



المركز الديمقراطي العربي - ألمانيا

# سبل الاستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والاداري على الصعيد الدولي والإقليمي

إشراف وتنسيق:

د.علي عباة-جامعة الجزائر03-الجزائر

الجزء الأول

وقائع أعمال المؤتمر الدولي الرابع، فتراسي أيام 18 – 19 اذار - مارس

2023

المركز الديمقراطي العربي

سبل الاستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة  
الفساد المالي و الاداري على الصعيد الدولي والإقليمي



المركز الديمقراطي العربي ألمانيا - برلين  
&

جامعة إب - اليمن

جامعة طبرق - ليبيا

مركز البحوث والدراسات العلمية - جامعة طبرق- ليبيا



VR . 3383 – 6780 B

**DEMOCRATIC ARABIC CENTER**

Germany: Berlin 10315 Gensinger- Str: 112

<http://democraticac.de>

TEL: 0049-CODE

030-89005468/030-898999419/030-57348845

MOBILTELEFON: 0049174274278717



المركز الديمقراطي العربي  
للدراستات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية

Democratic Arab Center  
for Strategic, Political & Economic Studies

## كتاب وقائع المؤتمر الدولي العلمي:

سبل الاستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

إشراف وتنسيق:

د. علي عيابة-جامعة الجزائر 03-الجزائر

الجزء الأول



المركز الديمقراطي العربي  
للدراستات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية

Democratic Arab Center  
for Strategic, Political & Economic Studies

## الناشر

المركز الديمقراطي العربي

للدراستات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية

ألمانيا/برلين

Democratic Arabic Center

Berlin / Germany

لا يسمح بإعادة إصدار هذا الكتاب أو أي جزء منه أو تخزينه

في نطاق استعادة المعلومات أو نقله بأي شكل من الأشكال، دون إذن خطي مسبق من الناشر.

جميع حقوق الطبع محفوظة

All rights reserved

No part of this book may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in  
any form or by any means, without the prior written permission of the publisher

المركز الديمقراطي العربي

للدراستات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية ألمانيا/برلين

Tel: 0049- Germany Code

030-54884375

030-91499898

030-86450098

البريد الإلكتروني

[book@democraticac.de](mailto:book@democraticac.de)

## المركز الديمقراطي العربي-برلين-ألمانيا



### جامعة إب - اليمن



### جامعة طبرق - ليبيا



### مركز البحوث والدراسات العلمية - جامعة طبرق-ليبيا



### ينظمون المؤتمر الدولي العلمي الموسوم بـ:

سبل الاستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

أيام 18 و19 آذار، مارس 2023

إقامة المؤتمر بواسطة تقنية التّحاضر المرئي عبر تطبيق Zoom

ملاحظة: المشاركة مجاناً بدون رسوم

لا يتحمل المركز ورئيس المؤتمر واللجان العلمية والتنظيمية مسؤولية ما ورد في هذا الكتاب من آراء، وهي لا تعبر بالضرورة عن قناعاتهم ويبقى أصحاب المداخلات هم وحدهم من يتحملون كامل المسؤولية القانونية عنها

### الرئاسة الشرفية:

أ.عمار شرعان، رئيس المركز العربي الديمقراطي-برلين-ألمانيا

أ.د. طارق أحمد قاسم المنصوب – رئيس، جامعة إب – اليمن.

أ.د. حسن علي حسن – رئيس جامعة طبرق – ليبيا.

أ.د. فؤاد عبد الرحمن حسان – نائب رئيس جامعة إب للدراسات العليا والبحث العلمي – اليمن.

أ.د. وليد شعيب آدم – وكيل الجامعة للشؤون العلمية – جامعة طبرق – ليبيا.

أ.د. مصطفى عوادي – الجزائر.

أ. أحمد ابريك مراجع – مدير مركز البحوث والدراسات العلمية – جامعة طبرق – ليبيا

رئيس المؤتمر: د. عبادة علي – جامعة جامعة الجزائر 3

رئيس اللجنة العلمية: د. رجراج وهيبة – جامعة الجزائر 3

نائب رئيس اللجنة العلمية: د. عمامرة محمد العيد جامعة تلمسان- الجزائر

مدير المؤتمر: د. فضل قاسم الحضرمي – جامعة إب – اليمن

رئيس اللجنة الاستشارية: د. عمامرة محمد العيد- جامعة تلمسان- الجزائر

أمانة الملتقى: د. نسيب أحمد – جامعة تلمسان- الجزائر

التنسيق والإشراف العام: أ. غري خليل- جامعة سطيف – الجزائر

المنسق العام: د. ربيعة تمار – مديرة إدارة النشر – المركز الديمقراطي العربي – ألمانيا – برلين

رئيس اللجنة التحضيرية: د. أحمد بوهكو – المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا – برلين

التنسيق والنشر: د. حنان طرشان – جامعة باتنة 1 – الجزائر

رئيس اللجنة التنظيمية: أ. كريم عايش – المدير الإداري – المركز الديمقراطي العربي – ألمانيا – برلين

### أعضاء اللجنة العلمية:

أ.د. لطف راجح الجحيفي – جامعة إب – اليمن	أ.د. بن موسى كمال-جامعة الجزائر 3 – الجزائر
د. وهيب عبدالعزيز الحبشي نائب عميد كلية العلوم الإدارية جامعة إب- اليمن	د. سمير عز الدين – جامعة الجزائر 3 – الجزائر
د. رشيد عبود أبو لحوم – جامعة إب – اليمن.	
د. عبد الله صالح البخيتي – جامعة إب – اليمن.	أ.د. جهاد محمد السنبراني-جامعة إب – اليمن.
د. مراد عبدالسلام قمحان رئيس قسم المحاسبة-كلية العلوم الإدارية – جامعة إب- اليمن	د. مرابط بلال-جامعة الجزائر 3 – الجزائر
د فضل قاسم الحضرمي – جامعة إب- اليمن	د. بشير عبد الله العماد- جامعة إب- اليمن.
أ.د. فؤاد احمد العفيري -جامعة إب- اليمن	د رياض يحيى السادة – جامعة إب- اليمن
أ.د. محمد حمود السمحي- جامعة إب- اليمن	أ.د.مداني جميلة –جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.مختار عبد الحكيم الصباحي -جامعة إب – اليمن	أ.د.وهيبة خالفي- جامعة الجزائر 3- الجزائر
أ.د.آسيا طويل-جامعة لونيبي علي-البليدة2-الجزائر	أ.د.عثمان عريوات- جامعة الجزائر 3- الجزائر
أ.د.مصطفى عوادي-جامعة الوادي-الجزائر	أ.د.حنيفة بن ربيع- جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.بلال براء-المدرسة العليا للتجارة-الجزائر	د. علي عباة-جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.وهيبة رجراج-جامعة الجزائر 3- الجزائر	د.أمال بن يخلف- جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.مرحوم محمد الحبيب-جامعة مستغانم-الجزائر	د.فاطمة الزهراء مغرايبي- جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.دليلة تيتام-جامعة لونيبي علي-البليدة2-الجزائر	د.زينب رياض جبر-كلية الحلة الجامعة-الجزائر
د.خيرة مرسل-جامعة الجزائر 3- الجزائر	د.صليحة سمسوم- جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.بلخيثر سميرة-جامعة الجزائر 3- الجزائر	د.حسينة بوشايب- جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.مختار بونقاب-جامعة ورقلة-الجزائر	د.أحمد سعود-جامعة الوادي-الجزائر
د.مداح عبد الباسط- جامعة الجزائر 3- الجزائر	د.موفق سهام-المركز الجامعي البيض-الجزائر
د.مرباط بلال- جامعة الجزائر 3- الجزائر	د.لعرب سارة- جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.أمنية كساب- جامعة الجزائر 3- الجزائر	د.زرموت خالد- جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.بوجمعة محمد الصالح- جامعة الجزائر 3- الجزائر	د.نصر حميداتو- المركز الجامعي إيليزي-الجزائر
د.خالد بعاشي- المركز الجامعي إيليزي-الجزائر	د.فتحي وادة-جامعة قسنطينة02-الجزائر
د.عبد الكريم تبون-جامعة سعيدة-الجزائر	د.شويرفات عبد القادر-جامعة سعيدة-الجزائر
د.فايزة بلعابد-جامعة بشار-الجزائر	د.أكرم شتيح- جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.جعفر عبد النور- جامعة الجزائر 3- الجزائر	د.عبد الله قروي- جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.كينة عبد الحفيظ- جامعة الجزائر 3- الجزائر	د.علي حسين- جامعة الجزائر 3- الجزائر
د.شيلي وسام- جامعة قسنطينة02- الجزائر	د.فالي نبيلة-جامعة سطيف01- الجزائر
د.يوسف أمان- جامعة سطيف01- الجزائر	د.عبد الحق العيفة- جامعة سطيف01- الجزائر
د.طبيب عبد السلام- جامعة الجزائر 3- الجزائر	د.عبد الغفور دادن-جامعة ورقلة-الجزائر
د.عمر عطا الله-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر	أ.د.زهواني رضا- جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر

أ.د. بن خليفة أحمد-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر	أ.د. ضيف الله محمد الهادي-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
د. زكرياء بله باسي-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر	أ.د. قعيد ابراهيم-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
د. طير عبد الحق-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر	د. الحاج أحمد فوزي-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
د. زواري محمد سليمان-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر	د. محمد الحافظ عيشوش-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
د. عقبة خضير-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر	د. علي العبسي-المركز الجامعي تيبازة-الجزائر
د. خليفة رايس-المركز الجامعي-تيبازة-الجزائر	د. مسوس كمال-جامعة الجزائر3-الجزائر
د. عبد القادر تشيكو-جامعة الجزائر3-الجزائر	د. عبد الله بوكروج-جامعة الجزائر3-الجزائر
أ.د. ضحالك نجية-جامعة الجزائر3-الجزائر	أ.د. بن عمر محمد البشير-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
أ.د. مايدة محمد فيصل-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر	د. عدائكة أسماء-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
د. كشاوي الياس-جامعة الجزائر3-الجزائر	
<b>أعضاء اللجنة التنظيمية</b>	
أ. عبد الملك محمد السقاف – جامعة إب – اليمن	أ. بشير محمد فيروز – جامعة إب – اليمن
أ. عفاف عبد السلام الوهابي-جامعة إب – اليمن	أ. عيسى حزام دبان-جامعة إب – اليمن
أ. عبد الملك الأكوع – جامعة إب – اليمن	



## ديباجة المؤتمر:

تعد ظاهرة الفساد من أخطر المظاهر السلبية المنتشرة في مختلف دول العالم وأكثرها تعقيداً، إذ تمس هذه الظاهرة السلم والأمن داخل المجتمعات، كما أن هذه الظاهرة تمس الأنشطة الحيوية والفاعلة في الدول وتهدد مستقبلها، كقطاع التعليم والصحة وغيرها من المؤسسات الخاصة والحكومية، كما أنها تمس حتى الدولة في حد ذاتها، باستعمال عدة طرق كالمال والنصب والتزوير والمحسوبية والرشوة والإختلاس وتبييض الأموال وغيرها من الوسائل، وهذا بغية تحقيق مصالح وأهداف شخصية لصالح ممارسي هذه الظاهرة، وهذا كله راجع إلى غياب الوازع الديني والأخلاقي والانحراف السلوكي لدى الناس، حيث أنه يؤدي إلى تقويض الديمقراطية وسيادة القانون وإلى ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان وتشويه الأسواق ويساهم في إنتشار الجريمة وغير ذلك من التهديدات.

ومن هنا عمدت بعض الدول على مكافحة هذه الظاهرة، من خلال إنشاء آليات وهيئات رقابية من قبل الدولة، كما قدمت الأمم المتحدة اتفاقية لمكافحة الفساد، حيث تعرض هذه الاتفاقية مجموعة شاملة من المعايير والتدابير والقواعد التي يمكن أن تطبقها جميع الدول من أجل تعزيز أنظمتها القانونية والتنظيمية لمكافحة هذه الظاهرة، كما تطالب هذه الاتفاقية على اتخاذ تدابير وقائية وتجريم أكثر أشكال الفساد المنتشرة في القطاع العام وحتى الخاص، وتحقق تقدماً كبيراً بمطالبة الدول الأعضاء بإعادة الأصول التي يتم الحصول عليها عن طريق الفساد إلى البلد الذي سرق منه.

ومن خلال هذا المنطلق، يمكن صياغة إشكالية الملتقى كما يلي:

- كيف يمكن الاستفادة من الجهود الدولية المبذولة في مكافحة الفساد؟
- ما هي الآليات الوقائية من هذه الظاهرة؟

## محااور المؤتمر:

انطلاقاً من إشكالية المؤتمر تتضح محاوره الأساسية فيما يلي:

- المحور الأول : مفهوم الفساد المالي والإداري وأسبابه وصوره وأنواعه.
- المحور الثاني: مظاهر الفساد المالي والإداري وآثاره السلبية على اقتصاديات الدول
- المحور الثالث :سبل الكشف عن مواطن الفساد المالي والإداري في القطاعين العام والخاص
- المحور الرابع : آليات الإنذار المبكر بجرائم الفساد المالي والإداري وكشفها لتفادي إرتكابها
- المحور الخامس :التعاون الدولي كآلية لتفعيل مكافحة الفساد المالي والإداري – عرض بعض النماذج

والتجارب-

- المحور السادس :الآليات القانونية والتشريعية التي كرسها الدول لمكافحة الفساد المالي والإداري

- **المحور السابع: التعاون المشترك بين الهيئات المختصة في مكافحة الفساد المالي والإداري مع نظيراتها بالدول الأجنبية والمنظمات الدولية والإقليمية.**
- **المحور الثامن: دور الأنظمة المعلوماتية في مراقبة مشروعية الأموال وتتبع مسارها للحد من ظاهرة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب**
- **المحور التاسع: عرض تجارب بعض الدول في كشف ومكافحة الفساد المالي والإداري – فضائح الشركات الكبرى–**
- **المحور العاشر: إقتراح سياسات لمكافحة الفساد المالي والإداري وكيفية متابعة تنفيذها.**

#### أهداف المؤتمر:

- حصر الأسباب التي تؤدي إلى ظاهرة الفساد المالي والإداري مع عرض مختلف الجهود الدولية المقترحة لمكافحتها
- تعزيز التعاون المحلي والإقليمي والدولي في تبادل المعلومات حول وقائع تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وتبادل الخبرات والمعارف في هذا المجال؛
- الوصول إلى التوصيات التي تؤدي إلى إقتراح سياسات لمكافحة الفساد المالي والإداري وكيفية متابعة تنفيذها.
- التوصية بإنشاء أجهزة مكافحة الفساد لجمع المعلومات وتحليلها والاطلاع على مرتكبيها وتحديد أماكن وظروف ارتكابها مع الحرص على تطوير وتحسين برامج تدريب العاملين في أجهزة الوقاية من الفساد ومكافحته؛
- التعاون والتنسيق بهدف محاصرة وكشف وقطع خطوط الاتصال بين مرتكبي جرائم الفساد مما يعطى الانطباع بتكاثف الدول لمكافحة السلوك الفاسد؛
- المساهمة في تفعيل دور المؤسسات العلمية والمراكز البحثية في محاربة الفساد وتعزيز الشفافية والمساءلة والنزاهة على جميع المستويات وفي جميع قطاعات المجتمع.
- المساهمة في جمع المادة العلمية المتعلقة بالتشريعات والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بمكافحة الفساد المالي والإداري
- خلق علاقات تعاون وتواصل علمي بين الباحثين والممارسين المتخصصين في القانون والإقتصاد والمالية إلى جانب المنظمات والهيئات الناشطة في هذا المجال؛
- إثراء الرصيد العلمي والمعرفي وطرح الأفكار وتبادل الآراء بخصوص التجارب الدولية لمكافحة الفساد المالي والإداري؛
- تعزيز التواصل وتعميق الحوار بين الأطراف المختلفة المشاركة في الملتقى وخاصة تبادل الخبرات والآراء بين الأساتذة الباحثين وطلبة الجامعات الجزائرية.

## بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على أشرف المرسلين محمد عليه أفضل الصلاة والتسليم، أما بعد:

الحمد لله الذي وفقنا في تنظيم المؤتمر الدولي الافتراضي الموسوم بـ"سبل الاستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي"، والذي تم على مدار يومين وذلك بمشاركة العديد من الباحثين والأساتذة من مختلف الدول، والتي تم فيها عرض مداخلاتهم العلمية التي أنارت مؤتمرنا الدولي والتي ناقشها أساتذة أصحاب كفاءات وقامات علمية، والتي من خلالها استطعنا الخروج بمجموعة من النتائج والتوصيات تعزز حلول لظاهرة انتشار الفساد الإداري والمالي، والتي تجدها في محتوى هذا الكتاب.

وفي الأخير أوجه شكري الخاص إلى السادة رئيس المركز الديمقراطي العربي ببرلين، والسيد المحترم رئيس جامعة طبرق بليبيا، والسيد المحترم رئيس جامعة إب باليمن، على إشرافهم بتنظيم هذا المؤتمر الدولي الذي سلط الضوء على العديد من القضايا التي تمس الجوانب التنظيمية والتشريعية لمعالجة ظاهرة الفساد المالي والإداري، كما لا يفوتني أن أقدم بجزيل الشكر لرئيس اللجنة العلمية وأعضائها، ورئيس اللجنة التنظيمية وأعضائها، ورؤساء الجلسات ومقرريها على التسيير الجيد لهذا المؤتمر وجميع الأساتذة والباحثين جميعا وكل المهتمين والمتابعين اللذين حضروا معنا جلسات هذا المؤتمر.

ونسأل الله التوفيق والنجاح والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

رئيس المؤتمر

د. علي عباة- جامعة الجزائر 03-الجزائر



كلمة رئيس المؤتمر

## فهرس المحتويات

الصفحة	عنوان المداخلة	الباحث
13-33	واقع الفساد في الجزائر : دراسة تحليلية لمؤشرات مدركات الفساد الجزائري (2010-2022)	د. حافة الأزهاري د. غربي عادل ط د. غربي طارق
34-48	الفساد المالي: المفهوم، الاسباب والآثار	د. بوقصة إيمان ط.د.نسب جمال ط.د.هشام لخذاري
49-60	الفساد، مفهومه واثاره ومؤشرات قياسه	د. هناء محمود سيد احمد علي
61-75	الفساد الإداري المفهوم الأسباب الأنواع والمظاهر	د. دغميش خليصة
76-84	جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية	ط.د. يزيد حمودة
85-99	مفهوم الفساد المالي والإداري وأسبابه وصوره وأنواعه	ط.د.ذهب محمد الازهر
100-111	معضلة الفساد " الأسباب والانعكاسات"	ط د. قريمس عنتر ط د.أحميدات الصديق
112-124	التصريح بالامتلاكات كآلية للإنذار المبكر بجرائم الفساد: دراسة تحليلية في ظل أحكام القانون الجزائري	د. تبون عبد الكريم
125-136	الديوان المركزي آلية قانونية لقمع الفساد بين حجم المسؤولية وفعالية الأداء	د. مناصرية حنان
137-147	الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لمكافحة الفساد المالي والاداري	د. محمودي سميرة
148-169	الجهود المحلية والدولية في مكافحة الفساد الإداري	د. منصف شرفي
170-194	السياسة التشريعية و انعكاساتها على الفساد الاداري في الجزائر.	ط.د. مصطفى زرهوني د. عبد الجبار جبار
195-209	أثر الفساد على النمو الاقتصادي بالدول العربية خلال الفترة الزمنية 2007-2018	د. شيخي مليكة د.سعيد عامر برزوق
210-222	التعاون الدولي لاسترداد الموجودات الناجمة عن جرائم الفساد	ط د. بن داود آمنة
223-236	المراجعة الخارجية كآلية للإنذار المبكر عن الفساد المالي والاداري	ط.د علي شبلال د.راضية خلادي

د.بصاشي هدى د.عليش فطيمة ط.د.جعفري وردية	الفساد الإداري ومظاهره في بعض الدول العربية والأجنبية	237-248
د.آيت حمودة كاهنة د.زعادي محمد جلول	واجب الإدارة في مكافحة الفساد والوقاية منه في القانون الجزائري	249-266
ط. د. قدرأوي شعيب د. زوانب غريسية ط. د. زغودي محمد	آليات منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي وفعاليتها في مكافحة الفساد المالي والإداري	267-282



## واقع الفساد في الجزائر : دراسة تحليلية لمؤشرات مدركات الفساد الجزائري (2010-2022).

### The reality of corruption in Algeria: an analytical study of indicators of corruption perceptions Algeria (2010-2022)

د. حافة الأزهاري / جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي / الجزائر.

Dr. Haga Lazhari/ Hamma Lakhdar Eloued University / Algeria .

د. غربي عادل / جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي / الجزائر.

Dr. Gharbi Adel / Hamma Lakhdar Eloued University / Algeria .

ط.د. غربي طارق / جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي / الجزائر.

PhD. Gharbi Tarek / Hamma Lakhdar Eloued University / Algeria .

#### ملخص الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل ظاهرة الفساد في الجزائر خلال فترة (2010-2022) إضافة إلى إبراز مظاهر الفساد وسبل مكافحته، وذلك من خلال تحليل مؤشرات مدركات الفساد، وعليه تم طرح الإشكال التالي ما هو واقع الفساد في الجزائر وفق مؤشر مدركات الفساد وما هي أهم الجهود لمكافحته؟، ولتحليل ذلك استخدمنا المنهج الوصفي التحليلي .

توصلت هذه الدراسة إلى أن الجزائر تعاني من انتشار ظاهرة الفساد، ورغم الجهود المبذولة لمكافحة الفساد في الجزائر إلا أنها احتلت المراتب الأولى لتقرير مؤشر مدركات الفساد لسنة (2010-2022)، ما يفرض ضرورة الإسراع في مكافحة انتشار هذه الظاهرة بجدية من خلال تطبيق وتفعيل كل من الاستراتيجية الوقائية والعقابية، كما توصلت إلى أن الآليات بشقيها القانوني والمؤسسي لم تثبت نجاعتها على أرض الواقع في احتواء هذه الظاهرة والتصدي لها كون هذه القوانين غير مدروسة ولا تتماشى مع خصوصية البيئة الجزائرية من جهة، كما نجدها مؤسسات شكلية تفتقر إلى ضمانات تساعد على القيام بالمهام المنوطة بها، ويعود ذلك لعدم منحها صلاحيات واسعة، بالإضافة إلى عدم تمتعها بالاستقلالية سواء المالية أو العضوية أو الوظيفية .

الكلمات المفتاحية : فساد، تزوير، شفافية، محاسبة، نزاهة، تنمية .

#### Abstract:

This study aims to analyze the phenomenon of corruption in Algeria during the period (2010-2021) in addition to highlighting the manifestations of corruption and ways to combat it, through the analysis of indicators of corruption perceptions. efforts to combat it? To analyze this, we used the descriptive analytical method.

This study concluded that Algeria suffers from the spread of the phenomenon of corruption, and despite the efforts made to combat corruption in Algeria, it occupied the first ranks in the report of the Corruption Perceptions Index for the year (2010-2021), which imposes the need to accelerate the fight against the spread of this phenomenon seriously by applying and activating all From the preventive and punitive strategy, I also concluded that the mechanisms, both legal and institutional, did not prove their efficacy on the ground in containing this phenomenon and addressing it, because these laws are not studied and are not in line with the privacy of the Algerian environment on the one hand, and we also find them as formal institutions that lack guarantees to help them carry out the tasks. entrusted to it, due to the fact that it was not granted broad powers, in addition to its lack of independence, whether financially, membership or functional.

**Key words:** Corruption, forgery, transparency, accountability, integrity, development.

## مقدمة:

أصبحت المجتمعات في عصرنا الحالي تعاني من مجموعة كبيرة من الظواهر التي تعيق عجلة التنمية والتطور فيها وتحبط كل الاستراتيجيات المستقبلية الساعية من خلالها إلى التقدم والازدهار المنشود، ومن أهم هذه الظواهر المعرقة ظاهرة الفساد التي تعرف انتشارا واسعا حيث تمس العديد من مجالات السياسة، الاقتصادية، الإدارية والاجتماعية.

والفساد ليس بالظاهرة الجديدة بل هو ظاهرة متفشية منذ القدم إذ حاولت مختلف المجتمعات محاربتها والتخلص منها، ولكن على الرغم من ذلك استمر تفاقم حجمها إلى أن أضحت تهدد كيان الدول واستقرارها اليوم مما أدى إلى إبرام العديد من المعاهدات والاتفاقيات وسن مجموعة من القوانين والتشريعات، بالإضافة إلى جهود بعض المنظمات الدولية وعلى رأسها منظمة الشفافية الدولية التي تعنى برصد الفساد، وهيئة الأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي، وغيرها من المنظمات التي لها بصمة في مجال مكافحة الفساد والقضاء عليه.

والجزائر كغيرها من الدول تشهد انتشارا كبيرا لهذه الظاهرة في ظل تضافر العديد من الأسباب والدوافع التي ساهمت في تناميها، مما أدى إلى تصنيفها ضمن المراتب الأخيرة من حيث الشفافية والمراتب الأولى من حيث الفساد، وهذا ما دفعها إلى التفكير في معالجة هذه الظاهرة من خلال وضع خطوات جادة نحو مكافحة الفساد والوقاية منه، وفي هذا السياق تتمحور إشكالية الدراسة بالشكل التالي :

ما هو واقع الفساد في الجزائر وفق مؤشر مدركات الفساد وما هي أهم الجهود المبذولة لمكافحته؟.

وعليه يمكن تجزئته الاشكالية إلى الأسئلة الفرعية التالية:

- ✓ ما مفهوم الفساد؟ وما هي أشكاله؟.
- ✓ ما هي آثار الفساد ؟. وما هي أهم سبل مكافحته ؟.
- ✓ ما مدى نجاعة الجهود المبذولة والآليات المستخدمة لمكافحة الفساد على الصعيد المحلي والدولي ؟.

## أهمية الدراسة:

يحتل موضوع الفساد أهمية بالغة سواء بالنسبة للموظف أو الدولة على حد سواء باعتباره موضوعا مثيرا للاهتمام، كما تكمن أهمية الموضوع في دراسة الآليات القانونية والمؤسسية في مجال مكافحة الفساد، من خلال معرفة مدى تطبيق الدولة الجزائرية لهذه القوانين وتجسيدها على أرض الواقع، والتأكد من مدى فاعلية هذه المؤسسات في أداء الدور المنوطة به والبحث عن العوائق التي تحول دون بلوغها الأهداف المرجوة منها، والخروج باقتراحات يمكن الاستعانة بها للتصدي لهذه الظاهرة الخطيرة.

## أهداف الدراسة:

- ✓ تسعى هذه الدراسة إلى إزالة الغموض حول مفهوم ظاهرة الفساد، وتحليل أسبابها والتعرف على أثارها والنتائج التي أدت إليها.

- ✓ التعرف على مختلف القوانين والتشريعات الوطنية والدولية في مجال مكافحة الفساد، وإلقاء الضوء على الآليات المؤسسية الوطنية لمكافحة الفساد الهيئات الرسمية وغير الرسمية في مكافحة الفساد والحد منه.
- ✓ محاولة إبراز الجهود المبذولة من طرف الدولة الجزائرية لمكافحة الفساد.

#### منهج الدراسة:

ل للوصول إلى أهداف الدراسة ومحاولة الإجابة على الإشكالية المطروحة تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي لتبيان واقع الفساد في الجزائر، حيث تم جمع المعلومات والبيانات من مصادر مختلفة شملت الكتب والدوريات وتقارير والقوانين والمراسيم التنفيذية إضافة إلى مواقع الانترنت ذات صلة بالموضوع. تبعاً للأهداف المتوخاة من هذه الدراسة ولالإجابة عن الإشكالية المطروحة تم تقسيم الدراسة إلى النقاط التالية :

أولاً: الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد.

ثانياً: واقع الفساد في الجزائر.

ثالثاً: الجهود المبذولة لمكافحة الفساد في الجزائر.

#### 1 الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد :

سيتم التطرق في هذا العنصر إلى أدبيات ومفاهيم ظاهرة الفساد.

##### 1.1 تعريف ظاهرة الفساد (Corruption):

ظاهرة الفساد بشكل عام لم ترق إلى ما تستحقه من اهتمام من قبل الباحثين وكذا السياسيين والإداريين، وهذا رغم أضرارها وآثارها الخطرة، إلا أن الاهتمام بهذه الظاهرة تزايد في السنوات الأخيرة وأصبح محور الاهتمام ليس فقط بالنسبة لرجال الفكر والإدارة والسياسة فحسب، بل حتى بالنسبة للمواطن العادي، فقد اختلف الباحثين والمنظمات والهيئات الدولية، في تحديد مفهوم واضح للفساد لاختلاف مرجعيات المعرفية وتباين تخصصاتهم العلمية والفلسفية، إضافة لتفاوت المعايير المجتمعية والحضرية التي تستخدم في تحديد ما هو فاسد من الممارسات والسلوكيات وما هو مقبول منها، حيث تم اثناء الأدبيات التي تناولت الموضوع بجملة من التعاريف من بينها :

عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد على أنه: إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص بشكل مباشر أو غير مباشر لتحقيق أغراض شخصية على حساب المصلحة العامة. (عنتربن مرزوق، عبود مصطفى، 2009، صفحة 81)

كما عرفته اتفاقية الأمم المتحدة بأنه: التماس موظف أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر ميزة غير مستحقة سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أدائه واجباته الرسمية. (بودهان، 2009، صفحة 13)

وعرفه البنك الدولي على أنه: إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، والفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح مناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المنظمة للعمل . (باروت، 2014، صفحة 18)

كما عرف الفساد في اتفاقية الاتحاد الإفريقي بأنه: أي فعل أو إغفال يرتكبه موظف عمومي أو أي شخص آخر في تنفيذ واجباته لغرض الحصول غير المشروع على منافع له أو لطرف آخر. (السبكي، 2017، صفحة 36)

وعليه يمكن القول أن الفساد لا يخلو من عنصرين هما الوظيفة والموظف وبالتالي هو سوء استخدام الموظف لوظيفته أو استغلال وظيفته لتحقيق غايات شخصية ومنافع خاصة.

## 2.1 خصائص الفساد:

من خلال مفهوم الفساد عند الهيئات والمنظمات يتبين أن هناك مجموعة من الخصائص نذكر منها: (كناي، 2013/2012، صفحة 09)

- السرية والتمويه : يتم الفساد بين مختلف الأطراف بسرية وإخفاء وتعميم فهو يعتبر نوع من الإجرام؛
- تعدد الأطراف والتزاماتهم المتبادلة؛
- الخديعة والتحايل؛
- تحقيق المصالح الخاصة عن المصلحة العامة؛
- متعدد المظاهر .

## 3.1 مظاهر الفساد:

إن مظاهر الفساد متعددة ومتداخلة وغالباً ما نجد انتشار أحدها يكون سبباً مساعداً على انتشار بعض المظاهر الأخرى، إذ هناك أنماط متعددة ومتنوعة للفساد بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها، ورغم تعدد وتنوع هذه الأشكال إلا أنها تتداخل فيما بينها ومن هذه المظاهر ما يلي : (ضويفي حمزة، بوكريد عبد القادر، 2020، الصفحات 48-49)

- الرشوة : تعرف بأنها قيام الموظف بأخذ أو قبول أو طلب مقابل معين، له قيمة مادية أو معنوية للقيام بعمل من اختصاصه بحكم وظيفته أو الامتناع عن عمل من اختصاصه أو الإخلال بمقتضيات واجباته الوظيفية.
- التزوير: وهو تحسين الشيء ووضعه بخلاف صفته فهو تمويه بالباطل بما يوهم أنه حق.
- الاختلاس : وهو عبث الموظف العام بما أؤتمن عليه من مال عام بسبب سلطته الوظيفية.
- الاستيلاء على المال العام : وذلك إما بحيازته أو الانتفاع به أيا كانت قيمته وسواءً كانت هذه القيمة مادية أو معنوية وسواءً استولى عليه الموظف بنفسه أو سهل الاستلاء عليه من غيره.
- تبديد المال العام: من خلال إضاعته وهو من باب خيانة الأمانة لأن ذلك مال الأمة ولا يجوز إسرافه والتلاعب به.

- التريخ من أعمال الوظيفة : وهو من أسوء جرائم الاستغلال الوظيفي ويقصد به استغلال الوظيفة للحصول على ربح أو فائدة وقد يلجأ الموظف إلى ذلك حتى لا يقع تحت طائلة النصوص المجرمة للرشوة .
- قبول الموظفين الهدايا والإكراميات من أرباب المصالح : وهي من أشكال الفساد الشائعة وتهدف إلى استمالة الموظف وإضعافه على الحق، إذ أنها لن تقدم إليه لو لم يكن في هذه الوظيفة.
- الغش والتدليس: وهو بالنسبة للموظفين عدم بيان الإجراءات وتوضيحها للمراجعين أو العاملين في المنظمة كاستلام المعاملات وهي غير مكتملة مما يعوق انجازها في موعدها.
- الوساطة: كقيام بعض المسؤولين بتعيين أشخاص في الوظائف العامة على أساس القرابة أو الولاء السياسي وذلك على حساب الكفاءة والمساواة في الفرص.
- الابتزاز: وهو صورة أخرى من صور الفساد كأن يقوم المسؤول بتكليف بعض الموظفين الذين يعملون معه وتحت إمرته بقضاء حوائجه الخاصة وخدمة أغراضه .
- إفشاء المعلومات السرية : وهي ضرب من ضروب الفساد ويقصد بها عدم المحافظة على الأسرار والمعلومات والوثائق التي هي تحت يده بحكم منصبه ووظيفته .
- شراء الأصوات والنفوذ السياسي : تنتشر هذه الظاهرة في الدول التي تدعي الديمقراطية، من خلال قبول السياسيين أخذ تبرعات غير قانونية لحملاتهم الانتخابية ومن ثم يستخدمونها لشراء ذمم ناخبهم على أسس فردية.
- التقصير والإساءة المتعمدة للإدارة: في العادة يصدر هذا السلوك من الموظفين لكي يعبروا عن عدم رضاهم عن الإدارة المنظمة بشكل عام.
- التسيب الوظيفي : يعرف بأنه تخلي الموظف عن عمله وانصرافه عن القيام بأداء واجباته جزئياً أو كلياً وعدم بذل الجهود في العمل مما يؤدي إلى عدم انتظام العمل كأن يأتي الموظف من منزله متأخراً.
- التحيز والمحاباة لجماعات أو أفراد دون وجه حق: كأن يقوم مسؤول ما بترقيه موظف وتنصيبه في مركز متقدم في الإدارة دون أن تتوفر لديه الكفاءات والمؤهلات المطلوبة لهذه الوظيفة مع أن هناك أشخاصاً أحق منهم بحكم الكفاءة والخبرة والأقدمية.
- استغلال الموظفين للسلطة والنفوذ: لتحقيق أغراض شخصية لهم أو لأقربائهم خلافاً لما يتفق مع المصلحة العامة.

#### 4.1 أسباب ظهور الفساد:

- تعددت أسباب ظهور الفساد بتعدد أبعاده السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لذا فقد حدد تقرير بنك الدولة (World Bank) مجموعة من الأسباب لظهور الفساد الإداري أبرزها : (هدار، 2016، الصفحات 245-246)
- تهميش دور المؤسسات الرقابية وقد تكون تعاني من الفساد هي نفسها ؛
- وجود البيروقراطية في مؤسسات الدولة ؛
- حصول فراغ في السلطة السياسية ناتج عن الصراع من أجل السيطرة على مؤسسات الدولة؛

- ضعف مؤسسات المجتمع المدني وتهميش دورها ؛
- توفر البيئة الاجتماعية والسياسية الملائمة لظهور الفساد.
- إضافة إلى ما سبق، هناك العديد من الأسباب والعوامل الأخرى التي أدت إلى بروز ظاهرة الفساد الإداري وتكريسه كثقافة ساهمت في انتشار ممارسته داخل المجتمعات، يمكن إجمالها في الآتي :
- أسباب ذاتية : هي أسباب مرتبطة بشخصية الموظف أو القائد ورغباته الذاتية، ومستواه الثقافي والتعليمي.
- أسباب اجتماعية : تتمثلة في العادات والتقاليد والأعراف السائدة والضغوطات الاجتماعية، والتي توفر المناخ الملائم لانتشار مظاهر المحسوبية، الرشوة، استغلال النفوذ.... الخ .
- أسباب تنظيمية وإدارية : ضخامة الجهاز الإداري من خلال التوسيع والتقسيم الإداري، وزيادة عدد الموظفين يخلق إجراءات إدارية معقدة في التنفيذ بسبب كثرة وعدم وضوح التعليمات وغياب المعايير الدقيقة لقياس الأداء وضعف الأخلاقية الإدارية ( الوظيفة العامة) شجع الموظفين على الممارسات والتصرفات التي تحقق المنافع الخاصة، وخصوصا في ظل البيروقراطية وضعف أو انعدام الرقابة على الأجهزة الحكومية.
- أسباب تشريعية : منها ضعف القوانين التشريعية وغياب قوانين ردع جريمة الفساد .
- أسباب سياسية: وتتمثل في الولاء السياسي في تعيين الموظفين السياسيين والقياديين الإداريين من الدرجة العليا، مما يفتح أبواب المحسوبية السياسية وغياب أجهزة الرقابة والمحاسبة، وعدم وجود مؤسسات ومنظمات مستقلة تعنى بمكافحة الفساد.
- أسباب اقتصادية: تتمثل في:
- المستوى المتدني لدخل الفرد في الدول النامية؛
- ضعف الحوافز والمكافآت الوظيفية وتدني المستوى المعيشي لغالبية الموظفين؛
- التخلف في التعليم وانتشار مظاهر الأمية؛
- تعقد التنظيم الإداري وغياب الشفافية في المعاملات الاقتصادية وعدم فاعلية الجهاز الرقابي للدولة؛
- فرض ضرائب عالية وقيود على الأنشطة الاقتصادية؛
- ضعف المجتمع المدني وعدم الاستقرار الاجتماعي بسبب الجريمة المنظمة؛
- ارتفاع قيمة الدين الخارجي للدولة واتجاه الكثير من الدول إلى الاقتراض الخارجي؛
- معدلات نمو اقتصادي منخفض وغير منتظم وانتشار البطالة.

#### 5.1 آثار الفساد وسبل مكافحته:

إن الفساد كأفة تنخر جسد المجتمع والدولة، والتي تعاني منها البشرية بأكملها، بسبب اختلاف الآثار الناجمة عنها، وتقتضي دراسة هذا العنصر إلى التطرق أولا إلى آثار الفساد الإداري، ثم تتبع تطور سبل مكافحة هذه الظاهرة.

### 1.5.1 آثار الفساد:

لا نجانب الصواب إذا ما قلنا بأنه لا يمكن فصل النظام عن الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ولا يمكن فهم نظام بمعزل عن الأنظمة الأخرى، وهذا يعود إلى كون هذه الأنظمة مترابطة مع بعضها بعضا وهذا الترابط يشكل الفلسفة العامة لأي مجتمع من المجتمعات وكل واحد منها يكون عامل ضبط نسبي للأنظمة الأخرى، وتأسيسا على هذا تتأثر خطورة الفساد من انعكاساته السلبية على مختلف نواحي هذه الأنظمة وبيان ذلك فيما يلي : (معبرة محمود محمد، 2011، الصفحات 119-122)

#### - أثر الفساد على النظام السياسي:

يترك الفساد آثار سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته أو استقراره أو سمعته، فمن حيث شرعيته: من قبل الجماعات التي تشعر بالقهر والحرمان داخل المجتمع وقد يؤدي كذلك إلى ظهور جماعات متطرفة في أفكارها لتحول فالفساد يضعف الضوابط والمعايير المؤسسية للحكومات مما يعطي انطبعا لدى المواطنين بأن الحكومة مطروحة للبيع لأعلى المزايد، ويهز هيبة الدولة ويضعف الايمان بمبدأ سيادة القانون. أما من ناحية استقراره: فالفساد يؤدي إلى زيادة عدم الاستقرار السياسي للدولة، حيث تصبح كل جماعة أشبه بالكيان المنعزل عن غيره ويكون لكل جماعة معاييرها الخاصة التي قد تتناقض مع القوانين المعمول بها داخل الدولة، وتعطى هذه الجماعة الأولوية لمصلحتها الخاصة على حساب مصلحة الدولة، وقد يؤدي انتشار الفساد إلى تنامي ظواهر العنف والعنف المضاد فكرها إلى سلوك مدمر بعد رفضها للواقع المعاش.

#### - أثر الفساد على النظام الاقتصادي:

إن للتنمية أهمية بالغة في بناء وارتقاء المجتمعات والأمم، والعامل الوحيد لتحقيقها هو النمو الاقتصادي، والفساد يشكل أخطر معيق لعملية التنمية إذ يؤدي إلى استنزاف الموارد واختلالات في البنى الأساسية التي ترتكز عليها التنمية، ويضاف إلى ذلك أن الفساد في الكثير من الأحيان يؤدي إلى نمو هش لبعض القطاعات الخدمية، فعندما يتحكم الفساد فإن تكلفة الرشاوى أو العمولات عادة ما تضاف إلى أسعار السلع الموردة أو الخدمات المتقدمة. والفساد الإداري مجهض للإدارة الصحيحة الهادفة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، ومعيقها عن تحقيق أهدافها، وباستشرائه يهدم عوامل الكفاءة وأصحابها، بسبب الرشوة والمحسوبية.

#### - أثر الفساد على النظام الاجتماعي:

إن انتشار الفساد الإداري في المجتمع له بالغ الأثر على الحياة الاجتماعية، حيث يؤدي إلى خلل في القيم الأخلاقية ومنظومة المبادئ السامية العليا في المجتمع وأخلاقيات العمل، فيؤدي إلى تقليص القيم الإيجابية (قيم المصلحة العامة، قيم المشاركة، قيم الانتماء) وتنشأ بدلا منها قيم وعادات وأعراف جديدة تتحكم بها وتديرها عقلية السوق والمنافع الخاصة الخاضعة لمعيار الكسب والجشع والطمع.

### 2.5.1 سبل مكافحة الفساد الإداري:

بالأخذ في الاعتبار أن الفساد يعد واحدا من أبرز المعوقات التي تعوق عمليات النمو الاقتصادي، وكذلك عمليات التحديث التي تتم في البيئات التنظيمية خاصة في الدول النامية، فقد تم تأكيد على وجود علاقة ترابطية سلبية ما بين الفساد وبين مستويات الانتاجية الخاصة بالموارد البشرية، إضافة إلى انعكاساتها السلبية على مستويات الرضا، والأمن الوظيفي، والدقة الخاصة بالقيام بالمهام المختلفة، ومستوى الأداء الخاص للعاملين، ومستوى المعرفة الوظيفية وجودة حياة العمل، تنطلق مكافحة الفساد الإداري من خلال عدة محاور تتمثل فيما يلي : (سلطان غالب الديحاني، 2017 ، الصفحات 172-174)

- التربية الدينية والأخلاقية للأفراد :للقليم الأخلاقية التي يحث عليها الدين دور كبير في مكافحة الفساد بكافة أشكاله، وذلك أن الدين يجعل لدى الفرد الوازع الأخلاقي والنفسي الذي يمنعه من القيام بالأعمال التي تمثل فسادا.

- التوعية بالفساد وكيفية محاربته : للمواطن دور كبير في محاربة الفساد بكافة أنواعه، وذلك لأن. الفساد يتم في مواجهته وضد مصلحته، فالفساد يظهر في أشكال الرشوة والمحسوبية والفساد الأخلاقي، وذلك كله يحدث ضد المواطن العادي الذي لا يتمكن من الحصول على حقه بسبب الفساد، لذلك فإن من أهم طرق محاربة الفساد توعية المواطن بآثاره وكيفية مواجهته.

- محاربة الفقر والجهل : وبالأخذ في الاعتبار أن الفساد الإداري يأخذ العديد من الأشكال منها الرشوة التي يقوم المواطن بالحصول عليها في مقابل الخدمات التي يقوم بتأديتها، فإنه يمكن القول بأن الفقر يساعد على انتشار مظاهر الفساد.

- تسهيل الاجراءات ومحاربة البيروقراطية : تعمل البيروقراطية وتعقيد الاجراءات الحكومية على انتشار الفساد، وذلك لأن البعض يستغلون تلك القوانين في اجبار المستحقين على الخضوع لمطالب الموظفين، لأن الموظف يكون قادر على ايجاد التعقيدات من القوانين الكثيرة والتي تكون أحيانا متناقضة في أحكامها، كما يكون قادرا على تجاوز تلك التعقيدات، ويتوقف ذلك على استجابة صاحب المصلحة للموظف والتي قد تكون طلب أموال أو طلب خدمة.

### 6.1 آليات مكافحة الفساد :

يتصل مفهوم الفساد بمجموعة من المفاهيم الأخرى التي تشكل عناصر أساسية في استراتيجية مكافحته، كالمحاسبة والمسائلة، والشفافية والنزاهة، ويمكن توضيح كل منها كما يلي: (بلال خلف السكارنة، 2009، الصفحات 294-293)

- المحاسبة :

هي خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم، أي أن يكون الموظفون الحكوميون مسؤولون أمام رؤسائهم الذين هم في الغالب يشغلون قمة الهرم في

المؤسسة أي الوزراء ومن هم في مراتبهم الذين يكونون مسؤولين بدورهم أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

وعليه يمكن القول أن المحاسبة كآلية من آليات مكافحة الفساد الإداري هي تحمل الموظف لمسؤولياته عن كل عمل يقوم به أمام رؤسائه، وتحمل العواقب إذا كانت تصرفاته خاطئة أو ليست في محلها.

#### - المساءلة:

هي واجب المسؤولين عن الوظائف العامة، سواء كانوا منتخبيين أو معينين، تقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم ومدى نجاعتهم في تنفيذها، وحق المواطنين في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال الإدارات العامة أعمال النواب والوزراء والموظفين العموميين، حتى يتم التأكد من أن عمل هؤلاء يتفق مع القيم الديمقراطية، ومع تعريف القانون لوظائفهم ومهامهم، وهو ما يشكل أساسا الاستمرار اكتسابهم للشرعية والدعم من الشعب.

نستخلص مما سبق أن المساءلة تتعلق بخضوع الموظف للاستفسار عن أي عمل يقوم به خاصة من أجل معرفة إذا كان العمل الذي يقوم به هو وفق القوانين المعمول بها.

#### - الشفافية :

هي وضوح ما تقوم به المؤسسة ووضوح علاقتها مع المواطنين (المنتفعين من الخدمة أو ممولها)، وعلنية الإجراءات والغايات والأهداف، وهو ما ينطبق على أعمال الحكومة، كما ينطبق على أعمال المؤسسات الأخرى غير الحكومية.

وهذا يشير إلى أن الشفافية تعني أن تكون الأعمال التي تقوم بها المؤسسة وعلاقتها مع الجمهور المستفيد من الخدمة، وأهدافها تتسم بنوع من المجاهرة وعدم السرية.

#### - النزاهة :

هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والمهنية في العمل، وبالرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية والنزاهة إلا أن الثاني يتصل بقيم أخلاقية معنوية، بينما يتصل الأول بنظم وإجراءات عملية، وهذا يعني أن النزاهة هي التحلي بالصفات الإيجابية في العمل مثل الصدق، والأمانة.

نستنتج مما سبق أن آليات مكافحة الفساد الإداري متعددة، تهدف كلها إلى محاولة التقليل من هذه الظاهرة السلبية، وهي في أغلبها آليات لتعزيز الرقابة على الموظفين.

بالإضافة إلى ما سبق، من الممكن أن نحدد أساليب ووسائل المواجهة الواسعة للفساد في ما يلي : (نجم، نجم عبود، 2006، الصفحات 362-368 )

- القيادات النزهة وتدعيم الطابع المدني في الوظيفة العامة .
- تفعيل مدونة أخلاقيات الوظيفة العامة ، التدريب والتطوير في مجال أخلاقيات الوظيفة .
- تفعيل الشروط الأخلاقية في الاختيار والتعيين والترقية؛
- تحسين ظروف ومزايا الوظيفة العامة ومنها تحسين أجور ورواتب الموظفين؛
- تحسين إجراءات اتخاذ القرارات وإنجاز الأعمال، وتعزيز حملات التوعية الإعلامية والثقافية؛

- اتخاذ الإجراءات المضادة لانتقال الفساد عبر الدول، واعتماد التشريعات والقوانين الصارمة في مواجهة الفساد؛
- قيام الأجهزة الرقابية المسؤولة عن مواجهة الفساد بوضع لائحة تضم المنظمات النزيهة والمنظمات ذات الفضائح الأخلاقية.

## 2. واقع الفساد في الجزائر من خلال مؤشرات مدركات الفساد.

شهدت الجزائر تغييرها من دول العالم ظاهرة الفساد والتي تعاني من أثارها التي تكاد تأتي على الأخضر واليابس في كل المجالات، حيث عرفت سنوات الثمانينات انتشارا واضح لظاهرة الفساد وذلك راجع للأرضية الهشة للهياكل الإدارية وكذا السلوكيات والممارسات التي تقع من طرف البيروقراطيين، والأكثر من ذلك اختلاس الأموال العمومية وتوجيهها نحو أغراض شخصية.

كما تفاعلت الجهود الدولية مع الجهود المحلية بشكل كبير في مكافحة ظاهرة الفساد، لتكون أيضا ظاهرة عالمية في مكافحتها. وتعددت قنوات التعاون الدولي والمحلي في مكافحة هذه الظاهرة، واتخذت مسارات عديدة خاصة مع وجود منظمات دولية حملت على عاتقها مهمة التخفيف من حدتها، وقد أفرزت الجهود الدولية ميلاد منظمة الشفافية الدولية، التي مثلت آراء وتوجهات المجتمع الدولي بعيدا عن الخلفيات السياسية والثقافية التي تنطوي عليها أي مشاريع دولية مرتبطة بتأسيس منظمة ما، لتكون اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المحطة الفارقة في سيرورة مكافحة الفساد دوليا والتي لقيت إجماعا وموافقة من قبل الجميع.

### 1.2 منظمة الشفافية الدولية (Transparency International) :

تعتبر من أهم المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي التي حملت على عاتقها مهمة محاربة الفساد، يرمز لها باختصار (TI) وهي منظمة دولية غير حكومية (غير رسمية)، معنية بالفساد وهي مجموعة من (500) فرع محلي، مع سكرتارية دولية في برلين، بألمانيا، وتعتبر منظمة الشفافية الدولية حشد لمئات الأعضاء في تجمع دولي كبير يسعى لمحاربة الرشوة والفساد بوجه عام، وهي منظمة لا تعمل من أجل الربح، تم إنشاؤها سنة 1993، ومن أهدافها أنها تركز جهودها لمكافحة كافة أشكال الرشوة والفساد خصوصا لدى الدول والحكومات. (بودهان م، 2010، صفحة 179)

#### 1.1.2 مؤشرات مدركات الفساد (CPI) :

يعتبر مؤشر مدركات الفساد من أكثر المؤشرات استخداما على مستوى العالم تقوم بإصداره منظمة الشفافية الدولية، يعمل على تقييم وترتيب الدول، طبقا لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها ويركز المؤشر على الفساد في القطاع العام، ولكي يصنف البلد ضمن منظمة الشفافية الدولية ينبغي أن يتوفر على ثلاثة مصادر بيانات على الأقل (ثلاثة مؤشرات فرعية على الأقل) لاستخدامها في حساب المعدل ومن ثم التصنيف . كما يقوم مؤشر على توليفة من الاستقصاءات والتقييمات المعنية بالفساد، حيث يقوم بتسجيل عدد النقاط التي تحرزها البلدان والأقاليم ويصنفها إلى مراتب، وذلك استناداً إلى درجة فساد القطاع العام بالاعتماد على مصادر

للبينات من مؤسسات مستقلة متخصصة في تحليل مناخ الأعمال والحوكمة، بحيث يتراوح مؤشر مدركات الفساد بين (0) إلى (100) نقطة، وكلما ارتفع عدد النقاط واقترب من المئة (100) دل ذلك على انعدام مظاهر الفساد وندرته والعكس صحيح. ( منظمة الشفافية الدولية، صفحة 15)

### 3.1.2 مظاهر الفساد التي يغطيها مؤشر مدركات الفساد:

يغطي مؤشر مدركات الفساد الجوانب التالية: ( منظمة الشفافية الدولية، 2022)

- الرشوة؛
- اختلاس المال العام؛
- انتشار ظاهرة المسؤولين الذين يستغلون المكاسب العامة لتحقيق مكاسب شخصية في ظل الإفلات من العقاب؛
- عدم قدرة الحكومات على احتواء الفساد وفرض آليات فعالة لتكريس مبدأ النزاهة في القطاع العام؛
- عبء الإجراءات الروتينية والبيروقراطية المبالغ فيها التي من شأنها أن تزيد من فرص ظهور الفساد؛
- التعيينات في الوظيفة العمومية لا تكون على أساس الكفاءة وإنما تكون على أساس المحاباة؛
- عدم الملاحقات القضائية والجنائية للمسؤولين الفاسدين؛
- عدم وجود قوانين كافية تتعلق بتصريح الممتلكات والذمة المالية ومنع تضارب المصالح في صفوف الموظفين العموميين؛
- عدم توفير الحماية القانونية للمبلغين عن الفساد والصحفيين والمحققين لدى تبليغهم عن حالات الرشوة والفساد؛
- السيطرة على الدولة من قبل أصحاب المصالح الشخصية الضيقة؛
- عدم قدرة المجتمع المدني على النفاذ إلى المعلومة فيما يتعلق بالشؤون العامة.

### 2.2 مؤشرات الفساد في الجزائر

هناك مؤشرات عديدة تضعها المنظمات الدولية المختلفة لمكافحة الفساد وترتيب الدول من خلالها بالمنظمة الشفافية الدولية والبنك الدولي، لذا سيتم التطرق لترتيب الجزائر ضمن مؤشرات مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية والجدول التالي يوضح ذلك:

جدول رقم (01): تطور مؤشرات الفساد في الجزائر (2010-2022).

السنة	قيمة المؤشر	التصنيف	عدد الدول
2010	10/29	110	178
2011	10/29	112	183
2012	100/34	105	176
2013	100/36	94	177
2014	100/36	100	175

176	88	100/36	2015
176	108	100/34	2016
180	112	100/33	2017
180	105	100/35	2018
180	106	100/35	2019
180	104	100/36	2020
180	117	100/33	2021
180	116	100/33	2022

المصدر : من إعداد الباحثين بناء على معطيات المنظمة الشفافية دولية

(تقارير مؤشرات مدركات الفساد 2010-2022).

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه مؤشر مدركات الفساد التي تصدرها المنظمة الشفافية دولية في كل سنة، حيث تحصلت الجزائر على المرتبة (112) من أصل (183) في سنة (2011)، وبمعدل ثابت في (2010) على قيمة (9.2) وهذا يدل على الانتشار الواسع لمختلف أنواع الفساد وأشكاله ويدل عن عدم وجود نية صادقة على مجابهة الفساد من قبل الجهات المكلفة بمكافحته.

وفي سنة (2012) سجلت الجزائر قيمة مؤشر (34) من أصل (100) وصنفت في الترتيب (105) من أصل (176) دولة حيث ارتفعت بـ (06) مراكز مقارنة بسنة (2011) التي سجلت (112) ولكن تبقى من بين أكثر دول فسادا، وفي سنتين (2013-2014) انخفض مستوى الترتيب إلى (105-94) بنفس قيمة المؤشر (36) من أصل (100) وهذا يدل على استمرار الفساد الذي ينخر الاقتصاد الوطني.

وفي سنة (2018) تراجعت الجزائر إلى المرتبة (108) عالميا من بين (176) دولة وحصلت على قيمة مؤشر بدرجة (34) من أصل (100) وفي (2017) تحصلت على الترتيب (112) من (18) دولة ونفس الترتيب الذي تحصلت عليه في (2011) وهذا يدل أن الجزائر بقيت مستمرة على تحقيق نفس النتائج من (2010) إلى (2018)، كما نلاحظ أن هذه التغيرات طفيفة جدا ويظهر بشكل ثابت وارتفاع طفيف جدا طيلة هذه السنوات وهذا ما يدل على وجود الفساد طيلة هذه الفترة.

وفي سنة (2020)، تحصلت الجزائر على (36) نقطة في مؤشر مدركات الفساد، وتحسنت في الترتيب بدرجة مقارنة بسنة (2019)، حيث انتقلت من المركز (106) إلى المركز (104) من بين (180) دولة شملها التصنيف، كما احتلت الجزائر الرتبة (10) عربيا والرتبة (19) إفريقيا.

في حين كشف مؤشر مدركات الفساد لسنة (2020) أن الفساد أضعف الاستجابة لكوفيد-19، وهدد التعافي العالمي، حيث أبرزت نتائج العام الماضي تحديات النزاهة حتى لدى الدول التي حصلت على أعلى الدرجات، ما يثبت أنه لا يوجد بلد خال من الفساد.

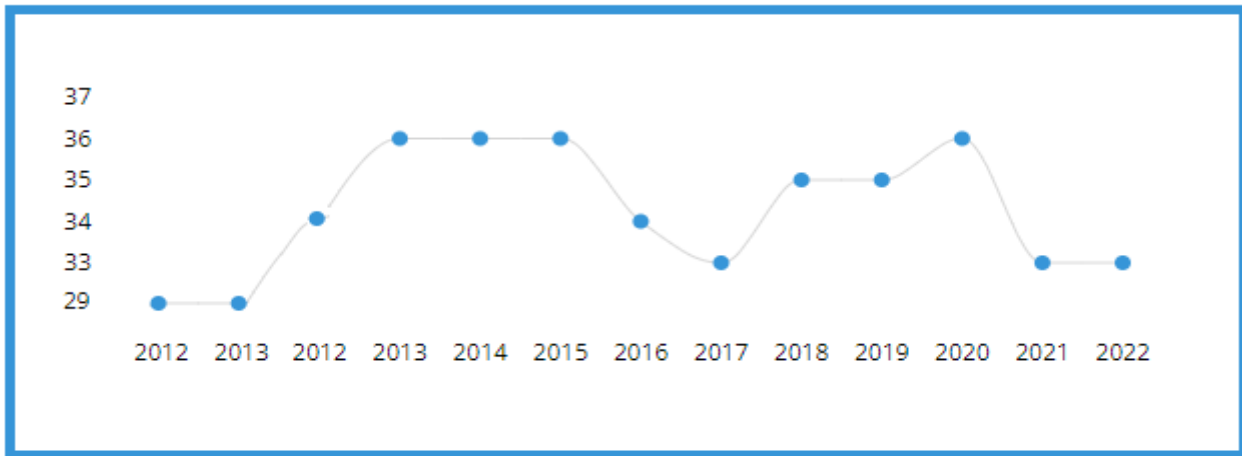
هذا وتراجعت الجزائر بـ (13) درجة في مؤشر مدركات الفساد لسنة (2021) الذي تصدره منظمة شفافية دولية، لتحتل المرتبة (117) من أصل (180) دولة شملها التقرير، بعدما كانت في سنة (2020) تحتل المرتبة (104)

دوليًا من أصل (180) دولة في العالم، ومنح التقرير السنوي للمنظمة غير الحكومية الدولية علامة (33) من (100) للجزائر في مؤشر مدركات الفساد في القطاع العام لسنة (2021)، بتراجع قدره (30) نقطة عن السنة التي سبقتها. ومنح التقرير السنوي للمنظمة علامة (33) من (100) للجزائر وهي نفس الدرجة التي حصلت عليها في تقرير سنة (2021)، لتكون بذلك قد صعدت بدرجة واحدة في مؤشر مدركات الفساد لسنة (2021)، الذي تصدره منظمة شفافية دولية، لتحتل المرتبة (116) من أصل (180) دولة شملها التقرير.

كما يُظهر مؤشر مدركات الفساد لسنة (2022) وفق منظمة شفافية دولية أن مستويات الفساد لا تزال تراوح مكانها في جميع أنحاء العالم، حيث لم تحرز (86) بالمئة من الدول تقدمًا يذكر أو أي تقدم على الإطلاق في السنوات العشر الماضية، وكشفت المنظمة أن البلدان التي تنتهك الحريات المدنية باستمرار تسجل درجات أقل على مؤشر مدركات الفساد، بينما يؤدي التراخي عن محاربة الفساد إلى تفاقم انتهاكات حقوق الإنسان وتقويض الديمقراطية، مما يؤدي إلى نشوء حلقة مفرغة، إذ مع تآكل هذه الحقوق والحريات وتراجع الديمقراطية، يحل الاستبداد محلها، مما يسهم في ارتفاع مستويات الفساد.

والشكل التالي يوضح ترتيب الجزائر ضمن مؤشرات مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية:

شكل رقم (01) : تطور مؤشرات الفساد في الجزائر (2010-2022).



المصدر: من إعداد الباحثين بناء على معطيات السابقة.

نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن مستوى الفساد في الجزائر حسب مؤشر مدركات الفساد في السنوات الماضية، تظهر بشكل ثابت وارتفاع طفيف جدا طيلة هذه السنوات وهذا ما يدل على وجود الفساد طيلة هذه الفترة.

### 3.2 الجهود المبذولة لمكافحة الفساد في الجزائر:

في إطار الجهود الدولية التي تبذلها العديد من المنظمات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد المنتشر داخل الإدارات والشركات العمومية والخاصة، عمدت العديد من الدول لوضع استراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد، وعلى غرار بقية الدول فإن الجزائر من خلال الحكومات المتعاقبة قامت ببذل جهود لمكافحة هذه الظاهرة، تكمن هذه الجهود بإجراءات وآليات على المستوى المحلي والدولي نوردتها كالآتي:

### 1.3.2 على المستوى المحلي:

لقد حاولت الجزائر تفعيل دور مؤسساتها القانونية ومؤسسات المجتمع المدني من أجل محاربة بكل أشكاله جعل السلطات الجزائرية تطلق العديد من الآليات للوقاية من الفساد ومكافحته. وذلك من خلال مجموعة من النصوص التشريعية وإنشاء العديد من المؤسسات التي تعنى بالوقاية من الفساد وتمثلت هذه الجهود فيما يلي :

#### - إنشاء خلية المعالجة والاستعلام المالي:

وهي هيئة تابعة لوزارة المالية أنشئت بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 127-02 المؤرخ في: 07 أفريل 2002، المتضمن إنشاء خلية المعالجة والاستعلام المالي وتنظيم عملها، حيث تهتم الخلية حسب المادة الرابعة من هذا المرسوم بتسليم تحريات الاشتباه المتعلقة بكل عمليات تمويل الإرهاب أو غسيل الأموال ومعالجتها. ( الجريدة الرسمية، 25 ديسمبر 2002، صفحة 39)

#### - تنظيم الصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج:

وافقت الجزائر بموجب القانون رقم: 03-08 المؤرخ في: 14 جوان 2003، (الجريدة الرسمية، 15 جوان 2003، صفحة 10) على الأمر رقم: 01-03 المؤرخ في: 19 فيفري 2003، والذي يعدل ويتمم الأمر رقم: 96-22 المؤرخ في: 09 جويلية 1996، والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج. (الجريدة الرسمية، 23 فيفري 2003، صفحة 17)

#### - قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته:

قامت الجزائر بإصدار القانون رقم: 05-01 المؤرخ في: 06 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما. (الجريدة الرسمية ، 09 فيفري 2005، صفحة 03)

#### - قانون الوقاية من الفساد ومكافحته:

وهو من أبرز القوانين التي أعدتها الحكومة الجزائرية في سبيل مكافحة مختلف أشكال الفساد وهو القانون 06-01 المؤرخ في: 20 فيفري 2006، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وبصفة عامة يتضمن هذا القانون (06) أبواب، تهدف إلى دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسير القطاعين العام والخاص، وتسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات. (الجريدة الرسمية ، 80 / 03/ 2006، صفحة 09)

#### - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

عرف المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في القانون رقم: 01 - 06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بمقتضى المادة: 18 بأنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى رئيس الجمهورية، ولقد تم إنشاءها بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 06-413 المؤرخ في: 22 نوفمبر 2006. من مهام الهيئة الوطنية اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون، وتقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع

التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد، تلقي التصريحات بالملتمكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها. (الجريدة الرسمية، 2006)

#### - المرصد الوطني لمكافحة الفساد :

وهو بمثابة جهاز أمني وقضائي يهتم بعمليات التحري والتحقيق في مختلف جرائم الفساد في الجزائر ويعمل تحت وصاية وزارة المالية يضم المرصد الوطني موظفون سامون في الدولة ورجال القانون ورجال الأمن، مهمته الأساسية تقصي فضائح الفساد والرشوة واختلاس المال العام والخاص، ولقد اهتم المرصد الوطني منذ بدء عمله بالعديد من قضايا الفساد في الجزائر، حيث عالج ملفات كبيرة خاصة بمشاريع تنموية مثل مشاريع تسيير أموال تنمية الهضاب والصندوق الوطني للسهوب، ملف العقار الصناعي ملف الطريق السيار شرق غرب، والعديد من الملفات الأخرى التي فيها سمات الفساد المالي.

#### - مجلس المحاسبة : (عبد العالي حاحة، 2013/2012، الصفحات 290 – 294)

هيئة رقابية على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية، وقد أنشأت سنة 1980، بموجب المادة 190 من دستور عام 1986 .

شهد عدة تغييرات إصلاحية منها، بموجب الأمر: 20-95، الذي أعاد مكانة مجلس المحاسبة ورفع دوره وجعل منه هيئة قضائية إدارية، فهو يمارس رقابة ذو طابعين إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني.

تكمن أهميته من خلال المجهودات التي يبذلها في أعماله ورقابته، إذ يستتبع مع نهاية كل سنة تفاصيل العمليات التي تمت خلالها بدقة بهدف الكشف عن أي اختلاس قد يقع أو الوقوف عند كل تلاعب أو خطأ لتصفية الحسابات دون التقيد بالوقت، لكن بالرغم من أهمية دور مجلس المحاسبة في مراقبة أموال الدولة إلا أنه لا يوجد له صدى على أرض الواقع، وهذا لعدة عوامل منها:

- عدم الاكتراث بالتقارير التي يعدها مجلس المحاسبة، وعدم استقلالية المجلس وتبعيته للسلطة التنفيذية؛
- يعتبر عائق أمام أداء هامه بنزاهة وشفافية، وكذلك عدم فعالية الأدوات التي يمتلكها في المعاقبة.

#### - الديوان المركزي لقمع الفساد:

نص المشرع الجزائري في المادة: 24 مكرر من القانون رقم: 01-06 المعدل والمتمم بالأمر رقم: 05-10 على أنه: ينشأ ديوان مركزي لقمع الفساد، يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد، تحدد تشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره عن طريق التنظيم.

وعلى هذا الأساس تم إنشاء هذا الديوان بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 11-426 المؤرخ في: 08 ديسمبر 2011، الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، وجعله تحت وصاية الوزير المكلف بالمالية. (الجريدة الرسمية، 2011)

ولقد تم تعديله بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 14-209 المؤرخ في: 23 جويلية 2014، بحيث أن هذا التعديل وضع هذا الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسييره، مقره بالجزائر العاصمة. من مهامه الإدارية طبقا للمادة: 14 من نفس المرسوم يكلف المدير العام للديوان على الخصوص بما يلي: (عبد الحميد قصاص، 2014/2013، صفحة 223)

- إعداد برامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ؛
  - إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي؛
  - السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هياكله؛
  - ممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الديوان؛
  - إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى وزير العدل، حافظ الأختام.
- ومن المهام القضائية يكلف الديوان بـ :
- جمع كل المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركز استغلالها؛
  - جمع الأدلة والقيام بالتحقيقات في واقع الفساد وإحالة مرتكبها للمثل أمام الجهة القضائية المختصة؛
  - تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية؛
  - اقتراح سياسة من شأنها المحافظة على حسن تسيير التحريات التي تتولاها على السلطات المختصة .
- المفتشية العامة للمالية:

تعد من أقدم الأجهزة المكلفة بمراقبة الأموال العمومية وكيفية صرفها، فهي تعمل على مكافحة الفساد بمختلف أشكاله وصوره، أنشأت عام 1980 وتقوم بمراقبة العمليات المالية المتعلقة بتنفيذ قوانين المالية تحصيل وإنفاق الأموال العمومية، إدارة وحفظ الأموال العمومية، وضبط حساباتها، وأيضا قيام الموظفون المكلفون بتنفيذ الموازنة بتنفيذ وإدارة الأموال العمومية، هذا بالإضافة إلى تطبيق إجراءات احترازية حول العمل المصرفي، بالإضافة إلى إجبار السلطات النقدية والمالية الجزائرية على مراجعة مختلف التدابير القانونية التي كانت معتمدة في عمل البنوك، وذلك من أجل اكتشاف ما قد يؤدي إلى جرائم مالية داخل المصارف مثل الاختلاسات والتحويلات المشبوهة... الخ.

## 2.32 على المستوى الدولي والإقليمي :

قامت الجزائر بخطوات هامة في سبيل مكافحة الفساد، وذلك بالتوقيع على عدة اتفاقيات إقليمية ودولية تضمن مكافحة أشكال الفساد وصوره ومن بين هذه الاتفاقيات نذكر ما يلي :

- صادقت الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم: 95-41 المؤرخ في: 28 جانفي 1995، وبتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار الغير مشروعة بالمخدرات والمؤثرات العقلية المتفق عليها في فينا بتاريخ: 20 ديسمبر 1988؛ (الجريدة الرسمية ، 15 فيفري 1995، صفحة 08)

- إتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب الموقعة في القاهرة بتاريخ: 22 أفريل 1988، والتي صادقت عليها بمرسوم رئاسي رقم: 1989 المؤرخ في: 07 ديسمبر 1989؛ (الجريدة الرسمية ، 13 ديسمبر 1998، صفحة 04)
- إتفاقية الأمم المتحدة من أجل منع تمويل الإرهاب المعدة في الجمعية العامة للأمم المتحدة في: 09 ديسمبر 1999، والتي صادقت عليها الجزائر وبتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم: 445-2000؛ (الجريدة الرسمية ، 23 ديسمبر 2000، صفحة 12)
- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة الوطنية المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ: 05 نوفمبر 2000 والتي صادقت عليها الجزائر وبتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم: 55-02 المؤرخ في: 05 فيفري 2002؛ (الجريدة الرسمية، 08 مارس 2006، صفحة 04)
- انخراط الجزائر في تطبيق توصيات لجنة بازل حول العمل المصرفي :
- انخراط الجزائر في العمل الدولي لمكافحة تبيض الأموال عن طريق إتفاقية GAFI :
- التوقيع على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ديسمبر 2003، وفي إطار آلية تقييم تطبيق هذه الإتفاقية خضعت الجزائر في سنة 2013، لتقييم من طرف النظراء في إطار الدورة الأولى للتقييم الذي تمحور حول فصلين من الإتفاقية يتعلقان أساس ب التجريم والقمع والتعاون الدولي، وجود فرع لمنظمة الشفافية الدولية وهي الجمعية الوطنية لمكافحة الفساد.

#### 4.2 الإجراءات الإصلاحية:

- عمدت الجزائر بعد المصادقة على الاتفاقيات الدولية إلى القيام بإصلاحات في العديد من القطاعات ذات العلاقة بمكافحة الفساد، والتي تتمثل في ما يلي : (عثمان، أوت 2019 ، صفحة 721)
- إصلاح العدالة والقضاء :
- تم إصدار القانون العضوي الأساسي للقضاء رقم: 04-11 المؤرخ في: 06 / 09 / 2014، والقانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء رقم: 04-12 المؤرخ في: 06 / 09 / 2014، وتحسين الظروف المهنية للقاضي وحمايته من الضغوط، وتحديث وعصرنة القضاء، وإخضاع القضاة إلى دورات تكوينية حول الفساد وطرق مكافحته.
- إصلاح النظام المحاسبي للدولة :
- تم تكييف المحاسبة العمومية مع معايير المحاسبة الدولية، بما يضمن معايير الوضوح والدقة والأمان، وإمكانية المقارنة، والتسجيل الدقيق للصفقات العمومية.
- الإصلاح المالي :

من خلال إصلاح النظام الضريبي ومراجعة مجموعة من الضرائب لتفادي التهريب الضريبي، وعصرنة إدارة الضرائب بإنشاء مديرية للشركات الكبرى، وإنشاء إدارة للإعلام والوثائق لمكافحة التهريب الضريبي وهروب رؤوس

الأموال وتبييض الأموال .كما تم إدخال نظام بازل 2 في القطاع البنكي بغية تحسين التحكم في المخاطر وتعزيز الرقابة والانضباط في الأسواق المالية.

#### - إصلاح قطاع الجمارك :

تم استحداث لجنة للعمليات مكونة من موظفين بالمفتشية العامة للمالية وموظفين بالمفتشية العامة للجمارك، للقضاء على حالات الرشوة داخل هذا القطاع المهم، كما تم عصنة قطاع الجمارك بتزويده بالوسائل الحديثة من كاميرات وكاشفات الحاويات (scanner).

#### - ترقية الإعلام :

يلعب الإعلام دورا كبيرا في مكافحة الفساد، وذلك من خلال نقل الأحداث والحقائق إلى الغير بكل نزاهة وحياد، حيث تم إقرار قانون الإعلام رقم: 02 - 12، الذي عزز حرية الإعلام من جهة، وفتح مجال الإعلام للقطاع الخاص للاستثمار فيه لإعطائه أكثر مصداقية وعدم انحيازه لأي طرف .

#### الاستنتاجات والتوصيات:

أن ظاهرة الفساد من أهم الموضوعات التي لازالت تشغل اهتمام المفكرين والباحثين لما له من تأثير سلبي على حياة المواطنين، لذا فإن الفساد هو خروج الشيء عن طبيعته، أي هو سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير مشروعة وبدون وجه حق، فانتشار ظاهرة الفساد تعكس ضعف المنظومة الاقتصادية والسياسية والقانونية للدولة، وللتمييز بين الممارسات الفاسدة وغير الفاسدة، فإن الفيصل في ذلك الشفافية والمحاسبة، إذ ان الفساد حتى عندما يتحول إلى ظاهرة عامة، فإن مرتكبيه يمارسونه تحت جنح الظلام ويخفونه عن عيون الناس، فهو لم يعد مقصور على دولة دون غيرها بل أصبح ظاهرة عالمية، بدرجات متفاوتة بين الدول.

إن ظاهرة الفساد في الجزائر لا يمكن القضاء عليها إلا في إطار وضع استراتيجية محكمة ومضبوطة تهدف إلى إرساء دولة القانون، عن طريق تحديث منظومتها القانونية، ومعاقبة جميع المتورطين في قضايا الفساد دون استثناء، بالإضافة إلى تفعيل الهيئات التي تم استحداثها، وإقحام مختلف الشركاء الاجتماعيين في مجال مكافحة الفساد، وهذا لن يتحقق إلا بوجود إرادة حقيقية ورغبة جامحة في القضاء عليه.

وبعد دراسة هذا الموضوع تم التوصل التالية:

- إن الفساد ظاهرة عالمية كل دول العالم تعاني منها، فهو سلوك بيروقراطي منحرف يهدف لتحقيق منافع شخصية بطرق غير مشروعة وبدون وجه حق، وأنه يتخذ أشكال متنوعة كالرشوة، والاختلاس، ونهب أموال الدولة وغيرها؛
- إن مؤشر مدركات الفساد مؤشر ذو دلالة واحدة أي درجة واحدة تعكس ترتيب دولة ما، فنستنتج أن المؤشر لا يصح بأنواع الفساد هل هي إدارية أو اقتصادية ولا يحدد مجالاته أو أماكن تواجده في المدن أو القرى في الشمال أو الجنوب، كما أن هذا المؤشر ليست له دلالة حسب الجنس، العمر، والطبقة الاجتماعية؛

- قامت الدولة الجزائرية في إطار مكافحة الفساد بجهود معتبرة من خلال سن آليات تشريعية وقانونية ومؤسسية مختصة في الوقاية من الفساد ومكافحته، وإصلاحات واسعة، وبالرغم من الجهود المبذولة إلا أنها احتلت مراتب غير مشرفة من حيث الشفافية والنزاهة، حسب تقارير مؤشرات مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية؛
  - إن امتلاك الجزائر لترسانة قانونية في مجال مكافحة الفساد لم يحد من انتشاره، والسبب يعود إلى أن إصدار هذه القوانين جاء نتيجة الضغوط الخارجية المتزامنة مع مصادقة الجزائر على الاتفاقيات الدولية والإفريقية والعربية في مجال مكافحة الفساد، ومن جهة أخرى أنها لا تراعي خصوصية البيئة الجزائرية، كونها مجرد ترجمة حرفية لبعض النصوص القانونية الأخرى، أو لبعض الاتفاقيات السالفة الذكر؛
  - ضعف أداء المؤسسات التي تم استحداثها بسبب محدودية الصلاحيات الممنوحة، هذا بالإضافة إلى عدم تمتعها بالاستقلالية المالية مما يحد من قيامها بالوظائف المنوطة بها؛
  - عدم وجود وسائل إعلام نزيهة تؤدي رسالتها الإعلامية بصدق وأمانة، من خلال نشر الوقائع الحقيقية وإيصال لمعلومات الصادقة بكل ما يتعلق بموضوع الفساد، ومحاولة كشف المتورطين فيه ومتابعة قضاياهم إعلامياً؛
  - عدم وجود جهاز قضائي يؤدي وظيفته القضائية بنزاهة وبحرية بعيداً عن هيمنة السلطة التنفيذية التي تحد من وظيفته وتشكك في نزاهته.
- إنطلاقاً من النتائج المتحصل عليها يمكن أن توحى هذه الدراسة بما يلي :
- ضرورة الرجوع لكتاب الله وسنة رسوله باعتبارها المرجعية الأساسية التي تناولت ظاهرة الفساد منذ القدم، خاصة في ظل ضعف وغياب الوازع الديني؛
  - ضرورة وجود إرادة سياسية حقيقية ومنظومة تشريعية صارمة من قبل صانعي القرار الراغبين في الإصلاح ؛
  - تكثيف البحوث والدراسات التي تعنى باليات مكافحة الفساد سواء داخل المؤسسات الأكاديمية أو خارجها بما يؤدي إلى الوعي بضرورة مواجهة هذه الظاهرة، ويمكن أن يشمل ذلك دورات تكوينية للموظفين السامين والعاديين والقيام بالتوعية داخل المؤسسات الإدارية العامة والخاصة والمالية من خلال وسائل التوعية ووسائل الإعلام المختلفة التي تتلاءم مع طبيعة العمل؛
  - عقد الندوات والملتقيات والمؤتمرات المحلية والإقليمية والدولية التي تتناول تشخيص ومعالجة مشاكل الفساد ومكافحته؛
  - تعميق التواصل بين مختلف قنوات التأثير في المجتمع وتعميق التكامل فيما بينها فيما يتعلق بمكافحة الفساد وقطع دابرهِ من المجتمع؛
  - زيادة التواصل بين الأجهزة الرقابية والمؤسسات الأكاديمية لتبادل الخبرات وتقديم الاستشارات حول مكافحة الفساد؛
  - ضمان استقلالية هيئات مكافحة الفساد وعدم تعرضها للتدخلات دون وجه حق، وتشكيل وحدات متخصصة لملاحقة الجناة في قضايا الفساد، بما في ذلك داخل أروقة هيئات مكافحة الفساد إذا تطلب الأمر؛

- ضرورة وجود نظام قضائي نزيه مستقل ومسيرة القوانين والتشريعات الوطنية ومواكبتها مع التطور الحاصل في مجال الجرائم، وضرورة تدعيم هذه القوانين بمؤسسات ذات صلاحيات واسعة، ومنحها الاستقلالية المالية؛
- محاكاة التجارب الدولية الناجحة في مجال مكافحة الفساد مع مراعاة الإمكانيات، مالية والبشرية ومناخ تطبيقها في الجزائر.

## قائمة المراجع:

### المراجع باللغة العربية:

1. الجريدة الرسمية. (25 ديسمبر 2002). قانون المالية 2003، العدد: 39. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
2. الجريدة الرسمية. (23 ديسمبر 2000). للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 792.
3. الجريدة الرسمية. (09 فيفري 2005). للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 11.
4. الجريدة الرسمية. (13 ديسمبر 1998). للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 93.
5. الجريدة الرسمية. (15 فيفري 1995). للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 07.
6. الجريدة الرسمية. (23 فيفري 2003). للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 12.
7. الجريدة الرسمية. (80/03/2006). للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. قانون رقم: 01-06. المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. المؤرخ في: 20/02/2006. العدد: 14.
8. الجريدة الرسمية. (08 مارس 2006). للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 14.
9. الجريدة الرسمية. (15 جوان 2003). للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد: 37.
10. الجريدة الرسمية. (2006). للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. قانون رقم - 06 - 01، المادة: 20.
11. الجريدة الرسمية. (2011). للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. المرسوم رئاسي رقم: 11- 426 المؤرخ في: 8 ديسمبر 2011. يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، العدد: 68.
12. بلال خلف السكارنة. (2009). أخلاقيات العمل (المجلد ط01). عمان: دار المسيرة.
13. رانية هدار. (2016، 2016). دور الادارة الالكترونية في مكافحة ظاهرة الفساد الاداري، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية.
14. سلطان غالب الديحاني. (2017). تأثير أبعاد الرقابة والشفافية الادارية في مكافحة الفساد الاداري. المجلة الدولية للبحوث التربوية العدد: 02. المجلد: 41.
15. ضويفي حمزة، بوكريد عبد القادر. (2020). دراسة تحليلية لمؤشرات مدركات الفساد في القطاع العام مع الإشارة إلى حالة الجزائر (2012-2018). مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية.

