



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عباس لغرور خنشلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر شعبة الحقوق

تخصص قانون إداري

النظام القانوني لمكافحة جرائم الفساد في الإدارة الجزائرية

إشراف الأستاذ (ة):

د/ محمودي نور الهدى

إعداد بالطلبة:

لكمين ابتسام
مهدي إكرام

لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة الأصلية	الرتبة	اللقب و الاسم
رئيسا	عباس لغرور-خنشلة-	أستاذ التعليم العالي	عبدلي حبيبة
مشرفا	عباس لغرور-خنشلة-	أستاذ محاضر أ	محمودي نور الهدى
مناقشا	عباس لغرور-خنشلة-	أستاذ مساعد أ	مرزوقي بوزيد

السنة الجامعية: 2024-2025

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

أتقدم بداية بالشكر لله سبحانه وتعالى الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل

إلى من تكرمتم بقبولها الإشراف على هذه المبادرة العلمية إلى الأستاذة المشرفة " نور الهدى محمودي" فلها منا جزيل الشكر والعرفان ونسأل الله العظيم أن يوفقها في مشوارها العلمي والعملية, وشكر موصول الى لجنة المناقشة على تكريمها بقبول مناقشة هذه المذكرة

ونتقدم كذلك بخالص الشكر والتقدير إلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل

ولو بكلمة طيبة

إهداء

إلى من شهد معي بداية الطريق وانتظر معي نهايته ولكن أمر الله كان
اسبق, إلى فقيد قلبي الحاضر في الروح قبل الأمكنة
والدي " رحمه الله"
إلى من كانت ومازالت سبب وجودي بعد الله
أمي الحنونة "أطال الله في عمرها"
إلى من وقفوا بجاني في كل الصعاب والشدائد
إخوتي, أصدقائي, زملائي.

ابتسام

إهداء

بكل حب أهدي ثمرة نجاحي وتخرجي إلى من أحمل اسمه بكل فخر وإلى من
حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم
(والدي العزيز)

إلى من غمرتني بالحب والحنان واشعرتني بالأمان إلى من علمتني المبادئ والقيم
قبل الحروف إلى من كان دعاؤها سر نجاحي.
(أمي الغالية)

إلى تلك النجوم التي تنير طريقتي إلى صناع قوتي وصفوة أيامي، إلى أحباب قلبي
(إخوتي)

إكرام

قائمة المختصرات

ه.أ.م : هيئة الأمم المتحدة.

و.ف.م : وقف الفساد ومكافحته.

م.ر : المرسوم الرئاسي.

م.ف : مكافحة الفساد.

خ.إ.م : خلية الإستعلام المالي.

مقدمة

مقدمة

يُعد الفساد من الظواهر الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الخطيرة التي تهدد استقرار المجتمعات وتعيق مسيرتها نحو النمو والتطور. فهو آفة متغلغلة في أنظمة الحكم والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية، سواء في الدول المتقدمة أو النامية. ويؤثر الفساد تأثيرًا بالغًا على تحقيق التنمية المستدامة، إذ يُضعف تنفيذ السياسات التنموية ويؤدي إلى تدهور مؤسسات الدولة والمجتمع. ومن أبرز سماته تعدد مظاهره، كالرشوة، والاختلاس، وتزوير الوثائق، وغيرها من السلوكيات التي تمثل انحرافًا واضحًا عن القيم القانونية والأخلاقية.

لا يقتصر الفساد على الأفراد الذين يمارسون أفعالًا غير قانونية، بل يتجاوز ذلك ليشمل أنظمة وهياكل مؤسسية تسهم في تسهيل تلك الممارسات. ورغم الجهود المبذولة على الصعيدين المحلي والدولي لمكافحة الفساد، لا يزال الفساد يمثل تحديًا حقيقيًا يستلزم تضافر الجهود على جميع المستويات. ويُعد الفساد الإداري من الظواهر المعقدة، نظرًا لتعدد مظاهره وصوره، ما يجعله يتجاوز نطاق الدولة الواحدة ليأخذ طابعًا دوليًا معولمًا، لا يمكن التعامل معه بفعالية من خلال الإجراءات الوطنية فقط، خصوصًا في ظل التطور العلمي والتكنولوجي الهائل، الذي أفرز وسائل وأساليب جديدة ومتطورة لارتكاب الفساد الإداري، يصعب في كثير من الأحيان اكتشافها أو مواجهتها.

لهذا، فإن وضع استراتيجية متكاملة لمراجعة ومكافحة الفساد الإداري أصبح أمرًا ضروريًا لا مفر منه، بالنظر إلى استحالة القضاء عليه كليًا، مما يجعل الحد منه ومحاصرته هدفًا واقعيًا وممكن التحقيق. لقد تناول العديد من الباحثين هذه الظاهرة من زوايا مختلفة، خاصة في مجالات القانون والعلوم السياسية والإدارية والاجتماعية والاقتصادية. ومع ذلك، لا يبدو أن هناك دراسة شاملة ومعقدة أجريت من قبل متخصصين في القانون، لا سيما في السياق الجزائري.

أولاً: أهمية البحث

وتكمن الأهمية البالغة لموضوع الفساد والآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري، سواء في الجزائر أو على مستوى أغلب الهيئات الدولية، في كونه يُدرس من جانبيين متكاملين: جانب نظري علمي يُعنى بتحليل الظاهرة وأسبابها وأبعادها، وجانب عملي تطبيقي يركز على الوسائل القانونية والمؤسسية المستخدمة في مكافحتها.

1/ الأهمية العلمية

تتجلى الأهمية العلمية لهذا البحث في مساهمته في إثراء المعرفة القانونية والإدارية حول الإطار التشريعي والتنظيمي لمكافحة الفساد في الجزائر، من خلال تحليل النصوص القانونية الوطنية ذات الصلة، ومقارنتها بالمعايير الدولية المعتمدة في هذا المجال.

كما يسعى البحث إلى تسليط الضوء على مدى فاعلية المنظومة القانونية الجزائرية في التصدي لظاهرة الفساد الإداري، والكشف عن أوجه القصور والثغرات التي قد تعيق تحقيق الشفافية والنزاهة داخل المؤسسات العامة. وبهذا، فإن هذا البحث يُعد إضافة نوعية للمكتبة القانونية، ومرجعاً أكاديمياً يمكن أن يستفيد منه الباحثون والمهتمون بمجالات القانون العام، والإدارة العامة، ومكافحة الفساد.

2/ الأهمية العملية

تكمن الأهمية العملية للبحث في موضوع مكافحة الفساد في الإدارة الجزائرية في كونه يسهم بشكل فعّال في كشف مواطن الخلل والقصور داخل المنظومة الإدارية، مما يتيح اقتراح آليات قانونية وتنظيمية تعزز من الشفافية والنزاهة في تسيير الشأن العام. كما يُعتبر هذا البحث أداة علمية لدعم جهود الدولة في إصلاح الإدارة وتفعيل آليات الرقابة والمساءلة، الأمر الذي من شأنه تحسين جودة الخدمات العمومية، واسترجاع ثقة المواطن في مؤسسات

الدولة، فضلاً عن خلق مناخ ملائم لجذب الاستثمارات وتعزيز موقع الجزائر في مؤشرات الحوكمة الدولية.

ثانياً: أسباب اختيار الموضوع

اختيار موضوع "النظام القانوني لمكافحة الفساد في الإدارة الجزائرية" كموضوع بحث له عدة أسباب موضوعية وشخصية، من أبرزها:

1/ الأسباب الموضوعية

- استفحال ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائري وهو من أبرز التحديات التي تواجه مؤسسات الدولة في الجزائر، حيث تؤثر هذه الظاهرة بشكل مباشر على جودة الخدمات العمومية، وتُضعف ثقة المواطن في الإدارة، وتُعطل التنمية.

- الأثر السلبي للفساد على الاقتصاد الوطني ذلك أن الفساد يؤدي إلى إهدار المال العام، وتضخيم النفقات، وإعاقة الاستثمارات، ما يُشكّل عبئاً على ميزانية الدولة ويُقلّص من فرص النمو الاقتصادي.

- الاهتمام المتزايد من الدولة بمكافحة الفساد حيث أبدت السلطات الجزائرية في السنوات الأخيرة اهتماماً كبيراً بمكافحة الفساد من خلال تعديل الإطار القانوني وتفعيل الآليات الرقابية، ما يطرح تساؤلات حول مدى فاعلية هذه الجهود.

- قصور المنظومة القانونية والرقابية فعلى الرغم من وجود ترسانة قانونية لمحاربة الفساد، إلا أن الواقع يكشف عن قصور في التطبيق، ضعف المتابعة، وغياب فعالية التنسيق بين الأجهزة المعنية، ما يستوجب الدراسة والتحليل.

- الحاجة إلى تقييم فعالية النظام القانوني الحالي وهذا يستدعي إلى تحليل شامل للمنظومة القانونية الجزائرية المتعلقة بمكافحة الفساد، ورصد الثغرات القانونية والعملية، بهدف اقتراح إصلاحات موضوعية.

- أهمية تعزيز مبادئ الحكم الراشد لأن مكافحة الفساد تُعد شرطاً أساسياً لترسيخ الشفافية، والمساءلة، والعدالة، وكلها من ركائز الحكم الراشد والإدارة الجيدة.

2/ الأسباب الذاتية

- ندرة الدراسات المعمقة حول هذا الموضوع من منظور قانوني إداري فعلى الرغم من الأهمية البالغة للموضوع، إلا أن الأبحاث التي تتناول النظام القانوني لمكافحة الفساد في الإدارة الجزائرية بالتحديد ما تزال محدودة، ما يجعل هذا البحث مساهمة علمية ذات قيمة.

ثالثاً: أهداف البحث

1. يهدف البحث إلى دراسة النصوص القانونية الأساسية التي تُنظّم مكافحة الفساد، وعلى رأسها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ومعرفة مدى انسجامها مع المبادئ الدستورية والمعايير الدولية.

2. تقييم فعالية الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد حيث يتناول هذا البحث دور الهيئات المختصة، مثل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومجلس المحاسبة، والعدالة، في رصد ومتابعة قضايا الفساد الإداري، ومدى نجاعة تدخلها.

3. رصد مظاهر القصور في المنظومة القانونية والعملية وذلك من خلال الكشف عن الثغرات القانونية أو الإجرائية التي تُضعف من قدرة الدولة على التصدي للفساد داخل الإدارة، سواء من حيث التجريم، العقوبات، أو الإجراءات الوقائية والرقابية.

4. مقارنة التجربة الجزائرية ببعض النماذج الدولية الناجحة يستهدف البحث الاستفادة من بعض التجارب المقارنة في مكافحة الفساد الإداري، لرصد الممارسات الجيدة التي يمكن تكييفها مع الواقع الجزائري.

5. اقتراح حلول وتوصيات لتعزيز فعالية النظام القانوني يخلص البحث في نهايته إلى تقديم مقترحات عملية وقانونية من شأنها تطوير الإطار التشريعي والمؤسسي، بما يُسهم في الحد من الفساد وترسيخ مبادئ الشفافية والحكم الراشد.

رابعاً: إشكالية البحث

رغم الجهود التشريعية والمؤسسية التي بذلتها الجزائر لمكافحة الفساد الإداري، إلا أن هذه الظاهرة ما تزال تمثل تحدياً كبيراً يُعيق تطوير الإدارة العامة ويُضعف ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة لذلك نطرح الإشكالية التالية:

كيف نظم المشرع الجزائري الفساد وفيما تكمن الآليات القانونية لمكافحة هذه الظاهرة ؟

- ماهو تعريف الفساد و أسبابه ؟

- وماهي أثار الفساد و أنواعه ؟

خامساً: منهج البحث

يعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي، حيث يبدأ بجمع البيانات من خلال دراسة القوانين والتشريعات الجزائرية المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري، بالإضافة إلى مراجعة الدراسات والتقارير السابقة. كما يتناول تحليل قانوني دقيق للنصوص التشريعية من حيث الشمولية ووضوح الآليات التنفيذية ومدى استقلالية الهيئات المختصة، مع التركيز على التحديات القانونية والتنظيمية التي تعيق تطبيق النظام. وكذا تقييم فعالية النظام القانوني باستخدام مؤشرات موضوعية مثل تقارير الشفافية وعدد القضايا المحققة، إلى جانب مقارنة النظام الجزائري بأنظمة مماثلة وفي نهاية البحث نستخلص نتائج توضح مدى قدرة النظام القانوني على تحقيق الشفافية والنزاهة داخل الإدارة العامة، مع تقديم توصيات عملية لتعزيز مكافحة الفساد.

سادساً: الدراسات السابقة

- دراسة عوامرية حياة" التدابير الوقائية لمكافحة ظاهرة الفساد في إطار القانون رقم 01-06، سنة 2019، وهي مذكرة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر، تناولت فيها الباحثة المکانیزمات التشريعية في الفصل الأول، اما في الفصل الثاني تناولت

المكانيزمات المؤسساتية التقليدية والمستحدثة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، لينتهي في خلاصة البحث أن الفساد ظاهرة عالمية يعاني منها المجتمع المدني برمته، ويمكن التصدي لهذه الآفة من خلال الآليات القانونية والدولية في قانون الأعمال، تخصص قانون أعمال، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2020/2019.

– لويزة نجار " التصدي المؤسساتي والجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، الجامعة الجديدة - الاسكندرية - جمهورية مصر العربية سنة 2018، تناولت الباحثة في فصل تمهيدي الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد، حيث تناولت في الباب الأول التصدي المؤسساتي للفساد دولياً وإقليمياً. لتلخص الموضوع بجملة من الاقتراحات والتوصيات للظاهرة ومكافحتها.

عند مقارنة نتائج هذه الدراسة بالدراسات السابقة نجد تشابهاً واضحاً خاصة مع دراسة لويزة نجار سنة 2018 التي تناولت نفس الظاهرة من منظور مشابه.

سابعاً: صعوبات البحث

يُعدّ البحث في النظام القانوني لمكافحة الفساد في الإدارة الجزائرية من المواضيع التي تواجه عدة تحديات، أهمها تشعب وتداخل النصوص القانونية ذات الصلة، مما يعقّد من عملية التحديد الدقيق للإطار القانوني. كما تبرز ندرة المعطيات الرسمية وضعف الشفافية الإدارية كعوائق منهجية تحول دون التقييم الواقعي لمدى فعالية تلك النصوص، يُضاف إلى ذلك حساسية الموضوع والخصوصية التي يتمتع بها، التي تُقيّد الوصول إلى مصادر مباشرة، فضلاً عن قلة الدراسات التطبيقية التي تتناول العلاقة بين النصوص القانونية وممارسات الهيئات الإدارية، مما يحدّ من إمكانية إجراء تحليل مقارن أو تقييم الأثر العملي للتشريعات المعتمدة.

ثامنا: تقسيم البحث

تناولنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للفساد وذلك في مبحثين تم التعرف فيهما على مفهوم الفساد وأسبابه ومظاهره وأنواعه وآثاره في المبحث الأول، أما المبحث الثاني فخصصناه لصوره.

أما الفصل الثاني تناولنا فيه الآليات المؤسساتية لمكافحة الفساد فقسمناه إلى مبحثين تم التطرق في المبحث الأول إلى الجهود الدولية للحد من الفساد الإداري، أما المبحث الثاني للجهود الوطنية للحد من الفساد الإداري، وفي الأخير توصلنا إلى خاتمة أدرجنا فيها أهم النتائج والاقتراحات لهذا الموضوع.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لمظاهر الفساد في الإدارة

الجزائرية

أصبحت ظاهرة الفساد من الإشكالات المعقدة التي تعاني منها الدول، سواء العربية أو الغربية، وذلك بسبب طابعها المركب وامتدادها في مختلف المجالات. فالفساد ليس ظاهرة جديدة، بل تناولها العديد من الباحثين والمفكرين في مجالات السياسة والاقتصاد، كما ورد ذكرها في مواضع متعددة من القرآن الكريم، محدّرة من آثارها المدمرة على الأفراد والمجتمعات. وقد تعددت التعريفات والتفسيرات حولها تبعاً لاختلاف التخصصات وزوايا النظر، وهو ما يعكس الطبيعة المتشابكة لهذه الظاهرة.

