



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



## الفساد السياسي والإداري وأثره على التنمية

### المحلية في الجزائر 1999-2016

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية

إشراف الأستاذ

ياسين شكيمه

إعداد الطالبين

آمال بن خده

ميمونه عيشاوي

#### لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
عبد الحميد فرج	أستاذ مساعد "أ"	رئيسا
ياسين شكيمه	أستاذ مساعد "أ"	مشرفا ومقررا
خير الدين عبادي	أستاذ مساعد "أ"	مناقشا

السنة الجامعية: 2016-2017م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ :

﴿ وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ

نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنْ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا

تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ ﴿٧٧﴾

سورة القصص: الآية 77

# شكر و عرفان

نتوجه أولاً بالشكر لله تعالى الذي أعاننا على إنجاز هذا العمل المتواضع

اعترافاً بالفضل نتوجه بالخالص الشكر والتقدير إلى الأستاذ الذي أشرف على هذا العمل، وتعهّد بتصويبه في جميع مراحل انجازه وحبانا بكامل النصائح والتوجيهات الأستاذ:

ياسين شكيمه

كما نتقدم بالشكر إلى أعضاء اللجنة المناقشة رئيس اللجنة الأستاذ: فرح عبد الحميد

والأستاذ المناقش: عبادي خير الدين

والشكر موصول إلى كل من أعاننا على إتمام هذا العمل الأساتذة الأفاضل

الأستاذ: سعد مسعودي، الأستاذ: عبد الفتاح حلواجي

، الأستاذ: عبد الحميد حامدي.

## فهرس المحتويات

شكر وعران

2	مقدمة
5	مدخل منهجي ومفهومي ونظري
35 - 18	الفصل الأول: مظاهر الفساد السياسي والإداري في الجزائر
18	تمهيد:
19	المبحث الأول: أسباب الفساد السياسي والإداري في الجزائر
19	المطلب الأول: الأسباب التاريخية والقانونية للفساد السياسي والإداري في الجزائر
24	المطلب الثاني: الأسباب السياسية والإدارية للفساد السياسي والإداري في الجزائر
26	المطلب الثالث: الأسباب الاقتصادية
28	المطلب الرابع: الأسباب الاجتماعية والثقافية:
29	المبحث الثاني: صور وأشكال الفساد السياسي والإداري
29	المطلب الأول: الرشوة والاختلاس
31	المطلب الثاني: المحسوبية والبيروقراطية
33	المطلب الثالث: المال السياسي
63 - 38	الفصل الثاني: تأثير الفساد السياسي والإداري على واقع التنمية المحلية في الجزائر
36	تمهيد:
37	المبحث الأول: تأثير الفساد السياسي والإداري على المستوى السياسي
37	المطلب الأول: تأثيره على العملية الانتخابية
44	المطلب الثاني: تأثيره على الثقة الشعبية
48	المبحث الثاني: تأثير الفساد السياسي والإداري على المستوى الاقتصادي
48	المطلب الأول: تأثيره على السياسة المالية المحلية
52	المطلب الثاني: تأثير الفساد السياسي والإداري على تنفيذ برامج التنمية المحلية
54	المطلب الثالث: أثر الفساد السياسي والإداري على دور القطاع الخاص
57	المبحث الثالث: تأثير الفساد السياسي والإداري على المستوى الاجتماعي والثقافي

57	المطلب الأول: أثر الفساد السياسي والإداري على المستوى المعيشي والثقافي للمواطن
60	المطلب الثاني: أثر الفساد السياسي والإداري على منظمات المجتمع المدني
102-66	الفصل الثالث: آليات مكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر
65	تمهيد:
66	المبحث الأول: السياسات والبرامج الوطنية لمكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر
66	المطلب الأول: دور السلطة التشريعية
71	المطلب الثاني: دور السلطة التنفيذية
73	المطلب الثالث: دور السلطة القضائية
75	المبحث الثاني: الآليات والسياسات المحلية لمكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر
75	المطلب الأول: إجراءات الجماعات المحلية في مكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر
84	المطلب الثاني: دور الجهات غير الرسمية في مكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر
89	المبحث الثالث: تقويم الأدوار الوطنية والمحلية في مكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر
89	المطلب الأول: تقييم دور المؤسسات الرسمية:
95	المطلب الثاني: تقييم دور المؤسسات غير الرسمية
99	المطلب الثالث: تفعيل السياسات والبرامج المحلية لمكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر
102	استنتاجات
107	قائمة المراجع
115	ملخص الدراسة:

مقدمة

الفساد ظاهرة قديمة ومتجذرة في الإنسان حيث عرفت منذ عمارة البشر للأرض، فهي ليست بالحديثة عرفتها المجتمعات الإنسانية قبل هذا وكذا الأنظمة السياسية على اختلاف دساتيرها، أنظمتها، قوانينها والأعراف التي تحتكم إليها في تسيير شؤون الحياة العامة بكافة مستوياتها الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والأخلاقية فنجد أول فساد استعمر الأرض هو الفساد الأخلاقي في قصة الأخوين قابيل وهابيل .

وبعد ظهور ما يعرف بالتجمع السياسي ظهرت أشكال جديدة للفساد، الاقتصادي، الاجتماعي، السياسي والإداري الذي مس معظم دول العالم الأمر الذي أرق الحكومات في مجابهة هذه الظاهرة والتصدي لها نظرا للأضرار والآثار التي تخلفها على الصعيدين الرسمي وغير الرسمي بالإضافة إلى مساسها بالجانب الاجتماعي والبنوي للمجتمعات بما يهدد بناءه وتراجع مستوى التنمية فيه رغم الجهود المبذولة عالميا، وطنيا، وإقليميا، فالفساد ظاهرة لم تسلم منه الدول سواء منها المتقدمة أو المتخلفة، القوية أو الضعيفة، الديمقراطية أو الديكتاتورية ولعل هذا مرده لضعف النفس البشرية وحب الذات والتملك والرغبة في تحقيق المكاسب الشخصية وتحسين المستوى المعيشي ولو على حساب الغير ودون مراعاة للقيم الأخلاقية، أو الدينية مما يخلف انحرافات لدى السلوك الإنساني ينعكس في أدائه وبالتالي ظهور مختلف أشكال الفساد.

ولأن التنمية تعد محورا أساسيا لأي عملية إصلاح خاصة منها التنمية المحلية كون الإدارة المحلية الأقرب من الفرد في تلبية حاجاته وتحقيق متطلباته ومصالحه وترتبط ارتباطا وثيقا بمدى تأثرها بالفساد من حيث اتساع مجالاته ومستوياته أو ضيقها، مما دفع بصانعي القرار ورجال السياسة في الجزائر إلى التصدي لهذه الظاهرة بالتوقيع على اتفاقيات دولية وأخرى إقليمية وعربية من أجل محاربة ظاهرة الفساد من خلال إنشاء هيئات ومؤسسات مختصة في مجال مكافحة وقمع الفساد في محاولة منها الحفاظ على الأملاك والأموال العمومية وتحقيق تنمية وطنية عموما ومحلية خصوصا.

من هنا جاءت أهمية الدراسة لموضوع الفساد خاصة السياسي منه والإداري، الذي شهد انتشارا واسعا شمل مختلف نواحي الحياة وحال دون إتمام عملية التنمية.

قسمت الدراسة إلى مقدمة، مدخل منهجي ونظري ومفهومي وتتناول الدراسة موضوع الفساد السياسي والإداري في الجزائر وفق ثلاث فصول، تطرق الفصل الأول إلى مظاهر الفساد السياسي والإداري في الجزائر من خلال النظر في الأسباب المتعددة التي أدت لاستشراء ظاهرة الفساد وكذا عرض مختلف صور وأشكال الفساد السياسي والإداري، في حين تضمن الفصل الثاني مدى تأثير الفساد بنوعيه السياسي والإداري على واقع التنمية المحلية في الجزائر من خلال عدة مستويات، ليتم تناول الآليات والبرامج التي استحدثتها الدولة لمكافحة هذه الظاهرة في الفصل الثالث والأخير.

لتخلص الدراسة إلى وضع استنتاجات وتوصيات والتي تم الوصول لها من خلال تناول الموضوع.

# مدخل منهجي ومفهومي ونظري

## مدخل منهجي:

### أ- المشكلة البحثية:

تتعدد صور الفساد السياسي والإداري وتختلف مما يخلق آثارا غالبا ما تشكل عائقا أمام السلطات الوطنية والمحلية لإعداد وتنفيذ برامج التنمية المحلية، ضمن هذا السياق ومع تداخل مجالات العملية السياسية مع غيرها من الأنشطة التي تزيد من انتشار ظاهرة الفساد، تنامي سعي الدولة للاهتمام بمعالجة قضايا الفساد والحد منه والتفكير في إيجاد حلول ناجعة من أجل القيام بعملية تنموية كاملة.

ومنه نطرح التساؤل التالي:

- ما هو تأثير الفساد السياسي والإداري على التنمية المحلية في الجزائر؟

تندرج تحت هذا الإشكال الرئيسي جملة من التساؤلات الفرعية التالية:

- ماهي العوامل التي أدت إلى استشراف ظاهرة الفساد السياسي والإداري في الجزائر؟

- ما هي أهم مظاهر الفساد السياسي والإداري في الجزائر؟

- ما هي مضامين السياسات والبرامج الوطنية والمحلية لمكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر؟

- ما مدى نجاح الآليات الوطنية والمحلية في مكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر؟

- هل يمكن تحقيق تنمية في ظل استشراف مختلف أشكال الفساد السياسي والإداري على الواقع المحلي في الجزائر؟

ب- مجالات الدراسة:

- 1-المجال المكاني: يتمثل المجال المكاني للدراسة في الجزائر، التي تقع شمال القارة الإفريقية وتحتل موقع استراتيجي وحيوي.
- 2-المجال الزمني: حدد الإطار الزمني للدراسة ابتداء من 1999 إلى غاية نهاية 2016 وقد حددت هذه الفترة نظرا لبلوغ مستويات الفساد السياسي والإداري في الجزائر أرقام قياسية وخاصة في مؤشرات قياس الفساد الذي يصدر عن منظمة الشفافية العالمية.
- 3-المجال الموضوعي: تناول موضوع الدراسة الأدوار الرسمية وغير الرسمية لمكافحة الفساد السياسي والإداري، وأثره على واقع التنمية المحلية في الجزائر، مع تقويم لتلك الأدوار.

ج- الفرضيات:

- هناك علاقة تكاملية بين الأداء الحكومي والثقة الشعبية، فكلما زادت الشفافية وفاعلية الأداء الحكومي زادت الثقة الشعبية في برامج وسياسات التنمية.
- هناك علاقة عكسية بين غياب الديمقراطية وارتفاع نسبة الفساد السياسي والإداري، فكلما قلت التشاركية في صنع وتنفيذ السياسات التنموية زادت مستويات الفساد بأنواعه.
- هناك علاقة عكسية بين الفساد والتنمية، فكلما زاد الفساد السياسي والإداري قلت فرص تحقيق التنمية المحلية.

د- الأهمية العلمية والعملية للدراسة:

- 1-الأهمية العلمية: تناول العديد من الكتاب في المجال السياسي موضوع ظاهرة الفساد السياسي والإداري من مختلف جوانبه لأنه يقوض عملية التنمية، قيم الديمقراطية وقيام دولة الحق والقانون، وهو ما أدى إلى زيادة الاهتمام بتناول موضوع الفساد من خلال البحث والدراسة والإحاطة بأغلب جوانبه.

2- الأهمية العملية: تظهر من خلال محاولة الدراسة لملامسة معظم القوانين التي سنتها الدولة وكذا الآليات والسياسات التي ظهرت في شكل هيئات ومؤسسات من أجل مكافحة وقمع مختلف صور الفساد السياسي والإداري هذا الداء الذي يشكل يهدد مشاريعها وبرامجها التنموية .

#### هـ - المناهج والإقتربات:

1- المنهج التاريخي: استخدم هذا المنهج لاستقراء أسباب الفساد السياسي والإداري في الجزائر قبل وبعد الاستقلال وصولاً إلى حدود هذه الدراسة وتبيان مدى تأثير الموروث الاستعماري على الإدارة الجزائرية .

2- الإقترب النسقي: من خلال دراسة تأثيرات البيئة الداخلية منها أو الخارجية على انتشار ظاهرة الفساد وتفشيها وسبل معالجتها.

3- الإقترب المؤسسي والقانوني: بدراسة وتحليل مهام المؤسسات الرسمية منها وغير الرسمية في الجزائر في تصديها لمكافحة ظاهرة الفساد إضافة إلى قراءة في القوانين واللوائح وكذا الأوامر التي أصدرت في هذا المجال والتي تخدم موضوع الدراسة.

4- اقتراب علاقة الدولة-المجتمع: حيث يضيف هذا الإقترب دور المؤسسات غير الرسمية بضرورة وعي المجتمع بمدى خطورة هذه الظاهرة ومحاولة إشراكهم في اتخاذ التدابير اللازمة للحد منها كتنظيمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

#### مدخل مفهومي ونظري:

##### 1- تحديد المفاهيم:

##### تعريف الفساد:

لغة: جاء في مختار الصحاح: "فسد الشيء يفسد-فساداً فهو فاسد، وفسدَ فسَادًا فهو فاسد، والمفسدة ضد المصلحة. وجاء في لسان العرب: الفساد نقيض الصلاح، فسد يفسدُ و يفسدُ،

وفسد فسادًا وفسودًا فهو فاسد. وقوم فسدى وتفسد القوم: تدابروا وتقاطعوا، والمفسدة: خلاف المصلحة والاستفساد: خلاف الاستصلاح، ومن معاني الفساد أيضا الجذب والقطط.<sup>(1)</sup>

**أما في الفقه:** اختلف الفقهاء في إيجاد تعريف واحد ودقيق للفساد فتراهم ينعنونه بمفاهيم مختلفة ويعرفونه بصيغ متنوعة منها على سبيل المثال لا الحصر: "أنها الانحراف الأخلاقي لمسؤولين في الحكومة والإدارة، التنازل عن أملاك الدولة من أجل مصالح شخصية وكذا استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة" تعرف أيضا: "الخروج عن القوانين والأنظمة، أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية مالية وتجارية أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة معينة للفرد له مصالح شخصية معها"<sup>(2)</sup>

تعرفه **منظمة الشفافية الدولية:** "بأنه سوء استغلال المناصب العامة لتحقيق مكاسب خاصة".<sup>(3)</sup>

ومنه يمكن صياغة تعريف إجرائي للفساد على أنه سوء استخدام المنصب العام في الوظيفة العامة من أجل تحقيق منافع شخصية دون مراعاة للجوانب الدينية والأخلاقية وكذا الاجتماعية.

**الفساد السياسي:** يعرفه إكرام بدر الدين "نمط من أنماط السلوك السياسي يقوم به المسؤول أو صاحب المنصب العام ويهدر من خلاله بعض القيم والضوابط التي تحكمه في أداء عمله سواء وقع ذلك تحت طائلة القانون أم لا، سواء خالف توقعات الرأي العام أم لا، في سبيل الحصول على منفعة ذاتية مادية كانت أو معنوية بما يتعارض مع المصلحة العامة".<sup>(4)</sup>

(1): مركز الدراسات والبحوث، قسم الندوات واللقاءات العلمية، نحو نظرية إسلامية لمكافحة الفساد الإداري والتعامل مع تبعاته، 2003، ص.2.

(2): موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر (دم.ن: منشورات ANEP، 2009)، ص.14.

(3): عادل مجيد العادلي، "الفساد وأثره على التنمية الاقتصادية، لبلاد للعلوم الاقتصادية"، ع.42(2014)، ص.93-114.

(4): عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة حالة الجزائر 1995-2006، مذكرة ماجستير (جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008)، ص.26.

**الفساد الإداري:** عرفه صامويل هنتجتون على أنه " سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة"<sup>(1)</sup>

كما يتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية، التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير والتشريعات والقوانين التي تغتم الفرصة للإستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار.<sup>(2)</sup>

**التنمية المحلية:** يعرفها الدكتور فاروق زكي تلك العمليات التي توحد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والثقافية والاجتماعية للمجتمعات المحلية وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة في التقدم القومي وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما: مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، وكذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة و المساعدة الذاتية والمساعدة المتبادلة بين عناصر المجتمع، وجعل هذه العناصر أكثر فعالية.<sup>(3)</sup>

**المساءلة:** عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنها: "الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات اللازمة منهم وقبول (بعض) المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش".<sup>(4)</sup>

(1): صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، (الرياض: المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994)، ص.38.

(2): لمنظمة العربية للتنمية الإدارية، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، "ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثالث، المنعقد في الرباط، 2008، ص.26.

(3): جمال الدين زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، (الجزائر: دار الأمة، 2014)، ص. 17.

(4): سايح بوزيد، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية/الباحث، ع.10(2012)، ص.55-66.

وهي كل أطر وأنساق توجب خضوع صناعات القرار وأصحاب المناصب الإدارية والسياسية أما مساءلة كل أفراد الشعب والمؤسسات المعنية ضمن صيغ متعددة منها:

أ- **المساءلة التنفيذية:** يقصد بها ما يجري في ساحة السلطة التنفيذية التي تعتمد في كثير من الدول الراشدة إلى إقامة أجهزة حكومية توكل إليها مهمة المحاسبة الذاتية عبر سبل إدارية وذلك من خلال استخدام التدابير الوقائية وبرامج التوعية وفتح قنوات الاتصال مع الجمهور، وتحويل بعض اللجان والهيئات والدوائر بالمراقبة والتحقيق وذلك لتعزيز المساءلة داخل الأجهزة الحكومية.

ب- **المساءلة التشريعية:** يتم خلالها مراقبة أعمال الحكومة، وتتم تحتها المساءلة والمعارضة لضمان استقامة سير العمل الرسمي، نظراً لأن للبرلمان السلطة الأهم لإقرار القوانين.

تأتي أهمية المساءلة التشريعية كون أعضاء الحكومة مسؤولين أمام البرلمان الذي يملك كل الحقائق في إسقاط الحكومة.

ج- **المساءلة القضائية:** تنهض على أساس تطبيق القوانين النافذة من قبل القضاة حصراً، وباستقلالية تامة الأمر الذي يضمن نزاهة تنفيذ القوانين فضلاً عن امتلاكها سلطة لإرغام المشروع لتنفيذ أحكامها.<sup>(1)</sup>

**الرشوة:** عرفت عند اللغويين من خلال ارتباطها ببعض المعاني، الرشوة بمعنى المحاباة، الرشوة بمعنى الجعل، الرشوة بمعنى المصانعة.<sup>(2)</sup>

وتعرف الرشوة على أنها: قبول الموظف العام مبلغاً من المال أو الهدايا أو أي منفعة ذاتية أخرى مقابل تقديمه تسهيلات أو خدمات لها علاقة مباشرة بوظيفته رغم تحريم ذلك في كل الأديان منها الشريعة الإسلامية الدين الإسلامي حيث يقول (الرسول صلى الله عليه وسلم )

<sup>(1)</sup>: أمين عواد المشاقبة والمعتصم بالله داودعلي، **الإصلاح السياسي والحكم الرشيد** (الأردن، عمان: دار الحامد، 2012)، ص 64-66.

<sup>(2)</sup>: هنان مليكة ، **جرائم الفساد: الرشوة والاختلاس وكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الاسلامي وقانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنا ببعض التشريعات العربية** (الجزائر: دار الجامعة الجديدة، 2010)، ص 18، 19.

"الراشي والمرتشى في النار"<sup>(1)</sup>، رغم تناقضها مع القيم في المجتمع وكذا أخلاق الوظيفة العامة التي تطلب الالتزام بالتعليمات والعدالة والمساواة في تقديم الخدمات.

بوجه عام هي الاتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة أو استغلالها في طلب من الجاني أو يقبل أو يحصل على عطية أو وعد بها أو أية منفعة أخرى لأداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عنه.

يأخذ القانون الجزائري بنظام ثنائية الرشوة، حيث تشمل الرشوة جريمتين متميزتين: سلبية من جانب الموظف العام ومن في حكمه ويصطلح عليها بالرشوة السلبية، والثانية ايجابية من جانب صاحب المصلحة ويصطلح عليها بالرشوة الايجابية وهما مستقلتان عن بعضهما في التجريم والعقاب<sup>(2)</sup>، هذا ما ذهب له فقهاء القانون الجزائري لتجريم هذه الظاهرة بناء على قانون 06/01 المتضمن الرشوة في قانون مكافحة الفساد، حيث تضمن هذا النص كل ما تعلق بالرشوة والمرتشى وأركانها،<sup>(3)</sup> مما يعني اهتمام المشرع الجزائري بمكافحة هذه الظاهرة بكافة أنواعها وصورها.

**وفي الفقه الإسلامي :** تعرف الرشوة على أنها ما يعطيه الشخص لقاظ أو صاحب سلطة ليحمله على ما يريد ويدخل في حكم صاحب السلطة كل مكلف بخدمة عامة سواء كان وزيراً، مديراً عاملاً مستخدماً، أجيروا أو عضواً في لجنة أو غيرهم.<sup>(4)</sup>

حرمت الشريعة الإسلامية الرشوة واعتبرتها أكل أموال الناس لقله عز وجل (وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ).<sup>(5)</sup>

(1): أبو سليم، مرجع سابق، ص.34.

(2): أحسن بوسقيعة، *الوجيز في القانون الجنائي الخاص*، (الجزائر: دار هومة، ط2، 2003)، ص.35، 36.

(3): سعاد داودي، *جريمة الرشوة في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته*، في:

[www.startimes.com/?T=33911222](http://www.startimes.com/?T=33911222)، شوهدي في: (2017/03/03).

(4): عامر الكبيسي، *الفساد والعولمة: تزامن لا توأمة* (د.م.ن: المكتب الجامعي الحديث، 2005)، ص.27.

(5): الآية 187 من سورة البقرة.

بالموازنة مع ما نص عليه القانون الجزائري والمعنى الذي وضحه الفقه الإسلامي لا يخالفان بعضهما من ناحية التحريم والتجريم.<sup>(1)</sup>

**الشفافية:** يرى الطوخي أن الشفافية تعني " أن تعمل الإدارة العامة في بيت من زجاج، كل ما به مكشوف للعاملين والجمهور، وتتضمن الأنظمة التي تعمل من خلالها الإدارة الوسائل اللازمة التي تكفل العلم والمعرفة للكافة بحقيقة أنشطتها وأعمالها بالإفصاح والعلانية والوضوح وبالتالي القدرة على مساءلتها ومحاسبتها".<sup>(2)</sup>

**الاختلاس:** هو الاستيلاء على الشيء محل حيازة والتصرف فيه كأنه ملك للمختلس بمعنى نزعه من حيازة صاحبه الأصلي وصفه إلى حيازة المختلس ويشترط في الاختلاس أن يتم جهرة دون تخفي لأن التخفي يجعله يدخل في عموم السرقة.<sup>(3)</sup>

**المحسوبية:** اختيار الأفراد لتولي الوظائف العامة (السياسية والإدارية) وفق معايير أخرى غير الجدارة والكفاءة، حيث تدخل اعتبارات الصداقة والقربة وجميع أشكال التمييز بيت الأفراد، وكذا الالتزامات السياسية والاجتماعية.<sup>(4)</sup>

## 2- الدراسات السابقة:

تناولت العديد من الدراسات ظاهرة الفساد وعلاقته بالانتمية من زوايا مختلفة وعبر فترات زمنية متفاوتة من بين هذه الإصدارات :

(1): هنان مرجع سابق، ص.23.

(2): فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، **مؤكرة بكنوراه**(الرياض: جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، 2010)، ص.15.

(3): مليكة بكوش، **جريمة الاختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته**، مذكرة ماجستير (جامعة وهران: كلية الحقوق، 2013)، ص.53.

(4): باديس بوسعيد، **مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر 199-2012**، مذكرة ماجستير (جامعة تيزي وزو: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015)، ص.15.

\* الكتب:

الدراسة الأولى: كتاب عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى بعنوان، "معضلة الفساد في الجزائر"، والمتضمن ماهية الفساد وواقعه في الجزائر وكذا سبل مكافحتها، إلا أنه أهمل تأثير الفساد على العملية التنموية خصوصا المحلية منها.

الدراسة الثانية: كتاب ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر لمحمد حليم ليمامتاول فيه الموضوع والمتضمن ماهية الفساد وتحليل لهذه الظاهرة وكذا كافة الاستراتيجيات الدولية الوطنية والمحلية في مواجهة هذه الظاهرة وسبل الإصلاح.

\* المذكرات

الدراسة الأولى : الوزاني كنزة، "أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر"، مذكرة ماستر في العلوم السياسية. جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2015. حيث تناولت هذه الدراسة التعريف بالظاهرة، وآثارها على التنمية وكذا آليات مكافحة الفساد.

الدراسة الثانية : بوسعيد رشيد، "تطوير الأداء المؤسسي لآليات مكافحة الفساد السياسي في الجزائر" مذكرة ماستر في العلوم السياسية. جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014. تم من خلالها تشخيص ظاهرة الفساد وتتبع دور المؤسسات السياسية لمكافحة الفساد في الجزائر.

الدراسة الثالثة: عبود مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة: حالة الجزائر 1995-2006، تناول ماهية الفساد، وأبعاد ومحاور التنمية المستدامة وكيف يؤثر الفساد على مختلف العمليات التنموية.

أضافت الدراسة التي نحن بصدددها وهي الفساد السياسي والإداري في الجزائر وأثره على التنمية المحلية في الجزائر فرغم كثرة الدراسات للموضوع إلا أن ما تتناوله دراستنا هو الشأن المحلي كونه النواة الأساسية لتحقيق ما يعرف بالتنمية المستدامة وأبعاد الحكم الرشيد وكذا تحقيق قيم الديمقراطية التشاركية.

### 3- مدخل نظري:

#### أ- أهم النظريات المفسرة لظاهرة الفساد:

نظرا لتعدد العوامل المؤدية لاستشراء ظاهرة الفساد وارتباطها معا في علاقات متبادلة ظهرت العديد من النظريات المفسرة لها:

\* **النظرية الأخلاقية:** يتناول أنصار هذه النظرية "رونالد وريت" و"إدجار سمبكنز"، مشكلة الفساد من خلال وصف تلك الظاهرة وتحليلها، من خلال كتابهما الفساد في البلدان النامية معتمدين بتحليلهما بتشبيه الفساد بنوع من الشجيرات الضارة التي تنمو في التربة الصالحة فتعوق نمو النباتات، هكذا هو الفساد بالمجتمعات النامية، وأضافا أن أي فعل فاسد يعتبر فسادا إذا حكم عليه المجتمع بالفساد، حيث يعتبران أن مشكلة الفساد تنتشر بفعل حب المال وتدني القيم الأخلاقية، ذلك أن محاولة تحقيق الأهداف لا يتأتى إلا بسلوك منحرف دون مراعاة الآثار التي تعود على المجتمع وفي ضوء هذا الاتجاه وجب تدريب مراقبين عموميين غير فاسدين.<sup>(1)</sup>

\* **النظرية البنائية الوظيفية:** هذا الاتجاه ينظر للفساد من ناحية إيجابية حيث يرى أنه بوجود الفساد في كل نسق بحاجة إلى الفساد حتى ينمو ويتطور بالتالي يُنظر لأصحاب السلطة أنها لا ترتكب أي فساد.

هذا ما جاء به كل من "كارل فريديريك" بقوله أن الفساد يعمل على خفض حدة التوترات وبتيح الفرصة للعمل الناجح، كما يرى "كولن ليز" أن للفساد دور إيجابي في القضاء على الروتين، أما "هنتجتون" فيرى أنها إيجابية للمجتمع التقليدي ، إلا أن "روبيرت كلتجارد" فيرى عكس ذلك تماما بالرغم من النظرة الإيجابية للفساد حسب أنصار هذا الاتجاه لا يعني أنه يخلو من المساوئ المدمرة على المستوى البعيد، فالمجتمع الذي يسوده الفساد لا يحتمل أن ينمو ويتطور.<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup>: السيد عوض، الفساد والكوارث في مصر: دراسة تحليلية وميدانية لكارثة العبارة السلام 98 (فنا: كلية الآداب، د.س.ن

)، صص 11-14.

