائر بغية تبني الحوكمة والحد من الفساد الإداري والمالي، إلا أن الواقع يفرض جملة من العراقيل التي تقف أمام الوصول إلى التجسيد والتطبيق الفعلي لها أهمها: غياب الإرادة السياسية، غياب الصرامة في تطبيق القانون، المركزية في اتخاذ القرارات.
- ان انتهاج استراتيجية الحوكمة في الجزائر لمكافحة الفساد الإداري والمالي تتطلب مجموعة من الإجراءات تتمثل في تجسيد مبادئها من الشفافية، تكريس الديمقراطية والمساءلة وذلك بمشاركة كل من القطاع الخاص والمجتمع من أجل تأسيس دولة الحق والقانون.

الاقتراحات والتوصيات: بعد عرضنا لأهم النتائج المتوصل إليها نطرح فيما يلي أهم التوصيات والاقتراحات التي تم التوصل إليها والتي من شأنها تفعيل استراتيجية مكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر من خلال تطبيق مبادئ الحوكمة، إذ أن عرض أي استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد يتطلب الاعتراف الرسمي بوجوده أولاً، وتوفر إرادة سياسية حقيقية لبناء مشروع وطني من شأنه أن يكون ناجحًا للحد من تلك الآفة:

- التطبيق الصارم لعملية توظيف الشخص المناسب في المكان المناسب وإصلاح نظام الأجور والرواتب وفقا لمتطلبات القدرة الشرائية.
- الاعتماد على نظام الرقمنة والتقنيات التكنولوجية الحديثة في محاربة الفساد مع اعتماد مؤسسات مكافحة الفساد على هذه التكنولوجيات الحديثة والدعائم الإلكترونية في تعقب المجرمين.
- تعزيز الرقابة الشعبية والرقابة من طرف البرلمان، مع ضرورة تبني رقابة داخلية في كل مؤسسة وإدارة عمومية.
- منح مؤسسات الرقابة ومكافحة الفساد الضمانات القانونية والفعلية من أجل تأدية مهامها بشفافية وفاعلية وأهم ضمانة هي الاستقلالية مع الحرص على نشر التقارير المعدة من طرفها.
- إرساء مبادئ دولة الحق والقانون التي قوامها سيادة القانون، الفصل بين السلطات، ضمان الحقوق والحريات، قضاء مستقل ومحايد، هذا مع الرقابة على دستورية القوانين وعلى أعمال الإدارة لتكريس الحوكمة.
- وضع الخطط الاستراتيجية الملزمة بتطبيق الشفافية والمساءلة على مستوى جميع المؤسسات العمومية، ومساءلة القيادات عن تنفيذها.

- ضرورة مشاركة المجتمع المدني والاعلام في مكافحة الفساد الإداري والمالي في الجزائر من خلال المشاركة في رفع درجة الوعي لدى الجمهور، عبر التحسيس بمخاطر هذه الظاهرة وضرورة التبليغ مع توفير الحماية الكاملة للأشخاص المبلغين عن الفساد والمفسدين.
- تبقى عملية مكافحة الفساد الإداري والمالي والوقاية منه في الجزائر عملية مستمرة ومتجددة ومطلبًا دائمًا وشرطًا أساسًيا لتحقيق أي تنمية اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية، كل هذا من شأنه أن يدعم تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة، وتعزيز ثقة المواطن بمؤسسات الدولة وتحقيق التنمية المرجوة في الوطن.

آفاق الدراسة: بعد هذه الدراسة وما توصلنا له من نتائج واقتراحات يمكننا القول أن موضوع الحوكمة والفساد الإداري والمالي موضوع يحتاج الى المزيد من الدراسات من زوايا أخرى وظهرت عدة نقاط مازالت مجهولة والتي يمكن أن تكون مواضيع بحث وإشكاليات تنتظر المعالجة، هذه النقاط يمكن إدراجها على النحو التالي:

- دراسة تقييمية لفعالية مبادئ الحكم الراشد في الجزائر؛
- أثر الفساد الإداري والمالي على تطبيق مبادئ الحكم الراشد في الجزائر.

قائمة المصادر والمراجع

I. المصادر

القرآن الكريم.

السنة النبوية الشريفة.

– صحيح البخاري، **كتاب في الاعتصام بالكتاب والسنة**، دار ابن كثير، بيروت، لبنان.

II. المراجع :

أولاً: الكتب

– أيمن عودة المعاني، **الإدارة العامة الحديثة**، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.

– بدر محمد السيد القزاز، **الإدارة الإلكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.

