**المحور الأول : الإطار المفاهيمي للفساد الاداري**

**المحاضرة 1:تعريف الفساد الاداري**

**أولا: التعريف اللغوي والاصطلاحي للفساد**

لتحديد معنى الفساد الإداري سنقوم بعرض مفهوم الفساد وفقاً لما هو محدد فى اللغة، يلي ذلك بيان المقصود بالفساد اصطلاحاً

1. **الفساد لغة:**

الفساد فى معاجم اللغة هو فى (فسد) ضد صلح و (الفساد) لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطُلَ وأضمحل، واستفسد السلطان قائده إذا أساء إليه حتى استعصى عليه، والمفسدة: خلاف المصلحة، والإستفساد: خلاف الاستصالح، ويقال: أفسد فلان المال يفسده إفسادا وفسادا والله لا يحب الفساد [[1]](#footnote-1)

وللفساد معان عدة تختلف بحسب مواضعه وموقعه فى العبارات المستخدم فيها، فهو (الجدب أو القحط) كما في قوله تعالى «**ظهر الفساد فى البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون**» سورة الروم الآية 41 ،وهو (الطغيان والتجبر) كما فى قوله تعالى «**للذين لا يريدون علواً فى الأرض ولا فساداً**» سورة القصص الآية 83 ،أو هو (عصيان لطاعة االله) كما ورد فى قوله سبحانه وتعالى «**إنما جزاء الذين يحاربون االله ورسوله ويسعون فى الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم**» سورة المائدة الآية 33 ،وبالتالي يمكن القول أن الفساد لغة يعنى التلف والعطب والاضطراب، 1 فهو يشير إلى التلف وخروج الشيء عن الاعتدال، ونقيضه هو الصلاح[[2]](#footnote-2)

ويقصد بالفساد في قاموس Oxford :تدهور القيم الأخلاقية في المجتمع أو في دماغ الفرد، كما يقصد به تضييع الأمانة و الغش وذلم بسبب استعمال الرشوة [[3]](#footnote-3) وتعد الرشوة (Bribery (من أكثر المعاني تعبيرا عن مصطلح الفساد في اللغة الانجليزية وتكاد تكون مرادفا لها[[4]](#footnote-4)

1. **الفساد اصطلاحا**

اختلفت المفاهيم المقررة لمصطلح الفساد نظرا لكونه ظاهرة مركبة وذات متعددة ومتداخلة فمنها ما يتعلق بالشخص ذاته، ومنها ما يتعلق ببيئة الفساد في المجتمع ومنها ما يتعلق بمجموعة من الأفراد لها مصالح تسعى إلى تحقيقها، كما تتنوع أشكال الفساد -كما أشرنا إليه سابقا- إلى فساد سياسي وفساد اقتصادي، وفساد مالي وفساد اداري... وفي ضوء ذلك من الصعوبة بمكان الاتفاق على تعريف جامع مانع للفساد[[5]](#footnote-5) ، لكن هناك عدة توجهات متنوعة تتفق كلها في كون أن الفساد هو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص ما يؤذي إلى إلحاق الضرر بالمصلحة العامة، وسنورد في هذا الصدد بعض التعريفات المختلفة التي سعت لتحديد وإثراء ماهية الفساد الإداري على النحو الاتي:

عرف الفساد في مفهومه العام على أنه: "**كل سلوك منحرف يمثل خروجا عن القواعد القائمة سواءا الموروثة أو الموضوعة، وذلك بهدف تحقيق مصلحة خاصة**"، كما يستخدم مصطلح الفساد للدلالة على "**طائفة من الأفعال المخالفة للأنظمة والقوانين والعرف العام بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة"** ، كما عرف على أنه "**كل فعل يعتبره المجتمع فسادا ويشعر فاعله بالذنب وهو يرتكبه**" [[6]](#footnote-6)

أما الفساد الاداري فهو يرتبط بمفاصل عمل الدولة وجهازها التنفيذي، وفي هذا يعرف على أنه: " **السلوك البيروقراطي المنحرف الذي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق** " ويذهب ( صموئيل هانتنغوتون ( Huntingtonفي تعريفه للفساد على أنه " **سلوك الموظفين الحكوميين الذين ينحرفون عن القواعد المقبولة لخدمة أهداف خاصة** "، وهناك من يعرفه : " **قيام الموظف العام وبطرق غير سوية بارتكاب ما يعد اهدارا لواجبات وظيفته فهو سلوك يخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعا إلى تحقيق مكاسب خاصة مادية أو معنوية** " [[7]](#footnote-7) في ذات السياق نجد التعريف الذي أورده (البنك الدولي) "**سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة** " أو أنه:"**عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة '**

