

## الفساد الإداري في الجماعات المحلية وتداعياته السلبية على تحقيق التنمية المحلية

الاستاذة بركنو قوسام

جامعة الجزائر -3-

### ملخص:

ستحاول هذه الورقة تناول أحد المعوقات الرئيسية أمام تحقيق التنمية بشكل عام والتنمية على المستوى المحلي بشكل خاص وهي ظاهرة الفساد الإداري لما يترتب عنها من آثار سلبية على المجتمعات سواء على الصعيد السياسي، الاقتصادي والاجتماعي، وذلك من خلال استعراض للإطار المفاهيمي للفساد الإداري بتناول مفهومه وخصائصه، أتماطه والأسباب التي تقف وراء استشرائه، ثم التطرق لموضوع الفساد الإداري في الجزائر بتحليل الوضع الحالي للظاهرة ومدى انتشارها وهذا على ضوء المؤشرات الدولية الخاصة بقياس الفساد الصادرة عن مختلف الهيئات الدولية المهمة بدراسة الظاهرة على غرار منظمة الشفافية الدولية والبنك العالمي مع إبراز لآثاره السلبية على مستوى الجماعات المحلية.

الكلمات المفتاح : الفساد الإداري، الشفافية، الجماعات المحلية، التنمية المحلية.

### Abstract:

This paper will try to examine one of the fundamental constraints of development in general and local development in particular, a phenomenon of administrative corruption, that social level, through a review of the conceptual framework of administrative corruption: concept have many negative effects impact on communities whether on the political, economic and and characteristics, patterns and reasons of spread, then examine the subject of administrative corruption in Algeria by analyzing The current situation of this phenomenon and its extent, by using international indicators for measuring corruption of the various international bodies like Transparency International and the World Bank, and highlighting the negative effects that impacts on local communities.

Key words: corruption, transparency, local councils, local development.

لا يعد الفساد في حد ذاته بظاهرة جديدة في حياة الدول قديما وحديثا، لكن الجديد فيها هو تفاقم الظاهرة وانتشارها في جميع دول العالم المتقدمة والنامية على حد سواء، مثلما تبينه تقارير بعض الهيئات والمنظمات الدولية على غرار تقرير منظمة الشفافية الدولية حول وضعية الفساد سنة 2009 والذي أكد أن أكثر من ثلثي البلدان التي شملها الاستطلاع حول مؤشر إدراك الفساد ينتشر فيها الفساد بشكل كبير وأغلبتها من الدول النامية التي يكون حجم الظاهرة فيها ودرجة انتشارها كبيرة ومن ثم فداحة تكاليفها الاقتصادية والاجتماعية التي تتحملها هذه الدول، والتي عجز الكثير منها على تحقيق أي نمو اقتصادي واجتماعي بفعل استثناء الفساد فيها على كافة المستويات رغم توفرها على بعض مقومات النمو كالموارد الطبيعية على سبيل المثال. فتنفشي الفساد في أي مجتمع يؤدي حتما إلى إضعاف القيم الأخلاقية مع تقويض سيادة القانون وضمان تحقيق العدالة بين المواطنين، الأمر الذي يهدد الاستقرار الاجتماعي، ويضعف أداء المؤسسات. ومما لا شك فيه أن ذلك الأمر سيؤدي إلى تعطيل مسيرة التنمية الاقتصادية وفقدان مصداقية الدعوة لإجراء الإصلاح الاقتصادي المنشود.

لذلك جعلت أغلب الدول والمنظمات العالمية من أهم أولوياتها محاربة الظاهرة، فأحدثت مؤسسات وأجهزة مختصة وسنت قوانين ذات طابع وقائي وجزائي، وجعلت من حماية المال العام هدفا رئيسا يتعين على كل متصرف فيه صيانته والحفاظ عليه مع إخضاع التصرف فيه إلى عدة إجراءات رقابية.

والجزائر على غرار بقية الدول النامية ليست بمعزل عن مظاهر الفساد الذي تتعدد صوره وتتعلم داخل مختلف الهيئات الإدارية بما فيها الجماعات المحلية والتي تتراوح ما بين استغلال مقيت للسلطة في خدمة الأهداف والعلاقات الشخصية، وبين التقصير والغش والتسيب ونهب المال العام والتحاييل على القوانين وأخذ الرشوة والعمولات وغير ذلك من أنماط الفساد الإداري الذي توسعت دائرته وانتشرت مظاهره بشكل لم يعد تجاهله، في الوقت الذي بات من الصعب إثباته بفعل وجود جملة من العوامل المساعدة المدعمة له والمعززة لانتشاره.

ويعد الفساد الإداري في الجماعات المحلية أكبر معرقل لمسار التنمية المحلية كونه يؤدي إلى ترويدي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية على مستوى المجتمعات السكانية المحلية ومن ثم المجتمع

ككل، فهو يؤثر بشكل مباشر على العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية نظرا لارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص المنافع والمكتسبات لصالح أطراف ممن يحتكرون النفوذ والسلطة والواسطة وإهمال باقي القطاعات الأخرى من المجتمع، فضلا عن كون الفساد يؤدي إلى القضاء على هيبة القانون وأهميار شديد في البيئة الاجتماعية والثقافية خصوصا عندما يقبل المواطنون على استخدام مختلف أنماط الفساد كأسلوب عمل وطريقة لتحقيق مصالحهم والحصول على مزايا في المجتمع.

ومما تقدم، ستحاول هذه الورقة دراسة وتحليل ظاهرة الفساد الإداري في الجماعات المحلية مع إبراز لأهم آثارها السلبية على الهدف الرئيس لهذه الهيئات وهو تحقيق التنمية المحلية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وذلك بتناول المحاور الموالية:

- الإطار النظري للفساد الإداري

- تحليل وضعية الفساد في الجزائر على ضوء المؤشرات الدولية لقياس ومكافحة الفساد.

- الآثار السلبية للفساد الإداري في الجماعات المحلية على التنمية المحلية.

**أولا: الإطار النظري للفساد الإداري**

يختص هذا الجانب من البحث بالإطار النظري لظاهرة الفساد الإداري وذلك بتناول لكل من: مفهومه، خصائصه، أشكاله وأهم عوامل انتشاره.

**1- مفهوم الفساد الإداري وخصائصه**

**1-1- مفهوم الفساد الإداري**

هناك تباين في تحديد مفهوم الفساد، ويظهر ذلك في العديد من التعاريف التي تختلف في نظرتها وطابعها، فالبعض يرى أن الفساد مرتبط بالبعد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليد عقائدية وسياسية وبيئية، والبعض الآخر يعتمد على أحادية النظرة التي تجعل الفساد نتيجة للتسيب والفوضى أو استجابة للحاجة والعوز أو رد فعل لأوضاع سياسية أو نفسية أو اجتماعية محددة.

وعليه يمكن القول أنه يمكن تشخيص اتجاهين رئيسيين لمفهوم الفساد، الاتجاه الأول يركز على المعايير الأخلاقية والقيم الدينية التي تحارب الفساد في حين أن الاتجاه الثاني ينظر إليه من منظور تنظيمي ضمن حدود الواجبات الوظيفية والظروف والانحراف عن أهداف المنظمة والتسليم بهذا المنطق يعد أمرا غير مقبول من قبل الكثير لأنه يساعد على انتشار الفساد.<sup>1</sup>

وفي غياب تعريف موحد متفق عليه للفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص ، فسيتم الاستعانة ببعض التعاريف المختلفة لبعض المفكرين والمنظمات الدولية التي تحظى بالقبول العام ومن بينها : تعريف صامويل هانتجتون Samuel HUNTINGTON للفساد الذي يعني انحراف سلوك الموظف العام عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة.<sup>ii</sup> في حين يرى فيتو تانزي Vito TANZI أن الفساد هو " التعمد والإصرار على عدم الامتثال لمبدأ الابتعاد عن الشبهات والتحفظ في العلاقات الذي يتضمن أن العلاقات الشخصية أو العائلية ينبغي ألا يكون لها دور في مختلف القرارات التي يتخذها المشتغلون بالاقتصاد من القطاع الخاص أو المسؤولين الحكوميين " <sup>iii</sup> ، ويعرفه جورج بنسن George BENSON بأنه عبارة عن " كل استعمال غير مشروع وغير أخلاقي للسلطة الحكومية بغية تحقيق منافع شخصية مادية وسياسية".<sup>iv</sup>

أما منظمة الشفافية الدولية Transparency International فتعرف الفساد الإداري على "أنه استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة".<sup>v</sup> في حين يعرفه البنك الدولي حسب تقرير التنمية في العالم الصادر سنة 1997 بأنه "سوء استخدام السلطة العامة أو الوظيفة لتحقيق مكاسب خاصة " <sup>vi</sup>

واستنادا إلى ما تقدم من تعاريف يمكن تعريف الفساد الإداري على أنه " استخدام واستغلال للسلطة العامة أو المنصب بغية تحقيق مكاسب ومنافع شخصية أو جماعية سواء مادية كانت أو معنوية بطريقة مخالفة للقيم ومعايير السلوك الأخلاقي والأنظمة الرسمية من قوانين وتعليمات نافذة داخل الجهاز الإداري الحكومي وذلك نتيجة دوافع شخصية للموظف أو نتيجة الضغوط التي تمارسها عليه أطراف أخرى من داخل أو خارج الجهاز الحكومي، مما يتسبب في عدم تحقيق الجهاز لأهدافه بتقديم خدماته للجمهور بفعالية." أي بتعبير آخر فإن الفساد الإداري يظهر في كل من:<sup>vii</sup>

- الأعمال الممارسة من طرف أطراف خارج الجهاز الحكومي وتعود بالفائدة على الموظف العام لإغرائه بغية السماح لهم بالتهرب من القوانين والسياسات المعمول بها وإجراء تغيير في القوانين والسياسات سواء باستحداث قوانين جديدة أو إلغاء قوانين قائمة لتمكينهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية.

- الأعمال التي يقوم بها العاملون في الجهاز الحكومي بهدف الحصول على مكاسب لهم ولعائلاتهم وأصدقائهم وذلك من خلال استخدام مواقعهم لطلب أو قبول منافع لهم من الأفراد مقابل تقديمهم خدمات مباشرة وفورية، واستحداث أو إلغاء قوانين أو سياسات تتحقق عن طريقها مكاسب مباشرة لهم.