– بلال خلف سكارنة، **أخلاقيات العمل**، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

– بوضياف عمار، **شرح قانون الولاية**، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

– خالد خليفة، **مبادئ إبرام الصفقات العمومية في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته**، دار الخلدونية، الجزائر، 2017

– خالد عيادة، **الفساد وانعكاساته على التنمية الاقتصادية**، الطبعة الأولى، دار الخليج للنشر والتوزيع، الأردن، 2020.

– طاهر محسن منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري، **المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات العمل، الأعمال والمجتمع**، داو وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2005.

– عبد الله أحمد المصراتي، **الفساد الإداري نحو نظرية علم اجتماع الجريمة والانحراف الاجتماعي**، المكتب العربي الحديث، الاسكندرية، 2011.

– عبير مصلح، **النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد**، الطبعة الثالثة، مؤسسة أمان للنشر والتوزيع، القدس، فلسطين، 2013.

– عصام عبد الفتاح مطر، **الفساد الإداري –ماهيته، أسبابه، مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحته، دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد**، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2015.

– علاء طالب فرحان، علي الحسين حميدي العامري، **استراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي –مدخل تكاملي**، الطبعة العربية، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، 2015.

– كريم كايد الركيبات، **الفساد الاداري والمالي، مفهومه، آثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته**، دار الايام للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2017

- محمد الذيبات، **نحو الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية**، مصر، 2011.
- محمد المدني بوساق، **التعريف بالفساد وصوره من الجهة الشرعية**، دار الخلدونية، الجزائر، 2009.
- محمد ياسر الخواجة، حسين الدريني، **المعجم الوجيز في علم الاجتماع**، الطبعة الأولى، دار مصر العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011.
- محمود محمد معابرة، **الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية**، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- منظمة التنمية الإدارية العربية، **تجارب عالمية مختارة في الإصلاح الإداري**، منشورات المنظمة العربية، القاهرة، 1998.
- نجم عبود نجم، **الإدارة الإلكترونية، استراتيجية والوظائف والمشكلات**، دار المريخ للنشر، 2004.
- هاشم الشمري، **إيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية**، الطبعة الأولى، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.

ثانيًا: الرسائل والأطروحات والمذكرات:

- باحمد بن صالح باعلي، **دور المجمع المدني في تجسيد الحكم الراشد في الجزائر**، أطروحة ماجستير تخصص دراسات مغرب الدولية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسة والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2013.
- براهيمي عبد الرزاق، **الآليات المستخدمة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد العام، جامعة تلمسان، 2021.
- بلقاسم سعدون، **الإرادة السياسية في مكافحة ظاهرة الفساد**، أطروحة دكتوراه، تخصص: قانون خاص، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2021.
- جبارة بناصر، **فعالية الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة للحد من الفساد المالي دراسة حالة الجزائر**، أطروحة ماجيستير، جامعة المدية.
- حاجة عبد العالي، **الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- حنان بن زغبي، **دور الحكم الراشد في مكافحة فساد الجماعات الإقليمية في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص: إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2020/2019.
- حورية بن عودة، **الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري**، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص: قانون دولي وعلاقات دولية، قسم الحقوق، جامعة الجيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2016.

- خالد عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ، **الفساد الإداري، أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته**، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية، الرياض، 2007.
- سنوسي وحشية، قالية فتيحة، **الحكم الراشد في الجزائر ودوره في تحقيق التنمية المحلية**، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاديات مالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2015/2014.
- شعبان فرح، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر –دراسة حالة الجزائر (2000–2010)**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012/2011.
- عبدو مصطفى، **تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة –حالة الجزائر 1995–2006**، أطروحة ماجستير، قسم العلوم السياسية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة باتنة.
- عريشة محمد هشام، محاد حمزة، **الفساد في الإدارة المحلية وطرق معالجته**، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2017/2016.
- عمراني كربوسة، **السياسة العامة والحكم الراشد في الجزائر**، مذكرة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012.
- غسان حوفان، أحمد الشمراني، **أثر الرقابة المالية في الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالمملكة العربية السعودية للحد من عمليات الفساد الإداري والمالي**، أطروحة ماجستير في إدارة الأعمال، تخصص: إدارة مالية، كلية الشرق العربي للدراسات العليا، المملكة العربية السعودية، 2013.
- قميني وهيبة، **الحكم الراشد ومساهمته في ترشيد الإنفاق العام** –دراسة حالة الجزائر (2008–2014)، مذكرة ماستر في علوم التسيير، تخصص: مالية وتأمينات تسيير المخاطر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أم البواقي، 2015/2014.
- محمد عمران بوعقيقة، **جاهزية الشفافية والمساءلة للحد من الفساد الإداري والمالي في وزارة المالية الفلسطينية**، رسالة ماجستير في التنمية الريفية المستدامة، مسار بناء المؤسسات وتنمية الموارد البشرية من معهد التنمية المستدامة، جامعة القدس، 2013.
- محمد ناصر ساقلية، **التعاون الدولي على محاربة الفساد في المعاملات التجارية الدولية**، أطروحة دكتوراه، قسم عام، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2012/2011.