<sup>(2)</sup>: المرجع نفسه.

\* **نظرية التحديث الوظيفية:** ترى هذه النظرية أن الفساد لا يمثل سوى مرحلة انتقالية يمكنها تجاوزها، لأنه مختلف المظاهر السلبية والضارة يتم تجاوزها نظرا لأنها آلام متزايدة لا مميتة، ويستدل أنصار هذا الإتجاه بالدول الأوروبية وأمريكا مرت حذو المجتمع الفاسد إلا أنها تجاوزته وكذلك الدول النامية ستتجاوز هذه المرحلة.(1)

\* **نظرية المباراة:** تعتمد هذه النظرية على الحسابات النظرية العقلانية الرشيدة، حيث يستخدمه أصحاب المصالح الاقتصادية المختلفة لاتخاذ قرارات معينة، ويصبح الفساد في دائرة الحسابات والاحتمالات الرياضية المختلفة لتحقيق أقصى منفعة متوقعة من العمليات الاقتصادية والسياسية الفاسدة.(2)

\* **نظرية التبعية:** تشير هذه النظرية إلى أن النظام الرأسمالي يعمل على تشويه وفساد وتطور المجتمعات النامية، يتم هذا من خلال الممارسات الفاسدة التي تفرضها على هاته المجتمعات بهدف تحقيق أهدافها من جهة، ومن جهة أخرى إحكام سيطرتها على كافة المستويات سياسية، اقتصادية، وتأخذ هذه السيطرة شكل تقديم مساعدات سواء كانت اقتصادية أو مالية لتوظيفها بطريقة تخدم مصالح الرأسمالية، وكذا إحباط أية محاولة تغيير في المجتمعات النامية حتى لا تؤثر على مصالح الرأسمالية فحفاظا على مصالحها تسعى لاستمرار التخلف فيها وترى هذه النظرية أيضا أن الفساد بنائي يكمن في طبيعة البناء الاجتماعي للدول النامية متلخصة في المصالح المتبادلة بين تنظيمات ومؤسسات خارجية ذات طبيعة إيديولوجية وعناصر محلية ذات مصالح اقتصادية وسياسية متباينة، كل هذا تحت وطأة التبعية للدول الغربية(الشركات المتعددة الجنسيات، الرشوة، القيام بالأعمال غير المنتجة كتجارة المخدرات، التهريب، السوق السوداء).(3)

ب- **الإطار النظري:** من أجل تشخيص ظاهرة الفساد وتحليلها اعتمدنا في طرحنا على النظريتين التاليتين:

(1): المرجع نفسه.

(2): المرجع نفسه.

(3): المرجع نفسه.

\* نظرية التحديث الوظيفية والتي ترى أن الفساد في الدول النامية يمثل مرحلة إنتقالية يمكن تجاوزها فالمظاهر السلبية للفساد عادة ما يتم تشخيصها على أنها آلام مزيدة بدلا من كونها مرض مميت، على اعتبار أن المجتمعات الصناعية المتقدمة مرت بحالة المجتمع الفاسد وتجاوزته، لذا فدول العالم الثالث هي الأخرى يمكنها أن تحذو حذو هذه المجتمعات وتقضي على ظاهرة الفساد.(1)

\* نظرية الأخلاق حيث اهتم كل من "رونالد وإدجار" علماء الأخلاق بظاهرة الفساد وانتشارها في الدول النامية، إذ يعتبران أن الفعل يعتبر فاسدا إذا تم الحكم عليه بذلك من قبل المجتمع ويعود السبب الرئيسي في انتشار الفساد إلى حب المال وتدني القيم الأخلاقية.(2)

(1): المرجع نفسه.

(2): المرجع نفسه.

# الفصل الأول

مظاهر الفساد السياسي والإداري في  
الجزائر

**تمهيد:**

سيتم في هذا الفصل إبراز وتوضيح أهم العوامل والمظاهر التي ساهمت في استفحال هذه الظاهرة وانتشارها في مختلف الأوساط العالمية و الوطنية، حيث تمثل تلك العوامل أهم الأسباب التي طورت من مفهومه كالأسباب التاريخية والسياسية..... الخ.

بالإضافة إلى ذلك اعتبرت صور وأشكال الفساد الإداري والسياسي هي الأخرى النواة الحقيقية لاستفحال هذه الظاهرة، لذلك تم تقسيم الدراسة لهذا الفصل إلى مبحثين حيث يتناول المبحث الأول أهم الأسباب التي ساهمت في انتشار الفساد السياسي والإداري، فيما يتناول المبحث الثاني أبرز الصور التي يظهر من خلالها الفساد.

## المبحث الأول: أسباب الفساد السياسي والإداري في الجزائر

استنادا إلى معطيات الواقع حاولت الدراسة الكشف عن الأسباب التي ساهمت في استشراف ظاهرة الفساد السياسي والإداري وتدخلت في تكوينه بالعودة إلى الأسباب التاريخية لتواجد هذه الظاهرة وارتباطها بالأسباب الأخرى القانونية، السياسية، الإدارية والاقتصادية.

### المطلب الأول: الأسباب التاريخية والقانونية للفساد السياسي والإداري في الجزائر

#### 1- الأسباب التاريخية:

مرت الجزائر بعدة حضارات تعاقبت عليها وتركت بصماتها وآثارها، كانت بدايتها بخضوعها تحت الحماية والوصاية بداية من الرومان، فالإسبان، والأتراك وصولا إلى الاستعمار الفرنسي الذي يعد أهم الأسباب الخارجية والرئيسية في انتشار الفساد، والذي أدخل صورا جديدة للفساد و هذا لا يعني أن الجزائر على غرار غيرها من البلدان المستعمرة لم تعرف هذه الظاهرة، فالأجهزة البيروقراطية الضخمة التي خلفها الاستعمار<sup>(1)</sup>، ساهمت إلى حد كبير في استشراف هذه الظاهرة على اعتبار أن الأفراد كانوا يعاملون كمواطنين من الدرجة الثالثة.

ومن ثمة يمكن تقسيم الأسباب التاريخية إلى مرحلتين مرحلة ما قبل الاستقلال، وما بعد الاستقلال.

#### المرحلة الأولى: ما قبل الاستقلال:

يعتبر التواجد العثماني في الجزائر ذو أثر بارز في استفحال ظاهرة الفساد رغم العلاقات الحسنة التي كانت تسود البلدين، إلا أنه ومع مرور الوقت بدأت العلاقة تتغير نحو الانحطاط والتراجع لتتسع بؤرة الفساد أكثر وتأخذ منحى تصاعدي خاصة في مرحلة البدايات، فكان تعسف الحكام الأتراك السبب الرئيس في الاحتلال الفرنسي للجزائر<sup>(2)</sup>،

(1): عنتر بن مرزوق وعبدو مصطفى، معضلة الفساد في الجزائر: دراسة في الجذور والأسباب والطلول(الجزائر: دار

جيطلي، 2009)، ص.64.

(2): المرجع نفسه، ص.65.

وتجلت مظاهر الفساد أكثر من خلال المحاباة، عدم المساواة والتعسف في استعمال السلطة من طرف الحكام الأتراك، وكذا من خلال ثنائية التشريعات فمثلا تطبيق حكم على الجزائري يكون علنيا فيما يكون سريا بالنسبة للأتراك بالإضافة إلى ذلك انتشار النفوذ السياسي من خلال التأثير على الجهاز القضائي في استصدار الأحكام لصالح السلطة التركية.

تجلت مظاهر الفساد للإدارة الفرنسية من خلال مشروع الأهالي وتكوين طبقة من البيروقراطيين والتي سيطرت على الإدارة والحكم. مع السنوات الأولى للثورة أخذ قادة الثورة بالانحراف بالسلطة السياسية وخرق المبادئ الرئيسية للثورة<sup>(1)</sup>.

### المرحلة الثانية: ما بعد الاستقلال

انقسمت هذه الفترة إلى:

#### \* مرحلة بن بلة من 1962 إلى غاية 1965:

بعد خروج المستعمر ترك آثارا واضحة على كافة المجالات وبدأت بوادر الفساد تتشكل، كالبيروقراطية، المحسوبية والرشوة وكذا عدم الاستقرار السياسي<sup>(2)</sup>، وقيام الصراع بين العسكريين والسياسيين حول من له الأحقية في الحكم كل هذه الأوضاع سهلت من انتشار الفساد من بينها، خزينة جبهة التحرير الوطني التي اختلس منها مبلغ قدره ثلاثة مليون فرنك سويسري وهي عبارة عن تبرعات قدمت للجزائر من قبل دول المغرب العربي إضافة إلى تبرعات العمال الجزائريين لصالح الثورة التي تم تهريبها إلى البنوك السويسرية.<sup>(3)</sup>

#### \* مرحلة بومدين من 1965 إلى غاية 1979:

في هذه المرحلة بدأت مشاريع بناء الدولة وبدأت البيروقراطية تتشكل والتي يحكمها كبار الضباط والطبقة التكنوقراطية وسيطرت على جهاز الدولة، وتمكنت من إدارة المشاريع التنموية واستفادت من الموارد والإمكانيات المالية بطرق غير مشروعة، نتج عنه تشكل طبقة بورجوازية وبهذا تطور الفساد في هذه الفترة نتيجة عمليات التصنيع التي كان من مساوئها

(1): المرجع نفسه، ص ص. 64-66.

(2): مرجع سابق، ص. 67.

(3): ليمام، مرجع سابق، ص ص. 9.198.

اللجوء إلى الخارج لاستيراد التكنولوجيا وتجميع القروض لتمويل الانجازات الصناعية الكبرى وبالتالي زيادة النفقات ونتيجة لتسلط النظام وغياب مبادئ المحاسبة والشفافية في الإدارة زاد الفساد اتساعاً.<sup>(1)</sup>

### \* مرحلة الرئيس الشاذلي من 1979 إلى غاية 1988:

أصبح الفساد في هذه الفترة وسيلة للثراء غير المشروع من قبل كبار المسؤولين والموظفين الحكوميين، خاصة بعد تخلي الدولة عن السياسات الاقتصادية التي سبق الإشارة إليها، وانتهاج الرئيس الشاذلي سياسة الانفتاح على السوق وظهور أشكال جديدة من الفساد منها الديماغوجيا\* والشعبوية والاختلاسات التي سمحت باستنزاف الموارد المالية للدولة<sup>(2)</sup>، تحت اسم بناء وتشبيد المعالم الرمزية للدولة إلا أن سياسة الشاذلي لم تتجح بدليل أحداث أكتوبر 1988 التي عبرت عن عدم رضا الشعب اتجاه النظام وفساده.<sup>(3)</sup>

### \* المرحلة الانتقالية من 1989 إلى غاية 1995:

اتسمت هذه المرحلة بشغور مؤسسات الدولة بعد فشلها في تطبيق مشروع التحول الديمقراطي، مما أدى إلى سوء الأوضاع السياسية والاقتصادية وتفاقم الاضطرابات وبروز ظاهرة الموالاة والنهب، أمام ضعف الجهاز القضائي والعقابي زادت حالات خرق القانون، ومع تولي الرئيس محمد بوضياف الحكم توصل إلى أسباب دخول البلاد في فوضى وانتشار مختلف أشكال الفساد التي استوطنت أجهزة الدولة وخربت الاقتصاد وحالت دون تحقيق التنمية، هذا ما سمح بتفشي ظاهرة الفساد كتهريب الأموال وتبييضها، الاختلاس والرشاوى

(1): المرجع السابق، ص ص. 199، 200.

(\*) نوع من الخطاب السياسي يستخدم لاستمالة عوطف الجماهير وكسب تأييدهم للمسؤول والرضوخ لسياساته المعلنة أو المنفذة.

(2): بن مرزوق و مصطفى، مرجع سابق، ص ص. 74، 75.

(3): عبدو مصطفى، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستديمة (حالة الجزائر 1995-2006)، مذكرة ماجستير (جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008)، ص ص. 74، 75.

وتتامي الزبونية. خلال هذه المرحلة تطور الفساد في ظل انعدام السلم المدني والاجتماعي وغموض السياسات الاقتصادية وعدم التزام الحكومة بالشفافية في تسيير الثروة الوطنية.<sup>(1)</sup>

شهدت الدولة في السنوات الأخيرة ابتداء من سنة 1999 إلى غاية كتابة هذه السطور رواجاً واسعاً للفساد خصوصاً أنه مس القطاعات الكبرى للدولة منها:

- **قضية سونطراك:** تعتبر هذه المؤسسة حجر الزاوية في الاقتصاد الجزائري باعتبار قطاع النفط يمثل 97% من صادرات البلاد بمداخيل سنوية مرتفعة بلغت أربعون مليار دولار وبهذا تعتبر الممول الرئيسي لكل نشاطات التنمية في الدولة، وتمثل أكبر قضية فساد سياسي مالي اتهم فيها رجال أعمال وسياسيون بتلقي رشاوى دولية وعمولات من شركات أوروبية مقابل صفقات ضخمة، إضافة إلى تبييض الأموال وتبديد المال العام.<sup>(2)</sup>

- **قضية الطريق السيار:** ظهرت هذه القضية سنة 2009 بعد تحقيقات أجرتها فرق أمنية جهاز المخابرات متخصصة في جرائم الاقتصاد بالجزائر كشفت عن عمليات مشبوهة في منح صفقات خاصة وهي مشروع طريق سيار ممتد من الحدود التونسية شرقاً إلى الحدود المغربية غرباً على مسافة 1200 كم بفترة إنجاز تقدر بأربعين شهراً إلا أنه لم يكتمل بسبب قضايا الفساد منها استغلال النفوذ الرشوة.<sup>(3)</sup>

- **قضية الخليفة:** تعود لرجل أعمال جزائري أسس بنك خاص استطاع من خلاله إقناع عدد كبير من المؤسسات الحكومية والمواطنون إيداع أموالهم بمؤسسته لقاء فوائد مغرية، ليتبين فيما بعد أنها عمليات احتيال لتهريب الأموال نحو الخارج.<sup>(4)</sup>

(1): بن مرزوق و مصطفى، مرجع سابق، ص.67.

(2): خالد بن شريف، أبرز قضايا فساد هزت المغرب والجزائر لا تزال بدون حساب حتى اليوم، في: <https://www.sasapost.com/corruption-rocked.morocco-and-algeria>، شوهد في: (2017/03/17).

(3): المرجع نفسه.

(4): المرجع نفسه.

## 2- الأسباب القانونية:

تعاني معظم الأنظمة عبر العالم من ظاهرة الفساد وبدرجات متفاوتة وذلك لا لشيء إلا اختلاف قوانينها ونصوصه التشريعية. ولهذا يمكن رصد أهم الأسباب القانونية التي حالت دون القضاء على هذه الظاهرة:

غياب المحاسبة وضعف النظام القضائي، حيث يمثل القضاء باستقلالته وعدالته تعبيراً عن قوة الدولة وهيبته كونها الفصل في الحكم بين جميع الناس على اختلافهم لذا فإن غياب هذا القطاع أو ضعف فعاليته وغياب مؤشر المسائلة يجعل ظاهرة الفساد متفشية بشكل واضح.<sup>(1)</sup>

وكذا ضعف الأجهزة الرقابية في مؤسسات الدولة والقطاع الخاص، إذ يعتبر ضعف الأجهزة الرقابية والتفتيشية القادرة على تمكين إجراءات الضبط الداخلي وتطبيق القوانين على كل مرافق الإدارة العامة وتنظيماتها أهم سبب لتفشي مختلف مظاهر الفساد، كما تعمل هذه الأجهزة على وضع ضوابط عمل صحيحة يصعب اختراقها أو التلاعب بها من طرف المستغلين والحرص على تقويم أي انحرافات تظهر خلال العمل.<sup>(2)</sup>

بالإضافة إلى ذلك وجود التشريعات القانونية التي لا تحد من انتشار هذه الظاهرة حتى أنها لا تساهم في مسائلة ومحاسبة المسؤولين و لا تشكل ردعا فعالا للمفسدين وذلك لغياب سلطة تنفيذية قادرة على تنفيذ الإجراءات القضائية وإلقاء القبض على المسؤولين مما أدى إلى استفحال هذه الظاهرة وبشكل واسع.<sup>(3)</sup>

في الفقرة أ من المادة الثانية من القانون الجزائري 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد نصت على تجريم مجموعة من الأفعال والتي تعتبر من الأسباب الرئيسية لاستفحال هذه الظاهرة منها، جريمة رشوة الموظفين العموميين، اختلاس ممتلكات من قبل موظف عمومي واستعمالها على نحو غير شرعي، الغدر، الإعفاء أو التخفيض غير القانوني في الضريبة

<sup>(1)</sup>: المرجع نفسه.

<sup>(2)</sup>: المرجع نفسه.

<sup>(3)</sup>: نعيم براهيم الظاهر، إدارة الفساد: دراسة مقارنة بالإدارة النظيفّة (الأردن، عمان: عالم الكتب الحديثة، 2013)، ص. 38.

والرسم، استغلال النفوذ، إساءة استغلال الوظيفة، التلاعب بالصفقات العمومية، وجريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية.<sup>(1)</sup>

بالرغم من سن مختلف التشريعات بمحاولة للحد من ظاهرة الفساد وفي ظل غياب سلطة تنفيذية لهذه التشريعات عدم تجسيدها على أرض الواقع مكن مجرمي الفساد من استمرارهم بممارسة كافة أشكال الفساد دون رقابة أو محاسبة أو مسائلة من طرف السلطة القضائية مما يعني أن هذه النصوص القانونية غير رادعة لهم.<sup>(2)</sup>

## المطلب الثاني: الأسباب السياسية والإدارية للفساد السياسي والإداري في الجزائر

### 1- الأسباب السياسية:

إن كثرة تعاقب الحكومات وسرعة دورة القيادات كثيرا ما تحفز السياسيين كالوزراء والمدراء العاملين على انتهاز فرص توليهم لمناصب حساسة بمحاولة الانتفاع قدر المستطاع من هذه المناصب العليا حتى لو باستعمال طرق غير مشروعة كالسرقة والاختلاس والرشوة، هذا النوع من الفساد يصعب كشفه وتوقيفه ومحاسبة المتسببين فيه.<sup>(3)</sup>

و يمكن رصد أهم الاسباب السياسية فيما يلي :

\* عدم اهتمام القيادة السياسية بمكافحة الفساد: مقارنة ببعض الدول التي تتبنى نظام التداول على السلطة الذي من خلاله تحافظ على الاستقرار من جهة ومن جهة أخرى تحقيق المصالح من خلال غرس قيم الصلاح ومحاربة شرور الفساد مع وضع القوانين الرادعة للمفسدين، عكس واقع الدول المتخلفة التي تسعى للبقاء في السلطة تحقيقا للمصالح الخاصة هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن القوانين المعنية بمكافحة الفساد مغيبة حتى وإن وجدت لا تعدو سوى كونها ترقيعية حكمتها ظروف إما داخلية أو خارجية.<sup>(4)</sup>

(1): بوسعيد، مؤسسة مكافحة...، مرجع سابق، ص.29.

(2): إبراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص.38.

(3): سارة بوسعيد، دور استراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة : دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا، مذكرة ماجستير (جامعة سطيف: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، 2013)، ص.26.

(4): بن مرزوق و مصطفى، مرجع سابق، ص.81.

\* ضعف دور المجالس التشريعية وعدم وجود معارضة حقيقية، جادة وهو ما يقلل من فاعلية مسائلة المسؤولين ومحاسبتهم في النظام السياسي.(1)

\* عوامل مؤسسية إدارية، حيث يجعل الحكم من القرارات الحكومية تمتاز بنوع من الضعف في التطبيق الميداني(2)، وهو ما يؤدي إلى تنامي الفساد ومعرفة قوة أو ضعف مؤسسات الدولة\*

\* عدم التكامل والاندماج : يتجلى في سوء توزيع الثروة الوطنية عبر المناطق المختلفة للوطن، وتفضيل منطقة ما عن غيرها لوجود مسؤول داخل السلطة ينتمي إلى تلك المنطقة المستفيدة ينجم عن هذا إحداث تفاوت اجتماعي وطبقي إضافة إلى إضعاف الإحساس بالانتماء والولاء وبالتالي تغليب المصلحة الشخصية عن المصلحة العامة.(3)

## 2- الأسباب الإدارية:

ساهمت الأسباب الإدارية هي الأخرى في تفشي ظاهرة الفساد السياسي و الإداري على كافة المستويات، ويمكن حصر أهم هذه الأسباب فيما يلي:

- \* عدم وجود أهداف للوظيفة ومعايير للإنجاز مما يضعف أساليب الرقابة والمحاسبة.(4)
- \* جمود سياسات والمرتبات وعدم مواكبتها للظروف الاقتصادية والمتغيرات الجذرية في المجتمع.(5)
- \* انتشار العلاقات البيروقراطية بين المستويات الإدارية والتباعد بين المستويات العليا والدنيا وغياب الممارسات الديمقراطية وضعف نظم التظلم.(6)

(1): يوسعيود، دوراستراتيجية...، مرجع سابق، ص.26.

(2): بن مرزوق ومصطفى، مرجع سابق، ص ص.82،83.

(\*) من خلال عدم فعالية الجهاز القضائي في احترام وتنفيذ القانون، وكذا عدم شفافية النشاطات الحكومية وغموضها.

(3): المرجع السابق، ص.82.

(4): إبراهيم الظاهر، مرجع سابق ص.27.

(5): المرجع نفسه.

(6): المرجع نفسه.

\* عدم وضوح التعليمات وعدم وجود دليل لها يسهل تطبيقها مما يضطر العاملين للاجتهادات الشخصية.<sup>(1)</sup>

\* غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والخاص، وهو ما يفتح المجال لممارسة الفساد.<sup>(2)</sup>

\* عدم كفاءة القيادات وعدم التزام العاملين بأخلاقيات الوظيفة.<sup>(3)</sup>

\* وجود هياكل تنظيمية قديمة أو غير مناسبة بطبيعة العمل وسوء توزيع الاختصاصات والمسؤوليات بصورة علمية.<sup>(4)</sup>

\* تكليف المنظمات الإدارية بأعباء ووظائف تفوق قدراتها وإمكاناتها البشرية والمالية مما ينجم عنه عجز وقصور في إنجاز المعاملات وتأخيرها.<sup>(5)</sup>

لعل أهم عامل أدى لانتشار ظاهرة الفساد البيروقراطية وما ينجر عنها من آثار على المستوى الخدمات وعلى المستوى الإداري.

### المطلب الثالث: الأسباب الاقتصادية

من العوامل التي تساهم في انتشار ظاهرة الفساد تلك المرتبطة بالجانب الاقتصادي والتي كان لها الأثر في زيادة حدة ظاهرة الفساد وفيما يلي أهم الأسباب الاقتصادية:

\* اعتماد الدولة على الطابع الريعي والذي عزز من مكانة السلطة السياسية في الجزائر، ففي فترة انتعاش أسعار البترول تمنح لكل فرد مؤيد له خاصة المسؤولون وبعض الفئات الاجتماعية، وحين تجد العكس تمنعه على بعضهم من هم معارضون لسياستها وتوجهاتها.<sup>(6)</sup>

(1): المرجع نفسه.

(2): المرجع نفسه.

(3): المرجع نفسه.

(4): المرجع نفسه.

(5): المرجع نفسه.

(6): بن مرزوق و مصطفى مرجع سابق، ص. 86.

\* العامل الثاني مرتبط بالمتغير الاجتماعي وهنا إشارة إلى عاملي الفقر والغنى إذ يلعبان دورا بارزا في انتشار هذه الظاهرة، أما الفقر فتكمن في رشوة صغار الموظفين ذوي الدخل الضعيفة أما الغنى فيتجلى في عمليات الاختلاس، تقاضي العمولات، وغسيل الأموال.<sup>(1)</sup>

\* تزداد الفرص لممارسة الفساد في المراحل الانتقالية والتحوليات الاقتصادية من نظام اقتصادي لآخر، ففي الجزائر مثلا التوجه من النهج الإشتراكي نحو الاقتصاد الحر<sup>(2)</sup>، بعد الضغوطات التي تعرضت لها الحكومة من خلال أحداث أكتوبر 1988، و التوجه للانفتاح أصبحت بعدها الجزائر أرضا خصبة لانتشار هذه الظاهرة من خلال ما عرف بالأسواق الموازية.<sup>(3)</sup>

\* التبعية الاقتصادية حيث تتجلى في التركيز السلعي للصادرات والواردات أثناء التبادل التجاري، فمعرفة طرق التعامل الدولية التابعة بالدولة بالمتبوعة هو ما يفيد رصد آليات التعامل في مدى وجود درجة الفساد في الدولة المصدرة لها أو المستوردة منها هذا من جهة، ومن جهة أخرى المساعدات التي تقدمها الدول الغنية للدول المتخلفة وخاصة منها المحتاجة تجعلها مدعاة للفساد والنهب لأن غايتها ليس دفع عجلة النمو بقدر فرض هيمنتها على هذه الدول كالوكالات الأجنبية، بالإضافة إلى ذلك المديونية الخارجية تعد هي الأخرى نوع من التبعية الخارجية ففكرة الإستدانة والمديونية تعتبر عاملا رئيسيا في فساد النخب الحاكمة ذلك أن القروض المالية عادة ما تخصص لشراء الأسلحة، للعلم ان سوق الأسلحة هو ميدان للفساد.<sup>(4)</sup>

كما تتضح معالم تبعية الجزائر ونمو الفساد بالاعتماد على مؤشرات مدركات الفساد الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية، بالإضافة إلى تهريب رأس المال العام للدول الأجنبية.<sup>(5)</sup>

(1): أحمد محمود نهار أبو سليم *مكافحة الفساد* (الأردن، عمان: دار الفكر، 2010)، ص.19.

(2): ليمام *مرجع سابق*، ص.102.

(3): بن مرزوق و مصطفى *مرجع سابق*، ص.88.

(4): ليمام، *مرجع سابق*، ص ص، 102-4.

(5): ليمام، *مرجع سابق*، ص.104.

### المطلب الرابع: الأسباب الاجتماعية والثقافية:

تعد ثقافة مجتمع ما وما تحويه من تقاليد ومبادئ من الأسباب المؤثرة والفعالة في تنامي ظاهرة الفساد، كما أن التغيرات السياسية والاقتصادية التي عرفها المجتمع الجزائري أحدثت شرخا فيما يخص منظومة القيم التي أصبحت تشجع على الفساد وتبرره<sup>(1)</sup>، وقد ارتبطت الأسباب الاجتماعية للفساد بالبيئة والتأثيرات الاجتماعية من ثقافات وعادات وتقاليد إضافة إلى الجهل والامية والفقر وغياب الوازع الديني والأخلاقي وانتشار الطبقة في المجتمع، كل هذه الأسباب تؤدي إلى ارتكاب تصرفات فاسدة وغير شرعية ويمكن إجمال الأسباب الاجتماعية والثقافية فيما يلي :

\* **ضعف الوعي الاجتماعي:** فارتباط الفرد بعائلته وقبيلته وأصدقائه يجعله يميل إلى تفضيلهم<sup>(2)</sup>، بتغليب المصلحة الخاصة للفرد على المصلحة العامة، كالانتماءات العشائرية والقبلية والولاءات الطبقة تسبب الانحرافات الإدارية.<sup>(3)</sup>

\* **انهيار القيم والأخلاق وضعف الوازع الديني:** فالدين عامل أساسي في بناء أخلاق الفرد حيث يعمل الدين كرقيب داخلي ذاتي على أعماله فإذا ضعف العامل الديني تمكنت الشهوات وحب الذات من تحقيق الرغبات والوقوع في جرم الفساد.<sup>(4)</sup>

\* **ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني:** بحيث لا تؤدي هذه المؤسسات دورها في الربط بين المواطن والحكومة.<sup>(5)</sup>

\* **العلاقة المتبادلة بين الفساد والفقر:** قد يكون الفقر سببا في انتشار الفساد خاصة مع تدني أجور القطاع الوظيف العمومي التي لم تواكب الظروف الاقتصادية والتغيرات في

(1): بن مرزوق و مصطفى مرجع سابق، ص.89.