16. عبد الحميد قصاص. (2014/2013). جرائم الفساد في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق. جامعة الجزائر.
17. عبد العالي حاحة. (2013/2012). آليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر. أطروحة دكتوراه في الحقوق. جامعة محمد خيضر - بسكرة.
18. عنتر بن مرزوق، عبدو مصطفى. (2009). معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الجذور والأسباب والحلول. الجزائر: دار جيطلي للنشر.
19. محمد جمال باروت. (2014). الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية. القاهرة مصر: الطبعة الأولى، مركز الوحدة العربية.
20. مداحي عثمان. ( أوت 2019 ). دراسة وصفية تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية مع الإشارة إلى حالة الجزائر. مجلة البشائر الاقتصادية. المجلد: 05. العدد: 02.
21. معابرة محمود محمد. (2011). الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية (المجلد ط01). عمان الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
22. منظمة الشفافية الدولية. (2022). <https://www.transparency.org/ar/news/how-cpi-scores-are-calculated>. تم الاسترداد من أخبار. أبجدية مؤشر مدركات الفساد: كيفية حساب المؤشر.
23. منظمة الشفافية الدولية. (بلا تاريخ). <https://www.Transparency.org> / تاريخ الاسترداد 15 12، 2022، من منظمة الشفافية الدولية، مؤشر مدركات الفساد 2021.
24. موسى بودهان. (2010). النظام القانوني لمكافحة الرشوة. الجزائر: دار الهدى.
25. موسى بودهان. (2009). النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر. الجزائر: منشورات المؤسسة الوطنية للاتصال.
26. نجم، نجم عبود. (2006). أخلاقيات الإدارة و مسؤولية الأعمال في شركات الأعمال (المجلد الطبعة الأولى). عمان الأردن: الوراق للنشر والتوزيع.
27. نور الدين كناي. (2013/2012). أثار الفساد الاقتصادي على الاقتصاد الوطني (سبل وقاية والعلاج) مذكرة الماجستير في التحليل الاقتصادي. جامعة الجزائر 3: كلية الاقتصاد وعلوم التسيير، قسم الاقتصاد.
28. هاني عيسوي السبكي. (2017). مكافحة الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وفي الشريعة الإسلامية والتشريعات الوطن. عمان، الأردن: ة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

## الفساد المالي: المفهوم، الأسباب والآثار

### Corruption financière : concept, causes et effets

د. بوقصة إيمان/ جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل/ الجزائر

ط.د.نسيب جمال /جامعة الوادي/ الجزائر

ط.د.هشام لخداري/جامعة الوادي/ الجزائر

Dr. Bouguessa Imene/ University of jijel / Algeria

PhD.Necib djamel /University of eloued /Algeria

PhD. Hicham lakhdari /University of eloued /Algeria

#### ملخص الدراسة:

يعتبر الفساد من بين القضايا الخطيرة الواسعة الانتشار في جميع القطاعات، فهو ظاهرة سلبية تنخر هياكل المؤسسات على اختلافها، الأمر الذي يجعل منه موضوعا جديرا بالدراسة، فمن أكثر أنواع الفساد خطورة نجد الفساد المالي الذي أصبح يغزو المؤسسات المالية و مشاريع الدولة، فهو العامل الاساسي الذي يقف وراء تحجيم النفع من النفقات وفشل عمليات التخطيط والإنجاز وحصرها في النفقات الشكلية، مع حتمية تجاوز ما سطرته المؤسسة من أهداف، من هذا المنطلق جاءت هذه الورقة البحثية لتسلط الضوء على موضوع الفساد المالي عبر تناولنا للفساد المالي، أسبابه وآثاره على المؤسسات .

الكلمات المفتاحية: فساد، أهداف شخصية، فساد مالي، نفقات، مؤسسات المالية.

#### Abstract:

Corruption is considered among the serious issues widespread in all sectors, as it is a negative phenomenon that erodes the structures of various institutions, which makes it a subject worthy of study. Among the most dangerous types of corruption, we find financial corruption that has invaded financial institutions and state projects. It is the main factor behind limiting the benefit from expenditures and the failure of planning and implementation processes and limiting them to formal expenditures, with the inevitable override of the objectives set by the institution, from this in mind, this research paper came to shed light on the issue of financial corruption by addressing financial corruption, its causes and effects on institutions.

**Keywords:** corruption, personal goals, financial corruption, expenditures, financial institutions.

#### مقدمة:

تواجه عديد المؤسسات مشكلات من شأنها أن تعيق مسار نموها وتطورها، قد تكون هذه المشكلات نابعة من التنظيم في حد ذاته، وأحيانا أخرى تكون صادرة من الفاعلين داخله، حيث يمتلك الفاعلون سلطة وقوة من خلال إدراكهم لخبايا هذا التنظيم أو ذاك.

يستغل الفاعلون هذه الخبايا لتحقيق مصالحهم الشخصية أو يتخذونها أداة قوة ليمارسوا سلطة معينة، وقد يتطور الأمر ويزداد سوءاً حتى يصل إلى إحداث الفساد، فالفساد هنا باعتباره عامل تثبيط لسيرورة المنظمة لكن في الوقت ذاته هو تحقيق لمصلحة أو هدف شخصي بغض النظر عن الهدف العام الذي تقوم على أساسه المؤسسة، يلجأ الفاعل الاجتماعي إلى استغلال الوسائل و تسخيرها لتحقيق أغراضه الخاصة وهنا سيعيق عجلة التطور للمؤسسة.

يسعى الفاعل الاجتماعي إلى تعظيم استغلاله من خلال تنوع مظاهر الفساد، فيلجأ إلى ممارسة صورا متعددة لهذه الظاهرة بغية تحقيق أغراضه الشخصية، وفي هذه الوضعية تزداد المعوقات التي من شأنها أن تؤثر سلباً على أنشطة المؤسسة وبالتالي التأثير على البيئة الداخلية والبيئة الخارجية التي تتفاعل ضمنها .

تناول روبرت ميرتون الوظائف وميز بينها، فحدد منها الظاهرة والكامنة، فالظاهرة تتمثل في المقصودة والواضحة من قواعد وأوامر تنظيمية، أما الكامنة فهي خفية يستغلها الفاعل لتحقيق أغراضه ومآربه الشخصية وهنا يمكن إدراج الفساد ضمن المعوقات التي تدخل في إطار الوظائف الكامنة التي يلجأ إليها الفاعل الاجتماعي .

وعليه فالفساد ظاهرة تنظيمية سلبية تنشأ من خلال تضارب الأهداف الشخصية والأهداف العامة وعدم شعور الموظف بالانتماء للمؤسسة وبالتالي يسعى بكل السبل إلى الفساد نظراً لعدم تكيفه مع الأهداف العامة للمؤسسة ، فيظهر الفساد المالي الذي يتعلق بالمؤسسات المالية، والفساد الإداري في المؤسسات الخدمية و الفساد الاجتماعي في المجتمع وكل من هؤلاء الفاعلين يرى أن عليه السعي لتحقيق أهدافه الشخصية دون مراعاة الأهداف العامة وبالتالي تجد المؤسسة نفسها رهينة الاستغلال الشخصي، فتتجهم أهدافها وتضيق عليها دائرة التفاعلات و قد تصل إلى الإفلاس أو الغلق .

من أخطر أنواع الفساد، الفساد المالي والذي يعتبر جريمة وانتهاك للقانون و الأخلاق بحيث يتم تحويل الأموال و الاستحواذ عليها بشكل غير قانوني كالرشوة والتهرب الضريبي، ينشأ الفساد المالي ضمن بيئة تتصف بالضعف القانوني وقوة الردع، حيث تختلف دوافعه فقد تكون سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية في غياب الضمير الأخلاقي، والنزاهة الوظيفية، فينتج عنه هدر و تدمير للطاقات و النفقات والثروات المحلية و عرقلة برامج التنمية، ومنه المساهمة في تعميق بؤرة التخلف في جميع المجالات خاصة الاقتصادية منها .

فالفساد المالي بكل صوره يضرب المؤسسات في مقتل ، بحيث أنه يعيق تطورها و لا يسمح لها بمنافسة المؤسسات الأخرى كما أنها تفقد القدرة على تحقيق أهدافها و تتحول إلى كتلة تتخبط في المشاكل المالية و الديون ، كما أن هذا النوع من الفساد يعرقل مصالح المواطنين خاصة في انتقائية التعامل و الأخذ بعين الاعتبار مدى الاستفادة الشخصية ، و عليه فالفساد المالي يمثل عقبة كبيرة أمام عجلة النمو و التطور لعديد المؤسسات ، وهنا يمكن أن نطرح التساؤلات الآتية: ما المقصود بالفساد؟ وما هي أنواع الفساد ؟ وما المقصود بالفساد المالي ؟ وما هي أسبابه و آثاره و صوره ؟ وللإجابة على هذه التساؤلات ارتأينا طرح العلمي الآتي :

## أولاً- الفساد(المفهوم والانواع):

### 01- المفهوم:

#### 1-1- التحديد اللغوي:

تشير القواميس والمعاجم المناجد إلى دلالات لغوية ذات قواسم مشتركة لمفهوم الفساد:

فَجاء في قاموس لسان العرب لابن منظور أن الفساد في معناه اللغوي: من مصدر الفعل الثلاثي فَسَدَ، يُفْسَدُ فساداً، فهو فاسد وفسيد فيهما، فالفساد عكس الصلاح، والإستفساد خلاف الاستصلاح، والمفسدة عكس المصلحة (الفضل، 1997، صفحة 3412)، وجاء في المعجم الوسيط لمجمع اللغة العربية بالقاهرة بمعنى: التلف والعطب والاضطراب والخلل فهو الجذب والقحط (العربية، 2008، صفحة 688)، وورد الفساد (Corruption) في قاموس كامبريدج (Cambridge dictionary) على أنه: كل فعل أو سلوك سيء، غير نزيه وغير قانوني، عادة ما يرتكبه أشخاص ذوي نفوذ (Dictionary, p. 98).

#### 2-1- التحديد الاصطلاحي:

هناك تباين واضح بين الدارسين في تعريفهم للفساد إذ:

يعرف الفساد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنه: «إساءة استعمال القوة العمومية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة سواء عن طريق الرشوة، الابتزاز، استغلال النفوذ، المحسوبية، الغش، تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس» (الإنمائي، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، 1998، صفحة 8). ويعرفه البنك الدولي على أنه: استغلال أو إساءة استعمال الوظيفة العامة من أجل المصلحة الشخصية، وهو أيضاً حسب دانيال غوفمان (Daniel Goffman): استغلال المناصب لتحقيق مكاسب شخصية. (لوهاني، صفحة 385) كما تعرفها أولغا بينون (Olga-Binons) على أنه: سلوك غير مقبول، خارج عن المألوف يرتكبه المسؤولون العموميون من أجل خدمة غايات خاصة (Binions, 2018, p. 227). وهو أيضاً كما تعرفه إسرائ علاء الدين: القصور القيمي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة (كعبوش، 2017، صفحة 144).

يتضح من خلال هذه التعريفات أنها في غالبيتها تربط ظاهرة الفساد بما يحققه الفرد من مكتسبات خاصة، عن طريق الوظيفة أو المنصب الذي يشغله في حياته اليومية، فيما لم تتعرض إلى مجالات هذه الظاهرة (اجتماعية، اقتصادية، سياسية وثقافية، الخ)، ومالها من تداعيات وأثار سلبية على الفرد والمجتمع.

وعلى العموم فإنه يصعب إيجاد تعريف متكامل لظاهرة الفساد، في ظل كثرة التخصصات والحقول العلمية التي تشترك في دراسته (العلوم القانونية، العلوم السياسية، العلوم الاجتماعية والعلوم الاقتصادية)، فضلاً عن اختلاف الإيديولوجيات والتوجهات المعرفية للدارسين في التخصص الواحد، كما تجدر الإشارة إلى أنه من الممكن أن يصنف

سلوك ما في أحد البلدان على أنه فساد ولا يصنف على أنه كذلك في بلد آخر، وبهذا يمكن القول أن معايير تصنيف الفساد هي معايير ثقافية فرعية تختلف من مجتمع إلى آخر.

من خلال التعريفات السابقة نعرف الفساد بأنه: ظاهرة تقوم على إساءة استغلال الفرد لصلاحيات موقعه أو منصبه أو سلطته، لتحصيل أرباح أو فوائد أو مصالح شخصية (اجتماعية أو اقتصادية أو قانونية أو ثقافية... الخ)، له أو لأقاربه أو لمعارفه بشكل غير قانوني، دون مراعاة المصلحة العامة لأفراد المجتمع.

## 02- أنواع الفساد:

أوجد الدارسون تصنيفات مختلفة للفساد، كل على حسب طبيعة موضوعه وما تقتضيه ضرورة بحثه، ولعل أهمها التصنيفات التي أقيمت على حسب معايير الحجم والانتشار والمجال.

### 1-2- الفساد من حيث الحجم:

#### 1-1-2- الفساد الكبير:

مثل الفساد المتصل بالخصخصة والمشتريات الحكومية وسياسات العمل واستحداث تشريعات تخدم الفساد (عبدو، 2019، صفحة 12)، ويرتبط هذا النوع من الفساد بالمسؤولين النافذين ورجال الجيش والوزراء وربما رؤساء الحكومات والدول الذين يتحكمون بالثروة القومية ويبددونها كونهم صناع قرار، وذلك بدءاً بالرشاوى والاختلاس وتحويل الأموال وتزوير والتجاوز الجمركي ومنح رخص الاستغلال والاستثمار في القطاع العام... الخ (الحضرمي، 2019، صفحة 3).

#### 2-1-2- الفساد الصغير:

يمارسه صغار الموظفين ذوي الأجور المتدنية (عامّة الناس)، حيث يتم اللجوء إلى بعض صور الفساد كالرشوة لتغطية تكاليف المعيشة الضرورية (حاتم بن عزوز، 2018، صفحة 360). وترغيزين بيار (Guzin Bayar) أن الفساد الصغير يحدث عندما تمنح كميات صغيرة من الأموال لموظفي الخدمات المدنية من المستوى الأدنى، لتسريع الإجراءات أو الحصول عليها (Guzine Bayar, 2000, p. 12).

تجدر الإشارة أنه يمكن لنا إيجاد تفرقة بين مفهومي الفساد الصغير والفساد الكبير من حيث درجة الخطورة، حيث أن هذا الأخير يخلّف أثراً أكثر فتكاً وتدميراً، باستهدافه المفاصل الحيوية في الدولة (الأجهزة التشريعية والتنفيذية والقضائية)، فيما يمكن النظر إلى الفساد الصغير على أنه الأقل تكلفة اقتصادياً واجتماعياً لارتباطه بالمعاملات اليومية الشخصية لأفراد المجتمع.

### 2-2- الفساد من حيث الانتشار:

#### 1-2-2- الفساد الدولي:

هذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسع عالمياً يعبر حدود الدول وحتى القارات، ضمن ما يطلق عليه بالعمولة، بفتح الحدود والمعابر بين البلدان تحت مظلة النظام الاقتصادي الحر، إذ ترتبط المؤسسات الاقتصادية للدولة داخل وخارج البلد بقيادة الكيان السياسي، لتمرير منافع اقتصادية يصعب الفصل بينها، لهذا يكون هذا الفساد أخطبوطياً

متعدد الأذرع، يشمل كيانات واقتصاديات مختلفة وعلى مدى واسع، ويعتبر الأخطر نوعاً (إسماعيل محمد صادق، 2014، صفحة 19).

#### 2-2-2- الفساد المحلي:

لا يتجاوز هذا النوع من الفساد النطاق الجغرافي للدولة الواحدة، يرتكبه الموظفون العموميون الذين ليست لديهم ارتباطات خارج البلد.

#### 2-3- الفساد من حيث المجال:

##### 2-3-1- الفساد السياسي:

يشير هذا النوع إلى فساد الزعماء، فساد التشريع والتنفيذ والقضاء، وفساد الأحزاب السياسية وقضايا التمويل، ويشير إلى مخالفة القواعد والأحكام التي تنظم عمل النسق السياسي في الدولة، وفي هذا السياق يؤكد صاموئيل هينغتون (Samul-hingtton) أن الفساد السياسي هو وسيلة لقياس مدى غياب المؤسسات السياسية الفاعلة، رابطاً بذلك التنمية السياسية بالفساد (ألشمري، 2019، صفحة 23).

##### 2-3-2- الفساد الاقتصادي:

وهو عبارة عن أعمال فساد منافية للقوانين واللوائح والتشريعات المنظمة للنشاط الاقتصادي والمالي للدولة سعياً وراء التعاطف الربحي السريع (عبدو، 2019، صفحة 23)، ويتجسد هذا النوع من الفساد في اتخاذ القرارات فيما يخص الشأن العام، وخاصة فيما يتعلق بتخصيص الموارد والمنافع الاقتصادية وتوزيع العائد والناتج الاقتصادي في المجتمع وفقاً لاعتبارات المصلحة الخاصة، دون مراعاة للمصلحة العامة (حاتم بن عزوز، 2018، صفحة 361).

##### 2-3-3- الفساد الإداري:

يمكن اعتبار الفساد الإداري في أوضح صوره على أنه ممارسة المعاملات الفاسدة في الإدارة، وقد يأخذ شكل تبادل مبالغ نقدية أو منافع ثانوية كدفع الرشوة لتسريع بعض المعاملات الإدارية، أو لتوظيف الأقارب والأصدقاء في مناصب غير قيادية... الخ (صبيح، 2015، صفحة 40)، ويرى سكوت (Scott-J) في هذا الصدد أن الفساد الإداري يقترن بالسلوكيات والأفعال التي يقوم بها الأفراد الذين يشغلون مناصب إدارية، بهدف تحقيق المزيد من الرفاهية أولئك الذين وضعيتهم خارج الإطار الرسمي لمناصبهم الإدارية (Mehrdad Bastanipour, 2016, p. 308).

##### 2-3-4- الفساد الاجتماعي:

يرتبط هذا النوع من الفساد بصورة عامة بمجموعة من السلوكيات المخالفة لقواعد السلوك المقبول اجتماعياً بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة، «فهو خلل في القيم الاجتماعية وتغيير في النظم الأخلاقية وانحراف في الضمير الجمعي للمجتمع بصفة عامة، ويتجسد ذلك في الخروج عن قيم المجتمع السليمة والاتجاه نحو الانحراف وبالتالي ضعف قواعد الضبط لدى الأفراد (الضبط الذاتي)» (حاتم بن عزوز، 2018، صفحة 362).

#### ثانياً- الفساد المالي (التعريف، الأسباب، الآثار والصور):

## 01\_ تعريف الفساد المالي:

الفساد المالي على اعتبار أنه نوع من أنواع الفساد، فقد اختلفت التعريفات بشأنه حيث عرفه البعض على أنه: "سوء استخدام أو تحويل الأموال العامة من أجل مصلحة خاصة، أو تبادل الأموال في مقابل خدمة أو تأثير معين"، كما يمكن تعريفه بأنه: "مخالفة القانون بانتهاج طرق ملتوية غير قانونية لتحقيق مكاسب مالية، وفي الوقت نفسه هو جلب الأموال من طرق غير مشروعة، أو إنفاقها في طرق غير مشروعة بما لا يحقق العدالة والمساواة"، يتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية (همامي، 2009، صفحة 26)

ويقصد بالفساد المالي ذلك السلوك غير القانوني المتمثل في هدر المال العام وأعمال السمسرة في المشاريع وتجارة السلاح، ويقصد به أيضا الانحرافات المالية المبنية على مخالفة القوانين والقواعد ومختلف الأحكام المعتمدة في أي مؤسسة أو تنظيم كالتهرب الضريبي (البشري، 2007، صفحة 48)، كما عرفه البعض بأنه: "الفساد الذي يتمثل في الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية المنظمة لسير العمل الإداري والمالي بالدولة ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية..." (الوائي، 2006، صفحة 07)

وأیضا يمكن تعريف الفساد المالي بأنه كل أسلوب أو وسيلة غير شرعية تستخدم بهدف الربح من الوظيفة أو الحصول على أموال عامة أو خاصة، عن طريق استغلال النفوذ والمنصب والتحايل على القانون.

وبالتالي يمكن تعريف الفساد المالي على أنه: "جريمة أخلاقية وقانونية واقتصادية، تنشأ ضمن بيئة تتصف بالضعف القانوني والردع الميداني، قد يكون الدافع إليها سياسيا أو اجتماعيا أو اقتصاديا في غياب الضمير الأخلاقي، والنزاهة الوظيفية، فتؤدي آثاره إلى تدمير الطاقات الوطنية وهدر الثروات المحلية وتعطيل برامج التنمية، ومنه ترسيخ التخلف في جميع المجالات خاصة الاقتصادية" (2009، صفحة 37)

**02- أسباب الفساد المالي:** تحدث جرائم الفساد المالي عندما يقوم موظف أو متعامل أو أي طرف بقبول أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء مناقصة أو صفقة، ويتم في جميع الأحوال بأي سلوك الهدف منه تحقيق أرباح خارج إطار القانون، فهو يأخذ كل صور استغلال الوظيفة (السالوس، 2005، صفحة 27)

كما أن للفساد المالي أسباب عديدة تختلف من مجتمع لآخر، ويمكن حصرها فيما يلي:

**1-2- الأسباب السياسية:** تعتبر العوامل السياسية من أهم العوامل المساعدة على ظهور الفساد ونموه وانتشاره لما توفره من بيئة مناسبة ويتجلى ذلك من خلال:

- اعتماد الولاء السياسي كمعيار في تعيين القيادات الإدارية في المواقع المهمة.

- ضعف المجتمع المدني وتهميش دور مؤسساته في كثير من الدول النامية.
- غياب الديمقراطية الحقيقية وغياب التداول على السلطة والفصل بين السلطات وضعف المحاسبة.
- تفشي البيروقراطية في الإدارة والمغالاة في المركزية. (سلاطينية، 2008، صفحة 45)

## 2-2\_ الأسباب الاقتصادية: يمكن إجمالها في التالي:

- \_ تدخل الحكومة في الأنشطة الاقتصادية، مما أدى بالأفراد إلى دفع الرشاوي للمسؤولين من أجل تخطي القواعد والنظم والإجراءات التي تحكم السوق بصفة خاصة والاقتصاد بصفة عامة.
- \_ ظهور ما يسمى بالسوق الموازي، وغالبا ما نجد أن الأشخاص الذين يمتنونه لا يلتزمون بأي قواعد سواء ما تعلق بالأسعار أو جودة المنتجات أو التقيد بالإجراءات القانونية المفروضة للتعامل.
- \_ انخفاض مستويات الأجور في القطاع الحكومي مما يدفع بالموظف إلى قبول الرشوة لتحقيق التوازن في الإنفاق الاستهلاكي الخاص.
- \_ وجود موارد طبيعية كبيرة تغري المسؤولين بممارسة أعمال الفساد بصورة كبيرة جدا (سهيلة، 2006، صفحة 205).

## 2-3\_ الأسباب الاجتماعية والثقافية: ومن أهمها نذكر:

- \_ طبيعة المجتمع وبروز أهمية العلاقات الشخصية في الحياة الاجتماعية مما له الأثر الكبير في تفشي الفساد، وبالتالي انتشار المحسوبية على حساب مصالح الدولة العليا.
- \_ وجود في بعض المجتمعات نظرة نفعية تبرر نهب المال العام كونه حق مشاع للجميع (بيضون، 2013، صفحة 254)
- تعقد القوانين الضريبية، وصعوبة فهمها مما يتيح لمفتشي الضرائب سلطة تقديرية في تطبيقها مراعاة لدوافع شخصية بعيدة كل بعد عن تحقيق الصالح العام والغرض من فرض تلك الضرائب.
- كما أن ضعف الرقابة على تسيير الأموال العمومية تعد السبب الرئيس في تفشي ظاهرة الفساد المالي، إضافة إلى أسباب دولية كدور المساعدات الخارجية والاستثمار الأجنبي وتأثيرها على الاقتصاد الوطني كونها تستعمل من أجل تحصيل منافع شخصية من قبل الموظفين الفاسدين.
- وبالتالي يمكن حصر أسباب الفساد المالي في النقاط التالية:
- النمو الاقتصادي غير المنظم.

- ضعف المجتمع المدني وسيادة السياسات القمعية.
- غياب الآليات الفعالة والمؤسسات القوية لمكافحة الفساد.
- غياب الممارسة الديمقراطية والسياسة النزاهة.

### 03- آثار الفساد المالي:

للفساد بصفة عامة تأثير سلبي على مختلف القطاعات الحيوية في الدولة لذلك حسب مؤشرات الفساد حسب تقارير منظمة الشفافية الدولية نجد أن الفساد أكثر انتشاراً في الدول المتخلفة، والفساد المالي كونه سبب ومسبب في ذات الوقت للاقتصاد الموازي موضوع البحث له هو الآخر العديد من الآثار الكارثية على الاقتصاد الوطني، سوف نعرض أهمها:

#### 3-1- أثر الفساد المالي على النمو الاقتصادي:

طبقاً للنظرية الاقتصادية التقليدية فإن الفساد يعيق النمو الاقتصادي من خلال " الاستئثار بالفائض الاقتصادي" ، مما يؤثر سلباً على هذا النمو سواء بالنسبة لمنظمي المشروعات المحلية أو الأجنبية وهذا ما أثبتته الدراسات المتخصصة التي تشير إلى وجود علاقة عكسية بين الفساد المالي والاستثمار يكون له أثراً سلبياً على النمو الاقتصادي (قبلان، 2009، صفحة 45)

ليس هذا فحسب وإنما الفساد يثبط أيضاً الاستثمار الأجنبي ويخفض الموارد المتاحة للهياكل الأساسية للعملية الإنتاجية والخدمات العامة وبرامج محاربة الفقر، كما يقرر إعاقه الفساد للمؤسسات السياسية من خلال إضعاف شرعيتها وإمكانية محاسبة الحكومات، وباختصار فالفساد هو المعوق الأول للتنمية المستدامة ومعوق أول لتخفيض الفقر والأداء الحكومي الجيد.

وهكذا يمكن القول بأن أغلب الدراسات الحديثة أثبتت وجود علاقة عكسية بين الفساد والنمو الاقتصادي، وأن هذه العلاقة ليست حتمية في كل الأوقات، فقد يوجد الفساد ولكنه لا يكون عائفاً للنمو الاقتصادي كما في تجربة جنوب شرق آسيا.

#### 3-2- أثر الفساد على القطاع الضريبي: يترب على الفساد في مجال القطاع الضريبي أثراً خطيراً، يمكن أن

نشير إلى بعضها، على اعتبار أنه عندما يكون هناك فساد في القطاع الضريبي فإن هذا يدفع البعض إلى تقديم إقرارات ضريبية تظهر وعاءً ضريبياً غير حقيقي لهؤلاء الأفراد ومقدرة غير الحقيقية، في حين لا يستطيع الممولون الأمناء إظهار مقدرة منخفضة مقارنة بمقدار تخفيض هذه المقدرة بنفس الطريقة، فإذا عومل الاثنان وهو من يقدم إقرارات صحيحة ذات مقدرة حقيقية على الدفع، ومن يقدم إقرارات مزيفة لا تعكس قدرته الحقيقية على الدفع، معاملة ضريبية واحدة فإن هذا يعني إخلال الفساد بمبدأ العدالة الأفقية، التي تقوم على أساس معاملة ضريبية

متمثلة للأفراد ذوي القدرة المتساوية على الدفع، ومن جانب آخر فإن هذا يعد إخلالاً بمبدأ العدالة الرأسمالية التي تقتضي معاملة ضريبية مختلفة للأفراد ذوي القدرة المختلفة على الدفع مما يترتب عليه في النهاية إخلال الفساد بمبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الأعباء العامة (بوسعيد، 2013، صفحة 107)

### 3-3- أثر الفساد المالي على الإنفاق الحكومي:

يترتب على الفساد الممتد وانتشاره في القطاع الحكومي آثار على تخصيص النفقات العامة، مما يؤدي إلى تحقيق أدنى نفع ممكن من هذا الإنفاق وليس أقصى نفع ممكن منه، وعليه يترتب سوء تخصيص، حيث تتجه صوب أوجه الإنفاق التي لا تحظى بأولوية الإنفاق العام من وجهة نظرنا وتحظى الأنشطة المظهرية كالأنشطة الرياضية والأندية ووسائل الإعلام ونحو ذلك بإنفاق سخي وفي مقابل ذلك يتم إغفال الكثير من الأنشطة والقطاعات الاقتصادية الهامة، أو يكون الإنفاق عليها ليس بالدرجة الكافية، كالإنفاق على القطاع الزراعي والصناعي، أو الإنفاق على تحسين مستوى المناطق النائية.

كما أن تنفيذ المشروعات العامة والمناقصات تتميز بدرجة عالية من التميز وعليه يتم استيراد المواد الخام ومواد البناء والآلات ونحوها، من بلاد أجنبية معينة، في حين قد لا تكون هذه السلع المستوردة من هذه البلاد جيدة أو رخيصة مقارنة بغيرها من المصادر المتاحة، وغالبا ما نجد أن المناقصات والمشروعات الهامة ستسرو على شركات معينة مملوكة لأصحاب النفوذ.

### 04- صور الفساد المالي:

يعتبر الفساد المالي من أطر الظواهر تهديدا للاقتصاد ذلك كون صورته متعددة ومختلفة، فتختلف صورته باختلاف وجهة نظر الباحث وباختلاف الأثروقيمة الضرر، فهناك من الجرائم ما تدخل ضمن تصنيف الفساد المالي في نظر دولة ما أو مجتمع ما أو بيئة معينة في المقابل نجدها تشكل جريمة فساد بصفة عامة في مجتمع آخر، لذلك سوف نحاول حصر أهم صور الفساد المالي من خلال هذا العنصر.

**1-4- التعدي على الأموال العامة:** جاء في كتاب الأموال والأماك العامة في الإسلام: أن المال العام هو: "كل ما لا يقع عليه الملك الخاص المنفرد، ولا يستبد به مالك واحد، بل يملكه مجموع الأمة، سواء أكان أرضا، أم بناء، أم نقدا، أم عروض تجارة..."، وتختلف صور التعدي على الأملاك العامة، حيث يدخل ضمنها اختلاس الأموال العامة، والرشوة، الغدر، والإثراء غير المشروع، والتزوير، ومختلف صور الفساد (صقر، الوسيط الجرائم المخلة بالثقة العامة الفساد، التزوير، الحريق، 2015، صفحة 06) تقريبا أين نجد مساس بممتلكات الدولة مباشرة، وإما من خلال إلحاق ضرر بالخزينة العمومية.

وأيضاً جرائم الفساد بصفة عامة (بوسقيعة، 2017، صفحة 33) من استغلال المنصب العام حيث يلجأ أصحاب المناصب الرفيعة إلى استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب مادية، فيتحولون مع مرور الوقت إلى رجال أعمال أو شركاء، فيتركز بذلك اهتمامهم حول البحث عن مختلف الطرق والأساليب التي تمكنهم من زيادة حجم ثروتهم، عن طريق ارتكاب مختلف جرائم الفساد واستغلال مختلف الثغرات القانونية والإفلات من العقاب.

**4-2- غسيل الأموال:** تعد ظاهرة غسيل الأموال (محمد و حكيم، 2012، صفحة 11) من الظواهر الخطيرة، لتواجه الكثير من دول العالم لما لها من آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية خطيرة على الدولة ومكانتها في العالم، وقد ساعد على انتشار هذه الظاهرة سهولة انتقال رؤوس الأموال عبر الدول المختلفة، خاصة في ظل تحرير التجارة الدولية (الخضيري، 2003، صفحة 58) (عليه، 2010)، وليس هناك اتفاق بين الدول حول مفهوم غسيل الأموال، الأمر الذي يزيد من صعوبة محاولات مكافحة هذه الجرائم خاصة على المستوى الدولي (بشير، 2011، صفحة 09)، ومن بين التعريفات التي قدمت لهذه الظاهرة ما يلي: أنها: " تلك العملية التي يتم بمقتضاها إخفاء مصادر الأموال المتولدة عن العمليات ذات النشاط الإجرامي والأنشطة الغير مشروعة مثل تجارة المخدرات والأعضاء البشرية، الاختلاس، تجارة الأسلحة المحظورة، تقاضي الرشاوى، التهريب، والعمل على إدخالها مرة أخرى داخل الاقتصاد المشروع، من خلال سلسلة من عمليات التحويلات المالية والنقدية، بحيث يصبح من الصعب التعرف على المصادر الأصلية لهذه الأموال، ومن ثم إنفاقها واستثمارها في أغراض مشروعة" (بركات ع.، 2005، صفحة 217)

كما أن القيام بالعمليات غير المشروعة عادة ما يكون نتيجة للفساد المالي والإداري من خلال قبول الموظّفين أو بعض المسؤولين للرشاوى أو استخدام المحسوبية والمحابة والواسطة كأدوات رئيسية لتمرير الأنشطة غير المشروعة، فعمليات اختلاس المال العام مثلاً باعتبارها نشاطاً من الأنشطة غير المشروعة لا تتم بعيدة عن أروقة الفساد وخاصة الإداري منه، وعلى اعتبار أن الفساد المالي بدوره يتعلق بدرجة الفساد الإداري، ولا يتوقف الأمر هنا في ظهور عمليات غسيل الأموال ومصدر الأموال غير المشروعة فحسب، بل يساهم أيضاً في انتشاره من خلال إتاحة الفرصة لتطهير وتبييض تلك الأموال وإدخالها في المصارف والأسواق المالية حتى تدخل في المنظومة المالية الرسمية تمهيداً لتهريبها خارج الدولة، ويكون للفساد الدور البارز في ذلك حين يتم استغلال موظّفي البنوك والمؤسسات المالية والاقتصادية والمسؤولين الحكوميين بالرشاوى وعمليات التزوير المختلفة في تحويل الأموال أو تبييضها وإعطائها الشرعية المبحوث عنها.

**4-3- التهريب الجمركي:** ويقصد به إدخال البضائع إلى البلاد أو إخراجها منه، بصورة مخالفة للتشريعات المعمول بها ودون أداء الرسوم الجمركية، وقد عرفه المشرع الجزائري في المادة 324 من ق الجمارك، والضرائب المفروضة عليها كلياً، أو خلافاً لأحكام المنع والتقييد الواردة في القانون (صقر، الجمارك نصاً وتطبيقاً، 2009، صفحة 05)، حيث يتفنن المهربين في استخدام طرق ووسائل جد متطورة يصعب على رجال الجمارك ضبطهم أثناء عملية التهريب (صقرو قماروي، الجريمة المنظمة، التهريب والمخدرات وتبييض الأموال في التشريع الجزائري، 2008، صفحة 166)

**4-4- تزوير وتهريب النقود:** يعد تزوير النقود والأوراق المالية وغشها وتقليدها (صقر، الوسيط الجرائم المخلة بالثقة العامة الفساد، التزوير، الحريق، 2015، صفحة 155)، صورة من صور الفساد المالي، كما أن طباعة النقود المزورة اعتداء من عدة أوجه، فمن جهة هو اعتداء على حق الدولة على اعتبار أن لها سلطة استئثار على إصدار وطباعة النقود والأوراق المالية، ومن جهة أخرى اعتداء على الثقة العامة التي اكتسبتها النقود المتداولة بين أيدي الناس، ومن جهة أخرى اعتداء على قيمة العملة ذاتها ما ينتج عنه مساس صارخ بالاقتصاد الوطني، هنا تتشابه النتائج مع ما ينتج عن الاقتصاد الخفي (الرملاوي، 2012، صفحة 44)

كما يعد تهريب الأموال جريمة لاسيما إذا كانت الدولة تمنع ذلك، لما يترتب عنها من لأثار ضارة بالاقتصاد القومي للدولة، حيث يؤثر في سعر الصرف وبالتالي عدم استقرار النظام الاقتصادي (سويلم، 2010، صفحة 38).

**4-5- التهرب الضريبي:** ويقصد به الممارسات التي يقوم بها الخاضعون للضريبة لإخفاء الدخل الخاضع للضريبة، حيث تعرف الضريبة بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية، بصورة نهائية، مساهمة منه في الأعباء العامة، دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفعها. (ناشد، 2000، صفحة 11)، مثل عدم تسجيل بعض الإيرادات المتحصل عليها في الإقرار الضريبي (صقر، 2013، صفحة 10) المقدم لمصلحة الضرائب، أو عود تقديم التقرير نهائيا إلى المصلحة (أمر رقم 104\_76، 1976)، أيضا قد يكون ذلك عن طريق إعداد قوائم مالية غير حقيقية بمعرفة محاسبين معتمدين والتلاعب في البيانات الواجبة التسجيل في الدفاتر، بحيث تقل قيمة الضرائب الواجب سدادها إلى خزينة الدولة، وقد يتم من خلال رشوة المسؤولين على التحصيل الضريبي، كما تعرف بأنها: "مختلف الممارسات التي يقوم بها الخاضعون للضريبة بهدف تجنب السبب المنشأ لها" (العياشي، 2008، صفحة 148)

ويمكن التمييز بين نوعين من التهرب الضريبي، الأول يقوم به المكلفون بالضريبة من خلال الثغرات القانونية، بحيث تمكنهم من التخلص من الضرائب المستحقة، مثل إعطاء الهبات والتبرعات، أما الثاني، فيكون بمخالفة الأحكام القانونية بوسائل الغش، والتزوير والرشوة، للهروب من دفع الضرائب المستحقة، كالاتلاف العمدي للسجلات الضريبية، وتزوير فواتير الشراء أو البيع، أو من خلال زيادة حجم الخسائر. (نبيه، 2008، صفحة 264)

كذلك لابد من التمييز بين التهرب والغش الضريبي (ناشد، 2012، صفحة 25)، حيث يفرق العديد من الاقتصاديين الغش والتهرب الضريبي على اعتبار أن الغش تصرف غير مشروع يمثل عدم احترام للقانون، وهو انتهاك إرادي لروح القانون وإرادة المشرع، وغالبا ما يكون متعمد باستخدام طرق غير مشروعة.

أما التهرب الضريبي فهو مشروع من منظور الاقتصاد، كونه سلوك يعتمد على معرفة الثغرات القانونية واستخدامها لمصلحة المكلف بالأداء الضريبي قصد تخفيض ما هو مستحق عليه أو تجنب دفعه كليا.

**4-6- الاقتصاد الموازي:** يرتبط الاقتصاد غير الرسمي (علي، 2015، صفحة 10) بالفساد المالي ارتباطاً وثيقاً في الجزائر، إذ تمثل الأنشطة غير الرسمية في مجال التجارة والشغل وبيع وشراء مختلف العملات الصعبة والأشياء ذات القيمة من أبرز مسببات بروز مظاهر الفساد المالي في الاقتصاد الجزائري وذلك من خلال:

\_عدم استخدام الفاتورة في الأنشطة غير الرسمية يعيق الدولة في عملية تحديد عدد وقيمة الخاضعين للضريبة.

\_وجود 35% من الشركات التجارية الوطنية مصنفة كشركات وهمية، حيث تقوم هذه الشركات بتضليل مصالح المراقبة عن طريق تقديم معلومات خاطئة عن مقرها ونوعية نشاطها في السجلات التجارية.

\_ إن تشكيل السوق الموازية لنسبة 25% من الاقتصاد الوطني من شأنه حرمان الدولة من عائدات جبائية معتبرة.

يمكن القول بأن من أهم الظواهر المحيطة بالاقتصاد غير الرسمي في الجزائر والسلبية التي تؤثر في الاقتصاد الوطني، وتشكل عاملاً فعالاً في تنامي الاقتصاد غير الرسمي الفساد المالي، حيث تعتبر الرشوة واستغلال النفوذ من أهم المظاهر التي يعرفها الفساد الاقتصادي والإداري في الجزائر.

ولقد مر الاقتصاد الجزائري بمرحلة انتقالية جد صعبة بدءاً بالأزمات، وما صاحبها من التغييرات المتعاقبة في الحكومات، بالإضافة إلى تبني اقتصاد السوق مروراً بالإصلاحات الهيكلية التخلي عن النظام الاشتراكي، بالإضافة إلى عدم الاستقرار الأمني، كل هذا ترك أثراً سلبياً على الناحية الاقتصادية خاصة، وأدى إلى حدوث تشوهات كثيرة أهمها، تدني القدرة الشرائية، انتشار البطالة والفقر، زيادة الدين الخارجي، ...الخ، مما ساعد على تنامي ظاهري الرشوة والفساد، خاصة تبيض الأموال حيث عرف الاقتصاد الجزائري نمواً كبيراً لظاهرة تبيض الأموال، وهذا راجع لعدم الاستقرار السياسي والأمني الذي عرفته الجزائر مؤخراً من ناحية، بالإضافة إلى توجه الاقتصاد الوطني نحو الاقتصاد السوق وما تبعه من الانفتاح على الخارج تحت إطار العولمة.

#### خاتمة:

تعددت مظاهر الفساد وأنواعه لكن النتيجة واحدة، أن عدم التوافق بين الأهداف الشخصية للفاعلين والأهداف العامة للمنظمة، جعل الفاعلين في مجالها لا يعدمون الوسيلة حتى يحققوا مآربهم، وهنا يتمظهر الفساد ويلقي بظلاله التي من شأنها أن تعرقل عجلة التنمية ومستويات النمو والتطور، فتجد المنظمة نفسها حبيسة ألعاب المتفاعلين داخلها مما يضطرها إلى محاولة فك الارتباط وإيجاد حلول للخروج من مأزق الفساد.

تسعى المنظمات جاهدة إلى ملزمة أوراقها ومحاولة سن قوانين وإدراج عقوبات وتحديث التحصينات لمجابهة الفساد باعتباره الأداة التي تنخر في هياكل المنظمة وتثقل كاهلها، لكن تبقى هذه الأمور مجرد محاولات ما لم تتوصل المنظمة إلى تحقيق التكيف بين الأهداف العامة للمنظمة والأهداف الخاصة للفاعلين داخلها، أضف إلى ذلك تعزيز

الانتماء للمنظمة من خلال القيادة التشاركية أو فسخ المجال إلى الفاعلين لمناقشة قضايا تهمهم دون تهميشهم حتى لا يلجئون إلى التخطيط لتحقيق أهدافهم بعيدا عن ما تصبو إليه المنظمة.

## قائمة المصادر والمراجع:

### المصادر:

- \_ المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أفريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، جريدة رسمية عدد 26، لسنة 2004.
- \_ قانون الجمارك الجزائري.
- \_ أمر رقم 76\_104 مؤرخ في 09 ديسمبر 1979، يتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، الجريدة الرسمية، عدد 70، صادر في 22 ديسمبر 1976، المعدل والمتمم.
- \_ الألباني محمد ناصر الدين، صحيح سنن الترمذي، مكتبة التربة العربية لدول الخليج، طبعة 01، بيروت، 1988.
- \_ جمال الدين ابن منظور أبو الفضل، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة- مصر.
- \_ مجمع اللغة العربية بالقاهرة، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، مصر، ط4، 2008.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، 1998.

### المراجع العربية:

- \_ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، طبعة 16، دار هوام، الجزائر، 2017.
- أحمد زاوي وحبيبة لوهاني، الفساد والآليات المؤسسية لمكافحته في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، الجزائر، المجلد 5، العدد 1.
- أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2015.
- الحواس كعبوش، الفساد: قراءة نظرية في المفهوم والأبعاد، مجلة مدارات سياسية، المجلد 1، العدد 1، الجزائر، 2017.
- أيثار الفتلي وهاشم أشمري، الفساد الإداري والمالي وأثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازودي العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2019.
- \_ أحمد أبو سويلم، مكافحة الفساد، طبعة 01، دار الفكر، الأردن، 2010.
- \_ أسامة عبد السميع، الفساد الاقتصادي أثره على المجتمع دراسة فقهية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.

- \_ إسماعيل محمد صادق، الفساد الإداري في العالم العربي (مفهومه وأبعاده المختلفة)، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ط1، القاهرة، 2014.
- \_ القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، 2009.
- \_ أمنصوران سهيلة، الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الراشد وعلاقتهما بالنمو الاقتصادي، حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006/2005.
- \_ بلقاسم سلاطونية، أسامية حميدي، العنف والفقير في المجتمع الجزائري، دار الفجر لنشر والتوزيع، مصر، 2008.
- \_ بن رجم محمد خميسي، حليمي حكيم، حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، ملتقى وطني، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06/07/2012.
- \_ بن عيسى بن علي، جهود وآليات مكافحة غسيل الأموال في الجزائر، (رسالة ماجستير)، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 03، 2009\_2010.
- \_ جعفر عبد السلام، التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة بفيينا، خلال الفترة من 6-7/10/2003.
- \_ حبيش علي، الاقتصاد الموازي والفساد في الجزائر، السنة العاشرة، مجلة جامعة البويرة، العدد 18، جوان 2015.
- حاتم بن عزوز، ظاهرة الفساد تأصيل نظري لواقع دولي، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 2، العدد 5، 2018.
- \_ سارة بوسعيد، دور استراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، (دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا)، (مذكرة ماجستير)، جامعة فرحات عباس سطيف، كلية العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2013/2012.
- \_ سمر معروف قبلان، آليات مكافحة الفساد وآثارها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سوريا نموذجا، (رسالة دكتوراه)، إدارة الأعمال، جامعة دمشق، 2009.
- \_ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الدر الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2000.
- \_ سوزي عدلي ناشد، ظاهرة التهريب الضريبي الدولي وآثارها على اقتصاديات الدول النامية، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2012.
- \_ طارق محمود عبد السلام السالوس، التحليل الاقتصادي للفساد، دار النهضة العربية، جامعة حلوان، القاهرة، مصر، 2005.
- \_ عبد الله عزت بركات، ظاهرة غسيل الأموال وآثارها الاقتصادية والاجتماعية على المستوى العالمي، مجلة العولمة والاقتصاديات لشمال إفريقيا، جامعة الشلف، 2005.
- \_ عجلان العياشي، التهريب الجبائي كأحد صور الفساد الاقتصادي، دار الهدى، الجزائر، 2008.

- \_ عطا الله خليل، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية لتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.
- \_ فادية بيضون، الفساد أبرز الجرائم، الآثار والسبل المعالجة، طبعة 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
- \_ محسن أحمد الخضير، غسيل الأموال الظاهرة، الأسباب والعلاج، طبعة 01، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003.
- \_ محمد أمين البشري، الفساد والجريمة، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.
- \_ محمد خالد همامي، آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2009.
- \_ محمد سعيد محمد الرملاوي، أحكام الفساد المالي والإداري في الفقه الجنائي الإسلامي، طبعة 01، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012.
- محمد جمعة عبدو، الفساد (أسبابه، ظواهره، آثاره والوقاية منه)، دار الكتب الوطنية، بنغازي- ليبيا، 2019.
- \_ نبيل صقر، الجمارك نصا وتطبيقا، دار الهدى، الجزائر، 2009.
- \_ نبيل صقر، الوسيط الجرائم المخلة بالثقة العامة الفساد، التزوير، الحريق، دار الهدى، الجزائر، 2015.
- \_ نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون العقوبات الخاصة، جريمة الضريبة والتهريب، دار الهدى، الجزائر، 2013.
- \_ نبيل صقر، قماروي عز الدين، الجريمة المنظمة، التهريب والمخدرات وتبييض الأموال في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2008.
- \_ نسرین عبد الحمید نبیه، الاقتصاد الخفي، دار الوفاء لنشر والطباعة، الإسكندرية، 2008.
- \_ هشام بشير، إبراهيم عبد ربه إبراهيم، غسل الأموال بين النظرية والتطبيق، طبعة 01، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2011.
- عمر الحضرمي، الفساد الصغير والفساد الكبير، ورد في موقع الانترنت: <https://www.ammonnews.net/article>
- فحص يوم: 2021-07-28**، على الساعة 21:50.
- \_ ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري، مفهومه ومظاهره وأسبابه، مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد، مجلة النبأ، العدد 80، يناير 2006.
- المراجع الأجنبية:**

- Cambridge Dictionary. University Press. 4th Edition.
- Guzine Bayar. Corruption – a game theoretic analysis. Degree of doctor of philosophy. The department of economics.
- OLlga Binions. A study of corruption using the institutional analysis and development framework with an application to the bidding phase of infrastructure procurement. A thesis for award of the degree doctor of philosophy. University college London..-
- \_Samieh Darsareh E Mehrdad Bastanipour. Fight against administrative corruption withing governmental organization from motto to practice (case study ministry of economic affairs and France. Journal problems and perspectives in management. 2016.

## الفساد، مفهومه وآثاره ومؤشرات قياسه

### Corruption, its concept, effects and measurement indicators

د. هناء محمود سيد احمد علي / المعهد العالي للدراسات المتطورة بالهرم / مصر

Dr. Hana Mahmoud Sayed Ahmed Ali / Higher Institute for Advanced Studies in Al-Haram / Egypt

#### ملخص الدراسة:

أصبح الفساد ظاهرة تستوجب التعاون الدولي (حكومات، برلمانات، منظمات غير حكومية، رجال أعمال، وسائل الإعلام المختلفة، القطاع الخاص) وذلك لمواجهةها والحد منها وإبداء قدر أكبر من الاهتمام بإعادة النظر في الترتيبات الحالية لمواجهة الفساد ووضع استراتيجيات يتم تحديثها باستمرار لضمان مواجهة المشكلات الناجمة عن كل صور الفساد المعاصرة. وبدأت ظاهرة الفساد في مصر تتضح مع بداية عملية الخصخصة للقطاع العام وذلك في بداية التسعينيات من القرن الماضي .

والفساد موجود بدرجات متفاوتة في كل الدول، وتختلف أسباب الفساد من دولة إلى دولة أخرى إلا أنها تتقارب وتتشابه في اغلب الدول، وترجع أهم أسباب الفساد إلى تدني العقوبة وضعف السلطة القضائية وغياب الشفافية والخصخصة بالإضافة إلى غياب المساءلة. ويؤثر الفساد على مختلف نواحي الدولة سواء كانت الاقتصادية (من حيث التأثير على النمو الاقتصادي، والتأثير على الاستثمار وسوق الأوراق المالية، والتأثير على الضرائب) أو الاجتماعية أو السياسية .

ويهدف هذا البحث إلى تعريف الفساد، والتعرف على أسباب وخصائص وأشكال الفساد، هذا بالإضافة إلى الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للفساد ومؤشرات قياس الفساد.

الكلمات المفتاحية: الفساد.

#### Abstract:

Corruption has become a phenomenon that requires international cooperation (governments, parliaments, non-governmental organizations, businessmen, various media, the private sector) in order to confront and reduce it, and to show greater interest in reviewing the current arrangements to confront corruption and developing strategies that are constantly updated to ensure that emerging problems are addressed. For all contemporary forms of corruption. The phenomenon of corruption in Egypt began to become evident with the beginning of the privatization process of the public sector in the early nineties of the last century.

Corruption exists in varying degrees in all countries, and the causes of corruption differ from one country to another, but they converge and are similar in most countries. The most important causes of corruption are due to low punishment, weak judicial authority, lack of transparency and privatization, in addition to the absence of accountability. Corruption affects various aspects of the state, whether economic (in terms of affecting economic growth, affecting investment and the stock market, and affecting taxes), social or political.

This research aims to define corruption, and to identify the causes, characteristics and forms of corruption, in addition to the economic, social and political effects of corruption and indicators for measuring corruption.

**Keywords:** Corruption.

## مقدمة:

إن مصطلح الفساد Corruption هو مصطلح مشتق من الكلمة اللاتينية Rumpere وهي تعني الانتهاك أو الكسر بمعنى أن شيء يتم كسره، كما أن هذا الشيء الذي يتم كسره ربما يكون سلوكاً أخلاقياً أو اجتماعياً أو قاعدة إدارية.

وتوجد رؤيتان للفساد. تنسب الرؤية الأولى الفساد إلى الدكتاتورية، حيث إن أكثر أنواع النظم السياسية إفرازاً للفساد هو النظام الدكتاتوري الأبوي الذي يتمثل في شخصية حاكم مستبد يستحوذ على السلطة ويجهض سياسة الديمقراطية ويحكم على الشعب بالسلبية والعزلة. وتدني الفساد في هذه الحالة مرهون بالتحول إلى الديمقراطية والذي يضمن مشاركة الشعب في الممارسة السياسية والمساءلة وأيضاً في الإدعاء أمام الجهات القضائية والرقابية. ولا يعني هذا أن الدول الديمقراطية لا يوجد بها فساد، والدليل على ذلك أن الولايات المتحدة الأمريكية وهي من أكثر الدول الديمقراطية بلغ مؤشر الفساد بها 7.6 عام 2015.

أما الرؤية الثانية فتنسب الفساد إلى علاقات التبعية والأنشطة الطفيلية السائدة في النظام الرأسمالي التابع والذي يرتبط بالسوق الرأسمالية العالمية وهذه الرؤية ترى أن الفساد جزء أصيل من الحضارة الغربية المعاصرة ومن اقتصاد السوق، فمن وجهة نظر الفاسدين أن النظام الغربي نظام للتنافس الحر من أجل المصلحة الفردية وبالتالي فهو طريقة للحياة أو أسلوب حياة مادي نفعي هدفه الحصول على المال دون أن يحكم ذلك أية قيم أو مبادئ. ويرى "Mauro" أن الفساد يكون أكبر في اقتصاد الاشتراكي (الاقتصاد المخطط) عنه في النظام الرأسمالي.

## مشكلة البحث

لقد حدثت تغيرات كثيرة في مصر خلال الفترة من بداية السبعينيات وحتى الآن، خاصة فيما يتعلق بجرائم الفساد الكبرى. ففي بداية السبعينيات نجد أن أشهر قضايا الفساد كانت تتمثل في الإتجار في السلع التموينية والغذائية، ثم تغيرت في الثمانينيات إلى الإتجار في العملة والممنوعات وفي التسعينيات كان السائد هو النصب على البنوك. وهذا التغير يتماشى مع التغير في نوعية ممارسي الفساد، ففي السبعينيات كانوا من فئة أصحاب النفوذ، وفي الثمانينيات كانوا من أصحاب المواقع الرسمية، وفي التسعينيات كانوا من رجال الأعمال. ومنذ القرن الواحد والعشرين تمثلت أهم صور الفساد في نهب أراضي الدولة والممتلكات العامة وذلك بالإضافة إلى انتشار الرشوة والوساطة. وهو ما دفعنا إلى محاولة التعرف على مفهوم الفساد وانواعه واسبابه.

## أهمية البحث

تنبع أهمية البحث من ضرورة التعرف على مفهوم الفساد وانواعه وما ينتجه من آثار مباشرة وغير مباشرة على التنمية الاقتصادية تتمثل في رفع مستوى الفقر وتدني مستوى المعيشة.

## فرضية البحث

يسعى البحث إلى اختبار الفرضية التالية:

"الفساد يؤثر تأثيراً سلبياً على التنمية الاقتصادية"

## هدف البحث

يهدف البحث إلى اختبار مدى صحة أو خطأ الفرضية السابقة من خلال التعرف على مفهوم الفساد وانواعه ومؤشرات قياسه وما يفرزه من آثار على التنمية الاقتصادية في المجالات المختلفة، وفي سبيل تحقيق هذا الهدف تطلب الأمر دراسة الأهداف الفرعية التالية:-

- 1- التعرف على مفهوم الفساد وانواعه
- 2- التعرف على مؤشرات قياس الفساد

### 3- التعرف علي الآثار المختلفة للفساد

#### منهجية البحث

يعتمد هذا البحث على المنهج الإستنباطي عند دراسة الفكر الإقتصادي لتحليل الفساد في مصر، ثم إستخدام منهج الإستقراء عند تعميم النتائج علي الدول التي ترغب في خفض مستوى الفساد.

#### أولاً: تعريف الفساد

لا يوجد تعريف محدد للفساد يمكن أن يكون متفق عليه من الباحثين. ويرجع ذلك إلى الطبيعة المعقدة لظاهرة الفساد والزوايا المختلفة التي يمكن النظر من خلالها إلى هذه الظاهرة. ويتناول البحث في هذا القسم بعض تعريفات الفساد مع التركيز على التعريفات التي حازت على قبول بين الباحثين.

• وفقاً لتعريف الأمم المتحدة فالفساد هو سوء استعمال السلطة العامة لتحقيق مكسب خاص، ويتدرج الفساد من الرشوة إلى عمليات غسل الأموال وأنشطة الجريمة المنظمة وأنشطة المافيا. بالإضافة إلى التغيب عن العمل والمحسوبية، والغش في التوريد، وبيع الوظائف الرسمية، وتزوير الشهادات.

• و يعرف البنك الدولي الفساد بأنه استغلال المنصب العام بغرض تحقيق مكاسب شخصية.

• وعبر Klitgaard "عن الفساد بالصيغة التالية :

$$C = M + D - A$$

C : الفساد (Corruption)

M : الاحتكار (Monopoly)

D : حرية التصرف (Discretion)

A : المساءلة (Accountability)

ويعنى هذا أن الفساد يتناسب طردياً مع الاحتكار وحرية التصرف وعكسياً مع المساءلة، ثم بعد ذلك طورت منظمة الشفافية الدولية الصيغة السابقة بإضافة النزاهة والشفافية إلى التعريف فوضعت الصيغة التالية :

$$C = (M + D) - (A + I + T)$$

حيث:

I : النزاهة (Impartiality)

T : الشفافية (Transparency)

ويعنى هذا أن العلاقة بين الفساد وكلٍ من النزاهة والشفافية تكون علاقة عكسية. ويجب ملاحظة أن تعريفات الفساد تتفق من حيث الهدف من الفساد وهو تحقيق منفعة شخصية للفرد ولكن مع اختلاف الوسيلة التي من خلالها يتم تحقيق هذا الهدف.

كما يتنوع الفساد تبعاً لتنوع القطاع الذي يحدث فيه فهناك الفساد الإقتصادي Economic corruption ، الفساد السياسي Political Corruption ، الفساد الإداري Administrative corruption ، الفساد المالي Financial corruption ، الفساد التجاري Commercial Corruption وسوف نكتفى بتوضيح معنى كلا من الفساد الإقتصادي والفساد التجاري كما يلي:

#### 1. الفساد الإقتصادي Economic corruption

هو التلاعب في القوانين والنظم الحاكمة للنشاط الإقتصادي في الدولة لتحقيق مكاسب خاصة سواء كانت هذه المكاسب لشخص واحد أو مجموعة من الأشخاص. وتعتبر الاحتكارات الإقتصادية والتلاعب في البورصات من أهم صور الفساد الإقتصادي.

## 2. الفساد التجاري Commercial Corruption

هو السلوك الإجرامي المتعلق بعمليات البيع والشراء سواء كانت محلية أو دولية وذلك بهدف الحصول على أموال كثيرة بدون وجه حق من خلال عمليات الغش التجاري. مثال ذلك بيع السلع المخالفة للمواصفات القياسية أو المعايير الدولية والمحلية للصناعة أو أن تكون هذه السلع منتهية الصلاحية أو سلعة فاسدة يتم إنتاجها بعناصر أو مواد ضارة بالصحة.

كما أن هناك تداخلاً بين الفساد المالي والإداري والتجاري والسياسي. ويمكن اعتبار الفساد الاقتصادي فساداً سياسياً، وذلك لأن التلاعب بالقوانين عن طريق إصدار قانون للاحتكار مثلاً يكون من خلال السلطة التشريعية ولذلك يمكن اعتباره فساداً سياسياً. وأيضاً يمكن اعتبار الفساد السياسي فساداً مالياً، لأن استغلال بعض الحكام ورجال الحكومة والأحزاب السياسية لنفوذهم السياسي من أجل تهريب أموالهم خارج الدولة أو إيداعها داخل بنوك الدولة مع إخفاء بياناتهم أو التعامل بأسماء وهمية يمكن اعتباره فساداً مالياً. كما يمكن اعتبار الفساد التجاري فساداً إدارياً وذلك من خلال إصدار تصاريح لمصانع تقوم بإنتاج مواد غذائية فاسدة مقابل أخذ رشوة. وأخيراً يمكن اعتبار الفساد الإداري فساداً سياسياً، لأن إنفاق المال العام على الهدايا التي تقدم للحكام ورجال الأحزاب السياسية والبرلمان وقبول هذه الهدايا يعتبر فساداً سياسياً.

وفي ضوء التعريفات السابقة يمكن استخلاص أن الفساد هو "استخدام كل ما هو متاح لدى الفرد من نفوذ (سياسي أو مالي أو إداري) أو وظيفة عامة أو حتى القانون من أجل تحقيق مصلحته الشخصية دون النظر إلى المصلحة العامة".

## ثانياً: أشكال الفساد

يأخذ الفساد أشكالاً متعددة يأتي في مقدمتها:

### 1. استغلال المنصب العام

يلجأ بعض أصحاب المناصب الرفيعة والعليا في الدولة إلى استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب مادية ومع مرور الوقت يتحول هؤلاء إلى رجال أعمال أو شركاء في تجارة إلى جانب كونهم مسئولين حكوميين، وهذا يجعلهم يصرفون كل اهتمامهم إلى البحث عن طرق وأساليب تمكنهم من زيادة حجم ثرواتهم الخاصة على حساب الاهتمام بمصالحهم الشخصية.

### 2. التهرب الضريبي والجمركي

يقوم بالتهرب الضريبي والجمركي بعض رجال أعمال من القطاع الخاص، عن طريق دفع الرشاوى للمسؤولين الحكوميين وذلك بهدف الحصول على تخفيض ضريبي أو إعفاء ضريبي لفترة طويلة نسبياً، أو تخفيض الرسوم الجمركية أو إعفائهم من دفع الرسوم وفق استثناء أو تلاعب على القوانين، وفي كثير من الأحيان يقوم المسؤولون الحكوميين بتغيير مواصفات السلع المستوردة على الورق لتخفيض حجم الرسوم الجمركية الواجب دفعها لخزينة الدولة في مقابل حصولهم على رشاوى من المستوردين وهذا يعتبر احتيال وتزوير. حيث يصل حجم التهرب الضريبي في مصر ما بين 350 مليار جنيه سنوياً وهو ما يقدر بحوالي 60٪ من حجم الاقتصاد الحقيقي وذلك عام 2010/2011، ويبلغ حجم التهرب الجمركي في مصر حوالي 4 مليار جنيه سنوياً وذلك خلال الفترة 2008-2012.

### 3. الاعتداء على المال العام

غالباً ما يقوم بالاعتداء على المال العام بعض السياسيين والمسؤولين الحكوميين بإعطاء قروض من البنوك المملوكة للدولة لبعض رجال الأعمال من القطاع الخاص وهذه القروض تكون بفوائد منخفضة وبدون ضمانات مقابل حصولهم على جزء من القرض على سبيل الرشوة أو العمولة. بالإضافة إلى الاستيلاء على بعض الممتلكات

العامّة عن طريق التزوير في الأوراق الرسمية، أو الحصول عليها بسعر منخفض جداً لا يتناسب مع سعرها الحقيقي. وهذا هو الإختلاس أي استيلاء الموظفين العموميين على الموارد التي تكون تحت إدارتهم وتصرفهم.

#### 4. الرشوة المحلية والدولية

يدفع هذا النوع من الرشوة لبعض كبار المسؤولين في الدولة، حيث تقوم الحكومات بشراء مواد ومستلزمات من السوق المحلية بكميات كبيرة وتطرح عدداً من المشاريع لكي تنفذ من قبل القطاع الخاص وذلك من خلال مناقصات يتقدم بها القطاع الخاص المحلي. ويدفع التنافس على مثل هذه المناقصات بعض شركات القطاع الخاص لدفع رشوة لبعض المسؤولين الحكوميين للحصول على مثل هذه المناقصات وهذا يمثل الرشوة المحلية. حيث ان الرشوة المحلية هي الفساد في المناقصات العامة حيث تتعاقد إحدى الجهات الحكومية مع شركات القطاع الخاص لتوفير سلعة معينة أو تقديم خدمة معينة مقابل أتعاب أو رسوم ووفقاً لشروط وأوضاع قانونية يتضمنها عقد مبرم بين الطرفين، ولكن لأن مجال المناقصات إحدى المجالات التي يحدث فيها تفاعلات مالية بين القطاعين العام والخاص فأصبحت المناقصات شكل من أشكال الفساد حيث الوساطة، والمحسوبية، والرشوة بكافة أشكالها. والدليل على ذلك أن 37.7٪ ممن يتنافسون على المناقصات الحكومية أفادوا بأنه لا بد من دفع أموال بشكل غير قانوني (رشوة) في المناقصات الحكومية وأن 28٪ أفادوا بأنه غالباً ما يتم دفع أموال، وأن 28٪ أفادوا بأن أحياناً ما يتم دفع أموال، وأن 5٪ فقط أفادوا بأنه نادراً ما يتم دفع أموال، وذلك وفقاً لاستطلاع الرأي الذي أجراه مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام بالتعاون مع مركز المشروعات الدولية الخاصة في يونيو 2009 وذلك على عينة تشمل 800 من أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر.

أما فيما يتعلق بالرشوة الدولية فتدفع نظير قيام الحكومة بشراء المعدات والمستلزمات والتجهيزات التي تحتاجها من الشركات (المناقصات الدولية لتنفيذ مشروعات ضخمة، امتيازات التنقيب عن البترول والغاز والمعادن، شراء الطائرات المدنية، العتاد العسكري الثقيل والخفيف بما فيها الطائرات الحربية، مناقصات قطاع الاتصالات..... الخ). مما يدفع الشركات الأجنبية إلى دفع عمولات كبيرة للحصول على هذه المناقصات. فالرشوة الدولية هي فساد القطاع الخاص في الاقتصاد العالمي أو فساد المؤسسات العالمية.

#### 5. تهريب وغسل الأموال

يقوم بعض المسؤولين الحكوميين في الدولة بتحويل الأموال بطريق غير مشروع إلى مصارف وأسواق المال في الدول الأجنبية وخاصة أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية لاستثمارها في شكل ودائع في بنوك هذه الدول، أو عن طريق شراء أسهم في شركات أجنبية أو شراء عقارات، ويبرر هؤلاء المسؤولون هذا السلوك الفاسد بأنه ضرورة تفرضها الأوضاع السياسية المتقلبة فهذا من وجهة نظرهم تامين لهم في حال استبعادهم من السلطة مستقبلاً. ويبلغ إجمالي الأموال المهربة من مصر حوالي 6 مليار جنيه سنوياً وذلك خلال الفترة 2008-2012، علماً بأن هذه الأموال لا تخص المسؤولين الحكوميين فقط بل وغيرهم ممن يقوموا بتهريب أموالهم خارج حدود الدولة.

#### 6. الاستيلاء على المعونات

يقوم بعض أصحاب المناصب الرفيعة في الدولة النامية بتحويل جزء لا يستهان به من المعونات والمساعدات والقروض التي تقدمها الدول الغنية المانحة للمعونات الاقتصادية بهدف تمويل عملية التنمية في هذه الدولة إلى حسابات مصرفية خارجية بدلاً من إدخالها إلى حسابات البنك المركزي، وغالباً ما تكون هذه الحسابات بأسماء أبنائهم أو أشخاص تربطهم بهم صلة قرابة أو من المقربين. ويعد هذا الاختلاس هو من أسوأ أنواع الاختلاسات نظراً لضرره المضاعف على اقتصاديات الدولة.

وترى الدراسة أن الاستيلاء على القروض يعد من أسوأ أنواع الفساد حيث أن القروض لا تدخل خزانة الدولة وبالتالي لا تنفق على ما اقترضت من أجله. ثم تلتزم الدولة بدفع هذه القروض مضافاً إليها الفوائد المستحقة عليها.

### ثالثاً: خصائص الفساد

يتصف الفساد بالخصائص التالية :

1. السرية : عادة ما تتم أفعال الفساد وترتيباته وإجراءاته ومفاوضاته واتفاقياته بشكل سري.
2. تعدد الأطراف : حيث عادة ما يشترك أكثر من طرف في عملية الفساد إذ يكون هناك مستفيد من فعل الفساد لمصلحة طرف آخر يستفيد في نفس الوقت من الفعل الإجرامي المخالف للقوانين واللوائح وذلك للحصول على منافع متبادلة تجمع أطراف صفقة الفساد.
3. التمويه : لأن هناك علاقة وثيقة بين الفساد والاحتيايل فان الفساد ينطوي على التمويه والإخفاء والتعتيم على الأنشطة التي يقوم بها كل من يرتكب أفعال الفساد وسلوكياته.
4. التناقض : والمقصود به حدوث تناقض بين دور مرتكبي الفساد في الحياة العامة والحياة الخاصة.
5. التفاعل مع الظروف والمتغيرات الداخلية والخارجية : حيث تساعد البيئة المحيطة على شيوع وانتشار الفساد مثل الإهمال والفوضى والتسيب وغياب الرؤساء أو المراقبين، وإهدار الوقت بالإضافة إلى عدم تحديد الاختصاصات بشكل يؤدي إلى شيوع المسؤولية.
6. الارتباط بحالات الأزمات والكوارث : حيث تعتبر الأزمات الطبيعية أو السياسية والكوارث الطبيعية بيئات مواتية للفساد، مثل حالات الحروب والمجاعات والأعاصير.
7. التفاعل مع الظروف والمتغيرات الداخلية والخارجية : حيث تساعد البيئة المحيطة على شيوع وانتشار الفساد مثل الإهمال والفوضى والتسيب وغياب الرؤساء أو المراقبين، وإهدار الوقت بالإضافة إلى عدم تحديد الاختصاصات بشكل يؤدي إلى شيوع المسؤولية.
8. الفساد متعدد القطاعات: إن الفساد مشكلة حكومية وإقتصادية لأنه يوجد في جميع قطاعات التنمية والخدمات، ومما يسهل الإصابة به غياب الضوابط الحكومية والإقتصادية. عند النظر للفساد من الجانب الحكومي نجد أنه يركز على تحديد ما إذا كانت المؤسسات الحكومية لديها القدرة على تقديم خدمات فعالة وشفافة و المسائلة في إطار قانوني. أما الجانب الإقتصادي فإنه يركز على مدى تدخل الحكومات في الإقتصاد ونتائجه على الأنشطة الفاسدة.
9. الفساد يمكن تصنيفه: إن أنماط الفساد وأثاره تختلف بين المجتمعات بطرق تعكس عمليات التنمية طويلة الأجل والأليات السياسية-الإقتصادية. لذلك يجب أن نكون قادرين على التعرف على أنواع الفساد داخل الدولة، وبالتالي تشخيص أفضل الصعوبات الأساسية و وضع التدابير المضادة المناسبة، وليس فقط علاج أعراضه. مثال إن طبيعة وانتشار الفساد في الديمقراطيات الراسخة ذات المؤسسات السياسية والاقتصادية تختلف عن طبيعة الفساد في الدول التي تمر بمرحلة إنتقالية من الديمقراطية ذات المؤسسات السياسية التي لا تسيطر بقوة، والأسواق التي تعمل أساساً في مجال رسمى .

### رابعاً: أسباب الفساد

تختلف الأسباب التي تؤدي إلى نمو ظاهرة الفساد وانتشارها في الدول النامية ومنها الدول العربية عنها في الدول المتقدمة، وبالرغم من اختلاف الأسباب إلا أن طرق ممارسة الفساد متشابهة إلى حد كبير، بالإضافة إلى ذلك فإن

قدراً كبيراً من الفساد في الدول النامية تشارك فيه الدول الصناعية بصور مختلفة، لأن التنافس بين الشركات متعددة الجنسيات والمتمركز غالبيتها في الدول المتقدمة على صفقات الأعمال الدولية يدفع هذه الشركات إلى دفع رشاوى ضخمة للمسؤولين الحكوميين في الدول النامية للفوز بهذه الصفقات.

ويمكن إيجاز أهم أسباب نمو ظاهرة الفساد فيما يلي :

1. انخفاض الأجور : يعتبر انخفاض الأجور أحد أسباب الفساد لأنه يؤدي إلى انخفاض مستوى معيشة الموظف الحكومي. وعندما يكون اجر الموظف الحكومي لا يكفي لتغطية نفقاته يكون في هذه الحالة مضطراً لاستخدام وضعه الوظيفي لجمع الرشوة، وهذا ما عرفته الـ FATF بالابتزاز والذي يتمثل في استخدام الموظف العمومي لسلطته الرسمية في الحصول على الأموال، والدليل على ذلك أن 65٪ من الدافعين للرشوة أوضحوا أن الموظف المسؤول طلبها منهم بشكل مباشر وأن 50٪ أوضحوا أن الموظف طلبها منهم بشكل غير مباشر بالإضافة إلى أن 70٪ أوضحوا أنهم دفعوا الرشوة لكي يتم إنجاز أعمالهم بسرعة وهذا يفسر أن تأخير الأعمال يعتبر احد الوسائل التي يلجأ إليها الموظف للضغط على الأفراد من أجل دفع الرشوة وذلك من كل 100 شخص، وذلك وفقاً لاستطلاع الرأي الذي أجراه مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية بالتعاون مع مركز المشروعات الدولية الخاصة لمجموعة مكونة من 1800 مواطن مصري لقياس مدركاتهم حول الفساد عام 2009. كما أن الرشوة تعتبر الحافز الرئيسي للبقاء والتمسك بالخدمة العمومية المتدنية الأجر في مختلف مؤسسات الدولة .

وتختلف الدارسة في الرأي إلى حد ما لأن الرشوة لا تعتبر العامل الرئيسي للتمسك بالخدمة العمومية متدنية الأجر. وذلك لوجود أسباب أخرى للتمسك بالخدمة العمومية متدنية الأجر مثل الثقافة السائدة في المجتمع. إذ نجد في مصر مثلاً أن الوظيفة الحكومية تعتبر مصدراً للأمان والضمان الاجتماعي من حيث العلاج والمعاش. بالإضافة إلى أن الوظيفة الحكومية لا تتطلب مهارات مرتفعة مثل إتقان اللغة وإجادة استخدام الكمبيوتر ومستوى التعليم مثل ما يتطلبه العمل الخاص، فضلاً عن انخفاض عدد ساعات العمل في الحكومة عنه في القطاع الخاص .

2. حرية التصرف: يتمتع الموظفون العموميون بسلطة واسعة وحرية تصرف وبقليل من المساءلة مما يزيد من فرص الفساد لديهم، حيث يستغل المفسدون منهم مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية عن طريق قبول الرشاوى، بالإضافة إلى أن هذه السلطة الواسعة تؤدي إلى انخفاض احتمال كشفهم وتطبيق العقاب عليهم. حيث أن حرية التصرف تؤدي بالموظف إلى استخدام منصبه في طلب الرشوة .

3. تدني العقوبة: يؤدي تدني العقوبة إلى انخفاض المخاطر المترتبة على القيام بسلوك فاسد، حيث أن العقوبة المنصوص عليها في قوانين عديد من الدول لا تشكل رادعاً عن ارتكاب جرائم الفساد. وقد أدى التراخي في تنفيذ قوانين مكافحة الفساد، إلى استخفاف أفراد المجتمع بالقوانين المعمول بها في مختلف المجالات الحياتية والتنظيمية و تغير النظرة العامة لشرعية الأنظمة الحاكمة في الدولة .

وترى الدارسة أن تدني العقوبة يشجع الفاسدين والراغبين في تجميع ثروات طائلة بغض النظر عن مشروعية هذه الثروات. ويقين الشخص الفاسد الذي يجمع ملايين الجنيهات بأنه في حالة اكتشافه ومساءلته سوف تكون العقوبة متدنية بالنسبة لحجم الثروة التي قام بجمعها، فهذا لن يمنعه من ارتكاب جرائم الفساد. بالإضافة إلى ذلك تعتقد الدارسة أنه في معظم الأحيان لا يمكن اكتشاف جميع المبالغ التي تم جمعها بطرق غير مشروعة بل سيتم اكتشاف جزء منها فقط، وهو ما يزيد الدافع للفساد لدى الموظفين أو المسؤولين الحكوميين.

4. ضعف السلطة القضائية : تعتبر السلطة القضائية المستقلة بشكل عام من أهم أركان الديمقراطية لأنها تساعد على ضمان المساءلة والقابلية للمحاسبة وحماية حقوق الفرد ضد السياسات التعسفية المتشددة وغير المنصفة. ولكن إذا كانت السلطة القضائية تعمل تحت إشراف الحكومة ويعتبر القضاة من موظفي الدولة ويخضعون لسلطة وزير العدل الذي يشغل منصب تنفيذي في مجلس الوزراء فهذا يسمح لنفوذ الموالين للحكومة بالتغلغل في العملية القضائية مما يفتح المجال أمام ممارسة الفساد.

كما أن وجود نظام قضائي فاسد مصحوباً بقوانين متضاربة قد تختلف في بعض الأحيان مع أحكام الدستور يجعل مسألة سيادة القانون موضع شك وأمر لا يمكن الاعتماد عليه. وبناء على ذلك فإن الراغبين في استثمار أموالهم داخل الدولة يجدون مبرراً لما يساورهم من مخاوف إزاء تنفيذ العقود وخاصة حقوق الملكية. فالمستثمرون يريدون لاستثماراتهم الحماية من خلال آليات قوية لتنفيذ العقود وحماية حقوق الملكية بما في ذلك حقوق الملكية الفكرية. كما أن ضعف النظام القضائي يجعل الثقافة السائدة في الدولة هي عدم احترام القانون، وإذا كانت الرشوة تحل المشاكل بشكل أسرع من القانون سوف تصبح الرشوة أمراً عادياً في الدولة وبالتالي يزيد الفساد.

5. غياب الشفافية : يمكن غياب الإفصاح عن المعلومات الخاصة بالدولة وأعمالها الاقتصادية وأموالها المالية المسؤولين الحكوميين وكبار الموظفين من اختراق القوانين والإخلال بالالتزامات الوظيفية من أجل تحقيق المكاسب غير المشروعة، وذلك دون الإفصاح عن المعلومات التي قد تدينهم. ويحدث هذا في المجتمعات غير الديمقراطية المعروفة بأنها بيئات مغلقة تسيطر الحكومة على إعلامها الذي يخضع لرقابتها. ويؤدي كل هذا إلى تمتع الموظفين العموميين والسياسيين بدرجة عالية من الكتمان والسرية والاحتكار مما يؤدي إلى زيادة وقوع الفساد، بالإضافة إلى أن الكتمان والسرية الممنوحين للموظفين العموميين يحولهم في بعض الأحيان إلى محتكرين وذلك لكونهم المصدر الوحيد الذي يمكن له أن يمنح أو يمنع المعلومات التي يمتلكها. ويؤدي هذا إلى التبرج الاحتكاري والذي يكون كبيراً جداً في المجتمعات ذات القيود المتشددة. فالشفافية تلزم الحكومة بالكشف عن الاستراتيجيات والسياسات التي يتم التعامل بها بالإضافة إلى توضيح كيف يتم تنفيذ هذه الإستراتيجيات لذلك فإن غياب الشفافية يؤدي إلى الفساد.

6. الخصخصة : على الرغم من أن خصخصة الشركات المملوكة للدولة قد تحسن من الأداء الاقتصادي، إلا أن تحويل أصول الدولة إلى القطاع الخاص يمكن أن يخلق فرصاً وحوافز للفساد، فعندما تقوم الحكومة ببيع شركة قطاع عام يقوم الراغبون في الشراء من القطاع الخاص بتقديم رشوى ضخمة للحصول على تقييم منخفض لهذه الشركة، وهذه هي رشوة لتحويل ريع الاحتكار إلى المستثمرين والذين يدفعون الأموال من أجل الحصول على عمليات الخصخصة. ويساعد على كل هذا السلطة التقديرية الواسعة المتروكة للموظفين العموميين في الدولة. كما أن بعض المستثمرين يقوموا بدفع رشوة لبعض المسؤولين من أجل إظهار أن الشركات (الراغبون في شرائها) خاسرة ويجب خصصتها .

7. غياب المساءلة : تكمن إحدى المهام الرئيسية للبرلمان ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والجمعيات المهنية في مساءلة الجهات التي يظهر فيها الفساد. ويؤدي وجود فساد في بعض هذه المؤسسات بالإضافة إلى تقييد الإعلام وعدم استقلال السلطة القضائية إلى غياب المساءلة. هذا بالإضافة إلى ضعف أو غياب المشاركة السياسية الشعبية والتي تؤدي بدورها أيضاً إلى غياب المساءلة. كما أن غياب المشاركة الشعبية في الحياة السياسية يؤدي إلى وصول القيادات الفاسدة إلى مراكز الحكم في الدولة .

