الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية

قسم العلوم الاجتماعية

محاضرات في مقياس الحوكمة وأخلاقيات المهنة

موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس علم الاجتماع

من إعداد:

د. تمرسيت فتيحة

السنة الجامعية 2021/2020

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة:

مما لا شك فيه أن الحوكمة أصبحت تحتل أهمية كبيرة على مستوى العالم الآن، ولقد زاد الحديث مؤخرا عن حوكمة الشركات ودورها في تحسين الأداء الأقتصادي والإستثماري والمالي وإبراز ضرورة تطبيقها ومتابعة أنظمتها في أغلب الإدارات لضمان حقوق المساهمين والمستثمرين والمجتمع، ويعني بها الممارسات الإيجابية لنظامها الحماية لأصول وممتلكات الوحدة الإدارية، و تلعب دور العامل على التقدم الإقتصادي من خلال زيادة فاعلية تدفق رؤوس الأموال.

ويشكل الحكم الراشد أهم الموضوعات التي تستقطب اهتمام الجزائر في الوضع الراهن، حيث أصبح أولوية وطنية واستراتيجية. ومراد ذلك، يعود للحاجة الماسة والمتنامية لمؤسساتنا قصد توطيد قدراتها التنافسية الداخلية للفوز برهانات وتحديات سوق مفتوح ومتطورة. وتعتبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة المعني الأول بهذا الميثاق، في ضل التحديات، بإعتبار المكانة التي نأمل أن تحتلها كمحرك لخلق الثروة خارج المحروقات وإحداث مناصب شغل دائمة.

لقد اتخذ موضوع الحكم الراشد اهمية بالغة، حيث اصبح من اولويات صناع القرار في جميع انحاء العالم، كما اصبح يشكل ضامنا اساسيا لتحويل النمو إلى تنمية مستدامة تتوخى قدرا من العدالة والمساءلة والشرعية تستجيب لتطلعات الأفراد وتلبي حاجاتهم، وكذا إرساء دولة القانون.

ويستند نظام الحوكمة الجيد الى تحقيق المستوى الأمثل من الفحص والضبط والرقابة المتوازنة وتضمين خطوط التواصل الداخلية والخارجية، ذات الفاعلية، بالاضافة الى تعزيز ثقافة المسؤولية والمساءلة من خلال وضع وتطوير نظام للقياس والتقييم.

وأصبحت الحوكمة " Corporate Governance " من الموضوعات الهامة في كافة الادارات والمؤسسات والمنظمات المحلية والإقليمية والدولية العامة والخاصة، خصوصاً بعد سلسلة الأزمات المالية المختلفة التي وقعت في الكثير من الشركات والمؤسسات العالمية، مثل الانهيارات المالية التي حدثت في عدد من دول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية، وأزمة شركة Ernon والتي كانت تعمل في مجال تسويق الكهرباء والغاز الطبيعي في الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك أزمة شركة WorldCom الأمريكية للاتصالات.

وترجع هذه الانهيارات في معظمها إلي الفساد الإداري والمحاسبي بصفة عامة والفساد المالي بصفة خاصة، مع مراعاة أن الفساد المحاسبي يرجع في أحد جوانبه الهامة إلي دور مراجعي الحسابات وتأكيدهم على صحة البيانات المالية وما تتضمنه من معلومات محاسبية مختلفة عن الواقع والحقيقة.

لهذا تزايد الإهتمام في الوقت الحاضر بأخلاقيات الادارة على نحو ملفت للنظر وتعالت الأصوات من أجلها في العقود الثلاثة الأخيرة من القرن الماضي، فاليوم تتردد مصطلحات كثيرة مثل قواعد وآداب المهنة (أخلاقيات المهنة)، أخلاقيات الأعمال، إذ تتسابق المنظمات لإصدار مدونات أخلاقية، فبعد أن كانت الكفاءة هي مركز الإهتمام والهدف الوحيد، أصبحت الأخلاقيات تحظى بالإهتمام لتعيد صياغة الأهداف والسياسات بطريقة ترفع الأداء وتبرز المسؤولية الأخلاقية للمنظمات.

وعموما يهدف هذه المقياس إلى إلقاء الضوء على مفهوم أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة، أو ما إصطلح عليه باسم " الحوكمة."

فهرس المحتويات

رقم المحاور	عناوين المحاور الصفحة	الصفحة
المحور الأول: ماهية الحكم الراشد.		
المحور 01	1 ـ تعريف الحكم الراشد.	02
	2 ـ النشأة.	07
	3 ـ المكونات الرئيسية للحكم الراشد.	09
	ـ احلال الديموقراطية.	09
	ـ الانظمة الانتخابية.	12
	ـ اللامركزية.	15
	ـ الحكم الدستوري.	17
المحور الثاني: مبادئ وقواعد الحكم الراشد.		
المحور 02	1 ـ الفصل بين السلطات.	20
	2 ـ المجتمع المدني.	23
	3 ـ استقلالية وسائل الاعلام.	24
	4 ـ الشفافية والمراقبة والمحاسبة.	27
المحور الثالث: مكافحة ظاهرة الفساد.		
المحور 03	1 ـ مفهوم الفساد،	36
	2 ـ الدين والفساد.	38
	3 ـ أنواع الفساد.	40
	ـ الفساد الاداري.	41
	ـ الفساد المالي.	41
	ـ الفساد السياسي.	43
	6 ـ الفساد الأخلاقي.	44

المحور الرابع: مظاهر الفساد الاداري والمالي.		
المحور 04	1 ـ الرشوة.	47
	2 ـ الوساطة والمحسوبية.	47
	3 ـ المحاباة.	47
	4 ـ الابتزاز.	48
	5 ـ التزوير.	48
	6 ـ نهب المال العام.	49
	7 ـ التباطؤ في انجاز المعاملات.	50
	8 ـ عدم احترام مواعيد العمل.	51
	9 ـ افشاء اسرار الوظيفة.	51
	10 ـ المخالفات اثناء تأدية المهام.	53
	11 ـ استغلال المنصب.	53
المحور الخامس: أسباب الفساد الاداري والمالي.		
المحور05	1 ـ أسباب سياسية.	56
	2 ـ أسباب اقتصادية.	58
	3 ـ أسباب اجتماعية.	62
	4 ـ أسباب هيكلية.	64
	5 ـ أسباب قيمية.	65
	6 ـ أسباب حضرية.	65
المحور السادس: آثار الفساد الاداري والمالي.		
المحور 06		
	1 ـ النواحي الاقتصادية.	67
	2 ـ التنمية الاجتماعية.	68
	3 ـ النظام السياسي والاستقرار.	69

المحور السابع: محاربة الفساد من طرف المنظمات الدولية.		
المحور 07	1 ـ اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.	72
	2 ـ منظمة الشفافية الدولية.	74
	3 ـ برنامج البنك الدولي لمساعدة الدول النامية في محاربة الفساد الاداري.	76
	4 ـ صندوق النقد الدولي.	77
	5 ـ الجهود الجزائرية في مكافحة الفساد.	78
المحور الثامن: طرق محاربة ظاهرة الفساد.		
المحور08	1 ـ الجانب الديني.	82
	2 ـ الجانب التثقيفي.	83
	3 ـ الجانب الاقتصادي.	84
	4 ـ الجانب السياسي.	85
	5 ـ الجانب التشريعي.	87
المحور التاسع: نماذج لتجارب بعض الدول في مكافحة الفساد.		
المحور 09	1 ـ التجربة الهندية.	91
	2 ـ السنغافورية.	92
	3 ـ الماليزية.	95
	4 ـ التركية.	97
المحور العاشر: اخلاقيات المهنة.		
المحور 10	1 ـ مفهوم أخلاقيات المهنة.	103
	2 ـ أهمية أخلاقيات المهنة.	104
	3 ـ مبادئ أخلاقيات المهنة.	107
	ـ الاستقامة.	107
	ـ السرية.	108
	ـ الكفاءة.	109
	ـ الموضوعية	110

الفصل الأول

ماهية الحكم الراشد

1 ـ تعريف الحكم الراشد.

2 ـ النشأة.

3 ـ المكونات الرئيسية للحكم الراشد.

ـ احلال الديمقراطية.

ـ الانظمة الانتخابية.

ـ اللامركزية.

ـ الحكم الدستوري.

ـ ماهية الحكم الراشد:

ان مفهوم الحكم الرشد كباقي المفاهيم الاجتماعية والتي تعتريها عدة إشكالات منهجية، منها إشكالية الترجمة، فلا يوجد هناك ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس نفس الدلالة التي تعكسها اللغة الإنجليزية والفرنسية، فعلى سبيل المثال هناك عدة دلالات للمفهوم منها، الحكم الرشد، أسلوب الحكم، الحاكمية، إدارة شؤون الدولة والمجتمع...إلخ.

إلى جانب هذا لا يوجد هناك تعريف واحد وموحد يعبر عن المعنى الدقيق للمفهوم، بل هناك أكثر من تعريف وهذا ما يثير الجدل حول طبيعة ومحتوى هذا المفهوم.

لقد بات الحكم الرشيد شرطا أساسيا وحاسما لفعالية التنمية، فهو يعزز النمو ويضمن ايجابية المناخ الاستثماري، كما له علاقة ذات اتجاهين مع التمكين، فالحكم الرشيد يشجع التمكين بفتحه باب المشاركة لكافة أطياف المجتمع من مختلف مجالات الحياة، في المساهمة في اتخاذ القرارات، كما أن التمكين يعد مظهرا من مظاهر جودة الحكم.

لقد حاز الوعي بقضايا الحكم الراشد للمؤسسة في الجزائر تقدما معتبرا، إثر بروز العلاقة الوثيقة بينه وبين المرور إلى اقتصاد سوق حديث وفعال من شأنه أن يكون البديل لما بعد النفط.

وقد زاد من حدة هذا التحدي المزدوج أن تعزز بالسياق الدولي من حيث استمرار التغيرات العالمية السريعة والنتائج الناجمة عن ذلك، مما يستعجل تحقيق النقلة النوعية نحو التألق لعالم الأعمال والمؤسسة.

1 ـ تعريف الحكم الراشد.(Good Gouvernance)

لابد من التفرقة بين مصطلحين مختلتين هما، أسلوب الحكم والحكم الرشيد، حيث أن اسلوب الحكم يعني مجموعة من القواعد والمؤسسات والعمليات التي تمارس من خلالها السلطة في الدولة، وهي إذن تتصل بالسياسة والأبعاد السياسية بالمعنى الشامل، أما الحكم الرشيد فإنه يتعلق بدراسة العناصر التي تجعل تلك الآليات والقواعد المؤسسية والعمليات تتسم فالفعلية، كحكم القانون، رشادة عملية صنع القرار، الشفافية، المساءلة، التمكين، حقوق الانسان.[1]

ولقد وجدنا أن هناك تباين في انتساب أصل مصطلح الحكم إلا أن هناك تقارب كبير في تعريفه و نورد هذه التعاريف فيما يلي:

[1]. نبيل البابلي: الحكم الرشيد الأبعاد والمعايير والمتطلبات، المعهد المصري للدراسات، مصر، 2018، ص 1.

ـ ظهر مصطلح الحكم الراشد في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح "الحكومة" ثم كمصطلح قانوني ليستعمل في نطاق واسع معبرا عن "تكاليف التسيير" (charge de gouvernance) وبناء على أساس هذا التعريف ليس هناك شك أو اختلاف حول الأصل الفرنسي للكلمة.[2]

أ ـ الحكم الراشد لغة: وفقا للمعجم الوسيط فان الحكم الراشد مشتق من الفعل الثلاثي "حكم " أي بمعنى قضى، ويقال : حكم له وحكم عليه، وحكم بينهم، فالحكم إذن هو القضاء بين الناس[3]

وجاء في (القاموس المحيط) أيضا الحكم الراشد بمعنى الاستقامة على طريق الحق مع تصلب فيه، والرشيد من صفات الله تعالى: الهادي إلى سواء الصراط، والذي حسن تقْديره فيما قَدر، بينما جاءت كلمة رشيد في (لسان العرب) في أَسماء الله تعالى الرشيد: وهو الذي أَرشد الخلق إِلى مصالحهم أَي هداهم ودلهم عليها، فَعيل بمعنى مفْعل، وقيل: هو الذي تنساق تدبيراته إِلى غاياتها على سبيل السداد من غير إِشارة مشير ولا تسديد ،والرشد والرشاد: نقيض الغي ، بمعنى رشد الإِنسان بالفتح، يرشد رشداً،و بالضم ورشد، وبالكسر يرشد رشداً ورشاداً، فهو راشد ورشيد، وهو نقيض الضلال، إِذا أَصاب وجه الأَمر والطريق.[4]

وظهر مفهوم الحكم الراشد Gouvernance في عام 1989، خاصة في كتابات البنك الدولي وذلك في اطار التغيير الذي حدث في طبيعة دور الحوكمة من جانب، وتطور علم الادارة من جانب آخر، فعلى المستوى العلمي، لم تعد الدولة هي الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة، بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل المنظمات، المؤسسات الدولية، والقطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني.[5]

---

[2] . **صخري محمد : الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، بحث حول الحكم الراشد، ، 2019.**

[3] . مجمع اللغة العربية، **المعجم الوسيط**، ط 4 ،(مكتبة الشروق الدولية)، 2004 ، ص 190، أنظر كذلك: نادر فرجاني،"رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية"، **مجلة المستقبل العربي**، العدد 256،(بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية)، جوان 2000.

[4] . مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزابادي، القاموس المحيط، ط6 ، (بيروت :مؤسسة الرسالة)، 1998 ، ص 976.

[5] . بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل كلية الحقوق جامعة أبو قايد، تلمسان، العدد 26، جوان 2010.

ـ **تعريف ماركور انجون (Marco Rangean) وثي بولت (thie bault)** الحكم الراشد هو الأشكال الجديدة الفعالة بين القطاعات الحكومية والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية والجماعات أو التجمعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعوان يأخذون بعين الاعتبار المساهمة في تشكيل السياسة.

ـ **تعريف فرانسوا مارين (François Xavier Meriem)** يرى أن الحكم الراشد يتعلق بشكل جديد من التسيير الفعال بحيث أن الأعوان من كل طبيعة كانت وكذلك المؤسسات العمومية تشارك بعضها البعض وتجعل مواردها وبصفة مشتركة وكل خبراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها، تخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات.

ـ **تعريف برانت (W. Brandt)** الحكم الراشد هو مجموع مختلف الطرق أو الأساليب التي يقوم بها الأفراد والمؤسسات العمومية والخواص بتسيير أعمالهم المشتركة بطريقة مستمرة يطبعها التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة وتلك المتنازع حولها، كما يدرج هذا الحكم تدرج المؤسسات الرسمية والأنظمة المزودة بالصلاحيات التنفيذية والترقيات والتعديلات الرسمية التي على أساسها تكون الشعوب والمؤسسات قد وقعت بصفة توافقية لخدمة مصالحها العامة خدمة للمجتمع.

كما يأتي في هذا الإطار تعريف **هرميت السنهانس (Hurmut Elsenhans)** الذي اعتبر أن الحكم الراشد هو فن إدارة التفاعلات بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني وقد ركزت مثل هذه التعريفات على أن مفهوم الحكم الراشد يتجاوز الحكومة أو الأجهزة الحكومية الرسمية.[6]

وردت عدة تعريفات للحكم الرشيد من قبل مؤسسات دولية أهمها:

ـ يشير الحكم الرشيد في أدبيات برنامج الأمم المتحدة الانمائي الى: ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والادارية في ادارة شؤون البلاد على جميع المستويات، ويتضمن الحكم الآليات والعمليات والمؤسسات المتطورة التي يعبر المواطنون والجماعات من خلالها عن مصالحهم وحاجاتهم، ويمارسون حقوقهم

[6] . عبد الكريم قلاتي: الحكم الراشد في الجزائر (بين المفهوم والتطبيق)، دراسة تحليلية من خلال الصحافة المستقلة، مركز البحوث والدراسات حول الجزائر والعالم، الجزائر، 2016، ص 99.

وواجباتهم القانونية، ويعتمد المفهوم على المشاركة والشفافية والمساءلة، ويؤمن أفضل استخدام للموارد، ويضمن العدالة وتطبيق القانون.[7]

ـ أما البنك الدولي فقد فقد عرفه للمرة الأولى سنة 1989 على انه " ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة، ومع بداية التسعينيات حاول خبراء البنك الدولي إعطاء تعريفات أخرى أكثر دقة للمفهوم فعرفوه في الدراسة التي أجراها البنك عام 1992 على أسلوب الحكم الراشد على أنه " أسلوب ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من أجل التنمية" ، وقد حدد البنك ثلاثة أبعاد لهذا المفهوم وهي: شكل النظام السياسي، أسلوب إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة لتحقيق التنمية، مدى قدرة الحكومات على صيغة وبلورة وتنفيذ السياسات والقيام بالوظائف المكلفة بها.[8]

فالحكم الراشد هو عبارة عن فلسفة تسييرية ومجموعة من التدابير العملية الكفيلة، في آن واحد، لضمان استدامة وتنافسية المؤسسة بواسطة:

ـ تعريف حقوق وواجبات الأطراف الفاعلة في المؤسسة،

ـ تقاسم الصلاحيات والمسؤوليات المترتبة على ذلك.

ب ـ الحكم اصطلاحا: مصطلح Governance بالانجليزية وحسب فلسفة المذهب النيوليبرالي الذي انتشر بعد نهاية الحرب الباردة 1989 يعني الجمع بين الرقابة الفوقية أي الدولة بمختلف مؤسساتها والرقابة التحتية من الأسفل عبر تفعيل مختلف منظمات المجتمع المدني، وهذا ما يعتبر شبه غائب في المفهوم العربي ومعظم دول العالم الثالث التي مازال فيها مصطلح الحكم يتضمن العديد من المعاني كالعلم والعدل والحكمة وقدرات الرئيس، وبالتالي بقاء محورية نظام الحكم مؤسسة حول شخصية الحاكم أو الخليفة أو الإمام.[9]

---

[7] . ابراهيم فريد عاكوم، ادارة الحكم والعولمة وجهة نظر اقتصادية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2006، ص 58.

[8] . فرج شعبان: الحكم الرشيد والحد من الفقر " مدخل تمكين الفقراء" ، جامعة الدول العربية، الحوكمة والتنمية في الوطن العربي، المؤتمر السنوي العام الخامس عشر، القاهرة، مصر، 2015، ص ص 156-157.

[9] . برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، التنمية الإنسانية العربية 2002 ، ص ص 102-103.

وهناك من يرى بأنّ ترجمة Good Governance إلى العربية تعني الحكم الرشيد أو الصالح، وبدرجة أقل استخداما مصطلح الحكمانية الذي له أبعاد دينية، أو الحوكمة التي لها أبعادا اقتصادية رأسمالية خاصة بأعمال الشركات المتعددة الجنسيات، وعلى هذا فالتعبير الأكثر منطقية وشيوعا في الأدبيات السياسية والإدارية هو الحكم الرشيد أو الحكم الصالح.[10]

وبصفة عامة، فإن فحوى وتدابير الحكم الراشد للمؤسسة مدونة ضمن ميثاق يشكل مرجع لجميع الأطراف الفاعلة في المؤسسة. ماذا يشكل الميثاق و ما لا يشكله يهدف موضوع هذا الميثاق إلي وضع، تحت تصرف المؤسسات الجزائرية الخاصة جزئيا او كليا، وسيلة عملية مبسطة تسمح بفهم المباديء الأساسية للحكم الراشد للمؤسسة قصد الشروع في مسعى يهدف الى تطبيق هذه المبادىء على ارض الواقع.[11]

وبالنسبة للسيد محمد السيد أحمد فقد عرف الحكم الراشد للتعبير عن ما يفرزه النظام دون تخطيط مسبق، ودون رسم أو تحديد للنظام معين، فهو ينبع من الضرورة وليس نظاما يقرر وفق تصور سابق.[12]

ويشير بعض المهتمين إلى دمج تعريف الحكم الراشد في العناصر التالية:

- التنسيق بين المنظمات الحكومية ومنظمات قطاع الأعمال الخاص والمنظمات غير الحكومية.
- عدم ثبات ووضوح الحدود بين أنشطة مختلف التنظيمات.
- إسناد قواعد التعامل بين مختلف المنظمات إلى التفاوض.
- تمتع مختلف الأعضاء في هذه الشبكة بدرجة عالية من الاستقلال.
- قدرة الدولة على توجيه باقي أعضاء الشبكة لما لها من م وارد.

من كل ما سبق نستنتج بأنه ليس هناك تعريف موحد للحكم الراشد سواء من طرف المؤسسات المالية الدولية أو من طرف الباحثين، وهذا ما يجعل المفهوم أكثر ليونة، ولهذا يمكن أن يوضع تعريف للحكم الراشد انطلاقا من المعطيات السابقة، وعليه فهو يتمحور حول مجموعة من الميكانيزمات والموارد

---

[10] . عبد النور ناجي: " دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر، دراسة حالة الأحزاب السياسية " ، **مجلة المفكر**، العدد3 ، جامعة بسكرة، الجزائر، ص 106.

[11] . ميثاق الحكم الراشد للمؤسسة في الجزائر، بدعم من وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية، الجزائر، 2009، ص 16.

[12] . الشعراوي سلوى وآخرون: إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات وانتشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001، ص 10.

والأساليب العاكسة، لهيكلة قيمة ديمقراطية كحد أدنى ضروري لتحقيق الفعالية والفاعلية في تسيير شؤون العامة أو أنه نمط ممارسة السلطة في تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية لدولة ما خاصة في إطار البحث عن الشفافية لتحقيق التنمية على جميع الأصعدة وهذا يتوقف على:

- احترام القوانين لتحقيق دولة الحق والقانون.
- تكريس مبدأ الشفافية والمساءلة والتمكين.
- إشراك مؤسسات المجتمع المدني في تحقيق التنمية.
- التسيير الجيد والفعال للموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة.
- تقليص تدخل الدولة لصالح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني.[13]

2 ـ النشأة.

بإعتبار هذا المفهوم حديث النشأة وأحد إفرازات العولمة فإنه يفترض أن الدولة لم تعد الفاعل الرئيسي في العملية السياسية، بشكل يدعو إلى العودة إلى ضوابط مجتمعية أخلاقية لطرفي الوجود السياسي " الحاكم والمحكوم "، كما يزيد من فاعلية الحكم الراشد وتأثيره في السياسات العامة للدولة. وفي الوقت نفسه، فإن المفهوم يفترض أن السلطة لم تعد تتفاعل مع أفراد محكومين فحسب بل هي عبارة عن شبكة مدنية ممثلة بقطاعات حديثة مثل الأحزاب، ومنظمات غير حكومية، ونقابات وغيرها. الأمر الذي يستدعي تأسيس ثقافة مدنية حقيقية لدى أفراد المجتمع، والإهتمام بالتنشئة السياسية للأفراد.

بينما يعود أصل كلمة حكم Governance في الغرب إلى العصر اليوناني، وهي من المصدر kubernân وقد استعملت لأول مرة من طرف الفيلسوف اليوناني أفلاطون لكي يوضح معنى حكم الأفراد أو تسيير البشر، والذي يرادفه في وقتنا الحالي مصطلح تسيير الموارد البشرية، أي الاهتمام بالمورد البشري وضرورة ترقيته.[14]

---

[13] . بن عبد العزيز خيرة: دور الحكم الراشد في محاربة الفساد الاداري وتحقيق متطلبات الترشيد الاداري، مجلة المفكر، العدد الثامن، جامعة بسكرة ، الجزائر، 2017، ص ص 320-321.

[14] –Étymologie du terme "gouvernance" Qui a donné le préfixe "cyber" (cybernétique, etc). (piloter un navire ou un char) .

وقبل أن يدخل مفهوم الحكم الراشد في أدبيات السياسة والاقتصاد كان يعبر عنه " بكيفية إدارة وتسيير مجتمع اجتماعي معين ".[15] وكان يشمل جزئيا مفهوم الحكومة Gouvernement، ويمكن إرجاع أصل الكلمة الى تعابير كانت تستعمل للدلالة على قيادة السفن في العصرين اللاتيني واليوناني القديمين، ومن التعابير التي كانت تستعمل للدلالة على ما يعرف اليوم بالحكم الراشد هي:

ـ التعاونيات (Coopératives) ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص، التنظيمات المهنية، التقسيمات الصناعية، تسيير شؤون الدولة، الدبلوماسية الاقتصادية.[16]

ولقد أدى طرح مفهوم الحكم الراشد في أدبيات المؤسسات الدولية المالية منها والسياسية الى دفع بعض المحاولات الأكاديمية لتعريف هذا المصطلح وتحديد الأسباب التي أدت الى ظهوره واختيار أهمية التحليلية. وقد ركزت هذه التعريفات على بعض الأبعاد التي طرحها في التعريفات السابقة. فأبرزت بعض التعريفات عنصر التفاعل بين الحكومة والمجتمع المدني كأحد العناصر الأساسية في تعريف الحكم الراشد، ويأتي في إطار ذلك تعريف مورتن بوس (Morten Boos) الذي اعتبر أن الحكم الراشد يهتم بالأنظمة التي تشكل مجموعة من المبادئ الأساسية لتنظيم الحياة العامة. مما يتضمن المؤسسات الحكومية والمؤسسات التي تعمل في المجال العام.[17]

أما بالنسبة لمصطلح الحكم الرشد فإنه كان يستخدم قبل توظيفه في الأدبيات السياسية والاقتصادية في القرن الخامس عشر من قبل "شارل دوليان " للدلالة على إدارة وفن الحكم، ودلالته لغة: انه مشتق من كلمة gouvernare والتي تعني قيادة السفينة كما تعني إدارة الشؤون العامة .

ولقد استخدم مصطلح governance في اللغة الفرنسية كمرادف لمصطلح حكومة gouvernement ثم استعمل بعدها للتعبير عن تكاليف التسيير (change de gouvernement).

---

15 – Bob (jessop) « l'essor de la governance et ses risques d'échec , le cas du développement économique» Riss.N°115,mars ,1998,p 32.

16 . عبد الكريم قلاتي: الحكم الراشد في الجزائر (بين المفهوم والتطبيق)، دراسة تحليلية من خلال الصحافة المستقلة، مركز البحوث والدراسات حول الجزائر والعالم، الجزائر، 2016، ص 98.

17 –Pierre jacquet, Jean pisani ferry,Gouvernance mondiale, paris,2005, ed , Delagrab , p108.

كما أنها تعني في اللغة الإنجليزية مجمل تقنيات تنظيم المنشأة وإدارتها، ثم انتقل هذا المصطلح لاحقا إلى الشؤون العامة ، وفي أواسط السبعينات استخدمت كلمة Good governance للتعبير عن أداة التسيير الاجتماعي والسياسي.[18].

وقد استعمل المصطلح في الثمانينات من طرف المؤسسات المالية والدولية، حيث أعطى البنك العالمي سنة 1992 للمفهوم مكانة مهمة من خلال التقرير السنوي الذي صدر تحت عنوان good governance and development وهذا بغرض إعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطويري وتنموي وتقدمي.[19]

انطلاقا من التعريفات السابقة نستخلص أن الحكم الراشد هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة، والفاعلين بشبكة رأس المال الاجتماعي تحت أطر إدارية مستقلة عن الدولة وملتزمة بتطوير أفراد المجتمع عبر مشاركتهم في مختلف مراحل صنع القرار للمساهمة في تحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم.

والحكم الراشد الذي يتميز بالممارسات المتسقة الشفافة والتفاعل المقبول بين الأطراف الحكومية والخاصة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية يشكل الدعامة الأساسية للاستدامة الاجتماعية و يعزز شرعية القرارات الحكومية ويؤدي إلى مناخ مستقر وجذاب للاستثمارات الأجنبية المباشرة والغير مباشرة، ويجعل التنمية الاقتصادية الشاملة ممكنة.

3 ـ المكونات الرئيسية للحكم الراشد.

أ ـ احلال الديمقراطية:

يرجع الفقه القانوني والسياسي أصل مصطلح الديمقراطية الى اللغة الإغريقية اليونانية القديمة وتعني إجمالا سلطة أو حكم الشعب، أما المعنى الإصلاحي فلا يختلف عن مؤداه اللغوي إذ يعني مصطلح الديمقراطية حكم الشعب وأن السيادة في الدولة تكون ملكا لمجموع المواطنين.[20]

---

[18] . حسن كريم: "مفهوم الحكم الصالح"، المستقبل العربي، بيروت، العدد 509، نوفمبر 2004، ص 40 .

[19] . بيار كالام: تفتت الديمقراطية من أجل ثورة في الحاكمية، ط1 ، ترجمة: شوقي الدويهي، بيروت، (دار الفارابي)، 2004، ص 14.

[20]. جورجي شفيق ساري: النظام الإنتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة 2005 ، ص 17.

ان الحكم الراشد عادة ما يكون ملازما لمفهوم الديمقراطية في ضوء التحولات الدولية بعد انتهاء الحرب الباردة، وتلازم المصطلحان معا بصيغة جديدة للحكم "الديمقراطية والحكم الراشد" .[21]

وتعد الديمقراطية إحدى القيم والمبادئ الأساسية العالمية للأمم المتحدة، ويشكل احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومبدأ عقد انتخابات دورية نزيهة بالاقتراع العام عنصرين أساسيين من عناصر الديمقراطية، وهذه القيم مجسدة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومشمولة بمزيد من التطوير في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي يكرس مجموعة كبيرة من الحقوق السياسية والحريات المدنية التي تقوم عليها الديمقراطيات الحقيقية، كما أخذ الاهتمام المتزايد بالحكم الراشد الذي اصبح ملازما للحكم الديمقراطي في بعده السياسي والاقتصادي لكونه يشكل احد الشروط الأساسية في قضايا التعاون التنموي بين الدول المتقدمة والمؤسسات المالية الدولية المانحة للمساعدات والقروض وبين الدول النامية المتلقية للعون والمساعدات والقروض من جانب الاخر.

فالديمقراطية إذن وسيلة لضمان مشاركة الشعب في إدارة الحكم بغية تحقيق الحرية والعدالة دون الرفاه الذي يرنو إليه الحكم الرشيد، وإذا كان الحكم الديمقراطي أداة سياسية لتحقيق أجندة ليبرالية، فإن الحكم الراشد هو منهج أو فن توظيف الأداة لتحقيق غرض التنمية والازدهار الشامل للدولة. وإذا جاز النظر إلى الحكم الراشد بكونه اسلوباً للحكم، فإن الديمقراطية هي المحتوى السياسي لهذا الحكم، لاسيما وأن مفهوم الحكم الراشد طرح في مرحلة لاحقة على طرح الديمقراطية لاستكمال طريقها باتجاه بناء الإنسان والمجتمع وتحقيق الرفاه الاجتماعي باستخدام أدوات وآليات لم تكن في برنامج عمل الديمقراطية، ولإشراك أطراف لم يتسنى اشراكها في ظل الأطروحات التقليدية للديمقراطية بنسختها الليبرالية.

وقد استدعى تناول الابعاد السياسية للحكم الراشد الحديث عن دعم الديمقراطية والتعددية والانتخابات وحقوق الانسان (وحماية الاقليات) ومشاركة المرأة، مما جعل مفهوم الحكم الراشد يعني حزمة من الاصلاحات الدستورية والسياسية والإدارية، وأصبحت وكالات المساعدات الدولية تتبنى نفس تلك المبادئ التي قامت عليها الديمقراطيات الليبرالية الغربية وتسعى لفرضها وتعميمها كنمط عالمي على الدول.

---

[21] . حسن عبد الله العايد: الديمقراطية و الحكم الراشد، مجلة صوت الاغلبية الصامتة عمون،عمان، الاردن، 2010.

وما تقدم يقودنا الى تأكيد العلاقة التبادلية بين الحكم الراشد والديمقراطية، كما لا يمكن اقامة الحكم الراشد إلا في ظل أجواء وقيم وأدوات ديمقراطية، فإن هذه الاخيرة تحتاج الى المزيد من أدوات الاصلاح المؤسسي والتنمية الانسانية لاستكمال مسيرتها وتحقيق أهدافها الانسانية وترسيخ جذورها المجتمعية.[22]

و بالنظر للأهمية البالغة لعملية التحول الديمقراطي في إرساء دعائم دولة الحق والقانون، فقد ذهبت أفكار العديد من المنظمات الدولية والإقليمية إلى اعتبار مصطلح الديمقراطية مرادفا للحكم الراشد، وبدونها لا معنى ولا وجود في الأساس لهذا الحكم.

وعلى سبيل المثال لا الحصر فقد أكد مشروع الشرق الأوسط الكبير وقمة الدول الثماني على التوالي 2003 و2004 بأن الديمقراطية والحكم الراشد يعدان من أولويات برامج الاصلاح السياسي، ولهذا فقد حصرا عملية الاصلاح السياسي في تبني ميكانيزمات التحول الديمقراطي بكل ما يحمله من معايير ومؤشرات، كالمشاركة السياسية وحرية التعبير والتداول السلمي على السلطة، هذا من جهة ومن جهة أخرى، على ميكانيزم الحكم الراشد بكل ما يحمله المصطلح من تحديث لآليات السوق وتقنيات حديثة للتسيير الاداري والمالي كالشفافية والمحاسبة، وهو نفس الامر الذي ورد في تقرير البنك الدولي عن: التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.[23]

ويتعلق البعد السياسي للحكم الراشد بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، فلا يتصور أن تكون رشادة من دون منظومة سياسية تقوم على أساس الشرعية والتمثيل، لأنهما يعبران عن الصلة الصحيحة بين الحاكم والمحكوم، ويؤديان إلى التفاعل الإيجابي بين الطرفين بما يحقق التعاون والتناصر والانصراف إلى خدمة الصالح العام، الذي يحقق في إطاره مصالح الافراد بشكل أشمل وأعم، ويضمن حقوق المواطنة [24] ولهذا لن يتحقق إلا في ظل النظام الديمقراطي وبما يحتويه من آليات تساعد على تحقيق الأمن والاستقرار

---

[22] . سامر مؤيد عبد اللطيف: مابين الديمقراطية والحكم الرشيد، شبكة النبأ المعلوماتية، 2017، (annabaa@gmail.com)

[23] . رعد سامي عبد الرزاق التميمي: العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، ط1 ، الأردن، دار دجلة، 2008، ص 147.

[24] – Institut sur la gouvernance , « Comprendre la gouvernance », Atelier sur la gouvernance pour le projet métropolis, Ottawa : p4

المدني الذي يساعد على الإصلاح واتساع حجم المشاركة السياسية [25] التي تعد الإطار الضروري لتمكين أفراد المجتمع من ممارسة حقوق المواطنة من جهة وتمكين الحاكمين من الشرعية التي تبرر سلطتهم وحكمهم من جهة ثانية، فضلا عن تنظيم العلاقات داخل المجتمع تنظيما عقلانيا يوجه الصراع والمنافسة إلى فائدة المجتمع ككل.[26]

إلى جانب هذا، فإن النظام الديمقراطي يسمح بالتداول السلمي على السلطة دون اللجوء إلى العنف، ويضمن نوعا من التوافق بين الاطراف السياسية والقوى الاجتماعية المتنافس، وهذا ما سوف يخلق أسس وقواعد دولة الحق والقانون التي تستند إلى القوانين لفرض سلطتها وإخضاع كل من الحاكم والمحكوم للمساءلة وتنظيم الحياة السياسية وفق أساليب وقواعد معينة.

وعليه، يبقى النظام الديمقراطي ضروري لتأكيد فعالية ومشروعية الدولة والتوزيع العادل للعائدات الاقتصادية وتحقيق المسؤولية والشفافية والمشاركة.

ب ـ الانظمة الانتخابية:

لم يضع المشرع تعريفا للإنتخاب، بيد أن المشرع حاول وضع تعريفات متعددة الهيئات للإنتخاب تباينت من حيث معانيها ومقاصدها.[27] فهناك من يعرفها بأنها الهيئات والمؤسسات النيابية. [28] كما يعرف بأنها الوسيلة أو الطريقة التي بموجبها يختار المواطنون الأشخاص الذين تسند إليهم مهام ممارسة السيادة أو

---

25 – Alan LANGLANDS and Other: « Good gouvernance standard, For Public services », The Independent Commission on Good Governance in Public services ,London : January 2005 ,p05.