 كما وردت تعاريف آخرى للفساد الاداري أكثر شمولية منها التعريف القائل بأنه: "**سلوك غير سوى ينطوي على قيام الشخص باستغلال مركزه وسلطاته، فى مخالفة القوانين واللوائح والتعليمات لتحقيق منفعة لنفسه أو لذويه من الأقارب والأصدقاء والمعارف وذلك على حساب المصلحة العامة"[[8]](#footnote-8)** في ذات الاتجاه رأت منظمة الشفافية الدولية الفساد على أنه: " **كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته"**"، وهو نفس التعريف الذي أوردته هيئة الأمم المتحدة بأنه "**سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مع الإضرار بالمصلحة العامة"**

وعرف كذلك على أنه: **ذلك السلوك الذي ينتهجه رجل الإدارة ( الموظف ) و يكون مخالفا لالتزاماته وواجباته الرسمية المرتبطة بأداء الوظيفة العامة، حيث يستهدف مثل هذا السلوك تحقيق مكاسب شخصية خاصة أو اجتماعية، بمعنى آخر يعد الفساد انتهاكا للقوانين بغرض الوصول إلى تحقيق منافع مختلفة كما يمكن أن يكون الهدف من الفساد خرق القوانين لتحقيق مكاسب شخصية متعلقة بالنفوذ"[[9]](#footnote-9)**

يبدو جليا من خلال ما تم عرضه من تعاريف للمقصود بالفساد الاداري، أن كل تعريف ركز على عنصر ما مهملا عناصر اخرى نراها ضرورية في تحقق الفساد الاداري، فهناك من قصر في تعريفه على الفساد الاداري الذي ينحصر على القطاع العام دون القطاع الخاص، وهناك قصره على الاخلاق فقط، في حين ان هناك من يؤكد على دور عدم الالتزام بالقوانين في تحقق الفساد ، وهناك من يعتبر ان الهدف من الفساد هو تحقيق منافع مادية للشخص ذاته في حين أن هناك من يوسعه إلى الأصدقاء والأقارب أو لجماعة أو فئة معينة .

غير أنه ما يجب قوله هو ان الاختلاف في وضع تعريف دقيق وجامع لكن لا تمنع الاتفاق على الحد الأدنى من المرتكزات التي يجب أن يبنى عليها أي تعريف للفساد الإداري و المتمثلة في العناصر التالية[[10]](#footnote-10):

**1-الفساد،** فمصطلح الفساد الإداري مركب إضافي أي أنه يتكون من مصطلحين: الفساد، و الإدارة و عليه فإنه من الضروري الوقوف على التعريف الدقيق للفساد قبل إضافة مصطلح الإدارة. إلا أن هذا غير ممكن كما لاحظنا و هذا لتباين وجهات النظر بين مختلف الفقهاء لاختلاف منابعهم

**2-الإدارة** ADMINISTRATION ، وهي العنصر الثاني من المصطلح محل الدراسة، وهي:" **فن أو علم توجيه و تسيير و إدارة عمل الآخرين بقصد تحقيق أهداف محددة** " و الإدارة قسمان:

أ\_ الإدارة العامة و لها معنيان: -المفهوم اللّغوي الشكلي: و يقصد بالإدارة العامة هنا جميع الأجهزة و الهياكل و الهيئات القائمة في إطار السلطة التنفيذية. والمعنى الموضوعي المادي: فيقصد بها مجموع الأنشطة و الخدمات و الوظائف و الأعمال التي تقوم بها تلك الأجهزة و الهيئات إشباعا لحاجات الجمهور و المواطنين."

ب\_الإدارة الخاصة: و يقصد بها مجموع الأجهزة والأساليب وطرائق تسيير المشروعات الاقتصادية التابعة للقطاع الخاص مثل الشركات التجارية الخاصة أو المؤسسات العامة الاقتصادية...

الموظف العام: هناك عدة تعريفات وعدة معايير يمكن من خلالها استجلاء المقصود بالموظف العام، غير أننا سنكتفي في هذا المقام بذكر تعريف المشرع الجزائري في المادة 02 من القانون 06-01 بقولها ان الموظف العمومي :  كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،

- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية،

- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

 **كما عرف المشرع "الموظف العمومي الأجنبي":** كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى بلد أجنبي، سواء كان معينا أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية.