وعليه، سنتناول في هذا الفصل الجانب النظري للفساد، وذلك من خلال تقسيمه إلى مبحثين رئيسيين: يتناول **(المبحث الأول)** مفهوم الفساد، في حين يُخصص **(المبحث الثاني)** لدراسة أبعاده وأشكاله ومظاهره المختلفة.

المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري

يُعدّ مصطلح الفساد من المفاهيم المركّبة التي تتطوي على معانٍ متعددة، حيث يتجلى في مختلف القطاعات، سواء كانت حكومية أو خاصة. وغالبًا ما يظهر الفساد في الأطر التنظيمية التي يتمتع فيها الأفراد بسلطة احتكارية أو نفوذ مهيمن، سواء تعلق الأمر باتخاذ القرار، أو تقديم خدمة، أو توزيع سلعة، مما يمنحهم حرية التحكم في اختيار المستفيدين دون ضوابط شفافة أو معايير عادلة.

فلا يكاد يخلو أي مجتمع، قديمًا كان أو حديثًا، من مظاهر الفساد، بما في ذلك المجتمعات الإسلامية، رغم ما يتميز به الفكر الإسلامي من نقاء وعفة عبر العصور. فالفساد ليس مشكلة تقتصر على دولة أو مجتمع بعينه، بل هو ظاهرة عالمية تعاني منها مختلف الدول، نظرًا لما يشكّله من تهديد للأمن الاجتماعي، وإعاقة للنمو الاقتصادي، وتأثير سلبي على كفاءة الأداء الإداري. ولهذا السبب، حظيت هذه الظاهرة باهتمام واسع من قبل الحكومات والدول، وارتفعت الأصوات المطالبة بإدانتها، والحد من انتشارها، ووضع آليات

فعالة لمواجهة لها لذلك سنتطرق الى تعريف الفساد الإداري (المطلب الأول) ثم مظاهره وأنواعه (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري وأسبابه

الفساد الإداري من أخطر أنواع الفساد؛ لأنه يؤثر بشكل مباشر على مؤسسات الدولة، ويُضعف من قدرتها على تقديم الخدمات بكفاءة وعدالة لذلك سنتطرق الى تعريفه (الفرع الأول) وأسبابه ودوافعه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الفساد

يُعد الفساد الإداري من أبرز العوائق التي تُعيق عملية التنمية وتُضعف من فاعلية مؤسسات الدولة. وتتم هذه الظاهرة عن مجموعة من العوامل التي تؤدي إلى تراجع الأداء الإداري. وانطلاقاً من هذا الواقع، سنتناول تعريفات الفساد الإداري.

أولاً: تعريف الفساد في اللغة والاصطلاح

1- تعريف الفساد في اللغة: يُعرّف الفساد في معاجم اللغة بأنه نقيض الصلاح؛ ف "فَسَدَ" ضد "صَلَحَ"، ويُقصد به البطلان، فيقال: "فَسَدَ الشيء" أي بَطَلَ وأصبح غير صالح. ويختلف معنى الفساد بحسب سياق استخدامه، إلا أن المفهوم العام له في اللغة العربية يشير إلى اللهو والعبث، وأخذ المال بغير وجه حق وظلماً¹.
قال ابن منظور في لسان العرب: "الفساد": الفساد هو نقيض الصلاح، ويُقال: فَسَدَ الشيءُ يَفْسُدُ ويَفْسِدُ، فهو فاسد، ووقع فيه الفساد والفسود، ويُقابل المصلحة بالفسدة، كما يُقابل الاستصلاح بالاستفساد. ويُفهم الفساد هنا بمعنى الجذب في البر، والقحط في البحر².

1. إبراهيم، مصطفى. وآخرون، المعجم الوسيط، ط الرابعة، القاهرة: مجمع اللغة العربية، 2004، ص11.

2. ابن منظور، محمد بن مكرم. لسان العرب. تح: عبدالله علي الكبير، محمد أحمد حسب الله، وهاشم محمد الشاذلي، دار المعارف، 1981، م السادس، ص 293.

قال الفيروز آبادي في القاموس المحيط: "الفساد يشبه العصر المظلم؛ فهو يشمل أخذ المال بظلم، وهو فعل ضار يتعارض مع المصلحة العامة. وعندما ينتشر الفساد بين الناس، يؤدي إلى تفكك العلاقات، بحيث ينقطع صلة الأرحام ويعم الخلاف بينهم".¹

2- تعريف الفساد اصطلاحاً:

"تعددت تعريفات الفساد بتنوع أنواعه، إلا أن التعريف الأكثر شيوعاً في معظم الدراسات جاء من البنك الدولي، الذي عرف الفساد على أنه سوء استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية".²

ويعرف في موسوعة العلوم الاجتماعية بأنه استخدام النفوذ العام لتحقيق ارباح او منافع خاصة وهذا يشمل جميع انواع الرشاوى للمسؤولين المحليين، والسياسيين ويستبعدها بين القطاع الخاص اي يتناول العلاقة بين الفساد والقطاع العام مستبعدا العلاقة بين الفساد والقطاع الخاص.³

يركز هذا التعريف على القطاع العام بشكل خاص، إذ إن ظاهرة الفساد لا تقتصر فقط على مؤسسات الدولة، حيث يقوم بها خدام الدولة أو الموظفون العامون، بل تمتد أيضاً لتشمل التأثير الاقتصادي لمؤسسات القطاع الخاص التي تستفيد من تدفق الموارد من القطاعات المختلفة. كما تسعى الجهة المعنية إلى تحقيق أكبر منفعة ممكنة من خلال النشاطات المفيدة.⁴

¹. مطر، عصام عبد الفتاح. مفاهيم في الفساد والعدالة. دار الفكر العربي، 2020. ص12.

². World Bank, World Development Report (Washington, D.C.: Oxford University Press, 1997), 102.

³ عبد الله، عبد الكريم.(الفساد الاقتصادي ، الاسباب والمعالجات). مجلة الملتقى، ع.4، 2006، ص93.

⁴ بيغوفيتش، بورس. اراء في الفساد، واشنطن، الاسباب والنتائج مركز المشروعات الدولية الخاصة. 2004، ص 23.

يذهب جانب من الفقه إلى القول بأنه من الملاحظ هنا عدم وجود تعريف موحد للفساد الإداري في علم الإدارة المعاصر مما يعني وجود اشكالية حقيقية لدى الباحثين في تصوير هذا المصطلح والتعبير عنه بطريقة متماثلة ويمكن ارجاع هذا الامر الى جملة من الأسباب: أولاً: يختلف مفهوم الفساد ومعناه بين الباحثين المتخصصين وبين عامة الناس، كما يختلف أيضاً من ثقافة لأخرى. فما يعتبره شعب من الشعوب فساداً، قد لا يراه شعب آخر بنفس الطريقة، بل قد يعامله بشكل مختلف تماماً.¹

ثانياً: تعد الاشكال والمظاهر التي يأخذها الفساد في المجتمعات المختلفة وظهور صورة جديدة منه الاستمرار.²

ثالثاً: تتوّع مجالات النشاط الإنساني التي يمكن أن يتغلغل فيها الفساد ويتقاطع معها، إذ لا يقتصر على جانب واحد، بل يشمل مجالات متعددة مثل الفساد الإداري، والمالي، والاقتصادي، وحتى الاجتماعي، مما يجعله آفة معقدة تتطلب مواجهة شاملة على مختلف الأصعدة.³

ثانياً: تعريف الفساد الإداري في الفقه الاسلامي

لقد وردت مظاهر الفساد وتعريفاته في العديد من آيات القرآن الكريم، مثل الغش، والتبذير، والإسراف، والربا، والاكنتاز، وغيرها، وكلها تُعدّ سلوكيات تُخلف آثاراً سلبية على

¹ . الهيجان عبد الرحمن. استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الاداري. المجلة العربية للدراسات الامنية والتدريب، اكاديمية نايف العربية للعلوم الامنية، م. 12، ع. 23، 1418 هـ، ص 203 .

² . منقذ، محمد داغر . "علاقة الفساد الاداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظف الحكومة". مركز الامارات للدراسة والبحوث الاستراتيجية . 2001، ص 9.

³ أبو محمود، حسن. الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية. مجلة جامعة دمشق. م. 18، ع. 01، 2002، ص 445. 429.

المجتمع وأخلاق أفرادهِ وموارده. وقد جاءت هذه الآيات لتحذّر من هذه الأفعال، معتبرةً إياها سبباً لسخط الله ومثاراً لغضبه.¹

كما تعرض القرآن إلى مسألة النزاهة والحكم من خلال إقامة العدل والقسط ومحاربة الظلم وعدم التعدي على حقوق الآخرين.

كما جاء قوله تعالى: " وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ، أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِن لَّا يَشْعُرُونَ."²

وقوله تعالى: "ادْعُوا رَبَّكُمْ تَضَرُّعًا وَخُفْيَةً إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُعْتَدِينَ، وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ حَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ."³

وقوله تعالى: "وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفَسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ"⁴

وقوله تعالى: "فَهَلْ عَسَيْتُمْ إِنْ تَوَلَّيْتُمْ أَنْ تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ وَتُقَطِّعُوا أَرْحَامَكُمْ"⁵ ويتضح إنه المقصود بهذه الآيات هو: "الفساد المتعلق بإدارة الولايات العامة والخاصة وتبيان ما يتعلق بإدارة شؤون القيم والولاية عليه والتحذير من الفساد حال التمكين في الأرض وتولي أمور الناس"⁶

¹سوره النمل الآية 14

². سورة البقرة، الأيتان 11 و12.

³. سورة الأعراف الآية 56.

⁴. سورة القصص الآية 77.

⁵ سورة محمد، الآية 22.

⁶سوره الاعراف، الآية 103.

وإن الفساد في معناه العام يشمل كل اعتداء على الأنفس والأموال أو الموارد وفي ذلك يقول سبحانه وتعالى: " وإذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد "¹،

فالفساد بمفهومه العام إفساد في الأرض والمسرّفون هم المفسدون قال الله تعالى:

" تلك الدار الآخرة نجعلها للذين لا يريدون علوا في الأرض ولا فسادا والعاقبة للمتقين "²

الفرع الثاني: أسباب الفساد الإداري

هناك جملة من الأسباب المتنوعة التي تؤدي إلى تفشي الفساد الإداري في المجتمع كالاتي :

1. العوامل الاقتصادية

اتساع دور الدولة في الاقتصاد يُعد من الأسباب الرئيسية لانتشار الفساد، حيث يميل الأفراد إلى تقديم الرشوة للمسؤولين لتجاوز الإجراءات الروتينية، بينما بعض المسؤولين يتظاهرون برفضها لكنهم يتساهلون بأشكال مختلفة³.

عندما تحمي الدولة صناعاتها المحلية بفرض قيود على الاستيراد، فإنها تفتح المجال للفساد، حيث تصبح تراخيص الاستيراد فرصة مربحة يدفع أصحاب المشاريع من أجلها رشاوى للمسؤولين للحصول عليها.

¹سوره الاعراف الآيتين55- 52.

²سوره القصص الآية 77.

³ السيد الحجازي، المرسي. "التكاليف الاجتماعية للفساد". مجلة المستقبل العربي بيروت، ع.23، 2006، ص 21.

كما أن منح الإعانات الحكومية يعتبر مصدراً مهماً للبحث عن الربح، فإن الفساد يترعرع في ظل السياسات المالية التي تصمم بشكل جيد للصناعات المستهدفة بالإعانات، فكلما كانت الإعانات كبيرة ازداد مؤثرات الفساد في المجتمع¹

ونعتقد أن هذا العامل من أكثر العوامل التي تفسر لنا شيوع الفساد في المجتمعات النامية منها والمتقدمة أيضاً، وفي كلا القطاعين العام والخاص فالمسألة عبارة عن حالة مرضية جذورها نفسية يعاني منها الموظف في القطاعين العام والخاص وبسببها يحاول الموظف تعويض النقص المالي الحاصل في الماضي وتجنبه مستقبلاً فتحول لذلك من مجرد انقاذ حياته من وضع المعيشي الى طموح تكوين ثروة تكفيه الى الابد فتصبح عنده ألوان الفساد واحدة الصب كلها في خدمة هذا الطموح².

2. العوامل السياسية

وغياب القدوة السياسية اي ضعف الارادة لدى القادة السياسيين في محاربة الفساد وذلك نظرا لانغماسهم بقضايا الفساد وليس كلهم بل بعض منهم او عدم تفعيلها اجراءات الوقاية من الفساد وتعميق ما يسمى بثقافة النزاهة وسيادة القانون.³

3. العوامل الاجتماعية والثقافية

مع تطور العلاقات الاجتماعية وازدياد وعي المجتمع، تزداد قوة الروابط القبلية، خاصة مع انتشار الفساد من خلال استغلال المسؤولين لنفوذهم لمنح الوظائف للأقارب والأصدقاء

¹ عبد الباقي، أحمد. دور الرقابة الخارجية في الحد من حالات الفساد الاداري. اطروحة دبلوم دكتوراه، جامعة بغداد، 1997، ص 91.

² المرسي، السيد الحجازي. مرجع سابق، ص 22.

³ المرجع نفسه، ص 24.

لتحقيق مكاسب شخصية، بينما يساهم ارتفاع الوعي في تعزيز مكافحة الفساد والحد من انتشاره.

وكذا انخفاض حجم الهبات المقدمة من الدول الغنية الى الدول الفقيرة وتزايد القروض بدل منها مما تتطلب تأكيد من مصداقية ونزاهة وقدرة حكومات الدول المقترضة على تسديد هذه القروض مستقبلا.¹

4. العوامل القانونية: يمكن ان تصبح التشريعات منفذا للفساد من خلال بعض الآليات والادوات التي لو توفرها الثغرات القانونية والتي تضيي الشرعية عليه. مما تتيح فرصة لذوي النفوذ باستغلالها لمصالحهم الشخصية على حساب الاخرين، وتعد الثغرات القانونية التي تحويها الدساتير وقواعد الأنظمة منفذ لإحلال الفساد محل التعامل النزيه وهذا يرتبط بشكل وثيق ويضعف دور الرقابة على كبار المسؤولين والمدراء العموميين والموظفين في الدول.²

5. الأسباب الإدارية: وتتمثل في محدودية المشاكل القديمة للأجهزة الدول وعدم استجابتها لمتطلبات الافراد المتعددة والجديدة وتضخم الجهاز الإداري و المركزي فضلا عن اختيار لموظف واستخدامه خارج الضوابط التي تؤهله لمسؤوليته وكفاءته بالمقارنة مع العمل المسند اليه.

6. عوامل تنظيمية:

– تتمثل أسباب انتشار الفساد في ضعف أجهزة الرقابة وعدم استقلاليتها، غياب قواعد وإجراءات عمل واضحة ومدونات سلوك في القطاعات العامة والخاصة، نقص

¹ عماد الشيخ، داود. الشفافية ومراقبة الفساد. نشر في كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، دولة لبنان، 2006/03/31، <https://search.enarefa.net> تاريخ الدخول 2025 /01/20 الساعة 21:54م.

² المهاني، خالد. حماية المال العام والحد من الرشوة الاختلاس (ورقة عمل لمؤتمر بيروت 2009). مجلة المنظمة العربية للتنمية الإدارية. دبي، 2010، ص 41.

