المحاضرة الثانية:

د- آليات الحكم الراشد:

الحكم الراشد حسب تصور مركز دراسات وبحوث الدول النامية فيجوهرهو إدارة شؤون الدولة، و يتكون من آليات وعمليات ومؤسسات يستخدمها المواطنون فرادى أو جماعات لدعم مصالحهم والتعبير عن مخاوفهم، والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم(١)،وتتباين آليات الحكم الراشد أو معاييره بتباين الجهات والمصالح، فالبنك الدولي يركز عل ما يحفز النمو والانفتاح الاقتصادي، في حين أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الانفتاح السياسي،و لكن عموما يمكن تحديد أبرز هذه الآليات كالآتي:

- **الشفافية:** وهي من أهم خصائص الحكم الرشيد وتعني إتاحة كل المعلومات وسهولة تبادلها، بأن تكون متاحة لكافة المؤسسات ولجميع الأطراف المعنية، وأن تكون الحسابات العامة متاحة بصورة مباشرة، وأن تتوفّر معلومات كافية وشاملة ومنظمة عن عمل المؤسسات وأدائها لكي يسهل رقابتها ومتابعتها. إذن الشفافية هي تدفق المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية الشاملة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها(٢).
- **المشاركة:** بمعنى تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات، من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة، تعبر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات. وفي إطار التنافس على الوظائف العامة، يتمكن المواطنون من المشاركة في

---

١)المرجع نفسه،ص٢٠.
٢)مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، مرجع سبق ذكره، ص٢٠.

الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم. ويمكن أن تعني المشاركة أيضا المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية[٣]. كما تضمن المشاركة دور فعال للمجتمع المدني. ويجب أن يكون لجميع الرجال والنساء رأي في صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم سواء، وهذا النوع من المشاركة الواسعة يقوم على حرية التنظيم وحرية التعبير، وأيضا على قدرات المشاركة البناءة[٤].

- **حكم القانون(سيادة القانون):**بمعنى أن الجميع، حكّاماً ومسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون ولا شيء يسمو على القانون، ويجب أن تطبّق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع وأن توافق هذه القوانين معايير حقوق الإنسان، وتكون ضمانة لها ولحريّات الإنسان الطبيعية. وستناقش هذه المادة العلمية مفهوم سيادة القانون كأحد خصائص الحاكمية الرشيدة بأسلوب علمي ومتخصص[٥].
- **المساءلة:** بمعنى أن يكون جميع المسئولين والحكّام ومتّخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني، خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته دون استثناء[٦].

---

[٣]) بومدين طاشمة،**"الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"**، نقلا عن:http://sciencesjuridiques.ahlamontada.net/montada-f23/topic-t197.htm

[٤]) ميلاط عبد الحفيظ ،**"الآليات القانونية لتحقيق الحكم الراشد في الجزائر و العالم العربي"**، نقلا عن:**http://sciencesjuridiques.ahlamontada.net/montada-f4/topic-t1108.htm**

[٥])مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، مرجع سبق ذكره، ص٢٠.

[٦])مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، مرجع سبق ذكره، ص ٢١.

- **الإجماع:** بمعنى أن جميع المصالح المتعلقة بالمجتمع قد تصطدم بخلافات تحتاج إلى اتخاذ قرار حازم في مسألة معيّنة، فيجب تغليب رأي المجموعة تحقيقاً للنفع العام للوطن ولأفراد المجتمع وما يقتضيه واقع الحال من إجراءات[٧].
- **المساواة:** يخضع جميع أفراد المجتمع للمساواة وعدم التمييز في إطار الحاكمية الرشيدة، فهم متساوون بالحقوق والحريّات والكرامة[٨].
- **الكفاءة:** الكفاءة والفاعلية في إدارة المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني هي التي تضمن استمرارية تحقيق التقدّم والازدهار والتطلّع دائماً إلى تعزيز مفهوم التنمية والتنمية المستدامة، وهي التي تعمل على الالتزام بتوظيف الموارد الوطنية بالصورة السليمة والواضحة لكل أفراد المجتمع[٩].
- **العدل:** والمقصود هنا العدل الاجتماعي بحيث يكون لجميع أفراد المجتمع نساءً وأطفالاً ورجالاً وشيوخاً الفرصة لتحسين أوضاعهم الاجتماعية والتطلّع دائماً لتحسين أوضاع الفئات المحرومة والمهمشة وضمان أمنهم الاجتماعي والعمل على توفير احتياجاتهم الأساسية.
- **الرؤية الاستراتيجية:** حسب مفهوم الحكم الرشيد، فإن الرؤية تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة وأفراده من جهة أخرى والعمل على التنمية البشرية، وحتّى يتم تحقيق النتائج الإيجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الرشيد يجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ومحاولة وضع الحلول[١٠].