 **وكذ موظف منظمة دولية عمومية":** كل مستخدم دولي أو كل شخص تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها.

3- اعتبار استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية له أو لغيره من ضمن أعمال الفسـاد الإداري،

**-إبراز المعايير،** التي يمكن من خلالها الحكم على سلوك ما بأنه فاسد إداريا و خاصة أن هذه الظاهرة هي خفية و مستترة و تتطور و تتغير مظاهرها و صورها و آلياتها تبعا للتطور التكنولوجي

- **أن يكون التعريف جامعا مانعا**، أي شاملا لمختلف الصور و الحالات المتفق على أنها فساد إداري و المتوقعة مستقبلا و التي تدخل في مسمى الفساد الإداري و مانعا من دخول غيرها فيه. و هذا كله مع إدراك أن أي تعريف لأي مصطلح يبقى أمرا اجتهاديا خاضعا للتصويب والتعديل

**ثانيا : معايير تحديد الفساد الاداري**

رصد بعض الباحثين المعايير التي يعتمد عليها في تحديد الفساد الاداري ورأو بأنها لا تخرج عن أربعة معايير، يعتمد الباحثون غالب منها عند تعريف الفساد الإداري، وهذه المعايير الأربعة هي: المعيار القيمي، والمعيار المصلحي، والمعيار القانوني، ومعيار الرأي العام والتي سيتم التفصيل فيها على التوالي[[11]](#footnote-11) :

* **اختلاف المعيار القيمي:**

 يقصد من اعتماد هذا المعيار اعتبار الفساد شكلا من أشكال الخروج على القيم السائدة في المجتمع ضمن الإطار الوظيفي، باعتبار هذه القيم مما يجب الالتزام به، وعادة ما يكون هذا الانحراف لتحقيق مصلحة شخصية.

* **المعيار القانوني:**

هذا المعيار هو الذي يفضله الباحثون القانونيون، حيث يحصرون الفساد الإداري في خرق القوانين والأنظمة والتعليمات التي يجب مراعاتها وظيفيا، وعادة ما يقترن ذلك بالسعي وراء منفعة شخصية

- **معيار الرأي العام:**

يعتبر هذا المعيار من المعايير الحديثة نسبيا ، وقد قصد من اعتماده تجنب الانتقادات التي وجهت إلى المعايير الأخرى للفساد الإداري وذلك باللجوء إلى الرأي العام ليحدد بطريقته ما يراه فاسد تصرفات الإداريين وما لا يراه كذلك.

**المحاضرة 2: أسباب الفساد الاداري**

إن ظاهرة الفساد الاداري تحكمها مجموعة من الأسباب المتداخلة والمتفاعلة فيما بينها، وهذه أسباب تمثل بطبيعتها المباشرة أو غير المباشرة الجذور الأساسية لانتشار الفساد الإداري ، وتتمثل هذه الأسباب في الآتي[[12]](#footnote-12):

**أولا - العوامل الشخصية:**

تشير الكثير من الدراسات بأنه هناك علاقة بين بعض خصائص الأفراد وممارستهم الإدارية الفاسدة، ويمكن إجمال هذه الخصائص فيما يلي:

-**العمر:** إن حاجات الموظف الشاب كثيرة وموارده قليلة، ولكونه موظفا جديدا وحديث التعيين قد تكون سببا وراء ممارسات إدارية فاسدة.

- **مدة الخدمة**: فقد يكون كبار الموظفين ممن تكوم مدة خدمتهم طويلة على معرفة تامة بأساليب إخفاء الممارسات الإدارية الفاسدة ويساعد هذا الأمر على ارتكابها، وقد يكون الموظف حديث الخدمة أكثر ميلا لممارسة حالات الفساد الإداري بسبب تأثره السريع بزملائه في العمل غير النزيهين.

- **المستوى الدراسي**: إن تأكيد علاقة ممارسات الفساد الإداري بالمستوى الدراسي والتحصيل العلمي ربما تختلف باختلاف المجتمعات، فالمجتمعات التي يسهل الحصول فيها للفرد على شهادات عليا بأسلوب غير علمي وغير مشروع وكذلك الحصول على الوظيفة بطريقة غير قانونية وعادلة يكون أفراد هذا المجتمع أكثر ميلا لممارسة الفساد الإداري، عكس المجتمعات التي يكون نظامها التعليمي كفؤ وقائم على أسس علمية يكون فيه نظام الخدمة المدنية ذو جدية ودقة في عمليات التوظيف فانه يحول دون وصول أناس غير كفوئين إلى الوظائف الحكومية وبالتالي تقل عمليات الفساد الإداري.