الشفافية والتكتم على المعلومات المالية مما يصعب مراقبتها، وضعف التشريعات والعقوبات المطبقة لمكافحة الفساد.¹

7. عوامل دينية وأخلاقية

يعتبر ضعف الوازع الديني والأخلاقي من أهم الأسباب المساهمة في تفشي الفساد الإداري والمالي خاصة أن الوازع الديني والرقابة الذاتية والأخلاقية هي أكبر رادع للفرد من جميع العقوبات، ويعود ضعف الوازع الديني والأخلاقي إلى انحصار دور الأسرة والمؤسسات الناشئة الاجتماعية الأخرى في القيام بدورها في غرس القيم الدينية والأخلاقية في نفوس الأطفال والشباب.²

المطلب الثاني: مظاهر الفساد وأنواعه والآثار الناجمة عنه

يعد الفساد من أخطر الظواهر التي تهدد سيادة القانون، وتعرق سير العدالة حيث يؤدي إلى انتهاك القاعد القانونية وتفويض مبدأ المساواة أمام القانون، وتتعدد مظاهره مما يجعل التصدي له مسؤولية قانونية وأخلاقية، لذلك سنحاول في هذا المطلب التعرف على مظاهر الفساد وأنواعه والآثار الناتجة عنه، وعليه نتطرق لمظاهر الفساد (الفرع الأول)، ثم أنواعه (الفرع الثاني)، واثار هذه الظاهرة (الفرع الثالث).

¹ شتيوي، ربيع. "الفساد الإداري وآليات مكافحته التحليل". مجلة أفاق للبحوث والدراسات، جامعة جيجل، م.05، ع.01.

31/01/2022، ص 659.

² المرجع نفسه، ص 663.

الفرع الأول: مظاهر الفساد الإداري

للفساد العديد من مظاهر المتفشية التي تبدو واضحة في مجتمعنا وهذا ما جعل بعض الباحثين والدارسين في هذا الشأن يصنفونها إلى مظاهر سلوكية، مالية، ومظاهر تنظيمية¹. وعليه سنتناول المظاهر التنظيمية والإدارية (أولاً)، ثم المظاهر السلوكية (ثانياً)، وأخيراً المظاهر المالية (ثالثاً).

أولاً: المظاهر التنظيمية والإدارية:

تعلقت بما يصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لوظيفته وما يرتبط بها من انتظام، ومن أهم هذه المظاهر ما يلي :

- عدم احترام الوقت من قبل الموظف، فإن احترام الوقت من أهم واجبات الموظف العام التي يجب الالتزام بها، فنجد ان الموظف ينظر إلى كم الساعات التي يقضيها في العمل وكم المتبقي من أجل الانصراف عن العمل بغض النظر عن الإنتاج الذي كان وراء أدائه والمقصود هو أن الموظف العمومي يبكر في المغادرة ويتأخر في الحضور مع عدم وجود ضبط إداري².
- عدم التزام الموظف بالتعليمات الرؤساء ويرجع ذلك إلى التصرفات التي يسلكها الرؤساء على المرؤوسين مثل: التمييز بين الموظفين في منح الترقيات.
- تجنب الموظف من تحمل المسؤولية من خلال تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر أقل منه درجة أو العكس تهرباً من الإمضاءات والتوقيعات التي ينبغي أن تكون

¹بوسعيد، رشيد. تطوير الاداء المؤسساتي لآليات مكافحة الفساد في الجزائر. مذكرة ماستر. جامعه قاصدي مرباح ،

2013 / 2014 ، ص 27.

² المرجع نفسه، ص 28 .

- من مسؤولياته إذن كلما قل وخاف الموظف المسؤولية كلما أدى ذلك إلى عدم احتمالية مشاركته في رفع انتاج المؤسسة وكفاءتها.
- إفشاء الموظف أسرار المؤسسة وهذا يؤدي إلى السرية وزيادة التنازع بين الموظفين و رئيسه حول ما تم الاطلاع عليه من تقارير سرية.
 - عدم وجود ارتباط بين الموظفين أي لا يعملون كالفريق متكامل وهذا لن يعود إلى سوء التنظيم الإداري أو الخطأ في الإجراءات الإدارية.¹

ثانياً: المظاهر السلوكية: تتمثل فيما يلي:

- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة و هذه الكرامة الوظيفية تعتبر من واجب الموظف ألا أن بعض الموظفين يسلكون التصرفات المنافية الا أخلاقية إن الوظيفة على سبيل مثال : ارتكاب الموظف لفعل فاضح مذل بالحياء في أماكن العمل.
- سوء استعمال السلطة وهي ذلك الحق الذي يخوله المجتمع الى المنظمة عن طريق الحكومة ثم تخوله المنظمة إلى العاملين بها طبقاً للمستوى الذي يتواجد فيه بما يمكنه من التوجيه والإشراف على أعمال المرؤوسين، و تكون السلطة في أي تنظيم إداري تأخذ الشكل من الأعلى الى الأسفل من خلالها تبين طبيعته التنظيم وهي مركز في نجاح المؤسسة.²

ثالثاً: المظاهر المالية: وهي كالاتي:

- إهدار المال العام: وإساءة استخدامه من قبل العاملين الذي يؤدي الى اهلاكه واستهلاكه واضعين في اعتبارهم عدم أهميته أو ضرورة الحفاظ عليها.³
- مخالفة اللوائح والأحكام المنصوص عليها قانوناً

¹الدليل الإرشادي لمساعدة منظمات المجتمع المدني عن توعية المجتمع للحد من الفساد الإداري 2006.

² بوسعيد، رشيد. مرجع سابق، ص 29.

³ المرجع نفسه، ص 29.

- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة.
- مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة بالرقابة المالية .
- فرض غرامات على المواطنين مقابل مفهوم بعض الخدمات ¹.

الفرع الثاني: آثار الفساد

الفساد كظاهرة توصل للانحراف المجتمعي فإن كل المجتمعات لم تسلم من الآثار الوخيمة لهذه الآفة وبلادنا كغيرها من الدول والحكومات استفحلت فيها الظاهرة، وقد تم تصنيف الجزائر من طرف منظمة الشفافية الدولية في المركز 122 برصيد 33 نقطة في مؤشر الفساد.²

رغم اختلاف أسباب ومظاهر الفساد بين الأنظمة والمجتمعات، إلا أن آثاره السلبية على اقتصاد الدول، القطاعات الحيوية، والتنمية المستدامة أمر غير قابل للنقاش. وسيتناول العرض الآثار السياسية، ثم الاجتماعية، ثم الاقتصادية للفساد.

أولاً: الآثار السياسية

إن الفساد أفة عالمية يؤثر بشكل أساسي على الحياة السياسية ويؤدي إلى استخدام نظام والامتيازات والتعيين في المناصب السياسية³.

ومن بين الآثار السياسية التي توردها على سبيل المثال الحصر أن الفساد كافة عالمية يؤدي لا محالة إلى التأثير سلباً على شرعية الدولة ومؤسساتها الرسمية. وإلى فقدان الثقة

¹ مشري، عبد الحليم. فرحاني، عمر. الفساد الإداري، بسكرة، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على معركة التشريع.

² بوحليط، يزيد. السياسة الجنائية في مجال تبييض الاموال في الجزائر. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2019، ص

69.

³ بودهان، موسى. النظام القانوني لمكافحة الرشوة. الجزائر: دار الهدى، 2010، ص 33.

بين المواطن والمسؤول، كما يمهد لحدوث الاضطرابات وهو طريق ممهد لعدم الاستقرار السياسية وغياب الالتزام بالشفافية في تنظيم وتسير الشأن العام للدولة.¹

ثانياً: الآثار الاجتماعية

من الآثار والمخلفات السلبية لأفة الفساد في المجتمع انه من بين مسببات تهميش الكفاءات والطاقات ويؤدي بلا شك. الى عرقلة فعالية المجتمع المدني كما يؤدي الى تنامي الجريمة والانحراف ويعزز الفوارق الطبقة من خلال الإثراء غير المشروع في مقابل اتساع والتهميش والفقير.² وكذا بروز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل وانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص كمت يؤدي الى عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحقوق العام والشعور بالظلم لدى الغالبية مما يؤدي الى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد.³

ثالثاً: الآثار الاقتصادية

يؤدي الفساد لا محالة الى عرقلة التنمية الاقتصادية من خلال تكريس التفاوت الطبقي لغياب واتساع دائرة التهميش والفقير وعدم تكافؤ الفرص بين الفاعلين الاقتصاديين لغياب المنافسة الشريفة.⁴

¹ هلال، مراد. "الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي". نشرة القضاة. ع.60، 2006، ص 81.

² خبايا، عبد الله. "الاشكال الجديدة للتجريم على ضوء الاتفاقيات الدولية". الديوان الوطني للأشغال التربوية. ع.63، 2008، ص 152.

³ خبايا، عبد الله، مرجع نفسه، ص 152.

⁴ بودهان، موسى، مرجع سابق، ص 34.

وبالنتيجة فإذا كان الفساد يخفض الاستثمار المحلي ويقلل الاستثمار الاجنبي فمن الطبيعي ان يكون الفساد مخفض للنمو الاقتصادي لأنه يؤثر على المشاريع الصغيرة لان تحمل تكاليف الفساد المرتفعة من وقت مال اشدت عليها مقارنة بالشركات الكبرى.¹

المبحث الثاني: صور الفساد الإداري

الفساد الإداري أصبح ظاهرة منتشرة تؤثر سلبيًا على فعالية الإدارة في الجزائر، حيث تحول إلى نظام قائم بحد ذاته. وتختلف مظاهره وخطورته من دولة لأخرى، وهو أكثر انتشارًا في الدول النامية مثل الجزائر. ونظرًا لتعدد أشكاله، سيتم التطرق إلى جرمي الرشوة والاختلاس (الفرع الأول)، ثم إلى جرمي المحاباة وإساءة استغلال الوظيفة (الفرع الثاني).

المطلب الأول: جرمي الرشوة والاختلاس

الرشوة والاختلاس من الجرائم الاجتماعية التي تهدد الأخلاق والنظم الاجتماعية والاقتصادية، وتؤثر على الجانب السياسي، ومن هذا المنطلق سنقوم في هذا المطلب بتخصيص (الفرع الأول) لجريمة الرشوة و (الفرع الثاني) لجريمة الاختلاس.

الفرع الأول: جريمة الرشوة

تعد الرشوة من أخطر الجرائم التي يرتكبها الموظف العام، وعليه نقوم بتعريف هذه الجريمة لغة واصطلاحاً (أولاً) ونتطرق الى ركنها العادي (ثانياً) ثم الركن المعنوي (ثالثاً).

أولاً: تعريف الرشوة لغة واصطلاحاً

- تعريف الرشوة لغة: اختلف الفقهاء في تعريف الرشوة، وذلك كما يلي:

تكتب بثلاثة أشكال للراء: بالضم والكسر والفتح، وهي اسم مشتق من الرشوة. يستخدم الفعل "رشا" لدلالة على فعل الرشوة، ويقال "رشوته" والمراشاة تعني المحاباة، أما الرائش فهو الشخص الذي يسعى بين الراشي والمرتشي. وفي الحديث، قال رسول الله: "لعن الله الراشي .

¹بالغرسة، عبد اللطيف. المجتهد في اجتناب الفساد والتزام اخلاقيات العمل المعارف للطباعة. 2019 ، ص 84.

المرتشي والرائش". وذكر ابن الأثير ان الرشوة تعني الوصول إلى الحاجة من خلال المصانعة، وأهلها من الرشا الذي يستخدم للوصول إلى الماء. فالراشي هو من يعطيها من يساعده على الباطل، والمرتشي هو من يأخذ أو هو الذي يسعى بينهما، يسعى لزيادة هذا وينقص من ذلك وهناك الفاظ مرادفة للرشوة تشمل السحت والبرطيل¹.

أما السحت في اللغة فهو الحرام أو ما يغير مكسبا خبيثا يؤدي إلى العار، سمي بذلك لأنه يفقد البركة ويزيلها. يقال "سحته الله" أي اهلكه، ويقال أيضا: "أسحته"، وقد وردت هذه الصيغة في قوله تعالى: فيشحنكم بمعنى أنه يستأصلكم ويهلككم.

أما البرطيل فقليل إنه الحجر المستطيل، وسميت به الرشوة لأنها تمنع المرتشي من قول الحق، كما يفعل الحجر الطويل وقد ورد في الأثر: "إذا دخلت الرشوة من الباب، خرجت الأمانة من الكوة"، كما قال ابن تيمية، وفي القاموس الترطيل يعني تلبين الشعر بالدهن وتكثيره وإرخائه وإرسالية².

- اصطلاحا: تعرف بأنها: استغلال موظف عام أو شخص يؤدي خدمة عامة بالتماس أو قبول أو تلقي هدايا أو وعود للقيام بأعمال وظيفته أو بالتخلي عن أداء واجباته أو الإخلال بواجباته.

ويعرفها البعض أيضاً: استخدام العمل أو الخدمات، حيث يطلب العمل أو يقبل أو يحصل على هدايا أو وجود أو أي مزايا أخرى لأداء سلوك عمله أو التخلي عنه³

عرفت الرشوة بأنها عموما تفترض مساهمة شخصين: الشخص الأول هو الموظف أو من في حكمه، يطلب أو يقبل ما يعرض عليه من عملية أو وعد مقابل قيامه بعمل أو

¹ بالغرسة، عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 86.

² مطر، عصام عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 16.

³ نفس المرجع، ص 17.

امتناعه عن عمل من أعمال وظيفته أو الإخلال بواجباته، ويسمى "المرتشي الشخص الثاني، هو صاحب المصلحة الذي يتقدم بالعطية أو الوعد إلى الموظف أو ما في حكمه، ليؤدي إليه العمل ليمتتع عنه أو يقبل ما يطلبه المرتشي منه، وسمي "الراشي" لكن قد يتوسط بين المرتشي والراشي شخص ثالث يسعى في اتمام الاتفاق بينهما على الرشوة ويسعى وسيطا أو "الرائش"¹.

ثانيا: الركن المادي للرشوة

يتوافر الركن المادي لهذه الجريمة بأخذ أو قبول أو طلب موظف أو مدير أو شخص ذي سلطة ومكانة وعدا أو هدية مقابل أداء وظيفته أو الامتناع عنها، أو مقابل الإخلال بواجبات وظيفته وعليه يتخذ الفعل العادي في جريمة الرشوة ثلاثة أشكال :

أ/ الأخذ

تُعد الرشوة أو الهدية من أكثر مظاهر الفساد شيوعاً، لما لها من تأثير سلبي على الوظيفة العامة، وتُعرف "بالرشوة المبكرة" عندما يتلقى الموظف هدية أو منفعة سواء بوعد سابق أو بدونه. وتتحقق الجريمة سواء تم التسليم مباشرة أو عبر وسيط، أو وُضعت المنفعة تحت تصرف الموظف أو غيره، مما يعكس خطورة استغلال الوظيفة العامة.

ب/ القبول

في هذه الحالة من حالات الرشوة، يعبر الموظف العام أو رجل الإدارة عن فساد الإدارة من خلال قبول وعد بعطية أو فائدة مقابل قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو امتناعه عن القيام به أو الإخلال بواجباته. وعليه فإن الموظف المرتشي يحصل على العطية أو الفائدة

¹ سعدي، حيدرة. "كيف عالج المشرع الجزائري جريمة الرشوة في القانون 06/01 المؤرخ في 20 /02 /2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته". المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعه بجاية، ع.01، ص51.

على الفور، بل يحصل عليها لاحقاً، ولهذا تعرف هذه الصورة من الرشوة بالرشوة المؤجلة حيث يكون القبول موجهاً نحو المستقبل وليس للحظة الحالية.¹

ج/الطلب

تتحقق جريمة الرشوة بمجرد طلب الموظف العام مقابل أداء أو الامتناع عن عمل وظيفي، حتى لو لم يُلبَّ الطلب أو تم الإبلاغ عنه. لا يشترط قبول الطرف الآخر، ويكفي صدور الطلب بإرادة الموظف، سواء كان صريحاً أو ضمنياً، ما دام يعبر عن استغلال الوظيفة للمنفعة، مما يُعد إخلالاً بنزاهتها.

ثالثاً: الركن المعنوي

لقيام جريمة الرشوة يجب توافر إرادة الموظف ومعرفته بأن العطية مقابل عمل وظيفي، وينتفي القصد الجنائي إذا لم يكن مدرّكاً لتلقيها. ويشترط بعض الفقهاء وجود نية خاصة لاستغلال المنصب لتحقيق منفعة ترتبط بالوظيفة. بينما يرى آخرون أن القصد الجنائي العام كافٍ، إذا وُجدت إرادة وعلم بالجريمة، ويُترك تقدير ذلك للقاضي، وتُطبق العقوبات وفق قانون العقوبات.²

الفرع الثاني: جريمة الاختلاس

يتطلب فهم جريمة الاختلاس تحديد معناها لغة واصطلاحاً وإدراك الركن المادي المعنوي لهذه الجريمة، وعليه نعرف الإختلاس لغة وإصطلاحاً (أولاً)، ثم الركن المادي (ثانياً)، ثم الركن المعنوي (ثالثاً).