8. انخفاض مستوى التعليم: أن انخفاض مستوى التعليم يؤدي إلى زيادة الفساد. حيث أن التعليم يعرف الناس بحقوقهم بل ويمكنهم أيضاً من المطالبة بحقوقهم والحصول على الخدمات التي يستحقونها. هذا بالإضافة إلى أن التعليم يقوي قدرات المواطنين على كشف الممارسات الفاسدة ومواجهتها ومحاربة الفساد.
9. ارتفاع نسبة البطالة: أن ارتفاع معدلات البطالة يؤدي إلى زيادة الفساد. حيث أن البطالة تؤدي إلى ارتفاع معدلات دفع الرشوة في الدولة (والتي تعد شكلاً من أشكال الفساد) وذلك من أجل الحصول على وظيفة. أي أن انخفاض معدلات البطالة تؤدي إلى انخفاض معدلات الرشوة. فانخفاض معدلات البطالة بنسبة 1٪ يؤدي إلى ارتفاع مؤشر الفساد (انخفاض مستوى الفساد) بنسبة 06٪.
10. انخفاض مستوى التنمية البشرية: تعرف الأمم المتحدة التنمية البشرية بأنها توسيع لخيارات الناس لكي يستطيعوا أن يعيشوا حياة أفضل، وذلك من خلال تطوير إمكانياتهم التي تؤدي إلى زيادة الإنتاجية وبالتالي يتمكن المواطنون من تلبية احتياجاتهم واهتماماتهم. وتعتبر الأمم المتحدة التنمية البشرية هي الثروة الحقيقية للدول. وتشمل التنمية البشرية محو الأمية وتوفير مستوى التعليم الجيد بالإضافة إلى توفير الرعاية الصحية الجيدة. كما أن العلاقة بين ارتفاع مستوى التنمية البشرية والفساد علاقة عكسية. حيث أن زيادة مستوى التنمية البشرية يؤدي إلى انخفاض مستوى الفساد.

#### خامساً: مؤشرات قياس الفساد

للحد من الفساد يجب على الحكومة إتخاذ تدابير من شأنها أن تقلل من تقلب سعر السلعة أو الخدمة التي تقدمها في الأسواق، وهذه التدابير تتمثل في عندما تسمح الحكومة بالمنافسة في توريد السلعة أو الخدمة إن هذا العمل يحد من الرشوة والإنخراط في الأنشطة الفاسدة. كما يمكن الحد من الفساد عن طريق تخفيض أسعار الفائدة التي تحفز النمو الإقتصادي وتجعل الفساد عملية غير مربحة. وتوجد العديد من مؤشرات قياس الفساد ونذكر فيما يلي أهم هذه المؤشرات.

##### 1. مؤشرات منظمة الشفافية الدولية

أنشئت منظمة الشفافية الدولية عام 1993 وهي منظمة غير حكومية ولا تعمل من أجل الربح ولكن هذه المنظمة توجه كل جهودها للحد من الفساد، وتعتبر هذه المنظمة من أكثر المنظمات الأهلية نشاطاً وفعالية في مجال مكافحة الفساد عالمياً، وذلك من خلال قيامها بإصدار مجموعة مؤشرات لقياس الفساد من أهمها ما يلي.

##### - مؤشر إدراك الفساد (CPI) Corruption Perception Index

يرتب هذا المؤشر الدول وقيمها طبقاً لإدراك المسؤولين الحكوميين والسياسيين ورجال الأعمال في الدولة لوجود الفساد من عدمه، وهو مؤشر مركب يعتمد على مجموعة من استطلاعات الرأي والمسوحات التي قامت بها مجموعة متنوعة من المؤسسات المستقلة. ويعكس هذا المؤشر آراء رجال الأعمال والأكاديميين المحليين والدوليين في الفساد. ويعطى هذا المؤشر نقاط تتراوح ما بين (صفر، 10) حيث أن صفر تعني فاسد جداً و 10 نظيف جداً.

##### - مؤشر بارومتر The Global Corruption Barometer GCB

وهو مؤشر أوجدته منظمة الشفافية الدولية حديثاً منذ عام 2003 وقيس هذا المؤشر الفساد من خلال آراء عامة الناس، و التعرف على اتجاهات وتجارب عامة الناس مع الفساد وذلك من خلال سؤالهم هل قاموا بدفع رشوة في تعاملاتهم مع المؤسسات الحكومية في الدولة، ورأيهم في كافة مؤسسات الدولة، وغيرها من الأسئلة.

##### - مؤشر دافعي الرشوة (BPI) The Bribe Payers Index

يقوم هذا المؤشر بدراسة استعداد الشركات العالمية والرائدة في مجال التصدير لدفع رشوة، حيث درس هذا المؤشر استعداد شركات من 30 دولة رائدة في مجال التصدير لدفع رشوى في الخارج، حيث تبين أن دفع الرشوة من خلال

الشركات العالمية أمر عادي بالرغم من وجود قوانين دولية تجرم الرشوة، وأدى هذا إلى أن بعض الشركات تفشل في الحصول على أعمال جديدة بسبب الرشوة التي تقوم بدفعها الشركات العالمية.  
قائمة المراجع:

- أحمد النجار (2000)، "الفساد ومكافحته في الدول العربية"، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية، مركز الأهرام للدراسات الاقتصادية والإستراتيجية، القاهرة.
- أحمد زايد، (2009)، "الأطر الثقافية الحاكمة لسلوك المصريين واختياراتهم، دراسة لقيم النزاهة والشفافية والفساد"، لجنة النزاهة والشفافية، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، القاهرة.
- أحمد محمد (2001)، "الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر"، مصر العربية للنشر والتوزيع، القاهرة.
- أحمد معبد (2012)، "الآثار الاقتصادية للفساد الإداري"، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية.
- أشرف العربي (2013)، "خبير بصندوق النقد الدولي يكشف: 350 مليار جنيه حجم التهرب الضريبي"، جريدة الأهرام، السنة 137، العدد 46160، القاهرة.
- البنك الدولي (2004)، "تقرير عن التنمية في العالم: جعل الخدمات تعمل لصالح الفقراء"، واشنطن، ترجمة مؤسسة الأهرام، القاهرة.
- (2002)، "تقرير عن التنمية في العالم: بناء المؤسسات من أجل الأسواق"، واشنطن، ترجمة مؤسسة الأهرام، القاهرة.
- (1997)، "تقرير عن التنمية في العالم: الدولة في عالم متغير"، واشنطن، ترجمة مؤسسة الأهرام، القاهرة.
- (1996)، "تقرير عن التنمية في العالم: من الخطة إلى السوق"، واشنطن، ترجمة مؤسسة الأهرام، القاهرة.
- بوريس ملنيكوف، اشراف كيم بتشر (2008)، "إرشادات عملية لمكافحة الفساد"، مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE، القاهرة.
- جون سوليفان، تقديم: جورج كيل (2008)، "البوصلة الأخلاقية للشركات: أدوات مكافحة الفساد، قيم ومبادئ و آداب المهنة، حوكمة الشركات"، مؤسسة التمويل الدولي، مجموعة البنك الدولي، الدليل السابع، باريس.
- حسين حسن (2011)، "دراسة تحليلية لأسباب الفساد في مصر قبل ثورة 25 يناير نحو رؤية مستقبلية لمنع ومكافحة الظاهرة"، مركز العقد الاجتماعي، القاهرة.
- حمدي عبدالعظيم (2008)، "عولمة الفساد وفساد العولمة: إداري / تجاري / سياسي / اجتماعي / ثقافي"، الطبعة الأولى، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- زرزاز العياشي (2010)، "دور التدقيق الحكومي في مكافحة الفساد وتحقيق الحكومة الرشيدة"، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير، جامعة 20 أوت 1955- سكيكدة، الملتقى الوطني الثامن، الجزائر.
- زياد بن علي (2005)، "الفساد - أسبابه ودوافعه - آثاره - مكافحته وإستراتيجية الحد من تناميهِ - معالجته"، مجلة دراسات إستراتيجية، جامعة دمشق، العدد 16، سوريا.
- صالح كاظم (بدون تاريخ)، "مكافحة التهرب الضريبي ضرورة ملحة للحد من الفساد"، بحث متاح على الموقع الإلكتروني [WWW.Nazaha.iq.com](http://WWW.Nazaha.iq.com).
- طارق السالوس (2005)، "التحليل الاقتصادي للفساد مع إشارة خاصة للقطاع المصرفي المصري"، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة.
- عبد الفتاح الجبالي (2009)، "الشفافية في المشتريات والمشتريات الحكومية لضمان المنافسة المتكافئة للإعمال الصغيرة والمتوسطة"، مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE، القاهرة.

- م. (2006)، "نحو مجتمع أكثر شفافية"، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية بالتعاون مع المعهد الدنماركي المصري للحوار، القاهرة.
- عبدالغفار شكر (2009)، "اللامركزية ومحاصرة الفساد في المحليات وتأثيره على المشروعات الصغيرة والمتوسطة"، مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE، القاهرة.
- عبد الله الجابري (بدون تاريخ)، "الفساد الاقتصادي. أنواعه. أسبابه. آثاره وعلاجه"، المؤتمر العلمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، ملتقى البحث العلمي، طبعة تمهيدية، مكة المكرمة.
- فائزة ميموني (بدون)، "السياسة الجنائية للمشروع الجزائري في مواجهة الفساد"، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الخامس، الجزائر.
- كيمبرلي آن إليوت، ترجمة محمد جمال إمام (2008)، "الفساد والاقتصاد العالم"، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة.
- لحسن عبدالله (2003)، "الفساد وأثره على القطاع الخاص"، مركز الدراسات والبحوث، قسم الندوات العلمية أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، المملكة العربية السعودية.
- مروي عمر (2011)، "الفساد وأثره على تفاوت توزيع الدخل"، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التجارة وإدارة الأعمال، جامعة حلوان.
- محمد بن بوزيان و نجيب بن سليمان (2009)، "الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات"، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، معهد الإدارة العامة، الفترة من 1-4 نوفمبر، الرياض.
- محمد سليمان (2006)، "حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري"، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- محمد مطر، ليندا الحلبي (2009)، "دور مدقق الحسابات الخارجي في الحد من آثار المحاسبة الإبداعية على موثوقية البيانات المالية الصادرة عن الشركات المساهمة العامة الأردنية"، الدراسات العليا، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
- مصطفى السيد وصالح زرنوقة (1999)، "الفساد والتنمية، الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية"، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة.
- منظمة العفو الدولية (2011)، "مصر تنتفض، أعمال القتل والاعتقال والتعذيب خلال ثورة 25 يناير"، الطبعة الأولى، المملكة المتحدة.
- مي فريد (2001)، "الفساد رؤية نظرية"، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، يناير، السنة 37، العدد 143، القاهرة.
- مؤسسة الأهرام (2009)، "مدركات المواطنين المصريين حول الشفافية والفساد"، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة.
- يعي النجار (2010)، "الآثار الاقتصادية للفساد الاقتصادي"، بدون ناشر، بغداد.
- Ackerman, Susan Rose (2006), "international Hand book on the Economics of Corruption", Edition 1, Edward Elgar Publishing Limited, U.S.A.
- Akcay Selcuk (2006), "Corruption a Human Development", Cato Journal, Vol. 26, No.1, PP 29- 48.
- Amundsen Inge, Tone Sissener and Tina Soreide (2000), "Research on Corruption A policy oriented survey", CMI and NUPI.
- Andrew Goudie and David Stasavage (1997), "Corruption: the Issues" OECD Development Centre.
- Begovic Boris (2005), "Corruption: Concepts, Types, Causes and Consequences", Center for the Opening and Development of Latin America (CADAL), Vol 39, No26, PP1-8.

- Belasen, Ariel and Kyle Peyton (2011), "Measuring the Impact of Development on Corruption Perceptions: A Comparative Study of Developed and Developing Countries", University of Missouri Saint Louis, United States.
- Center For Democracy and Governanc (1999)," A Handbook on Fighting Corruption", Bureau for Global Programs, Field Support, and Research U.S. Agency for International Development, U.S.A.
- Chery Gray and Daniel Kaufmann (1998), "Corruption and Development" , Finance & Development ,International Monetary Fund.
- Chetwynd eric, Frances Chetwynd and Bertram Spector (2003),"Corruption and Poverty : A Review of Recent Literature", Management Systems International, U.S.A .
- Elliott, Kimberly (1997),"Corruption And The Global Economy", Institute For International Economics , U.S.A.
- FATF Report (2011),"Laundering the Proceeds of Corruption", FATEF, GAFI, France.
- Hafeez, Rehman and Amjad Naveed, (n.d), "Determinants of Corruption and its Relation to GDP: (A Panel study), Journal of Political Studies, PP 27-59.
- Joseph atta-mensah,(2004),"the valuation of corruption: an option pricing approach", united nations economic commission for africa
- Kiltgaard , Robert (1988) , "Controlling Corruption", University of California, U.S.A.
- Mauro, Paolo (1998), "Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research", Finance & Development, World Bank.
- Mo, Pak Hung, (2001), " Corruption and Economic Growth", Journal of Comparative Economics 29, 66–79 (2001 .(
- Myint.u (2000),"Corruption: Causes, Consequences and Cures", Asia-Pacific Development Journal, Vol.7, No.2, PP 33-58.
- PLO, Lumumba (2011),"Fighting Corruption in Africa : the Case For An African Association of Anti-Corruption Authorities", Paper Presented During The African Anti - Corruption Conference Held in Bujumbura, Burundi From20th to 22nd June 2011.
- Strand Cecilia, Ake Grönlund, Rebekah Heacock, David Sasaki, Johan Hellstrom and Walid Al-Saqaf (2010), "Increasing transparency & Fighting Corruption Through ICT Empowering People & Communities", Universitets service US-AB, Stockholm.
- Tanzi,Vito and Hamid R. Davoodi (2002), "Corruption, Public Investment and Growth George T", International Monetary Fund Working Paper.
- Transparency International, "Corruption Perception Index", Years (1996-2015.(
- Winbourne, Svetlana (2002), "Corruption and the Environment", Management Systems International, U.S.A.
- Yerevan, Armenia (2000), "A Study of the Effects of Corruption on Economic And Political Development of Armenia", Master, Faculty of Political Science and International Affairs , American university of Armenia.
- [http:// www.Worldbank.org](http://www.Worldbank.org)

## الفساد الإداري المفهوم الأسباب الأنواع والمظاهر

### Administrative corruption Concept, causes, types and Apparences

د. ديميش خليصة / جامعة محمد ليمن دباغين سطيف2/ الجزائر

Dr. Damiche khalissa / University muhamed limin dabaghin setif2/ Algeria

#### ملخص الدراسة:

يعتبر موضوع الفساد من أهم المواضيع التي لاقى اهتماما بالغاً من قبل الباحثين وعلماء الاجتماع والاقتصاد والسياسة والقانون كونه يمثل ظاهرة خطيرة متسارعة الانتشار، متعدد الجوانب والأبعاد. ويشكل الفساد الإداري بعداً خطيراً من أبعاد الفساد لما يترتب عنه من نتائج خطيرة، حيث يهدد كيان المجتمعات ويمس استقرارها ويعرقل برامج التنمية ويقوض قيم المجتمع، كما يخل بمبادئ العدالة والنزاهة والمساواة كما يعمل على تفاقم الأزمات الاقتصادية ويؤدي إلى تراجع معدلات الأداء الاقتصادي وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي. والفساد الإداري ظاهرة مرضية ومرفوضة، ومع هذا الرضا إلا أنها ظاهرة واسعة الانتشار في مختلف الدول وعلى مستوى كل المؤسسات، وهي ظاهرة معقدة ومتشعبة المعالم لذلك لم يجمع العلماء والباحثين في مختلف العلوم التي تناولتها بالدراسة والتحليل ولا الهيئات والمنظمات المختلفة التي حاولت توضيح حدودها ومعالمها على تعريف واحد لذلك تعددت الرؤى والاتجاهات حول مفهومها. وللفساد الإداري العدي من المظاهر كالرشوة والمحسوبية والوساطة والمحاباة والتزوير وغيرها من المظاهر المرضية والممارسات غير الأخلاقية التي تفتشت في الجهاز الإداري وأدت إلى ضعفه وترهله. وقد تناولنا في هذه الورقة البحثية مفهوم الفساد ومفهوم الفساد الإداري، أسباب الفساد الإداري، أنواع الفساد الإداري، مظاهر الفساد الإداري والكلمات المفتاحية: الفساد الإداري، أسباب الفساد الإداري، أنواع الفساد الإداري، مظاهر الفساد الإداري

#### Abstract:

Corruption is one of the most important topics that has received great attention from researchers, sociologists, economists, politics and the law as a dangerous phenomenon that is rapidly spreading, multidimensional and multidimensional.

Administrative corruption constitutes a serious dimension of corruption with serious consequences, threatening the entity of societies, affecting their stability, impeding development programmes, undermining society's values, undermining the principles of justice, integrity and equality, exacerbating economic crises, and leading to declining economic performance rates and low economic growth rates.

Administrative corruption is a satisfactory and unacceptable phenomenon. However, it is a widespread phenomenon in various States and at the level of all institutions. It is a complex and complex phenomenon. Therefore, scientists and researchers in various sciences studied and analysed by the various bodies and organizations that have tried to clarify their boundaries and milestones have not gathered a single definition.

It also overlaps and interacts with many different causes of administrative corruption, many of which are political, economic, social, urban and structural and divided into financial, criminal, organizational and behavioural deviations.

In this article, we have discussed the concept of corruption and the concept of administrative corruption, the causes of Administrative corruption and the types of administrative corruption and the occurrences of administrative corruption.

#### Keywords :

administrative corruption, causes of administrative corruption, types of administrative corruption, Apparences of administrative corruption.

## مقدمة:

يعتبر الفساد ظاهرة قديمة متجددة عرفت كل المجتمعات الإنسانية عبر العصور المتعاقبة وهي ظاهرة معقدة وشاملة لعدة مجالات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، تختلف درجة تنوعها وحجمها وحدتها من مجتمع إلى آخر ومن دولة إلى أخرى

والفساد ظاهرة اجتماعية وسياسية واقتصادية معقدة ومركبة وخطيرة تمس مختلف الدول باختلاف درجة تقدمها أو تخلفها وهي واسعة الانتشار ومتجددة، أبعادها كثيرة ومتعددة، من بينها البعد الإداري حيث يمثل أخطر أنواع الفساد، ولقد حظي موضوع الفساد الإداري في السنوات الأخيرة باهتمام كبير من مختلف المستويات الحكومية غير الحكومية ومن قبل المنظمات الإقليمية والدولية والباحثين والمهتمين كونه من أهم معوقات عملية التنمية كما يؤدي إلى إضعاف القواعد العمل الرسمية والحيولة دون تحقيق أهدافه كونه يضر بمصداقية الأجهزة الإدارية ويضعف الثقة من قبل المتعاملين ويؤدي إلى فشل النظام الإداري كما يهدد مؤسسات الديمقراطية والعدالة ويعرض برامج التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر .

إن الاهتمام بمفهوم الفساد الإداري وتحديد ماهيته ليس وليد اللحظة وإنما كان نتيجة لجهود حثيثة عبر أزمنة متعاقبة للباحثين والمنظمات والهيئات الحكومية وغير الحكومية، الإقليمية والدولية، هذا التحديد يتجدد بتجدد التغيرات التي تطرأ على الساحة الدولية والعالمية باختلاف الأهداف من وراء دراسته والبحث عنه إن كان خدة للعلم والمعرفة وإثراء المكتبات أو من أجل خدمة الحكومات وإمداد السياسات الاجتماعية بما يساعدها في وضع الخطط والبرامج لمواجهة والتقليل من حدة آثاره السلبية والخطيرة.

## مشكلة الدراسة:

الفساد الإداري ظاهرة عالمية ومحلية وإقليمية على درجة عالية من الخطورة والتعقد، تداعياتها السلبية كثيرة ومدمرة على الأفراد والمؤسسات والمجتمع لذا زاد الاهتمام به ودراسته من طرف مختلف الباحثين والهيئات والمنظمات، حيث لم يتم الإجماع على تعريف جامع وموحد له نظرا لاختلاف الحقول المعرفية التي تناولته كعلم الاجتماع والسياسة والاقتصاد والقانون والإدارة، فلكل منها منهجها الخاص الذي يختلف عن بقية المناهج الأخرى. بالإضافة اتساع وشمولية المفهوم ودرجة تعقيد وتركيبه حيث يختلف باختلاف الثقافات، فضلا أنه يأخذ عديد الأشكال والمظاهر وتتداخل في إحداثه جملة من الأسباب التي لم يتم الاتفاق على تصنيفها تصنيفا موحدًا.

لذا يمكن تحديد مشكلة الدراسة الحالية في محاولة الإجابة عن التساؤلات الآتية:

1-ما هو مفهوم الفساد الإداري؟

2-ما هي أسباب الفساد الإداري؟

3-ما هي أنواع الفساد الإداري؟

4-ماهي مظاهر الفساد الإداري؟

## أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة الحالية إلى الكشف عن مفهوم الفساد الإداري والتطرق لأسبابه المختلفة وتحديد أنواعه وكذا مظاهره.

## أهمية الدراسة:

تستمد الدراسة الحالية أهميتها من خلال أهمية الفساد الإداري من خلال تبيان الإطار النظري في تحديد مفهومه من خلال التركيز على وجهات النظر المتباينة في تعريفه وكذا التطرق للأسباب المختلفة التي تؤدي إليه وتعمل على انتشاره وتفشيته سواء ما تعلق بالأسباب الاقتصادية أو السياسية أو الثقافية أو الاجتماعية أو الإدارية أو الهيكلية أو الحضارية، بالإضافة إلى أنواعه التي تنقسم إلى أربعة مجموعات: انحرافات مالية وتنظيمية وسلوكية وجنائية، بالإضافة إلى مظاهره الكثيرة والمتعددة كالرشوة والمحسوبية والتزوير واستغلال الوظيفة والمحابة والمحسوبية. كما تتمثل أهمية تحديد الفساد الإداري إلى نوعين من الأهمية، تكمن الأولى في الأهمية النظرية من خلال البحث في أدبيات الموضوع والمادة المعرفية المتصلة بالموضوع أما الأهمية الثانية فتتمثل في الأهمية العملية كنقطة انطلاق ومركز لمختلف الهيئات والمنظمات في وضع التدابير المناسبة لمكافحة هذا النوع من الفساد.

## أولاً: مفهوم الفساد:

جاء في المصباح المنير أن الفساد من مادة فسد ويقال فسد الشيء فسودا فهو فاسد والاسم فساد، والمفسدة خلاف المصلحة وجمعها مفسد، وللفساد في اللغة معاني عديدة منها التلف والعطب والاضطراب والخلل وضد الصلاح فيقال أصلح الشيء بعد إفساده أي أقامه، ومنه أيضاً التقاطع والتدابير، فيقال تفاسد القوم أي تدابروا وتقاطعوا ومن معانيه أيضاً الجذب والقحط. (الفيومي، 2004، ص 280-281)

وقد ورد لفظ الفساد بمشتقاته في القرآن الكريم في أكثر من خمسين موضع واقتربت بالإساءة والتدمير والتخريب حيث أشارت الآيات الواردة فيها إلى جملة من المفساد كالشرك وإتلاف الزروع والثمار وإهلاك النسل والحرق والتدابير وقطع الأرحام ونقض عهد الله ونهب الأموال والحيث في الكيل والميزان وبخس الناس أشياءهم. (الفارسي، 2008، ص 9)

الفساد لغة البطلان فيقال فسد الشيء أي بطل وضمحل، ويأتي التعبير على معاني بحسب موقعه، فهو يعني الجذب والقحط كما في قوله تعالى: "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون" سورة الروم الآية 41 أو الطغيان والتجبر كما في قوله تعالى: "الذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً" سورة القصص الآية 83 أو العصيان لطاعة الله كما في قوله تعالى: "إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا لهم عذاب عظيم" سورة المائدة الآية 33 ويظهر في هذه الآية تشديد القرآن الكريم على تحريم الفساد على نحو كلي، وأن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة. (الطائي ورازي، 2014، ص 18)

وقد ورد الفساد في السنة النبوية في مواضع كثيرة من بينها قوله عليه الصلاة والسلام: إن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله وإذا فسدت فسد الجسد ألا وهي القلب بالإضافة إلى الحديث النبوي عن معاوية بن أبي

سفيان رضي الله عنه قال سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول "إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه. (الألباني، 1987، ص409)

يتمثل الفساد في الحياة العامة من أجل كسب أو ربح شخص أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي وبذلك يتضمن الفساد انتهاك للواجب العام وانحراف عن المعايير الأخلاقية في التعامل ومن ثم يعد هذا السلوك غير مشروع من ناحية وغير قانوني من ناحية أخرى.

ومن صور الفساد الشائعة في الوظائف العامة والرشوة والاختلاس من المال العام والاحتيايل والنصب والتزيف والتزوير في التقارير الرسمية. (الطائي، وراضي، 2014، ص19-20)

وقد ورد مفهوم الفساد عند فقهاء القانون وفق اتجاهين فأما الاتجاه الأول فينظر إليه من منظور أخلاقي حيث يرى رواد هذا الاتجاه أن الفساد ظاهرة غير أخلاقية تتمثل أساساً في الخروج من المعايير والتقاليد الأخلاقية والسلوكية للمجتمع وبناء على ذلك فإن الفساد يعرف على أنه كل سلوك منحرف يمثل خروجاً عن القواعد القائمة سواء الموروثة أو الموضوعية يهدف إلى تحقيق مصلحة خاصة. أما الاتجاه الثاني فيتمثل في المنظور الوظيفي للفساد حيث ينظر أصحاب هذا الاتجاه إلى الفساد وظيفية اجتماعية مثل أي وظيفة أخرى فالفرد حسب رأيهم يستطيع حل بعض المشاكل التي تواجهه باستعمال الفساد كتقديم الرشوة من أجل تذليل عقبات البيروقراطية. (خياط، 2006، ص50)

#### ثانياً: مفهوم الفساد الإداري

يقصد بالفساد الإداري وجود الخلل في الأداء نتيجة الخطأ والنسيان واتباع الشهوات والزلل والانحراف عن الطريق المستقيم فهو سوء استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة. (خريش، وبن قبي، 2015، ص136)

الفساد الإداري هو جميع المحاولات التي يقوم بها المديرون والعاملون يضعون من خلالها مصالحهم الخاصة غير المشروعة وفق المصلحة العامة، متجاوزين القيم التي تعهدوا باحترامها وخدمتها والعمل على تطبيقها وفي هذا الإطار فإن الممارسات الفاسدة والمخلّة بالمصلحة العامة أو مصلحة المؤسسة يمكن أن تبقى عرضة للاختلاف بسبب عدم الإنفاق عليها. (الغالي، والعامري، 2010، ص352)

أيضاً الفساد الإداري يمثل تصرف مقبول ومرغوب بين طرفين أو أكثر تعجز الطرق الرسمية والأساليب التقليدية عن تحقيق مصالحهما أو الوصول أهدافهما الشخصية.

وهو تصرف يتم على خلاف ما يقتضيه الاستغلال الأمثل للموارد، ليشمل تصرف القطاعين العام والخاص والتي يترتب عليها إهدار الموارد الاقتصادية في المجتمع سواء كان بسبب تحقيق مصلحة خاصة أو مجرد إهمال. (شرفي، 2018، ص176)

تعرفه منظمة الشفافية الدولية بأنه: استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة. (صبيح، 2016، ص47)

ويعرفه البنك الدولي بأنه إساءة الوظيفة العامة للكسب الخاص. (دنون، 2010، ص245)

الفساد الإداري هو إساءة استعمال القوة العمومية للمنفعة الخاصة سوءاً عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو السلطة استغلال النفوذ، أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس. (الطائي، وراضي، 2014، ص16)

كما يعرف على أنه: إساءة استعمال السلطة العمومية أو الوظيفة العامة للكسب الخاص، ويحدث الفساد عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يمكن للفساد أن يحدث دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطق المحسوبية والمنسوبية أو سرقة أموال الدولة. (الطائي، وراضي، 2014، ص19)

يعرفه هنتنجتون على أنه: سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة. (محمود، 2007، ص34)

ويعرف جوزاف ناي الفساد الإداري بأنه سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية، مخالفة التعليمات لفرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي، الاستفادة المادية أو استغلال المركز ويدفع هذا السلوك لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم، وكذلك يشتمل على سوء استخدام المال العام مثل التوزيع غير القانوني للمواد العامة من أجل الاستفادة الخاصة. (محمود، 2007، ص35)

### ثالثاً: أسباب الفساد الإداري:

يعتبر الفساد ظاهرة معقدة ومتشابكة إذ تدخل وتحكم فيه جملة من الأسباب المتداخلة والمتفاعلة فيما بينها والتي تؤدي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لانتشار الفساد الإداري نورد فيما يلي أهمها:

#### 1- الأسباب السياسية:

يعد الفساد الإداري ظاهرة أخلاقية ومشكلة إدارية سياسية أيضاً، ينتشر في المجتمعات التي تتصف بضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة في إدارة شؤونها العامة، وفي الدول التي تتسم حكوماتها بالاستبداد السياسي والديكتاتورية، فغياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية وضعف الحكومة وغياب عناصر الحكم الصالح وضعف الدور الرقابي، كما أن هذه الظاهرة تنتشر بشكل كبير ولكن بسرية عالية في ظل عدم استقلالية القضاء أو ضعفه أو عدم نزاهته، وهو أمر مرتبط بمبدأ الفصل بين السلطات، فوجود سلطة قضائية مستقلة ونزيهة تأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد الشعب وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع بعدالة، ومدى اتباع الإجراءات الموضوعية عند التعيينات في الوظائف الحكومية وذلك بالاستناد على الولاء للنظام وليس الكفاءة. (السيد، 2006، ص277-278)

كذلك تعيين القياديين الإداريين في المواقع المهمة بناء على الولاء السياسي بغض النظر عن الكفاءة الإدارية، وهذا يفتح أبواب المحسوبية ويصيب موظفي الخدمة المدنية بالإحباط، بالإضافة إلى غياب أجهزة الرقابة والمحاسبة الفعالة، وعدم وجود هيئات ومنظمات مستقلة تعنى بمكافحة الفساد الإداري، الأمر الذي يسهل انحراف العاملين ويشجعهم على الاستغلال السيئ للوظيفة العامة. (شرفي، 2018، ص181-182)

#### 2- الأسباب الاقتصادية:

تعتبر العوامل الاقتصادية هي أحد العوامل الرئيسية المسببة للفساد الإداري خاصة فيما يتعلق بالمستوى المتدني للرواتب والأجور وضعف الحوافز والمزايا الوظيفية، الأمر الذي يؤدي على تدني المستوى المعيشي لغالبية العاملين مما يؤدي بهم إلى الرشوة والاختلاس أو المتاجرة بالمخدرات وتزوير النقود للحصول على المال بطريقة غير مشروعة من مختلف الوسائل المتاحة للجريمة. (شرقي، 2018، ص181)

### 3- الأسباب القانونية:

يرجع الفساد الإداري على سوء استغلال القوانين واللوائح المنظمة للعمل وذلك نتيجة لغموض المواد القانونية أو تضاربها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي الموظف فرصة للتهرب من تنفيذ القانون أو تفسيره بطريقة الخاصة التي قد تتعرض مع مصالح المواطنين. (خريش، وبن قبي، 2015، ص139)

### 4- الأسباب الإدارية:

تتسم الإدارة في الدول النامية بالمركزية الشديدة وتغليب عنصر القيادة الفردية الاستبدادية مما أدى إلى تقهقر القيادة الجماعية وفقدان الثقة بين الرئيس والمرؤوسين واتسمت العلاقات بينهما بالشك والسببية وعد إخلاص أي طرف منهما لصالح العمليات الإدارية للتنمية الشاملة ومن بين أهم الأسباب المؤدية للفساد الإداري نذكر:

\* ضعف رواتب الموظفين الحكوميين مما يجعلهم عرضة للانحراف والمغريات التي تؤدي بهم على الانغماس في ممارسات غير قديمة.

\* وجود صلاحيات وسلطات للموظفين وللأجهزة التي يعملون بها لا تستند إلى معايير وضوابط موضوعية.

\* تعقد وتشابك وطول الإجراءات وصعوبة الحصول على الخدمات التي تقدمها الحكومة.

\* ضعف الروادع وأدوات العقاب بالنسبة لممارسات الفساد التي يتم تعقيمها والكشف عنها.

\* ضعف الدور الرقابي الذي يقوم به الجمهور أو الأطراف التي تتلقى الخدمات الحكومية.

\* وجود ثقافة وقيم مؤسسة متهاونة مع ممارسات الفساد.

\* الافتقار إلى الشفافية التي تعمل بها الأجهزة الحكومية وإحاطة الممارسات والقرارات التي تصدر عنها بسياج من

السرية والغموض. (صادق، 2014، ص29)

### 5- الأسباب الاجتماعية:

تتمثل في العادات والتقاليد والأعراف السائدة في المجتمع، والتي كثيرا ما تولد ضغوطا اجتماعية تهيئ المناخ المناسب لنمو وانتشار الفساد الإداري، من خلال أعمال المحاباة والمحسوبية، والتي تؤدي في النهاية إلى انحراف الجهاز الإداري عن القواعد والأهداف المأمولة للعمل، كما أن الانتماءات العائلية والقبلية يمكن أن تؤدي إلى

انتشار الفساد ومخالفة القوانين واللوائح الحكومية. (شرقي، 2018، ص181)

كما أن العادات والتقاليد المتوارثة والعلاقات بين الأفراد تفرض نفسها على المنظمات من خلال التعامل اليومي، كما أن التركيبة الاجتماعية والتنشئة الأسرية والميول والاتجاهات السائدة لدى غالبية المواطنين وأخلاقيهم وقيمهم ذات أثر كبير في الفساد، بالإضافة إلى أن الكثير من الأقليات الثقافية والعرقية المنتشرة في كثير من المجتمعات النامية ترى

نفسها مظلومة حيث أنها لا تتدخل بمجالات الإدارة العامة المختلفة مما قد يدفعها إلى ممارسة أساليب الفساد التي ترى فيها الوسيلة الوحيدة للحصول على الخدمات التي تحتاجها من أجهزة الإدارة العامة. حيث يؤدي ضعف الاتجاهات الثقافية والالتزام الأخلاقي على انتشار الفساد وإتاحة الفرض لبعض الموظفين تجاوز النصوص القانونية والقواعد الأخلاقية والتصرف بشكل متعال واتخاذ القرارات المتعسفة بمعزل عن القانون والمحاسبة وربما العقاب. (صادق، 2014، ص 29-30)

#### 6- الأسباب الحضرية:

يرجع الفساد الإداري إلى وجود فجوة كبيرة بين القيم الحضرية السائدة في المجتمع وبين قيم وقواعد العمل الرسمية المطبقة في أجهزة الدولة. (الطائي وراضي، 2014، ص 38)

#### 7- الأسباب الهيكلية:

تعزى الأسباب الهيكلية على وجود هياكل قديمة للأجهزة لم تتغير على الرغم من التطور الكبير والتغير في قيم وطموحات الأفراد مما يدفع العاملين إلى اتخاذ سبل وطرق للفساد الإداري. (الطائي، وراضي، 2014، ص 39)

#### رابعاً: أنواع الفساد الإداري:

ينقسم الفساد الإداري إلى أربع مجموعات كالتالي:

##### 1- الانحرافات المالية:

تشمل المخالفات التي يقوم بها الموظف وتتعلق بالنواحي المالية للمنظمة:

- \* مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقوانين واللوائح المعمول بها.
- \* مخالفة المناقصات والمزايدات.

\* الإهمال والتقصير الذي يترتب عليه ضياع أو احتمال ضياع حق مالي للدولة، وكل تصرف عمدي يترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة أو ضياع حقوقها (شرفي، 2018، ص 178)

\* فرض المغارم: وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الوكيلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم.

\* الإسراف في استخدام المال العام ومن صوره: تبديد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث، المبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية، إقامة الحفلات والدعائيات، الإنفاق ببذخ على الدعاية والإعلان والنشر في الصحف والمجلات في مناسبات التهاني والتعازي والتأييد والتوديع. (خريش، وبن قبي، 2015، ص 137)

##### 2- الانحرافات السلوكية:

ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بسلوكه الشخصي وتصرفه من أهمها:

- \* عدم المحافظة على كرامة الوظيفة ومن صور ذلك: (ارتكاب الموظف لفعل مخل بالحياء في العمل كاستعمال المخدرات أو التورط في جرائم أخلاقية).

- \* سوء استعمال السلطة: ومن صور ذلك: (تقديم الخدمات الشخصية وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسؤولين ما يطلب منهم).
- \* المحسوبية ويترتب على انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج.
- \* الوساطة يستعمل بعض الموظفين الوساطة شكلا من أشكال تبادل المصالح.

### 3-1 الانحرافات التنظيمية:

- ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف أثناء تأدية مهامه الوظيفية والتي تتعلق بصورة أساسية بالعمل ومن أهمها:
- \* عدم احترام العمل ومن صور ذلك: (التأخر في الحضور صباحا-الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي - النظر إلى الزمن المتبقي بدون النظر إلى مقدار إنتاجيته--قراءة الجرائد واستقبال الزوار-التنقل من مكتب إلى آخر).
  - \* امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه ومن صور ذلك: (رفض الموظف أداء العمل المكلف به-عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح-التأخير في أداء العمل ...)
  - \* التراخي: ومن صور ذلك: (الكسل -الرغبة في الحصول على أكبر أجر مقابل أقل جهد -تنفيذ الحد الأدنى من العمل....)
  - \* عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء: ومن صور ذلك: (العدوانية نحو الرئيس - عدم طاعة أوامر الرئيس - البحث عن المنافذ والأعذار لعد تنفيذ أوامر الرئيس ....)
  - \* السلبية ومن صور ذلك (اللامبالاة -عدم إبداء الرأي -عدم الميل إلى التجديد والتطوير والابتكار -العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات -الانعزالية - عدم الرغبة في التعاون - عدم تشجيع العمل الجماعي -تجنب الاتصال بالأفراد.....)
  - \* عدم تحمل المسؤولية ومن صور ذلك (تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر - التهرب من الإمضاءات والتوقيعات لعد تحمل المسؤولية .....
  - \* إفشاء أسرار العمل. (الفليت، ونصار، 2014، ص349-350)

### 4-1 الانحرافات الجنائية:

تتمثل فيما يلي:

- \* الرشوة
- \* اختلاس المال العام
- \* التزوير
- \* معاونة الظالمين والجائرين والتستر عليهم وعدم معاقبتهم من طرف الدولة.

\* استغلال المواقع والمناصب لذوي النفوذ والقدرة للأغراض الشخصية أو العشوائية أو الحزبية ولا يستطيع المواطن العادي أن يقف أمام صاحب المنصب وصاحب الجاه. (الفليت، ونصار، 2014، ص351)

### خامسا: مظاهر الفساد الإداري:

#### 1-المحسوبية:

تأخذ المحسوبية شكل الروابط العائلية أو الطائفية أو القبلية والولاءات الحزبية من خلال استدامة شريحة معينة من هؤلاء في السلطة بغض النظر عن مستوى الكفاءة وفقا لمبدأ (الأهل والغنيمة) وبالتالي فإن انتشار المحسوبية وعلى نطاق واسع في المجتمع سيخدم عملية إعادة إنتاج الشرائح المسيطرة على الجهاز الوظيفي (سياسي، اقتصادي، أمني) الأمر الذي يتطلب لاختراق العالم جواز مرور يكون من الصعب الحصول عليه إلا في الحالات التي يعمد فيها النظام إلى توسيع قاعدة المشاركة وتدني مستوى السيطرة المباشرة نتيجة التعرض لضغوط داخلية كانت أو خارجية أو عند وصول النظام إلى حالة الترهل والانهييار. (قبايجي، 2004، ص250)

#### 2-التزوير والتزييف

أصبح التزوير من أنماط الفساد الإداري المنتشرة كثيرا في الوقت الحالي بعد أن أصبحت كل المعاملات والعقود والتعاملات بين الأفراد أو بين الأفراد والأجهزة الإدارية المختلفة تعتمد على الكتابة من خلال الوثائق والمستندات الرسمية و النقود الورقية وما يشابهها في القيمة ، و اختفت بذلك الطرق القديمة التي كانت تعتمد على السماع والمشاهدة ،وقد صاحب الاعتماد المتزايد على الوثائق والمستندات في حياتنا المعاصرة لضبط وتنظيم و إثبات كافة أنواع معاملات وتصرفات الأفراد فيما بينهم أو بين الأجهزة الحكومية والأفراد ،زيادة مطردة في جريمة تزوير المحررات شهدتها مختلف دول العالم الثالث، بحيث أطلق البعض على هذه الجريمة مسمى جريمة العصر نظرا لما تحدثه من تهديد بالغ الأثر للأمن داخل الدولة وتهديد لحالة الاستقرار في المعاملات وثبوت الحقوق والواجبات بكل ما يؤدي إليه ذلك من إخلال باستقرار الثقة في مختلف التعاملات، وإضرار بعوامل النمو والرفاهية والتقدم، ويتضمن التزوير تغيير الحقائق وتبديلها واختلاقتها عن طريق التلاعب بالمستندات، وتغيير محتواها، فضلا عن الحذف وتغيير الأرقام وتحريف الكلمات ،و تبديل الأسماء وتقليد الأختام الرسمية والتلاعب بالتواريخ ،وتقليد توقيعات المسؤولين ،أو تزوير واختلاق وثائق على غرار الوثائق والأوراق الرسمية ،والمستندات الحكومية ،و الأوراق الثبوتية ،والهويات الشخصية والشهادات الجامعية وغيرها ، وهذا كله بطبيعة الحال ينتج عنه إلحاق الأذى بالغير ، وهذه المظاهر ما هي إلا أوجه كاذبة ومتعددة لجريمة التزوير التي تهدف في الأساس إلى التحايل على الأنظمة والفرار من العقاب وتحقيق مصالح شخصية من شأنها أن تلحق الضرر بالآخرين ،كما تشمل مظاهر التزوير تضخيم الفواتير ،حيث يبلغ في قيمة المشتريات أو المبيعات خدمة للمصالح الخاصة. (بوزيان، ونوري، 2014، ص207)

#### 3-الاختلاس وسرقة المال العام

تعد جريمة الاختلاس والسرقة من جرائم التعدي على المال العام والخاص، وصورة من صور أكل أموال الناس بالباطل، وقد كثرت وازدادت هذه الجريمة في السنوات الأخيرة ضراوة وشناعة في ظل الفساد الإداري الذي استشرى في أغلبية دول العالم، هذه الجريمة التي لم تعد تقتصر على صغار الموظفين في الدوائر وأجهزة الدولة العامة

والخاصة، بل تعدتهم وبصورة أشد إلى كبار المسؤولين وصانعي القرار، وهذا يعني أن الاختلاس والسرقة يأتي في مقدمة مظاهر الفساد الإداري ظهوراً بعد الرشوة، وتعتبر السرقة والاختلاس ممارستان سلوكيتان منحرفتان سواء وفق الاعتبارات القانونية أو الدينية، أو لاعتبارات سلوكية عامة، وهناك فرق جوهري واضح بين الاختلاس والسرقة، فالسرقة هي قيام الموظف بسرقة أموال نقدية أو عينية لا تقع تحت مسؤوليته، وإنما تحت مسؤولية الآخرين، بينما الاختلاس يعني قيام الموظف بسرقة أموال نقدية أو عينية تقع تحت مسؤوليته وفي ذمته، عن طريق التلاعب والتزوير أو التحريف في السجلات أو القوائم الخاصة بها. (بوزيان، ونوري، 2014، ص 207)

#### 4- الرشوة:

يعرفها الفقه على أنها اتجار الموظف العام بوظيفته، والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية، ذلك بأن يقوم بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن القيام بها أو تأخير إجراءاتها أو مخالفتها لواجباتها نظير حصوله على مقابل من صاحب المصلحة أو الوسيط، فالموظف العام يطرح وظيفته كسلعة تباع في الأسواق يحصل من خلالها على نفع يعود بالمصلحة الخاصة إليه والذي سيؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة. (قايدي، 2015، ص 59)

#### 5- التحيز والمحاباة :

يحصل التحيز بسبب قصور بالثقافة الفكرية والحضارية وشيوع المنظور الجزئي للعلاقات والحياة، ويتجسد بمظاهر متعددة منها التحيز للأقارب وأبناء العشيرة أو الطائفة والديانة والمذهب والمنطقة والمهنة والتخصص والفئة العمرية والجنس والطبقة الاجتماعية والقومية وغيرها، وقد يصل التحيز حدوداً خطيرة جداً عندما يتحول إلى تعصب أعمى وتحيزاً صارخاً دون مناقشة أو مراعاة لمبدأ الحق والعدالة والإنصاف والمساواة واحترام الآخر وقبول التعايش معه، وتمارس عملية التحيز في مجالات شتى ضمن العمل الإداري بدءاً بالتعيين والتوظيف والترقيات ومنح المكافآت والأجور وتقييم الأداء ومنح فرص التدريب ومنح الإجازات والمساعدات وغيرها، وإذا كان التحيز فاضحاً وواضحاً فإنه يشكل حالة إحباط للعاملين الآخرين، مؤثراً بطرق سلبية في أدائهم واندماجهم بالمنظمة وتعزيز الولاء لها، وعند تكرار الحالة ووضوحها وشيوعها فإن يمكن أن تساهم بفعالية في بناء ثقافة تنظيمية فاسدة. (جبلي، 2015، ص 191-192)

#### 6- الهدايا :

عرفت الهدية على أنها "دفع عين إلى شخص معين لحصول الالفة والثواب من غير طلب ولا شرط". كما أن تبادل الهدايا بين المواطنين والموظفين أو بين المرؤوسين والرؤساء الإداريين هي عبارة عن رشوة مغلقة بعلب مغلقة بعلب الهدايا، وأن استغلال المناسبات لتقديمها لتكون منسجمة مع روح العصر لتكون منسجمة مع روح العصر ومتجاوبة مع بروتوكولات الحضارة المادية التي قلبت المعاني والقيم وغيّرت أسماء الأشياء وجعلت التي تعد الهدايا وسيلة للتحاب وتعبيراً عن التقدير والاحترام، أداة لجعل الحق باطلاً والباطل حقاً وجعلت المجرم بريئاً والبريء مجرمًا، وجعلت الفاشل ناجحاً، وجعلت من هو آخر القوم في الكفاءة وأقلهم شأنًا في الأداء أفضلهم مرتبة واستحقاقاً.

وتعد الهدايا رشوة وإن تباينت في درجة خطورتها، وينبغي عدم التغاضي عنها أو التساهل مع أطرافها لأنها تضعف نفس الموظف ولا تجعله قويا مع الحق، لذا تجعله فريسة سهلة للتكسب المحظور غير المشروع. (صادق، 2014، ص26)

#### 7- الغش والتدليس :

تعد حالات الغش والتدليس مظاهر انحرافات سلوكية تمارس في مختلف المؤسسات الحكومية ومنظمات الأعمال من طرف المديرين والعاملين، تشمل هذه الممارسات مختلف التعاملات التجارية والاقتصادية أو التعاملات المدنية والثقافية والسياسية وغيرها، تصب هذه الانحرافات الوظيفية باتجاه تحقيق أغراض خاصة وفوائد تجنى دون وجه حق أو إنجاز معاملات غير قانونية وغير مستوفية للشروط أو التنصل من التزامات يفرضها القانون والتشريعات. (جيلي، 2015، ص193)

#### 8- التمارض في العمل والإجازات المرضية الزائفة :

لا تخلو منظمات القطاع الخاص والإدارات الحكومية بشكل كبير من ممارسات قد تكون محدودة أو واسعة بشأن الحصول على إجازات مرضية مزيفة وبدون حق قانوني، ويكثر هذا النوع من الممارسات في المنظمات التي لا تجري عمليات تدقيق ومساءلة ومراقبة لمثل هذا النوع من الأعمال غير الأخلاقية، حيث تولد هذه الانحرافات اثرا سلبيا كبيرا كونه ينعكس سلبا على سلوكيات الموظفين الآخرين الذين يشعرون بالاستياء لتحملهم أعباء أعمال الأطراف التي حصلت على هذه الإجازات والعطل المرضية، مما يولد حالة من التسبب وتقليد هذه السلوكيات المنحرفة. (جيلي، 2015، ص193)

#### 9- غسيل الأموال :

هي: "تلك الإجراءات التي يتم اتخاذها لإخفاء مصادر الأموال المحققة عن طريق غير مشروع، والعمل على إدخالها ضمن الاقتصاد المشروع، من خلال سلسلة من عمليات التحويلات المالية والنقدية " إن عمليات غسيل الأعمال هي العمليات التي يحاول من خلالها مرتكبوا الجرائم المختلفة، إخفاء حقيقة مصادر هذه الأموال، الناتجة عن الأعمال غير القانونية وطمس هويتها، بحيث يصعب في هذه الحالة التعرف على ما إذا كانت هذه الأموال في حقيقتها ناتجة عن أعمال مشروعة أم لا، كما يعتبر أيضا يعتبر العملية التي يتم بمقتضاها، إخفاء مصادر الأموال المتولدة عن العمليات ذات النشاط الإجرامي، والأنشطة غير المشروعة مثل تجارة المخدرات، القمار، الدعارة الاختلاس، تجارة السلاح المحضرة على الأفراد، تقاضي الرشاوي، التهريب، والعمل على إدخالها مرة أخرى داخل الاقتصاد المشروع، من خلال سلسلة من عمليات التحويلات المالية والنقدية، بحيث يصبح من الصعب التعرف على المصادر الأصلية لهذه الأموال، ومن ثم إنفاقها واستثمارها في أغراض مشروعة. (بركات، 2006، ص217-218)

#### 10- الابتزاز :

هو نمط سلوكي يمارسه بعض الموظفين من العاملين في الوظائف السيادية أو الأمنية وغيرها من الأجهزة التأديبية والعقابية ودوائر البلدية والضرائب فغالبا ما يلجأ بعض هؤلاء إلى ابتزاز المواطنين عن طريق تخويفهم أو تهديدتهم

لإرغامهم على دفع المبالغ أو تقديم الأشياء العينية وقد يلتقي الابتزاز مع الرشوة، لكن ما يميزه عنها أن هذه الأخيرة تقدم طواعية من قبل مقدمها وبرضاه لكونها تحقق له منفعة أو مصلحة بينما ينطوي الابتزاز على استخدام التهديد والإيذاء مما يجبر الشخص على الدفع على الدفع مكرها لمن يمارس الابتزاز عليه. (صادق، 2014، ص 25-26)

#### 11- استغلال النفوذ الوظيفي :

يعرف استغلال النفوذ الوظيفي بأنه الاستفادة من السلطة للحصول على منفعة خاصة، من خلال استثمار المعلومات التي يفترض أنها سرية في المؤسسة، أو القدرة على التأثير بصورة غير قانونية أو غير مشروعة على قرار جهة أخرى، كما يعرف كذلك على أنه السعي لدى السلطات العامة لتحقيق منافع أو الوصول إلى غايات لا تقع في دائرة أعمال صاحب النفوذ، من ذلك أن بعض أصحاب المناصب الرفيعة والعليا، كالوزراء أو النواب أو المستشارين المسؤولين عن اتخاذ القرار في شأن ما، مثل مهندس في المجلس البلدي أو مسؤول ضريبة أو مسؤول جمارك أو ما شابه، يستغلون مناصبهم لتحقيق مكاسب خاصة، مثل تسهيل الحصول على امتيازات خاصة في مشاريع الخدمات العامة والبنية التحتية، لمصلحة المنتفعين المحبذين (مشاريع الطرق، والمياه، والكهرباء، والصرف الصحي، وبناء المدارس، والجامعات وغيرها) أو حصول هؤلاء الأشخاص على أراض من الدولة أو رخص لإقامة محطات وقود، أو وكالات، أو استيراد المواد الأساسية مثل المواد الغذائية أو المحروقات دون التزامهم بالشروط الخاصة بذلك، كما يتم استغلال المنصب العام لتحقيق مصالح شخصية كالتأثير في قرارات المحاكم من خلال الابتزاز، ومن الملاحظ هنا على هؤلاء المسؤولين أنهم غالبا ما يتحولون مع مرور الوقت إلى رجال الأعمال، أو شركاء في تجارة ما إلى جانب كونهم مسؤولين حكوميين، فنجدهم يصرفون جل اهتمامهم في البحث عن طرق وأساليب تمكنهم من زيادة حجم ثرواتهم الخاصة على حساب المصلحة العامة، وقد كانت هذه الصورة من صور الفساد أحد الأسباب التي أدت إلى اندلاع ثورات الربيع العربي. (الانتلاف من أجل النزاهة، 2016، ص 27-28)

#### 12- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة :

ومن أمثلة هذه الأفعال على سبيل المثال ارتكاب الموظف لفعل فاضح مخل بالحياء في أماكن العمل أو خارج مكان العمل، استعمال المخدرات أو الاستغلال أو التورط في جرائم الشرف. (جبلي، 2015، ص 194)

#### الاستنتاجات والتوصيات:

يقصد بالفساد الإداري:

\* الخلل في الأداء

\* استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب عامة.

\* إساءة استعمال القوة العمومية للمنفعة الخاصة \*

\* إساءة الوظيفة العامة للكسب الخاص.

\* إساءة استعمال السلطة العمومية أو الوظيفة العامة للكسب الخاص

- \* سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة
- \* سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة.
- \* سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية،
- \* مخالفة التعليمات لفرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي،
- \* الاستفادة المادية أو استغلال المركز
- \* سوء استخدام المال العام مثل التوزيع غير القانوني للمواد العامة من أجل الاستفادة الخاصة.
- أسباب الفساد الإداري:
- \* الأسباب الاقتصادية:
- \* الأسباب القانونية
- \* الأسباب الاقتصادية:
- \* الأسباب الإدارية
- \* الأسباب الاجتماعية
- \* الأسباب الحضرية
- \* الأسباب الهيكلية
- أنواع الفساد الإداري:
- \* الانحرافات المالية
- \* الانحرافات السلوكية
- \* الانحرافات التنظيمية
- \* الانحرافات الجنائية
- مظاهر الفساد الإداري
- \* المحسوبية
- \* التزوير والتزييف
- \* الاختلاس وسرقة المال العام
- \* الرشوة
- \* التحيز والمحاباة
- \* الهدايا
- \* الغش والتدليس
- \* التمارض في العمل والإجازات المرضية الزائفة

\* غسيل الأموال

\* الابتزاز

\* استغلال النفوذ الوظيفي

\* عدم المحافظة على كرامة الوظيفة:

بناء على ما سبق نقترح جملة من التوصيات الآتية:

- تتبع ظاهرة الفساد الإداري من خلال جمع البيانات والمعلومات حولها وإتاحتها للفئات العريضة من أفراد المجتمع والهيئات والمنظمات لتمكينها من مواجهة هذه الظاهرة باتخاذ التدابير المناسبة لأشكال الفساد وأساليبه الجديدة بالإضافة للامتثال لمتطلبات المراقبة الدولية.

- القيام باستقصاءات للحصول على بيانات شاملة وعالية النوعية لفهم الأسباب المختلفة للفساد الإداري من أجل تعديل سياسات مكافحة الفساد

-وضع مجموعة من المؤلفات حول الفساد الإداري على المستويين الوطني والدولي.

-مناقشة ظاهرة الفساد الإداري في مختلف التظاهرات العلمية محليا ودوليا والاستفادة من تجارب الدول الأخرى. ومحاولة تجسيد ما وصلت إليه هذه التظاهرات من اقتراحات وتوصيات.

قائمة المراجع:

1-القرءان الكريم

2-الاتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان. (2016). النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط4 القدس: دن،

3-الألباني، محمد ناصر الدين. (1987). صحيح ابن ماجة. بيروت: مكتبة التربية العلمية لدول الخليج،

4-بركات، عبد الله عزت. (2006). ظاهرة غسيل الأموال وأثارها الاقتصادية والاجتماعية على المستوى العالمي (مجلة اقتصاديات شمال افريقيا)، جامعة حسية بن بوعلی، 3، 4، 215-232

5-بوزيان، جمال رحمانی ونوري، منير. (2014). الفساد الإداري في القطاع العام (مجلة الاقتصاد الجديد)، جامعة حسية بن بوعلی، 1، 14، 201-217

6-جبلي، فاتح. (2015). الانحراف الوظيفي الأنواع الأسباب وسبل العلاج (مجلة الاقتصاد الجديد)، جامعة تبسة، 1، 8، 183-206

7-خريش، عبد القادر وبن قبي آمنة. (2015). دراسة سوسيولوجية لظاهرة الفساد الإداري (مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية)، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، 11، 134-146

- 8-خياط، عامر. (2006). مفهوم الفساد. مقال في كتاب المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة إلى الإصلاح السياسي والاقتصادي في الاقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت
- 9 -دنون، مفيد يونس. (2010). تأثير الفساد على الأداء الاقتصادي للحكومة (مجلة تنمية الرافدين)، جامعة الموصل، 32، 101، 243-265
- 10-السيد، مصطفى كامل. (2006). العوامل والآثار السياسية. مقال في كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 11-شرفي، منصف. (2018). تجارب دولية في مكافحة الفساد (مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية)، جامعة عبد الحميد مهري، 49، 171-191
- 12-صادق، محمد. (2014)، الفساد الإداري في العالم العربي مفهومه وأبعاده المختلفة. ط1، القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر،
- 13-صبيح، أحمد مصطفى. (2016). الرقابة الإدارية والمالية ودورها في الحد من الفساد الإداري. مصر: مركز الدراسات العربية.
- 14-الطائي، حمزة حسن خضر، وراضي، مازن ليلو. (2014)، الفساد الإداري في الوظيفة العامة. عمان: مركز الكتاب الأكاديمي.
- 15-الغالي، طاهر، والعامري صالح، (2010)، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال. عمان: دار وئيل.
- 16-الفارسي، أحمد بن عبد الله بن سعود. (2008). تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة دراسة مقارنة. رسالة ماجستير تخصص التشريع الجنائي الإسلامي، جامعة نايف، العربية.
- 17-الفليت، خلود، ونصار، صديق. (2014). منهج القرآن الكريم في علاج الفساد الإداري. المؤتمر الدولي الأول القراءان الكريم ودوره في معالجة قضايا الأمة، والذي نظمه مركز القرآن الكريم والدعوة الإسلامية-كلية أصول الدين، الجامعة الإسلامية -غزة، في 16، 17 ديسمبر.
- 18-الفيومي، أحمد بن محمد علي. (2004). المصباح المنير معجم عربي عربي. القاهرة: دار الحديث.
- 19-قبانجي، يعقوب، (2004). العوامل والآثار في البنية الاجتماعية ونسق القيم. مقال في كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 20--قايدي، سامية، (2015). جريمة الرشوة في الوظيفة العامة ومكافحتها في القانون الجزائري (مجلة دراسات في الوظيفة العمومية)، المركز الجامعي بالبيضاء، 1، 58-68.

## جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية

### Crimes of corruption in the field of public procurement

ط.د. يزيد حمودة / جامعة الشهيد حمّ لخضر الوادي / الجزائر

PHD. Yazid Hamouda / Martyr Hama University Lakhdar El Wadi / Algeria

#### ملخص الدراسة:

هدفت هذه الورقة البحثية إلى إلقاء الضوء على أهمّ جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية تحت غطاء القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتّمّم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010. حيث تمّ إبراز المبادئ العامة للتعاقد في مجال الصفقات العمومية، الإطار الدولي لجرائم الفساد، وموقف الجزائر من ظاهرة الفساد وسبل مكافحتها، وفي الأخير تم الخروج بتوصيات أهمّها ضرورة تفعيل قواعد الشّفاقيّة، المنافسة الشريفة، والمعايير الموضوعيّة والدّقيقة لاتخاذ القرارات المتعلّقة بإبرام الصفقات العموميّة. الكلمات المفتاحية: جرائم، فساد، صفقات عمومية، منافسة.

#### Abstract:

This research paper aims to shed light on the most important crimes of corruption in the field of public procurement under the cover of Law No. 01-06 of February 20, 2006 related to the prevention and combating of corruption and complemented by Ordinance No. 05-10 of August 26, 2010.

Where the general principles of contracting in the field of public procurement, the international framework of corruption crimes, and Algeria's position on the phenomenon of corruption and ways to combat it were highlighted, and finally recommendations were made, the most important of which is the need to activate the rules of transparency, fair competition, and objective and accurate criteria for making decisions related to the conclusion of public procurement.

**Keywords:** Corruption; Crimes; Public Procurement; Competition.

#### مقدمة:

نتيجة للعواقب الوخيمة للفساد والإفلات من العقاب على الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي في الدول؛ وآثاره المدمّرة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ لاسيما جرائم الفساد المالي في مجال الصفقات العمومية؛ كجريمة الامتيازات غير المبررة؛ جريمة الرّشوة وجريمة أخذ الفوائد بصفة غير قانونية، أصبح الفساد المالي اليوم ظاهرة عابرة للقارات؛ وانتشر وجودها في كل الدول بنسب متفاوتة ومن أجل تحقيق ظروف معيشية أفضل للمجتمع وحمايته من الفساد؛ بات من الضروري على الدول التصدي لهذه الظاهرة والبحث عن السبل الكفيلة لمكافحتها؛ ومعالجة الأسباب الجذرية لها باعتماد تشريعات وإجراءات وقائية تحكمها مبادئ الشفافية والمنافسة الشريفة، حيث جاء القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتّمّم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدّل بالقانون رقم 15-11 المؤرخ في 02 أوت 2011؛ لسدّ هذه الفجوة؛ وإرساء مبدأ سيادة القانون وتحقيق العدالة الاجتماعية.

#### إشكالية البحث :

على ضوء ما سبق يمكن صياغة الإشكالية على النحو التالي:

كيف يساهم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة جرائم الصفقات العمومية؟

أسئلة البحث:

للإجابة على هذه الإشكالية وإثراء البحث؛ يمكن إردافها ببعض التساؤلات الفرعية على النحو التالي:

-ما هو دور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة جرائم الصفقات العمومية؟

-ما هي أهمّ المبادئ العامة لإبرام الصفقات العمومية في ظل قانون الفساد؟

-ما هو الإطار الدولي لجرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية وموقف الجزائر منه؟

أهمية البحث :

ترتكز أهداف البحث في :

1-تنبع أهمية هذا البحث من خلال ضلوع وانتشار الفساد على المستوى الدولي والمحلي بشكل خاص.

2-الاهتمام الكبير من طرف دول العالم بظاهرة الفساد وقناعتها بمساهمتها في الجرائم المختلفة-لا سيما جرائم

الصفقات-والمساس بسيادة الدولة وانتهاك حقوق الانسان.

3-تضافر الجهود الدولية والمحلية في محاربة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة.

أهداف البحث:

ترتكز أهداف البحث في :

1-التعرف على المبادئ العامة لإبرام الصفقات العمومية في ظل قانون الفساد؛

2-التعرف على أهم الجرائم التي تمس إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية؛

4-التعرف على الإطار الدولي لجرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية؛

3-التعرف على السبل التي انتهجتها الجزائر للحد من ظاهرة الفساد؛

4-التعرف على العلاقة بين قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر

سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

هيكل البحث :

حيث تم تقسيم الورقة البحثية إلى مبحثين: مبحث أول تعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته والمبادئ

العامة للتعاقد في مجال الصفقات العمومية؛ والذي بدوره انقسم إلى ثلاثة مطالب: المطلب الأول تمحور حول قانون

الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية؛ والمطلب الثاني تمحور حول المبادئ العامة للتعاقد

والإطار الدولي لجرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية والمطلب الثالث تمحور حول موقف الجزائر من ظاهرة

الفساد وسبل مكافحته.

أمّا المبحث الثاني فقد تعلق بجرائم الصفقات العمومية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته؛ والذي بدوره

انقسم إلى ثلاثة مطالب: المطلب الأول تمحور حول جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية؛

والمطلب الثاني تمحور حول جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية؛ أما المطلب الثالث فقد تمحور حول جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية.

أولاً: قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والمبادئ العامة للتعاقد في مجال الصفقات العمومية.

قبل التطرق لموضوع البحث المتعلق بجرائم الصفقات العمومية؛ وقصد إثرائه يجدر بنا توضيح بعض المصطلحات التي لها علاقة بصلب البحث في ظل قانون الفساد؛ ثم تبيان أهم الأهداف التي جاء بها القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتمّم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدّل والمتمم بالقانون رقم 15-11 المؤرخ في 02 أوت 2011.

#### 1- قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية.

من خلال هذا المطلب سنحاول سرد أبرز المصطلحات التي تقع تحت ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية.

أ- مصطلحات البحث:

الفساد: يُقصد بمفهوم الفساد في إطار القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتمّم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدّل والمتمم بالقانون رقم 15-11 المؤرخ في 02 أوت 2011؛ في المادة الثانية (02) منه: أنّه "كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون"، حيث جاء الباب الرابع تحت عنوان التجريم والعقوبات وأساليب التحري مستهلاً بالمادة 25 تحت عنوان رشوة الموظفين العموميين ومنتهياً إلى المادة 51 المتعلقة بالتجميد والحجز والمصادرة.

الموظف العمومي: طبقاً للقانون سالف الذكر يتجلى مفهوم الموظف العمومي في:

1- كل شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء أكان معيناً أو منتخباً، دائماً أو مؤقتاً، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر؛ بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته؛

2- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتاً؛ 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؛

3- كل شخص آخر معرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه؛ طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

موظف عمومي أجنبي: طبقاً للقانون سالف الذكر يتجلى مفهوم الموظف العمومي في ما يلي:

كل شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى بلد أجنبي؛ سواء كان معيناً أو منتخباً؛ وكل شخص مارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي؛ بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية.

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

الصفقات العمومية: الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة، في مجال الأشغال واللوامز والخدمات والدراسات .

الصفقة العمومية:

الصفقة طبقا للمادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، هي كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشر مليون دينار (12.000.000,00 دج) أو يقل عنه للأشغال أو اللوامز، وستة ملايين دينار (6.000.000,00 دج) للدراسات أو الخدمات؛ لا تقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في ظل هذا المرسوم .

الهيئة: يقصد بها في مضمون القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

الاتفاقية: يقصد بها في مضمون القانون سالف الذكر؛ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ب-أهداف قانون الوقاية من الفساد ومكافحته :

أما جملة الأهداف التي سطرها القانون سالف الذكر تتجسد في ما يلي:

- 1-دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته؛
- 2-تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص؛
- 3-تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته؛ بما في ذلك استرداد الموجودات .

## 2- المبادئ العامة للتعاقد والإطار الدولي لجرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية .

1- المبادئ العامة للتعاقد في مجال الصفقات العمومية :

تطرق القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتمّم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدل بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011؛ إلى جملة من المبادئ في كانت واضحة وصريحة في المادة التاسعة (09) منه والتي تنص على أنه :

-يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية؛

-يجب أن تركز هذه القواعد على وجه الخصوص:

- 1-إعلان المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية؛
- 2-إعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء؛
- 3-معايير موضوعية ودقيقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية؛
- 4-ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد الصفقات العمومية.

لذلك يتبين من هذه النقاط أنه يوجد تكامل وترابط بين القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتمم والمعدل؛ والمرسوم الرئاسي المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، فهما يُعتبران وجهان لعملة واحدة في تكريسهما المبادئ المذكورة آنفاً، لاسيما الإجراءات المتبّعة في إبرام الصفقات العمومية، (دراسة دفاتر الشروط، توضيح معايير المنافسة وكيفية اختيار المتعاملين الفائزين بالعروض في دفتر الشروط، المصادقة عليها، الإعلان عن المناقصة وإعطاء مدة كافية لتقديم العروض من طرف المترشحين، آجال تحضير العروض، فتح وتقييم العروض في جلسة علنية واحدة بحضور المترشحين المشاركين من طرف لجنة فتح وتقييم العروض، إعلان المنح المؤقت، تقديم الطعون ودراستها، الرقابة من طرف لجنة الصفقات العمومية، البلدية، الولائية، الوزارة، ولجان وطنية على مختلف أنواعها...، كما يجوز للمتعاقد اللجوء للقضاء، وهذا يؤكد أن هناك تناسق في المبادئ والأحكام بين قانون الوقاية من الفساد ومكافحته؛ وتنظيم الصفقات العمومية .

#### 12- الإطار الدولي لجرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية:

نص المشرع في المادة (9) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة أنه يجب عند إبرام الصفقات العمومية بأن يقوم على قواعد الشفافية والنزاهة والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية ودقيقة في اتخاذ القرارات كما تمارس كل طرق الطعن في حالة عدم احترام تلك القواعد. حيث انتشر الفساد في جميع الدول بنسب متفاوتة، وشهد الفساد المالي تمركزاً في مجال الصفقات العمومية، لذا جاءت المادة 09 من من الاتفاقية المذكورة أعلاه موضحة جملة من المبادئ تتعلق بإجراءات التعاقد وكيفية إبرامه انطلاقاً من مبدأ الشفافية وحرية الوصول للطلبات، والمساواة بين العارضين، وإعداد المعايير الدقيقة والواضحة، لاختيار المتعامل المتعاقد، وكل الإجراءات التي من شأنها تحقق في نهاية المطاف الوقاية من الفساد وحماية المال العام.

#### 3- موقف الجزائر من ظاهرة الفساد وسبل مكافحتها

لقد كانت الجزائر السبّاقة التي صادقت على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003. وهذا طبعاً راجع للقناعة التي امتلكتها الجزائر أنّ الفساد يهدّد الاقتصاد الوطني، ويمس بسيادة القانون؛ وبقيم العدالة الاجتماعية.

ومن المخرجات التي تولّدت عن خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة ندوة الحكومة والوُلاة بتاريخ 25 جوان 2006 ، مُصَرّحاً بنية الدولة في محاربة الفساد بكل أشكاله:

1-التوفر على نظام يبنّي على سلوكات جديدة داخل الإدارة.

2-تعزيز محاربة تفشي ممارسات الفساد، الرشوة، المحاباة ...

وجاء في خطاب رئيس الجمهورية يوم 04 سبتمبر 2006 والخاص بمجلس محافظي البنوك ومؤسسات النقد العربية: أنّ اختيار النظام الاقتصادي السليم في الدولة والذي يمكنه مواكبة المنافسة العالمية لن يكتب له النجاح ما لم يكن مصحوباً بتوفير العدالة الاجتماعية ومحاربة الفساد...

وبتاريخ 20 فيفري 2006 اتخذت الدولة خطوة جبارة ونوعية بقصد محاربة الفساد تمثلت في إصدارها للقانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتّم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدّل والمتّم بالقانون رقم 15-11 المؤرخ في 02 أوت 2011.

حيث احتوى القانون على 73 مادة عالجت كل جرائم الفساد في قطاعات الدولة، وفي مجال القانون الخاص، وفي مجال الأحزاب السياسية.

ومن خلال النص تتجلى نية المشرع في محاربة الفساد وهذا بتوسيع مجال التجريم، بالمفهوم الواسع للموظف من منظور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لشمّل العاملين في البرلمان، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، ويمتد للمنتخبين على الصعيد الوطني أو المحلي، ويشمل الدائم والمؤقت، ومن حصل على أجر ومن لم يحصل على أجر، ولا يهم الأقدمية كما لاتهم الرتبة.

وحمل قانون الولاية من الفساد جرائم عديدة نذكر منها:

-جريمة رشوة الموظفين العموميين؛

-جريمة اختلاس الممتلكات، أو استعمالها على نحو غير شرعي؛

-جريمة الغدر؛

-جريمة الاعفاء والتخفيض من الضريبة على الرسم؛

-جريمة استغلال النفوذ؛

-جريمة إساءة استغلال الوظيفة؛

-جريمة أخذ الفوائد بصفة غير قانونية؛

-جريمة عدم التصريح بالممتلكات أو التصريح الكاتب؛

-جريمة تلقي الهدايا ...

ومن بعض المراسيم التي صدرت عقب هذا القانون نذكر منها:

1-المرسوم الرئاسي 413-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المتعلق بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها؛

2-المرسوم الرئاسي 414-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المتضمن نموذج التصريح بالممتلكات؛

3-المرسوم الرئاسي 415-06 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 المتضمن كيفية التصريح بالممتلكات؛

ثانياً: جرائم الصفقات العمومية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

من خلال هذا المبحث سنحاول إبراز أهم جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية، والمتمثلة في جريمة الامتيازات غير المبررة، جريمة الرشوة وجريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية.

#### 1- جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية.

نصت المادة 26 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتمم والمعدل "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج: 1- كل موظف عمومي يمنح، عمدا، للغير امتيازاً غير مبرر عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق، مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشيح والمساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات". 2- كل تاجر أو صناعي أو حرفي أو مقاول من القطاع الخاص أو بصفة عامة كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم ولو بصفة عرضية بإبرام عقد أو صفقة مع الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات أو الهيئات العمومية الخاضعة للقانون العام أو المؤسسات الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويستفيد من سلطة أو تأثير أعوان الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسليم أو التمويل".

نلاحظ من النص المبين أعلاه أن العقوبة مشددة وتلحق سواء على كل عون من أعوان الدولة حين ثبوت ارتكابه لجريمة الامتياز غير المبرر أو القطاع الخاص (تاجر، صناعي، حرفي، مقاول...)، حين ثبوت ارتكابهم لفعل الاستفادة من سلطة وتأثير نفوذ أعوان الدولة من أجل الزيادة في الأسعار أو أجل التعديل في نوعية المواد والخدمات بما يحقق لهم المصلحة الخاصة.

كما شمل التجريم العقد بصورة عامة: الصفقة، الاتفاقية، والملحق.

#### 2- جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية.

نصت المادة 27 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتمم والمعدل "يعاقب بالحبس من عشر سنوات (10) إلى عشرين (20) سنة وبغرامة من 1000.000 دج إلى 2.000.000 دج:

1- كل موظف عمومي يقبض، أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة عمومية أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات الاقتصادية".

يمكن استنتاج بعض الملاحظات من الناحية الإيجابية تتمثل في:

1- تشديد العقوبة على جريمة الرشوة لخطورتها البالغة في شتى المجالات من جهة؛ وللوقاية من الفساد جهة

أخرى؛

2- تسليط العقوبة على من قبض أو حاول أن يقبض لنفسه أو لغيره، ترهيباً للمُقبل على الجريمة؛

- 3-تسليط العقوبة على من قبض أو حاول أن يقبض بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو منفعة أيا كان نوعها، وهذا لغلق جميع المنافذ من باب الوقاية من الفساد؛
- 4-نطاق التجريم والعقاب يمس مرحلة الأبرام والتنفيذ؛
- 5-امتداد مجال التجريم ليشمل الصفقات والعقود والملاحق من باب الوقاية من الفساد؛
- 6-تطبيق العقوبة على القطاع العام بشقيه الإداري والاقتصادي، أي أشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص(الولايات، البلديات، السلطات المركزية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات الاقتصادية...)، وامتد لجهات كثيرة تستعمل المال العام؛
- 7-اشتغال مصطلح الموظف العام بمفهوم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي تم تعريفه في مصطلحات البحث.

كما يمكن إلقاء الضوء على بعض الملاحظات السلبية على المادة 27 نذكر منها:

- 1-إغفال بعض الجهات التي تستعمل المال العام إثر تطبيق العقوبة في قانون الوقاية من الفساد ، منها:
- الهيئات الوطنية؛
  - مراكز البحث والتنمية؛
  - المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني؛
  - المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني.
- وهذا يستوجب استدراك هذا الخلل من طرف الجهات المعنية، كون هذه الجهات المذكورة معنية بالخضوع لتنظيم الصفقات العمومية.
- 3- جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية.

نصت المادة 35 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتمم والمعدل "يعاقب بالحبس من سنتين (02) إلى عشر(10) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج:

1-كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة وإما بعقد صوري وإما عن طريق شخص آخر فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية وكذلك من يكون مكلفا بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما ويأخذ منه فوائد أيا كانت "

خاتمة:

ختاما وبعد إعطاء نظرة حول جرائم الصفقات العمومية في ظل القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011 المعدل والمتمم للقانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، يمكن القول أنه هناك تكامل وانسجام تامين بين قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وذلك من خلال إضفاء وتفعيل مبدأ الشفافية والمنافسة الشريفة والمعايير الدقيقة والموضوعية من أجل إبرام الصفقات العمومية وتنفيذها بنزاهة من جهة، وكبح روح الفساد لاسيما جريمة

الرشوة، والامتيازات غير المبررة، وأخذ فوائد بصفة غير قانونية من جهة أخرى، ما يحقق في النهاية الوقاية من الفساد وحماية المال العام.

#### التوصيات:

- اقتراح تعديل المادة 27 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتّم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدّل بالقانون رقم 15-11 المؤرخ في 02 أوت 2011؛ بما يتوافق وينسجم مع المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

- ضرورة تكثيف الرقابة على الصفقات العمومية، للحفاظ على المال العام، وتفعيل برامج الرقمنة في إبرام الصفقات لتقليل جرائم الفساد، وتعزيز الشفافية والنزاهة والمساءلة.

#### قائمة المراجع:

1. الجريدة الرسمية. (2006). القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتّم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدّل والمتّم بالقانون رقم 15-11 المؤرخ في 02 أوت 2011. (14) ، 4-14.
2. الجريدة الرسمية. (2011). القانون رقم 15-11 المؤرخ في 02 أوت 2011 المعدّل والمتّم للقانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتّم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010. (44) ، 4-5.
3. الجريدة الرسمية. (2015). المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. (50) ، 3-48.
4. عمار. (2011). شرح تنظيم الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل والمتّم والنصوص التطبيقية له. (الإصدار 3). المحمدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع.
5. عائشة. (2022). مكافحة الفساد في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية. (01) ، 68-82.
6. محمد الطاهر غالم (2023). خصوصيات الصفقات العمومية في ظل القانون الجزائري. (الإصدار 1). المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية. ألمانيا- برلين.
7. رئاسة الجمهورية. (2015). قانون العقوبات. الفصل الرابع. (14) ، 45-64.

## مفهوم الفساد المالي والإداري وأسبابه وصوره وأنواعه

### The concept of financial and administrative corruption, its causes, forms and types

ط.د.ذهب محمد الأزهر / جامعة بسكرة / الجزائر

PHD . Dehab Muhammad Al-Azhar / University of Biskra / Algeria

#### ملخص الدراسة:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تشخيص وتسليط الضوء، على ظاهرة الفساد المالي والإداري باعتباره ظاهرة عالمية تشمل مختلف البلدان، حيث لا يوجد مجتمع خال تماما من الفساد، ولا توجد حكومة نظيفة من الفساد في كل المجتمعات، لكن الاختلاف هو في مستوى الفساد من مجتمع لآخر.

وتتلخص هذه الورقة البحثية في وضع إطار مفاهيمي عام من الناحية النظرية في كونها تهدف إلى تحليل، وتشخيص ظاهرة الفساد المالي والإداري وذلك بالتعرف على ماهيته، ومظاهره، وأسبابه، وصوره، وأنواعه، الأمر الذي يتطلب إيلاء أهمية خاصة لهذه الظاهرة من قبل الكتاب والباحثين لاستكمال دراساتهم وكتابتهم حول تشخيصها وسبل معالجتها، وكذا الجهود والمبادرات المبذولة من قبل الحكومات والمنظمات والهيئات الدولية لمكافحة الفساد منها .

الكلمات المفتاحية: الفساد، الفساد المالي، الفساد الإداري، تشخيص الفساد، الهيئات الدولية والإقليمية.

#### Abstract:

The aim of this reseching paper is analysing and going through the phenomenon of corruption especially the financial and administrative one because it concerns different countries. So there is no society or goverment without corruption but the difference is in the degree of it from one to another.

So. This searching paper including the authorial side by analyzing and going through this financial and administrative corruption and knowing more about its causes and types. And it must take in consideration this phenomenon from writers and researchers to completheir studies about it and how to eradicate this phenomenon. Also the government and organisations efforts to eradicate it.

**Keywords:** Corruption, financial corruption, administrative corruption

#### مقدمة:

إن الفساد ظاهرة قديمة عرفت على مر كل الأزمنة، وقد كانت العامل الأساسي في انهيار، وسقوط أغلب الحضارات، والإمبراطوريات، والأنظمة، ومحرك للثورات، والانتفاضات قديما، وحديثا وتزايدت هذه الظاهرة، وكذا الاهتمام بها بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة، والفساد آفة اجتماعية عامة، لا تنحصر في ثقافة دون أخرى أو بلد دون آخر، بل ظاهرة موجودة في الدول المتخلفة والدول على حد سواء، وفي جميع القطاعات العامة والخاصة، ويصيب مختلف مؤسسات المجتمع الاقتصادية والسياسية والإدارية، ومن أجل ذلك تكون آثاره مدمرة لمختلف جوانب الحياة، ويؤدي إلى إضعاف قيم المجتمع الأساسية ويعيق التنمية الاقتصادية .

ولا بد من القول بأن ظاهرة الفساد ليست وليدة اليوم، بل إنها موجودة منذ وجود الإنسان لكنها تتزايد، وتتسع بشكل خاص في ظل الحروب، وتدهور الحالة الاقتصادية، والمعيشية، وفي ظل الصراعات التي تحصل في المجتمعات، كما أن ظهورها واستمرارها مرتبط برغبة الإنسان في الحصول على مكاسب مادية ومعنوية بطرق غير

مشروعة وتكون واضحة بصورة كبيرة في مجتمعات الدول النامية، وخاصة في مؤسساتها الحكومية، يمثل سبب مشكلاتها الاقتصادية وتخلفها.