26 . مقري عبد الرزاق: " الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد "، مجلة البصيرة، الجزائر، دار الخلدونية، للنشر والتوزيع، العدد 10، جويلية 2005 ، ص1

27 . فهد بن صالح بن عبد العزيز العجلان: الإنتخابات وأحكامها في الفقه الإسلامي، دار كنوز إشبيليا للنشر والتوزيع، الرياض . المملكة العربية السعودية 2009 ، ص 15.

28 . إبراهيم عبد العزيز شيحا: النظم السياسية الدول والحكومات، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 152.

الحكم نيابة عنهم.[29] كما يعرف الإنتخاب بأنه أداة مشاركة الأفراد في الحياة السياسية، وهو دعامة الحكم الديمقراطي بممارسة الشعب لحقه في إسناد السلطة لممثليه.[30]

و يعرف الانتخاب أنه الوسيلة القانونية التي يستطيع بموجبها الشعب منح سلطته الى النواب لغرض المشاركة في ادارة شؤون الشعب واتخاذ القرارات الحاسمة في الدولة والذين تتوفر فيهم الشروط القانونية للمساهمة في اختيار الحاكم وفقا لما يرونه مناسبا وصالحا لهم.[31]

إذا كانت القاعدة الديمقراطية كما يقول "جوزيف شومبيتر" تقضي أن تكون الحكومة مسؤولة مسؤولية مطلقة أمام المواطنين من أجل تحقيق العدالة، فإن هذه الأخيرة تتطلب العمل بها بما يتيح المساواة بين جميع القوى السياسية للوصول إلى السلطة وعدم احتكارها من قبل جماعة واحدة أو حزب واحد.[32]

وعليه فصفة الديمقراطية تقتضي بأن يضمن القانون الانتخابي حق المشاركة السياسية لكل القوى الفاعلة مثلما يؤكد على ضرورة عدم حرمان أي جماعة من حق تشكيل أي حزب سياسي والترشح للمناصب السياسية وإ جراء الانتخابات بدون تمييز، وذلك لضمان مبدأ المساواة السياسية وتكافؤ الفرص بين مختلف المشاركين في العملية الانتخابية.

لذلك فإن ارتباط مسألة التنمية السياسية بالانتخابات تعد مدخلا هاما لضمان حرية ونزاهة الانتخابات، وكما تعد أيضا سبيلا هاما لا غني عنه للحكم الراشد، وذلك من خلال إشراك الفرد في حكم بلده بصفة فعلية سواء عند اختيار النظام الانتخابي وذلك بتمثيل الأحزاب السياسية وأطراف المجتمع المدني والنخبة السياسية للإرادة المواطن في هذه العملية، وذلك من أجل إقامة نظام ديمقراطي قائم على التعبير الحقيقي لإرادة الشعب في اختيار حكامه وفي استبدالهم متى كانوا عاجزين على تسيير شؤون الحكم بما يقضى إرادة الأمة.[33]

---

[29] . الأمين شريط: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ، د . م . ج ، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2007، ص212

[30] . داوود الباز: حق المشاركة في الحياة السياسية، دار النهضة العربية، مصر، 2002، ص 41.

[31] . ابن منظور: لسان العرب ج 14، ط 3، 1405، ص 79.

[32] . سناء فؤاد عبد الله: القيم السياسية والفلسفية للعملية الانتخابية، مجلة الديمقراطية، العدد 39 ، 2000، ص 40 .

[33] . سناء فؤاد عبد الله: نفس المرجع، ص 40.

مادام أن الانتخابات تقوم بوظيفة التعبير عن مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطات وتنفيذ آلية التمثيل النيابي، وذلك بإتاحة الفرصة أمام الناخبين لممارسة صور المشاركة السياسية في عملية صنع القرارات وهو الاقتراع العام، في المقابل نجد في الأنظمة الغير ديمقراطية تتأسس فيها العلاقة بين الحكام والمحكومين عن طريق سياسة الاستقطاب والتعين وليس عبر تنافس انتخابي بين مترشحين للمسؤوليات العمومية، وهنا يعود الدور إلى السلطة والأحزاب السياسية في ذلك،[34] وكما سبق وأن ذكرنا، فان هذه الأنشطة تشمل التصويت الانضمام للأحزاب السياسية، إقناع الآخرين بمبادئ وأفكار معينة.

وتظهر أهمية المشاركة السياسية في العلاقة التي يربطها المفكر "هينجنتون" بين المشاركة والتنمية السياسية. فعملية التنمية السياسية حسب تصوره تشمل ثلاث تطورات وهي ترشيد السلطة، التمايز في الوظائف السياسية، والتهيئة للمشاركة السياسية، بحيث تزداد المساهمة الشعبية سواء من حيث عدد المشاركين ونطاق مساهمتهم وبروز مؤسسات سياسية لتنظيم هذه المشاركة.[35]

فلماذا لا نزال نناقش "كيفية إدارة الانتخابات" في بلادنا ونقضى وقتًا طويلاً عند أبجدياتها في حين أغفلنا طرح أسئلة قبلية مهمة تسبق التناول الفني للعمليات الانتخابية فوجدنا أنفسنا ندور في سوق كبير من الحلول التقنية (شكل النظام الانتخابي، تقسيم الدوائر، إجراءات الاقتراع والطعون..)؟ لكن لم نحدد المشكلة أو المشكلات المطلوب إيجاد حلول لها أولاً!! فهذه المسائل التي تبدو تقنية ليست منعزلة عن سياقها، وإنما هي التجسيد العملي للمشكلات الجوهرية، وتعبير عملي عن الحلول المختارة لها، ومن ثم فهي تجعلنا نرى الإرادة السياسية من خلال مؤشراتها الظاهرة، لأن طبيعة النظام الانتخابي "المختار" تكشف عن حقيقة الإرادة السياسية "الحقيقية" في تشكيل مؤسسات السلطة، ولأن النظام الانتخابي بطبيعته هو في مجموعه "ميكانيزم"، إذا بدأنا تشغيله انطلق وأنتج تأثيرات "محسوبة ".[36]

---

34 . عبد الفتاح ماضي: الانتخابات الديمقراطية، وواقع الانتخابات في الأقطار العربية، مركز الدراسات الوحدة العربية، 2009، ص.37

35 . محمد سعد أبو عامود: الأحزاب بين الدول المتقدمة والنامية، مجلة الديمقراطية، عدد 4، 2001، ص 41.

36 . علي الصاوي: نفس المرجع، ص 45.

ج ـ اللامركزية:

تعرف اللامركزية على أنها: « النظام الذي يقوم على توزيع السلطات و الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) و هيئات و وحدات إدارية أخرى أو مصلحية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها شخصية معنوية.[37]

واللامركزية تميل إلى **تعدد مراكز القرار** وذلك بإعطاء السلطة إلى المعنيين بالأمر أو إلى ممثليهم المباشرين حيث أن العلاقة بين (pouvoir) السلطة المركزية وبين المنتخبين المحليين مبنية أولا على **المراقبة على الأعمال وليس على الأشخاص** وثانيا على مبدأ **الانتخاب.**[38]

وبمعنى اخر هي عبارة عن أسلوب تنظيمي يقوم على توزيع السلطات والاختصاصات بين الإدارة المركزية وهيئات لامركزية سواء كانت محلية أو مرفقية معترف لها بالشخصية المعنوية وتكون مست قلة مع ممارسة الاختصاصات الممنوحة لها تحت إشراف ورقابة السلطة الوصية.

و اللامركزية ترمي إلى توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة التنفيذية والهيئات الأخرى المنتخبة محلياً كالجماعة والإقليم أو الجهة، وهي تهدف إلى تحويل بعض الاختصاصات من الدولة الى هيئات تتمتع بالشخصية القانونية، بالإضافة إلى إن هذه الهيئات تدير وتباشر السلطة الإدارية بكل حرية إلا أنها مع ذلك تبقى بطبيعة الحال تحت مراقبة الدولة.

نقصد بذلك المركزية واللامركزية الإدارية لا السياسية، فالمركزية السياسية تتعلق بأمور السيادة من تشريع وقضاء أما اللامركزية الإدارية لا تتعدى وظيفة الدولة الإدارية ولا علاقة لها البتة بسيادة الدولة، وبالتالي فإن اللامركزية هي disfonctinnement أسلوب لتنظيم الدولة الأحادية لمعالجة خلل وظيفي في تنظيم الدولة. لكن هذا لا يمنع من اللجوء إلى اللامركزية في إطار دولة فيدرالية قد تكون له خلفيات سياسية أكثر منها إدارية وذلك من أجل الحد من سلطوية الولايات المكونة للفيدرالية .[39]

---

[37] . بعلي محمد صغير: القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2004 ،ص ص 47 .48

[38] . نبيه محمد: الجمهورية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانون والمحاسبي)، الطبعة الاولى، 2019، ص 7.

[39] . نبيه محمد: نفس المرجع، 2019، ص 22.

لقد كان للانصهار التام للجهاز الاداري المركزي في ادارة الشؤون الاقتصادية وفي سير المؤسسات الاقتصادية، الأثر الواضح في تطور العديد من نشاطات التسيير المباشر في اطار وظيفة التجهيز la fonction d'équipement أي في تسيير المشاريع، وفي الوظيفة الاجتماعية la fonction sociale وفي إنجاز البنية التحتية réalisation d'infrastructure.

وللوقوف على النشاطات المسيرة من قبل الادارة المركزية مباشرة كان من الضروري تحديدها والتعرف عليها حتى يتسنى فرزها عن باقي المهام التي تضطلع بها الهيئات الأخرى، وتعيين الجهة التي بوسعها التكفل بها، سواء من بين المرافق القائمة أو الواجب إحداثها لهذا الغرض في المجال الاقتصادي.

فالتسيير المباشر، يشمل تسيير الوسائل المالية (الموازية) والموارد البشرية، وهي الوظيفة التي ينبغي على الادارة المركزية التخلي عنها تدريجيا والعمل بالموازاة على تكييف القواعد العامة لتسيير الحسابات في سياق تطبيق وتعميم اللامركزية والاستقلالية التامة للمتعاملين autonomie compléte des opérateurs ولفروع الادارة المتمثلة في المؤسسات العمومية.

فالتكفل بمهام الصيانة والترميمات مثلا تحتاج الى تعبئة العديد من الأموال والأعوان غير المستغلين بالضرورة، وهي من النشاطات التي يمكن للإدارة المركزية الاستغناء عنها تماما وتحويلها الى فرع من فروع الخدمات الاقتصادية.[40]

يرجع سبب ومبرر النظام اللامركزي الى وجود مصالح أو شؤون محلية، affaires locales تتمثل في التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان الاقليم المتميزة عن مجموع المصالح العامة الوطنية والمحددة في نطاق واضح اقليميا وجغرافيا، حيث ترتكز سياسة اللامركزية على توزيع عادل للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل وحدة الدولة، فعلى البلديات والولايات حل مشاكلها الخاصة بها، وعلى السلطة المركزية البت في القضايا ذات الأهمية الوطنية ومن هنا ينبغي للامركزية أن تخول الولايات والبلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية التي بإمكانها حلها، ويجب أن تشمل هذه الصلاحيات الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.[41]

---

40 . سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 163.

41 . انظر المادة 35 من الدستور الجزائري الصادر في نوفمبر 1976.

د ـ الحكم الدستوري:

عرف الحكم الدستوري تطورا ملحوظا في العالم، وذلك بسبب الإصلاحات السياسية والدستورية التي عرفتها بلدان العالم الثالث ومنها الجزائر، ورغم تبنيه لمبدأ الفصل بين السلطات، فقد أقامت المؤسسات الدستورية مجالات واسعة للتعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، كما منح لكل سلطة وسائل تؤثر بها على نظيرتها، الأمر الذي من شأنه تحقيق التوازن بينهما.

يعرف الفقه بشكل عام الدستور بأنه مجموعة من القواعد السلوكية الواجبة التطبيق على السلطات العامة والأفراد والجماعات داخل الدولة، والمقترنة بجزاء سياسي أو جنائي لضمان انطباق تلك القواعد السلوكية.

وبهذا المعنى العام للدستور فإنه يوجد في كل مجتمع بشري مستقر حيث توجد في كل المجتمعات مجموعة من القواعد المكتوبة أو العرفية تشكل نظام المجتمع السياسي وتنظم قواعد الحكم فيه، فقد أقتضت ضرورات مسيرة شعوب وتطورها حضاريا وجود ناظم ينتظم علاقات الفرد ببقية أفراد المجتمع وعلاقاته بالحكم الحائز لاختصاصات السلطة العليا في كيان الدولة السياسي وهذا الناظم كان في البداية يستمد الى العرف أو الدين، ثم أصبح على السلطة العامة صياغة قواعد قانونية مستمدة الى الادارة العامة تنظم العلاقات بين السلطات العامة الحاكمة وبينها وبين المحكومين في المجتمع.[42]

وقد عنى فلاسفة الفكر السياسي والقانوني بتقسيم وظائف الدولة، وتقول الأبحاث أن أسس تقسيم العمل وجدت منذ عهود قديمة، حيث كان يسود انظمة الحكم فيها وبصورة أوضح في العصور الوسطى اللاحقة حيث كان يسود من قبل مبدأ تركيز السلطات ووظائف الدولة، لقد كانت كل اختصاصات الحكم حق شخصي للحاكم، وامتياز له وبعد التطور في الانظمة الحديثة صار مبدأ الفصل بين السلطات المقوم الأساسي للديمقراطيات التقليدية، باعتبار ذلك المبدأ يحمي من الاستبداد، ويحول دون تركيز السلطات بطريقة دكتاتورية، والضامن لمشروعية عمل السلطات العامة وفق القانون، وقد كان ذلك نتاج تطور الصراع بين الدكتاتوريات، وبين الشعوب وممثليهم في العصور القديمة والوسطى، وتطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات يتم توزيع وظائف السلطات العامة بين سلطات رئيسة ثلاث السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، كما يتم وفقا للمبدأ ذاته الفصل بين السلطات شكلا، أي من حيث تكوينها

---

[42] . أحمد عبد الحميد الخالدي: النظم السياسية الديمقراطية الرئيسية، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2011، ص 3.

الهيكلي والفصل بينهما موضوعيا أي تنفرد كل سلطة بممارسة اختصاصاتها ويتم تحديد العلاقة بين هذه السلطات باعتبارها مكونات للسلطة العاليا للدولة.[43]

وهذه القواعد هي موضوع الحكم الدستوري الذي يتمركز حول استهدف استقرار العلاقات بين السلطات العامة ذاتها أو في علاقتها بالأفراد أو في علاقة الأفراد ببعضهم البعض.

ولقد مكن الدستور البرلمان من صلاحيات عدة تسمح له هو الآخر بالمشاركة في اختصاصات السلطة التنفيذية، بل والتأثير عليها من خلال إقرار المسئولية السياسية للحكومة أمامه، وهو ما من شأنه أن يحقق التوازن المطلوب بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

[43] . أحمد عبد الحميد الخالدي: مرجع سابق، ص ص 17-18.

الفصل الثاني

مبادئ وقواعد الحكم الراشد.

1 ـ الفصل بين السلطات.

2 ـ المجتمع المدني.

3 ـ استقلالية وسائل الاعلام.

4 ـ الشفافية والمراقبة والمحاسبة.

5 ـ المشاركة المجتمعية وحقوق الانسان والمواطنة.

1 ـ الفصل بين السلطات:

استأثرت العلاقة بين السلطات العامة في الدولة باهتمامات الفقه السياسي والدستوري منذ القدم نظرا لما لهذه العلاقة من آثار بعيدة المدى على مستقبل الحرية والمجتمع، وبهذا ظهرت نظرية الفصل بين السلطات، والتي تدعو الى كفالة قدر مناسب من الاستقلال لكل سلطة من السلطات الثلاث، وذلك حتى تتمكن من مباشرة الاختصاصات الممنوحة لها بعيدا عن الوصاية التي يمكن أن تقع عليها من باقي السلطتين بما في ذلك من تعويق لها وإفقادها لكيانها وصلاحياتها.[44]

ومن ثم فإن مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات أن يكون بين السلطات الثلاث تعاون، وأن يكون لكل منها رقابة على الأخرى في نطاق اختصاصها، بحيث يكون نظام الحكم قائما على أساس أن " السلطة تحّد أو توقف السلطة" power to check a be shoud power فيؤدي ذلك إلى تحقيق حريات الأفراد، وضمان حقوقهم، واحترام القوانين، وحسن تطبيقها تطبيقا عادلا وسليما، فهذا ما يتفق بحكمة الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات التي هي تحقيق التوازن والتعاون بين السلطات، وتوفير الحرية لكل منها في مجال اختصاصها[45]

ارتبط مبدأ الفصل بين السلطات باسم الفيلسوف السياسي الفرنسي " مونتيسكيو " الذي كان له الفضل في إبرازه كمبدأ أساسي لتنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة، وكوسيلة لتفتيت السلطة، ومنع تركيزها في يد واحد يهدد حريات الأفراد ويعرض حقوقهم للخطر، وإذا كان فضل مونتسكيو في ذلك لا ينكر، إلا أن جذور المبدأ ترجع إلى زمن بعيد، قبل القرن الثامن عشر بقرون عديدة، فقد كان لأعلام الفكر السياسي الإغريقي أفلاطون وأرسطو دور مهم في وضع الأساس الذي قام عليه مبدأ الفصل بين السلطات. [46]

---

[44] . حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال: بحث بعنوان "تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1996، منشور بمجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص254.

[45] . أيمن يوسف، عمر رحال: الفصل بين السلطات وسيادة القانون في النظام الديمقراطي، مركز إعلام حقوق الانسان والديمقراطية " شمس"، رام الله ، فلسطين، 2010، ص 15.

[46] أيمن يوسف، عمر رحال: نفس المرجع السابق، ص 16.

ويذهب أفلاطون إلى توزيع وظائف الدولة بالتعادل بين هيئات مختلفة، لكي لا تنفرد هيئة بالحكم و تمس سلطة الشعب بشرط أن تتعاون هذه الهيئات فيما بينها و تراقب بعضها.[47]

ويصنف" أرسطو " وظائف الدولة إلى ثلاث أصناف وظيفة المداولة، وظيفة الأمر والنهي، وظيفة القضاء في مقابل نظام سياسي يشمل الجمعية الشعبية العامة، هيئة الحكام، الهيئة القضائية، ويفصل " جون لوك" بين سلطتي التشريع والتنفيذ، ويقسم سلطات الدولة إلى أربع سلطات: سلطة التشريع أدمج فيها سلطة القضاء، السلطة التنفيذية، السلطة الاتحادية المديرة لعلاقات الدولة الخارجية، مجموعة الامتيازات والحقوق التي كانت للتاج الانجليزي.[48]

وينسب أصل هذا المبدأ الى الفلسفة السياسية للقرن الثامن عشر، حيث ظهر في ذلك الوقت كسلاح من أسلحة الكفاح ضد الحكومات المطلقة التي كانت تعمد الى تركيز جميع السلطات بين يديها وكوسيلة أيضا للتخلص من استبداد الملوك وسلطتهم المطلقة.[49]

وعليه نستخلص تعريف الفصل بين السلطات بأنه توزيع وظائف الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات ومؤسسات مستقلة عن بعضها البعض ومتوازنة، حتى لا ترتكز السلطة في يد واحدة فتسيئ استعمالها، وتستبد بالمحكومين وتقضي على حقوقهم.

و عموما فإن مبدأ الفصل بين السلطات منبعه في الفكر القديم وهو طريقة فنية دستورية للتوفيق بين الملكية التقليدية والديمقراطية التمثيلية، أما في الوقت المعاصر فيعتبر هذا المبدأ كطريقة أو كعامل للحفاظ على التوازن بين مختلف السلطات العامة، السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، ومحاولة خلق التعاون فيما بينها.

كما عرف مبدأ الفصل بين السلطات مجدا لم يلقه أي مبدأ آخر، حيث شغل هذا المبدأ حيزا كبيرة لدى مشتغلي القانون العام، فأخذوا يتحمسون له ويدافعون عنه، ولكنه شأنه شأن غيره من المبادىء السياسية والقانونية لم يسلم من النقد والهجوم عليه.

---

47 . عبد العزيز محمد سالمان: فيود الرقابة الجستورية، نهضة القانون، القاهرة، مصر، 1998 ، ص 37.

48 . عبد العزيز محمد سالمان: نفس المرجع، ص ص 38-39.

49 . حسن مصطفي البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر، 2006 ، ص 40.

وتتجلى أهمية ومزايا الفصل مابين السلطات في النقاط الأتية:

أ ـ صيانة الحرية ومنع الاستبداد: يؤدي نظام تركيز السلطات في هيئة واحدة إلى إساءة استعمال السلطة التي تنتهي بالقضاء على حريات الافراد وحقوقهم.

ب ـ إتقان الدولة وظائفها وحسن سير العمل بها: إن توزيع السلطات على عدة هيئات فيه نوع من التخصص واعتناء كل سلطة بعملها ومجال اختصاصها مما يؤدي إلى إتقان العمل وإجادته.

جـ ـ إحترام القوانين وحسن تطبيقها: يحقق هذا المبدأ احترام القوانين ويكفل تطبيقها.

د ـ تجسيد الديمقراطية: يعتبر مبدأ فصل السلطات من الركائز الأساسية التي تقوم عليها الدولة الديمقراطية، فتوزيع السلطات بين هيئات مختلفة يساعد على ترقية وضمان الفكر الديمقراطي.

هـ ـ تأكيد مبدأ المشروعية في الدولة: يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من الضمانات المهمة التي تكفل قيام دولة القانون State Lawful ، فهو وسيلة فعالة لكفالة احترام القوانين وتطبيقها تطبيقا عادلا وسليما.[50]

وعموما فإذا كانت المبادئ والمزايا المذكورة قد ناصرها البعض فإن هناك من عارضها ووجه إليها الانتقادات التالية:

أ ـ السلطة تعتبر كل لا يتجزأ فهي كالإنسان تماما حيث لا يمكن فصل أي جزء منه وإلا تعطلت وظائفه بالإضافة إلى أن توزيع السلطات بين هيئات مختلفة فيه تفتيت وتمييع للسلطة مما يؤدي إلى إضعافها.

ب ـ توزيع السلطة على هيئات مختلفة فيه تهرب من المسؤولية خاصة الأنظمة السياسية التي يطغى فيها حزب سياسي على الطبقات السياسية الأخرى و مثال ذلك أن تشرع سلطة وال تلتزم سلطة أخرى بتنفيذ أو تطبيق قوانينها.

جـ ـ إن مبدأ الفصل بين السلطات هو مبدأ وهمي غير مستطاع التحقيق، فإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يستهدف أن تكون كل سلطة على قدم المساواة مع السلطتين الأخريين بحيث يكون لكل سلطة

50 –Dr. S.P.Sathe. Administrative law, Sixth Edition, India, 1998.p.230

منها ثقالا ووزنا يستطيع بواسطته أو من خلاله أن تقاوم السلطات الاخرى وتقف عقبة في سبيل استبدادها.[51]

2 ـ المجتمع المدني:

إن الحديث على المجتمع المدني يتطلب تحديد مفهومه أولا ثم تعريف هذا المفهوم بحيث نحدد العناصر التي تدخل في نطاق المجتمع المدني، وعلى غرار مختلف عناصر الواقع الاجتماعي نجد أن مفهوم المجتمع المدني يشمل كافة الأنشطة " التطوعية " التي تقوم لتحقيق مصالح وأهداف مشتركة للمنخرطين فيها، وتشمل العديد من المنظمات غير الحكومية والمنظمات غير الربحية مثل: النقابات المهنية، والمنظمات الخيرية، والمنظمات الدينية، وجمعيات حقوق الإنسان وغيرها.[52]

و قد عرف مفهوم المجتمع المدني كغيره من المفاهيم في العلوم الإنسانية والاجتماعية تغيرا وتطورا في معناه ودلالاته منذ ظهوره، ويمكننا التعرف على ذلك من خلال الاستعراض السريع للمعاني التي أعطيت له في الفترات التاريخية المتتالية منذ ظهوره في منتصف القرن السابع عشر، حيث حدده "توماس هوبز" الفيلسوف الإنجليزي بشكل لا يميز فيه بينه وبين الدولة على النحو التالي: " المجتمع المنظم سياسيا عن طرق الدولة القائمة على فكرة التعاقد ".

أما الفيلسوف "جون لوك " فقد سجل تحديده للمجتمع المدني نزوعا واضحا لتمييزه عن الدولة دون أن يلغي تماما الروابط التي تجمع بينهما عندما أشار إلى أنه " قيام المجتمع المنظم سياسيا ضمن إطار الدولة مهمته تنظيم عملية سن القانون الطبيعي الموجود دون الدولة و فوقها ".[53]

وقد سعى المجتمع المدني لتحقيق أهداف مختلفة كل حسب مجال نشاطه، معتمدة على أسس خيرية وأخلاقية ودينية وثقافية، لذلك يساهم المجتمع المدني في نشر الوعي بقضايا المجتمع بالسعي لتنميته، وذلك بترسيخ قيم المواطنة والتماسك بين أفراد المجتمع الواحد، كما يسعى كل مكون لخلق حلقة من

---

51 –Maurice Duverger , Institutions Politiques Et Droit Constitutionnel, Paris : Edition, 1966, P 170.

52 . محمد أحمد علي مفتي: مفهوم المجتمع المدني والدولة المدنية، دراسة تحليلية نقدية، مركز البحوث والدراسات البيان، الرياض، 2013، ص 13.

53 . العياشي عنصر: ماهو المجتمع المدني؟ الجزائر انموذجا، مجلة انسانيات، الجزائر،13 –2001، ص 5.

التواصل الفعال بين أفراد المجتمع و اشراكه في تنظيم فعاليات ثقافية وتشجيعه على ممارسة أنشطة مختلفة تساهم في إبراز مواهبه وطاقاته البشرية اللامحدودة وتقديمها في شكل متميز، ومن بين تلك الأهداف:

1 ـ تحقيق التنمية داخل الدولة بشكل عام في اطار من الوعي السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

2 ـ التمكين المجتمعي للمنظمات الحكومية وغير الحكومية في تنفيذ الخطط والبرامج بمشاركة جمهور الشعب.

3 ـ تعزيز فكر الحوكمة (شفافية ومسائلة وتنمية موارد بشرية وسيادة قانون والقدرة على إتخاذ القرار داخل منظمات المجتمع المدني.

4 ـ تطوير وتنمية أنظمة الرقابة الداخلية داخل منظمات المجتمع المدني وذلك باعتماد هياكل تنظيمية واضحة في العمل والتوظيف بناء على الكفاءة والخبرة.

5 ـ تعزيز القدرات البشرية داخل منظمات المجتمع المدني وذلك لتحقيق الأداء المؤسسي بتطوير الطاقة البشرية للأفضل عن طريق برامج الدورات التدريبية في جميع المجالات، فمن الضروري أيضا تطوير أنظمة المنظمة والالتزام بتعميم المعرفة والمعلومات حول عملها والالتزام بمجموعة من المبادئ المهنية.

6 ـ تعزيز الميثاق الأخلاقي المهني، وذلك بتطبيق القانون على كل من يخالف هذا الميثاق مما يتطلب الأمر تفعيل تلك القوانين الغير مفعلة سابقا مما أدى الى ما نحن فيه الآن.[54]

3 ـ استقلالية وسائل الاعلام:

ان من متطلبات العصر الحديث إعطاء حرية التعبير عبر ما يكتب في الكتب والصحف والمجلات، وما يقال في الإذاعة والتلفزيون والأفلام وشبكة الإنترنت والمنتديات الخطابية ومؤسسات المجتمع المدني. هذه الحقوق المدنية والتي كفلها الدستور المصادق عليه من طرف الشعب، حيث أن لكل مواطن حق التعبير عن رأيه بالقول أو الكتابة أو بأي طريقة أخرى من طرق التعبير عن الرأي أو الإبداع الشخصي، وبمقتضى هذا المبدأ فإن حرية البحث العلمي وحرية النشر والصحافة والطباعة مكفولة.

---

[54] . مرفت جمال الدين علي شمروخ: الحوكمة ومنظمات المجتمع المدني، دار الكتب والوثائق القومية، الطبعة الاولى، مصر، 2015، ص 433.

لا يتصور أن تكون ديمقراطية بدون أن يستطيع المواطن أن يعبر عن رأيه عبر وسائل الإعلام وبدون أن يتلقى المعلومات الموضوعية التي تخبره عن الواقع وعن الأهداف التي تسعى اليها السلطة الحاكمة، كما لا يتصور أن تكون ديمقراطية بدون أن يفسح مجال الإعلام للمؤسسات والأحزاب السياسية ولكن بصفة منظمة.[55]

ولقد ارتبط مفهوم حرية التعبير بصفة عامة وحرية الاعلام بصفة خاصة بمفهوم الديمقراطية، فقد ظهرت وسائل الاعلام المستقلة في العالم الغربي مباشرة مع قيام كياناتها السياسية كدول، مع اختلاف في أزمنتها وكيفيات قيامها، وكذا تطورها من دولة الى أخرى، وأصبحت حرية التعبير في هذه الدول من أكثر الحريات شرعية وأهمها، وازدادت هذه الأهمية وتعاظم دورها بتقدم المجتمعات وازدهارها وما صاحبه من تطور في الوسائل التكنولوجية وانتشار المعلومات وسرعة نقلها وإيصالها الى الأفراد بتنوع وسائل الاعلام وتطورها.[56]

أما دول العالم الثالث باختلاف أنظمتها السياسية واتجاهاتها الأيديولوجية فإن ظهور الاعلام المستقل جاء متأخرا، بل ومازال هناك الى يومنا هذا دولا لا توجد فيها أصلا صحافة مستقلة، ومع انهيار المعسكر الشرقي وانقسامه الى دويلات وتغيير ايديولوجية واتجاهه الى الغرب، ومع السياسة الانفتاحية المنتهجة من طرف الصين وانتشار مفهوم العولمة وأحادية الفكر (الفكر الرأس مالي)، حولت دول العالم الثالث ايديولوجيتها واتجهت هي الأخرى نحو الانفتاح الاقتصادي وسياسة السوق الحر وما يتبع ذلك من ليبرالية في الخط السياسي وتبني الديمقراطية كمنهج سياسي من خلال إقرار التعددية الحزبية والفصل بين السلطات والتداول على السلطة وحرية التعبير وغيرها من مبادئ الديمقراطية. فظهرت الصحف المستقلة والأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والنقابات الحرة وغيرها.[57]

---

[55] . بوعلام بن حمودة: الممارسة الديمقراطية للسلطة بين النظرية والواقع، شركة دار الأمة، الطبعة الثانية، برج الكيفان، الجزائر، 1999، ص 111.

[56] . عبد الكريم قلاتي: الحكم الراشد في الجزائر (بين المفهوم والتطبيق)، دراسة تحليلية من خلال الصحافة المستقلة، مركز البحوث والدراسات حول الجزائر والعالم، الجزائر، 2016، ص 6.

[57]. عبد الكريم قلاتي: نفس المرجع السابق، ص ص 6-7.

ويرى Thompson and Jennings أن استقلالية الإعلام الحر يقوم بثماني وظائف أساسية لدعم عملية التطور الديمقراطي والإصلاح السياسي، وتشمل هذه الوظائف الأتي[58]:

1 ـ الوفاء بحق الجماهير في المعرفة: من خلال نقل الأنباء من مصادر متعددة، وشرحها وتفسيرها، ونقل الآراء المختلفة حول القضايا الداخلية والخارجية.

2 ـ الإسهام في تحقيق ديمقراطية الاتصال: من خلال تحولها لساحة للتعبير الحر عن كافة الآراء والاتجاهات وإتاحة الفرصة للجماهير لإبداء آرائها في المشروعات الفكرية والسياسية المطروحة، وفي التعبير عن مشاكلها.

3 ـ الإسهام في تحقيق المشاركة السياسية: من خلال إتاحة المعلومات الكافية التي تؤهل المواطنين للمشاركة واتخاذ قراراتها بالانتماء الأحزاب السياسية، أو التوجهات الفكرية، أو التصويت بما يدعم النشاط السياسي العام.

4 ـ إدارة النقاش الحر في المجتمع: بين جميع القوى والتوجهات والأفكار للوصول إلى أفضل الحلول.

5 ـ الرقابة على مؤسسات المجتمع: وحمايته من الانحراف والفساد، عن طريق الكشف عن انحرافات السلطة، وفساد مسؤوليها، وإساءة استخدام السلطة لتحقيق المنافع الشخصية.

6 ـ المساعدة في صنع القرارات: فلوسائل الإعلام تأثير كبير على القرارات السياسية، ويرجع ذلك ألنها تؤثر على القرارات السياسية فقد تعطي الشعبية أو تحجبها عن صانع القرار، كما أن صانع القرار ينظر إليها كمقياس لرد فعل الناس تجاه سياسته وقراراته، فوسائل الاتصال في الأنظمة الديمقراطية تكون حرة في نقل المعلومات والتفاعل مع القضايا والأحداث وبالتالي تكون قدرتها على صنع القرار قوية، بينما في النظم السلطوية حيث ت نقل المعلومات من أعلى إلى أسفل، يضعف الدور الذي قد تمارسه هذه الوسائل.

7 ـ التأثير في اتجاهات الرأي العام: حيث أصبحت وسائل الاتصال في المجتمعات الحديثة تقرر بشكل كبير ما الذي يشّكل الرأي العام، وتزوده بغالبية المعلومات التي من خلالها يطلع على الشؤون العامة ومعرفة الشخصيات السياسية بجانب دورها في المناقشات العامة والعملية الانتخابية ككل، فعن طريقها يتم

---

58 – Jennings Bryant , Susan Thompson " Fundamentals of Media Effects " (New York: McGraw Hill , (2002) pp. 307– 309

بناء الحقيقة السياسية نظرا لأن الجمهور لا يملك التحكم فيما يقدم له، وإنما هو في العادة يستجيب ويتفاعل مع مضامين الوسائل الإعلامية فعن طريق مضمون هذه الوسائل يمكن التعرف على توجهات الرأي العام ورؤيته حول مختلف القضايا مما يرشد السلطة السياسية ويسهم في إنجاح سياستها ويقلل من فرص تعرضها للخطر والانتقاد من قبل الرأي العام، فالحكومات لا تستطيع أن تصل إلى الجماهير إلا من خلال هذه الوسائل التي لها قوة كبرى في التأثير على الرأي العام، كما أن ثقة الجمهور في وسائل الإعلام تفوق عادة ثقته في الحكومات.

8 ـ مراقبة الأحداث المعاصرة: وهي الأحداث التي من المحتمل أن تؤثر بالإيجاب أو السلب على رفاهية المواطنين، بحيث يكون المجتمع على اطلاع ومعرفة بما يجري وقادرا على التكيف مع الظروف والمستجدات.

4 ـ الشفافية والمراقبة والمحاسبة:

أ ـ الشفافية: تعتبر الشفافية من أهم القضايا التي يهتم بها العالم بكل أطيافه، فهذه القضية تعمل للقضاء على كل أشكال الاستغلال والفقر وكذلك الوقاية من الأزمات الاقتصادية.

والشفافية تعني الوضوح والعقلانية والالتزام بالمتطلبات أو الشروط المرجعية للعمل وتكافؤ الفرص للجميع وسهولة الاجراءات والحد من الفساد، فشفافية القوانين ووضوحها وبساطة صياغتها وسهولة فهمها فضلا عن سهولة الاجراءات التنفيذية وبساطتها وعدم تعقيدها.[59]

والشفافية اصطلاحيا: هي قيام الشركات المساهمة ذات الاكتتاب العام بتوفير المعلومات والبيانات المتعلقة بنشاطها ووضعها تحت تصرف المساهمين وأصحاب الحصص، وإتاحة الفرصة لمن يريد منهم الاطلاع عليها، وعدم حجب المعلومات، فيما عدا تلك التي يكون من شأنها الإضرار بمصالح الشركة فيجوز لها الاحتفاظ بسريتها مثل: أسرار الصناعة والعلاقات مع الموردين وغير ذلك.[60]

---

[59] . نزيه بوقاوي: الشفافية في عمليات التخاصية، مجلة أخبار التخاصية، المجلد 1، العدد 5، ص 13.

[60] . صالح البربري: الممارسات غير المشروعة في بورصة الأوراق المالية، مركز المساندة القانونية، القاهرة، 2001، ص 18.