## 1-2- خصائص الفساد الإداري

- بناء على ما عرض سابقا من تعاريف، يمكن القول بأن الفساد الإداري يتركز بشكل علني أو ضمني على جملة من العناصر المميزة له ومنها: <sup>viii</sup>
- أن الفساد الإداري يمثل سوء استخدام المال أو الملكية العامة.
  - تتم عملية الفساد بين طرفين أو أكثر مع تمييزها بعامل السرية والالتزام والمصلحة المتبادلة بين أطراف العملية.
  - التضحية بالمصلحة العامة لغرض الاستفادة الشخصية.
  - عدم احترام قاعدة القانون فوق الجميع نتيجة تطبيقه فقط على البعض وفي حالات معينة وترك البعض الآخر.
  - تشكل أعمال الفساد خرقا وانتهاكا لأنماط الواجب والمسؤولية .
  - تفاعل الفساد وتكيفه مع الظروف والمتغيرات المحيطة به ليجعلها مناخا وبيئة مشجعة لنموه.
  - فالتسبب وعدم الانضباط في العالم مع ضعف الإنتاجية وإهدار الوقت وغيرها من المشاكل الإدارية كلها عوامل تشكل بيئة ملائمة للفساد كونها تحفز طالبي الخدمات للبحث عن من يساعدهم ولو بطرق غير مشروعة.
  - تباين أنماط الفساد وأدواته باختلاف الجهات التي تتعامل به والمجالات التي يمارس فيها.

## 2- أشكال الفساد الإداري:

تتنوع الأنماط السلوكية المفسدة للإدارة بتنوع المؤسسات والقطاعات التي تشيع وتنتشر فيها من جهة واختلاف الأطراف

**الجدول رقم 1 : الأنماط المختلفة للفساد الإداري**

شكل الفساد	التعريف
الرشوة	وهي اتجار الموظف العام في أعمال وظيفته، وذلك بقبوله أو طلبه مقابلاً نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو امتناعه عنه.
نهب المال العام والاختلاس	الحصول على أموال الدولة والأفراد والتصرف بها من غير وجه حق تحت مسميات مختلفة
الغش والتدليس ( والتزوير)	وهو استخدام مختلف الأساليب لطمس الحقائق والمعلومات بهدف تحقيق الأغراض الخاصة أو إنجاز المعاملات أو التنصل من الالتزامات أو تحقيق أرباح ومكاسب مادية غير مشروعة وعلى حساب الغير.
الابتزاز	أي الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصرف بالفساد
التحيز ( المحسوبية ) والمحاباة والواسطة	تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة ... الخ ، دون أن يكونوا مستحقين لها .أما المحاباة والواسطة فتعني التدخل لصالح فرد ما، أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة كتعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم كونه غير كفؤ أو غير مستحق .
العمولات مقابل الصفقات والعقود	أخذ مقدار من المال يمثل نسبة من قيمة صفقة يدفعها صاحب الصفقة للطرف الذي ساعده للظفر بها بطرق غير قانونية.
إساءة استعمال الصلاحيات واستغلال النفوذ	سواء كانت صلاحيات أساسية أو مفوضة حيث تستغل سلبيا إما في التشدد مع البعض وحرمانهم من الحصول على حقوقهم أو بالتساهل عند التعامل مع شرائح أخرى بحكم العلاقات الشخصية مما تضيع معه الموضوعية والأمانة
التقصير والإساءة المتعمدة للمنظمة والإدارة	وهو تعبير من طرف بعض الموظفين عن الحقد والسخط تجاه إدارتهم أو منظماتهم وذلك بارتكابهم لجملة من التصرفات اللامسؤولة التي لا تسمح بها القوانين والقيم ولا تخدم المصلحة العامة ومن بينها : - التكاثر المتعمد عن أداء الواجبات الرسمية مع تعطيل لمصالح المواطنين. - تضييع أوقات العمل وعدم الالتزام بالوقت الرسمي مع عدم توظيفه لصالح المنظمة. - الإهمال المتعمد للأشياء ومعدات عمل المنظمة مع العمل على زرع الفرقة والانشقاق بين العاملين في المنظمة. - حجب المعلومات أو تحريفها أو تسريب الأسرار وبث الإشاعات المغرضة.

المصدر : تم إعداد الجدول بناء على المعطيات الواردة في كل من :

- عامر الكبيسي، مرجع سبق ذكره، ص 26-38.

- ابتسام عبد الرحمان حلواني، "كيف نحصن موظفينا ضد الفساد الإداري"، في: "النزاهة والشفافية والإدارة العربية"، بحوث مؤتمر القيادة الإبداعية والتجديد في ظل النزاهة والشفافية بالشارقة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2006، ص 420-421.
- حسن محمد الألفي، "أساليب مكافحة جرائم الرشوة واستغلال النفوذ"، المجلة العربية للدراسات الأمنية، المجلد 2 العدد 3 ذو الحجة 1406 هجري، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، ص 88.
- محمد صغير سعداوي وعبد الكريم بلعربي، "الفساد الإداري: من أسلوب المعالجة إلى إستراتيجية الوقاية"، مجلة الحقيقة، العدد 11- مارس 2008، جامعة أدرار، الجزائر، ص 175-177.

### 3- عوامل انتشار الفساد الإداري

كما تتعدد أشكال الفساد ودرجاته، فإن أسبابه بدورها متعددة ومركبة، وتوجد عدة وجهات نظر حول أهم أسباب الفساد، فهناك من يرون أن الظاهرة مرتبطة في الأساس بدرجة تطور المجتمع السياسية، الاقتصادية والاجتماعية ومدى توافر الظروف العامة التي تسمح له بالانتشار والتفشي. على ضوء ذلك، سنعرض لأسباب انتشار الفساد على النحو الموالي.

### 3-1- الأسباب الاقتصادية للفساد الإداري

- يمكن تلخيص أهم الأسباب الاقتصادية للفساد الإداري في جملة من النقاط وهي :
- الفجوة المتزايدة بفعل التضخم بين الأجور الاسمية للعاملين بمختلف الأجهزة الحكومية واحتياجاتهم المالية الحقيقية لمواجهة متطلبات المعيشة وهو ما يقوى الدافع لارتكاب مختلف أنماط الفساد نظرا لصعوبة سد تلك الفجوة بأساليب مشروعة وهو ما يجعلهم يتقبلون تدريجيا فكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني خصوصا مع فقدانهم لثقتهم في عملهم الأصلي.
- التغيير الاجتماعي والنمو الاقتصادي السريع، علاوة على حداثة المؤسسات وسيطرة علاقات القرابة والصدقة والروابط.<sup>ix</sup>
- عدم مراعاة السياسات الاقتصادية خصوصا في مراحل تطبيق الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية كتطبيق برامج التعديل الهيكلي، التحول إلى اقتصاد السوق ... الخ لمبدأ تحقيق التوازن أو العدالة في توزيع الموارد الاقتصادية على السكان، فتؤدي إلى اختلال توزيع الدخل بين فئات المجتمع، مما يمكن ذوي النفوذ من استغلال الموظفين خصوصا ذوي الدخل المحدود لتحقيق مصالحهم بطرق غير قانونية.<sup>x</sup>

- الأزمات والمشاكل الاقتصادية التي تتعرض لها المجتمعات خصوصا في الدول النامية سواء كانت بفعل عوامل داخلية أو خارجية، وما ينجم عنها من بطالة وفقر والذنان يعدان من أهم العوامل التي تدفع الى الجنوح نحو الجريمة وإتيان أفعال الفساد.<sup>xi</sup>

- تكليف الهيئات والأجهزة الحكومية أو القطاع العام بأعباء ومهام تتطلبها برامج التنمية وما يستلزمه ذلك من منحها صلاحيات واسعة ومدتها بموازنات واعتمادات مالية كبيرة من دون تمكينها من بناء مؤسساتها وتطوير قدراتها وتأهيل إطاراتها وتحسين قياداتها ضد احتمالات الانحراف والاستغلال أو إخضاعها للمتابعة والرقابة والمساءلة فتتصرف في المال العام دون رقابة مالية صارمة وهو ما يعد مناخا ملائما لانتشار الفساد بشتى أنماطه.

### 3-2- الأسباب الاجتماعية

يجمع العديد من علماء الاجتماع والإدارة على أن الأجهزة الحكومية لا تعمل في معزل عن بيئتها الخارجية المحيطة بها، والتي لها تأثير مباشر على سلوك العاملين بها، فتخلف المجتمع وعلاقات أفرادها السلبية تفرض نفسها على المنظمات من خلال تعاملها اليومي مع طالبي خدماتها.<sup>xii</sup> وعليه يمكن القول بأن ضعف الوازع الديني والخلقي وغياب وعي الأشخاص وتدني المستوى التعليمي وتدهور القيم الاجتماعية هو ما يجعل الشخص يضع هدف تحقيق الثراء وتحصيل الربح فوق كل اعتبار متجاوزا كل قيم المجتمع وأعرافه وهو الأمر الذي يمكن أن ينطبق بطبيعة الحال على موظفي الهيئات الإدارية المختلفة.