ويعتبر الفساد المالي، والإداري ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمنية، ولا بالحدود المكانية، فهو ظاهرة متعدد الجوانب نظرا لتعدد صورته، ومظاهره التي أخذت تتجاوز حدود الدولة الواحدة لتصبح ظاهرة دولية معولة، ولن من الممكن التعامل معها من خلال الإجراءات، والتشريعات الوطنية فقط، وخاصة في ظل التقدم العلمي، والتكنولوجي الهائل الذي كان من انعكاساته السلبية تطور وسائل، وأساليب ارتكاب مثل هذه الجرائم التي أصبحت تتخذ أشكالا جديدة، ومتطورة يصعب التعرف عليها أحيانا، ولذا أهتمت الدول، والمنظمات الدولية العالمية، والإقليمية بجوانب هذه الظاهرة.

ويمثل الفساد المالي، والإداري أحد أهم المخاطر التي تواجه الاقتصاديات العالمية وتحديدًا اقتصاديات الدول النامية لكونه يمثل تبديدا في الثروات، الأمر الذي يفترض وجود خطط وجهود متكاملة، ومتفاعلة تستهدف التخلص من هذا الخطر، وإزالة آثاره في العديد من المجالات سواء إن كانت اقتصادية، أو اجتماعية، أو قانونية، أو تربوية، فضلا عن ضعف الوازع الديني، والأخلاقي مع وجود عادات، وتقاليد اجتماعية قد تقبل، ولا تستنكر الفساد، حيث أصبحت ظاهرة الفساد من أهم معوقات التنمية الشاملة، الأمر الذي يتطلب إيلاء أهمية خاصة لها. إشكالية الدراسة:

بناء على ما تقدم فإن هذه الورقة البحثية ستسعى إلى التركيز على إشكالية تحليل، وتشخيص مفهوم الفساد المالي والإداري من قبل الكتاب والباحثين، وكذا الجهود الدولية والإقليمية المبذولة لتحديد مفهوم هذه الظاهرة؟ أهمية الدراسة:

وتأتي أهمية هذا الموضوع محل البحث من الناحية النظرية في كونه يهدف إلى تحليل، وتشخيص ظاهرة الفساد المالي والإداري وذلك بالتعرف على ماهيته، ومظاهره، وأسبابه، وصوره، وأنواعه، ذلك لأن تشخيص المشكلة هو أول مرحلة من مراحل حلها.

كما تتمثل الأهمية العملية لهذه الورقة البحثية بالنظر لخطورة ظاهرة الفساد المالي والإداري وتأثيراتها السلبية على جميع الميادين، والمجالات.

فضلا عن إلقاء الضوء على الجهود الدولية والإقليمية المبذولة في هذا الشأن ومدى تدويل القواعد، والأحكام التي أتت بها الاتفاقيات المبرمة. أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق أهداف أساسية تتمثل في الآتي:

-التشخيص الدقيق لتفسير ظاهرة الفساد المالي والإداري؛

-تسليط الضوء على أهم التعريفات التي وضعت للفساد المالي والإداري؛

-الوقوف على أسباب وصور وأنواع ظاهرة الفساد المالي والإداري؛

-اتخاذ الآليات الوطنية الكفيلة لمواجهة انتشار هذه الظاهرة والقضاء عليها بسن التشريعات والقوانين؛  
-دفع المنظمات الدولية والإقليمية لوضع الآليات، وإبرام الاتفاقيات محاولة منها للقضاء على هذه الظاهرة  
الخطيرة؛

تساؤلات الدراسة:

تطرح هذه الدراسة تساؤلات مهمة، من أجل الوصول إلى تصور متكامل حول الموضوع المتناول في بحثنا،  
والكشف وتبسيط الضوء على غالبية جوانب موضوع الفساد المالي والإداري.

-ما هي ماهية إشكالية مفهوم الفساد؟

-ماهي أسباب الفساد المالي والإداري الرئيسية والعامّة؟

-ماهي أبرز صور ومظاهر وأنواع الفساد المالي والإداري ؟

تقسيمات الدراسة:

وبناء على ما سبق، يمكننا تقسيم البحث إلى ثلاث مباحث كالتالي :

أولاً: الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد المالي والإداري.

ثانياً: الأسباب الرئيسية والعامّة لتفشّي ظاهرة الفساد المالي والإداري.

ثالثاً: صور وأنواع ومعايير الفساد المالي والإداري السائدة .

أولاً: الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد المالي والإداري :

لقد استحوذت ظاهرة الفساد المالي والإداري على اهتمام كبير من الكتاب والباحثين وتعدتها إلى توحيد  
الجهود الدولية لمحاربة هذه الآفة الخطيرة وسبل القضاء عليها باعتبارها مسؤولية تقع على عاتق جميع الدول وان  
عليها التعاون في هذا المجال لترسيخ مبادئ الشفافية والنزاهة والإدارة السليمة للحكم الرشيد من أجل رقي وتقديم  
المجتمعات، وبالتالي سنتطرق إلى إشكالية مفهوم الفساد، وتحديد مفاهيم ظاهرة الفساد المالي والإداري.

1- إشكالية مفهوم الفساد :

لا يزال هناك عدم اتفاق بين الكتاب والباحثين والأكاديميين على تعريف محدد واضح ومقبول لمفهوم الفساد  
الإداري رغم اتفاق الجميع على أن الفساد ظاهرة واسعة الانتشار لا تقتصر على مجتمع دون الآخر أو ثقافة دون  
غيرها مع أن الجميع متفقون على استنكار هذه الظاهرة بجميع صورها وأشكالها.

هذه الإشكالية في الاتفاق على مفهوم موحد لفهم ظاهرة الفساد الإداري يمكن ردها إلى مجموعة من

العوامل أبرزها. (ابراهيم، 2009)

2 عدم وجود منهج موحد لدراسة هذه الظاهرة بسبب اختلاف انتماءات الأشخاص والهيئات التي قامت  
بدراستها وتعدد حقولهم المختلفة مثل السياسة، الاقتصاد، العلوم الاجتماعية والإدارية.

3 تباين المعايير المجتمعية والحضارية التي تستخدم في فرز ما هو فاسد من الممارسات والسلوكيات وما هو

مبرر أو مقبول.

2] اختلاف مفهوم ومضمون هذه الظاهرة بين ما يراه الباحثون المتخصصون وبين ما يراه عامة الناس، ونرى ذلك حتى في المجتمعات المتقدمة التي حسمت فيها مفاهيم الفساد القانونية والاجتماعية وأصبحت إلى حد كبير متوافقة مازال يكتنف معظم التعريفات التحليلية جانب كبير من الغموض في بعض الأفعال التي يعدها عامة الناس فسادا.

2] تعدد المظاهر والأشكال التي يظهر فيها الفساد وظهور صور جديدة باستمرار لأن هذه الظاهرة صفة ملازمة لعملية تطور وتقدم الحياة.

2] تعدد مجالات النشاط الانساني التي يمكن أن يظهر فيها الفساد ويستشري، فهناك الفساد الإداري والمالي والاقتصادي والسياسي فبعض الباحثين يعتمد إلى تعريف الفساد بشكل عام لاعتقاده أن الفساد هو الفساد، بينما يرى آخرون غير ذلك فيعرفه ضمن الدائرة المعنية التي يظهر فيها.

2-تحديد مفهوم الفساد:

لقد تعددت التعريفات التي وضعت للفساد المالي، والإداري، وبحسب الزاوية التي ينظر منها إلى تلك الظاهرة ، فهناك من يضع تعريفا له من منظور اجتماعي، وهناك من يضع تعريفا له من منظور قانوني، وهناك تعريفات له من منظور المنظمات، والهيئات الدولية، وكذلك هناك تعريفات له من منظور الفقه الإسلامي فضلا عن اختلاف التشريعات الوضعية في وضع تعريفا له، واستناداً إلى ذلك، فإنه يمكن تعريف الفساد لغةً واصطلاحاً.

الفساد لغةً: الفساد في معاجم اللغة هو في (فسد) ضد صَحَّحَ (والفساد) لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطلَ واضمحَل، ويأتي التعبير على معانٍ عدة بحسب موقعه. فهو (الجذب أو القحط) كما في قوله تعالى (ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون) (سورة الروم الآية 41) أو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى (للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً) (سورة القصص الآية 83) أو (عصيان لطاعة الله) كما في قوله تعالى (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً إن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم) (سورة المائدة الآية 33) ونرى في الآية الكريمة السابقة تشديد القرآن الكريم على تحريم الفساد على نحو كلي، وإن لمركبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة.

أما الفساد اصطلاحاً: تعددت واختلفت تعريفات الفساد باختلاف أشكاله واختلاف الرؤية الموجهة إليه سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو إدارية وهو ما يبرر الاختلاف في تحديد مفهوم الفساد.(محمود، 2011)

فالفساد وخاصة الإداري والمالي ينشأ في هيئة أو تنظيم عرفتة منظمة الشفافية الدولية بأنه: "سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة، ويعرفه البنك الدولي على أنه سوء استخدام السلطة أو الوظيفة الحكومية أو المنصب العام لغرض تحقيق مكاسب خاصة". (نادية، 2009 )

وأشارت هيئة الأمم المتحدة على أنه: "سوء استعمال السلطة العامة للحصول على مكاسب شخصية مع الإضرار بالمصلحة العامة"،(عزيزة، 2012 (وحسب منظمة الشفافية الدولية لسنة 2008 فالفساد يعتبر من أكثر التحديات

المعينة للحكم الراشد والتنمية المستدامة، فهو كذلك سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية (العائلة، القرابة، والصداقة)، والاستفادة المادية واستغلال المنصب مخالفة للتعليمات والقوانين المعمول بها. (صالح، 2003)

فيعرف صندوق النقد الدولي أن الفساد هو "علاقة الأيدي الطويلة والخفية المعتمدة التي تهدف إلى كسب الفوائد والأرباح بصورة غير مشروعة قانوناً من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات العلاقة بالآخرين" (سايج، 2012)

أما البنك الدولي، فيعرف الفساد على أنه "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص" محمد وارث وينظر علماء الاجتماع إلى الفساد على أنه "علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة" (داوود، 2004)

وحسب ابن خلدون، فإن نظرية الفساد تقوم على ثلاث جوانب مرتبطة ارتباطاً وثيقاً وهي، الجانب السياسي والجانب الحضاري والجانب الاقتصادي، كما يعتبر الجانب الفردي القاسم المشترك وحجر الزاوية الذي تركز عليه أنماط الفساد المختلفة. (عبد الله، 2010)

أما الفساد من منظور إسلامي فقد عرف بأنه جميع المحرمات والمكروهات شرعاً. (بوساق، 2009) كما عرفه جمهور الفقهاء بأنه مخالفة الفعل للشرع، بحيث لا تترك عليه الآثار ولا يسقط القضاء في العبادات، فالفساد يعني خروج الشيء عن الاعتدال، سواء كان قليلاً أو كثيراً، ويستعمل في النفس والبدن والأشياء الخارجة عن الاستقامة. (كنعان، 2008)

فالفساد إذاً هو نقيض الصلاح، وهو سلوك إنساني لأخلاقي، مخالف للقانون، غايته تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، ينحرف عن القيم والأعراف ومبادئ العدالة، ويخلف آثاراً مدمرة للمجتمع، كما أنه يعبر عن انعدام المسؤولية الأخلاقية والإنسانية والاجتماعية، وانحدار القيم، والتفريط بالضوابط. لذلك فقد عرف الباحثون والكتاب والمهتمون الفساد بتعريفات عديدة تختلف في نظرتها لهذه الظاهرة وفلسفتها لهذا الموضوع ومن بينها التالي: (إبراهيم، 2009)

- فقد عرف "الفساد الإداري بأنه سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير مشروعة ودون وجه حق".

كما عرف "مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع غير المباشر". وعرف أيضاً بأنه "إخلال بالواجب والأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي وأن هذا الإخلال يجلب للمارس له منافع خاصة".

كما عرف "الفساد الإداري بأنه استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف للشرع والانظمة الرسمية سواء أكان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف بذاته أو نتيجة

للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي وسواء كان هذا السلوك تم بشكل فردي أو بشكل جماعي.

ومما سبق يتضح ان الفساد الإداري والمالي يعد من أخطر الظواهر السلبية، وهو استغلال وظيفة عامة من قبل المسؤولين وصناع القرار بما يترتب عليها من نفوذ وسلطة لكسب مصالح ومنافع وفوائد شخصية سواء مالية أو غير مالية، بطرق مخالفة ومنافية للقوانين والتعليمات المعمول بها وخلافا للأخلاقيات المهنية. وتجدر الإشارة إلى أن قوانين العقوبات في الدول العربية لم تضع تعريفا للفساد، وإنما اكتفت بالنص على الكثير من الجرائم التي تدخل في مفهوم الفساد.

كحوصلة لهذه التعريفات "الفساد هو كل نشاط يمارسه شخص مادي أو معنوي يسيء استخدام المنصب أو يستغل النفوذ أو يسخر العلاقات لاستخدامات غير قانونية تكون عادة مصدرا للرشوة وللثراء السريع بعيدا عن عين الرقابة و عن سلطة المحاسبة."

#### ثانيا: الأسباب الرئيسية لظاهرة الفساد المالي والإداري:

إن مفهوم الفساد المالي والإداري ظاهرة مركبة يكتنف جوانبها الكثير من الغموض ويرجع عوامل إنتشارها إلى مجموعة من الأسباب والدوافع المتداخلة والتي قد تتواجد جميعها في دولة ما، وقد يتواجد بعضها، فأسباب الفساد تختلف من دولة لأخرى، كما تختلف أسباب هذه الظاهرة في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة، رغم أن طرق ممارسة الفساد متشابهة إلى حد كبير.

أولا: أسباب رئيسية:

يعد الفساد ظاهرة مرفوضة يجب معالجة شاملة والتخلص منها وحماية المجتمع من آثاره السلبية، ولن يأتي ذلك إلا إذا حددنا الأسباب والعوامل التي أدت إليه وساعدت على انتشاره والتي يمكننا أن نحصرها فيما يلي:

1- الأسباب الثقافية أو الحضارية:

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

كما توضح بعض الدراسات الاجتماعية بأنه في حالة وجود صراع بين ثقافتين في مجتمع واحد، تكون إحدى الثقافتين أقوى من الأخرى فإن ذلك يؤدي إلى توتر اجتماعي يقود إلى ازدياد الفساد، وفي حالة وجود قيم إيجابية قوية فإنها تكون كفيلة بتقليل الفجوة بين أجهزة الدولة الرسمية أو الإدارية وبقية أفراد ومؤسسات المجتمع.

2- الأسباب السياسية:

تتعلق بالبيئة السياسية، من حيث غياب أجهزة الرقابة الحاسمة، وعدم وجود مؤسسات مستقلة لمكافحة الفساد الإداري والمالي.

#### 3- الأسباب الهيكلية:

وتتضمن الأسباب المتعلقة بالبيئة الإدارية، وتتمثل في ضعف أجهزة الرقابة الداخلية وتضارب التعليمات أو عدم وضوحها، وعدم توزيع المهام والمسؤوليات، ناهيك عن عدم ولاء القيادات الإدارية للمصلحة العامة، وغياب معايير الإنجاز الدقيقة تشجع الموظفين على الخروج عن أخلاق الوظيفة العامة، وكذلك إضافة الأسباب المتعلقة بالاجتهادات الذاتية للموظفين بتفسير الأنظمة والتعليمات في ظل غياب النظامي أو عدم وجود أدلة للمعاملات في الدوائر الحكومية.

#### 14- الأسباب القيمية :

وتتمثل في ضعف الجانب الأخلاقي والوازع الديني عند الفرد أو المجموعة.

#### 15- الأسباب الاقتصادية:

وتتضمن مجموعة الأسباب المتعلقة بالبيئة الاقتصادية، مثل تدني مستوى الرواتب أو الأجور، وفقدان الحوافز، ثم غياب العدالة في الترقيات، وقد أكدت الدراسات الميدانية على وجود علاقة قوية بين الفقر وجرائم الفساد، حيث يعتبر الفقر سببا مباشرا من أسباب الفساد المالي.

#### 16- الأسباب البيولوجية:

هي تلك الأسباب المتعلقة بالفرد من حيث بنائه الفكري والجسمي، وما اكتسبه عن طريق الوراثة، وتتعلق بالخلفية السابقة لحياته، وما تركته من آثار على سلوكه وتصرفاته.

#### 17- الأسباب الاجتماعية:

تساهم بعض النظم الاجتماعية المتوارثة في الدول النامية في وجود أبواب لحدوث الفساد خاصة في الجهاز الإداري للدولة حيث تنتشر عادات وتقاليد مثل تقديم الهدايا لكبار المسؤولين للحصول على موافقاتهم على أشياء غير قانونية، كما أن الولاءات العائلية والقبلية والعشائرية والجهوية والدينية، يمكن أن تؤدي إلى انتشار المحاباة والمحسوبية، وحدوث الفساد ومخالفة القوانين، فضلا عن التغاضي عن كشف الفساد أو ملاحقته أو تنفيذ الأحكام والعقوبات على الفاسدين.

#### 18- الأسباب المركبة:

هي الأسباب التي تنشأ من تزاوج الأسباب السابقة وتفاعلها، حيث تجعل دوافع الفساد معقدة وصعبة التشخيص.

#### ثانيا: أسباب عامة:

تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن حصر الأسباب المؤدية للفساد بصورة كاملة لكون هذه الأسباب تتعدد وتختلف باختلاف الظروف والعوامل المساعدة، وكذلك طبيعة المجتمع والمنظمة والجو العام الذي يعيشه الفرد.

وعليه يضيف آل الشيخ (2007) في دراسته الأسباب الآتية: (المهايني، 2008)

- 1- ضعف فكرة المصلحة العامة وما يرتبط بها من أهداف رسمية؛
- 2- تصميم هياكل بيروقراطية لا تقوم على أسس ومقومات التنظيم السليم؛
- 3- سوء التربية الاجتماعية وعدم الاهتمام بغرس القيم والأخلاق الدينية في نفوس الصغار؛

- 4- الشعور بالقلق النفسي وعدم الأمن الوظيفي؛
  - 5- شعور العاملين في الأجهزة الحكومية بأن هذه الأخيرة أداة للتسلط والسيطرة وليس أداة لخدمة المجتمع؛
  - 6- كبر حجم القطاع العام مما أدى إلى ظهور بيروقراطيات ذات توجهات تعنى بالتوزيع لا الإنتاج؛
  - 7- الأقليات العرقية والثقافية التي ترى نفسها مظلومة واعتقادها بأن ممارسة الفساد هو الوسيلة للحصول على الحقوق؛
  - 8- ما قام به المستعمرون أثناء الحقبة الاستعمارية من أساليب وطرق ساعدت في انتشار الفساد في تلك الدول؛
  - 9- ضعف الوازع الخلقي و الديني في النفوس؛
  - 10- غياب القدوة ودعاة الخير والاصلاح؛
  - 11- عدم سن الأنظمة والقوانين والتشريعات الصارمة المصحوبة بالإجراءات الوقائية للحد من ظاهرة الفساد وتجريم كل صوره وأشكاله؛
  - 12- عدم الجدية في تطبيق الأنظمة العقابية بحزم أو تطبيقها بشكل انتقائي؛
  - 13- جهل المواطنين والعاملين في الأجهزة الإدارية؛
  - 14- تدني مستوى المساءلة والشفافية وضعف التفتيش والرقابة والمتابعة في أجهزة الدولة؛
  - 15- ضعف دور وسائل الإعلام في التوعية؛
  - 16- سرعة دوران القيادات الإدارية مما يولد رغبة في استغلال المنصب بشكل سريع؛
  - 17- عدم تأهيل القيادات وتطوير قدراتهم؛
  - 18- ضعف السلطة القضائية وسيادة القانون؛
  - 19- ما تفرضه العولمة على المجتمعات من نظم وسياسات واجراءات قد جعلت من الفساد ظاهرة عالمية يمارسها الكبار تحت شعار ومسميات جديدة؛
  - 20- عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب؛
- كما يضيف عامر الكبيسي لهذه الأسباب ما تتعرض له المجتمعات من أزمات اقتصادية بسبب الحروب والكوارث، فظهور السوق السوداء وما يرافقها من تهريب وإتجار بالممنوعات وتزوير العملات وتفشي الغش والتحايل والرشوة لتجاوز القوانين الصارمة والإجراءات التعسفية التي تفرض عادة في ظل الظروف الاستثنائية والطارئة
- ثالثا: مظاهر وصور وأنواع الفساد المالي والإداري:**

1: مظاهر الفساد المالي: ( سامية، 2018)

تشير مظاهر الفساد إلى مخالفات القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة و مؤسساتها، أو مخالفة القواعد والأحكام الخاصة بطبيعة عمل كل إدارة أو مؤسسة، أو مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.

وتتجلى مظاهر الفساد المالي في الرشاوي والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحابة والمحسوبية في التعيينات الوظيفية، وإعادة تدوير المعونات الأجنبية للجيوب الخاصة، وقروض المجاملة التي تمنح بدون ضمانات وعمولات عقود البنية التحتية والعمولات والإتاوات المحصلة بحكم المناصب، والإسراف في استخدام المال العام الذي يأخذ أشكالا وصورا مختلفة، ومن أخطر هذه الصور لجوء الإدارات والمؤسسات إلى استقدام خبرات أجنبية ذات تكلفة اقتصادية ومالية عالية، في وقت تكون فيه الخبرات الوطنية على أتم استعدادها وجاهزيتها بتكلفة مالية رمزية مقارنة بتلك التي تدفع بالعملة الصعبة."

## 2: مظاهر الفساد الإداري :

هناك بعض مظاهر الفساد الإداري المتمثلة في عدم احترام أوقات ومواعيد العمل في الحضور والانصراف أو تمضية الوقت في قراءة الصحف واستقبال الزوار وكثرة الانتقال بين المكاتب، والامتناع عن أداء العمل أو التراخي والكسل والنكوص والسلبية، وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي وغيرها... وعموما هو عدم القدرة على التحكم في ضوابط العمل.

وتجدر الإشارة إلى أن الفساد الإداري لتعدد صورته يعد أكثر شمولاً من الفساد المالي، حيث تجتمع فيه في كثير من الأحيان جريمتي الفساد المالي والإداري.

## 3: صور الفساد المالي والإداري:

هناك صور متعددة ومتنوعة للفساد بتنوع المؤسسات والقطاعات التي يستشري بها، ورغم تعدد وتنوع هذه الأنماط إلا أنها تتداخل فيما بينها ومن هذه الأنماط: (كرام، 2020 )

1- الرشوة:

تعتبر الرشوة من أبرز مظاهر الفساد الإداري، وأكثرها انتشاراً وتنوعاً، وهي الحالة التي يقوم فيها الموظف، أو المكلف بخدمة عامة، أو يقبل لنفسه، أو لغيره، عطية أو منفعة أو وعداً بشيء، لأداء عمل من أعمال وظيفته،

أو الامتناع عنه، أو الإخلال بواجباته الوظيفية، وتنتج الرشوة تفشي عدد من المظاهر السلبية، كالابتعاد عن معيار الكفاءة في التعيين والترقية والنقل في التوظيف والتعيين، وفقدان السلطة الوظيفية لمشروعيتها، والخروج بها عن إطار المصلحة العامة الذي شرعت له.

## 2-الاختلاس وسرقة المال العام:

يقصد بالاختلاس قيام الموظف بسرقة أموال نقدية أو عينية تقع تحت مسؤوليته وفي ذمته، عن طريق التلاعب والتزوير أو التحريف في السجلات أو القوائم الخاصة، وقد ازدادت هذه الجريمة في السنوات الأخيرة، إذ لم تعد تقتصر على صغار الموظفين في الدوائر وأجهزة الدولة العامة والخاصة، بل انتشرت بصورة أشد إلى كبار المسؤولين وصانعي القرار.

## 3-المحسوبية والوساطة والمحابة:

اكتسبت المحسوبية والمحاباة والوساطة سمعة سيئة في المجتمعات، للأضرار الخطيرة التي تترتب عليها، فهي تساعد أشخاصا معينين على تحقيق هدف أو أداء خدمة أو الحصول على وظيفة، مع أن غيرهم أحق بها منهم، وتعتبر المحسوبية والوساطة والمحاباة أخطر من الرشوة، لأنها في الحقيقة نشاط غير مرئي وغير ملموس، ولا يسهل إثباته بأدلة، والهدف منه محاباة شخص أو جهة ما، على حساب شخص أو جهة أخرى، في تقديم خدمة أو فائدة معينة كان من المفترض أن تذهب إلى من هو أحق بها .

#### 4-إساءة استغلال السلطة والنفوذ:

يقوم جوهر الفساد الإداري على الرابطة الموجودة بين استغلال السلطة أو النفوذ التي يحوزها الموظف العام، وتحقيق مصلحة لصالح الشخص ذاته أو لفئة معينة، على حساب الواجبات الوظيفية أو التقصير في الأداء، وتتجسد هذه الفكرة بوضوح كامل في إساءة استغلال النفوذ الذي يعرف بأنه "الإنجاز في سلطة حقيقة أو موهومة للجاني على المختص بالعمل الوظيفي"، ولعل هذا التوصيف هو ما جعل اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الفساد لسنة 2003 تطلق عليه عبارة المتاجرة.

#### 5-غسل الأموال:

يعرف غسل الأموال بأنه "تمويه مصدر الأموال المكتسبة غير المشروعة، فهي بذلك يعد وسيلة يستخدمها المجرمون من المتاجرين بالممنوعات، لإخفاء العوائد الإجرامية لتجارهم الممنوعة، مما يعطي لأموالهم ومشاريعهم صفة المشروعية"، وتقتضي هذه الجريمة القيام بإعادة تشغيل الأموال غير المشروعة الناتجة عن الأنشطة الإجرامية، قصد إخفاء المشروعية عليها، وهي من أخطر ظواهر العصر الرقمي، لارتباطها بأنشطة مجرمة تنتج أموالا فاسدة، تؤدي إلى تآكل اقتصاد البلد، فتزيد من إفلاس البنوك، وتفقد الدولة سيطرتها على الاقتصاد.

#### 6-التسيب الوظيفي:

التسيب الوظيفي هو سلوك منحرف في أداء الالتزامات والواجبات تجاه الإدارة والمجتمع، وعدم بذل العاملين ما يفترض بهم من جهد، مما يؤدي إلى عدم انتظام العمل، وإلى تدني مستويات الكفاءة والكفاية والإنتاجية، ومن مظاهر عدم الحضور للعمل في المواعيد المحددة، والخروج منه قبل انتهاء الدوام، وعدم التواجد في العمل لفترات طويلة، فضلا عن عدم استغلال وقت العمل الرسمي لأداء الواجبات والأعمال الرسمية، وانشغال العاملين وانصرافهم للقيام بأعمال غير رسمية خلال وقت الدوام الرسمي.

#### 4: أنواع الفساد المالي والإداري:

لقد ساعد على ظهور الفساد وانتشار ممارسته داخل المجتمعات العديد من العوامل والأسباب منها غياب المساءلة والشفافية والسياسات العامة الضعيفة وانعدام وغياب القيم المؤسسية القائمة على معايير النزاهة والعدالة، ولقد أدت هذه الأسباب وغيرها إلى انتشار الفساد وتغلغله في كافة نواحي الحياة فظهر الفساد الاقتصادي والمالي والإداري وغيره

#### 2: معايير الفساد:

للفساد عديد المعايير ينظر لها من زوايا مختلفة يمكن تصنيفها كما يلي :

1- حسب درجة انتشاره (حجمه):

يصنف إلى صغير وكبير وهو مرتبط عموماً بدرجة الموظف ومستوى وحجم الفساد:

1.1- الفساد الصغير:

(فساد الدرجات الوظيفية الدنيا) وهو الفساد الذي يمارس من فرد واحد دون تنسيق مع الآخرين لذا نراه ينتشر بين صغار الموظفين عن طريق استلام رشاًوى من الآخرين .

1.2- الفساد الكبير:

(فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين) والذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة وهو أهم وأشمل وأخطر بتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة ، ويتضمن هذا النوع من الفساد شبكة معقدة من العلاقات و المصالح و الاجراءات التي يصعب اكتشافها .

2- حسب درجة تنظيم الفساد :

حسب هذا المعيار تُميز نوعين من الفساد وهما : الفساد المنظم والفساد غير المنظم (العشوائي):

1.1- الفساد المنظم: هو ذلك النوع من الفساد الذي ينتشر في المنظمات المختلفة من خلال إجراءات وترتيبات مسبقة ومحددة تعرف من خلالها أطراف الفساد وكذا مقدار المبالغ الواجب دفعها، وآلية دفعها وكيفية إنهاء المعاملة ، حيث يضمن الطرف العارض للفساد إنهاء المعاملة وعدم توقفها ، ضف إلى أن النتيجة المرجوة من الفساد تكون مؤكدة .

1.2- الفساد غير المنظم: فيحتاج إلى رشوة عدة مسؤولين، دون أن يتوفر ضمان أكيد بعدم تجدد طلبات الرشوة، وأن المنافع سوف تحقق لدفعها (تتعدد خطوات دفع الرشوة بدون تنسيق مسبق)

3- حسب نوع القطاع الذي ينتشر فيه:

1.3- الفساد في القطاع العام : ينشأ نتيجة إستغلال المنصب العام لأغراض خاصة ، حيث يعتبر القطاع العام أرضاً خصبة للانحرافات الإدارية و السرقات المالية وذلك لضعف أو غياب آليات الرقابة و المساءلة.

2.3- الفساد في القطاع الخاص : لقد أثبتت التجارب و الدراسات أن الفساد لا يقتصر فقط على القطاع العام بل تنتشر و تستفحل حتى في القطاع الخاص (حيث أشارت إحدى التقارير الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية، حيث أن هناك شركات تتعامل مع عدد كبير من كبار الموظفين في مختلف دول العالم بحيث تدفع لهم مرتبات كبيرة مقابل الخدمات التي يقدمونها لها ، وهذا ما يدفعنا للحديث عن ما يسمى بالفساد المختلط حيث يتمثل هذا الأخير في استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على السياسات الحكومية ويتطلب هذا النوع من فساد القطاعين العام و الخاص لتغيير السياسات ويظهر ذلك في شكل هدايا و رشاًوى من طرف القطاع الخاص و إعفاءات وإعانات من طرف القطاع العام .

4- حسب العائد:

1.4- الفساد المادي : وهو الذي يكون بهدف الحصول على عوائد مادية ومالية مثل الرشوة ، اختلاس وسرقة

الأموال .... الخ

2.4- الفساد غير المادي : يكون في الحالات التي لا يشترط فيها مقابل مادي والذي ينتج عن إساءة استعمال السلطة مثل المحاباة و الوساطة و المحسوبية بدون مقابل مادي.

5- حسب نطاقه الجغرافي:

1.5- فساد دولي : وهذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعاً عالمياً يعبر حدود الدول وحتى القارات ضمن ما يطلق عليها (بالعولمة) بفتح الحدود والمعابر بين البلاد وتحت مظلة ونظام الاقتصاد الحر .

ترتبط المؤسسات الاقتصادية للدولة داخل وخارج البلد بالكيان السياسي أو قيادته لتمرير منافع اقتصادية نفعية يصعب الفصل بينهما لهذا يكون هذا الفساد أخطبوطياً يلف كيانات واقتصادات على مدى واسع ويعتبر الأخطر نوعاً

2.5- فساد محلي: وهو الذي ينتشر داخل البلد الواحد في منشأته الاقتصادية وضمن المناصب الصغيرة ومن الذين لا ارتباط لهم خارج الحدود (مع شركات أو كيانات كبرى أو عالمية . )

6- حسب طبيعة العلاقة بين طرفي الفساد:

1.6- فساد قسري: حيث يجبر طالب الخدمة أو المستهلك على دفع رشوة وإلا تأخرت خدمته أو سلعته، أو ربما لا يستطيع الحصول عليها، وهنا تكون العلاقة بين أطراف الفساد متناقضة وبالتالي هو فساد قسري .

2.6- فساد تآمري: يعبر عن علاقة تفاوضية بين أطراف الفساد ( مثل دفع رشوة لموظف الجمارك للسماح بإدخال سلعة تخضع للضريبة، يتآمر الجميع على تجنب الدفع للحكومة بدفع مبلغ أقل للموظف).

7- حسب المستوى:

1.7- فساد القمة : يعد من أكثر أنواع الفساد شيوعاً في الدول النامية وهو الفساد الخاص بالرئيس أو المدير أو المسؤول الأول ، بحيث يقومون باستغلال الأموال العامة دون رقيب أو حسيب مستغلين بذلك سلطتهم وسيادتهم

2.7- الفساد المؤسسي: يتمثل في ضعف الأجهزة وترهلها وتحولها عن مسارها الذي وجدت من أجله الى مسارات أخرى منها خدمة القائمين عليها، فإذا فسدت القمة فلا بد وأن تفسد القاعدة حيث يؤدي فساد الحكم إلى إفساد النظام بمؤسساته المختلفة كفساد البرلمان و الوزارات و الادارات المختلفة و الهيئة القضائية و فساد الأحزاب السياسية.

## خاتمة:

يعد الفساد والفساد المالي ، والإداري على الخصوص ظاهرة عالمية شديدة الانتشار وهي ليست ظاهرة غير مرغوب فيها فحسب وإنما ظاهرة خطيرة تقود إلى انهيار الأمم والمجتمعات، لها جذور عميقة ومتعددة الأبعاد تختلف حدتها من مجتمع إلى آخر وحظيت في الآونة الأخيرة باهتمام العديد من الباحثين والمفكرين وكذا المنظمات الحكومية والغير حكومية، نظراً لما لها من أثار سلبية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للبلدان، ما واجب الإسراع باتخاذ الإجراءات الضرورية واللازمة للتصدي لها ومكافحتها بشتى الآليات والطرق.

وأصبحت ظاهرة الفساد سرطانا يستشري في جسم الدول نتيجة فقدان المجتمع لقيمه و مثله ولعدم تكريس القانون وفرض احترامه على الجميع وعدم نشر مفهوم المواطنة وغياب ثقافة حقوق الإنسان، ونتيجة لهذا يستحيل أن يكون المجتمع الفاسد قويا و عادلا و متحضرا.

فالفساد قضية الجميع و مكافحته نشاط يعني الجميع أيضا و هو بهذا المعنى واجب شرعي و وطني و أخلاقي فقد أقرت مؤسسات دولية كالبنك الدولي و هيئة الأمم المتحدة و منظمة شفافية دولية بأن الفساد تحديا عالميا و أن مكافحته لا تكون إلا بتضافر جهود الجميع و وضعت لذلك آليات و عقدت اتفاقيات ،

و على هذا الأساس لا بد لكل هيئات الدولة و شرائح المجتمع عن طريق جمعيات المجتمع المدني أن تقف صفا متراصا لدرء الفساد و المفسدين ، و لا تكفي القوانين الردعية لمكافحته ، بل يجب وضع استراتيجية ه منسجمة و متكاملة تأخذ بمفهوم واضح للفساد و تحديد عوامله و أسبابه و التركيز على نشر القيم و المثل العليا و تفعيل دور الدولة في حفظ حق المواطن في الكرامة و العيش الرغيد بما يحفظه و يجعله مواطنا صالحا في شتى مراتب المسؤولية.

وقد تم التوصل من خلال هذه الورقة البحثية إلى الاستنتاجات والتوصيات التالية:

#### الاستنتاجات:

- 1- إن ظاهرة الفساد المالي، والإداري هي ظاهرة عالمية لا تقتصر على بلد دون آخر سواء كان متقدما، أو من بلدان العالم الثالث، حيث أصبحت تهدد جميع البلدان وبنيتها الاقتصادية على حد سواء.
- 2- غالبية البلدان قد عالجت هذه الظاهرة من خلال سن قوانين خاصة منفصلة مستقلة عن باقي القوانين، كما شكلت لها هيئات، وأجهزة، ومفتشيات رقابية.
- 3- شددت كثير من الدول على الفساد المالي، والإداري، وحددت لها عقوبات تصل إلى السجن المؤبد، أو المشدد.
- 4- يحارب المجتمع الدولي تلك الظاهرة من خلال الاتفاقيات والمعاهدات بين الدول، وخاصة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ((2003، التي وقع عليها أغلب دول العالم .
- 5- أن تضافر الجهود الداخلية، والدولية، لمكافحة تلك الظاهرة أسهم وبشكل كبير في الحد منها، ولكن لا يزال معدل الجرائم المرتكبة تحت عنوان الفساد مرتفع .
- 6- إن الصعوبات التي تعاني منها كثير من الدول، وخاصة الدول التي تعاني من تأخر اقتصادي إلا أن بؤادر، أو محاولات الحد من تلك الظاهرة موجودة، رغم قصورها في كثير من الأحيان عن ردع مرتكبي تلك الجرائم.
- 7- يساهم الفساد في زعزعة القيم الأخلاقية القائمة على الصدق والأمانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص وتحول هذه القيم الأخلاقية إلى السلبية وعدم المسؤولية وانتشار الجرائم بسبب غياب القيم.
- 8- يؤدي الفساد إلى ضعف الاستثمار وهروب الأموال خارج البلد في الوقت الذي كان من المفروض استغلال هذه الأموال في إقامة مشاريع اقتصادية تنمية تخدم المواطنين من خلال توفير فرص العمل .
- 9- هدر الموارد بسبب تداخل المصالح الشخصية بالمشاريع التنموية العامة و الكلفة المادية الكبيرة للفساد على الخزينة العامة.

- 10- هجرة الكفاءات الاقتصادية نتيجة عدم التقدير و انتشار المحسوبية و المحاباة في التوظيف.
  - 11- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث التنفيذية و التشريعية و القضائية في النظام السياسي و طغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، و هو ما يؤدي على مبدأ الإخلال بالرقابة المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي و غياب استقلاليته و نزاهته يعتبر سببا مشجعا على الفساد.
  - 12- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة و عدم استقلاليته و تهميش أدوارها.
- التوصيات:**
- 1- على المشرع الوطني أن يسن حزمة من التشريعات الجنائية وغيرها، والتي من شأنها أن تضع حدودا لانتشار هذه الظاهرة، من خلال الردع الكافي الذي تحققه هذه التشريعات للممارسات الفاسدة.
  - 2- تظافر جهود مؤسسات الدولة لمواجهة هذه الظاهرة، فمحاربة الفساد المالي، والإداري لا يقوى عليه مؤسسة بعينها، إنما يلزم لذلك المشاركة، والتعاون بين مختلف مؤسسات الدولة.
  - 3- نشر التوعية الكافية، وثقافة مكافحة الفساد بين المواطنين، من خلال وسائل الإعلام، والمناهج الدراسية، وغيرها.
  - 4- إنشاء هيئات إدارية مستقلة تكون وظيفتها مكافحة الفساد بمختلف صوره على أن يتحقق لها الاستقلال الكافي عن السلطة التنفيذية في الدولة.
  - 5- تفعيل دور الأجهزة الرقابية المنوط بها الرقابة على أعمال الإدارة سواء أكانت تابعة للسلطة التنفيذية، أم كانت تابعة للسلطة التشريعية.
  - 6- تعدد مستويات الرقابة، والإشراف على العمل الإداري داخل الأجهزة الإدارية، بما يسهل كشف حالات الفساد الإداري.
  - 7- على الجانب الدولي، تظهر الحاجة إلى عقد المزيد من الاتفاقيات الدولية التي تتعلق بمكافحة الفساد المالي، والإداري، وسواء كانت هذه الاتفاقيات تبرم بين الدول، وبعضها، أو في كنف المنظمات الدولية .
  - 8- بناء جهاز قضائي مستقل و قوي و نزيه و الالتزام من قبل السلطة التنفيذية على احترام أحكامه.
  - 9- تفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على جميع المستويات و تشديد الأحكام المتعلقة بالرشوة و المحسوبية و استغلال الوظيفة العامة في قانون العقوبات.
  - 10- تطوير دور المسائلة و الرقابة للهيئة التشريعية من خلال الأدوات البرلمانية المختلفة.

#### المراجع:

1. محمد علي إبراهيم الخصبة، ((2009 "الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته"، ورقة عمل، الملتقى العربي الثالث بعنوان "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، الرباط، المغرب، ماي 2008"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، مصر، ص 140.
2. محمود محمد معايرة، (2011)، "الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية- دراسة مقارنة بالقانون الإداري-"، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط1، عمان، ص72

3. نادية عبد الرحيم، (سبتمبر 2009)، "الفساد في مجال الصفقات العمومية وآليات مكافحته"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 9، المركز الجامعي بتمنراست، الجزائر، ص 188.
4. عزيزة بن سميعة، دلال بن سميعة، (7/6 ماي 2012)، "تفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير والواقع العملي"، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص 04.
5. صالح بكر الطيار، (7/6 أكتوبر 2003)، "الفساد الإداري وسبل مكافحته ضمن الأطر القانونية- دراسة مقارنة-"، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ص 01.
6. بوزيد سايج، (2012)، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الرشيد في الدول العربية"، مجلة الباحث، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ورقلة، الجزائر، العدد 10، ص 56.
7. داوود خير الله، (2004)، "الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها"، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، العدد 309، ص 67.
8. عبد الله بن مسفر الوقداني، (سبتمبر 2010)، "نظرية الفساد عند ابن خلدون"، دورية الإدارة العامة، المجلد الخمسون، الرياض، العدد 4، ص 546.
9. بوساق محمد المدني، (2009)، "التعريف بالفساد وصوره من الجبهة الشرعية"، دار الخلدونية، الجزائر، ص 06.
10. كنعان نواف سالم، (2008)، "الفساد الإداري والمالي- أسبابه، آثاره ووسائل مكافحته"، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات، العدد 33، الامارات، ص 84.
11. محمد علي إبراهيم الخصبة، (2009)، "الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته"، ورقة عمل، الملتقى العربي الثالث بعنوان "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، الرباط، المغرب، ماي 2008"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، مصر، ص 142.
12. المهاني محمد خالد، (2008)، "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، مناقلة مقدمة في الملتقى العربي الثالث، المنعقد في الرباط، المغرب .
13. سامية حمروش، (2018)، "الفساد المالي والإداري- أسبابه، مظاهره وآليات الوقاية منه مع عرض لأهم التجارب الدولية لمكافحة"، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس المدينة، الجزائر. العدد الخامس، ص ص 279-280.
14. محمد الأخضر كرام، و مسغوني منى، (2020)، "دور أخلاقيات المهنة في مكافحة الفساد الإداري في الدول العربية"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 09، العدد 02، الجزائر، ص ص 683-684.

## معضلة الفساد " الأسباب والانعكاسات "

### The problem of corruption " Causes and repercussions "

ط د. قريمس عنتر / المدرسة العليا للتجارة / الجزائر

Phd.grimes antar / Higher School of Commerce /Algeria

ط د. أحمديدات الصديق / المدرسة العليا للتجارة / الجزائر

Phd.ahmidat seddik / Higher School of Commerce /Algeria

#### ملخص الدراسة:

ازداد الاهتمام الدولي بالفساد والمشكلات الناجمة عنه في الآونة الأخيرة على نحو لم يكن معهودا من قبل ، ويرجع هذا الاهتمام المتزايد إلى تعاظم الآثار السلبية للفساد على مختلف جوانب التنمية المستدامة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحتى البيئية ، وقد بدلت العديد من المنظمات والهيئات الدولية جهودا كبيرة في محاربة الفساد ومكافحته. كان الهدف من دراستنا هو التعرف على ماهية الفساد ومختلف مظاهره ، وكذلك معرفة مختلف أسبابه وعوامل انتشاره، وكذلك التطرق لمختلف الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وانعكاسها على التنمية المستدامة . ان مسألة مكافحة الفساد ليست بالمسألة الهينة التي يمكن القيام بها بسهولة وسرعة، بل إنها تتطلب عملا كبيرا ولا يمكن تحقيق نتائج فورية بل يجب وضع استراتيجية طويلة المدى تسمح بمواجهة نظامية متدرجة لهذا المشكل ويجب ان تحظى بدعم السلطات العمومية والقطاع الخاص وعموم المواطنين. الكلمات المفتاحية: الفساد ، الفساد المالي، الفساد الإداري، الآثار السلبية ، التنمية المستدامة.

#### Abstract:

International attention to corruption and the problems arising from it has recently increased in a way that was not usual before, and this growing interest is due to the growing negative effects of corruption on various aspects of sustainable economic, social, political and even environmental development. Many international organizations and bodies have made great efforts in fighting corruption. combat it,

The aim of our study was to identify the nature of corruption and its various manifestations, as well as to know its various causes and factors of its spread, as well as to address the various economic, social and political effects and their reflection on sustainable development.

The issue of combating corruption is not an easy issue that can be done easily and quickly. Rather, it requires great work, and immediate results cannot be achieved. Rather, a long-term strategy must be developed that allows for a systematic and gradual confrontation with this problem, and it must enjoy the support of the public authorities, the private sector and the general public.

**Keywords:** corruption, financial corruption, administrative corruption, negative effects, sustainable development.

## مقدمة:

في ظل انهيار القيم والأخلاق، انتشرت العديد من الآفات السيئة جعلت البعض ينجروا وراء الماديات بكل الطرق في سبيل تعظيم المداخل، ومن هنا برزت معضلة الفساد في الأفق، فالفساد ظاهرة عالمية منتشرة لم تستثن دول دون أخرى، والفساد متلازم بالإنسان، ظهر بظهوره، أي موجود في كل العصور . ويشهد العالم في الآونة الأخيرة تعاظم وتفاقم ظاهرة الفساد، إذ تغلغل في كل المجالات مما تسبب في انعكاسات وأثار تجاوزت الحدود المالية والمادية لتمتد إلى القيم والأخلاق والسلوك الإنساني السائد في الدول، فهو العدو الأساسي للتنمية المستدامة وتطور الشعوب. تهدف هذه الدراسة إلى تحديد مفهوم الفساد ومظاهره وأسباب ظهوره، وآثاره الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الناجمة عنه.

وبناء على ما سبق يتم طرح الإشكال التالي:

- ماذا نقصد بالفساد وماهي أسباب ظهوره ومختلف آثاره وانعكاساته؟  
وتتمثل أهداف البحث في :

- تحديد مفهوم الفساد ومعرفة أنواعه ومختلف صوره.
  - البحث عن أسباب الفساد ومختلف العوامل التي أدت إلى إنتشاره.
  - الكشف عن آثار وانعكاسات الفساد على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.
- وسنتطرق في هذه الورقة البحثية إلى:

- المحور الأول: ماهية الفساد.
- المحور الثاني: أنواع ومظاهر الفساد، وأسباب انتشاره.
- المحور الثالث: الآثار والانعكاسات المختلفة للفساد.

## ❖ أولاً: مفهوم الفساد

تنوعت مفاهيم الفساد وتغيرت تبعاً للتغيرات التي شهدتها العالم في السنوات القليلة الماضية، مما جعل من تعريفه محطاً جدل ونقاش من قبل الباحثين، فالفساد في اللغة يعني التلف والعطب أو الاضطراب والخلل، ويعني إلحاق الضرر بالأفراد والمجتمعات، ومن هنا يقال أفسد الشيء أي أساء استعماله، وأن هناك خلل يتطلب علاجه والتخلص من عيوبه (الوسيط، 1973)

ومن بين المفاهيم مايلي:

يعرف البنك الدولي الفساد على أنه "سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة، وتعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد" أنه إساءة استعمال السلطة لأغراض خاصة" (Bank، 1997)

أما الهيجان فقد عرف الفساد بأنه " استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل منافٍ للشرع والأنظمة الرسمية، سواء أكان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف ذاته أم نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه. (الهيجان، 1997)

عرف الفساد بأنه مجموع الأفعال المخالفة للقوانين و التنظيمات من أجل تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة، و كذلك عرف بكونه " الإخلال بواجب النزاهة و الأمانة التي يفرضها العمل الوظيفي تحقيقاً للمصالح الشخصية. (حاجة، صفحة 82)

في ظل تعدد المفاهيم وغياب تعريف متفق عليه يظهر أن الفساد هو تحقيق المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة، أو إساءة استعمال السلطة لتحقيق مكاسب شخصية. (الإنمائي، 2008، صفحة 6)

#### ❖ الفساد من منظور إسلامي :

#### ❖ القرآن الكريم:

جاء الفساد في القرآن الكريم بمختلف التصريفات خمسين مرة ، أما الفعل فذكر في ثمانية عشر موضعاً ، كقوله تعالى ، " فهل عسيتم إن توليتم أن تفسدوا في الأرض وتقطعوا أرحامكم " (سورة محمد، الآية 4) ، أما المصدر فقد جاء في إحدى عشرة مرة منها قوله تعالى " والله لا يحب الفساد " (سورة البقرة، الآية 205)

وجاءت آيات القرآن الكريم منبهة إلى مخاطر الفساد على شتى مجالات حياة المسلم ، نستعرض فيما يلي بعض آيات القرآن الكريم التي تطرقت لمصطلح الفساد.

"وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ " . (سورة البقرة، الآية 30)

"وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَاسَادَ " . (سورة البقرة، الآية 205)

" الَّذِينَ يَنْقُضُونَ عَهْدَ اللَّهِ مِنْ بَعْدِ مِيثَاقِهِ وَيَقْطَعُونَ مَا أَمَرَ اللَّهُ بِهِ أَنْ يُوصَلَ وَيُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ أُولَئِكَ هُمُ الْخَاسِرُونَ " (سورة البقرة، الآية 27)

فإن مدلول الفساد في ألفاظ القرآن الكريم مدلول شامل لجميع أنواع الفساد وصوره. وقد جعل الشرع الحنيف المعاصي، كل المعاصي، فساداً في الأرض، فكل المخالفات خروج عن جادة الصلاح، وانحراف عن الطريق المستقيم، سواء كانت هذه المخالفات في مجال السلوك أو مجال الجرائم الجنائية أو الحقوق المدنية أو الحقوق العامة.

#### ❖ بيان انواع الفساد من خلال آيات القرآن:

الشرع الحنيف قد جعل كل المعاصي فساداً في الأرض فإن الفساد قد يكون في العقيدة فيكون فساداً عقدياً وهو أسوأ أنواع الفساد وصوره، وقد يكون أمنياً واجتماعياً، وقد يكون مالياً أو أخلاقياً وهذه الصور والأنواع ومنها :

#### • الفساد في العقيدة

وهو فساد الاعتقاد الذي هو أساس كل فساد ، فسعي الإنسان تبع لمعتقدده؛ فإذا كان المعتقد فاسداً كان السعي فاسداً، وإذا كان المعتقد صحيحاً صالحاً سعيه، لقوله تعالى: " وإذا قيل لهم لا تفسدوا في الأرض، قالوا إنما نحن مصلحون، ألا إنهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون " (سورة البقرة، الآية 10-11) قال ابن عباس رضي الله عنهما المراد بالفساد: الكفر، وقال غيره: إنه النفاق الذي صادقوا به الكفار، وأطلعوهم على أسرار المؤمنين.

- الفساد الأمني والاجتماعي : لقوله تعالى: " إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ۚ ذَٰلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ " (سورة المائدة، الآية 33)
- الفساد البيئي: " ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ " (سورة الروم، الآية 41)
- الفساد المالي: " وَأَحَلَّ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَا " (سورة البقرة، الآية 275)
- الفساد الاخلاقي: وَالَّذِينَ هُمْ لِفُرُوجِهِمْ حَافِظُونَ إِلَّا عَلَىٰ أَزْوَاجِهِمْ أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُهُمْ فَإِنَّهُمْ غَيْرُ مُلُومِينَ فَمَنْ ابْتَغَىٰ وَرَاءَ ذَٰلِكَ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْعَادُونَ " (سورة المؤمنون، الآية 5-7)

#### ❖ السنة النبوية:

وردت أحاديث تتحدث عن الفساد والمفسدين من بينها:

حديث النعمان بن بشير رضي الله عنهما قال سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول " الحلال بين والحرام بين وبينهما متشابهات لا يعلمها كثير من الناس ، فمن اتقى الشبهات إستبرأ لدينه وعرضه ، ومن وقع في الشبهات كراع يرعى حول الحمى ، يوشك أن يواقععه ، ألا وأن لكل ملك حمى ، ألا وأن حمى الله في أرضه محارمه ، ألا وأن في الجسد مضغة إذا صلحت صلح الجسد كله ، وإذا فسدت فسد الجسد كله ، ألا وهي القلب " (البخاري)

حديث سهل بن سعد الساعدي رضي الله عنه قال قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " إن الإسلام بدا غريباً وسيعود غريباً ، فطوبى للغرباء ، قالوا يارسول الله وما الغرباء ؟ قال الذين يصلحون عن فساد الناس " (الترمذي)

حديث أبي أمامة الباهلي رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال " أن الأمير إذا ابتغى الريبة في الناس أفسدهم " (داوود)

وبالرجوع إلى مدلولات الفساد في السنة النبوية تتلخص فيما يلي:

- تلف الأشياء وذهاب نفعها.
- تغير الحال من صلاح إلى فساد.
- فساد ذات البين.

#### ❖ ثانياً: أنواع الفساد

الفساد ظاهرة اجتماعية وسياسية واقتصادية، يكاد لا يخلو منها أي مجتمع وإن اختلفت خطورتها من مجتمع لآخر، وللفساد عدة أنواع وتصنيفات تختلف باختلاف المعايير التي على أساسها يتم التصنيف، سوف نقتصر على بعضها نظرا لتعدددها. (مسكين، 2017)

### ❖ الفساد طبقا للمجال الذي نشأ فيه (المجال الذي ينتشر فيه أو نشاطه):

يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير التي يتم الاستناد عليها لتحديد أنواع الفساد على الإطلاق، ويقسم الفساد تبعاً لهذا المعيار إلى ما يلي:

#### • الفساد المالي:

و يتمثل في مجمل الانحرافات المالية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها، ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية. وتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل: غسيل الأموال والتهرب الضريبي، تزيف العملة النقدية وغيرها.

#### • الفساد الإداري:

و يقصد به مجموعة الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وكذا المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته.

وهو عبارة عن مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو أنشطتها بهدف الاستفادة المادية المباشرة أو الانتفاع الغير مباشر. (السن، 2010)

يمكن القول أن الفساد الإداري هو إتباع سلوك مخالف للقوانين من خلال استغلال الموظف العام لموقعه وصلاحياته عن طريق قيامه بالأفعال البيروقراطية المنحرفة، وهو الفساد الذي ينشأ عن سوء التخطيط وتغليب المصالح الفردية على حساب المصالح العامة. (البشري، 2007، صفحة 48)

#### الفساد الأخلاقي:

هو ذلك الفساد الذي يؤدي بالمرء إلى الانحطاط في سلوكياته بصورة تجعله لا يحكم عقله، الذي ميزه الله به عن غيره من المخلوقات، فيستسلم لنزواته ورغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات والمراتب، وينتج عن ذلك انتشار الرذيلة والفاحشة، والسلوكات المخالفة للأداب.

#### • الفساد السياسي:

إن الفساد السياسي يعتبر من أخطر صور الفساد على الإطلاق لما له من تأثير واسع على بقية القطاعات وللفساد السياسي عدة تعريفات منها:

هو إساءة استخدام السلطة العامة من قبل النخب الحاكمة لأهداف غير مشروعة. "كما عرفته هيئة الأمم المتحدة بأنه": استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة "أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الآخرين. ويعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتفشى الفساد ويستشري فيها، وهو الأساس والنواة لبقية أنواع الفساد، وذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس ماليا وثقافيا وتربويا،... الخ والمناهج والقوانين والاقتصاد والإدارة التي تحكم وتسير المجتمع كلها

تحت سيطرته. و للفساد السياسي عدة مظاهر أهمها الحكم الشمولي للفساد، غياب الديمقراطية، فقدان المشاركة، فساد الحكام...، و يقسم الفساد السياسي إلى عدة أقسام منها : فساد القمة، فساد السلطة التشريعية و التنفيذية، و الفساد الانتخابي.

أما عماد صلاح عبد الرزاق عرف الفساد في كتابه الفساد والإصلاح ب" الخرق الواضح لقيم النزاهة في أداء الواجب الرسمي عن طريق استخدام اللاحق على أنه حق ، وتحقيق الثراء على حساب الغير، وعلى حساب المال العام، انه استغلال النفوذ للاعتداء على قدسية القانون من خلال العلاقات الشخصية وقيم التميز العرقية، بحيث تكون المحسوبية و المحاباة دليل عمل لأصحابه. (الإنمائي، 2008، صفحة 8)

#### ● الفساد الثقافي :

و يقصد به خروج أي جماعة عن الثوابت العامة لدى الأمة، مما يفكك هويتها و إرثها الثقافي، و هو عكس الأنواع الأخرى من الفساد يصعب الإجماع على إدانته أو سن تشريعات تجرمه، لتحصنه وراء حرية الرأي والتعبير والإبداع.

#### ● الفساد الاجتماعي :

هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد و تنشئته، كالأُسرة و المدرسة و الجامعات و مؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتما إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبله الولاء الوظيفي، و عدم احترام الرؤساء و عدم تنفيذ الأوامر و الإخلال بالأمن العام.

#### ● الفساد القضائي :

و هو الانحراف الذي يصيب الهيئات القضائية، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق و تفشي الظلم، و من أبرز صوره : المحسوبية و الوساطة، و قبول الهدايا و الرشاوى، و شهادة الزور، و الفساد القضائي بهذا الشكل هو من أخطر ما يهلك الحكومات و الشعوب، لأن القضاء هو السلطة التي يعول عليها الناس لإعادة حقوقهم المهضومة.

#### ❖ صور ومظاهر الفساد:

تتعدد صور الفساد و لا يمكن حصر هذه المظاهر بشكل كامل و دقيق فهو يختلف باختلاف الجهة التي تمارسه أو المصلحة التي يسعى لتحقيقها فقد يمارسه فرد أو جماعة أو مؤسسة خاصة او حكومية ، وقد يهدف لتحقيق منفعة مادية أو مكسب سياسي أو مكسب اجتماعي .

ومن بين هذه الصور :

#### ● الرشوة:

تعرف بانها الحصول على اموال أو منافع أخرى من اجل تنفيذ عمل أو الامتناع عن تنفيذه مخالفة للأصول، وهي عند البعض عبارة عن اتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة او وكالة عمومية أو يؤدي خدمة معينة. (بوسقيعة، صفحة 69)

والرشوة لها آثار سلبية على عملية التنمية الاقتصادية ، فالموافقة على مشاريع اقتصادية بمقابل رشوة معينة يؤدي الى احداث سلسلة من الآثار التدميرية على موارد وطاقات وأموال المجتمع، حرمان الأشخاص الاكفاء، انحراف هيكل في الاستثمار، اضاءة الإيرادات العامة للتنمية (الجنيدل، 1982، صفحة 8)

#### المحسوبية:

المحسوبية هي إصرار ما تؤيده التنظيمات من خلال نفوذهم دون استحقاقهم له أصلا و يترتب عن انتشار ظاهرة المحسوبية شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين مما يؤثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات وزيادة الإنتاج.

وتعرف المحسوبية أيضا انها تنفيذ اعمال لصالح فرد أوجهة ينتمي إليها الشخص، مثل حزب او عائلة أو منطقة دون أن يكونوا مستحقين لها. (بودهان، 2010، صفحة 20)

#### • المحاباة:

يقصد بالمحاباة تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق كما في منح المقاولات و عقود الاستئجار والاستثمار. و تعتبر المحاباة و المحسوبية من أكثر مظاهر الفساد خطورة و الأصعب علاجا يترتب عنها آثار سلبية تنعكس على حياة المجتمعات نتيجة لتلك الممارسات .

كما أن التحيز و المحاباة لطبقة ما و لاعتبارات عرقية أو عقائدية يؤدي إلى شق الوحدة الوطنية و غرس العداء و الحقد في النفوس و إضعاف ثقتهم بنزاهة الإدارة و عدالتها.

#### • الوساطة:

و تعد من الظواهر الاجتماعية العامة التي تسود معظم المجتمعات، و تعرف على أنها تدخل شخص ذو مركز و نفوذ لصالح من لا يستحق التعيين ، أو إحالة العقد ، أو إشغال المنصب ، و ترجع أسباب الوساطة إلى:

✓ دور التنظيمات البيروقراطية الرسمية و واجباتها و إمكانياتها ؛

✓ التفاوت الاجتماعي و الاقتصادي لفئات المجتمع ؛

✓ مستوى انتشار التعليم ؛

#### • الإبتزاز والتزوير.

#### • نهب المال العام والإنفاق الغير قانوني له:

يظهر الفساد أيضا في صورة الاعتداء على المال العام ، و هو ذلك الاعتداء الصادر من أصحاب الوظيفة العامة لتعدد و تزايد حالات اختلاس المال العام ، و الذي يقع على مبالغ كبيرة خاصة في مجال الصفقات العمومية و الاستثمارات عموما.

#### • التباطؤ في إنجاز المعاملات.

#### • إفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي والمحاباة في التعيين في مناصب المسؤولية.

#### • التسييب الإداري .

### ❖ ثالثاً: أسباب الفساد وعوامل انتشار الفساد

#### ✓ أسباب الفساد:

تعددت الدوافع والاسباب المؤدية للفساد نتيجة تأثرها بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، فمن الصعوبة حصر أسباب الفساد وتحديدتها بشكل دقيق ، نظرا لما يمثله الفساد من ظاهرة اجتماعية في غاية التشابك، وما يرافقه من تباين واختلاف في النفس البشرية والبيئات المحيطة بها . أظهرت مختلف الأبحاث إلى أن انتشار الفساد يزداد عند توفر الظروف العامة التي تسمح له بالانتشار والتفشي ، حيث يحدث الفساد عند التماس بين القطاعين العام والخاص ، فكلما كان لدى مسؤول عام سلطة استنسابية في توزيع منفعة أو تكلفة ما على القطاع الخاص، فإن حوافز الرشوة تتولد. (أكرمان، 2005، صفحة 50) ويمكن تقسيم أسباب الفساد لأسباب مباشرة وغير مباشرة:

#### • الأسباب المباشرة:

- ✓ عدم وضوح النظام الضريبي وعدم كفاية شفافية القوانين والإجراءات الضريبية، إضافة لإعطاء صلاحيات كبيرة لمحصلي الضرائب مع غياب الرقابة.
- ✓ ضخامة حجم المشاريع الحكومية وخاصة تلك التي تتطلب نفقات ومصاريف كبيرة تغري الموظفين الطامعين لتحقيق أرباح طائلة.
- ✓ سيادة بعض القوانين والصلاحيات التي تمنح مسؤوليات وصلاحيات مباشرة لموظفي القطاع العام لاقرار بعض الخدمات العامة او سن قوانين وتشريعات معينة، خاصة فيما يتعلق بإعطاء التراخيص ومختلف الوثائق الرسمية .

#### • الأسباب الغير مباشرة:

- ✓ انخفاض مستوى دخل الموظفين الحكوميين يعزز انتشار الفساد، إذ يقوم بعض الموظفين بقبول الرشوى لزيادة رواتبهم المتدنية وتأمين دخل إضافي .
- ✓ عدم استقرار البيئة القانونية والتشريعية التي تحكم المؤسسات الحكومية.
- ✓ غموض القوانين والتعليمات وعدم وضوح الاجراءات داخل الأجهزة الحكومية مما قد يدفع الموظف العام إلى تفسيرها بشكل خاطئ سواء كان متعمدا أو لا للاستفادة من هذا الغموض في تحقيق مصالح شخصية. (عليما، 2014، صفحة 206)
- ✓ عدم شفافية القوانين والتشريعات المتعلقة بالفساد.
- ✓ العلاقات الاجتماعية والمحابة، (ماورو، صفحة 125)
- ✓ التقاليد الاجتماعية المتجذرة للولاءات الطبقية والعلاقات العرقية التي تساهم في تحيز الموظف ومحاباته لمن يخصصه بالقرابة أو الولاء ، وتوظيف الانتماءات الفئوية والجهوية في العمل الرسمي لكسب مكاسب خاصة بطريقة غير شرعية .

- ✓ تضارب المصالح .
- ✓ ضعف المؤسسات .
- ✓ السعي للربح السريع .
- ✓ ضعف دور التوعية بالمؤسسات التعليمية والمساجد والإعلام.
- ✓ ضعف أجهزة الرقابة في الدولة وعدم استقلاليتها.
- ✓ انتشار الفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية، وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة.

#### • عوامل انتشار الفساد:

هنالك العديد من العوامل التي تخلق مناخ مناسب ومساعد على انتشار الفساد ومن بينها مايلي: (وتوت)

- ✓ غياب دولة المؤسسات أو ضعف السلطة.
  - ✓ غياب الديمقراطية والحرية والمشاركة.
  - ✓ غياب القانون والتشريعات وضمانات حقوق الانسان.
  - ✓ عدم استقلالية القضاء.
  - ✓ قلة الوعي وعدم معرفة الآليات والحسابات والقوانين والنظم الإدارية.
- كما يمكننا الإشارة إلى أن سياسة الحكومات لها دور كبير في بروز مسببات الفساد، فالسياسة التجارية الحمائية وتحديد الأسعار والتحكم في أسعار الصرف ، تؤدي إلى وجود وضعية ريع ، وتفتح الباب للاحتكار والندرة، وفي ظل عدم فعالية نظام الحكم تزداد مساحة الفساد ويصعب التحكم بها، الامر الذي ينعكس سلبا على الجانب الاقتصادي والسياسي والاجتماعي.

#### ❖ رابعا: آثار الفساد الإداري والمالي

هناك عدة آثار للفساد الإداري يمكن عرضها على النحو التالي (مسكين، 2017، الصفحات 30-33)

- أثر الفساد الإداري والمالي على النواحي الاجتماعية.
- ✓ انتشار مظاهر الفساد في أجهزة الدولة له انعكاساته في عملية تنشئة الأطفال و الشباب فعندما يلاحظ هؤلاء أن الأفراد الفاسدين يعيشون في وضع مادي أو اجتماعي أفضل من الأفراد ذوي السلوك المستقيم بسبب الرشاوى و العمولات أو غيرها فإن ذلك يشكل دافعا و حافزا للسلوك الفاسد و يعطي انطبعا بأن للفساد مردود يستحق المخاطرة . و قد يصل الأمر إلى إضعاف القيم و اهتزاز معايير المجتمع فيقبل السلوك الفاسد على انه سلوك غير مشين ولا مستنكر.
- ✓ عدم تحقيق العدالة الاجتماعية .فتسرب الفساد إلى الجهاز الضريبي سيؤدي إلى تحميل ذوي الدخل البسيطة نسبيا عبء الضرائب بينما يتمكن دافعوا الرشوة من التهرب من دفع المبالغ المفروضة عليهم ، و هذا

- بالتالي سيؤدي إلى تعميق الفجوة بين طبقات المجتمع بالإضافة إلى عدم وصول الدعم و المساندة الذي يفرض أن تقدمه الدولة إلى مستحقيه من الجماعات المحرومة.
- ✓ يعتبر الفساد أولا وقبل كل شيء هو مشكلة أخلاقية فإنه في حالة استمراره يقيم نظاما قيميا منحرفا و ثقافة فساد تهدد ليس فقط أسس الحكومة و إنما أيضا ثقافة المجتمع.
- ✓ يؤدي الفساد الإداري إلى المساس بالأمن و الصحة العامة. فالرشاوى التي تدفع إلى الجهات المسؤولة عن التفيتش على المسائل المتعلقة بالشروط الصحية تدفع للتغاضي عن المخاطر التي قد تلحق بالمواطنين من حيث نظافة المطاعم و المستشفيات و أنظمة الأمان في المصانع و التخلص من النفايات الضارة بالبيئة. هذا بالإضافة إلى التساهل في تطبيق أنظمة المرور و تسهيل تهريب البضائع الفاسدة إلى داخل البلاد و ربما حتى تهريب المخدرات و بالتالي زيادة معدل الجرائم.
- ✓ يؤدي الفساد الإداري إلى تقليل الاتفاق على مشروعات البنية الأساسية و توفير الخدمات الصحية و التعليمية و ذلك نتيجة لانخفاض إيرادات الدولة مما يحمل المواطنين نفقات إضافية للحصول على خدمات صحية و تعليمية مناسبة.
- ✓ يترتب على انتشار الفساد في أجهزة الدولة عدم إسهام المواطنين في المشروعات التي تقام عادة عن طريق الجهود الذاتية و يرجع ذلك لما يصيب المجتمع من موجات اضطراب و فوضى نتيجة لانتشار مظاهر الانحراف الإداري و ما يترتب عليها من إضعاف القيم الراسخة.
- ✓ يترتب عن فرض العقوبة على الفاسدين بالحبس أو الفصل من العمل العديد من المشاكل الاجتماعية المتعلقة برعاية الأسرة و تربية الأبناء.
- تأثير الفساد الإداري والمالي على التنمية الاقتصادية:
- ✓ تجاوز الأولويات في جدول مشروعات التنمية. فكثير من المشروعات الحكومية تعتبر ذات مردود اقتصادي منخفض لكنه جرى تنفيذها استجابة لعلاقات الفساد أو لأنها تفتح مجالا أوسع للكسب الغير مشروع عبر العمولات و الرشاوى.
- ✓ يؤدي الفساد الإداري إلى ارتفاع الأسعار ذلك لأن الرشاوى و العمولات تمثل من وجهة نظر الجهات المقدمة لها نوعا من التكلفة. و بهذا يتم إضافة قيمة هذه الرشاوى و العمولات إلى تكلفة السلع و الخدمات التي تقدمها هذه الجهات و بالتالي إلى أسعارها بحيث يتحملها المستهلك في نهاية الأمر.
- ✓ يؤدي الفساد الإداري إلى تبديد و استنزاف أموال الدولة نتيجة تقديم الرشاوى و العمولات لموظفي الحكومة ، فإن العملاء و المقاولين يحصلون على قيمة الأشياء و العقود و الممتلكات الحكومية المطروحة للعطاء و المزداد و المناقصة بأسعار اقل مما هي عليه ، و الاختلاس سواء كان للأموال أو المعدات أو المواد الخام أو الأجهزة. و يتم أحيانا تهريبها إلى خارج الدولة مما يؤدي إلى استنزاف و إضعاف المقدرة المالية للدولة ، كما يؤدي التهريب الضريبي بمساعدة الموظفين الفاسدين إلى فقدان الدولة لجزء كبير من الإيرادات ، و الخسائر المالية المرتبطة بالشخص الفاسد أو المنح رف. فهو خسارة مالية تتكلفها الدولة. لأنه يعطل عن الإنتاج و يحتاج إلى إنفاق مالي

خلال انقضاء فترة العقوبة بالإضافة إلى ما أنفقتة الدولة لتأهيله و تدريبه للعمل الذي كان يشغله ، و انخفاض العوائد التي تحققها الدولة من أموالها المستثمرة في المشروعات و تزداد الخسائر خطورة في حالة الاستثمارات العامة المتعلقة بالموارد البشرية كالمؤسسات التعليمية فبالخسائر هنا لا تقتصر على الأموال التي أنفقت و لكنها تمتد لتشمل الإعداد غير الجيد للموارد البشرية الضرورية لعمليات التنمية في شتى المجالات ، و الإسراف و البذخ في الإنفاق على الأثاث و الأبنية لبعض الوزارات أو الأجهزة الحكومية. بالإضافة إلى البذخ الشديد أثناء انعقاد المؤتمرات و الحفلات و زيارات كبار المسؤولين.

✓ يؤدي انخفاض الإيرادات إلى سعي الدولة لتغطية نفقاتها عبر وسائل أخرى كالاقتراض الداخلي و الخارجي مما يترك أثره على الاقتصاد لفترات تمتد لسنوات كطويلة قادمة.

#### • تأثير الفساد الإداري والمالي على النظام السياسي والاستقرار.

✓ إن الفساد الإداري والمالي يخلق فجوة بين المواطنين و الحكومة مما يدفعهم إلى مساندة القوى المعارضة للإطاحة بالحكومة القائمة بسبب الاستياء من الفساد المنتشر داخل أجهزة الحكومة.

✓ إن شعور الفئات الفقيرة بالحرمان نتيجة تعميق الفجوة بين فئات المجتمع بسبب الفساد سيدفع هذه الفئة الفقيرة إلى اللجوء إلى العنف و الثورة على النظام القائم للتنفيس عما يرتبط بشعورها بالحرمان.

✓ يساهم الفساد الإداري في التقليل من شرعية النظام السياسي في نظر المواطنين و عدم الثقة في الحكومة ، حيث يدرك المواطنون أن الموظفين الحكوميين على مستوياتهم المختلفة مجرد عناصر متورطة في الفساد و لا يعنهم سوى تحقيق مصالحها الخاصة و نتيجة لذلك الإدراك يكون النظام السياسي محروما من الناحية الواقعية من أي مساندة شعبية ، بل تظهر السلبية و عدم إقبال المواطنين على التعاون مع النظام القائم و زيادة تمسكه بولايته المحدودة كالأُسرة و العشيرة و فقدان الثقة بالسياسات العامة.

#### ❖ خاتمة:

الفساد ظاهرة اقتصادية واجتماعية وسياسية توجد في جميع كل العالم وإن اختلف مدى خطورتها من دولة لأخرى وتتلخص في قيام البيروقراطيين والسياسيين في استغلال مراكزهم من أجل المصلحة الخاصة للفساد أسباب عديدة ومعرفة هذه الأسباب يمكن ان يجنب الوقوع في الفساد مستقبلا او على الأقل يقلل منه فمعرفة الأسباب وتشخيصها يمهد طريقا لعلاجها .

ان مسألة مكافحة الفساد ليست بالمسألة الهينة التي يمكن القيام بها بسهولة وسرعة، بل إنها تتطلب عملا كبيرا ولا يمكن تحقيق نتائج فورية بل يجب وضع استراتيجية طويلة المدى تسمح بمواجهة نظامية متدرجة لهذا المشكل ويجب ان تحظى بدعم السلطات العمومية والقطاع الخاص وعموم المواطنين .

من خلال تطرقنا لأسباب الفساد وجدنا انها ترتبط بالمنافع العامة المتاحة والسلطة الاستثنائية للمسؤولين وخطورة الثقافات الفاسدة وعليه من أجل مكافحة الفساد ترى بعض دول العالم أنه يتوجب العمل على وضع قانون صارم لمعاقبة الفساد ، والسعي لمعالجة مختلف أسبابه والحد منها .

تعتبر الحوكمة الرشيدة من أهم الأساليب الحديثة لبناء دولة المؤسسات والفصل بين السلطات وتحقيق الشفافية والمساءلة والافصاح وسيادة القانون واستقلال القضاء كل هذا من شأنه القضاء على فرص الفساد وفتح الطريق نحو تنمية شاملة ومستدامة.

#### المصادر والمراجع باللغة العربية :

القرن الكريم

السنة النبوية

#### المراجع :

1. عادل السن ،آليات المال العام والحد من الفساد الاداري، آليات مكافحة الفساد والرشوة فهي الأجهزة الحكومية- العربية، الطبعة الأولى ،منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية مصر، 2010 .
2. باولو ماورو، تأثير الفساد على النمو والاستثمار والافاق الحكومي : تحليل ومقارنة فيما بين البلدان ، الفصل الرابع من كتاب الاقتصاد العالمي.
3. حسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص، طبعة الحادية عشر، الجزء الثاني، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر.
4. خالد عيادة عليمات، الفساد أسبابه أشكاله وطرق مكافحته في الاردن، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد 2، سبتمبر 2014.
5. د. محمد بن عبد الرحمن الجنيدل ، أثر الرشوة في تعثر النمو الاقتصادي و أساليب دفعها في الشريعة الاسلامية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب الرياض السعودية، 1982 .
6. سوزان روزاكرمان،الاقتصاد السياسي للفساد، الفصل الأول من كتاب الاقتصاد العالمي، الطبعة 1، مركز الأهرام للترجمة والنشر، 2005.
7. عبد الحفيظ مسكين، محاضرات في الفساد وأخلاقيات الاعمال. مطبوعة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة جيجل، 2017.
8. عبد الرحمن الهيجان، استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، المجلد 12 ، العدد 23 ، محرم، 1418 هـ.
9. عبد العالي حاحة، مبررات استقلالية قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، بسكرة،
10. علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد، نقلا عن <http://www.annabaa.org/nbahome/nba79/019.htm> .
11. الفساد والتنمية، منشورات الأمم المتحدة.
12. محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف للعلوم الأمنية الرياض السعودية، 2007.
13. المعجم الوسيط، المجلد الثاني، دار إحياء التراث العربي، ط2، 1973.
14. مكتب السياسة الإنمائية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفساد والتنمية، منشورات الأمم المتحدة، 2008 -
15. موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الرشوة، بدون طبعة، دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع- الجزائر، 2010.
16. World Bank, 1997 b, World Development Report 1997: The State in a Changing World, New York: Oxford University.

## التصريح بالامتلاك كآلية للإنذار المبكر بجرائم الفساد: دراسة تحليلية في ظل أحكام القانون الجزائري

### Declaration of property as a mechanism for early warning of corruption crimes: an analytical study in the light of the provisions of Algerian law

د. تبون عبد الكريم / جامعة سعيدة الدكتور مولاي الطاهر / الجزائر

Dr. Abdelkrim Tebboune / Saida University Dr. Moulay El Taher / Algeria

#### ملخص الدراسة:

بغية الوقاية من الفساد وضع المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة قواعد قانونية، لعل أهمها وجوب التصريح بالامتلاك من قبل فئات من الموظفين العموميين. ويعتبر التصريح بالامتلاك تديرا وقائيا مهما وآلية مهمة من آليات الإنذار المبكر بجرائم الفساد الإداري والمالي لكشفها وتفاذي ارتكابها. لذلك تطرح إشكالية بشأن مضمون وقيمة هذا التدبير الوقائي، لذلك سيتم الاستعانة بالمنهج الوصفي وكذا المنهج التحليلي للوقوف على قيمة هذه القواعد القانونية. وسيتم التعرف في الأخير من خلال هذه الدراسة على قيمة هذا التدبير الوقائي، إذ من شأنه دعم الشفافية وأخلاق الحياة العامة والحفاظ على الممتلكات العمومية وكذا صون كرامة وشرف الموظف العمومي، كما سيتم بيان الاختلالات التي تعتري هذا التدبير الوقائي، والتي تنقص من فعاليته، لاسيما تعدد جهات إيداع التصريحات وعدم الاستعانة بالإدارة الإلكترونية كآلية لإيداعها وغيرها والتي يتوجب الوقوف عندها ومعالجتها. الكلمات المفتاحية: فساد- تصريح- ممتلكات- موظف- نموذج- سلطة عليا- شفافية.

#### Abstract:14

In order to prevent corruption, the Algerian legislator, in the manner of comparative legislations, established legal rules, perhaps the most important of it is the obligation to declare properties by some categories of public servants.

The declaration of property is an important preventive measure and an important early warning mechanism for administrative and financial corruption crimes in order to discover and avoid committing them.

Therefore, a problem arises regarding the value of the preventive measure content. Accordingly, the descriptive and the analytical approach will be used to determine the value of these legal rules.

Finally, through this study, the value of this preventive measure will be recognized. as it would support the transparency and the morality of public life. in addition to the public property preservation, and the public servant dignity and honor.

Also, the imbalances of this preventive measure will be explained, which reduce its effectiveness. especially, the multiplicity of declaration depositories's sources and the lack of the electronic administration use as a mechanism for submitting and others, which must be examined and addressed.

**Keywords:** Corruption - Declaration - Properties - Public servant - Model - Supreme authority - Transparency.

## مقدمة:

لا شك في أن الفساد أصبح ظاهرة خطيرة تضعف التنمية التي من المفروض أن تعود إيجاباً على الأفراد، وتضعف مؤسسات الدولة، ذلك أنها تتيح للفساسدين فرصاً للثراء غير المشروع وبذلك يتم المساس بالثقة العامة الواجب توافرها بين الدولة ومواطنيها.

إن خطورة الفساد تزداد بالنظر إلى تعقد الظاهرة نفسها واتصالها بمجالات معقدة أخرى تشكل جرائم لا تقل عنها خطورة، ذلك أنها من جهة تتصل بالجرائم الاقتصادية لاسيما تبييض الأموال، ومن جهة ثانية تتصل بالجرائم العابرة للحدود الوطنية، بل تشكل بعض السلوكات التي تندرج ضمن الفساد جانباً من الجرائم العابرة للحدود الوطنية.

وقد عبر المجتمع الدولي عن قلقه إزاء تنامي الظاهرة، حيث تبذل الجهود الدولية في هذا الإطار، ومن بين مظاهر هذه الجهود اعتماد الجمعية العامة للأمم المتحدة لاتفاقية دولية خاصة بمكافحة الفساد في جلستها لجمعيةها العامة المنعقدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر 2003، وقد انعكس ذلك أيضاً على إدراج ما تضمنته أحكام هذه الاتفاقية ضمن النصوص الوطنية والتي من بينها الجزائر، إذ بعد التصديق بتحفظ على الاتفاقية تم سن قانون للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006.<sup>1</sup>

## أهمية البحث وأهدافه

في الحقيقة يمثل الفساد الإداري أهم صورة للفساد لارتباطه بسير المرافق العامة، ولعل أهم مجال يتصل بالفساد الإداري هو مجال التسيير سواء للأموال العمومية أو للشؤون العمومية، مما يتطلب معالجة ما يتصل بهذا المجال من سلوكات وأفعال تنطوي عن فساد إداري.<sup>2</sup>

ومجال التسيير هذا قد يفتح الباب واسعاً أمام سلوكات عديدة الأوجه تنتهي في المحصلة إلى حصول الموظف العمومي على أموال تزيد في ذمته المالية وثرأه. الأمر الذي يستدعي بالضرورة واللزوم النص على تدابير وقائي بالغ الأهمية يتمثل في وجوب تقديم الموظف العمومي لتصريح بممتلكاته عند بداية مهمته سواء الانتخابية أو الوظيفية وعند نهايتها بغية تتبع ذمته المالية.