(2): المكان نفسه.

(3): بوسعيد رشيد، تطوير الأداء المؤسساتي لآليات مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر (جامعة ورقلة: كلية العلوم

السياسية، 2014) ص.23.

(4): المكان نفسه.

(5): المرجع نفسه.

المجتمع وفي نفس الوقت لا ترقى إلى تطلعات وحاجيات الموظف مما يضطره للبحث عن وسائل بديلة للرزق وتحقيق حاجياته الأسرية والفردية.<sup>(1)</sup>

## المبحث الثاني : صور وأشكال الفساد السياسي والإداري في الجزائر

ستعرض الدراسة جملة من الممارسات المشبوهة والمنتشرة على المستوى العالمي وكذا المستوى الوطني والمحلي بصفة خاصة، بحيث تغطي مساحة واسعة من الأعمال والتصرفات غير الشرعية التي تعبر فعلا عن مدى استشراف ظاهرة الفساد بمختلف صوره وأشكاله في أوساط المجتمع ويعتبر المتضرر الوحيد منها في ظل غياب آليات فاعلة لمكافحته.

### المطلب الأول : الرشوة والاختلاس

#### الفرع الأول: الرشوة

استشرت ظاهرة الرشوة في الجزائر في ظل الاستعمار وكذا بعد حصولها على الاستقلال وتفاقت رغم اتخاذ الحكومة لكافة الإجراءات لمكافحتها، في هذا الشأن برزت العديد من الهيئات لمكافحته ووصل الأمر إلى منظمة الشفافية عن طريق تقديمها تقارير حول هذه الظاهرة من جهة، ومن جهة أخرى أنشأت جمعية تحت تسمية الجمعية الجزائرية لمحاربة الرشوة والتي صرحت في أحد تقاريرها أن الجزائر تعد من بين الدول التي تستشري فيها ظاهرة الرشوة بالمقارنة مع الدول الأخرى حيث صنفت في المرتبة 10 من بين 18 دولة عربية، فيما تحتل المرتبة 24 من الدول الأفريقية، حيث أضافت الجمعية أن مؤشر الرشوة في الجزائر لسنة 2013 نتاج لغياب إرادة سياسية لمحاربة الرشوة، حيث تزداد بالانتشار والترسخ من نسب صغيرة إلى نسب أوسع في بلادنا لتتحول إلى أداة للسلطة. وحسب التقرير

<sup>(1)</sup>: بن مرزوق و مصطفى، مرجع سابق، ص.91.

التي نشرته منظمة الشفافية لاحتلال الجزائر المرتبة 94 من بين 177 دولة ومس الظاهرتين الفساد والرشوة.<sup>(1)</sup>

بالإضافة إلى ذلك انتقدت الجمعية الجزائرية لمحاربة الفساد غياب إرادة سياسية لمكافحة الرشوة من جانب السلطات الجزائرية واعتبرت كثرة فضائح الفساد دليلا على تفشي الآفة، وأوضحت أن تفشي الرشوة على نطاق أوسع مرتبط بالمداخيل الضخمة التي تضمنتها عائدات النفط، ويفيد تقرير الجمعية أن غياب إرادة سياسية من جانب السلطات لمحاربة الفساد يبدو واضحا وضرب مثلا بالنقائص الكثيرة الموجودة في النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بمحاربة الرشوة، وورد في تقرير لوزارة الخارجية الأمريكية صورة عن الجزائر 2012 أن الرشوة متفشية بشكل كبير وتظل مشكلة حقيقية في الجزائر، كما تنفسي هذه الظاهرة في الإدارات المحلية على غرار مصالح الحالة المدنية والدوائر الإدارية، حيث ترى الجمعية أن للرشوة أبعادا خطيرة منها تعيق عملية التنمية الاقتصادية وتحول دون نجاح الجهود المبذولة بهدف إقامة حكم راشد، وكان لها تداعيات سلبية على النسيج الاجتماعي وتشجيع الجريمة المنظمة.<sup>(2)</sup>

#### الفرع الثاني: الاختلاس :

تعتبر ظاهرة الاختلاس أحد أبرز مظاهر الفساد في الجزائر خاصة في ظل غياب الرقابة المؤسسية، وتواطؤ بعض الجهات الخفية، فقد اعتبر العديد من الباحثين أن لظاهرة العنف وحالة عدم الاستقرار التي عاشتها الجزائر في فترة مالها ارتباط وثيق بظهور الاختلاسات، بالإضافة إلى التهميش الاقتصادي والسياسي لفئة كبيرة من أفراد الشعب الجزائري وتركز السلطة واحتكارها بيد قلة معينة واللامساواة في توزيع الثروات، كل هذه الظروف ساهمت إلى حد كبير في استفحال وتنامي ظاهرة الاختلاس.<sup>(3)</sup>

(1): رزاقى جميلة، الجزائر تحتل المرتبة 94 من بين 177 دولة من حيث استفحال ظاهرة الرشوة، في:

[www.eldjazaironline.net/home/index.ph?option=com-k2](http://www.eldjazaironline.net/home/index.ph?option=com-k2)، شوهد في: (2017/03/12).

(2): الرشوة في الجزائر.. سرطان المجتمع والدولة، ميدل ايست اون لاين، في: [www.middle-east-online.com/?id=166360](http://www.middle-east-online.com/?id=166360)، شوهد في: (2017/03/25).

(3): هنان، مرجع سابق، ص.23.

ففي قانون العقوبات الجزائري الذي عرف السرقة بالمادة<sup>(1)</sup>350 ضمن قانون

04/82 المؤرخ في 13/02/1982:

أنه كل من اختلس شيئاً غير مملوك يعد سارقاً يعاقب بالعقوبات من سنة على الأقل إلى خمس سنوات على الأكثر وبغرامة من 500 إلى 20.00 دج، ويجوز بأن يحكم على الجاني، علاوة على ذلك الحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 19، وبالمنع من الإقامة وذلك لمدة سنة على الأقل إلى خمس ست على الأكثر، ويعاقب على الشروع في هذه الجنحة بالعقوبات ذاتها المقررة للجريمة التامة وتطبق العقوبات.<sup>(2)</sup>

### المطلب الثاني: المحسوبية والبيروقراطية

الفرع الأول: المحسوبية :

من الشائع أن المحسوبية هي الخروج عن القوانين والتنظيمات والتعليمات التي تحكم سير أجهزة الإدارة العامة في مجال التعيينات والترقيات والتنقلات وتحديد الأجور والمرتبات وحركات النذب والإعادة<sup>(3)</sup>، فنجد أن المحسوبية ارتبطت بالعديد من المفاهيم منها ما هو مرتبط بالمحابة، ومنها ما هو مرتبط بالزبائنية، ومنها ما هو مرتبط بالوساطة، حيث يمكن التمييز بين نوعين من المحسوبية :

أ- المحسوبية السياسية: فهي مكافأة أنصار الحزب الحاكم ومؤيديه بالتعيين والنقل والترقية بالوظائف العامة دون النظر لاعتبارات الكفاءة والجدارة.

ب- المحسوبية الاجتماعية: وتعني اختيار الأقارب والأصهار والأصدقاء وأقاربهم وأبناء العشيرة الواحدة والمدينة الواحدة والطائفة الواحدة للتوسط لهم لتعيينهم بالوظائف العامة دون النظر لاعتبارات الكفاءة، فالتمرد على القبيلة أو الطائفة أو العشيرة لا تعني عدم المحسوبية، ولكن

(1): المرجع نفسه،، 90.

(2): الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون العقوبات الجزائري، أمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر الموافق 8 يونيو 1966، في: [www.startines.com/?t=33911222](http://www.startines.com/?t=33911222)، شوهد في: (14/03/2017).

(3): ياسر صواظفة، جريمة الوساطة والمحسوبية: في قانون مكافحة الفساد المعدل رقم 1 لسنة 2005 والقانون المقارن،، 2014.

تعني عدم استغلال هذه الانتماءات في المحاباة والتمييز بين الموظفين والمواطنين وهذا ما تنص عليه الشريعة الإسلامية وتؤكد حقوق الإنسان الدولية وتقره مدونات السلوكي قوانين الوظيفة العامة في جميع دول العالم.<sup>(1)</sup>

فالمشرع الجزائري يعتبر هذه الجريمة جنحة، جاءت عقوبتها مخففة مقارنة مع باقي جنح الفساد الإداري رغم أنها جاءت في قانون العقوبات تحت القسم المخصص للرشوة واستغلال النفوذ وهي الجريمة الوحيدة التي أبقيت في قانون العقوبات، فيما نقلت جرائم الاختلاس والرشوة إلى قانون مستقل هو قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، وفي هذا تغاضي من المشرع الجزائري بمدى خطورة هذا السلوك على المجتمع الجزائري وخاصة في ظل وجود ما يعرف بالمحاباة التي لاقت قبولا في أوساط المجتمع الجزائري بالرغم من الآثار السلبية لهذا السلوك.<sup>(2)</sup>

#### الفرع الثاني: البيروقراطية :

يعتبر ماكس أن القيادة الرشيدة هي قلب البيروقراطية ويتميز النموذج البيروقراطي لديه بمجموعة من الخصائص منها:

- تقسيم العمل والتخصص بشكل واضح

- تسلسل واضح ومحدد للسلطة

- إنجاز الأعمال وفق الأنظمة والقواعد المجرة

- المركزية في اتخاذ القرار إضافة إلى الرسمية في التعامل

غير أن النموذج البيروقراطي في الجزائر أثبت عدم صدق هذه النظرية من الناحية العملية لأنها تعد مرضا خطيرا أصاب الدولة الجزائرية، لما لها من آثار سلبية كالتعقيد والمركزية والالتزام الحرفي بالنصوص القانونية، وعدم المرونة والبطء في اتخاذ القرارات

<sup>(1)</sup>: عبد الحميد عاشوري، الفساد الإداري في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر (جامعة بسكرة: كلية العلوم السياسية، 2015)، ص.74.

<sup>(2)</sup>: المكان نفسه.

الإدارية، وغير بعيد عن ذلك عن سوء تسيير القيادات العليا وعدم تحمل المسؤولية لتحقيق المصالح الشخصية بعيدا عن المصالح الوطنية.

ومقارنة بنموذج ماكس فيبر وما يسميه بالبيروقراطية المثالية والتي تمثل نموذجا يحقق أعلى كفاءة وإنتاجية، عكس ما تصوره لنا البيروقراطية السلبية في الجزائر عالم مملوء بالأوراق والتعطيلات المقصودة والعفوية وأحيانا بالطغيان والاستبداد من طرف المسؤولين وتقاعسهم في أدائهم لواجباتهم الوظيفية بأسرع وقت ممكن وجودة عالية وبأقل تكلفة مادية فالملاحظ على البيروقراطية في الجزائر أخذت شكلا آخر تماما على مستوى جميع الأجهزة والقطاعات الربحية والخدماتية والمؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فأصبحت ظاهرة عامة يدفع ثمنها المواطن.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثالث : المال السياسي

يرى البعض أن المال عبارة عن عملية لشراء الأصوات الناخبين ففي أحيان كثيرة تقوم بعض الشخصيات الكبرى والهيئات الخاصة بتقديم مبالغ لتمويل الحملات للأحزاب المتنافسة، وفي حال وصول ذلك الحزب للحكم يحصل على شيء مقابل تلك المساندة المالية والجماعات ذات القدرة المالية الواردة إليها من تمويل الجهات الراغبة في جعل القرار السياسي يكون لصالحها وتحول هذه الأخيرة إلى قرار يدعم أصحاب النفوذ المالي دون الدفاع عن السواد الأعظم من أبناء الشعب، مما يؤدي إلى انتشار آليات الفساد في جميع النواحي.<sup>(2)</sup>

إن إساءة استعمال المال في السياسة يمكن أن يحدث مشاكل، ويؤدي الأداء المشوه للأحزاب السياسية والأفراد إلى انعدام الثقة في المجالس المنتخبة وفي النشاطات التي تقوم بها، فالتمويل السياسي يعني إساءة استعمال الأموال في الحقل السياسي بواسطة الأحزاب والمرشحين في الانتخابات، ويتجسد الإنفاق غير المشروع في أشكال عدة منها: شراء

(1): بن مرزوق، مصطفى، مرجع سابق، ص.107.

(2): أحمد شلبي، الفساد السياسي أسبابه وطرق مكافحته سياسيا - إداريا - اقتصاديا - اجتماعيا (الاسكندرية: المكتب العربي الحديث، 2012) ص.159.

الأصوات، التمويل من مصادر غير معروفة، إساءة استعمال مصادر أموال الدولة، وتدخل الأثرياء وأصحاب رؤوس الأموال في دعم المرشحين والسياسيين.<sup>(1)</sup>

وفي حالة الجزائر، دخل المال السياسي بقوة عالم الانتخابات في 2007، وارتفع نسبة امتزاجه بها كان نتيجة القوانين المنظمة للانتخابات والتي أتاحت الفرصة أمام الأثرياء الولوج إلى عالم السياسة ودخول البرلمان، فترشح رجال المال والأعمال على رأس القوائم الانتخابية وإنفاقهم مبالغ طائلة عليها بعيدا عن أي رقابة أو محاسبة يشوه العملية الديمقراطية.<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup>: عمر كوش، "الفقر والفساد في العالم العربي"، في: [www.aljazeera.net/knowledge/books](http://www.aljazeera.net/knowledge/books)، شوهد في: (2017/01/30).

<sup>(2)</sup>: أميمة أحمد، "برلمان الجزائر المقبل..مرتج رجال الأعمال"، في: [www.elkhabar.com/](http://www.elkhabar.com/)، شوهد في: (2017/01/30)

# الفصل الثاني

تأثير الفساد السياسي والإداري على

واقع التنمية المحلية في الجزائر

**تمهيد:**

بعدما تم التعرض في الفصل الأول لأهم المظاهر و الأسباب التي أدت لاستشراء هذه الظاهرة والتي مست كافة المستويات السياسية، الادارية، الاجتماعية، الاقتصادية... الخ حيث كان لها الأثر البالغ على عملية التنمية الشاملة بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة ، لذا سيتناول الفصل الثاني تأثير كل من الفساد السياسي والاداري على واقع التنمية من خلال ثلاثة مباحث بحيث يتضمن كل مبحث مستوى معين من المستويات.

### المبحث الأول: تأثير الفساد السياسي والإداري على المستوى السياسي

شهد الجانب السياسي كغيره من المستويات تأثرا على الأعمال الأدوار السياسية مما انعكس على قيم المجتمع والثقافة السياسية السائدة فيه كالثقة الشعبية هذا من ناحية وعلى سير العملية الانتخابية من ناحية أخرى كون هذه العملية تعبر عن مدى رضا أفراد المجتمع على النظام والانسجام بين السلطة والشعب .

وهما المطلبين اللذين سيتم التعرض لهما .

#### المطلب الأول: تأثيره على العملية الانتخابية

قبل التطرق لتأثير الفساد على العملية الانتخابية يمكن التعرض لتعريف هذه الأخيرة حتى يتسنى لنا دراسته بشكل مفصل ودقيق.

تعرف العملية الانتخابية على أنها مجموعة من الإجراءات فرضها المشرع من خلال قانون الانتخابات. لذلك يمكن القول أن العملية الانتخابية لها إجراءات :

\* **أما الأولى:** هي الإجراءات التحضيرية والتي تشمل عملية القيد في القوائم الانتخابية إلى غاية الحملة الانتخابية (القوائم الانتخابية، الترشح، والحملة الانتخابية).

\* **والثانية:** تشمل الإجراءات المتعلقة بعملية التصويت وإعلان النتائج.<sup>(1)</sup>

إلا أنه وخلال سيرورة هذه المراحل تبين أنه هناك تلاعبات، الأمر الذي اعتبرها المشرع الجزائري جرائم. فعلى سبيل المثال نجد<sup>(2)</sup>:

✓ الجرائم الانتخابية المتعلقة بالقيد والتسجيل.

✓ الجرائم المتعلقة بالحملة الانتخابية.

✓ الجرائم التي تخل بسير عملية التصويت.

✓ الجرائم الانتخابية خلال مرحلة الفرز.

(1): برححي آمال، الرقابة على العملية الانتخابية المحلية، مذكرة ماستر (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015)، ص. 09.

(2): المكان نفسه.

✓ الجرائم الانتخابية الواقعة أثناء فرز النتائج.<sup>(1)</sup>

## 1- الجرائم الانتخابية المتعلقة بالقيّد والتسجيل:

حيث ينحصر هذا العنصر في التحضير للعملية الانتخابية إذ بدوره يؤثر على عدم سلامة القيد في الجدول الانتخابي، وعدم مشروعيته وهذا بسبب أساليب الغش العمدية الصادرة عن سوء نية للحصول على صفة الناخب التي تمكن الشخص من القيام بعملية التصويت.<sup>(2)</sup>

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري كغيره من التشريعات العربية والأجنبية الأخرى اهتم بالجرائم والمخالفات التي ترتكب عند إعداد القوائم الانتخابية، كل هذا للحيلولة لمظاهر التزوير والغش والتدليس.<sup>(3)</sup> وحدد هذه الجرائم والعقوبة المقررة لها من قانون الانتخابات ولكن وفقا لدرجة خطورة وجسامة الفعل المرتكب وكمثال على ذلك: كل تزوير في تسليم شهادة تسجيل أو تقديمها أو في شطب القوائم الانتخابية يعاقب عليه بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاثة سنوات وبغرامة من (6000 دج) إلى (60000 دج) ويعاقب على المحاولة بنفس العقوبة. ولا يقف الأمر عند هذه المادة فقط بل هناك العديد من المواد التي تتضمن العقوبات والتي من شأنها تجريم مرتكبيها حسب درجة خطورة وجسامة الفعل. وخاصة المواد من 194 إلى 217<sup>(4)</sup>، والملاحظ أن المشرع حدد تلك العقوبات وبدقة وخاصة في حال مخالفتها.

## 2- الجرائم المتعلقة بالحملة الانتخابية:

فقبل التطرق لتأثير الفساد على الحملات الانتخابية نقف لتقديم تعريفا له:

**تعريف الحملة الانتخابية:** هي استعمال أو استعانة المرشح بوسائل دعائية خاصة تسمح له بنشر وإذاعة كل ما يتعلق ببرنامجه السياسي على أكبر قدر من المواطنين .

(1): المكان نفسه .

(2): مزياني فريدة، الرقابة على العملية الانتخابية، في: [www.ihk.iq/icheqftp/and-studies](http://www.ihk.iq/icheqftp/and-studies)، شوهد في (20/03/2017).

(3): برحيجي، مرجع سابق، ص، 49.

(4): برحيجي، المكان نفسه، ص ص. 45، 50.

وفي هذا الصدد تعرف الدعاية: على أنها ممارسة مجموعة من الضغوط على الإرادة الحرة للمواطنين لاتباع موقف معين دون أن يؤدي ذلك لسلب تلك الإرادة، حيث تكون الدعاية الانتخابية من ناحيتين:

- من الناحية الاولى: والمتمثلة في وسائل الإعلام باختلاف قدراتها وتنوع تأثيرها سواء كان سلبيا أو إيجابيا على العملية الانتخابية

- من الناحية الثانية: وهنا إشارة إلى التشريعات والتي تضمن لكافة المترشحين مبدأ المساواة في مجال الدعاية الانتخابية عن طريق إدراج النصوص العقابية في إطار قانونها الانتخابي لمواجهة الجرائم المتعلقة بالحملة الانتخابية، سواء تعلق الأمر بالمنع من ارتكابها أو بقمعها عند حدوثها.

هذا ما أورده بعض المواد من النصوص القانونية العضوية للانتخابات وكذا الأحكام المتعلقة بجرائم الحملة الانتخابية. ونقصد هنا- الجرائم المخلة بالمواعيد والتوقيات الزمنية المحددة للدعاية أو للحملة الانتخابية وكذا مخالفة تلك التحديدات الزمنية التي قررها المشرع الجزائري بصفة ملتزمة وخطر الإخلال بها، وفي هذا الشأن عالج المشرع الجزائري الحملة الانتخابية في الباب الرابع من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات تحت<sup>(1)</sup> عنوان "الحملة الانتخابية والأحكام المالية" .

أما بخصوص الضوابط الزمنية للعملية فتتص المادة 172 من نفس القانون واستنادا على المادتين 88 و89 من الدستور على تحديد مدة محددة للحملة الانتخابية، كما نصت المادة 173 من نفس القانون على الحد من القيام بالحملة الانتخابية خارج الفترة المنصوص عليها في المادة 172 والتي حددت ب 21 يوما قبل يوم الاقتراع وتنتهي قبل يومين من تاريخ الاقتراع، وكل مخالف لهاتين المادتين يعاقب بغرامة مالية وكذا الحبس.<sup>(2)</sup>

(1): منتدى الجلفة، "الجرائم الانتخابية"، في: [www.djelfa/vb/showthread.php?t=570234](http://www.djelfa/vb/showthread.php?t=570234) ، شوه

في: (2012/03/22).

(2): منتدى الجلفة، المكان نفسه.

**3- الجرائم التي تخل بسير العملية الانتخابية:**

بالإضافة إلى الإخلال بسير العملية الانتخابية فهناك أمر آخر متعلق بأهداف الحملة الانتخابية وعقوبتها:

حيث يلجأ المرشحون في حملاتهم الدعائية الانتخابية إلى استخدام العديد من الوسائل المادية والمعنوية لتحقيق أهدافهم والتعريف بشخصياتهم سعياً منهم للحصول على أكبر قدر ممكن من أصوات الناخبين وتأييدهم في معركتهم الانتخابية منها:

- استعمال الممتلكات التابعة لشخص عام أو خاص في الحملة الانتخابية (المادة 179 من الأمر 97-07، يعاقب المادة 211 من خالف أحكام المادة 197 و180)

- استعمال أماكن العبادة أو المؤسسات التعليمية أو التربوية عامة أو خاصة (حضرت المادة 180 و211 من الأمر السابق استعمال رموز الدولة في الحملة الانتخابية) يعاقب كل من المادتين (180 و211) كل مخالف لهذه المواد بالسجن المؤقت.

**4- الجرائم المخلة بواجب الحياد والأمانة من المرشحين وعقوبتها:**

ويكون هذا عن طريق الإخلال والالتزام بالمنافسة المحايدة والأمانة بين المرشحين والمنصبية على إعلاناتهم الانتخابية وهذا إما بإتلافها أو بنزع تلك الإعلانات وتمزيقها؛ وهذا ما نصت عليه المادة 210 بمعاينة كل من خالف أحكام المادة 181.<sup>(1)</sup>

**5- الجرائم الخاصة بتمويل نفقات الحملة الانتخابية وعقوبتها:**

نص المشرع الفرنسي بأنه توقع عقوبات في حالة استخدام الهبات أو أي مزايا أخرى، بدليل أن التشريعات المقارنة جرمت فعل الرشوة لأنه يخل بحرية العمليات الانتخابية وهذا بالتأثير في انتخاب مرشح معين أو أكثر للحصول على أصوات الناخبين سواء كان ذلك مباشرة أو بواسطة شخص ثالث، أو عن طريق إقناع الناخب بالامتناع عن الانتخاب.

(1): منتدى الجلفة، مرجع سابق.

بالإضافة إلى ذلك تنص المادة 207 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أنه "تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادة 129 من قانون العقوبات على كل من قدم هبات أو وصايا نقداً أو عينا " قصد التأثير على ناخب أو عدة ناخبين عند قيامهم بالتصويت، وكل من حصل أو حاول الحصول على أصواتهم سواء مباشرة أو بواسطة الغير.....وتطبق نفس العقوبات على كل من قبل أو طلب الهبات أو الوصايا أو الوعود"

كما يحظر المشرع الجزائري على كل مرشح للانتخابات المحلية؛ أن يتلقى هبات نقدية أو عينية من دولة أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية، حيث تشمل الرشوة المادية للناخبين بكل ما تعلق من أكل ومشرب ولباس للتأثير على إرادتهم أو إجبارهم للتصويت لصالح مترشح<sup>(1)</sup>، وكذا استعمال القوة والتهديد لمنع الناخب من مباشرة حقه الانتخابية بحرية.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري اعتم بمعاقبة كل شخص أثر على ناخب أو حتى محاولة تأثيره على حرية تصويته مستعملا التهديد، كفقدان منصبه أو تعريض أي من ممتلكاته سواء كانت مائية أو معنوية وخاصة إذا كان التهديد مرفقا بالعنف.<sup>(2)</sup>

## 6- مرحلة سير العملية الانتخابية:

بعد تعرضنا فيما سبق للإجراء الأول من العملية الانتخابية، سنتطرق فيما يلي بالجرائم المتعلقة بسير العملية الانتخابية مركزين على عملية الاقتراع (التصويت).

حيث تعتبر هذه المرحلة أهم مراحل العملية الانتخابية وهي التي يتم فيها التصويت لمترشح معين حسب اختيار الناخبين وخلال هذه العملية قد يشوبها هي الأخرى نوع من الغش والتدليس أو التزوير أو حتى إكراه مادي أو معنوي، ونظرا لأهميتها قام المشرع الجزائري بتحديد عقوبات التي تضمن سلامة ونزاهة كل من عبث بهذه العملية أو محاولة الإخلال بها.<sup>(3)</sup>

(1): مزياني، مرجع سابق، ص.9.

(2): المرجع نفسه، ص.10.

(3): برحجي، مرجع سابق، ص.69.

وهي بدورها نفسها لفرعين؛ جرائم انتخابية متعلقة بالتأثير على الناخبين والتصويت غير المشروع، والفرع الثاني متعلق بالجرائم الانتخابية التي تخص انتظام عملية التصويت والمساس بنزاهتها ونتائجها.

**الفرع الأول: الجرائم الانتخابية المتعلقة بالتأثير على الناخبين والتصويت غير المشروع:**

فقد ذهب المشرع الجزائري من خلال قانون 97 المتعلق بالانتخابات بتجريم كافة صور التأثير المادي أو المعنوي على الناخبين بغرض التصويت على نحو معين وكذا جميع التصويت غير المشروع، وهو ما جاءت به الأحكام الصادرة عن المواد الخاصة بالانتخابات، وكقراءة لهذه المواد اتضح ما يلي :

**أ- حالات وأشكال التأثير على الناخبين والعقوبات المقررة لها:**

- معاقبة كل من عمل أو يعمل الحصول على الأصوات أو تحويلها أو جعل ناخب أو عدة ناخبين عن الامتناع عن التصويت، وهذا باستعمال وسائل تضليلية كالإشاعات الافتراضية أو أخبار خاطئة أو مناورات احتيالية أخرى (وهو ما نصت عليه المادتين 102 و103 من قانون العقوبات 2006 التي تنجر من خلال هاتين المادتين )

- تقديم هبات أو وصايا نقدا أو عينا، أو وعد بتقديمها أو الوعد بوظائف أيا كان شكلها تطبيق عليه عقوبات المادة 207 الأحكام المنصوص عليها بالمادة 129 من قانون العقوبات، وتضم هاته المادة أيضا كل من حاول الحصول على الأصوات من خلال الغير أو يحمل ناخب الامتناع عن التصويت.<sup>(1)</sup>

**ب- حالات التصويت غير المشروع والعقوبات المقررة لها قانونا:**

- ممارسة حق التصويت بناء على تسجيل في القوائم الانتخابية بعد فقدان حقه فيه؛ فكل من يفعل ذلك يعاقب بمقتضى المادة 198 من قانون الانتخابات.

(1): منتدى الجلفة، مرجع سابق.

(\*) التسجيل في أكثر من قائمة انتخابية تحت أسماء وصفات مزيفة- وكذلك التسجيل بإخفاء حالة من حالات فقدان الأصلية الانتخابية المنصوص عليها قانونا.

- التصويت بانتحال أسماء وصفات ناخب مسجل بمقتضى تسجيل محصل عليه حسب المادة 124(\*) .