عموما، يمكن عرض بعض المتغيرات الاجتماعية التي يمكن أن تسهم في توفير أجواء الفساد الإداري أو تحفز البعض على ممارسته على النحو الموالي :

- الأثر السلبي لبعض العادات الاجتماعية السائدة على سلوك الإداريين والمتعاملين كالإسراف، الطمع والجشع وإنفاق المال على الترف والرفاهية. فابن خلدون يرى في مقدمته " أن الفساد هو الولع بالحياة المترفة في المجتمعات ولدى الحكام والمحكومين".<sup>xiii</sup>

- شيوع الواسطات وتمرس أصحاب النفوذ الاجتماعي في استغلال علاقتهم الشخصية وغير الرسمية بأنجاز بعض الأعمال التي تتعارض مع القوانين أو تمس المصلحة العامة ظنا منهم أن ذلك يساهم في خدمة ومنفعة الآخرين ومستبشرين الأضرار التي تنجم عن تصرفاتهم طالما أنهم لم يستفيدوا ماديا أو مباشرة من سلوكهم هذا.<sup>xiv</sup>



- بروز علاقات اجتماعية قائمة على أساس المنافع الخاصة المتبادلة بين أفراد أو جماعات من داخل وخارج الجهاز الإداري من شأنها أن تفسح المجال أمام احتمالات تطور هذه العلاقات إلى ممارسات تنطوي تحت مفهوم الفساد الإداري. ومثال ذلك هو في توظيف الانتماءات الجهوية في التعامل الرسمي وفي الضغط على الجهاز الإداري لتحقيق مكاسب ومزايا بغير وجه حق. ويتضح ذلك في عمليات التعيين وشغل المناصب ومنح مختلف الوكالات والرخص وغيرها من المكتسبات المادية (صفقات ، سكنات، أراضي... الخ).

- التقبل التدريجي لواقع الفساد من طرف المجتمع والذي يظهر في سلوكيات المواطنين التي تعزز وجوده ولو كان ذلك في كثير من الأحيان بغير قصد والتي تظهر في إتباع جملة من السلوكيات السلبية التي تخالف مفهوم الخدمة المدنية والتي تبرز في:<sup>xv</sup>

- تعودهم على قيم اجتماعية معينة كاستخدام الوساطة حتى في الأمور السهلة.
- التنشئة الاجتماعية التي تعود الفرد على أهمية تحقيق أهدافه بغض النظر عن مصلحة الجهاز أو الطريقة المستخدمة في ذلك، إضافة إلى تقليدهم للمواطنين المخالفين باعتقاد أن مخالفة القانون تحقق الأهداف بشكل أسرع خصوصا وأن مخالفة القانون من قبل البعض لا تعرضهم لأية متابعة مما يؤدي إلى عدم تعميق مفهوم الخدمة المدنية في واقع ممارسات المواطن اليومية.
- التستر، لأسباب مختلفة على المخالفين والتغاضي عن الانحرافات والتجاوزات والتساهل مع حالات التزوير والاستغلال.

### 3-3- الأسباب الإدارية، التنظيمية والقانونية

تنقسم هذه المجموعة من الأسباب إلى نوعين الأولى متعلقة بالجانب الإداري وفي حين تتعلق الثانية بالجانب التنظيمي والقانوني أو التشريعي.

### 3-3-1- الأسباب المتعلقة بالجانب الإداري

تعدد الأسباب المتعلقة بالجانب الإداري، غير أنه يمكن التعرض للأكثر أهمية منها، وهي:<sup>xvi</sup>

- تكليف المنظمات الإدارية بأعباء ووظائف تفوق قدرتها وإمكاناتها البشرية والمادية، الأمر الذي يعجز معه العاملين عن إنجاز الأعمال أو تأخيرها، فيضطر طالبو خدماتهم والزائن إلى الأساليب المتلوية لانجازها في وقت أقصر وبجهد أقل، ومن بين هذه الأساليب تقديم الهدايا والرشاوى التي تعد من أبرز مظاهر الفساد كما سبق الإشارة إليها آنفا.

- تخويل بعض المنظمات الإدارية خصوصا منها الناشئة والنائية صلاحيات وسلطات واسعة تمكنها من إدارة شؤونها بصيغ لا مركزية دون إخضاعها للرقابة أو متابعتها بصفة مستمرة مما يشجع بعض موظفيها إلى إساءة استغلال سلطاتهم التي أعطيت لهم لتحقيق مصالحهم الخاصة أو لخدمة فئات على حساب فئات أخرى.

- شيوع النمط التسلسلي والعلاقات البيروقراطية بين المستويات الهرمية في المنظمات الإدارية مع تباعد الهوة بين القمة والقاعدة، وغياب الممارسات الديمقراطية المشجعة للحوار والنقد الذاتي.

- عدم كفاءة بعض الموظفين وضعف مستواهم العلمي من جهة واختلال نظام الأجور والحوافز من جهة أخرى، مما يسبب في تقديم الأعمال والخدمات بصورة متدنية.

- التوسع في إقامة وإنشاء المؤسسات والهيئات العامة المتمتعة بالاستقلالية المالية والإدارية ووضع الموارد والإمكانات الكبيرة تحت تصرفها والتساهل في اختيار القيادات الإدارية غير المؤهلة لإدارتها وعدم الاهتمام ببرامج التدريب والإعداد التي تجنبهم الانحراف والتورط في قضايا الفساد.

### 3-3-2- الأسباب المتعلقة بالجانب التنظيمي والتشريعي

وهي الأسباب التي تتعلق بالبناء التنظيمي للأجهزة الحكومية والتشريعات القانونية وأهمها :

- كثرة وتضارب القوانين والأنظمة من جهة وعدم وضوحها وغموضها من جهة أخرى يؤدي إلى ظهور بعض الثغرات فيها مما يشجع على التهرب من المحاسبة وعدم تحمل المسؤولية في حالة وقوع مخالفات.

- ضعف نظام المتابعة والمراقبة الإدارية والمالية مع غياب آليات المساءلة والشفافية التي تنقسم إلى نوعين خارجية وداخلية. حيث تشير آليات الرقابة الخارجية إلى القنوات الديمقراطية التي تتيح للشعب فرصة مساءلة حكومته والأجهزة التابعة لها سواء عن طريق الانتخابات ، وسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني ... . أما آليات الرقابة الداخلية فتشير إلى الفصل بين مختلف السلطات وإقامة أجهزة

الفساد الإداري في الجماعات المحلية وتداعياته السلبية على تحقيق التنمية المحلية

رقابية فعالة ومستقلة بحيث تقوم أجهزة الدولة المختلفة بمراقبة بعضها البعض مما يحدث توازنا بين السلطات ويجول دون تمركز السلطة بشكل مفرط في أي منها.<sup>xvii</sup> ويعود مرد هذا الضعف بطبيعة الحال إلى ضعف المؤسسات الديمقراطية (التنفيذية) والتشريعية والقضائية بالإضافة إلى تكريس الطابع المركزي والاستعمال السياسي للخدمة العمومية.<sup>xviii</sup>

-قصور وغيوب الهيكل التنظيمي كعدم تحديد ووضوح قنوات الاتصال ونطاق الإشراف الإداري وازدواجية الاختصاصات والمهام الوظيفية مما يؤدي إلى صعوبة تحديد المسؤوليات وتداخل في الصلاحيات.

### ثانيا: تحليل وضعية الفساد في الجزائر على ضوء المؤشرات الدولية لقياس ومكافحة الفساد

تعاني الجزائر على غرار بقية الدول النامية من معضلة الفساد، بل أكثر من ذلك فهي تصنف من بين الدول الأكثر فسادا في العالم من طرف العديد من الهيئات الدولية كمنظمة الشفافية الدولية رغم التدابير التي تم اتخاذها في السنوات الأخيرة للتقليل من حدة الظاهرة.

وبما أن معالجة الموضوع تعد نوعا ما عسيرة لعدم توفر الإحصائيات والمعلومات بشكل كاف، فسيعتمد في تشخيص واقع الفساد على موقع الجزائر ضمن المؤشرات الصادرة عن المؤسسات والهيئات الدولية التي تعنى بدراسة الظاهرة. مع العلم بأن طبيعة تلك المؤشرات تتباين حسب تعريف الجهة الدارسة وأساليب جمع البيانات التي تنتهجها والمنهجية التي تتبعها في حساب تلك المؤشرات، وينعكس هذا بطبيعة الحال على مدى مصداقية تلك المؤشرات في التدليل على حجم ونوعية الفساد في دول العالم المختلفة، وبالرغم من هذا التنوع والتباين إلا أنه توجد بعض الجهات والمؤشرات التي اكتسبت مصداقية عالية لتمييزها في منهجية البحث وفي أساليب جمع البيانات المستخدمة في حساب المؤشرات.

وفيما يلي استعراض لموقع الجزائر وتصنيفها من طرف هذه الهيئات :

#### 1- مؤشر إدراك الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية

رغم أن مؤشر إدراك الفساد الخاص بمنظمة الشفافية الدولية Indice de Perception de la Corruption de Transparency International (IPC) يعاني الكثير من القصور لأنه يعتمد على عدد محدد من المسوحات وعلى الانطباعات الشخصية التي تعكس تجارب فردية تعكس

الفساد الإداري في الجماعات المحلية وتداعياته السلبية على تحقيق التنمية المحلية  
 رؤية رجال الأعمال والمحللين والمراقبين عن مدى انتشار الفساد في الدولة المعنية . إلا أنه مع ذلك فهو  
 مفيد ويحظى بالكثير من المصداقية كون استطلاعات الرأي والمسح تقوم بها عشر مؤسسات مستقلة  
 معروفة بمصداقيتها دوليا ومنها جامعة كولومبيا الأمريكية والمنظمة غير الحكومية بيت الحرية Freedom  
 House،<sup>xix</sup> خصوصا في ظل غياب البيانات الموضوعية عن الفساد في العديد من الدول النامية ومن  
 بينها الجزائر .

وفيما يتعلق بتفسير المؤشر، يلاحظ أنه على الرغم من استخدامه لترتيب الدول على سلم الشفافية،  
 إلا أن "القيمة الرقمية" أهم كثيرا في الدلالة على مستوى الفساد المدرك وذلك نسبة لاحتمال تغير  
 الترتيب تبعا لتغطية الدول (زيادة أو نقصانا) حسب توفر المعلومات. وتتراوح قيمة المؤشر بين 10 نقاط،  
 تعبر عن النظافة المتناهية للبلد وانعدام الفساد فيه، إلى صفر وهي درجة تعبر عن الفساد المتفشي بطريقة  
 كبيرة.<sup>xx</sup> مع العلم بأن المنظمة تعتبر الدول التي تسجل أقل من 5 نقاط تواجه مشكلة فساد حقيقية.<sup>xxi</sup>  
 وبالرجوع إلى تصنيف الجزائر، فيلاحظ أنها تحتل مراتب متأخرة، وهو ما يجعلها مصنفة ضمن الدول  
 التي يستشري فيها الفساد بصورة كبيرة كما تعبر عنه العلامات المحصل عليها خلال الفترة 2004-  
 2010 والتي لم تتجاوز الدرجة الرابعة مثلما هو مبين في الجدول الموالي.