وترتبط الشفافية بمفهوم الإفصاح من حيث مفهومها ومعناها، حيث إنهما يلتقيان في بث المعارف أو نقل المعلومات من مصدر إنتاجها إلى مستقر الاستفادة منها أو استخدامها، فالإفصاح هو نقل هادف إلى نقل المعلومات ممن يعلمها لمن لا يعلمها.[61]

وتدخل الشفافية في عدة مجالات منها: إجراءات تقديم الخدمات، السياسات العامة، قياس الأداء، حسابات المال العام، العقود الحكومية، وغيرها. وتتضمن الشفافية عدد من العناصر:

1 ـ معرفة أصحاب المصلحة ما يدور في الأماكن والمرافق العامة.

2 ـ الالتزام بعلانية المعلومات، والأنظمة، والوثائق الحكومية.

3 ـ إعطاء المواطنين الحق في المشاركة والمناقشة قبل إصدار القرار.

4 ـ الحرص على وضوح الأنظمة واللوائح لكافة المستفيدين.

5 ـ الإفصاح عن المصاريف والإيرادات للأجهزة الحكومية.[62]

وتظهر أهمية الشفافية في محاربة الفساد الداخلي في الشركات وعدم السماح بوجوده ولا باستمراره وتحقيق وضمان النزاهة والاستقامة لكافة العاملين في الشركة، ومحاربة الانحرافات خاصة تلك التي تشكل تهديدا لمصالح مختلف الأطراف، وتحقيق الاستفادة القصوى والفعلية من نظم المحاسبة والرقابة الداخلية، وتحقيق أعلى قدر من الفاعلية من المراجعين الخارجيين الذي هم على أكبر قدر من الاستقلالية.[63]

هناك العديد من العوامل التي تعوق سريان مبدأ الشفافية وهى تنتشر بصفة خاصة في الدول النامية ويمكن تصنيف هذه المعوقات تحت واحد أو أكثر من العوامل التالية[64]:

1 ـ الفساد: حيث تتسم الدول الناشئة والتي خرجت مؤخرا من مرحلة الحزب الواحد والتخطيط المركزي وهيمنة المؤسسات الحكومية على وسائل الإنتاج، بصفات متعددة لا تدرى أن كان بعضها سببا للفساد أم

---

61 . محمد سمير الصبان: أصول القياس وأساليب الاتصال المحاسبي، الدار الجامعية، بيروت، 1991، ص 350.

62 . الطوخي سامي: الإدارة بالشفافية، مجلة البحوث الإدارية، ، مج 14، العدد 1، مصر، 2020، ص 117.

63 . محسن أحمد الخضيري: حوكمة الشركات، مجموعة النيل العربية، ط 1 القاهرة، مصر،2005 ، ص ص 58-59.

64 . محمد طارق يوسف: الإفصاح والشفافية كأحد مبادئ حوكمة الشركات، ورقة مقدمة إلى مؤتمر متطلبات حوكمة الشركات وأسواق المال العربية المنعقد في شرم الشيخ، مصر العربية في ماي، 2007، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2007، ص 23.

نتاجا لها، مثل الفقر الشديد وعدم احترام القانون وما سيتتبعه من مظاهر البلطجة والإرهاب النفسي والخوف من الحكومة والتهديد بالعزل أو الحبس وانتشار الشائعات ذات الأثر السلبي على الروح المعنوية والرشوة والمحسوبية وسيطرة رأس المال الخاص على معظم السياسيين، أن هناك علاقة أكيدة طردية بين العولمة والحرية وعلاقة عكسية بين العولمة والفساد

2 ـ الجهل: حيث أن العديد من القائمين على الإنتاج أو تقديم الخدمات سواء على المستوى الخاص أو العام هم نتاج مرحلة الحكم الشمولي في المجتمعات الناشئة في الستينات والسبعينيات وأن أفراد الشعب كمنتجين أو كمستهلكين لهذه السلع والخدمات كان يهمهم فقط أثناء تلك المرحلة الحصول على المنتج أو الخدمة بأفضل نوعية وأقل سعر دون الإلمام بالحد الأدنى من المعلومات اللازم توفيرها للمستهلكين(بلد المنشأ ـ الصلاحية ... الخ) وهى الحقبة التي كانت لا تقيم وزنا للمواطن ولا لحقه في الحصول على الحد الأدنى من الشفافية المطلوبة ليس فقط بخصوص ما يستهلكه وإنما أيضا بشأن أحوال الدولة بصفة عامة.

3 ـ ضعف أو غياب الإطار القانوني اللازم لحماية المواطن من غياب الشفافية مما يزيد من تفاقم المشكلة وصعوبة التعامل معها ومن المفيد الإشارة هنا إلى أن القوانين الحالية على سبيل المثال لا تجرم جنائيا استغلال المعلومات الداخلية في الشركات المتداولة بالبورصة أو الممارسات الاحتكارية أو غيرها من الممارسات السلبية السائدة والمتعلقة بغياب الشفافية أو سوء استخدام هذا الغياب.

ب ـ المراقبة:

نتيجة للدور الهام الذي تلعبه أنظمة الرقابة في نجاح المؤسسات، فقد حظيت باهتمام الهيئات المحاسبية التي سعت إلى تطوير مفهوم الرقابة بصورة مستمرة، كما أنها تعتبر جزء لا يتجزأ من ادارة المؤسسة تمثل حاجز الأمان في الدفاع عن الأصول وممتلكات المؤسسة وحمايتها من التلاعب والاختلاس تعتمد على آليتين أساسيتين الرقابة المحاسبية والرقابة الإدارية.

ولقد كان العالم الفرنسي هنري (Henry Fayol) من أوائل علماء الإدارة الذين حددوا عناصر الوظائف العملية الإدارية، وقد وصف وظيفة الرقابة بأنها: " التأكد من إتمام كل شيء حسب الخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والمبادئ القائمة". (65)

---

65 . حسين حريم: مبادئ الإدارة الحديثة، دار الحامد، الطبعى الاولى، 2006 ، ص3

ولقد أعطيت لوظيفة الرقابة تعريفات متعددة ومختلفة منها " الرقابة عبارة عن قياس وتصحيح أداء المرؤوسين للتأكد من أن أهداف المنظمة والخطط الموضوعة لبلوغ هذه الأهداف قد تم تنفيذها بشكل مرض.[66]

ان الرقابة هي مجموعة العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعة، فالرقابة بهذا المعنى تتضمن عمليات تسبق الأداء وتتخلله، ثم تعقبه بعد حدوثه، فالرقابة تتضمن مجموعة من العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو تحقيق ما رسم له من أهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض تقويمه وتصحيحه.[67] وعرفت الرقابة المالية في أوروبا منذ نشوء المجتمعات وتنازع سلطاتها التشريعية والتنفيذية، وبرزت هذه الرقابة في سنة 1256 التي تمثل في سلطة الرقابة "غرفة محاسبة باريس" التي انشأها الملك سانت لويس التي تتولى فحص اصدار والأحكام التي كانت لها أحيانا صيغة جزائية، ثم تطور هذا النوع من الرقابة على اثر الثورة الفرنسية عام 1789، ليصبح حقا مكتسبا لممثلي الشعب لمناقشة النفقات العامة حتى قبل ظهور مفهوم الموازنة وحساباتها الختامية، وأسلوب تنظيمها.[68]

و لقد أدت الفضائح المالية وحالات الافلاس والانهيار التي تعرضت لها كبرى الشركات العالمية منها إلى فقدان العديد من شركات ثقة غالبية المجتمع، فهذا الأخير فقد الثقة في الأنظمة الإدارية والرقابية والمحاسبية وفي كفاءة ونزاهة، وقد دفعت تلك الفضائح المالية شركات المساهمة إلى إيجاد معايير مناسبة لأفضل الممارسات والإجراءات المتعلقة بالإدارة والرقابة بما يضمن تحقيق الأهداف المسطرة والالتزام بالأنظمة الداخلية والخارجية، وذلك من خلال البحث عن الدور الحيوي لمجلس الإدارة ولجان التدقيق والإدارة العليا، وعن دور الإفصاح والشفافية وعدم احترام المبادئ المحاسبية وعدم وجود سياسة لإدارة المخاطر.

---

66 . جمال الدين لعويسات: مبادئ الإدارة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 ، ص143

67 . أحمد صقر عاشور: الإدارة العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، الطبعة الاولى، بيروت، لبنان، 1979 ، ص ص377- 378.

68 . محمد حسن الوادي و زكريا عزام: مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الاولى، عمان، 2002، ص 11.

و تهدف الرقابة إلى الكشف عن الانحرافات الإيجابية أو السلبية التي تحدث أثناء تنفيذ العمل، وهي تسعى إلى تحقيق ما يلي[69]:

1 ـ كشف مواطن الخلل والانحرافات التي تحدث ونوعها وأسبابها وتقييم نتائجها والاستفادة من ذلك عند إعداد الخطط اللاحقة.

2 ـ التأكد من أن عملية التنفيذ تجري كما هو مرسوم لها وتعمل على تحقيق الأهداف الواردة في الخطة.

3 ـ التعرف على مدى واقعية الخطط من خلال مقارنة الإنجازات بالأهداف المرسومة.

4 ـ تحديد الجهات المسئولة عن مواطن الخلل والانحرافات.

5 ـ تحديد الصعوبات والمشاكل التي تواجه عملية التنفيذ وكيفية التغلب عليها وتجنبها مستقبلا عند وضع خطط جديدة.

ومن الواضح أن الرقابة كذلك تهدف إلى إثابة المجتهد، كما تعاقب المسيء وبذلك تحقق الغاية الأساسية من الرقابة، وهي تصحيح ما وقع من أخطاء وتقويم ما حدث من انحرافات وتجنب وقوعها مستقبلا بالقضاء على أسبابها، وتوجيه العاملين إلى تحسين أدائهم مما يؤدي في النهاية إلى تعاظم ارتباطهم بمنظمتهم الإدارية، وتزايد حماسهم لتحقيق أهدافها المنشودة، كما تهدف إلى التأكد من تحقيق نتائج معينة مثلإنتاج سلعة أو خدمة أو نتائج متصلة بالتكاليف أو الوقت أو التدريب أو غيرها.[70]

جـ ـ المساءلة:

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنتمائي المساءلة على أنها الطلب من المسئولين تقديم التوضحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وإدراك واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية الاحتياجات المطلوبة منهم فتمارس الأحزاب السياسية وظيفة المساءلة عن طريق وجودها في المؤسسات البرلمانية وذلك عن طريق السؤال الكتابي أو السؤال الشفوي (المساءلة التشريعية البرلمانية).[71]

---

69 . العلاق بشير: الإدارة الحديثة نظريات ومفاهيم، دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2008، ص ص 345-346.

70 . علي محمد منصور: مبادئ الإدارة أسس ومفاهيم، مجموعة النيل العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر،1999، ص 246.

71 . مرفت جمال الدين علي شمروخ: مرجع سابق، ص ص 151-152.

تعاريف المساءلة المستمدة من أطر المساءلة القائمة في المنظمات[72]:

الأمم المتحدة تعرف المساءلة الوارد في مسرد إطار إدارة الموارد البشرية، آب/أغسطس 2001، الصفحة 20": مفهوم يعني امتلاك جميع المسؤوليات والوفاء بالالتزامات، وتوفير النواتج التي يكون الموظف مسؤولاً عنها ضمن معايير محددة للوقت والتكاليف والنوعية، والعمل على أساس الامتثال للوائح والقواعد التنظيمية، ودعم المرؤوسين وممارسة الإشراف وتحمل المسؤولية عن المهام المسندة والمسؤولية الشخصية عن جوانب التقصير الشخصي وكذلك، عن جوانب تقصير وحدة العمل، حيثما يكون ذلك منطبقاً."

أما **اليونيسيف** وضعت تقرير عن نظام المساءلة، ICEF/E UNICEF 2009/15/،الفقرة 2: "(أ) المساءلة هي الالتزام بإثبات أن العمل تم وفقاً للقواعد والمعايير المعتمدة وأن نتائج الأداء تم الإبلاغ عنها بأمانة ودقة".

كما جاء التعريف **للأمم المتحدة** المقترح من الأمين العام في الوثيقة 64/640 "A/،المساءلة هي التزام المنظمة وموظفيها بالخضوع للمحاسبة على تحقيق نتائج معينة تحدد عن طريق توزيع المسؤولية بصورة واضحة وشفافة، رهناً بتوافر الموارد وبما تفرضه العوامل الخارجية من قيود. وتشمل المساءلة تحقيق الأهداف والنتائج وفقاً للولايات الموكلة، والإبلاغ عن نتائج الأداء بتراهة ودقة، وتعهُّد الأموال، وجميع جوانب الأداء وفقاً للأنظمة. والقواعد والمعايير، بما في ذلك وجود نظام محدد بوضوح للمكافآت والجزاءات.

وتعني المساءلة الاستخبار عن الشيء والسؤال عما تم القيام به، وهي لا تعني بالضرورة نوع من أنواع العقاب بقدر ما هي متابعة ومناقشة لما يجري بهدف تبادل الآراء وتوضيح المواقف أو إثراء سبل الأداء أو الشكر والمكافأة أحيانًا على تميز الجهد والعطاء. بمعنى إنه لا ينبغي النظر للمساءلة على أنها تتم على وفق الإحساس والشعور بالتقصير في الأداء، وإنما يمكن أن تكون ضمن أطر مواقف الأداء المبدع بهدف التوضيح والإفادة وتعزيز الإبداع في الأداء.

---

[72] . السيد منير زهران: أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة، الأمم المتحدة، وحدة التفتيش المشتركة، جنيف، 2011، ص 63.

أما المحاسبة فهي إجراء يعقب المساءلة، وهي تعني محاسبة الفرد على الكيفية التي مارس بها متطلبات دوره واتخاذ موقف من ممارسته التي من المفترض أن يقوم بها على وفق ما هو متفق عليه عن توليه متطلبات مسؤوليات دوره.

فإذا ما أريد أن تكون المساءلة فاعلة ولها ثمارها فلا بد أن يعقبها شكل من أشكال المحاسبة، بحيث يكون هناك إجراء فعلي يتم اتخاذه إزاء ما يتم من أداء متطلبات دور معين ضمن إطار العمل المطلوب إنجازه.

بالإضافة الى ذلك فأن دور مجلس الإدارة إشرافي أكثر مما هو تنفيذي، وتقع على أعضاء مجلس الإدارة مسؤولية القيام بتدقيق فعال على كافة الاعمال الادارية والمالية، كما يجب على مجلس الادارة وضع آليات تسمح بتوقيع عقاب على الموظفين التنفيذيين من قبل هذا المجلس، وعقاب على أعضاء مجلس الإدارة من قبل المساهمين إذا لزم الأمر ذلك.

كما يجب تفعيل الدور الرقابي للمساهمين من خلال المشاركة في جميع القرارات الأساسية للشركة.

وفي ضوء ذلك نستنتج بأن المسألة والرقابة المحاسبية التي تتبناها الحوكمة تأخذ اتجاهان:

الأول : ← المساءلة والرقابة الرأسية من المستويات الإدارية الأعلى إلي المستويات الإدارية الأدنى.

الثاني: ← المساءلة والرقابة الأفقية وهي المتبادلة بين كل من مجلس الإدارة والمساهمين وأصحاب المصالح في الوحدة الاقتصادية.[73]

يشير مفهوم المساءلة إلى وجود طرق وأساليب مقننة ومؤسسية، تمكّن من مساءلة كل شخص مسؤول، ومراقبة أعماله في إدارة الشؤون العامة، مع إمكانية إقالته أو محاكمته إذا تجاوز أو أخّل بالقوانين و بثقة الناس، وتكون هذه المساءلة مضمونة بحكم القانون و متحققة بوجود قضاء مستقل ومحايد وعادل، وعلى هذا فمبدأ المساءلة يرتبط بضرورة تفعيل دور القوانين في ملاحقة كل من يرتكب خطأ، أو يتعدى حقوق الغير بالمخالفة للقرارات و القوانين، من أعلى هرم للسلطة إلى قاعدته.

ولا تقتصر المساءلة على جانب العقاب فقط، بل ترتكز أيضا على وجود حوافز لتشجيع المسؤولين على أداء مهامهم بإخلاص و فعالية و أمانة، وهناك نوعين من المساءلة هما:

---

[73] . محمد ياسين غادر: محددات الحوكمة ومعاييرها، المؤتمر العلمي الدولي عولمة الادارة في عصر المعرفة، طرابلس، لبنان، 2012، ص 23.

أ ـ المساءلة الوظيفية: تنصب على طبيعة استخدام الموا رد المادية والبشرية المتاحة داخل الإدارة أو المؤسسة، والآثار المباشرة على البيئة التي تباشر المؤسسة عملها فيها.

ب ـ المساءلة الاستراتيجية: تنصب على الآثار بعيدة المدى للمنظمة أو المؤسسة على البيئة، وقدر على تحسين جودة الحياة لأعضائها.

ومما سبق يتضح أن أي مسؤولية لا بد لها من شقين: أولهما، الالتزام أو التعهد، وثانيهما، المحاسبة أو المساءلة، وهو نتيجتها المنطقية، فبقدر الالتزام تكون المحاسبة.

ومن أهم المؤشرات التي يمكن أن تحكم مبدأ المساءلة ما يلي:

ـ تناسب حجم مسؤولية الفرد مع السلطة الممنوحة له.

ـ وجود آليات لمعاقبة الأفراد وتطبيق آليات المساءلة على جميع العاملين دون تمييز.

ـ تناسب الجزاءات الموقعة على المخالفين مع حجم المخالفة ووجود معايير قانونية للثواب و العقاب.[74]

[74] . سليمة بن حسين: الحوكمة دراسة في المفهوم، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 10، جامعة الوادي، الجزائر، 2015، ص ص 188-189.

الفصل الثالث

مكافحة ظاهرة الفساد.

- مفهوم الفساد.
- أنواع الفساد.
- الفساد الاداري.
- الفساد المالي.
- الفساد الاخلاقي.
- الفساد السياسي.

1 ـ مفهوم الفساد:

الفساد ليس ظاهرة جديدة طرأت على المجتمعات الحديثة في الآونة الأخيرة، بل إن المجتمعات القديمة قد عانت منه أيضا كما أنه ليس ظاهرة محلية فقط، وإنما هو ظاهرة عالمية تختلف حدتها من بلد لآخر ومن مجتمع لآخر، و هو من أكبر التحديات في عصرنا، وهو تحدي ينبغي مواجهته بجدية لأنه لايتطلب طرق مختصرة أو إجابات سهلة، وأننا نعي كل الوعي بأنه يشكل الى حد كبير تهديدا ليس فقط للبيئة وحقوق الانسان والمؤسسات الديمقراطية و الحريات الأساسية بل أنه يقوض التطور ويعمق الفقر.

أ ـ المفهوم اللغوي للفساد:

وردت كلمة الفساد في معاجم اللغة العربية بمعان متعددة منها، أن الفساد نقيض الصلاح، فسد، يفسد، ويفسد، وفسد، فسادًا وفسودًا فهو فاسد. ومنها أن الفساد: أخذ المال ظلمًا، والمفسدة ضد المصلحة. واستفسد: ضد(استصلح). وقال الراغب: (الفساد: خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا ويضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة).[75]

وقال الراغب الأصفهاني، الفساد من الثلاثي (ف س د) وهو أصل يدل على الخروج، فالفساد خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا، و يضاده الصلاح، ويستعمل ذلك في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة.[76]

ب ـ المفهوم الاصطلاحي للفساد:

يعرف " قاموس اكسفورد " الفساد بأنه " الانحراف عن مبادئ الأمانة في أداء الوظائف العامة أو القيام بممارسات يشوبها الفساد في مؤسسات الدولة أو الإدارات الحكومية وذلك مقابل الحصول على رشوة أو تحقيق منافع خاصة ."

وفي تعريف اخر " انحراف أو تدمير النزاهة في اداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة "، أما بعض المنظمات الدولية **كالبنك الدولي، ومنظمة الشفافية الدولية**، وفي تقرير **لصندوق النقد الدولي**، وبعض علماء الاقتصاد، " كباولو ماورو"، و" مايكل جونستون "، فلم يخرج تعريفهم للفساد عن أنه: "

---

[75] . هشام مصطفى محمد سالم الجمل: الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي، كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، مصر، 2014، ص ص 530.

[76] . الراغب الأصفهاني: المفردات في غريب القرآن ، دار المعرفة، بيروت ، لبنان، الطبعة الثالثة، 2001، ص 381.

اساءة استعمال السلطة العامة لتحقيق مكسب خاص، يتحقق حينما يقبل الموظف الرشوة أو يطلبها أو يستجديها أو يبتزها. وبشكل عريض عرفه Johnston بأنه: " سوء استخدام أطراف أو أفراد عموميين للأدوار والموارد العمومية، أو استخدامهم لأشكال غير شرعية من النفوذ السياسي". بينما عرفه " فيتوتانزي" Vito Tanzi بأنه" تعمد مخالفة مبدأ التحفظ والحرص على تطبيق قواعد العمل في التعامل مع كافة الأطراف بهدف الحصول على مزايا شخصية أو مزايا لذوى الصلة".[77]

و يعتبر الفساد أحد الظواهر السلبية العابرة للحدود تحدث في كل الدول بغض النظر عن مستوياتها الاقتصادية والاجتماعية، وقد يحدث بين قطاعات الدولة لتحقيق مصالح معينة، أو ضمن القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، فهو ليس محصوراً لجهة دون أخرى، بمعنى آخر يتواجد الفساد في أي تنظيم يكون فيه للشخص سلطة إصدار القرار أو قوة احتكار على سلعة أو خدمة معينة .

لا يوجد اجماع بين الباحثين على تعريف شامل يطال أبعاد الفساد كافة ، وإن كان التعريف الأكثر رواجا هو الذي يدور حول استغلال أو سوء استعمال الوظيفة العامة من أجل المصلحة الخاصة ، إلا أن لمثل هذا التعريف فائدة محدودة في محاربة هذه الظاهرة بأوجهها المتعددة ، لذلك تجنب أعضاء الأسرة الدولية وهم بصدد صياغة أهم المواثيق الدولية بشأن الفساد تبني تعريف موحد له معتبرين أن مثل هذا التعريف غير ممكن وغير ضروري ، لذلك تركت اتفاقية الأمم المتحدة الحرية للدول الأعضاء في امكانية أن تضع كل دولة التعريف الملائم لحجم الفساد وأبعاده من منظور رؤيتها الفردية[78]

جـ التعريف القانوني: يقترح هذا الجزء تعريفا عمليا للفساد لأغراض تصميم الدستور، وتندرج تعاريف الفساد ضمن سياق نظريات أشمل تتناول طبيعته وأسبابه ونتائجه، ومن الممكن مقاربة قضية الفساد من منظور اقتصادي أو أخلاقي: تعريف الفساد باعتباره تقديم الوكلاء الموظفين الحكوميين لمصالحهم على مصالح الموكلين (المواطنين) ، أو الإخلال بمعايير النزاهة والأمانة والاستقامة. لكن التقرير يتخذ وجهةً مختلفة، أي التعامل مع الفساد بوصفه قضية قانونية في المقام الأول، وتعريفه من خلال علاقته بجملة من المخالفات النموذجية: الاختلاس، الثراء غير المشروع، غسيل الأموال، الرشوة، الابتزاز، المتاجرة بالنفوذ، عرقلة سير العدالة وتضليلها...الخ.

---

[77] . هشام مصطفى محمد سالم الجمل: مرجع سابق، ص ص 530-533.

[78] . عبد الرحمن نمش النمش: ثقافة مكافحة الفساد، مجلة نزاهة، الهيئة العامة لمكافحة الفساد، الكويت، ب.ت، ص 17.

لقد أصبح الفساد علاقة وسلوكا اجتماعيا، يسعى رموزه الى انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي، فيما يمثل عند المجتمع المصلحة العامة، لهذا يصنف المختصون في قضايا الفساد أنواعه الى واسع وضيق، فالفساد الواسع ينمو من خلال الحصول على تسهيلات خدمية تتوزع على شكل معلومات، تراخيص، أما الفساد الضيق فهو قبض الرشوة مقابل خدمة اعتيادية بسيطة، أي عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز (رشوة) لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة.[79]

ونجد تعريفا للكثير من الجرائم الموصوفة أدناه في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003 التي تدعو الدول الأطراف إلى تجريم جملة من الأعمال الفاسدة بموجب القانون المحلي، وضمت الاتفاقية حتى لحظة إعداد هذا التقرير 171 دولة بينها 19 دولة عربية، كمصر والأردن وليبيا والمغرب وعمان وتونس واليمن كما يحيل التقرير إلى عدد من الاتفاقيات المتصلة بالفساد عند الاقتضاء، و من ضمنها:

ـ اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته 2003 تضم 35 دولة ، ويشار إليها فيما سيأتي بإسم اتفاقية " الاتحاد الأفريقي ".

ـ اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد التي اعتمدتها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في عام 1999 وتضم 45 دولة، ويشار إليها بإسم " الاتفاقية الأوروبية بشأن الفساد ".

ـ اتفاقية البلدان الأميركية لمكافحة الفساد التي اعتمدتها منظمة الدول الأميركية في عام 1996 وتضم 33 دولة.

ـ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2010 وتضم 22 دولة .[80]

2 ـ الدين والفساد:

جاء الدين الاسلامي الحنيف بالأسس العامة التي تساهم في محاربة الفساد، من خلال تعزيز ونشر الأخلاق الحميدة وترسيخ القيم الفاضلة وشجع عليها مؤكدا على هذه الأخلاقيات كمبدأ لتقويم الأفراد والمجتمعات وسلوكياتهم ويقضي على كل مظاهر الفساد الاقتصادية والاجتماعية ويوصل بدلا منها كل ما هو حسن وكل ما من شأنه أن ينهض بالأمم، ويعد الفساد مخالفة صريحة للأمر الإلهي كما جاء

---

[79] . نعيم ابراهيم الظاهر: إدارة الفساد، دراسة مقارنة بالادارة النظيفة، الطبعة الأولى، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الاردن، 2013، ص ص 8-9.

[80] . ريتشارد ستيسي وآخرون: مرجع سابق، ص 24.

بكتاب الله عز وجل وسنة نبيه محمد صل الله عليه وسلم فهو دليل على ضعف الوازغ الديني لدى الفاسد والمفسد ولهذا فإن الاسلام يعمل على تنمية وتقوية الوازغ الديني لدى كل أفراد المجتمع حتى يكون محفزا لمنع المرء من ممارسة الفساد وارتكاب جرائمه.

و يعرف الفساد فقهيا بأنه: كل المعاصي والمخالفات لأحكام الشريعة الاسلامية ومقاصدها والعمل بها، فهو يتناول جميع الشر من المحرمات والمكروهات شرعا، إذ هو في حقيقته خروج عن منهج الله تعالى، ويعرفه القرطبي بقوله: " الفساد ضد الصلاح وحقيقته العدول عن الاستقامة الى ضدها، كما يعرفه ابن كثير: " الفساد هو العمل بالمعصية " ويمكننا القول أن الفساد هو: كل مخالفة لنص شرعي أو اتفاق عرفي معتبر.[81] لقد رأينا أن للفظ الفساد أكثر من معنى في معاجم اللغة العربية، وإن كانت تشترك في عدة أمور منها: خروج الشيء عن الاعتدال وهو ضد الصلاح والشريعة الإسلامية في نظرتها للفساد لا تختلف كثيرا عما سبق من معاني، رغم أنها تنظر للفساد من منظور أشمل وأوسع كما سنوضحه فيما يلي:

تكرر لفظ الفساد ومشتقاته في القرآن الكريم خمسين مرة موزعة على 23 سورة بهيئات الفعل وتصريفاته، والمصدر واسم الفاعل، فأما الفعل فذكر في ثمانية عشر موضعا، وأما المصدر فذكر في أحد عشر موضعا، واسم الفاعل مفردا كان أو على صيغة الجمع في واحد وعشرين موضعا. [82]

ولقد ورد أكثر ألفاظ الفساد في القرآن الكريم متعلقا بذكر الموضع وهو الأرض لقوله تعالى: " وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا ۚ إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِنَ الْمُحْسِنِينَ ﴿56﴾" ومرة حدد بالبر والبحر، في قوله تعالى: " ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴿41﴾" ومرة بالبلاد لقوله تعالى: " الَّذِينَ طَغَوْا فِي الْبِلَادِ﴿11﴾ فَأَكْثَرُوا فِيهَا الْفَسَادَ﴿12﴾" كما ورد ذكر لفظ الفساد في وصف كثير من الأمم والأقوام والأشخاص، فمن هؤلاء: بنو

---

[81] . محمود محمد معابرة: الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الاداري، الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2011، ص ص 74-75.

[82] . محمد المدني بوساق: التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، دار الخلدونية، الجزائر، 2004 ، ص07 .

إسرائيل: قال الله تعالى:" وَقَضَيْنَا إِلَى بَنِي إِسْرَائِيلَ فِي الْكِتَابِ لَتُفْسِدُنَّ فِي الْأَرْضِ مَرَّتَيْنِ وَلَتَعْلُنَّ عُلُوًّا كَبِيرًا﴿4﴾" والمنافقون :قال الله العزيز الحكيم عنهم: " أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَٰكِنْ لَا يَشْعُرُونَ﴿12﴾".[83]

مما سبق نصل إلى أن للفساد مدلولات كثيرة وواسعة في القرآن الكريم، وتشمل جميع أنواع الفساد وصوره، وقد جعل الله تعالى كل المعاصي فسادا في الأرض ، فكل المخالفات هي خروج عن جادة الصلاح وانحراف عن الطريق المستقيم ، كما أن السبب الرئيسي لظهور الفساد هو ما قدمه أبناء آدم من الذنوب والمعاصي، والحكمة هي إذاقة الناس بعض ما قدمته أيديهم من الذنوب والمعاصي لعلى ذلك يكون سببا لتوبتهم، كما يمكن أن نستخلص مجموعة من الحقائق المهمة من الآيات القرآنية التي سبق تناولها حول الفساد وهي[84]:

1 ـ إن الله سبحانه وتعالى قد خلق الكون على أحسن صورة ، وكذلك بالنسبة للإنسان الذي خلقه المولى عز وجل في أحسن تقويم، لذلك يجمع المفسرون على أن الأصل في خلق الإنسان والكون بكل عناصره هو الصلاح والنظام والجمال، وهو التفسير الذي استخلص منه قاعدة فقهية هامة ، وهي الأصل في الإنسان السلامة والبراءة، والأصل في الأشياء الإباحة.

2 ـ إن الإنسان هو الذي يقوم بإفساد الأرض، وذلك بارتكاب أفعال الفساد التي تأتي دائما خلاف الأصل.

3 ـ إن الفساد دائما ميل عن القصد والطريق، وانحراف عنهما.

4 ـ إن القرآن الكريم ينبه إلى أهمية الصلاح والتحسين للأرض، ولهذا أمر بمعاقبة المفسدين.

5 ـ إن الله تعالى يوجب على أولي الأمر وجماعة المسلمين أن يقاوموا الفساد وأن يحاربوه.

3 ـ أنواع الفساد:

إن عدم التوصل إلى تعريف شامل و متفق عليه للفساد من المعضلات التي تواجه الباحثين في هذا المجال، و ذلك راجع لعدة أسباب، و لعله في مقدمة ذلك وجود أنواع مختلفة و متنوعة للفساد، تتنوع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها الفساد، واختلاف المتورطين بها، إضافة إلى ما للأديان السماوية والقيم الأخلاقية و النصوص القانونية من تأثير كبير في تقرير ما يعد فاسدا.

---

[83] . عبد الرزاق مقري: الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، دار الخلدونية، الجزائر، 2005 ، ص6 .

[84] . عامر خضير حميد الكبيسي: استراتيجيات مكافحة الفساد، مالها وما عليها، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2006 ، ص17 .

أ ـ الفساد الاداري:

الفساد الإداري هو أخطر أنواع الفساد على الإطلاق، لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوبة منها، فهو مشكلة تتسم بالخطورة وهذا بالنظر للآثار السلبية الضارة الهدامة المترتبة عليه، فهو وباء ينخر كيان المجتمع، ويقوض قيمه الأخلاقية، ويعيق برامج التنمية، كما يخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة داخله.

وطالما نحن نتحدث عن الفساد الاداري لابد من تحديد مفهوم الفساد بشكل عام أولا، فكما ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية يعرف الفساد على أنه: " سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق ارباح خاصة "، هذا المفهوم يضع الفساد في نطاق الوظيفة العامة فقط، وقد حدد مفهوم الفساد البرنامج الانمائي للأمم المتحدة (authority) او المنصب او السلطة (public power) بأنه " أساءة استعمال القوة العمومية لتحقيق المنفعة الخاصه ".[85]

ويعرف الفساد الاداري بأنه انحراف أو خلل في مسار عمل الوظائف الادارية عن شكلها السليم، من خلال استخدام الموظف صلاحياته المهنية لتحقيق مصلحة خاصة أو لتحقيق مكسب مالي، كما يمكن القول أن الفساد الاداري يسبق الفساد المالي وهو يمثل نتيجة حتمية له.[86]

ويعد الفساد الاداري ظاهرة اقتصادية واجتماعية وسياسية دولية اشغلت بال الكثير من المسؤولين في القطاعين العام والخاص، لما لتلك الظاهرة من آثار سلبية على النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات الفقر نتيجة لما تحدثه من سوء في تخصص الموارد، وفي توجيهها نحو الاستثمارات غير المنتجة بهدف تحقيق الكسب غير المشروع عبر قنوات عديدة أهمها الرشوة والعمولات والاختلاس.[87]

ب ـ الفساد المالي:

---

85 . برنامج الامم المتحدة الانمائي: مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم ، مكتب السياسات الانمائية، شعبة التطوير الاداري وادارة الحكم، نيويورك، تشرين الثاني، 1998 ، ص 9.

86 . نزار عبد الامير تركي الغانمي، حمد جاسم محمد الخزرجي: الفساد المالي والاداري ودوره في تحجيم الاقتصاد العراقي، جامعة كربلاء، العراق، 2017، ص 9.

87 . عمر القاضي: الفساد الاداري وامكانيات الاصلاح الاقتصادي،عمان، الاردن، 2007، ص 3.

يعتبر الفساد المالي أحد أهم المخاطر التي تواجه الاقتصاديات العالمية وتحديدا اقتصاديات الدول النامية لكونه يمثل تبديدا للثروات أو استثمارها في المجالات غير منتجة فضلاً عن سرقة جزء منها من قبل المفسدين والمستغلين وبالتالي حرمان البلاد من ثرواتها وبقاء الفقر والتخلف قائما وجاثما على صدور المواطنين.

أما بخصوص الفساد المالي تحديدا فلم يتفق الباحثون على تعريفه فمنهم من وسع مضمونه وذلك بربطه بالبعد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليد ونظم عقائدية وسياسية ومنهم من اعتبره نتاجا للتسيب والفوضى او استجابة للعوز والفقر او رد فعل لأوضاع سياسية او نفسية او اجتماعي، لذا فقد تعددت التعريفات حول هذا المفهوم بتعدد اختصاصات الباحثين فعلماء الاجتماع ينظرون الى الفساد المالي بأنه " يعني علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة "، أما علماء النفس فأنهم يعتبرون الفساد المالي بأنه " خلل في النظام القيمي للفرد والمجتمع الذي يدفع الى اتخاذ سلوكيات منحرفة عن النظام السلوكي "، في حين يراه رجال القانون بأنه انحراف عن الالتزام بالقواعد القانونية ومن جملة ما قيل من تعاريف للفساد المالي ذلك الذي يقول بأنه " اساءة للثقة العامة واعتداء على النزاهة التي ترجى في الموظف العام، فهو النخر في جسد المجتمع الذي يقضي الى تهتكه وسقوط القيم الاخلاقية فيه والناجمة عن تفكيك وسائل السيطرة للمنظمة السياسية الفاقدة للمصداقية في ممارستها المتجاوزة باستغلال الحق العام للنفع الخاص.[88]

كما عرفه سليمان علي أحمد 1998 بأنه: " سوء استخدام الأموال العامة أو تحويلها من أجل مصلحة خاصة أو تبادل الأموال مقابل خدمة أو تأثير معين "، كما يعتبر من الفساد المالي الاستهانة بالملكية العامة وكل ما من شأنه أن يؤدي الى استبعاد قدر كبير من موارد البلاد المالية والاقتصادية وهي بطبيعتها موارد ذات أهمية بالغة في عمليات التنمية كالاختلاس والتزوير وسرقة المال العام، وكذلك

[88] . علي سكر عبود: تحليل صور وأسباب الفساد المالي والإداري دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية ، المجلد 12، العدد 1، 2010، ص ص 120-121.