الفرع الثاني: الجرائم الانتخابية المتعلقة بالإخلال بانتظام عملية التصويت والمساس بنزاهتها ونتائجها: حيث لم يعد تزوير الانتخابات هي المشكلة الأساسية التي تؤرق الشعوب الآن في دول عديدة بل أصبح الأمر متعلق بحرص الحكومات بتقديم الخدمات لمرشحيها أو ناخبيها، أو القائمين على العملية الانتخابية من أجل توفير الأمن لهم والنظام والسلامة وكل ما من شأنه التأثير على سلامة ونزاهة نتائج العملية الانتخابية ومنها:

**\* الجرائم الانتخابية المتعلقة بالإخلال بانتظام عملية التصويت وعقوباتها:**

- فقد جاءت المادة 201 لتعاقب كل من دخل قاعة الاقتراع وهو يحمل سلاحا بينيا أو مخفيا باستثناء أعضاء القوة القانونية بالحسب حسب درجة التجريم.

- تعكير صفو أعمال مكتب التصويت أو إخلال بحق التصويت أو حرته أو منع مترشح أو من يمثله قانون حضور عملية التصويت بالحسب كل حسب درجة تجريمه، وكذا حسب ماتنص عليه المادة 203، وتعرض عضو مكتب التصويت أو عدة أعضاء منه للإهانة أو استعمال ضدهم أي عنف أو تهديد بسبب تأخير عمليات الانتخاب في هذا الشأن تطبق عليه قانون العقوبات المادتين 144 و149

- تعاقب المادة 216 كل من يخل بانتظامها كل ما له علاقة بها من تسليم، محضر الفرز، محضر الإحصاء، وهذا وفقا للمادة 203 التي تعاقب كل من يخالف ذلك.

**\* الجرائم الانتخابية المتعلقة بحفظ صناديق الانتخاب وتغيير نتائجها وعقوباتها:**

وتعد من أخطر أنواع الجرائم الانتخابية وأشدّها ضررا على سلامة العملية الانتخابية وصحة النتائج المترتبة عليها جرائم صناديق الاقتراع المحتوية على أصوات الناخبين أو القيام بإتلاف هذه الصناديق أو تغييرها أو العبث بما احتوت عليه أوراق هذا ما من شأنه التغيير في نتائج الانتخابات، من أجل ذلك حرص قانون الانتخاب 97 بتجريم هذه الأفعال على النحو التالي:

- حسب المادة 200 يعاقب المكلف بتلقي الأوراق المتضمنة أصوات الناخبين بحسابها أو فرزها وقام بإنقاص أو زيادة في المحضر أو في الأوراق بتشويبهها أو تلاوة الاسم غير الاسم المسجل.

- وحسب المادة 205 تعاقب على اختطاف الصندوق المحتوى قبل عملية فرزها وخاصة في حال استعمال العنف فتكون العقوبة حسب درجة التجريم.

- كل إخلال بالافتراء صادرة عن أي عضو من أعضاء مكتب التصويت أو أي عون مسخر مكلف بحراسة الأوراق التي يتم فرزها بالسجن كل حسب تجريمه.<sup>(1)</sup>

مما سبق نستنتج أن العملية الانتخابية هي الأخرى لم تسلم من جرائم الفساد بالرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة للقضاء على الجرائم التي تمس العملية الانتخابية وخير دليل على ذلك العقوبات التي سنها المشرع الجزائري، بالإضافة إلى ذلك ما أضفته الجريدة الرسمية من العدد 50 من الباب الرابع المتعلقة بالأحكام الخاصة باللجان الانتخابية المادة 16/152 التي تحتوي على فصلين، فصل خاص باللجان الانتخابية البلدية، وفصل خاص باللجان الانتخابية الولائية، والمحتوية على كيفية تشكيل اللجنة ودورها.<sup>(2)</sup>

### المطلب الثاني: تأثيره على الثقة الشعبية

يفسر مفهوم الثقة؛ بالثقة السياسية: ونعني بها الدرجة التي يتوقع من خلالها المواطنون أن تتفق سياسات الحكومة مع رغباتهم والوفاء بالوعود التي يطلقها المسؤولون.

ويجمع الباحثون أن ثقة المواطن بدولته هو عنصر أساسي لاستمرار النظام السياسي، ويستند هؤلاء إلى مؤشرات مختلفة لقياس درجة هذه الثقة أهمها: أولاً الاستقرار السياسي وينظر بذلك إلى نمط انتقال السلطة، شرعية النظام وقدرته على حماية المواطنين وإلى تداول سلمي على السلطة، ثانياً مدى مشاركة المواطنين في العملية السياسية أي المشاركة في

(1): منتدى الجلفة، مرجع سابق.

(2): الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، وثيقة تتعلق بنظام الانتخابات، ص 53، ص 29-

الاستحقاقات والانتخابات سواء منها التشريعية أو البلدية أو غيرها، ثالثا تيني السلطة مبدأ الشفافية في التعامل مع المواطنين ودرجة المساءلة الفعلية<sup>(1)</sup>

فالثقة في السلطة التشريعية: فهي مدى إدراك الفرد أن دور السلطة التشريعية و هو المراقبة والمساءلة وليس فقط الموافقة بالإجماع على مسودات القوانين التي تطرحها الحكومة. وبالنسبة للسلطة القضائية: فيوضح أحد التقارير أنه من مقتضيات الثقة ألا يكون القانون مجرد أداة في يد الحاكم يستخدمها للقمع السياسي وتقييد الحريات وانتهاك حقوق الانسان أو كأداة لفرض سياسات ومصالح سياسية واقتصادية للحاكم أو الصفوة السياسية التي ينتمي إليها.<sup>(2)</sup>

لذلك فأول ما يتبادر بذهن الباحث عن الثقة الشعبية هو ارتباطه بمتغيرين وهما الثقة السياسية وكذا متغير آخر وهو فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة وعلاقته بزعة الثقة بالنظام السياسي، وهما اللذان يؤثران بصفة على ثقة الشعب بالنظام.

وتعد الشرعية من أهم مقومات ضمان واستقرار أي نظام سياسي وهذا لأنه يوفر أو يخلق نوع من الرضا والقبول لدى المجتمع على طبيعة النظام الحاكم، والجدير بالذكر أن الفساد يفوض الشرعية ويشوه الهياكل الأساسية في الدولة. وبما أن الجهوية والمحسوبية من صور الفساد الرئيسية فهي تساهم وبشكل كبير في شراء الذمم والضمان والولاء السياسي مما يفقد شرعية السلطة ومصداقيتها وخاصة في ظل تورط شخصيات فاعلة في السلطة بأعمال متعلقة بالفساد، وعم محاسبتها واستمرارها لكونها قريبة من السلطة، وتكوين علاقات على أساس تبادل المصالح.<sup>(3)</sup>

الأمر الذي يفقد ثقة الشعب في هذا النظام فيجعل هذا الأخير بعيدا عن التواصل الشعبي، ويجعله مدعاة للنقد اللاذع للسخرية، ويجعل الشائعات تسري في المجتمع بما يسيء سمعة السلطة ومكانتها وبعدها زعزعة الثقة بالنظام السياسي بسبب تعرض مصالح

(1): الثقة تحمي النظام"، في: <https://justilttescratches.wordpress.com/2016/01/14/>: شوهدي في: (2017/03/07).

(2): المكان نفسه.

(4): حاحة، مرجع سابق، ص.100.

المواطنين للضياع والسلب والنهب وكذا تزايد الهوة بين الحاكم والمحكوم، مما يؤدي إلى تزايد التوترات الاجتماعية وتوترات سياسية في الدولة بسبب الفساد.<sup>(1)</sup>

بالإضافة إلى ذلك فالأوضاع السياسية والأمنية غير المستقرة التي عرفتها البلاد منذ الاستقلال إلى يومنا هذا تفجرت أزمة الشرعية، الأمر الذي أتاح الفرصة لجماعات المصالح المرتبطة بالنخبة الحاكمة، وباتت هذه النخبة تبحث عن طرق غير مشروعة لتأمين مستقبلهم، واغتنام فرصة في مناصب مسؤولية لتحقيق أغراضهم الشخصية، وهو ما انعكس سلبا على شريحة من المجتمع الجزائري خصوصا الفقراء منهم وأوجد نفورا من المشاركة السياسية لديهم، فهؤلاء لم تعد لديهم قناعة بأن التغيير يمكن أن يحدث عن طريق الانتخابات، كما لم تعد لهم الثقة بالمنتخبين، وبالتالي فقدان العملية الانتخابية دورها في التغيير وصارت المقاطعة سلوكا معبرا عن أزمة الحكم.<sup>(2)</sup>

أصبحت لدى المواطن قناعة بأن أعضاء البرلمان الذين من المفروض هم ممثليه يعمل لإيصال انشغالاتهم إلى الجهات المسؤولة ما هم إلا دمي لا تعرف عن التشريع سوى رفع الأيدي وخفضها وهم يمثلون مصالح شخصية لا غير، فأصبح البرلمان وجهة الانتهازيين الذين يبحثون عن المال والمنصب فحسب، الأمر الذي أفقد المواطنين الإحساس بالحرية السياسية التي تتجمع حول فكرة أساسية وهي حق المواطنين في المشاركة والحكم والاطلاع على الشؤون العامة للدولة.<sup>(3)</sup>

فالثقة الشعبية ترتبط ارتباطا وثيقا بما يعرف بالمواطنة ، إذ أن الحكومة الديمقراطية تحتاج إلى حد معين من الثقة الشعبية باعتبارها أساس استقرار أي نظام ديمقراطي، بحيث لا يمكن أن يعمل القادة في ظل عدم وجود قناعة شعبية، كما أن انخفاض الثقة بين الافراد

(1): المرجع نفسه.

(2): المرجع نفسه.

(3): وارث محمد، "الفساد وأثره على الفقر حالة الجزائر" *مفاتيح السياسة والقانون*، ع.8 جانفي (2013)، ص.89.

والدولة يؤثر سلبا على ما يسمى بالثقة الاجتماعية مما يؤدي إلى ابتعاد المواطنين عن المشاركة في الحياة العامة ويخلق دولة ضعيفة غير قادرة على وضع خطة شاملة للتنمية<sup>(1)</sup>. بالإضافة إلى ذلك تربط الثقة الشعبية بالعديد من المتغيرات الشعب، التداول على السلطة، الحكومة، الاستقرار السياسي، التشاركية، الشفافية، فهي بطريقة أو بأخرى تؤثر وتتأثر بكل ما تنتجها ظاهرة الفساد التي ألفت بظلالها على كل مامن شأنه المساهمة في الحفاظ على أمن واستقرار النظام وكذا كسب رضا وقبول المجتمع في الحاكم والذي من شأنه المساهمة في تنفيذ السياسة العامة واتخاذ القرارات والمساهمة في التنمية المحلية للبلاد. كل هذا لن يتأتى إلا بشيئين اثنين وهما شرعية النظام والثقة الشعبية.

(1): مركز العقد الاجتماعي، "العلاقة بين الدولة والمجتمع في إطار الحكم الرشيد والمواطنة والثقة المتبادلة"، في: [www.socialontrakt.gov.eg/laraik/publik\\_details/40](http://www.socialontrakt.gov.eg/laraik/publik_details/40)، شوهده في: (2017/03/10).

## المبحث الثاني: تأثير الفساد السياسي والإداري على المستوى الاقتصادي

### المطلب الأول: تأثيره على السياسة المالية المحلية

ترتبط السياسة المالية المحلية بالتمويل المحلي والذي يعتبر أداة لتحقيق التنمية المحلية على مستوى المقاطعات الإقليمية في الجزائر، فالتمويل المحلي يمثل كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل مشاريع تنمية على المستوى المحلي، وفي هذا الشأن تعتبر البلدية والولاية مسؤولتان عن تسيير وسائلهما المالية.

فالتمويل المحلي الذاتي الذي تتمتع به البلديات تقاس من خلاله مدى الاستقلالية المالية لها وعليه فإن مصادر التمويل المحلي نوعان: موارد مالية ذاتية ناتجة عن الضرائب، الرسوم، مداخيل الممتلكات، وموارد مالية خارجية منها إعانات الدولة، قروض محلية وغيرها.

إلا أنه بالرغم من تعدد مصادر تمويل الجماعات المحلية سواء داخلية كانت أو خارجية واختلاف أصنافها بقي الوضع المالي في الجزائر يشهد تدهورا كبيرا أمام عجز البلديات، ويعود ذلك للعديد من الأسباب، والتي تعتبر ثقبه تتجمع فيها مختلف مظاهر الفساد لتقضي على كل ما يتعلق بالتنمية المحلية.<sup>(1)</sup>

تمثل الجباية المحلية أهم مورد في ميزانية الجماعات المحلية، إلا أنها تشهد عجزا سنويا بسبب الإفلاس لمعظم البلديات على المستوى الوطني، و أمام ضعف الإيرادات الداخلية للبلديات من جباية محلية، وإيرادات الممتلكات، التي اتسمت بالضعف الشديد نظرا للتنازل عن الممتلكات وأمام هذا الوضع المزري وجدت الدولة نفسها أمام عجز العديد من البلديات سنويا، ويعود هذا التدهور إلى عدة أسباب مثلت أهم الآثار التي خلفها الفساد منها ما هو متعلق بالمكاف بالضريبة ومنها ما تعلق بالتنظيم (السلطة المركزية).

(1): بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر"، *اقتصاديات شمال إفريقيا*، ع.4 (د س ن)، ص 257-280.

## الفرع الأول: أسباب متعلقة المكلف بالضريبة:

تلعب الضريبة دور كبير في عملية التحصيل الجبائي لأن احترامه لقواعد فرض الضريبة، الوعاء الضريبي، المعدلات الضريبية يؤثر إيجابا على الحصيلة الجبائية، إلا أن ظاهرتي الغش والتهرب الضريبيين حالتا دون ارتفاع حصيلة الجباية المحلية وبالتالي تقلص نسبة الديون على عاتق البلديات فأساب الظاهرتين تعود إلى المكلف والسلطة المركزية معا وتتمثل<sup>(1)</sup>:

\* ثقل عبئ الضغط الجبائي مما يؤدي بالمكلف إلى التهرب من دفع المستحقات.

\* عدم استقرار التشريعات وغموضها في بعض الأحيان وأمام ضعف الوعي الجبائي، لأن المشرع يعتمد إلى تغيير التشريعات سرياً، بالإضافة إلى ذلك تعدد الضرائب المفروضة وعدم استقرار معدلاتها.<sup>(2)</sup>

\* نقص الوعي الجبائي لدى المكلف والذي يمثل حافزاً للتملص من دفع الضرائب

المفروضة على التهرب (ويعود السبب في ذلك للعديد من الاعتبارات منها الاعتقاد السائد بأن الضريبة أداة اغتصاب وسلب أموال الفرد، لهذا يرد عليها الأفراد بالتهرب لاعتباره وسيلة مقاومة، وكذا انعدام الثقة بالدولة حيث كان الأشخاص القائمين على القانون والتشريعات يفرضون الضريبة لحسابهم الخاص وليس لفائدة المصلحة العامة)، وهنا يتضح وبشكل كبير اختلاس المال العام وتبديده وكذا استعماله للمصلحة الشخصية دون المصلحة العامة.

\* العداوة الدائمة للإدارة الجبائية من قبل المكلف بالضريبة خاصة بعد تطبيق إجراءات التحصيل بالإكراه وفق قانون 1995.

لهذا وبالرغم من كل الإصلاحات والتطورات الحاصلة في النظام الضريبي نجد أن المكلف بالضريبة لم يصل إلى التجرد من أنانيته بصورة كاملة بحيث ينظر إلى الالتزام بدفع الضريبة على أنه واجب، لذا فإنه من الطبيعي أن نتوقع من المكلفين ردة الفعل للدفاع عن

(1): المرجع نفسه.

(2): المرجع نفسه.

مصالحهم، وذلك إما بتفادي الضريبة كليا أو على الأقل بالتقليل من نطاق الاقتطاع الضريبي المفروض عليهم، لهذا تفتشت ظاهرة التهرب الضريبي والتي أصبحت في تزايد مستمر، إما لوجود أخطاء تشريعية أو تنفيذية<sup>(1)</sup>.

الفرع الثاني: أسباب متعلقة بالنظام:

ساهمت السلطة المركزية هي الأخرى في تفشي ظاهرة إفلاس البلديات وتزايد عدد البلديات العاجزة في السنوات الأخيرة بالرغم من تقليص الجباية المحلية ويعود ذلك إلى:

### 1- التقسيم الإداري لإقليم الدولة:

تطور عدد البلديات في الجزائر منذ 1962 إلى غاية آخر تقسيم إداري سنة 1984، حيث ساهم هذا التقسيم الإداري في تقليص الجباية المحلية نظرا لانعدام معايير تحديد إقليم الدولة<sup>(2)</sup>، وهو ما يعرف باللاعادلة في توزيع الموارد الجبائية المحلية، حيث يمنح النظام المالي المحلي للبلدية والولاية نفس الهيكل القانوني في مجال الاستفادة من الموارد الجبائية دون الأخذ بالاعتبار خصوصية كل جماعة محلية من شتى النواحي (المساحة الجغرافية، النمو الديمغرافي، مستوى النشاط الاقتصادي)، الأمر الذي صعب من إيجاد حل للتناقضات الموجودة بين موارد مالية موحدة لكل الجماعات الإقليمية هذا من جهة ومتطلبات تنمية محلية مختلفة بحسب خصوصية كل منطقة من جهة أخرى.

فالتقسيم الجغرافي للجماعات المحلية في الجزائر والملاحظ عليه التباين القائم بين تلك الجماعات في إطار ما يسمى بعدم التوازن الجهوي، الأمر الذي نتج عليه جماعات إقليمية غنية وأخرى فقيرة بلديات ريفية وآخر حضرية<sup>(3)</sup>.

مما سبق يتبين أن الجباية تعمل على دعم التنمية المحلية، فتقليصها أدى لعجز البلديات وبالتالي إفلاسها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالنظام لم يدرك أن التقسيم الإداري سيكون فيه توزيع غير عادل للموارد وخاصة عند استخدام الجهوية في هذا الشأن.

(1): المرجع نفسه.

(2): المرجع نفسه.

(3): زيدان، مرجع سابق. ص. 126-127.

**2- تمركز السلطة في يد النظام:** حيث يتم تجريد البلديات من المبادرة المالية هذا لأنتأسيس الضريبة وتحديد وعائها حكرا إلا على السلطة المركزية، فقد أوكل الدستور الجزائري هذا الاختصاص للسلطة التشريعية متمثلة في المجلس الشعبي الوطني، ومن ثم تخضع الضريبة لقواعد محددة وفقا لقانون المالية السنوي ووفق مشروعية الضريبة. هذا ما جعل وضع الإيرادات الجبائية في يدها (السلطة المركزية) من أهم الأسباب التي تؤدي إلى عجز البلديات مما يؤكد تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية، ليس هذا فحسب بل تعيين القابض البلدي وفق مراسيم وزارية تحت وصاية وزير المالية هي الأخرى تضعف الجباية المحلية<sup>(1)</sup>.

لذلك يعتبر كل من التقسيم الإداري وكذا المكلف بالضريبة والمتمثل في السلطة المركزية، ساهم في عجز البلديات من جهة بالرغم من تقديم إصلاحات من طرف السلطة التشريعية والتي ذكرناها آنفا إلا أنها اعتبرت من أسباب عجز البلديات أيضا، ومن جهة أخرى أثر وبشكل كبير على مسار التنمية المحلية، ذلك لأن عدم استقلالية الضريبة وعدم جبايتها من طرف البلدية المعنية يجعل كافة المشاريع التنموية المحلية بوتيرة بطيئة.

**3- سياسة التحريض الضريبي (الحث الضريبي):** جاءت هذه السياسة تبعا للسياسات الإصلاحية الجبائية في الجزائر ومفادها منح الامتيازات الضريبية و تسهيلات وتمثل هذه التسهيلاتفي الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب، الوكالة الوطنية لتطوير التي اتسع نطاقها منذ إنشاء شبابيك الوكالة الوطنية للتطوير والاستثمار الاستثمارات الإعفاءات للأعوان الاقتصاديين، لكن هذه السياسة فوتت على الخزينة العمومية مبالغ ضخمة هذا ما يفسر تبيد المال العام ، كونه المورد الرئيسي للميزانية المحلية.<sup>(2)</sup>

(1): المرجع نفسه.

(2): المرجع نفسه.

## المطلب الثاني: تأثير الفساد السياسي والإداري على تنفيذ برامج التنمية المحلية

يعرف التمويل المحلي على أنه: "كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات للتنمية عبر الزمن وتعظم استقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة".<sup>(1)</sup>

تتكون الموارد المالية المحلية من محصلة الضرائب من أجل تحقيق منفعة عامة أو الرسوم التي تحدها الدولة ويدفعها الفرد مقابل خدمة ما، كما نجد التمويل من خلال أرباح الشركات المملوكة للمحليات وإيرادات الخدمات العمومية وأملاك الهيئات، وفي حال قصور التمويل المحلي تلجأ المحليات إلى اعتماد مصادر خارجية كالإعانات الحكومية أو القروض.<sup>(2)</sup>

لذا يمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر من أهم الركائز التي تقوي وتدعم الجماعات المحلية من أجل القيام بعملية التنمية المحلية وتكوين الثروة وصولاً إلى تحقيق أهداف السياسة العامة للدولة (التنمية الشاملة)، والجدير بالذكر أن هناك علاقة طردية بين هذين المفهومين-التمويل المحلي والتنمية المحلية- فكلما زاد التمويل المحلي أدى لارتفاع معدلات التنمية المحلية من جهة وكذا زادت درجة استقلالية الإدارة المحلية من جهة ثانية.<sup>(3)</sup>

غير أنه من خلال الواقع المعاش وكذا ما أكدت عليه العديد من الدراسات، وما توصلت إليه المنظمات والهيئات الدولية بصفة عامة والمحلية بصفة خاصة الداعية لمكافحة الفساد إلى وجود هوة بين ما تسعى السلطات المركزية إلى تحقيقه في مجال التنمية المحلية اعتماداً على إدارتها المحلية، وبين ما تتعرض له خزينة الجماعات المحلية أ، مشاريعها التنموية لشتى أنواع الفساد من ؛ محاباة، سوء توزيع الموارد والثروة، الاختلاس.... الخ

يمكن توضيح أثر الفساد على التنمية المحلية من خلال النقاط التالية:

(1): رابح بوقرة و نبيلة جعيجع، دور المؤسسات المالية في تمويل التنمية المحلية، في: [shatharat.nt/vb/showthread.php2015](http://shatharat.nt/vb/showthread.php2015)، شوهد يوم: (2017/03/04).

(2): موسى رحمانى و وسيلة السبتي، مرجع سابق.

(3): محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، في: [www.mouwazaf.dz.com/t7765](http://www.mouwazaf.dz.com/t7765)، شوهد في: (2017/03/04). **topic**

\* شعور متخذ القرار أن الثروة المتوفرة لديه محدودة ولا سبيل لتعميم الاستفادة منها على الجميع ومن الأجدى بالنسبة له الاستفادة الشخصية ما أمكن مما هو متوفر فعلى سبيل المثال: في سلم الترقيات يصبح رئيس البلدية وزيرا في بداية تعيينه يفكر بمشروع لتنمية منطقته، ثم يكتشف أن المال المتوفر محدود وأن بقاءه في المنصب لن يطول فيسقط أمام إغراءات الفساد ويبدأ استغلال منصبه وينسى وعوده لأفراد مجتمعه الذين كان من المفترض به تمثيلهم<sup>(1)</sup>.

\* بلغت ميزانية برامج دعم النمو حوالي 150 مليار دولار بين 2010-2014، وزادت هذه الاستثمارات من تكاليف رأس المال الأجنبي على ثروات البلاد، وأغرقت مخصصاتها بعض المسؤولين للنهب منها سواء بصفة مباشرة عن طريق الاختلاس أو بطريقة غير مباشرة، بتسهيل عقد صفقات خيالية مقابل رشي خيالية في ظل عجز أجهزة الرقابة عن أداء مهامها أو غيابها<sup>(2)</sup> بشكل كلي مما يترتب عليه:

- التأخير في الوقت المحدد لتسليم المشاريع وفي هذا تبذير وهدر للمال العام.
- سوء في الجودة والنوعية مما يترتب عليه ضياع للموارد الاقتصادية.
- انخفاض الكفاءة الإنتاجية للمشروعات.
- سوء توزيع الدخل القومي، رغم أنه من أهداف عملية التنمية التقليل من التفاوت في الدخل والثروات بين أفراد المجتمع المحلي<sup>(3)</sup>.

\* أن الفساد الذي تسببه سياسة الانحياز في تحويل الموارد بعيدا عن الريف، يزيد من سوء

(1): سامي الخيمي، "سلسلة الطريق إلى الديمقراطية في العالم العربي: توزيع الثروة ومكافحة الفساد"، في: [raef22.com/politiks2015/tharad to democracy.through.wealth](http://raef22.com/politiks2015/tharad%20to%20democracy.through.wealth)، شوهده في: (2017/04/05).

(2): ياسين تملالي، "عن مكافحة الفساد في الجزائر الأيادي النظيفة الوسخة"، في: [www.alhewr.org/s.asp?aid=201136&r=c](http://www.alhewr.org/s.asp?aid=201136&r=c)، شوهده في: (2017/04/04).

(3): صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية (د.م.ن: المكتب الجامعي للدراسات الأمنية)، ص.94.

توزيع الدخل، إضافة إلى توزيع الدخل، إضافة إلى تهريب المشاريع أو تحويلها إلى مناطق أخرى مما يؤدي إلى تفاقم الفقر في المدن<sup>(1)</sup>.

\* هروب رؤوس الأموال المحلية مما يسبب هدر الموارد بسبب تعارض المصالح الشخصية مع المشروعات التنموية العامة، هذا ما يؤدي إلى هجرة الكفاءات الاقتصادية، الإدارية لغياب التقدير و بروز المحسوبية والمحاباة في شغل المناصب العامة وفي إقامة المشروعات الربحية<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثالث: أثر الفساد السياسي والإداري على دور القطاع الخاص

قبل التطرق إلى الآثار التي يخلفها الفساد على القطاع الخاص سنقوم أولاً بتعريف القطاع الخاص.

#### تعريف القطاع الخاص:

يعرفه المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية أنه "نواحي النشاط الاقتصادي التي يقوم بها الأفراد تمييزاً لها عن نواحي النشاط الاقتصادي التي تقوم به الدولة، القطاع الخاص، في اقتصاد دولة تتكون من مؤسسات وشركات خاصة لا تملكها الحكومة، فالقطاع الخاص مجموع المؤسسات التي تكون خاضعة لرأس مال الأفراد والشركات، وهو كل ما يملكه المواطنون متفرقون ويدبرونه بمعرفتهم ووسائلهم وتحت مظلة الدولة ورقابتها"<sup>(3)</sup>.

سعت الجزائر على غرار العديد من البلدان النامية والمتقدمة على حد سواء إلى إتباع سياسة القطاع الخاص من أجل تحقيق تنمية اقتصادية و اجتماعية محلية، لذا كان لزاماً عليها

<sup>(1)</sup>: يحي غني النجار، الآثار الاقتصادية للفساد، "الآثار الاقتصادية للفساد، العلوم الاقتصادية و الإدارية"، م.15، ع.54 (2009)، ص ص.192-213.

<sup>(2)</sup>: بليغ بشير، آثار الفساد الإداري على التنمية، في: [www.marocdroit.com/a3308.html](http://www.marocdroit.com/a3308.html)، شوهده في: (2017/04/02).

<sup>(3)</sup>: المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية، تعريف القطاع الخاص، في: <https://hrdiscussion.com/hr111893.html>، شوهده في: (2017/03/23).

انتهاج طرق ووسائل تكون كفيلة بنجاح عملية الخصخصة في الاقتصاد<sup>(1)</sup>. إلا أن هذا كله لم يمنع من تعرض القطاع الخاص لجملة من العوائق وكذا تأثره ببعض أنواع الفساد كالرشوة، الاختلاس، التهرب الضريبي، تبييض الأموال، وغيرها من الأشكال لا شيء إلا لأجل الحصول على صفقة ما أو تمريرها خاصة في ظل سيطرة القطاع العام التابع للدولة. ومن بين أبرز أنواع الفساد التي يتعرض لها القطاع الخاص والتي أشارت إليه اتفاقية الأمم المتحدة في المواد(21،22،23) نذكر:

\* الرشوة: التي ترتكب عمدا من طرف المديرين للكيانات التابعة لهذا القطاع والعاملين فيه مقابل الإخلال بواجباتهم أثناء مزاوله أنشطة اقتصادية أو مالية أو تجارية.