الجدول رقم 2: موقع الجزائر ضمن مؤشرات إدراك الفساد الصادرة عن منظمة الشفافية

الدولية خلال الفترة 2004-2010

السنوات	الترتيب عالميا من أصل	الترتيب عربيا من أصل	مؤشر إدراك الفساد	أدنى - أعلى مرتبة	عدد المسوحات التي أجريت
2004	146/97	18/12	2,7	2,3 - 3,0	6
2005	169/97	18/13	2,8	2,5 - 3,3	7
2006	163/84	18/12	3,1	2,7 - 3,6	5
2007	179/99	19/10	3,0	2,8 - 3,3	5
2008	180/92	19/09	3,2	2,9 - 3,4	6

6	3,1- 2,5	2,8	20/10	180/111	2009
6	3,4- 2,3	2,9	21/12	178/105	2010

المصدر : موقع منظمة الشفافية الدولية transparency international على شبكة الانترنت: //http

(تاريخ الاطلاع على الموقع 06 مارس 2011) [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

فمن خلال معطيات الجدول يلاحظ أن هناك تراجعاً كبيراً في الترتيب خلال سنتي 2010 و 2009، أين احتلت المرتبة 105 من أصل 178 بلد و 111 من أصل 180 دولة تضمنها المؤشر على التوالي بعلامة 2,9 و 2,8 مقارنة بسنة 2008 التي احتلت فيها المرتبة 92 بعلامة 3,2 وهو ما يعني تدهورها بتسع مراتب خلال سنة واحدة. بل الأكثر من ذلك فإنها لم تسجل حتى حضورها على المستوى العربي، بحيث احتلت المرتبة 10 من بين 20 دولة عربية شملها مؤشر إدراك الفساد سنة 2009 والمرتبة 12 من أصل 21 دولة عربية شملها المؤشر سنة 2010.

ويرجع سبب الأداء الضعيف على هذا المؤشر من طرف العديد من الدول النامية والعربية (من بينها الجزائر) طبقاً لهيئة الشفافية الدولية إلى عدة أسباب : أهمها كثافة الإجراءات البيروقراطية، انتشار الرشوة في الإدارات العامة، إهدار الموارد وسوء إدارة القطاع العام، والاختلاسات وغسيل الأموال والتقاعد في ملاحظة جرائم الفساد. <sup>xxii</sup>

## 2- المؤشر المركب للحوكمة الصادر عن البنك العالمي :

يعتبر المؤشر المركب للحوكمة أو كما يصطلح عليه باسم "مؤشر الحوكمة على النطاق العالمي (The Worldwide Governance Indicators –WGI-)" ، أحد أهم المؤشرات التي تحظى بالمصداقية على المستوى الدولي والهادف إلى تقييم الحكم وتشجيع الدول على الأخذ بمبادئ الحكم الراشد في مختلف السياسات المتبعة. والذي أشرف عليه فريق من الباحثين وعلى رأسهم الخبير الاقتصادي الشيلي المعروف دانيال كوفمان Daniel KAUFMANN. وقد تمت بداية العمل بهذا المؤشر

سنة 1996 لتقييم مدى تقدم الحكم الراشد في 212 دولة، وذلك بالاعتماد على مصادر معلومات تضمنها 35 قاعدة بيانية متوفرة لدى 33 منظمة منتشرة عبر العالم. xxiii

مع العلم بأن بناء هذا المؤشر يعتمد على تعريف البنك العالمي للحكم الراشد الذي "هو عبارة عن العمليات أو التقاليد (Traditions) والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد معين، معتمدة على التسيير الحسن للمؤسسات واختيار السياسات وتنسيقها، من أجل تقديم خدمات جيدة وفعالة." ومن ثم لا غرابة في كونه عبارة عن مؤشر مركب من الجوانب الستة الرئيسية للحكومة كما هي مقترحة من قبل البنك والتي تمثل المؤشرات الفرعية له وهي: xxiv

- مؤشر التعبير والمساءلة الديمقراطية (Voice and Accountability)، ويقاس مختلف مظاهر العملية السياسية والمتمثلة في الحريات المدنية والسياسية واستقلالية الصحافة.

- الاستقرار السياسي وغياب العنف (Political stability and absence of violence)، ويتضمن العديد من المقاييس التي تحدد طبيعة وعملية التداول على السلطة وهل هي بالطرق الدستورية أو بأساليب أخرى كاستخدام العنف والانقلابات...

- مؤشر فعالية الحكومة (Government effectiveness)، ويتضمن نوعية الخدمات العمومية المقدمة، كفاءة المسؤولين الإداريين، واستقلالية الإدارة عن المسار السياسي ومصداقية التزامات الحكومة.

- مؤشر نوعية التشريعات (Regularity Quality)، ويقاس قدرة الحكومة على صياغة سياسات وتشريعات جيدة مع تنفيذها. ومن هذه السياسات تسخير أدوات ضبط لمراقبة الجودة، مراقبة الأسعار، الإشراف على النظام المصرفي، مناخ الأعمال.

- مؤشر سيادة القانون (Rule of Law)، ويقاس مستوى ثقة المواطنين بقواعد القانون التي تحكم المجتمع والانصياع له، مدى انتشار الجريمة، فعالية النظام القضائي، احترام حقوق الملكية الفكرية ومدى الالتزام بتنفيذ التعاقدات.

- مؤشر مراقبة أو التحكم في الفساد (Control of Corruption)، ويقاس مدى تأثير الفساد على بيئة الأعمال، وكذا المستويات المختلفة للفساد الصغرى أو الكبرى كتوجهات النخبة إلى نهب ثروات الدولة والاستيلاء على مواردها (State Capture).

الفساد الإداري في الجماعات المحلية وتداعياته السلبية على تحقيق التنمية المحلية

ويعتمد البنك العالمي على سلم تنقيط لكل للمؤشرات الستة المذكورة أعلاه محصور بالمجال  $[-2,5 + 2,5]$ ، حيث يدل المستوى الأول والمعبر عنه بالقيم الدنيا (السالبة) والقريبة من النقطة - 2,5 على وجود مستوى ضعيف أو سيء من الحوكمة أو كما يسميه البنك بالحكم الفقير، في حين يعبر المستوى الثاني والذي يأخذ القيم القريبة من +2,5 عن الحكم الراشد. وينطبق نفس القول بالنسبة للمؤشر الفرعي المتعلق بالفساد وهو مؤشر التحكم في الفساد حيث تشير النقطة -2,5 والقيم القريبة منها إلى وجود مستوى عال من الفساد، أما النقطة +2,5 فتدل على مستوى جيد في مراقبة الفساد والتحكم فيه من طرف الدولة.

وفي آخر إصدار له في سبتمبر سنة 2010، تم احتساب المؤشر الفرعي للفساد ضمن المؤشر المركب للحكومة لعينة مكونة من 212 دولة، وقد كان ترتيب الجزائر ضمن الدول المتميزة بفقر في مستوى الحكم الراشد بفعل النتائج السلبية المحصل عليها في المؤشرات الفرعية الستة المذكورة آنفا كما هي موضحة في الجدول أدناه.

الجدول رقم 3 : موقع الجزائر ضمن مؤشرات الحكم الراشد الصادرة عن البنك العالمي خلال الفترة 2004-2010

Percentile Rank (0-100)	Governance Score (-2.5 to +2.5)	السنوات	مؤشرات الحوكمة
18.5	-1.01	2010	مؤشر التعبير والمساءلة الديمقراطية (Voice and Accountability)
18.5	-1.03	2009	
20.2	-0.98	2008	
11.8	-1.25	2010	الاستقرار السياسي وغياب العنف (Political stability and absence of violence)
12.8	-1.23	2009	
14.9	-1.08	2008	
34.0	-0.56	2010	مؤشر فعالية الحكومة (Government effectiveness)
31.6	-0.66	2009	
29.6	-0.65	2008	
10.5	-1.15	2010	مؤشر نوعية التشريعات (Regularity Quality)
15.3	-1.05	2009	
21.4	-0.80	2008	
27.0	-0.76	2010	مؤشر سيادة القانون (Rule of Law)
25.6	-0.76	2009	
25.5	-0.72	2008	

الفساد الإداري في الجماعات المحلية وتداعياته السلبية على تحقيق التنمية المحلية

37.8	-0.48	2010	مؤشر مراقبة أو التحكم في الفساد (Control of Corruption)
34.9	-0.54	2009	
34.5	-0.55	2008	
36.9	-0.51	2007	
39.0	-0.45	2006	
40.5	-0.42	2005	
29.8	-0.64	2004	

المصدر : تم إعداد الجدول بناء على المعطيات الواردة في كل من:

- الموقع الإلكتروني الخاص بمؤشرات الحوكمة الخاص بالبنك العالمي وهو: <http://www.govindicators.org> (تاريخ الاطلاع على الموقع 08 سبتمبر 2011)

- Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi , Op.Cit, 2009, pp 80-96. -

على الرغم من أن البنك العالمي لا يقوم بترتيب الدول وفقا لهذه المؤشرات كما هو الحال بالنسبة لمنظمة الشفافية الدولية إلا أن هذا لا يمنع من تحديد موقع البلد ضمن مؤشرات الحوكمة ومن بينها المؤشر الذي يهمننا في هذه الدراسة وهو مؤشر التحكم في الفساد. فمن خلال نتائج الجدول أعلاه يمكن القول أن النتائج المحققة من طرف الجزائر خلال الفترة 2004-2010 تبين مدى تفشي الفساد على نطاق واسع ويفوق المتوسط العالمي على اعتبار أنها كانت كلها في المجال السالب وأحسن نتيجة قد حققت سنة 2005 قدرت بـ 0,42 و 0,48 و 0,48 سنة 2009 و 2010 وهو ما يعني أن قدرة التحكم في الظاهرة لم تتعدى في أحسن الأحوال خلال نفس الفترة السابقة عتبة 40.5 من سلم يتراوح ما بين 0 و 100. ونفس القول ينطبق على باقي المؤشرات الأخرى.