¹ زين الدين، بلال امين. ظاهرة الفساد الاداري في الدول العربية والتشريع المقارن. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ص

104.

². زين الدين، بلال امين، المرجع السابق، ص 115.

أولاً: تعريف الاختلاس لغة واصطلاحاً

1- الاختلاس في اللغة

هو الاخذ بسرعة والخداع، " خلست " الشيء أو " اختلسته" تعني أخذته خفيه، والتخالس " هو التنازع إذن، الاختلاس عند علماء اللغة هو أخذ الشيء بطريقة مبالغته والمباغته في اللغة هي مسارعة الصائد في الخفاء ليلا بحيث يسمع الصيد صوته.¹

2- اصطلاحاً:

اختلفت تعريفات جريمة اختلاس المال العام وكلها تتشارك في عناصر السلوك الإجرامي والنية الإجرامية. فقد عرفها الاستاذ عبد الله سليمان بانها " سلسلة الافعال او التصرفات المادية المصحوبة بنية الفاعل، والتي تعبر عن محاولة الاستيلاء الكامل على المال الموجود تحت يده، وذلك بتغيير حيازته من حيازة محدودة إلى حيازة كاملة ودائمة ".

عرفها الاستاذ محمود نجيب حسني بأنها: " قيام الموظف بتحويل حيازته غير لكاملة للمال الذي استلمه بسبب وظيفته إلى حيازة كاملة والتعامل معه كمالك "

وعرفها الاستاذ بارش سليمان بانها: " استيلاء الموظف بدون وجه حق على أموال عامة او خاصة كانت في عهده بسبب وظيفته أو بمقتضاها". وبالنظر الى المشرع الجزائري، فإنه لم يضع تعريفا للجريمة اختلاس المال العام، ولكنه حدد صورها، وهي: الاختلاس، التبيد، الإلتاف، الاحتجاز دون وجه حق، وفي الختام، يمكن تعريف جريمة الاختلاس على المال العام بأنها كل "فعل أو تصرف يصدر عن الموظف العام، يعبر فيه عن تغير نيته في تحويل المال أو الشيء الذي حوزته من حيازة مؤقتة إلى حيازة دائمة".²

¹حبوب، زهيرة، المرجع السابق، ص 53.

²المرجع نفسه، ص 54.

ثانياً: الركن المادي

الأصل في المال العام الذي يحوزه الموظف العام هو حيازة وقتية، تختلف عن الحيازة الكاملة. كما أن المال يكون تحت سيطرته سيطرة تسمح له باستعماله أو الاستفادة دون التصرف فيه تصرفاً حقيقياً، هذه سيطرة فعلية على الشيء دون سيطرة ذاتية.

مثال عن ذلك حيازة الموظف للأشياء بسبب مهامه، من عهده وأموال ووثائق ومطبوعات وخرائط وما شابه، أما الحيازة الكاملة فيجب أن تتوافر فيها السيطرة الفعلية، إضافة إلى السيطرة الذاتية، وهي الظهور مبكر للمالك، وهذا يعني أن له حرية التصرف في الشيء كيف ما يشاء، مادياً بإتلافه، أو استهلاكه، أو قانونياً ببيعه أو رهنه. وبتطبيق ذلك على جريمة الاختلاس عضو الإدارة المال العام، نجد أن سيطرة الموظف فعلية وليست ذاتية، وله حرية استخدام الأشياء التي بحوزته بسبب وظيفته والاستفادة منها مع المحافظة عليها، دون التصرف فيها، فإذا قام بأفعال تدل على تغيير الحيازة من وقتية إلى كاملة، بضم الأشياء لملكه أو التصرف فيها كمالك لها، يكون قد ارتكب الجريمة، كما أن الموظف الذي يحوز وثائق تخص الجهة الإدارية، يحوزها بصفة فعلية وللجهة الإدارية الحق في التصرف فيها إذا قام الموظف باختلاسها، فهذا يعني أنه أعطى لنفسه الحق في التصرف فيها لحسابه الخاص.¹

ثالثاً: الركن المعنوي

جريمة الاختلاس جريمة مقصودة تتطلب توفر القصد الجنائي (العلم والإرادة)، بحيث يكون الموظف العام مدرّكاً أن المال بحوزته غير ملك له، وأن أفعاله كالتبديد أو الإتلاف أو الاحتجاز غير المبرر تستهدف انتهاك حق الدولة. القصد الخاص يتطلب نية تملك المال المختلس وإنكار حق الدولة فيه. غياب هذا القصد ينفي جريمة الاختلاس، وقد يُصنف

¹ بلال امين، زين الدين. المرجع السابق، ص 167.

الفعل أحياناً كاحتجاز غير قانوني أو استعمال غير مشروع. وجود القصد الجنائي يحقق الجريمة مهما كان الدافع، الذي يؤثر فقط على تقدير العقوبة¹.

المطلب الثاني: جرمي المحاباة وإساءة استعمال الوظيفة

تعد هاتان الجريمتان أي جريمة كل من المحاباة وإساءة استعمال الوظيفة انتهاكا صارخا للقانون واخلاقيات العمل، إذ يقوم الموظف العام باستغلال موقعه لتحقيق المنافع الشخصية أو لفائدة الغير على حساب العدالة والمساواة. وتتناول في هذا السياق جريمة المحاباة (الفرع الأول) وجريمة إساءة استخدام الوظيفة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المحاباة

تعد من الجرائم التي تمس مبادئ العدالة والمساواة، إذ تعني تفضيل شخص أو جهة على حساب الآخرين في المعاملات أو القرارات الإدارية وذلك دون وجه حق، تحدث هذه الجريمة عند ما يستغل سلطته لتحقيق منفعة الغير مشروعة لغيره. ومن هنا نقوم بتعريفها لغة واصطلاحاً (أولاً) من ثم ركنها المادي (ثانياً) كذلك الركن المعنوي (ثالثاً).

أولاً: تعريف المحاباة لغة واصطلاحاً

1- لغة:

في البداية نعتقد: الأحرف "حاء وباء" والحرف العليل أصلهم واحد، وهو القرب والاقتراب وكل قريب حاب، وبه سمي حبا السحاب، لقربه من الأفق، ومن الباب حبوت الرجل إذا أعطيته حبة وحبوة، والاسم الحباء، وهذا لا يكون الا للتألف والتقارب.

- ومن معاني المحاباة كذلك: "الميل والاختصاص والتفضيل والتنازل والتسامح والنصرة".¹

¹ خميري. رشدي، عمران. مراد، "جريمة اختلاس الاموال العامة القانون الجزائري". مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي بريكمة، م 05، ع 1، ص 742.

2- اصطلاحا:

عرفت من الشهر شافي كأنها "النقصان من قيمة العمل في الوصية بالبيع، وهي قائمة على الوصية بالفعل".

كما عرفها محمد بن أبي البعلي "من باع بدون ثمن المثل، أو اشترى بأكثر منه، فقد حابى بالزيادة، والمحابة هنا تعني الزيادة لصالح المحابي"

وتجدر الإشارة إلى أن الدين الإسلامي لا يعترف بالمحابة، فالناس سواسية، لقوله تعالى فيها " يا أيها الناس انا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم إن الله عليم خبير.²

يمكن تعريف المحابة اصطلاحا بأنها "تخصيص شخص معاملة دون غيره بهدف منفعتة"، وهي كذلك " تبرع ضمني في عقد، مثل البيع بأقل من القيمة أو بتعجيل الدفع مما يمثل مصلحة خاصة يود أحد الأطراف أن ينفع بها الطرف الآخر". ويمكن تعريفها أيضا بأن :

" المحابة في البرج تقوم على المجانية كأن لا يأخذ الثمن، حتى لو ذكر في العقد، وكذلك في المعاملات الأخرى³ "

ثانيا: الركن المادي

الركن المادي لجريمة المحابة مقسم لعنصرين :

¹مكناسي، عيسى. بن ظافر، نسيم. جريمة المحابة في التشريع الجزائري. مذكرة لنيل شهادة الماستر. جامعة 8 ماي 1945، 2022، ص87.

²سوره الحجرات، الآية رقم 13.

³مكناسي عيسى. بن ظافر، نسيم. المرجع نفسه ، ص 9.

أ - الفعل الإجرامي :

الفعل الإجرامي في جنحة المحابة يكون بإجراء أي عقد أو صفقة وملحق أو مراجعة أو تأشير مخالفا للوائح والأنظمة

ب - هدف الفعل الاجرامي

ليس كافيا لقيام الركن المادي أن يقوم الموظف العام بإجراء عقد أو صفقة واتفاقية او ملحق أو مراجعتها أو التأشير عليها بالمخالفة للتشريعات واللوائح مجال الصفقات العامة، بل يجب أن يكون القصد من الفعل هو إعطاء الغير ميزات الغير مستحقة، ويشترط أن يكون الغير هو المستفيد من هذا الفعل، فإن استفاد منه الجاني قد يكون الفعل رشوة.¹

ثالثا: الركن المعنوي

تعتبر جريمة المحابة من الجرائم القصدية التي تتطلب وجود القصد العام والخاص .

أ- القصد العام

الذي يتمثل في توجه إرادة الفاعل إلى مخالفة القوانين واللوائح المعمول بها في مجال الصفة العمومية ، مع العلم بأن هذا الفعل مجرم قانونا .

ويتجلى الركن المعنوي في معرفة الموظف وإدراكه واتجاه نيته إلى مخالفة التشريع المتعلق بالصفقات العمومية بهدف منح امتيازات غير مستحقة للغير .

ب- القصد الخاص: يتجسد القصد الخاص في نية الموظف العام بمنح امتيازات للغير مع علمه بعدم استحقاقها بموجب القوانين والأنظمة المعمول بها في هذا المجال ، ويمكن استنتاج الركن المعنوي من الوقائع والظروف المحيطة بالجريمة.²

¹ عبوب، زهيرة. " المرجع السابق، ص 61.

² المرجع نفسه، ص 62.

الفرع الثاني: جريمة إساءة استخدام الوظيفة

تعد من الجرائم التي تمس نزاهة الوظيفة العامة، وعليه نتعرف على جريمة إساءة استخدام الوظيفة (أولاً)، ثم التطرق لركنها المادي (ثانياً)، ثم الركن المعنوي (ثالثاً).

أولاً: تعريف جريمة إساءة استخدام الوظيفة

هي شكل من اشكال الفساد الإداري التي تحمل وصفا جنائيا، وقد عاقب عليها المشرع الجزائري، بموجب المادة 33 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي تنص على ما يلي: يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200,000 دج إلى 1,00,00 دج كل موظف عمومي أساء استغلال وظيفته أو منصبه عن قصد من أجل القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل ضمن ممارسة مهامه بشكل مخالف للقوانين والأنظمة بهدف الحصول على فوائد غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو جهة اخرى .وهي جريمة جديدة لم يسبق لقانون العقوبات أن عرفها ، وجاءت لتعويض النقص الذي يعتري اشكال الفساد الأخرى كالرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ، وأشارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة وامنها ، ومفهوم الإساءة هنا يشير إلى الضرر الناتج عن سوء هذا الاستغلال أو الاستخدام، وما يترتب عليه من عواقب سلبية ، على اعتبار ان لكل وظيفة وجهين، أحدهما " حسن" وهو الغرض من إنشائها لما تقدمه المجتمع من خدمة وتحقيق المصلحة العامة، إذا تم التعامل معها كأمانة يجب أدائها على أكمل وجه ، والأخر "سيء" عند استعمالها يؤدي إلى انحرافها عن الهدف¹ .

¹ مكناسي، عيسى، مرجع سابق، ص 32.

والتعريف الغالب هو الأتي " انحراف وإساءة استخدام الموظف لصلاحيات وسلطات وظيفته أو منصبه على نحو يخرق القوانين والتشريعات نتيجة تحقيق مزية غير مستحقة لنفسه أو شخص أو كيان آخر.¹

ثانيا: الركن المادي

بالرجوع إلى نص المادة 33 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والتي جاء في نصها عبارة: " من أجل أداء عمل أو امتناع من أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه ..."² فإن الركن المادي لجريمة استغلال الوظيفة ينقسم إلى ثلاث عناصر تتمثل في السلوك الإجرامي والغرض من الجريمة وكذا المناسبة.

أ. **النشاط الإجرامي:** تتوقف جريمة إساءة استغلال الوظيفة عندما يتحصل الموظف العمومي على منفعة نتيجة قيامه بعمل مهامه الوظيفية التي يوجب عليه القانون أدائها أو نتيجة امتناعه عن أداء عمل يلزم واجبه الوظيفي بالامتناع عنه، وبذكر فإن هناك حالتين محتملتين لم يتناولها المشرع صراحة ضمن أركان هذه الجريمة ولا يمكن ملاحظة مرتكبها على أساسها وهي:

- قيام الموظف بأداء عمل على نحو ينتهك القوانين والتنظيمات المعمول بها،
 - امتناع الموظف عن أداء عمل يشكل تخالف ما تفرضه القوانين والتنظيمات.³
- ب. **الغرض:** تتطلب جريمة استغلال الوظيفة أن يكون الهدف من السلوك المادي الصادر عن الموظف العمومي هو تحقيق منفعة غير مشروعة بغض النظر عن هوية المستفيد

¹بختي، منير. الأطر القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر. جامعة زيان عاشور الجلفة، 2018، ص 24.

² المادة 33 من قانون 06-01.

³ قاري، مصطفى. "جريمة استغلال الوظيفة". مذكرة ماستر. جامعة محمد أولحاج، البويرة، 2016، ص 46.

من هذه المنفعة، سواء كان الموظف نفسه الذي ارتكب الفعل أو غيره وسواء كان هذا الشخص غير طبيعياً أو معطوب.¹

ج. المناسبة: تستلزم هذه الجريمة أن يصدر السلوك الإجرامي عن الموظف أثناء مباشرته لمهامه الوظيفية أو بمناسبة أي أن يكون الفعل متصلاً بوظيفته اتصالاً مباشراً أو غير مباشر.²

ثالثاً: الركن المعنوي

يشترط المشرع الجزائري، وفقاً للمادة 33 من القانون 06-01، لثبوت إساءة استعمال الوظيفة أو المنصب، توافر سوء النية، وهو ما يتطلب وجود عنصرين أساسيين: العلم والإرادة، مما يدل على ضرورة توفر القصد الجنائي العام.

أ- يجب ان يحدد علم الجاني ليشمل جميع اركان جريمة

يشترط لقيام جريمة إساءة استعمال الوظيفة أن يكون الموظف على علم بأنه يسيء استغلال منصبه، وأن فعله يدخل ضمن صلاحياته الوظيفية، ويخالف القوانين، وأن المنافع التي يحصل عليها غير مستحقة. وإذا غاب العلم بأي من هذه العناصر، تنتفي الجريمة. تتمثل الإرادة الإجرامية في توجيه المتهم لسلوكه المخالف للقانون بهدف تحقيق مصلحة شخصية غير مشروعة، سواء من خلال الفعل أو الامتناع عنه أثناء أداء مهامه. وتنتشر هذه الظاهرة في الجزائر، حيث لا يدرك بعض الموظفين أن تصرفاتهم تعد جرائم أو إساءة للوظيفة.³

¹ بوسقيعة، أحسن. *الوجيز في القانون الجزائري العام*. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2016، ص 132.

² المرجع نفسه، ص 133.

³ مكاوي، زينب. جريمة استغلال الوظيفة وفقاً لقانون 01.06 مذكرة ماستر. جامعة محمد خيضر، بسكرة/2021، ص 11.