- مصباح بلقاسم، **الحكم الراشد ومكافحة الفساد كمتطلبين لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2016-2017.
- مصطفى زغيشي، **دور الحكم الراشد في تجسيد العدالة الانتقالية**، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص: الحكامة وبناء دولة المؤسسات، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، 2020/2019.
- مناد علي، **دور الحكم الرائد في تحقيق التنمية من خلال حوكمة الشركات**، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2006.
- نوري صابر، **الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق** -دراسة في واقع التجربة الجزائرية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسات عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2020/2019.
- هدفي العيد، **الإصلاح السياسي كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013.
- ورشاني شهيناز، **الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر**، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015/2014.

ثالثا: المداخلات والمقالات:

- أكحل محمد ولقبيح حمزة، **الحكم الراشد وأثره على التنمية المستدامة**، مجلة البديل الاقتصادي، العدد 7، مجلد 2017، جامعة مزيان عاشور الخليفة، مخبر سياسات التنمية المحلية في السهوب، تم النشر 2017/06/30.
- أمينة بن جدو، **الحكم الراشد كآلية للحد من الفساد**، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، العدد العاشر، مجلد 6، سنة 2020.
- إيمان عبدوس، **آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر**، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 01، 2021.
- بشاير غانم الديكان، **منهجية مكافحة الفساد الإداري في التشريع والقضاء الكويتي (ماهيته، أنواعه وأسبابه)**، مجلة روح القوانين، العدد 92، كلية الحقوق، جامعة الكويت، أكتوبر 2020.
- حجام العربي، سميرة حربي، **الحكم الراشد والتنمية المحلية بالجزائر**، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسة، المجلد 5، العدد الثاني، جامعة الطارف، سبتمبر 2021.
- حمزة خضري، **الوقاية من الفساد ومكافته في إطار الصفقات العمومية**، دفاتر السياسة والقانون، العدد 07، جوان 2012.

- خلف الله شمس الدين، سعدي حيدرة، **آليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري لسنة 2020**، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 1، العدد 1، جامعة تبسة، 2022.
- زيزايري بلقاسم، **الحكم الصالح والكفاءة الاقتصادية**، مجلة كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، العدد 02، أفريل 2006.
- سارة بوسعيود، عقون شراف، **واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته**، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، العدد 1، المجلد 5، جامعة أم البواقي والمركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصيف ميلة، جوان 2018.
- سامية حمريش، **الفساد المالي والإداري، أسبابه، مظاهره وآليات الوقاية منه**، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الخامس، المركز الجامعي بريكة، الجزائر، 16 جوان 2018.
- سليمة بن حسين، **الحوكمة دراسة في المفهوم**، مجلة العلوم القانونية والسياسية العدد 10، جامعة الجزائر 03، جانفي 2015.
- شهرزاد مناصر، **دور الإدارة الإلكترونية في تعزيز الشفافية في الإدارة المحلية**، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2019، ص 1206.
- ضويفي حمزة، بوبكر ديد عبد القادر، **دراسة تحليلية لمؤشرات مدركات الفساد في القطاع العام مع الإشارة إلى حالة الجزائر (2012–2018)**، المجلة العلمية الأكاديمية للدراسات الاجتماعية الإنسانية، المجلد 12، العدد 02.
- عادل بن أحمد شلفان، **دور الحوكمة والشفافية في الحد من الفساد الإداري**، المجلة العربية للإدارة، المجلد 41، العدد 2، جامعة الدول العربية، يونيو 2021.
- عبد الحليم بن مشري، **الفساد الإداري –مدخل مفاهيمي**، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 65، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مارس 2018.
- عبد الرزاق مولاي لخضر، بوزيد السايح، **فعالية سياسات الحكم الراشد في الحد من الفساد بالجزائر**، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 7، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.
- عماد بوروح، بلقاسم بوقرة، **الفساد الإداري (أنواعه، أسبابه ومظاهره)، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**، العدد 38، جامعة باتنة، جوان 2018.
- فتيحة حجر، **الشفافية كآلية للحد من الفساد**، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 24، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قسنطينة، جوان 2014.
- فلاح بن فرج السبيعي، **أثر تطبيق الشفافية الإدارية في الحد من الفساد الإداري في الشركات المالية السعودية**، المجلة العربية للإدارة، المجلد 37، العدد 01، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، مارس 2017.