**- الجنس**: عادة الرجال الموظفين يميلون أكثر لممارسة حالات الفساد الإداري من النساء، بسبب تكوينهم النفسي وسرعة تأثرهم بما يحيط بعم من عاملين. –

- **المهنة والتخصص**: من المتوقع أن تكون حالات الفساد الإداري أكثر وضوحا لدى الإداريين في الوظائف الحكومية أو منظمات الأعمال منها في الوظائف الفنية التخصص، وربما يعود إلى ممارسة الإداريين لأعمال تجعلهم على احتكاك مباشر بالناس تدفعهم في غالب الأحيان إلى فتح مواضيع يمكن النفاذ منها إلى دفع رشوة او قبول وساطات أو غيرها من حالات الفساد الإداري. 2

ثانيا- **العوامل المؤسسية والتنظيمية:**

تتعدد الأسباب التنظيمية والمؤسسية التي تقف وراء الممارسات الإدارية الفاسدة في المنظمات الحكومية والخاصة، فاغلب هذه الأبعاد المؤسسية والتنظيمية تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في السلوك الإداري أو التنظيمي بحيث تجعل منه سلوكا منحرفا أو منضبطا، ويمكن الإشارة إلى أهم هذه العوامل كما يلي :

 **- ثقافة المنظمة**: إن عدم وجود ثقافة تنظيمية قوية ومتماسكة وايجابية تؤدي إلى التزام عال والتحلي بأخلاقيات إدارية سامية، قد يكون سببا لممارسات فاسدة حيث أن اغلب هذه الثقافة التنظيمية غالبا ما يرافقه شيوع ثقافة الفساد في المنظمة أو الإدارة الحكومية.

**-حجم المنظمة**: غالبا ما يكون كبر الحجم خصوصا في الإدارات العمومية مرتبطا بوجود ترهل إداري وبطالة مقنعة وبيروقراطية عالية، وهذه كلها تؤدي بدورها إلى ممارسات غير قانونية وسلوكيات فساد إداري لا يمكن السيطرة عليها بسهولة. –

 -**ضعف النظام الرقابي**: حيث يجعل من الممارسات الفاسدة روتينا ساريا يمر دون مساءلة أو حساب، فمنظمات الأعمال والإدارات العمومية مدعوة لإعادة النظر باستمرار في نظمها الرقابية وأساليب تقييم الأداء لديها فقد تطورت هذه النظم كثيرا وأصبحت متاحا للمسؤولين الكثير من الأدوات الفاعلة التي تساعد في ضبط حالات الفساد الإداري. –

**- العلاقة مع المسؤولين في الإدارات العليا**: وهذه قد تكون سببا لممارسات إدارية فاسدة تنتج عن استغلال النفوذ لهؤلاء المسؤولين والاحتماء بهم سواء كانت العلاقة قرابة أو ارتباط مصالح أو صداقة

**- طبيعة العمل المؤسسي**: إن درجة وضوح العمل وأهداف المؤسسات ومنظمات الأعمال وشفافية عملها له اثر كبير في تقليل حالات الفساد الإداري، أما المؤسسات التي تقتضي طبيعة عملها الكثير من السرية والسرعة، ولديها موارد كثيرة بعيدة عن الرقابة الشعبية والإعلامية فان حالات الفساد الإداري تكثر فيها ويمكن إخفاءها بسهولة كما يتوقع مرتكبوها . – **الهياكل التنظيمية وهياكل السلطة**: إن عدم وضوح الصلاحيات والسلطات وعدم تناسب الهيكل التنظيمي مع طبيعة العمل وعدم وجود وصف وظيفي واضح يزيد من احتمال ممارسة الفساد الإداري في منظمات من هذا النوع أكثر من غيره

 **البطالة المقنعة**: إن وجود أعداد كبيرة من العاملين لا يمارسون أعمالا فعلية قد يكون سببا وراء تفنن هؤلاء الموظفين في طلبات وتعقيد سير المعاملات لغرض الابتزاز والرشوة والوساطة وغيرها.

 **- عدم الاستقرار الوظيفي:** أن شعور الموظف خاصة في الإدارات العليا من أن منصبه هو فرصة يجب أن يستغلها لفترة محددة تجعل منه أكثر ميلا لممارسة حالات فساد إداري لغرض الإثراء وبناء النفوذ وتوطيد العلاقات مع الآخرين على حساب مصلحة المنظمة والتراهة والعدالة

ثالثا -**.العوامل البيئية** :

 وتنقسم إلى أسباب بيئية اجتماعية خارجية، وأسباب بيئية داخلية[[13]](#footnote-13)

1. **أسباب بيئية اجتماعية خارجية**، وتنقسم إلى :

**أسباب تربوية وسلوكية:**

بعدم الاهتمام بغرس القيم والأخلاق الدينية في نفوس الأطفال مما يؤدي إلى سلوكيات غير حميدة بقبول الرشوة وعدم المسئولية وعدم احترام القانون

 **أسباب اقتصادية:**

يشكل الاقتصاد مدخلا لممارسة حالات الفساد بأشكاله المتنوعة، فالسياسات الاقتصادية والنقدية المرتجلة للدولة والأزمات الاقتصادية يسبب الحروب والكوارث أو سوء التخطيط قد تكون مدخلا يشجع الفساد، وبصفة عامة يمكن اعتبار البطالة وانخفاض الأجور وتدهور قيمة العملة ومحدودية فرص الاستثمار، وعدم فعالية نظم الرقابة الاقتصادية والمالية في المؤسسات من أهم العوامل الاقتصادية المساعدة في انتشار الفساد الإداري[[14]](#footnote-14)