خلاصة الفصل الأول:

وفي الأخير يتضح لنا في الجزء الأول من هذا الفصل أن الفساد ظاهرة سلبية تتمثل في إساءة استخدام السلطة لتحقيق مصالح شخصية على حساب المصلحة العامة من أسبابه تشمل ضعف الرقابة وغياب الشفافية وانتشار الفقر وغياب القيم الأخلاقية، أما من مظاهره وصوره تتنوع بين التلاعب بالمال العام ... لكن آثاره فتمتد لتشمل تدهور الاقتصاد وزيادة الفجوة بين الفئات الاجتماعية وضعف ثقة المواطن في مؤسسات الدولة مما يعيق التنمية ويهدد استقرار المجتمعات.

في الجزء الثاني من الفصل تعد الرشوة والاختلاس والمحاباة وإساءة استعمال السلطة من أبرز مظاهر الفساد الإداري وهي جميعها تعكس استغلال المنصب لتحقيق منافع شخصية على حساب العدالة والمصلحة العامة تؤدي هذه السلوكيات إلى تفشي الظلم وتعطيل الكفاءات وهدر المال العام وتراجع الثقة في مؤسسات الدولة.

الفصل الثاني

الآليات القانونية لمكافحة الفساد

أصبح الفساد ظاهرة عالمية خطيرة تهدد اقتصاديات الدول، وتعمل على أضعافها وانهيارها وبالتالي تناولنا في هذه الدراسة الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد، وذلك من خلال تتبع دور جهود المنظمات والمؤسسات المالية في مكافحة الفساد (المبحث الأول)، وكذا تطرقنا إلى الآليات الوطنية لمكافحة الفساد وذلك من خلال تتبع دور كل من الهيئات الوطنية المتخصصة في الرقابة المالية وجهودهم في التصدي لظاهرة الفساد والحد منها (المبحث الثاني)¹.

المبحث الأول: الجهود الدولية للحد من الفساد الإداري

إن ظاهرة الفساد تعد من القضايا العالمية التي ازدادت وتيرتها مع التطور التقني والعلمي بفعل العولمة والتكنولوجيا الحديثة، حيث أصبحت من الجرائم التي يتعدى أثرها الإطار الإقليمي للدولة معينة ليشمل الاعتداء على القيم الإنسانية في المجتمع الدولي عامة، والهدف هنا هو إبراز مختلف الجهود الدولية الرسمية وغير رسمية، ومن خلال المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني وهذا نظراً لخطورتها على المجتمع الدولي وتأثيرها المدمر على الاقتصاد العالمي، وكذا صعوبة الدول بمفردها مكافحة أفة الفساد الخطيرة والحد من أثارها مع ضرورة الالتزام التام بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية².

المطلب الأول: الهيئة الوطنية والاتفاقيات والمعاهدات الدولية

تعتبر الجهود الدولية من الدعائم الأساسية في التصدي لظاهرة الفساد، سواء من خلال الأطر المؤسسية الغير حكومية كمنظمة الشفافية أو عبر الاتفاقيات متعددة الأطراف التي أرسى مبادئ مشتركة في محاربة الفساد. ومن هذا المنطلق، سنتطرق إلى معرفة منظمة

¹ بلقرع، حمزة مسعود محمد، وحمزة بلقايد. الآليات المؤسسية لمكافحة الفساد. التسيير، 2020،

<https://theses.algerie.com> تاريخ الدخول 2025/01/25 الساعة 21:54م.

²الجهود الدولية والعربية لمكافحة الفساد *https://law. Journals. Ekb. Eg* تاريخ الدخول 2025/02/12 الساعة

الشفافية ودورها في مجابهة الفساد الإداري (الفرع الأول)، ثم نخرج على أبرز الاتفاقيات والمعاهدات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الهيئة الوطنية

منظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية تهدف الى مكافحة الفساد، وذلك من خلال الآليات التي تعتمدها، ومن هنا سنتناول تعريف المنظمة لغة (أولاً)، ثم نتطرق الى آليات منظمة الشفافية للحد من الفساد الإداري (ثانياً).

أولاً: تعريف الهيئة الوطنية لغة

يقصد بها لغة من الشفاهة الثوب أو الستر الرقيق بحيث يرى ما وراءه، واستشف أي ظهرها وراءه أي يمكن أن يبصرها وراءه. إن الشفافية لغة تعني القدرة علة ابصار الأشياء الموضوعية خلف الشيء ومن ثم معرفة الأشياء ومشاهدتها بقدر معقول من الوضوح والحقيقة وفي اللغة الإنجليزية هي ترجمة للمصطلح Transparence بادئة معناها وكلمة Transparency تعني الشفافية أي كون الشيء شفاف، وTransparent أي شفاف، صريح، جلي، واضح.

وفي قاموس مكملان: الطريقة النزيهة في عمل الأشياء لتمكين الناس معرفة بالضبط ما تقوم به. وبهذا تكون الشفافية فيما لا يمنع الرؤيا أو ما لا يحجب ويمكن من خلاله الرؤيا مثل الزجاج... وبذلك يشترك المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي أن الشفافية هي الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة وعلى العكس منه أو ضده لفظ المعتم Opaque التي تعني التعتيم والتمويه والتضليل والتستر والتغطية وكذلك الإبعاد عن الفهم والرؤيا¹.

ثانياً: تعريف الهيئة الوطنية اصطلاحاً

إحدى المصطلحات الحديثة التي استخدمتها الجهات المعنية بمكافحة الفساد في العالم معبرة عن ضرورة المجهور للاطلاع على منهج السياسات العامة وكيف تدير الدولة من

¹. أحمد البهجي، عصام . الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري. دار الفكر الجامعي، 2014، ص 14.

طرف القائمين عليها من رؤساء دول وحكومات ووزراء وكافة المعنيين في مؤسسات الدولة للحد من السياسات غير المعلنة الغامضة، وعدم مشاركة الجمهور فيها بشكل واضح. وتعرف الشفافية على أنها الية الكشف والإعلان من جانب الدولة عن أنشطتها كافة في التخطيط والتنفيذ وتعرف "ه.أ.م" الشفافية على أنها تدفق المعلومات المعرفة بأوسع مفاهيمها بحرية¹.

والفساد الإداري والمالي يدب في مفاصل كثيرة من أعضائها حتى أعلى الهياكل الإدارية في البلاد. فالفساد يتواجد في كل البلدان تقريباً، غير أن أثاره المدمرة تشتد في البلدان النامية لأنه يحول دون احراز أي تقدم في النمو الاقتصادي ويعيق توطيد أركانه الاقتصادية. يبدد الفساد الموارد اذ يذيع بالسياسة الحكومية عن خدمة مصالح الأغلبية ويحيد بها عن تحقيق مقاصدها فيقوم بتوجيه طاقات وجهود الموظفين والمواطنين نحو الكسب السريع بدل القيام بأنشطة منتجة، ويعرقل نمو روح المنافسة، ويحبط الجهود الرامية الى تخفيف حدة الفقر ويولد الشعور باللامبالاة.

إذا كان الفساد في البلد المتقدم قد يسود في مكون واحد من مكونات الطرح السياسي فإن مشكلة الفساد في البلد النامي التي تكون إدارته ومؤسساته السياسية ضعيفة يمكن أن يصبح في واقع الأمر جزءاً من النظام².

ثانياً: آليات المنظمة لمكافحة الفساد الإداري:

تعتمد منظمة الشفافية الدولية على مجموعة من الآليات لمكافحة الفساد من بينها:

1- الكتاب المرجعي: Source Book

هو جمع وتبويب كمية كبيرة من المعلومات عن ظاهرة الفساد ويتم نشره في كتاب مرجعي. هو أول عمل كبير له صبغة علمية تقوم به المنظمة، وقد تم ترجمتها إلى عشرين لغة وإفادات

¹ أحمد البهجي، عصام. المرجع السابق، ص 15.

² مطر، عبد الفتاح. المرجع السابق، ص 219.

الأنظار خاصة من جانب الأوساط العلمية والأكاديمية كما ساعد على رفع أسهم المنظمة في حربها على الفساد¹.

2- نظام النزاهة الوطني N.I.S:

تم نشر وتطور هذا النظام الذي يشمل مؤسسات الإدارة العامة الأساسية المسؤولة عن م.ف في البلاد من قبل منظمة الشفافية الدولية (TI) كجزء من نهج المنظمة الشامل لمكافحة الفساد في البلاد بالرغم من عدم وجود أي مخطط مطلق لنظام فعال في مكافحة الفساد. يوجد اجماع دولي متزايد حول الجوانب الأبرز والأفضل لمحاربة الفساد وتعزيز الشفافية. يقدم نظام النزاهة الوطني تقييماً للأسس القانونية والأداء الفعلي للمؤسسات المتصلة بالنظام العام لمكافحة الفساد وهذه المؤسسات تتضمن السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، والقطاع العام، ومؤسسات الرقابة العامة الرئيسية (كالنيابة العامة المالية وهيئة التفتيش القضائي) وكذلك الأحزاب السياسية ووسائل الإعلام والمجتمع المدني والقطاع التجاري، أي القوى الاجتماعية الرئيسية الناشطة في الميدان السياسي².

3- التقرير العالمي الشامل عن الفساد:

هو إحدى الإصدارات البارزة لمنظمة الشفافية الدولية، حيث تجمع الخبراء من جميع أنحاء العالم لمناقشة الفساد وتحليله في قطاع معين وقد ركزت معظم التقارير الأخيرة على الفساد في تغير المناخ والقطاع الخاص والمياه، كما يستخدم تقرير الفساد العالمي مصادر معلومات مختلفة من بينها خبراء وناشطون فضلاً عن البحوث الحديثة من أجل تقديم التطورات الأخيرة في الفساد ويتناول أيضاً الاتجاهات الدولية والإقليمية ويسلط الضوء على القضايا المهمة، كما يستخدم مؤشر دفاعي الرشوة ومؤشر الفساد كدليل تجريبي على الفساد، ويقدم تقييماً للفساد داخل كثر من ثلاثين دولة.

¹لخميسي، سليمان. دور منظمة الشفافية الدولية في القانون مكافحة الفساد. مجلة القانون. ع.09. يوليو 2013، ص78.

². المرجع نفسه، ص78.

ركز تقرير الفساد العالمي لعام 2006 على الفساد في القطاع الصحي وكيف يمكن أن يكون المال العام محفزا للفساد، كما ناقش الفساد في سلسلة الصيدلانية وكذلك في إدارة المستشفى في حين أنه سلط الضوء على مختلف اشكال الفساد التي تحدث في قطاع الصحة في جميع أنحاء العالم فضلا عن أنه قدم وجهات النظر بشأن شعوب الدول المتضررة من هذا الفساد وتأثير ذلك على صحتهم¹.

4- مؤشر مدركات الفساد:

كشف مؤشر لمدرجات الفساد لعام 2018 على أن الفشل المتواصل لمعظم الدول في الحد من الفساد على نحو فعال يساهم في مفاومة أزمة الديمقراطية في العالم، وأفادت باتريشيا موريرا المديرية التنفيذية لمنظمة الشفافية الدولية في ظل ما نراه من تهديد للمؤسسات الديمقراطية حول العام غالبا على يد قيادات ذات توجه استبدادي أو شعبي. يتعين علينا أن نذل جهد اكبر لتعزيز الضوابط والتوازنات الديمقراطية، ولحماية حقوق المواطنين أضافت موريرا قائلة: "ينحر الفساد في الأنظمة الديمقراطية شيئا فشيئا ليؤدي في نهاية المطاف إلى حلقة مفرغة، يضعف فيها الفساد المؤسسات الديمقراطية وفي المقابل بسبب ضعفها تصبح أقل قدرة على مكافحته".

5- مؤشر دافعي الرشاوي

يمثل مقياسا كاملا لمؤشر مدركات الفساد وكذلك من خلال مراقبة الشركات الأجنبية الكبرى لكي نحصل على حصص في سوق كبيرة تقوم بتقديم الرشاوي، حيث ان عدد البلدان التي تقوم بدفع الرشاوي لـ 22 بلد ومن خلال هذا المؤشر الذي تحاول من خلاله المنظمة أن تبين المصادر التي تورده الرشوة، فوفقا لهذا المؤشر تتمثل الرشاوي المدفوعة في البلدان المستقبلية للشركات والاستثمارات الأجنبية فيما يلي: الرشاوي المدفوعة لكبار السياسيين أو لأحزاب سياسية، والرشاوي المدفوعة لصغار الموظفين في الدولة لتسريع الخدمات والاجراءات

¹بزاز، خليفة. "آليات منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد"، مداخلة في الملتقى الوطني حول ظاهرة وآليات الفساد ،

الجزائر: جامعة قسنطينة، 11 أبريل 2021

واستخدام العلاقات الشخصية والعائلية للحصول على تعاقدات حكومية، وتعتمد منظمة الشفافية على مؤسسة غالوب الدولية في إجراء وتصميم ومسح مؤشر دفع الرشوة، وتعتبر قيمته محدودة نظراً لمحدودية الدول المستقبلة للاستثمارات الأجنبية المتضمنة في هذا المؤشر¹.

الفرع الثاني: المعاهدات والاتفاقيات الدولية

سنتناول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (أولاً)، ثم نتطرق إلى اتفاقية الاتحاد لمنع الفساد ومكافحته (ثانياً).

أولاً: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

قامت الجزائر بالمصادقة على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 29 صفر 1425 الموافق لـ 19 أبريل 2004 في مادته الأولى.

الجمعية العامة للأمم المتحدة اعتمدها في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2003، ودخلت حيز النفاذ في 14 كانون الأول/ديسمبر 2005 وعدد الدول الأطراف 107 (حتى كانون الثاني/يناير 2014) أما الأعضاء المؤهلون للانضمام لجميع البلدان والمنظمات الاقتصادية والإقليمية تتكون هذه الاتفاقية من ثمانية فصول من بينها²:

الفصل الأول: أحكام عامة: وتليه الفصول الأربعة التالية التي تحتوي الأحكام الجوهرية. الفصل الثاني: التدابير الوقائية: وتشمل مدونات قواعد السلوك للمسؤولين العموميين والشفافية في إدارة الأموال العمومية والمشتريات العمومية. تلزم المادة 13 الدول الأطراف بضمان مشاركة المجتمع المدني والمنظمات الغير حكومية في منع الفساد ومكافحته.

¹ عمر، عبد الحميد. سلام، حسين محمد. "الآليات الدولية الكفيلة لمكافحة الفساد". مجلة جامعة تكريت للحقوق، العراق، ع.29، آذار 2016، ص199-200.

² تقرير حول استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتعزيز جهود مناهضة الفساد، ص17.

الفصل الثالث التعاون الدولي: ينص على معايير المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات وفي الملاحقة القضائية للجناة¹.

الفصل الرابع: المساعدة التقنية وتبادل المعلومات: يدعو دول الأطراف إلى استحداث برامج تدريبية أو تحسين البرامج القائمة خاصة لموظفيها المسؤولين عن منع الفساد ومكافحته كما يجب على الدول الأطراف أن تنظر في منح أقصى نطاق المساعدة الفنية لبعضها البعض ولاسيما الدول النامية، فضلاً عن الآليات الطوعية لتوفير المساعدة المالية للدول النامية والتي تمر بمراحل انتقالية².

- الفصل الخامس: آليات التنفيذ: طبقاً للمادة 65.

تتخذ كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ما يلزم من تدابير بما فيها التدابير التشريعية والإدارية لضمان تنفيذ التزاماتها بمقتضى هذه الاتفاقية. يجوز لكل دولة طرف أن تعتمد تدابير أكثر صرامة وشدة من التدابير المنصوص عليها في هذه الاتفاقية من أجل "و.ف.م"³.

ثانياً: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته.

صادقت الجزائر على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 11 ربيع الأول عام 1427 الموافق لـ 10 أبريل 2006 كاتفاقية لها مجموعة الأهداف التي من شأنها ان تنفذها وبالتالي اتفاقية الاتحاد الإفريقي تهدف إلى مجموعة من الأهداف من بينها:

- تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بإنشاء الآليات اللازمة في إفريقيا لمنع الفساد وضبطه.
- تعزيز وتسهيل التعاون فيما بين الدول من أجل ضمان فعالية التدابير والإجراءات الخاصة بمنع الفساد والجرائم ذات الصلة في إفريقيا.