### ثالثا : الآثار السلبية للفساد الإداري في الجماعات المحلية على التنمية المحلية

بعد تحليل لوضعية الفساد في الجزائر وذلك على ضوء المؤشرات الصادرة عن كل من البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية، سيتم التطرق في هذا الجزء من الورقة لواقع الفساد الإداري على مستوى الجماعات المحلية وهذا بإبراز لآثاره السلبية على التنمية المحلية سواء على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي. ولكن قبل ذلك سيتم التعرض للدور التنموي الذي تلعبه الجماعات المحلية ووضعيتها الحالية.



## 1- الدور التنموي للجماعات المحلية ووضعيته الحالية

تعتبر الجماعات المحلية الممثلة أساساً في الولايات والبلديات الركن الأساسي في تنمية المجتمع المحلي، وفي تطوير وضعه الاقتصادي والسياسي والتربوي والصحي والبيئي، وفي التنشئة الوطنية انطلاقاً من تماسكها المباشر مع الكتلة البشرية التي تقع ضمن نطاق مسؤولياتها باعتبارها الأكثر قرباً إلى الانشغالات المختلفة للمواطنين من جهة وتواصلها مع السلطة المركزية من جهة أخرى.

وقبل التعرض لدور الجماعات المحلية في تنمية المجتمع المحلي وإبراز مهامها الرئيسية في هذا الجانب وكذا تحليل الوضع الحالي لها، يتعين علينا تناول مفهوم التنمية المحلية، خصائصها وأهدافها.

### 1-1 مفهوم التنمية المحلية، خصائصها وأهدافها

ظلت مسألة التنمية خصوصاً في الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية إلى غاية عقد السبعينيات تطرح أساساً على المستوى القطري أو الكلي مع اعتمادها على مقارنة اقتصادية ضيقة متمثلة في تحقيق مكاسب سريعة ممثلة في رفع معدلات النمو الاقتصادي (الناتج القومي الإجمالي) ونصيب كل فرد فيه مع توفير فرص عمالة كثيرة بما يتوافق مع عرض العمل، ومع توفير الظروف المواتية لإعادة توزيع الدخل المحقق من العملية التنموية بأعلى كفاءة وعدالة ممكنة.<sup>xxv</sup>

غير أنه سرعان ما أعيدت صياغة مفهوم جديد للتنمية بعد فترة السبعينيات نتيجة عدم تحقق الأهداف المرجوة من نماذج التنمية المطبقة، حيث أضحى ينظر إليها بمنظور أوسع وأشمل كونها تأخذ بعين الاعتبار إضافة إلى الأهداف الاقتصادية كل من الأهداف الاجتماعية والبشرية وكذا البيئية وهذا من خلال العمل على دفع عجلة النمو الاقتصادي وتقليل عدم المساواة ومخاربة الفقر. الأمر الذي دفع بمختلف الحكومات سواء في الدول المتقدمة أو النامية إلى تبني مقارنة تنموية ذات طابع داخلي ذاتي تساهم فيها جميع فئات المجتمع خصوصاً مع تنامي الوعي بضرورة تحقيق التنمية المحلية للمناطق والقضاء على التفاوت في التنمية بين مختلف الأقاليم في البلد الواحد لنجاح مسار التنمية بمعناه الشامل أو على المستوى الكلي.

وعليه فمفهوم التنمية المحلية ظهر بعد ازدياد الاهتمام بالمجتمعات المحلية لكونها وسيلة ناجعة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى القطري. فالجهود الذاتية والمشاركة الشعبية لا تقل أهمية عن الجهود الحكومية

في تحقيق التنمية، عبر مساهمة السكان في وضع وتنفيذ مشروعات التنمية، نظرا لما تنطوي عليه هذه المشاركة من أهمية في تعديل السلوك الاجتماعي للمواطنين، وفي بناء معايير وقيم إيجابية تقوم على التضامن الاجتماعي والمشاركة الشعبية في التنمية النابعة من الاحتياجات الحقيقية للأهالي، فيتحقق بالتالي الانتماء الفعلي لدى المواطنين ويتم بناء علاقة تعاون وثقة بينهم وبين السلطة المحلية والمركزية.<sup>xxvi</sup> وعليه فالتنمية المحلية تعمق مبدأ المشاركة في التنمية باعتبار أن منطقتها هو تبنى مبدأ البناء من أسفل يجعل تنمية الجماعات المحلية نقطة الانطلاق الأساسية لتنمية المجتمع ككل.

ورغم تباين وجهات النظر حول مفهوم التنمية المحلية، إلا أنه يمكن تعريفها بأنها " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة." <sup>xxvii</sup> أما البنك العالمي فيعرفها انطلاقا من هدفها المتمثل في تعزيز القدرات الاقتصادية لمنطقة محلية من أجل تحسين مستقبلها الاقتصادي ومستوى المعيشة ككل في هذه المنطقة. فهي " إذن عبارة عن عملية يقوم خلالها الشركاء من القطاع الحكومي وقطاع الأعمال سواء العام أو الخاص بالعمل بشكل جماعي من أجل توفير ظروف أفضل لتحقيق النمو الاقتصادي وإنشاء فرص العمل." <sup>xxviii</sup>

في حين يعرفها جون كريستوف دوبار Jean-Christophe DEBERRE بأنها عبارة عن "حركية ذات أبعاد ثقافية، اقتصادية واجتماعية هادفة إلى الرقي بمستوى رفاهية مجتمع محلي ما في منطقة معينة من جهة وتأمين الموارد المحلية لتلك المنطقة مع ضمان استدامتها وهذا بواسطة ومن أجل التجمعات السكانية لها من جهة أخرى." <sup>xxix</sup> أما قزافييه قرينفي Xavier GREFFE فيعرفها بأنها " عبارة عن مسار تنوع وإثراء النشاطات السوسيواقتصادية في منطقة معينة بواسطة تعبئة واستخدام الموارد المحلية المختلفة لتلك المنطقة." <sup>xxx</sup>

ويتضح مما سبق، أن التنمية على الصعيد المحلي تمتاز بجملة من العناصر وهي :

- المشاركة الشعبية في جميع الجهود التي تبذل لتحسين مستوى المعيشة ونوعية الحياة مع الاعتماد بقدر الإمكان على مختلف المبادرات الذاتية، فنجاح تجربة أية دولة في تحقيق النمو يرجع إلى اعتمادها على

مواردها المحلية والتي يبقى أئمنها الرأسمال البشري، فتجاهل هذا الأخير والتركيز على بقية الموارد الأخرى سيخلق عبئاً مستمراً على التنمية وتشوهها نتيجة وجود لعنصر بشري يزداد عدداً ويقل كفاءةً غير قادر على تقديم قيمة مضافة أو جهد متزايد لخدمة التنمية.

-شمولية التنمية المحلية على جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، مع ضرورة أن تشمل أيضاً جميع قطاعات المجتمع تحقيقاً للعدالة ومبدأ تكافؤ الفرص وإرضاء لجميع المواطنين فليس من المنطق أن تستفيد فئة من المجتمع بعائد برامج التنمية المحلية بينما تحرم باقي القطاعات الأخرى.

وتهدف التنمية المحلية إلى تحقيق العديد من الأهداف والتي يمكن أن نقسمها إلى مجموعتين رئيسيتين وهما الأهداف التي تركز على إحداث تغييرات مادية أو ما يسمى بأهداف الإنجاز التي تشمل كل ما تحققه التنمية المحلية من منجزات مادية. والأهداف المعنوية التي تشمل كل المتغيرات السلوكية والمعرفية التي تطرأ على أفراد المجتمع والمكتسبة أثناء ممارستهم وقيادتهم لعملية التنمية. ويمكن ذكر البعض منها على النحو الموالي: xxxi

-دعم الأنشطة الاقتصادية المنتجة للثروات (صناعة، زراعة، خدمات) وتشجيع إنشاء المقاولات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الإنتاجية بما فيها أنشطة الأسر وتعزيز شبكة الخدمات في الوسط الريفي والحضري بتكاتف وتوحيد الجهود.

-التخفيف من الفوارق التنموية بين الأقاليم والولايات وداخل الإقليم الواحد مع محاربة الفقر والإقصاء والفوارق الاجتماعية والتهميش ودعم الفئات الضعيفة والهشة وإدماجها في المجتمع. -إقحام المواطنين في تحديد الاحتياجات وإشراكهم في الأعمال المراد القيام بها وكذا ضمان العدالة في الاستفادة من المرافق والخدمات الأساسية.

-ترقية الأنشطة الاقتصادية الملائمة لكل إقليم من خلال مراعاة الخصوصية التي تميز كل جهة . -تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار العمومي والخاص الوطني والأجنبي. -تحسين ظروف وإطار حياة المواطنين بتطوير مراكز الحياة وترقية نوعية الخدمات الجوارية وتحسين فاعلية البرامج والأجهزة الاجتماعية لضمان الاستقرار الاجتماعي وتثبيت السكان بالأخص في المناطق الريفية.

## 1-2- الدور التنموي للجماعات المحلية : من أجل تحقيق الهدف الرئيس للجماعات المحلية

والمتمثل في تحقيق التنمية المحلية. فقد تبنت الجزائر نظام اللامركزية الإدارية القائم على نقل الحكومة المركزية لصلاحياتها في شؤون التخطيط وإدارة الموارد وتخصيصها من المركز إلى الوحدات المحلية في الميدان مع احتفاظها بحق الرقابة والمراجعة والتوجيه.<sup>xxxii</sup> والذي يتضح جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت لها عبر سلسلة الإصلاحات والتدابير المتخذة لصالحها باعتبارها هيئات لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي.<sup>xxxiii</sup>

ويتكون نظام الجماعات المحلية في الجزائر من البلدية التي تعتبر الجماعة الإقليمية الأساسية والتي عرفها القانون المتعلق بالبلدية في مادته الأولى بأنها " الجماعة الإقليمية الأساسية وتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وتحدث بموجب قانون".<sup>xxxiv</sup> وكذلك الولاية التي هي عبارة عن " جماعة عمومية إقليمية متمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي حاصلة على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبّر على مطامح سكانها لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة".<sup>xxxv</sup>

أما فيما يتعلق بالدور التنموي للجماعات المحلية فيتمثل في الصلاحيات والمهام التي حددها القانون رقم 90-08 بالنسبة للبلدية والقانون رقم 90-09 بالنسبة للولاية والمتمثلة في المجالات أدناه :

\* بالنسبة للولاية :<sup>xxxvi</sup>

- مخطط الولاية الذي يعكس في المدى المتوسط البرامج والوسائل والأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة والجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للولاية.
- العمل على تطوير قطاع الفلاحة والري من خلال تجسيد كل العمليات التي ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز القروي وترقية الأراضي الفلاحية.
- تعزيز وتطوير والمحافظة على الهياكل الأساسية الاقتصادية.
- تطوير التجهيزات التربوية والتكوين المهني من خلال انجاز وضمان صيانة المؤسسات التربوية ومراكز التكوين والعناية بها.
- ترقية مختلف الأنشطة الاجتماعية كترقية برامج التشغيل، الصحة وغيرها.
- دعم مختلف البرامج السكنية بمختلف صيغها.