من هنا تظهر أهمية هذه الدراسة في كون أنها تحاول أن تحلل القواعد القانونية التي وضعها المشرع الجزائري لضبط عملية التصريح بالممتلكات خلال بيان مضمونها وإجراءاتها وما يتصل بذلك من مسائل جوهرية. كما تهدف هذه الدراسة إلى بيان مضمون التصريح بالممتلكات وأهميته في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

## مشكلة البحث

<sup>1</sup> الدكتور تبون عبد الكريم، 2020، "التعاون الدولي في ظل أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وفي القانون الجزائري"، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، ص ص 59-83، ص 61.

<sup>2</sup> الدكتور تبون عبد الكريم، 2020، "تدابير الوقاية من الفساد المتعلقة بالشفافية في تسيير الأموال والشؤون العمومية في ظل أحكام القانون الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 03، ص ص 290-309، ص 291.

لما كان من الضروري أن يتدخل المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة ويضع قواعد مؤداها وجوب اكتتاب الموظف العمومي لتصريح بممتلكاته عند بداية مهمته سواء الانتخابية أو الوظيفية وعند نهايتها بغية تتبع ذمته المالية، فتطرح الإشكالية الرئيسية بخصوص مضمون وقيمة هذا التدبير الوقائي وكذا متابعة مدى الالتزام به؟ وتطرح إشكاليات فرعية تتعلق بالنص على هذا التدبير الوقائي ومضمونه وكيفية تقديمه وكذا متابعة مدى الالتزام به.

وعليه، وبغية الإجابة على الإشكالية الرئيسية وكذا الإشكاليات الفرعية المطروحة، سيتم الاستعانة بالمنهج الوصفي في بعض جواب الموضوع وكذا المنهج التحليلي في جوانب أخرى تستدعي الوقوف عند قيمة القواعد القانونية التي وضعها المشرع الجزائري في إطار التدبير الوقائي المتمثل في التصريح بالممتلكات. وعليه، سيتم تقسيم الدراسة إلى قسمين: يخصص الأول للبحث في الخاضعين للتصريح بالممتلكات، والثاني لأجل ومتابعة مدى الالتزام به.

### أولاً: فئات الموظفين العموميين الخاضعين للتصريح بالممتلكات في القانون الجزائري

يتعلق الفساد الإداري بالانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية التي تصدر عن الموظف المكلف بخدمة عامة أثناء تأدية المهام.<sup>1</sup>

ففي الكثير من الحالات يأتي الموظف العمومي بمعناه الواسع سلوكات خطيرة تمس بالمصلحة العامة أو المال العام أو الثقة العامة، فيترج من منصبه أو وظيفته ويحقق إثراء بطريقة غير مشروعة. لذلك، أوجبت عديد التشريعات المقارنة على فئات من الموظفين العموميين تقديم تصريح بممتلكاتهم<sup>2</sup>، وقد كان النص ضمن الأحكام الدستورية<sup>3</sup> وكذا القانونية.

<sup>1</sup> حمزة حسن خضر الطائي، مازن ليلو راضي، 2014، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، ط 01، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، ص 95.

<sup>2</sup> يسجل ما ذهب إليه جانب من الفقه الذي يضع تفرقة بين التصريح بالممتلكات والتصريح بالمصالح، فالتصريح الأول من شأنه تحديد الثروات المادية للمصرح، أما الثاني فمن شأنه استعراض وبيان الثروات التي تتصل بعلاقات المصرح أي علاقاته ذات الطبيعة الاقتصادية والربحية، ومن شأن كل من التصريحين الوقاية من تعارض المصالح. أنظر:

Paul Cassia, 2014, Confits d'intérêts : les liaisons dangereuses de la république, collection corpus, Paris, P 88.

<sup>3</sup> تنص الفقرة 04 من المادة 24 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة، أو ينتخب أو يعين في البرلمان، أو في هيئة وطنية، أو ينتخب في مجلس محلي، التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها". أنظر المرسوم الرئاسي رقم 442-20 المؤرخ في 2020-12-30 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج د ش، العدد رقم 82 الصادر بتاريخ 2020-12-30.

ويذهب جانب من الفقه الى ارجاع السبب في النص على التصريح بالامتلاكات أو حتى المصالح من قبل فئات من الموظفين العموميين الذي يتولون وظائف أو مناصب عليا أو انتخابية إنما "الحاجة المتزايدة لأخلاق الحياة العامة ولجعلها شفافة أكثر".<sup>1</sup>

أوجب المشرع الجزائري على فئات من الموظفين العموميين تقديم تصريحات بامتلاكاتهم<sup>2</sup>، حيث وضعت المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قاعدة مؤداها وجوب تقديم الموظف العمومي لاكتتاب تصريح بامتلاكاته خلال الشهر الذي يلي تاريخ تنصيبه في وظيفته أو عهده الانتخابية، كما يتوجب عليه تجديد التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي المعني، وكذا تقديم تصريح أخير عند نهاية العهدة أو الخدمة<sup>3</sup>. وبينت الفقرة 01 من المادة 05 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن التصريح بالامتلاكات يحتوي على جرد للأموال العقارية والمنقولة التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوخ، في الجزائر أو في الخارج أو في الجزائر والخارج.

ويلاحظ في هذا المقام أن المشرع الجزائري أغفل الاهتمام بالذمة المالية لزوج الموظف العمومي التي يمكن أن تتضخم بحصول أو تلقي هذه الأخيرة لأموال غير مشروعة وهي في الحقيقة موجهة في الأصل إلى الموظف العمومي. ومهما يكن من أمر، فقد تضمنت المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته كفاءات التصريح بالامتلاكات. ومن خلال قراءة نص هذه المادة وبالنظر إلى تنوع الجهات والهيئات التي حولها المشرع الجزائري تلقي التصريح بالامتلاكات، يمكن تقسيمها إلى صنفين:

#### 1-1- تقديم التصريح بالامتلاكات أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا

يضم هذا الصنف من الموظفين العموميين طائفتين من الموظفين العموميين:

##### 1-1-1- الموظفون العموميون المتولون لوظائف سامية وعليا عامة

تتمثل هذه الطائفة من الموظفين العموميين في كل من رئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري سابقا -المحكمة الدستورية حاليا- وأعضائه، رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة طبقا لأحكام الدستور<sup>4</sup>، وأعضاء الحكومة، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء، القناصل والولاة. وينشر محتوى التصريح بالامتلاكات الخاص بالطائفة الأولى من هذه الفئة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين (02) المواليين لتاريخ انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان، ولتاريخ التعيين بالنسبة لباقي الأشخاص ضمن هذه الطائفة<sup>5</sup>.

##### 1-1-2- القضاة

<sup>1</sup> Marc Van der Hulst, 2020, Le Mandat Parlementaire : Etude Comparative Mondiale, Ed Union Interparlementaire, Genève, P 57.

<sup>2</sup> تم التأسيس لهذا الالتزام القانوني ابتداء بموجب الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 11-01-1997 المتعلق بالتصريح بالامتلاكات الملغى، ج ر ج د ش، العدد رقم 03 الصادر بتاريخ 12-01-1997.

<sup>3</sup> أنظر المادة 04 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، ج ر ج د ش، العدد رقم 14 الصادر بتاريخ 08-03-2006.

<sup>5</sup> أنظر الفقرتين 01 و03 من المادة 06 من القانون 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

تتمثل الطائفة الثانية في القضاة الذين تم ذكرهم ضمن الفقرة 03 من نفس المادة، وسكت النص بشأنهم فيما يتعلق بمسألة نشر محتوى التصريح بممتلكاتهم.

ويذكر في هذا المقام ما ذهب إليه أحد الباحثين، وبشكل عام في مسألة النشر، بالقول "يمس التصريح بالممتلكات بالكيفية الحالية، بمبدأ قانوني مهم يتمثل في المساواة أمام القانون، من ناحية نشر التصريح في الجريدة الرسمية، باعتبار أن الإجراء المذكور ينصرف لفئة من الموظفين دون شموله جميع الموظفين في الدولة تطبيقاً لمبدأ المساواة".<sup>1</sup>

وتثور أيضاً مسألة تحديد الجهة التي يقدم لديها الرئيس الأول للمحكمة العليا للتصريح بممتلكاته بصفته قاضياً، وأيضاً لم تأت الفقرة 01 من نفس المادة على ذكره ضمن الموظفين السامين والمنتخبين في البرلمان بغرفتيه. ووفقاً لمنطوق الفقرة 03 من المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته التي توجب على القضاة تقديم تصريح بالممتلكات أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، فهل يقدم هذا الأخير التصريح أمام نفسه أم لدى جهة بالمحكمة العليا وهو ما لم يعالج ضمن أحكام المادة 06 من القانون نفسه.

وعليه وتفادياً لأي لبس، كان على المشرع الجزائري أن يحدد جهة أخرى لتلقي التصريح بالممتلكات للرئيس الأول للمحكمة العليا ولتكن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي سيتم بيان القواعد الخاصة بها.

## 1-2- تقديم التصريح بالممتلكات أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

أوجبت المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على فئات أخرى من الموظفين العموميين تقديم تصريح بممتلكاتهم أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، التي حلت محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي ألغيت الأحكام الخاصة بها.<sup>2</sup> وتضم هذه الطائفة الثانية صنفين رئيسيين من الموظفين العموميين:

### 1-2-1- رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة

يتمثل الصنف الأول في رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة طبقاً للفقرة 02 من المادة 06 المذكورة سلفاً، على أن يكون هذا التصريح محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية بالنسبة لرئيس وأعضاء المجلس الشعبي البلدي. وبمقر الولاية بالنسبة لرئيس وأعضاء المجلس الشعبي الولائي طبقاً لأحكام الفقرة 02 نفسها من المادة 06.

<sup>1</sup> فتيحة خالدي، 2021، "التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من الفساد بين التأطير القانوني وضعف الفعالية"، مجلة طبنة للدراسات العلمية والأكاديمية، المجلد 04، العدد 02 خاص، ص ص 921-935، ص 930.

<sup>2</sup> المادة 42 من القانون رقم 08-22 المؤرخ في 05-05-2022 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج ر ج د ش، العدد رقم 32 الصادر بتاريخ 14-05-2022.

وبشأن مسألة نشر التصريح بالملكيات بالنسبة للمنتخبين المحليين، فقد ذهب أحد الباحثين إلى عدم اعتبار ذلك مساساً بالحياة الخاصة لهذه الفئة، بل إن هذا الإجراء تبرره دواعي الوقاية من الوقوع في حالات تعارض أو تضارب المصالح<sup>1</sup>.

#### 1-2-2- باقي الموظفين العموميين غير المذكورين في المادة 06 من القانون رقم 01-06.

يتمثل الصنف الثاني في باقي الموظفين العموميين الذين لم تأت على ذكرهم المادة 06 من القانون رقم 01-06 المذكور آنفاً، والتي تركت للتنظيم تحديدهم، وفعلاً صدر التنظيم ذي الصلة، وهو المرسوم الرئاسي رقم 415-06 المؤرخ في 2006-11-22.

ويقدمون تصريحاً بملكياتهم لدى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ولكن بطريق غير مباشر عن طريق سلطاتهم سواء الوصائية أو السلمية المباشرة حسب الحالة. ويضم هذا الصنف طائفتين من الموظفين العموميين:

تتمثل الأولى في الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة، حيث يكتبون تصريحاتهم بالملكيات أمام سلطاتهم الوصية<sup>2</sup>. أما الطائفة الثانية من هذا الصنف فتتعلق بباقي الموظفين العموميين الذين لم يتم ذكرهم أيضاً في المادة 06 المذكورة آنفاً، إلا أن تحديد قائمتهم يكون بموجب قرار صادر من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية<sup>3</sup>، حيث يكتبون تصريحاتهم بالملكيات أمام سلطاتهم السلمية المباشرة<sup>4</sup>.

وقد صدر القرار الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالملكيات بتاريخ 2007-04-02، حيث تضمن ملحق القرار هذا قائمة حسب الإدارات الأصلية التي ينتمي إليها العون العمومي المعني. ويتعلق الأمر بمجموع الوزارات، وكذا رئاسة الجمهورية، والأمانة العامة للحكومة، فضلاً عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ضمن التسمية السابقة والتي يضاف إليها الإصلاح الإداري وفق التسمية الحالية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Aude Thevand, 2018, Les indispensables du droit des collectivités territoriales, Ed Ellipses, Paris, P 45.

<sup>2</sup> المطة 01 من الفقرة 01 من المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 415-06 المؤرخ في 2006-11-22 الذي يحدد كيفية التصريح بالملكيات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج د ش، العدد رقم 74 الصادر بتاريخ 2006-11-22.

<sup>3</sup> الدكتور تبون عبد الكريم، 2021، محاضرات في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته -منقحة وفقاً لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات لسنة 2021، ط ب ر، النشر الجامعي الجديد، تلمسان (الجزائر)، ص 96.

<sup>4</sup> المطة 02 من الفقرة 01 من المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 415-06 المؤرخ في 2006-11-22 الذي يحدد كيفية التصريح بالملكيات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

<sup>5</sup> القرار الصادر عن المدير العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 2007-04-02 الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالملكيات، ج ر ج د ش، العدد رقم 25 الصادر بتاريخ 2007-04-18.

وبعد ذلك توسع النص التنظيمي ذي الصلة في الإدارات الأصلية هذه بمناسبة تعديله للقائمة الملحقه بذات القرار بتاريخ 2017-01-16، إذ أضاف على ما سبق مختلف الإدارات المكلفة بمهام الخدمة العامة التي تنضوي تحت الوزارات المختلفة.<sup>1</sup>

## ثانياً: آجال تقديم التصريح بالامتلاكات والمكاسب والمصالح والآليات القانونية لمتابعتها

لما كان تقديم التصريح بالامتلاكات التزاماً قد نصت عليه الدساتير وكذا النصوص القانونية المقارنة، فإنه يرتبط بآجال قانونية محددة.

ويتعين على جهات معينة محددة بعينها القيام بمتابعة مدى الالتزام به تحقيقاً لغاية هامة، تتمثل في كون أن هذا التدبير يندرج ضمن السياسة الوقائية، وهذه الأخيرة تعتبر خط الدفاع الأول ضد جرائم الفساد ومركبها.<sup>2</sup>

### 2-1- آجال تقديم التصريح بالامتلاكات

بالرجوع إلى أحكام المادة 04 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 2006-02-20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، يمكن القول بوجود ثلاثة آجال للتصريح بالامتلاكات.

الأول يتعلق ببداية المهمة الانتخابية أو التعيين في المنصب، والثاني يتم تجديده كلما طرأت تغييرات معتبرة على الذمة المالية للمكاتب، أما الثالث فيكون عند نهاية المهمة الانتخابية أو الوظيفة.

#### 2-1-1- التصريح الأولي بالامتلاكات

وفقاً لما تمت الإشارة إليه، نصت الفقرة 02 من المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم على وجوب اكتتاب الموظف العمومي للتصريح بامتلاكاته، ويكون ذلك خلال الشهر الذي يلي تاريخ تنصيبه في وظيفته بالنسبة للموظف المعين في المنصب.

وفي نفس الأجل الذي يعقب بداية عهده الانتخابية بالنسبة للموظف العمومي الذي يتولى مهمة انتخابية، وهذا التصريح يمكن أن يأخذ تسمية التصريح الابتدائي أو الأولي.

ويسجل في هذا المقام أن المشرع الجزائري قد خص القضاة بقاعدة خاصة ضمن أحكام الفصل 01 "الواجبات" من الباب 02 "الحقوق والواجبات" من القانون الأساسي للقضاء بقاعدة مؤداها وجوب اكتتاب القاضي لتصريح بامتلاكاته في غضون الشهر الموالي لتقلده مهامه وفقاً للكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما<sup>3</sup>، وهذا الأجل يتطابق تماماً مع أجل الشهر المنصوص عليه في الفقرة 02 من المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سالف الذكر.

#### 2-1-2- التصريح بالامتلاكات التعديلي

<sup>1</sup> القرار الصادر عن المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري المؤرخ في 2017-01-16 الذي يعدل ويتمم القائمة المؤرخ في 2007-04-02 الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالامتلاكات، ج ر ج د ش، العدد رقم 30 الصادر بتاريخ 2017-05-17.

<sup>2</sup> محمد جمعة عبدو، 2019، الفساد: أسبابه ظواهره آثاره والوقاية منه، ط ب ر، دار الكتاب الوطنية، ليبيا، ص 52.

<sup>3</sup> المادة 24 من القانون العضوي رقم 11-04 المؤرخ في 2004-09-06 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ج د ش، العدد رقم 57 الصادر بتاريخ 2004-09-08.

إضافة إلى ذلك، نصت الفقرة 03 من المادة ذاتها على تجديد التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي المعني، حيث يتم ذلك بنفس الكيفية، وهذا التصريح يمكن أن يأخذ تسمية التصريح التكميلي أو التجديدي أو التعديلي.

ويثور التساؤل حول تقدير الزيادة المعتبرة، ذلك أنه يصعب تقديرها، كما تعتبر مسألة نسبية تتغير من موظف عمومي إلى آخر بحسب مقدار مداخيله.

وفي هذا السياق، يوجد من يذهب إلى أنه "يفهم من عبارة "معتبرة" أنها الزيادة الملفتة للأنظار والتي تثير التساؤل حول مصدرها على غرار ما قد يظهر على المصرح في حياته اليومية من مظاهر البذخ أو الثراء".<sup>1</sup> وإذا كانت القاعدة الخاصة التي خص بها المشرع الجزائري القضاة على النحو الذي تم بيانه قد تميزت بالتطابق الائم في الأجال القانونية لتقديم التصريح بالملكات، إلا أنه وفيما يتعلق بتجديد التصريح، فإن المشرع قد بالنسبة للقضاة ضمن أحكام القانون الأساسي للقضاء قد حدد أجل تجديد التصريح كل خمس (05) سنوات، وأيضا وعند كل تعيين في وظيفة نوعية.<sup>2</sup>

لذلك، وأخذاً بكون أن الأمر يتعلق بقاعدة خاصة من جهة، وأنها قاعدة جاءت ضمن أحكام قانون عضوي وأن الأحكام المقابلة لها المتعلقة بتجديد التصريح بالملكات قد جاءت في سياق الأحكام العامة الخاصة بفئات الموظفين العموميين الخاضعين للتصريح بالملكات من جهة أخرى، فإننا نرى أرجحية تطبيق القاعدة الخاصة التي جاءت في القانون الأساسي للقضاء.

أما فيما يتعلق بمسألة "وعند كل تعيين في وظيفة نوعية"، فيوجد من يذهب إلى القول بأن الوظائف النوعية المقصودة بذلك هي: "الرئيس الأول للمحكمة العليا، رئيس مجلس الدولة، النائب العام لدى المحكمة العليا، محافظ الدولة لدى مجلس الدولة، رئيس مجلس قضائي، رئيس محكمة إدارية، نائب عام لدى مجلس قضائي، ومحافظ دولة لدى محكمة إدارية".<sup>3</sup>

### 2-3-1- التصريح الاختتامي بالملكات

كما أوجب المشرع الجزائري عليه في الفقرة الأخيرة من نفس المادة من ذات القانون التصريح عند نهاية العهدة أو الخدمة حسب الحالة<sup>4</sup>، وهذا التصريح يمكن أن يأخذ تسمية التصريح النهائي أو الاختتامي.

وقد بينت أحكام المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22-11-2006 الذي يحدد نموذج التصريح بالملكات أن المكتتب يقوم بإعداد التصريح في نسختين يوقعهما وتوقعهما أيضا السلطة المودع لديها، كما تسلم نسخة للمكتتب.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> شامي أحمد وبن شتوف فيروز، 2020، "الوقاية من ظاهرة الفساد في الجزائر: أي دور للتصريح بالملكات؟"، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 07، العدد 01، ص ص 176-206، ص 186.

<sup>2</sup> المادة 25 من القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06-09-2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

<sup>3</sup> شامي يسين، 2016، المسألة التأديبية للقضاة، ط ب ر، أمواج للنشر والتوزيع، عمان، ص 114.

<sup>4</sup> المادة 04 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم.

<sup>5</sup> المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 06-414 المؤرخ في 22-11-2006 الذي يحدد نموذج التصريح بالملكات.

ويسجل في هذا المقام أن القانون الأساسي للقضاء وخلافا للتصريح الأولي وكذا التصريح التعديلي الخاصين بالقضاة المعالجين ضمن أحكامه وفق ما تم بيانه سلفا، فإن التصريح الاختتامي أو النهائي لم يتم معالجته بقواعد خاصة، الأمر الذي يدعو إلى تطبيق القاعدة العامة التي جرى بيانها.

## 2-2- الآليات القانونية لتلقي ومتابعة التصريح بالامتلاكات في القانون الجزائري

بغية تحقيق الفعالية المطلوبة والأهداف المرجوة من التصريح بالامتلاكات، يتطلب الأمر التنظيم القانوني لتلقيها ومعالجتها وكذا متابعة مدى الالتزام بها.

### 2-2-1- تلقي التصريحات ومعالجتها في القانون الجزائري

منح المشرع الجزائري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية تلقي التصريحات بالامتلاكات، فضلا عن ضمان معالجتها ومراقبتها وفقا للتشريع ساري المفعول.<sup>1</sup>

وجدير بالتنويه أن الفقرة 02 من المادة 39 من القانون رقم 08-22 المؤرخ في 05-05-2022 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته قد تضمنت النص على سريان مفعول النصوص التطبيقية للقانون رقم 01-06 المؤرخ في 20-02-2006 سالف الذكر ذات الصلة إلى غاية نشر النصوص التطبيقية للقانون رقم 08-22 المؤرخ في 05-05-2022 المذكور أعلاه في الجريدة الرسمية.

وعليه، وفي انتظار نشر النصوص التطبيقية للقانون رقم 08-22 في الجريدة الرسمية، يبدو أن معالجة التصريح بالامتلاكات سيضطلع بها قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سابقا السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته حاليا.

فبالإضافة إلى تلقيه التصريحات بالامتلاكات، يضطلع بمهام اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات وبالتشاور مع الإدارات والمؤسسات العمومية، فضلا عن معالجتها وتصنيفها وحفظها، وكذا استغلال التصريحات التي طرأت عليها تغييرات فيما يخص الذمة المالية لأصحابها.<sup>2</sup>

### 2-2-2- الآليات القانونية لمتابعة مدى الالتزام بتقديم التصريح بالامتلاكات في القانون الجزائري

مادامت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مختصة في تلقي التصريحات بالامتلاكات ومعالجتها، فهي بذلك مختصة أيضا بمتابعة مدى التزام فئات الموظفين العموميين بتقديم التصريح بالامتلاكات من حيث الأجال ومضمون التصريح، فقد منحها المشرع الجزائري صلاحيات بشأن الخروقات والنقائص التي قد تعترى الالتزام بالتصريح بالامتلاكات من قبل فئات الموظفين العموميين. وقد اعتبر المشرع الجزائري أن الخروقات التي إذا يمكن أن تلاحظها السلطة العليا بشأن التصريحات بالامتلاكات تمثل خرقا للقواعد المتعلقة بالنزاهة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المطة 03 من المادة 04 من القانون رقم 08-22 المؤرخ في 05-05-2022 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

<sup>2</sup> المطات من 01 إلى 04 من المادة 13 المعدلة من المرسوم الرئاسي رقم 64-12 المؤرخ في 07-02-2012 الذي يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المؤرخ في 22-11-2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر ج د ش، العدد رقم 08 الصادر بتاريخ 15-02-2012.

وفي هذا الصدد، أجاز للسلطة العليا اتخاذ مجموعة من التدابير تضمنتها الفقرة 01 من المادة 10 من القانون رقم 08-22 المؤرخ في 05-05-2022 تتمثل في:

- توجيهها إعدار إلى المعني بالتصريح بالامتلاكات إذا كانت الإجابات التي قدمها غير مجدية، وهذا يفترض أن تكون السلطة العليا قد طلبت توضيحات من المعني.

- إصدارها أوامر في حال معاينة أي تأخير في تقديم التصريحات، أو قصور أو عدم الدقة في محتواها، أو عدم الرد على طلب التوضيح،

- إخطار النائب العام المختص إقليميا في حالة عدم التصريح بعد إعدار المعني أو في حالة التصريح الكاذب بالامتلاكات.

إضافة إلى ذلك أجازت الفقرة 02 من المادة 10 من نفس القانون لرئيس السلطة العليا أن يصدر نفس الأوامر المذكورة في الفقرة 01 من المادة 10 التي تم بيانها للهيئة أو المؤسسة المعنية، على أن يقوم بعرض ما اتخذه من إجراءات على مجلس السلطة العليا في أقرب دورة له.

ومن المهم التنويه في هذا الصدد أن التنظيم ساري المفعول قد بين أن قسم معالجة التصريحات بالامتلاكات وبالإضافة إلى الصلاحيات والمهام التي تم بيانها والمتعلقة بتلقي التصريحات ومعالجتها، فإنه يعكف على جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بهما<sup>2</sup>.

لذلك، إضافة إلى الإجراءات التي أجاز المشرع الجزائري للسلطة العليا القيام بها في حالة ملاحظتها لخروقات تتعلق بالتصريح بالامتلاكات، فقد منحها صلاحية أخرى بشأن جرائم الفساد عموما وجنحة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم، وهي إخطار النائب العام المختص إقليميا وذلك في الحالة التي تكون قد توصلت فيها السلطة العليا إلى وقائع تحتمل الوصف الجزائي<sup>3</sup>.

**خاتمة**

يعتبر التصريح بالامتلاكات تديرا وقائيا من بين التدابير الوقائية من الفساد ذات الأهمية البالغة من جهة، وآلية للإنذار المبكر بهذه الجرائم المرتبطة خاصة بالفساد في صورته المتصلة بالنشاط الإداري من جهة ثانية.

وبعد تناول المسائل التي شكلت موضوعا لإشكالية هذه الدراسة، تم التوصل إلى هذه النتائج البحثية:

- أكد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على وجوب التصريح لفئات من الموظفين العموميين سواء المتولين لوظائف سامية أو تنفيذية أو المتولين لمهام انتخابية وطنية أو محلية وتوسع أيضا إلى طوائف أخرى من الموظفين العموميين سواء المتولين لوظائف أو مناصب عليا في الدولة أو موظفين تم تحديد قائمتهم بموجب قرار صادر عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية سنة 2007 وتم التوسع فيها أكثر سنة 2017.

<sup>1</sup> المادة 10 من القانون رقم 08-22 المؤرخ في 05-05-2022 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

<sup>2</sup> المطة 05 من المادة 13 المعدلة من المرسوم الرئاسي رقم 64-12 المؤرخ في 07-02-2012 الذي يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22-11-2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها.

<sup>3</sup> المادة 12 من القانون رقم 08-22 المؤرخ في 05-05-2022 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها.

-قصر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في مادته 05 التصريح على ممتلكات الموظف العمومي وأولاده القصر دون زوجه، الأمر الذي قد يعطي فرصة للثراء غير المشروع الذي يمكن أن يتعلق بالذمة المالية للزوج وبشكل بذلك طريقا للتستر على الثراء غير المشروع للموظف العمومي نفسه.

-ازدواجية الجهة التي يقدم إليها التصريح بالممتلكات، فبعض فئات الموظفين العموميين المنصوص عليهم في الفقرتين 01 و03 من المادة 06 من القانون رقم 01-06 يكون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، أما بقية الفئات المنصوص عليهم في الفقرات 02 و04 التي أحالت إلى التنظيم لتحديدتهم فيكون أما السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

-إن هذه الازدواجية تطرح عديد الإشكالات:

-أولها: عدم تحديد الجهة التي يقدم أمامها الرئيس الأول للمحكمة العليا بصفته قاضيا.

-ثانيها: كيفية معالجة واستغلال التصاريح بالنسبة لفئات الموظفين العموميين الذين يقدمون تصاريحهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، فضلا عن متابعة مدى تقديمهم إياها، في حين أن فئات الموظفين العموميين الذين يقدمون تصاريحهم لدى السلطة العليا فيتم معالجتها واستغلالها وكذا متابعة مدى اكتتابها في الأجال القانونية وما يستتبع ذلك من إجراءات.

- ثالثها: مدى قيام الرئيس الأول للمحكمة العليا بإجراءات ترمي إلى المتابعة الجزائية لفئات الموظفين العموميين الذي يقدمون التصاريح أمامه، وبالمقابل تتضح الصورة بالنسبة للإجراءات ذاتها التي تقوم بها السلطة العليا إزاء المخالفين لهذا الالتزام القانوني بالنسبة لفئات الموظفين العموميين الذين يقدمون التصاريح أمامها.

-غياب الدقة في تحديد الأجال القانونية المتعلقة بإيداع التصريح الاختتامي أو النهائي، إذ جاء النص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة 04 من القانون رقم 01-06 دون تحديد للأجال والاكتفاء باستعمال عبارة "عند نهاية الخدمة أو الوظيفة".

-منح المشرع الجزائري صلاحيات هامة للسلطة العليا بشأن متابعة مدى التزام الموظفين العموميين المعنيين بالتصريح بالممتلكات بالأجال القانونية وكذا شكل ومحتوى التصريح، وهو ما نصت عليه المادة 10 من القانون رقم 08-22 المؤرخ في 05-05-2022.

وعليه وبغية إعطاء فعالية أكثر لتدبير التصريح بالممتلكات يكون من المهم اقتراح ما يلي:

- النص على الإيداع الإلكتروني للتصريح بالممتلكات على غرار عديد التشريعات المقارنة.
- توحيد الجهة التي يقدم أمامها التصريح بالممتلكات بالنسبة لجميع الموظفين العموميين المعنيين بذلك، ويقترح أن تكون السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته الجهة الأصلية.
- بشكل استثنائي يقترح أن يقدم رئيس وأعضاء السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وكذا الموظفين الذين يتولون مناصب عليا فيها أمام جهة أخرى، تمنح لها نفس صلاحيات تلقي ومعالجة ومتابعة التصاريح واستغلالها والإجراءات التي تستتبع ذلك.

## قائمة المراجع:

### أولاً: المراجع باللغة العربية

-النصوص القانونية حسب درجة التدرج

-الدستور: المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30-12-2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج د ش، العدد رقم 82 الصادر بتاريخ 30-12-2020.

-القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06-09-2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ج د ش، العدد رقم 57 الصادر بتاريخ 08-09-2004.

-الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 11-01-1997 المتعلق بالتصريح بالملكيات الملغى، ج ر ج د ش، العدد رقم 03 الصادر بتاريخ 12-01-1997.

-القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، ج ر ج د ش، العدد رقم 14 الصادر بتاريخ 08-03-2006.

-القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05-05-2022 الذي يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج د ش، العدد رقم 32 الصادر بتاريخ 14-05-2022.

-المرسوم الرئاسي رقم 06-415 المؤرخ في 22-11-2006 الذي يحدد كفاءات التصريح بالملكيات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج د ش، العدد رقم 74 الصادر بتاريخ 22-11-2006.

-المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07-02-2012 الذي يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22-11-2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكفاءات سيرها، ج ر ج د ش، العدد رقم 08 الصادر بتاريخ 15-02-2012.

-القرار الصادر عن المدير العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 02-04-2007 الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالملكيات، ج ر ج د ش، العدد رقم 25 الصادر بتاريخ 18-04-2007.

-القرار الصادر عن المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري المؤرخ في 16-01-2017 الذي يعدل ويتمم القائمة المؤرخ في 02-04-2007 الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالملكيات، ج ر ج د ش، العدد رقم 30 الصادر بتاريخ 17-05-2017.

-المؤلفات والمقالات مرتبة ترتيباً أبجدياً

-الدكتور تبون عبد الكريم، 2020، "التعاون الدولي في ظل أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وفي القانون الجزائري"، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، ص ص 59-83.

- الدكتور تبون عبد الكريم، 2020، " تدابير الوقاية من الفساد المتعلقة بالشفافية في تسيير الأموال والشؤون العمومية في ظل أحكام القانون الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 03، ص ص 290-309.
- الدكتور تبون عبد الكريم، 2021، محاضرات في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته -منقحة وقفا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2020 والقانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات لسنة 2021، ط ب ر، النشر الجامعي الجديد، تلمسان(الجزائر).
- حمزة حسن خضر الطائي، مازن ليلو راضي، 2014، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، ط 01، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان.
- شامي أحمد وبن شنوف فيروز، 2020، "الوقاية من ظاهرة الفساد في الجزائر: أي دور للتصريح بالممتلكات؟"، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 07، العدد 01، ص ص 176-206.
- شامي يسين، 2016، المساءلة التأديبية للقضاة، ط ب ر، أمواج للنشر والتوزيع، عمان.
- فتيحة خالدي، 2021، "التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من الفساد بين التأطير القانوني وضعف الفعالية"، مجلة طبنة للدراسات العلمية والأكاديمية، المجلد 04، العدد 02 خاص، ص ص 921-935.
- محمد جمعة عبدو، 2019، الفساد: أسبابه ظواهره آثاره والوقاية منه، ط ب ر، دار الكتاب الوطنية، ليبيا.
- ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية
- Aude Thevand, 2018, Les indispensables du droit des collectivités territoriales, Ed Ellipses, Paris.
- Marc Van der Hulst, 2020, Le Mandat Parlementaire: Etude Comparative Mondiale, Ed Union Interparlementaire, Genève, P 57 .
- Paul Cassia, 2014, Confits d'intérêts: les liaisons dangereuses de la république, collection corpus, Paris.

## الديوان المركزي آلية قانونية لقمع الفساد بين حجم المسؤولية وفعالية الأداء

The Central Court is a legal mechanism to suppress corruption between responsibility and performance effectiveness

د. مناصرة حنان/جامعة تيسمسيلت/الجزائر

Dr Menasria Hanane/University of tissemsilt / Algeria

### ملخص

لقد عالجت هذه الدراسة موضوع الديوان المركزي آلية قانونية لقمع الفساد بين حجم المسؤولية وفعالية الأداء، فهو يعتبر آلية مهمة لمكافحة الفساد له مهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها إلى العدالة وذلك بواسطة الآليات الممنوحة له في إطار قانوني وإجرائي، حيث تم الوقوف في هذا الصدد على مدى فعالية الدور الذي يلعبه هذا الجهاز، ذلك أن تمتعه بالإستقلالية المالية وبالشخصية المعنوية ضف إلى ذلك تبعية الديوان لوزارة العدل سواء كانت تبعية إدارية أو مالية أو قضائية، لا يعني بذلك أن له دور فعال من أجل القيام بالدور الواجب عليه ممارسته، وقد تم طرح إشكالية مفادها ما مدى فعالية الديوان المركزي كآلية قانونية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري والحد منه؟ وقد تم التوصل إلى أنه يجب أن يطرأ تغيير على الديوان المركزي لمكافحة الفساد من أجل إضفاء فعالية عليه ولضمان نجاعة في العمل الموكل إليه بالإضافة إلى قطع كل علاقة تبعية بأي دائرة وزارية أو مصالح عليا من أجل ضمان نزاهة هذه الأجهزة.

الكلمات المفتاحية: الديوان المركزي، الفساد، الشخصية المعنوية، الإستقلال المالي، التبعية.

### Summary

This study has dealt with the subject of the Central Court as a legal mechanism to suppress corruption between the extent of responsibility and the effectiveness of performance. The extent of the effectiveness of the role played by this body, since its enjoyment of financial independence and legal personality, in addition to the subordination of the Bureau to the Ministry of Justice, whether it is administrative, financial or judicial, does not mean that it has an effective role in order to perform the role it must exercise. Problematic, how effective is the central office as a legal mechanism for combating and limiting corruption in Algerian legislation? It was concluded that there must be a change in the Central Anti-Corruption Bureau in order to make it effective and to ensure efficiency in the work entrusted to it, in addition to cutting off all subordination relations with any ministerial department or higher interests in order to ensure the integrity of these agencies.

**Keywords:** the central office, corruption, legal personality, financial independence, dependency.

## مقدمة

إن ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة وفي الآونة الأخيرة عرفت انتشارا واسعا و رهيبا، مما جلب انتباه كل دول العالم، و باعتبار الجزائر أحد ومكونات المجتمع الدولي ، وعلى غرار نظيراتها من الدول الأخرى فقد قامت بمساعي حثيثة و جهود كبيرة على الصعيد الخارجي والداخلي وما التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا الاتحاد الإفريقي لمحاربة الفساد إلا نوايا للانخراط في مسعى مكافحة.

و كترجمة لهذه الاتفاقيات التي صادقت الجزائر عليها في هذا الصدد، أصبحت الدولة الجزائرية ملزمة بتجسيد مضمون الاتفاقيات على أرض الواقع سواء تعلق الأمر بنصوص قانونية في مجال مكافحة الفساد، أو أجهزة ووكالات متخصصة في المجال نفسه. وعليه من الناحية القانونية أصدرت الجزائر قانون 06 / 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، أما من الناحية العملية التطبيقية فقد شهدت الجزائر إستحداث هيئة جديدة مخولة بمكافحة الفساد وهو الديوان المركزي لقمع الفساد، وهنا بدأت الجزائر في رسم استراتيجية وطنية لمحاربة الفساد بكافة أشكاله ذلك أن دراسة هذه الآلية نعرف من خلالها مدى جدوى انخراط الجزائر في هذه الإستراتيجية الدولية.

## أهمية الدراسة:

إن انخراط الجزائر في مسعى مكافحة الفساد أعطى للموضوع أهمية ذات بعد وطني، ذلك أن دراسة هذا الجهاز على المستوى الوطني ومعرفة مدى فعالية الدور الذي يلعبه هذا الجهاز من خلال تمتعه بالإستقلالية المالية وبالشخصية المعنوية ضف إلى ذلك تبعية الديوان لوزارة العدل وبالتالي نعرف من خلاله مدى جدوى انخراط الجزائر في هذه الإستراتيجية الدولية.

## أهداف الدراسة:

يبرز الهدف من دراسة الموضوع في معرفة موقف الجزائر والتزاماتها الدولية، والوصول إلى مدى تجسيد الإستراتيجية الدولية لمكافحة الفساد في الجزائر، والوقوف على الإطار التنظيمي والقانوني، وتقييم مدى فاعلية هذا الجهاز في إطار المهمة الموكلة لها، وكذا تقديم إقتراحات لإعطاء هذه الآلية فعالية أكثر.

## منهج الدراسة:

لقد تم استخدام المنهج الوصفي من خلال التطرق إلى أهم المفاهيم الخاصة بهذا الموضوع، وكذا تبين أهم المواقف والآراء التي وردت بشأنه، وكذا اتباع المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالديوان كآلية قانونية لمكافحة الفساد.

## إشكالية الدراسة:

من خلال هذا الطرح تبرز الإشكالية الآتية: ما مدى فعالية الديوان المركزي كآلية قانونية لمكافحة الفساد في التشريع الجزائري والحد منه؟

وقد تم تقسيم هذه المداخلة وفق الخطة الآتية:

المبحث الأول: النظام القانوني للديوان المركزي لمكافحة الفساد

المطلب الأول: أسباب إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد

المطلب الثاني: تحديد طبيعة الديوان المركزي لقمع الفساد

الفرع الأول: الديوان مصلحة مركزية لعملياته للشرطة القضائية

الفرع الثاني: تبعية الديوان لوزارة العدل

الفرع الثالث: تمتع الديوان بالاستقلال في عمله والتسيير

المطلب الثالث: تشكيل وتنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

المبحث الثاني: دور الديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد

المطلب الأول: مهام الديوان المركزي في مجال قمع الفساد

المطلب الثاني: حصر فعالية الديوان في مجال قمع الفساد

المطلب الثالث: تقييم دور الديوان في مجال مكافحة الفساد

المبحث الأول: النظام القانوني للديوان المركزي لمكافحة الفساد

سنتطرق في هذا المحور إلى أسباب إنشاء الديوان وتحديد طبيعته ثم نتعرض لتشكيلته وكذا تنظيمه وذلك وفق العناصر الآتية.

المطلب الأول: أسباب إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد

لقد إنضمت الجزائر إلى العديد من الاتفاقيات الدولية و الإفريقية والعربية المتعلقة بمكافحة الفساد، ولا سيما اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2003، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، والتي لعبت دورا جوهريا في رسم الإستراتيجية العالمية لمكافحة الفساد، وبالتالي نظرا للمعاناة التي تعيشها الدول بسبب تفشي ظاهرة الفساد التي ارتبطت بمختلف الجرائم المالية

والاقتصادي، (بوسقيعة، 2010، صفحة 50) ولقد ظهرت الحاجة إلى التعاون الدولي لمكافحة هذه الظاهرة والتي أثمرت جهودها من خلال وضع مجموعة من المبادرات والقرارات والاتفاقيات الدولية وأهمها هذه الإتفاقية أي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدها الجمعية العامة في 2003 / 10 / 31 بموجب قرار رقم 58 / 04 المؤرخ في 31-10-2003 وفتحت باب التصديق عليها في المؤتمر رفيع المستوى المنعقد بميردا بالمكسيك بين 09 و 10 ديسمبر 2003 ودخل حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005 ، ولقد جاءت هذه الاتفاقية والتي تحتوي على 71 مادة مصنفة في ثمانية فصول تلزم الدول الاطراف فيها بضرورة إجراء وتطبيق تدابير وتعديلات واسعة النطاق تمس مختلف تشريعاتها وأجهزتها الإدارية والمالية والقضائية ، تهدف أساسا إلى الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها وردع مرتكبها إضافة إلى التعاون الدولي بين الأطراف في هذا المجال (بوسقيعة، 2010، صفحة 55).

كما أولت أهمية كبيرة إلى مواجهة الفساد في القطاع العام والخاص على السواء، كما وفرت من الضمانات ما يسهل الكشف والتحقيق في جرائم الفساد وكذا حماية الشهود والضحايا والمبلغين والجزاء وكذا وضع آليات لاسترداد الأموال المهربة إلى الخارج وغيرها من التدابير الرامية إلى الحد من الفساد والوقاية منه.

### المطلب الثاني: تحديد طبيعة الديوان المركزي لقمع الفساد

لم يحدد الأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (القانون رقم 01-06، 2006) الطبيعة القانونية للديوان، وإنما أحال ذلك على التنظيم، هذا الأخير وبخلاف الأمر السابق ذكره، حدد بدقة طبيعة الديوان، حيث خصص المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدل للمرسوم الرئاسي 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفية سيره (المرسوم الرئاسي رقم 14-209، 2014) في مواد 02 و 03 و 04 لتبيان طبيعة الديوان وخصائصه، وبالرجوع إلى هذه المواد نلاحظ أن الديوان هو "مؤسسة" آلية أنشئت خصيصا لقمع الفساد وهي تتميز بمجموعة من الخصائص تميزها عن الهيئة وتساهم في بلورة طبيعتها القانونية وتحديد دورها في مكافحة الفساد وتتمثل هذه الميزات فيما يلي (بوسقيعة، 2010، صفحة 56):

-الديوان مصلحة مركزية عملياته للشرطة القضائية

-تبعية الديوان لوزارة العدل

-التمتع باستقلالية العمل والتسيير.

### الفرع الأول: الديوان مصلحة مركزية عملياته للشرطة القضائية

وهو ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم رقم 11-426 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 بنصها: " الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد."

فالديوان سلطة إدارية وبالتالي فلا يصدر آراء أو قرارات إدارية في مجال مكافحة الفساد كما هو بالنسبة للهيئة، وإنما هو جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة النيابة العامة، مهمته الأساسية البحث والتحري عن جرائم الفساد

وإحالة مرتكبيها إلى العدالة، ورغم تسمية الديوان بالمصلحة المركزية العملياتية للشرطة القضائية إلا أن وزير العدل أشار إلى أنه يعد هيئة لا مركزية وذلك لوجوده الجهوي على مستوى أربع ولايات كبرى في الوطن فهذا الجهاز غالبية تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزارتي الدفاع والداخلية، فهم يمارسون مهامهم في جرائم الفساد والجرائم المرتبطة بها على كامل إقليم الدولة (جلال، 2006، صفحة 56).

#### الفرع الثاني: تبعية الديوان لوزارة العدل

وفقا للمادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدل للمرسوم الرئاسي 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره السالف الذكر فإن الديوان تابع لوزارة العدل عكس ماجاء قبل التعديل فإن الديوان يتبع وزارة المالية، وبالتالي فإن التبعية تفقد الديوان استقلالته ويقلص دوره في مكافحة الفساد الإداري ويجعل منه جهاز تابعا للسلطة التنفيذية، لأن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الإداري، وذلك بعيدا عن أي تأثير، غير أن أعضاء الديوان المركزي لقمع الفساد يخضعون لآزدواجية التبعية والرقابة أثناء ممارسة صلاحياتهم، حيث يخضعون من جهة لإشراف ورقابة القضاء ومن جهة أخرى لوزير العدل غير أن هذا الإشراف غير كاف لتجسيد الاستقلالية بحكم تبعية الأعضاء أيضا لوزير المالية وبالتالي السلطة التنفيذية (بوسقيعة، 2010، صفحة 58).

#### الفرع الثالث: تمتع الديوان بالاستقلال في عمله والتسيير

لقد منح المشرع الجزائري الديوان المركزي حسب المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 السالف الذكر الإستقلال في عمله والتسيير إلا أنه قبل التعديل من خلال المرسوم الرئاسي 11-426 لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية والاستقلال المالي للديوان، وهذا رغم المهام الخطيرة الموكلة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، فالمدبر العام للديوان يقوم بإعداد الميزانية ويعرضها على وزير المالية للموافقة سابقا، فالديوان تابع لوزير العدل وهذا بعد التعديل كما سبق الإشارة إليه من الناحية الإدارية والمالية، كما أن الوزير هو الأمر بالصرف الأصلي لميزانية الديوان وموافقة عليها شرط لتنفيذها كل هذا يعني أن الديوان هو بمثابة مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة العدل التي تخضع للتسيير والإدارة المباشرة من قبل وزير العدل مثله مثل باقي المصالح والأجهزة التابعة لوزارة العدل (جلال، 2006، صفحة 58).

#### المطلب الثاني: تشكيل وتنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

سنعرض وفق هذا العنصر إلى تشكيلة وتنظيم الديوان وفق النقاط الآتية.

#### الفرع الأول: تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد

حدد المشرع تشكيلة الديوان في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المعدل بالمرسوم الرئاسي 14-209 وهذا في المواد من 06 إلى 09 منه، وحسب المادة 06 منه يتشكل الديوان من (الطاهر، 2009، صفحة 60):

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني.

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

- أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد يختارون من ذوي الخبرات والكفاءات والمتخصصين في مجال مكافحة الفساد ينتمون إلى مختلف المؤسسات والإدارات العمومية المركزية و المحلية، كما أن المشرع لم يحدد شروط أو مواصفات أخرى لتعيينهم كالجبهة أو الوزارة التي ينتمون إليها مثلاً، هذا بالإضافة إلى تدعيم الديوان بمستخدمين للدعم التقني والإداري (الطاهر، 2009، صفحة 62).

وقد نصت المادة 09 من المرسوم المذكور أعلاه أنه يمكن للديوان أن يستعين بكل خبير أو مكتب استشاري أو مؤسسة ذات كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.

كما قد نصت المادة 07 من المرسوم أعلاه على بقاء ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم، كما يستفيد المستخدمون الموضوعين تحت تصرف الديوان والمذكورين أعلاه زيادة على المرتب الذي يتقاضونه من المؤسسة أو الإدارة الأصلية من تعويضات على حساب ميزانية الديوان تحدد بموجب نص خاص (الفتاح، 2006، صفحة 70).

وبالتالي عدم تمتع مستخدمي الديوان بالاستقلالية الإدارية بحكم تبعيتهم لمؤسساتهم وإدارتهم الأصلية وبالتالي للسلطة التنفيذية خاصة ما تعلق منه بالمرتب وما تعلق به من منح وعلاوات وترقيات وغيرها من المزايا المالية الأخرى، الأمر الذي يلغي أي وجود للاستقلالية الإدارية، والجدير بالذكر في هذا المجال أن المشرع الجزائري لم يتبنى نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان ومستخدميه كما هو الحال بالنسبة للهيئة كما أنه لم يحدد أيضاً مدة تعيين المستخدمين فهل هي لمدة محددة أم غير محددة ، أما عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان فيتحدد بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المعني، كما أنه أيضاً بإمكان الديوان الاستفادة عند الضرورة من مساهمة ضباط الشرطة القضائية التابعين لمصالح الشرطة القضائية الأخرى (الفتاح، 2006، صفحة 72).

#### الفرع الثاني: تنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

نظم المرسوم رقم 11-426 المعدل بالمرسوم الرئاسي 14-209 في المواد من 10 إلى 18 كيفية تنظيم الديوان، حيث يتشكل من مدير عام وديوان ومديريتين أحدهما للتحريات والأخرى للإدارة العامة.

#### 1- المدير العام

يدير الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنتهى مهامه حسب الأشكال نفسها ، إن طريقة التعيين هذه تعني أن مدير الديوان لا يتمتع بالاستقلالية الإدارية في مواجهة السلطة التنفيذية وخاصة وزير المالية بحكم ممارسته لسلطة الاقتراح ورئيس الجمهورية لاستئنائه بسلطة التعيين، كما أن منح المدير العام صفة الأمر

بالصرف الثانوي فيه انتقاص من صلاحياته المالية لحساب وزير المالية وهو الأمر الذي يضعف كثيرا من المركز القانوني للمدير العام في مواجهة السلطة التنفيذية وبالتالي على أداء المهام المناطة به (مرزوق، 2009، صفحة 80).

أما عن صلاحياته فقد حددتها المادة 14 من المرسوم أعلاه كما يلي (مرزوق، 2009، صفحة 82):

- إعداد برنامج عمل الديوان ووضع حيز التنفيذ.

- إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي

- تطوير التعاون وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والدولي.

- ممارسة السلطات على جميع مستخدمي الديوان.

- إعداد التقرير السنوي عن نشاطات الديوان الذي يوجهه إلى الوزير المكلف بالمالية.

## 2- رئيس الديوان

يتكون الديوان المركزي لقمع الفساد من ديوان وفقا للمادة 11-01 من المرسوم أعلاه ويرأسه رئيس الديوان و يساعده خمسة مديري دراسات، و يختص رئيس الديوان وفقا للمادة 15 من المرسوم أعلاه بتنشيط عمل مختلف هياكل الديوان ومتابعته وهذا تحت سلطة المدير العام (الفتاح، 2006، صفحة 74).

## 3- مديرية التحريات

نصت المادة 11 من المرسوم أعلاه أن الديوان يتكون من مديرتين إحداهما هي مديرية التحريات والتي تنظم في مديريات فرعية بقرار مشترك بين وزير المالية والمدير العام للوظيفة العامة، أما مهام هذه المديرية فإنها تتمثل في إجراء الأبحاث والتحقيقات في مجال مكافحة جرائم الفساد (القريوتي، 2001، صفحة 120).

## 4- مديرية الإدارة العامة

نصت المادة 11 من المرسوم أعلاه، وتوضع هذه المديرية تحت سلطة المدير العام وتنقسم بدورها إلى عدة مديريات فرعية.

وقد حددت المادة 17 من المرسوم أعلاه مهام مديرية الإدارة العامة في تسيير مستخدمي الديوان ووسائله المالية والمادية.

ويلاحظ أن المشرع لم يكفل التنظيم الكافي للديوان ويظهر ذلك من خلال المركز القانوني الضعيف لمديره من جهة وتقسيمه إلى مديرتين فقط وعدم تدعيمه بالهيكل اللازمة لسيه وأداء مهامه على أكمل وجه من جهة ثانية، كما أن حصر كل وظائف الديوان وصلاحياته في مديرية واحدة هي مديرية التحريات فيه إغفال لكاملها، الأمر الذي يعرقلها عن

أداء الدور الموكل لها فكان أفضل للمشرع الجزائري لو أنشأ عدة مديريات في هذا الشأن ووزع عليها هذه الصلاحيات حتى تتكفل كما ينبغي بتحقيق الأهداف المرجوة من الديوان (القريوتي، 2001، صفحة 122).

### المبحث الثاني: دور الديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد

سننطلق وفق هذا المحور إلى مهام الديوان المركزي وحصر فعاليته وكذا تقييم دوره وذلك وفق النقاط الآتية.

#### المطلب الأول: مهام الديوان المركزي في مجال قمع الفساد

قبل أن يكون الديوان مجرد هيئات و ومصالح وجب أن يكون أجهزة تفتيش ورقابة، كما أن منح سلطة البحث والتحري التي زود بها الديوان المركزي لقمع الفساد أعطت له طابعا متميزا على سابقيه من أجهزة مكافحة الفساد ، وقد حددت المادة 05 في المرسوم رقم 426-11 المعدل بالمرسوم الرئاسي 209-14 الصلاحيات والمهام الموكلة للديوان وهي كالتالي (الفتاح، 2006، صفحة 78):

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله، والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة وهذه النقطة تعتبر من أهم عناصر الاختلاف بين الهيئة والديوان، فالمشرع كما رأينا لم يمنح الهيئة سلطة تحريك الدعوى العمومية مباشرة وإنما ألزمها فقط بإخطار وزير العدل الذي يعود له سلطة تحريك الدعوى العمومية من عدمها، في حين أن الديوان دعمه المشرع بآلية تحريك الدعوى العمومية مباشرة، وبالتالي لأنه الضامن الوحيد لتفعيل سياسة مكافحة الفساد الإداري.

- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، حيث سمح المشرع للديوان في سبيل مكافحة الفساد بالتعاون مع الهيئات الدولية المتخصصة في هذا المجال وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيق وخصوصا الشرطة الجنائية الدولية (الأنتربول) وهذا لتتبع جرائم الفساد التي عادة ما يتم تهريب عائداتها الإجرامية إلى خارج الدولة.

- إقتراح إجراءات من شأنها المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة .

وعليه فالملاحظ على هذه الصلاحيات أنها متعددة وغلب عليها الطابع الردي القمعي فهي تجمع بين الرقابة والقمع والاقتراح في بعض الأحيان. كما تفترض هذه الصلاحيات توزيعها على الهياكل الموجودة في الديوان لقيام كل مصلحة بما كلفت به غير أنه بالرجوع إلى الهياكل والتي سبق التفصيل فيها نجد أن مديرية التحريات فقط التي أسند لها مهام مرتبطة بمكافحة الفساد وقد حصرها المشرع في البحث والتحقيق في مجال مكافحة جرائم الفساد دون باقي المهام التي سبق التفصيل فيها أعلاه و من هنا يطرح التساؤل التالي حول ما الجهات المختصة بممارسة الصلاحيات الأخرى كتطوير التعاون الدولي مع هيئات مكافحة الفساد وصلاحيات اقتراح الإجراءات التي من شأنها المحافظة على حسن سير التحقيقات وغيرها، (مرزوق، 2009، صفحة 88) هذا وفي ظل عدم نص المشرع على مديرية أخرى غير مديرية التحريات المذكورة أعلاه ومديرية الإدارة والوسائل والتي كلفت بمهام إدارية ومالية بحتة لا علاقة لها بمكافحة الفساد، وسيتكفل

الديوان بتعزيز التنسيق بين مختلف مصالح الشرطة القضائية في مجال مكافحة الفساد "و هو ملحق إداريا بوزارة المالية كما هو الشأن بالنسبة لخلية معالجة المعلومة المالية و المفتشية العامة للمالية، وسيسمح هذا التنسيق بإضفاء المزيد من الفعالية على محاربة الفساد في داخل البلاد وفي ذات الوقت يسهل التعاون الدولي بواسطة الشرطة الدولية "أنتربول" في مجال محاربة هذه الآفة مستقبلا، كما سيتم في ذات الإطار إلزام كل شخصية مادية أو معنوية جزائرية كانت أم أجنبية مشاركة في مناقصات الصفقات العمومية قانونا بتوقيع تصريح بالنزاهة تمتنع بموجبه عن ارتكاب أو قبول أي فعل من أفعال الفساد و تدلي بأنها تقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها قانونا في حال مخالفة هذا التصريح، وقصد إعطاء فعالية للتنسيق والتعاون بين الهيئات الوطنية لمكافحة الفساد فقد اغتنم رئيس الجمهورية هذه المناسبة لإعطاء تعليماته للحكومة حتى تعمل" في اقرب الآجال على إنجاح برنامج التعاون بين الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد (الطاهر، 2009، صفحة 70).

### المطلب الثاني: حصر فعالية الديوان في مجال قمع الفساد

بعد إنشاء الديوان من طرف رئيس الجمهورية بموجب تعليمة، زود الديوان المركزي لقمع الفساد بمصالح إدارية ومقر والعديد من الموظفين كما زود كذلك بنظام داخلي وضع على رأسه مدير ديوان ، أوكلت له صلاحيات محاربة الفساد وفق التنظيمات و الاتفاقيات المبرمة في هذا الصدد، إلا أن مدير الديوان ولا الموظفين ولا المصالح الإدارية بمختلف تنوعاتها قادرة على مكافحة الفساد والتصدي له وهي تفتقد للشخصية المعنوية وهي تعاني من تبعية لوزارة المالية ، حتى في إعداد قانونها الداخلي، وهذا ما يعاب على المشرع الجزائري فالأجدر لو ترك الديوان مستقلا وظيفيا وماليا ، ولم يسلط عليه أي جهة ليضفي الشفافية الاستقلالية في اتخاذ التدابير الوقائية وإعطاء فاعلية أكثر في مهمة البحث والتحري وإعطاء مصداقية شعبية لهذا الديوان، ولكن الواقع يعكس كل الذي ذكر (جلال، 2006، صفحة 62).

### الفرع الأول: آثار تبعية الديوان المباشرة لوزير المالية

وفقا للمادة 03 من المرسوم رقم 11-426 المعدل بالمرسوم الرئاسي فإن الديوان يتبع وزير العدل، والملاحظ أن تبعية الديوان لوزير المالية يفقده استقلاليته ويقلص دوره في مكافحة الفساد الإداري ويجعل منه جهازا تابعا للسلطة التنفيذية أسوة بمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، لأن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الإداري، وذلك بعيدا عن أي تأثير، وبالرغم من أن أعضاء الديوان يخضعون لازدواجية التبعية والرقابة أثناء ممارسة صلاحياتهم، إذ يخضعون لإشراف ورقابة القضاء من جهة ولوزير العدل من جهة ثانية، غير أن هذا الإشراف غير كاف لتجسيد الاستقلالية بحكم تبعية الأعضاء أيضا لوزير المالية وبالتالي للسلطة التنفيذية ، ويبقى الموظفين ككل في حالة خدمة المرفق العام من أجل تطبيق جميع نظريات الموظف عليهم دون إفلات أي عنصر (جلال، 2006، صفحة 64).

## الفرع الثاني: انتقاص استقلالية الديوان والحد من نشاطاته

لم يمنح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية للديوان، وهذا رغم المهام الخطيرة والموكولة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، فالمدیر العام يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال، أما المدير العام فهو آمر ثانوي بصرف ميزانية الديوان المادة 24 من المرسوم 426-11 المعدل بالمرسوم الرئاسي 14-209 وهذا يعني القضاء تماما على الاستقلالية المالية، وهذا بخلاف الهيئة التي منحها المشرع الشخصية المعنوية والاستقلال المالي واللذين يعتبران في حقيقة الأمر من أهم الضمانات المجسدة لاستقلالية أي هيئة أو جهاز من الناحية الوظيفية (بوسقيعة، 2010، صفحة 62).

والملاحظ أن المشرع لم ينظم الديوان بطريقة كافية ويظهر ذلك من خلال المركز القانوني الضعيف لمديرياته وتقسيمه لمديرتين فقط وعدم تدعيمه بالهيكل اللازمة لأداء مهامه على أكمل وجه، كما أنه حصر صلاحيات الديوان في مديرية واحدة هي مديرية التحريات.

وبالرغم من نص المادة 02 من المرسوم أعلاه، على تمتع الديوان بالاستقلالية في عمله وتسييره و تمتعه بالاستقلالية المالية والإدارية، إلا أن هذه الاستقلالية غير كافية لنهوض الديوان بمهامه على أكمل وجه، وهذا لسببين الأول: هو أنه حتى في ظل ممارسة اختصاصه فهو غير مستقل ذلك لأنه يكون في هذه الحالة تحت إشراف ورقابة النيابة العامة أما الثاني فإن الاستقلالية الوظيفية لا يمكن ضمانها بدون تمتع الديوان بالشخصية المعنوية، وهذا يؤثر على سلوك الأفراد نحو تحقيق النتائج المرجوة.

وبهذا فإن الديوان تابع لوزير المالية من الناحية الإدارية والمالية كما أن الوزير هو الأمر بالصرف الأصلي لميزانية الديوان وموافقته عليها شرط لتنفيذها، كل هذا يعني أن الديوان هو بمثابة مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة المالية التي تخضع للتسيير والإدارة المباشرة من قبل وزير المالية مثله مثل باقي المصالح والأجهزة التابعة لوزارة المالية (جلال، 2006، صفحة 65).

إن عدم تمتع الديوان بالشخصية المعنوية يعتبر عدم اعتراف من السلطة التنفيذية باستقلالية هذا الجهاز، فهو جزء لا يتجزأ منها، وبالتالي فهو خاضع لأوامرها وتعليماتها، الأمر الذي لا يمكن القول معه بوجود استقلالية من الناحية الوظيفية.

ويمثل الديوان أداة عملية في مجال مكافحة المساس بالأموال العمومية، كما أنه مصلحة مركزية للشرطة القضائية مكلفة بالأبحاث وتسجيل المخالفات في إطار قمع الفساد وإحالة مرتكبيها على الهيئات القضائية بموجب أحكام القانون 01 - 06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 حيث يأتي تأسيس هذا الديوان في إطار المرسوم الرئاسي ل 8 ديسمبر 2011 وقانون مكافحة الفساد لسنة 2006، وأوكل له مهام جمع واستغلال كل المعلومات التي تدور في سياق عمله والقيام بالتحقيقات والبحث عن الأدلة فيما يتعلق بقضايا الفساد الكبرى وتقديم المتورطين فيها إلى العدالة، كما يتعين عليه تطوير التعاون مع الهيئات المماثلة لمكافحة الرشوة، وكذا التنسيق مع هيئات المراقبة على غرار خلية معالجة المعلومات

المالية، والمفتشية العامة للمالية وكذا اللجان الوطنية للأسواق، كما يسهر على تنسيق عمله مع أجهزة الشرطة القضائية وكذا المواطنين البسطاء، وتسهل الرقابة في هذا المجال (الطاهر، 2009، صفحة 70).

### الفرع الثالث: تقييم دور الديوان في مجال مكافحة الفساد

منذ إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد ومباشرته في تسيير الأعمال الموكلة له بموجب القانون لقي عدة صعوبات للوصول إلى بعض النقاط التي اعتبرت مركز فساد في كثير من المرات، بالرغم من ذلك كله فقد وضع الديوان يده على عدة ملفات وقام بالتحري بشأنها، ولعل ما أكده رئيس السابق للديوان بوعلام بسايح على هامش ملتقى في مجال مكافحة الفساد أن 40 ملفا من مختلف القطاعات الاقتصادية قيد الاستغلال على مستوى الديوان، وأوضح أن "آليات مكافحة الفساد في الجزائر موجودة لكننا نسعى لاستحداث آليات أخرى للتحكم أكثر في الظاهرة"، وقال إنه "قمنا بإعداد مخطط أعباء مع عدة بلدان، ومن بينها فرنسا من أجل تبادل التجارب في هذا المجال ومقارنة الآليات الجزائية وآليات بلدان أجنبية (مرزوق، 2009، صفحة 90).

وربما كان من الأجدر تقسيم الاستراتيجيات بين الإدارة المركزية واللامركزية ما دام أنها تديره الدولة.

ومن بين تعزيز الآليات كذلك هو التكييف القانوني للأشخاص الموظفين لدى هذه المصالح وتطبيق عليهم ما يطبق على الشخص الذي يقوم بعمل دائما في خدمة المرفق العام الذي تديره الدولة.

كما أشار مدير الديوان إلى ضرورة استحداث آليات أخرى على المستوى الوطني في مجال مكافحة الفساد من أجل تعزيز التعاون الدولي والثنائي لمواجهة الظاهرة، وأوضح أن "آليات مكافحة الفساد في الجزائر موجودة لكننا نسعى لاستحداث آليات أخرى للتحكم أكثر في الظاهرة." (جلال، 2006، صفحة 65)

وعليه إن إنشاء ديوان يمثل الديوان المركزي لقمع الفساد وتزويده بمصالح وموظفين، وفي النهاية نجد ملفات فساد مكدسة دون تحريك أي دعوى أو استدعاء أصحابها، فهو أمر صعب، وهذا ينبغي لنا أن نستوقف عنده، ربما هناك العديد من الآليات لتفعيل دور الديوان، كبرطه بمجلس المحاسبة الذي يعتبر أكبر هيئة لمراقبة الأموال العمومية للجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق العامة وتزويدها بمستندات ودفاتر محاسبية ومستندات الصرف والتحصيل للمقارنة لمدى تطابق صرف الإعتمادات (جلال، 2006، صفحة 67).

### الخاتمة

من خلال هذه المداخلة تم التوصل إلى أهم النتائج الآتية:

- الديوان المركزي لمكافحة الفساد جهاز يمارس صلاحياته تحت إشراف ومراقبة النيابة العامة، مهمته الأساسية البحث والتحري عن جرائم الفساد وإحالة مرتكبيها إلى العدالة.

- تمتع الديوان المركزي لقمع الفساد بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وذلك بعد تعديل المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدل للمرسوم الرئاسي 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره.
- حدد المشرع تشكيلة الديوان في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدل للمرسوم الرئاسي 11-426 المحدد لتشكيلة الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره وهذا في المواد من 06 إلى 09 منه، حيث يتشكل الديوان من ضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني، وضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وكذا أعوان عموميين ذوي كفاءات أكيدة في مجال مكافحة الفساد.
- من خلال هذه المداخلة تم التوصل إلى أهم الإقتراحات الآتية:
- تطوير سبل التعاون بين مختلف الأجهزة الرقابية، وربط الديوان بمجلس المحاسبة لإعطاء طابع رقابي في المجال المالي.
- قطع كل علاقة تبعية بأي دائرة وزارية أو مصالح عليا من أجل ضمان نزاهة هذه الأجهزة، وتجسيد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على الجميع.

#### قائمة المراجع:

- 1- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية العدد 14 لسنة 2006 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتمم، جريدة رسمية لسنة 2010 والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، جريدة رسمية عدد 44 لسنة 2011.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 25 رمضان 1435 الموافق لـ 23 يوليو سنة 2014 يعدل المرسوم الرئاسي 11-426 المؤرخ في 8 ديسمبر 2011 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، جريدة رسمية عدد 68 لسنة 2011.
- 3- أحسن بوسقيعة، (2010)، الوجيز في القانون الجزائري الخاص "جرائم الفساد"، دار هومة، الجزائر، ص 50.
- 4- بلال أمين زين طاهر، (2009)، الفساد في الدول العربية والتشريع المقارن، ط1، دار لفكر الجامعي، الإسكندرية، ص 60.
- 5- عصام عبد الفتاح، (2006)، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 70.
- 6- عنتر بن مرزوق، (2009)، معضلة الفساد في الجزائر، دار جلطي للنشر، الجزائر، ص 80.
- 7- محمد قاسم القريوتي، (2001)، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق بين النظرية والتطبيق، ط1، دار وائل للنشر، عمان، ص 120.
- 8- يوسف جلال، (2006)، الفساد وأثره على التنمية، دار النهضة العربية، الإسكندرية، ص 56.

## الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كآلية لمكافحة الفساد المالي والإداري

### The National Authority for the Prevention and Combating of Corruption as a mechanism to combat financial and administrative corruption

د. محمودي سميرة/ جامعة برج بوعريج/الجزائر

#### ملخص الدراسة:

أخذت الدول الموقعة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد على عاتقها الالتزام باحترام مبدأ الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة، وكذا إدانة ورفض أعمال الفساد والجرائم ذات الصلة به، ومن أجل هذا حرصت الدول الأطراف في الاتفاقيتين على أن تنشأ أجهزة تكلف بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهذه الهيئات يجب أن تمنح القدر اللازم من الاستقلالية لاسيما عن الأجهزة المنشئة لها من السلطات التنفيذية في الدولة من أجل أداء الاختصاصات المنوطة بها بكل فعالية، لذلك أنشأ المشرع الجزائري على غرار الدول المجاورة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لضمان الأهداف المذكورة.

#### الكلمات المفتاحية: الهيئة

الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الفساد الإداري، الفساد المالي، السلطات الادارية المستقلة، الاستقلالية النسبية.

#### Abstract:14

The signatories to the United Nations Convention against Corruption, as well as the African Union Convention on the Prevention of Corruption, have taken upon themselves the obligation to respect the principle of transparency and accountability in the management of public affairs, as well as to condemn and reject acts of corruption and related crimes. It is mandated to prevent and combat corruption, and these bodies must be granted the necessary degree of independence, especially from the bodies establishing them from the executive authorities in the state in order to perform the competencies entrusted to them in an effective manner. Therefore, the Algerian legislator established, following the example of neighboring countries, the National Authority for the Prevention and Combating of Corruption to ensure mentioned objectives.

#### Keywords:

The National Authority for the Prevention and Combating of Corruption, Administrative Corruption, Financial Corruption, Independent Administrative Authorities, Relative Independence.

## مقدمة:

يعتبر الفساد الإداري من أخطر الظواهر التي تهدد المجتمعات بما فيها المتقدمة، وازدادت وتيرته في الدول العالم الثالث وهذا في جميع الميادين، سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية وبجميع أنماطه من رشاي و اختلاس وتزوير واستغلال النفوذ وإبرام صفقات مشبوهة...وكون الفساد لم يعد شأنًا محليًا، حيث أصبح مشكلة وطنية وظاهرة شائكة ومعقدة تمتد لتمس كل المجتمعات والاقتصادات، ظهرت، إثرها، ضرورة تدخل الدول وعقدها لعدة ندوات ومؤتمرات من أجل إيجاد الطريقة المثلى للوقاية من الفساد ومحاربتها.

ونجد من بين هذه الجهود، وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة بنيويورك، وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد والمعتمدة في مابوتو.

وباعتبار الجزائر من بين الدول التي يهددها الفساد الإداري، عبرت عن مساهمتها في محاربة الفساد من خلال مصادقتها على الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه، كما قامت بإعداد ترسانة قانونية معتبرة في هذا المجال، وأهمها نجد النص التشريعي المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي أحدث المشرع بمقتضاه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كيفها على أنها سلطة إدارية مستقلة (A.A.I) Autorité administrative indépendante. علما أن فكرة السلطة الإدارية المستقلة في الجزائر بدخول الدولة في اقتصاد السوق، على إثرها انسحبت من الحقلين الاقتصادي والمالي تحول دورها من دولة مسيرة إلى دولة ضابطة (Etat régulateur) في إطار ما يسمى بإزالة التنظيم (Déréglementation).

ويمكن اعتبار الهيئات الإدارية المستقلة على أنها أجهزة وطنية لا تخضع للرقابتين الرئاسية الوصائية، وهي عكس الإدارة الكلاسيكية (الإدارة العامة)، تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء بالنسبة للسلطة التنفيذية أو للسلطة التشريعية، لكنها تخضع للرقابة القضائية. هذه الهيئات لها سلطات واسعة تجعلها تختلف عن الأجهزة الاستشارية، مهامها تتمثل في ضبط القطاعين الاقتصادي والاجتماعي.

ويرجع ظهور السلطات الإدارية المستقلة إلى الدول الأنجلوساكسونية وتطورت في القانون الفرنسي، وقد صنفها الفقه الفرنسي بصفة قانونية جديدة (Une nouvelle catégorie juridique) (CHEVALLIER (R), 1896, p.275)، أما ظهورها في القانون الجزائري كان نتيجة استقبال التنظيم القانوني الليبرالي، وبالخصوص التنظيم الفرنسي، في إطار ما يسمى "بالتقليد الإيمائي" (Le mimétisme administratif) عن طريق استيراد أحدث التكنولوجيا

القانونية "المفتاح في اليد" استجابة لمقتضيات العولمة (Zouaimia (R),2005, p05)، وتم إحداث أول هيئة في الجزائر سنة 1990 في مجال الإعلام وهي المجلس الأعلى للإعلام وكيفه المشرع صراحة بالهيئة الإدارية مستقلة، وفي السنة نفسها صدر القانون المتعلق بالنقد والقرض (90-10) الذي أنشأ كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، وبعدها توالى النصوص القانونية لتنشئ هيئات أخرى وفي مجالات مختلفة.

وفيما يخص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، باعتبارها موضوع الدراسة، فخور لها المشرع مهمة خطيرة ومعقدة وهي التصدي لظاهرة العصر المتمثلة في الفساد الإداري الذي أصبح مؤسسة قائمة بذاتها. ولكن هذه المهمة لا تتحقق إلا إذا استفادت الهيئة من استقلالية كافية تحميها من مختلف أشكال الضغوط والعراقيل التي قد تعطل نشاطها، وتجعل من محاربة الفساد مجرد شعار لا غير.

تبعا لكل ذلك، تظهر ضرورة التساؤل حول مدى استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بمعنى آخر: هل استقلالية الهيئة حقيقية أم وهمية؟

هذا ما سنحاول أن نجيب عليه في مداخلتنا هذه من خلال البحث في مظاهر استقلالية الهيئة (أولا) ومن ثم تبيان حدود هذه الاستقلالية وذلك من الناحيتين العضوية والوظيفية (ثانيا).

**أولاً: مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته**  
لكي تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بدورها على أكمل وجه وتحقق الفعالية المطلوبة، لا بد أن تكون مستقلة سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية.  
فمن أجل نجاعة وفعالية الهيئة الوطنية في أداء الاختصاصات المنوطة بها، منحها القانون مجموعة من الوسائل القانونية التي تضمن استقلاليتها.

وتعرف الاستقلالية بأنها عدم خضوع تلك السلطة الإدارية المستقلة لأية رقابة سلمية ولا لرقابة الوصاية، سواء كانت السلطة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية أو لا تتمتع بها، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد معياراً أو عاملاً فعالاً لقياس درجة الاستقلالية. (Zouaimia (R),2005, p25)

غير أنه وما يجب التأكيد عليه أن مثل هذه الهيئات لا تعمل بمعزل عن الأهداف الحكومية الكبرى أو خارج السياسة العامة للدولة، (حنفي، 2000، ص.09) لأن الهدف من إنشائها هو تحقيق سياسة الدولة في المجالات المعنية لذلك، ومن أجل إنجاح هذه المهمة تعتمد الدولة إلى منح هذه الهيئات نوعاً من الاستقلالية كقوة دفع لها، بغية إتاحة الفرصة لها للعمل بحرية دون رقابة رئاسية أو خشية الرجوع إلى سلطات أعلى لأخذ إذن أو تصريح. (حنفي، 2000، ص.10). وقد جاء منح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته الاستقلالية استجابة للاتفاقيات التي

صادقت عليها الجزائر بهذا الشأن، حيث نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تحت عنوان: هيئة أو هيئات مكافحة الفساد الوقائية على ما يلي:

1. تكفل كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد.

2. تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بمنح الهيئة أو الهيئات المشار إليها..... ما يلزم من الاستقلالية لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاضطلاع بوظائفها

بصور فعالة وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له، وينبغي توفير ما يلزم من مواد مادية وموظفين مختصين وكذلك ما قد يحتاج إليه هؤلاء الموظفين من تدريب للاضطلاع بوظائفهم.

كما نصت اتفاقية الاتحاد الإفريقي، تحت عنوان "الإجراءات التشريعية وغيرها" على ما يلي: ".....

2- إنشاء وتشغيل وتعزيز هيئات أو وكالات وطنية مستقلة لمكافحة الفساد."

لذلك حرص المشرع على إحداث هيئة وطنية لمواجهة ظاهرة الفساد، مع جعلها تحضى بالاستقلالية، ولم يكن لجوء المشرع إلى فكرة السلطات الإدارية المستقلة صدفه، بل رغبة منه في تكريس استقلالية هذه الهيئة (شيخ، 2007، ص.93)، وتظهر هذه الاستقلالية على عدة مستويات، حيث نص المشرع على أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية، كما نص على أن استقلالية الهيئة تضمن بوجه خاص عن طريق اتخاذ التدابير الآتية:

- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للإطلاع على معلومات شخصية، وعموما على أية معلومات ذات طابع سري بتأدية اليمين قبل استلام مهامهم، كما أن الهيئة تزود بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها، بالإضافة إلى ضمان التكوين المناسب والعالي لمستخدميها، كما أنها تضمن أمن وحماية موظفيها من كل أشكال الضغط أو التهيب أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم. وقد أعطاه المشرع مهام واسعة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته، لذلك نحاول دراسة مستويات الاستقلالية والتي تظهر على مستويين اثنين: المستوى العضوي والمستوى الوظيفي:

#### 1- الاستقلالية العضوية.

تظهر الاستقلالية العضوية من خلال عنصرين هما الطابع الجماعي للهيئة، وتحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء.

أ- الطابع الجماعي للهيئة: نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أن تشكيلة الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها تحدد عن طريق التنظيم، وقد تولى التنظيم المعني تحديد تشكيلة الهيئة في الفصل الثاني منه تحت عنوان "التشكيلة"، حيث نص على أنه "تشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

وتنهي مهامهم بنفس الكيفية."

أما من حيث التنظيم فإن الهيئة تتكون من:

- مجلس اليقظة.
- مديرية الوقاية والتحسيس.
- مديرية التحاليل والتحقيقات.

كما تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي.

من خلال استقراء هذه النصوص القانونية، نجد أنه ونظرا لتشعب الأعمال الاقتصادية والمالية واتساعها، فقد حرص المشرع على إعطاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته طابعا جماعيا، وهي مبادرة جيدة تسمح فعلا بتكفل الهيئة بكل اختصاصاتها والمتمثلة أساسا في الوظائف الاستشارية والرقابية (شيخ، 2007، ص.97). بالإضافة إلى الوظيفة التحسيسية حيث تقوم مديرية الوقاية والتحسيس بنشر معلومات تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بآثار الفساد الضارة.

أما من الناحية الهيكلية أو من ناحية التنظيم، نجد أن المشرع قد أحسن بتزويد الهيئة بهياكل وأمانة عامة تسمح بأداء الاختصاصات المنوطة بها دون تبعية لأي جهاز آخر، وهذا ما فعله المشرع فيما يخص بعض السلطات الإدارية المستقلة كلجنة تنظيم البورصة وآليات مراقبتها. فأمام تشعب اختصاصات الهيئة وخطورة ظاهرة الفساد الإداري بوجه عام وتفشي ظاهرة البيروقراطية، ومن أجل نجاعة الدور المنوط بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.. يجب أن يكون تنظيمها محكما ومتكاملا من أجل ضمان تنفيذ إستراتيجية الوقاية من الفساد ومكافحته.

ب- تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء: كما سبق الذكر أعلاه، فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتشكل من رئيس وستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وعلى اعتبار أن مدة الانتداب محددة قانونا، فإن هذا يعد بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية (Zouaimia (R), 2004, p56)، حيث أن تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة أمر يتنافى تماما مع الاستقلالية العضوية، حيث يكون هؤلاء عرضة للعزل والتوقيف في أي وقت.

## 2- الاستقلالية الوظيفية.

تظهر مؤشرات الاستقلالية الوظيفية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال دراسة اختصاصاتها وكذلك وضع الهيئة لنظامها الداخلي وكذا اعتراف المشرع لها بالشخصية المعنوية.

أ- وظائف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

لكي تكون الهيئة مستقلة وغير تابعة لأية سلطة إدارية أو سلطة وصاية، وفي إطار هذا الإطار كلفت هذه الهيئة بعدة مهام، منها المهام الاستشارية ومنها المهام الرقابية إلى جانب مهام متعلقة باتخاذ قرارات إدارية. ففيما يخص المهام الاستشارية، فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تكلف باقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد وتجسد مبادئ دولة القانون، وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية، كما تقوم بتقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، وتقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وتقوم بالتعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة لإعداد قواعد أخلاقيات المهنة، وبالإضافة إلى هذا فإنها تكلف بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

أما فيما يخص المهام الرقابية، فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تكلف بجمع ومركزة استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل إزالتها، وبالإضافة إلى هذا فإنها تقوم بالتقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها.

وفي الأخير قد تكون هذه المهام متعلقة باتخاذ قرارات إدارية ومنها:

- تلقي التصريحات بالملتمكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع الفساد.