---

[٧])المرجع نفسه، ص ٢١.
[٨])المرجع نفسه، ص ٢١.
[٩])المرجع نفسه، ص ٢١.
[١٠])المرجع نفسه، ص ٢١.

- **اللامركزية:** إن تفعيل مبدأ توزيع السلطات على أفراد المجتمع من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة، بهدف إدارة شؤونها والحفاظ على حقوق الأفراد داخلها تشكّل بعداً عميقاً في تحقيق مفهوم الحكم الرشيد، فيشعر الفرد بأنه هو صاحب القرار ويعتمد على نفسه من أجل تحقيق الذات من جهة، وأنه تحت المراقبة الشعبية من جهة أخرى[١١].

ويعتبر البعض بأن أفراد المجتمع في أي منطقة من مناطق الدولة هم الأقدر على رسم السياسات التي تحكم علاقاتهم ببعض، وعلاقاتهم بالسلطة وهم الأقدر على تحديد الأهداف وصياغتها والعمل لتحقيق مفهوم المشاركة من أجل تحقيقها والوصل إلى التنمية المنشودة بما يتلاءم مع احتياجاتهم[١٢].

إذن السياسات التي يرسمها الحكم الرشيد يجب أن تكون منهجية وتلبي مصالح المواطنين عامة، وبالتالي تحقق لهم التمتع بكافة الحقوق والحريات دونما أي تمييز وعلى قدم المساواة، و بالتالي استيعاب مضامين المن الجديد بمفهومه الموسع و الذي يركز في جوهره على ضمان امن الأفراد داخل دولهم أو تحقيق الأمن الإنساني للمواطنين، وذلك يتم من خلال توفير آليات مناسبة تعمل على تقييم السياسات وتصحيحها والتصدي لإساءة استخدام السلطة والنفوذ وإهدار المال العام، ويوجب الاحترام لسيادة القانون، وضمان الشفافية وحرية تداول المعلومات والوثائق الحكومية ضمن المساءلة والمحاسبة للقائمين على الشأن العام من خلال بيئة تقوم على التعددية وحرية الرأي[١٣].

مفهوم الفساد

تمهيد:

---

[١١])مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢١ -٢٢.
[١٢])المرجع نفسه، ص ٢٢.
[١٣]- المرجع نفسه، ص ٢٢.

إن ظاهرة الفساد حظيت باهتمام الكتاب والباحثين سواء من تناول هذه الظاهرة عامة أو الفساد الإداري خاصة ذلك أن الجهاز الإداري هو الذي يلقي على عاتقه تنفيذ السياسة العامة للدولة، ولنا كانت الدول سواء المتقدمة والنامية منها الجزائر عرضة لمثل هذه المشكلة المعقدة والمدمرة كان لزاما علينا الوقوف على مفهوم هذه الظاهرة، وعلى أهم أسبابها وأنماطها.

مفهوم الفساد:

إن ظاهرة الفساد ا بشكل عام رغم قدمها لم ترقى إلى ما تستحقه من اهتمام الباحثين وكذلك السياسيين، هذا بالرغم من أخطارها المدمرة إلا أن الاهتمام بهذه الظاهرة تزايد في السنوات الأخيرة. وأصبح الحديث عن الفساد محور الاهتمام ليس على مستوى رجال الفكر والسياسة والإدارة فحسب بل على مستوى المواطن العادي.

فالفساد ظاهرة لا ترتبط بفترة معينة، أو بقطر معين فهي تأخذ أشكالا متغيرة بتغير الفترات التاريخية ومتنوعة بتنوع الأمم. فهي ليست من الأمراض التي استحدثها هذا العصر بل هي ظاهرة اجتماعية تدب في المجتمعات التي تبلغ نضجها الحضاري وتتذر بانهيارها.[١٤]

ويعتبر الفساد ظاهرة اجتماعية وسياسية عانت منه الدول قديما وحديثا على اختلاف نظمها وأيديولوجياتها. إلا أن ما يميز الفساد في العصر الحالي القدرة المذهلة على التدمير الشامل بالمقارنة بالفساد في الماضي. فالفساد ظاهرة استشرت في الجزائر وخاصة في التنظيمات والمؤسسات بمختلف أشكالها وأنماطها ومجال نشاطها.