- التهيئة والتنمية المحلية، حيث تشير المادة 86 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية على أن تعد هذه الأخيرة مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا وبانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية، كما أنها تبادر بكل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقتها ومخططها التنموي.

- التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز، حيث يتعين على البلدية أن تتزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات، كذلك أن تتحقق من احترام تخصيص الأراضي وقواعد استعمالها والعمل على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء... الخ؛ والمحافظة على المواقع الطبيعية، حماية الطابع الجمالي والمعماري، حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء... الخ.

- إنجاز وصيانة مؤسسات التعليم الأساسي وما قبل المدرسي (الروضات) وفق المقاييس الوطنية والخريطة المدرسية، مع اتخاذ جميع الإجراءات التي من شأنها تطوير النقل المدرسي وترقية التعليم ما قبل المدرسي.

- تطوير والمحافظة على الأجهزة الاجتماعية والجماعية للبلدية من خلال التكفل بإنجاز مراكز صحية وقاعات العلاج وصيانتها، وصيانة كل الأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة، وإنجاز كذلك المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها، تشجيع كل عمل من شأنه المساعدة في تنمية وتطوير السياحة، وتشجيع المتعاملين المستغلين لها، بالإضافة إلى تشجيع وتطوير حركة الجمعيات في ميادين الشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه... الخ؛ صيانة المساجد والمدارس القرآنية الموجودة على ترابها مع ضمان المحافظة على الممتلكات الدينية.

- تطوير قطاع السكان وذلك بتنظيم التشاور وتوفير شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة كالمساعدة على ترقية برامج السكان والمشاركة فيها وتشجيع التعاونيات العقارية... الخ

- حفظ الصحة والنظافة والمحيط لاسيما في مجالات توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف ومعالجة المياه القدرة والنفايات الصلبة الحضرية، نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور، مكافحة التلوث وحماية البيئة، كما تتكفل بحماية التربة والموارد المائية وتساهم في استعمالها الأمثل... الخ

### 1-3- الوضعية الحالية للجماعات المحلية: بمقابل المهام التنموية الكبيرة التي تقع على عاتق

الجماعات المحلية نجد أن أغليبتها يتواجد في وضعية صعبة سواء من الناحية المالية أو التسييرية بفعل العجز المالي لمعظم البلديات مع تراكم كبير للمشاكل التي تعيق أداء دورها التنموي والتي من بينها:

- قلة الموارد المالية مقابل تزايد النفقات، وهو ما أدى بالكثير منها إلى الاستقالة عن أداء مهامها، حيث أضحى الكثير منها لا تستطيع حتى تغطية مصاريف تسييرها كدفع أجور مستخدميها. وقد قدر عدد البلديات العاجزة بحوالي 1150 بلدية سنة 2001 من أصل 1541 بلدية على المستوى الوطني، ليتراجع العدد إلى 400 بلدية سنة 2009 حسب تصريح السيد وزير الداخلية وهذا بفعل الإجراءات التطهير المالي ومسح ديون البلديات الذي شرع فيه منذ تنصيب اللجنة الوزارية المشتركة حول إصلاح المالية والحماية المحلية بتاريخ 9 جويلية 2007 بهدف وضع إجراءات استعجالية لمعالجة إشكالية العجز المستمر للبلديات والتفكير في إصلاح شامل لنظام التمويل المحلي الحالي، حيث خصص الصندوق المشترك للجماعات المحلية سنة 2008 مبلغا إجمالي قيمته 8,202 مليار دج لموازنة 793 ميزانية بلدية عاجزة، كما أن السلطات العمومية قد قامت باتخاذ إجراءات بموجب قانون المالية لسنة 2009 هادفة لتقليل العجز المالي لـ 517 بلدية.<sup>xxxviii</sup> ومرد هذا العجز قلة مصادر التمويل من جهة وسوء استخدام الموارد المالية بفعل عدم ترشيد النفقات من جهة أخرى.

- قلة كفاءة الكثير من مستخدمي الإدارة المحلية مما ينعكس سلبا على أدائهم وهذا بفعل المستوى التعليمي المنخفض للكثير منهم، إضافة إلى غياب التكوين وضعف الكفاءة وسوء التأطير. -انشغال المنتخبين بالصراعات والنزاعات بين أعضاء المجالس البلدية والولائية وتزايد حالات سحب الثقة للكثير من رؤساء البلديات مما أدى إلى تعطل وشلل شبه كامل لعمل الكثير منها لفترات تمتد لعدة أشهر وهو ما ينعكس سلبا على مصالح مواطني تلك الجماعات.

### 2- الآثار السلبية للفساد الإداري على التنمية المحلية: يبقى أهم عائق تعاني منه الإدارة بما فيها

الجماعات المحلية هو تفاقم معضلة الفساد الإداري التي هي نتيجة وسبب في نفس الوقت لتراكم المشاكل الأخرى التي تعاني منها. ويظهر هذا من خلال العدد الكبير من قضايا الفساد بشتى أتماطه والتي يتهم

فيها منتخبو وموظفو هذه الجماعات. مع التذكير بأن ممارسات الفساد بمختلف أشكاله وأنواعه بما فيها الفساد الإداري في مختلف الهيئات الحكومية المركزية منها والمحلية تتركز بشكل كبير في المجالات الموالية: xxxix

- العقود والصفقات والمشتريات الحكومية أو إحدى هيئاتها، حيث يمكن للرشوة أو أحد صور الفساد الأخرى أن تؤثر على اختيار الأطراف المعنية التي تقوم بتوريد السلع والخدمات العمومية، وعلى الشروط الدقيقة لعقود التوريد.

- توزيع الخدمات والمرافق والأراضي التي تمنحها الحكومة أو إحدى الهيئات التابعة لها، فقد يمكن أن يؤدي الفساد إلى توزيع تلك المنافع العامة بشكل غير متكافئ.

- التأثير على نتائج الإجراءات القانونية والتنظيمية، حيث يمكن لبعض الجهات من استخدام طرق غير مشروعة لتغيير نتائج العمليات القانونية والتنظيمية وذلك بحت الهيئات الإدارية إما على التقصير في تنفيذ قرارات ليست في مصلحة تلك الجهات كوقف أنشطة غير مشروعة، أو محاباة أحد الأطراف على حساب الآخر من غير وجهة قانونية.

- توفير الوقت وتجنب الضوابط التنظيمية، حيث يمكن استخدام الرشوى لتجنب وتسريع الإجراءات البيروقراطية لقضاء مختلف المصالح كاستخراج الرخص ومختلف الوثائق الإدارية.

- التوظيف وتوزيع المناصب العامة، حيث يمكن أن تؤدي صور مختلفة للفساد إلى توظيف أشخاص بطرق غير قانونية وبعيدا عن معايير الكفاءة العلمية والمهنية.

- الامتيازات النقدية التي تمنحها الحكومة أو إحدى هيئاتها بما فيها الجماعات المحلية، حيث يمكن أن تؤثر أنماط مختلفة من الفساد التي من أهمها الرشوى على تخصيص الامتيازات النقدية الممنوحة لبعض الأطراف كالمساعدات المالية والعينية.

ورغم أن هناك صعوبة في تحديد وقياس حجم التكاليف الحقيقية للفساد الإداري على المجتمع المحلي ومن ثم على الدولة ككل، غير أن هذا لا يمنع من عرض أهم الآثار السلبية للظاهرة على التنمية المحلية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

## 2-1- الآثار الاقتصادية للفساد الإداري: التأثير السلبي على بيئة الأعمال أو مناخ الاستثمار

الذي يعرفه البنك العالمي بأنه مجموعة العوامل الخاصة بموقع محدد، والتي تحدد شكل الفرص والحوافز التي

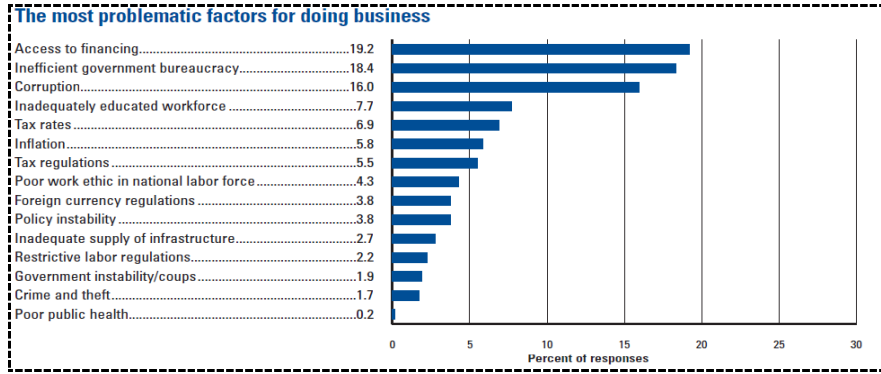
تتيح للشركات الاستثمار بطريقة منتجة وتوفير فرص للعمل والتوسع.<sup>xi</sup> فانطلاقاً من هذا التعريف يلاحظ أن الفساد الإداري يعد من العوائق الرئيسية لتوفير بيئة جذابة للاستثمارات سواء كانت ذات مصدر محلي أو استثمارات أجنبية مباشرة وكذا إنشاء وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ذلك أن تخوف المستثمرين يزداد من الاستثمار في بيئة تتحكم فيها العراقيل البيروقراطية في مختلف الهيئات الإدارية وكذا الفساد وعدم خضوعها لمعايير وقوانين واضحة وفعالة، حيث يصبح الفساد هو الوسيلة الناجعة للحصول على مختلف الحقوق والامتيازات الممنوحة للمستثمرين كالتراخيص والعقار وغيرها، مما يؤدي إلى :

- إضعاف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار الممنوحة للمشاريع الاستثمارية خصوصاً المنتجة منها.
- زيادة تكلفة المشاريع نتيجة إضافة أعباء ناجمة عن إطالة الإجراءات ودفع الرشاوى والعمولات المختلفة مما يرفع من التكلفة الإجمالية للمشاريع وانخفاض عائدها.
- إضعاف الجهود لإقامة مشاريع استثمارية جديدة نتيجة عزوف المستثمرين على المخاطرة في استثمار أموالهم في بيئة معرّقة لنشاطهم، مما يؤثر سلباً على وتيرة التنمية المحلية خصوصاً في المناطق المتميزة بتفشي الفقر والبطالة فيها.