¹ استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتعزيز جهود مناهضة الفساد، مرجع سابق، ص 17.

² اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، <https://www.ameezan.com>، 23 أبريل 2025 م 25 شوال 1446 هـ، تاريخ النشر 17/06/2007.

³ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

- تنسيق السياسات التشريعات بين الدول الأطراف لغرض منع الفساد وضبطه والقضاء عليه.

- تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية...¹

المطلب الثاني: صندوق النقد الدولي والمجتمع المدني

يشمل كل من صندوق النقد الدولي والمجتمع المدني عنصرين فاعلين في "م.ف.إ"، حيث يساهم الصندوق بدعم الإصلاحات وتعزيز الرقابة المالية، كما أن المجتمع المدني يلعب دوراً رقابياً يكشف مظاهر الفساد ويعزز الشفافية، و يعد هذا التكامل عاملاً أساسياً لترسيخ الحوكمة وتحقيق تنمية مستدامة، في هذا السياق يجدر بنا تناول صندوق النقد الدولي (الفرع أول)، والمجتمع المدني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: صندوق النقد الدولي

في إطار الجهود الدولية الرامية إلى تعزيز الشفافية والنزاهة اضطلع صندوق النقد الدولي بدور متزايد الأهمية في مكافحة الفساد إلا أنه واجه العديد من العوائق في مساعيه، ومن هنا لابد من الإشارة إلى تعريف الصندوق (أولاً)، ثم العوائق التي يعاني منها صندوق النقد الدولي للحد من ظاهرة الفساد (ثانياً).

أولاً: تعريف صندوق النقد الدولي.

هو وكالة متخصصة من وكالات منظومة الأمم المتحدة، انشئ بموجب معاهدة دولية في عام 1945 للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي ويقع مقره في واشنطن العاصمة، ويدير أعضاؤه اللذين يشملون جميع بلدان العالم تقريباً بعددهم البالغ 185 بلداً، وهو المؤسسة المركزية في النظام للنقد الدولي أي نظام المدفوعات الدولية وأسعار صرف العملات الذي

¹. الأمر رقم 06-137 في 11 ربيع الأول عام 1424 الموافق لـ10 أبريل 2003 المتضمن المصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 24، ص 3.

يسمح بإجراء المعاملات التجارية في البلدان المختلفة ويستهدف منع وقوع الازمات في النظام عن طريق تشجيع البلدان المختلفة على اعتماد سياسات اقتصادية سليمة، كما أنه يتضح من اسمه صندوق يمكن أن يستفيد من موارده الأعضاء الذين يحتاجون إلى التمويل المؤقت لمعالجة ما يتعرضون له من مشكلات في ميزان المدفوعات¹.

كما يعد من المنظمات الدولية الحكومية المعنية بالأنشطة الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد لأسباب تتعلق بالصلاحيات والسلطات الواسعة التي يتمتع بها الصندوق في مجال مراقبة السياسات الاقتصادية والمالية سواء على صعيد دول الأعضاء أو على الصعيد العالمية، فلا توجد أية مؤسسة عالمية تتمتع بنفس قدرة الصندوق على التدخل في تشكيل السياسات الداخلية للدول الأعضاء، كما يعتبر من أهم المنظمات الدولية في تقديم الإعانات والقروض للدول المتعثرة والدول الأعضاء².

1- العوائق التي يعاني منها الصندوق في مكافحة الفساد

إن صندوق النقد الدولي يعاني من مشاكل عديدة يظهر ذلك جلياً من خلال نفوذ الدول الكبرى على اتخاذ القرار فيه، ويضاف إليه عائق النقص في الشفافية لدى الصندوق من بينها:

-تدخل الدول الكبرى في اتخاذ القرارات:

يتعرض لضغوط من اجل اتخاذ القرار عن طريق القوة التسويطية وهذه القوة التي تعكس بشكل أو بآخر هيمنة الدول الصناعية على رأسها الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي عن القرارات داخل الصندوق، ولهذا فإن معظم القروض التي تقدم الدول التي تملك فيها "و.م.أ" نفوذ ومصالح بغض النظر عن درجة مساهمة هذه الدول في مكافحة الفساد،

¹ بوزرام، رمزي. " دور المؤسسات المالية الدولية في مكافحة الفساد". ، مخبر تطبيق التكنولوجيا الحديث على القانون،

جامعة سطيف2، م.03، ع.20، 2022، ص97، ص98.

² محمود، رمزي. "ازمة المالية والفساد العالمي". الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2009، ص198.

فالقروض الممنوحة من طرفه تعتبر أداة للضغط السياسي على البلدان النامية بعيدة كل البعد عن معايير النزاهة والشفافية.

-نقص الشفافية لدى الصندوق:

نجد أن كل من المؤسسات النقدية كالمصاريف وغيرها تميل إلى السرية لأسباب أهمها التهرب من الضرائب وتبييض الأموال، كما أن الصندوق ليس بمؤسسة مالية خاصة، حيث تتسم القرارات الصادرة عنه بعد تضمنها على جميع المعلومات التي يجب على الدولة معرفتها ما يضعها تحت لرحمة الصندوق، وهذا بدوره خاضع لرغبة الدول الكبرى المؤثرة فيه، وكل هذه العقبات تضعف من قدرة الصندوق على مواجهة الفساد سواءً على صعيد الدول الداخلي أو على صعيد الدول ككل¹.

الفرع الثاني: المجتمع المدني

يقصد بالمجتمع المدني مجموعة التنظيمات الغير حكومية التي تمثل مصالح المواطنين، حيث يتمتع بدور رقابي وتوعوي، إذ يسعى الى تعزيز قيم الشفافية والنزاهة، ورغم أهمية هذا الدور، إلا أن المجتمع يواجه عدة عراقيل تحد من فعاليته في مكافحة الفساد الإداري، وعليه نتناول تعريفاً للمجتمع المدني (أولاً)، ثم نخوض للعراقيل التي تواجهه في محاولاته لقمع الفساد في الإدارة الجزائرية.

أولاً: تعريف المجتمع المدني

إن المجتمع المدني يعتبر من بين أهم استراتيجيات الوقاية من الفساد ومكافحته وحتى يحقق الفاعلية والإيجابية في التعامل مع ظاهرة الفساد، كما ينبغي توافر العديد من المقومات، ولعل أهمها الارضية الخالية من النزعات السياسية أو الطائفية حتى يتمكن من أداء المهام المنوطة به كشريك مساهم بشكل أساسي في إنجاح مشاريع التغيير والإصلاح وتحقيق التنمية المستدامة، كما يشير إلى الهيئات أو عناصر تعمل في إطار اجتماعي غير

¹ رمزي ، بورزام . مرجع سابق، ص100.

مربح من أجل مساعدة أفراد المجتمع، فهو جميع الأنشطة التطوعية لتلك الجماعات من أجل تجسيد مصالح وقيم مشتركة فهي أعمال تتم خارج المؤسسات الحكومية يندرج ضمنها الجمعيات الخيرية الولائية والمحلية، جمعيات الأحياء وأخرى دعت إليها التكنولوجيا الحديثة واسعة النطاق تؤثر بسرعة على أفراد المجتمع من خلال ما تطرحه من مواضيع تصل بسرعة على عقول أبناء المجتمعات أنها مواقع الاتصال الاجتماعي التي أصبحت اليوم تنتمي إلى أعضاء المجتمع المدني الحديث¹.

لقد تم تعريف المجتمع المدني من طرف مؤسساته بأنه: "مجموعة المنظمات والهيئات والجمعيات التطوعية والمؤسسة على قاعدة التعاقد والمستقلة عن سلطة الحكومة والتي يتبنى أعضاؤها أهدافاً مشتركة يحققونها عن طريق العمل الجماعي، والمشاركة الواعية في مجالات أخرى اقتصادية.... وغيرها، وذلك بالاعتماد على أنفسهم إلى الحد الذي تصح فيه تلك الجمعيات والمنظمات والهيئات قوة اجتماعية تقلل من سلطة الدولة وتكون المراقب عليها وعلى أعمالها"².

مؤسسات المجتمع المدني توفر أطراً للتفاعل السلمي يمكن أن تغير من شكل وجوهر الصراعات التقليدية القومية والطائفية والدينية، التي عادة ما يكون المجتمع بأسره الخاسر الأكبر فيها إلى صراعات محكومة بالقواعد والآليات التي توفرها مؤسسات المجتمع المدني، وتنظيم العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين أفراد المجتمع من جهة وبينهم وبين الدولة من جهة أخرى مما يؤدي إلى توسيع هامش الحرية³.

¹ ساعد، إلهام. التأصيل القانوني لظاهرة الإجرام المنظم في التشريع الدولي الوطني. الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2017، ص191.

² نوري، إسماء علاء الدين. " دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد". مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية السياسية، ع 6، 2020، ص375.

³. المرجع نفسه، ص392.

كما نجد صلة وثيقة بين المجتمع المدني والتحول الديمقراطي، فالديمقراطية هي مجموعة من قواعد الحكم ومؤسساته التي تنظم من خلالها الإدارة السلمية الصراع في المجتمع بين الجماعات المنافسة أو المصالح المتضاربة، وهذا هو نفس الأساس المعياري للمجتمع المدني، حيث أننا نلاحظ بأن مؤسساته من أهم قنوات المشاركة الشعبية¹.

-المشاركة الفاعلة للمجتمع المدني (المنظمات غير الحكومية)

المجتمع المدني يلعب من جمعيات، نقابات ومتقنين دوراً مهماً في مكافحة الفساد، وذلك من خلال برامج التوعية حول مخاطر الفساد عموماً والفساد الإداري على وجه الخصوص، وتبيان أثاره السلبية على الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية ولا يمكن بلوغ ذلك إلا من خلال وجود رأي عام نشيط وواعي ومتابع للأحداث، يهتم بالكشف عن حالات الفساد ويبلغ عنها لدى الجهات المختصة، ويعاقب الأطراف الفاسدة سواء عن طريق رفع قضايا أمام المحاكم أو حرمانهم من التأييد الشعبي في حالات الانتخابات مثلاً، كما يجدر الإشارة إلى الدور المنوط بمؤسسات التنشئة الاجتماعية بداية من الأسرة إلى المدرسة والمجسد وغيرها التي يقع على عاتقها مهمة غرس قيم النزاهة والاستقامة في الجيل الجديد².

- تحديات وعراقيل ومظاهر تعاون المجتمع المدني في التصدي لجرائم الفساد.

لحديث عن اشكالية أداء المجتمع المدني ينبغي أولاً معرفة المناخ الذي انبثقت فيه هذه المنظمات، والذي سيجعل من مكافحة الفساد في الجزائر يخطو من مرحلة السياسة إلى الواقع الاجتماعي وسوف يكون نجاح هيئات مكافحة الفساد محدوداً دون اشراك المجتمع المدني في محاربة هذه الظاهرة.

عراقيل عمل مؤسسات المجتمع المدني بالرغم من الازدياد الكبير في ميلاد مؤسسات المجتمع المدني إلا أن الغالبية تتعرض للانتقاد لأنه يوجد من سخرها لأغراض شخصية ومنها مالا

¹أكلي، نعيمة. "دور المجتمع الجزائري في مكافحة الفساد"، الملتقى الوطني حول التصدي الجزائري والمؤسساتي للفساد في

الجزائر، قالمة: جامعة تيزي وزو، يوم 27 أبريل 2016، ص19.

²شتيوي، ربيع. المرجع السابق، ص 674.

تخدم المجتمع، وهناك من تتعرض للهيمنة من قبل أشخاص على نشاطها وغيرها من العراقيل والصعوبات¹.

- العراقيل الخارجية (الموضوعية):

من بين الصعوبات التي تواجه مؤسساته في أداء وظائفها في التضيق على الحريات وبالأخص في الوطن العربي حيث نجدها محدودة بالنظر إلى غيرها في مناطق كثيرة من العالم، فسلطة الدولة لازالت مطلقة غير خاضعة للتداول أوالمسائلة ويشير تقرير بيت الحرية لعام 2000 أنه يوجد اختلاف بين الدول من حيث نسبة الحرية فيشير إلى خمسة من الدول العربية تقع في خانة الدول ذات الحريات المحدودة في الوقت الذي نجد فيه بقية الدول في خانة الدول عديمة الحرية².

- العراقيل الداخلية:

ترى شهيدة الباز أن الدراسات أوضحت أنه على الرغم من تفعيل الأسلوب الانتخابي داخل منظمات المجتمع المدني إلا أن مؤشرات أخرى مثل مؤشر تداول السلطة أظهر ضعف الممارسة الديمقراطية داخل المنظمات، كما أن أغلب الإجراءات تتم بطريقة شكلية ما يؤدي إلى احتكار الأقلية لصنع القرار إلى جانب نخب القيادات لسنوات طويلة وعدم إعطاء الفرصة للقيادات الشابة، وقد أدى ذلك إلى وجود ما يسمى بظاهرة شخصية المنظمات الأهلية. كما أن مسألة غياب الشفافية وممارسة الديمقراطية داخل مؤسسات المجتمع المدني وهو ما يضر بسمعتها ويفقدها المصداقية لدى الناس وبالتالي القدرة على إحداث اصلاح وتغيير

¹ بلطرش،حنان. عيسي، وداد. نور المجتمع المدني في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر. مذكرة لنيل شهادة الماستر.

جامعة تيزي وزو، 2006-2020، ص81-82.

² بلطرش،حنان. مرجع سابق، ص85.

فالمجتمع¹.

المبحث الثاني: الجهود الوطنية للحد من الفساد الإداري

يعتبر الفساد الإداري من أبرز العقبات التي تعيق مسيرة التنمية المستدامة، وتعطل تحقيق العدالة والنزاهة في المجتمعات، لذا بذلت عدة بلدان مساعيها لمكافحة الفساد عبر إطلاق استراتيجيات وطنية شاملة تهدف إلى تقوية الشفافية والمعرفة والمساءلة، وتطبيق المبادئ الأساسية للحكم الرشيد، يتضح من هذا المنظور أن الهيئات الوطنية تعمل على وضع اطار قانوني وتشريعي صارم، فضلاً عن تأسيس هيئات مستقلة تقوم بمراقبة الفساد وتعزيز الإدارة والنظم التقنيه، كما تلخص هذه الجهود التزام الدولة بخلق بيئة إدارية تسودها النزاهة وتدفع نحو التنمية وتعزز العدالة، مما يقوي ثقة المواطنين في مؤسساتهم ويساهم في بناء مستقبل مشرق قائم على القيم وروح الإخاء.

المطلب الأول: الهيئة الوطنية والديوان المركزي

الهيئة الوطنية والديوان المركزي يمثلان ركيزتين أساسيتين في استراتيجية الدولة الجزائرية لمواجهة الفساد وتعزيز الشفافية في التسيير العمومي، حيث تهدف هاتان المؤسساتان إلى حماية المال العام، ترسيخ قيم النزاهة، وتعزيز ثقافة المساءلة والمحاسبة داخل الإدارات العمومية وذلك من خلال آليات الوقاية والمكافحة، وعليه سنتطرق للهيئة الوطنية (الفرع أول)، والديوان المركزي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الهيئة الوطنية

تنص المادة 17 من القانون 06-01 المعدل والمتمم على أنه "تتشأ هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ استراتيجيات وطنية في مجال مكافحة الفساد"¹. من هذا المنطلق نتناول تعريف الهيئة الوطنية (أولاً)، ثم نتحدث عن دورها في الحد من الفساد (ثانياً).

¹ بن خدة، محمد نذير. ميلود، عبید بشير. " دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، مذكرة لنيل شهادة الماستر. جامعة بلحاج بوشعيب، ، 2022-2023، ص 82،83.