ومن أجل الأداء الجيد والفعال لهذه المهام، يمكن للهيئة أن تطلب من الإدارات والمؤسسات والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص أو من كل شخص طبيعي أو معنوي آخر، أية وثيقة أو معلومات تراها مفيدة للكشف عن أعمال الفساد. من خلال هذه الوظائف، نجد أن المشرع قد منح الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وظائف في أغلبها استشارية ورقابية وأخرى متعلقة باتخاذ قرارات إدارية، غير أنه قد حرّمها من جهة أخرى من الوظيفة القمعية مما يعني أن وظيفة الهيئة هي وظيفة وقائية بالدرجة الأولى وليست عقابية.

#### ب- وضع الهيئة لنظامها الداخلي.

تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بإعداد النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي وتصادق عليه. والمقصود بالنظام الداخلي مجموعة القواعد التي تطبق على الهيئة هيكلًا ونشاطًا وتوضح كيفية سير أعمالها، وقد نص القانون صراحة على إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي الوحيدة المخولة بإعداد هذا النظام الداخلي ودون مشاركة أية هيئة من الهيئات أو سلطة من السلطات، إذ تتكفل الهيئة بنفسها بسن نظامها الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بموجب مرسوم رئاسي، وهذا بغض النظر عن محتواه ومضمونه.

لذلك فإن انفراد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بوضع القواعد التي تحكم عملها يجعل لها سلطة لائحية، وقد اعتاد الفقه الفرنسي على إدراج السلطات الإدارية المستقلة ضمن من يحوزون السلطة اللائحية (حنفي، 2000، ص.60)، فقيام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بإعداد النظام الداخلي لها ونشره في الجريدة الرسمية يدل على قيام الهيئة كسلطة قائمة بذاتها مستقلة عن باقي السلطات.

#### ج- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته شخص معنوي.

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته لا يعد أمراً حاسماً لمعرفة استقلالية الهيئة (Zouaïmia (R), 2004, p25)، إلا أنه لا ينبغي التقليل من أهمية الشخصية المعنوية كنظام قانوني وما يترتب عليها من نتائج هذا نتيجة اعتبار الشخص المعنوي كيان قانوني قائم بذاته، وقد نص القانون صراحة على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

والاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئة هو وسيلة قانونية (بعلي، 2004، ص.39)، يترتب عنه عدة نتائج، وقد ذكر القانون المدني أهم النتائج المترتبة عن الاعتراف بالشخصية المعنوية، وهذه النتائج هي: أن تتمتع بالذمة المالية والأهلية في الحدود التي يقررها القانون، وأن يكون لها موطن ولها حق التقاضي وأن تتحمل المسؤولية عن الأضرار تسببها للغير.

- ذمة مالية مستقلة: تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باعتبارها شخصاً معنوياً بذمة مالية مستقلة، مع ما يترتب على ذلك من نتائج قانونية باعتبار الذمة المالية مجموعة ترابط فيها العناصر الإيجابية والسلبية. (بعلي، 2004، ص.40)

- الأهلية: سواء كانت أهلية وجوب أو أهلية أداء، فللشخص المعنوي حق الملكية وحق التعاقد وغيرها من السلطات التي تخوله القوانين والأنظمة وقانونه الأساسي وسند إنشائه (بعلي، 2004، ص.41)، وعلى اعتبار الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته شخصاً معنوياً، فتكون لها الأهلية في الحدود التي يقررها لها القانون، لذلك يكون لها الحق في التعاقد، والحق في قبول الهبات وغيرها من الحقوق والسلطات المخولة لها قانوناً.

- الموطن: وهو المكان الذي يوجد فيه مقر إقامتها، وقد حدد القانون موطن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمدينة الجزائر، وتحدد أهمية الموطن القانونية في تحديد الاختصاص الإقليمي للجهات الفاصلة في منازعات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مع الغير.

- حق التقاضي: إن حق التقاضي المقرر للهيئات والوحدات الإدارية مستقل عن حق التقاضي المقرر للدولة، إذ يمكن مقاضاتها عن طريق ممثلها، حيث ترفع الدعاوى ضد الهيئات والوحدات التي تتمتع بالشخصية المعنوية (مزياي، 2001، ص.108). لذلك فللهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كشخص معنوي حق التقاضي كمدعية ومدعى عليها ويمثلها رئيسها أمام القضاء.

- تحمل مسؤولية التعويض عن الأضرار تسببها للغير: باعتبار أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته شخص معنوي، فهي كيان قائم بذاته ومستقل عن إرادة الأشخاص المكونين له، لذلك فهي مسؤولة عن كل ضرر تسببه للغير سواء كان الضرر ماديا أو معنويا.

ثانيا: حدود استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

يتم قياس استقلالية مثل هذه السلطات بأربعة معايير وهي:

- الطابع الجماعي للجهاز.
  - تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واقتناء الأعضاء.
  - تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة.
  - عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية. (زوايمية، 2007، ص.145)
- فبالتمتع في النصوص القانونية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته نلمس حدودا لاستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بمعنى أن استقلاليته ليست مطلقة وهذا على المستويين العضوي والوظيفي.

#### 1- القيود الواردة على استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من الجانب العضوي.

كما تمت الإشارة سابقا بخصوص تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أنها تتكون من رئيس وستة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، وتنتهى مهامهم بنفس الكيفية أي بمرسوم رئاسي.

فالملاحظ أن كل أعضاء الهيئة معينون من قبل سلطة واحدة تتمثل في رئيس الجمهورية، بمعنى أن المعيار الثاني المحدد للاستقلالية قد تخلف –تعدد الهيئات المكلفة بالتعيين-، وغالبا ما تتنافى سلطة التعيين مع الاستقلالية لأنه وببساطة يكون الشخص المُعَيَّن دائما وليا وتابعا لمن قام بتعيينه، وبالتالي فإن استقلالية الهيئة يكون فيها شك، فالطريقة الأسلم لاختيار الأعضاء تكون بتعدد جهات التعيين أو بالانتخاب أو بالاقتدار من قبل ممثلي الشعب.

أما من حيث المدة فنجد أن الأعضاء والرئيس معينون لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، بحيث تعينهم السلطة التنفيذية والتي تتمثل في قمة هرمها وهي رئيس الجمهورية، الذي يحتكر سلطة التعيين والتجديد وحتى إنهاء المهام، حيث يمكن له أن ينهي مهام الأعضاء بموجب مرسوم حتى لو لم تنته المدة القانونية، وفي ظل غياب أسباب العزل في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته يبقى عضو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أسيرا لرئيس الجمهورية، وبالتالي تكون الهيئة تابعة لا محالة للسلطة التنفيذية.

#### 2- القيود الواردة على استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من الجانب الوظيفي.

بالرغم من النص الصريح على أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي سلطة إدارية مستقلة

تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وبالتالي لا يمكن لأية سلطة التدخل في قراراتها، إلا أنه وباستقراء النصوص القانونية نجد أنه ترد عدة قيود على استقلالية الهيئة وهذا من حيث عدة جوانب.

فعلى المستوى المالي تكون هذه الهيئة عرضة للرقابة المالية من قبل مراقب مالي معين من طرف الوزير المكلف بالمالية، كذلك يتولى مسك المحاسبة عون محاسب يعينه أو يعتمده الوزير المكلف بالمالية، ومن هنا تظهر تبعية الهيئة المالية للسلطة التنفيذية.

أما من الناحية الإدارية، فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تنشأ لدى رئيس الجمهورية، وبالإضافة إلى ذلك فإن التنظيم الداخلي لها يحدد بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية والوزير المكلف بالمالية، وهذا يتنافى مع الاستقلالية لأن الهيئة ستبقى دائما تابعة للسلطة التنفيذية.

بالإضافة إلى كل ما ذكر أعلاه، فإن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تكون ملزمة بتقديم تقرير سنوي عن سير أعمالها إلى رئيس الجمهورية، وهنا يثار التساؤل عن فائدة هذا التقرير السنوي إذا قلنا أن الهيئة هي سلطة إدارية مستقلة لا تخضع لسلطة الوصاية ولا للسلطة السلمية. لذلك ومن أجل ضمان الاستقلالية، كان من الأجدر أن تقوم هذه الهيئة بنشر تقاريرها السنوية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية على غرار بعض السلطات الإدارية المستقلة، حيث يكون النشر في الجريدة وسيلة وضمانة هامة للاستقلالية وللشفافية.

أما من الناحية القضائية، فبالرغم من أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته هي شخص معنوي مما يعني أنها أهل للتقاضي، إلا أن المشرع قد أورد قيودا على هذا الحق في التقاضي، حيث أنه عندما تتوصل هذه الهيئة إلى وقائع ذات وصف جنائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي يخطر النائب المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء.

ومن جهة أخرى يكون المشرع قد أعطى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته حق الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات وصف جزائي في جرائم الفساد، أي أن المشرع قد أعطاه سلطة البحث والتحري والذي هو في الأصل من اختصاص الشرطة القضائية، ثم يأتي ويقرّم حقها في التقاضي عند تحريك الدعوى العمومية بتحويل الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، وهذا إن كان يدل على شيء إنما يدل على سيطرة السلطة التنفيذية على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وبالتالي تبعية هذه الهيئة للسلطة التنفيذية.

لذلك فالملاحظة الغالبة أن المشرع ما يمنحه بيد يزرعه بيد أخرى، فمن جهة يستعمل عبارات براءة ككون الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، لكن بالرجوع إلى باقي النصوص وتحليلها تحليلًا دقيقًا، نجد أن هذه الاستقلالية مجرد استقلالية وهمية، ورغم سن تصديق الجزائر على كل من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد، ورغم سن نصوص تشريعية لمواجهة ظاهرة الفساد، إلا أن السلطات لم تبين إرادة واضحة في مكافحة هذه الظاهرة الخطيرة، وهو ما يلاحظ من خلال تحليل النصوص القانونية تحليلًا دقيقًا، هذه النصوص التي تحتوي على عدة ثغرات

قانونية لا تسمح بمواجهة ظاهرة الفساد المنتشرة عبر قطاع الصفقات العمومية وكذا عبر أجهزة الدولة، حيث يعتبر البنك العالمي أن ظاهرة الفساد من أخطر الحواجز أمام الاستثمار في الجزائر. (زوايمية، 2007، ص.148)

فبالرغم من إنشاء مثل هذه الهيئة لضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين، وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين لما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الشؤون العمومية، إلا أنها لا تتوفر على الشروط التي تضمن هذا الحياد وأهم شرط هو الاستقلالية.

#### الخاتمة:

ختاما لهذه الدراسة، ومن خلال معالجة النظام القانوني لبيئة الوقاية من الفساد ومكافحته ومقارنتها بالنصوص المنظمة للهيئات الإدارية المستقلة الأخرى المشابهة لها، توصلنا إلى أن الهيئة لا تتمتع بسلطة اتخاذ القرار ولا بالاستقلالية الكافية التي تضمن فعالية دورها، سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية، خاصة أن المشرع في قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد وفي المرسوم الرئاسي رقم 413-06 لم يحدد صفة الأعضاء وترك الأمر لتقدير رئيس الجمهورية، كما لم يحدد القواعد الخاصة بحياد الأعضاء (مبدأ التنافي)، كما أخضع عهدة الأعضاء إلى قابلية التجديد والإنهاء، مما قد يؤثر على حيادهم وينقص من استقلالياتهم، ومن ثم استقلالية الهيئة.

كما أننا سجلنا بعض الثغرات في قانون 01-06 المنظم للهيئة منها إغفال المشرع لإمكانية الطعن في قرارات الهيئة، وكذا تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في هذه الطعون، كما لم يتضح الطابع الإداري للهيئة، ربما كل هذا يعود إلى عدم تزويد الهيئة بسلطة اتخاذ قرارات فردية تمس بمراكز قانونية و/أو تلحق أذى بذاتها.

أضف إلى ذلك، أن المشرع وقع في تناقض لما نص صراحة في القانون رقم 01-06 على استقلالية الهيئة، تارة، ويخضعها لرئيس الجمهورية تارة أخرى، وهذا طبعاً يعود إلى عدم رغبة السلطة التنفيذية تزويد الهيئة بالاستقلالية الحقيقية، وتكريسها في القانون ما هو إلا نوع من التمويه القانوني لإيهام الرأي العام الوطني والعالمي أن الدولة كيفت منظومتها التشريعية وفقاً للجهود الوطنية والدولية في مكافحة الفساد، خاصة أن الجزائر صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته.

لهذا من الناحية العملية، استقلالية الهيئة ليست حقيقية وإنما وهمية، لأنها توجد في وضعية تبعية للحكومة، وبالتالي فمحاربة الفساد في الجزائر يبقى مجرد شعار لا أكثر ولا أقل، وأن إفراغ الهيئة من مهمتها قد يؤدي إلى تنامي ظاهرة الفساد أكثر مما هي عليها الآن لتصبح دولة داخل دولة، خاصة أمام ظهور ما يسمى بـ"الأغنياء الجدد" وأصحاب المصالح والنفوذ، وأمام عدم تفعيل مبدأ "من أين لك هذا" وكثرة جرائم الأموال وانتفاء مبدأ الرقابية "من يراقب من وحتى من يراقب المراقب"، الأمر الذي يفضي إلى عدم فعالية القواعد التي يبقى دورها تزييني فقط.

في الأخير، نقول أن تخويل وزير العدل حق تحويل ملفات الفساد التي أعدها وحققت فيها الهيئة إلى النيابة العامة، يفرغ الهيئة من دورها، خاصة إذا بقيت الملفات حبيسة أرشيف وزارة العدل، لهذا حبذا لو منح المشرع للهيئة حق إخطار النيابة العامة، لأن هذا من شأنه مواجهة ظاهرة الفساد الإداري.

## قائمة المراجع:

1. مرسوم رئاسي رقم 128-04 مؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، ج.ر.ج.ج، عدد 26، صادرة بتاريخ 25 أبريل 2004.
2. مرسوم رئاسي رقم 137-06 مؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، المعتمدة بمابوتو، يوم 11 جويلية 2003، ج.ر.ج.ج، عدد 24، صادرة في 16 أبريل 2006.
3. مرسوم رئاسي رقم 413-06 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006.
4. قانون رقم 07-90 مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج، العدد 14، الصادر في سنة 1990.(ملغى).
5. قانون رقم 10-90 مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج، العدد 52، الصادر في سنة 1990 (ملغى).
6. قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد، ج.ر.ج.ج، عدد 14، صادر بتاريخ 8 مارس 2006.
7. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دارالعلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
8. حنفي عبد الله، حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000.
9. مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمارقري، باتنة، الجزائر، 2001.
10. شيخ ناجية، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، (غير منشور).
11. زوايمية رشيد، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، جامعة قالمية يومي 24 و25 أبريل 2007 (غير منشور).
12. CHEVALLIER (R), « Réflexion sur l'institution des A.A.I », J.C.P, 1896, I.N° 3254 ; SABOURIN (P), « Les A.A.I: une catégorie nouvelle », AJDA, 1983.
13. ZOUIMIA (R), « Les A.A.I et la régulation économique en Algérie », éd HOUMA, Alger, 2005.
14. ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition distribution HOUMA, Alger, 2005.
15. ZOUAIMIA Rachid, Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes en matière économique, Revue IDARA, n=°2, janvier 2004,

## الجهود المحلية والدولية في مكافحة الفساد الإداري

### The local and International Efforts in the Fight Administrative Corruption

د. منصف شرفي / جامعة عبد الحميد مهري – قسنطينة 2 / الجزائر

Dr. Moncef Chorfi / University of Constantine 2/ Algeria

#### ملخص الدراسة:

يهدف من خلال هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على ظاهرة الفساد الإداري التي تعتبر من أهم المشاكل والقضايا التي تواجه المجتمعات حاليا وتحليل العوامل والأسباب المشجعة لبروزها، ومعرفة أهم الجهود المحلية والدولية الموضوعة لمكافحتها، مع الإشارة لتجارب بعض الدول السبقة لذلك. وقد توصلنا إلى أن الفساد الإداري يخلق أثارا مدمرة على اقتصاديات الدول النامية، إذ أنه يضعف نموها الاقتصادي ويعيق جهودها التنموية. لذلك يجب أن نقف إزاء هذه الظاهرة الخطيرة بكل حزم وأن نتضافر الجهود لغرض تحجيمها وتقليل أثارها السلبية. لهذا أوصت الدراسة بضرورة إنشاء هيئة خاصة على المستوى الدولي، بهدف رصد المعلومات عن الفساد وجمعها مع إمكانية تطويرها ودعمها بقاعدة بيانات دولية.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري؛ الشفافية؛ المساءلة؛ الاختلاس؛ منظمة الشفافية الدولية.

#### Abstract:14

This study aims to highlight the issue of administrative corruption and its effects on communities. It examines the factors that contribute to its occurrence and identifies efforts made to combat it, both locally and internationally, while also referencing the experiences of other leading countries. The study found that administrative corruption has a negative impact on the economies of developing countries, as it hinders economic growth and development efforts. The study recommends the creation of a special international body to monitor and collect information about corruption, in order to develop and support it with an international data base. The study concludes that it is important to take a firm stance against this problem and for efforts to be combined to minimize its negative effects.

**Keywords:** Administrative corruption; Transparency; Accountability; Misuse; Transparency international organization.

#### مقدمة:

موضوع الفساد الإداري معقد ومتشعب الجوانب، يختلف الباحثون حول كيفية تشخيصه وتحليله واقتراح الحلول المناسبة لمحاربهه، والحد من أثاره، فقد أصبح الفساد ظاهرة عالمية على مستوى الأفراد والدول، سواء كانت متقدمة أو متخلفة. وإذا كانت الحكومات تهتم بمحاربة الفساد الإداري وترشيد إدارة المال العام وتطوير وسائل الرقابة والمحاسبة، فإن نجاح ذلك يعتمد على كفاءة المنظومة الإدارية التي تعني بوضع الأهداف والخطط ووسائل الرقابة والمتابعة والتقييم، التي تساعد على إنجاز ذلك.

تؤكد تقارير البنك الدولي أن الفساد العقبة التي تعترض طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومع تزايد آثاره في مختلف الدول سارعت المنظمات المحلية والدولية إلى المناداة بمحاربة الفساد بكافة أشكاله وصوره. فتأسست منظمة الشفافية الدولية سنة 1995 ومقرها برلين، وهي منظمة غير حكومية تهدف إلى محاربة الفساد بشكل مستمر، والعمل على زيادة الوعي العام بمخاطره في كثير من الدول. وتصدر المنظمة تقارير سنوية حول الفساد في جميع القارات توضح فيها ممارسات الدول والشركات لمختلف أنواع الفساد وترتيب الدول من حيث الفساد والنقاط التي تحصل عليها كل دولة كمؤشر لدرجة الفساد فيها.

### إشكالية الدراسة

هناك أسباب عديدة وراء انتشار الفساد الإداري، كما أن تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد أثبتت نجاح بعضها أو على الأقل تخفيض معدلاته، كما حدث في تجربة الصين وسنغافورة وهونغ كونغ وتشيلي. وأكدت هذه الدول على أن نجاح هذه التجارب يتوقف على استخدام منظومة متكاملة لمحاربة الفساد، ومن هنا يمكننا طرح التساؤل الرئيسي التالي:

إلى أي مدى تتمثل الجهود المحلية والدولية في مكافحة الفساد الاداري؟

انطلاقاً من هذا التساؤل يمكن طرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ما هي الأسباب التي تؤدي إلى ظاهرة الفساد الاداري؟
- ما هي أهم مظاهر الفساد الاداري على اقتصاديات الدول؟
- ما هي مختلف الجهود المحلية والدولية المقترحة لمكافحة الفساد الاداري؟

### فرضيات الدراسة

تقوم الدراسة على ثلاث فرضيات أساسية مفادها:

- يعتبر الفساد الإداري ظاهرة عالمية سلبية شديدة الانتشار لها أشكال عديدة تتحدد تلك الأشكال نتيجة للثقافة السائدة في المجتمع، وتعتبر العوامل السياسية من الأسباب الرئيسية في استشراف ظاهرة الفساد الإداري.
- تعمل دول العالم ضمن إطار بيئات مختلفة منها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والمالية، وأن هذه البيئات تحمل بين طياتها مظاهر الفساد بأشكاله المختلفة ودرجاته المتفاوتة، إلا أن مستويات هذه الظاهرة تختلف من بلد لآخر، ومن فترة لأخرى لنفس البلد.
- واجه المجتمع الدولي ظاهرة الفساد الاداري بوضع مجموعة من الأنظمة والقوانين والاتفاقيات التي تحدد مفهوم الفساد والأفعال التي تندرج تحت هذا المفهوم وسبل مكافحتها، دولياً وإقليمياً وعربياً.

## أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في تعاظم الدور السلبي الذي يلعبه الفساد الإداري في مختلف المجتمعات، وتراجع معدلات الأداء وانخفاض معدل النمو الاقتصادي على المستوى المحلي والدولي، كما تبحث هذه الدراسة عن مظاهر وأوجه الفساد الإداري، إضافة إلى الأسباب التي تقف من وراء تجذره، كون الدراسة تناقش كيف أن هذه الظاهرة أصبحت تهدد بالخطر الأهداف التنموية للدول وتعطل برامجها وخططها ومشروعاتها، ويساعد على تفاقم الأزمات الاقتصادية. وهذا ما شجعنا على دراسة ومحاولة التطرق لمختلف التجارب الدولية لمكافحة.

## أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها:

- التعرف على أهم مظاهر الفساد الإداري وأكثرها انتشارا في العالم؛
- معرفة الأسباب التي أدت إلى انتشار هذه الظاهرة في مختلف الدول؛
- رصد النتائج الحالية والمستقبلية لمشكلة الفساد الإداري؛
- تحديد الأساليب المستخدمة من قبل الدول والمنظمات المختلفة للحد من مظاهر الفساد الإداري؛
- تقديم الاقتراحات التي نراها مناسبة لتدعيم دور الهيئات الإدارية في السيطرة على هذه الظاهرة والحد من آثارها.

## منهج الدراسة

اعتمدنا بشكل أساسي على المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على وصف المفاهيم الواردة في الدراسة وصفا علميا دقيقا، من أجل تحديد ملامحها وصفاتها، حيث قمنا بجمع أكبر قدر من المعلومات حول موضوع الدراسة وتحليلها تحليلًا دقيقًا للخروج بنتائج علمية مفيدة.

## الدراسات السابقة

تعددت الدراسات التي تناولت ظاهرة الفساد الإداري مركزة اهتمامها على انتشار الفساد في القطاع العام، فقد عرض الفساد بأنواعه وأسبابه والبيئة التي تساعد على انتشاره ومدى توغله في الدول، والآثار السلبية التي يخلفها الفساد. ومن هذه الدراسات:

- دراسة (السبيعي 2017) بعنوان « أثر تطبيق الشفافية الإدارية في الحد من الفساد الإداري ». هدفت هذه الدراسة إلى تحديد تطبيق أسس ومبادئ الشفافية الإدارية في الحد من الفساد الإداري، واختلافه باختلاف مدرجات الفساد نحو متغيرات الجنس، والرتبة الإدارية والحالة الاجتماعية والمستوى التعليمي. فأظهرت النتائج أن للإجراءات

الإدارية دور كبير في مكافحة الفساد الإداري، وأن وضوح الآليات المتبعة في المسؤولية الإدارية أفضل الجهود لمحاربته. لذلك أوصت بالتوسع في دراسة ظاهرة الفساد الإداري في القطاع العام في ضوء الاتفاقيات الدولية.

- دراسة (بولجبال 2015) بعنوان « إشكالية الحد من الفساد: الدروس المستفادة من التجارب الدولية ». حاولت هذه الدراسة التطرق لأهم الإجراءات والآليات للوقاية من ظاهرة الفساد، وتضمنت مجموعة تجارب دولية عن مفاهيم الشفافية والمساءلة، ومعرفة واقع الشفافية والمساءلة في الجزائر. وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج منها عدم وجود قواعد واضحة تقضي بتوفير الشفافية، وأن هناك تقاليد في القطاع الحكومي تدعم السرية وعدم الشفافية، كما لا توجد قنوات للمساءلة بمفهومها الواضح.

- دراسة (بوكحيل 2012) بعنوان « دور هيئة الأمم المتحدة في مكافحة الفساد الإداري ». ركزت هذه الدراسة على أهمية منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تقدم لنا مجموعة من المعايير والمقاييس والقواعد الهامة من أجل مكافحة تلك الظاهرة الخطيرة المؤثرة للمجتمعات. وتوصلت الدراسة إلى أن غياب الديمقراطية يترتب عليه الشفافية والنزاهة وهذا يؤدي إلى ضعف هيئة القانون فتكون آثاره خطيرة ومدمرة، كما أوصت بضرورة إنشاء هيئة خاصة على المستوى الدولي، بهدف رصد المعلومات عن الفساد وجمعها مع إمكانية تطويرها ودعمها بقاعدة بيانات دولية.

- دراسة (Jaegere 2012) بعنوان « Principles for Anti-Corruption Agencies: A Game Changer ». هدفت إلى استكشاف عوامل نجاح وفشل مؤسسات مكافحة الفساد، حيث تشير الدراسة إلى تزايد عدد تلك المؤسسات سواء كانت حكومية أو غير حكومية، وتختلف في درجة استقلاليتها المالية والإدارية ونظم عملها. وتوصلت الدراسة إلى أن تحقيق كفاءة وفعالية تلك المؤسسات تتضمن درجة الاستقلالية، نمط تعيين القيادات والخبراء بتلك المؤسسات، ومدى شفافية ومصادقية التقارير التي تقوم بنشرها.

- دراسة (سلامة 2011) بعنوان « الجهود الدولية لمكافحة ظاهرة الفساد وإشكاليات التطبيق ». اهتمت هذه الدراسة بتحليل ظاهرة الفساد في القطاعات الحكومية بمختلف أنواعها ومستوياتها، وآثارها سلبية على معظم نواحي الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية في مختلف دول العالم. بالإضافة إلى أهم الجهود الدولية المعنية بمكافحة ظاهرة الفساد، واعتبرته ظاهرة لا يمكن التصدي لها إلا بتكاثف الجهود الدولية والإقليمية بهذا المجال، لهذا أوصت بضرورة قيام الحكومات بعملية التقييم الذاتي فيما يتعلق بالفساد الداخل في نطاق حدودها.

- دراسة (Segon & Booth 2010) بعنوان « Managerial perspectives of bribery and corruption in Vietnam ». اقترحت هذه الدراسة إطار نظري لأسباب الرشوة والفساد التي تختلف من دولة إلى أخرى. فقد بينت الدراسة أن الدول المنتقلة إلى اقتصاد السوق معرضة أكثر لظهور الفساد والرشوة مثل حالة الفيتنام. وتوصلت الدراسة إلى أنه هناك ارتباط بين قوة انتشار الفساد والرشوة مع تسهيل الحصول على الخدمات والعمليات. أوصت الدراسة بضرورة محاربة الفساد التنظيمي من خلال محاربة البيروقراطية.

- دراسة (الكبيسي 2000) بعنوان « الفساد الإداري: رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة». هدفت هذه الدراسة إلى وضع إطار نظري لمفهوم الفساد الإداري، وقد أشار الباحث إلى مضمون الفساد الإداري، وجميع الظروف المحيطة للكشف عن تأثيراته. وخلصت الدراسة إلى بلورة فكرة استراتيجية لممارسة المحاسبة الذاتية والنقد الذاتي وغرس القيم الروحية والفضائل الأخلاقية لدى الأفراد وممارسة القصاص العادل من قبل المؤسسات القضائية ضد الفاسدين والمفسدين.

من خلال رصد وتحليل الدراسات السابقة، نلاحظ أنها تناولت الفساد الإداري بوجه عام في المنظمات وسبل مواجهته والقضاء عليه، واستفادت هذه الدراسة من الأدبيات السابقة في عرضها لبعض مفاهيم وأثار الفساد الإداري على المجتمع، وتختلف عنها في المنهجية الدراسة المتبعة، كما أن الدراسات التي تناولت مكافحة الفساد الإداري دولياً تكاد تكون قليلة ومحدودة بشكل عام، مما يميز هذه الدراسة عن غيرها من الدراسات السابقة. وقد يرجع ذلك إلى ضعف الشفافية في إتاحة البيانات والمعلومات الوافية عن هذه القضية، ومدى اتساعها ومؤشرات انتشارها.

## 1. مدخل مفاهيمي لظاهرة الفساد الإداري

لا يختلف اثنان على كون الفساد ظاهرة مرفوضة من قبل الجميع، ومع هذا الرفض فإنها حالة موجودة ومنتشرة في جميع دول العالم وتصيب جميع المؤسسات مهما كانت طبيعتها. ونجد أن من يمارس الفساد الإداري هم أناس بمختلف مستويات الهيكل التنظيمي والمواقع الاجتماعية والسياسية، ولغرض تحديد معنى واضح ودقيق وشامل لمفهوم الفساد الإداري يتطلب الأمر الإشارة إلى ما يلي:

### 1.1. تعريف الفساد الإداري وخصائصه

يصعب إيجاد تعريف موحد للفساد الإداري، وهذه الصعوبة ترجع لأسباب عديدة من بينها تعقد ظاهرة الفساد وتشعب معالمها وأسبابها، واختلاف مناهج دراستها وتعدد أشكال التعبير عنها وتنوع خلفيات المشاركين في نقاشها وبحثها، لذلك أعطيت عدة تعاريف لهذه الظاهرة.

ومن ضمن التعاريف التي أعطيت للفساد الإداري ما يلي:

تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه "استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة" (صبيح 2016: 47)، أما البنك الدولي فيعرفه بأنه "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص" (دنون 2010: 245). نلاحظ أن هذين التعريفين يعتبران أن الفساد يقتصر فقط على القطاع العام دون الخاص، فالشواهد المتاحة تشير إلى وجود الفساد ضمن نشاطات القطاع الخاص أيضاً خاصة تلك النشاطات التي تضع الدولة قواعد تنظيمية لعملها، كذلك قد لا ينطوي سوء استخدام السلطة العامة من قبل المسؤول الحكومي على المصلحة الشخصية، ولكن قد تكون لمصلحة حزبه أو عشيرته أو أصدقائه وأقاربه.

فيحدث الفساد عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز أو رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء الشركات بتقديم رشوة للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعية (الفيروتي، 2001، ص 33)، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء للرشوة (أنعم 2004. 282)، وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة، أو إساءة استخدام السلطة العامة، كالموظف الذي يدعي المرض ولكنه يذهب لقضاء عطلة، كذلك ممارسات رئيس الدولة الذي يهتم كثيرا بإعمار بلده بشكل لا يتناسب مع حجمها أو أهميتها (دنون، 2010، ص 246).

كذلك الفساد الإداري هو جميع المحاولات التي يقوم بها المدراء والعاملون يضعون من خلالها مصلحتهم الخاصة غير المشروعة فوق المصلحة العامة، متجاوزين القيم التي تعهدوا باحترامها وخدمتها والعمل على تطبيقها، وفي هذا الإطار فإن هذه الممارسات الفاسدة والمخلّة بالمصلحة العامة أو مصلحة المؤسسة يمكن أن تبقى عرضة للاختلاف بسبب عدم الإنفاق عليها (الغالي والعامري، 2010، ص 352). أيضا الفساد الإداري يمثل تصرفا مقبول ومرغوب من قبل طرفين أو أكثر تعجز الطرق الرسمية والأساليب التقليدية عن تحقيق مصالحهما أو الوصول إلى أهدافهما الشخصية (Heidenheimer & Johnston, 2001, p 253).

وهو كل تصرف يتم على خلاف ما يقتضيه الاستغلال الأمثل للموارد، ليشمل تصرف القطاعين العام والخاص والتي يترتب عليها إهدار الموارد الاقتصادية في المجتمع، سواء كان السبب تحقيق منفعة خاصة أو مجرد إهمال (السالم، 2010، ص ص 13-14).

نلاحظ أن التعاريف السابقة تتفق حول اعتبار الفساد الإداري الحالة التي تحدث نتيجة الانحراف عن تأدية الواجبات الرسمية بفعل تأثير أو استجابة لمحفزات مادية كالأطماع المالية أو غير المادية، تحقق مكاسب ذاتية واجتماعية، أي بمعنى آخر هو استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية. ويتميز الفساد الإداري بوصفه تعبيرا عن انتهاك الواجبات الوظيفية، وممارسة خاطئة تعلي من شأن المنفعة الشخصية على حساب المصلحة العامة.

ويتميز الفساد الإداري بعدة سمات منها: (الشريف، 2004، ص ص 42-43)

- السرية التامة واشتراك أكثر من طرف في ممارسة الفساد الإداري؛
- يجسد الفساد الإداري المصالح المشتركة والمنافع التبادلية لمرتكبيه؛
- يعبر الفساد الإداري عن اتفاق بين إرادتي صانع القرار ومرتكبي الفساد الذين يضغطون على الطرف الأول لإصدار قرارات محددة تخدم مصالحهم الشخصية.

## 2.1. مراحل تطور الفساد الإداري

إن البدايات الأولى للفساد الإداري ترى فيه ممارسات سلوكية لا تخضع إلى ضوابط أو معايير معينة، خاصة المعايير التنظيمية والبيروقراطية في إطار عمل المؤسسات، وهي بهذا المعنى تعتبر الفساد مرادفا للانحراف، فلا يقتصر انتشار الفساد على مجتمعات في فترات زمنية معينة. فالفساد ظاهرة إنسانية وزمنية مع اختلاف سعة انتشاره واستفحاله من مجتمع إلى آخر، ومن زمن إلى آخر سببه الرئيسي الظروف والمعطيات التي يمر بها المجتمع. ففي المجتمع اليوناني القديم الذي كان يعاقب على الرشوة بالإعدام طبقا لبعض التشريعات، والتي انتقدها سقراط بقوله إن المرتشي كان يجزى على ارتشائه بالترقي في المناصب العسكرية والسياسية.

وقد تغاضت في إنجلترا الملكة إليزابيث (1558-1603) عن تفشي ابتزاز الأموال في الوظائف الرسمية كعذر لها عن عدم زيادة الرواتب، ومن صور الفساد أن أمين صندوق الحرب كان يحصل على 16000 جنيه سنويا علاوة على راتبه، حيث يحافظ بأسماء الجنود الموتى في قوائم الجيش ويضع مخصصاتهم في جيبه ويبيع الملابس المخصصة لهم. وعم الفساد في الدوائر الحكومية في إيطاليا في عصر النهضة وكانت سمعة المحاكم سيئة لكثرة ما فيها من صور للفساد الإداري والرشوة.

وكان لويس الرابع عشر ملك فرنسا يعتقد أن كل إنسان في رأيه قابلا للرشوة، مما يدل على انتشار الفساد في عهده، ولأن الشركات الأوروبية يسمح لها القانون بدفع الرشاوي والحصول على الصفقات الأجنبية، وخصمها من الضرائب المستحقة عليها فقد أدى ذلك إلى تضرر الشركات الأمريكية، فالقانون الأمريكي يعتبر دفع الرشاوي جريمة يعاقب عليها القانون (أنعم، 2004، ص 283).

ومع تطور وانتشار ظاهرة الفساد الإداري فقد تباينت الرؤى النظرية والفكرية لهذا المفهوم وظهرت مداخل عديدة لتحديده يمكن إجمالها فيما يلي: (الغالي والعامري، 2010، ص ص 353-354)

1.2.1. المدخل الأخلاقي: في إطار هذا المدخل يعتبر الفساد ظاهرة قيمية وسلوكية تتجسد بحالات سلبية وممارسات ضارة وهدامة يتطلب الأمر الوقاية منها ومعالجتها ومكافحتها بشق الطرق والأساليب.

2.2.1. المدخل الوظيفي: يطلق البعض عليه اسم المدخل العملي أو التبريري، ووفق هذا المدخل فإن الفساد الإداري لا يفترض بالضرورة أن يكون انحرافا عن النظام القيمي السائد بل هو انحراف عن قواعد العمل وإجراءاته واشتراطاته وقوانينه وتشريعاته. ويأتي هذا الانحراف نتيجة أسباب عديدة ليشكل خرقا لهذه القوانين المعتمدة في النظام الإداري.

3.2.1. المدخل الثقافي: ضمن هذا المدخل فإن الفساد الإداري يمكن أن يشكل ظاهرة متعددة الأبعاد والأسباب والنتائج، ولكونها ظاهرة فإنها يمكن أن تأخذ طابعا منظما له القدرة على الاستمرار والبقاء والتجذر، بحيث يخلق مجموعة كبيرة من النظم الفرعية الفاسدة سواء وفق المعايير القيمية أو الوظيفية.

4.2.1. المدخل الحضاري: يرتبط مفهوم الفساد بمنظور حضاري بكل مكوناته السياسية والثقافية والقيمية والاجتماعية والسلوكية، حيث يفترض أن الفساد الإداري ظاهرة مركبة تتكسر من خلال التخلف بشكل واسع

ومجمل الممارسات الفردية والجماعية تؤدي إلى خيارات يشوبها الكثير من النقص والقصور، بحيث لا تعطي دفعا وتطورا على الصعيد العام أو الخاص.

وهناك مدخل خامس مهم يستحق الدراسة بتعمق يقوم على أساس حصر الفساد الإداري بالوظيفة العامة العليا فقط واستغلال المناصب الرفيعة لغرض تحقيق المكاسب المادية والوجاهة الاجتماعية وإيصال المنافع إلى الحاشية والأقارب بعيدا عن أي اعتبارات أخلاقية، وتنفيذا لقناعة قائمة على أساس أن هذا المنصب الرفيع هو مؤقت وزائل لا يستمر لفترة طويلة، تنتهي مع انتهاء فترة الوزارة في الحكم (Wei, 2001, pp102-101).

### 3.1. أنواع الفساد الإداري

ينقسم الفساد الإداري إلى أربع مجموعات كالتالي: (عبد الرحمان، 2011، ص ص 362-363)

1.3.1. الانحرافات المالية: تشمل المخالفات التي يأتي بها الموظف وتتعلق بالنواحي المالية للمنظمة، مثل: مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقوانين واللوائح المعمول بها، مخالفة المناقصات والمزايدات، الإهمال أو التقصير الذي يترتب عليه ضياع أو احتمال ضياع حق مالي للدولة، وكل تصرف عمدي يترتب عليه صرف مبلغ من أموال الدولة أو ضياع حقوقها.

2.3.1. الانحرافات التنظيمية: تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتصل مباشرة بالعمل الذي يقوم به. ومن أمثلتها: الامتناع عن أداء العمل أو عدم أدائه بدقة وأمانة، عدم الالتزام بمواعيد العمل، عدم إطاعة أوامر الرؤساء، إفشاء أسرار العمل وعدم التعاون مع الزملاء.

3.3.1. انحرافات سلوكية: تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتعلق بسلوكه وتصرفه الشخصي. ومن أمثلتها: عدم المحافظة على كرامة الوظيفة، أداء أعمال الغير براتب غير إذن للسلطة المختصة، الاشتغال بعمل تجاري وشراء ما تعرضه السلطة للبيع، الجمع بين الوظيفة وعمل آخر من شأنه الإضرار بالواجبات الوظيفية.

4.3.1. انحرافات جنائية: تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتنطوي على جرائم جنائية، مثل الرشوة، الاختلاس، التزوير في المحررات الرسمية، السرقة، الاعتداء على النفس، وجرائم السلوك الشخصي الأخرى.

والجدول الموالي يوضح لنا أنواع الفساد وخصوصياته:

الجدول (1): أنواع الفساد وخصوصياته

نوع الفساد	المصدر	شمولية التأثير	سهولة الاكتشاف	سرعة المعالجة	كلفة المعالجة	درجة العلنية
الفساد الصغير	صغار الموظفين	جزئي ومحدود بأفراد	سهل الاكتشاف	يعالج بسرعة	بسيط	واضح
الفساد الكبير	كبار المسؤولين	شامل التأثير	صعب الاكتشاف	بطيء المعالجة	مكلف	واضح إلى متوسط

الغموض						
واضح إلى متوسط الغموض	مكلف	بطيء المعالجة	في بعض الحالات صعب الاكتشاف	شامل التأثير	كبار السياسيين والقادة	الفساد السياسي
علني مبطن	مكلف جدا	بطيء المعالجة نسبيا	صعب الاكتشاف ومعقد بسبب خباب النوايا الحسنة	شامل التأثير (التظليل الجمهوري)	مؤسسات الإعلام ومراكز البحوث	الفساد الثقافي
غير واضح	قد يكون مكلفا	سريع المعالجة	سهل الاكتشاف	محدود	الجهاز الإداري والعاملين فيه	الفساد البيروقراطي
واضح	مكلف جدا	بطيء جدا ويحتاج إلى منهجيات عمل معقدة	سهل الاكتشاف	شامل معتمدا على شيوع ثقافة الفساد	جميع الأجهزة في الدولة والشركات	الفساد الشامل
غير واضح	متوسط إلى منخفض	سريع المعالجة	سهل الاكتشاف	محدود التأثير	أجهزة وإدارات وأفراد محددين	الفساد الجزئي
معلن ويفهم بالعكس	كلفة عالية جدا	بطيء المعالجة جدا	صعب الإحساس به لوجود القناعات المسبقة	شامل	المجتمع وثقافته وتراثه	الفساد الحضاري الاجتماعي
متوسط الوضوح	متوسطة كلفة المعالجة	سريع المعالجة	سهل الاكتشاف	محدود	مدراء وموظفي الشركات وقد يساعد عليه المجتمع	فساد منظمات الأعمال الخاصة

المصدر: (الغالي والعامري، 2010، ص 362)

من خلال ملاحظة الجدول السابق واستقراء مكوناته وانعكاساتها على بيئة الأعمال الدولية يبدو أن بعض أنواع الفساد هي أكثر خطورة، وأشمل تأثيرا وأصعب معالجة لكونها معقدة وصعبة الاكتشاف، كما هو الحال في الفساد الحضاري والاجتماعي والفساد الثقافي اللذان يعبران في بعض من جوانبهما عن حالة فساد شامل وكبير مرتبط بأطر سياسية غير واضحة المعالم تمارس من خلالها أبشع أنواع الديكتاتوريات وتعطيل الحقوق والمشاركة الجماعية بالقرار، وقبول رأي الآخر وغيرها من الجوانب التي تمثل بيئة صالحة لانتشار حالات الفساد الإداري وتجدره.

## 2. مظاهر الفساد الإداري وصعوبات دراسته

يأخذ الفساد الإداري عدة أشكال ومظاهر تساعدنا في فهم هذه الظاهرة ومعرفة أسبابها ومعوقاتها:

### 1.2. أسباب الاهتمام المعاصر بالفساد

- فقد شهد موضوع الفساد اهتماما كبيرا خلال العقدين المنصرمين من طرف الأكاديميين، وهناك أسباب عديدة تقف وراء الاهتمام المعاصر به يمكن تلخيصها فيما يلي: (دنون، 2010، ص 247)
- مع نهاية الحرب الباردة توقف النفاق السياسي الذي كان يدفع صانعي القرار في بعض الدول الصناعية إلى إهمال الفساد السياسي الموجود في دول معينة طالما أنها قد اصطفت في المعسكر السياسي الصحيح من وجهة نظر تلك الدول؛
  - قصور المعلومات عن الفساد في السابق، خاصة ذلك الذي شهدته الأنظمة المخططة مركزيا والتي عرفت في الماضي ممارسات فساد واسع النطاق؛
  - تزايد عدد الدول ذات الحكومات الديمقراطية والإعلام الحرو والفعال في السنوات الأخيرة، قد خلق بيئة لم يعد فيها مناقشة مسائل الفساد أمر محظور؛
  - الدور المتنامي للمنظمات غير الحكومية مثل منظمة الشفافية الدولية في نشر المعلومات ومشاكل الفساد في محاولة لخلق حركة مناهضة للفساد في كثير من الدول، ومؤخرا أدت المؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي دورا بارزا في الحركة المناهضة للفساد؛

## 2.2. مظاهر الفساد الإداري وأشكاله

- تتعدد مظاهر الفساد الإداري وتنوع وهي غير مرتبطة بأي نوع من أنواعه، مما يجعله يأخذ أشكالا عديدة ومتنوعة مثل: (زاهر، 2009، ص 154)
- 1.2.2. الرشوة: أي الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل أو الامتناع عن تنفيذه مخالفة للأصول.
  - 2.2.2. المحسوبية: أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة، دون أن يكونوا مستحقين لها.
  - 3.2.2. المحاباة: أي تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة.
  - 4.2.2. الوساطة: أي التدخل لصالح فرد ما، أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة، مثل تعيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة رغم كونه غير كفؤ أو مستحق.
  - 5.2.2. نهب المال العام: استغلال الموقع الوظيفي للتصرف بأموال الدولة بشكل سري من غير وجه حق تحت مسميات مختلفة.
  - 6.2.2. الابتزاز: أي الحصول على أموال من طرف شخص معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصرف بالفساد.

### 3.2. صعوبات دراسة الفساد الإداري

- تعتز الباحثين الذين يودون دراسة الفساد الإداري خاصة في الدول النامية مجموعة من المصاعب من أهمها:
- (السالم، 2003، ص ص 304-305)
- عدم تشجيع الأبحاث الأكاديمية الجادة لدراسة هذه الظاهرة بطريقة شمولية، وعدم توفير الدعم المالي والأدبي لمثل هذه الأبحاث؛
  - في حالة توفر بعض المعلومات فإنها بحالة كبيرة من السرية، ولا يطلع عليها الباحثين بسهولة إذ يتطلب الأمر موافقة جهات عليا في الجهاز الحكومي؛
  - المضايقات التي قد يتعرض لها الباحثون عند تناولهم لموضوع الفساد الإداري، وخاصة أن الموضوع شائك ومتعدد الجوانب، وقد تؤدي الدراسات إلى كشف بعض أوجه القصور، والتسبب في بعض الجهات الحكومية الأمر الذي لا يرضي المسؤولين في تلك الجهات؛
  - إن بعض المعلومات المتوفرة من مصادر خارجية كالصحف الأجنبية وتقارير بعض المنظمات الدولية تفتقر للدقة والتحديث في بعض الأحيان حيث يكون قد مضى عليها بضع سنوات؛
  - ضعف الوعي العام لدى الموظفين وتدني الشعور بالمسؤولية، وعدم إسهامهم بطريقة فعالة في الجهود البحثية المتعلقة بدراسة الفساد الإداري.

### 3. أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري وآثاره

سننتظر في هذا المحور إلى أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري وآثاره ومؤشرات قياسه:

#### 1.3. أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري

- لكي تكون هناك معالجة فعالة وشاملة للفساد الإداري يفترض بنا معرفة الأسباب التي أدت إلى ظهوره، ولكون الفساد ظاهرة شمولية فقد تعددت أبعادها وأسبابها لتمس مختلف الجوانب الشخصية والاقتصادية والسياسية:
- 1.1.3. الأسباب الاقتصادية: يعتقد كثير من الباحثين أن العوامل الاقتصادية هي أحد العوامل الرئيسية المسببة للفساد الإداري، خاصة فيما يتعلق بالمستوى المتدني للرواتب والأجور وضعف الحوافز والمزايا الوظيفية الأمر الذي يؤدي إلى تدني المستوى المعيشي لغالبية العاملين، مما يلجأ إلى الرشوة أو الاختلاس أو المتاجرة بالمخدرات وتزوير النقود للحصول على المال بطريقة غير مشروعة من مختلف الوسائل المتاحة للجريمة. (الشلقان، 2003، ص 335).
- 2.1.3. الأسباب الاجتماعية: تتمثل في العادات والأعراف والتقاليد السائدة في المجتمع، والتي كثيرا ما تولد ضغوطا اجتماعية تهيئ المناخ المناسب لنمو وانتشار الفساد الإداري، من خلال أعمال المحاباة والمحسوبية، والتي تؤدي في

النهاية إلى انحراف الجهاز الإداري عن القواعد والأهداف المأمولة للعمل، كما أن الانتماءات العائلية والقبلية يمكن أن تؤدي إلى انتشار الفساد ومخالفة القوانين واللوائح الحكومية. (عبد العظيم، 2008، ص 64).

3.1.3. الأسباب السياسية: تتمثل في تعيين القياديين الإداريين في المواقع المهمة بناء على الولاء السياسي بغض النظر عن الكفاءة الإدارية، وهذا يفتح أبواب المحسوبية السياسية ويصيب موظفي الخدمة المدنية بالإحباط، بالإضافة إلى غياب أجهزة الرقابة والمحاسبة الفعالة، وعدم وجود مؤسسات ومنظمات مستقلة تعنى بمكافحة الفساد الإداري الأمر الذي يسهل انحراف العاملين ويشجعهم على الاستغلال السيئ للوظيفة العامة. (Hodess, 2004, p 11).

4.1.3. الأسباب الإدارية: عدم وضوح التعليمات وصدورها دون وجود دليل يسهل تطبيقها، ووجود هياكل تنظيمية قديمة أو غير ملائمة لطبيعة العمل وعدم توزيع الاختصاصات والمسؤوليات والصلاحيات بصورة عامة، وتضخيم الجهاز بالعاطلين، كلها تؤدي إلى عجز الجهاز الإداري عن مواكبة حاجات الجمهور وانحرافه عن الهيكل التنظيمي، مما يضطر الجمهور بما يلاقه من صعوبة في إرضاء دوافعه وإشباع رغباته للضغط على الأفراد، وإغرائهم إلى إتباع سلوك بعيد عن قواعد العمل وأنظمتها. (قبايلى، 2011، ص 4).

5.1.3. الأسباب القانونية: عادة القانون يساهم في خدمة المصلحة العامة ويجرم الفساد بدلا من أن يصبح أداة يتفنن بها البعض لإيجاد التبريرات والمنافذ لممارسة أعمال الفساد الإداري، ومن الأمثلة على ذلك الثنائية في تفسير وتطبيق النصوص لمعاملة الأصدقاء وأصحاب النفوذ والتعسف بحق الضعفاء وعامة الناس في إصدار الأحكام القضائية على ممارسة بعض أعمال الفساد الإداري مقابل الهدايا التي يتحصل عليها بعض العاملين في السلطة القضائية. (السالم، 2003، ص 16).

## 2.3. الآثار الناجمة عن الفساد الإداري

يشير البعض إلى أن للفساد الإداري دورا ايجابيا في تخفيف التعارض والتناقض بين القيم الاجتماعية وقواعد العمل الرسمي في الجهاز الإداري، فهو يعمل على زيادة المشاركات ويساعد على التطبيق التدريجي للتحويلات في نظم العمل. ولكن للفساد الإداري آثار سلبية ضارة هي: (أنعم، 2004، ص ص 285-286)

1.2.3. الإضرار بمصداقية الدولة وأجهزتها: فانتشار الفساد الإداري يؤدي إلى إضعاف قواعد العمل الرسمية والحيلولة دون تحقيق لأهدافه الرسمية ما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الأجهزة الإدارية وضعف الثقة بها من قبل جمهور المتعاملين، كما أن اتساع دائرة الفساد يؤدي إلى ضعف الهياكل الإدارية الأمر الذي يؤدي إلى فشل النظام الإداري.

2.2.3. إعاقة عملية التنمية وإضعاف النمو الاقتصادي: الفساد سلوك ضار يؤدي إلى الاضطراب والإخلال، كما تشير الكثير من الدراسات إلى أنه للفساد الإداري آثار سلبية على النمو الاقتصادي، ومن ذلك تخفيض معدلات الاستثمار ومن ثم انخفاض حجم الطلب الكلي، وبالتالي تخفيض معدل النمو الاقتصادي. فما يرافق الفساد الإداري

من دفع للرشاوي يمثل لكثير من رجال الأعمال نوعاً من الضرائب مما يدفعهم إلى التقليل من استثماراتهم في الدول التي يوجد فيها فساد.

3.2.3. إضعاف الاستقرار السياسي: فانتشار الفساد داخل المجتمع يؤدي إلى الإضرار بالاستقرار السياسي، وتدني مستوى الدخل والصراع داخل النخبة الحاكمة وفساد الإدارة وتسلسلها وتردي الأوضاع على كل الأوجه.

4.2.3. ظهور طبقة تعمل على نشر الفساد: هذا بغرض تحقيق مصالحها الخاصة، حيث يفقد الجهاز الإداري كيانه لصالح المنظومات الفاسدة بداخله عند انتشار الفساد ويتم تحويله لتحقيق مصالحها الخاصة بدلاً من المصلحة العامة، فالمستفيدون من الفساد يعملون على نشر الفساد في أكبر عدد ممكن من الأجهزة والمؤسسات الحكومية، يدعمهم في ذلك عدم المحاسبة والمساءلة القانونية.

5.2.3. تدني مستوى الأنشطة الخدمية والإنتاجية: هذا نتيجة من نتائج الفساد الإداري، ففي دراسة ميدانية لأوضاع مستشفيات بمدينة عدن الحكومية سنة 2004، أظهرت نتائج المسح والاستقصاء أن الأجور تكاد تكون دون المستوى لممارسي مهنة الطب، لذا تعتبر عدم حافزية نظام الأجور والمرتبات من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تدني مستوى تقديم الخدمات الطبية في المستشفيات العمومية بشكل عام.

### 3.3. مؤشرات قياس الفساد الإداري

هناك عدد من المؤسسات على مستوى العالم تهتم بقياس ظاهرة الفساد الإداري من خلال تطوير مؤشرات كمية، تستند في معظمها على استقصاء آراء الخبراء من انطباعاتهم، من واقع ممارستهم العملية. حول مدى تفشي ظاهرة الفساد في مختلف الدول، وتشمل أشهر المؤشرات المستخدمة في الأدبيات التطبيقية على مؤشر مدركات الفساد الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية ومؤشر تقلبات الفساد الذي يصدره البنك الدولي، فهو مؤشر مركب يقيم مستويات الفساد في مختلف الدول، عكس مؤشر تقلبات الفساد الذي يهتم بمواقف الناس من تقلب تلك المستويات، وي طرح مستوى للتقلب سؤالا حول مدى تأثير الفساد في حياة الأفراد والعائلات، فتأتي الأجوبة متفاوتة، وقد لا يكون لها صلة بمستويات الفساد (علي، 2008، ص 3). وفيما يلي شرح موجز لهذين المؤشرين: (زاهر، 2009، ص ص 159-161)

1.3.3. مؤشر مدركات الفساد: تصدر منظمة الشفافية الدولية في برلين مؤشراً دولياً لقياس الفساد يسعى الرقم القياسي للشفافية الدولية أو مؤشر مدركات الفساد، يساعد المستثمرين الأجانب على معرفة مدى تفشي الفساد في الدول المختلفة، إذ يمنح خبراء المنظمة كل دولة درجة تتراوح ما بين (1 و 10 درجات). بمعنى أن الدولة إذا حصلت على تقدير 10 درجات فهذا يعني أن هذه الدولة نظيفة تماماً من عمليات الفساد، أما الدولة التي تحصل على تقدير أقل من خمس درجات فهذا يعني أن جميع الأعمال والصفقات في هذه الدولة خاضعة للفساد والرشوة. وبناء على استطلاع مؤشرات الفساد الذي أجرته المنظمة في سنة 2017 غطى هذا المؤشر 180 دولة، حصلت 70% منها أقل

من خمس درجات، وجاءت الدول النامية في المراكز الأخيرة، فعُدّت أكثر الدول فساداً. أما على مستوى الدول العربية، فإن الوضع لم يتحسن في كثير منها منذ سنة 1985، بل على العكس قد حدث تراجع في بعض الدول العربية.

2.3.3. مؤشر تقلبات الفساد: يتم إعداد هذا المؤشر المركب من طرف باحثين من البنك الدولي منذ سنة 1996 بناء على 6 جوانب للحاكمية، هي 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 ثم استنتاجها من 37 قاعدة للمعلومات تم انشاؤها بواسطة 31 مؤسسة متخصصة. وباستغلال المعلومات المتاحة من قواعد المعلومات، بعد تنميط مؤشرات الحاكمية يتم تنميطها في التوزيع الطبيعي بحيث تأخذ متوسط مؤشر (صفر)، وبانحراف معياري (1)، وتراوح قيمة المؤشر بين (2.5- إلى 2.5+) والنتائج المتحصل عليها المرتفعة تعني "مستوى منخفض للفساد"، والنتائج المنخفضة تعني "مستوى مرتفع للفساد"

#### 4. آليات مكافحة الفساد الإداري

مع أن الدول المتقدمة قد وضعت آليات للحد والوقاية من ظاهرة الفساد الإداري فإننا نجد ممارساته بأشكال مختلفة، قد تكون صعبة الاكتشاف والملاحقة. وفي الدول النامية فإن وطأة الفساد الإداري كبيرة جداً سواء على الصعيد الاقتصادي التنموي أو على الصعيد السياسي والاجتماعي، لذلك بادرت أغلب الدول في تشكيل هيئات لمكافحة الفساد ومتابعة آثاره الضارة.

#### 1.4. مداخل معالجة الفساد الإداري

بما أن للفساد الإداري آثار كبيرة على الأفراد والمنظمات والمجتمع، وبما أن الممارسات المنحرفة والفاصلة تعرقل وتعيق جهود التنمية فإن هذه الظاهرة الخطيرة يجب أن نقف إزاءها بكل حزم وأن نتضافر الجهود لغرض تحجيمها وتقليل آثارها السلبية، لذلك فإننا نرى أن الدعائم الأساسية للوقاية أو معالجة هذه الظاهرة يجب أن تركز على: (الغالبى والعامري، 2010، ص 405)

- ضرورة البدء باجتثاث ومحاربة حالات الفساد السياسي باعتباره مظهرًا من مظاهر الفساد الكبير الذي يخفي وراءه حالات فساد اقتصادي واجتماعي ومؤسسي؛
- تتعدد أشكال وأصناف الفساد الإداري وكثرة أسبابه وتنوع ممارسيه الأمر يتطلب معرفة هذه الجوانب لغرض وضع معالجة ناجحة له؛
- انتقال حالات الفساد الإداري والممارسات الإدارية المتلاحقة من الأساليب العشوائية المرتبطة إلى الأساليب العلمية المنهجية المدروسة والمنظمة، إن هذه الحالة قد تعقد من طرق اكتشاف الفساد وملاحقتها قانونياً ومن ثم القضاء عليها. وذلك لكون العصابات المنظمة للفساد الإداري يمكن أن تستفيد من الثغرات القانونية على الصعيد المحلي والدولي؛

- شمولية ظاهرة الفساد حيث أنها أصبحت ظاهرة تواجه مختلف الشعوب والأمم والدول لذلك ينبغي تفعيل آليات دولية لمحاربة هذه الظاهرة، وقد تكون منظمة الشفافية الدولية أحد الأذرع المهمة المساعدة في مكافحة الفساد الإداري على المستوى الدولي.
- وبصفة عامة هناك العديد من الإجراءات والخطوات والسياسات التي يمكن من خلالها مكافحة الفساد الإداري، ومن أهم هذه الإجراءات ما يلي: (بكر، 2009، ص ص 9-10)
- تخفيض عدد القوانين واللوائح وتبسيط الإجراءات في كافة الوحدات الإدارية؛
- إعطاء دور أكبر لمؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد؛
- تحيين مستويات الأجور والمداويل خاصة للفئات التي تتعامل مع الجمهور من الموظفين العموميين؛
- تطوير نظم اختيار وتعيين وترقية الموظفين والتوصيف الدقيق والعلمي للوظائف؛
- التركيز على الجانب الأخلاقي وتفعيل القيم الدينية والروحية المرتبطة باستقامة الأفراد والاتجاه نحو إعداد ميثاق أخلاقي لكل مهنة.

## 2.4. جهود المنظمات الدولية في مكافحة الفساد الإداري

يمكن أن تتكامل جهود المؤسسات الوطنية والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الدولية لمكافحة حالات الفساد الإداري خاصة بعد أن أصبح الفساد الإداري ظاهرة دولية متعددة الأبعاد، ويجب أن تكون الجهود الوطنية لمكافحة الفساد جهود فعالة تتم من خلال أساليب وآليات متعددة وتشمل أبعاد كثيرة كالجانب الاقتصادي، متمثلاً في مستويات الأجور الجيدة والقضاء على البطالة وتحسين مستويات المعيشة، كذلك الجانب الاجتماعي والثقافي من خلال البناء السليم للنظام القيمي ومحاربة الأعراف والتقاليد الفاسدة أو التي يمكن أن تمثل مدخلاً لممارسة فساد إداري، ثم أن هذه الأبعاد تستكمل بالبعد المؤسسي المتمثل في تقوية مؤسسة القضاء والمحاكم وتطوير أجهزة الرقابة والمساءلة وتعزيز دور الإعلام والرقابة الشعبية. وتجدر الإشارة إلى أن المؤسسات والمنظمات الوطنية والدولية التي يمكن أن تساهم بجهود في مكافحة الفساد الإداري يمكن أن تشمل على: (الغالي والعامري، 2010، ص 412)؛ (Werlin et Al, 2003, p331)

1.2.4. الجهود المحلية: تتمثل في إنشاء العديد من المنظمات تعمل على المستوى المحلي تهتم بمكافحة الفساد بكل أشكاله، ويمكن إيجاز أعمال هذه المنظمات فيما يلي:

1.1.2.4. منظمات منبثقة من السلطة المحلية: حيث أنه في إطار هذه المنظمات يمكن تفعيل دور العاملين من جانب في عمليات الرقابة وكذلك المواطنين لتنمية الحس بأهمية المحافظة على المال العام ومراقبة إنفاقه على المشاريع المختلفة ومطالبة المنظمات المسؤولة أن تكون أكثر شفافية في نشر المعلومات الخاصة بعملها، كذلك

ميزانياتها ومشاريعها بكل صدق وأمانة وتقديم الإحصائيات اللازمة لهيئات منظمات المجتمع المدني لغرض بناء ثقة بينها وبين هذه الهيئات المدنية والجمهور.

2.1.2.4. منظمات المجتمع المدني: لهذه المنظمات دورا كبيرا في اكتشاف ومتابعة حالات الفساد الإداري وجمع المعلومات عنها وعرضها بكل صدق وأمانة، لكي يطلع عليها الجمهور والمنظمات المسؤولة ومن ثم معالجتها، ومن أمثلة منظمات المجتمع المدني وسائل الإعلام المرئي والمسموع وجمعيات الدفاع عن حقوق المستهلكين وجمعيات حماية البيئة وجمعيات محاربة الفساد.

3.1.2.4. منظمات وأفراد القطاع الخاص: يجب أن تعطي مثالا حسنا يمكن أن تجسده من خلال ممارستها الأخلاقية وتبنيها لدور أكبر في إطار مسؤوليتها الاجتماعية.

4.1.2.4. منظمة الوحدة الاقتصادية وجامعة الدول العربية: على المستوى الإقليمي يمكن أن تتعامل الدول والمؤسسات في مجموعة لمحاربة حالات الفساد الإداري على صعيد الإقليم في إطار معاهدات ثنائية أو جماعية تجسد رغبة هذه الدول في الارتقاء بأساليب تحقيق مصالح الإقليم وشعوبه، وتجدر الإشارة هنا أنه هناك مشروع مقترح لإنشاء منظمة عربية لمكافحة الفساد على غرار منظمة الشفافية الدولية.

2.2.4. الجهود العربية: حاولت الدول العربية القيام ببعض الجهود فيما يتعلق بمكافحة الفساد الإداري، يمكن إيجازها فيما يلي: (سعيد، 2007، ص ص 444-445)

- انعقاد مؤتمر وزراء الداخلية العرب في سنة 1987؛
- انعقاد مؤتمرات بالمنظمة العربية للتنمية الإدارية في القاهرة سنة 1999 وخصصت حلقة كاملة من هذا المؤتمر لموضوع الفساد ثم تلاه مؤتمر في بيروت سنة 2002؛
- انعقاد بعض المؤتمرات في الجامعة العربية؛
- وثيقة الإسكندرية 2004 والتي بلورت رؤية عربية أصيلة حول قضايا الإصلاح وأولوياتها، تضمنت عدة محاور للإصلاح؛
- وثيقة مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح التي تبنتها القمة العربية في تونس 2004.

3.2.4. الجهود الدولية: قطعت الجهود الدولية شوطا كبيرا في مجال مكافحة الفساد وتطوير الهيئات والمؤسسات المعنية بمكافحة الفساد بكافة أشكاله، وكذلك تطوير الآليات المختلفة ودعمها لتحقيق نتائج عملية في مجال اجتثاث الفساد، ويمكن أن نشير هنا إلى أن الدول المختلفة يمكن أن تستعين بالمنظمات الدولية مباشرة أو تستفيد من خبراتها في مكافحة الفساد. ومن أهم المنظمات الدولية المعنية بهذا الأمر نذكر: (الغالي والعامري، 2010، ص ص 413-414)

1.3.2.4. الأمم المتحدة: لقد أعدت الأمم المتحدة مشروع اتفاقية دولية لمكافحة الفساد بهدف الحد من خطورة أعمال الفساد وأضرارها منها:

- المساس باستقرار المجتمعات وأمنها وتفويض الديمقراطية والقيم والأخلاقية والعدالة وتعريض التنمية وسيادة للخطر؛
- وجود صلات بين الفساد والجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية مثل غسل الأموال؛
- استنزاف موارد الدول وتهديد الاستقرار السياسي؛
- انتشار الفساد عبر الحدود إلى الدول الأخرى ومن ثم ضرورة التعاون الدولي؛
- إن الفساد لا يمكن مقاومته إلا بمساهمات جماعية من أفراد وجمعيات ومنظمات ومؤسسات حكومية وغير حكومية.

2.3.2.4. البنك الدولي: يجسد البنك في استراتيجيته المتعلقة بمكافحة الفساد في أربع محاور أساسية:

- متابعة أشكال الاحتيال والفساد في المشاريع التي يمولها البنك؛
- تقديم العون للدول النامية التي تعزز مكافحة الفساد ويطرح البنك نماذج متعددة لمكافحة الفساد الإداري وفق ظروف وبيانات هذه الدول؛
- يعتبر البنك جهود مكافحة الفساد شرطا أساسيا لتقديم خدماته وسياسات إقراضه المختلفة؛
- يقدم البنك عونا للجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري.

3.3.2.4. صندوق النقد الدولي: تَبَيَّنَ صندوق النقد الدولي منذ سنة 1997 شروطا أكثر تشددا وموضوعية في منح مساعداته وقروضه ووفق ضوابط مكافحة الفساد، كما أن البنك يساهم في مجالين رئيسيين في مكافحة الفساد هما:

- تدريب وتطوير الموارد البشرية العامة والعامة في مجال الضرائب وإعداد الموازنات ونظم المحاسبة والرقابة والتدقيق؛
- يساهم الصندوق في خلق بيئة اقتصادية مستقرة وشفافة وبيئة أعمال نظامية تطور في إطارها القوانين المتعلقة بالضرائب والأعمال والتجارة.

4.3.2.4. المنظمة العالمية للتجارة: أفرزت المنظمة سنة 1996 إنشاء وحدة عمل خاصة لمراقبة الشفافية والتبادلات الحكومية للدول الأعضاء فيها.

5.3.2.4. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: تتابع هذه المنظمة الجهود الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري في مجالات الرشوة في التبادلات والأعمال الدولية، وكذلك الفساد في المشتريات الممولة بمساعدات دولية ودور المجتمع المدني في مكافحة الفساد. ولعل أهم ما قامت به:

- إعداد القوانين وتقديم التسهيلات لتأسيس منظمات المجتمع المدني؛
- المساعدة في تطوير استقلال وسائل الإعلام لتمكين من الفحص الدقيق والعدل للعمليات الحكومية؛
- زيادة الشفافية للعمليات الحكومية والرغبة المخلصة في التعاون مع المجتمع المدني؛
- توفير المعلومات والخبرات لمنظمات المجتمع المدني.

6.3.2.4. منظمة الشفافية الدولية: تعتبر من أكثر المنظمات الدولية نشاطا وفعالية في متابعة ومكافحة حالات الفساد الإداري، وتقوم المنظمة بتطوير مؤشرات لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم، وتطور هذه المؤشرات من خلال استطلاعات للرأي لرجال الأعمال والنخب الاقتصادية والمحليين الاقتصاديين.

### 3.4. جهود بعض الدول في مكافحة الفساد الإداري

هناك بعض الدول التي خاضت تجارب هامة في مكافحة الفساد الإداري بأساليب مختلفة واستطاعت من خلال جهودها أن تقضي عليه أو تخفف من معدلاته: (نجلاء، 2009، ص ص 10-12)

1.3.4. الصين: تعتبر الصين من الدول التي ينتشر فيها الفساد، وقد بلغ مؤشر إدراك الفساد فيها سنة 2017، 4.1 وسنة 2015، 3.7 وسنة 2012، 3.9 مع العلم أن أعلى قيمة لهذا المؤشر هي 10 (نظيف جدا) وأقل قيمة له هي 0 (فاسد جدا)، ولذلك فهي من الدول التي يرتفع فيها معدلات الفساد. وقد اتخذت الدولة بعض الإجراءات بهدف مكافحة الفساد ومقاومته، وكانت لها تجربة جيدة تتمثل في:

- وضع عقوبة شديدة لمواجهة الفساد لدرجة أنه تم الحكم بالإعدام على بعض المرتشين؛
- إلى جانب العقوبة قامت الدولة بتوفير الحوافز التي تدفع الأفراد للابتعاد عن الرشوة والفساد، من خلال رفع دخول المواطنين وتحسين مستوى المعيشة.

2.3.4. سنغافورة: تعتبر تجربة سنغافورة رائدة وفريدة بالنسبة للدول التي حاربت الفساد، فقد نجحت في إزالته فهي تأتي في مقدمة الدول التي تتمتع بمستوى نظيف من الفساد مع فنلندا نيوزيلندا والدانيمارك، وبلغ مؤشر مدركات الفساد بها 8.7 و8.5 سنتي 2012 و2015، ليتراجع إلى 8.4 سنة 2017. والإجراءات التي اتبعتها الدولة مكنتها من القضاء على الفساد بعد أن كانت منذ نحو ثلاثين عاما من أكبر الدول التي ينتشر بها الفساد.

- قامت الدولة بتخفيض عدد القوانين والقواعد والإجراءات وقامت بتبسيط وتوضيح كافة الإجراءات بحيث لا تسمح بأي خروج أو خرق للقوانين؛

- رفعت الدولة مرتبات وأجور الموظفين العموميين حتى لا يلجؤوا للفساد ويعد مرتب الوزير السنغافوري أعلى مرتب وزير في العالم، وأي محاولة فساد ستحرمه من وظيفته ومن دخله المرتفع، فضلاً عن أنه لن يستطيع أن يحصل على وظيفة أخرى.

3.3.4. هونغ كونغ: تأتي هونغ كونغ في المرتبة 13 بالنسبة لمؤشر مدركات الفساد سنة 2017، وقد ارتفع المؤشر لديها من 7.4 سنة 2014 إلى 7.5 سنة 2015 و7.7 سنة 2017 نتيجة للجهود التي تبذلها الدولة لمحاربة الفساد وأهمها تشكيل لجنة لمحاربة الفساد وفرت لها ميزانية ضخمة من ملايين الدولارات، ويعمل بها نحو أكثر من 1000 موظف يتقاضون مرتبات مرتفعة مهمتها متابعة الفساد والقضاء عليه بكافة أشكاله.

4.3.4. تشيلي: تعتبر الدولة رقم 26 ضمن 180 دولة من حيث مستوى الفساد فيها، ومؤشر مدركات الفساد فيها بلغ 7.2، 7.0 خلال سنتي 2012، 2015 ليتراجع إلى 6.7 سنة 2017. وقد خطت الدولة خطوات هامة في محاربة الفساد وتعتبر من أنظف دول أمريكا اللاتينية

- قامت بتبسيط الإجراءات واللوائح والقوانين؛

- أعلنت مبدأ الشفافية بالنسبة لكافة الهيئات الحكومية.

### الاستنتاجات والتوصيات

حاولنا من خلال هذه الدراسة التركيز على حقيقة أن الفساد الإداري ظاهرة أصبحت تهدد الأجهزة الإدارية، وقد أبرزنا أسباب هذه الظاهرة وكيفية معالجتها وذلك بالاستناد إلى بعض التجارب المحلية والدولية التي لها خبرة في هذا المجال، وتوصلنا إلى أن الفساد الإداري لا يكمن في هدر المال العام فقط بل بالخلل الذي يصيب أخلاقيات العمل وقيم المجتمع لتضعف المؤسسات العمومية ويتراجع أدائها، والمشكلة تكون أكبر وأعقد عندما ترتبط حياة قطاعات كبيرة من الدول بدخول سرية مصدرها الفساد يتم على ضوءها ترتيب حياتهم اليومية من سكن وتعليم وعلاج، لأنه من الصعب على هذه الفئة ترتيب حياتها على أساس الدخول الحقيقية.

### النتائج

- هناك جهود دولية وعربية كبيرة لمكافحة الفساد الإداري، منها تأسيس منظمة الشفافية الدولية وإعداد برنامج دولي لمكافحة الفساد، وعقد مؤتمرات وندوات دولية مختلفة؛

- قامت العديد من الدول النامية ببذل العديد من الجهود في مكافحة الفساد الإداري، من خلال وضع قوانين لمكافحته وتنظيم حملات إعلانية للتوعية بخطورته، بالإضافة الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛
- هناك تجارب ناجحة استطاعت بها بعض الدول أن تخفض من درجات الفساد أو تقترب من القضاء عليه، مثل تجربة الصين التي كانت من الدول التي ترتفع بها معدلات الفساد، أيضا تجربة سنغافورة التي تعد تجربة رائدة حيث نجحت في إزالة الفساد؛
- توحى التجارب الدولية بأن النجاح في مكافحة الفساد الإداري ممكن من خلال الالتزام طويل الأمد بالحد من هذه الظاهرة.

#### الاقتراحات

- إنشاء هيئة خاصة على المستوى الدولي، بهدف رصد المعلومات عن الفساد وجمعها مع إمكانية تطويرها ودعمها بقاعدة بيانات دولية؛
- إعداد الدراسات الإحصائية حول قضايا الفساد والإجراءات المضادة له ومتابعتها، وإشراك مؤسسات المجتمع المدني في مناقشتها، والتأكيد على التبني الجاد لنتائج الدراسات والمؤشرات الإحصائية الدالة على خريطة الفساد؛
- المراجعة الدورية للأنظمة المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري والعمل على تطويرها بما يتناسب والتغيرات في البيئة المحيطة لضمان وضوحها وسهولة تطبيقها؛
- من أجل القضاء على الفساد الإداري فإن الأمر يتطلب إصلاحات سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية وقانونية، ووضع استراتيجية شاملة تشترك فيها الجامعات والمدارس والأسر والمسجد ليقوم كل بدوره؛
- ضرورة وضع مناهج تربوية وثقافية عبر مؤسسات التعليم العالي بمختلف مستوياتها، لغرض إنشاء ثقافة النزاهة والحفاظ على المال العام.

#### قائمة المراجع

#### المراجع باللغة العربية

1. أنعم، سعيد عبد المؤمن، (2004). "الفساد المالي والإداري: الحالة اليمنية نموذجا". ندوات ومؤتمرات انعقدت في اليمن، (14ع)، ص. ص 281-320
2. بكر، نجلاء محمد إبراهيم، (2009). "الفساد الإداري وانعكاساته على الأداء الاقتصادي". المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، جامعة عين شمس، (3ع)، ص. ص 305-333

3. بوكحيل، حكيمة، (2016). "دور هيئة الأمم المتحدة في مكافحة الفساد الإداري". مجلة دراسات، جامعة الأغواط، (ع46)، ص. ص 258-268
4. بولجبال، أسماء، (2015). إشكالية الحد من الفساد: الدروس المستفادة من التجارب الدولية. رسالة ماجستير غير منشورة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد والتسيير العمومي، جامعة قسنطينة 2، الجزائر.
5. دنون، مفيد يونس، (2010). "تأثر الفساد على الأداء الاقتصادي للحكومة". مجلة تنمية الرافدين، جامعة الموصل، مجلد 32 (ع101)، ص. ص 243-265
6. زاهر، عبد الرحيم عاطف، (2009). الرقابة على الأعمال الإدارية. عمان: دارالرياء
7. السالم، عبد الله بن عبد الكريم، (2003). "الفساد الإداري في الدول النامية". مجلة البحوث الإدارية، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، مجلد 21 (ع4)، ص. ص 302-312
8. السالم، عبد الله بن عبد الكريم، (2010). "نحو تأسيس ثقافة تنظيمية تحارب الفساد الإداري في المنظمات العامة". مجلة البحوث الإدارية، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، مجلد 28 (ع1)، ص. ص 11-33
9. السبيعي، فلاح بن فرج، (2017). "أثر تطبيق الشفافية في الحد من الفساد الإداري في الشركات المالية السعودية". المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مجلد 37 (ع1)، ص. ص 181-206
10. سعيد، ناصر خليفة عبد المولى، (2007). "تقييم دور الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في مكافحة الفساد الإداري في الجمهورية اليمنية". مجلة مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، مجلد 11 (ع33)، ص. ص 417-467
11. سلامة، جمال علي، (2011). "الجهود الدولية لمكافحة ظاهرة الفساد وأشكاله التطبيقية". مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، مجلد 39 (ع2)، ص. ص 105-141
12. الشريف، طلال بن مسلط، (2004). "ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية". مجلة كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، مجلد 18 (ع2)، ص. ص 31-56
13. الشلقان، عادل بن أحمد، (2003). "الفساد الإداري في المؤسسات العامة: المشكلة والحل". مجلة البحوث التجارية، جامعة الزقازيق، المجلد 25. مجلد 25 (ع1)، ص. ص 330-350
14. صبيح، أحمد مصطفى، (2016). الرقابة الإدارية والمالية ودورها في الحد من الفساد الإداري. مصر: مركز الدراسات العربية.
15. عبد الرحمان، عادل محمد، (2011). "الفساد الإداري: دراسة ميدانية بالتطبيق على محافظة أسيوط". مجلة مصر المعاصرة. الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي، مجلد 103 (ع502)، ص. ص 301-399
16. عبد العظيم، حمدي. (2008). عولمة الفساد وفساد العولمة. الإسكندرية: الدار الجامعية.
17. علي، عبد القادر، (2008). "مؤشرات قياس الفساد الإداري" جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، مجلد 7 (ع70)، ص. ص 2-15
18. الغالي، طاهر والعامري صالح، (2010). المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال. عمان: دار وائل.

19. قبايلي، أمال. "الفساد الإداري ودوره في تفشي البطالة". ورقة عمل مقدمة إلى الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة المسيلة، 15-16 نوفمبر 2011

20. القيروتي، محمد قاسم، (2001). الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.  
21. الكبيسي، عامر، (2000). "الفساد الإداري: رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة". المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مجلد 20 (ع1)، ص. ص 85-122

#### المراجع باللغة الأجنبية

22. Booth, C. Segon. M and O'Shannassy, T. (2010). "Managerial Perspectives of Bribery and Corruption in Vietnam". International Review of Business Research Papers, World Business Institute, Vol. 6 (1), pp. 574-589
23. Heidenheimer, A. and Johnston, M. (2001). Political corruption: Concepts and contexts. New Jersey: Transaction publishers.
24. Hodess, R. (2004). Introduction in global corruption. Germany: Transparency International.
25. Jaegere, S. (2012). "Principles for Anti-Corruption Agencies: A Game Changer". Jindal Journal of Public Policy, School of Government and Public Policy, Vol. 1 (1), pp. 79-120
26. Wei, Shang-jin. (2001). "Corruption in Economic Development: Grease or Sand ?", Economic Survey of Europe, United Nations Economic Commission for Europe, No. 2, pp. 101-112
27. Werlin, H. Poor, N. Rich, N. (2003). "A theory of Governance", Public Administration Review, American Society for Public Administration, Vol 63 (3), pp. 329-342

## السياسة التشريعية وانعكاساتها على الفساد الإداري في الجزائر.

### On administrative corruption in Algeria Legislative Policy and its implications

ط.د. مصطفى زرهوني/جامعة حسيبة بن بوعلي/الشلف/الجزائر

PhD. Mustapha Zerhouni /Hassiba Benbouali university /Chlef / Algeria

د. عبد الجبار جبار/جامعة حسيبة بن بوعلي/الشلف/الجزائر

Dr. Abdeldjabar Djebbar / Hassiba Benbouali university /Chlef / Algeria

#### ملخص الدراسة:

يشكل الفساد الإداري تحديا كبيرا بالنسبة لصانعي القرار في الجزائر، لاسيما في أعقاب سقوط نظام حكم الرئيس بوتفليقة والذي عرفت فترة من حكمه انتشارا وتفاقما لظاهرة الفساد، تورط فيها مسؤولون حكوميون ومحليون من دوائر مختلفة وأشخاص آخرون محسوبون على دائرة المال والأعمال.

وتهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهم الإصلاحات الدستورية والقانونية التي تم اعتمادها لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر وتقويضها. وخلصت الدراسة إلى أنه ورغم جدتها فإن الإصلاحات المعتمدة تبقى محدودة الجدوى، ما لم تتعزز بمجموعة من الإصلاحات المكملة لتفعيلها وجعلها أكثر نجاعة، من قبيل إصلاح الإدارة العامة والنظام الضريبي وتفعيل واثمين دور الفواعل غير الرسمية. في مكافحة الفساد الإداري.

الكلمات المفتاحية: الفساد، الدستور، الوقاية من الفساد، الرشوة، الاثراء غير المشروع، الشفافية، النزاهة، الإدارة العامة.