وترتبط هذه الظاهرة بالتغيرات التي تحدث في بناء القوى السياسية والاجتماعية والإدارية، وفي هذا الصدد يجب التفريق بين مصطلح الفساد والإفساد، فالفساد ظاهرة طبيعية طالما كانت

---

[١٤]- خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ: الفساد الإداري أنماطه أسبابه سبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة لنيل شهادة الدكتورة، ٢٠٠٧، تحت إشراف أ.د حازم بن ماطر المطيري، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، ص٢٦= تقلا عن عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، الرياض المكتب الجامع الحديث ٢٠٠٥ ، ص٩.

في بدايتها إذ يمكن مواجهتها إذا ظهرت الإرادة السياسية وإذا اتخذت الإجراءات لمواجهتها، أما الإفساد فهي سياسة تهدف إلى نشر الفساد بين الناس أو أناس غير ملوثين به بهدف تشويه المجتمع حتى يصبح فاسدا.[١٥]

ويستمد الفساد معانيه من القرآن الكريم إذ ورد في أكثر من خمسين موضع، نذكر منها:

قوله سبحانه وتعالى: " ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها" سورة الأعراف الآية ٣٥ .

وقوله سبحانه وتعالى: " إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا أن يقتلوا" سورة المائدة الآية ٧٣ .

وبقدر تعلق الأمر بالفساد ومفهومه فإننا نجد الاختلاف واضحا بين الكتاب والباحثين، ومرد هذا الاختلاف يرجع في الغالب إلى تباين خلفيات المعرفيين وتخصصاتهم الفلسفية والعلمية من جهة. والى تباين المعايير المجتمعية والحضارية التي تستخدم في فرز ما هو فاسد من الممارسات والسلوكيات وما هو مبرر ومقبول منها.

إضافة إلى ذلك فان من المشكلات الرئيسية النى تعوق إلى مسألة التوصل إلى تعريف للفساد الإداري، يحظى بقبول الباحثين إلا انه يظل عاملا مستترا ويتم عادة في إطار السرية وان الكشف عن حالات الفساد الإداري لا تؤدي عادة إلا إلى الكشف عن جزء من الحقيقة، إذ أنه نادرا ما تتم عملية الفساد الإداري بشكل ظاهر.[١٦]

مفهوم الفساد الإداري:

لذلك أعطيت للفساد الإداري تعريفات مختلفة في طابعها ونظرتها وفلسفتها ومنها من يوسع مضمونه ليربطه بالبعد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليد ونظم عقائدية وسياسية، ومنها

---

[١٥]- عنترة بن مرزوق، عبدو مصطفى: معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الجذور والأسباب والحلول، دار جيطلي للنشر والتوزيع، ط١، الجزائر، ٢٠٠٩، ، ص١٠.

[١٦]- خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ مرجع سابق : ص١٨.

تعريفات أحادية النظرة تجعل الفساد الإداري نتاج التسيب والفوضى واستجابة للحاجة أو ردة فعل لأوضاع سياسية أو نفسية أو اجتماعية.

وجاء تعريف الفساد الإداري في معجم **وبرستر** بأنه: " إقناع شخص مسؤول عن طريق وسائل خاطئة كالرشوة مثلا بانتهاك الواجب الملقى على عاتقه."

أما مفهوم الفساد الإداري في الحياة العامة فينصرف إلى استخدام السلطة العامة أو المنصب من اجل تحقيق مكاسب أو أرباح شخصية أو من اجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية أو من اجل تحقيق منفعة، اجتماعية بالطريقة التي عليها مخالفة القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي، وتتضمن صور الفساد الإداري الشائعة التي تمثل انتهاك للواجب العام وانحراف عن المعايير الأخلاقية في التعامل.١٧

أما البنك الدولي فقد عرف الفساد الإداري على انه إساءة استعمال الوظيفة العامة للمكسب الخاص، فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول طلب أو ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء أو طرح لمنافسة عامة.

كما يحدث عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة، تقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القانون.١٨

أما "الجوبير فيري" فقد عرف الفساد الإداري بأنه انحراف المديرين إلى الخطأ بشكل متعمد ومقصود وذلك لتحقيق مآرب ومقاصد خبيثة.

ويعني ذلك أن الفساد الإداري هو عبارة عن عملية مقصودة ومبيتة بعيدة عن الصدفة وبل هي خطأ متعمد، يفضي إلى انتهاك القوانين والمعايير من لدن المديرين لحاجة أو لغاية ومنال

---

[١٧]- المرجع نفسه، ص٢٠.