أولاً: تعريف الهيئة الوطنية

تماشياً مع التوجهات الحكومية الرامية إلى مكافحة الفساد الذي شهد نقشياً ملحوظاً في الآونة الأخيرة، قام المشرع الجزائري بإصدار قانون يهدف إلى الوقاية من الفساد ومحاربتة، بالإضافة إلى إنشاء هيئة وطنية متخصصة في هذا المجال. يهدف هذا الاجراء إلى تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد وتأسيس سياسة وقائية فعالة، وذلك وفقاً للقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي ينص في الفقرة الاولى من المادة 18 على طبيعة الهيئة كما يلي: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتكون تحت اشراف رئيس الجمهورية". وقد تم التأكد من منحها الشخصية القانونية بموجب المادة 18 وأيضاً وفقاً للمادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وكشفه بالإضافة الى اتخاذ الاجراءات اللازمة ضد مرتكبي هذه الأفعال². وبالعودة إلى المادة 2/19 من القانون 06-01 تم تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية الضرورية لتقوم بمهامها، بالإضافة الى المادة 5 من المرسوم رقم 06-413 تتكون الهيئة من 6 أعضاء يعينون لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة³.

يمكن وصف السلطات الإدارية المستقلة بأنها هيئات وطنية تتمتع بالاستقلال عن السلطة الرئاسية والسلطة الوصائية، حيث تملك استقلالية في العضوية والوظيفة سواء في إطار السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، لكنها تخضع لرقابة القضاء تعمل هذه السلطات كجهات متخصصة تدعم الحوكمة في تحقيق أهدافها مع الالتزام بالإطار العام للسياسات التي تحددها الدولة وتراقب تنفيذها. تعتبر هذه الهيئات أدوات مساعدة تتولى مهام دقيقة وفنية

¹ المادة 17 من القانون 06-01.

² المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

³ مرزاقفة، نبيلة. "الإطار القانوني لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر". مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 1، م.05، ع.02، 2020، ص40.

تتطلب مستوى عالٍ من التخصص في مجالات متنوعة مثل المالية والاقتصاد والشؤون الاجتماعية والانسانية والقانونية¹.

ثانياً: مهام الهيئة الوطنية لقمع الفساد

خصص المشرع الجزائري لجهاز مكافحة الفساد مجموعة من التخصصات والمهام المتنوعة التي وردت في المادة 20 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وقد تم تحديد هذه المهام بدقة في "م.ر" رقم 06-413، الذي يوضح تشكيل الجهاز الوطني للوقاية من الفساد وتنظيمه وطرق سيره².

المادة 20 تعهد الى الهيئة بمهام محددة، تتضمن مايلي:

"-وضع اقتراحات لسياسة شاملة تهدف الى مكافحة الفساد، تعكس مبادئ دولة القانون وتبرز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة والموارد المالية.

-تقديم إرشادات تتعلق بالوقاية من الفساد، سواء للأفراد أو الهيئات العامة والخاصة، واقتراح تدابير تشريعية وتنظيمية خاصة تهدف إلى تعزيز الوقاية من الفساد، بالإضافة إلى التعاون مع القطاعات المعنية لوضع قواعد أخلاقيات المهنة.

-جمع وتركيز واستخدام كل المعلومات التي يمكن أن تساعد في كشف الفساد وحمايتنا منه، خاصة من خلال البحث من القوانين والتنظيمات والإجراءات والممارسات الإدارية للعثور على أسباب الفساد وتقديم توصيات لإزالتها...."³

¹ حسناوي، محمد عبد الرؤوف. " دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد". مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر ، 2016، ، ص14.

² زوابعية، رشيد. "ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته". المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، ع.01، 2008، ص10.

³ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد14، الصادر بتاريخ 8 مارس 2006، المادة20.

كما منح المشرع الجزائري للهيئة بموجب المادة 21 من القانون السالف الذكر صلاحية طلب بوثيقة أو معلومة تراها ضرورية للكشف عن قضايا الفساد من المؤسسات والجهات التابعة للقطاعين¹.

الفرع الثاني: الديوان المركزي

يعتبر الديوان المركزي أحد الأدوات الرئيسية التي تسعى الدولة من خلالها إلى تطهير الإدارة العمومية من الممارسات الغير مشروعة، عبر مهام التحقيق، التنسيق، والتحري حول قضايا الفساد، وذلك بالتعاون مع السلطات القضائية والأمنية المختصة، وعليه نتناول تعريف الديوان المركزي (أولاً)، ثم المهام الذي يقوم به (ثانياً).

أولاً: تعريف الديوان المركزي.

تم إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب "م.ر" رقم 11-426 ديسمبر 2011 الذي جاء ليحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، وجعله تحت وصاية الوزير المكلف بالمالية، ولقد تم تعديله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 23 جويلية 2014، حيث تم التحويل في وضع هذا الديوان لدى وزير العدل الذي يتمتع بالاستقلالية في عمله وتسييره، إن "د.م" مصالحه مركزية حيث يكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، وهذا طبقاً للمادة 2 من نفس المرسوم الرئاسي، ويلاحظ أن المشرع الجزائري نص صراحة على أن الديوان مصلحة مستقلة منوط بها مهمة الشرطة القضائية مجال "م.ف"، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على المكانة والمنزلة التي يحظى بها هذا الجهاز في البحث عن جرائم الفساد².

¹المادة 21، من القانون رقم 06-01.

²بوشطولة، بسمة، قدة حبيبة. آليات مكافحة الفساد ومدى فعاليتها في التشريع الجزائري. مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، م.08، ع.02، 2021 ص562.

رغم جسامته المهام المسندة للديوان المركزي لمحاربة الفساد، لاسيما ما يتعلق بالبحث والتحري في جريمة الفساد، إلا أن المشرع الجزائري لم يمنحه الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وبموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-426 يتولى المدير العام إعداد ميزانية الديوان ويعرضها على وزير المالية للموافقة¹.

ثانياً: مهام الديوان المركزي.

يناط بالديوان المركزي جملة من المهام التي تتوزع بين الجوانب الإداري إلا أن الأغلبية منها تكتسي طابعاً قضائياً، وهذا ما نجده في المرسوم الرئاسي رقم 11-426، طبقاً للمادة 2 من "م.ر" رقم 23-69 المعدلة والمتممة للمادة 5 من المرسوم رقم 11-426 فإن الديوان يكلف على الخصوص بما يأتي:

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحته ومركزة ذلك واستغلاله.
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للممثل أمام الجهة القضائية المختصة.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.
- اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة².

المطلب الثاني: مجلس المحاسبة والسلطة العليا.

مجلس المحاسبة وخليّة الاستعلام المالي هما الجهتان الرئيسيتان لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، حيث يقوم المجلس بمراجعة الحسابات المالية للمؤسسات العامة، بينما تعمل

¹مرزاققة نبيلة، المرجع السابق، ص 59.

²المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 23-69 المعدلة والمتممة للمادة 5 من المرسوم رقم 11-426.

"خ.إ.م" على تحليل البيانات المالية المشبوهة وتحويلها للسلطات القضائية، وهذا ما سنتطرق إليه، مجلس المحاسبة (الفرع الأول)، وخلية الاستعلام المالي (الفرع الثاني)

الفرع الأول: مجلس المحاسبة.

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة عليا للرقابة الخارجية على الأموال العمومية في الجزائر، تضطلع بدور محوري في الكشف عن التجاوزات والانحرافات المالية والإدارية التي قد تشكل بوابة للفساد، ومن هذا المنطلق نتطرق لتعريف هذا المجلس (أولاً)، ثم نذهب لدوره في الحد من الفساد الإداري (ثانياً).

أولاً: تعريف مجلس المحاسبة.

تم تأسيس مجلس المحاسبة في الجزائر عام 1980 بموجب المادة 190 من دستور 1986، وهو هيئة رقابية تقوم بمراقبة الأموال العامة، سواء كانت تابعة للدولة أو للولايات والبلديات أو المؤسسات العمومية. مر المجلس بعدة إصلاحات مهمة على مر السنين، ففي ظل القانون رقم 90-32، أصبح مجلس المحاسبة هيئة إدارية ذات رقابة دون تأثير قانوني، ما جعله يفقد صفة القاضي، إلا أن الأمر 95-20 منح مجلس المحاسبة مكانة أعلى، حيث أصبح هيئة قضائية إدارية تمارس رقابة شاملة إدارية وقضائية على إدارة الأموال العامة¹.

يعتبر مجلس المحاسبة في الجزائر أحد الركائز الأساسية لضمان الشفافية وحسن سير المال العام، حيث يمارس رقابة بعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية و"م.ع"، ومن خلال مهامه يعمل على تحقيق كيفية استعمال وتسيير الموارد العمومية، متحققاً من مدى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، إن دوره لا يقتصر على المحاسبة فقط بل يجسد

¹معممر، أميرة. حشاني، أمنية."الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر، ، 2020-2021، ص66.

التزام الدولة بمبدأ المساءلة في إدارة المال العام، في سبيل خدمة المواطن وتحقيق المصلحة العامة¹.

ثانياً: مهام مجلس المحاسبة لقمع الفساد

يعد مجلس المحاسبة أحد الأعمدة الأساسية في نظام الرقابة المالية للدولة، حيث يمارس استناداً إلى المادة الثالثة من الأمر 95-20 اختصاصات ذات طابع إداري وقضائي في إطار المهام الموكلة إليه. وقد خصصت المواد من 6 إلى 27 من نفس الأمر لتحديد مجالات تدخله الرقابي، والتي تهدف إلى ضمان الشفافية وحسن تسيير المال العام بما يخدم الصالح العام ويعزز الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة، تنقسم اختصاصات المجلس إلى نوعين رئيسيين:

أ) الرقابة المالية المحاسبية: تقوم هذه الرقابة بالمحافظة على الإيرادات والموجودات العامة وذلك من خلال فحص حسابات الهيئات العمومية، ومراجعة دقة الأرقام والبيانات المالية الواردة في الميزانيات والحسابات الختامية، وتنقسم بدورها إلى رقابة على الإيرادات لضمان حصيلتها وفق الأطر القانونية، والرقابة على النفقات للتأكد من سلامة وأوجه صرفها.

ب) الرقابة المالية القانونية: تهدف إلى مراقبة مدى التزام الجهات الخاضعة للرقابة بالتشريعات والتنظيمات المعمول بها، وتشمل مراجعة جميع مراحل تنفيذ الإيرادات والنفقات من الالتزام إلى الدفع الفعلي وكذا مراقبة عمليات الإقراض وتحديد المخلفات المالية ومدى توافقها مع القانون، كما يساهم مجلس المحاسبة في تكريس مبدأ المساءلة وتعزيز الحكامة الرشيدة، في سبيل تحقيق فعالية أكبر في إدارة المال العام وخدمة المواطن بكل شفافية².

¹ لطفراوي، محمد عبد الباسط. "مجلس المحاسبة أعل هيئة رقابية على الحال العام". مجلة دراسات وأبحاث في العلوم

الإنسانية والاجتماعية، جامعة أبي بكر بلقايد، م.12، ع.3، 2020، ص129.

² معمر، أميرة، حشاني، أمنية، مرجع سابق، ص68، ص96.

الفرع الثاني: السلطة العليا.

خلية الاستعلام المالي هي هيئة إدارية مستقلة تعرف باسم خلية معالجة المعلومات المالية، وعليه نتطرق الى تعريف شامل لهذه الخلية (أولاً)، ثم المهام التي تقوم بها لمجابهة الفساد (ثانياً).

أولاً: تعريف السلطة العليا.

تعد خلية الاستعلام المالي من الآليات الجوهرية التي أنشأتها الجزائر لمكافحة الفساد المالي، خاصة ما تعلق بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب في أعقاب الانعكاسات السلبية للعشرية السوداء ومرافقتها من اختلالات مالية. أنشئت الخلية بموجب "م، ت" رقم 07-127 المؤرخ في 7 أبريل 2002، وتم تعديل تنظيمها بموجب المرسوم رقم 08-275 الصادر في 6 سبتمبر 2008. وتتمتع بصفة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري لها شخصية معنوية واستقلال مالي حيث تخضع لوصاية وزير المالية بما يتيح لها أداء مهامها في إطار من الاستقلالية والرقابة¹.

حدد "م.ج" خلية الاستعلام المالي كهيئة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتخضع لوصاية الوزير المكلف بالمالية، وتضطلع الخلية بدور محوري في دعم الجهود الوطنية لمكافحة الجرائم المالية، وذلك من خلال المعلومات المالية المشبوهة والتحقق منها، ثم إحالتها إلى الجهات الرقابية والأمنية والقضائية المختصة. ووفقاً لأحكام القانون رقم 01/05، ألزمت البنوك والمؤسسات المالية بالإبلاغ عن أي معلومة تحمل شبهة

¹ حاحة ، عبد العالي. آليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة محمد خيضر

تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ما يكرس ثقافة التعاون المؤسسي ويعزز من فعالية الرقابة الوقائية لحماية الاقتصاد الوطني والمصلحة العامة¹.

ثانيا: مهام السلطة العليا لقمع الفساد.

تعد خلية الاستعلام المالي ركيزة أساسية في منظومة تبييض الاموال وتمويل الإرهاب في الجزائر، وقد كلفها المشرع بمجموعة من المهام من بينها:

- استلام وتحليل التصريحات بالأشباه الواردة من الجهات القانونية المختصة، باستخدام الوسائل المناسبة.
 - تلقي التقارير والمذكرات السرية ومعالجتها لتحديد المؤشرات المرتبطة بالجرائم المالية.
 - تبليغ المعلومات للسلطات الأمنية والقضائية عند توفر أسباب جدية للاشتباه مع إحالة الملفات عند الاقتضاء.
 - اقتراح نصوص قانونية وتنظيمية لتعزيز الإطار التشريعي، ووضع إجراءات وقائية لكشف ومنع الجرائم المالية.
 - إصدار خطوط توجيهية بالتنسيق مع هيئات الرقابة، وطلب الوثائق اللازمة من الجهات المعنية.
 - الاستعانة بخبراء لمعالجة الملفات المعقدة بتكليف من رئيس الخلية.
- من خلال هذا الدور، تساهم هذه الخلية في تعزيز الشفافية المالية، وحماية الاقتصاد الوطني من المخاطر المرتكبة بالفساد وتمويل الأنشطة الغير مشروعة².

¹عبدلي، حبيبة. الإخطار بالشبهة "آلية التعاون بين البنوك و خلية الاستعلام المالي في مكافحة جريمة تبييض الأموال". مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، م.09، ع.01، 2022، ص222.

²بولقواس، سناء. "خلية معالجة الاستعلام المالي في الجزائر أي مكتسبات في الفاعلية في المرسوم التنفيذي، رقم 36/22؟. مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حنشلة، م.10، ع.1، 2023، ص57.

خلاصة الفصل الثاني

نستنتج في هذا الفصل أن الفساد الإداري أحد أبرز العوائق التي تعترض مسار الإصلاح الإداري وتعزز ضعف الأداء المؤسسي في الجزائر وفي هذا السياق، إعتمدت الجزائر على مجموعة من الآليات المؤسسية التي تتكامل فيها الجهود الوطنية مع الإلتزامات الدولية، فعلى المستوى الدولي صادقت الجزائر على عدة اتفاقيات ومعاهدات مهمة، أبرزها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تهدف إلى تعزيز التعاون الدولي ووضع معايير قانونية لمحاربة الفساد على جميع المستويات، كذلك اتفاقية الاتحاد الإفريقي، بالإضافة إلى ذلك نجد منظمة الشفافية التي تعد من أبرز الهيئات العالمية المخصصة لمحاربة الفساد، كما ساهمت منظمات دولية على غرار صندوق النقد الدولي والمجتمع المدني في دعم جهود الإدارة الجزائرية عبر برامج المرافقة التقنية والحوكمة المالية، فصندوق النقد الدولي يلعب دورا هاما في تعزيز الاستقرار الاقتصادي العالمي، أما المجتمع المدني يشمل جميع المنظمات والهيئات غير الحكومية مثل النقابات المهنية، منظمات حقوق الإنسان، وبالتالي فهو يعزز ممن الشفافية ويزيد من فاعلية آليات مكافحة الفساد.