استخدام وسائل مالية مشروعة لتغطية التعاملات المالية الممنوعة أو غير النظامية لتضليل السلطات الرسمية وشرعنة الأموال الفاسدة.[89]

إن الانحرافات المالية ومخالفة الأحكام والقواعد المعتمدة حالياً في تنظيمات الدولة إداريا ومؤسساتها مع مخالفة ضوابط وتعليمات الرقابة المالية، نخلص الى القول بأن الفساد المالي هو استغلال غير قانوني ولا اخلاقي للوظيفة العامة بقصد تحقيق منافع شخصية متعددة.

والذي يتمثل بمجمل الاغراقات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الاداري والمالي في غير مؤسسات الدولة، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المتخصص بفحص ومراقبة الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات، ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي في الرشاوي، الاختلاس، التهرب الضريبي، وتخصيص الاراضي، المحاباة، والمحسوبية في التعيينات الوظيفية وخاصة المهمة منها.[90]

جـ ـ الفساد السياسي:

يعتبر أكثر أنواع الفساد دراسة من طرف الباحثين نظرا لحساسية مناصب الأشخاص الذين يقومون به، ولأن وجوده يسمح بتفشي المظاهر الأخرى للفساد التي سيتم ذكرها، فالفساد السياسي هو المرادف للقوة التعسفية، فالسياسي الفاسد يقوم بممارسة القوة الممنوحة له بدون وجه حق تحت غطاء الشرعية القانونية أي التظاهر بالمشروعية والتطابق مع القانون، حيث أن هدفه في هذه الحالة يكون تحقيق المصلحة الخاصة على حساب مصلحة المواطنين. [91]

حيث يعرفه " H.A.Brasz " أن الفساد السياسي هو المرادف للقوة التعسفية أي يعني استعمال القوة التعسفية لتحقيق غرض يختلف عن الغرض الذي على أساسه تم منح هذه القوة، ان هذا التعريف يحاكي الأنظمة ذات الحكم الشمولي الديكتاتوري حيث أن الصفة الغالبة على هذه الأنظمة هي قمع الحريات وغياب إن لم يكن انعدام مفاهيم الديمقراطية وحقوق الانسان، وانعدام مفهوم السلطات الثلاث التنفيذية

---

[89] . خضير شعبان: الفساد: أنواعه وأسبابه وآثاره وطرق علاجه، معهد علوم الأرض والكون، جامعة باتنة 2، الجزائر، 2018، ص 12.

[90] . ريسان عزيز: الفساد وآثاره النفسية والاجتماعية، دراسة في أسبابه، أشكاله، نتائجه في المجتمع الشرقي، الطبعة الأولى، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2019، ص 50.

[91] . جلال معوض: الفساد السياسي في الدول النامية، مجلة دراسات عربية، العدد 4 ، 1987، ص 4.

والتشريعية والقضائية، حيث أن هذا الثالوث يندمج بقوة واحدة في السلطة التنفيذية، حيث تكون هي المشرعة والقاضية والمنفذة في ذات الوقت، وبالنتيجة لهذه السياسات سوف ينعدم دور الشعب في ادارة شؤون دولته وفق آلية المواطنة، والتي هي عبارة عن شراكة حقيقية ما بين المواطن من جهة والدولة من جهة أخرى، ويندرج ضمن هذا المفهوم عدد من الحقوق الاخرى منها الحق في المساءلة والحق قي الحصول على المعلومات والحق في اختيار القوى السياسية الممثلة لإرادة الشعب.[92]

وقدعرفت الشفافية الدولية الفساد السياسي بأنه: " إساءة استخدام السلطة مؤتمنة من لدن مسؤولين سياسيين من أجل مكاسب خاصة، بهدف زيادة السلطة أو الثروة، ولا يشترط أن يشمل تبادلا للمال فقط يتخذ شكل تبادل النفوذ أو منح تفضيل معين ".[93]

ويتعلق الفساد السياسي أيضا بمجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي (المؤسسات السياسية) في الدولة، ومع أن هناك فارق جوهري بين المجتمعات تنتهج انظمتها السياسية اساليب الديمقراطية وتوسيع المشاركة في الحكم، وبين الدول التي يكون فيها الحكم شموليا ودكتاتوريا، لكن العوامل المشتركة لأنتشار الفساد في كلا النوعين من الأنظمة تتمثل في نسق الحكم الفاسد، وتمثل مظاهر الفساد السياسي في الحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية الحقيقية وفقدان المشاركة، وفساد الحكم والسيطرة نظام الدولة على الاقتصاد وتفشي المحسوبية.[94]

د ـ الفساد الاخلاقي:

انتشرت في الآونة الأخيرة ظاهرة مرضية اجتماعية تهدد كيان المجتمع وتعرقل مسيرته التنموية والتقدمية وتعطل آليته السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وتساعد على تكريس ظاهرة الفقر والقهر والتخلف، وتفتت المجتمع وتقطع أوصاله وتعدم الإحساس الوطني والانتماء للوطن وعلى الرغم من نبذ ظاهرة الفساد الأخلاقي إلا أنها ظلت تلف بنسيج المجتمع وتنخر قوته المالية وتهدد قدرته الاقتصادية.

---

92 . نعيم ابراهيم الظاهر: مرجع سابق، ص 36.

93 . خضير شعبان: الفساد: مرجع سابق، ص ص 12-13.

94. ريسان عزيز: مرجع سابق، ص 50.

كما لا يخفى على العاقل أن الفساد الاخلاقي له آثار وخيمة على الفرد، وتمتد إلى الأمة في أساسها الديني وبنيتها الاقتصادية وترابطها الاجتماعي وحالتها الصحية والنفسية..، فتنحرف بذلك المجتمعات، ويدب فيها الوهن والضعف، فيتكالب عليها الأعداء، وتتمزق فيها العلاقات..الخ.

ان الفساد الأخلاقي الذي تشهده مجتمعاتنا ما هو إلا نتاج الفرد نفسه، ففساد المجتمع لا يكون في لحظة واحدة ولكن يبدأ في فرد أو جماعة صغيرة وقد يكون السبب في ذلك الجهل أو الفهم الخاطئ للعادات والأعراف والقوانين المتبعة أو للتحرر من قيود المجتمع وفرض السلطة، وقد ينشأ فساد الفرد بسبب الفراغ والبعد عن الوازغ الديني وعدم تحمل المسؤولية أو غياب الاتصال مع كبار الأسرة والبحث عن اهتمام الأسرة، وعلى المجتمعات ان تسعى الى بناء الفرد الصالح من خلال تنشئة اسرية صحيحة، فالأسرة هي المؤسسة الأولى وهي مجتمع مصغر يؤثر على المجتمع بقدر ما يتأثر به فكلما كانت علاقة الأسرة قوية مترابطة كلما قل الفساد الأخلاقي في المجتمع.[95]

ويتمثل الفساد الأخلاقي في مجمل الانحرافات الاخلاقية والسلوكية المتعلقة بنشاط وسلوك الموظف الشخصي وتصرفاته، كالقيام بأعمال مخلة بالحياء في أماكن العمل، أو ان يجمع بين الوظيفة وأعمال اخرى خارجية دون اذن أو موافقة إدارته أو استغلال السلطة لتحقيق غايات ومآرب شخصية له على حساب المصلحة العامة ، أو ان يمارس المحسوبية بشكلها الاجتماعي الذي يسمى (المحاباة الشخصية) دون النظر الى اعتبارات الاستحقاق والكفاءة والجدارة والقدرة.[96]

ان هناك مؤشرات تؤكد عدم كون ظاهرة الفساد الاخلاقي ظاهرة عابرة محدودة النطاق يديرها افراد من موظفي الفساد الإداري، وقد أصبحت ظاهرة عامة ومتجذرة في جميع القطاعات الاجتماعية والاقتصادية حيث تم اللجوء الى أساليب المراقبة وهي اساليب تعمل وفق مخطط استراتيجي لإصلاح الضمير الجمعي للمجتمع وبالتالي اصلاح هذه المؤسسات، وتجنب دخولها في مشكلات مالية أو افلاس قد يؤدي الى انهيارها وتسريح عمالها وموظفيها.

---

95 . نعيم ابراهيم الظاهر: مرجع سابق، ص ص 45.

96 . ريسان عزيز: مرجع سابق، ص 51.

الفصل الرابع

مظاهر الفساد الاداري والمالي.

- الرشوة.
- الوساطة والمحسوبية.
- المحاباة.
- الابتزاز.
- التزوير.
- نهب المال العام.
- التباطؤ في انجاز المعاملات.
- عدم احترام مواعيد العمل.
- افشاء اسرار الوظيفة.
- المخالفات اثناء تأدية المهام.
- استغلال المنصب.

1 ـ الرشوة: corruption subornation

و تعد الرشوة من أخطر الآفات التي تصيب الوظيفة العامة وأبلغ أنواع الفساد الذي يمكن أن ينخر في أجهزة الدولة، إذ ان الرشوة تعرف بأنها " جريمة تنطوي على اتجار الموظف العام بوظيفته و استغلالها لفائدته الخاصة ".[97]

وهي صورة واضحة للموظف الذي يريد استغلال وظيفته للحصول على منافع مادية، وهي معروفة لدى كبار وصغار الموظفين وقد اطلقت عليها تسميات متنوعة منها اكرامية او مساعدة او هدية الغاية من ذلك تلطيف شكلها لكن هي في جوهرها رشوة يحاسب عليها القانون بوصفها جريمة. وقد تدفع الرشوة من صغار الموظفين الى كبيرهم للتغطية على تصرفاتهم اللاقانونية ، وقد تكون نوعا من المشاركة في ريع الفساد او قد تدفع الى من هو ادنى في السلم الوظيفي ثمنا لسكوته على السرقات الكبرى.[98]

2 ـ الوساطة والمحسوبية:

تأخذ الوساطة والمحسوبية شكل الروابط العائلية أو القبلية أو الطائفية والولاءات الحزبية من خلال استدامة شريحة معينة من هؤلاء في السلطة بغض النظر عن مستوى الكفاءة ووفقا لمبدأ الأهل والغنيمة، وبالتالي فإن انتشار المحسوبية وعلى نطاق واسع في المجتمع سيخدم عملية إعادة إنتاج الشرائح المسيطرة على الجهاز الوظيفي سياسي، اقتصادي، أمني، والتي تصبح هي الوحيدة المنتفعة.

وتتمثل هذه الظاهرة برعاية الاقارب والمعارف وتفضيلهم في مجال التعيين او ابرام العقود وهذا يمثل نوعا خطيرا للفساد لانه يعني اعطاء حق لمن لا يستحقه.[99]

وهذا ينطلق من دوافع نفسية أو قبلية أو اقليمية وطائفية، تقوم على التمييز بين المواطنين، أو بين شرائح المجتمع.[100]

3 ـ المحاباة: favoritisme

---

97 . دغمش محمد سامر: استرتيجيات مواجهة الفساد المالي و الإداري و المواجهة الجنائية و الاثار المترتبة على الفساد المالي، منشورات مركز الدراسات العربية للنشر، الطبعة الاولى، القاهرة، مصر،2017، ص153.

98 . علي سكر عبود: مرجع سابق، ص 121.

99 . علي سكر عبود: مرجع سابق، ص 123.

100 . هشام مصطفى محمد سالم الجمل: مرجع سابق، ص 45.

ويقصد بالمحاباة تفضيل جهة على أخرى دون وجه حق وهذا ما يحدث فى الممارسات وعقود الايجار والاستئجار والمقاولات.[101]

ويتحقق الركن المادي بقيام الجاني وهو الموظف العمومي بإبرام عقد أو اتفاقية او ملحق مخالف لألحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ، وذلك لإلعطاء امتيازات غير مبررة للغير، فتتم الجريمة المحاباة أثناء إبرام العقد من طرف رئيس المصلحة أو كل شخص مؤهل قانونا، وتكمن المخالفة في مرحلة الإبرام بخرق اختيار المتعاقد، ومخالفة وكذا مخالفة طرف وكيفيات إبرام العقود.[102]

ويحدث ذلك في حالة اللجوء غير لمبرر للشراء بالفواتير، لأن هناك من الصفقات العمومية التي تتطلب شكليات، وذلك عن طريق تجزئة الصفقات العمومية، كل عقد أو طلب يساوي مبلغه ثمانية ملايين دينار أو يقل عنه، لخدمات الأشغال أو اللوازم ، واربعة ملايين دينار لخدمات الدراسات أو الخدمات، لا يقضي وجوبا إبرام صفقة عمومية.[103]

4 ـ الابتزاز: extorsion

يتمثل الابتزاز في تلقى أو اشتراط أو الأمر بالاستفادة تحت عنوان الحقوق والمساهمات، الضرائب أو الرسوم العمومية مبلغا غير مستحق أو يفوق المبلغ المستحق، أو منح إعفاء من دفع الضرائب أو الرسوم مخالفة للنصوص التشريعية والتنظيمية، وهي الأعمال المجرمة قانونيا. يعاقب القاضي أو الموظف أو الضابط العمومي الذي يطلب أو يتلقى أو يأمر بتحصيل ما يعلم أنه غير مستحق الأداء أو ما يجاوز ما هو مستحق سواء لجهة الادارة أو لجهة الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم أو لنفسه يكون قد ارتكب جريمة الغدر ويعاقب بالحبس، فاستفادة موظف من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في اطار ممارسته وظيفته، تعتبر على الخصوص أخطاء مهنية.[104]

5 ـ التزوير:

---

101 . سحر محمد أنور صالح جاد: أثر فاعلية الاساليب الحديثة فى مكافحة الفساد الادارى،المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، المجلد 31، العدد 4 ، حلوان، مصر، 2017، ص 586.

102 . المادة من 13 من المرسوم 247/15.

103 . المادة من 13 من المرسوم 247/15.

104 . سعيد مقدم: مرجع سابق، ص ص 305-304.

هو التلاعب بالوثائق والمستندات الرسمية والسجلات لتحقيق مآرب شخصية وكسب مادي رخيص دون التفكير بالضياع والخراب الذي يسببه لحقوق الآخرين.[105]

6 ـ نهب المال العام: public fonds de Pillage

تبرز هذه الصورة من خلال لجوء المسئولين الإداريين الى منح تسهيلات للقطاع الخاص مقابل رشاوي والعمولات يحصلون عليها أو من خلال قيام بعضهم أو من يمثلهم بالاستيلاء على الممتلكات العامة أو استئجارها بمقابل زهيد، وأن استخدام العملات التي تدفع لوكلاء محليين هي مصدر الفساد الاكثر شيوعا في العمليات التجارية الدولية وهذه الممارسة لا تهدد سلامة عملية صنع القرار فحسب بل وتضيف أعباء جديدة الى المديونية الوطنية، فهؤلاء الذين يتلقون العمولات لا يدفعون سوى القليل من الضرائب الدخل أو لاشيء على الاطلاق وهكذا فان الجمهور يخسر في الحالات الثلاث.[106]

أ ـ تهريب الأموال: وهذا يتحقق عندما يقوم الموظف العمومي بتهريب الأموال التي حصل عليها بطرق غير قانونية وغير شرعية الى مصارف أو أسواق المال في الدول الأجنبية لاستثمارها على شكل ودائع في بنوك تلك لقاء فوائد مرتفعة أو بشراء أسهم في شركات أجنبية، أو شراء عقارات ويبرر الموظف هذا السلوك الفاسد بأنه ضرورة تفرضها الأوضاع السياسية المتقلبة باستمرار في الدول النامية، ويعتبر من وجهة نظره أنه تأمين له في حال استبعاده من السلطة مستقبلا.[107]

كما زادت ظاهرة الكسب والصرف غير المشروعين سواء من حيث عدم المشروعية الدينية او عدم المشروعية القانونية، وظهر ما يعرف في المجال الاقتصادي بالاقتصاد الخفي او الاقتصاديات السوداء او اقتصاديات الظل والتي تنطوي في جزء كبير منها على كسب الأموال من مصادر غير مشروعة تضر بالاقتصاد القومي وبحقوق الآخرين، ونظرا لخوف هذه الفئة التي تكسب أموالا غير مشروعة من المساءلة القانونية، وخشيتهم من الناس ارتبط بظاهرة الاقتصاد غير المشروع عملية "غسل الأموال " والتي يعني بها

---

105 . نعيم ابراهيم الظاهر : مرجع سابق، ص 11.

106. جيريمي بوب: كتاب المرجعية الشفافية الدولية، مواجهة الفساد عناصر بناء نظام النزاهة الوطني، إعداد باسم سكجها، مكتبة الثقافة العربية، عمان، 2000، ص 90.

107 . أحمد محمود نهار أبو سويلم: مرجع سابق، ص ص 25-26.

اجمالا العمل علم محاولة الاخفاء والتعتيم على المصادر غير المشروعة للأموال بأساليب عديدة ومتنوعة لتضليل الجهات الأمنية والرقابية وإدخال هذه الأموال في دورة عمليات مشروعة ويظل يستفيد بها.[108]

ب ـ التبديد في المال العام: وهو احدى أشكال الاعتداء على المال العام، لأن التبديد يعد إضاعة للمال العام الذي يجب المحافظة عليه، والموظف يجب عليه ان يحترم هذا المال بصرفه على ما يحقق المصلحة العامة، ولا يبدد في أشياء لا طائل أو لا فائدة من ورائها، بل عليه أن يحسن صرفه لهذا المال، وأن يضع كل جزء منه في مكانه الصحيح لأن ذلك مال المجتمع فلا يجوز فيه الأسراف أو التبديد.[109]

وهي صورة من صور جرائم الفساد المالي والاداري ولها انعكاسات اقتصادية خطيرة تتمثل في كونها تبديدا لأموال وممتلكات المجتمع وتعتبر ضربا من ضروب خيانة الامانة للموظف الذي عهدت اليه الاموال العامة بحكم توليه الوظيفة العامة. واكدت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في مادتها 18 على ضرورة اتخاذ كل دولة ما يلزم من تدابير تشريعية وتدابير اخرى لتجريم قيام الموظف العمومي عمدا لصالحه او لصالح شخص اخر باختلاس او تبديد اي ممتلكات او اوراق او اموال عمومية او خصوصية او أي اشياء ذات قيمة عهد بها اليه بحكم موقعه او بتسريبها بشكل اخر.[110]

جـ ـ السرقة: وهي من الممارسات المحرمة والمدانة شرعا ونظاما، وتحصل هذه الصورة عادة عن طريق اخفاء الأشياء المتحصلة سواء كانت هذه الاشياء مسروقة اصلا أم متحصلة من جناية أو جنحة مع العلم بذلك، فمجرد استلام الجاني للشيء المسروق مع علمه بسرقته يكفي لتوفر القصد الجرمي، فالسرقة في القانون هي أخذ مال الغير دون رضاه.[111]

7 ـ التباطؤ في انجاز المعاملات: والمقصود هنا هو ذلك المظهر المتعلق بال مبالاة الموظف العمومي وإستهتاره بالمواطنين أو الهيئات المفترض ان يقدم لها الخدمة المنوطة به والمكلف بها قانونا فنجده لا يقوم بعمله في الوقت المناسب مما يضيع حقوق الافراد والجماعات، بل وقد يؤدي ذلك إلى العصيان

---

108 . محمد عبد الحليم عمر: التوبة من المال الحرام، ورقة عمل مقدمة الى حلقة نقاشية الثانية عشر بمركز صالح كامل للاقتصاد الاسلامي، جامعة الأزهر، مصر، 1999، ص 1.

109 . سليمان بن محمد الجريش: الفساد الاداري وجرائم استعمال السلطة الوظيفية، مكتبة الماك فهد الوطنية، الطبعة الاولى، الرياض، 2003، ص 161.

110 . علي سكر عبود: مرجع سابق، ص 122.

111 . هشام مصطفى محمد سالم الجمل: مرجع سابق، ص ص 26-27.

الاجتماعي ما يهدد الاستقرار الاجتماعي والسياسي للدول وغالبا ما يكون التباطؤ بنية الابتزاز والحصول علة منافع شخصية لإسراع في إنجاز المعاملات.

8 ـ عدم احترام مواعيد العمل: respect de manque

يعد الوقت أحد الموارد المتاحة للادارة لذا تقع عليها مسؤولية تحقيق الاستثمار الافضل لوقت العمل اذا ما أرادت ان تضمن لنفسها الاستمرار والنمو والتطور، نظرا لما للوقت من أهمية خاصة في عصرنا الحالي الذي يسمى عصر السرعة فإن كفاءة الادارة تقاس وفقا لهذا المعيار لا بل أضحى المعيار المميز بين الدول المتقدمة و النامية.

و يجب على الموظف أن يلتحق بالعمل في الوقت المناسب وأن يحترم مواعيد العمل فلا يتأخر عن أوقات العمل الرسمية، أو يحاول التهرب من ساعات العمل بمغادرة مقر عمله كلما سنحت له الفرصة بذلك، أما بخلق المبررات أو التحايل إن تطلب الأمر، إذ يجب على الموظف يشغل وقته بأعماله الوظيفية حصرا وبالشكل المنتج والمفيد للإدارة التي يعمل فيها، كما تفرض الأمانة على الموظف إنجاز العمل بالوقت المحدد له فلا يستغرق فيه وقتا طويلا يتجاوز الحدود المعقولة، أو ينجزه في الوقت المحدد ولكن على غير الوجه المطلوب، أو أن يتعمد تأخير الإبلاغ بالقرارات المتخذة، أو تنفيذها مما يؤدي الى إلحاق الضرر بالمرفق العام.[112]

9 ـ افشاء اسرار الوظيفة: Divulgation des secret

إن إفشاء أسرار الوظيفة العامة يعد واحدا من أهم الممنوعات على الموظف العام بإجماع التشريعات وآراء الفقهاء وأحكام القضاء رغم الاختلاف في مدى هذا الالتزام و ما يستثنى منه، وإن الموظف مطالب بالتحلي بسلوكات حميدة تحفظ كرامته وكرامة الوظيفة التي يشغلها أي تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه، ولو كان ذلك خارج الوظيفة، وبمعنى آخر الاتسام في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.

و غالبا ما تنص الأحكام الأساسية للوظيفة العمومية صراحة على التزام الموظفين بواجب السر المهني، تحت طائلة الإجراءات والقواعد المنشأة بقانون العقوبات، من ذلك أن الشخص يعاقب على إفشاء معلومة ذات طابع سري، سواء بصفته كمؤمن على مصالح الدولة أو بحكم المهنة أو بسبب وظيفته أو اضطلاعه

---

[112] . عثمان سليمان غيلان العبودي: أخلاقيات الوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولى، بيروت، لبنان، 2014، ص ص 260-261.

بمهنة مؤقتة. وقانون الوظيفة العمومية يوجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ماعدا مقتضيات ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة الرسمية المؤهلة، ولقد أصبح الموظف ملزما تحت تأثير التطور القضائي بهذا الالتزام الذي يشمل تلقيه أثناء ممارسة لوظائفه معلومات تخص أو تتعلق بالخواص، باعتبار أن الغاية من الالتزام بالسر المهني هو السهر على حماية الأشخاص من مستعملي المرافق العمومية وأعوان الدولة على السواء.[113]

و يستطيع الموظف العام إفشاء السر الوظيفي في الحالات التالية[114]:

أ ـ الكلام: ويتحقق عن طريق المشافهة بالحديث أو الخطابة التي توجه إلى شخص أو مجموعة من الأشخاص أو عدد غير محدد منهم، وقد يكون الكلام مباشرا بين أفراد حاضرين في مكان واحد، كما قد يكون موجها إلى شخص أو أشخاص بعيدين عن الموظف، كما في حالة التصريح إلى وسائل الإعلام أو عن طريق الهاتف.

ب ـ الكتابة: وقد تتم بخط اليد أو بآلات الطباعة المختلفة أو الفاكس، أو التلكس، أو الحاسوب، أو الهاتف النقال، أو عن طريق الانترنت كما يشمل الرسوم المختلفة التي يمكن أن تحتوي وثائق متعددة كالرسائل، أو المطبوعات، من صحف، ومجلات، وكتب وملصقات.

جـ ـ الصور: بمختلف أشكالها الثابتة منها الفوتوغرافية والمتحركة أشرطة الفيديو السينما وصور التلفاز والصور الرقمية، والخرائط.

و لا يختلف الالتزام بكتمان السر المهني في المجال الوظيفي عموما فهو التزام عام سري على كافة العاملين باختلاف فروع نشاطاتهم، فهم مطالبون بكتمان أية واقعة أو معلومة أو استعمال أي وثيقة إلا في حدود مقتضيات تنفيذ الخدمة، وبعبارة أخرى فهم مطالبون في جميع الحالات بالتقيد بهذه السلوك بهدف تفادي ألحاق أي ضرر مادي أو معنوي بالجهة المستخدمة إدارة كانت أو مؤسسة ما.[115]

---

113 . سعيد مقدم: مرجع سابق، ص ص 308-309.

114 . قاشي علال: إفشاء أسرار الوظيفة العامة و المسؤولية القانونية المترتبة، مجلة آفاق علمية، المجلد 12، العدد 4، المركز الجامعي أمين العقال الحاج موسى أق أخموك بتمنراست، 2020، ص ص 509-510.

115 . سعيد مقدم: مرجع سابق، ص 320.

10 ـ المخالفات اثناء تأدية المهام.

حيث أن هذا العامل يؤدي الى الوقوع المسؤول أو الموظف الحكومي في كثير من المخالفات التي يمكن ان تسهم بشكل أو بأخر في عملية الفساد وتدمير المجتمع ومؤسساته، كما أنها يمكن ان تكون أرض خصبة وتمنح فرصة جيدة للمحتالين والمتلاعبين لاستغلال مثل هذا الموظف أو المسؤول في عقد صفقات وإبرام عقود مشبوه أو غير ذات فائدة، وإقناعه بجملة من التبريرات وما يمكن ان يتبع عن ذلك من تدمير وتخريب للمجتمع، وهذا يحدث عندما يكون الموظف أو المسؤول لم يحتل مكانه أو منصبه باستحقاق وإنما عبر وسائل أخرى أساسها الفساد أيضا.[116]

11 ـ استغلال المنصب العام:

فقد يقدم بعض أصحاب المناصب الرفيعة والدرجات العليا في الدولة باستغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب ذاتية ويصبحون بمثابة رجال أعمال يستثمرون في وظائفهم على حساب الاهتمام ببرامج التنمية وتحقيق قدر من الرفاه الاجتماعي لمواطني دولتهم.[117]

و قد نصت المادة 19 من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد على ضرورة اعتماد كل دولة طرف في الاتفاقية ما يلزم من تدابير تشريعية وتدابير اخرى لتجريم الموظف الذي يتعمد اساءة استغلال وظيفته او موقعه وذلك من خلال القيام او عدم القيام بفعل لغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه او لصالح شخص اخر او كيان اخر وهو ما يشكل اهانة للقوانين.[118]

حيث يلجأ الموظف الى استغلال منصبه لتحقيق مكاسب مادية أو شخصية، سواء كان هذا الاستغلال بالامتناع عن القيام بعمل فرضه القانون، أو القيام بعمل فرضه عليه القانون لتحقيق مصالح سياسية مثل تزوير الانتخابات أو شراء أصوات الناخبين، أو التمويل غير المشروع للحملات الانتخابية أو التأثير على قرارات المحاكم، أو شراء ولاء الأفراد، وبالرجوع الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد في المادة (19)

---

[116] . ريسان عزيز: مرجع سابق، ص 53.

[117] . حمدي القبيلات: مكافحة الفساد في ضوء قانون مكافحة الفساد الاردني، دراسة مقارنة باتفاقية الامم المتحدة لمحاربة الفساد مجلة الدراسات الجامعة الاردنية، مجلد 23، العدد 2 2008، ص 415.

[118] . علي سكر عبود: مرجع سابق، ص 122.

نجد أنها ألقت على كل دولة طرف في الاتفاقية ان تتخذ التدابير اللازمة لتجريم الاستغلال الوظيفي سواء كان بالقيام بعمل أو بالامتناع عن العمل.[119]

[119] . هشام مصطفى محمد سالم الجمل: مرجع سابق، ص ص 24-25.

الفصل الخامس

أسباب الفساد الاداري والمالي

- الأسباب السياسية.
- الأسباب الاقتصادية.
- الأسباب الاجتماعية.
- الأسباب الهيكلية.
- الأسباب البيولوجية.
- الأسباب القيمية.

ـ أسباب الفساد المالي والاداري:

إن مسببات الفساد المالي والإداري كثيرة ومتنوعة بعضها ما هو ذاتي يرتبط بالشخص المفسد الذي تنعدم لديه مقومات السلوك الحسن فلا يجد لديه رادعا أخلاقيا يمنعه من تعاطي الفساد والقيام بالأفعال المفسدة التي تتمثل بالاعتداء على مصالح البلاد والعباد، حيث يذهب الاعتقاد ببعض هؤلاء المفسدين الى تصوير عملهم على أنه نوع من أنواع الذكاء والقدرة على اغتنام الفرص أما البعض الأخر فيعود للظروف البيئية الخارجية وما فيها من ضغوط او اغراءات تشكل عوامل دفع او جذب للفساد.

فهناك عدة أسباب للفساد منها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، لذا تم تقسيم المطلب لثلاث فروع الأول تناول الأسباب السياسية، والثاني الأسباب الاقتصادية، والثالث بحث الأسباب الاجتماعية، وهي كالآتي:

1 ـ الأسباب السياسية.

فيعتبر الفساد السياسي سببا من أسباب الفساد الاداري والمالي فالعمل يتم ضمن البيئة السياسية ووفقا لإطارها الرسمي، والعاملون فيها تحت الرقابة القضائية والتشريعية ولذلك فإن أي ضعف أو غيار لهذه الرقابة بسبب الانحراف في سلوك العاملين ويساعد على انتشار الفساد.

كما أن تمتع كبار المسؤولين بصلاحيات واسعة في ظل غياب نظام للمحاسبة والمساءلة يزيد من حجم الفساد حيث أنهم صناع القرار وصلاحياتهم تمكنهم من استغلال سلطاتهم لمصالحهم الشخصية.

ويؤدي عدم الاستقرار السياسي وسرعة دوران القيادات في بعض المجتمعات النامية على استغلال السياسيين لمواقعهم وظواهر أشكال من الفساد في تعاملاتهم.[120]

تلعب طبيعة النظم السياسية ذات النظم الديمقراطية دورا بارزا في تحفيز الفساد، بالرغم من أنها تتيح للمواطن ممارسة الحقوق الأساسية من حرية الرأي والمشاركة السياسية إلا أن ذلك لا ينفي تماما من أن تلك النظم تكون مستقرة وخالية من الفساد حيث ان تداول السلطة في مثل تلك النظم قد يولد لدى أصحاب السلطة شعورا بأن فترة بقائهم في القيادة محدودة مما يدفعهم الى القيام بممارسات غير مشروعة بغية تأمين مستقبلهم، كما أن الانتخابات التي أسهمت في وصول الأغلبية إلى مقاعد الحكم حولتهم إلى دكتاتوريين فاسدين، أما في النظم السياسية ذات الطبيعة الدكتاتورية والسلطوية فتعد السلطة التنفيذية أقوى

---

120 . نعيم ابراهيم الظاهر: مرجع سابق، ص 26.

المؤسسات في الدولة والتي تكون قادرة على فرض إرادتها على كل من السلطتين التشريعية والقضائية واستحواذها على كل مفاصل الدولة وبدون وجه حق، كما قد تسمح بعض القوانين في مثل هذه النظم (أو تحديدا في دولنا العربية) بأن تجعل الحاكم حرا في التصرف في ثروات الدولة وتظهر حالة من عدم التمييز بين الملكية العامة والخاصة وتصبح الملكية الخاصة للمواطن منحة له من الحاكم، وفي مثل هذه الظروف يتصرف الحاكم وفقا لاعتبارات شخصية تشجع على الفساد.[121]

هذا وتلعب الحملات الانتخابية دورا بارزا في إضفاء ونشر الفساد، إذ تتطلب العملية الكثير من التمويل الأمر الذي يدفع السياسيين إلى اللجوء لذوي المصالح التجارية للحصول على التمويل اللازم مقابل وعود مستقبلية بجني المكاسب.

تتلخص الأسباب السياسية للفساد من خلال ان هذه الأسباب تعد سببا رئيسيا للفساد الإداري والمالي بالإضافة الى الأسباب الأخرى، و يعد الفساد السياسي هو الأساس لكل أنواع الفساد ،ذلك ان العمل الإداري يتم ضمن البيئة السياسية و وفق اطارها الرسمي، و أن غياب الرقابة وفساد الساسة يسهل الانحراف في سلوك العاملين و يزيد من خرق القوانين ويوفر فرص الإفلات من العقاب وقد تساهم الدولة نفسها في انتشار الفساد في أجهزتها مادامت هي في ذاتها مصدر للفساد.[122]

كما ان عدم الاستقرار السياسي واختلال التوازن بين المؤسسات السياسية و شخصنة السلطة وتوالي الحروب والازمات كلها تمثل وتشكل الأسباب السياسية لانتشار الفساد كونها توفر بيئة مثالية وحاضنة للفساد.[123]

تلعب طبيعة النظم السياسية دورًا بارزًا في تحفيز الفساد فالدول ذات النظم الديمقراطية تتيح للمواطن ممارسة الحقوق الأساسية من حرية الرأي والمشاركة السياسية والانضمام إلى الأحزاب والمشاركة في الانتخابات والمجالس ومن خلال ذلك تعمل الآليات الضابطة من تقليل فرص الفساد طالما انها تسمح

---

121 . كردودي صبرينة، وصاف عتيقة: الوقاية من الفساد المالي والإداري من منظور الفكر الإسلامي (مشكلة الإثراء غير المشروع لموظف القطاع العمومي)، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 07، جامعة الجزائر 3، 2016، ص 227.

122 . بيضون فاديا قاسم: الفساد أبرز الجرائم و سبل المعالجة، منشورات دار الحلبي ، بيروت ،لبنان ، 2013، ص 205.

123 . علي نصيرة إبراهيم: دور البرلمان و الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد الإداري، منشورات مركز الدراسات العربية، القاهرة، مصر، 2018، ص40

بسيادة القانون والشفافية والفصل بين السلطات، إلا أن ذلك لا ينفي تمامًا من ان تلك النظم تكون مستقرة وخالية من الفساد حيث أن تداول السلطة في مثل تلك النظم قد يشجع على الفساد لأسباب اهمها حالة الشعور لدى اصحاب السلطة بأن فترة بقائهم في القيادة محدوده قد تدفعهم إلى ممارسات غير مشروعه بهدف تأمين مستقبلهم، او أن آلية الانتخاب التي اسهمت في وصول الاغلبية الى مقاعد الحكم دفعتهم للتحول الى دكتاتوريين فاسدين بعد ان منحهم الشعور بأن اخراجهم من السلطة يجب ان يتم بالطريقة ذاتها وعبر نفس الآليات والتي سيكونوا انفسهم اللاعبون الأساسيون فيها.[124]

يعد الفساد الإداري والمالي ظاهرة أخلاقية وهي أيضا مشكلة أدارية وسياسية، وينتشر في المجتمعات التي تتصف بضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة في إدارة شؤونها العامة، وفي الدول التي تتسم حكوماتها بالاستبداد السياسي والدكتاتورية، فغياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية وضعف الحكومة وغياب عناصر الحكم الصالح وضعف الدور الرقابي، كما إن هذه الظاهرة تنتشر بشكل كبير ولكن بسرية عالية في ظل عدم استقلالية القضاء أو ضعفه أو عدم نزاهته، وهو أمر مرتبط بمبدأ الفصل بين السلطات، فوجود سلطة قضائية مستقلة ونزيهة تأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد الشعب وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع بعدالة ومدى أتباع الإجراءات الموضوعية عند التعيينات في الوظائف الحكومية وذلك بالاستناد الى الولاء للنظام وليس الكفاءة وهناك عوامل أخرى تتعلق بضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة التي يمكن أن تسهم في تفشي ظاهرة الفساد الإداري، وكون النظام السياسي نظاما سلطويا اقرب الى الحكم الفردي او هو نظام ديمقراطي يأخذ بتعدد الأحزاب ذلك أن شيوع حالة الاستبداد السياسي والدكتاتورية وحصر السلطات والصلاحيات بيد الرئيس الأعلى بدون تفويض متوازن باتجاه المركزية وضعف الرقابة داخل مؤسسات الدولة وغياب الشفافية وضعف نشاط مؤسسات المجتمع المدني يسهم بشكل مباشر في تنامي هذه الظاهرة وانتشارها. [125]

2 ـ الأسباب الاقتصادية.