ويترتب عن تردي الأوضاع الاقتصادية أن يعاني أكثر الموظفين – خصوصا في الدول النامية – من نقص كبير في الرواتب والامتيازات، ما يعني عدم القدرة على الوفاء بمتطلبات المعيشة ومن هنا يد الموظف نفسه مضطرا لتقبل الهدية )الرشوة( من المواطنين ليسد بها النقص المادي الناتج عن ضعف الرواتب

**رابعا - أسباب سياسية**:

تواجه بعض الدول وخصوصا في الدول النامية تغييرات في الحكومات والنظم الحاكمة فتنقلب من ديمقراطية إلى ديكتاتورية والعكس، الأمر الذي يخلق جوا من عدم الاستقرار السياسي مما يهيئ الجو للفساد الإداري[[15]](#footnote-15).

1. **أسباب بيئية داخلية ( قانونية )**

وقد يرجع الانحراف الإداري إلى سوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للعمل وذلك نتيجة لغموض مواد القوانين أو تضاربها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي الموظف فرصة للتهرب من تنفيذ القانون أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين.

**المحاضرة الثالثة : أنواع الفساد الاداري مظاهره وأثاره ومؤشرات قياسه**

**أولا : أنواع الفساد الاداري**

يمكن التمييز بين مجموعة من أنواع الفساد الاداري انطلاقا من المعايير المعتمدة في تحديد الأنواع.

 و في هذا الاطار يمكن التمييز من حيث الحجم بين نوعين رئيسيين هما :

- **الفساد الصغير**: و هو فساد بسيط يرتبط بفئات ادارية في ذيل الهرم الاداري ويحدث على أبسط مستويات التعامل مع بين الموظفين والشركات، وحيث يتعامل الناس مع الحكومة بوصفهم عملاء أو مستفيدين من الخدمة العامة[[16]](#footnote-16) و هذا النوع في غالب الأحيان يفتقر الى التنسيق والشمولية

- **الفساد الكبير** وهو يرتبط بفساد الوظائف العليا في الهرم الاداري حيث غالبا ما يرتبط هذا النوع بكبار المسؤولين و هو يعد من أخطر أنواع الفساد نظرا لتكلفته المالية كبيرة بالنسبة للدولة.

يتمثل في قيام كبار المسؤولين الادارين أو السياسيين من خلال استغلال سلطة المنصب بخرق القوانين والتنظيمات من أجل اختلاس الأموال العمومية أو تسخريها للمنفعة الخاصة أو طلب وقبول الرشوة في الصفقات العمومية التي تتضمن مبالغ مالية ضخمة كصفقات الأسلحة وعقود الاستثمار للشركات المتعددة الجنسيات وغيرها[[17]](#footnote-17)

وينقسم الفساد وفقا للرأي العام الذي يعتمد عليه كمعيار لتحديد أنواع الفساد وهو ينقسم بناءا على هذا المعيار إلى فساد أبيض ، فساد أسود ، فساد رمادي:

* **الفساد الأبيض**: يعني أن هناك اتفاق كبير من قبل الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على تقبل واستحسان العمل او التصرف المعني.
* **الفساد الأسود**: يشري إلى اتفاق الجمهور والموظفين العاملين في الجهاز الإداري على إدانة عمل أو تصرف سيئ معين
* **الفساد الرمادي** : سمي الفساد الرمادي كذلك؛ لعدم إمكانية احتسابه على أي نوع من النوعني السابقين . ويعود سبب ذلك إلى غياب الاتفاق من عدمه حول عمل أو تصرف معني قبل الجمهور والموظفين[[18]](#footnote-18)

كما ينقسم الفساد من حيث الأفراد المنخرطين فيه إلى فساد القطاع العام وفساد القطاع الخاص

* **فساد القطاع العام**: وهو الفساد الظاهر في الإدارة الحكومية وجميع الهيئات العمومية.
* فساد القطاع الخاص: ويعني إستغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة، بإستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا، وهذا لأجل تحقيق مصلحة شخصية

**ثانيا : الأوجه المختلفة للفساد الإداري**

قبل الولوج في تحديد مظاهر الفساد الاداري تجدر بنا الاشارة إلى أنه مظاهره تنقسم الى ثلاث مجموعات أساسية[[19]](#footnote-19) :

**المجموعة الأولى: الفساد التنظيمي**

:تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتصل مباشرة بالعمل الذي يقوم به. ومن أمثلتها:

1. عدم احترام وقت العمل
2. امتناع الموظف عن تأدية العمل المطلوب منه
3. إفشاء أسرار الوظيفة
4. عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء
5. عدم تحمل المسؤولية.