\* التهرب الضريبي أو الجمركي: يقوم بمثل هذا السلوك الفاسد رجال الأعمال في القطاع الخاص، حيث يتم تقديم ودفع رشاوى للمسؤولين الحكوميين بغية حصولهم على تخفيض ضريبي أو إعفاء لفترة طويلة نسبيا أو تخفيض الرسوم الجمركية أو الإعفاء من دفع الرسوم وفق استثناء أو تلاعب بالقوانين، وفي كثير من الأحيان يتم تغيير مواصفات السلع المستوردة من قبل المسؤولين الحكوميين من أجل تخفيض حجم الرسوم الجمركية الواجب دفعها لخزينة الدولة، وهذا في حد ذاته احتيال وتزوير وتلاعب على القوانين ونهب المال العام.<sup>(2)</sup>

\* اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص: من المديرين والعاملين الذين يعهد بهذه الممتلكات إليهم بحكم مواقعهم.

\* غسيل العائدات الإجرامية التي تعد وسيلة لمكافحة جرائم الفساد الأصلية التي تنتج هذه الأموال غير المشروعة.<sup>(3)</sup>

(1): سفيان بن عبد العزيز، دعم القطاع الخاص كألية لترقية التجارة الخارجية الجزائرية خارج المحروقات، "الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية"، ع.ع.61.62(2013)، ص ص.167-192.

(2): المكان نفسه.

(3): هندة غزوي، "الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد: من منظور قانوني"، "البحوث والدراسات الانسانية"، ع.ع.12.

(2016)، ص ص.173-188.

\* يحدث الفساد عند خطوط التماس بين القطاعين العام والخاص فمتى توفرت لدالمسؤول العام سلطة توزيع المنافع أو التكاليف على القطاع الخاص، فإن حوافز الرشوة تتولد اعتمادا على حجم المنافع والتكاليف الواقعة تحت سيطرة المسؤول العمومي، وبالتالي تكون طبقا لمدى استعداد الأفراد والشركات الخاصة قابلية القدرة على الدفع لأجل الحصول على المنفعة أو تجنب التكلفة.<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup>: يحي غني النجار، مرجع سابق.

## المبحث الثالث: تأثير الفساد السياسي والإداري على المستوى الاجتماعي والثقافي

### المطلب الأول: أثر الفساد السياسي والإداري على المستوى المعيشي والثقافي للمواطن

#### 1- على المستوى المعيشي:

للإشارة فإن تأثير الفساد السياسي والإداري على المستوى الاجتماعي والثقافي له علاقة وطيدة بالفقر، هذه الأخيرة مست الجميع خاصة الضعفاء منهم، وبما أن الرشوة هي من صور الفساد لا تستطيع هذه الفئات دفع رشاي ولو لتلبية أبسط الاحتياجات، وفي استطلاع للرأي العام أشارت منظمة الشفافية الدولية أن الفساد أكثر انتشارا في الدول الفقيرة، ولكنه لا يعتبر مؤشرا الآن لأن الفقراء هم ضحايا الفساد في الدول الغنية والفقيرة على حد سواء<sup>(1)</sup>، وكذا يعتبر أحد عوامل تفاقم ظاهرة الفقر وخاصة في ظل وجود بلدان تكافح ضغوط النمو الاقتصادي والتحول الديمقراطي وخاصة تلك التي تعاني من الفقر المزمن منبثا خصبا للفساد المنهجي بسبب استمرارا للمساواة الاجتماعية والتفاوت في الدخل، وكذا رداءة الحوافز الاقتصادية.

والجدير بالذكر أن البلدان الفقيرة غير قادرة على مصادر لإنشاء أطر قانونية وفعالة، ما يؤدي إلى إسقاط المبادئ الاخلاقية عندما يكون محتاجا وبهذا يتورط بالفساد نتيجة ذلك.<sup>(2)</sup>

وللتوضيح أكثر عن أثر الفساد على المستوى المعيشي والثقافي يمكن القول:

\* **يساهم الفساد في تفاقم ظاهرة الفقر:** إن ارتفاع مستويات الفساد يحد من معدل النمو الاقتصادي، فالفساد المتفشي يدل على أن الدولة سيئة التدبير، حيث أنه هناك معادلة تثبت لأنه كلما كان البلد أكثر فقرا كان مستوى الفساد عاليا هذا ما يؤدي إلى تخبط في ورطة

(1): أحمد وارث، الفساد وأثره على الفقر إشارة إلى حالة الجزائر، *دفاتر السياسة والقانون*، ع.08 (جانفي 2013) ص 85-104.

(2): برنامج الامم المتحدة الإنمائي، مكتب السياسة الإنمائية، *مدخل إلى موضوع التنمية: الفساد والتنمية*، نيويورك (2008)، ص. 14.

ويصد الاستثمار المشروع والحد منه يعود بالنفع على المواطنين، ولهذا قد تؤدي هذه الظاهرة إلى صورة من صور الفساد الإداري والسياسي وهو الرشوة للحصول على المنافع بصورة غير مشروعة.<sup>(1)</sup>

\* **حصول الفقراء على أدنى مستوى من الخدمات الاجتماعية:** ويكون هذا حسب طبيعة

الدفع فكلما وزعت المنافع العامة على ذلك الأساس، إلا وعان الفقراء من ذلك بالإضافة إلى ذلك استخدام نظام السعر غير المشروع في توزيع السكن والتعليم والصحة بحرم العاجزين عن الدفع.<sup>(2)</sup>

\* **تفادي استثمارات الهياكل الأساسية للمشاريع التي تساعد الفقراء:** حيث ترجح هذه لاستراتيجية المشاريع المفرطة في ضخامتها وتشعبها، حيث توجه هذه المشاريع للفقراء توجيهها غير محكم بحيث تغطي الضرائب وقروض المعونة والمنح تكاليف هذه المشاريع بدلا من أن يستفيد منها من هم أشد فقرا، لذلك فالمشاريع الصغيرة كالمستوصفات والمدارس ستقدم القليل من الخدمات للفقراء لأن تكاليفها قد تضخمه الرشاوي المدفوعة.<sup>(3)</sup>

\* **بيع الفقراء لمنتجاتهم الزراعية في ظروف غير مواتية:** العديد من الفقراء هم من صغار المنتجين الزراعيين لذلك فهم يعتمدون على الوسطاء لإيصال منتجاتهم للسوق، وتعمل الحكومة على ما يسمى بعنصري الرشوة والمحسوبية وهذا من خلال احتكارات محلية في مناطق جغرافية معينة ولذلك يصبحون المزارعون في وضع غير مناسب، ويكون للمواطن المرتشي حافز يدفعهم إلى خلق تلك الاحتكارات لاستخدامها في استخلاص مكاسب شخصية.<sup>(4)</sup>

\* **الحد من نمو المؤسسات المحلية الصغيرة:** فقد يعيش العديد من الفقراء في الحواضر

(1): وارث، مرجع سابق، ص.91

(2): المرجع نفسه.

(3): المرجع نفسه.

(4): المرجع نفسه.

ويعيشون على مؤسسات تجارية صغيرة، وكثيرا ما يتقيدون في قدراتهم على الافلات من براثن الفقر. (1)

\* **مواجهة الفقراء بعبء ضريبي أثقل أو لخدمات أقل:** إذ أنه كلما زاد الفساد في تحصيل الضرائب والرسوم الجمركية تزداد نسبة الضرائب الاجمالية المفروضة على من لا يملكون القوة والثروة لدفع الرشوة لحياة الضرائب. (2)

ففي دولة مثل الجزائر وعند تحليل أثر الفساد على الفقر في هذا الشأن نقول أن الفساد شكل أهم عنصر في الانحطاط الذي ألم بالمجتمع وبالخلل الذي أصاب البلاد على ميع المستويات الاقتصادية، سياسية، اجتماعية، كما أدى إلى إضعاف دور الدولة والذي نتج سوء إدارة شؤون البلاد، مما انعكس سلبا على مسار التنمية، وفوض إرساء دعائم الحكم الراشد المبنية على الشفافية، المساواة والتنافسية الشيء الذي زاد من حدة الفقر، علما أنه خصصت أموال طائلة لتدعيم التنمية لرفع المستوى المعيشي للسكان، إلا أن الواقع أثبت عكس ذلك فتمثلت في زيادة عدد الفقراء، ارتفاع معدلات الجريمة واستشراء الرشوة، والجدير بالذكر أن الجزائر صنفت من أكثر الدول فسادا في سلم ترتيب المنظمات في هذا المجال الأمر الذي أدى إلى وضع إجراءات وتدابير قانونية قصد مكافحة الفساد من أجل التمكين لأطر الحكم الراشد الذي يعتبر الركيزة الأساسية لمحاربة الفقر والقضاء عليه. (3)

## 2- على المستوى المجتمعي:

حيث ساهم الفساد وبشكل غير مباشر في التأثير حتى على ثقافة المجتمع من خلال ترسيخ هذه الظاهرة في المجتمعات، فكلما استشرى الفساد فإنه يعمل على حماية نفسه، وذلك بإبقاء كل الهياكل التي أنتجت على حالها، قبل تغيير في القوانين ولا تعديل في اللوائح ولا تطوير في السياسات، لذلك نجد المسؤولين غير مبالين بالتغيير وذلك ضمنا لاستمرار

(1): المكان نفسه.

(2): المرجع نفسه، ص.90.

(3): المرجع نفسه، ص.99.

المناخ الذي يضمن لهم التريح واستغلال النفوذ، فهي تعني قبول أفراد المجتمع بصفة عامة لكل حالات الفساد والتعايش مع صورته وأنماطه المختلفة، بل وإفساح المجال لها، وبهذا تصبح ظاهرة طبيعية يتوقعها المواطن في كافة تعاملاته اليومية والمسؤول الفاسد هنا يكون أكبر من القانون فيحاول ترسيخ هذه الثقافة بخلق وعي زائف لدى المواطنين بإقناعهم أنه ليس بالإمكان أبدع مما كان، فتتحول مؤسسات الدولة الأساسية إلى مؤسسات يلفها الفساد.

وبذلك لا يصبح أمر الفساد محصورا في بضعة أشخاص فاسدين، إنما يتحول إلى منهج متكامل يوفر أصحابه البيئة المناسبة لتعميمه وتحويله إلى وضع طبيعي ويصبح النقاش حول الفساد ضرب من العبث، حينها يفقد الفرد قدرته على المقاومة بالتدرج، وتعلو لديه نوازع الأنانية، ويتخلى عن إنسانيته واحترامه لذاته وللآخرين<sup>(1)</sup>.

فظاهرة الفساد أصبحت جزء من الحياة اليومية للمواطن، وأصبح متعايش معها، فكل ما يفعله المسؤولون سواء أكانوا أشخاصا معنويين أو طبيعيين أصبح أمرا عاديا حتى لو كان على حساب معيشتهم السيئة وجعل من الفرد لا يبالي بكل السياسات المتخذة في كافة المجالات، لأنه ترسخت في ذهنه أن ظاهرة الفساد أصبحت تسير معه، وأصبح مقتنعا أن القضاء على هذه الظاهرة بات مستحيلا<sup>(2)</sup>.

### المطلب الثاني: أثر الفساد السياسي والإداري على منظمات المجتمع المدني

يعرف المجتمع المدني على أنه جملة من المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تعمل في ميادينها المختلفة من أجل تلبية الاحتياجات الملحة للمجتمعات المحلية وفي استقلال نسبي عن سلطة، وعن رأسمالية الشركات في القطاع الخاص، حيث يساهم في صياغة القرارات خارج المؤسسات السياسية، ولها غايات نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الأدباء والمنتقنين

(1) - ماهر عبيد، ثنائية الاستبداد والفساد... أثرها في إشغال التنمية، تقارير ودراسات الشبكة العربية العالمية، في: [www.Globalabinetwork.com/evonomics and development/economic-report/6486-2011-12-18-002527](http://www.Globalabinetwork.com/evonomics_and_development/economic-report/6486-2011-12-18-002527)، شوهد في: (20/03/2017).

(2): بوحنيصة قسوي، المجتمع المدني الوجه الآخر للممارسة الحزبية، في: <http://bohote.blogpost.com/2011/03/blog.post.html>، في: (24/03/2017).

والجمعيات الثقافية والأندية الاجتماعية التي تهدف إلى نشر الوعي وفقا لما هو مرسوم ضمن برنامج الجمعية.<sup>(1)</sup>

والجدير بالذكر أن الجزائر عرفت مفهوم المجتمع المدني بعد دستور 1989، غير أن نشاطها تأثر بالوضع الأمني الذي كان سائدا في ذلك الوقت مما جعل أداؤها لصيقا بالأداء الحزبي، وظهر نشاطها كرجع صدى لأداء الحزبي الجزائري الهزيل، إلا أنه وبعد ذلك اتسمت العلاقة بين الأحزاب والجمعيات بعلاقة الدمج والاستيعاب.

- أما الأولى فنعني بها أنه تم إدماج العديد من الجمعيات في السياق للخطاب السياسي غير المؤسس الذي يتبنى أطروحات السلطة ولا يقدم خطابا مبنيا على البرامج وهو ما أدى إلى استيعاب كثير منها من طرف الأحزاب وجعلها أبوابا للتسوق السياسي والتعبئة السياسية وفي مناسبات عديدة.<sup>(2)</sup>

- أما الاستراتيجية الثانية فنعني بها تلك السياسات القائمة على تبني الجمعيات كتلة من طرف الأحزاب الفاعلة سياسيا.<sup>(3)</sup>

وبما أن الجمعيات لها صعوبات ونقاط ضعف التي تتعرض لها الجمعيات المغاربية بما فيها الجزائرية وفق جملة من المحاور<sup>(4)</sup>:

- العلاقات بين الجهات الرسمية والجمعيات ليست شفافية بالقدر الكافي.
- الجمعيات غير معترف بها فعليا كمحور وشريك من قبل المؤسسات والجهات الرسمية.
- استفادة الجمعيات من المساعدات المالية الرسمية ليست شفافة بالقدر الكافي.
- لا توجد قنوات وإجراءات معروفة بهدف الحصول على مقرات دائمة للجمعيات.

<sup>(1)</sup>: قرزيز محمود، يحيوي مريم، "دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر بين الثبات والتغيير"، المركز الجامعي، برج بوعريج (د.س.ن)، ص.2.

<sup>(2)</sup>: بوحنيقة قروي، المجتمع المدني الوجه الآخر للممارسة الحزبية، في: <http://bohote.blogspot.com/2011/03/blog.post.html>، في: (2017/03/24).

<sup>(3)</sup>: المرجع نفسه.

<sup>(4)</sup>: المرجع نفسه.

- الجمعيات لا تملك حرية في استقبال الهيئات والمساعدات من الخارج.<sup>(1)</sup>

بالإضافة إلى ذلك لا زالت الجمعيات تخضع لإجراءات جمركية والعديد من الضرائب عند حصولها على مساعدات أو هبات من الخارج، وبما أن حراك الجمعيات هو رجع صدى للحراك الحزبي فنجد أن هناك ملامح أخرى للاختلال والفساد في أداء الأحزاب السياسية والجمعيات وهو ذلك التداخل الذي يمكن التعبير عنه بثنائية الجمعيات السياسية الحزبية والأحزاب الجمعوية؛ وهو تلك العلاقة الزبائنية القائمة على المصلحة بين من يدفع مالياً، ومن ينتفع سياسياً، ومن يحترف إعلامياً.

بهذا تعد الزبائنية السياسية أحد الظواهر السلبية التي تبرز كمعطى انثربولوجي عالمي.

وللعلم فإن الزبائنية السياسية: هي شكل من أشكال الفساد السياسي والاجتماعي الذي ينخر جسم الديمقراطيات الصاعدة، حيث تبرز كنمط علائقي يظهر في مؤسسات المجتمع السياسي الاقتصادي والاجتماعي والديني، حيث تم استنزام المجتمع من طرف الدولة وهو الأخطر في مسار الشرعية، ولهذا تحول الكثير من أرباب النقابات وجماعات رؤوس الأموال ورؤساء الجمعيات إلى سور موسمية انتقالية لتحقيق الثراء والثروة والسلطة.

الأمر الذي أدى إلى زيادة تنامي ظاهرة الفساد من خلال الزبونات المتعددة وغيرها من العوامل، ليجمع بينها سوى عقد تقليدي يقوم على المصالح المتبادلة وضعف الوازع الأخلاقي<sup>(2)</sup>.

فعلى المستوى المحلي في الجزائر مشكلة وهي ازدواجية التعاطي الرسمي مع العمل الجمعي، إذ يلاحظ إغداق بعض الجمعيات بالمنح وحجبها عن جمعيات أخرى، بل ويتم التضييق على نشاط جمعيات ذات أهداف آنية، وخير دليل على ذلك الدعم الذي تحصل عليه بعض الجمعيات خلال الفترات الانتخابية بحكم توليها مهمة الدعاية الانتخابية والسياسية لأحزاب وشخصيات سياسية معينة.

(1): المرجع نفسه.

(2): المرجع نفسه.

وبما أن البيروقراطية صورة من صور الفساد ففي التجربة الجزائرية هيمنة الأجهزة البيروقراطية في العمل الجمعي وسجنه في سياق استراتيجيات كثيرا ما تكون محدودة لاسيما عندما لا يتم احترام ضوابط العمل الجمعي وخلطه مع العمل السياسي.

بالإضافة إلى ذلك فإن الإطار القانوني الذي يحكم النشاط وعلى رأسها التصريح المسبق بتشكيل الجمعيات وإثقال كاهلها بالمصاريف عند تكوينها لملفها الإداري، وكذا تعدد الجهات الوصية على العمل الجمعي، إذ تعد القيود السابقة حجر عثرة أمام بروز العديد من الجمعيات التي كثيرا ما تنقل وتموت قبل أن يتم اعتمادها<sup>(1)</sup>.

(1): صالح زباني، "تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، "المفكر"، ع.4. 2013. ص ص 1-14.

# الفصل الثالث

آليات مكافحة الفساد السياسي والإداري

في الجزائر

**تمهيد:**

تعتبر ظاهرة الفساد من أكبر الظواهر التي تعاني منها مختلف دول العالم باختلاف أنظمتها، والملاحظ أن هذه الظاهرة استشرت على عدة مستويات، اقتصادية، اجتماعية، مالية، إدارية وسياسية، أدت بالدولة إلى استخدام كافة الطرق، إما من أجل مكافحته أو استعمال إجراءات للوقاية منها، حتى أنها تلجأ لطرق لردع المفسدين وفق سياسات وبرامج تعمل في إطار قانوني يكفل لها أداء مهامها بكل شفافية، ولضمان هذه الأخيرة سنقيم كل هذه الإجراءات بالإضافة للإجراءات التي تقوم بها الجهات غير الرسمية، في هذا الفصل سنتطرق الدراسة لأهم السياسات والبرامج السياسية والوطنية لمكافحة الفساد السياسي والإداري، حيث سيتم تناول السياسات والبرامج الوطنية لمكافحة الفساد، وكذا السياسات والبرامج المحلية لمكافحة الفساد السياسي والإداري ثم التقييم.

## المبحث الأول: السياسات والبرامج الوطنية لمكافحة الفساد السياسي والإداري

### في الجزائر

حسب تقارير منظمة الشفافية التي وضعت مؤشرات قياس الفساد صنفت الجزائر من أوائل الدول في استثناء ظاهرة الفساد بكافة أشكاله، وعليه لجأت الدولة لتفعيل مؤسسات رسمية والمتمثلة في السلطات الثلاث التشريعية، التنفيذية، القضائية، ومؤسسات غير الرسمية كالمجتمع المدني ومؤسساته (الأحزاب السياسية، الجمعيات المحلية)، وفي هذا السياق أنشأت هيئات سياسية وإدارية تابعة للمؤسسات الرسمية كانت من شأنها المساهمة في الحد من هذه الظاهرة.

### المطلب الأول: دور السلطة التشريعية

تتعدد وظائف البرلمان وتتنوع في مجالها ونطاقها من دورة إلى أخرى وذلك حسب الصلاحيات الدستورية المخولة له، وللبرلمان نوعان من الوظائف والمتمثلة في وظائف عامة من خلال تمثيله للشعب ودوره في صناعة السياسات العانة وحفظ التنمية، ووظائف فنية وتقنية تتمثل أساسا في الدور التشريعي ودور رقابي على السلطة التنفيذية باعتبارها مسؤولة أمامه ومن خلال الاتفاقيات التي أبرمتها الجزائر في مكافحة الفساد وفيما يلي أهم الوسائل الرقابية التي ينطلق منها البرلمان في مكافحة الفساد.

### الفرع الأول: الوظيفة التشريعية:

توجد بالجزائر العديد من القوانين التي ساهمت السلطة التشريعية في وضعها مباشرة أو بالاشتراك مع السلطة التنفيذية، هذا لأن البرلمان الجزائري بغرفتيه دورا بارزا أو رياديا على مستوى الدول العربية في مجال سن القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد حيث يعتبر السباق في هذا المجال من بينها:

- قانون العقوبات الصادر بمقتضى الأمر رقم 156/66 المعدل والمتمم، ويعتبر هذا القانون الأساس التشريعي لتجريم الفساد، بالإضافة إلى ما جاء في قانون العقوبات من تجريم لكافة صور الفساد من رشوة ومحسوبية وتبديد للمال العام.<sup>(1)</sup>
- قانون الإجراءات الجزائية: الصادر بمقتضى الأمر رقم 156/66 المعدل والمتمم، هو الآخر ساهم في مكافحة لفساد إلا أنها لم ترق للهدف المنشود، لتبقى الكثير من النصوص الإجرائية غير متماشية والتطور الحاصل في مجال جرائم الفساد.<sup>(2)</sup>
- اتفاقية الأمم المتحدة: تضمنت هذه الاتفاقية العديد من الآليات لمكافحة الفساد وخاصة في مجال التجريم، وهذا ما صادت عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04، حيث أنها وفقت لحد بعيد في تناول أغلب جرائم الفساد واستطاعت أن تساير وتواكب التطورات السريعة في مجال الإجرام الدولي.<sup>(3)</sup>
- قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها: الصادر بمقتضى القانون رقم 01/05 المعدل والمتمم المؤرخ في 2005/02/06، فوضع هذا القانون حدا للعجز الذي كان يعترى قانون العقوبات فيما يخص مكافحة جريمة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب والذين عرفا تطورا كبيرا مما أدى بالمشروع تخصيص قانون خاص بها مستقل لمكافحتها.<sup>(4)</sup>
- قانون الوقاية من الفساد ومكافحته: الصادر بمقتضى القانون رقم 01/06 بعد تصديق الجزائر على اتفاقية ميريدا لمكافحة الفساد بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 2004/04/19، وكان لزاما عليها تعديل تشريعاتها الداخلية لتلائم هذه الاتفاقية، وخاصة في ظل عجز قانون العقوبات الجزائري والقوانين ذات الصلة في هذا المجال على القمع والحد من الفساد ومكافحته.<sup>(5)</sup>

(1): بوسعيد، مرجع سابق، ص.36.

(2): المرجع نفسه، ص.36-37.

(3): المرجع نفسه.

(4): المرجع نفسه.

(5): المرجع نفسه.

الفرع الثاني: الوظيفة الرقابية للبرلمان:

يقوم البرلمان بدور رقابي هام على أعمال السلطة التنفيذية وذلك لتوجيه سياساتها وأهداف المصلحة العامة وضمان حسن تسيير الأموال العامة، وتمتلك السلطة التشريعية في هذا المجال عدة آليات بمقتضاها تستطيع مساءلة أعضاء الحكومة فرادى أو جماعيا أمام البرلمان للاستعلام أو الإيضاح أو الكشف عن أي قصور، انحراف في الأداء الجهاز الحكومي وتتمثل الآليات فيما يلي: الاستجواب، السؤال، لجان التحقيق.<sup>(1)</sup>

أ-السؤال:

نص الدستور الجزائري 1996 على أنه: "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"، وهو ما قرره المادة 68 من القانون العضوي 02/99 المنظم للعلاقات بين البرلمان والحكومة، وهو ما ورد في دستور 1996<sup>(2)</sup>، وللاشارة فقد حدد أجل الجواب عن السؤال في أجل أقصاه ثلاثين يوما كأقصى حد، هذا وقد أفرزت بعض الأنظمة الدستورية أنواعا من الأسئلة الشفوية وهي كالتالي:

- أسئلة شفوية المتبوعة بمناقشة.
- أسئلة شفوية دون مناقشة.
- أسئلة الساعة.

للعلم فإن الجزائر ضمن النوع الثاني، حيث يودع هذا السؤال كتابيا لدى مكتب الهيئة أو الغرفة المعنية وتحدد جلسة طرحه بعد تبليغه للحكومة وفيها يتم طرح السؤال شفاهيا ويجاب عليه عضو الحكومة المعني ولصاحب السؤال الحق في التعقيب على الجواب، ويمكن لعضو الحكومة حق الرد حسب ما تقرره عادة الأنظمة الداخلية المعمول بها في النظام القانوني الجزائري منذ دستور 1989.<sup>(3)</sup>

(1): بوسعيد، مرجع سابق، ص.38.

(2): المرجع نفسه، 21.

(3): العيد عاشوري، رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري، في:

[www.startimes.com](http://www.startimes.com/?T=8419385).?T=8419385 (22/04/2017).

كما أنه من حق البرلمان وطبقا للمادة 151 من الدستور الجزائري 2016 بإمكانية استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة في أجل أقصاه ثلاثين يوما<sup>(1)</sup>، هذا ما يفسر لنا أنه قد يلجأ البرلمان في مثل هذه الحالة اتخاذ هذا الإجراء في حالات استثنائية وفي ظروف معينة لم تكن متوقعة.<sup>(2)</sup>

#### ب- الاستجواب:

حسب المادة 133 من الدستور الجزائري 1996 الذي عرف الاستجواب على أنه "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة"

وبعد الاستجواب أخطر من السؤال لأنه لا يقتصر على مجرد الاستفسار حول مسألة معينة، بل يتعداه لدرجة محاسبة الوزير أو الحكومة على تصرفاتها فهو يتضمن، إما توجيه اتهام أو نقد أعمال الحكومة، وللعلم فإن الجزائر لم يمكن دستور 1963 المجلس الوطني من استعمال هذا الاختصاص للبرلمان وبالإمعان فيما ورد من الأحكام المتعلقة بالاستجواب فإن المشرع لم يول اهتماما به بالرغم من فعاليته، أما دستور 1976 رغم أنه نص على إمكانية استجواب الحكومة لكن دون إصدار أية لائحة ضدها.

إلى أن جاء دستور 1966 لتكريس حق الاستجواب في المادة 133 ومنح أعضاء البرلمان حق استخدام هذا الآلية.<sup>(3)</sup>

هذا ما يفسر لنا أن الاستجواب أقرب ما يكون للمساءلة، وبالتالي فالمشرع الجزائري يسعى جاهدا لتطبيقها حفاظا على شفافية الحكومة في تنفيذ برامجها وسياساتها.

**ج- التحقيق البرلماني:** يعرف التحقيق البرلماني على أنه: "شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان للتحقيق في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة بهدف الكشف

(1): الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة وثيقة تتعلق بدستور الجمهورية الجزائرية، مارس 2016، ص.19.

(2): محمد مسلم و ف.ش صالح، حمدادوش الحكومة لا تخضع لرقابة البرلمان، في: [www.echorroukonline.com/ara/article/488191.html](http://www.echorroukonline.com/ara/article/488191.html) (2017/04/22).

(3): تشعبت مرجع سابق، ص.15.

عن العناصر المادية والمعنوية لها، ويحق للجنة الاطلاع على كل المستندات والوثائق المتعلقة بها والاستفسار عن جميع ملبساتها ووقائعها، كما يحق لها استدعاء المسؤولين للمثول أمامها.<sup>(1)</sup>

ويتضمن التحقيق البرلماني أمرين، إنشاء لجان التحقيق وسلطات التحقيق البرلماني. فالدراسة ستركز على الجانب الأول بصفتها تعتبر كآلية رقابية.