---

[124] . مصطفى كامل السيد: العوامل والآثار السياسية للفساد، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2004، ص 274.

[125] . قاسم علوان سعيد، سهاد عادل أحمد: الفساد الإداري والمالي، المفهوم – الأسباب – الآثار– وسائل المكافحة، مجلة الدراسات التاريخية والحضارية(مجلة علمية محكمة)، المجلد 6 ، العدد 18 ، كلية العلوم السياسية جامعة تكريت، العراق، 2014، ص 6.

تلعب الظروف الاقتصادية دورا هاما في ظهور الفساد الاداري والمالي فسوء الأحوال الاقتصادية والتي تتمثل في عجز الدولة عن إشباع الحاجات الأساسية للمواطن سبب رئيسيا لسلوك المرضى العاملين، وذلك غالبا ما يكون مقرون بالسياسات الاقتصادية المرتجلة والتي لا تحقق قدر من التوازن في توزيع الثروات على السكان والتحول غير المخطط نحو خصخصة القطاع العام، كذلك الأزمات الاقتصادية التي تتعرض لها المجتمعات لأسباب مختلفة.

وعلى المستوى التنظيمي فإن غياب النظم الخاصة بالحوافز والتي تساعد العاملين على البذل والتمسك بالأخلاق وعدم تحديد الرواتب على أساس علمي سليم مبني على توصيف الوظائف وفقدان العدالة في سياسات الترقية يؤدي الى تفشي الفساد الاداري والمالي.[126]

لقد وجد علماء الاقتصاد أن ابرز الأسباب التي تقف وراء تراجع معدلات النمو الاقتصادي وتفشي الفقر والتخلف في الدول النامية يعود الى ارتفاع نسب الفساد فيها والتي مصدرها يتحدد في كل من:

أ ـ الأسباب الاقتصادية داخلية تتعلق بـ:

تراجع مستوى الجودة في الأداء المؤسسي والتنظيمي وتحديدا في المؤسسات المعنية بحشد المدخرات وتخصيص الموارد والاستثمار والإشراف على السياسات الاقتصادية والمالية وتنفيذها، وهذا يعد عاملا أساسيا في عدم القدرة على تأمين بيئة قانونية وإدارية سليمة تمتاز بالكفاءة والنزاهة والشفافية مما سيحفز من فرص الفساد لكافة الأطراف ذات العلاقة وبجميع الصور.

ـ إن غياب النظم والقوانين المتعلقة بحقوق الملكية والالتزام بالعقود يدفع أصحاب المصالح الاقتصادية للجوء إلى العديد من الممارسات غير المشروعة بهدف حماية ممتلكاتهم مما قد يغذى من حالة عدم الاستقرار في سياسات الحكومة وبالاتجاه من التعسف مخلفة بذلك فسادا كبيرا.

ـ إن حالة الندرة في الموارد الحكومية والتي تظهر بشكل عدم التوازن بين العرض والطلب لاسيما إذا كان هناك تمايز بين الأسعار الرسمية وأسعار السوق لتلك الموارد سيحفز على الفساد، فالقروض التي تتحكم في توزيعها الحكومة وتحدد أسعار الفائدة عليها تسهم في نشوء الفساد، كما ان الفساد سيتسبب في انحراف المسار الطبيعي لتلك القروض وبالاتجاه المحفوف بالمخاطر عندما تكون الجهات المستفيدة من هذه القروض غير قادرة على السداد.

---

126 . نعيم ابراهيم الظاهر: مرجع سابق، ص 25.

ـ تترك الأزمات الاقتصادية آثارا اقتصادية واجتماعية مدمرة ارتفاع معدلات التضخم والبطالة، وتدهور القدرة الشرائية تعمل على تنشيط فرص الفساد، فالنسب المرتفعة من التضخم تحدث تشوهات في المستوى العام للأسعار، وتعيد توزيع الدخل لصالح فئات محدودة من أصحاب النفوذ، الذين تزداد قدراتهم على الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية وتزداد معها رغبتهم في تراكم الأصول، مما يؤدي إلى توسيع الفجوة ما بينهم وبين بقية أفراد المجتمع ويدفع للمزيد من الفساد للحفاظ على تلك المنافع وتوسيعها، أما أصحاب الدخول المحدودة فإن نمط الاستثمار يتغير عندهم وتتحفز النزعة الاستهلاكية لدى الجميع خوفا من الارتفاعات المتلاحقة للأسعار محدثة حالة من الاضطراب النفسي؛ مؤدية بالكثير منهم إلى الإخلال بالقواعد السلوكية بحجة تأمين فرص المعيشة وبطرائق فاسدة.

ولا يتطلب الأمر الإخلال بالأسباب المذكورة أعلاه كافة حتى يتحقق الفساد إذ أن الضعف أو الإخلال في إحداها من شأنه أن يفسح المجال نحو زيادة فرص الفساد.

ب ـ الأسباب الخارجية:

لقد برزت على الساحة الدولية في العقدين الماضيين ظاهرتين رئيسيتين كان لهما الدور الأبرز في انتشار ثقافة الفساد وتتمثلان في[127]:

1 ـ تحرير تدفقات السلع والخدمات ورؤوس الأموال: مما أوجد تحديا إضافيا أمام حكومات الدول النامية في إدارة تلك التدفقات، فهذا التطور السريع في حجم وتعقيد التجارة الدولية قد رافقه أيضا زيادة موازية في التجارة غير المشروعة والتي بدأت تأخذ صورا جديدة من الصعب تحديدها فمنها الجريمة المنظمة والتي تأخذ شكل الاتجار بالمخدرات أو غسيل الأموال أو الاتجار بالسلاح... ، وما يتعلق بالمشروعات التي تنفذها الشركات المتعددة الجنسيات والتي تتطلب دفع الرشاوى والعمولات إلى كبار المسؤولين المحليين للفوز بهذه العقود، لذا استطاعت العناصر الخارجية الفاسدة أن تكتسب وبسرعة موطئ قدم في دول بعيدة بفضل التكنولوجيا المتطورة التي لا تتطلب أولا الحضور المادي للقيام بالأعمال الفاسدة والتصرف بأموالها وممارسة نفوذها.

2 ـ العولمة وتداعياتها: والتي جعلت العالم أشبه بالقرية الصغيرة من حيث تسارع انتقال رؤوس الأموال والأشخاص والمعلومات والتي وفرت جميعها فرصا لنمو الفساد مع صعوبة الكشف عن تلك الممارسات

[127] . كردودي صبرينة، وصاف عتيقة: مرجع سابق، ص ص 227-229.

وملاحقتها والقضاء عليها وبذلك فقد أصبح الموضوع يتطلب تضافر الجهود على المستوى الدولي ومزيدا من الموارد من أجل تحقيق ذلك وهو ما شكل تحديا أمام الدول النامية بما في ذلك الدول العربية التي تفتقد للاستقلال الاقتصادي وحتى السياسي أحيانا الأمر الذي جعلها غير قادرة على مواجهة أصحاب المصالح من الدول والشركات الكبرى المصدرة للفساد والذين يتحكمون بالأذرع المحركة له مما يجعلهم يعملون بحرية تامة.

و التي لها دور مهم في انتشار الفساد الإداري والمالي ويلاحظ أن أغلب صور جرائم الفساد تتاثر بالتغييرات الاقتصادية، ففي حالات الانتعاش الاقتصادي تكثر الوساطة والعمولات والمحاباة أما في الضيق الاقتصادي فإن عوامل الضغط الاقتصادي و النفسي تشكل دافعا للموظف مثلا لارتكاب انحرافات كالسرقة والاختلاس والرشوة والتزوير.[128]

كما أن لطبيعة النظام الاقتصادي والسياسة الاقتصادية في الدول دور مهم في توجيه النشاط الاقتصادي كما ان التحول الاقتصادي المفاجئ وغير المنظم وانتشار البطالة والفقر وانخفاض مستوى الرواتب والأجور، تعد من أهم الأسباب الاقتصادية لظهور وانتشار جرائم الفساد. وللظروف الاقتصادية للدولة المتمثلة في سوء توزيع الثروة والموارد الاقتصادية على السكان دور مهم في نشوء طبقتين في المجتمع احداهما متخمة والأخرى محرومة من أبسط مقومات الحياة الإنسانية و ابسط حقوق الإنسان[129]

يعد موضوع الأسباب الاقتصادية ذا أهمية في الوقت الراهن اذ انصبت أغلب الأبحاث العلمية في السابق على دور الأسباب الاجتماعية والسياسية والقانونية ومنها الأبحاث التي قدمها عالم الاجتماع " روبرت ميرتون" وعالمة السياسية "سوزان روز اكرمان" إلا أن الواقع تغير جذريا لاسيما في العقدين الماضيين عندما وجد علماء الاقتصاد أن أبرز الأسباب التي تقف وراء تراجع معدلات النمو الاقتصادي وتفشي الفقر والتخلف في الدول النامية يعود إلى ارتفاع نسب الفساد فيها والتي مصدرها يتحدد في كل من:

1 ـ أسباب اقتصادية داخلية تتعلق بالدور المؤسسي والتنظيمي والشفافية وما يتعلق بحقوق الملكية والالتزام بالعقود وحالات الندرة في الموارد الحكومية والأزمات الاقتصادية وتداعياتها، باعتبارها أسباب اساسية تؤثر بشكل مباشر على كفاءة التشغيل للاقتصاد الكلي.

---

[128] . دغمش محمد سامر: مرجع سابق، ص 78.

[129] . علي نصيرة إبراهيم: مرجع سابق، ص 53.

2 ـ أسباب اقتصادية خارجية مرتبطة بطبيعة عمل البعض من الشركات المتعددة الجنسية والتي اسهمت بشكل فاعل في نشر ثقافة الفساد والتي يطلق عليها بظاهرة الفساد المستورد او (العابر للحدود).[130] أن ضعف الأداء الاقتصادي للمؤسسات الحكومية وعدم التوزيع العادل للثروة بين أفراد المجتمع وانخفاض الرواتب والأجور في ظل ارتفاع الأسعار وانتشار الفقر وارتفاع معدلات البطالة ومحدودية فرص التوظيف وسوء التخطيط باستخدام الموارد، كل ذلك يؤدي الى تشجيع انتشار ظاهرة منح الرشوة للمسئولين لتخطي القواعد والنظم والإجراءات العامة والمساءلة، وانتهاك القوانين والأنظمة والقواعد والتعليمات المالية النافذة التي تنظم وتحكم سير النشاط الإداري والمالي في المؤسسات الإدارية، وتشابك الاختصاصات التنظيمية للوحدات الإدارية والإسراف في استخدام المال العام وكل هذه عوامل تساهم في انتشار الفساد الإداري والمالي. ومن جهة أخرى إن تضخم الجهاز الحكومي وهيمنة أجهزة الدولة على النشاط الاقتصادي وحرص أجهزة الدولة على حماية النظام والإبقاء عليه، الأمر الذي يرتبط بضعف الإطار المؤسسي لممارسة العمل في داخل النظام السياسي، ويؤدي هذا الوضع بطبيعة الحال الى انتشار الفساد وتشويه السياسات والقرارات الاقتصادية سواء كان ذلك من عقد الصفقات للتسليح او اتفاقات النفط، فضلا عن تدخل السلطة في توجيه الائتمان من المصارف لحلفائها من رجال الأعمال، الأمر الذي يرتبط أيضا بتدني معدلات الاستثمار المجدي وبالتالي التأثير سلبا على عملية التنمية.[131]

3 ـ الأسباب الاجتماعية.

يؤثر المجتمع على الأفراد فيه بإكسابهم لعادات وتقاليد وقيم وأعراف تؤثر في طريقة حياتهم وسلوكهم مما قد يسبب فسادهم الاداري والمالي ومن تلك المتغيرات الاجتماعية التي توفر وتحفز على الفساد الاداري والمالي:

ـ استغلال الانتماءات العشائرية والاقليمية والطائفية في التعامل الرسمي للضغط على العاملين لتحقيق مكاسب بدون وجه حق.

---

130 . اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا : الآثر الاجتماعي لإعادة الهيكلة مع تركيز على البطالة، الامم المتحدة، نيويورك، آب ، 2000 ، ص ص 65-66.

131 . قاسم علوان سعيد، سهاد عادل أحمد: مرجع سابق، ص ص 6-7.

ـ شيوع الوساطات واستغلال العلاقات الشخصية غير الرسمية لإنجاز المعاملات الشخصية والتي تتعارض مع القوانين وتمس المصلحة العامة.

ـ الأثر السلبي لبعض العادات الاجتماعية على سلوك الإداريين والمتعاملين تضعف الاهتمام بالوقت، وعدم الالتزام بالمواعيد واستخدام أملاك الدولة لأغراض الشخصية.

ـ كذلك فإن الجهل والسذاجة وضغط الظروف الاجتماعية تسبب في إقدام بعض الموظفين والمواطنين التحايل والتزوير.[132]

يمكن لظاهرة الفساد الإداري أن تتفشى وتتزايد بسبب الأسباب الاجتماعية الضارة في بنية وتكوين المجتمعات البشرية والقيم السائدة فيها، إذ تؤدي العادات والتقاليد والأعراف الاجتماعية دورا في نمو هذه الظاهرة أو اقتلاعها من جذورها، من جهة أخرى فإن ارتفاع مستويات الجهل والتخلف والبطالة يشكل عاملا هاما في تفشي ظاهرة الفساد ذلك أن قلة الوعي الثقافي ظلت مرتبطة بالرشوة، كما أن للنظام الإداري دور فعالا في وأد هذه الظاهرة أو استفحالها من خلال العمل على بناء نظام إداري فاعل ووضع ضوابط حقيقية وعلمية رصينة لعمل هذا النظام.[133]

و التي من بينها التفاوت الطبقي بين فئات المجتمع و كذا تأثير الهجرة الداخلية و الخارجية والتي تعد من اهم المظاهر المؤثرة على التغيير الاجتماعي ناهيك عن ضعف الحس الوطني و ضعف الوازع الديني كما ان للعادات والتقاليد الاجتماعية أثر مهم سلبا و إيجابا في انتشار الفساد بالإضافة الى أسباب أخرى.[134]

فالبيئة الاجتماعية و من خلال وسائل و اليات الضغط الاجتماعي من مفاهيم الدين و العقيدة لها أثر كبير في التأثير على الفرد الذي يشكل الجزء المهم في النظام الاجتماعي .فمرتكبي جرائم الفساد يكونوا منتقدين ومنبوذين اجتماعيا في المجتمعات الصالحة والعكس يكون في المجتمعات التي لا ترى في الفساد مشكلة فيمن ارتكبه، و هذا ما يشكل نوعا من التشجيع على الفساد بدلا من دوره المتأمل أن يكون عامل ردع له.

---

[132] . نعيم ابراهيم الظاهر: مرجع سابق، ص 26.

[133] . كردودي صبرينة، وصاف عتيقة: مرجع سابق، ص 229.

[134] . بيضون فاديا قاسم: مرجع سابق، ص256.

فنمط العلاقات والأعراف والوعي بين أفراد المجتمع تعد أحد أهم الأسباب الاجتماعية للفساد فعندما تقوى الروابط الاجتماعية بين أفراد قبيلة أو طائفة يميل المسؤولون الحكوميون لاستمالتهم و تفضيل أقاربهم ليتولوا المناصب الحكومية و منحهم الأفضلية في التعاقدات و هذا يؤدي بالتأكيد الى ظهور الفساد.[135] تلعب المنظومة القيمية والموروثات الاجتماعية والثقافية بما تتضمنه من معتقدات مشتركة بين أفراد المجتمع دورا كبيرا في بناء العلاقات الاجتماعية وتنظيمها على أسس صحيحة، فالولاء العائلي والقبلي أو الحزبي، وارتفاع مستويات الجهل وقلة الوعي الثقافي وضعف الشعور الوطني كل هذه العوامل تؤدي الى انتشار ظاهرة الفساد، كما تؤدي العادات والتقاليد الاجتماعية والعلاقات العشائرية الى انتشار هذه الظاهرة خصوصا إذا تحولت هذه العلاقات الى علاقات ذات ارتباطات طائفية فيلجأ المسئولين الحكوميون لتفضيل أقاربهم وأصدقائهم ومجاملتهم إذ تعطى مثلا لأقارب المسئولين الكبار الوظائف العامة التي يستطيعون من خلالها تحقيق المكاسب الخاصة غير المشروعة على حساب المصلحة العامة. كما أن عدم وجود سياسة واضحة للمؤسسة الإدارية وجمود القوانين وعدم تطورها وعدم وضع الموظف الإداري المناسب في المكان المناسب، الى جانب ضعف الوازع الديني وغياب الضمير لدى هذا الموظف والخضوع لشهوات النفس الأمارة بالسوء الى جانب طبيعة القيم الأخلاقية والأعراف والتقاليد التي أكتسبها من التنشئة الاجتماعية في المجتمع الذي يعيش فيه تلعب دور كبيرا في دفع هذا الموظف إلى أن يصبح أو لا يصبح الفساد جزء من سلوكه الأداري.[136]

4 ـ الأسباب الهيكلية:

وتضم الاسباب المتعلقة بالبيئة والادارية وتتمثل في ضعف أجهزة الرقابة الداخلية وتضارب التعليمات أو عدم وضوحهاوعدم توزيع المهام والمسؤوليات، ناهيك عن عدم ولاء القيادات الادارية للمصلحة العامة، وغياب معايير الانجاز الدقيقة تشجع الموظفين على الخروج عن أخلاق الوظيفة العامة، وكذلك وجود هياكل قديمة للاجهزة الادارية لم تتغير على طول العهد ولم تواكب التطور الكبير الحاصل اليوم في

---

135 . دغمش محمد سامر: استرتيجيات مواجهة الفساد المالي و الإداري و المواجهة الجنائية و الاثار المترتبة على الفساد المالي، منشورات مركز الدراسات العربية للنشر، الطبعة الاولى، القاهرة، مصر،2017، ص 78.

136 . قاسم علوان سعيد، سهاد عادل أحمد: مرجع سابق، ص 7.

الادارة الحديثة، ويمكن أيضا أن نظيف لهذه الاسباب تلك المعلقة بالاجهادات الذاتية للموظفين بتفسير الأنظمة والتعليمات في ظل غياب النص النظامي أو عدم وجود أدلة للمعاملات في الدوائر الحكومية.

5 ـ الأسباب القيمية:

تمثل المبادئ الأساسية لأخلاقيات المهنة والقيم السامية التي تضمن للموظف ممارسة اختصاصاته وأداء دوره بأمانة وموضوعية وتعزيز ثقة كل الأطراف الخارجية ذات الصلة بأعمال المؤسسة، وفي سبيل إدراك هذه الغاية النبيلة، فإن المؤسسة وموظفيها يلتزمون بالمبادئ والقيم، وتتمثل في ضعف الجانب الاخلاقي والوازع الديني عند الفرد أو الجماعة.

وتهدف إلى غرس مكارم الأخلاق لدى الموظف لحماية نفسه من مواطن الشبهات التي قد تنال من كرامة الوظيفة وهيبتها، كما تهدف إلى توجيه الموظفين إلى ضرورة تقديم خدمات سريعة وبجودة عالية للزبائن والمستثمرين وبأعلى درجات المهنية والحيادية وبما لا يحول دون تشجيع المستفيدين من خدمات المؤسسة الإبلاغ عن أية تجاوزات لهذه القواعد من قبل موظفي المؤسسة، حيث إن ترسيخ هذه القواعد السلوكية والأخلاقية من شأنه تحقيق رؤية ورسالة المؤسسة وترسيخ مفهوم الإدارة الرشيدة وتعزيز الأداء الوظيفي والسلوك للموظفين ومكافأة الموظف المجتهد ومساءلة المقصر وتحسين صورة الموظفين.

6 ـ الأسباب الحضرية:

وتكون متعلقة بتعارض القيم الثقافية أو الحضارية للفرد أو الجماعة وقيم العمل وقواعده الرسمية المعتمدة على الانضباط والأمانة والشرف وطاعة الرؤساء وحرمة المال العام، وقيم الولاء والانتماء لجهة العمل سواء كانت حكومية او خاصة، ويؤدي ذلك الى نوع من الفساد يكون استجابة طبيعية لضغوط الثقافة التي نشأ عليها الفرد، مع محاولته للتوفيق بين ما يطلبه الواجب وبين ما عليه المجتمع من عادات وتقاليد وثقافة جمعية.

وتوضح بعض الدراسات الاجتماعية أنه في حالة وجود صراع بين ثقافتين في مجتمع واحد، تكون إحدى الثقافتين أقوى من الأخرى فإن ذلك يؤدي الى توتر اجتماعي يقود الى ازدياد الفساد، وفي حالة عدم وجود قيم إيجابية قوية فإنها تكون كفيلة بتقليل الفجوة بين أجهزة الدولة الرسمية أو الادارية وبقيمة أفراد ومؤسسات المجتمع.[137]

[137] . خضير شعبان: مرجع سابق، ص ص 17-18.

الفصل السادس

آثار الفساد الاداري والمالي

- آثار الفساد على التنمية الاقتصادية.
- آثار الفساد على النواحي الاجتماعية.
- آثار الفساد على النظام السياسي والاستقرار.

ـ آثار الفساد الاداري والمالي:

إن للفساد المالي والإداري آثارا سلبية كثيرة سيكون من شأن عدم التصدي لها ومحاربتها انعكاسات ضارة على الاقتصاد والمجتمع، كما للفساد آثار اقتصادية، سواء على المستوى الكلي أو الجزئي وسنحاول من خلال هذا العنصر التركيز على أهم هذه الآثار الكلية، والتي تتمثل في:

1 ـ آثار الفساد على التنمية الاقتصادية:

طبقاً للنظرية الاقتصادية التقليدية فإن الفساد يعوق النمو الاقتصادي من خلال استخلاص الريع الاستئثار بالفائض الاقتصادي مما يؤثر سلباً على هذا النمو سواء بالنسبة لمنظمي المشروعات المحلية أو الأجنبية، ليس هذا فحسب وإنما الفساد يثبط أيضاً الاستثمار الأجنبي ويخفض الموارد المتاحة للهياكل الأساسية للعملية الإنتاجية والخدمات العامة وبرامج محاربة الفقر كما يعيق الفساد للمؤسسات السياسية من خلال إضعاف شرعيتها وإمكانية محاسبة الحكومات.[138]

إن النمو الاقتصادي يقوم على ركيزتين هامتين الأولى الموارد الطبيعية والثانية الكفاءات البشرية، والفساد يقوض هذه الموارد ويستنزفها بشكل خطير، حيث تذهب الموارد الطبيعية في غير منفعة بالتبذير والاختلاس والاهمال والنهب، يضاف الى ذلك أن الخدمات التي تنشأ في وسط الفساد تنمو نموا ضعيفا، لأن السلع والخدمات التي يقدمها الاستثمار ترتفع تكاليفها فمن العادة ما تضاف الرشاوى والعمولات الى اسعار السلع أم الخدمات المقدمة.

ومن نتائج الفساد السلبية على التنمية الاقتصادية:

1 ـ الفشل في جذب الاستثمارات الخارجية وهروب رؤوس الاموال المحلية، لأن الفساد وجود بيئة حرة تنافسية والتي تشكل شرطا أساسيا لبقاء الاستثمارات المحلية وقدوم الاستثمارات الاجنبية، وهذا يؤدي الى انتشار البطالة والفقر وتقليص فرص العمل.

2 ـ هدر الموارد لسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة، وارتفاع الكلفة المادية الكبيرة على الخزينة العامة.

3 ـ الفشل في الحصول على المساعدات الاجنبية لسوء سمعة النظام السياسي.

---

[138] . كردودي صبرينة، وصاف عتيقة: مرجع سابق، ص 234.

4 ـ هجرة الكفاءات العلمية والمهنية والاقتصادية نظرا لغياب التقدير وبروز المحاباة في شغل المناصب [139]

كذلك الفساد يعرقل التنمية الاقتصادية خاصة في الدول النامية اذ يضعف ويعرقل من أداء اقتصاد السوق في الدول التي تمر بمرحلة التحول والتطور الكفاءة الاقتصادي، حيث يترتب على ذلك حدوث تباطئ وتراجع وانهيار اقتصادي، بحيث أن الدول النامية من أكثر الدول المتضررة من فقدان هذه الثقة لأنها هي التي تسعى الى جذب الاستثمارات الاجنبية نتيجة قلة مواردها الاقتصادية من أجل التنمية والنهوض بالاقتصاد، فتكون نتيجة الفساد هو احجام المستثمر الاجنبي من استثمار امواله في دولة يكثر فيها عدم الالتزام بالقوانين والانظمة والتي يحل محلها الفساد والذي يهدده بفقد امواله أو عدم استطاعته تحقيق الارباح التي يأمل بها أو تناقصها.[140]

2 ـ آثر الفساد على النواحي الاجتماعية:

يؤدي الفساد الى خلخلة القيم الأخلاقية والاجتماعية و الى احباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع، وبروز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص. كما يؤدي الفساد الى عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحق العام، والشعور بالظلم لدى الغالبية مما يؤدي الى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع وانتشار الفقر وزيادة حجم المجموعات المهمشة والمتضررة وبشكل خاص النساء والأطفال والشباب. [141]

كما يؤدي الفساد الى خلخلة القيم الاخلاقية والاجتماعية في المجتمع و الى وانهيارها، فينتج عن ذلك الاحباط والسلبية بين الأفراد ويبرز التعصب والتطرف في الآراء وانتشار الجريمة كما يحدث عنه ذهاب المهنية وفقدان قيمة العمل، والتقبل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي، وتتقلص القيم

---

[139] . خضير شعبان: مرجع سابق، ص ص 20-21.

[140] . أحمد محمود نهار أبو سويلم: مرجع سابق، ص ص 90-91.

[141] . نعيم ابراهيم الظاهر: مرجع سابق، ص 51.

الايجابية مثل: قيم المصلحة العامة والمشاركة والشعور الجمعي والاهتمام بالحق العام، وتنشأ بدلا عنها قيم أخرى لها ارتباط بعقلية السوق والمنافع الخاصة التي تخضع لمعيار الكسب والجشع والطمع.[142]

و على الرغم من أن آثار الفساد قد لا تبدو بأنها متصلة بشكل مباشر بحياة الأفراد على اعتبار أنها تخص الدولة ومؤسساتها، إلا أن من الواضح أن آثاره لا بد وأن تعود بشكلها وتأثيرها السلبي على الأفراد في ذلك المجتمع، فهو المتضرر الرئيسي في هذه العملية رغم أنه غير مشارك فيها بشكل مباشر، فالغلاء وسوء الخدمات وانعدام الثقة والظلم والبطالة وانخفاض الأجور وغيرها هي آثار يتحملها الفرد في المجتمع الذي يدير مؤسساته موظفين ومسؤولين غير مؤهلين، حيث أن ما ينتج من آثار لهذا السلوك المنحرف بكل أشكاله و أنواعه وصوره، وما يلحق بالفرد من جراء الاساءة والضرر على مستوى الخدمات التي يحصل عليها الفرد أو طبيعة الفرص التي يمكن أن تتاح للفرد في اشباع حاجاته المادية والمعنوية أو في طبيعة العلاقات التي يمكن أن يقيمها الفرد مع الآخرين والناتج عن تبدل وتغير المكانات والأدوار للأفراد داخل المجتمع وخلق الفوارق على مستويات مختلفة، ما يمكن أن يسببه ذلك من ضرر واساءة وتوتر في شخصية الفرد وتعاملاته مع الأخرين، نتيجة أحساسه بالغبن والظلم والعوز وعدم الثقة...[143]

3 ـ آثر الفساد على النظام السياسي والاستقرار:

يترك الفساد آثار سلبية خطيرة على النظام السياسي سواء من حيث شرعيته أو استقراره أو سمعته، وأول ما يمس الفساد من الدولة هو هيبتها حيث يضعف الايمان بمبدأ سيادة القانون، ويؤدي ذلك الى انتشار الاحباط بين شرائح المجتمع والعنف، والعنف المضاد، وظهور الجماعات المتطرفة في أفكارها لتحول هذه الأفكار الى سلوك مدمر بعد رفضها للواقع المعاش ويمكن تخليص هذه الآثار فيما يلي:

1 ـ يؤثر على مدى تمتع النظام بالديمقراطية وقدراه على احترام المواطنين الأساسية وفي مقدمتها الحق في المساواة وتكافؤ الفرص وحرية الوصول الى المعلومات وحرية الإعلام، كما يحد من شفافية النظام وانفتاحه.

2 ـ يؤدي الى اتخاذ القرارات حتى المصرية منها طبقا لمصالح شخصية ومن دون مراعاة المصالح العامة.

---

142 . خضير شعبان: نفس المرجع ، ص 20.

143 . ريسان عزيز: مرجع سابق، ص ص 54.

3 ـ يقود الى الصراعات الكبيرة اذا ما تعارضت المصالح بين المجموعات المختلفة وبين أصحاب النفوذ.

4 ـ يؤدي الى خلق جو من النفاق السياسي نتيجة شراء الولاءات السياسية.

5 ـ يؤدي الى ضعف المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني ويعزز دور المؤسسات التقليدية مما يحول دون وجود حياة ديمقراطية.

6 ـ يسئ الى سمعة النظام السياسي وعلاقاته الخارجية خاصة مع الدول التي يمكن أن تقدم الدعم المادي له وبشكل يجعل هذه الدول تضع شروطا قد تمس بسيادة الدولة لمنح مساعداتها.

7 ـ يضعف المشاركة السياسية نتيجة غياب الثقة بالمؤسسات العامة وأجهزة الرقابة والمساءلة.

8 ـ كما يجعل وسائل الاعلام المختلفة متكيفة مع المتطلبات الخاصة للمفسدين فيخرجها ذلك عن دورها في التوعية ومحاربة الفساد.[144]

ان عدم الولاء الكامل للوطن وللدولة ومؤسساتها بصورة عامة، وإبدالها بالولاء للمصالح الشخصية او لفئة أو حزب أو جماعة أو قومية أو طائفية معينة، يؤدي الى تفضيلها على مصلحة الدولة أو المصلحة العامة، أو قد يكون الأمر ابعد من ذلك بحيث يعمل هذا المسؤول الفاسد عبر الموالي للدولة الى العمل بشكل أو بأخر الى التأثير السلبي على عمل مؤسسات الدولة والعمل على إعاقة تحقيق مصالحها ومحاولة اضعافها والإضرار بها عن طريق القيام بعقود أو صفقات مشبوهة يمكن أن تؤثر بشكل سلبي على المجتمع ومؤسسات الدولة وتضعف فعاليتها الايجابية وخدمة المواطن مما يؤدي الى اثارة الافراد ضد مؤسسات الدولة والحكومة وإثارة الفوضى وعدم الرضى والاضطراب بين صفوف ابناء المجتمع وبالتالي تعمل على تدمير بناء وثقافة المجتمع ومؤسساته ما دام ذلك يحقق اهداف أو مصلحة الفرد أو جماعته الخاصة دون الاهتمام أو مراعاة المصلحة العامة، ان لم يكن التعمد والإصرار على ذلك.[145]

---

144 . خضير شعبان: مرجع سابق، ص ص 21-22.

145 . ريسان عزيز: مرجع سابق، ص ص 53-54.

الفصل السابع

محاربة الفساد من طرف المنظمات الدولية.

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- منظمة الشفافية الدولية لمحاربة الفساد.

- برنامج البنك الدولي لمساعدة الدول النامية في محاربة الفساد الاداري.

- صندوق النقد الدولي لمكافحة الفساد.

- الجهود الجزائرية في مكافحة الفساد.

1 ـ اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد:

إن جميع الدول تدرك خطر الفساد ومدى تأثيره على التنمية البشرية والتطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي وتهديده الدائم لاستقرار المجتمعات وأمنها وتعطيل الاحكام وتقويض الأخلاق، وقد تبلور هذا الادراك على شكل مجموعة من القوانين الدولية التي تناولت موضوع الفساد من خلال بيان خطره وسبل الوقاية منه بفعالية من دون المساس بالسيادة الوطنية وضمن أطر التعاون والتكامل الدوليين.

وأبرز هذه الاطر هي " اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد " وقد جاءت نتيجة الخوف من انتشار الفساد وبلوغه حدا مقلقا لكثير من الدول، ونتيجة الجهود الحثيثة التي قادتها الأمم المتحدة ووكالاتها من أجل الوصول الى اطار جامع يمكن من خلاله مكافحة الفساد بصورة فعالة.

والاتفاقية بإيجاز: اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في: 31 تشرين الأول/ أكتوبر 2003.

دخلت حيز النفاذ في: 14 ديسمبر 2005.

عدد الدول الأطراف: 170 دولة حتى يناير 2014.

الأعضاء المؤهلون للانضمام: جميع البلدان والمنظمات الاقتصادية الإقليمية.

الأمانة: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

تتكون الاتفاقية من ثمانية فصول وإحدى وسبعين مادة.

الفصل الأول: أحكام عامة، وتليه الفصول الأربعة التالية التي تحوي الأحكام الجوهرية.

الفصل الثاني: التدابير الوقائية تشمل التدابير الواردة في هذا الفصل مدونات قواعد السلوك للمسؤولين العموميين، والشفافية في المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية، وخطوات للحيلولة دون تفشي الفساد في القطاع الخاص وغسل الأموال. كما تلزم المادة 13 الدول الأطراف بضمان مشاركة المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في منع الفساد ومكافحته. وهي تشير إلى الحاجة إلى تدابير تضمن الحصول على المعلومات والمشاركة في البرامج التعليمية.

الفصل الثالث: التجريم وإنفاذ القانون تشمل الجرائم الواردة في هذا الفصل الرشوة، والاختلاس، وإساءة استغلال الوظائف، والإثراء غير المشروع، والإخفاء، وغسل الأموال، والمتاجرة بالنفوذ، وإعاقة سير العدالة. كما ينص هذا الفصل على حماية المبلغين والشهود والضحايا والخبراء.

الفصل الرابع: التعاون الدولي ينص هذا الفصل على معايير المساعدة القانونية المتبادلة في التحقيقات وفي المالحقة القضائية للجناة.

الفصل الخامس: استرداد الموجودات يتناول هذا الفصل منع إحالة العائدات المتأتية من الجريمة وكشفها، وتدابير استردادها، مع التركيز على التعاون الدولي في هذا الصدد. كما يغطي فصلان آخران ما تم الاتفاق عليه من خطوات لتعزيز أثر الاتفاقية.

الفصل السادس: المساعدة التقنية وتبادل المعلومات يدعو هذا الفصل الدول 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، ولا سيما للدول النامية، فضالً عن الآليات الطوعية لتوفير المساعدة المالية للدول النامية والتي تمر بمراحل انتقالية.

الفصل السابع: آليات التنفيذ أنشئ بمقتضى هذا الفصل مؤتمر الدول الأطراف من أجل تحسين قدرات الدول الأطراف والتعاون فيما بينها، ومن أجل تشجيع تنفيذ الاتفاقية واستعراضه، فضلا عن تقديم التوصيات من أجل تحسين تنفيذها.

وتختتم الاتفاقية بالفصل الثامن: أحكام ختامية تشمل المواضيع الواردة في هذا الفصل أحكام دخول الاتفاقية حيز النفاذ، وعملية التصديق، وتنقيح نص الاتفاقية. (146)

وتحض اتفاقية الأمم المتحدة الى أبرز التدابير الرامية الى مكافحة الفساد بصورة أكثر كفاءة وتساعد على التوازن الدولي والمساعدة التقنية في هذا المجال الى جانب تعزيز المساءلة والنزاهة والادارة الحسنة والسليمة للشؤون العامة والممتلكات العمومية. وتدعو اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على حرص كل دولة موقعة على الاتفاقية بوضع وتنفيذ سياسات ذات فعالية قصوى لمكافحة الفساد وتشدد على مشاركة المجتمع المدني وتجسد مبدأ سيادة القانون.(147)

---

146 . جيليانِ دل وماري تيراكول وآخرون: استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتعزيز جهود مناهضته: دليل، منظمة الشفافية الدولية وائتلاف المجتمع المدني المناصر لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بدعم من صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية ، 2014، ص ص 17-18.

147 . حمدي القبيلات: مرجع سابق، ص ص 55-56.