**المجموعة الثانية: الانحرافات السلوكية**

تشمل المخـالفات التي يرتكبها الموظف وتتعلق بسلوكه وتصرفه الشخصي. ومن أمثلتهـا:

1. عدم المحافظة على كرامة الموظف. –
2. سوء استعمال السلطة
3. المحسوبية
4. -الوساطة

**المجموعة الثالثة: الانحرافات المالية**

تشمل المخالفات التي يأتي بها الموظف وتتعلق بالنواحي المالية للمنظمة، مثل

1. مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقانون
2. مخالفة القواعد والأحكام المالية
3. مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية

4 -الإسراف وهدر المال العام

. **االمجموعة الرابعة : الانحرافات الجنائية**

تشمل كل السلوكات التي تشكل جريمة من جرائم الفساد المنصوص عنها في التشريعات الجنائية من أهمها

 1- الرشوة وماشابهها

1. اختلاس المال العام.
2. الاثراء غير المشروع
3. اساءة استغلال النفوذ
4. تهريب الأموال

 وعموما تتجلى أهم مظاهر الفساد التي عرفت انتشارا في المجتمع الجزائري في السلوكيات التي يقوم بها من يتولون المناصب العامة، والتي سنكتفي بذكر أهمها:

* .**البيروقراطية:**

بمفهومها الشعبي وتشير إلى الجمود الإداري والتعقيدات الادارية والالتزام بالنصوص والإجراءات الرسمية ، والنزعة إلى السيطرة وإساءة استعمال سلطة الوظائف، كما تتجلى بعض مظاهرها الأخرى في لامبالاة الموظف العمومي، واستهتاره بالمواطنين او الهيئات المفترض أن يقدم لها الخدمة المنوطة به، وغالبا ما يكون تباطؤه بنية الابتزاز. وتزداد خطورة البيروقراطية عندكا يتعلق الأمر بالقضايا ذات صلة بالجانب الاقتصادي والاستثماري ، حيث تتسبب التعقيدات الادارية في خسائر فادحة للاقتصاد الوطني نتيجة هدر الوقت وتضييع الفرص على المستثمرين وهيمنة الاداري على الاقتصادي[[20]](#footnote-20) .

* **المحسوبية :**

أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أوجهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة ...، دون أن يكونوا مستحقين لها .

* **المحاباة :**

**أ**ي تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصلحة معينة .

* **الوساطة :**

أي التدخل لصالح فرد ما، أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة مثل تعين شخص في منصب معني لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم كونه غير كفؤ أو غير مستحق[[21]](#footnote-21) .

* **الرشوة والاختلاس**

الرشوة تعني طلب أو قبول الموظف العمومي المختص الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من اجل تنفيذ عمل أو الامتناع عن تنفيذه مخالفة للأصول والالتزامات المفروضة عليه. أما الاختلاس فهو الاستيلاء غير الشرعي وبوسائل احتيالية على المال العام أو المال الخاص.

* **اساءة استغلال المنصب**

هو الاستخدام غير القانوني لمركز أو منصب شخص ما للحصول على المال عن طريق الاكراه أو التهديد، ومن الأمثلة على ذلك عندما يطلب موظف الجمارك " رسوما جمركية لا مبرر لها من المستوردين كشرط لفسح بضائعهم[[22]](#footnote-22)

* **الاثراء غير المشروع**

هو شكل من أشكال الفساد الذي يحصل فيه الموظف على مكاسب مالية أو مادية بوسائل غير شرعية وغير قانونية تساهم في زيادة غير مبررة في ذمته المالية بشكل لا يتناسب مع دخله الوظيفي

* **نهب المال العام :**

ويشمل كل استغلال الموقع الوظيفي للتصرف في أموال الدولة بشكل سري من غير وجه حق تحت مسميات مختلفة.

* **ثالثا : أثار الفساد الاداري**

يؤثر الفساد على كل النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، حيث يساهم في تدني كفاءة الاستثمار العام وإضعاف مستوى الجودة في البنية التحية العامة وذلك بسبب الرشاوى والتي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار وتسيء توجيهها أو تزيد من كلفتها

 و للفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانات نقل المهارات والتكنولوجيا، فقد أثبتت الدراسات أن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد يعطلها مما يمكن أن يسهم في تدني إنتاجية الضرائب وبالتالي تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصةً فيما يتعلق بمؤشرات التعليم والصحة.