[١٨]- حسن نافعة: دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، في مجلة المستقبل العربي، ديسمبر، ٢٠٠٤، العدد ٣١٠، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت لبنان، ص٧٥.

شخصي، وهذا الخطأ المقصود يضر في الغالب بالمصالح العامة هذا بالنسبة للبحاثين الغربيين أما بالنسبة للباحثين والكتاب العرب:

فقد عرف الفساد الإداري على لسان كل من الدباغ زيدان: على أنه سلوك منحرف يترتب عليه ارتكاب مخالفات ضد القوانين والتعليمات النافذة داخل الجهاز الإداري، الحكومي لتحقيق أهداف خاصة كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية، تتسبب في عدم تحقيق الجهاز الإداري لأهدافه بتقديم خدمات للجمهور بكفاءة وفاعلية.[١٩]

ويعني هذا التعريف أن الفساد الإداري: هو مجموعة من السلوكيات المنحرفة والسيئة، والتي يأخذ بها بعض الأشخاص لتجاوز القوانين والتعليمات النافذة والملزمة، لتحقيق أهداف، ومكاسب مالية واجتماعية داخل الجهاز الإداري والحكومي، وذلك على حساب كفاءة وفاعلية هذا الجهاز الإداري.

وعرفه رشيد: على أنه تصرف وظيفي سيء وفاسد خلاف للإصلاح هدفه الانحراف والكسب الحرام والخروج عن النظام لمصلحة شخصية.

وعرفه كذلك الشخيلي: على انه المتاجرة بالوظيفة وامتيازاتها واستغلال النفوذ لغير الأغراض القانونية الموجودة لأجلها.

وورد تعريف الفساد الإداري في موسوعة العلوم الاجتماعية على انه سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة. ويعني هذا استخدام الموظف واستغلاله لمنصبه لا لخدمة الصالح العام ولكن لتحقيق منافع شخصية، وذلك بانتهاك القوانين واللوائح وبسفك القيم والمعايير الاجتماعية.

---

[١٩]- خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ: مرجع سابق : ص٢٢.

ولقد عرف الفساد الإداري على لسان العديد من الكتاب والباحثين العرب والغربيين فقد عرف من طرف الباحث الغربي: **ويلسند امنييا:** بأنهاستخدام الوظيفة العامة لتحقيق مصالح شخصية.

وعرفه كذلك **هيتنجون:** على انه سلوك للموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة.٢٠ بمعنى أن هناك تمايز بين دور الشخص ضمن عمله في القطاع العام وبين دوره الشخصي.

وعرفه **أوسترفيلد** : بأنه الأعمال التي يمارسها الأفراد من خارج الجهاز الحكومي وتعود بالفائدة على الموظف العام لإغرائه للسماح له بما يلي:

أ- للتهرب من القوانين والسياسات المعمول بها.

ب- إجراء تغيير في القوانين والسياسات، سواء باستحداث قوانين جديدة أو بإلغاء قوانين قائمة لتمكنهم من تحقيق مكاسب مباشرة وفورية.٢١

ويرى الباحث العربي **الكبيسي:** أن تعريفات الفساد الإداري تراوحت بين تعريفات متشددة يطرحها رجال القانون والإدارة التقليديون والمحافظون وتعريفات أخرى متساهلة.

حيث يعرف عند المحافظين والتقليدين بأنه:

مجموعة الأعمال المخالفة والقوانين الهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع الغير مباشر. وعند فئة أقل تشددا تعريف استثنائي أفرزته بعض الظروف حيث يعرف الفساد أنه طريقة بديلة لأداء الأشياء تغاير الطريقة المألوفة والطريقة المحددة رسميا وعند المتساهلين فالفساد الإداري عبارة عن سلوك إداري غير رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي.٢٢

---

[٢٠]-المرجع نفسه : ص٢٤،٢٣.

[٢١]- عمرو صابر:مرجع سابق ، ص٨٠.

[٢٢]-خالد بن عبد الرحمان بن حسن بن عمر آل الشيخ: الفساد الإداري أنماطه أسبابه سبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة لنيل شهادة الدكتورة، ٢٠٠٧، تحت إشراف أ.د حازم بن ماطر المطيري، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف

إذ فالفساد الإداري في إطاره التقليدي كان ولا يزال يعرف بأنه انحراف عن القيم الاجتماعية والدينية المستقرة لدى أغلبية السكان.

العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، ص٢٦= نقلا عن عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، الرياض المكتب الجامع الحديث ٢٠٠٥ ص ٢٥.