2 ـ منظمة الشفافية العالمية في محاربة الفساد:

يمكن اعتبار منظمة الشفافية الدولية من أكبر المنظمات الدولية غير الحكومية، التطوعية في مجال مجابهة ظاهرة الفساد وبجميع صوره، حيث تقوم بإعداد الدراسات والإحصاءات الخاصة بتصنيف الدول في مجال الالتزام بمكافحة الفساد، حيث تعمل على إصدار التقارير الدورية عن مظاهر الفساد الدولية نتيجة تحقيقات فروعها في العالم.

و تأسست هذه المنظمة في سنة 1993 وفقا للقانون الألماني وقد عقد مؤتمرها التأسيسي في برلين تحت شعار " الاتحاد العالمي ضد الفساد " وتعتبر هذه المنظمة من المؤسسات الدولية غير الحكومية التي اكتسبت شهرة في عمل استطلاعات الفساد، وتضم حاليا فروعا في ستين دولة وأمانتها العامة في برلين في ألمانيا، تعني هذه المنظمة مراقبة الفساد والحث على محاربته وتصدر تقريرا سنويا عن الفساد في العالم، بناء على معلومات تقوم بتجميعها من رجال أعمال وباحثين ديونيين ومواظفين في القطاع العام في كل دولة من خلال تجربتها في التعاملات اليومية، ثم تقوم بتحليل تلك المعلومات والبيانات وتخليصها في تقرير سنوي ولا تتعرض للفساد في القطاع الخاص.[148]

و تعتمد منظمة الشفافية الدولية TIO على انطباع المستثمرين الأجانب عن الفساد في تلك الدول، وتستخدم في سبيل تقييم الفساد أفضل المقاييس الدولية المستخدمة وهو ما يسمى "الرقم القياسي للشفافية الدولية"، ويعكس هذا المقياس مدى وجود الفساد في الدولة بمقياس من صفر إلى مائة درجة، حيث تشير الدرجة (مائة) إلى الدولة الخالية من الفساد، بينما تشير الدرجة (صفر) إلى سيطرة الفساد على كافة العلاقات، كما يعكس تباين هذا المؤشر عن مدى انتشار الفساد وتغلغله داخل مؤسسات الدولة، ويعبر أي تغيير في هذا المؤشر عن مدى تحسن أو تدهور الشفافية فيها، ومن ثم مدى انتشار الفساد فيه.[149]

وغني عن البيان أن منظمة الشفافية الدولية منظمة غير حكومية فريدة من نوعها أخذت على عاتقها مكافحة ظاهرة الفساد التي تعد العائق الأكبر أمام التطور الاقتصادي والاجتماعي والديمقراطي في دول العالم بصورة عامة، ودول العالم الثالث بصورة خاصة، وتعد منظمة الشفافية الدولية منظمة رائدة في

---

148 . خضير شعبان: مرجع سابق، ص 23.

149 . طارق محمود عبد السالم السالوسي: التحليل الاقتصادي للفساد مع إشارة خاصة للقطاع المصرفي المصري، دار النهضة العربية، 2005 ، ص22.

تكرسها لكبح الفساد، وعقدت منظمة الشفافية الدولية مؤتمرها الأول الافتتاحي في برلين عام 1993 بحضور أكثر من سبعين مشاركا من كل قارات العالم، ووضعت المنظمة نصب عينها مجموعة من الأهداف من أهمها:

ـ جمع وتحليل ونشر المعلومات لزيادة الوعي حيال أثر الفساد المالي والسياسي المدمر على التنمية البشرية ودورها في إشاعة الفقر وتعميق الأحقاد الاجتماعية التي تقود في النهاية إلى الإرهاب.

ـ بناء التحالفات الواسعة بين المتضررين من الفساد من جماعات المجتمع المدني وأصحاب الأعمال والمتلقين للأعمال الدولية.

ـ إنشاء فروع وطنية تطوعية في كل دولة يتاح لأهلها ممارسة مثل تلك القدرة على التنظيم ودعم هذه الفروع لتنفيذ مهامها في محاربة الفساد.(150)

و تختص المنظمة، كما جاء في الوثائق الرسمية الخاصة بها، بالحد من الفساد عن طريق تفعيل إتحاد عالمي لتحسين وتقوية نظم النزاهة المحلية والعالمية، وتعتمد المنظمة على مبادئ إرشادية، في هذا الصدد، وتتلخص هذه المبادئ فيما يلي:

ـ إدراك أن مخاطر الفساد تتعدّى حدود الحالات الفردية، ولذا فهناك مسئولية مشتركة وعامة لمحاربة الفساد.

ـ اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية تتجاوز النظم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية داخل كل دولة.

ـ الاهتمام بمبادئ لمحاربة الفساد تتمثل في: المشاركة، اللامركزية، التنوع، المساءلة والشفافية على المستوى المحلي.

ـ عدم التحزب.

ـ إدراك أن هناك أسبابا عملية قوية وأخرى أخلاقية لوجود الفساد.(151)

---

150 . بيير الكوم: الفساد، ترجمة: سوزان خليل، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 2009 ، ص124.

151 . فهمي محمود شكري: الرقابة المالية العليا مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية وعدد مدن الدول الأجنبية، دار مجدلاوى للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1983، ص 97.

3 ـ برنامج البنك الدولي لمساعدة الدول النامية في محاربة الفساد الاداري: يمكن تعريف صندوق النقد الدولي على أنه المؤسسة العالمية النقدية التي تقوم على إدارة النظام النقدي الدولي وتطبيق السياسات النقدية الكفيلة بتحقيق الاستقرار وعلاج العجز المؤقت في ميزان مدفوعات الدول الأعضاء فيه.[152]

وهو عبارة عن مؤسسة تمثل الحكومات أنشأت بموجب معاهدة دولية " بريتون وودز " تولى وضع مواده ممثلون عن 45 دولة اشتركوا في مؤتمر عقد في بريتين وودز بولاية نيوهاميشير في الولايات المتحدة الأمريكية في عام 1944 للإشراف على النظام العالمي الجديد.[153]

و يعتبر البنك الدولي أكبر مصدر تمويلي في العالم حيث يقوم بتقديم المساعدات المالية والفنية، وخصوصا في الدول النامية لغرض دمج اقتصادها ضمن المنظومة الاقتصادية العالمية.[154] كما يعد البنك الدولي من أكبر المؤسسات الدولية اهتماما بمكافحة الفساد، حيث وضع استراتيجية فعالة في مجال مكافحة الفساد وتضمنت محاور رئيسية أهمها:

ـ العمل على منع ومكافحة الفساد في المشاريع الممولة من قبل البنك الدولي كشرط أساسي لتقديم العون للدول النامية، ودعم المؤسسات المختصة بمكافحة الفساد.

ـ تحديد شروط وضوابط الإقراض.

ـ تقديم العون والمساعدة للدول النامية في إطار مكافحة الفساد.[155]

وأنشئ البنك الدولي دائرة خاصة للتحقيق في شبهات الفساد في المشاريع التي يمولها البنك وفي كل ما له عالقة بتلك المشاريع، وحدد مجموعة من الاجراءات والآليات من حيث نشر اسماء الأفراد والشركات التي عليها مؤشرات فساد أو عاجزة في تنفيذ المشاريع لغرض عدم اشراكها في تنفيذ المشاريع الجديدة التي تنفذ

---

152 . عبد الحميد عبد المطلب: النظام العالمي الجديد و آفاقه المستقبلية بعد أحداث 11 سبتمبر، الدار الجامعية الإسكندرية، مصر ، 2002، ص 84.

153 . بسام الحجار: العلاقات الاقتصادية الدولية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات للنشر والتوزيع، لبنان، 2003، ص 176.

154 . المحمدي، بوادي حسنين: الفساد الاداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 181.

155 . يوسف، حسين يوسف: الفساد الاداري والاقتصادي والكسب غير المشروع وطرق مكافحته، منشورات دار التعليم الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 454.

بتمويل من البنك الدولي لما لذلك من أثر مهم ودور فعال في مكافحة الفساد الدولي من جهة وتعزيز الثقة بعمل البنك الدولي وإنجاح مهامه من جهة أخرى.(156)

4 ـ صندوق النقد الدولي في محاربة الفساد:

صندوق النقد الدولي "عبارة عن مؤسسة تمثل الحكومات وأنشئ بموجب معاهدة دولية للإشراف على عمل النظام النقدي الدولي الجديد بعد الحرب العالمية الثانية، و وكالة متخصصة من وكالات منظومة الأمم المتحدة وأصبح له وجود فعلي عام 1945 ويعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي". أنشئ صندوق النقد الدولي في سياق سعي المجتمع الدولي لبناء نظام اقتصادي دولي أكثر استقرارا ويهدف الصندوق إلى تشجيع التعاون الدولي في مجال النقد وتسهيل النمو في التجارة الدولية والعمل على تحقيق الاستقرار في أسعار صرف العملات وإقامة نظام مدفوعات موحد، وهو في نفس الوقت مؤسسة مالية دولية تستهدف منع وقوع الأزمات في المجال النقدي الدولي من خلال تشجيع البلدان المختلفة على اعتماد سياسات اقتصادية سليمة كما ان له دور استشاري ورقابي وإشراف على سياسات اسعار الصرف في الدول الأعضاء، بالإضافة إلى عمليات التمويل والإقراض التي يقوم بها." وقام صندوق النقد الدولي بدور كبير في مكافحة الفساد وذلك بوضع ضوابط تتعلق بتقديم القروض والمساعدات المالية وأكد على وقف المساعدات المالية ألي دولة يثبت ان الفساد الحكومي فيها يعيق مهام تجاوز المشكلات الاقتصادية في تلك الدول. (157)

ويعتبر صندوق النقد الدولي من أهم المؤسسات والمنظمات الدولية المعنية بمكافحة الفساد من حيث ممارسته للصلاحيات الكبيرة التي يتمتع بها في مجال مراقبة السياسات الاقتصادية والمالية سواء على صعيد الدول الأعضاء أو على الصعيد الدولي بشكل عام ومساعدة الدول في رسم وتطبيق سياسات مالية واقتصادية ونقدية صحيحة. (158)

---

156 . الجوهري، السيد محمد حسن: الفساد الاداري وأثره على التنمية الاقتصادية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2017، ص 338.

157 . الجوهري، السيد محمد حسن: مرجع سابق، ص 338.

158 . بيضون، فاديا قاسم: الفساد ابرز الجرائم الآثار وسبل المعالجة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2013، ص 382.

ويقوم صندوق النقد الدولي بدور مهم في مكافحة الفساد من خلال تعليق المساعدات المالية ألي دولة يكون فيها الفساد متفشيا إلى درجة يكون عائقا في طريق تطور ونهوض عملية التنمية الاقتصادية.[159] حيث قام صندوق النقد الدولي في سبيل تحقيق اهدافه في مكافحة الفساد بوضع مجموعة من الضوابط المتعلقة بتقديم القروض والمساعدات، كما أكد على ايقاف المساعدات المالية ألي دولة يستشري فيها الفساد وحدد حالات الفساد المانع من تلقي المساعدات والقروض كما يلي:

- تورط المسؤولين الرسميين في عمليات تحايل جمركية أو ضريبية.
- اساءة استخدام احتياطي العملات الصعبة.
- استغلال السلطة من قبل الجهات المسؤولة عن الاشراف على البنوك.
- ممارسة الفساد في مجال تنظيم الاستثمار الوطني. [160]

و ظهرت مكافحة الفساد عند صندوق النقد الدولي في مدونة تحمل اسم: " مدونة سلوك صندوق النقد الدولي للممارسات الجيدة بشأن الشفافية المالية الصادرة في عام 1998 وقد تم تحديثها في عام 2001 والتي تستند الى أربعة مبادئ جوهرية هي:

- وضوح الأدوار والمسؤوليات.
- إتاحة المعلومات للعامة.
- عمليات الميزانية المفتوحة.
- ضمانات النزاهة.

5 ـ الجهود الجزائر في مكافحة الفساد:

حسب تقرير منظمة الشفافية العالمية، تعتبر الدول العربية من بين أكبر الدول التي ينتشر فيها الفساد، ولقد بلغت الأموال المهربة من 300 ألف دولار خلال 2006، مما يوحي بأن الفساد في هذه الدول أصبح القاعدة والشفافية والنزاهة هما الاستثناء، ومحمي بموجب قوانين وتنظيمات ولقد أحتلت الجزائر مرتبة غير مشرفة ضمن " مؤشر الفساد للدول المصدرة " ضمن 158 دولة أخضعت للدراسة والمراقبة، حيث

159 . يوسف، حسين يوسف: مرجع سابق، ص 454.

160 . الجوهري، السيد محمد حسن: مرجع سابق، ص 338.

تحصلت الجزائر على 2.8 نقطة من عشرة سنة 2005 محتلة المرتبة 97، وبذلك اقتسمت الجزائر هذه المرتبة مع دول ضربت فيها الرشوة وسوء التسيير أطنابهما، مثل مدغشقر وملاوي وموزنبيق وصربيا ومونتينيغرو، علما أن الجزائر جاءت في الترتيب سنة 2003 و سنة 2004 في ذيل قائمة الدول العربية كما توصلت المنظمة الى أن الجزائر تتعامل مع أكبر الدول المعروفة بدفع الرشاوى.[161]

وحسب آخر تقرير صادر عن مؤسسة "جلوبال فينا تشال إنتربتجي" حول تهريب الأموال في العالم، وعالج حالة عدد من الدول، فكشف عن تهريب 15 مليار دولار من الجزائر خلال الفترة الممتدة مابين 2003 و2013 وتقدم المؤسسة حسب ما نشرته "القدس العربي "معطيات مذهلة، فقد سجلت الجزائر وفق التقرير تهريب 490 مليون دولار سنة 2003 و 751 مليون دولار و189 مليون دولار وملياين و259 مليون دولار في السنوات اللاحقة حتى سنة 2006، والسنة الموالية 1301 مليار دولار، ثم ثلاثة مليارات و83378 مليون دولار سنة 2008 ،بينما سنة 2009 بلغ ثلاثة مليارات و 172 مليون دولار وسنة 2010 حظي بقيمة مليار و406 ملايين دولار، أما سنة 2012 مليارين و620 مليون دولار، بينما تبقى سنة 2011 الأضعف بتهريب 187 مليون دولار فقط، وليكون المعدل السنوي للأموال المهربة هو مليار و775 مليون دولار.[162]

من أجل مكافحة الفساد والتصدي الى أخطاره أصدر المشرع الجزائري قانون مكافحة الفساد رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 نص في مادته الاولى على أهداف هذا القانون حيث قرر أنه يهدف الى:

- تعزيز النزاهة و المسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات.

وقد أضافت الماد الثالثة أنه تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد التالية:

---

161 . خليل عبد القادر: دراسة اقتصادية لظاهرة الفساد في الجزائر، مقدمة لملتقى الوطني الثاني " آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد " ، جامعة المدية، الجزائر، 2009.

162 . خليل عبد القادر: "دراسة اقتصادية لظاهرة الفساد في الجزائر"، دار المجد للنشر، ب س ط ، الجزائر،2015، ص 09.

ـ مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة.

ـ الاجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.

ـ أجر ملائم بالإضافة الى تعويضات كافية.

ـ إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطرة الفساد.[163]

وكذلك من أجل الفساد ومكافحته في الجزائر يتم التصريح بالممتلكات قصد ضمان شفافية سير المؤسسات العمومية ولصون كرامة الأشخاص المكلفين بمهام ذات نفع عام يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته، على أن يكون هذا الأخير خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه، ويحدد فور كل زيادة في الذمة المالية للموظف العمومي، كما يجب التصريح بالممتلكات عند انتهاء الخدمة. وبشأن مبدأ المساس بحياة المواطن الخاصة، يمكن القول أن هذا الإجراء لا يشكل أي انتهاك لحرمة الحياة الخاصة للموظف العمومي، بل هو إجراء يقصد به ترسيخ مبدأ الشفافية في تولي المسؤوليات.

وكذلك وضع مدونات أخلاقية تمثل المدونة مجموع الواجبات الخاصة بممارسة نشاط مهني محدد من طرف النقابات وفي إطار ما هو قانوني، لذلك حرص هذا القانون على وضع مثل هذه المدونات من طرف المؤسسات والهيئات العمومية، تحدد فيها قواعد تكون بمثابة إطار يضمن الأداء السليم والحسن والنزيه للوظيفة العمومية.[164]

---

[163] . خضير شعبان: مرجع سابق، ص 29-30.

[164] . عزيزة بن سمينة و دلال بن سمينة : " تفشي ظاهرة الفساد بين التنظير والواقع العملي" ، ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، 2012، ص 11

الفصل الثامن

طرق محاربة ظاهرة الفساد

- الجانب الديني.
- الجانب التثقيفي.
- الجانب الاقتصادي.
- الجانب السياسي.
- الجانب التشريعي.

ـ طرق محاربة ظاهرة الفساد:

على الرغم من أجماع البشرية على رفض الفساد بأنواعه المختلفة ومنها الفساد الإداري والمالي إلا أن أمم الأرض تفاوتت في طرق محاربته ومكافحته، فالإسلام دعا الى تعبئة الفرد بمنظومة أخلاقية مرتكزة على نظام محاسبة داخل الضمير يطلق عليه التقوى، الى جانب الرادع القانوني لمن لم ينفع معهم الردع، بينما تعول الليبرالية الغربية على وضع مجموعة من القوانين الرادعة في اطار من الإجراءات الرقابية والمحاسبة الدقيقة.

ان القناعة التامة بخطورة الفساد وما له من مخاطر وتهديد على استقرار وأمن المجتمعات فقد وجدت عدة أجهزة هدفها الحد من هذه الظاهرة على المستوى الداخلي في الدول، حيث ان تعقد ظاهرة الفساد الإداري والمالي وإمكانية تغلغلها في جوانب الحياة الإدارية ونتائجها السلبية قد دفعت الى وضع عدة آليات لمكافحتها واحتوائها ومن ثم القضاء عليها ومنها:

1 ـ الجانب الديني في محاربة ظاهرة الفساد:

لدور العبادة الدينية أهميتها البالغة في تثقيف المجتمع وتوعيته تجاه مخاطر الفساد والوقاية منه، وذلك انطلاقا من المفاهيم والقيم ومبادئ الدين الحنيف، والذي يشجع على تنمية الوازع الديني لدى الانسان والحد من الفساد، وقد جاء الدين الاسلامي الحنيف بالأسس العامة التي تساهم في محاربة الفساد، وذلك من خلال تعزيز ونشر الأخلاق الحميدة لترسيخ القيم الفاضلة وشجع عليها.

ويعد الفساد مخالفة صريحة للأمر الإلهي كما جاء بكتاب الله عز وجل وسنة نبيه محمد صلى الله عليه وسلم، فهو دليل على ضعف الوازع الديني لدى الفاسد والمفسد، ولهذا فإن الإسلام يعمل على تنمية وتقوية الوازع الديني لدى كل أفراد المجتمع حتى يكون محفزا لمنع المرء من ممارسة الفساد وارتكاب جرائمه.

وقدربطت الشريعة الإسلامية بين الفساد ومضادها في الحياة وهو الإصلاح، كما قال الله تعالى: وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا ۚ إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِنَ الْمُحْسِنِينَ56 و في صحيح مسلم أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: " ما من عبد يسترعيه الله رعية، يموت يوم يموت وهو غاش لرعيته، إلا حرم الله عليه الجنة ". كما استعرضت الشريعة الاسلامية مظاهر الفساد ومسبباته وتحريمه والنهي عنه بكافة صورة وأشكاله مثل الغش والتدليس وشهادة الزور والرشوة وعدم حفظ الأمانات والمسئولية للراعي والرعية.

كما شجعت على تغليب مصالح الأمة ودرء المفاسد كمقصد شرعي وأكدت على أهمية الإصلاح والتقوى الإيمانية للحماية من الوقوع في الفساد، وعندما يتعرض الإسلام لمشكلة من المشاكل فإنه يعاجلها بطريقة حكيمة ومنطقية إذا ما أحسن الانسان فهمه والربط بني العمل والعبادة.

ولقد وردت كلمة الفساد في أكثر من 50 موضعا بالقرآن الكريم وفي مناسبات مختلفة داعية النفس البشرية للوقاية منه، كما عمدت الشريعة الإسلامية معالجات واسعة لمفهوم الفساد منه الأخلاقي والعقائدي والعقابي وتدرج الخطاب الديني بتناول هذه القضية ابتداء من الدعوة لتعزيز الإيمان بالنفوس وتهذيب الأخلاقيات وصولا للآثار الخطيرة المترتبة على تفشي الفساد ومظاهره بالمجتمع المسلم، وعليه حددت الشريعة الإسلامية عدد من التدابري الوقائية المتمثلة بالعقوبات الشرعية للمفسدين.[165]

كما أن حضور الناس إلى المساجد أثناء الصلاة الجماعية والجمعة والخطب والدروس يجعلهم محصنين من الوقوع في مختلف أنواع الفساد وبهذا لا ينقص عدد المشاركين في الفساد فقط بل ويحولهم إلى محاربيه.

2 ـ الجانب التثقيفي:

يعتبر الوعي أحد أهم محركات سلوك الشخص وزيادة الوعي بمخاطر الفساد، عن طريق أجهزة الإعلام ودخوله ضمن برامج المؤسسات التربوية وفعاليات والمجتمع المدني يقوي جبهة محاربة الفساد، كما للتوعية والتثقيف بمخاطره وسبل مكافحته دورا هاما في تحصين المجتمع ووقايته من آثاره وسبل منعه.

وبالتالي فمنظمات المجتمع المدني تعتمد على الجهود الإعلامية الواسعة النطاق والتفافها حول قضايا الفساد من خلال نشر المعلومات عبر وسائل الإعلام وإطلاع الأفراد عليها في سبيل التوعية وتنمية القيم المناهضة للفساد، والدفع باتجاه المشاركة في محاربته وتنمية الإحساس بالمواطنة لدى الأفراد، ومن جهة أخرى تعمل وسائل الإعلام على التوعية المستمرة بقانون مكافحة الفساد، والقوانين الأخرى ذات الصلة بالفساد، كما من شأنها أن تعززالمصداقية في مؤسسات الدولة من خلال تسليط الضوء على المؤسسات

165 . عبد الرحمان نمش النمش: مرجع سابق، ص 24.

التي تخلو من الفساد، وتعطي أولوية كبرى للشفافية والنزاهة في تسيير أنشطتها وتسليط الضوء على المؤسسات المهتمة بالفساد.[166]

3 ـ الجانب الاقتصادي في مكافحة الفساد:

إن مكافحة الفساد او ما يسميه البعض اصلاح الفساد سواء(السياسي او الاقتصادي او الاداري) لا يختلف من الناحية الجوهرية، اذ تشترك جميعا بالقواعد الأساسية والفاعلة في تحقيق ذلك، وطالما نحن نتناول موضوع مكافحة الفساد الاداري من الجانب الاقتصادي فلابد من أن تنصب جهودنا نحو الجوانب ذات العلاقة بالموضوع الاقتصادي والتي من شأنها أن تعمل على مكافحة الفساد الاداري والحد منه.

لذلك لابد من اعادة النظر في مستوى المنافع الاقتصادية التي يتحكم فيها الموظفون أو ما يعرف بتقليص السلطات التقديرية، والذي سيتحقق من خلال إلغاء القوانين والبرامج التي تحفز على الفساد، فمن الواضح أن قيمة تلك الاصلاحات تتوقف على تكاليف الحد من المرونة المتاحة للموظفين فتحرير الأسعار والتجارة سيقضي على العديد من الحالات التي يمكن أن تحفز على الفساد نتيجة فقدان الموظفين المسؤولين القدرة على التحكم بالمنافع والتي كانت ستخضع لآلية السلطة التقديرية، فأسعار السوق ستعكس القيمة تبعا للندرة وليس لقيمة الرشوة المدفوعة وكذا الحال بالنسبة لإصلاح النظم التجارية حينما يفقد المسؤولون عن ذلك السلطات التي كانت تخولهم في تقييد النشاط التجاري، هذا فضلا عن العديد من البرامج التنظيمية وبرامج الانفاق التي لها ما يبررها على أن يتم اصلاحها وليس إلغاؤها، فالفساد في الجهاز الضريبي لا يتم القضاء عليه من خلال إلغاء الضرائب و إنما من خلال توضيح وتبسيط القوانين الخاصة، وكذا الحال بالنسبة للنظام الجمركي، فتبسيط الاجراءات المطلوبة والحد من المماطلة كأن يكون اللجوء إلى نظام (الشباك الواحد) يحد كثيرا من فرص الفساد ويزيد من الايرادات الحكومية.[167]

أما ما يتعلق بالخوصصة فإن نزاهة العملية تعد مسألة مهمة اذ سيتوقف عليها مقدار المنافع التي يمكن تحقيقها عند البيع في الأجل الطويل، كما ينبغي اضفاء طابع الشفافية والمصداقية عند المباشرة في عملية

---

166 . بتول عبد العزيز راشد: " دور الصحافة في تدعيم تنفيذ آليات الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد دراسة تحليلية– البرلمان نموذجا " ، مجلة الاستاذ للعلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 2011، العدد 41، بغداد، العراق، 2011، ص 21.

167 . سوزان ، روز اكرمان: " الفساد والحكم : الأسباب، العواقب، والإصلاح " ، ترجمة فؤاد سروجي، دار الأهلية للنشر والتوزيع ،الطبعة الأولى، الأردن،2003 ، ص 88.

الخوصصة واختيار الأساليب الأقل عرضة للفساد، فمن تجارب الدول نجد أن الخوصصة من خلال نظام القسائم تحد كثيرا من فرص الفساد لما يحققه من توزيع متكافئ لحصص الملكية وإمكانية تجنب التدخل الأجنبي وما يترتب عليه من عمليات المساومة والتفاوض والتي قد تدفع باتجاه الفساد، أما الأساليب المتعلقة بخوصصة الادارة او البيع للمنتسبين فبالرغم من النتائج الايجابية التي يمكن ان تحققها من رفع وتعزيز كفاءة الاداء للمشروعات وحل لمشكلة القصور الاداري والتأييد الشعبي والسياسي الكبير لها من خلال الضمانات المقدمة للمنتسبين حول مستقبلهم الوظيفي، إلا أن هذا الاسلوب قد يفضي إلى الفساد، فخوصصة الادارة قد تخلق نوعا من الازدواجية مابين الادارة الخاصة والملكية العامة والتي من المحتمل ان تدفع بالإدارات الخاصة للاخلال بالأصول العامة وبطرائق فاسدة، كما ان البيع للمنتسبين قد تجعل للكثير من المديرين والعاملين حرية التصرف وكأن المشروعات ما تزال مملوكة للحكومة في اضفاء الطابع الاحتكاري فضلا عن أن كلا الطريقتين تتصف ببطئ الاجراءات وارتفاع مستوى السلطة التقديرية وانعدام الشفافية وغياب المنافسة عند اجراء الخوصصة لاستبعاد الكثير من المستثمرين عن العملية في حين تبقى الاساليب المتعلقة بالبيع المباشر وفي تقديم العروض أو في اعتماد مبدأ الادارة التجارية هي خيارات وسيطة لممارسات الفساد والتي تتوقف على سرعة التنفيذ ومدى الاستقلالية ومستوى الشفافية المصاحبة لها.[168]

ويرى الباحثون أن إصلاح هيكل الأجور والرواتب المتمثلة في رفع أجور الموظفين لتحسين حياتهم المعيشية واستقرارها من أهم القرارات الصائبة، وبالتالي فإن رفع الأجور وتحسين الوضع المعيشي للموظف يجعله بعيدا عن التفكير لارتكاب أي جريمة مالية أو غيرها من الجرائم التي تشكل فساد، و أن تكون هناك آلية للحد من التدخلات الادارية في النشاط الاقتصادي بكافة أشكالها وخاصة في مجالات الانتاج والتسويق لما له من دور في التأثير على الاقتصاد.[169]

4 ـ الجانب السياسي في محاربة الفساد:

168 . ايهاب الدسوقي: الخوصصة والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع دراسة التجربة المصرية "، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995 ، ص 3.

169 . أحمد محمود نهار أبو سويلم: مرجع سابق، ص ص 96-97.

ان إيجاد نظام قائم على الديمقراطية والتعددية والانفتاح وتنظيم انتخابات نزيهة وحرة وديمقراطية تضمن وصول المنتخبين فعلا من الشعب للوصول إلى السلطة بما يضمن التناغم بين المسؤولين والشعوب ويخلق الثقة بينهما مما ينعكس بالضرورة على الحياة الاجتماعية ويساهم في التقليل بل ومحاربة الفساد بكل أشكاله.

هذا ويجب الأخذ بعين الاعتبار أن نجاح ووضع خطة إستراتيجية وقائية وعلاجية فعالة لمواجهة الفساد الإداري تقتضي التركيز على جميع النواحي والجوانب التي تفشت فيها هذه الظاهرة وخاصة الجوانب السياسية مع التأكيد على ضرورة توافر إرادة الإصلاح لدى كل الهيئات والأجهزة المعنية بالمكافحة.

وتتمثل هذه الاستراتيجية بإقامة النظام الديمقراطي بمواصفاته العصرية القائمة على الفصل بين السلطات الثلاث وتوسيع دائرة المشاركة السياسية واعتماد الشفافية والمساءلة والرقابة واحترام حقوق الانسان والسماح للتنظيمات الحزبية والإعلامية بمتابعة وتقييم اداء المسؤولين ومحاسبتهم وسحب الثقة منهم وغيرها من متطلبات التطبيق لهذا النظام.[170]

وتقف الحصانات والامتيازات ومواقع النفوذ حجرة عثرة أمام عملية مكافحة الفساد خاصة عندما يتكون لدى المواطنين فكرة أن القانون لا يطبق ولا يحترم في كثير من الحالات، ولكي تنجح هذه الاستراتيجية لابد من:

- التركيز على الحكم الراشد والحكومة الصالحة لأنها كفيلة بتقليص ممارسات الفساد.
- العقلانية في اتخاذ القرارات والالتزام بقواعد القانون والحد من احتكار السلطة.
- المساءلة والشفافية والتي من دونها لا يمكن الحديث عن الديمقراطية وغيرها من عوامل إنجاح المشروع الوطني العام.
- التعاون الدولي ومؤسسات مكافحة الفساد الوطنية في مجال مكافحة الفساد يلزمها تعاون جدي وبما أن الفساد انتشرت تبعا لظاهرة العولمة وأنشطتها وانتشرت معها المافيا وعولمة الفساد وتهريب المخدرات وتبيض الأموال وأنشطة الشركات المتعددة الجنسية والعمل على إصلاح الأمم المتحدة يتم تصحيح العلاقات غير العادلة ويحد من هيمنة رأس المال الدولي وسطوه على جيوب الفقراء.

---

170 . أحمد محمود نهار أبو سويلم: نفس المرجع، ص ص 95-96.

ـ تبني نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ فصل السلطات، وسيادة القانون من خلال خضوع الجميع للقانون واحترامه والمساواة أمامه وتنفيذ أحكامه من جميع الأطراف، نظام يقوم على الشفافية والمساءلة.

ـ تطوير دور الرقابة والمساءلة للهيئات التشريعية من خلال الأدوات البرلمانية المختلفة في هذا المجال مثل الأسئلة الموجهة للوزراء وطرح المواضيع للنقاش العلني، وإجراء التحقيق والاستجواب وطرح الثقة بالحكومة.

ـ بناء جهاز قضائي مستقل وقوي ونزيه، وتحريره من كل المؤثرات التي يمكن أن تضعف عمله والالتزام من قبل السلطة التنفيذية على احترام أحكامه.

ـ إعطاء الحرية للصحافة وتمكينها من الوصول الى المعلومات ومنح الحصانة للصحفيين للقيام بدورهم في نشر المعلومات وعمل التحقيقات التي تكشف عن قضايا الفساد ومرتكبيها.[171]

5 ـ الجانب التشريعي في مكافحة الفساد:

إذا كانت العولمة قد سهلت الترابط والتكامل بين الدول على الصعيد الاقتصادي، بأنها بالمقابل وسعت من نطاق الاجرام، فأصبح السلوك الاجرامي يتعدى الحدود الوطنية الجغرافية للدول، لذا أصبح من الضروري تواكب السياسة الجنائية هذا التطور من خلال تكييف وسائل لمكافحة ظاهرة الاجرام مع وسائل ارتكابه، هذا ما دفع بالمشرع الجزائري لتبني اتفاقيات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد، واتفاقية الأمم المتحدة بموجب المرسوم الرقم 04-128 المؤرخ في 04/19 /2006، والاتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي 06-137 المؤرخ في 10/ 2006/04 والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 14-249 المؤرخ في 08/19/ 2014 بهذا التصرف أصبحت الجزائر مرتبطة بالتزام دولي وإقليمي يحتم عليها النظر في تشريعاتها الوطنية وتكيفيها مع بنود التزاماتها الدولية، وبالفعل أصدر المشرع القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، هو قانون صادر بناء على الدستور وبمقتضى الاتفاقيات الدولية وتبعا لعدة أوامر وقوانين

171 . نعيم ابراهيم الظاهر: مرجع سابق، ص ص 56-58.

عضوية، وأهمها قانون العقوبات القانون الأساسي للوظيفة العامة وقانون الاجراءات الجزائية، ويعتبر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بمثابة إطار مرجعي لمحاربة الفساد.[172]

في ظل قصور قواعد قانون العقوبات الجزائري، وعدم مجاراتها للرهانات الجديدة لجريمة الفساد الحركية والتنظيم والديناميكية، والقوانين ذات الصلة بهذا المجال عن قمع جرائم الفساد ووقف مدها، تبلورت لدى المشرع الجزائري إستراتيجية وطنية جديدة لمكافحة هذا الداء، متكفية مع المرجعيات الدولية للوقاية من آفة الفساد، ومتماشية مع بيئة الفساد الداخلي. توجت بقانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (البند الأول) لتتولى بعد ذلك هيئات وطنية خاصة عملية رسم وتنفيذ سياسة الملاحقة والمتابعة لهذا الجنوح الاقتصادي (البند الثاني).

إن جرائم الفساد كانت قبل صدور قانون 01/06 يعاقب عليها بمقتضى القواعد العامة المتضمنة في القوانين العقابية، وبتكييفات ومسميات غير مسمى الفساد: كجريمة الرشوة والاختلاس وتبديد المال العام واستعمال النفوذ، وبعد أن أخذ مسار هذه الجرائم بعدا خطيرا وتكشف عدم مجاراة هذه النصوص مع ردع مرتكبيها، فإن السلطات العمومية في الجزائر سارعت إلى تحديث المنظومة القانونية بإصدار القانون 01/06، ضمن سياسة تشريعية تصبو إلى ملاحقة الجريمة المنظمة.

ويمثل هذا الإطار القانوني القاعدي ثورة تشريعية لسد الفراغ القانوني في مجال مكافحة الفساد في الجزائر، وتضمن 74 مادة ضامة لمختلف آليات الوقاية والتدابير الردعية، ومبادئ وقواعد الحوكمة والشفافية الحائلة دون تنامي هذه الظاهرة، ناهيك عن نصه على مكونات مؤسساتية خاصة لمكافحة الفساد، وإمداده لمنفذي الإستراتيجية الوطنية بأدوات تحري وكشف جديدة (استثنائية)، تستجيب للرهانات الخطيرة التي باتت هذه الجرائم تمثلها على مقدرات المجتمع الاقتصادية والاجتماعية.

وهو اليوم وبغض النظر عن التعديلات المتتالية عليه لا زال ينظر إليه بحسبانه مدونة جامعة وضامة لعديد الأحكام الموجودة في النصوص القانونية السابقة ذات الصلة بالفساد، ويحلو لكثير من فقه قانون الفساد وصفه " بالقانون الشامل والكامل لكافة جرائم الفساد " وبأنه يمثل وبحق منظومة قانونية بمقاييس

---

172 . بوبشطولة بسمة، قدة حبيبة: آليات مكافحة جرائم الفساد ومدى فعاليتها في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 2، باتنة، الجزائر، 2021، ص ص 549-550.

دولية لمناهضة آفة الفساد ومحاربتها على مختلف المستويات حماية للمجتمع وأسس الدولة السياسية والاقتصادية والثقافية مقتديا بالنهج التشريعي المتبع من قبل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.[173]

[173] . شهيدة قادة: التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقاتها: إطار قانوني ومؤسساتي طموح يفتقد الآليات إنفاذه، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، مركز بحث القانون المقارن جامعة تلمسان، الجزائر، 2019، ص 3.