مع التذكير بأنه بالرغم من التحسن الذي طرأ على مناخ الاستثمار وهذا على مستوى الأطر القانونية المشجعة ( القانون رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار لسنة 1993 و المعدل بالأمر رقم 1-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار) والمتضمنة لعدة حوافز وامتيازات (جباية، جمركية، محاولة تبسيط الإجراءات الإدارية، ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة...)، إلا أن هذا بقي غير كاف في نظر المستثمرين بفعل العراقيل التي تحول من دون تجسيد مشاريعهم على أرض الواقع . فعلى سبيل المثال لم يتحقق سوى ما نسبته 10 % في أحسن الأحوال من إجمالي عدد المشاريع المصرح بها لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار خلال الفترة 1993-2001 والمقدر عددها بحوالي 48000 مشروع كان من المنتظر أن تشغل 1,7 مليون شخص.<sup>xii</sup> فالجزائر حالياً تحتل المراتب الأخيرة سواء من حيث سهولة ممارسة الأعمال أو القدرة التنافسية، حيث احتلت حسب تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لسنة 2010 Doing Business Report الصادر عن البنك العالمي والخاص بمقارنة الإجراءات الحكومية المنظمة لأنشطة الأعمال في 183 بلد الرتبة 136 بعدما كانت في الرتبة 134 سنة 2009.



xliii أما فيما يتعلق بتصنيفها بالنسبة لمؤشر التنافسية العالمية المعد من طرف المنتدى الاقتصادي العالمي World Economic Forum، فنجدها قد احتلت سنة 2008 الرتبة 99 من أصل 134 شملها التصنيف والرتبة 86 سنة 2010 من أصل 139 دولة والتي تراجعت برتبة واحدة سنة 2011 من أصل 142 شملها التصنيف، وفي نفس السياق يرى المنتدى أن أكثر الإشكالات أو العراقيل التي تعترض عمل المؤسسات في الجزائر وذلك في استقصاء أجراه لدى المستثمرين ورجال الأعمال، والمبينة في الشكل البياني أدناه، متمثلة في: النفاذ إلى التمويل بنسبة 19,2% وعدم فعالية البيروقراطية الحكومية بنسبة 18,4% والفساد بنسبة 16%.<sup>xliiii</sup> الشكل البياني رقم 1: أهم العراقيل التي تعترض مناخ الأعمال في الجزائر حسب المنتدى الاقتصادي العالمي سنة 2011



المصدر: World Economic Forum, The global Competitive Report 2011-2012, Op.Cit, p94

-الإضرار بالأداء الاقتصادي للجماعات المحلية من خلال تشويه عناصر النفقات العمومية لها وذلك بتغيير تركيبة الإنفاق بالاتجاه إلى طرح وتمويل مشاريع وصفقات تكون فيها مجالات الفساد كتلقي الرشاوى والعمولات كبيرة وذلك على حساب المشاريع التي تكون أكثر أهمية بالنسبة للمواطنين كالتعليم والصحة و غيرها من الخدمات العامة الضرورية مع تضخيم في كلفة الأنشطة والخدمات العمومية المقدمة والتي تكون في غالب الأحيان دون المستوى المطلوب.

-يحد الفساد في الإدارات المحلية من زيادة الإيرادات المالية للجماعات المحلية والتي هي أصلا محدودة ومعتمدة أساسا على مداخيل الجباية والرسوم والممتلكات علاوة على القروض والإعانات الممنوحة من طرف السلطات المركزية، مما يزيد من حالة العجز المالي وعدم القدرة على أداء مهامها تجاه سكانها.

- يدفع الفساد إلى توسع أنشطة الاقتصاد الموازي أو غير الرسمي والمشكل من مجمل الأنشطة غير المصرح بها كليا أو جزئيا لدى مختلف الهيئات العامة من بلديات، مركز السجل التجاري، مصالح الضرائب والضمان الاجتماعي.

**2-2- الآثار الاجتماعية للفساد الإداري:** تزايد وتيرة الحركات الاحتجاجية سواء ذات الطابع السلمي أو التي يتم استخدام العنف فيها كغلق الطرقات والمقرات الإدارية وتكسير الممتلكات العمومية والخاصة مما يتسبب في خسائر مادية كبيرة، وذلك للتعبير عن رفضهم لمستوى الخدمات العامة المقدمة من طرف الجماعات المحلية وعدم تلبية حاجات السكان علاوة على اعتماد معايير غير قانونية عند اتخاذها لمختلف القرارات التي تهم المجتمع المحلي خصوصا الهامة منها على غرار توزيع السكنات والمساعدات والرخص المختلفة.

- تشويه هيكل القيم الأخلاقية والعدالة في المجتمع، خصوصا عندما يقبل المواطنون على استخدام الفساد بأتماطه المختلفة كأسلوب عمل وطريقة للحصول على مزايا في المجتمع وهو ما ينتج عنه إخلال في نظام تكافؤ الفرص بين المواطنين.

- تفاقم الفقر والحرمان خصوصا بالنسبة للفئات الضعيفة والمهمشة بسبب تبديد الموارد المالية الموجهة لهذه الفئات سواء على شكل مساعدات مالية أو عينية مباشرة كالإعانات وغيرها أو مشاريع تنموية وذلك بتقدمها لصالح أطراف من غير مستحقيها أو تحويلها لأغراض أخرى.

- الاعتداء على الملكية العامة للمجتمع المحلي كالحدايق والممتلكات والبنائيات العمومية وتحويلها لأغراض شخصية لا يراعى فيها الصالح العام، إضافة إلى التعدي على الطبيعة والتسبب في مخاطر بيئية من خلال الترخيص لبعض الأطراف وذلك باستخدام طرق غير قانونية بمزاولة بعض النشاطات الملوثة للبيئة والمهددة لصحة الإنسان والحيوان.

**2-3- الآثار السياسية للفساد الإداري:** ضعف الثقة بين المجتمع المحلي وممثلهم في المجالس المحلية المنتخبة سواء على مستوى البلديات أو الولايات، وهو ما يؤدي إلى فقدان شرعية هؤلاء تجاه من انتخبهم.

- إضعاف مصداقية الدولة ونظامها القضائي خصوصا عند التباطؤ وعدم المعالجة الفعالة لقضايا

الفساد وهذا تطبيق القانون على الجميع ومن دون استثناء أي طرف.

- الإخلال بمبادئ الشفافية ومشاركة المجتمع المدني في مراقبة عمل الجماعات المحلية ومدى تقدمها في

إنجاز مهامها المنوطة بها على المستوى المحلي.

- إفراغ جهود السلطات العمومية في إصلاح وتطوير العمل الإداري من مضامينها وفعاليتها.

**الخلاصة:** لقد عاجلت هذه الورقة معضلة الفساد الإداري الذي هو عبارة عن استخدام الموظف

السلطة العامة لتحقيق مكاسب ومنافع شخصية والمنتشرة بشكل كبير خصوصا في السنوات الأخيرة في

الجماعات المحلية والتي يمكن اعتبارها كمحصلة وفي نفس الوقت سببا لتراكم المشاكل التي تعاني منها هذه

الهيئات والتي تقف عائقا أمام تنفيذ التزاماتها التنموية تجاه مواطنيها. وهو ما يظهر في كثرة قضايا الفساد

الذي يأخذ صورا عديدة كالاستغلال النفوذ الوظيفي والواسطة والمحسوبية والابتزاز والرشوة والاختلاس

ونهب المال العام، والتي يتابع فيها العديد من منتخبي وموظفي هذه الجماعات.

وكما هو معلوم، فإن هناك عوامل متعددة مساعدة على انتشار الفساد ذات طابع اقتصادي

واجتماعي وكذلك عوامل مرتبطة بالجانب الإداري التنظيمي والقانوني السائد في البلد. مع العلم بأن

تصنيف الفساد على أساس أنه مسألة اقتصادية بحتة يعتبر تقليلا من تأثيره الحقيقي على المجتمع سواء

على المستوى المحلي أو الوطني. فضلا عن كونه مشكل يعيق التطور والنمو الاقتصادي والاجتماعي من

خلال تأثيره على مناخ الأعمال والاستثمار وقلة كفاءة الخدمات المقدمة للمواطن وسوء تخصيص

واستخدام الموارد وعدم ترشيد النفقات العمومية وتشويه مكوناتها، مع تزايد في حجم نشاط القطاعات

الاقتصادية خارج القنوات الرسمية والتي هو في الأصل مرتفعة. فإنه يؤدي إلى القضاء على هبة الدولة

وإضعاف مصداقية النظام القضائي وكذا ضعف الثقة بين المجتمع المحلي وممثليهم في المجالس المحلية المنتخبة

سواء على مستوى البلديات أو الولايات، إضافة إلى ما سبق، فإن أخطر ما ينجر عن الفساد هو انهيار

البيئة ومنظومة القيم الاجتماعية وذلك عندما يقبل المواطنون على استخدام أنماط الفساد المختلفة

كأسلوب عمل لتحقيق مصالحهم وحاجيتهم أو الحصول على مزايا في المجتمع.