#### Abstract:

Administrative corruption constitutes a major challenge for decision makers In Algeria, especially in the after the fall of the regime of President Bouteflika, during which a period of his rule was characterized by the spread and exacerbation of the phenomenon of corruption, in which government and local officials from various departments and other businessmen were involved.

This study aims to highlight the most important constitutional and legal reforms that have been adopted to confront and undermine the phenomenon of corruption in Algeria. The study concluded that despite their seriousness, the adopted reforms remain of limited feasibility, unless they are supported by a set of requirements to activate them and make them more effective, such as reforming public administration, the tax system and activating and valuing the role of informal actors.

**Keywords:** Corruption, constitution, prevention of corruption, bribery, illicit enrichment, transparency, integrity, public administration .

## مقدمة:

يعتبر الفساد إحدى الآفات الاجتماعية الخطيرة التي عرفتتها المجتمعات الإنسانية منذ القدم. وقد أصبح للفساد طرقه وأساليبه التي طورها الإنسان للحصول على مكاسب مادية ومعنوية بدون وجه حق. وتختلف درجات الفساد باختلاف تطور مؤسسات الدولة حيث يتواجد في البنى التحتية وفي المجتمع وينتشر ويتسع في الجهاز الوظيفي ويؤثر في نمط العلاقات المجتمعية. كما يتسبب الفساد بمزيد من التأخر ليس في المجال الاقتصادي فقط وإنما في جميع الجوانب السياسية والاجتماعية والثقافية.

إن الاهتمام المتزايد في الآونة الأخيرة بالفساد من قبل جميع دول العالم نتيجة للآثار السلبية المترتبة على هذه الظاهرة، والتي أصبحت تطل كافة مؤسسات الدولة بما في ذلك المؤسسات المعنية بتقديم الخدمات للمواطنين وتسيير المال العام. وهو ما تم التطرق اليه من طرف العديد من المنظمات الدولية، وفي مقدمتها الأمم المتحدة والبنك الدولي والمنظمة الدولية للشفافية.

انطلاقاً من ذلك عمدت الجزائر لاسيما في الفترة التي أعقبت حكم الرئيس بوتفليقة، والتي تميزت بانتشار غير مسبوق لهذه الآفة في الوسط السياسي وفي المؤسسات الادارية والاقتصادية العامة، إلى اعتماد العديد من الاصلاحات بهدف الحد من تفشي الظاهرة أولاً ثم العمل على القضاء عليها لاحقاً. وتتميزت هذه الاصلاحات بإقرارها لثلاث مقاربات في التعامل مع هذه الآفة: وقائية، قمعية ومؤسسية.

## أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهم الاصلاحات الدستورية والقانونية التي تم اعتمادها لمجابهة ظاهرة الفساد الاداري في الجزائر لاسيما تلك التي تم إدراجها في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته وما إذا كانت كفيلة وكافية في التصدي لهذه الآفة خصوصاً في الادارة العمومية.

## أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في كون أن الفساد الاداري بات يشكل - بالنظر إلى آثاره المختلفة- تهديداً حقيقياً للنسيج الاجتماعي بصورة عامة ومؤسسات الادارة العامة على وجه الخصوص. فالمستفيدون من الفساد لا يتورعون ولا يترددون في الاضرار بمصالح الآخرين والمصلحة العامة من أجل تحقيق مصالحهم غير المشروعة وغير المستحقة. لذلك فإن التعرض للموضوع بالدراسة من شأنه، بالاضافة إلى تسليط الضوء على هذه الآفة، المساهمة في تقديم مقترحات وحلول لصانعي القرار لمجابهة الفساد الاداري وتخليص المجتمع من بوائقه.

## اشكالية الدراسة:

إن استفحال ظاهرة الفساد الاداري لاسيما في العشرين سنة الأخيرة إستوجب من السلطات العمومية في الجزائر الاسراع في إعتماد وتبني سياسة تشريعية للتصدي لهذه الظاهرة، تضمنت إصلاحات دستورية وقانونية قائمة على ثلاث مقاربات وقائية، مؤسسية وقمعية.

وعليه فإن إشكالية الدراسة تتمحور حول التساؤل الرئيسي التالي:

ما مدى نجاعة السياسة التشريعية الموجهة لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟

و على ضوء ذلك نطرح الأسئلة الفرعية التالية:

ما هو الفساد الإداري؟ وما هي أهم صوره وأسبابه وآثاره المختلفة؟

ما هي أهم التدابير الوقائية والمؤسسية والقمعية المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟

كيف يمكن تعزيز الإصلاحات المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟

مناهج وإقترابات الدراسة:

المنهج الوصفي التحليلي: يعرف المنهج الوصفي بأنه طريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي، للوصول إلى أغراض محددة لوضعية اجتماعية معينة. أو هو طريقة لوصف الظاهرة المدروسة وتصويرها كمياً عن طريق جمع معلومات مقننة عن المشكلة وتصنيفها وتحليلها وإخضاعها للدراسة الدقيقة. (شروخ، 2003، صفحة 147) وقد تم الاعتماد عليه لدراسة ظاهرة الفساد الإداري ومعرفة الأسباب والمحددات المتعلقة به.

الاقترب القانوني: ويركز هذا الاقترب في دارسته على الأحداث والمواقف والعلاقات والأبنية وعلى الجوانب القانونية، أي على مدى التزام تلك الظواهر بالمعايير والضوابط المتعارف عليها والقواعد المدونة وغير المدونة، أي على مدى تطابق الفعل مع القاعدة القانونية. (المنوفي، 1980، صفحة 55).

تم الاعتماد عليه من خلال دراسة أهم ما جاء في التعديلات الدستورية في الجزائر لسنة 2020 وكذا قانون الوقاية ومكافحة الفساد.

تقسيم الدراسة:

تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة محاور رئيسية: وفق ما يلي

المحور الأول: إطار مفاهيمي للفساد الإداري.

المحور الثاني: السياسة التشريعية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

المحور الثالث: تعزيز إصلاحات مكافحة الفساد الإداري.

## أولاً: ماهية الفساد الاداري.

الفساد الاداري ظاهرة متعددة الجوانب، و يقتضي تشخيصها وفهمها البحث و التقصي على مختلف

أسباب

ودوافع إنتشارها وكذا الآثار الخطيرة المترتبة عنها سواء كانت سياسية، إقتصادية، إجتماعية و إدارية. فمن الضروري والمهم الإحاطة بكل المفاهيم التي تناولت الفساد الاداري، صوره و أنواعه، أسبابه ودوافعه و الآثار المنجرة عنه.

### 1. مفهوم الفساد الاداري:

للفساد الاداري مفاهيم متعددة تطرق إليها باحثون ومنظمات دولية من زوايا مختلفة. لذلك فمن

المناسب

التطرق في هذا العنصر إلى الفساد لغة و إصطلاحاً ومعانيه في القرآن الكريم، إلى جانب آراء عدد من الباحثين والهيئات.

#### 1.1. الفساد في اللغة:

الفساد في معاجم اللغة العربية يقصد به: فسد ضد صلح، والفساد يقصد به البطلان، فيقال فسد الشيء أو بطل وإضمحل، ويقصد به التلف والخلل، كما يعني الجذب والقحط وفي لسان العرب، الفساد نقيض الصلاح. حيث يقال فسد، يفسد فساداً وفسوداً. والمفسدة خلاف المصلحة، والاستفساد خلاف الاستصلاح. ويقصد بالفساد أيضاً الخروج عن الاعتدال. (جبران، 2003، صفحة 6)

وفي اللغة الأجنبية "Corruption"، يرى المفكرون وعلماء اللغة باختلاف لغاتهم أن مصطلح الفساد "Corruption" يتضمن معاني عديدة في طياته، فيرى معجم إكسفورد الإنجليزي الفساد على أنه انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة، ويعرف مجمع اللغة الفرنسية الفساد بربطه بالتلف لسلعة معينة وهو لفظ شامل لكل النواحي السلبية في الحياة . وعندما يرتبط مصطلح الفساد بالإنسان؛ يقصد به انعدام الضمير وغياب الوازع الخلقي أو الديني مما يجعله أصل في نمو الفساد وانتشاره. (رضا، 2003، صفحة 244)

أما من الناحية القانونية، فإن الفساد يمثل انحرافاً في الالتزام بالقواعد القانونية وخروجاً عن أحكام القانون والأنظمة والسياسات العامة تكون له آثار مدمرة على القانون والقضاء عندما يشملهم. وهو طريقة غير مشروعة يستعملها الشخص على حساب المال العام والمصلحة العامة، يؤدي لإضعاف مقومات الدولة وركائزها ومكانتها فهي جريمة تؤثر على بنية المجتمع ومستقبله. (بن صويلح، 2021، صفحة 257)

كما وردت كلمة الفساد في العديد من الآيات القرآنية، ومن ذلك قوله تعالى في صورة البقرة، الآية 220: (( وَاللّٰهُ يَعْزِمُ الْمُفْسِدَ مِّنَ الْمُصْلِحِ )) وقوله في صورة الأعراف، الآية 142: (( وَقَالَ مُوسَىٰ لِأَخِيهِ هَارُونَ أَخْلِفْنِي فِي قَوْمِي وَأَصْلِحْ وَلَا تَتَّبِعْ سَبِيلَ الْمُفْسِدِينَ )) . وقوله على لسان سيدنا موسى عليه السلام مخاطباً فرعون في صورة القصص، الآية 19:

(( إن تُريدُ إلا أن تَكُونَ جَبَّارًا فِي الْأَرْضِ وَمَا تُريدُ أن تَكُونَ مِنَ الْمُصْلِحِينَ. )) وقوله على لسان سيدنا شعيب عليه السلام مخاطباً قومه في صورة الأعراف الآية 85: (( وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا، ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَّكُمْ إِنْ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ. ))

## 2.1. الفساد الإداري اصطلاحاً:

- تعددت تعريفات الفساد الإداري بين أكاديميين ومؤسسات ومن بين هذه التعاريف :
  - منظمة الأمم المتحدة تعرف الفساد الإداري باعتباره "إساءة استخدام القوة العمومية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية أو الغش أو تقديم الإكراميات للتعجيل بالخدمة " (وارث، 2013، صفحة 86)
  - البنك الدولي: عرف الفساد الإداري بأنه "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص". (بن صويلح، 2021، صفحة 258)
  - صندوق النقد الدولي : يرى بأن الفساد "هو استغلال السلطة لأغراض خاصة في تجارة الوظيفة أو الابتزاز أو المحاباة أو إهدار المال العام أو التلاعب فيه وسواء كان ذلك مباشراً أم غير مباشر، كما يرى أنه: "علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف لاستنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو لمجموعة ذات العلاقة بالآخرين". (إسماعيل، 2014، صفحة 17)
  - منظمة الشفافية الدولية: قدمت تعريفاً للفساد على أنه " كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته " (الطائي و راضي، 2014، صفحة 29)
- أما بالنسبة لـ (هنتنغتون Huntington) فيرى بأن الفساد هو " سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة" (فهيم، 1994، صفحة 38)، ويعرف ( جوزاف ناي Nye Joseph) الفساد الإداري بأنه "سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية أو مخالفة التعليمات لفرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي أو الاستفادة المادية أو استغلال المركز. ويدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة أو المكافأة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم وكذا يشمل على سوء استخدام المال العام " (فهيم، 1994، صفحة 26)

و عليه يمكن أن نصيغ التعريف الاجرائي التالي للفساد الاداري كما يلي:

الفساد الاداري هو كل فعل أو سلوك ينتج عن الموظف العمومي يرمي به تحقيق مصالح شخصية لفائدته أو لفائدة ذويه أو لفائدة الغير مع الاضرار بمصالح المرتفقين الآخرين والمصلحة العامة، سواء كان ذلك بمقابل مالي أو مادي أو بدونهما.

## 2. أنواع الفساد الاداري

يمكن تصنيف الفساد الاداري إلى ثلاثة مجموعات وفق مجالاتها، خطورتها وتأثيرها. وهي كما يلي:

## 1.2. الانحرافات المالية:

ويقصد بها كل المخالفات التي يقدم عليها الموظف العمومي وتكون لها تأثيرات وخسائر مالية على المنظمة الادارية ومن ذلك: (مطر، 2015، صفحة 303)

- عقد صفقات عمومية مخالفة للنصوص التنظيمية وهي من أخطر الانحرافات المالية التي لها انعكاس مباشر على إجراءات منح الصفقات العمومية لصالح متعاملين أو ممولين على حساب مصلحة المنظمة.
- الأخطاء العمدية التي يقوم بها الموظف وتكون لها تبعات مالية مثل تلك القرارات غير المؤسسة قانونا التي تصدر عن المنظمة الادارية وتكون لها تكلفة مالية لصالح الأطراف المتضررة بعد لجوئها إلى القضاء.
- ضياع حق مالي للدولة بسبب التقصير والاهمال لاسيما في ما يتعلق بتحديد الأوعية الضريبية والرسوم الجمركية وتحصيلها.

## 2.2. الانحرافات السلوكية:

وتشمل كل المخالفات التي يقوم بها الموظف ويكون لها تأثير سلبي مباشر أو غير مباشر على أداء المنظمة وسمعتها. ومن ذلك: (علوان، 2007، صفحة 68)

- التراخي في أداء الواجبات المهنية والانشغال بالأعمال الحرة التي عادة ما يتم الانخراط فيها عن طريق الشراكة أو عن طريق إستخدام أسماء مستعارة. ويأتي تأثير هذا السلوك على المنظمة الادارية من خلال إقدام الموظف على المشاركة في الاستشارات التي تطلقها ومن ثم التأثير على قرار الفوز بالاستشارة.
- إستغلال الوظيفة في أداء أعمال الغير على حساب مصلحة وأهداف المنظمة. ويندرج ضمنها الوساطة، المحسوبية والمحابة سواء بمقابل مادي أو بدون مقابل.

## 3.2. الانحرافات الجنائية:

وتشمل جميع المخالفات التي يرتكبها الموظف العمومي وتكون مجرمة قانونا ومعاقب عليها حسب خطورتها وحجم الأضرار المترتبة عنها سواء على المنظمة أو على المجتمع. ومن بينها الاختلاس ونهب المال العام، تلقي الرشوة، الغدر المالي، غسيل الأموال، الغش والتزوير. (ابراهيم بكر، 2009، الصفحات 4-5)

## 3. أسباب الفساد الاداري.

للفساد الاداري عدة أسباب ودوافع تتباين من نظام سياسي لآخر وتتدخل فيها عوامل مختلفة

يمكن

إجمالها فيما يلي:

## 1.3. الأسباب السياسية:

- تعتبر الأسباب السياسية أهم العوامل التي تساعد على ظهور الفساد وانتشاره لما توفره من بيئة مناسبة في تفسير هذه الظاهرة وتتمثل هذه الأسباب في النقاط التالية: (الشريف، 2004، صفحة 14)
- الاختصاصات الواسعة التي تتمتع بها القيادات الادارية الاشرافية تشكل أحد أهم العوامل التي تتسبب في انتشار الفساد الاداري في ظل هشاشة أنظمة الرقابة والمحاسبة والمساءلة لاسيما في الأنظمة المغلقة.
  - التعيين في الوظائف السامية للدولة على أساس الولاء السياسي والمحسوبية الادارية بصرف النظر عن الكفاءة والأحقية و الجدارة مما يؤدي إلى تعريض المصالح الحيوية للدولة إلى خطر الفساد الاداري.
  - تهميش دور المجتمع المدني في الاضطلاع بدوره يساعد في تفاقم ظاهرة الفساد الاداري لاسيما في الدول النامية.
  - كما تؤدي المراحل الانتقالية وضعف الارادة السياسية وضعف المؤسسات الرقابية والحصانة التي تتمتع بها الشخصيات السياسية إلى تفشي آفة الفساد الاداري. (عبدو، 2019، صفحة 17)

### 2.3. الأسباب الاقتصادية:

- تتمثل أهم العوامل الاقتصادية التي تساعد على انتشار الفساد الإداري فيما يلي: (الشريف، 2004، صفحة 15)
- التفاوت الاقتصادي الحاد بسبب التوزيع غير العادل للدخل القومي وهو ما يؤدي إلى تشكل طبقات في المجتمع واستئثار فئة قليلة بالوظائف السامية والمزايا الخدمانية على حساب باقي الفئات.
  - تبني المحسوبية والوساطة في عمليات التوظيف وإغفال معايير الكفاءة والنزاهة و الجدارة.
  - ضعف القدرة الشرائية للعاملين بسبب تدني الرواتب والأجور ما يعرضهم للانحراف والانغماس في الفساد.
  - المراحل الانتقالية التي تمر عليها كثير من البلدان، مثل المرور من الاقتصاد المخطط إلى الاقتصاد الحر أو المراحل الانتقالية السياسية. حيث تكون الفرصة مواتية لانتشار الفساد الاداري و المالي في ظل تعطل أدوات الرقابة القانونية.
  - غياب النجاعة الاقتصادية بسبب التدخل الفاضح للدولة في الشأن الاقتصادي مما يعطي للموظفين العموميين الفرصة في القيام بعمليات اقتصادية وتجارية مشبوهة ناتجة عن عمليات سمسرة.
  - عجز الدولة عن إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين بشكل دافعا أساسيا و جوهريا وراء انتشار الفساد الاداري. حيث يلجأ العاملون إلى استغلال وظائفهم للحصول على مزايا مالية و مادية. (محمود، 1994، صفحة 48)

### 3.3. الأسباب الاجتماعية:

- وتعني الموروث الثقافي والسلبي ونمط السلوك الفاسد، بالإضافة إلى تدني الوعي الاجتماعي وتدايعاته الأخلاقية والاجتماعية، والبيئة الاجتماعية قد تكون سببا للفساد الإداري من خلال: (مطر، 2015، صفحة 282)

- انصياح الموظف العمومي للولاءات الاجتماعية الضيقة الناتجة عن الانتماءات القبلية في بناء العلاقات المهنية مما يؤدي إلى توظيف المحسوبية والمحابة في الحصول على الخدمات والمنافع التي تقدمها الإدارة العامة دون وجه حق متجاوزا بذلك النصوص القانونية وأخلاقيات المهنة.
- إنبهار منظومة القيم السامية والمناهج الاجتماعية السائدة مقابل بروز وانتشار مفاهيم أخرى، يشكل الثراء أهم أوجهها بصرف النظر عن مصادره وطرق تحصيله، مما يدفع بالموظف العمومي إلى الارتشاء والا ختلاس والسرقة وغيرها من ممارسات الفساد لتلبية تلك المطالب وتحقيق المكانة الاجتماعية وفق المعايير الاجتماعية الجديدة.
- في غياب الشعور بالأمان، يلجأ الموظف إلى الاحتماء بأصحاب المال والنفوذ والسلطة للمكوث في المراكز الإدارية أو للارتقاء إلى مراكز أهم، و الذين يدعمونه في ارتكاب ممارسات الفساد لقاء الخدمات التي يوفرها.

#### 4.3. الأسباب الإدارية:

- التعقيدات الإدارية الناتجة عن ضخامة الجهاز الإداري وزيادة حجم التنظيمات والاجراءات، مما يؤدي إلى تداخل الاختصاصات وبالتالي صعوبة الحصول على الخدمات، مما يتسبب في الإهمال وتفشي الوساطة والرشاوى لأجل تقديم الخدمات أو الحصول على ترفقيات.
- ضعف أنظمة الرقابة وعدم قدرتها على القيام بواجبها وأحيانا تواطئها يساعد على تفشي الفساد نتيجة عدم الخضوع للمسائلة والمحاسبة. وتشمل على ما يلي: (عبدة محمد وحاتم الحنكاوي، 2016، صفحة 415)
- الافتقار للشفافية التي تعمل بها المؤسسات الحكومية وإحاطة الممارسات والقرارات التي تصدر عنها بالسرية والغموض.
- وجود قيم متعارف عليها متهاونة مع ممارسات الفساد داخل المنظمات الادارية ومحيطها.
- وجود صلاحيات للموظفين لا تستجيب للمعايير الموضوعية. (إسماعيل، 2014، صفحة 29)

#### 5.3. الأسباب القانونية:

و تتمثل فيما يلي: (هاشم ، 2010 ، صفحة 90)

- عدم وجود قوانين رادعة، حتى وإن كانت موجودة فإنها لا تطبق فعليا.
- عدم فاعلية قوانين مكافحة الفساد نتيجة فساد القائمين على تنفيذها.
- الثغرات القانونية الناتجة عن غموض التفسيرات وعدم وضوح النصوص القانونية والاستثناءات القانونية التي تعطي للموظف فرصة التهرب من تنفيذ القانون أو تفسيره بطريقة تتعارض مع مصالح الآخرين.

#### 4. آثار الفساد الإداري.

يترتب عن انتشار الفساد الإداري العديد من الآثار التي تشكل تهديدا مستمرا للنظام السياسي و الاجتماعي  
في آن واحد. يمكن تصنيفها على النحو التالي:

##### 1.4. الآثار الاقتصادية:

- التقليل من فرص الاستثمار: الفساد الإداري يضعف ويقلل فرص النمو الاقتصادي بشتى الطرق من خلال اضعاف الاستثمار المحلي و الأجنبي عن طريق زيادة فرص السعي للحصول على مزايا اقتصادية دون مراعاة مصلحة المجتمع،
- الانخفاض في الإيرادات العامة: يؤدي الفساد الإداري إلى خفض الإيرادات العامة وخاصة الضرائب والرسوم الجمركية. إذ يلجأ الكثير من المتعاملين الاقتصاديين إلى دفع الرشاوى لمفتشي الضرائب و الجمارك حتى يستفيدوا من بعض الامتيازات الضريبية.
- خلل في الإنفاق العام: يؤثر الفساد على الإنفاق العام من خلال تغيير وجهته الأساسية، فالحكومات الفاسدة تكون أكثر ميلا إلى توجيه و صرف نفقاتها على مشروعات يسهل فيها الحصول على الرشوة و العمولات وإخفاءها.
- (عبدو، 2019، الصفحات 40-41)
- زيادة تكلفة الخدمات الحكومية نتيجة التلاعب في الصفقات العمومية و تضخيم الفواتير. (إسماعيل، 2014، صفحة 20)

##### 2.4. الآثار السياسية:

- فقدان الشرعية السياسية للأنظمة الحاكمة: إن مبدأ الشرعية يعد من أهم مقومات ضمان واستقرار النظام السياسي لأنه يخلق نوعا من الرضا كالقبول لدى المجتمع أما الفساد يشوه الهياكل الأساسية في الدولة ويضرب مصداقيتها و يخلخل الثقة في النظام السياسي برمته.
- ضعف المشاركة السياسية: إن انعدام الشرعية بسبب أفعال الفساد تؤدي إلى ضعف المشاركة السياسية نظرا لتقليص دور الأحزاب السياسية و إضعاف دور المعارضة وقيام هيمنة الحزب الحاكم بالإضافة إلى عدم مشاركة المواطنين في العملية السياسية كالتصويت و الانتخابات والاستفتاء .
- عدم الاستقرار السياسي: إن الفساد يؤدي إلى انتشار الفوضى السياسية حيث تعطل الدساتير والقوانين والأنظمة. كما يؤدي الفساد الإداري إلى انخفاض مستوى الأداء الحكومي و يؤدي في ذات الوقت إلى تفويض الشرعية السياسية للدولة و الشعور بعدم وجود العدالة الاجتماعية و إضعاف الشعور بالوطنية. (سليم، 2010، صفحة 101)

### 3.4. الآثار الإدارية:

- تأثير الفساد على عملية التخطيط: يعتبر التخطيط من أهم وظائف الإدارة العامة في أي دولة. حيث يعد الآلية التي يمكن من خلالها تحديد أهداف المجتمع والوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأهداف. ورغم أهميته في تفصيل دور الجهاز الحكومي في تحقيقه للأهداف المناط بها إلا أن انتشار الفساد الإداري قد جعل من التخطيط عملية شكلية وهذا ما ساعد في انتشار الفساد الإداري.
- تأثير الفساد على عملية التنظيم: التنظيم عملية لها أهمية كبيرة للجهاز الحكومي لتحقيق أهدافه كالفساد الإداري إذا انتشر في الجهاز الإداري للدولة يمثل أكبر معوق للحد من فاعلية أي جهد يمكن القيام بها من أجل تحقيق عملية الإصلاح الإداري كالتنظيم.
- انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري: من بين آثار الفساد الإداري هو انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري كتندي في المقابل أخلاقيات الوظيفة العامة، إذ يؤثر ذلك سلباً على كفاءة أداء الجهاز الإداري وفعاليتها (هيجان، 2003، الصفحات 12-14)

### 4.4. الآثار الاجتماعية:

- التفاوت الاجتماعي: الفساد يؤثر سلباً على العدالة الاجتماعية بسبب غياب العدالة التوزيعية، حيث يؤدي إلى انتشار التمييز الطبقي بين فئات وأفراد المجتمع ويؤدي الفساد إلى تفاقم الفقر.
- انهيار القيم الأخلاقية: يؤدي الفساد الإداري إلى زعزعة القيم الأخلاقية المتمثلة في العدل والمساواة كتكافؤ الفرص، ويؤدي إلى عدم المسؤولية والممارسات السلبية لدى الأفراد في المجتمع.
- إنعدام المهنية والكفاءة في العمل و انتشار مبدأ اللامبالاة وعدم الشعور بالمسؤولية.
- انتشار الشعور بالظلم لدى الغالبية التي تؤدي إلى الاحتقان بين الطبقات الاجتماعية. (عبدو، 2019، صفحة 42)

### 5.4. الآثار القانونية:

الفساد الإداري له آثار كبيرة على المنظومة القانونية والقضائية للدولة وتتمثل في عدم جدوى وفعالية تطبيق القوانين نتيجة فساد القائمين على تنفيذها وظهور جرائم غسيل الأموال نتيجة لمحاولة الفاسدين إخفاء متحصلات الجرائم على أعين الأجهزة الأمنية. إضافة إلى ظهور تشريعات لا تحقق الردع وتساعد المفسدين على الهروب من العقاب. (حاجة، 2013، صفحة 106)

ثانياً: السياسة التشريعية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر.

باشرت الحكومات الجزائرية المتعاقبة عدة اصلاحات لمجابهة الفساد الاداري الا ان أهمها ورد في الاصلاحات التي أعقبت سقوط نظام الرئيس بوتفليقة . ومن أهم الاصلاحات هي تلك التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2020. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020). وإرتكزت على ثلاثة مقاربات أساسية: مقارنة وقائية، مقارنة مؤسسية ومقاربة قمعية.

### 1.1.التدابير الوقائية لمكافحة الفساد:

وهي مجموعة من الالتزامات تضمنها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 و إستهدف من خلالها

تجسيد

مبدأين هامين هما الشفافية و النزاهة.

#### 1.1.الشفافية:

- العلنية في تسيير الشأن العام بالنسبة للمجالس المنتخبة: حسب ما تضمنته المادة 9 من التعديل الدستوري لسنة 2020. وما يؤخذ على هذا التعديل هو اقتصره على المجالس المنتخبة وإغفاله لبقية المؤسسات الادارية والاقتصادية والتجارية وغيرها. وكأن الشفافية تقتصر فقط على المجالس المنتخبة دون سواها. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 8)
- شفافية الذمة المالية بالنسبة للموظف والمنتخب: حسب المادة 24 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تلزم الموظفين السامين والمنتخبين بضرورة التصريح بممتلكاتهم عند بداية الوظيفة أو العهدة الانتخابية وعند نهايتها. وعلى الرغم من اهمية هذا الاجراء الاصلاحى إلا أن عدم وجود الآليات الفعالة للتحقق من صحة التصريحات يضفي الشككية عليه. بالإضافة إلى اقتصار الاجراء على المنتخبين والموظفين السامين في الدولة واهماله لبقية الأصناف من الموظفين وكأنهم غير معنيين بقضايا الفساد. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 10)
- تعليل القرارات: ألزم التعديل الدستوري من خلال المادة 26 مختلف الهيئات العمومية على ضرورة تكريس الشفافية في التعامل مع الطلبات مع كل المستفيدين من خدماتها. وعلى اهميته، يبقى هذا الاجراء غير كاف في ظل تأخر العديد من الهيئات في اعتماد عصنة الادارة العمومية من خلال تكنولوجيا الاعلام والاتصال. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 10)
- حرية تدفق المعلومات: وهو ما تضمنته المادة 55 من التعديل الدستوري مما يسمح ويساعد على توفير المعلومات المتعلقة بمحاربة الفساد. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 15)، الا أن الهاجس الأول الذي يبرز هو في توفير و ضمان الأمن للأشخاص الذين يقدمون معلومات من شأنها كشف المتورطين في أعمال الفساد، لاسيما بعد انتهاء العمل بالرسائل المجهولة ومنع فتح أي تحقيق قضائي بناءً عليها.

#### 2.1. النزاهة:

- التزام النزاهة في تسيير الشأن العام: ألزمت المادة 24 من التعديل الدستوري القائمين على الشأن العام بالتصرف النزاهة من خلال حضر أي تصرف من شأنه الاضرار بالمصلحة العامة لاسيما عندما يتعلق الأمر بالإنفاق العمومي. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 10)
  - التزام النزاهة في التعامل مع الجمهور: أقرت المادة 11 من التعديل الدستوري بضرورة الامتناع عن ممارسة المؤسسات للجهوية والمحسوبية في التعامل مع الجمهور بأي شكل من الأشكال. كما أن المادة 26 تلزم أيضاً الإدارة بالتعامل مع الجمهور دون تحيز أو تفضيل. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 8)، وتظهر أهمية هذا التعديل في ضمان تعامل عادل للإدارة مع الجمهور في توفير الخدمات وفي التعامل مع مختلف المطالب دون تحيز. غير أن تحقيق هذا المطلب يبقى مرهونا بعصرنة الإدارة والتقليل من التدخل البشري في مختلف المعاملات.
  - الاخطار بتعارض المصالح: تنص المادة 24 من التعديل الدستوري على ضرورة تفادي الموظف أي حالة من حالات تعارض المصالح في اطار تجسيد مبدأ النزاهة للوقاية من الفساد. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 10)، ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن العديد من الحالات التي تنضوي تحت هذا البند لازال بمقدورها الالتفاف على هذه المادة باللجوء إلى العمل بأسماء مستعارة لأشخاص آخرين.
  - الالتزام بعدم الترويج من الوظيفة العمومية أو العهدة الانتخابية: نصت المادة 24 من التعديل الدستوري على أن الوظيفة أو العهدة الانتخابية ليست مصدرا للثراء أو لخدمة المصالح الخاصة. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 10)، غير أن الواقع يُظهر وجود كثير من الموظفين والمنتخبين الذين تغيرت أوضاعهم الاجتماعية بمناسبة شغل وظيفة أو ممارسة عهدة انتخابية. فمظاهر الثراء لم تعد خفية على أي أحد إلا بالنسبة للذين يرفضون أن يشاهدوا الواقع كما يعرفه الجميع. وعليه فإن مسألة تبرير المداخل الأسرية باتت أكثر من ضرورة وذلك باستخدام وسائل تكنولوجيا الاعلام والاتصال ورقمنة الإدارة العامة لاسيما تلك المكلفة بالضرائب وأمالك الدولة والبنوك التجارية.
2. مؤسسات مكافحة الفساد الإداري.

إستحدث التشريع الجزائري العديد من الهيئات التي أوكل لها مهمة الوقاية من الفساد و مكافحته بالإضافة إلى

مؤسسات رقابية أخرى لها علاقة بالعملية الوقائية.

## 1.2. مجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة أول جهاز وضع لمكافحة ظاهرة الفساد في الجزائر وهو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية، وقد أنشأ في سنة 1980 ليمارس رقابة ذات طابعين إدارية وقضائية على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كانت وضعها القانوني. ويعتبر مجلس المحاسبة هيئة إدارية مكلفة بمكافحة الفساد على أساس أنه

يتمتع بصلاحيات رقابية واسعة على الهيئات العمومية. و من ثم يمكن القول إن رقابة مجلس المحاسبة يتبع بالصلاحيات التالية: (خضري، 2012، صفحة 182)

- مراجعة وتدقيق حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة وصحة الأرقام والحسابات الواردة في الميزانية للمؤسسات العمومية إدارية كانت أم اقتصادية.
  - مراقبة جميع التعاملات التي تقوم بها الجهة الخاضعة للرقابة خاصة الرقابة على الإنفاق بكل خطواته.
  - ضبط وكشف المخالفات المالية ومختلف ممارسات الفساد.
- وقد منح التعديل الدستوري لسنة 2016 مجلس المحاسبة مهمة ممارسة الوقاية من الفساد بمناسبة ممارسة عمله الرقابي على الأموال العمومية. حيث نصت المادة 192 منه أن مجلس المحاسبة وإضافة إلى مهمته الأصلية كجهة عليا للرقابة البعدية على الأموال العمومية ويساهم أيضا في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. أما التعديل الدستوري لسنة 2020 فقد أكد من خلال المادة 199 على أن مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة، كما رفع أحد أهم التحفظات على نظام التعيينات في المجلس والذي يقتزن بفاعليته في الوقاية من الفساد وهو مدة تعيين رئيس المجلس، حيث حددت عهدة تولي رئاسة مجلس المحاسبة بـ 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. (خلف الله، 2022، الصفحات 310-311)

## 2.2. السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

تم استحداث السلطة العليا للشفافية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، لتحل محل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد التي استحدثت بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

وقد كلفت السلطة دستوريا بعدة مهام في إطار العمل المؤسساتي للوقاية من جرائم الفساد، حيث حدد لها الدستور المهام التالية: (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 43)

- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسسات والأجهزة المعنية.
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

- المساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.

### 3.2. الديوان المركزي لقمع الفساد:

يعمل الديوان المركزي لقمع الفساد تحت وصاية وزارة المالية حيث تم انشاؤه بموجب الأمر 05-10 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ومنح سلطة البحث والتحري عن جرائم الفساد سيما في مختلف صور الفساد الإداري وتمثلت صلاحياته في ما يلي: (حاجة، 2013، الصفحات 509-510)

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها.
- القيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة وهذه النقطة تعتبر من أهم عناصر الاختلاف بين الهيئة والديوان.
- تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية، حيث سمح المشرع للديوان في سبيل مكافحة الفساد بالتعاون مع الهيئات الدولية المختصة في هذا المجال وتبادل المعلومات.
- اقتراح كل الإجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على المتخصصين.

### 4.2. المفتشية العامة للمالية.

تم إنشاء المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-35 المؤرخ في 01 مارس 1980 وأعيد تنظيمها في أكثر من مناسبة، حيث أصدر المشرع نصوصا تنظيمية متعددة في إطار تعزيز عملها، منها على سبيل المثال المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية وعهد لها صلاحية المراقبة المالية على كافة المؤسسات ذات الطابع الإداري والاقتصادي. وتتلور مهمة المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد عن طريق قيامها بدور رقابي على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية والمتمثلة في ما يلي: (خضري، 2012، صفحة 18)

- جمع المعلومات على الصفقة والاستفسار عن الطريقة التي حددت بها الحاجات العامة.
- البحث في طريق إبرام الصفقة، فإذا أبرمت عن طريق التراضي يجب تطبيقها مع الحالات القانونية والاستثنائية والتي تجعل الأمر بالصرف يتجنبها عدا في الحالات التي تنص عليها القانون نظرا لما يترتب عليها من نتائج سلبية كالمحاباة واستغلال النفوذ والرشوة والإضرار بالمصلحة العامة.
- تحديد الأهداف المتوخاة من الصفقة حتى لا ترصد اعتمادات مالية ضخمة لصفقة لا تعود بالفائدة على المواطنين.
- الاطلاع على دفاتر الشروط لمعرفة مدى تطابقها مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول.
- التأكد من شرعية تشكيلة فتح الأطراف وكذلك تقييم العروض.
- التأكيد من مراعاة هامش الأفضلية للمنتوج ذي الأصل الجزائري.

- معاينة محضر لجان الصفقات المختصة والتأكيد من قرار تعيين هذه اللجنة وشرعية اجتماعاتها إذا نص بند من الصفقة على مراجعة أو تحسين الأسعار فيراقب كفاءات تطبيق هذا البند ومدى تطابقه مع الشروط القانونية.

## 5.2. المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية.

أستحدثت المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-540. وهي من

بين الهيئات التي تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية، جاءت لتعزيز آليات الرقابة على المؤسسات العمومية المركزية والمحلية باستثناء الهيئات الأمنية والمصالح والمؤسسات التابعة لوزارة الدفاع الوطني، بحكم أن لهذه الأخيرة آلياتها الرقابية والتفتيشية الخاصة بها. ومن بين أهم اختصاصاتها نذكر ما يلي: (المرسوم الرئاسي رقم 21-540، 2021)

- تطبيق التشريع والتنظيم اللذان يحكمان سير مصالح الدولة.
- تطبيق تعليمات رئيس الجمهورية وتنفيذها في مجال تنظيم وتحسين تسير مصالح الدولة والجماعات المحلية.
- سير المؤسسات والهيئات العمومية المفوض لها مهمة المرفق العام وكذا كل هيئة مستفيدة من المساهمة المالية للدولة.
- نوعية الخدمات المقدمة من مختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية بالنظر إلى إحتياجات وتطلعات المرتفقين والمواطنين.

## 3. الآليات القمعية لمكافحة الفساد.

وهي عبارة عن العقوبات التي كان منصوص عليها في قانون العقوبات سابقا وتم استبدالها بعقوبات في القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. نذكر أهمها في ما يلي: (القانون رقم 01-06، 2006)

### 1.3. الرشوة (Bribery):

يقصد بها "الاتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب من على كل يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية التحلي به. (ميمون، 2007، صفحة 202) كما تعرف الرشوة على أنها "قيام الموظف بأخذ أو قبول أو طلب مقابل معين له قيمة مادية أو معنوية للقيام بعمل من اختصاصه بحكم وظيفته، أو الامتناع عن عمل من اختصاص ذلك، أو للإخلال على أي نحو بمقتضيات واجبات الوظيفة." (آل شيخ، 2007، صفحة 26) أما في مجال الصفقات العمومية، "فيعد مرتكباً لجريمة الرشوة كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع

الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية. (آل شيخ، 2007، صفحة 30)

والجرائم المتعلقة برشوة الموظفين العموميين التي تنص عليها المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته تنص على عقوبات الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة مالية من 200 ألف دينار جزائري إلى مليون دينار جزائري. أما جرائم الرشوة المتعلقة بالصفقات العمومية فنصت عليها المادة 27 وهي الحبس من عشر إلى عشرين سنة وغرامة مالية من مليون إلى مليونين دينار جزائري. (القانون رقم 01-06، 2006، صفحة 8)

### 2.3. الاختلاس: (Embezzlement)

وهو الفعل المنصوص عليه بموجب المادة 29 من القانون 01-06 ويعتبر مختلسا "كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمدا وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لغيره أية ممتلكات." ويعرف الاختلاس على أنه "عبث الموظف بما أؤتمن عليه من مال عام بسبب سلطته الوظيفية." ويطلق عليه أحيانا "الغلول" وهو خيانة الأمانة وأخذ الشيء في الخفاء. وعقوبتها الحبس من سنتين إلى عشر سنوات وغرامة مالية من 200 ألف إلى مليون دينار جزائري. أما في القطاع الخاص فتخفف العقوبة من ستة أشهر إلى خمس سنوات والغرامة المالية من 50 ألف إلى 500 ألف دينار جزائري. (القانون رقم 01-06، 2006، صفحة 9)

### 3.3. الغدر: (Treachery)

وهو الفعل الذي كان المنصوص والمعاقب عليه في المادة 121 من قانون العقوبات الملغاة بموجب المادة 30 من القانون 01-06. هذه الجريمة تقتضي أن يكون الجاني موظفا عموميا وأن يكون له شأن في تحصيل الرسوم أو الغرامات أو الضرائب، بالإضافة لقيامه بقبض مبالغ مالية غير مستحقة الأداء أو تتجاوز ما هو مستحق مع علمه بذلك، وليستوي بعد ذلك إن تم الحصول على الأموال بناءً على طلب أو بتلقي أو الاشتراط بإصدار أوامر للمرؤوسين. ويعاقب عليه من سنتين إلى عشر سنوات حبسا وبغرامة مالية من 200 ألف إلى مليون دينار جزائري. (القانون رقم 01-06، 2006، صفحة 9)

### 4.3. الاعفاء والتخفيض غير القانوني في ضريبة أو رسم:

وهو الفعل منصوص عليه بموجب المادة 31 من القانون 01-06. ويشترط في هذه الجريمة أن يكون الجاني موظفا عموميا وأن يقوم بالمنح أو بالأمر بالاستفادة من إعفاءات وتخفيضات غير قانونية في الضرائب أو الرسوم، والتسليم المجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة، مع توفر علمه واتجاه إرادته لذلك. ويعاقب عليه من خمس سنوات إلى عشر سنوات حبسا وبغرامة مالية من 500 ألف إلى مليون دينار جزائري. (القانون رقم 01-06، 2006، صفحة 9)

### 5.3. استغلال النفوذ:

وهو الفعل المنصوص بموجب المادة 32 من القانون 01-06 وهذه الجريمة تأخذ صورتين: (القانون رقم 01-06، 2006، صفحة 9)

الصورة الأولى: وهي جريمة تحريض الموظف العمومي أو أي شخص آخر على استغلال نفوذه الفعلي أو الوهمي من أجل الحصول على منفعة غير مستحقة.

الصورة الثانية: في حالة قيام الموظف العمومي أو أي شخص آخر باستعمال نفوذه للحصول على منفعة غير مستحقة. وعقوبته من سنتين إلى عشر سنوات حبسا وبغرامة مالية من 200 ألف إلى مليون دينار جزائري.

### 6.3. إساءة استغلال الوظيفة:

هي جريمة تم التطرق إليها بموجب المادة 33 من القانون 01-06. والملاحظ في هذه المادة المستحدثة أن المشرع ربط إساءة استغلال الوظيفة بالتعمد في أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه خارقا للنصوص القانونية من أجل الحصول على فوائد لنفسه أو للغير. وعقوبته من سنتين إلى عشر سنوات حبسا وبغرامة مالية من 200 ألف إلى مليون دينار جزائري. (القانون رقم 01-06، 2006، صفحة 9)

### 7.3. الاثراء غير المشروع:

على الموظف أن يبرر المداخل المالية وأي تغيير يطرأ على ذمته المالية مقارنة بمداخله المشروعة. فالإثراء غير المشروع يعني بحسب المادة 37 من ذات القانون حيازة ممتلكات غير مشروعة أو استغلالها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. ويعاقب عليه بسنتين إلى عشر سنوات حبسا وبغرامة مالية من 200 ألف إلى مليون دينار جزائري. (القانون رقم 01-06، 2006، صفحة 10)

### 8.3. العقوبات التكميلية:

يمكن للجهات المسؤولة أن تعتمد إلى تجميد أو حجز العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب

جريمة الفساد حتى ولو انتقلت إلى أحد الأصول أو الفروع بعد اصدار حكم قضائي. وهذا بموجب المادة 51 من القانون 01-06 السالف الذكر. (القانون رقم 01-06، 2006، صفحة 11)

### ثالثا: تعزيز الإصلاحات المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري.

على الرغم من أهمية الإصلاحات التي باشرتها السلطات العمومية إلا أن التقارير الواردة عن المنظمة الدولية للشفافية لا تزال تصنف الجزائر في المراتب المتأخرة. الرتبة 112 عالميا و 10 عربيا في سنة 2017 و 106 عالميا و 10 عربيا في سنة 2019. أما في سنة 2020 فسجلت الجزائر الرتبة 104 عالميا و 08 عربيا. و في آخر تقرير للمنظمة سنة 2021 احتلت الجزائر الرتبة 117 عالميا حسب مؤشر مدركات الفساد التي تعتمده المنظمة الدولية للشفافية. (منظمة الشفافية الدولية)

## 1. مؤشر مدركات الفساد.

تستند المنظمة الدولية للشفافية (International Transparency) في تصنيفها للدول على مؤشر مدركات الفساد (Corruption Perceptions Index) الذي يقتصر على تصورات الخبراء وأوساط الأعمال للفساد في القطاع العام. حيث يتم ترتيب الدول حسب قيمة مؤشر مدركات الفساد (CPI) الذي تتغير قيمته من صفر (0) إلى مائة (100). وتشير قيمة الصفر إلى ( فاسد للغاية) أما قيمة مائة فتشير إلى ( نزيه للغاية). فكلما إرتفعت قيمة المؤشر دل ذلك على وجود النزاهة وتراجع الفساد في القطاع العام للدولة، وكلما انخفضت قيمة المؤشر دل ذلك على انتشار الفساد بها. وتأتي دول الدنمارك وفنلندا ونيوزيلاندا في مقدمة الدولة النزيهة بمؤشر 100/88. أما دول الصومال وسوريا وجنوب السودان فتتذيل القائمة بمؤشر 100/13 للصومال وسوريا و 100/11 لجنوب السودان حسب آخر تقرير صدر عن المنظمة سنة 2021. (منظمة الشفافية الدولية).

و يقيس مؤشر مدركات الفساد أنواع الفساد التالية: (منظمة الشفافية الدولية)

- الرشوة.
- تحويل الأعمال العامة إلى غير مقاصدها الأصلية.
- استعمال المسؤولين للمنصب العام لتحقيق المكاسب الخاصة دون مواجهة العواقب.
- قدرة الحكومات على احتواء الفساد في القطاع العام.
- البيروقراطية التي قد تزيد من فرص حدوث الفساد.
- استعمال الوساطة في التعيينات في الخدمة المدنية.
- وجود القوانين التي تضمن قيام المسؤولين العاميين بالافصاح عن أموالهم واحتمال وجود تنازع في المصالح.
- إستلاء أصحاب المصالح الضيقة على الدولة.
- الوصول إلى المعلومات المتصلة بالشؤون العامة ( الأنشطة الحكومية).
- أما الجوانب التي لا يغطيها مؤشر مدركات الفساد فتتمثل فيما يلي: (منظمة الشفافية الدولية)
- الإحتيال الضريبي.
- تبييض الأموال.
- فساد القطاع الخاص.
- الاقتصادات والأسواق غير المنظمة.
- تصورات المواطنين أو تجربتهم المباشرة مع الفساد.

## 2. قضايا الفساد الاداري في الجزائر.

يعالج القضاء الجزائري العديد من قضايا الفساد التي هزت الرأي العام الوطني نظرا لكونها إرتبطت بقيادات

سياسية نافذة و متعاملين إقتصاديين كنا نحسبهم من الأخيار. وتسليط الضوء على بعض القضايا على سبيل المثال لا الحصر يظهر حجم الضرر المالي الذي تسببت فيه آلة الفساد الإداري والمالي.

صرح وزير العدل في أعقاب جلسة بالمجلس الشعبي الوطني يوم الثلاثاء 27 ديسمبر 2022 أن مصالح الدولة المختصة تمكنت من استرجاع عشرين (20) مليار دولار من الأموال المنهوبة وهو رقم مرشح للارتفاع حسبه في انتظار صدور الأحكام النهائية في العديد من قضايا الفساد التي لم يتم البث فيها نهائيا. كما تم استرجاع 4213 ملكية عقارية و 211 فيلا وأكثر من 1000 شقة و 7 آلاف سيارة نفعية و 23 ألف عقارا، بالإضافة إلى طائرات خاصة. وصرح وزير العدل أيضا أنه تم إطلاق 219 إنابة قضائية دولية، نفذت منها 43 و بقي منها 156. (الشروق أونلاين، 2022).

و كانت الخزينة العمومية المتأسسة كطرف مدني قد طالبت في قضية واجدة فقط متورط فيها شقيق الرئيس السابق و مستشاره و ثلاثة من كبار رجال المال باسترداد مبلغ 5 آلاف مليار دينار أي ما يعادل 36 مليار دولار. (جريدة الخبر، 2023)

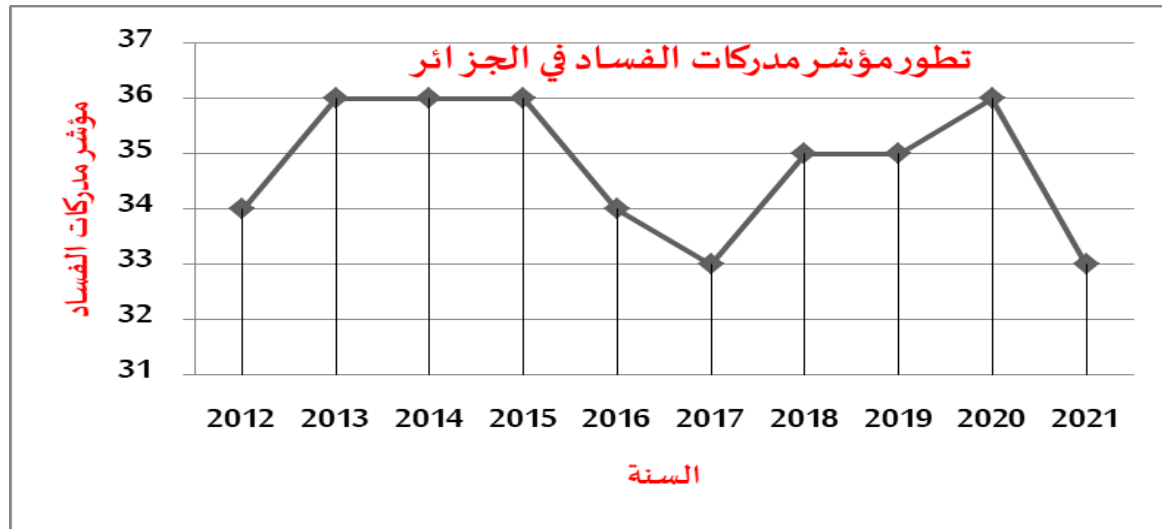
و كان رئيس الجمهورية قد صرح في اجتماع الحكومة مع الولاية الخميس 19 جانفي 2023 أن مصالح الدولة المختصة إكتشفت ان عائلة واحدة تحوز على 500 ألف مليار سنتيم (5 آلاف مليار دينار) (جريدة الخبر، 2023).

وتظهر الأرقام المعلنة حجم الضرر المالي والاقتصادي المرشح للارتفاع الذي تسبب فيه الفساد الإداري والمالي في سنوات عرفت فيها الجزائر ما اصطلح على تسميته (بالبحبوحة المالية) وهو ما أطلق العنان للفسادين في الادارة العمومية من سياسيين و موظفين سامين من مختلف المستويات و منتخبين للتواطؤ مع ناهبي المال العام . وهي ذات الفترة التي عرفت تسابقا غير مسبوق نحو الثراء الفاحش و غير المشروع في ظل تعطيل أجهزة الرقابة الادارية و المالية والهيئات المنتخبة.

ومن مجمل قضايا الفساد التي عرضت على القطب الاقتصادي والمالي بسيدي محمد نجد تورط ثلاثة رؤساء حكومة سابقين وعشرين وزيرا سابقا حوكموا في قضايا فساد إداري ومالي في قطاعات الأشغال العمومية، العدالة، الصناعة، السكن والعمران، الفلاحة، الصحة، التضامن الوطني، الثقافة، السياحة، العمل والتشغيل، البريد وتكنولوجيا الاعلام، الاتصالات، التجارة والطاقة. (زماموش، 2020 عام المحاكمات وملفات الفساد، 2020). و يظهر الجدول التالي تطور ظاهرة الفساد في الجزائر على مدار عشر سنوات الأخيرة وفق مؤشر مدركات الفساد التي تستند عليه منظمة الشفافية الدولية.

السنة	مؤشر مدركات الفساد	الرتبة	عدد الدول
2012	34	105	176
2013	36	94	177
2014	36	100	175
2015	36	88	168
2016	34	108	176
2017	33	112	180
2018	35	105	180
2019	35	106	180
2020	36	104	180
2021	33	117	180

من إعداد الباحثين استنادا على تقارير منظمة الشفافية الدولية



من إعداد الباحثين استنادا على تقارير منظمة الشفافية الدولية

وتظهر النتائج المدونة في الجدول و الشكل البياني أعلاه، أنه ورغم صعوبة الحصول على كل المعلومات المتعلقة بالفساد، فإن الجزائر لا تزال تسجل أرقاما أقرب إلى الفساد منها إلى الشفافية والنزاهة (تحت 50). حيث سجلت الجزائر سنتي 2017 و 2021 أسوأ نتيجة لها ب 33. وأحسن نتيجة كانت سنوات 2013، 2014، 2015 و 2020 ب 36. كما تعبر النتائج أيضا، أنه ورغم الجهود المبذولة في الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنها تبقى غير كافية ومحدودة الجدوى. لذا فإن صانعي القرار بالجزائر أمام تحديات جادة في الاسراع لاعتماد إصلاحات مكملة لمحاصرة آفة الفساد الاداري من كل الجوانب، ومن ثم تفويضها.

### 3. متطلبات تجسيد إصلاحات مكافحة الفساد الإداري.

لقد بات من الضروري العمل على التمكين للإصلاحات الدستورية والقانونية التي إعتدتها السلطات العمومية لمجابهة الفساد الإداري وذلك من خلال صياغة سياسة عامة متكاملة تؤدي الغرض المطلوب. وعليه فإن الرفع من فرص نجاح تلك الإصلاحات مرهون بتبني مجموعة من الإصلاحات نوردها فيما يلي :

#### 1.3. إصلاح الإدارة العامة.

- رقمنة الإدارة العمومية على نطاق واسع ، مما سيحد من التدخلات البشرية ويقلل فرص استغلال الوظائف بغرض الفساد.
- أخلقة الإدارة العامة من شأنه المساهمة بفعالية في الحد من انتشار جرائم الفساد وذلك من خلال تجريم الظاهرة إجتماعيا و العودة إلى القيم المثلى المستمدة من ديننا الحنيف.
- تبسيط وعقلنة الاجراءات البيروقراطية في مختلف التعاملات بما يسمح من التقليل من تدخل العامل البشري.
- حماية الموظف من إغراءات الفساد باعتماد شبكة للأجور عادلة ومنصفة تتلاءم مع الوظيفة المشغولة والأعمال المرتبطة بها والمسؤولية المنجزة عنها وفق معايير مضبوطة وتوافقية.
- يجب أن يخضع التعيين في الوظائف القيادية السامية والوسطى والتنفيذية إلى شروط موضوعية كالكفاءة والخبرة والنزاهة. كما ينبغي أن تفتح المنافسة أمام الموظفين الراغبين في شغل الوظائف القيادية ممن تتوفر فيهم الشروط والمعايير المحددة من قبل المنظمات الادارية.
- يجب أن تكون الدولة ضابطة للحياة الاقتصادية غير ضالعة فيها. حيث أن تدخل القطاعات الوزارية والجماعات المحلية في الشأن الاقتصادي يشكل منفذا للموظفين للاستفادة من إغراءات الفساد أو الوقوع تحت تأثير شبكاته، لاسيما عندما يتعلق الأمر بمنح الصفقات العمومية والعقارات ورخص الاستثمار والقروض البنكية و رخص الاستيراد... الخ.

#### 2.3. إصلاح النظام الضريبي والجباي.

- اعتماد نظام ضريبي عادل وفعال وشفاف من شأنه أن يساهم في الاستقرار السياسي والاجتماعي ويحد من لجوء كثير من الموظفين إلى البحث عن مصادر غير شرعية للثراء ويثبط رجال الأعمال و المال والتجار على البحث عن فرص الحصول على امتيازات غير مشروعة و غير مستحقة.
- فالنظام الضريبي الحالي تقليدي وغير قادر على الكشف عن مختلف التجاوزات المتعلقة بالتهرب الضريبي والتي لا يمكن أن تتم بدون تواطؤ موظفين من إدارة الضرائب. ضف إلى ذلك فإن التهرب الضريبي يعتبر أحد وسائل نهب المال العام ولو بطريقة غير مباشرة، حيث يحرم ميزانية الدولة من عوائد مالية مهمة.

● رقمنة المعاملات الجمركية باستخدام التكنولوجيات الحديثة من شأنه أن يساعد في الحيلولة دون إرتكاب جرائم الفساد المتعلقة بتخفيض الرسوم الجمركية وتهريب العملة الصعبة وإستيراد منتجات ممنوعة أو دون المواصفات المطلوبة.

● استحداث فرق متخصصة على مستوى مديريات الضرائب مهامها التحقيق في مصادر الثروة للأفراد والعائلات والفصل في الثروة الناشئة من الفساد من تلك الناشئة من النشاطات الاقتصادية والتجارية في السوق السوداء. فالالتزام بعدم الترشح من الوظيفة العمومية أو العهدة الانتخابية الذي نصت عليه المادة 24 من التعديل الدستوري الأخير السالف الذكر والتصريح بالامتلاكات في بداية العهدة وفي نهايتها يبقى غير كافيا في ظل عدم وجود مكنائزات منتظمة ومثبطة لمحاولات الاثراء غير المشروع. لذلك فإن تبرير مصادر الأموال والممتلكات والعقارات بالنسبة للموظفين والمنتخبين وأفراد عائلاتهم، الأصول والفروع والإخوة، لابد أن يعنى بأهمية كبيرة من قبل صانعي القرار.

### 3.3. تفعيل و تثمين دور الفواعل غير الرسمية:

● تفعيل دور الهيئات المنتخبة والأحزاب السياسية في التبليغ عن جرائم الفساد في ظل توفر الحماية الدستورية من خلال المادة 57 من التعديل الدستوري التي تنص على وجوب امتناع الإدارة عن المساس بالحقوق المكفولة للأحزاب السياسية خاصة في حقها في التعبير والاجتماع والتظاهر. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 15)

● تفعيل دور الجمعيات وتشجيعها على القيام بالرقابة والتبليغ عن الممارسات المشبوهة المرتبطة بالفساد. وذلك بحكم المادة 53 من التعديل الدستوري التي تمنع حل أي جمعية إلا بحكم قضائي. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 14)

● تشجيع وسائل الاعلام العمومية والخاصة على تناول قضايا الفساد والمساهمة في تنوير الرأي العام حول خطورة الظاهرة على الدولة وعلى المجتمع ونشر الوعي الاجتماعي حتى يبقى الفساد سلوكا منكرا وغير مقبول في الوسط الاجتماعي.

وتنص المادة 54 من التعديل الدستوري الأخير على حق إنشاء الصحف والنشريات والقنوات التلفزيونية، إلى جانب حقها في التعبير الحر في استقلالية. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 14)

● أخلاقة الحياة العامة عبر تفعيل و تثمين دور المدرسة والمسجد كقطب ديني وثقافي واجتماعي وكذا المجتمع المدني في التمكين للقيم السامية في المجتمع ونبذ السلوكات المنحرفة كالرشوة والاختلاس واستباحة المال العام.

● إستحداث بنك للمعلومات على مستوى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تخص المساهمات الأكاديمية للباحثين كالرسائل والمقالات والمداخلات والتوصيات النابعة من الملتقيات التي تتناول ظاهرة الفساد بالدراسة قصد تحليلها والاستفادة منها في رسم السياسات العامة المتعلقة بمكافحة الفساد.

### الخاتمة:

إن ظاهرة الفساد الإداري هي ظاهرة عالمية تشكل تحديا كبيرا لكل دول العالم نظرا لخطورة انعكاساتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية من جهة وطابعها العابر للحدود العالمية. والجزائر كبقية دول العالم عانت ومازالت تعاني من هذه الآفة، إلا أن ارتفاع مستوى الفساد ووصوله لحدود خطيرة مست القطاعات الادارية والاقتصادية إن على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي خصوصا عندما يتعلق الأمر بهدرو إستباحة المال العام. الأمر الذي دفع بالنظام السياسي إلى التوجه نحو تبني اصلاحات سياسية من أجل تقويض الظاهرة والحد من انتشارها.

إلا أن الاصلاحات السياسية التي أعقبت سقوط نظام حكم الرئيس بوتفليقة ورغم جديتها وصدقيتها لم توفق كثيرا في تحقيق أهدافها، بالنظر إلى أن الجزائر حسب التقارير والتصنيفات الدولية لا زالت تصنف في مصاف الدول الفاسدة إداريا وماليا.

وعليه فإن نجاح الاصلاحات السياسية المتعلقة بالوقاية من الفساد و مكافحته يبقى مرهونا بتوفر مجموعة من الشروط والمتطلبات:

- عصرية الادارة العمومية من خلال رقمنة التعاملات الادارية مما يحد من التدخل البشري ويضفي الشفافية ويزيد الثقة في نزاهة المؤسسات، لاسيما القطاعات المالية وعلى وجه الخصوص التي تعاني تأخرا كبيرا في هذا المجال.
- إعتناء الشفافية في التعيين في الوظائف الإشرافية والقيادية من خلال وضع معايير موضوعية للكفاءة والنزاهة والخبرة في إنتقاء القيادات الإدارية. فالقادة إذا صلحوا أصلحوا، وإذا فسدوا أفسدوا.
- يجب أن تكون الدولة ضابطة للحياة الاقتصادية غير متدخلة فيها. حيث أن تدخل القطاعات الوزارية وفروعها في الشأن الاقتصادي يشكل منفذا للموظفين للاستفادة من إغراءات الفساد أو الوقوع تحت تأثير شبكاته.
- استحداث فرق متخصصة على مستوى مديريات الضرائب. مهامها التحقق من مصادر الثروة للموظفين وذويهم.
- الرفع من كفاءة مؤسسات الرقابة ومؤسسات الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال عصرية وتمكينها من تكنولوجيا الاعلام والاتصال.
- إستحداث آليات فعالة لحماية العاملين في مؤسسات الرقابة ومؤسسات الوقاية من الفساد ومكافحته وكذا بالنسبة للمبلغين عنه.
- إستحداث بنك للمعلومات على مستوى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته تخص المساهمات الأكاديمية للباحثين التي تتناول ظاهرة الفساد بالدراسة قصد تحليلها والاستفادة منها في رسم السياسات العامة المتعلقة بمكافحة الفساد.

## قائمة المراجع:

- (1) القرآن الكريم
- (2) أحمد سليم. (2010). مؤشر الفساد في الأقطار العربية (الإصدار 1). لبنان، لبنان: مركز دراسات الوحدة للنشر والتوزيع.
- (3) الشروق أونلاين. (27 ديسمبر، 2022). وزير العدل يكشف تفاصيل جديدة عن الأموال المنهوبة. تاريخ الاسترداد 20 01، 2023، من الشروق أونلاين/ <https://www.echoroukonline.com/>
- (4) القانون رقم 01-06. (20 فيفري، 2006). المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادرة في 08-03-2006(14)
- (5) المرسوم الرئاسي رقم 442-20. (30 ديسمبر، 2020). يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في 01-11-2020. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادرة في 30-12-2020(82)
- (6) المرسوم الرئاسي رقم 21-540. (28 ديسمبر، 2020) يحدد صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادرة في 28-12-2021(98)
- (7) آمال بن صويلح. (جوان، 2021). آليات مكافحة الفساد الإداري والمالي في ظل الإصلاحات الجديدة. مجلة العلوم الانسانية، 32(01).
- (8) جريدة الخبر. (25 يناير، 2023). الخزينة العمومية تطالب باسترداد أموال ضخمة. تاريخ الاسترداد 31 01، 2023، من أخبار الوطن/ <https://www.elkhabar.com/press/article/222421/>
- (9) جريدة الخبر. (19 يناير، 2023). عائلة واحدة تملك 500 ألف مليار. تاريخ الاسترداد 21 01، 2023، من أخبار الوطن/ <https://www.elkhabar.com/press/article/222067/>
- (10) حمدي رضا هاشم . (2010). الإصلاح الإداري (الإصدار 1). عمان: دار الراية للنشر والتوزيع.
- (11) حمزة حسن الطائي، ومازن ليوراضي، (2014). الفساد الإداري في الوظيفة العمومية. عمان: مركز الكتاب الأكاديمي.
- (12) حمزة خضري. (جوان، 2012). الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية. مجلة دفاتر السياسة والقانون(07).
- (13) خالد بن عبد الرحمان آل شيخ. (2007). الفساد الإداري، أنماطه وأسبابه وسبل مكافحته: نحو بناء نموذج وظيفي. أطروحة دكتوراه. الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية: كلية الدراسات العليا.
- (14) سايج بوزيد. (جوان، 2012). سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الرشيد في الدول العربية. مجلة الباحث الاجتماعي(11).
- (15) شمس الدين خلف الله. (2022). آليات الوقاية من الفساد في التعديل الدستوري 2020. مجلة الدراسات والبحوث القانونية، 07(01)

- (16) صلاح الدين شروخ. (2003). منهجية البحث العلمي للجامعيين. عنابة، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع.
- (17) صلاح الدين محمود فهمي. (1994). الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية. الرياض، السعودية: دار النشر بالمركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب.
- (18) طلال بن مسلط الشريف. (2004). ظاهرة الفساد الإداري وأثرها على الأجهزة الإدارية. مجلة الملك عبد العزيز (02)
- (19) عادل محمد إبراهيم بكر. (2009). الفساد الإداري وانعكاساته على الأداء الاقتصادي. المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة (03).
- (20) عبد الرحمان أحمد هيجان. (2003). الفساد وأثره على الجهاز الحكومي. المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد. الرياض: مركز الدراسات والبحوث.
- (21) عبد العالي حاحة. (2013). الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر. أطروحة دكتوراه. كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر: جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- (22) عصام عبد الفتاح مطر. (2015). الفساد الإداري، ماهيته، أسبابه ومظاهره. الاسكندرية، مصر: دار الجامعة.
- (23) فايزة ميمون. (2007). السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد. مجلة الاجتهاد القضائي (62)
- (24) فتيحة زماموش. (17 ديسمبر، 2020). 2020 عام المحاكمات وملفات الفساد. تاريخ الاسترداد 01 20، 2023، من [www.ultraalgeria.ultrasawt.com/2020](http://www.ultraalgeria.ultrasawt.com/2020)
- (25) قاسم نايف علوان. (2007). تأثير العدالة التنظيمية على انتشار الفساد الإداري. مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير (07).
- (26) كمال المنوفي. (1980). نظريات النظم السياسية. الكويت، الكويت: وكالة المطبوعات.
- (27) محمد صادق إسماعيل، . (2014) الفساد الإداري في العالم العربي. المجموعة العربية للتدريب والنشر.
- (28) محمد جمعة عبدو. (2019). الفساد: أسبابه، ظواهره، آثاره، الوقاية منه. بنغازي، ليبيا: دار الكتب الوطنية.
- (29) محمد وارث. (يناير، 2013). الفساد وأثره على الفقر: إشارة لحالة الجزائر. دفاتر السياسة والقانون (18).
- (30) مسعود جبران. (2003). الرائد. بيروت، لبنان: دار العلم للملايين.
- (31) منظمة الشفافية الدولية. (15 يناير، 2023). منظمة الشفافية الدولية. تاريخ الاسترداد 01 15، 2023، من [www.transparency.org/ar/news](http://www.transparency.org/ar/news)
- (32) وسام عبدة محمد، وشيماء حاتم الحنكاوي. (2016). الفساد الإداري وسبل معالجته. مجلة جامعة تكريت للحقوق، 04 (29)
- (33) يوسف محمد رضا. (2003). الكامل الأصغر: قاموس عربي فرنسي. بيروت، لبنان: مكتبة لبنان ناشرون.

## أثر الفساد على النمو الاقتصادي بالدول العربية خلال الفترة الزمنية 2007-2018 The Influence of Corruption on Economic Growth in Arab Countries During the Period of 2007 to 2008

د. شيخي مليكة/ جامعة معسكر / الجزائر

د. سعدي عامر برزوق / جامعة سعيدة / الجزائر

Dr. Cheikhi Malika/University of Mascara/Algeria [malika.cheikhi@univ-mascara.dz](mailto:malika.cheikhi@univ-mascara.dz)

Dr. Saidi Amer Berrezoug/University of Saida/Algeria [saidiamer20@gmail.com](mailto:saidiamer20@gmail.com)

### ملخص الدراسة:

تهدف الدراسة لتحديد التأثير المباشر للفساد على النمو الاقتصادي في الدول العربية للفترة الزمنية الممتدة بين 2007 و 2018 عن طريق الاعتماد على النموذج المقدم من طرف Ondo (2017) و الذي يقوم بدوره على افتراضات نموذج النمو الداخلي لكل من Mauro (1995) و Pelligrini and Gerlagh (2004) و من خلال استخدام نماذج بانل الديناميكي و التقدير بطريقة العزوم المعممة بفروق (GMM Différence) و ذلك بعد المفاضلة بينها و بين طريقة العزوم المعممة بنظام (GMM Système)، و قد توصلت نتائج الدراسة المحصل عليها إلى أنه يوجد تأثير سلبي للفساد على النمو الاقتصادي بالدول العربية محل الدراسة خلال الفترة الزمنية الممتدة بين 2007 و 2018 ما يدل و يؤكد ضرورة و حتمية ترسيخ سياسات فعالة لمكافحة الفساد و متابعة تنفيذها بهذه الدول و العمل على الاستفادة من الجهود الدولية المقترحة لمكافحة الفساد و تعزيز الشفافية و المساءلة على جميع المستويات.

### الكلمات المفتاحية:

الفساد، النمو الاقتصادي، نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، طريقة العزوم المعممة (GMM)، نماذج بانل الديناميكي.

### Abstract:

The aim of this study is to determine the direct impact of corruption on economic growth in the Arab countries during the periode of 2007 and 2008 by using the model Ondo (2017), which in turn is based on the assumptions of the endogenous growth model of Mauro (1995) and Pellegrini and Gerlagh (2004). Through the use of dynamic Pannel models and estimation using the Generalized Momentum Method (GMM Différence) and after comparing them with the Generalized Momentum Method (GMM System), the obtained results show that there is a negative impact of corruption on economic growth in the Arab countries. Thus, this indicates and confirms that the necessity and inevitability of establishing effective anti-corruption policies as well as emphasising on its implementation in these countries. Besides, taking benefit from the proposed international solutions to fight against corruption and enhancing transparency and accountability.

### Keywords:

Corruption, economic growth, gross domestic product per capita, generalized moments method (GMM), dynamic panel models.

## مقدمة

يعتبر الفساد ظاهرة عالمية ممتدة زمانا ومكانا ولا يقتصر على منطقة معينة فهو ظاهرة عابرة للحدود والحواجز موجودة في الدول النامية والمتقدمة وفي القطاعين العام والخاص وفي مختلف طبقات المجتمع، حيث يمثل الفساد بصفة عامة سوء استغلال السلطة بهدف تحقيق المصالح الشخصية وتفضيلها على المصلحة العامة (Tanzi 1998) وله أشكال وأنواع متعددة ومختلفة ناتجة عن الممارسات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية الخاطئة والغير أخلاقية التي يتبعها الافراد والحكومات وهذا ما يؤثر سلبا على جميع الميادين ويشكل عقبة في طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الامر الذي زاد من اهتمام الاقتصاديين في البحث عن تحديد حجم الآثار التي يخلقها الفساد وعلاقته بعدة ظواهر اقتصادية والتي من أهمها النمو الاقتصادي للدول والذي له أهمية كبيرة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، زيادة الإنتاج الموجه لتلبية الحاجات السكانية المختلفة، رفع القدرة الشرائية لأفراد المجتمع بغرض تقليص حدة الفقر وتحقيق الرفاهية.

تباينت الدراسات حول تأثير الفساد على النمو الاقتصادي فمنها من تؤكد وجود تأثير موجب للفساد على النمو الاقتصادي من خلال ممارسات الرشوة التي تؤدي إلى تقليل تكاليف الانتظار للأعوان الاقتصاديين ورفع الكفاءة الإنتاجية والاقتصادية وتسهيل الإجراءات الإدارية (Leff 1964) ومنها من تؤكد أن للفساد تأثير سلبي على النمو الاقتصادي بواسطة مجموعة من القنوات ينتقل من خلالها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فهو يخفض الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي ويؤثر سلبا على تكوين رأس المال البشري والإنفاق الحكومي (Mauro 1998)، Pelligrini and (2004) Gerlagh.

يعتبر Mauro من الأوائل الذين تطرقوا لأثر الفساد على النمو الاقتصادي سنة 1995 في دراسة اعتمد فيها على مؤشر الفساد المطور من قبل إدارة الأعمال الدولية Business international (BI) ليوضح أنه يوجد تسعة مؤشرات لها علاقة بفعالية المؤسسات الحاكمة على غرار الاستقرار السياسي والاجتماعي البيروقراطية، الفساد والنظام القانوني، الإرهاب، العلاقات مع دول الجوار وغيرها وهي ترتبط إيجابا بمؤشر الفساد ما يدل أن الفساد وعدم الاستقرار يعتبران شديدي الارتباط، وفي دراسة أخرى قدمها سنة 1998 تهدف لتحديد أثر الفساد على الإنفاق الحكومي من خلال اختبار العلاقة بين الفساد والاستثمار لعينة واسعة من الدول التي تلعب فيها الحكومات دور كبير توصل Mauro أنه يوجد أثر سلبي للفساد على النمو الاقتصادي لأنه يشجع أصحاب القرار على استخدام الموارد العامة لتحقيق المصالح الخاصة (جلولي، م، بومدين، م، بن عياد، م، 2020، الصفحات 192-193)، لكن التأثير السلبي للفساد على النمو الاقتصادي يكون كبير في الدول النامية التي تسعى جاهدة لتحسين مستوياتها الاقتصادية والاجتماعية.

في هذا السياق جاءت الدراسة الحالية التي تهدف لتحديد العلاقة الخطية التي تبحث في التأثير المباشر للفساد على النمو الاقتصادي لعينة مكونة من اثنتا عشر دولة عربية للفترة الزمنية الممتدة بين 2007 و 2018 باستخدام نماذج بانل الديناميكي والذي يأخذ بعين الاعتبار الأثر الزمني وعن طريق تقدير نموذج الدراسة بالاعتماد على طريقة العزوم المعممة بفروق (GMM Différence)، وقد قامت الدراسة على سبعة (07) متغيرات تشكل نموذج الدراسة الحالية بناء على النموذج المقدم من طرف Ondo (2017) والذي يقوم بدوره على افتراضات نموذج النمو الداخلي لكل من Mauro (1995) و Pelligrini and Gerlagh (2004) حيث يمثل النمو الاقتصادي المتغير

الداخلي للنموذج و المعبر عنه بنصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي (DGPP) بينما يمثل كل من الفساد (CPI)، رأس المال البشري (HK)، الاستثمار الخاص (INV)، الانفتاح التجاري (OCOM)، الانفاق الحكومي (DGOV) و الحرية المدنية (CL) المتغيرات الخارجية للنموذج، و تكمن أهمية الدراسة في كونها تساهم في طبيعة التأثير المباشر للفساد على النمو الاقتصادي بالدول العربية و من تم الوصول لتفسير هذه العلاقة و ذلك من منطلق أن الدول العربية بحاجة ماسة لتحقيق النمو الاقتصادي و أنها تحتل المراتب الأولى في التصنيفات الدولية التي تهتم بانتشار ظاهرة الفساد و مراتب متأخرة في مكافحة الفساد.