الفصل التاسع

نماذج لتجارب بعض الدول في مكافحة الفساد

- التجربة الهندية.
- التجربة السنغافورية.
- التجربة الماليزية.
- التجربة التركية.

1 ـ التجربة الهندية:

بدأت الهند مبادرة الاصلاح ومكافحة الفساد عام 1999، وفقا لمنظمة الشفافية العالمية فإن مؤشر الفساد (CPI) يوضح أن الهند درجتها هي 209 وفقا لتقرير عام 2005، وتعتبر الهند من البلدان التي قطعت شوطا طويلا في عملية الاصلاح ومكافحة الفساد، حيث عانت الهند كثيرا من الفساد في كل من المجالات السياسية والاقتصادية، وتدني مستوى المعيشة حيث أن 25% تقريبا من الشعب الهندي يعيشون تحت خط الفقر وفقا لإحصاءات عام 2002، وقد بدأت الهند مكافحة الفساد استجابة لعدد من العوامل الداخلية والخارجية ومنها[174]:

ـ رغبة الشعب في القضاء على الفساد والمشاركة الايجابية الفعالة، وعدم ترك هذه المهمة على عاتق الحكومة وحدها، حيث أصبح المجتمع المدني أكثر حرصا على الحصول على المعلومات والبيانات وتحقيق مبادئ هامة مثل:

ـ الشفافية والمسؤولية والمحاسبة خاصة في وجود التطور الذي يشهده العالم والذي يسهل تبادل ونشر المعلومات.

ـ مطالبة الحكومة بوضع آليات الاصلاح المطلوبة في المجالات المختلفة.

ـ الرغبة السياسية في القضاء على البيروقراطية وما تسببه من فساد.

كما تعمل المنظمات الأهلية غير هادفة للربح الهندية بالمشاركة مع منظمة الشفافية العالمية للقضاء على الفساد داخل البلاد وفي تعاملاتها مع الخارج، وذلك عن طريق تطبيق عدد من الأسس وهي[175]:

ـ خفض مستويات الفقر في البلاد.

ـ تحقيق مبدأ الشفافية في القطاع التجاري.

ـ تحقيق التنمية المستدامة.

ـ تطبيق مبادئ الديمقراطية.

ـ تحقيق الأمن القومي.

---

174 . خضير شعبان: مرجع سابق ص ص 37-38.

175 . خضير شعبان: نفس المرجع ص ص 38-39.

فقامت الهند بعدها بتوقيع معاهدة مكافحة الفساد فيما يعرف: " بمبادرة مكافحة الفساد لآسيا والمحيط الهادي " ووفقا لهذه المعاهدة فإن كل دولة يجب أن تقوم بوضع خطة عمل لمكافحة الفساد بحيث تشمل[176]:

- الآليات المستخدمة لمكافحة الفساد.
- إصلاح المجتمع المدني.
- الحد من انتشار الرشوة.
- تفعيل مشاركة المجتمع المدني لمكافحة الفساد.
- تعد الهند من الدول الأعضاء في " نادي مدريد " الذي يهدف الى تحسين الحكم في الدول المختلفة، وتحقيق مزيد من الشفافية بهدف مكافحة الفساد.

قامت الهند بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي لمكافحة الفساد، حيث تم تحديد أهم الجوانب التي من الممكن أن يساهم فيها ومنها:

- مساندة المجتمع المدني في مكافحته للفساد.
- الاصلاح السياسي.
- انشاء هيئة لمكافحة الفساد.
- عمل خطة قومية لمكافحة الفساد.

2 ـ تجربة سنغافورة:

تعتبر تجربة سنغافورة من أنجح التجارب الدولية في مكافحة الفساد، حيث تحتل المرتبة الرابعة بين دول العالم طبقا لتقرير منظمة الشفافية العالمية من عام 2005 حيث أن درجتها 4,5 على مؤشر إدراك الفساد (CPI)، مما يعكس نجاحها في مكافحة الفساد، ويرجع هذا النجاح الى عدة عوامل منها[177]:

- الرغبة السياسية في القضاء على الفساد.
- وضع خطط وآليات جادة لمحاربة الفساد.
- رفض المجتمع المدني للفساد كوسيلة للعيش.

---

176 . خضير شعبان: مرجع سابق، ص 39.

177 . خضير شعبان: نفس المرجع، ص 39.

و لقد كان من بين أولى لإجراءات التي قامت بها الحكومة آنذاك، هو توجيه مكتب التحقيقات في الأساليب الفاسدة(مفوضية محاربة الفساد) بالتركيز أولا على المستويات العليا من الحكم والخدمة المدنية.

أ ـ إنشاء مكتب التحقيقات في مكافحة الفساد:

تم إنشاء هذا المكتب منذ سنة 1952 لكن تم تفعيله سنة 1959 مع وصول " لي كوان يو " إلى رئاسة الوزراء، ويعتبر هذا المكتب هيئة مستقلة عن الشرطة حيث تقوم بالتحقيق في وقائع الفساد سواء في القطاع العام أو الخاص، ويترأس هذا المكتب مدير يتبع رئيس الوزراء مباشرة، ويمكن إيجاز دور هذا المكتب في ما يلي[178]:

ـ إتباع سياسات من شأنها مكافحة الفساد في الجهاز الاداري العام والخاص.

ـ التحقيق في استخدام السلطة من قبل المسئولين.

ـ إرسال التقارير إلى جهات التي يتبعها المتهمون بممارسة الفساد.

ـ مراجعة منظومات العمل في الهيئات الحكومية المختلفة وإعادة هندستها، بما يعمل على التقليل من ممارسات الفساد.

ـ تقديم مقترحات لمكافحة الفساد في الجهات المختلفة.

ـ عمل لقاءات مع المسئولين خاصة الذين يتعاملون مع الجمهور للتأكيد على مبادئ الشرف والنزاهة وتجنب الفساد.

ـ التحقيق فيما يرد إلى المكتب من شكاوى تفيد وقوع ممارسات الفساد.

ـ التحقيق في ممارسات الفساد التي قام بها مسئولون في الحكومة.

ب ـ الآلية القانونية والإجرائية المتبعة لمكافحة الفساد:

في سنة 1959 أصدرت الحكومة قانونا جديدا لمكافحة الفساد، وسعت فيه من تحديد الهدية لتشمل كل شيء ذي قيمة مهدى لأي مسؤول، وتم فيه إعطاء سلطات واسعة للمحققين في شبهات الفساد بما في ذلك سلطة الاعتقال والإطلاع على الحسابات المصرفية للمشتبه بهم وأسرهم، فسياسة مكافحة الفساد في

[178] . عبد القادر شارف: واقع النموذج السنغافوري في مكافحة الفساد، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، المجلد 7، العدد 2، جامعة الأغواط، الجزائر، 2016، ص ص 156-157.

سنغافورة واسعة النطاق إضافة إلى التوعية، استعانت الدولة بالأداة القانونية للردع واتخاذ جملة من التدابير منها[179]:

ـ الفصل بين الوزارات وإدارة التنفيذ حيث يتولى التنفيذ في الغالب هيئات ومؤسسات نشأة بقانون ولا يبقى للوزارة إلا التخطيط الاستراتيجي.

ـ زيادة مرتبات الموظفين في الدولة بحيث تكون كافية لتوفير مستوى حياة كريمة، فرفع الأجور هو أهم رادع للفساد.

ـ تبسيط الاجراءات الإدارية والحد من المستندات المطلوبة للحصول على الخدمة، مع وضع مدونة اجراءات واضحة.

ـ تفادي المنطقة الرمادية في سلطة الموظف العام، بالتضييق من سلطته التقديرية، بوضع معايير دقيقة يستند عليها على أداء عمله، لأن التوسع في السلطة التقديرية للموظف العام موجب من موجبات الفساد وسبب من أسباب إضعاف الرقابة على عمله.

ـ إيجاد أنظمة شفافة تؤدي إلى التقليل إلى حد كبير من الأسرار التي يملكها الموظف العام بسبب وظيفته، بحيث أن الموظف لا يملك أسرار ولا يجد أسرار لبيعها.

ـ وضع نظام واضح المعالم ومفتوح للمشتريات الحكومية يمكن الاطلاع عليها من خلال مركز الأعمال الإلكترونية، وهو بوابة للمشتريات الحكومية تسمح للمتقدمين بعروض والإطلاع على كل الصفقات والمواصفات المطلوبة.

ـ الحد إلى أكبر قدر ممكن من تعامل الموظفين بالمال(الموظف لا يرى المال وإنما يرى الأرقام)، فالرسوم والغرامات تدفع الكترونيا، ذلك لأن التقليل من لمس الموظف للمال يوفر الجهد والوقت ويقلل من الفساد.

ـ إنشاء هيئة لمراجعة تاريخ الأفراد قبل توظيفهم لضمان عدم تولي أي شخص منصب قيادي، أو عمل سياسي بسبب شبهة الفساد.

ـ إشهار العقود الإدارية ونتائجها عبر الانترنيت.

---

[179] . عبد القادر شارف: نفس المرجع، ص ص 157-158.

ـ الحد من نشر ثقافة الفساد في البلاد، ومنع نشر إشاعات عن حالات الفساد إلا بوجود دليل واضح فهذا يعتبر جريمة في حد ذاته.

ـ حظر استعمال الصفة في الأماكن التي تقدم فيها الخدمات بالنسبة للقضاة وأعضاء النيابة العامة، والموظفين العامين، وإذا ظهر بيان الوظيفة في مستند رسمي فيجب أن يكون بالقدر اللازم كأن يدون أنه قاضي دون تفاصيل.

ـ نص القانون على جملة من العقوبات كالسجن والغرامات المرتفعة والمصادرة والاسترداد.

ـ عند التحقيق في قضايا الفساد يجب أن يتعدد المحققون بحيث لا يجوز أن يتولى القضية محقق واحدا.

ـ وضع جوانب اجرائية تقوم على فكرة أن جرائم الفساد قليلة المردود بالنظر لكثرة مخاطرها.

3 ـ التجربة الماليزية:

إن التجربة الماليزية في مكافحة الفساد تستحق الدراسة على الرغم من احتلال ماليزيا المرتبة الستين عالميا، فقد أنشأت لهذا الغرض لجنة أسمتها اللجنة الماليزية لمكافحة الفساد [*](MACC) بموافقة المناب الماليزي عام 2009 لتحتل محل الوكالة الماليزية لمكافحة الفساد (ACA) Anti- Corruption Agency والتي تم إنشاؤها سنة 1973، وهذا يدل على أن ماليزيا لها باع طويل في التصدي لهذه الآفة الخطيرة، ويمكن إجمال ملامح هذه التجربة فيما يلي[(180)]:

ـ **أولا:** تقوم السياسة الإعلامية الماليزية في مكافحة الفساد على إشراك المواطنين في هذه العملية وحثهم على تبني هذه السياسة، وتعتبرهم الضامن الحقيقي الذي من شأنه أن يقيم سدا منيعا ضد مخاطر الفساد في جميع المجالات، وقد أوكلت لجنة مكافحة الفساد وظيفتان (السادسة والسابعة) من أصل سبع وظائف، للحديث حول:

ـ تثقيف الجماهير بآليات مكافحة الفساد.

ـ العمل على كسب وتعزيز الدعم الشعبي لمكافحة الفساد.

ولتحويل هذه الوظائف الى برامج عملية أنشأت اللجنة قسما مستقبلا يعني بالتثقيف المجتمعي من بين ثلاثة عشر قسما تشكل معا الأقسام الرئيسية للجنة.

---

180 . خضير شعبان: نفس المرجع، ص 42.

ـ ثانيا: يلاحظ أن ثمة اهتماما ملحوظا أولته اللجنة بضرورة توظيف مختلف وسائل الإعلام المتاحة لزيادة الوعي الجماهيري لمكافحة الفساد، وهو ما انعكس بشكل مباشر في استراتيجية تعزيز مكافحة الفساد التي تتبناها اللجنة، إذ أكدت من خلالها على ضرورة بناء تحالفات قوية مع وسائل الإعلام بهدف رفع مستوى وعي الجماهير بمخاطر الفساد وحثهم على مقاومته.

ـ ثالثا: في محاولة لاختيار مستوى مصداقيتها وعملا بمبدأ الشفافية الذي تنادي به قامت اللجنة بتصميم استطلاع للرأي على موقعها الاشباكي يقيس اتجاهات الجمهور نحو ما إذا كانوا يشعرون بأن اللجنة ذاتها تتمتع بالحرية والاستقلالية في أداء مهامها في مكافحة الفساد أم لا، وقد عمدت اللجنة الى نشر نتائج هذا الاستطلاع فورا على موقعها الإشتباكي، وهو ما يعد محاولة جادة لتطبيق معايير الشفافية والمصداقية وتقييم الأداء الذاتي من قبل اللجنة.

ـ رابعا: قامت اللجنة بتصميم موقع شبكي تفاعلي شديد الاحترافية يتم تحديثه كل حين، بالمستجدات والأخبار كافة وبالمؤتمرات وقواعد البيانات والتقارير السنوية والفعاليات ذات الصلة بمكافحة الفساد، كما يتيح الموقع لمرتاديه الإبلاغ عن وقائع فساد عبر مواقع التواصل الاجتماعي المختلفة، إضافة للدخول في مناقشات جماعية مع ضيوف هذه المواقع حول سبل مكافحة الفساد وجعل ماليزيا مجتمعا خاليا من كافة أشكاله.

ـ خامسا: أظهرت اللجنة اهتماما خاصا بالجانب العلمي الأكاديمي الممنهج من خلال حرصها على عقد مؤتمر علمي سنوي يناقش ظاهرة الفساد ويستعرض الطرق العلمية الحديثة لمقاومته، إضافة لذلك فقد خصصت اللجنة نوافذ شبكية مستقلة عن موقعها من شأنها زيادة الوعي العلمي للجماهير، منها على سبيل المثال ما يمكن الجماهير من الاطلاع على الأوراق البحثية Reseach Papers، والمراجع الأكاديمية References Academic، والمقالات العلمية المتخصصة Selected Article، والإحصائيات ذات الصلة بالموقوفين في قضايا فساد Arrest Statistics، والقضايا المنظورة أمام المحاكم وغيرها من النوافذ الإشباكية التي تعالج ظاهرة الفساد من منظور علمي بحت.

و تعتبر ماليزيا من بين الدول النامية القليلة التي استطاعت ان تحقق نتائج مقبولة في مكافحة الفساد بمختلف أشكاله، وقد صاغت العديد من الاستراتيجيات لتحقيق هذا الهدف، حيث انتمت خلال الفترة من 2003 / 2005 إلى الفئة الخامسة والتي تسجل درجات فوق المتوسط من 9.5/0.5 من أصل

10 نقاط، ثم تراجعت قليلا في السنوات الأخيرة، حيث انتمت في سنة 2012 للفئة السادسة والتي تنتمي إليها الدول التي تسجل درجات متوسطة في الشفافية تتراوح من 40 إلى 49 من أصل 100 نقطة، ويرجع ذلك إلى بعض الممارسات التي عرفتها ماليزيا في السنوات الأخيرة مثل اتهام بعض السياسيين بالتورط في فضائح الفساد[181]

ولقد أصدرت ماليزيا العديد من القوانين وأنشأت العديد من المراكز والأجهزة، وعقدت العديد من الاتفاقيات في مجال مكافحة الفساد، وهذا من اجل خفض مستوى الفساد وتحسين مؤشراته، فأصدر أول قانون لمكافحة الفساد في ماليزيا عام 1961، وفي عام 1967 تم إنشاء الوكالة الماليزية لمكافحة الفساد(ACA) بهدف تنفيذ القانون الصادر عام 1961 وكانت المهام الرئيسية لهيئة مكافحة الفساد[182]:

- التحقيق وملاحقة مرتكبي جرائم الفساد التي ينص عليها القانون.
- اتخاذ تدابير وقائية لمكافحة الفساد في مجال الخدمة المدنية والمجالس التشريعية.
- التحقيق في الشكاوي التأديبية ضد موظفي الخدمة المدنية.

4 ـ التجربة التركية:

شهدت تركيا إصلاحات غير مسبوقة على مستوى الدولة والمجتمع منذ تولى حزب العدالة والتنمية الحكم في العام 2002 وحتى الآن، وقد وصف المراقبون المستقلون وتيرة الاصلاحات هذه بـ "الثورة الصامتة " وساهمت الاصلاحات في زيادة الحضور التركي ونشاطه في العديد من القضايا المحورية في بيئتها الإقليمية، وشملت الاصلاحات مجالات مختلفة، وهي على النحو الأتي[183]:

ـ أولا: الاصلاحات الاقتصادية:

وصلت حكومة العدالة والتنمية إلى الحكم والبلاد تعاني من أزمة اقتصادية حادة كما أشرنا سابقا، ولتجاوز تلك الأزمة غيرت الحكومة مجموعة من الافتراضات والمبادئ الأساسية التي اعتمد عليها صندوق النقد

---

[181]. بن الطيب علي، مهلول زكرياء: قراءة للتجربة الماليزية في سبيل مكافحة الفساد الإداري والاقتصادي ودعم الشفافية والنزاهة، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الإقتصادية، جامعة الجلفة، الجزائر، العدد الثالث/جوان 2018، ص 317.

[182] . بن الطيب علي، مهلول زكرياء: نفس المرجع، ص 318.

* Malaysian Anti Corruption Commission,

[183] . معمر خولي: الاصلاح الداخلي في تركيا (سلسلة دراسات وأوراق بحثية)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات للنشر والطبع، الدوحة، قطر، 2011، ص 13.

الدولي في وصفته لعالج الاقتصاد التركي، فتم على سبيل المثال ترك العمل بنظام الصرف الثابت والانتقال للأخذ بنظام الصرف المرن والاعتماد على استثمارات القطاع الخاص الذي اهتمت به الحكومة وعملت على حل الكثير من مشكلاته.

و لمكافحة البطالة في مجتمع أغلب مواطنيه في سن الشباب، وضعت حكومة العدالة والتنمية نصب عينيها هدفا يتمثل في أن تتجاوز معدلات الاستثمار نسبة 30 % من الناتج القومي الإجمالي، وحددت العديد من الاجراءات التي يتعين اتخاذها لتحقيق هذا الهدف، منها:

ـ زيادة التقشف وخفض النفقات.

ـ جذب رؤوس الأموال الخارجية بشكل مباشر.

ـ تأمين الطاقة وضمانها بأسعار اقتصادية على المستوى البعيد.

ـ إصلاح التعليم المهني وحل مشكلة نقص الأيدي الماهرة، وتحسين بيئة العمل.

ـ ثانيا: الاصلاحات الدستورية:

واصلت حكومة العدالة والتنمية تطبيق برنامجها الاصلاحي فعدلت بعض مواد الدستور توطيدا لدعائم الديمقراطية على النحو الآتي:

1 ـ تجرى انتخابات المجلس الوطني التركي الكبير كل أربع سنوات بدلا من خمس سنوات.

2 ـ ينتخب رئيس الجمهورية من قبل الشعب مباشرة، من بين أعضاء المجلس الوطني التركي الكبير ممن أتموا الأربعين من العمر ويحملون شهادة دراسية عليا، أو من بين المواطنين الأتراك الذين يحملون نفس الصفات والمؤهلين للانتخابات النيابية.

3 ـ تكون مدة ولاية رئيس الجمهورية خمس سنوات بدلا من سبع سنوات ولمدتين على الأكثر.

4 ـ رفع عدد أعضاء المحكمة الدستورية من 11 عضوا الى 17 عضوا، واختيارهم من قبل المجلس الوطني التركي الكبير ورئيس الجمهورية، بدلا من تعيينهم من قبل المؤسسة العسكرية.

5 ـ رفع أعضاء مجلس القضاء الأعلى من 7 أعضاء الى 22 عضوا واختيارهم بطريقة اختيار أعضاء المحكمة الدستورية ذاتها.

ـ ثالثا: الاصلاحات في مجال الحريات:

منذ وصول حكومة العدالة والتنمية الى الحكم وهي تسعى الى ترسيخ الحقوق والحريات الأساسية من خلال الاصلاحات التي قامت بها وتشمل:

1 ـ إلغاء حالة الطوارئ في جنوب شرقي تركيا.

2 ـ السماح للقوميات غير التركية بتعليم لغتها وتعليمها فأصبح بالإمكان بث برامج تلفزيونية باللغة الكردية.

3 ـ إصدار قانون عفو عن التائبين من الأكراد الذين التحقوا بحزب العمال الكردستاني الانفصالي.

4 ـ تشديد العقوبة على القائمين بعمليات تعذيب سواء من السجون أو في مراكز الشرطة.

5 ـ توسيع حرية التجمعات والمظاهرات وسن قانون حق الفرد في الحصول على المعلومات والسماح بالتعبير السلمي عن الرأي بجميع أشكاله.

6 ـ عدم محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية إلا في حالات الحرب.

7 ـ تعزيز حقوق المرأة السياسية من خلال إقرار مبدأ التمييز الايجابي.

8 ـ الغاء عقوبة الاعدام.

9 ـ إلغاء المحاكم أمن الدولة.

10 ـ ضمان حرية الصحافة.

ـ رابعا: الاصلاحات التي طرأت على المؤسسة العسكرية:

لم تكن المؤسسة العسكرية في تركيا بمعزل عن السياسة الاصلاحية التي شرعت حكومة العدالة والتنمية في تنفيذها، ولبيان أهمية تلك الاصلاحات لابد لنا في البداية من توضيح دور المؤسسة العسكرية في السياسة التركية في مرحلة ما قبل وصول حكومة حزب العدالة والتنمية الى الحكم في 19 نوفمبر 2002 لمعرفة مدى التغير الذي حصل.

خلافا للتطور الاجتماعي في الغرب حيث تنشئ دولتها وجيشها، وحدت الأتاتوركية بين الدولة والأمة في وحدة لا تنفصم، وكان الجيش هو صانع الدولة صانعة الأمة.

وعمل الجيش التركي منذ فترة مبكرة على حماية دوره في حماية النظام وصيانته، من خلال مجموعة من الآليات الدستورية والقانونية التي تشرع تدخله في السياسة، وتتيح له في حالات استلام المدنيين للسلطة ممارسة تأثيره الكامل، وبعد أن كان نظام الحزب الواحد حتى العام 1945 هو وسيلة حماية دوره وتأثيره

في الحياة السياسية، لجأ الجيش في العام 1960 بعدها تعرض نفوذه لبعض الاهتزاز في عهد رئيس الوزراء الأسبق عدنان مندريس في خمسينيات القرن الماضي، الى وسيلة الانقلاب العسكرية المباشرة غير أنه حصن دوره السياسي من خلال إقامة مؤسسة جديدة نص عليها دستور 1961 الذي أعقب انقلاب 1960 وهي مجلس الأمن القومي.

ولأحكام قبضة المؤسسة العسكرية على الحياة السياسية التركية، صاغ العسكريون في الدستور المادة 35 التي تنص على حق القوات المسلحة في التدخل لاستلام السلطة في حال وجدت أن الجمهورية والديمقراطية معرضتان للخطر، وبذريعة الحفاظ على الجمهورية والديمقراطية أقدم الجيش بعد العام 1960 على تنفيذ ثلاثة انقلابات على التوالي سنوات 1971، 1980، 1992. وقد عززت تلك الانقلابات النفوذ العسكري داخل مجلس الأمن القومي، لتدلل على أن المؤسسة العسكرية ليست تابعة للنظام السياسي التركي وإنما متحكمة فيه.

ومع وصول حزب العدالة والتنمية الى الحكم ورغبته في الاصلاح والانضمام الى الاتحاد الأوروبي، أصبح لابد من إجراء تعديلات جوهرية في بنية المؤسسة العسكرية ومجلس الأمن القومي، فكانت على النحو الآتي:

1 ـ عدلت المادة (4) من قانون مجلس الأمن القومي، لتقتصر مهامه على رسم سياسة الأمن الوطني وتطبيقها، وإخبار مجلس الوزراء بآرائه ثم ينتظر ما يسند إليه من مهام ليقوم بتنفيذها ومتابعتها، وبهذه الكيفية يكون مجلس الأمن القومي وأمانته العامة قد تحولا الى جهاز استشاري، وفقد الكثير من وضعيته التنفيذية.

2 ـ عدلت المادة (5) من قانون مجلس الأمن القومي ليصبح اجتماع المجلس مرة كل شهرين بدلا من كل شهر.

3 ـ عدلت المادة (13) من قانون مجلس الأمن القومي، لتفقد أمانته العامة دورها الرقابي ومبادرتها في إعداد قرارات مجلس الأمن القومي ووضع الخطط والمشروعات للوزارات والهيئات والمؤسسات، لتصبح مهمة أمانته قاصرة على تنفيذ ما يكلفها به المجلس من مهام.

4 ـ عدلت المادة (15) من قانون مجلس الأمن القومي وأمانته العامة، فألغيت الفترة الخاصة بوجوب تعيين الأمين العام لمجلس الأمن القومي من أعضاء القوات المسلحة برتبة فريق لتنص بعد تعديلها على

إمكانية تولي شخصية مدنية منصب الأمين العام للمجلس، وبالفعل عين محمد البوجان في 17-7-2004 ليكون بذلك أول شخصية تتولى منصب الأمين العام لمجلس الأمن القومي.

5 ـ عدلت المادة (30) من قانون الجهاز المحاسبي التي كانت تعفي الكوادر العسكرية من الخضوع للرقابة المالية، لتصبح المؤسسة العسكرية وكوادرها خاضعين لإشراف الجهاز المركزي للمحاسبات ومراقبته.

وعلى الرغم من تلك التعديلات التي قلصت وضعية الجيش القانونية ودوره السياسي داخل مجلس الآمن القومي، فلا ينبغي أن يدفعنا ذلك إلى القول إن عهد تدخل الجيش في السياسة قد ولى فلا يزال التدخل مكفولا في دستور 1962 السارية أحكامه حاليا لحماية مبادئ الجمهورية، ولذلك فإن جهود حزب العدالة والتنمية لسن دستور مدني جديد ترنو إلى وضع المؤسسة العسكرية في مكانها الصحيح وفق معايير النظم الديمقراطية الحديثة.

الفصل العاشر

اخلاقيات المهنة

1 ـ مفهوم أخلاقيات المهنة.

2 ـ أهمية أخلاقيات المهنة.

3 ـ مبادئ أخلاقيات المهنة.

ـ الاستقامة.

ـ الموضوعية.

ـ السرية.

ـ الكفاءة.

ـ أخلاقيات المهنة:

يعد موضوع أخلاقيات المهنة من الموضوعات التي حظيت باهتمام الباحثين والمفكرين، وهو أساسي في حياة الأفراد، فهو لا يتعلق بالجوانب الفنية في العمل وإنما بالأساس الأخلاقي له، ومن ثم كان للأخلاق فلسفة معينة في سلوكيات الموظفين وأفعالهم، فلها معنى لغوي ومعنى اصطلاحي ينبغي الوقوف عليهما، وصولا الى مفهوم أخلاقيات المهنة.

المعنى اللغوي للأخلاق: يراد بالخلق في اللغة: الطبيعة، وجمعها أخلاق، والخلق: السجية، الطبع والمروءة والدين، وإن عبارة الأخلاق مشتقة من الكلمة الأغريقية (custom) وهي العادة أي اتباع سلوك معين من الزمن حتى يستقر في الضمير.

والمعنى الاصطلاحي للأخلاق: فقد عرف البعض الأخلاق بأنها " القواعد الرئيسية أو المعايير التي من خلالها يعمل أبناء المجتمع للحفاظ على الأهداف والمثل العليا " أو أنها " حال للنفس داعية الى أفعالها من غير فكر ولا روية "، ويعرف الخلق عند علماء المسلمين بأنه: " عبارة عن هيئة في النفس راسخة تصدر عنها الأفعال بسهولة ويسر من غير حاجة الى فكر وروية، فإن كانت الهيئة التي تصدر عنها الأفعال المحمودة عقلا وشرعا سميت خلقا حسنا، وإن كان الصادر عنها أفعالا قبيحة سميت خلقا قبيحا "[184].

1 ـ مفهوم أخلاقيات المهنة:

تعرف الأخلاقيات (Ethic) بأنها: مجموعة القيم والأعراف والتقاليد التي يتعارف عليها أفراد مجتمع ما حول ما هو خير وحق وعدل، لتنظيم أمورهم في هذا المجتمع، والمهنة (Profession) في اللغة يعني العمل، والعمل يحتاج الى خبرة مهارة.

كما تعرف المهنة اصطلاحا بأنها: مجموعة من الأعمال تتطلب مهارات معينة يؤديها الفرد من خلال ممارسات تدريبية، ومن ثم فإن اخلاقيات المهنة (Professional Ethic) تعرف بعدة تعاريف منها:

ـ العلم الذي يعالج الواجبات التي تفرض على الشخص بحكم ممارسته لمهنة معينة.

ـ المبادئ والمعايير التي تعد أساسا للسلوك المستحب لأفراد المهنة الذي يتعهد أفراد المهنة بالتزامه.

---

[184] . عثمان سليمان غيلان العبودي: مرجع سابق، ص 19.

ـ **ويمكن تعريف أخلاقيات المهنة** بأنها مجموعة القواعد التوجيهية التي تحكم سلوك الأفراد في أدائهم لأعمال مهنتهم.[185] ، ويعرف بعضهم العمل بأنه: " مجموعة محددة من الواجبات والمسئوليات، يلزم للقيام بها توافر اشتراطات معينة في شاغلها تتفق مع نوعها وأهميتها وتسمح بتحقيق الهدف من إيجادها".[186]

فالمقصود بالعمل ما يزاوله الإنسان من أنشطة صناعية أو مهنية أو زراعية أو تجارية أو غيرها لتحقيق هدف ما، وبذلك تعني المهنة العمل، والعمل يشير الى المهنة وبالرغم من أن هناك من يرى أن كل مهنة عمل وليس كل عمل مهنة، وذلك حسب وجهة نظرهم أن المهنة تقتضي الاتقان والمعرفة الدقيقة بخلاف العمل فقد يعمل الإنسان عملا لا يتقنه، فلا يمكن أن يعد ممتهنا له.[187]

أما مفهوم المهنة فقد أشار اليها صليبا (1978) إلى أن المهنة هي العمل الأساسي المعتاد الذي يتعاطاه المرء، ويحتاج في ممارسته إلى خبرة ومهارة وحذق ، وقد عرفت بأنها: أعمال تجمع أشخاصا حول أهداف مشتركة يحاولون تحقيقها، وهذا يفرض عليهم أن يسيروا وفق نماذج سلوكية منهجية. أما فقد تناولها من زواية مميزة حيث قال أنها ظاهرة اجتماعية يمكن ملاحظتها ووصفها وتحليل عناصرها، وتبين العوامل المختلفة التي تؤثر فيها، وتعمل على نموها أو ذبولها وتضم مجموعة من الأفراد أعدوا إعدادا عاليا في مؤسسات تعليمية متخصصة، لممارسة الأعباء التي تفرضها المهنة. [188]

2 ـ أهمية أخلاقيات المهنة: كما تعتبر الأخلاق منطلقا هاما لحياة الأمم والشعوب بحيث تقدر سعادة الأمة بقدر ما لديها من قيم أخلاقية سليمة، فهي تنظم العلاقة بين الناس وتحكم على سلوكهم وتصرفاتهم بالخير والشر، وتمثل الأمم القيم الأخلاقية مما يؤدي الى تحقيق القسط الأكبر من السعادة لأكبر عدد ممكن من الناس.[189]

---

185 . أغادير سالم العيدروس: أخلاقيات المهنة والسلوك الوظيفي (نظرة إسلامية)، الطبعة الأولى، مركز الخبرات المهنية للإدارة " بميك "، مصر، 2014، ص ص 52-53.

186 . عصام بن عبد المحسن الحميدان: أخلاقيات المهنة في الاسلام وتطبيقاتها في أنظمة المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر، الرياض، المملكة السعودية، 2010، ص 49.

187 . أغادير سالم العيدروس: نفس المرجع، ص 53.

188 . قدرية محمد البشري : أخلاقيات مهنة التعليم، الطبعة الأولى، دار الخليج، عمان، الأردن، 2011، ص 45

189 . عطية خليل عطية، محمود عبد الحفيظ الشاذلي: مرجع سابق، ص 127.

ومن هنا فإن أخلاقيات المهنة ضرورة إدارية، فمن مصلحة المنظمة أن تجعل الكل يلتزم بها ووضع لائحة توضح أخلاقيات المهنة من منظور المنظمة بحيث تكون ملزمة لكل العاملين، وتكون هناك عقوبة رادعة لمن يخالفها، وعلى الرغم من أن كل شخص ينبغي أن يتحلى بأخلاق مهنية فإن ادارة المنظمة لا بد أن تضع الضوابط والإجراءات التي تجعل العاملين يلتزمون بأخلاقيات العمل، فقد يكون من العاملين من هو مؤمن بهذه الأخلاقيات ومنهم من لا يكترث بها إلا عن طريق الالتزام بهذه الأخلاقيات.

فمن أهمية أخلاق المهنة تحسين أداء منظمات الأعمال، فعلى سبيل المثال عندما تكون هناك ثقة بين العاملين والإدارة نجد لها علاقة مباشرة بزيادة إنتاجية العامل، فالموظف الذي يعلم ان إدارة المنظمة ستقدر مجهوداته على المدى القريب والبعيد يتفانى في عمله، وعندما يكون الصدق والتعاون والاحترام والأمانة هي الأخلاقيات المنتشرة بين العاملين فسيؤدي هذا الى تفجير طاقات العاملين لصالح العمل، كما أن ضعف الالتزام بأخلاقيات المهنة وغياب المساءلة عنها يؤدي الى الفساد والانحراف.[190]

ومن ثم أضحى مفهوم الأخلاق في مجال العمل الوظيفي يمثل الجانب المعنوي للوظيفة العامة ويضاهي الجانب المادي المتمثل في تحقيق المكاسب المادية أو المحافظة على المال العام ، لما تتسم به من سمات وخصائص عدة، بل أضحت أخلاقيات المهنة المال الحقيقي والثورة الأصلية التي تجنى بنقائها الثروات والمصالح كافة.[191]

كما أن من أهمية أخلاق المهنة تحقيق ما يلي[192]:

- التذكير المهني بالسلوك القويم الواجب الالتزام به في القيام بأعمال مهنته.
- إيجاد توازن مرغوب فيه في علاقة أصحاب المهنة الواحدة عمليا.
- الإحساس المهني بأخلاق المهنة وإدراكه لها.
- أخلاقيات المهنة لا تنظم فقط الواجبات المهنية تجاه العملاء فقط، بل أيضا تجاه زملائه والجهة المشرفة عليه والمجتمع.
- تحافظ على علاقات المودة بين زملاء المهنة الواحدة، والتعاون والمساعدة المتبادلة.

---

190 . أغادير سالم العيدروس: مرجع سابق، ص 62.

191. عثمان سليمان غيلان العبودي: مرجع سابق، ص ص 40-41.

192 . أغادير سالم العيدروس: مرجع سابق، ص ص 62-63.

ـ تزيد من الإنتاجية المهنية، ومن ثم تحسين وتطوير أداء منظمات الأعمال التي يعمل بها.

ـ تطوير وتنمية المجتمع الذي يعيش فيه المهني، وتحقيق الحضارة.

أما بالنسبة لأهمية أخلاقيات المهنة على الفرد فقد حددت بالنقاط التالية[193]:

ـ تساعد الفرد في بناء حياته وتشكيل شخصيته المهنية.

ـ المعيار الذي يقيم تصرفات الإنسان في حياته العامة وتضبط سلوكه وتوجيهاته.

ـ تمثل أحكاما معيارية في تقييم سلوك الفرد وسلوك الآخرين في بعض المواقف والتصرفات، وتحدد ما إذا كانت ايجابية مرغوبة أو سلبية غير مرغوبة.

ـ تعمل على وقاية الفرد من الانحراف وتدع ثقة الفرد بنفسه وثقته بالمنظمة والمجتمع، ويقلل القلق والتوتر بين الأفراد.

ـ تلعب دورا رئيسا في اتخاذ القرارات عند الأفراد، كما أن لها دور في حل الخلافات والنزاعات القائمة بين الأفراد.