- مجدوب خيرة، **سبل إرساء مبادئ الحكم الراشد المحلي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة**، مجلة أبحاث كمية ونوعية في العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 01، العدد 01، تيارت، 2019.
- محمد كنوش، عبد الحليم الحمزة، **دور الحسبة في مكافحة الفساد المالي والإداري من منظور الاقتصاد الإسلامي**، مجلة المعارف، قسم العلوم الاقتصادية، العدد 18، جوان 2015.
- مهداوي عبد القادر، بن السي حمو محمد المهدي، **مبدأ الشفافية في مستجدات التشريع بالجزائر**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 13 جوان 2018، جامعة أدرار، الجزائر، 2018.
- نذير بوسهوة، عمر عبد الجبار، **حوكمة الموازنة العامة بالجزائر على ضوء نتائج مسح الموازنة المفتوحة**، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 06، العدد 02، 2021.
- نزار بلة، بن دراح المسعود إلياس، **دور الحكم الراشد في اصلاح الدولة**، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والإنسانية، المجلد 3، العدد 10، 2020.
- نوال طارق إبراهيم، **الفساد المالي والإداري**، مجلة العلوم الاقتصادية والمالية، العدد 93، 2016.
- نور الدين بن شنوفي والطاهر جليط، **واقع الحكم الراشد في الجزائر**، المجلة الجزائرية للأبحاث المالية والاقتصادية المجلد 4 العدد 2، جامعة جيجل، سنة 2021.

رابعًا: المؤتمرات والملتقيات:

- إبراهيم التوهامي وناجي ليتيم، **قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية**، الملتقى الوطني حول "حوكمة الشركات وآلية الحد من الفساد المالي والإداري"، بسكرة، يومي 9-7 ماي 2012.
- أوكيل محمد أمين، **مشاركة المجمع المدني في التصدي لظاهرة الفساد في الجزائر**، أوراق عمل للمشاركة في المؤتمر الدولي الرابع للقضايا القانونية بجامعة إيشك، أربيل العراق، يوم 2019/04/30، مخبر فعلية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية.
- سامية فقير، **دور الشفافية والمساءلة في تفعيل الرقابة المالية على إعداد وتنفيذ الميزانية العامة والحد من الفساد**، ورقة مقدمة في مؤتمر الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، إسطنبول، تركيا، يونيو 2015.
- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، **آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري**، الملتقى العربي الثالث بعنوان "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، المنعقد في الرباط، المملكة المغربية، ماي 2008.

خامسًا: القوانين والمراسيم

- الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 2010/08/26 المتمم للقانون رقم 01/06 **المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته**، الجريدة الرسمية العدد رقم 50، الصادر في.2010/09/01.

- القانون رقم 06-01، **المتضمن قانون الرقابة من الفساد ومكافحته**، المؤرخ في 2006/02/20، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 2006/03/08.
- المرسوم الرئاسي 04-128، **المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك**، المؤرخ في 2004/04/19، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 25 أفريل 2004.
- المرسوم الرئاسي 06-137، **المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية 2003**، لمؤرخ في 2006/04/10، الجريدة الرسمية، العدد 24 الصادرة في 16 افريل 2006.
- المرسوم الرئاسي 06-423 **محدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات تسييرها**، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 2006.
- المرسوم الرئاسي رقم 11-426 **الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات تسويته**، المؤرخ في 14 ديسمبر 2011، الجريدة الرسمية، العدد 68، الصادر سنة 2011.
- المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، **يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام**، جريدة رسمية رقم 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
- المرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020يتعلق **بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 2020/11/1**، جريدة رسمية، عدد 82، الصادرة في 2020/12/30.
- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 **المتضمن التعديل الدستوري** الصادر في الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
- القانون 12-07 **المتعلق بالولاية**، المؤرخ في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.
- القانون 11-10 **المتعلق بالبلدية**، المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.

سادسًا: المواقع الإلكترونية

- news.radioalgerie.dz
- alaraby.co.uk/économie
- echoroukonline.com
- ennaharonline.com
- https://www.transparency.org/ar/news/how-cpi-scores-are-calculated/
- internationalbudjet.org
- internationalbudjet.org/ar/open-budget-survey/contry-results/2021/aljzayr

- www.mfdjb.gov.dz/le.budget.citoyen.2021
- https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2021/algeria
- https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-5/key-issues/causes-of-private-sector-
- sasapost.com/the. Largest-corrupted-case-in-Algeria/