### - إنشاء لجان التحقيق البرلماني:

بناء على ما نصت عليه المادة 180 من الدستور الجزائري 2016: "أنه يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، إنشاء في أي وقت لجان تحقيق"، وهو الأمر الذي أكدته معظم النظم الداخلية للبرلمان التي عرفها النظام السياسي الجزائري، وهو ما نص عليه أيضا القانون العضوي 02/99، وتنشأ هذه اللجان من خلال التصويت على اقتراح لائحة ويوقعها حوالي عشرون نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو عشرون عضوا من مجلس الأمة، ويتم تعيين هذه اللجان بنفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة.<sup>(2)</sup>

حيث تنصب الرقابة عبر لجان التحقيق على المراقبة السنوية للاعتمادات المالية التي أقرت من طرف المجلس الشعبي الوطني والتحقيق في كل قضية ذات مصلحة عامة، ومراقبة المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، ويتلقى المجلس الشعبي الوطني كل تقرير من شأنه أن يضمن له المعلومات الضرورية لممارسة صلاحياته في مجال المراقبة، ويسلم هذا التقرير لرئيس المجلس الشعبي الوطني في أجل أقصاه ستة أشهر من تاريخ إنشائها، وفي حال عدم إيداع اللجنة لتقريرها حيث يلزم رئيسها بتقديم جميع الوثائق والمستندات التي بحوزته إلى رئيس المجلس.<sup>(3)</sup>

(1): عبد الحفيظ نقادي، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، محاضرة أقيمت بجامعة سعيدة، كلية الحقوق، د.م.ن، د.س.ن.

(2): المرجع نفسه.

(3): المرجع نفسه.

يتضمن تقرير لجنة التحقيق ما يلي: جمع المعلومات والملاحظات حول مسألة معينة، بيان الوقائع التي تستدعي إجراءات استثنائية، وكذا تقديم اقتراحات لتفادي النقائص التي تمت ملاحظتها، كما يجوز للجنة التحقيق إعطاء تقييم حول فعالية الإطار القانوني أو التنظيمي لتكييفها أو إعادة النظر فيها، هذا ما يفسر أن تقرير لجنة تنجر عنه نتائج وتكون محل مناقشة في جلسة مغلقة من قبل المجلس الشعبي الوطني ثم يبلغ إلى رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>، هذا ما نصت عليه المادة 82 من القانون العضوي 02/99 التقيد بسرية تحرياته ومعاينتهم ومناقشاتهم.<sup>(2)</sup>

والجدير بالذكر أن هذه اللجنة تنتهي وتتحل بانتهاء مهامها بعد أن يبيت المجلس في نتائج أعمالها، أما بالنسبة لمسألة نشر التقرير فتكون عن طريق الاستشارة بمعنى استشارة الحكومة شرط أن تكون مسبقا حول ملامة نشره أو لا، حيث تبقى الحكومة ملزمة بما جاء بتقرير اللجنة، ويقوم الوزير الأول باطلاع الحكومة حول الإجراءات المتخذة إثر تقرير اللجنة.<sup>(3)</sup>

### المطلب الثاني: دور السلطة التنفيذية

عمدت السلطة التنفيذية والمتمثلة في رئيس الجمهورية إلى اعتماد أجهزة، واستصدار قوانين وسن تشريعات وطنية تتماشى مع أحكام اتفاقية مكافحة الفساد للكشف عن قضايا الفساد والتحقيق فيها ومعالجتها، حيث تأسست الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تجسيدا لإرادة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في محاربة الفساد بمختلف أشكاله والتزامه بدعم وسائل وآليات مكافحته.<sup>(4)</sup>

(1): خضري، مرجع سابق، صص (84-50).

(2): الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مجلس الأمة، وثيقة تتعلق بالقانون العضوي رقم 02/99 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999.

(3): يحيوي، مرجع سابق، صص. 50.

(4): محمد.ب.، الرئيس بوتفليقة يعين الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وسبايبي رئيسا لها، "المساء" 17 سبتمبر 2017.

وفي هذا الإطار أنشئت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمقتضى القانون 01/06 وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حيث تعتبر الجهاز التنفيذي الرئيسي للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، كما أنها مكلفة بجمع وتحليل إحصائيات الفساد واتجاهاته وقيادة الجهود المبذولة في مجال التوعية وتعزيز ممارسات الإدارة الرشيدة، هذا فضلا عن إحالة الهيئة لبعض قضايا الفساد لوزارة العدل من أجل الملاحقة القضائية<sup>(1)</sup>.

جاء هذا بنص صريح في المادتين (202) و(203) من الدستور الجزائري 2016 عن تأسيس الهيئة ومهامها<sup>(2)</sup>، أهمها اقتراح برامج وقاية من الفساد والعمل على تفعيلها، تركز من خلالها مبادئ دولة القانون وتعكس لأسس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير المال والممتلكات العمومية، وهي ملزمة برفع تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية يتضمن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته إضافة إلى عرض النقائص المسجلة واقتراح التوصيات اللازمة إذا اقتضى الأمر ذلك.

تكتسي الهيئة مكانة عالية في الدستور كونها أدرجت كهيئة دستورية ذات مهام وطنية في غاية الأهمية خاصة وأنها تعكس إرادة السلطة العليا في مواجهة ظاهرة الفساد بشتى أشكاله وكذا الجرائم ذات الصلة به خصوصا إذا تعلق الأمر بالممتلكات العمومية للبلاد والاقتصاد الوطني مما يعيق مسار التنمية ويقوضه<sup>(3)</sup>.

في هذا الإطار وفي ظل ممارسة الهيئة لمهامها فإن لها الحق أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات للقطاع العام أو الخاص أو أي شخص معنوي وثائق أو معلومات تساعد في الكشف عن الفساد<sup>(4)</sup>.

(1): الأمم المتحدة، مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة، وثيقة تتعلق باستعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، جوان 2013، ص.4.

(2): دستور 2016، مرجع سابق، ص.25.

(3): ب محمد، مرجع سابق.

(4): القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فيفري سنة 2006.

## المطلب الثالث: دور السلطة القضائية

تعتبر ظاهرة الفساد ذات خطورة كبيرة وذات أوجه متعددة باعتبارها لم تعد ظاهرة وطنية فحسب، بل أضحت شأنًا محليًا، لذلك وجب توفر جهاز قضائي تسند له صلاحية الحد من ظاهرة الفساد وكذا الوقاية منه ومعاقبة المتورطين فيها، لهذا ظهرت هيئتان أوكلت لها هذه المهمة والمتمثلة في مجلس المحاسبة والديوان الوطني لمكافحة الفساد.

## 1- مجلس المحاسبة:

أنشئ هذا المجلس بناء على المادة 190 من دستور 1976، أما ميدانيا برز عام 1980 وتم منحه صلاحيات مختلفة، وعرف العديد من التغييرات والاصلاحات إذ كان يتمتع باختصاص قضائي وإداري لممارسة الرقابة الشاملة القبلية والبعديّة على الجماعات المحلية وأموال الدولة والمرافق والمؤسسات والهيئات التي تدير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما كان وضعها القانوني إلا أنها تقلصت منذ 1990. إلا أنه أُعيد إحيائه بعد إصلاحات 1995<sup>(1)</sup>.

يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية المالية في التسيير، يكلف بالرقابة البعديّة على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكذا رؤوس الأموال العمومية التجارية التابعة للدولة، حيث يشارك مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية، ويعد تقريرًا سنويًا يرفع إلى رئيس الجمهورية ونسخة أخرى لكل من رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول<sup>(2)</sup>، ومن ثمة تهدف الرقابة التي يمارسها المجلس إلى تشجيع الاستعمال المنظم للموارد المادية وللأموال العمومية بغرض اتخاذ التدابير اللازمة للتسيير السليم للأموال العمومية<sup>(3)</sup>.

(1): بوسعيد، مرجع سابق، ص. 204.

(2): دستور 2016، مرجع سابق، ص. 23.

(3): الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان 1431 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 المتعلق بمجلس المحاسبة .

## 2-الديوان المركزي لقمع الفساد:

تم إنشاؤه بموجب الأمر 05/10 الصادر في 26 أوت 2010، وهو عبارة عن مصلحة عملياتية للشرطة القضائية تكلف بالبحث والتحقيق في جرائم ووقائع الفساد وجمع المعلومات والأدلة حولها وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهات القضائية المختصة.<sup>(1)</sup>

يوضع الديوان لدى وزير العدل<sup>(2)</sup>، حافظ الأختام ويتمتع باستقلالية في العمل والتسيير طبقا للمادة 03 من المرسوم الرئاسي المعدل في 31 يوليو 2014 ويتكون الديوان من ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع ووزارة الداخلية والجماعات المحلية وأعوان عموميين أكفاء في مجال مكافحة الفساد<sup>(3)</sup>، وللديوان مدير عام حيث يكلف هذا الأخير بالعديد من المهام أهمها إعداد تقرير سنوي حول النشاطات والتي يوجها إلى وزير العدل حافظ الأختام.<sup>(4)</sup>

(1): بوسعيد، مأسسة...، مرجع سابق، ص.69.

(2): من المرسوم الرئاسي 209/14 المؤرخ في 25 رمضان عام 1435 الموافق 23 يوليو سنة 2014، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 426/11 المؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق ل 8 ديسمبر سنة 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، ص.8.

(3): المرسوم الرئاسي 426/11 المؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق ل 8 ديسمبر سنة 2011، ص.11.

(4): المرجع السابق، ص.9.

## المبحث الثاني: الآليات والسياسات المحلية لمكافحة الفساد السياسي والإداري

### في الجزائر

ظهرت أشكال الفساد في صور عديدة كان أبرزها إهدار المال العام واستغلال النفوذ لتحقيق أغراض شخصية، من أجل هذا وضعت الدولة جملة من الاستراتيجيات ذات أولوية في عملية الإصلاح الذي تم الانطلاق فيها منذ 1999 التي تمخضت عنها سن العديد من القوانين من أجل مكافحة الفساد وكان أبرزها قانون 01/06 الذي نص في المادة 26 من الفقرتين (1) و(2) على تقديم امتيازات غير مبررة للغير في مجال الصفقات العمومية، والمادة 27 المتضمنة رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات وكذا المادة 35 المتعلقة بتلقي فوائد بصفة غير قانونية<sup>(1)</sup>. بالإضافة إلى ذلك عملت المؤسسات غير الرسمية كمؤسسات المجتمع المدني المتمثلة في الجمعيات المحلية كان لها دور بارز في التفكير بوضع حد للفساد بكافة أشكاله وخاصة منها السياسي والإداري.

في هذا الإطار سنتطرق الدراسة في هذا المبحث لأهم الإجراءات التي اتخذتها الجماعات المحلية (الولاية، البلدية) في مواجهة مختلف صور الفساد (المطلب الأول)، ودور المجتمع المدني (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: إجراءات الجماعات المحلية في مكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر

الفرع الأول: التدابير الوقائية من جرائم الفساد في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته

حيث تقوم على أمرين: الالتزامات المفروضة على الموظفين العموميين، الالتزام بالمبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

1- الالتزامات المفروضة على الموظفين العموميين: يعتبر الموظف العمومي أهم ركيزة تقوم عليها الإدارة والمرافق العمومية، لذا عمد المشرع الجزائري لوضع مجموعة من الضوابط حفاظا على السير الحسن لمرفق العام يمكن إيجازها في نقطتين:

(1): القانون 01/06، مرجع سابق، ص ص. 28-30.

\* **التصريح بالامتلاكات:** هذا ما نصت عليه المادة 4 من القانون 01/06 للوقاية من الفساد، من بين هؤلاء الأشخاص الذين نصت عليهم المادة نجد الولاية وكذا رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة<sup>(1)</sup>، حيث يتضمن هذا التصريح جرد للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتتب ولو في الخارج، ويكون التصريح أمام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بالنسبة لرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة حيث يتم نشره بالتعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية خلال شهر<sup>(2)</sup>.

\* **التزام الموظف بإخبار السلطة السلمية:** ففي حالة وجوده في وضعية تعارض المصالح وهذا ما أشارت إليه المادة 8 من قانون مكافحة الفساد التي تقضي بإلزام الموظف العمومي بإخطار السلطة الرئاسية بوجود تعارض للمصلحة الخاصة مع المصلحة العامة مما يؤثر على ممارسة وظيفته بشكل عادي وفي حال عدم الالتزام فإنه يتعرض لعقوبات كونه يُعد مستتر على الفساد ومخل لمبدأ الشفافية في إدارة الشؤون العامة وتسيير المال العام.

## 2- الالتزام بالمبادئ التي تقوم عليها إجراءات إبرام الصفقات العمومية:

تقوم عملية إبرام الصفقة على ثلاث مبادئ أساسية كإجراءات أولية وهي:

\* مبدأ حرية الدخول في المنافسة: يقضي هذا المبدأ بإعطاء الحق لكافة المقاولين أو الموردين المنتمين لنوع النشاط المراد التعاقد عليه وفق الشروط الموضوعية من قبل الإدارة العمومية أو المصلحة التعاقدية.

\* مبدأ المساواة بين المتنافسين: يعتبر هذا المبدأ تكريسا للديمقراطية والحرية تقاديا للتعسف والاستعمال اللامشروع للسلطة، حيث يقوم هذا المبدأ على المساواة بين الراغبين في التعاقد في مجال الصفقات العمومية بإدراجه بين جميع مقدمي العروض وتكون المفاضلة بأعباء المشروع محل التعاقد.

(1): المرجع السابق، ص. 22.

(2): وسيلة بن بشير، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير (جامعة تيزي وزو: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013)، ص. 124.

\* مبدأ شفافية الاجراءات: تم التأكيد على مبدأ الشفافية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ووجوب الالتزام به في اتخاذ التدابير اللازمة لتسيير المال العام. لذلك حرص المشرع الجزائري في تكريس هذا المبدأ في تسيير الشؤون العمومية وذلك باعتماد قواعد تمكن الحصول على معلومات ذات صلة بالتحسيس من مخاطر الفساد في الإدارة العمومية<sup>(1)</sup>.

**الفرع الثاني: التدابير الوقائية من جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية في ظل تنظيم الصفقات العمومية**

نظرا للجرائم التي صرح بها قانون الوقاية من الفساد 06/01 في مجال الصفقات العمومية، فرض المشرع الجزائري إجراءات عند إبرام الصفقات العمومية من أجل الوقاية من هذه الظاهرة متمثلة في:

- ✓ الإعداد المسبق لدفتر الشروط.
- ✓ تحديد طرق اختيار المتعامل المتعاقد.
- ✓ الإعلان عن الرغبة في التعاقد.
- ✓ الرقابة الإدارية على مشروعية إبرام الصفقات.

**دفتر المسبق لدفتر الشروط:** وهو عبارة عن دفتر تعده المصلحة المتعاقدة سريا، وتحدد فيه كافة الاجراءات التي من خلالها يمكن اختيار المتعاقد الاحسن، ثم يتم إعداد نسخ للمتنافسين والتي من خلالها يمكن تقديم طلب العروض.<sup>(2)</sup>

واستنادا للمادة 26 من قانون الصفقات العمومية 247/15<sup>(3)</sup>، حيث تتمثل دفاتر الشروط في ثلاثة أنواع:

\* "دفاتر البنود الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال واللوازم والدراسات والخدمات الموافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي.

<sup>(1)</sup>: المرجع السابق، ص.135.

<sup>(2)</sup>: مقابلة، سمية مختاري، مهندس دولة في الهندسة المدنية، مكتب الميزانية والصفقات العمومية، المقاطعة الادارية توقرت، يوم 2017/04/04، على الساعة 10:00.

<sup>(3)</sup>: مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ص.8.

\* دفاتر التعليمات المشتركة التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات المتعلقة بنوع واحد من الأشغال واللوازم والدراسات أو الخدمات الموافق عليها من الوزير المعني.

\* دفاتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة.

للإشارة فإن الجماعات المحلية (الولاية، البلدية) تعمل وفق النوع الأول حيث يشمل هذا النوع صفقات الأشغال واللوازم والدراسات والخدمات بما فيها ميدان الأشغال العمومية، النقل والذي صادقت عليه الجزائر بعد الاستقلال بموجب قرار 21 (نوفمبر 1964) والذي يتم تحيينه إلى يومنا هذا<sup>(1)</sup>.

في هذا الإطار يعد دفتر الشروط قبل الدعوة لإبرام الصفقة وتحدد فيه:

- شروط المشاركة في المنافسة للحصول على الصفقة.

- قواعد انتقاء المتعامل المتعاقد من بين المترشحين الراغبين في التعاقد معها لتنفيذ الصفقة<sup>(2)</sup>.

وهذا حرصا على الشفافية، وكذا الوقاية من الوقوع في كافة صور الفساد السياسي والإداري (الرشوة، المحاباة، المحسوبية، المال العام) من جهة، ومن جهة أخرى تفاديا لاختيار متعاقد تماشيا مع صور الفساد<sup>(3)</sup>، بالإضافة إلى ذلك فعدم تحديد شروط المسابقة والانتقاء يفتح المجال أمام الإدارة لتنفيذ تلك الصور المذكورة آنفا<sup>(4)</sup>.

**تحديد طرق اختيار المتعامل المتعاقد:**

بالرجوع للقانون القديم للصفقات رقم 236/10 فإن الإدارة لا تملك حرية اختيار المتعاقد معها ذلك أن المشرع حدد المصلحة المتعاقدة مسبقا وبنص صريح طرق إبرام

(1): بن بشير مرجع سابق، ص ص. 138، 9.

(2): المرجع السابق، ص. 139.

(3): المكان نفسه.

(4): خضري مرجع سابق، ص ص. 173-188.

صفقاتها هذا ما نصت عليه المادة 25 من المرسوم 236/10 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، ويتم اختيار المتعاقد عن طريق المفاوضة.<sup>(1)</sup>

تماشيا مع المرسوم الرئاسي 247/15 للصفقات العمومية، لا تكون عن طريق المفاوضة، ذلك أن المشرع حدد للمصلحة المتعاقدة بنص صريح لطق إبرامها، هذا ما استندت إليه المادة 40 التي أحالتنا إليها المادة 39 من القانون 247/15 والمتضمنة طلب العروض المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية على ما يلي:

"طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عد متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات، للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية، تعد قبل إطلاق الإجراء"<sup>(2)</sup>.

يتضح من خلال هذه المادة أن طلب العروض يعتبر أهم أساليب اختيار المتعامل المتعاقد باعتبارها القاعدة العامة، أما بالنسبة للتراضي فهو أسلوب استثنائي في التعاقد الإداري.

ويأخذ طلب العروض الأشكال التالية، حسب المادة 42 من قانون الصفقات العمومية:

- طلب العروض المفتوح.

- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا.

- طلب العروض المحدود. المسابقة<sup>(3)</sup>.

للإشارة فإن كل شكل من أشكال طلب العروض المذكورة آنفا يتحدد بشروط إلا أنه في الغالب والمعمول به من طرف الجماعات المحلية (الولاية، البلدية)، والمسابقة وبشكل خاص التي تتم بين الأطراف المتعاقدة نجد أن القانون قننها وركز عليه لتجنيب الإدارة

(1): بن بشير، المرجع السابق، ص.140.

(2): مرسوم رئاسي 247/15، مرجع سابق، ص.10.

(3): المرجع السابق، ص.12.

المتعاقدة الوقوع في التهمة والشك والريبة، ويجنبها كذلك من الوقوع في أي صورة من صور الفساد السياسي والإداري<sup>(1)</sup>.

وقد تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى اللجوء لأسلوب آخر وهو التراضي وهو أن تمنح المصلحة الصفقة مباشرة لمتعاقده واحد دون اللجوء للإجراءات الشكلية<sup>(2)</sup>، وتأخذ شكلان التراضي البسيط-والتراضي بعد الاستشارة.

**التراضي البسيط:** وتكون في العديد من الحالات أهمها:

- الإعلان عن عدم جدوى.
- في حالة ما إذا كانت المصلحة المتعاقدة لضرورة ملحة لمشروع معين.
- عندما يحدث ظرف ملح لم يتوقع من طرف المصلحة المتعاقدة .
- عندما يكون المشروع ذا أهمية وطنية ويكتسي صفة الاستعجالية
- احتكار السلعة التي تطلبها المصلحة المتعاقدة من طرف متعاقد واحد باعتباره الطرف الوحيد الذي يمتلك تلك السلعة..

**التراضي بعد الاستشارة:** ويكون في الحالات التالية

- بعد الإعلان عن الاستشارة، وتبين عدم الجدوى للمرة الثانية.
  - في حالة وجود صفقات لا تحتاج لطلب عروض.
  - الصفقات التابعة للمؤسسات العمومية.
- في حالة ما إذا كانت الصفقة لا تتلائم مع طلب العروض.
- في حالة ما إذا كانت الصفقة تخدم بلدا معينا، أو للبلد الذي قدم الأموال من أجل مشاريع تنموية أو نتيجة اتفاقيات ثنائية<sup>(3)</sup>.

(1): عباس زواوي، طرق وأساليب التزام الصفقات العمومية، يوم دراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية في ظل

أحكام المرسوم 247/15، جامعة محمد خيضر بسكرة، قسم العلوم السياسية، 2015.

(2): مقابلة، سمية مختاري، مرجع سابق.

(3): مرسوم رئاسي 247/15، ص ص 14، 15.

واللجوء لمثل هذا النوع كونه يحمي المال العام من كل اعتداء عليه إذا ما احترمت الاجراءات لمنح الصفقة هذا من جهة، وتعطي صفة الشفافية للمصلحة المتعاقدة<sup>(1)</sup>. ومن جهة أخرى تلجأ الجهة المتعاقدة لأسلوب التراضي المذكور أنفا لدعم مبدأ شفافية الصفقة وكذا لتجنب الاسلوب البيروقراطي (الاجراءات المعقدة) التي تكون الإدارة في غنى عنها.

### الإعلان عن الرغبة في التعاقد:

اعتمدت هذه الطريقة في العديد من الدول كآلية للوقاية من الفساد، فقد قامت لجنة الهيئة المتحدة للقانون التجاري في جلستها السادسة والعشرون في فيينا لسنة 1993 بإصدار قانون عرف بالقانون النموذجي للأمم المتحدة للمناقصات<sup>(2)</sup>، وأهم ما جاء به دعوة العديد من المتنافسين للمشاركة في المناقصة، وجاء هذا تماشيا مع القانون 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ليقنن المشرع الجزائري عن الرغبة في التعاقد عن طريق الإشهار الصحفي<sup>(3)</sup>. حيث ويكون اكتتابيا تحت عنوان "الإعلان عن طلب العروض مع اشتراط قدرات دنيا"<sup>(4)</sup>.

بناء على ذلك اشتملت المادة 67 على كيفية طلب العروض والمتضمن (ملف الترشيح وفق مبادئ عرض تقني وعرض مالي)<sup>(5)</sup>.

تلجأ المصلحة المتعاقدة لهذا الإجراء لتجنب أجواء الشك والريبة في التعامل المترتبة أثناء إبرام الصفقات، وذلك من خلال إبرام الإعلان الذي يعتبر وسيلة تحول بين الإدارة واقتصار بين المتعاقدين تحت حجة أنهم وحدهم من يمتلكون الوفاء لمتطلباتها وبهذا يتحقق الوقاية من الفساد<sup>(6)</sup>.

(1): خضري، مرجع سابق، ص.177.

(2): خضري، مرجع سابق، ص.178.

(3): المرجع السابق، ص.17.

(4): مقابلة مختاري سمية، مرجع سابق.

(5): مرسوم رئاسي 247/15، مرجع سابق، ص.18، 19.

(6): خضري، مرجع سابق، ص.178.

## الرقابة الادارية على مشروعية إبرام الصفقات:

تنص المادة 156 من قانون تنظيم الصفقات 247/15: تمارس عمليات الرقابة التي تخضع لها الصفقات العمومية في شكل رقابة داخلية وخارجية  
كما تنص المادة 160 من نفس القانون: "تحدد المصلحة المتعاقدة في إطار الرقابة الداخلية لجنة... وتشكل هذه اللجنة موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يُختارون لكفاءتهم".<sup>(1)</sup>

باستقراء لهاتين المادتين يتضح أن المشرع الجزائري أناط للمصلحة المتعاقدة إنشاء هيئة (لجنة) لممارسة عملية الرقابة على الصفقات العمومية وفقا لقوانينها شرط أن تتناسق هذه الرقابة مع تنظيم الصفقات العمومية، هذا ما يفسر لنا إعطاء المشرع قدر من الاستقلالية للمصالح المتعاقدة في منح هذه الجهات صلاحيات إنشاء لجان داخلية تتولى عملية إبرام الصفقات.<sup>(2)</sup>

## لجنة فتح الأظرفة:

تنشأ هذه اللجنة في كل مصلحة متعاقدة سواء كانت ولاية أو بلدية وتتاط لها مهمة فتح الأظرفة، حيث لم يشترط المشرع نصا لاجتماع، تجتمع بجلسة علنية بحضور المتعهدين الذين قد تم إعلانهم مسبقا في دفتر الشروط المناقصة في آخر يوم من الأجل المحدد لإيداع العروض، وهذا بهدف منع الإدارة من إحداث أي تلاعبات في الفترة الممتدة بين إيداع الملفات والفترة التي تليها في العقد.

استنادا للمادة 160 التي احالنا اليها المادة 71: " يتم فتح الأظرفة من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المنشأة بموجب أحكام المادة المذكورة (160)".<sup>(3)</sup>  
والجدير بالذكر أن هذه اللجنة تعمل وفق الاجراءات والتنظيمات المعمول بها لضمان شفافية الإجراء.<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup>:مرسوم رئاسي 247/15، مرجع سابق، ص ص.38،39.

<sup>(2)</sup>: خضري، مرجع سابق، ص.179.

<sup>(3)</sup>: مرسوم رئاسي 247/15 مرجع سابق، ص.20.

للإشارة فإن اللجنة الولائية تختلف عن البلدية، رغم بقاء نفس تسمية اللجنة إلا أنها اختصاصاتها تختلف نظرا لأن الأولى تخدم مشاريع وطنية كبرى تخدم الدولة حتى خارجيا، أما لجنة البلدية فاخصاصاتها محدودة تعمل ضمن مستويات معينة أي انها تخدم المجتمع المحلي بصفة عامة، والبلدية بصفة خاصة، وتعمل في رقعة جغرافية محددة وهنا إشارة للتنمية المحلية.<sup>(2)</sup>

طبقا للمادة 74 من قانون تنظيم الصفقات العمومية 247/15 فإن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض استنادا لدفتر الشروط تقوم بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية<sup>(3)</sup>، وكذا تماشيا مع ما حددته بدفتر الشروط الخاص بها مسبقا.

وللإشارة فإن إجراءات المنح لا تتم إلا بعد احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها من طرف المصلحة المتعاقدة والمتعاقدين في آن واحد، ذلك أن اللجان سواء كانت ولائية أو بلدية ومن خلال انتقاء أحسن العروض عن طريق الشفافية، وكذا مدى تطبيقها لما نص عليه قانون 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات يساهم إلى حد كبير في إنجاز المشاريع والحد من المحسوبية والمحاباة في المنح.

والجدير بالذكر أنه لا يمكن أن تأتي البرامج التنموية بنتائجها في ظل منظومة إدارية تتميز بانتشار الفساد والمصالح الضيقة لمجموعة من رجال الأعمال والنفوذ والتي تسعى دائما للتدخل في توجيه القرار المحلي على مستوى البلديات والولايات بهدف تحقيق مكاسبها الخاصة من خلال كسب مشاريع الصفقات العمومية<sup>(4)</sup>، لهذا وضع المشرع الجزائري قوانين شأنها ردع هؤلاء المستغلين لكسب صفقات عمومية بطرق غير مشروعة من خلال قانون الصفقات العمومية 247/15.

(1): المرجع السابق، ص.39.

(2): مرسوم رئاسي 247/15، مرجع سابق، ص.41.

(3): مرسوم رئاسي 247/15، مرجع سابق، ص.20.