وقد حددت أخلاقيات المهنة على مستوى المجتمع كالآتي[194]:

ـ ان الالتزام بأخلاق العمل يسهم في تحسين المجتمع بصفة عامة، حيث تقل الممارسات غير العادلة، ويتمتع الناس بتكافؤ الفرص، ويجنى كل امرئ ثمرة جهده أو يلقى جزاء تقصيره، وتسند الأعمال للأكثر كفاءة وعلما، وتوجه الموارد لما هو أنفع، وتضيق الخناق على المحتالين والانتهازيين والطفيليين، وتتسع الفرص أمام المجتهدين، كل هذا وغيره يتحقق إذا التزم الجميع بالأخلاق.

ـ الالتزام بأخلاق العمل يصنع الرضا والاستقرار الاجتماعيين بين غالبية الناس، حيث يحصل كل ذي حق على حقه ويسود العدل في التعاملات والعقود والإسناد وتوزيع الثروة... الخ، وكل ذلك يجعل غالبية الناس في حالة رضا واستقرار.

---

193 . السكارنة، بلال خلف: " أخلاقيات العمل وأثرها في إدارة الصورة الذهنية في منظمات الأعمال "ـ دراسة ميدانية على شركات الاتصالات الأردنية"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 33 ، 2012، ص 318.

194 . عفيفي، صديق محمد: أخلاق المهنة لدى المعلم، المنظمة العربية للتنمية المستدامة، القاهرة، مصر، 2005، ص 23.

ـ إن وجود مواثيق أخلاقية معلنة يوفر المرجع الذي يحتك إليه الناس ليقرروا السلوك الواجب أو ليحكموا على السلوك الذي وقع فعلا.

كما أن التمسك بأخلاقيات المهنة يساهم في إعداد وتنمية الموارد البشرية لتنتج أعمالها بفعالية، لأن المهنة تشكل المرجعية التي يخضع لها العامل في سلوكه العام وفي أثناء عمله، فيعد غياب مفهوم أخلاقيات العمل الايجابية عنصرا مؤثرا بشكل سلبي على التنمية البشرية، مما ينعكس سلبا على مدى القدرة على تنفيذ برامج التنمية في جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية.[195]

3 ـ مبادئ أخلاقيات المهنة:

يعد الالتزام بالمبادئ الأخلاقية وسلوكياتها السليمة ذات أهمية كبيرة سواء على صعيد الموظف العام، أو النظام الوظيفي أو علاقة الدوائر الحكومية بالعاملين لديها، أو على صعيد علاقة العاملين في الدوائر بالمواطنين، فكل تلك العلاقات ذات أهمية كبيرة في مجال العمل الوظيفي تكون في حالة من التأثير المتبادل بين أطرافها وتؤكد أخلاقيات الوظيفة العامة كما أنها تحقق في الوقت ذاته مجموعة من الغايات المهنية على صعيد العمل الوظيفي.[196]

أ ـ الاستقامة:

إن المهنة هي خدمة الأمة، وأن وفاء المهنة العمومية لرسالتها النبيلة شرط لنجاحها فهي قدوة يهتدي بها في مجال التنظيم والأداء والسلوك، ولما كانت المهنة مكلفة بمراقبة انحرافات الغير فإن انحرافها يكون أخطر من انحراف الأشخاص الطبيعيين، إذ يفقدها ثقة المواطنين ومصداقيتها والثقة في أعوان الدولة باعتبارهم المؤتمنين على مصالحها، ومن ثم فإن الادارة ليست مجرد مؤسسة مكلفة بالاستجابة لحاجيات النفع العام فحسب، بل هي أداة في يد السلطة، وأن السلطة في الأنظمة الديمقراطية هي في خدمة الأمة، كما أن الأشخاص الذين يمثلونها يسألون عن نشاطاتهم ليس أمام الجهة التي تستخدمهم أو أمام المنتفعين من خدمات المرفق العام الذي يعملون به فحسب بل أمام البلد ككل.[197]

---

[195] . أغادير سالم العيدروس: مرجع سابق، ص 62.

[196] . عثمان سليمان غيلان العبودي: مرجع سابق، ص 41.

[197] . سعيد مقدم: مرجع سابق، ص ص 391-392.

وحسن المعاملة من الاستقامة التي يحتاجها الموظف مع رؤسائه، وزملائه، ومرؤوسيه، والمراجعين والرؤساء والمدراء في العمل لهم حق المعاملة الحسنة، لأنهم أقدر وأكثر خبرة في العمل غالبا، وحسن التعامل معه يظهر في تنفيذ رغباتهم وأوامرهم، لأنهم من أولياء الأمور شرعا، ونحن مأمورون بطاعته في الكتاب والسنة، وحسن التعامل معهم يظهر أيضا في العلاقة الحسنة معهم لأن لها مردودا على جودة الأداء، وفي إحسان الظن بهم، وعدم نشر الاشاعات الكاذبة عنهم، أو التشهير بهم أو غيبتهم أو إساءة سمعتهم.[198]

أن الاستقامة في المهنة هي ذلك الالتزام بالحضور والانصراف في وقت الدوام المتفق عليه بين العامل وصاحب العمل، وأن ينشغل الموظف أثناء العمل بتأدية المهام الموكلة إليه دون الانشغال بأشياء خارجية تلهيه عن عمله الأساسي، ومن صورها أيضا انجاز الأعمال في وقتها، وعدم تأجيلها أبدا وفي هذا يقول أمير المؤمنين عمر بن الخطاب **(لا تؤخروا عمل اليوم إلى الغد فانتم إن فعلتم ذلك تكأثرت عليكم الأعمال، فلا تدرون بأيها تبدأون ولا بأيها تؤخرون).**

ب ـ السرية:

أما فيما يتعلق بالأسرار الوظيفية فهذه تكون في الوظائف ذات الصفة الخاصة، وهذه الوظائف فيها من الأسرار ما يحتاج من العامل إلى درجة عالية من الأمانة، لكي لا يفشي أسرار العمل والناس، وتنقسم الأسرار الوظيفية إلى قسمين منها ما يتعلق بالأشخاص ومنها ما يتعلق بالأعمال، فما يتعلق بالأشخاص كالظروف الشخصية للموظفين وما يتعلق بالعمل كالأرصدة المالية وتقارير المنظمة وحجم نشاطها وإنتاجها.[199]

ويقصد بهذه الظاهرة أن يقوم الموظف بإفشاء أسرار المنظمة أو الأسرار الخاصة بالأفراد المتصلين بالمنظمة سواء من الأفراد العاملين بها أو عملائها، فمثال يقوم الموظف بإطلاع العمال على التقارير السرية التي كتبها الرؤساء بشأنه، فهو بهذا العمل يفقد هذه التقارير سريتها ويزيد من درجة الاحتكاك والنزاع بين العامل ورئيسه بشأن ما كتب في هذه التقارير، أو يدلي بعض الموظفين ببيانات خاطئة أو

198 . عصام بن عبد المحسن الحميدان: مرجع سابق، ص ص 82-83.

199 . عصام بن عبد المحسن الحميدان: مرجع سابق، ص ص 118-119.

غير المؤكدة إلى مندوبي وسائل الإعلام والتي قد يترتب عليها ضرر بالمنظمة أو قد يقوم أيضا بعض موظفي البنوك بأن يصرح للغير برقم مدخرات أحد الأفراد، أو معلوماته المالية الخاصة أو نحو ذلك.[200] ومن ناحية أخرى فإن حفاظ الموظف على سرية المعلومات التي يطلع عليها تجعل ثقة رؤسائه به تزداد، مما يشجعه على اطلاعه على الجوانب السرية لاتخاذ قرارات معينة، مما ينعكس على زيادة ثقة المرؤوسين بأنفسهم، ويعزز احترامهم لرؤسائهم ويرفع معنوياتهم، وبالتالي يرفع من مستوى أدائهم.

ج ـ الكفاءة.

تعتبر الكفاءة المهنية أحد العوامل الأساسية التي يهتم بها المجتمع بالدرجة الأولى من خلال تطوير العملية التعليمية والتكوينية، ومن خلال توفير مراكز التدريب لإكساب العامل المعرفة اللازمة للتصرف مع تلك التغيرات وتطوير قدراته ومهاراته واستعمالها والاستفادة بالقدر الكافي منها، ولم يوجد الموظف في وظيفته العامة إلا من أجل العمل على تحقيق هدف معين، وهذا الهدف يتم تحقيقه من خلال القيام بمجموعة مهام معينة وصولا للهدف الأسمى الذي يجب أن يتم إنجازه بصورة دقيقة ومتقنة.

كما تعرف الكفاءة المهنية بأنها القدرة على تنفيذ مهام محددة، وهي قابلة للقياس والملاحظة في النشاط وبشكل أوسع، وهي استعداد لتجنيد وتجميع ووضع الموارد في العمل، والكفاءة لا تظهر إلا أثناء العمل، ويختلف الباحثون في وضع العديد من التصنيفات للكفاءة، إلا أن أبرزها يتمثل في التصنيف وفقا لثلاثة مستويات وهي المستوى الفردي ويوافق الكفاءات الفردية والمستوى الجماعي ويوافق الكفاءات الجماعية، والمستوى التنظيمي ويوافق الكفاءات التنظيمية أو ما يسميه البعض بالكفاءات الإستراتيجية أو الأساسية والتي تمثل الميزة التنافسية.[201]

ويمكن القول أن الكفاءة الفردية تمثل توليفة من الموارد الباطنية والظاهرية التي يمتلكها الفرد وتتمثل في القدرات والمعارف والاستطاعات والمعرفة العملية والسلوكيات والقيم الاجتماعية التي يمكن أن تظهر أثناء العمل وعلى المؤسسة البحث واكتشاف الكفاءات الفردية ومعرفة أساليب تطويرها لأن للكفاءة جزء ظاهر

---

200 . الشميمري، احمد بن عبد الرحمن: أخلاقيات الموظف، مكتبة الملك فهد الوطنية، الطبعة الرابعة، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2006، ص 31.

201 . كمال منصور، سماح صولح: تسيير الكفاءات، الاطار المفاهيمي والمجالات الكبرى، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 7 بسكرة، الجزائر، 2010 ص ص 50-51.

(قدرات ظاهرة) وآخر مخفي، في حين ان الكفاءة الجماعية هي نتيجة أو محصل ينشأ انطلاقا من التعاون وأفضلية التجميع الموجودة بين الكفاءات الفردية، وتتضمن الكفاءة الجماعية جملة من المعارف: معرفة تحضير عرض أو تقديم مشترك، معرفة الاتصال، معرفة التعاون، معرفة أخذ أو تعلم الخبرة جماعيا.[202]

تعتبر الكفاءة المهنية عن مستوى إنجاز الفرد للمهام المهنية المطلوبة منه، وزيادة عليها قيامه بتقديم المساعدة لزملائه في العمل وقيامه بالمهام الاضافية لعمله، ويرجع السبب وراء كفاءة الفرد المهنية أن هذا الفرد مميز ومبدع في العمل من حيث قدراته ومهاراته المهنية.

د ـ الموضوعية.

بالرغم من تعدد المفاهيم التي تطرقت إلى الموضوعية الا أن جميعها يتفق على إبراز معناها وخصائصها، ولعل أهم المصادر المطلع عليه أبرزت التعريفات الآتية:

تعرف الموضوعية على أنها النظر إلى الأمور بتجرد عن العاطفة والبعد عن التأثر بالشؤون الشخصية.

وهو ما يتفق مع التعاريف الأخرى التي ترى بأن الموضوعية هي النظر والحكم على الأشياء والأحداث والظواهر والأشخاص بنزاهة وتجرد وبعدعن الأهواء الذاتية والميول والاتجاهات الشخصية، وهي نقيض الذاتية.[203]

أما الباحثة نهلة الشهال فلخصت الموضوعية بالصدق وعدم التزوير والاستعداد لسماع التأويل الآخر، فالموضوعية مبدأ مهم لا ينفصل عن المصداقية وبقية المبادئ الأخرى، لكن هناك الكثيرون من المطالبين به حين يتعلق الأمر بهم وبمصالحهم، يكونون على استعداد لتجاهله وخرقه وتمرير ما يخدم مصالحهم السياسية والاقتصادية وغيرها. وهذا لا يبرر التخلي عن الموضوعية بأي حال من الأحوال.[204]

---

202 . كمال منصور، سماح صولح: نفس المرجع، ص ص 52-53.

203 . الزهرة الأسود: الموضوعية لدى أساتذة الجامعة ـ دراسة ميدانية على عينة من أساتذة الجامعة الجزائرية، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية / جامعة بابل، العراق، 2018، ص 56.

204 . صالح مشارقة: أخلاقيات الاعلام، مركز تطوير الاعلام ـ جامعة بيرزيت، الطبعة الأولى، غزة، فلسطين، 2017، ص 38.

فالموضوعية كما يعرفها الباحثون هي: " إدراك الأشياء على ما هي عليه دون أن تشوبها أهواء أو مصالح أو تحيزات، أي تستند الأحكام إلى النظر إلى الحقائق على أساس العقل، وبعبارة أخرى تعني الموضوعية الإيمان بأن لموضوعات المعرفة وجودا ماديا خارجيا في الواقع، وأن الذهن يستطيع أن يصل إلى إدراك الحقيقة الواقعية القائمة بذاتها (مستقلة عن النفس المدركة) إدراكا كاملا، وعلى الجانب الآخر كلمة الذاتي تعني الفردي، فإن وصف شخص بأن تفكيره ذاتي فهذا يعني أنه أعتاد ان يجعل أحكامه مبنية على شعوره وذوقه، ويطلق لفظ ذاتي توسعا على ما كان مصدره الفكر وليس الواقع".[205]

كما على الموظف أن يلتزم بالنزاهة والدقة أثناء عمله، وألا يكون متحيزا لأي طرف من أطراف خاصة عندما يتناول الموضوع أعمال تهم المجتمع، كما يجب على الموظف أن يكون نزيها في تعامله مع الإنتماءات، وعليه الإبتعاد عن قبول الهدايا والرشاوى من أي جهة كانت مقابل عمل معين، وعلى الموظفين أن يحترموا حقوق الأشخاص و أن يراعوا المعايير المشتركة للأمانة والشرف و أن يكونوا مسؤولين ويتحمل مسؤوليته والحفاظ على السرية مهما كلفه الأمر، ويجب على الموظف مراعاة المسؤولية الإجتماعية وأخلاقيات المهنة.

وخلاصة القول فالموضوعية تعد قوة موجهة لتعزيز الحوار المفتوح والبناء بين الادارة والأطراف ذات العلاقة، والذي يسهم في صياغة قرارات و سياسات استراتيجية معبرة عن احتياجات المجتمع.

[205] . صالح مشارقة: مرجع سابق، ص ص 37-38

ـ الخاتمة:

من سياق ما ورد نستنتج بأن الحكم الراشد يلعب دورا مهما في تفعيل آليات مكافحة الفساد الإداري الذي يقوض المؤسسات وإجراءات وضع السياسات العامة، ويحول دون ضمان أبسط الحقوق الاقتصادية وحقوق الملكية، كما يؤدي إلي عرقلة الإدارة في أداء مهمتها. فالمؤسسات الضعيفة تعجز عن تزويد المجتمع بإطار للعمليات التنافسية وتعرقل الاجراءات المشروعة التي تربط بين المجالين السياسي والاقتصادي، لاسيما عندما يكون الفساد السياسي والفساد الإداري مترابطين، كما يضعف الجهود المبذولة للحد من الفقر وتعزيز التنمية البشرية وأمن الإنسان.

إن الحكم الراشد بأعمدته الثلاث يمكن أن يقاس من خلال ضمان حقوق الطبيعة وضمان حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية ومن توافر الحق في الحياة، فدور الدولة يكمن في تحسين الظروف الصحية والمسكن، والمساواة في التعليم، والأمن الشخصي والجماعي، والحد من الفوارق الاجتماعية بإعادة توزيع الدخل، وتعزيز مفهوم المشاركة والحوار، وتطبيق النظام الديمقراطي والتعديدية الحزبية وإجراء الانتخابات وكذلك مكافحة الفساد.

ومقاومة الفساد تترسخ بقدرة حكومة هذا المجتمع ومؤسساته الأهلية على توفير أولا الكرامة للإنسان ثم صنع آليات شكوى آمنة ومحل ثقة سواء في القطاع العام أو الخاص وآليات فعالة وآمنة محاطة بضمانات عادلة لمكافحة الفساد في شتى صوره وهو ما سوف ينعكس مردوده بالضرورة على أمن المجتمع والاقتصاد اللذان يعدان جناح التقدم ورفع المستوى المعيشة للمواطنين في الدولة.

إن الحرب ضد الفساد لا يمكن حسمها خلال شهور أو حتى سنوات قليلة، فالأمر يفرض معالجة الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى تفشي الظاهرة وعدم الاكتفاء بمعالجة مظاهرها، ما يعني تبني سياسة عامة إستباقية وعدم الاكتفاء بسياسة عامة وقائية، تكون علمية واقعية فاعلة في جوانبها السياسية، الإدارية، الاقتصادية، المالية، الاجتماعية يشارك فيها الجميع، بدءا من السلطات السياسية التي عليها أن تضمن استقلالية القضاء وتضع الآليات التشريعية اللازمة مع الحرص على تنفيذها، إلى المضي في

تفعيل دور المجتمع المدني من أجل ثقافة معززة لقيم النزاهة بين كافة أطياف المجتمع، تستخدم فيها لغة سهلة تخاطب وعي وعقلية المواطن البسيط.

فلا يكتمل سير الحياة الإنسانية بانتظام إلا بضوابط سلوكية تنظم علاقة الناس فيما بينهم وتمثل الأخلاق أهم الضوابط التي حثت عليها التشريعات السماوية، والأخلاق تعد بمثابة دعامة أولى لحفظ الأمم والمجتمعات وضمان سيرها، والحكم على أية حضارة ومدى تقدمها أو تدهورها هو حكم على مدى التزامها بالأخلاق الفاضلة أو عدمه، كما أنها أساس لصلاح جميع الأعمال والعبادات التي يقوم بها الفرد لتتحقق له السعادة في الدنيا والآخرة.

والدستور الأخلاقي لأي مهنة يضم القواعد المرشدة لممارسة مهنة ما للارتقاء بمثالياتها وتدعيم رسالتها، ورغم أهميته في تحديد الممارسات والأولويات داخل مهنة معينة، إلا أننا لا يمكن أن نفرضه بالإكراه ولكن بالالتزام وأن الطريقة الوحيدة للحكم على مهنة معينة هو سلوك أعضاء تلك المهنة إزاءها، والحفاظ على قيم الثقة والاحترام والكفاءة والكرامة.

قائمة المراجع:

1 ـ إبراهيم عبد العزيز شيحا: النظم السياسية الدول والحكومات، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.

2 ـ ابراهيم فريد عاكوم، ادارة الحكم والعولمة وجهة نظر اقتصادية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، الامارات المتحدة، 2006.

3 ـ ابن منظور: لسان العرب ج 14، ط 3، 1405.

4 ـ أحمد عبد الحميد الخالدي: النظم السياسية الديمقراطية الرئيسية، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2011.

5 ـ أحمد صقر عاشور: الإدارة العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 1979 .

6 ـ ايهاب الدسوقي: الخوصصة والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع دراسة التجربة المصرية "، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995 ، ص 3.

7 ـ أغادير سالم العيدروس: أخلاقيات المهنة والسلوك الوظيفي (نظرة إسلامية)، الطبعة الأولى، مركز الخبرات المهنية للإدارة " بميك "، مصر، 2014

9 ـ الأمين شريط: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ، د . م . ج ، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2007.

10 ـ الشعراوي سلوى وآخرون: إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات وانتشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001.

11 ـ المحمدي، بوادي حسنين: الفساد الاداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2008.

12 ـ الجوهري، السيد محمد حسن: الفساد الاداري وأثره على التنمية الاقتصادية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2017.

13 ـ الراغب الأصفهاني: المفردات في غريب القرآن، دار المعرفة، بيروت ، لبنان، الطبعة الثالثة، 2001.

14 ـ أيمن يوسف، عمر رحال: الفصل بين السلطات وسيادة القانون في النظام الديمقراطي، مركز إعلام حقوق الانسان والديمقراطية " شمس"، رام الله ، فلسطين، 2010.

15 ـ الشميمري، احمد بن عبد الرحمن: أخلاقيات الموظف، مكتبة الملك فهد الوطنية، الطبعة الرابعة، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2006

16 ـ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، التنمية الإنسانية العربية 2002.

17 ـ برنامج الامم المتحدة الانمائي: مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، شعبة التطوير الاداري وإدارة الحكم، نيويورك، تشرين الثاني، 1998 .

18 ـ بسام الحجار: العلاقات الاقتصادية الدولية، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات للنشر والتوزيع، لبنان، 2003.

19 ـ بعلي محمد صغير: القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2004 .

20 ـ بيار كالام: تفتت الديمقراطية من أجل ثورة في الحاكمية، ترجمة: شوقي الدويهي، الطبعة الأولى، دار الفارابي، بيروت، لبنان، 2004.

21 ـ بيير الكوم: الفساد، ترجمة: سوزان خليل، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 2009.

22 ـ بيضون، فاديا قاسم: الفساد ابرز الجرائم الآثار وسبل المعالجة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2013.

23 ـ بوعلام بن حمودة: الممارسة الديمقراطية للسلطة بين النظرية والواقع، شركة دار الأمة، الطبعة الثانية، برج الكيفان، الجزائر، 1999.

24 ـ جمال الدين لعويسات: مبادئ الإدارة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 .

25 ـ جورجي شفيق ساري: النظام الإنتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة 2005.

26 ـ جيريمي بوب: كتاب المرجعية الشفافية الدولية، مواجهة الفساد عناصر بناء نظام النزاهة الوطني، إعداد باسم سكجها، مكتبة الثقافة العربية، عمان، 2000.

27 ـ جيليانِ دل وماري تيراكول وآخرون: استخدام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لتعزيز جهود مناهضته: دليل، منظمة الشفافية الدولية وائتلاف المجتمع المدني المناصر لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بدعم من صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية ، 2014.

28 ـ حسن مصطفي البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر، 2006.

29 ـ حسين حريم: مبادئ الإدارة الحديثة، دار الحامد، الطبعى الأولى، 2006 .

30 ـ حسن كريم: "مفهوم الحكم الصالح"، المستقبل العربي، العدد 509، بيروت، لبنان ، 2004.

31 ـ خليل عبد القادر: "دراسة اقتصادية لظاهرة الفساد في الجزائر"، دار المجد للنشر، ب س ط، الجزائر،2015.

32 ـ داوود الباز: حق المشاركة في الحياة السياسية، دار النهضة العربية، مصر، 2002.

33 ـ دغمش محمد سامر: استرتيجيات مواجهة الفساد المالي و الإداري و المواجهة الجنائية و الاثار المترتبة على الفساد المالي، منشورات مركز الدراسات العربية للنشر، الطبعة الاولى، القاهرة، مصر،2017.

34 ـ رعد سامي عبد الرزاق التميمي: العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، الطبعة الأولى، الأردن، دار دجلة، 2008.

35 ـ ريسان عزيز: الفساد وآثاره النفسية والاجتماعية، دراسة في أسبابه، أشكاله، نتائجه في المجتمع الشرقي، الطبعة الأولى، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2019.

36 ـ سعيد مقدم: الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

37 ـ سليمان بن محمد الجريش: الفساد الاداري وجرائم استعمال السلطة الوظيفية، مكتبة الماك فهد الوطنية، الطبعة الاولى، الرياض، 2003.

38 ـ سناء فؤاد عبد الله: القيم السياسية والفلسفية للعملية الانتخابية، مجلة الديمقراطية، العدد 39 ، 2000.

39 ـ سوزان، روز اكرمان: " الفساد والحكم : الأسباب، العواقب، والإصلاح " ، ترجمة فؤاد سروجي، دار الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2003، ص 88.

40 ـ صخري محمد: الموسوعة الجزائرية للدراسات السياسية والاستراتيجية، بحث حول الحكم الراشد،2019.

41 ـ صالح البربري: الممارسات غير المشروعة في بورصة الأوراق المالية، مركز المساندة القانونية، القاهرة، 2001.

42 ـ طارق محمود عبد السالم السالوسي: التحليل الاقتصادي للفساد مع إشارة خاصة للقطاع المصرفي المصري، دار النهضة العربية، 2005 .

43 ـ عبد الحميد عبد المطلب: النظام العالمي الجديد و آفاقه المستقبلية بعد أحداث 11 سبتمبر، الدار الجامعية الإسكندرية، مصر ، 2002.

44 ـ عبد الفتاح ماضي: الانتخابات الديمقراطية، وواقع الانتخابات في الأقطار العربية، مركز الدراسات الوحدة العربية، 2009.

45 ـ عبد الكريم قلاتي: الحكم الراشد في الجزائر (بين المفهوم والتطبيق)، دراسة تحليلية من خلال الصحافة المستقلة، مركز البحوث والدراسات حول الجزائر و العالم، الجزائر، 2016.

46 ـ عثمان سليمان غيلان العبودي: أخلاقيلت الوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الاولى، بيروت، لبنان، 2014.

47 ـ علي الصاوي: الديمقراطية والانتخابات في العالم العربي، أعمال المؤتمر الدولي حول الديمقراطية والانتخابات، القاهرة، مصر، 2014.

48 ـ عبد الرحمن نمش النمش: ثقافة مكافحة الفساد، مجلة نزاهة، الهيئة العامة لمكافحة الفساد، الكويت، ب.ت.

49 ـ عبد الرزاق مقري: الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، دار الخلدونية، الجزائر، 2005 .

50 ـ عبد العزيز محمد سالمان: فيود الرقابة الجستورية، نهضة القانون، القاهرة، مصر، 1998 .

51 ـ علي محمد منصور: مبادئ الإدارة أسس ومفاهيم، مجموعة النيل العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر،1999.

52 ـ عمر القاضي: الفساد الاداري وإمكانيات الاصلاح الاقتصادي، عمان، الأردن، 2007.

53 ـ عصام بن عبد المحسن الحميدان: أخلاقيات المهنة في الاسلام وتطبيقاتها في أنظمة المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر، الرياض، المملكة السعودية، 2010.

54 ـ فرج شعبان: الحكم الرشيد والحد من الفقر " مدخل تمكين الفقراء"، جامعة الدول العربية، الحوكمة والتنمية في الوطن العربي، المؤتمر السنوي العام الخامس عشر، القاهرة، مصر، 2015.

55 ـ فهد بن صالح بن عبد العزيز العجلان: الإنتخابات وأحكامها في الفقه الإسلامي، دار كنوز إشبيليا للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2009.

56 ـ فهمي محمود شكري: الرقابة المالية العليا مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية وعدد مدن الدول الأجنبية، دار مجدلاوى للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1983.

57 ـ قدرية محمد البشري: أخلاقيات مهنة التعليم، الطبعة الأولى، دار الخليج، عمان، الأردن، 2011.

58 ـ محسن أحمد الخضيري: حوكمة الشركات، مجموعة النيل العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2005.

59 ـ محمد أحمد علي مفتي: مفهوم المجتمع المدني والدولة المدنية، دراسة تحليلية نقدية، مركز البحوث والدراسات البيان، الرياض، 2013.

60 ـ محمد المدني بوساق: التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، دار الخلدونية، الجزائر، 2004 .

61 ـ محمد حسن الوادي و زكريا عزام: مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى ، عمان، الأردن، 2002.

62 ـ محمد سمير الصبان: أصول القياس وأساليب الاتصال المحاسبي، الدار الجامعية، بيروت، 1991.

63 ـ محمود محمد معابرة: الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.

64 ـ مرفت جمال الدين علي شمروخ: الحوكمة ومنظمات المجتمع المدني، دار الكتب والوثائق القومية، الطبعة الاولى، مصر، 2015.

65 ـ مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروزابادي، القاموس المحيط، الطبعة السادسة، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، 1998.

66 ـ مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، الطبعة الرابعة، مكتبة الشروق الدولية، 2004، أنظر كذلك: نادر فرجاني،"رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية"، مجلة المستقبل العربي، العدد 256، ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، لبنان، 2000.

67 ـ نبيه محمد: الجمهورية المتقدمة بين اللامركزية واللاتمركز (الجانب القانون والمحاسبي)، الطبعة الأولى، 2019.

68 ـ نبيل البابلي: الحكم الرشيد الأبعاد والمعايير والمتطلبات، المعهد المصري للدراسات، مصر، 2018.

69 ـ نعيم ابراهيم الظاهر: إدارة الفساد، دراسة مقارنة بالادارة النظيفة، الطبعة الأولى، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.

70 ـ يوسف، حسين يوسف: الفساد الاداري والاقتصادي والكسب غير المشروع وطرق مكافحته، منشورات دار التعليم الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2011.

مقالات والمجلات:

1 ـ السيد منير زهران: أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة، الأمم المتحدة، وحدة التفتيش المشتركة، جنيف، 2011.

2 ـ الطوخي سامي: الإدارة بالشفافية، مجلة البحوث الإدارية، ، مج 14، العدد 1، مصر، 2020.

3 ـ العلاق بشير: الإدارة الحديثة نظريات ومفاهيم، دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2008.

4 ـ العياشي عنصر: ماهو المجتمع المدني؟ الجزائر انموذجا، مجلة انسانيات، الجزائر، العدد 13، 2001.

5 ـ السكارنة، بلال خلف: " أخلاقيات العمل وأثرها في إدارة الصورة الذهنية في منظمات الأعمال "ـ دراسة ميدانية على شركات الاتصالات الأردنية"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 33 ، 2012

6 ـ انظر المادة 35 من الدستور الجزائري الصادر في نوفمبر 1976.

7 ـ بن عبد العزيز خيرة: دور الحكم الراشد في محاربة الفساد الاداري وتحقيق متطلبات الترشيد الاداري، مجلة المفكر، العدد الثامن، جامعة بسكرة ، الجزائر، 2017.

8 ـ بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل كلية الحقوق جامعة أبو قايد، تلمسان، العدد 26، جوان 2010.

9 ـ بتول عبد العزيز راشد: " دور الصحافة في تدعيم تنفيذ آليات الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد دراسة تحليلية – البرلمان نموذجا "، مجلة الاستاذ للعلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 2011، العدد 41، بغداد، العراق، 2011.

10 ـ بوبشطولة بسمة، قدة حبيبة: آليات مكافحة جرائم الفساد ومدى فعاليتها في التشريع الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 8، العدد 2، باتنة، الجزائر، 2021.

11 ـ جلال معوض: الفساد السياسي في الدول النامية، مجلة دراسات عربية، العدد 4 ، 1987.

12 ـ حاحة عبد العالي، يعيش تمام آمال: بحث بعنوان "تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1996، منشور بمجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.

13 ـ حسن عبد الله العايد: الديمقراطية والحكم الراشد، مجلة صوت الاغلبية الصامتة عمون،عمان، الأردن، 2010.

14 ـ حمدي القبيلات: مكافحة الفساد في ضوء قانون مكافحة الفساد الاردني، دراسة مقارنة باتفاقية الامم المتحدة لمحاربة الفساد مجلة الدراسات الجامعة الأردنية، المجلد 35، العدد 2 ، 2008.

15 ـ خضير شعبان: الفساد أنواعه وأسبابه وآثاره وطرق علاجه، معهد علوم الأرض والكون، جامعة باتنة 2، الجزائر، 2018.

16 ـ خليل عبد القادر: دراسة اقتصادية لظاهرة الفساد في الجزائر، مقدمة لملتقى الوطني الثاني " آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد " ، جامعة المدية، الجزائر، 2009.

17 ـ سامر مؤيد عبد اللطيف: مابين الديمقراطية والحكم الرشيد، شبكة النبأ المعلوماتية، 2017، (annabaa@gmail.com)

18 ـ سحر محمد أنور صالح جاد: أثر فاعلية الاساليب الحديثة فى مكافحة الفساد الادارى، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، المجلد 31، العدد 4 ، حلوان، مصر، 2017.

19 ـ سليمة بن حسين: الحوكمة دراسة في المفهوم، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 10، جامعة الوادي، الجزائر، 2015.

20 ـ شهيدة قادة: التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقاتها: إطار قانوني و مؤسساتي طموح يفتقد الآليات إنفاذه، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، مركز بحث القانون المقارن جامعة تلمسان، الجزائر، 2019.

21 ـ عامر خضير حميد الكبيسي: استراتيجيات مكافحة الفساد، مالها وما عليها، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2006 .

22 ـ عبد النور ناجي: " دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر، دراسة حالة الأحزاب السياسية "، **مجلة المفكر**، العدد3 ، جامعة بسكرة، الجزائر.

23 ـ عزيزة بن سمينة و دلال بن سمينة : " تفشي ظاهرة الفساد بين التنظير والواقع العملي" ، ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، 2012.

24 ـ علي سكر عبود: تحليل صور وأسباب الفساد المالي والإداري دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 12، العدد 1، 2010.

25 ـ غربي محمد: الديمقراطية والحكم الراشد رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2010.

26 ـ قاشي علال: إفشاء أسرار الوظيفة العامة و المسؤولية القانونية المترتبة، مجلة آفاق علمية، المجلد 12، العدد 4، المركز الجامعي أمين العقال الحاج موسى أق أخموك بتمنراست، 2020..

27 ـ محمد سعد أبو عامود: الأحزاب بين الدول المتقدمة والنامية، مجلة الديمقراطية، عدد 4، 2001.

28 ـ محمد طارق يوسف: الإفصاح والشفافية كأحد مبادئ حوكمة الشركات، ورقة مقدمة إلى مؤتمر متطلبات حوكمة الشركات وأسواق المال العربية المنعقد في شرم الشيخ، مصر العربية في ماي، 2007، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2007.

29 ـ محمد عبد الحليم عمر: التوبة من المال الحرام، ورقة عمل مقدمة الى حلقة نقاشية الثانية عشر بمركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، مصر، 1999.

30 ـ محمد ياسين غادر: محددات الحوكمة ومعاييرها، المؤتمر العلمي الدولي عولمة الادارة في عصر المعرفة، طرابلس، لبنان.

31 ـ مقري عبد الرزاق: " الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد "، مجلة البصيرة، الجزائر، دار الخلدونية، للنشر والتوزيع، العدد 10، جويلية 2005.

32 ـ ميثاق الحكم الراشد للمؤسسة في الجزائر، بدعم من وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية، الجزائر، 2009.

33 ـ معمر خولي: الاصلاح الداخلي في تركيا (سلسلة دراسات وأوراق بحثية)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات للنشر والطبع، الدوحة، قطر، 2011

34 ـ نزار عبد الامير تركي الغانمي، حمد جاسم محمد الخزرجي: الفساد المالي والإداري ودوره في تحجيم الاقتصاد العراقي، جامعة كربلاء، العراق، 2017.

35 ـ نزيه بوقاوي: الشفافية في عمليات التخاصية، مجلة أخبار التخاصية، المجلد 1، العدد 5.

36 ـ هشام مصطفى محمد سالم الجمل: الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي، كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، مصر، 2014.

37 ـ كمال منصور، سماح صولح: تسيير الكفاءات، الاطار المفاهيمي والمجالات الكبرى، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 7 بسكرة، الجزائر، 2010.

38 ـ صالح مشارقة: أخلاقيات الاعلام، مركز تطوير الاعلام ـ جامعة بيرزيت، الطبعة الأولى، غزة، فلسطين، 2017.

39 ـ الزهرة الأسود: الموضوعية لدى أساتذة الجامعة ـ دراسة ميدانية على عينة من أساتذة الجامعة الجزائرية ـ ، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية / جامعة بابل، العراق، 2018.

المراجع بالاجنبية:

1 - Étymologie du terme "gouvernance" Qui a donné le préfixe "cyber" (cybernétique, etc). (piloter un navire ou un char).

2 - Bob (jessop) « l'essor de la governance et ses risques d'échec, le cas du développement économique» Riss.N°115, mars, 1998.

3 - Pierre jacquet, Jean pisani ferry, Gouvernance mondiale, paris,2005, ed , Delagrab.

4 - Institut sur la gouvernance, « Comprendre la gouvernance », Atelier sur la gouvernance pour le projet métropolis, Ottawa.

6 - Alan LANGLANDS and Other: « Good gouvernance standard, For Public services », The Independent Commission on Good Governance in Public services ,London: January 2005.

7 - Dr. S.P.Sathe. Administrative law, Sixth Edition, India, 1998.p.230

8 - Maurice Duverger, Institutions Politiques Et Droit Constitutionnel, Paris: Edition, 1966, P 170.

9 - Jennings Bryant, Susan Thompson " Fundamentals of Media Effects " (New York: McGraw Hill , (2002) pp. 307- 309