في الجزء الثاني من الفصل شهدت الجهود الوطنية إنشاء وتفعيل هيئات مختصة، أبرزها الهيئة الوطنية التي تقوم برصد مظاهر الفساد واقتراح السياسات المناسبة للتصدي لها، ومجلس المحاسبة الذي يضطلع بدور رقابي مهم في متابعة تسيير الأموال العمومية، إلى جانب خلية الاستعلام المالي المكلفة بتحليل ومتابعة العمليات المالية المشبوهة، وعليه ان تحقيق الفعالية المرجوة يتم بتفعيل آليات الرقابة والمساءلة بصفة منتظمة وشفافة.

الختامة

الخاتمة

الخاتمة

توصلنا من خلال دراستنا لموضوع النظام القانوني لمكافحة جرائم الفساد في الإدارة الجزائرية ان الفساد الإداري من أبرز التحديات التي تواجه التنمية والإصلاح في الجزائر، وقد أولت الدولة أهمية بالغة لمكافحة من خلال وضع إطار مؤسسي متكامل، حيث يركز النظام القانوني لمكافحة الفساد على مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية في مقدمتها القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والمستوحى من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وفي مايلي أهم النقاط أو النتائج التي توصلنا إليها:

الفساد الإداري يشكل عقبة حقيقية أمام فعالية الإدارة وتحقيق التنمية، وترجع أسبابه الى ضعف الرقابة، غياب الشفافية، وخلل القوانين، كما أن آثاره تمتد لتشمل تمتد لتشمل إهدار المال العام، تراجع الثقة في المؤسسات وغيرها...

يتضح أن الفساد الإداري لا يقتصر على شكل واحد، بل يتجلى في صور متعددة كالرشوة، الإختلاس، المحاباة، وإساءة استغلال الوظائف، كلها تعكس خللاً في السلوك الإداري والقانوني، حيث تركز هذه الأفعال على ركنين أساسيين الا وهما الركن المادي المتمثل في السلوك المجرّم قانوناً، والركن المعنوي الذي يعبر على نية الجاني في ارتكاب الفعل بقصد تحقيق مصلحة غير مشروعة.

تؤكد الجهود الدولية مثل اتفاقية الامم المتحدة وصندوق النقد الدولي والمجتمع المدني، أن التصدي للفساد الإداري يتجاوز كونه إجراءً تقنياً، بل ضرورة حتمية لتحقيق الحكم الرشيد، وبناء دولة قوية قادرة على الاستجابة لتطلعات شعبها وتحقيق تنمية مستدامة وعادلة.

أثبتت الجزائر من خلال استحداث أجهزة متخصصة مثل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، والديوان المركزي لقمع الفساد، ومجلس المحاسبة، وكذا خلية الاستعلام المالي التزامها بمحاربة الفساد الإداري، حيث تقوم هذه الأجهزة بتعزيز الشفافية والنزاهة في الإدارة العامة وتعمل على تحسين كفاءة الأداء الإداري.

ارتأينا على ضوء ما سبق من دراسة وتحليل للموضوع، تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات والتي نرى ضرورة الأخذ بها ووضعها موضع التطبيق العملي والتي تتمثل فيما يلي:

الخاتمة

تعزيز استقلالية الهيئات الرقابية والقضائية وذلك من خلال تمكين الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد على رأسها الهيئة الوطنية من استقلالية مالية وإدارية فعالة، تضمن أداء دورها الرقابي دون تدخل أو ضغط سياسي.

مراجعة وتحيين الأطار القانوني أي إعادة النظر في بعض النصوص القانونية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، خاصة القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد، بما يتلائم مع التحولات الاقتصادية ومتطلبات الاتفاقية الدولية، لاسيما اتفاقية الأمم المتحدة.

إدراج آليات قانونية لحماية المبلغين عن الفساد عن طريق إصدار نصوص تنظيمية صريحة تحمي المبلغين والشهود والخبراء من الانتقام الإداري أو القضائي، وتشجيع ثقافة التبليغ داخل المؤسسات العمومية.

تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير الإداري وإلزام الإدارات والمؤسسات العمومية بنشر تقارير دورية حول الصفقات، التوظيف، وتسيير المال العام بما يسمح بمراقبة شعبية ومؤسساتية أكثر فعالية.

إدراج برامج تربوية وتكوينية على مستوى المدارس والمعاهد الإدارية لترسيخ قيم المواطنة، الأخلاق المهنية، والنزاهة في الأجيال الصاعدة من الموظفين العموميين.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

- القرآن الكريم
- المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413.
- المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 23-69 المعدلة والمتممة.
- المادة 33 من القانون 06-01.
- الأمر رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل 2003، المتضمن المصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 24.

ثانياً: المراجع

-المؤلفات العامة والمتخصصة-

1. أحمد البهجي عصام، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، 2014.
2. إبراهيم، مصطفى. وآخرون، المعجم الوسيط، ط الرابعة، القاهرة: مجمع اللغة العربية، 2004.
3. ابن منظور، محمد بن مكرم. لسان العرب. تح: عبدالله علي الكبير، محمد أحمد حسب الله، وهاشم محمد الشاذلي، دار المعارف، 1981، م السادس.
4. الجابري سيف راشد القبسي كامل. كيف واجه الاسلام الفساد الاداري. دبي: دار الاوقاف والشؤون الاسلامية، 2005. الشمري هاشم. "الفساد الاداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية". الأردن: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، 2011.
5. بالغرسة، عبد اللطيف. المجتهد في اجتناب الفساد والتزام اخلاقيات العمل. الجزائر: المعارف للطباعة، 2019.
6. بوحليط ، يزيد. السياسة الجنائية في مجال تبييض الأموال. الجزائر: دار الجامعة الجديدة، 2019.
7. بوسعيقة، أحسن. الوجيز في القانون الجزائري العام. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2016.
8. بوسعيقة، احسن. الوجيز في القانون الجزائري الخاص. الجزائر: الجزء الثاني، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2018.

قائمة المصادر والمراجع

9. ساعد إلهام، التأصيل القانوني لظاهرة الإجرام المنظم في التشريع الدولي الوطني. الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2017.

10. محمود، رمزي. "ازمة المالية والفساد العالمي". الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2009.

مطر، عصام عبد الفتاح. جرائم الفساد الاداري. مصر: دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2011.

- المقالات والدوريات

1. ابو محمود، حسن. الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية. مجلة جامعة دمشق. م.18، ع.01، 2002.

2. الهيجان ، عبد الرحمن. استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الاداري. المجلة العربية للدراسات الامنية والتدريب ، اكااديمية نايف العربية للعلوم الامنية، م. 12، ع. 23، 1418 هـ.

3. بوشطولة، بسمة، قدة حبيبة. آليات مكافحة الفساد ومدى فعاليتها في التشريع الجزائري. مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة1، جامعة ورقلة، م.08، ع.02، 2021.

4. بوزرام، رمزي. " دور المؤسسات المالية الدولية في مكافحة الفساد ". ، مخبر تطبيق التكنولوجيا الحديث على القانون، جامعة سطيف2، م.03، ع.20، 2022.

5. بولقواس، سناء. "خلية معالجة الاستعلام العام في الجزائر أي مكتسبات في الفاعلية في المرسوم التنفيذي، رقم 36/22". مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، م.10، ع.1، 2023.

6. السيد الحجازي، المرسي. " (التكاليف الاجتماعية للفساد)". مجلة المستقبل العربي بيروت، ع.23، 2006.

7. خليفة، يوسف. الفساد الاداري والمالي الاسباب والنتائج وطرق العلاج. مجلة العلوم الاجتماعية. م.30، ع.2، 2002.

8. سعدي، حيدرة. "كيف عالج المشرع الجزائري جريمة الرشوة في القانون 06/01 المؤرخ في 20/

02 / 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته". المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعه بجاية، ع.01.

9. شتيوي، ربيع. " الفساد الاداري وآليات لمكافحته"، جامعة جيجل، م.05، ع.01، 31/01/2022.

قائمة المصادر والمراجع

10. شافية, جاب الله. "واقع ظاهره الفساد الاداري في الإدارة الجزائرية ودور الرقابة الإدارية كألية لمكافحة". مجلة الدراسات في الاقتصاد والتجارة المالية, جامعه الجزائر3, م.03, ع.01, 2013.
11. لخميسي, سليمان . دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد. مجلة القانون. ع.09. يوليو2013.
12. عمر, عبد الحميد. سلام, حسين محمد. "الآليات الدولية الكفيلة لمكافحة الفساد". مجلة جامعة تكريت للحقوق, العراق, ع.29, آذار 2016.
13. عبد الله , عبد الكريم.(الفساد الاقتصادي , الاسباب والمعالجات). مجلة الملتقى, ع.4, 2006.
14. عبدلي, حبيبة . الأخطار بالشبهة "آلية التعاون بين البنوك وخليّة الاستعلام العالي في مكافحة جريمة تبيض الأموال". مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية, جامعة باتنة, م.09, ع.01, 2021.
15. عمر, عبد الحميد. سلام, حسين محمد. "الآليات الدولية الكفيلة لمكافحة الفساد". مجلة جامعة تكريت للحقوق, العراق, ع.29, آذار 2016.
16. مرزافة, نبيلة. "الإطار القانوني لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر". مجلة الباحث للدراسات القانونية والسياسية, جامعة الجزائر1, م.05, ع.02, 2020.
17. منقذ, محمد داغر . "علاقة الفساد الاداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظف الحكومة". مركز الامارات للدراسة والبحوث الاستراتيجية. 2001.
18. نوري, إسرائ علاء الدين . " دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد". مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية السياسية, ع 6, 2020.
- ثالثاً: الأطروحات والمذكرات**
1. بختي, منير. الأطر القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر, مذكرة لنيل شهادة الماستر. جامعة زيان عاشور الجلفة, 2018.
2. بن خدة, محمد نذير. ميلود, عبّيد بشير. " دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد", مذكرة لنيل شهاد الماستر. جامعة بلحاج بوشعيب, 2023.

2007.

5. بوسعيد, رشيد. تطوير الاداء المؤسساتي لآليات مكافحة الفساد في الجزائر. مذكرة ماستر. جامعه قاصدي مرياح , 2014.
6. بلطرش,حنان. عيسي, وداد. دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد الإداري في الجزائر. مذكرة لنيل شهادة الماستر. جامعة تيزي وزو , 2006-2020, ص81-82.
- 7.حبوب, زهيرة." الجرائم المستمدة في قانون مكافحه الفساد لجريمة الرشوة وجريمة المحاباة". مجلة الصدى للدراسات القانونية والسياسية, م.04, ع.02, جامعة الشلف, 2022, ص55.
- 8.حاحة , عبد العالي . آليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه, جامعة محمد خيضر . 2013.
- 9.خبابة, عبد الله. "الاشكال الجديدة للتجريم على ضوء الاتفاقيات الدولية". الديوان الوطني للأشغال التربوية. ع.63, 2008.
- 10.خمري, رشدي. عمرانى, مراد. "جريمة اختلاس الاموال العامة في القانون الجزائري". مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية, جامعه عنابة.
- 11.عبد الباقي ,أحمد. دور الرقابة الخارجية في الحد من حالات الفساد الاداري. اطروحة دبلوم, جامعة بغداد, 1997.
- 12.عمر , عبد الحميد. سلام, حسين محمد. "الآليات الدولية الكفيلة لمكافحة الفساد". مجلة جامعة تكريت للحقوق, العراق, ع.29, آذار 2016.
13. مكناسي, عيسى. بن ظافر , نسيم. جريمة المحاباة في الشارع الجزائري. مذكرة لنيل شهادة الماستر. جامعة 8 ماي 1945, 2022.
14. مكاوي, زينب. جريمة استغلال الوظيفة وفقا لقانون 06.01. مذكرة ماستر. جامعة محمد خيضر, 2021.
15. معمر , أميرة. حشاني, أمنية."الإطار القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر", مذكرة لنيل شهادة الماستر, جامعة محمد خيضر , 2021.
- 16.هلال, مراد. "الوقاية من الفساد ومكافحته في التشريع الجزائري على ضوء القانون الدولي". نشرة القضاة. ع.60, 2006.

خامسًا :المواقع الإلكترونية

قائمة المصادر والمراجع

1. [اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد](#)
2. الجهود الدولية والعربية لمكافحة الفساد
3. بلقرع حمزة، مسعود. محمد بلقايد، حمزة. الآليات المؤسسية لمناقشة الفساد. التسيير, 2020،
<https://theses.algerie.com>

الفهرس

فهرس الموضوعات

الشكر والعرهان

الإهداء

مقدمة 1

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لمظاهر الفساد في الإدارة الجزائرية

7	مقدمة
9	المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري
10	المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري وأسبابه
14	الفرع الثاني: أسباب الفساد الإداري
17	المطلب الثاني: مظاهر الفساد وأنواعه والآثار الناجمة عنه
18	الفرع الأول: مظاهر الفساد الإداري
20	الفرع الثاني: آثار الفساد
22	المبحث الثاني: صور الفساد الإداري
22	المطلب الأول: جريمة الرشوة والاختلاس
22	الفرع الأول: جريمة الرشوة
28	المطلب الثاني: جريمة المحاباة وإساءة استعمال الوظيفة
28	الفرع الأول: المحاباة
31	الفرع الثاني: جريمة إساءة استخدام الوظيفة
34	خلاصة الفصل الأول:

الفصل الثاني

الآليات القانونية لمكافحة الفساد

36	المبحث الأول: الجهود الدولية للحد من الفساد الإداري
36	المطلب الأول: الهيئة الوطنية والاتفاقيات والمعاهدات الدولية
37	الفرع الأول: الهيئة الوطنية

الفهرس

41	الفرع الثاني: المعاهدات والاتفاقيات الدولية
43	المطلب الثاني: صندوق النقد الدولي والمجتمع المدني
43	الفرع الأول: صندوق النقد الدولي
45	الفرع الثاني: المجتمع المدني
49	المطلب الأول: الهيئة الوطنية والديوان المركزي
49	الفرع الأول: الهيئة الوطنية
52	الفرع الثاني: الديوان المركزي
52	أولاً: تعريف الديوان المركزي
53	ثانياً: مهام الديوان المركزي
54	الفرع الأول: مجلس المحاسبة
54	أولاً: تعريف مجلس المحاسبة
55	ثانياً: مهام مجلس المحاسبة لقمع الفساد
56	الفرع الثاني: السلطة العليا
56	أولاً: تعريف السلطة العليا
57	ثانياً: مهام السلطة العليا لقمع الفساد
58	خلاصة الفصل الثاني
60	الخاتمة
81	ملخص

ملخص

يعتبر الفساد الإداري ظاهرة متجذرة في العديد من الدول سواء الدول النامية أو المتقدمة لما له من آثار سلبية على مختلف مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كما يضعف سيادة القانون ويعتبر من الآفات المهددة للأمن الاجتماعي والنمو الاقتصادي لذلك تناولنا تعاريفه ومختلف الأسباب الرئيسية المسببة للفساد الإداري ومظاهره وصوره والآثار المترتبة عنه ولمحاربته تم تشكيل مؤسسات دولية متمثلة في منظمة الشفافية والاتفاقيات الدولية وصندوق النقد الدولي والمجتمع المدني أما المؤسسات الوطنية المتمثلة في الهيئة الوطنية والديوان المركزي ومجلس المحاسبة وكذا خلية الاستعلام المالي لما لها من دور فعال في مكافحة الفساد الإداري.

الكلمات المفتاحية: الفساد، النظام القانوني، الإدارة الجزائرية

Abstract

Administrative corruption is a deeply rooted phenomenon in many countries, both developing and developed, due to its negative impact on various aspects of economic, social and political life. It also weakens the rule of law and is considered a threat to social security and economic growth. Therefore, we have discussed its definitions, the various main causes of administrative corruption, its manifestations and forms, and the consequences thereof. To combat it, international institutions were formed, represented by the Transparency International, international agreements, the International Monetary Fund, and civil society. As for national institutions, represented by the National Authority, the Central Court, the Audit Council, and the Financial Intelligence Unit, due to their effective role in combating administrative corruption.

Keywords: corruption, legal system, Algerian administration