(4): رحيم حسن العكيلي، الفساد تعريفه وأسبابه وآثاره ووسائل مكافحته، ص.8.

## المطلب الثاني: دور الجهات غير الرسمية في مكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر

لم تعنى المؤسسات الرسمية وكذا كل المؤسسات التابعة للإدارة المحلية الوحيدة التي ساهمت في مكافحة الفساد، بل برزت للوجود مؤسسات غير رسمية هي الأخرى التي كان لها الأثر البارز في الحد من هذه في معظم الدولة بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة، فكان المجتمع المدني بمؤسساته يسعى لمواصلة للمجهودات التي تبذلها الحكومة من أجل نفس الهدف (الحد من كافة أشكال الفساد، أو الوقاية منه).

### الفرع الأول المجتمع المدني:

يعرف المجتمع المدني على أنه تلك المؤسسة غير الحكومية، التطوعية حيث ينضم إليها الأفراد تطوعاً، لا تهدف للربح وتعمل على تحقيق الأهداف التي تسعى إليها وتختلف هذه الأهداف حسب موضعها، منها ما هو سياسي كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي كالأحزاب السياسية، ومنها ذات أغراض نقابية كالمدافع عن مصالح أعضائها، بالإضافة إلى ذلك هناك أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمنتقنين والجمعيات الثقافية التي تهدف لنشر الوعي الثقافي وفقاً لاتجاهات أعضاء كل جماعة، هذا ما يفسر لنا أن المجتمع المدني يعمل كوسيط بين الدولة والمجتمع.<sup>(1)</sup>

### \* أهمية المجتمع المدني ودوره في مكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر

الجدير بالذكر أن المجتمع المدني كان له دور كبير في الحد من الفساد أو الوقاية منه ذلك أن معظم المؤسسات والمنظمات الدولية منها أو الوطنية الناشطة في مكافحة الفساد تؤكد على إشراك المجتمع المدني وتدعيمه في محاربة الفساد فمنها نجد:

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 في المادة 13.

(1): بوسعيد، مرجع سابق، ص.45.

- نص المشرع الجزائري في المادة 15 من قانون الوقاية من الفساد 01/06 على ضرورة إشراك المجتمع المدني في مكافحته.<sup>(1)</sup>

وسعيًا لمواكبة المشرع الجزائري التحولات التي يشهدها العالم و المنظمات الدولية لمكافحة الفساد هذا من جهة، وتماشيا مع ما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة من جهة أخرى نجد أن نص المادة 15 من قانون مكافحة الفساد في مضمونه جاء متماشيا مع أحكام المادة 13 من الاتفاقية، مؤكدة تعزيز مشاركة المجتمع المدني في محاربة الفساد، ومن أجل تحقيق هذه الغاية سنتناول أه الآليات التي انتهجها المجتمع المدني للحد من هذه الظاهرة<sup>(2)</sup>، وكذا مشاركة مؤسسات المجتمع المدني الهيئات الحكومية في اتخاذ القرارات وإشراك المواطنين تسيير الشؤون العمومية وإشراكهم في تحمل المسؤولية والذي يمكنهم من الاطلاع على المعلومات المتعلقة بالميزانية وكذا معرفة كيفية صرف الأموال العمومية.<sup>(3)</sup>

تقوم فكرة المجتمع المدني على مفهوم المواطنة والتي تعني إشراك المواطن في تسيير الشؤون العامة وقيام المجتمع المدني بحملات للتحسيس، وتهدف هذه الحملات لشرح مخاطر جرائم الفساد وآثارها المدمرة على التنمية وكذا القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد ومع الأشخاص المتورطين فيه.

والجدير بالذكر أن توجه هذه الحملات لفائدة الشباب من خلال وسائل الإعلام والاتصال ومن خلال برامج تربية وتعليمية تحذر من هذه المخاطر وتعرف بأسبابه وآثاره المدمرة.

\* **الحصول على المعلومات:** لإضفاء الشفافية في تسيير الشؤون العامة ينبغي على هيئات المجتمع المدني وكذا وسائل الإعلام الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد بنشرها، تعميمها وتمكينها من ذلك، ولهذه الوسائل دور هام في كشف الممارسات المتعلقة بالفساد

<sup>(1)</sup>: المرجع السابق، ص. 46.

<sup>(2)</sup>: رضا هميسي، دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، في: <http://revues.univ-ouargla.dz/index.php/numro-01-2009-dafatir/538-2013-05-02-11-20-27.html>. (2017/04/26)

<sup>(3)</sup>: المرجع السابق.

والمفسدين، وتعد مسؤولية حساسة ذلك كونها تنعكس تأثيراتها مباشرة على الساحة المحلية وبمختلف أبعادها لذلك وجب احترام الخصوصية عند نشر هذه المعلومات مراعاة لحقوق الآخرين وسمعتهم وفي هذا الإطار علي الدولة تيسير الحصول علي المعلومة بصفة فعلية.

\* **الرصد:** يعد الرصد وسيلة فعالة تمكن المجتمع المدني من خلال فضح الممارسات الفاسدة وتعبئة الرأي العام، ويمكن للمجتمع المدني أن يقوم بمراقبة كيفية صرف المال العام وإبرام الصفقات ومراقبة الاحزاب السياسية وتمويل الحملات الانتخابية.<sup>(1)</sup>

فالوقاية من الفساد ومكافحته يتطلب تنسيق بين ما هو رسمي وغير رسمي، لذلك فمشاركة تنظيمات المجتمع المدني ذات أهمية بالغة أيضا لمكافحة الفساد امن خلال المساهمة في العملية التنموية ولا يتأتى هذا إلا بإدراك الإمكانيات المتاحة للتطوير والتحسين من جهة، ومن جهة أخرى اتخاذ أسلوب الحوار مع الجهات الرسمية القائمة على هذا التطوير مما يجعل المجتمع متقبلا لها طبقا للأولويات التي يقررونها بأنفسهم، بالإضافة إلى ذلك تتم من خلال ترشيد السياسات والقرارات في إدارة التنمية وهذا بمعرفة لمتطلبات السكان.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثاني: دور القطاع الخاص في مكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر

يعتبر القطاع الخاص ذو أهمية بالغة في عملية التنمية ونهضة المجتمعات حيث أن الشركات الخاصة تعتبر أقدر وأقوى من الشركات العمومية في إحداث التغيير، مما يستوجب على الحكومات اتخاده كشريك للقيام بعملية التنمية حيث يقع على القطاع الخاص مسؤولية اجتماعية مع الالتزام بالبعد الأخلاقي والذي يعد محور تحقيق العدالة الاجتماعية.

يلعب القطاع الخاص دورا حيويا في مجال التنمية ومكافحة الفساد ويختلف هذا الدور باختلاف الموقع الذي يشغله القطاع الخاص في صنع الناتج المحلي هذا من جهة، ومن جهة أخرى في ترشيد الحكم وخاصة في الدول الديمقراطية فيتدخل لتصويب مسار الحكم

(1): المرجع السابق.

(2): رحيب حسن العكلي، الفساد تعريفه وأسبابه وآثاره وأسباب مكافحته، في: [www.nazaha.iq/body-asp?field](http://www.nazaha.iq/body-asp?field)

شوهده في: 2017/04/22.

على أساس مبدأ الديمقراطية والإصلاح وتجسيد مبادئ الشفافية والمساءلة، وبهذا يكون القطاع الخاص في خدمة الشعب ومصالحه<sup>(1)</sup>.

بالإضافة إلى تكاتف القطاع الخاص مع أصحاب المصلحة في المجتمع من أجل القضاء على الفساد، شرط أن يتصف هذا الجهد والتعاون بينهما بالتنسيق والاستدامة، حيث تؤدي هذه العملية إلى تجميع الأطراف الفاعلة في صورة تحالف للشركات التي توحيها ذات المبادئ وإتاحة الفرص للعمل على أساس التكافؤ لتحقيق الآثار والأهداف المرجوة.

والجدير بالذكر القيام بحملات تحسيسية وتجميع الموارد المستخدمة في مجال مكافحة الفساد عن طريق إنشاء جمعيات أعمال مما يقلل من حدوث وقائع الفساد وتحسين بيئة الأعمال بإرساء الضوابط الذاتية، والعمل بصورة بناءة مع الأجهزة الحكومية في محاربة ظواهر الفساد.

وكذا بناء مواقف قوية في التفاوض والمساومة بشأن قضايا الفساد أمام الحكومة مما يمكن هذه التحالفات من تمتعها بالمصداقية والمشروعية ويضطر الحكومة إلى وضع ترتيبات خاصة في تعاملها مع القطاع الخاص.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثالث: دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر:

يعنى الإعلام بقضايا العصر ومشكلاته وكيفية معالجة هذه القضايا في ضوء النظريات والمبادئ التي اعتمدت لدى كل نظام أو دولة من خلال وسائل الإعلام المتاحة داخليا أو خارجيا، وبالأساليب المشروعة لديها<sup>(3)</sup>.

(1): المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ندوة: دور القطاع الخاص في مسار التنمية المستدامة وترشيد الحكم الراشدي الأقطار العربية، في: [arabanticorruption.org/article](http://arabanticorruption.org/article) ، شوهد في: (10/03/2017).

(2): جون موريل وكيم إريك بنشر، مركز المشروعات الدولية، غرفة التجارة الأمريكية واشنطن، قضايا الإصلاح الإقتصادي: أسلوب التعامل مع جهود العمل الجماعي: كيف يتسنى لمجتمع الأعمال قيادة الحرب ضد الفساد؟، 2005، ص.4، 5.

(3): ثنائير الربيعي، دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد، الحوار المتمدن، ع.3856، في: [www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=324984](http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=324984) ، شوهد في: 2017/04/05.

يكتسب التثقيف والتوعية الإعلامية بمدار الفساد أهمية بالغة مما يستدعي ضرورة تكاتف الجهود في مجال تصدي الدول النامية لهذه الظاهرة خاصة وأنها تعتمد على ما تقدمه لها حكوماتها من معلومات وحقائق لتكوين ردود أفعالهم وتتركز جهود أجهزة الإعلام في إقناع الموظفين العاميين والمواطنين بالتخلي عن السلوك والتصرفات المرتبطة بظاهرة الفساد، معتمدة بالمنهج العلمي والمعرفي لأداء مهمات مجتمعية هادفة لتوافق المجتمع وتجانسه في كتلة واحدة بحيث تواجه الأخطار المهددة لأمن المجتمع واستقراره ومنها جرائم الفساد<sup>(1)</sup>.

(1): علي نجيب عواد، دور الإعلام في مكافحة الفساد، في: [www.mokarabat.com/m714](http://www.mokarabat.com/m714)، شوهد في: 2017/04/11.

## المبحث الثالث: تقويم الأدوار الوطنية والمحلية في مكافحة الفساد السياسي

### والإداري في الجزائر

تطرقت الدراسة إلى دور كل من المؤسسات الرسمية والمؤسسات غير الرسمية ورغم أنها قدمت العديد من البرامج والسياسات التي من شأنها مكافحة الفساد، أو الوقاية منه، إلا أنها لا تخلو من نقائص، وتعالج الدراسة إلى تقييم كل ركن على حدى، فتقييم الأدوار الوطنية ثم تقييم الأدوار المحلية والبرامج المحلية لمكافحة الفساد السياسي والإداري في الجزائر ومن ثم تقييم الأدوار غير الرسمية، ومن ثم تفعيل الأدوار المحلية.

#### المطلب الأول: المؤسسات الرسمية:

##### 1-تقييم دور السلطة التشريعية:

تعتبر الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية والمتمثلة في شخص رئيس الجمهورية والتي تؤكد التفوق التشريعي له في هذا المجال مما يجعل البرلمان مجرد هيئة تابعة للسلطة التنفيذية، هذا ما يفسر ضعف دورها في مجال صياغة قوانين مكافحة الفساد، فتارة يغيبه، وتارة أخرى التعديل فيها خصوصا وأن الهدف الذي أنشئ من أجله هو منع التجاوزات وممارسات الفساد.

وعلى الصعيد الرقابي للبرلمان فإن أساليب الرقابة المستعملة غالبا ما تتسم بضعف التأثير كالاكتفاء بتوجيه أسئلة شفوية أو كتابية وكما وضحنا سابقا أنه في حالة مسائلة الوزير فإن النائب البرلماني لا يتلقى أي إجابات إلا بعد فترة طويلة، وهو ما يفسر أمر واحد وهو عدم تولي أهمية لمثل هذه الأسئلة وتجاهلها، وغير بعيد عن ذلك فقد تورط العديد من النواب في الفساد لكون أن وصوله للنياحة البرلمانية قام على اتباع أشكال فاسدة، هذا ما جعل المواطن لا يهتم بالمشاركة السياسية التمثيلية بقدر اهتمامه بالهيئات المنتخبة وما تقدمه من مستوى خدماتي للمواطن.<sup>(1)</sup>

(1) : بوسعيد، تطوير الأداء...، مرجع سابق، ص.42،43.

في حين يعتبر الاستجواب والتصويت بملتمس الرقابة ضد الحكومة من أكثر الأساليب فاعلية في الرقابة البرلمانية لأنه كثيرا ما يفضي إلى سحب الثقة من الحكومة أو اللجوء لإقالتها في حال ثبوت أو انحرافها عن تنفيذ السياسات العامة وبرامج التنمية وتورطها في قضايا تبذير ونهب المال العام بما يخدم المصلحة الخاصة على حساب الصالح العام.

وعموما اتسم البرلمان بالضعف من حيث الأداء والفاعلية في أداء وظيفته سواء منها التشريعية أو الرقابية، لذا لا بد من تمكين قيام برلمان مستقل وفاعل بعيدا عن ضغوط السلطة التنفيذية وتدخلاتها -وهنا إشارة لمبدأ الفصل بين السلطات- يسمح بتحمل المسؤولية الكاملة في التشريع والرقابة وترسيخ ثقافة مكافحة الفساد<sup>(1)</sup>.

## 2- تقييم دور السلطة التنفيذية:

بما أنه الهيئة الوطنية لمكافحة صادرة من السلطة التنفيذية ستقوم الدراسة بتقييمها على أساس الدور الذي كان منوطا لها بهدف الحد من الفساد ومكافحته.

رغم تمتع الهيئة بالاستقلالية والشخصية المعنوية إلا أنها تابعة لرئيس الجمهورية، إلا أن المشرع الجزائري وقع في تناقضات مفادها عدم استقلالية عملها وفي أداء مهامها المنوطة لها ولعل مرده هو خضوع الجزائر لضغوطات من قبل هيئة الأمم المتحدة كونها من الموقعين على اتفاقية مكافحة الفساد.

فدور الهيئة في الأساس هو مكافحة الفساد إلا أن معظم اختصاصاتها ذات طابع استشاري وقائي إذ أنه ليس من صلاحياتها البث في جرائم الفساد بل تقوم بتحويل الملف إلى وزير العدل الذي بدوره يخطر النائب العام من أجل تحريك الدعوة عند الاقتضاء، مما يعني تقييد عمل الهيئة في هذا المجال.

والجدير بالذكر أن الهيئة لا تتلقى التصريح بالامتلاك الأمر الذي أضعف الدور الرقابي للهيئة وإحالة هذه الوظيفة لسلطة مختصة بتلقي التصريحات مما أكسب أعضاء السلطة التنفيذية الحصانة، بالإضافة إلى ذلك أضاف التقرير السنوي الذي تعده الهيئة والذي يتضمن النشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته لا يتماشى مع مبادئ الشفافية

(1): بوسعيد، مؤسسة... مرجع سابق، ص. 100-105.

والمسؤولية والعقلانية في كيفية تسيير الأموال العمومية، وهذا راجع لعدم نشر هذه التقارير في الجريدة الرسمية للإعلام وبالتالي فضح مكامن الفساد على مستوى الهيئات والمؤسسات العمومية والمحلية منها.

للعلم فإن ميزانية الهيئة ضمن الميزانية العامة للدولة، وخضوع محاسبتها لقواعد المحاسبة العمومية وفي تلقيها لإعانات من طرف الدولة إلى رقابة المراقب المالي رغم تمتعها بالاستقلالية المالية، فكل هذه التناقضات حالت دون قيام الهيئة بالأدوار المنوطة لها في معالجة قضايا الفساد<sup>1</sup>، فرغم أن السلطات الجزائرية من الدول الموقعة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد إلا أنها لم تمش قدما نظرا للتناقضات التي سجلت بالهيئة، فلا ننكر أنها ساهمت حتى ولو بجزء جعل مستوى الفساد ينخفض عالميا وعربيا، إلا أنها لم تخلو من وجود بعض النقائص التي وجب إعادة النظر فيها أو إعادة صياغتها.

### 3- تقييم دور السلطة القضائية:

للحديث عن تقييم السلطة القضائية هو الإشارة لتقييم كل من مجلس المحاسبة والديوان المركزي لمكافحة الفساد كونهما هيئتان تابعتان للجهاز القضائي.

أ- مجلس المحاسبة: يقوم مجلس المحاسبة على مراقبة مصالح الدول والجماعات المحلية ومختلف أنواع المؤسسات التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، وكذا مراقبة الأموال العامة، فقد ظل هذا النشاط (المراقبة) منذ إنشائه، كما أنها حلت بعض القضايا باستثناء بعضها المتعلقة بصغار المحاسبين ويرجع ذلك لتدخل السلطة التنفيذية الذي حال دون امتثال المسؤولين الكبار أمام العدالة<sup>(2)</sup>. مما يعني انها ليست مستقلة في أداء مهامها بكل شفافية وتبعية للسلطة التنفيذية.

وفي هذا الإطار فعمل المجلس لم يتجاوز بعد حدود العمل القضائي فقد ظلت مهامه وتدخلاته ضيقة، ولم يهتم بمتابعة قضايا الفساد المطروحة بل اكتفى بالرقابة البعدية على تسيير الأموال العمومية، وكذا تقديم آراء حول طرق تسيير المستخدمين في بعض الهيئات،

(1) بوسعيد، مرجع سابق، ص. 65-67.

(2) ليمام، مرجع سابق، ص. 251.

ولم تتجاوز صلاحياته عملية الرقابة المالية (ذات الشكل القانوني)، حتى من ناحية تقديم تقارير كانت ضئيلة مقارنة باختصاصاتها ومهامها. ما يفسر أن توصياتها تظل حبرا على ورق اتضح أنه لم تسجل أية محاكمات بشأن قضية الفساد توصل إليها، فقد تكون هذه العوامل التي أفقدت المجلس مصداقيته ودوره في مكافحة الفساد<sup>(1)</sup>.

**ب- الديوان الوطني لمكافحة الفساد:** يعد الديوان هيئة تم استحداثها لقمع الفساد وردعه بالتعاون مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والتنسيق بينهما، وتظهر أهمية في امتلاكه لقوة الردع من خلال تشكيلته وهذا ما يميزه عن باقي الهيئات الأخرى التي تنحصر مهامها في الرقابة، حيث يعمل هؤلاء الضباط ومعاونيهم بالأساس على التحري والبحث في جرائم الفساد وإحالة مرتكبيهم للمثول أمام القضاء<sup>(2)</sup>.

في إطار الجهود المبذولة في مكافحة الفساد قام الرئيس بإلحاق الديوان الوطني لمكافحة الفساد بوزارة العدل بعد أن كان تابعا لوزارة المالية من أجل محاربة الفساد بأنواعه المختلفة، هذا ما يتطلب قوانين صارمة<sup>(3)</sup>.

#### 4- تقييم دور الجماعات المحلية:

تعتبر الجماعات المحلية أقرب مصلحة يتوجه إليها المواطن من أجل قضاء مصالحه أو تقديم شكوى، غير أن الانتشار الواسع لظاهرة الفساد التي ظلت الهيئات والمصالح العمومية والمحلية منها خاصة أضعف من ثقة المواطن فيها كونها تعتبر الممثل الوحيد على المستوى المحلي والذي يعمل على نقل انشغاله للجهات المركزية العليا، هذا ما أدى إلى إضعاف أداء هذه المؤسسات لما ينجم عنها من أعمال فاسدة رغم الرقابة المشددة على أعمال وأشخاص المجالس المنتخبة.

(1): المرجع السابق، ص. 252.

(2): مرسوم رئاسي 247/15 مرجع سابق، ص. 11، 12.

(3): صونيا طبة، ضرورة إعادة النظر في قانون مكافحة الفساد، في: [www.djazairress.com/echaab/40208](http://www.djazairress.com/echaab/40208)، شوهده في: (2017/05/08).

حيث أورد مدير الشؤون الجزائرية بوزارة العدل مختار الأخضر في تقرير له سنة 2010 على أنه أكثر جرائم الفساد انتشارا هي اختلاس المال العام، سواءا كان من خلال استغلال الوظيفة، رشوة الموظفين العموميين، وللعلم فإن الجماعات المحلية (الولاية- البلدية) تأتي في المقدمة تتبعها مراكز البريد التي تسير كميات هائلة من الأموال وقد وصلت إلى 948 قضية فساد وهي حصيلة لا تظهر إلا 10% من مجموع الجرائم المصرح بها<sup>(1)</sup>.

وفي هذا السياق عهدت الجزائر لاستحداث هيئات إدارية وقضائية مهمة لمكافحة الفساد ومن ثم وجب التطرق للهيئات الإدارية المختصة بمكافحة الفساد عموما والصفقات العمومية خصوصا، وتدرج ضمن هذه الهيئات نوعان:

#### \* الهيئات الإدارية المكلفة بمكافحة الفساد في إطار الصفقات العمومية:

وهي تتضمن كل من المفتشية العامة للمالية، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، وكذا مجلس الحاسبة المتعلقين بمكافحة الفساد في مجال الصفقات العمومية.

أ- **المفتشية العامة للمالية:** تم إنشاء هذه الهيئة سنة 1980، بموجب المرسوم رقم 35/80 المؤرخ في 01/03/1980، وتبلورت مهمتها أساسا في مكافحة الفساد من خلال قيامها بدور رقابي على إبرام الصفقات حيث تتم بطريقتين:

أما الأولى فتتمثل في مراقبة الشروط الشكلية للصفقة، وتدرج ضمنها كل ما يتعلق بدفاتر الشروط وكيفية الاطلاع عليها لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول، وكذا فيما يخص البحث في طريقة إبرام الصفقات وخاصة في حال إبرامها عن طريق التراضي ومدى تطابقها مع الحالات القانونية والاستثنائية، عدا الحالات التي نص عليها القانون نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كالمحاباة، استغلال النفوذ، الرشوة والإضرار بالمصلحة وكل ما يتعلق بالمعلومات عن الصفقة والأهداف المتوخاة منها.

(1): الاختلاس والرشوة وسوء استغلال الوظيفة، في: [www-midle-eastonline-com](http://www-midle-eastonline-com)، شوهد في: (2017/05/07).

والثانية مراقبة الشروط الموضوعية للصفقة العمومية، هي الأخرى تندرج ضمنها كل ما له علاقة بمضمون الصفقة كالتأكد من تشكيلة فتح الأطراف وتقييم العروض، بالإضافة لذلك معاينة محضر لجنة الصفقات المختصة والتأكد من قرار تعيين هذه اللجنة.

ب- **الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:** طبقاً للمادة 22 من القانون 01/06 تنص على أنه يتعين على الهيئة عندما تتوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي تحويل الملف إلى وزير العدل الذي اختص بتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء إلا أن صلاحية البحث والتحري تتعارض مع الطابع الإداري للهيئة وعدم تزويدها صراحة بصلاحيات الضبط الإداري.

ج- **مجلس المحاسبة:** تتمتع هذه الهيئة بصلاحيات واسعة على الهيئات العمومية عموماً، وفي مجال إبرام الصفقات خصوصاً، وهو يقوم بالعديد من المهام في هذا الإطار والمتعلقة بالتحقيق والضبط في كل ما يتعلق بالأمر المتعلقة بالصفقات العمومية.

#### \* الهيئات القضائية لمكافحة الفساد في إطار الصفقات العمومية:

الجدير بالذكر للقضاء دور هام في مكافحة الفساد في إطار الصفقات العمومية ويتضح هذا من خلال أمرين: القضاء الجنائي والقضاء الإداري.

أ- **القضاء الإداري:** حيث يرتبط هذا الركن وفي إطار برام الصفقات بإصدار قرارات إدارية من طرف المصلحة المتعاقدة في كل مراحل الصفقة منها، المنح المؤقت للصفقة، قرار إبرام الصفقة.

حيث أن الصفقات لا تبرم بصفة نهائية إلا بعد موافقة الوزير فيما يخص صفقات الدولة، أو الوالي فيما يخص الصفقات الولائية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص صفقات البلدية طبقاً للمادة 07 من تنظيم الصفقات العمومية، وغيرها من القرارات كقرارات فسخ الصفقة من طرف المصلحة المتعاقدة بصفة انفرادية، وقرارات فرض جزاءات مالية على المتعامل المتعاقد، هذه الأنواع اعتبرها بعض القضاة وفقه القانون أنه يجوز الطعن فيها بالإلغاء إذا كانت غير مشروعة فهذا الإلغاء يندرج ضمن مكافحة الفساد.

ب- **القضاء الجنائي:** فقد خصص المشرع المواد 26، 34، 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لجرائم الصفقات العمومية، الذي جرم فيه كل اعتداء على المال العام عند إبرام أو

تنفيذ صفقة كالمحاباة، استغلال نفوذ أعوان الهيئات والمؤسسات العمومية للحصول على امتيازات غير مبررة وقبض العمولات من الصفقات العمومية أو الرشوة في هذا المجال<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: تقييم دور المؤسسات غير الرسمية

#### الفرع الأول: تقييم دور مؤسسات المجتمع المدني

ظهر المجتمع المدني كمؤثر حيوي وفعال لتنشيط الحراك المجتمعي من جهة، ومن جهة أخرى برزت كشريك للمؤسسات الرسمية لدعمها في مكافحة الفساد لذلك فعليها توفير المناخ الملائم لأداء هذا الدور على الوجه الذي يكفلها للحد من هذه الظاهرة، خصوصا وأن المؤسسات الرسمية اتسمت بوجود نقائص في أداء مهامها للوقاية من الفساد، للعلم فالمجتمع المدني هو الآخر ساهم في مكافحة ظاهرة الفساد إلا أنه لم يخلو من نقائص شأنه شأن المؤسسات الرسمية.

#### 1- تقييم دور الأحزاب السياسية

تعتبر الأحزاب السياسية من مؤسسات المجتمع المدني فمنذ عام 1989 (التعددية الحزبية)، ورفعت شعار الإصلاح، وأضحت معظم منابرها السياسية تندد بالفساد والمفسدين وشكل الفساد الموضوع الرئيسي في معظم حملاتها التحسيسية حول توعية المواطن من أسباب الرشوة وآثارها، فكان الضّغط الوسيلة الوحيدة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لمكافحة هذه الظاهرة.<sup>(2)</sup>

والجدير بالذكر ومن خلال الوظائف التي تؤديها الأحزاب السياسية وهي مشتركة في الدول المتقدمة وكذا الدول النامية وهنا إشارة للتجنيد السياسي، تنظيم المعارضة، التنشئة السياسية، تجميع المصالح، المساهمة في إشراك المواطن في الحياة السياسية.

تعتبر أحزاب المعارضة ببرنامجها وما توجهه من نقد للحكومة من خلال الرقابة الحزبية تمثل كقيود وعقبات اتجاه السياسات الحكومية بهدف الحد من التفرد بالسلطة حيث

(1): خضري، مرجع سابق، ص. 173-188.

(2): ليمام، مرجع سابق، ص. 260.

تهدف إلى التجاوزات التي تتخذها الإدارة في ممارسة اختصاصاتها وكذا مراقبة الأعمال غير المشروعة على السياسات ولذلك تعتبر نوع من أنواع المحاسبة والرقابة<sup>(1)</sup>، هذا ما يفسر لنا فعالية الأحزاب السياسية في الحد من الفساد من خلال تلك الوظائف.