كما يرتبط الفساد بتردي حالة توزيع الدخل والثروة، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام بالإضافة إلى قدرتهم على تجميع الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع

كما يمكن لظاهرة الفساد أن تنمو وتتزايد بفعل عوامل اجتماعية ضاربة في بنية وتكوين المجتمعات البشرية ونسق القيم السائدة، إذ تلعب العادات والتقاليد الاجتماعية وسريانها دوراً في نمو هذه الظاهرة أو اقتلاعها من جذورها وهذه العادات والتقاليد مرتبطة أيضاً بالعلاقات القبلية السائدة في المجتمع.

ويؤدي الفساد الإداري إلى وضع العراقيل أمام التوسع في إنشاء المشروعات الخاصة وزيادة تكاليف ممارسة الأعمال، ومن ثم دفع تلك الأعمال إلى القطاع غير الرسمي ما يؤدي بالضرورة إلى التقليل من فرص العمل بالقطاع الخاص ذلك أن هذه الشركات الأرجح لن تتمكن من النمو ويقع الضرر أكثر على المؤسسات الصغيرة و المتوسطة

ولا مناص كذلك أن الفساد يؤدي إلى اختلال القيم الأخلاقية وعدم المهنية وفقدان قيمة العمل... وتراجع الاهتمام بالحق العام، مما يؤدي إلى الاحتقان والبطالة

ويؤدي كذلك إلى ضعف المؤسسات العامة وتشويه سمعة النظام السياسي لاسيما في علاقاته مع الدول التي تقدم له الدعم المادي وكذا فقدان القانون لهيبته كأساس لاحترام النظام السياسي وتكريس الحقوق وحمايتها، إضافة إلى عدم مشاركة الفرد في الحياة السياسية وفقدان الثقة في الحكومات وغياب أجهزة الرقابة والمساءلة[[23]](#footnote-23)

**رابعا : مؤشرات قياس الفساد الاداري [[24]](#footnote-24)**

هناك عدد من المؤسسات على مستوى العالم تهتم بقياس ظاهرة الفساد من خلال تطوير مؤشرات كمية، تستند في معظمها على استقصاء آراء الخبراء عن انطباعاتهم من واقع ممارستهم العملية، حول مدى تفشي ظاهرة الفساد في مختلف الدول. وتشتمل أشهر المؤشرات المستخدمة في الأدبيات التطبيقية على مايلي:

* **المؤشر الفرعي للفساد في الدليل الدولي للمخاطر القطرية**

بدأ إصدار هذا المؤشر في عام 1980 بواسطة محرري نشرة التقارير الدولية، وهي نشرة أسبوعية حول التمويل والاقتصاد على مستوى العالم، استنادا على نموذج إحصائي لحساب المخاطر. وفي عام 1992 انضم مبتدعو المؤشر إلى مجموعة خدمات المخاطر السياسية، وفي عام 2001 بدأ إدراج مؤشر الدليل الدولي للمخاطر القطرية في الشبكة الدولية للمعلومات (الانترنت)

. ويندرج المؤشر الفرعي للدليل الدولي للمخاطر القطرية الذي يعنى بقياس الفساد ضمن المجموعة الفرعية للمخاطر السياسية ويحظى بست نقاط مخاطر، ويقيس درجة الفساد الإداري والمالي في أوساط صناع القرار، كما تعكسها العمولات والرشاوى التي ينبغي تقديمها لصانع القرار ليقوم بواجباته الرسمية. هذا وتتراوح قيم المؤشر من صفر، لتعكس حالة تفش واسع للفساد الإداري والمالي، مما يعني مخاطر مرتفعة للاستثمار، إلى 6 لتعكس حالة انعدام الفساد الإداري والمالي، مما يعني مخاطر متدنية للاستثمار .

* .**مؤشر منظمة الشفافية الدولية**

تصدر منظمة الشفافية الدولية "مؤشر مدركات الفساد" وذلك منذ عام 1995 .وحسب موقع المنظمة على الشبكة الدولية للمعلومات (الانترنت) "يركز المؤشر على الفساد في القطاع العام، ويعرفه بسوء استغلال الوظيفة العامة من أجل مصالح خاصة". تطرح الاستقصاءات المستخدمة في إعداد المؤشر أسئلة ذات صلة بسوء استعمال السلطة لتحقيق مصالح شخصية. على سبيل المثال، قبول الموظفين الحكوميين الرشاوى أثناء المشتريات أو اختلاس الأموال العامة. ولا تميز المصادر بين الفساد الإداري والفساد السياسي أو بين الفساد الصغير والفساد الكبير.