ولتقليل من حدة الظاهرة التي أخذت أبعادا خطيرة متمثلة في فضائح الفساد الكبير في العديد من

البنوك والمؤسسات الاقتصادية الكبرى. قامت السلطات العمومية باتخاذ مجموعة من التدابير الهادفة إلى

محرارة الظاهرة كالمصادقة على مختلف الاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بمكافحة الفساد ولعل أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر سنة 2003 وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، إضافة إلى وضع إطار تشريعي لمكافحة الفساد متمثل في القانون رقم 06-01 المؤرخ يوم 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ومختلف النصوص التنفيذية له كالمراسيم الرئاسية رقم 06-414 و06-415 المؤرخة يوم 22 نوفمبر 2006 والمحددة لنماذج التصريح بالامتلاكات وكيفية تصريحها من قبل الأعوان العموميين وكذا القرار الصادر في أبريل 2007 المحدد لقوائم هؤلاء الأعوان الملزمين بعملية التصريح عن ممتلكاتهم، إضافة إلى إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المرسوم رقم 06-413 المؤرخ يوم 22 نوفمبر 2006.

وفي ختام هذا البحث، يمكن القول بأنه رغم تعدد التدابير المتخذة في إطار مكافحة الظاهرة خصوصا في جانبها القانوني والتنظيمي، إلا أنها تبقى غير كافية وذلك بالنظر إلى استفحال الظاهرة وبشكل أكثر اتساعا، فأغلبية هذه القوانين بقي مجرد حبر على ورق بفعل عدم تطبيقها، على غرار التصريح الإجباري للممتلكات والمداخيل من طرف أعوان الدولة والمنتخبين وعدم انطلاق عمل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد بعد مرور أكثر من 5 سنوات على إنشائها. لذا يتعين وضع إستراتيجية تجمع بين المكافحة والوقاية من الظاهرة وذلك انطلاقا من تشخيص الأسباب الفعلية التي تقف ورائها سواء كانت اقتصادية، اجتماعية، قانونية وتنظيمية وحتى سياسية، ومن ثم أخذها بعين الاعتبار عند صياغة آليات عمل هذه الإستراتيجية.

## الإحالات والمراجع

### 1- الإحالات :

1. ضياء حامد الدباغ وآخرون، " دور نظم الرقابة في الحد من الفساد الإداري"، في : " النزاهة والشفافية والإدارة العربية"، بحوث مؤتمر القيادة الإبداعية والتجديد في ظل النزاهة والشفافية بالشارقة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2006، ص 399 .
2. خالد بن عبد الرحمان آل الشيخ، " الفساد الإداري، أنماطه وأشكاله وسبل مكافحته : نحو بناء نموذج تنظيمي"، أطروحة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا - قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 21. نقلا عن : Samuel.P. HUNTINGTON , Modernization and Corruption, IN Heidenheimer, A.J (ed) , Political Corruption : Readings in Comparative Analysis, Holt, Rinehart and Winston, New York , USA, 1970, p 450.
3. Vito TANZI, " La corruption, les administrations et les marches", revue Finances et Développement , N°04-1995/12, FMI, p24.
4. George Charles BENSON , " Political Corruption in America", Health Lexington Books, Lexington, USA, 1978, pxiii.

5. منظمة الشفافية الدولية، "الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: دور المجتمع المدني في إنجاح الإصلاحات"، برلين، 2006، ص 3.
6. "World Bank Development Report 1997" , World Bank, Washington D.C, Oxford University Press, 1997,p102.
7. أنظر في هذا الصدد كل من :
8. - عبد الرحمان أحمد هيجان، "الفساد وأثره على الجهاز الحكومي"، بحث مقدم للمؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد المنظم من طرف مركز الدراسات
9. والبحوث لجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، أيام 6-8 أكتوبر 2003 ، الرياض، ص 3.
10. David OSTERFELD, " The Impact of Corruption on Third World Development", Economic Affairs Journal, Volume 9 Issue 1 – October 1988, Institute of Economic Affairs, Westminster- London, pp36-37.
11. أنظر في هذا الصدد كل من :
12. عادل عبد العزيز السن، "مكافحة جرائم الرشوة"، في : "الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2008، ص ص 106-108.
13. عامر الكبيسي، "الفساد والعمولة : تزامن لا توأمة"، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005، ص ص 42-45.
14. عبد الله بلوناس، "رؤية اقتصادية للفساد : أسبابه ونتائجه وطرق معالجته"، في : "النزاهة والشفافية والإدارة العربية"، بحوث مؤتمر القيادة الإبداعي والتجديد في ظل النزاهة والشفافية بالشارقة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2006، ص ص 286-287 .
15. عبد الله بلوناس، مرجع سبق ذكره، ص 291.
16. عامر الكبيسي، مرجع سبق ذكره، ص 16.
17. عبد العظيم حمدي، عمولة الفساد وفساد العمولة، الدار الجامعية ، الإسكندرية، 2007 ، ص 53.
18. عامر الكبيسي، الفساد والعمولة : تزامن لا توأمة، مرجع سبق ذكره، ص 20.
19. نفس المرجع السابق، ص 21.
20. عادل عبد العزيز السن، مرجع سبق ذكره، 2008، ص ص 118-119.
21. ابتسام عبد الرحمان حلواني، مرجع سبق ذكره، ص 427.
22. أنظر في هذا الصدد : عامر الكبيسي، مرجع سبق ذكره، ص ص 25-26.
23. عادل عبد العزيز السن، مرجع سبق ذكره، ص 120.
24. عبد الله بلوناس، مرجع سبق ذكره، ص 292.
25. عادل عبد العزيز السن، مرجع سبق ذكره، ص 113.
26. علي عبد القادر علي، "مؤشرات قياس الفساد الإداري"، جسر التنمية، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد 70 فبراير/ شباط 28-السن السابعة، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ص 6.
27. عطا الله خليل، "مدخل مقترح لمكافحة الفساد في الوطن العربي – تجربة الأردن -"، في : "الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2008، ص 36.
29. عادل عبد العزيز السن، مرجع سبق ذكره، ص 112.
30. Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, "Governance Matters VIII-Aggregate and Individual
31. Governance Indicators :1996-2008", Policy Research Working Paper 4978 ,The World Bank Development
32. Research Group Macroeconomics and Growth Team, Washington , June 2009 p2.
33. Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, Op.Cit , 2009, p6.
34. ميشيل تودارو (ترجمة محمود حسن حسني ومحمود حامد محمود)، "التنمية الاقتصادية"، دار المريخ، الرياض، 2006، ص 51
35. محمود قرزيز ومريم مجايوي ، "ترقية السياحة كمورد لتمويل التنمية المحلية"، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني الأول حول التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، المنظم من طرف معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المركز الجامعي برج بوعريج، يومي 14 و 15 أبريل 2008، ص 3.
36. عبد المطلب عبد الحميد، "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 13.
37. بيير تلمان ستيفتاج وآخرون، "التنمية الاقتصادية المحلية : دليل وضع وتنفيذ استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي وخطط العمل بها"، دراسة خاصة بقسم التنمية الحضارية بالبنك الدولي، البنك الدولي، واشنطن، سبتمبر 2004 ، ص 9.

38. Jean-Christophe DEBERRE., "Décentralisation et développement local", Revue Afrique contemporaine, N° 221- 2007/1, p46
39. Xavier GREFFE, "Territoires de France: les enjeux économiques sociaux de la décentralisation", Edition ECONOMICA , Paris,1984, p 146.
40. أحمد شريف، " تجربة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة علوم إنسانية، مجلة علمية إلكترونية محكمة، العدد 40 ، شتاء2009، ص 8-9. ( يمكن تحميلها على الموقع الإلكتروني للمجلة وهو : [http // : www.ulum.nl](http://www.ulum.nl) ) ( تاريخ الاطلاع على الموقع 09 فيفري 2010).
41. محمد محمود الطعمانة وآخرون ، " الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص15.
42. موسى رحمان وآخرون، " واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية"، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية للمنظم من طرف كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يومي 1 و2 ديسمبر 2004، ص3.
43. المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 17 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية.
44. المواد من الأول إلى الثالثة من القانون 90-09 المؤرخ في 17 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالولاية.
45. أنظر في هذا الصدد : المواد من 60 إلى 82 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 17 أبريل 1990 والمتعلق بالولاية.
46. أنظر في هذا الصدد : المواد من 86 إلى 110 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 17 أبريل 1990 والمتعلق بالبلدية.
47. أنظر في هذا الصدد كل من :
- محمد شكرين ومحمد بلهادي، "إصلاح الجباية المحلية ودورها في تمويل التنمية"، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني الأول حول التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، المنظم من طرف معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المركز الجامعي برج بوعريريج، يومي 14-15 أبريل 2008، ص2 و ص13.
  - الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وهو : <http://www.interieur.gov.dz> (تاريخ الاطلاع على الموقع 12 فيفري 2010)
  - يومية الخبير، يوم الأربعاء 11 نوفمبر 2009، العدد 5815- السنة 20، ص 7.
48. Cheryl. W.GRAY et Daniel KAUFMANN," Corruption et Développement", Revue Finance et Développement, Mars-1998, Fond Monétaire International ,pp7-8
49. World Bank ,World development report 2005 :A Better Investment Climate for Everyone",Washington 2005, p2.
50. Fodil HASSAM , ' Chronique de l'Economie Algérienne : Vingt ans de réformes libérales", L'Economiste d'Algérie éditions , Alger, 2005, p47.
51. Doing Business : يمكن الحصول على تقرير البنك العالمي الخاص بممارسة أنشطة الأعمال لسنة 2010 وهو [http://:www.doingbusiness.org](http://www.doingbusiness.org) ، على الموقع الإلكتروني التالي reform 2010: A record in business regulation (تاريخ الاطلاع على الموقع 12 فيفري 2011).
52. World Economic Forum "The global Competitive Report 2011-2012", World Economic Forum, Geneva,2011, p15 et p94.