تتخبط الأحزاب السياسية في أزمة فعلية متعددة الأشكال والمظاهر وهذا نظرا لفشل الحزب في استقطاب المواطنين وحتى مناضليه للمشاركة في العملية الانتخابية، بالإضافة إلى ذلك عقم الأحزاب بعد الاستحقاقات الانتخابية، لذلك تعتبر ظاهرة غير معروفة ليس عند فئة الشباب فحسب بل لدى أجيال كثيرة من المجتمع الجزائري، فأحزاب الألفية الثالثة تتفجر في كل ممارسة انتخابية لتبقى بعيدة عن الحوار، والحوار الفكري والسياسي ليشكل ضعف أحزاب المعارضة لذلك نجد أن الأحزاب السياسية في الجزائر تتصف بما يلي:

- أحزاب التحالف الرئاسي: هذه الأحزاب ترفض حل البرلمان والمؤسسات المنتخبة للمحافظة على الوضع السلطوي القائم، فجل الأحزاب تعاني من مشاكل وأزمات داخلية تتعلق بالديمقراطية والتداول تحد من إمكانية أن تكون الأحزاب بديلا للنخب الحاكمة.

- ضعف تمويل وموارد الأحزاب ومحدوديتها بحكم أن القانون قد حددها في إعانات الدولة واشتراكات الأعضاء والأنشطة غير التجارية والهيئات.

- ضعف حجم الأحزاب وانتشارها على المستوى الوطني أثر على عدم قدرتها على تعبئة الجماهير للمشاركة وفشلها في مواجهة العزوف كون نشاطاتها تتسم بالموسمية والتقطع وإهمالها للشأن الحزبي المحلي.

- دور الأحزاب داخل البرلمان محدود وضعيف أمام الحكومة، إذ يقتصر على التسجيل فقط دون القدرة على تمرير واقتراح والتعديل من القوانين<sup>(2)</sup>.

بالرغم من أن الأحزاب السياسية تسعى للسلطة يبقى دورها محدود جدا والمتمثل في إعداد برنامج، وعرضه على جمهور المواطنين للتعبئة دون التقيد بمحتواها، هذا ما يؤدي إلى فقدان الثقة في الأحزاب مهما كان نوعها وكذا والملاحظ عن هذه الأحزاب ومن خلال

(1): بوسعيد، مرجع سابق، ص.46.

(2): المرجع السابق، ص ص.47،48.

ماسبق ضعفها في مواجهة الفساد مما يستدعي ترسانة من الاستراتيجيات لدعم مكافحة الفساد أو حتى الوقاية منه.

## 2 - تقييم دور الجمعيات المحلية:

قامت السلطات الجزائرية بإصدار القانون 03/90 المتعلق بالجمعيات المؤرخ في 40 ديسمبر 1990، ومن أهم ما تضمنه هذا القانون تكريس دولة الحق في إنشاء الجمعيات في مختلف الميادين الحياتية لرفع العراقيل والمعيقات الإدارية والبيروقراطية، وكذا تبسيط إجراءات التأسيس وحدد المدة القانونية لحماية مبدأ إنشاء الجمعيات.

وفي هذا الإطار فإن هذه الجمعيات بدورها ساهمت في مكافحة ظاهرة الفساد لكن لم تكن ذات فاعلية رغم كثرتها. ونشاطها بقي مقيدا من طرف النظام مما يعني أن مبادراتها مية وأصبح دورها مقتصرًا على تأييد النظام القائم فحسب فعلى سبيل المثال: هناك جمعيتان اهتمتا بمواجهة مظاهر الفساد كظاهرة الرشوة.

أما الأولى فأسسها مواطنون ومحامون صحافيين وممثلو مهن حرة من غرب البلاد، وكانت على تعمل على تحقيق أمور ثلاث: إعلام وتوعية الرأي العام، وهذا طبعًا عن طريق الحملات التحسيسية، وكذا تكييف المشروع القانوني مع واقع الظاهرة من خلال تقديم آراء واقتراحات للمشرع، بالإضافة إلى ذلك فهو تقديم تقرير سنوي للرأي العام<sup>(1)</sup>، بالمعنى أنه على المشرع الجزائري إشراك الجمعيات المدنية من خلال تفعيل نشاطاتها لمساندة المؤسسات الرسمية من أجل الوقاية من ظاهرة الفساد أو حتى الحد منه، وهذا لن يتأتى إلا بمنح الثقة بهذه الجمعيات وتمويلها وكذا تشجيعها في أداء مهامها بكل استقلالية دون قيد وحتى يتسنى لها تقديم تقرير عام حول مهامها.

بالرغم من كل ما قامت به هذه الجمعية إلا أنها لم تحصل على الاعتماد من طرف السلطة.<sup>(2)</sup>

(1): المرجع السابق، ص. 49.

(2): ليمام، مرجع سابق، ص. 261.

أما الجمعية الثانية فهي الجمعية الجزائرية لمكافحة الرشوة التي تأسست في ديسمبر 1999 من طرف عدد من الصحافيين وأطر من المؤسسات العمومية، وتعمل كفرع لمنظمة الشفافية الدولية، ويترأسها جيلالي الحاج فهي الأخرى تحصل على الاعتماد القانوني من السلطات مما يعني أن نشاطها يبقى محدودا وهذا ما جعل دورها يقتصر على عقد ندوات إعلامية ومحاولة القيام بنشاطها بمختلف الطرق منها شبكة الانترنت والتي من خلالها يتواصل مع الأعضاء وكذا المهتمين بقضية مكافحة الفساد.<sup>(1)</sup>

وفي هذا السياق صرح رئيس الجمعية عن وجود قضايا فساد عديدة لم يكشف عنها الإعلام، وهذا نظرا لطبيعة الظروف السياسية التي تمر بها البلاد. فقد قام بعض المسؤولين ببعض المبادرات من بينهم رؤساء حكومة سابقين كرئيس الحكومة أحمد تيمور، مولود حمروش وهي مبادرة خاصة بمكافحة ظاهرة الفساد، حيث ترأس هذه الجمعية أحد القادة التاريخيين المفجرين للثورة.<sup>(2)</sup>

هذا ما يفسر أن قانون تسيير الجمعيات ظل مقيدا من طرف السلطات المعنية وخصوصا في عدم حصولها على الاعتماد مما يجمد مهامها ونشاطاتها، مما يعني غياب الثقة في نشاطاتها.

#### الفرع الثاني: تقييم دور القطاع الخاص والإعلام

##### 1-تقييم دور القطاع الخاص:

القطاع الخاص هو الآخر ذو أهمية كبيرة في تحسين أداء المشاريع التنموية وبالتالي في مكافحة الفساد الإداري والسياسي، بالإضافة إلى الدور الاقتصادي في تحقيق التنمية، حيث يتيح آليات جديدة للتسيير، كما أن تنفيذ السياسات التنموية من طرف القطاع الخاص يعد أكثر فعالية.<sup>(3)</sup>

(1): المرجع السابق، ص. 261.

(2): هماس، مرجع سابق.

(3): رحيب حسن العكيلي، الفساد تعريفه وأسبابه وآثاره وأسباب مكافحته، في: [www.nazaha.iq/body-asp?field](http://www.nazaha.iq/body-asp?field)

شوهده في: 2017/04/22.

القطاع الخاص قطاع منتج في عملية التنمية، حيث يعمل على الاستثمار في القطاعات المنتجة وخلق قيم مضافة للاقتصاد، كما يساعد في خلق مناصب شغل.<sup>(1)</sup>

## 2- تقييم دور الإعلام:

يلعب الإعلام دورا بارزا في مكافحة الفساد إلا أنه يفتقر إلى وجود إطار تشريعي يكفل ضمان حقه في الوصول إلى المعلومة، وتوفير الشروط الموضوعية لقيامه بعمله على أكمل وجه، أي أن يكون حرا و مستقلا عن النظام أو أي ضغوط خارجية كانت أو داخلية، فكثيرا ما نجد تحالف لأصحاب رؤوس المال مع الجهات الإعلامية، من هنا يتشكل الفساد حين يصبح ممول و موجه من قبل فئة معينة من أجل خدمة أغراضها الشخصية و الترويج لخدمة مصالحها.<sup>(2)</sup>

يتطلب تطوير أداء الإعلام استكمال برنامج الحماية القانونية من أجل تطوير الوعي لدى الصحفيين، وتنظيم دورات تدريبية عملية لهم تتضمن طرق الكتابة الحديثة و طرق التعبير عن الرأي مع احترام القانون، وضرورة مراجعة وتقييم القوانين المنظمة لحرية التعبير منها قانون النشر، وقانون العقوبات في حق الصحفي، كما أن الشفافية والوضوح في نشر المعلومات الحكومية و الحرص على تدفقها وعلانية تداولها وهنا تكمن فعاليته في مكافحة مختلف أشكال الفساد.<sup>(3)</sup>

## المطلب الثالث: تفعيل السياسات والبرامج المحلية لمكافحة الفساد السياسي والإداري في

### الجزائر

بالرغم مما قدمه المشرع الجزائري من آليات قانونية وإدارية لمكافحة الفساد والتي من شأنها تحقيق الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، إلا أن فعاليتها بقيت محدودة إلى حد بعيد، حيث لا زال الفساد متغلغل في القطاع العام عموما وفي إطار

<sup>(1)</sup>: ياسمين نوري، مكانة القطاع الخاص المنتج في ظل السياسات التنموية في الجزائر: بين الخطاب الرسمي والواقع

الميداني 1962-2012 مذكرة ماجستير (جامعة تيزي وزو: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015)، ص.54.

<sup>(2)</sup>: بوسعيد، مرجع سابق، ص.58.

<sup>(3)</sup>: المرجع نفسه.

الصفقات العمومية خصوصا، ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع يمكن اقتراح على السلطات المختصة بعض التوصيات لإثراء المنظومة القانونية في هذا الشأن، حتى يتسنى سد بعض الثغرات في إطار الاعتداء على المال العام.<sup>(1)</sup>

- على المشرع الجزائري تحديد شروط صارمة وذات شفافية من خلال الانتقاء في الوظائف من خلال الكفاءة والنزاهة وتعيين الموظفين، ويشرف مسؤولها على إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية من خلال شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي والولائي وتمتع المنتخبين بالكفاءة والنزاهة.<sup>(2)</sup>

- تمكين ومنح الاستقلالية المادية والبشرية من أجل ضمان فعالية الأجهزة الرقابية سواء الداخلية أو الخارجية.<sup>(3)</sup>

- مواكبة التكنولوجيا في إبرام الصفقات من خلال خدمات الإعلام الآلي في إبرام الصفقات العمومية وخاصة في مجال المناقصات والمزايدات الالكترونية.<sup>(4)</sup>

- الدعوة إلى التنسيق بين أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية، وفي هذا الإطار يجب إيجاد آليات التنسيق بين لجان الصفقات العمومية المختصة البلدية والولائية والوطنية.<sup>(5)</sup>

- الدعوة لتجريم إبرام الصفقات العمومية من خلال المادتين 37 و 38 من تنظيم الصفقات عن طريق إجراء التراخي خارج المنصوص عليها، وكذا ربط الرقابة بتقييم مدى تحقق الأهداف المرجوة من إبرام الصفقة وهذا من خلال تطوير الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية من رقابة مطابقة على مدى احترام القانون الساري العمل به عند إبرام أو تنفيذ الصفقة.<sup>(6)</sup>

(1): خضري، مرجع سابق. ص ص. 173-188.

(2): المرجع نفسه.

(3): المرجع نفسه.

(4): المرجع نفسه.

(5): المرجع نفسه.

(6): المرجع نفسه.

- فرض الرقابة على الأشغال الإضافية غير المحدد في دفتر الشروط، لأن المشرع الجزائري لا يفرق بين الأشغال الإضافية والتكميلية مما يلغي الرقابة عليها، كما يمكن للإدارة المتعاقدة في مجال الصفقات التخلي عن معيار إسناد الصفقة لأقل عرض في الصفقات، حيث لوحظ أن بعض الأعوان العموميون يسربون مبلغ التقييم الإداري للمشرع لبعض المتعاملين الأمر الذي يسهل عليهم اقتراح أقل عرض، لذلك تدعو إلى تجريم هذا السلوك بنص خاص وتشديد العقوبة عليه.<sup>(1)</sup>

- إلزام لجان الصفقات العمومية على جميع مستوياتها صلاحية إخطار العدالة، إذا رأت أن عدم مشروعية المنح المؤقت يشكل جريمة في مفهوم قانون والدعوة لنشر التقارير السنوية لمجلس المحاسبة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، إذ أن الجزائر لم تنشر تقارير مجلس المحاسبة إلا في سنتي 1997 و 1998 رغم أن المجلس أعد أكثر من عشرون تقريراً منذ إنشائه.<sup>(2)</sup>

- الدعوة إلى تشديد التجريم في مجال الصفقات العمومية ومواكبة تطور الجرائم في هذا المجال.<sup>(3)</sup>

(1): المرجع نفسه.

(2): المرجع نفسه.

(3): المرجع نفسه.

استنتاجات

يعتبر الأداء الحكومي الفعال انعكاسا لدرجة الثقة التي يمنحها الأفراد للحكومة، والمجالس المحلية المنتخب، لذا فإن هذا الأخير يعمل على تعزيز هذه الثقة من خلال أعمال الشفافية وتجسيد مبادئها في تسيير شؤون الجماعات المحلية، من أجل تحقيق التنمية المحلية المنشودة، إلا أن غموض السياسات، وانعدام الشفافية في أغلب الدول النامية على غرار الجزائر حال دون تحقيق ذلك بسبب انعدام الثقة بين الطرفين وضعف الانسجام والتنسيق .

تعد الديمقراطية التشاركية أحد أبرز مبادئ الحكم الرشيد، لأنها تعبر عن مشاركة الأفراد لممثلهم و خاصة إذا كان هؤلاء الأفراد على درجة من الوعي بضرورة مساهمتهم في رسم وتنفيذ السياسات التنموية المحلية، بما يخدم مصالحهم ويلبي حاجاتهم ويحقق التنمية المحلية للمنطقة وبالتالي تراجع السلوكات الفاسدة، لكن على العكس من ذلك كلما قلت التشاركية زادت معدلات الفساد في ظل غياب المساءلة والمحاسبة، مما يؤدي إلى تراجع التنمية المحلية.

غالبا ما ينجر عن الفساد السياسي والإداري آثار سلبية ومشكلات مجتمعية كتراجع معدلات النمو الاقتصادي، التوزيع غير عادل للثروة، سوء تخصيص الموارد، الفقر بالإضافة إلى الآثار الأخلاقية، والتي تصل إلى المجتمع في صور وأشكال متعددة وعبر منافذ مختلفة، فالعلاقة بين الفساد والتنمية المحلية هي علاقة عكسية مؤكدة فلا وجود للتنمية المحلية في ظل الفساد.

أما عن التوصيات تمكن ايجازها في مايلي:

- \* تفعيل آليات المساءلة والمحاسبة والشفافية، وهذا ما يتطلب وجود إرادة سياسية قوية تعمل على تجسيد مبادئ الحكم الرشيد من أجل القيام بعملية التنمية المحلية.
- \* وضع استراتيجيات وطنية شاملة لمكافحة الفساد وتنفيذها، بتجنيد أشخاص على قدر من الكفاءة والنزاهة، والرغبة الملحة في تحقيق أهداف التنمية المحلية.

\* قبول صانعي القرار ومؤسسات المجتمع المدني على حد سواء الخضوع للمساءلة من قبل الأفراد، من أجل تعزيز المشاركة المجتمعية في الشؤون العامة وإرساء قيم الديمقراطية الحقيقية.

\* دراسة التشريعات المتعلقة بالفساد، ومراجعة مواطن الخلل في الأنظمة الإدارية ومن ثمة اقتراح التعديلات اللازمة.

# قائمة المراجع

القرآن الكريم

\* الوثائق الرسمية:

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة وثيقة تتعلق بدستور الجمهورية الجزائرية، مارس 2016

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مجلس الأمة، وثيقة تتعلق بالقانون العضوي رقم 02/99 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999.  
-القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 فيفري سنة 2006.

3-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان 1431 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 المتعلق بمجلس المحاسبة.

4-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي 14/209 المؤرخ في 25 رمضان عام 1435 الموافق 23 يوليو سنة 2014، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 11/426 المؤرخ في 13 محرم عام 1433 الموافق ل 8 ديسمبر سنة 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره.

5-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

\* الكتب

1- إبراهيم الظاهر نعيم، إدارة الفساد: دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة. الأردن، عمان: عالم الكتب الحديث، 2013.

2- التنير سمير، الفقر والفساد في العالم العربي. د م ن: دار الساقى، 2009.

- الكبيسي عامر، الفساد والعولمة: تزامن لا عولمة. د.م.ن: المكتب الجامعي الحديث، 2005.
- 3- أمين زين الدين بلال، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن: مقارنة بالشريعة الإسلامية. الاسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2009.
- 4- بن مرزوق عنتر و مصطفى عبدو، معضلة الفساد في الجزائر: دراسة في الجذور والأسباب والحلول الجزائر: دار جيطلي، 2009.
- 5- بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، الجزائر: دار هومة، ط2، 2003.
- 6- شلبي أحمد، الفساد السياسي: أسبابه وطرق مكافحته سياسيا-إداريا-اقتصاديا-اجتماعيا، الاسكندرية: د د ن، 2012.7410.
- 7- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية (د.م.ن: المركز الجامعي للدراسات الأمنية والتدريب، 2006).
- 8- ليمام محمد حليم، ظاهرة الفساد في الجزائر: الأسباب، الآثار والإصلاح، بيروت: مركز الوحدة العربية، 2011.
- 9- محمود نهار أبو سليم أحمد، مكافحة الفساد. الأردن: عمّان، دار لفكر، 2010.
- 10- مليكة هنان، جرائم الفساد: الرشوة والاختلاس وتكسب الموظف العام من وراء وظيفته في الفقه الاسمي وقانون مكافحة الفساد الجزائري مقارنا ببعض التشريعات العربية. الجزائر: دار الجامعة الجديدة، 2010.

\* المجالات:

- 1- النجار يحي غني، "الآثار الاقتصادية للفساد"، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، م، 15، ع.54. 2009 ص ص.192-213.

- 2- بن عبد العزيز سفيان، "دعم القطاع الخاص كآلية لترقية التجارة الخارجية الجزائرية خارج المحروقات"، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، ع، 61، 62، 2013. ص ص. 167-192.
- 3- بوزيد سايح، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربي"، مجلة الباحث، ع، 10، 2012. ص ص. 55، 66.
- 4- خضري حمزة، "الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية"، دفاتر السياسة والقانون، ع، 7، (د.س.ن)، ص ص. 173-188.
- 5- صالح زياني، "تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، مجلة المفكر، م، 4، 2013، ص ص. 6، 7.
- 5- عولمي بسمة. "تشخيص نظام الإدارة المحلية"، اقتصاديات شمال افريقيا، ع، 4، (د س ن)، ص ص. 257-280.
- 6- غزيوي هندة، "الجهود العربية والدولية لمكافحة الفساد: من منظور قانوني"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، ع، 12، (د.س.ن)، ص ص. 69-89.
- 7- وارث محمد. "الفساد وأثره على الفقر"، دفاتر السياسة والقانون، ع، 8، جانفي 2013، ص ص. 85-104.
- \* المذكرات والرسائل الجامعية:
- 1- برححي آمال، الرقابة على العملية الانتخابية المحلية، مذكرة ماستر (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015).
- 2- بكوش مليكة، جريمة الإختلاس في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة ماجستير (جامعة وهران: كلية الحقوق، 2013).

- 3- بن بشير وسيلة، ظاهرة الفساد الإداري والمالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير (جامعة تيزي وزو: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013).
- 4- بن علوش بن بادي السبيعي فارس، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، مذكرة دكتوراه (جامعة نايف للعلوم الأمنية- الرياض، كلية الدراسات العليا، 2010).
- 5- بن يحي هناء، الفساد الاداري وأثره في المؤسسات المحلية المنتخبة، مذكرة ماستر غير منشورة. جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013.
- 6- بوسعيد رشيد، تطوير الأداء المؤسسي لآليات مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماستر (ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، كلية العلوم السياسية، 2014).
- 7- حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة دكتوراه (بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013).
- 8- عشوري عبد الحميد، الفساد الاداري في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015).
- 9- مصطفى عبدو، تأثير الفساد السياسي في التنمية المستدامة: حالة الجزائر 1995-2006، مذكرة ماجستير (جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008).
- 10- نجار لويزة، التصدي المؤسسي والجزائي لظاهرة الفساد: دراسة مقارنة، مذكرة دكتوراه (جامعة قسنطينة: كلية الحقوق، 2014).
- 11- بوسعيد باديس، مأسسة مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماجستير (جامعة تيزي وزو: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015).

12- بوسعيد سارة، استراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة: دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا، مذكرة ماجستير (سطيف): جامعة فرحات عباس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، (2013).

**\* المنظمات والهيئات الدولية**

1- أكاديمية نايف العربية، مركز الدراسات والبحوث، قسم الندوات واللقاءات العلمية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد. د س ن.

2- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، "السطو على المال العام" ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثالث المنعقد في الرباط، ماي 2008.

3- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مدخل إلى موضوع التنمية، مكتب السياسة الإنمائية، مدخل إلى موضوع التنمية، نيويورك ديسمبر 2008.

4- جون موريل وكيم إريك بتشر، مركز المشروعات الدولية، غرفة التجارة الأمريكية واشنطن، قضايا الإصلاح الاقتصادي: أسلوب التعامل مع جهود العمل الجماعي: كيف يتسنى لمجتمع الأعمال قيادة الحرب ضد الفساد؟، 2005.

5- مكتب السياسات الإنمائية، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، 13 نوفمبر 1998.

**\* الملتقيات:**

1- بوقرة رباح و جعيج نبيلة، دور المؤسسات المالية في تمويل التنمية المحلية، ملتقى مكتبة شذرات الالكترونية، جامعة مسيلة، في: [shatharat.nt/vb/showthread.php](http://shatharat.nt/vb/showthread.php) (2015/03/04).

2- زاوي عباس، طرق وأساليب التزام الصفقات العمومية، يوم دراسي حول التنظيم الجديد للصفقات العمومية في ظل أحكام المرسوم 247/15، جامعة بسكرة، قسم العلوم السياسية بسكرة، 2015.

3- موسى رحمانى و وسيلة السبتي، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، ملتقى دولي، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008.

**\* المقابلات:**

1- مقابلة، سمية مختاري، مهندس دولة في الهندسة المدنية، مكتب الميزانية والصفقات العمومية، المقاطعة الادارية توقرت، يوم 2017/04/04، على الساعة 10:00.

**\* المواقع الالكترونية:**

1- المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ندوة: دور القطاع الخاص في مسار التنمية المستدامة وترشيد الحكومات الرشاشة في الأقطار العربية، بيروت، في: [www.arabanticorruption.org/article](http://www.arabanticorruption.org/article), 2017/03/10.

2- ثائر الربيعي، دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد، الحوار المتمدن، ع. 3856، في: [www.ahewar.org/debat/show.art.asp?324984](http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?324984), 05/2017/04/

3- داودي سعاد، جريمة الرشوة في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، في: [www.startimes-com/?T=33911222](http://www.startimes-com/?T=33911222) (2017/02/14).

4- طبة صونيا، "ضرورة إعادة النظر في قانون مكافحة الفساد"، جريدة الشعب، في: [www.djazair.com/echaab/40208](http://www.djazair.com/echaab/40208) (2017/03/30).

5- علي نجييب عواد، دور الإعلام في مكافحة الفساد، في: [www.mokarabat.com/m714](http://www.mokarabat.com/m714), 2017/04/11.

- 6- مركز العقد الاجتماعي، "العلاقة بين الدولة والمجتمع في إطار الحكم الراشد والمواطنة والثقة المتبادلة"، في: [www.socialdontraet.gov.eglaraikpublik](http://www.socialdontraet.gov.eglaraikpublik/detail/40):detail/40، شوهد في: (2017/03/10).
- 7- مزياني فريدة، الرقابة على العملية الانتخابية، في: [//www.ihec.iq/ihecftp/research/and-studies-http:library/57.pdf](http://www.ihec.iq/ihecftp/research/and-studies-http:library/57.pdf) (2017/03/20).
- 8- منتدى الجلفة، "الجرائم الانتخابية"، في: [www.djelfa.shwthead.php?t=570234](http://www.djelfa.shwthead.php?t=570234)، شوهد في: (2017/03/22).
- 9- هميسي رضا، "دور المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته"، في: [www.unis.ourgla.dz/hndex/numro-01-2009-http://dafatir/538html](http://www.unis.ourgla.dz/hndex/numro-01-2009-http://dafatir/538html) (2017/04/23).
- 10- "الثقة تحمي النظام"، في: [www.justilttescrathes.wordpress.com](http://www.justilttescrathes.wordpress.com) % d8 (2017/03/12) [https:// 14/01/2016](https://14/01/2016).
- 11- المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية، تعريف القطاع الخاص، في: <http://hrdiscussion.com/hr111839.html> (2017/04/05).
- 12- بليغ بشير، "آثار الفساد الإداري على التنمية"، في: [www.macdroit.com/a3308.html](http://www.macdroit.com/a3308.html) (2017/04/02).
- 13- بوحنية قوي، "المجتمع المدني في الجزائر الوجه الآخر للممارسة الحزبية"، في: [bohotte.blogspot.com/2011/03/blog-post-http://html](http://bohotte.blogspot.com/2011/03/blog-post-http://html) (2017/03/24).

14-سامي الخيمي، "سلسلة الطريق إلى الديمقراطية في العالم العربي توزيع الثروة ومكافحة

الفساد،"في: [www.raef 22.com/politiks](http://www.raef22.com/politiks) 2015/tharad to

democracy.throug.wealt (2017/04/15).

15-عبيد ماهر، "ثنائية الاستبداد والفساد...أثرها في إفشال

التمتية،"في: [www.globalarabinetwork.com/economics](http://www.globalarabinetwork.com/economics) and

développement/economic-report/6486-2011 (2017/02/15).

16-محمد حاجي، "التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية،"

في: [www.mouazaf.dz.com/T7765](http://www.mouazaf.dz.com/T7765).TOPIC

والاقتصادية،" [www.kotoarabia.com](http://www.kotoarabia.com) (2017/04/02).

17- ياسين تملالي،"عن مكافحة الفساد في الجزائر الأيادي النظيفة

الوسخة،"في: [www.alhewar.org/s.asp?aid=201136&r=c](http://www.alhewar.org/s.asp?aid=201136&r=c) (2017/04/04).



## ملخص الدراسة:

من خلال دراستنا لأثر الفساد السياسي والإداري على واقع التنمية المحلية في الجزائر 2011-2016، تم التطرق لمظاهر الفساد السياسي والإداري من حيث الأسباب والأشكال، ثم تناولنا تأثيرهما على كافة المستويات و الجوانب الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية...، كما تم التعرف على جهود الدولة التي قامت بها للحد من ظاهرة الفساد والمتمثلة في السياسات والبرامج الوطنية والمحلية، وكذا الأدوار الرسمية منها وغير الرسمية مع تقييم لتلك الأدوار، لنخلص بالخروج بجملة من الاستنتاجات و التوصيات، ليتم الخروج بنتيجة مفادها أنه على الرغم من تشخيص الأسباب وراء استفحال ظاهرة الفساد وحرص الدولة على مواجهتها والحد منها، بقي الفساد مستشر في الأوساط ، بالرغم من كافة الجهود، ويرجع هذا إلى ضعف دور النخبة المثقفة في التوعية بمخاطر الفساد والآثار الناجمة عنها و مساسها بالجانب الاجتماعي في بناءه واستقراره وعرقلة التنمية. هذا في إطار إثراء المكتبة الجامعية وخدمة البحث العلمي.

**ABSTRACT:**

Through our study of the impact of political and administrative corruption, on the reality of the local development we address its causes and forms, then we discussed their impact on all the levels: social, economic and cultural aspects. Also, we recognized the state's efforts to reduce the phenomenon of corruption, represented the national and local politics and programs. As well as an official and non-official roles. We conclude a set of conclusions and recommendations to result the reasons and the wide spread of the corruption, and the nation's efforts to face and stop it, unfortunately, that is due to the weakness of awareness of the intellectuals of the danger of the corruption, and its impact on building the societies and its stability, and hindering the development.

This study is a part of enrichment of the university library and service of scientific research.