* **مؤشر البنك الدولي:**

بدأ تطوير المؤشر المركب للحاكمية بواسطة باحثين من البنك الدولي في عام 1999 ،وذلك على أساس ستة جوانب للحاكمية، تتمثل في التعبير والمساءلة، الاستقرار السياسي، كفاءة الحكومة، نوعية التدخل الحكومي، حكم القانون والتحكم في الفساد. ويعتمد تطوير المؤشرات الفرعية لكل جانب من جوانب الحاكمية على عدد كبير من المتغيرات، تم استنباطها من 37 قاعدة للمعلومات تم إنشاؤها بواسطة 31 مؤسسة متخصصة

1. - ابن منظور ، لسان العرب، دار المعارف، المجلد الخامس ، القاهرة ، ص 3416 [↑](#footnote-ref-1)
2. - حسنين المحمدي بوادي، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008 ،ص.13. [↑](#footnote-ref-2)
3. - شريهان ممدوح حسن أحمد، المرجع السابق ، ص 5 [↑](#footnote-ref-3)
4. - حاحة عبد العالي، المرجع السابق ، ص 13 [↑](#footnote-ref-4)
5. - غادة علي عبد المنعم موسى " اقترابات مكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد – الأطر القانونية والمؤسسية للوقاية والحد من الفساد "ملتقى الأطر القانونية والثقافة التنظيمية لمكافحة الفساد ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، جامعة الدول العربية، اسطنبول ، تركيا، يوليو 2012. [↑](#footnote-ref-5)
6. - أنظر في ذلك عزيزة بن سمينة، دلال بن سمينة " تفشي ظاهرة الفساد الاداري بين التنظير والواقع العملي ' مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد المالي والاداري، جامعة محمد خيضر بسكرة يومي 6-7 ماي 2012، ص 4 [↑](#footnote-ref-6)
7. - وردت هذه التعريفات لدى غادة علي عبد المنعم موسى، المرجع السابق، ص 5 و 6 [↑](#footnote-ref-7)
8. - حسنين المحمدي بوادي، المرجع السابق ، ص 13 [↑](#footnote-ref-8)
9. - منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظف الحكومة"، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الطبعة الأولى ، 2010 ،ص11. [↑](#footnote-ref-9)
10. - حاحة عبد العالي، مرجع سابق ، ص 51. [↑](#footnote-ref-10)
11. - أنظر في ذلك : بوزيان رحماني جمال ، نوري منير " الفساد الاداري قي القطاع العام " مجلة الاقتصاد الجديد ، المجلد 1 / عدد 14، 2016، ص 204 [↑](#footnote-ref-11)
12. - عز الدين بن تركي ، منصف شرفي " الفساد الاداري : أسبابه ، أثاره وطرق مكافحته – إشارة لتجارب بعض الدول " مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد المالي والاداري، جامعة محمد خيضر بسكرة يومي 6-7 ماي 2012، ص ص 7 ، 8 [↑](#footnote-ref-12)
13. - حربيش عبد القادر ، بن قبي امنة " دراسة سسيولوجية لظاهرة الفساد الاداري مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية ، العدد 11، جوان 2015، ص 139 [↑](#footnote-ref-13)
14. - عز الدين بن تركي ، منصف شرفي، المرجع السابق ، ص 14 [↑](#footnote-ref-14)
15. - حربيش عبد القادر ، بن قبي امنة، المرجع السابق ، ص 14 [↑](#footnote-ref-15)
16. - غادة علي عبد المنعم موسى، المرجع السابق ، ص 7 [↑](#footnote-ref-16)
17. - عماد صالح عبد الرزاق شيخ داود، الفساد والإصلاح " ، دمشق، منشورات اتحاد الكتاب العرب، 2006 ، ص 29 . [↑](#footnote-ref-17)
18. - نسيمة بومعراف " مظاهر الفساد الاداري " مجلة علوم الإنسان والاجتماع ' عدد 22، 2017، ص 16 [↑](#footnote-ref-18)
19. - ياسين فوتال، خذيري حنان " أثار الفساد الاداري على المؤسسات الحكومية وسبل معالجته" عدد 5 ، 2016 ، ص 252-253 [↑](#footnote-ref-19)
20. - شتيوي ربيع : " الفساد الاداري واليات مكافحته – تحليل نظري " مجلة افاق للبحوث والدراسات ، المجلد 5 ، العدد 1 ، 2022 ، ص 661 [↑](#footnote-ref-20)
21. - نسيمة بومعراف، المرجع السابق ، ص 136 [↑](#footnote-ref-21)
22. - غادة علي عبد المنعم ، مرجع سابق ، ص 13 ص 138 [↑](#footnote-ref-22)
23. - نسيمة بومعراف، مرجع سابق ، ص 140 [↑](#footnote-ref-23)
24. - أمال حفناوي : العوامل المؤدية للفساد الاداري والمالي ومؤشرات قياسه عالميا " مجلة إليزا للبحوث والدراسات ، المجلد 4، عدد 1، 2019 ، ص ص 126-129. [↑](#footnote-ref-24)