بناء على ما سبق جاءت اشكالية الدراسة كالتالي :

**كيف يؤثر الفساد على النمو الاقتصادي بالدول العربية للفترة الممتدة بين 2007 و 2018؟**

للجابه على اشكالية الدراسة تم تطوير الفرضية التالية :

**1H : يوجد تأثير سلبي للفساد على النمو الاقتصادي بالدول محل الدراسة.**

## الاطار النظري

### 1. تعريف الفساد

يعتبر الفساد ظاهرة معقدة تتدخل في المستويات الاقتصادية، السياسية و الاجتماعية لذلك لا يوجد تعريف متفق عليه يعكس ممارساته حيث تعرفه منظمة الشفافية الدولية على أنه سوء استعمال السلطة لأغراض خاصة (International Transparency, 2004) و يعرفه البنك الدولي على أنه إساءة استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب خاصة (World Bank development, 1997, p. 102) بينما يعرفه Tanzi على أنه ذلك السلوك الذي ينحرف عن الواجبات الأساسية المتعلقة بالمنصب العام لأجل تحقيق مصلحة شخصية أو جماعية.. (Becherair.O, 2016, p. 436)

يوجد العديد من الدوافع و الاسباب التي تساهم في ممارسة و انتشار الفساد لعل معظمها تصب في خانة الضعف المؤسسي حيث قام كل من Tanzi (1998)، (1996) Mauro، Gray et Kaufmann (1998) و البنك العالمي (2002) بتصنيف أسباب الفساد إلى أربع فئات: مؤسسية، سياسية، اجتماعية واقتصادية. (CHKIR, A; ALLAOU, Z, 2010, p. 113)، إذ تتمثل الأسباب المؤسسية في تهميش أو ضعف مؤسسات الدولة، سلطة القضاء، المجتمع المدني و المنظمات الغير الحكومية بالإضافة لغياب الشفافية أو انعدامها تقريبا في الأنشطة الحكومية و عدم تطبيق القوانين الجنائية والإدارية الصارمة (Miraoui.A, 2015, p. 19)، أما الأسباب السياسية فهي الاسباب التي تجعل من الفساد وظيفة من خلال عدم الشفافية في ممارسة الحقوق السياسية و الحريات الفردية كالانتخابات الديمقراطية و توعية المجتمع المدني. (Hellman.J; Geraint. J; Kaufmann.D, 2000)، بينما تعكس الأسباب الاجتماعية مفهوم انحراف القيم الاخلاقية الأمر الذي يساهم في تشجيع كل ما هو غير قانوني بدأ بالاختلاس و الرشوة وصولا لتعميم ظاهرة الفساد بالمجتمع مع إيجاد مبررات لا أساس لها من الصحة لهذه الأفعال (عليما.خ.ع.ن، 2015، صفحة 103)، في حين تعددت الأسباب الاقتصادية حتى أصبح الفساد يوصف على أنه جريمة اقتصادية و من بين هذه الاسباب نجد اتساع تدخل الدولة في الاقتصاد، الفقر وتدني الأجر، سرية بعض الصفقات وغيرها من الاسباب التي تساهم في في تنامي هذه الظاهرة (Myint.U, 2000)

## 2. النمو الاقتصادي

يعتبر النمو الاقتصادي من أهم المؤشرات التي تعتمد عليها السياسات الاقتصادية والتي تعكس حقيقة الأداء الاقتصادي من جهة وتبرز الوضعية الاقتصادية من جهة أخرى ولقد تعددت تعاريفه حيث يعتبر النمو الاقتصادي حسب François Perroux (1981) على أنه الزيادة المستمرة لمؤشر الناتج الكلي الخام أو الصافي بقيمة حقيقية لبلد ما خلال فترة أو عدة فترات (Janine.B et Geledan.A, 1981, p. 123) ويقصد به حسب Sarkar Amin U (2003) الزيادة في قيمة الدخل أو الإنتاج أو السلع والخدمات التي ينتجها بلد ما لمدة سنة واحد (Sarkar.A, 2003, p. 113) ، ويعرف أيضا على أنه تلك الزيادة المحققة في متوسط نصيب الفرد بالنسبة لإجمالي الدخل القومي الحقيقي لمدة زمنية محددة . (م.عجيمة وآخرون، 2006) وبالتالي يمكن القول أن النمو الاقتصادي هو بمثابة ظاهرة كمية ممثلة في زيادة الناتج الوطني الإجمالي الحقيقي من سنة لأخرى وكذلك زيادة في متوسط نصيب الفرد منه (وعيل.م، 2014، صفحة 9)

### الدراسات السابقة

دراسة جلولي.م وآخرون (2020) التي تهدف لتحديد أثر الفساد على النمو الاقتصادي بالدول العربية خلال الفترة الزمنية الممتدة بين 2000 و 2017 وذلك من خلال تحليل البيانات المحصل عليها من قاعدة بيانات البنك الدولي ومؤشرات التنمية العالمية (WDI) بالاعتماد على نماذج بانل ، التكامل المشترك واستقرارية السلاسل الزمنية وقد تم التعبير عن متغير النمو الاقتصادي بالناتج المحلي الإجمالي للفرد (GDP) في حين تمثلت المتغيرات المستقلة في كل من مؤشر مدركات الفساد (CPI)، مؤشر رأس المال (K)، الإنفاق الحكومي (G) ومؤشر العمالة (W) حيث تشير نتائج الدراسة إلى أنه يوجد تأثير سلبي للفساد على النمو الاقتصادي بالدول محل الدراسة (جلولي.م، بومدين.م، بن عياد.م، 2020، الصفحات 188-203) ،

دراسة غزالي.ع، صغيري.س (2020) التي تهدف لقياس أثر الفساد على النمو الاقتصادي في (09) دول من إفريقيا وجنوب آسيا للفترة 2003-2018 بالاعتماد على طريقة المربعات الصغرى المعممة الممكنة (FGLS) و باستخدام نماذج بانل الساكن لتحليل البيانات المحصل عليها من قاعدة بيانات البنك الدولي ، الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية والموقع الرسمي لبرنامج الأمم المتحدة حيث تم التعبير عن النمو الاقتصادي بنصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي في حين تمثلت المتغيرات المستقلة في كل من مؤشر الفساد ، معدل التضخم ، الإنفاق الحكومي ، مؤشر التعليم (متوسط سنوات الدراسة وسنوات الدراسة المتوقعة)، إجمالي تكوين رأس المال والانفتاح التجاري وقد توصلت النتائج إلى أنه يوجد تأثير سلبي معنوي للفساد على حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدول محل الدراسة إذ أن زيادة مؤشر الفساد بنسبة 1% تؤدي إلى انخفاض النمو الاقتصادي بنسبة 0.0566% بينما يوجد تأثير سلبي للإنفاق الحكومي على النمو الاقتصادي وتأثير موجب للتعليم والانفتاح التجاري على النمو الاقتصادي. (غزالي.ع، صغيري.س، 2020، الصفحات 351-370)

دراسة مخطاري م.، تسابت.ع (2020) التي تهدف لمعرفة أثر مؤشر الفساد على النمو الاقتصادي في الجزائر للفترة الزمنية 1996-2016 وذلك باستخدام اختبار التكامل المشترك، اختبار السببية و التقدير بنموذج تصحيح الخطأ VECM لتحليل البيانات المحصل عليها من إحصائيات البنك الدولي المتعلقة بمؤشرات الحوكمة وقاعدة مؤشرات التنمية العالمية حيث تم التعبير عن متغير الفساد بمؤشر الحكم الراشد (CC) و تم الإشارة لمعدل النمو الاقتصادي ب (CROI) وقد بينت الدراسة أنه يوجد علاقة سالبة معنوية بين الفساد والنمو الاقتصادي بالجزائر حيث أن الانخفاض في مؤشرات الحكم الراشد أدى لحدوث صدمات في الاقتصاد الجزائري ما يؤكد ضرورة تحسين نوعية وفعالية الحكم لتخفيض مستويات الفساد. (مخطاري م.، تسابت.ع، 2020، الصفحات 206-215)

دراسة Sbaouelgi (2019) التي تسعى إلى تحديد تأثير الفساد على النمو الاقتصادي بدول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا للفترة الزمنية 1990-2017 وذلك بالاعتماد على نماذج بانل (Panel) الديناميكي حيث تشير نتائج الدراسة إلى أنه يوجد تأثير سلبي للفساد على النمو الاقتصادي بالدول محل الدراسة عن طريق تأثيره السلبي على الاستثمار مما يؤكد بأن الاستثمار يعد من أهم قنوات انتقال الفساد للنمو الاقتصادي وهذا ما يدل على أن الفساد له تأثير سلبي على النمو الاقتصادي من خلال قنوات الانتقال. (Sbaouelgi, J., 2019)

دراسة ستي.س.أ.، بن يحي.أ.ص (2019) التي تهدف لتحديد طبيعة العلاقة بين الفساد، الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) والنمو الاقتصادي في الجزائر للفترة 2003-2017 بالاعتماد على أسلوب تحليل المسار لتحليل البيانات المحصل عليها من البنك الدولي، منظمة الشفافية الدولية وقاعدة بيانات المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات حيث تم التعبير عن متغير الفساد بمؤشر مدركات الفساد (CPI) والنمو الاقتصادي بالنتائج الداخلي الخام (GDP) وقد توصلت نتائج الدراسة إلى أنه يوجد تأثير سالب قوي للفساد على الاستثمار الأجنبي المباشر ويوجد تأثير موجب قوي للاستثمار الأجنبي المباشر على النمو الاقتصادي في حين يوجد أثر سالب للفساد على النمو الاقتصادي بالجزائر. (ستي.س.أ.، بن يحي.أ.ص، 2019)

دراسة Esener & Ipek (2018) التي تهدف إلى معرفة تأثير كل من الإنفاق العام، الاستقرار الحكومي والفساد على النمو الاقتصادي لعينة مكونة من 33 دولة مصنفة حسب البنك الدولي إلى الدول ذات الدخل المرتفع، الدول ذات الدخل المتوسط و الدول ذات الدخل الضعيف للفترة الزمنية 1999-2014 بالاعتماد على نماذج بانل - (Panel) الديناميكي حيث تشير نتائج الدراسة إلى وجود تأثير موجب للاستقرار الحكومي و الانفتاح التجاري على النمو الاقتصادي و يوجد تأثير سلبي للفساد والإنفاق العام على النمو الاقتصادي كما تؤكد الدراسة وجود قنوات انتقال مختلفة يؤثر من خلالها الفساد سلبي على النمو الاقتصادي. (Esener, S.; İpek, E., 2018)

دراسة قديد.ع (2018) التي تسعى لتقدير أثر الفساد على النمو الاقتصادي في الدول العربية للفترة الزمنية الممتدة بين 1996 و 2015 وذلك بالاعتماد على مؤشر مكافحة الفساد ل Kaufman (1998) المحصل عليه من قاعدة بيانات البنك الدولي المتعلقة بمؤشرات نظام الحكومة حيث استخدم الباحث لبناء نموذج الدراسة كل من متغيرات الناتج الداخلي الخام (PIB)، الانفتاح التجاري (LT)، مؤشر مكافحة الفساد (CC)، متغير الإطلال على البحر (PLA)، متغير التكتل الإقليمي (RI) وقد توصلت نتائج التقدير إلى أنه يوجد تأثير موجب للأداء الاقتصادي على النمو الاقتصادي في الدول محل الدراسة في حين يوجد تأثير سلبي معنوي للفساد على النمو الاقتصادي إذ أن الزيادة بنسبة 1% في مؤشر مكافحة الفساد تؤدي إلى انخفاض معدل النمو الاقتصادي بنسبة 0.1% وأن للفساد

تأثير كبير على النمو عند زيادة الانفتاح التجاري بالإضافة إلى وجود علاقة عكسية بين العامل الطبيعي (متغير الإطلال على البحر) والنمو الاقتصادي. (قديد. ع ، 2018 ، الصفحات 59-66)

دراسة Ondo. A (2017) التي تهدف لتحليل علاقة الفساد بالنمو الاقتصادي في بلدان المجموعة الاقتصادية و النقدية لإفريقيا الوسطى (EMCCA) باستخدام بيانات بانل للفترة 2005-2015 حيث تبين نتائج الدراسة بأنه يوجد علاقة موجبة بين الفساد و النمو الاقتصادي في الدول محل الدراسة وهذا ما يتوافق مع فكرة أن الفساد يساهم في النمو الاقتصادي من خلال تدليل العقوبات الإدارية و تخفيف العراقيل البيروقراطية و كبح العديد من العوامل التي شأنها أن تعيق عملية النمو الاقتصادي. (Ondo. A, 2017, pp. 1292-1305)

دراسة صالح.ع، قاسم.ذ (2017) التي تبحث عن قياس أثر الفساد المالي و الإداري لسنة 2013 على مؤشرات النمو الاقتصادي لسنة 2015 باستخدام عينة مقطعية مكونة من 60 بلد من مختلف دول العالم و قد بينت النتائج أنه يوجد علاقة عكسية بين الفساد المالي ، الإداري وإجمالي الناتج المحلي و كذلك بين الفساد المالي ، الإداري و نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بالإضافة إلى أن الزيادة بوحدة واحدة في مستويات الفساد المالي و الإداري تؤدي إلى انخفاض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 4.9% ، انخفاض في الاستثمار الأجنبي المباشر بنسبة 4.8% ، انخفاض مؤشر دليل التنمية البشرية بنسبة 3.6% و ارتفاع معدل البطالة بنسبة 3.35% . (صالح.ع ، قاسم.ذ، 2017)

دراسة Pieroni.L و Dunne.J.P، Agostino.G (2016) التي تسعى لتسليط الضوء على التفاعل بين الفساد و الإنفاق العام و كيف يؤثر ذلك على النمو الاقتصادي في الدول الإفريقية و هذا بالاعتماد على نموذج النمو الداخلي و التقدير بطريقة العزوم المعممة (GMM) و طريقة المربعات الصغرى العادية حيث تشير نتائج الدراسة إلى أنه يوجد تأثير سلبي للنفقات العسكرية ، نظام الحكم الاستبدادي و الفساد على النمو الاقتصادي و يوجد تأثير موجب للموارد الطبيعية على النمو الاقتصادي كما تبين النتائج أيضا بأن الفساد يعزز الأثر السلبي للإنفاق العسكري على النمو الاقتصادي حيث أن انخفاض الإنفاق العسكري بنسبة 10% يزيد من معدل النمو الحقيقي للفرد بنسبة 2.2% بينما انخفاض الفساد بنسبة 10% يؤدي لزيادة معدل النمو الحقيقي بنسبة 4.23% هذا ما يدل على أن تأثير الفساد يعتبر مكمل لتأثير الإنفاق العسكري مما يحرم البلدان خاصة الإفريقية ذات الإنفاق العسكري المرتفع و الفساد المرتفع من مواكبة النمو الاقتصادي. (Agostino.G, Dunne.J.P, & Pieroni.L, 2016, pp. 1-36)

دراسة Ghoneim.A, Ezzat.A (2016) التي تسعى لمعرفة العلاقة بين الفساد و النمو الاقتصادي في الدول العربية من خلال التحكم في مختلف المتغيرات التي تؤثر على النمو و تقدير بيانات مقطعية لعينة مكونة من 15 دولة عربية للفترة 1998 2009 عن طريق التأثيرات العشوائية حيث تشير النتائج المحصل عليها إلى وجود علاقة غير خطية بين الفساد و النمو الاقتصادي و هذا ما يدعم فكرة أن للفساد تأثير سلبي على النمو الاقتصادي و أن هذا الأثر يعتمد على متغيرات أخرى كهيكل الحوكمة بحيث إذا كانت الحوكمة ضعيفة سيكون للفساد أثر موجب . (Ghoneim.A, Ezzat.A, 2016, pp. 44-55)

دراسة Mallil.G, Saha.S (2016) التي تبحث في العلاقة بين الفساد و النمو الاقتصادي لعينة مكونة من 146 دولة للفترة الزمنية ما بين 1984 و 2009 من خلال استخدام نموذج نمو قياسي يضم كل من متغيرات معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد، حدوث الفساد ، معدل الالتحاق بالطور الثانوي، معدل النمو السكاني، نسبة الإنفاق الاستهلاكي في PIB، نسبة الاستثمار في PIB، الانفتاح ، الديمقراطية (المتثلة في متوسط الحقوق

السياسية و الحرية المدنية) و قد تم الاعتماد على طريقة المربعات الصغرى العادية (OLS) ، الآثار الثابتة و طريقة العزوم المعممة بنظام (GMM Système) لتقدير النموذج حيث أظهرت النتائج أنه يوجد علاقة سالبة و معنوية بين الفساد و النمو الاقتصادي بالدول محل الدراسة و يوجد تأثير موجب لمعدل الالتحاق بالطور الثانوي و نسبة الاستثمار في PIB على النمو الاقتصادي في حين يوجد علاقة سالبة و معنوية بين النمو السكاني و الإنفاق الاستهلاكي و قد خلصت الدراسة إلى أن الفساد يمثل عقبة رئيسية للنمو خاصة في البلدان الأكثر فسادا على غرار الدول الإفريقية لذلك لابد من مكافحته لتحسين الاقتصاد. (Mallil.G,Saha.S, 2016, pp. 113-129)

دراسة Dridi.M (2013) التي تهتم بتحديد قنوات الانتقال التي من خلالها يحتمل أن يكون هناك للفساد تأثير على النمو الاقتصادي لعينة مكونة من 85 دولة متطورة و نامية في الفترة الزمنية 1980 إلى 2002 و ذلك من خلال الاعتماد على المعادلات الهيكلية لإظهار كيفية تأثير الفساد على النمو عن طريق خمسة قنوات ممكنة و قد توصلت نتائج التقدير عن طريقة المربعات الصغرى على ثلاث مراحل (3SLS) إلى أن رأس المال البشري وعدم الاستقرار السياسي يعتبران من أهم متغيرات الانتقال و التي من خلالها يمكن للفساد التقليل من النمو الاقتصادي و التأثير سلبا عليه بينما الاستثمار لا يشكل قناة انتقال في حين أن الفساد يخفض من الإنفاق العام كم تؤكد النتائج أيضا على أن رأس المال البشري يعتبر من أهم قنوات انتقال الفساد للنمو الاقتصادي مقارنة بالقنوات الأخرى (Dridi.M, 2013, pp. 121-152)

دراسة Eatza.A, Muhammad.A,Arfeen.M (2012) التي تسعى لإعطاء معنى واسع لفهم العلاقة بين الفساد و النمو الاقتصادي و معرفة مشكلة الفساد و ضعف المؤسسات و عدم الاستقرار و تقديم نموذج لنمو الفساد يوضح مدى تأثيره على المتغيرات المؤسسية و النمو الاقتصادي في الدول المتقدمة و النامية بالاعتماد على طريقة العزوم المعممة (GMM) لتحليل البيانات التي تم جمعها و تقسيمها إلى مجموعتين حيث تضم المجموعة الأولى 60 دولة في حين تضم المجموعة الثانية 71 دولة ، و قد جاءت نتائج الدراسة لتبين بأنه يوجد تأثير سلبي للفساد على النمو الاقتصادي بالدول محل الدراسة و أنه يوجد علاقة بين الفساد و النمو الاقتصادي حيث أن المستوى العالي من الفساد و البيروقراطية يمكن أن يعرقل الاستثمار و النمو كما تبين النتائج أيضا بأن جودة المؤسسات تلعب دورا مهما في أداء النمو الاقتصادي في أي بلد و أنه يوجد عدة قنوات التي من شأنها أن تساهم في كبح الفساد للنمو الاقتصادي مثل الحد من الاستثمار المحلي و الاستثمار الأجنبي المباشر، الإنفاق الحكومي المفرط ، التوزيع غير العادل للإنفاق العام خارج التعليم و الصحة ، صيانة البنية التحتية. (Eatza.A,Muhammad.A,Arfeen.M, 2012, pp. 277-305)

دراسة دنون.م ،دهام.أ (2012) التي تبحث عن تأثير الفساد على النمو الاقتصادي و دور المؤسسات في تحديد حجم و اتجاه هذا التأثير عن طريق إجراء تحليل كمي لجميع دول العالم التي توافرت عنها البيانات اللازمة و بالاعتماد على مؤشرين للفساد تمثل الأول في مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية و تمثل الثاني في مؤشر السيطرة على الفساد الصادر عن البنك الدولي و باستخدام متوسط مؤشرات الحكم الصادرة عن البنك الدولي للتعبير عن نوع المؤسسات في كل دولة بالإضافة إلى أنه تم التعبير عن النمو الاقتصادي بمتغير حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي مع الأخذ بعين الاعتبار بعض المؤشرات التي تؤثر على النمو مثل مؤشر التعليم ، الاستثمار المحلي الاستثمار الأجنبي المباشر و معدل نمو السكان مع العلم أنه تم استخدام بيانات مقطعية للدول التي

توافرت عنها البيانات لثلاثة مدد زمنية هي 2002-2004-2006 وقد توصلت النتائج إلى أنه يوجد تأثير سلبي معنوي للفساد على حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في جميع الدول محل الدراسة الدول ولكن يختلف هذا التأثير من دولة إلى أخرى حسب اختلاف نوعية المؤسسات حيث يكون التأثير ضعيف في الدول التي لديها مؤسسات جيدة في حين يكون التأثير كبير في الدول التي لديها مؤسسات ضعيفة. (ذنون، م. دهام. أ، 2012)

دراسة العبيدي.ع، زيان.ع (2009) التي تهدف إلى معرفة وتحديد تأثير الفساد على الحياة الاقتصادية ، الاجتماعية والإنسانية للفترة الزمنية الممتدة ما بين 2005 و 2006 لعينة مكونة من 21 دولة وذلك الاعتماد على نموذج الانحدار الخطي بطريقة المربعات الصغرى وقد توصلت النتائج إلى أنه توجد علاقة سلبية بين الفساد و النمو الاقتصادي المعبر عنه بحصة الفرد من الناتج الإجمالي و يوجد تأثير سلبي غير مباشر للفساد على النمو الاقتصادي بالدول محل الدراسة وذلك بوجود الاستثمار الأجنبي المباشر كمتغير وسيط ما يفسر أن الفساد يعرقل النمو الاقتصادي بطريقة غير مباشرة من خلال قناة الاستثمار الأجنبي المباشر. (العبيدي.ع، زيان.ع، 2009، الصفحات 21-7).

دراسة Mendez.F و Sepulveda.F (2005) التي تسعى لتحديد أثار الفساد على النمو الاقتصادي في المدى الطويل عن طريق دمج مقاييس الحرية السياسية كمحدد رئيسي وذلك بالاعتماد على نموذج Elrich and Lui (1999) وطريقة المربعات الصغرى العادية OLS وباستخدام بيانات لعينة كبيرة من البلدان خلال الفترة الزمنية 1960- 2000 حيث تشمل متغيرات النموذج على النمو السكاني (POP)، الدخل الحقيقي للفرد (PIB)، نمو الناتج المحلي الإجمالي السنوي، معدلات الالتحاق بالتعليم الثانوي (SED)، حصة الاستثمار في PIB و حصة الإنفاق الحكومي في PIB التي تم جمعها من مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي (2004) بينما تم استخدام مؤشر الحرية الصادر عن منظمة فريدم هاوس (Freedom House International) واستخدام ثلاثة مقاييس مختلفة متعلقة بمؤشرات الفساد هي : مؤشر ICRG الصادر عن شركة خدمات المخاطر السياسية ، مؤشر الفساد (IMD) الصادر عن معهد التنمية الإدارية و مؤشر مدركات الفساد (CPI) الصادر عن منظمة الشفافية الدولية وقد أظهرت النتائج بأنه يوجد علاقة غير خطية بين الفساد و النمو الاقتصادي في الدول التي تمارس الحرية السياسية والمدنية بينما يوجد علاقة غير خطية بين الفساد و النمو الاقتصادي في الدول التي لا تمارس الحرية السياسية والمدنية وهذا ما يؤكد بأن النظام السياسي هو محدد أساسي ومهم في العلاقة بين الفساد و النمو الاقتصادي باعتبار أن أثار الفساد ليست مستقلة عن العناصر السياسية والمؤسسية الأخرى حيث أن الفساد قد لا يضر الاقتصاديات النامية وإنما هذا الضرر يعود نتيجة السياسات الحكومية الأخرى أو الظروف الاجتماعية و السياسية . (Mendez.F, Sepulveda.F, 2005, pp. 82-98)

#### علاقة الفساد بالنمو الاقتصادي :

إن الدراسات التي تبحث في العلاقة بين الفساد و النمو الاقتصادي تبين بأنه يوجد تباين في الآراء حول تأثيره على النمو الاقتصادي حيث توجد دراسات تؤكد نتائجها بأنه يوجد تأثير سلبي للفساد على النمو الاقتصادي في حين توجد دراسات أخرى تبين نتائجها بأنه يوجد تأثير موجب للفساد على النمو الاقتصادي ، فقد يؤثر الفساد سلباً على النمو الاقتصادي من خلال تشجيعه لأصحاب القرار على استخدام الموارد العامة لتحقيق المصالح الخاصة و عن طريق وجود قنوات مباشرة وأخرى غير مباشرة يؤثر بها الفساد على النمو الاقتصادي حيث يأتي نصف هذا التأثير

بشكل غير مباشر عن طريق الاستقرار السياسي في حين أنه نسبة 15% من التأثير تأتي من خلال التأثير السلبي للفساد على تكوين رأس المال البشري وأكثر من 20% تأتي من تأثيره على الاستثمار والباقي هو تأثير مباشر للفساد على النمو الاقتصادي كما أنه يعتبر الفساد بمثابة تكاليف إضافية يتحملها رجال الأعمال ويزيد من حالات عدم التأكد لديهم لأنه يضع الحواجز أمام تنفيذ الأعمال ويؤدي أيضا لسوء توزيع الإنفاق الحكومي خاصة على الصحة والتعليم و إلى تخفيض تدفقات رأس المال الأجنبي الموجهة لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يعتبر بمثابة محفز للنمو عبر نقله للتكنولوجيا و توفير رأس المال و تحسين إنتاجية الاستثمار المحلي Mauro (1995)، Mauro (1998)، Tanzi (1998)، جلولي.م و اخرون (2020)، دنون.م، دهام.أ (2012)، بينما يؤثر الفساد ايجابا على النمو الاقتصادي عن طريق ممارسات الرشوة التي تعتبر كالزيت الذي يسهل عمل المحرك حيث تسهل هذه الممارسات الإجراءات الإدارية وتزيل العراقيل والقيود البيروقراطية وهذا ما يعزز الكفاءة الاقتصادية للأعوان الاقتصاديين و يشجع الاستثمار لأنه سيدفعهم (الأعوان الاقتصاديين) لبذل المزيد من الجهد خاصة عندما تكون الرشوة عبارة عن جزء من مداخيلهم قديد. ع (2018)، Lavallee.E et al. (2008)، Leff (1964)، Hungton (1968).

## المنهجية

### أولا: عينة الدراسة

تقوم الدراسة على عينة مكونة من اثنتا عشرة (12) دولة عربية متمثلة في كل من (الجزائر، لبنان، البحرين، تونس، المغرب، الامارات العربية، مصر، عمان، السودان، الأردن، عمان و موريتانيا ) و ذلك بسبب توفرها على البيانات الخاصة بمتغيرات الدراسة للفترة الزمنية الممتدة ما بين 2007 و 2018 و قد تم جمع هذه البيانات من قاعدة بيانات البنك الدولي (Word Bank)، قاعدة منظمة الشفافية الدولية (International Transparency)، صندوق النقد الدولي (International Monetary Fund (IMF)) و قاعدة بيانات منظمة الشفافية الدولية the Freedom House

### ثانيا: نموذج الدراسة

تعتمد الدراسة على سبعة (07) متغيرات تشمل متغيرات اقتصادية و أخرى مؤسسية و التي تشكل نموذج الدراسة الذي يمثل علاقة خطية تدرس التأثير المباشر للفساد على النمو الاقتصادي بالدول العربية للفترة الزمنية الممتدة بين 2007 و 2018 بناء على ما اقترحتته دراسة Ondo (2017) و الذي بدوره اعتمد على ما افترضته دراسة كل من Mauro (1995) و Pelligrini and Gerlagh (2004) للنمو الداخلي و بالتالي يكون نموذج الدراسة كالتالي:

$$Y_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 \text{corr it} + \beta X^1_{it} + \beta X^2_{it} + \epsilon_{it} \dots\dots\dots(1)$$

بحيث:

يعتبر النمو الاقتصادي ( $Y_{it}$ ) هو المتغير الداخلي للنموذج و المتمثل في نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي (LNDGPP) و كل من المتغيرات القياسية للنمو الاقتصادي ( $X^1$ ) و المتغيرات المؤسسية ( $X^2$ ) هي متغيرات المفسرة و عليه تصبح نموذج الدراسة كالآتي:

$$LNDGPP = f(CPI, HK, INV, CL, OCOM, DGOV) \dots\dots(2)$$

$$LNDGPP = \alpha_i + \beta_1 LNCPI_{it} + \beta_2 HK_{it} + \beta_3 INV_{it} + \beta_4 CL_{it} + \beta_5 OCOM_{it} + \beta_6 DGOV_{it} + \epsilon_{it} \dots (3)$$

بحيث

DGPP: نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي .

CPI: مؤشر الفساد (مؤشر مدركات الفساد)

HK: رأس المال البشري (يقاس بمعدل الالتحاق بالتعليم الثانوي) .

INV: الاستثمار الخاص (يحدده إجمالي تكوين رأس المال الثابت).

OCOM: الانفتاح التجاري (عبارة عن مجموع الواردات زائد الصادرات كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي).

DGOV: الإنفاق الحكومي، CL: الحرية المدنية .

### نتائج تقدير نموذج الدراسة

تم القيام بدراسة استقرارية متغيرات نموذج الدراسة بالاعتماد على كل من اختبار Levin, Lin, Chu (LLC) و Im, Pesaran and Shin W-stat (IPS) وقد أظهرت النتائج أن جميع المتغيرات مستقرة عند المستوى مما يدل على عدم وجود جذر الوحدة حيث تم اجراء هذه الاختبارات على كل من متغير نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي (GDPP)، رأس المال البشري، الفساد (CPI)، الإنفاق الحكومي (DGOV) و الانفتاح التجاري (OCOM) لأنه تم استبعاد متغير الاستثمار الخاص (INV) و متغير الحرية المدنية (CL) نظرا للارتباط الضعيف جدا الموجود بينهما وبين باقي المتغيرات، ومن خلال نتائج الاستقرارية المحصل عليها يمكننا استخدام نماذج بانل الديناميكي نظرا لملائمته لنموذج الدراسة الذي يتضمن متغيرا تابع مبطأ كمتغير مستقل حيث أن التحليل الديناميكي يأخذ بعين الاعتبار الأثر الزمني وذلك من خلال فترة الابطاء (Décalage Temporaire) على عكس تحليل الساكن.

بعد اختبار الاستقرارية سيتم تقدير نموذج الدراسة الحالية بالاعتماد على طريقة العزوم المعممة GMM و لأجل المفاضلة بين نموذج العزوم المعممة بفروق (GMM Différence) و نموذج العزوم المعممة بنظام (GMM Système) قمنا بالتقدير بواسطة نموذج الانحدار التجميعي (Pooled) ثم نموذج التأثيرات الثابتة (Model à Effets Fixes) ليتبين بأن الطريقة الملائمة لتقدير نموذج الدراسة الحالية هي طريقة العزوم المعممة بفروق (GMM Différence) حيث تم استخدام برنامج Eviews 10 وقد جاءت النتائج كالتالي :

الجدول رقم (01) : نتائج تقدير نموذج الدراسة بطريقة العزوم المعممة بفروق (GMM Différence)

Dependent Variable: LNGDPP				
Method: Panel Generalized Method of Moments				
Sample (adjusted): 2009 2018				
Periods included: 10				
Cross-sections included: 12				
Total panel (balanced) observations: 120				
White period instrument weighting matrix				
White period standard errors & covariance (d.f. corrected)				
Instrument specification: @DYN(LNGDPP,-3) HK DGOV LNCPI20 OCOM @TREND				
Constant added to instrument list				
Variable	Coefficient	Std.Error	t-tatistic	Prob.

LNGDPP(-1)	0.821791	0.106239	5.852771	0.0000
HK	0.029383	0.029254	1.004419	0.3173
DGOV	-0.008579	0.002513	-3.41392	0.0009
LNCPI20	-0.239066	0.11754	-2.03391	0.0443
OCOM	0.006412	0.0444	0.144408	0.8854
Mean Depend.var	-0.015088	S.D. dependent var		0.094093
S.E. of regression	0.044449	Sum squared resid		0.227204
J-statistic	7.908524	Instrument rank		13
Prob (J-stat)	0.442456			

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات Eviews 10

الجدول رقم(02):نتائج التقدير بطريقة العزوم المعممة بنظام (GMM Système)

System: UNTIT				
Estimation Method: Generalized Method of Moments				
Sample (adjusted): 2009 2018				
Periods included: 10				
Included observations: 120				
Total system (unbalanced) observations 228				
White Covariance				
Linear estimation after one-step weighting matrix				
	Coefficient	Std.Error	t-tatistic	Prob.
C(1)	-0.391007	0.898901	-0.43498	0.6640
C(2)	0.929362	0.065455	14.19858	0.0000
C(3)	0.112034	0.136522	0.820629	0.4128
C(4)	0.051591	0.033465	1.541642	0.1246
C(5)	-0.003103	0.006446	-0.481388	0.6307
C(6)	0.068228	0.062965	1.083583	0.2798
C(7)	0.019188	0.017093	1.122570	0.2629
C(8)	0.233827	0.503805	0.464123	0.6430
C(9)	0.171995	0.329762	0.521574	0.6025
C(10)	-0.120538	0.110697	-1.088899	0.2774
C(11)	-0.009567	0.011876	-0.805550	0.4214
C(12)	-0.099693	0.139369	-0.715316	0.4752

Determinant residual covariance		1.79E-05	J-statistic	1.67E-40
Equation: LNGDPP=C(1)+C(2)*LNGDPP(-1)+ C(3)*LNCPI20+ C(4)*HK +C(5) *DGOV+C(6)*OCOM				
Instruments: D(LNGDPP(-2)) D(LNCPI20(-1)) D(HK(-1)) D(DGOV(-1)) D(OCOM(-1)) C				
Observations: 108				
R-squared	0.994051	Mean dependent var	9.623047	
Adjusted R-squared	0.99375	S.D. dependent var	0.942102	
S.E. of regression	0.074424	Sum squared resid	0.564964	
Durbin-Watson stat	0.649435			
Equation: D(LNGDPP)=C(7)+C(8)*D(LNGDPP(-1))+C(9)*D(LNCPI20(-1))+C(10)*D(HK(-1))+C(11)*D(DGOV(-1))+C(12)*D(OCOM(-1))				
Instruments:LNGDPP(-2) LNCPI20(-1) HK(-1) DGOV(-1)OCOM(-1) C				
Observations: 120				
R-squared	-0.571720	Mean dependent var	0.007682	
Adjusted R-squared	-0.640655	S.D. dependent var	0.049622	
S.E. of regression	0.063560	Sum squared resid	0.460544	
Durbin-Watson stat	2.025697			

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات Eviews 10

تظهر نتائج تقدير نموذج الدراسة بواسطة طريقة العزوم المعممة بفروق (GMM Différence) أنه يوجد علاقة موجبة ومعنوية بين المتغير المستقل و المتمثل في المتغير التابع بفترة إبطاء و المتغير التابع المتمثل في النمو الاقتصادي حيث جاء معامل المتغير التابع بفترة إبطاء يساوي قيمة 0.82 و قد جاء معامل مؤشر الفساد سالب و معنوي ما يفسر أنه يوجد علاقة سالبة و ذات دلالة احصائية عند حدود 5% بين الفساد و النمو الاقتصادي و هذا ما يدل أيضا على وجود تأثير سلبي للفساد على النمو الاقتصادي في الدول محل الدراسة خلال فترة الدراسة و يقودنا لقبول الفرضية (1H) المنتقاة في الدراسة حيث أن ارتفاع الفساد بنسبة 1% في الدول محل الدراسة للفترة الزمنية ما بين 2007-2018 سيؤدي إلى انخفاض نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 23% كما تتوافق هذه النتائج مع ما جاءت به كل من دراسة Mauro (1998)، Sbaouelgi (2019)، Mudassar.K, Rehman.H (2019) و دراسة ذنون.م، دهام.أ (2012)، Chkir, Allaoui. Z (2010)، جلوي.م و آخرون (2020) و التي توصلت إلى أن الفساد يعيق النمو الاقتصادي من خلال زيادة تكاليف الاستثمار و وقت الانتظار الذي يعد تكلفة إضافية يتحملها الأعوان الاقتصاديون ، و تبين النتائج أيضا أنه توجد علاقة سالبة ذات دلالة احصائية عند حدود 5% بين الانفاق الحكومي و النمو الاقتصادي و ذلك راجع إلى أن الفساد يؤدي أيضا لسوء توزيع الإنفاق الحكومي خاصة على الصحة و التعليم ، و توضح النتائج أيضا أنه يوجد تأثير موجب ضعيف و غير معنوي بين رأس المال البشري و النمو الاقتصادي في حين يوجد تأثير موجب و موجب بين الانفتاح التجاري و نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الذي يمثل النمو الاقتصادي .

## الخاتمة

اختبرت الدراسة العلاقة الخطية التي تبحث في التأثير المباشر للفساد على النمو الاقتصادي لعينة مكونة من اثنتا عشر دولة عربية للفترة الزمنية الممتدة بين 2007 و 2018 و التي اعتمدت على النموذج المقدم من طرف Ondo

(2017) و الذي يقوم بدوره على افتراضات نموذج النمو الداخلي لكل من Mauro (1995) و Pelligrini and Gerlagh (2004) حيث يمثل النمو الاقتصادي المتغير الداخلي للنموذج و المعبر عنه بنصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي (DGPP) بينما يمثل كل من الفساد (CPI)، رأس المال البشري (HK)، الاستثمار الخاص (INV) ، الانفتاح التجاري (OCOM)، الانفاق الحكومي (DGOV) و الحرية المدنية (CL) المتغيرات الخارجية للنموذج ، و قد توصلت نتائج اختبار استقرارية متغيرات نموذج الدراسة بالاعتماد على اختبار كل من Levin, Lin, Chu (LLC) و Im, Pesaran and Shin W-stat (IPS) أن جميع المتغيرات مستقرة عند المستوى مما يدل على عدم وجود جذر الوحدة و بهذا تم استخدام نماذج بانل الديناميكي نظرا لملائمته لنموذج الدراسة الحالية و الذي يأخذ بعين الاعتبار الأثر الزمني و ذلك من خلال فترة الابطاء (Décalage Temporaire) على عكس التحليل الساكن، ليتم بعدها تقدير نموذج الدراسة بالاعتماد على طريقة العزوم المعممة بفروق (GMM Différence) بسبب اعطاءها نتائج موضوعية من خلال العلاقات المحصل عليها التي تتوافق مع الأدبيات النظرية و الواقع الاقتصادي و ذلك بعد المفاضلة بينها و بين نموذج العزوم المعممة بنظام (GMM Système) بالاعتماد على نتائج التقدير بواسطة نموذج الانحدار التجميعي (Poolد) ثم نموذج التأثيرات الثابتة (Model à Effets Fixes) ، لتبين النتائج المحصل عليها بأنه يوجد تأثير سلبي للفساد على النمو الاقتصادي بالدول العربية محل الدراسة خلال الفترة الزمنية الممتدة بين 2007 و 2018 و هذا ما يتوافق مع ما جاءت به دراسة كل من جلولي.م و اخرون (2020) ، غزالي.ع، صغيري.س (2020)، Sbaouelgi (2019)، Esener & Ipek (2018)، قديد.ع (2018)، Ghoneim. A, Ezzat. A. (2016)، Dridi. M. (2013) ، ذنون.م ، دهام. أ (2012) و التي تدعم فكرة أن الفساد يعيق النمو الاقتصادي من خلال زيادة تكاليف الاستثمار و وقت الانتظار الذي يعد تكلفة إضافية يتحملها الأعوان الاقتصاديون كما أن الفساد يعيق النمو الاقتصادي بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة عن طريق مجموعة من القنوات التي ينتقل من خلالها فهو يعرقل عملية النمو الاقتصادي بسبب التشجيع على استخدام الموارد العامة لتحقيق المصالح الخاصة و إساءة الإنفاق الحكومي (Tanzi (1998) ، و من هنا يمكن القول بأن الفساد أصبح ظاهرة عالمية لا تشمل دولة معينة أو ثقافة دون غيرها من الثقافات فهو حالة مرضية خطيرة متمثلة في سلوكيات و ممارسات منحرفة يقوم بها فرد أو مجموعة من الأفراد لغرض تحقيق منفعة خاصة أو الاستيلاء على مكاسب غير مشروعة و نتيجة للآثار السلبية التي تخلفها على الصعيد السياسي، الاجتماعي و الاقتصادي مثل إعاقة و كبح عجلة النمو الاقتصادي لا بد من البحث الجدى عن أليات لغرض الحد من تفشي و استفحال هذه الظاهرة و مكافحتها في الدول العربية و العمل على تفعيلها عن طريق الصرامة في التطبيق خاصة في الدول ذات نظام الحكم الغير ملكي مع ضرورة تبني التطبيق السليم لمبادئ الشفافية، المساءلة و الحوكمة الجيدة بالإضافة إلى التنسيق بين الجهود المحلية و الدولية في مكافحة الفساد.

## قائمة المراجع

### المراجع باللغة العربية

- 1/العبيدي.ع ، زيان .ع. (2009). دور التحليل الاقتصادي الكمي في الكشف عن الآثار غير الظاهرة للعلاقات بين المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية (العلاقة بين الفساد الإداري والنمو الاقتصادي نموذجا) مجلة تكريت للعلوم الاقتصادية والإدارية، 05(13)، 21-07.
- 2/جلولي.م، بومدين.م، بن عياد.م. (2020). الفساد والنمو الاقتصادي في الدول العربية: دراسة قياسية من 2002 إلى 2017. مجلة الإحصاء والاقتصاد التطبيقي (Economie et de Statistique Appliquée'Revue d)، 17(1)، 192-193.
- 3/ذنون.م، دهام. أ. (2012). أثر الفساد في النمو الاقتصادي في ظل تباين مؤسسة الحكم. مجلة تنمية الرافدين، جامعة الموصل، العراق، 34 (109).
- 4/ستي .س.أ، بن نجي.أ.ص . (2019). أثر الفساد على النمو الاقتصادي في وجود الاستثمار الأجنبي المباشر كمتغير وسيط دراسة قياسية في الجزائر خلال الفترة (2003-2017). مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية، 03(01).
- 5/صالح .ع ، قاسم ذ. (2017). قياس أثر الفساد المالي والإداري في مؤشرات النمو الاقتصادي في بلدان مختارة للمدة (2013-2015). مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، 4(40).
- 6/عليقات.خ،ع.ن. (2015). انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية -دراسة حالة الأردن. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع- تحليل اقتصادي.
- 7/غزاري.ع، صغيري.س. (2020). أثر الفساد على النمو الاقتصادي في دول شمال إفريقيا وجنوب آسيا للفترة (2003-2018). مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، 14(02)، 370-351.
- 8/قديد .ع . (2018). تأثير الفساد على النمو الاقتصادي في البلدان العربية. مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، 14(18)، 66-59.
- 9/عجيمة.م و آخرون. (2006). التنمية الاقتصادية ،دراسات نظرية وتطبيقية. الإسكندرية، مصر: الدار الجامعية.
- 10/مخطاري.م، تسابت.ع. (2020). أثر الفساد على النمو الاقتصادي في الجزائر باستخدام شعاع تصحيح الخطأ (VECM) (1996-2016). ص ص 215-206. مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية. 04(01). 215-206.
- 11/وعيل.م. (2014). المحددات الحديثة للنمو الاقتصادي في الدول العربية وسبل تفعيلها حالة الجزائر خلال الفترة 1990-2010. أطروحة دكتوراه. الجزائر

المراجع باللغة الأجنبية

- 12/Agostino.G; Dunne.J.P; Pieroni.L. (2016). Corruption and growth in Africa .European Journal of Political Economy, doi:10.1016/j.ejpoleco.2016.03.002.36-1.
- 13/Becherair.O. (2016). Corruption Et Croissance Économique Une Approche Économétrique Sur Les Données De l'Algérie .EuropeanScientific Journal,vol.12, No.7 ISSN: 1857) 7881 – Print) e - ISSN 1857-7431436 .

- 14/CHKIR. A; ALLAOUI. Z. (2010). INTERACTION ENTRE CORRUPTION,CAPITAL HUMAIN ET CROISSANCE ÉCONOMIQUE DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT:UNE ANALYSE EMPIRIQUE, REVUE EUROPÉENNE DU DROIT SOCIAL. IX(4), 113.
- 15/Dridi.M .(2013) .Corruption and Economic Growth: The Transmission Channels .Journal of Business Studies Quarterly.152-121 ،(04)04 .
- 16/Eatzaz .A;Muhammad.A;Arfeen.M .(2012) .DOES CORRUPTION EFFECT ECONOMIC GROWTH ؟ LATIN AMERICAN JOURNAL OF ECONOMICS.305-277 ،(02)49 .
- 17/Esener.S; İpek.E. (2018). The Impacts of Public Expenditure, Government Stability and Corruption on Per Capita Growth: An Empirical Investigation on Developing Countries. Sosyoekonomi, 36(26).
- 18/Ghoneim.A;Ezzat.A .(2016) .Growth and corruption in Arab countries: What type of relationship connects them ؟.journal of Economics and International Finance.55-44 ،(05)08 .
- 19/International Transparency. (2004). Global Corruption Report. Berlin: [http:// www.transparency.org](http://www.transparency.org).
- 20/Hellman.J; Geraint.J ; Kaufmann.D .(2000) .Corruption, and Influence in Transition .Policy Research Working Paper Series N° 2444 .World Bank Policy Research.
- 21/Janine.B ; Geledan.A .(1981) .Dictionnaire Economique et Social 100 Articles Thématiques .1200 Définitions .Hatier ,Paris.
- 22/Mallil.G;Saha.S .(2016) .Corruption and growth:a complex Relationship.International Journal of Development.129-113 ،(2)15 .
- 23/Mendez.F;Sepulveda.F .(2005) .Corruption, growth and politicalregimes: Crosscountry evidence . European Journal of PoliticalEconomy.98-82 ،22 .
- 24/Mtiraoui.A. (2015). Corruption and Economic Development: Application to the sectors of education and health in the MENA region. MPRA Paper No. 64306, posted 12. Online at <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/64306/>.
- 25/Myint.U .(2000) .corruption: causes, consequences and cures .Asia-Pacific Development Journal.(2)7.
- 26/Ondo. A. (2017). Corruption and Economic Growth: The Case of EMCCA. Theoretical Economics Letters 7. <https://doi.org/10.4236/tel.2017.75088>, 1292-1305.
- 27/Sarkar.A .(2003).poverty alleviation towards sustainable development .revue économie et management . université de Tlemcen.113 (02) .
- 28/Sbaouelgi.J. (2019). The impact of corruption on economic growth in mena region. Romanian Economic and Business Review. 14(2).
- 29/World Bank development .(1997) .report. Washington: Oxford university press D.C.

## التعاون الدولي لاسترداد الموجودات الناجمة عن جرائم الفساد

### International cooperation for the recovery of assets derived from corruption offenses

طالبة دكتوراه. بن داود أمينة/ جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف / الجزائر

doctoral student / University of Hassiba Ben Bouali Chlef / Algeria

#### ملخص الدراسة:

يعتبر الفساد أحد أخطر التهديدات التي تواجه العالم في عصرنا الحديث، فهو يشكل حاجز كبير أمام تحقيق أهداف التنمية ويخلف آثار كارثية على الاقتصاد والمجتمع، فالجزائر على غرار باقي الدول شهدت بعد حراك 22 فيفري 2019 قفزة كبيرة في مجال مكافحة الفساد وسمحت التحقيقات التي باشرها القضاء الجزائري بالكشف عن النهب المنظم لأموال طائلة من الخزينة العمومية تم تهريبها إلى الخارج، حيث تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على إجراءات التعاون الدولي التي اعتمدها المشرع الجزائري لاسترداد الموجودات الناجمة عن الفساد. إذ يعد استرداد الموجودات مبدأ أساسيا في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وله أهمية كبيرة في تعزيز جهود الدولة الرامية إلى توسيع نطاق التعاون القضائي من خلال إبرام اتفاقيات والترتيبات الثنائية، بالإضافة إلى توجيه طلبات التعاون والانضمام إلى الهيئات الدولية المختصة في مجال مكافحة الفساد والذي يرتبط أساسا بالإرادة السياسية للسلطة القضائية في استرداد هذه الموجودات.

الكلمات المفتاحية: الفساد، استرداد الموجودات، التعاون الدولي، الحجز، التجميد، المصادرة.

#### Abstract:

Corruption is considered one of the most serious threats facing the world in our modern times, as it constitutes a major barrier to achieving development goals and has catastrophic effects on the economy and society. Algeria, like the rest of the countries, after the movement of February 22, 2019, witnessed a great leap in the field of combating corruption and the investigations conducted by the Algerian judiciary revealed the systematic looting of huge funds from the public treasury that were smuggled abroad, this study aims to shed light on the international cooperation procedures adopted by the Algerian legislator to recover assets resulting from corruption. The recovery of assets is a basic principle in the United Nations Convention against Corruption and is of great importance in strengthening the state's efforts to expand the scope of judicial cooperation through the conclusion of bilateral agreements and arrangements, in addition to directing requests for cooperation and joining the specialized international bodies in the field of combating corruption, which is mainly related to the will. Algerian political authority to recover these assets.

**Keywords:** corruption, asset recovery, international cooperation, seizure, freezing, confiscation.

#### مقدمة:

يعتبر التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات المهربة إلى الخارج والناجمة عن الفساد أولوية من أولويات المسعى الشامل الذي أقره السيد رئيس الجمهورية ضمن خارطة الطريق للتكفل باسترجاع الأموال المنهوبة المهربة إلى الخارج، حيث أن هذا التعاون يكتسي طبيعة قضائية كون أن الجهة التي تقوم بطلب التعاون والمتابعة الجزائية هي السلطة القضائية المختصة في الدولة الطالبة وكذلك الجهة التي يوجه إليها طلب التعاون.

إشكالية هذه الدراسة تتمحور حول مدى فعالية الإجراءات المتبعة في مجال استرداد الموجودات المهربة إلى الخارج والناجمة عن جرائم الفساد، كونها مبنية على قواعد تتجاوز حدود إقليم الدولة الواحدة، وتطبيقها يحتاج إلى علاقات تعاون قضائي واسع النطاق لتسهيل العقوبات المرتبطة بهذه العملية.

فعملية استرداد الموجودات الناجمة عن جرائم الفساد مرتبطة بإجراءات قانونية بالدولة الطالبة للاسترداد التي يجب عليها جمع الأدلة التي تثبت الصلة بين الموجودات وجرائم الفساد ومرتكبها وأصحاب الحسابات في البنوك والعمل على منع تحويلها والكشف عن مواقعها، وتواجهها في ذلك العديد من الصعوبات كنقص الخبرات وارتفاع تكاليف التحقيقات المالية وضعف تدابير منع تبييض الأموال المتأتية من أفعال الفساد، وغياب التدابير التشريعية التي تلزم المؤسسات المالية أن تجري فحص دقيق للحسابات التي يطلب فتحها ضمن ولايتها القضائية، وتلك المتعلقة بالتصرف في الموجودات وأعادتها إلى الدولة المنشأ يشكل عقبة كبيرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

والمشرع الجزائري اعتمد على طريقتين لاسترداد الموجودات وهما:

- طريق جزائي غير مباشر يمر بمراحل وإجراءات تبدأ من المتابعة الجزائية لتصل إلى مصادرة الموجودات بحكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه وإرجاعها إلى الدولة الأصلية.

- طريق مدني يتم بمباشرة دعوى مدنية غير مرتبطة بالدعوى الجزائية ويطلق عليها بدعوى الاسترداد المباشر للممتلكات وتكون وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

مشكلة الدراسة:

تعد مسألة التعاون الدولي لاسترداد الموجودات الناجمة عن الفساد ذات أهمية كبيرة بالنسبة للبلدان التي نهبت ثرواتها وهربت إلى الخارج، وتشكل تحدي كبير في مجال تحقيق التنمية المستدامة على الصعيدين الدولي والإقليمي، وهو ما يجعلنا نطرح الإشكالية التالية:

كيف نظم المشرع الجزائري إجراءات استرداد الموجودات الناجمة عن جرائم الفساد؟

ما هي مراحل المتابعة الجزائية لاسترداد الموجودات؟

ما هي إجراءات الدعوى المدنية لاسترداد الموجودات الناجمة عن الفساد؟

أهمية الدراسة:

تستمد هذه الدراسة أهميتها كونها تتناول موضوع في غاية الأهمية المتمثل في دراسة الإجراءات المتعلقة باسترداد الموجودات الناجمة عن جرائم الفساد عن طريق التعاون الدولي، ومدى فعاليته في استرجاع الأموال المنهوبة المهربة إلى الخارج.

وهي تركز على محورين أساسيين، المحور الأول يتعلق بالطريق الجزائري الذي اعتمده المشرع الجزائري لاسترداد الموجودات المتأتية عن جرائم الفساد، والذي يمر بمراحل وإجراءات تصل الى مصادرة الموجودات بحكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه وإرجاعها إلى الدولة الأصلية، أما المحور الثاني فهو خاص بالطريق المدني الذي يتم بمباشرة دعوى مدنية غير مرتبطة بالدعوى الجزائية والتي تسمى بدعوى الاسترداد المباشر للممتلكات وتكون وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### هيكل الدراسة:

للإجابة على الإشكالية الرئيسية تناولنا المحاور التالية:

المحور الأول: إجراءات الاسترداد عن طريق الدعوى الجزائية

المحور الثاني: إجراءات الاسترداد عن طريق الدعوى المدنية

المحور الأول: إجراءات الاسترداد عن طريق الدعوى الجزائية

تضمنت المواد 52 إلى 57 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي تم توقيعها بميريدا سنة 2003<sup>1</sup>، جملة من الإجراءات التي يجب على الدول إدراجها في تشريعاتها من أجل استرداد الموجودات المهربة إلى إقليمها وكذلك تدابير أخرى في مسائل معينة ذات الصلة كوضعها لنظم فعالة للكشف عن الوضع المالي للموظفين العموميين الذين وردت أسماؤهم في قضايا الفساد ضمن التحقيقات القضائية التي تباشرها إحدى الدول الأطراف<sup>2</sup>، مع مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف ذات الصلة بالتعاون القضائي. كما أن المواد 58 إلى 70 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>3</sup>، نظمت إجراءات التعاون لاسترداد الموجودات الناجمة عن الفساد وذلك إنفاذا لاتفاقية قانون مكافحة الفساد المصادق عليها من طرف الجزائر المنصوص عليها في الفصل الخامس من الاتفاقية. وقد تناول قانون مكافحة الفساد إجراءات الاسترداد لما تكون الجزائر هي الدولة المطالبة بالتعاون والموجودات توجد على أراضيها، بينما الإجراءات التي تخضع لها كدولة طالبة فقد نصت عليها المادة 57 من القانون 06-01 على أنه: "مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل وفي حدود ما تسمح به المعاهدات والاتفاقيات والترتيبات ذات الصلة والقانون..."<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، اعتمدت بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003، تم التوقيع عليها في ميريدا المكسيكية من 09 إلى 11 ديسمبر 2003، دخلت حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005، صادقت عليها لحد الآن 186 دولة. - الجزائر صادقت على هذه الاتفاقية بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004، الجريدة الرسمية رقم 26 الصادرة في 25 أبريل 2004.

<sup>2</sup> - الفقرتان 05 و06 من المادة 52 من اتفاقية مكافحة الفساد.

<sup>3</sup> - المواد 58 إلى 70 من القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2006.

<sup>4</sup> - المادة 57 من القانون 06-01، مرجع سبق ذكره.

المادة 58 من قانون مكافحة الفساد حددت إجراءات استرداد الموجودات الناجمة عن جرائم الفساد والمتعلقة

بما يلي:

- منع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية،
- التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية،
- تقديم المعلومات حول الحساب المالي الموجود بالخارج،
- إجراءات التعاون في مجال المصادرة عن طريق تجميد وحجز الموجودات،
- إجراءات التعاون لغرض المصادرة بحالتها وهما طلب التعاون لأجل الحكم بالمصادرة وطلب التعاون لأجل تنفيذ حكم المصادرة،

- كيفية تنفيذ أحكام المصادرة الصادرة عن القضاء الأجنبي وكيفية التصرف في الممتلكات المصادرة.<sup>1</sup>

هذه الإجراءات تتطلب تحريك دعوى عمومية من طرف النيابة العامة قبل مباشرة أي إجراء تعاون، مع ضرورة بيان شكل طلب التعاون ومحتواه، أما بالنسبة للجهة التي ترفعه تركها قانون مكافحة الفساد لقانون الإجراءات الجزائية والاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف.<sup>2</sup>

#### أولاً: المتابعة الجزائية

إن الطبيعة القضائية للتعاون الدولي لاسترداد الموجودات تلزم الدولة الطالبة بمتابعة مرتكبي جرائم الفساد وإحالتهم إلى المحكمة المختصة لأجل محاكمتهم ومصادرة أموالهم التي حصلوا عليها عن طريق الفساد. وقد علق اتفاقية مكافحة الفساد أعمال الفصل الرابع المتعلق بالتعاون الدولي في مسائل التحقيقات وإجراءات المتابعة الجزائية والفصل الخامس المتعلق باسترداد الموجودات على مدى التزام الدول الأطراف بأن تتخذ وفقاً لنظمها القانونية ومبادئها الدستورية ما قد يلزم من تدابير من أجل الملاحقة القضائية للجرائم المشمولة بالاتفاقية وتقديم مرتكبها إلى العدالة ومعاقبتهم عليها.<sup>3</sup>

فالمشرع الجزائري أشار بصفة ضمنية في قانون مكافحة الفساد على ضرورة وجود متابعة جزائية قبل مباشرة أي إجراء من إجراءات التعاون وترك كيفية المتابعة والجهة التي تحرك الدعوى العمومية إلى قانون الإجراءات الجزائية.<sup>4</sup>

وفي قانون الإجراءات الجزائية يتم تحريك الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة أو بشكوى مصحوبة بادعاء مدني أمام قاضي التحقيق، والنيابة تحرك الدعوى العامة من تلقاء نفسها بناء على المعلومات التي تحصلت عليها أو شكوى من طرف مضرور (الضحية) ولها رقابة الملائمة في المتابعة من عدمها، وقيد المشرع الجزائري بصفة استثنائية النيابة العامة في المادة 06 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية بتحريك الدعوى العمومية ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية الذين ارتكبوا جرائم الفساد المتعلقة بسرقة واختلاس أو تلف أو ضياع أموال

<sup>1</sup> - المادة 58 من القانون 06-01، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> - المادة 66 من القانون 06-01، مرجع سبق ذكره.

<sup>3</sup> - المادة 30، فقرة 03 من الاتفاقية، مرجع سبق ذكره.

<sup>4</sup> - المادة 57 من القانون 06-01، مرجع سبق ذكره.

عمومية أو خاصة إلا بناء على شكوى مسبقة من الهيئات الاجتماعية للمؤسسة إلا أن هذا النص تم إلغاؤه بموجب القانون 10-19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 الذي يعدل قانون الإجراءات الجزائية.<sup>1</sup>

#### ✓ طلب التعاون والوثائق المرفقة به:

إن إجراءات التعاون في استرداد الموجودات تتم بموجب طلب كتابي تقدمه الدولة الطالبة إلى الدولة المطالبة يكون مرفقا بوثائق تدعم بها الدولة الطالبة طلبها، والقانون 06-01 لم يشر إلى هذا الإجراء إلا في حالة طلبات التعاون المتعلقة بالمصادرة عندما تكون الجزائر دولة مطالبة، أما بالنسبة للوثائق والمعلومات اللازمة التي يجب أن يتضمنها الطلب تمت إحالتها إلى الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف المتعلقة بالتعاون القضائي.<sup>2</sup>

فطلبات التعاون لاسترداد الموجودات تنظمها الاتفاقيات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف ذات الصلة بالتعاون القضائي، لها محتوى وشكل موحد في أغلب الاتفاقيات، مثل المادة 04 من الاتفاقية الجزائرية الفرنسية المتعلقة بالتعاون القضائي في المجال الجزائي<sup>3</sup>، التي اشترطت ما يلي:

- أن يكون مكتوبا بلغة الطرف الطالب وترفق بترجمة إلى لغة الطرف المطلوب،
- أن يحتوي الطلب على بيانات تتعلق بتحديد السلطة القضائية الصادر عنها الطلب،
- موضوع وسبب الطلب بما في ذلك بيان موجز عن الأفعال المرتكبة مع تحديد تاريخها ومكانها،
- ظروف ارتكابها وحجم الأضرار،
- نصوص الأحكام القانونية المطبقة،
- هوية وجنسية مرتكبي الجريمة بالإضافة إلى اسم وعنوان المرسل إليه،
- وصف إجراءات التعاون المطلوبة، الشكليات والإجراءات التي يرغب الطرف الطالب تنفيذها،
- الآجال التي يجب تنفيذ الطلب خلالها ولاسيما في الحالات المستعجلة.

وما يميز طلب التعاون لاسترداد الموجودات هو أن الدولة الطالبة في وصف إجراءات التعاون تركز على الموجودات وذلك من خلال ضبطها وتحديد مكان وجودها سواء في شكل أموال مودعة في حسابات بنكية أو شراء عقارات ومنقولات، لأن حصر هذه الأموال وتحديد قيمتها يمثل مسألة جوهرية تحفز على استكمال إجراءات الاسترداد.

#### ثانيا: التعاون على كشف العمليات المالية المرتبطة بالفساد

القانون 06-01 حدد في المواد 58 إلى 61 إجراءات التعاون لكشف كل العمليات المالية المرتبطة بالفساد، هذه الإجراءات جاءت إنفاذا للمادة 52 من اتفاقية مكافحة الفساد، التي تتضمن سلسلة من التدابير يجب على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية القيام بها من بينها الفحص الدقيق للحسابات التابعة لأشخاص طبيعيين واعتباريين

<sup>1</sup> إلغاء المادة 06 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون 10-19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، الجريدة الرسمية العدد 78 الصادرة في 18 ديسمبر 2019.

<sup>2</sup> المادة 66 من القانون 06-01، مرجع سبق ذكره.

<sup>3</sup> تم توقيع الاتفاقية بتاريخ 05 أكتوبر 2016 بباريس، وصادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 73-18 المؤرخ في 25 فيفري 2018، الجريدة الرسمية العدد 13 الصادرة 2018.

متهمين بالفساد، التحقق من هوية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين يجب مراقبة حساباتهم بدقة، مسك كشوفات وافية للحسابات والعمليات المتعلقة بالأشخاص المشتبه في عملياتهم المالية المرتبطة بالفساد لمدة 05 سنوات على أن تتضمن هذه الكشوفات معلومات عن هوية الزبون وهوية المالكين المنتفعين<sup>1</sup>.

يتم اتخاذ هذه التدابير لمنع مرتكبي الجرائم من إخفاء عائداتهم الإجرامية من خلال وضع أسماء مستعارة أو أسماء أطراف ثالثة أو شركات وهمية، وكذلك من أجل منع تحويل عائدات الفساد وكشفها وهو ما نصت عليه المادة 59 من القانون 06-01 على عدم السماح بإنشاء مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة ومنعت المصارف والمؤسسات المالية الجزائرية التعامل مع مصارف أجنبية ليس لها حضور مادي<sup>2</sup>. كما أنه وفي إطار تعزيز الكشف عن العائدات الإجرامية المتأتية عن الفساد نصت المادة 60 من القانون 06-01 على سماح السلطة الوطنية المائلة أن تمد السلطات الأجنبية المختصة بكافة المعلومات المتوفرة لديها للقيام بتحقيقات جارية على إقليمها، وفي إطار الإجراءات المتخذة بغرض المطالبة باسترداد عائدات الجرائم المرتبطة بالفساد.

أما إذا كان هذا النص يخاطب الجزائر كدولة مطالبة فانه طبقاً لمبدأ المعاملة بالمثل والفقرة 05 من المادة 52 من اتفاقية مكافحة الفساد فإن الجزائر يمكنها الحصول على أي معلومات من دولة أجنبية عن عائدات إجرامية متأتية عن الفساد بمناسبة تحقيقات يقوم بها القضاء الجزائري.

كذلك من منطلق الكشف عن الوضع المالي والحرص على الشفافية ألزمت المادة 61 من القانون 06-01 الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب مالي أجنبي أو سلطة التوقيع أو أي سلطة أخرى بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة وأن يحتفظوا بسجلات ملائمة تتعلق بالحسابات، وذلك تحت طائلة المتابعة التأديبية والجزائية.

وهذا النص لو تم تفعيله منذ دخوله القانون 06-01 لكان سيمنع الموظفين الجزائريين من تهريب الأموال إلى الخارج وإيداعها في حسابات بنكية باسمهم أو باسم أحد أفراد عائلاتهم، وكشفت التحقيقات القضائية الجارية في الجزائر على أن أغلب المسؤولين الجزائريين يحوزون على حسابات في الخارج ولم يبلغوا عنها في إطار تصريحاتهم بالامتلاكات عند تولي مناصب سامية في الدولة.

كما يجوز للدول عقد اتفاقيات وترتيبات ثنائية خاصة بالتعاون للحصول على معلومات في المجال المصرفي، وقد بدأت مؤخراً الدول تدرج هذه المسألة في الاتفاقيات ذات الصلة بالتعاون القضائي في المجال الجزائري، مثل اتفاقية التعاون القضائي في المجال الجزائري بين الجزائر وفرنسا التي سبق الإشارة إليها في نص المادة 13 أنه يمكن للطرفين طلب معلومات متعلقة بحسابات أيا كانت طبيعتها يحوزها أو يراقبها لدى أي بنك يوجد في إقليمه شخص طبيعي أو معنوي محل تحقيق جزائي لدى الطرف الطالب.

<sup>1</sup> المادة 58 من القانون 06-01، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> حسب الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، شعبة المعاهدات، الأمم المتحدة نيويورك 2006.

### ثالثا: مصادرة الممتلكات المتأتية عن الفساد

المشرع الجزائري عالج استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادرة في 08 مواد من المادة 63 إلى المادة 70 من القانون 06-01 ونصت هذه المواد على مجموعة من الإجراءات التي يجب على الجزائر القيام بها كدولة مطالبة تنفيذا للتدابير التي وضعتها المادتين 54 و55 من اتفاقية مكافحة الفساد، وهي نفس الإجراءات التي نصت عليها مختلف النظم الداخلية للدول الأطراف في الاتفاقية التي تمثل الإطار العام لمكافحة الفساد يجب أن يتلاءم معها أي قانون وطني أو اتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف.

إجراءات التعاون الدولي لمصادرة الممتلكات الواردة في قانون 06-01 عالجت أربع مسائل رئيسية وهي:

- تنفيذ أوامر التجميد والحجز للعائدات الإجرامية المتأتية عن الفساد والتحفيز عليها.
- تنفيذ حكم أجنبي يقضي بمصادرة الممتلكات المتأتية عن الفساد أو عن جرائم تبييض الأموال أو أي أفعال أخرى مجرمة في القانون الجزائري.
- طلب من الجهات القضائية الأجنبية بمصادرة الممتلكات.
- التصرف في الممتلكات المصادرة.

#### 1- حجز وتجميد العائدات الإجرامية الناجمة عن الفساد:

اتفاقية مكافحة الفساد ألزمت الدول الأطراف في المادة 54 باتخاذ تدابير في قانونها الداخلي لتنفيذ أوامر الحجز والتجميد للعائدات الإجرامية، والمشرع الجزائري أنفذ هذا النص في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 64، وتم تحديد الإجراءات التي يجب على القضاء الجزائري مباشرتها لتنفيذ أوامر الحجز والتجميد الصادرة عن قضاء أجنبي.

وتعتبر وزارة العدل الجزائرية هي الجهة المخول لها تلقي طلبات التعاون من الدول الأطراف بشأن تنفيذ أوامر الحجز والتجميد للعائدات الإجرامية أو الممتلكات أو المعدات أو الأدوات التي استخدمت أو كانت معدة للاستخدام في ارتكاب جرائم الفساد الصادرة عن المحاكم أو السلطات المختصة للدولة الطالبة، ثم يحال الطلب إلى النيابة العامة للجهة القضائية التي تتواجد هذه العائدات والمعدات في اختصاصها الإقليمي، والنيابة العامة بدورها تحيل الملف مرفقا بالتماساتها إلى القسم الاستعجالي الذي يبت في تجميد وحجز الممتلكات الناجمة عن الفساد والأدوات المستخدمة في ارتكاب الجريمة<sup>1</sup>، وهذا الأمر الاستعجالي قابل للاستئناف خلال 15 يوم من تاريخ التبليغ الرسمي للأمر<sup>2</sup>.

حيث تجدر الإشارة إلى أن المادة 64 من القانون 06-01 قيدت السلطة التقديرية لقاضي الاستعجال في البت في الحجز والتجميد بضرورة وجود أسباب كافية لتبرير إجراءات الحجز والتجميد ووجود ما يدل على أن تلك الممتلكات مآلها المصادرة.

<sup>1</sup> - المادة 64 والمادة 67 من القانون 06-01، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> - المادة 304 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

والملاحظ على هذا النص أن المشرع الجزائري لم يحدد الأسباب الكافية المبررة لإجراءات الحجز والتجميد، وبالرجوع كذلك إلى المادة 54 من الاتفاقية وردت فيها هذه العبارة ولكن لم تحدد الأسباب، وبالتالي فإن تحديد الأسباب تخضع للسلطة التقديرية للقاضي من خلال الوقائع والمعلومات والأدلة المرفقة بطلب تنفيذ الأمر، وهذه المبررات يستمدّها القاضي من الأدلة على أن الأموال المطلوب حجزها أو تجميدها هي ناجمة عن الفساد وخاصة لما تكون أموال معتبرة، ويستمدّها كذلك من الأفعال الإجرامية المرتكبة ولاسيما من محاضر الاستماع والاعترافات للأشخاص الموقوفين مرتكبي جرائم الفساد، ومن تسبب القاضي الأجنبي لأمر الحجز أو التجميد، ومن الأدلة التي تدل بشكل قاطع أن مآل هذه الأموال هي المصادرة، وهذه المبررات هي التي يستدل بها قاضي الاستعجال في تسبيب أمره.

بالإضافة إلى التجميد والحجز للأموال يمكن لقاضي الاستعجال اتخاذ إجراءات تحفظية بوضع الممتلكات المحجوزة والمجمدة تحت حراسة القضاء للمحافظة عليها وذلك من أجل مصادرتها، وتتخذ هذه الإجراءات بناء على معطيات ثابتة أهمها إيقاف أو اتهام أحد الأشخاص الضالعين في قضية فساد بالخارج<sup>1</sup>، كما أجازت المادة 65 من القانون 06-01 لقاضي الاستعجال إلغاء التدابير التحفظية إذا لم تقم الدولة الطالبة بإرسال أدلة كافية في وقت معقول أو كانت الممتلكات المطلوب مصادرتها ذات قيمة زهيدة، وللدولة الطالبة الالتماس من المحكمة بعد عرض ما لها من أسباب تبرر إبقاء الإجراءات التحفظية.

والقانون 06-01 حدد الإجراءات التي يباشرها القضاء الجزائري لتنفيذ أوامر الحجز والتجميد للممتلكات الناجمة عن الفساد واتخاذ إجراءات تحفظية للمحافظة عليها فهي نفس الإجراءات المتبعة عندما تكون الجزائر الدولة المطالبة، وفي خضم قضايا الفساد التي يباشرها القضاء الجزائري بعد الحراك وإصدار قضاة التحقيق لأوامر الإيداع بالسجن والرقابة القضائية وأوامر بالقبض الدولي لأشخاص فارين من العدالة يمكن للمحاكم الجزائرية المختصة إصدار أوامر حجز وتجميد للممتلكات الناجمة عن الفساد وتوجيه طلبات للدول الأطراف في اتفاقية مكافحة الفساد بغرض تنفيذ هذه الأوامر لأجل مصادرة تلك الممتلكات، وعلى القضاء الجزائري مراعاة في طلبه للتعاون الاتفاقيات الثنائية وقانون الدولة المطالبة لاستيفاء الشروط الإجرائية والموضوعية والوثائق المطلوبة لتنفيذ طلبات التعاون.

## 2- طلبات التعاون الدولي بغرض المصادرة:

عالج المشرع الجزائري إجراءات التعاون الدولي لأجل المصادرة في المواد 66، 67، 68 من القانون 06-01 وتمثل هذه الإجراءات التدابير التي التزمت بها الجزائر في إنفاذ المادة 55 من اتفاقية مكافحة الفساد، حيث تعد مصادرة ممتلكات العائدات الإجرامية الناجمة عن الفساد من أنجع آليات مكافحة الفساد إذ تمكن الدولة الطالبة من استرجاع ممتلكاتها والتصرف فيها عن طريق تعويض ضحايا جرائم الفساد واستثمارها لخلق الثروة وتحقيق التنمية المستدامة.

<sup>1</sup> - الفقرة الثانية من المادة 64 من القانون 06-01، مرجع سبق ذكره.

وقد ميز المشرع الجزائري بين حالتين من المصادرة وهما: طلب استصدار حكم بالمصادرة، وطلب تنفيذ حكم المصادرة.

## 2-1- طلب استصدار حكم بالمصادرة:

هذه الحالة تتعلق بالدولة الطالبة التي تفضل استصدار حكم أو أمر بالمصادرة من قضاء الدولة المطالبة التي تتواجد بها الممتلكات والعائدات الإجرامية المتأتية عن الفساد، والقانون 06-01 حدد إذا كانت الجزائر الدولة المطالبة بتوجيه الطلب إلى وزارة العدل مباشرة ثم يحول الطلب إلى النيابة العامة وتحيل هي بدورها الطلب إلى الجهة القضائية المختصة مقدمة التماساتها حول مصادرة الممتلكات من عدمه.

طلب استصدار حكم لأجل المصادرة عن قضاء الدولة المطالبة يستلزم إرفاقه بمجموعة من المعلومات، الوقائع والوثائق وقد نصت عليهم المادة 66 من القانون 06-01 بالإضافة إلى الوثائق والمعلومات اللازمة المنصوص عليها في الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف ذات الصلة بالتعاون القضائي وما يقتضيه القانون الداخلي وهي كما يلي:

- بيان بالوقائع وتعلق بالتاريخ والمكان والظروف التي ارتكبت فيها جريمة الفساد ويجب أن يكون البيان مفصلاً بالقدر الذي يسمح للجهات القضائية للدولة المطالبة باتخاذ قرار المصادرة وتسببه.
- نسخ من الوثائق ذات الصلة بالملف الجزائي من محاضر سماع وأوامر قاضي التحقيق وأحكام وقرارات قضائية إن وجدت.

- وصف الإجراءات المطلوبة بالتدقيق وهي طلب إحالة الملف إلى الجهة القضائية المختصة للبت في مصادرة الممتلكات والعائدات الإجرامية المتأتية عن الفساد.

- نسخة مصادق على مطابقتها للأصل من أوامر الحجز أو التجميد أو الإجراءات التحفظية.

- وصف الممتلكات المراد مصادرتها وتحديد مكانها وقيمتها متى أمكن ذلك.

حيث بعد صدور الحكم بالمصادرة يجوز لمن له مصلحة الاستئناف أو الطعن فيه بالنقض وهذا يعطي فرصة لمن صدر الحكم ضده بالمطالبة بالتصدي له من جديد أمام الدرجة الثانية أو المحكمة العليا عن طريق الطعن بالنقض وبعد صيرورة الحكم النهائي تتولى النيابة العامة تنفيذه عن طريق قواعد وإجراءات تنفيذ الأحكام الجزائية<sup>1</sup>.

## 2-2- تنفيذ الحكم بالمصادرة:

هنا يتعلق الأمر بالحكم بالمصادرة الذي صدر عن قضاء الدولة الطالبة وتريد هذه الأخيرة تنفيذه في الدولة المطالبة أين توجد الممتلكات والعائدات الإجرامية المراد مصادرتها، ويخضع تنفيذ هذا الحكم إلى قواعد وإجراءات تنفيذ الأحكام الجزائية المنصوص عليها في الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف ذات الصلة بالتعاون القضائي مع مراعاة ما نصت عليه المواد 66، 67، 68 من القانون 06-01 عندما تكون الجزائر الدولة المطالبة، ويكون تنفيذ الحكم عن طريق طلب تعاون يوجه إلى وزارة العدل ثم تحيله إلى النيابة العامة التي تقوم بتنفيذه مباشرة ولا تحتاج إلى

<sup>1</sup> - المادة 67 من القانون 06-01، مرجع سبق ذكره.

دعوى تنفيذ حكم أجنبي لأن المادة 63 من القانون 06-01 نصت صراحة في أن الأحكام القضائية الأجنبية التي أمرت بمصادرة الممتلكات المكتسبة عن طريق ارتكاب جرائم فساد تعتبر نافذة بالإقليم الجزائري طبقاً للقواعد والإجراءات المقررة.

يرفق طلب تنفيذ الحكم الأجنبي بنفس الوثائق وبيان الوقائع ووصف الإجراءات المطلوبة بالنسبة لطلب استصدار حكم بالمصادرة التي سبق الإشارة إليها مع إضافة تحديد نطاق تنفيذ أمر المصادرة الصادر عن الدولة الطالبة، والتصريح بأن هذا الحكم نهائي استوفى طرق الطعن العادية وغير العادية مع تمكين الدولة المطالبة بنسخة مطابقة للأصل من الحكم بالمصادرة.

### 2-3- التصرف في الممتلكات المصادرة:

نصت المادة 70 من القانون 06-01 التي ختم بها المشرع الباب الخامس المتعلق بالتعاون الدولي لاسترداد الموجودات أنه عندما يصدر قرار المصادرة فإنه يتم التصرف في الممتلكات المصادرة وفقاً للمعاهدات الدولية ذات الصلة والتشريع المعمول به.

فمن الملاحظ على هذا النص أنه أحال مسألة التصرف في الممتلكات المصادرة إلى الاتفاقيات الدولية ذات الصلة والتشريع المعمول به دون أن يسمي هذه المعاهدات أو التشريع، وبالرجوع إلى القوانين الداخلية ذات الصلة بدءاً بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، قانون العقوبات، قانون الإجراءات الجزائية والقانون 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، لم نجد نص ينظم إجراءات التصرف في الممتلكات المصادرة، أما المعاهدات ذات الصلة لا توجد معاهدة تنظمها ماعدا اتفاقية مكافحة الفساد في المادة 57.

إغفال المشرع الجزائري عن تنظيم مسألة التصرف في الممتلكات يرجع إلى عدم التزام الجزائر بالتدابير التشريعية وسنها في قانونها الداخلي طبقاً للمادة 57 من الاتفاقية، ويعد هذا الإغفال عقبة قانونية في استرداد الموجودات المهربة للخارج.

ففي غياب قانون داخلي ينظم المسألة تعتبر المادة 57 من الاتفاقية واجبة التطبيق والتي ألزمت الدولة المطالبة بالتعاون بإرجاع الممتلكات المصادرة إلى مالكيها الشرعيين وأجازت في فقرتها الأخيرة وهي الفقرة الخامسة للدول الأطراف بإبرام اتفاقيات ووضع ترتيبات خاصة بإرجاع الموجودات والتصرف فيها، وميزت الفقرة الثالثة بين ثلاث حالات تتعلق بمن ترجع له الممتلكات وهي:

- ترجع الممتلكات للدولة الطالبة في حالة اختلاس أموال عمومية أو غسل أموال عمومية مختلسة.
- ترجع الممتلكات للدولة الطالبة في حالة عائدات أي جريمة فساد شريطة أن تثبت للدولة المطالبة بملكيتهما السابقة<sup>1</sup> لتلك الممتلكات المصادرة أو عندما تعترف الدولة المطالبة بالضرر الذي لحق بالدولة الطالبة كأساس لإرجاع الممتلكات المصادرة.
- في جميع الحالات الأخرى أن تنظر على وجه الأولوية في إرجاع الممتلكات المصادرة إلى الدولة الطرف الطالبة أو إرجاع تلك الممتلكات إلى أصحابها الشرعيين السابقين أو تعويض ضحايا الجريمة.

<sup>1</sup> - الدليل التشريعي للاتفاقية الذي فسر الملكية السابقة تعني الملكية وقت ارتكاب الجريمة، راجع الدليل التشريعي، ص 278.

الفقرة الرابعة من الاتفاقية في المادة 57 للدولة المطالبة تنص على أنه ما لم تتفق الدول الأطراف خلاف ذلك اقتطاع نفقات معقولة تكبدتها في عمليات التحقيق أو المتابعة والإجراءات القضائية من الممتلكات المصادرة، وهذا يدل على أن مصاريف إرجاع الموجودات المتأتية عن الفساد تتحملها الدولة الطالبة، وهي القاعدة المطبقة في كل اتفاقيات التعاون القضائي ما لم تتفق الأطراف خلاف ذلك.

### المحور الثاني: إجراءات الاسترداد عن طريق الدعوى المدنية

طريق الدعوى المدنية لاسترداد الموجودات الناجمة عن الفساد هو طريق بديل للدعوى الجزائية عندما تكون المتابعة الجزائية غير ممكنة بسبب وفاة أو غياب الجناة أو انقضاء الدعوى العمومية، وأساس هذه الدعوى هو أن الموجودات تم الحصول عليها بطريقة غير شرعية و الدولة الطالبة تسعى لاستردادها باستخدام نظام غير قائم على الإدانة.

حيث نصت المادة 53 من اتفاقية مكافحة الفساد على هذا النظام وسمته بتدابير الاسترداد المباشر للممتلكات، وألزمت فيه الدول الأطراف بوضع تدابير تشريعية مرنة في قانونها الداخلي تمكن دول أطراف أخرى من رفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب جرائم فساد<sup>1</sup>، وأن تأذن لمحاكمها بأن تأمر من ارتكب أفعال مجرمة وفقا لهذه الاتفاقية بدفع تعويضات عن الأضرار اللاحقة بدولة أخرى<sup>2</sup>، وكذلك تأذن لمحاكمها أو لسلطاتها المختصة عند اتخاذها قرار المصادرة بأن تعترف بمطالبة دولة أخرى لممتلكات متأتية عن الفساد هي مالكة شرعية لها<sup>3</sup>.

وقد تم إنفاذ نص المادة 53 في القانون 01-06 والتزم بوضع التدابير التشريعية في فقرات ثلاث في نص المادة 62 وذلك بما يلي:

#### أولاً: الفقرة الأولى "رفع دعوى الملكية"

منح الاختصاص للمحاكم الجزائية بقبول الدعاوى المرفوعة أمامها من طرف الدول الأعضاء في اتفاقية مكافحة الفساد لمعالجة طلباتها المتعلقة بحق ملكيتها للممتلكات المتأتية عن الفساد أي أن الدعوى المرفوعة طبقاً لهذه الفقرة دعوى الملكية.

هذه الدعوى ترفع طبقاً للقواعد الإجرائية الناجمة للدعوى المنصوص عليها في الباب الأول من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والجهة القضائية المختصة إقليمياً هي التي يتواجد في اختصاصها الإقليمي للممتلكات. وتؤسس المدعية دعواها على ملكيتها للموجودات وترفق عريضتها بالوثائق ومستندات الثبوتية، أن هذه الممتلكات اكتسبها الجناة بطريقة غير شرعية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 53 الفقرة الفرعية (أ) من الاتفاقية.

<sup>2</sup> - المادة 53 الفقرة الفرعية (ب) من الاتفاقية.

<sup>3</sup> - المادة 53 الفقرة الفرعية (ج) من الاتفاقية.

<sup>4</sup> - محمد بن محمد ويوسعيد ماجدة، تدابير الاسترداد المباشر للعائدات الإجرامية ضمن اتفاقية مكافحة الفساد، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 14، جانفي 2016، ص 73.

هذه الدعوى تنقضي بحكم ابتدائي قابل للاستئناف وباقي طرق الطعن، وبعد صيرورة الحكم نهائيا تقوم المدعية بتنفيذه طبقا لطرق التنفيذ المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا: الفقرة الثانية "التعويض لجبر الضرر الذي لحق الدولة الطالبة من أضرار ناجمة عن جرائم الفساد

الفقرة الثانية خصصت لدعوى التعويض لجبر الضرر الذي لحق الدولة الطالبة من أضرار ناجمة عن جرائم الفساد، وهذه الدعوى تخضع لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتعرف نفس الإجراءات فهي تبدأ برفع الدعوى بموجب عريضة افتتاحية أمام المحكمة المدنية المختصة وتنتهي بحكم مدني يلزم المحكوم عليهم في قضايا الفساد بتمكين الدولة الطالبة من مبلغ تعويض يقدره القاضي لجبر الضرر اللاحق بها.

ثالثا: الفقرة الثالثة " دولة طرف ثالث مالكة لبعض الموجودات"

تخص هذه الفقرة دولة طرف ثالث مالكة لبعض الموجودات وعلى المحكمة المختصة أن تأخذ بعين الاعتبار عند اتخاذ قرار المصادرة بأن تحفظ حقوق الطرف الثالث المالك الشرعي لموجودات اكتسبت بفعل مجرم بموجب القانون 06-01، وهذا يدخل ضمن هدف الدعوى المدنية وهو استرداد مباشر للموجودات الناجمة عن جرائم الفساد لمالكها الشرعي سواء كانت الدولة الطالبة أو دولة ثالثة طرف في الاتفاقية بشرط أن تقدم وثائق الثبوتية تثبت ملكيتها للموجودات المصادرة.

رابعا: مميزات نظام الدعوى المدنية

تضمنت الفقرات الثلاث جملة من الإجراءات المتعلقة باسترداد الموجودات المتأنية عن الفساد عن طريق الدعوى المدنية يستفاد وهي أن نظام الدعوى المدنية يتميز ببساطة إجراءاته ومرونته تصل إلى حد إرجاع موجودات لدولة ثالثة لم تطالب بها فقط أنها مالكة شرعية لها ، بل يحمل الدولة الطالبة عبء الإثبات في جمع الأدلة لتقديم السندات الثبوتية، كما أن التعويض قد يكون غير عادل عندما تعجز الدولة المتضررة إثبات حجم الأضرار، لذلك يجب على الدولة المطالبة وضع تدابير تشريعية في قانون خاص لهذه الدعوى أو إدراج فصل في قانون الإجراءات المدنية والإدارية خاص بدعوى الاسترداد المباشر للممتلكات المنصوص عليها في المادة 62 من القانون 06-01.

خاتمة:

مما سبق يظهر أن الجزائر التزمت بأغلب التدابير والقواعد التشريعية المنصوص عليها في اتفاقية مكافحة الفساد من خلال إجراءات التعاون التي اعتمدها لاسترداد الموجودات المهربة إلى الخارج والناجمة عن الفساد، على غرار التصرف في الممتلكات وإعادتها إلى دولتها الأصلية، والذي يشكل عقبة لدى أغلب الدول لأنه لا يوجد سوى عدد صغير جدا من الولايات القضائية التي لديها سلطة قانونية تسمح بإعادة الموجودات المسروقة مائة بالمائة<sup>1</sup>، ونجاح الجزائر في استرداد الموجودات مرتبط بتدليلها لكل العقوبات القانونية التي تحول دون استردادها.

وهي مطالبة بتعزيز التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات الناجمة عن الفساد من خلال:

<sup>1</sup> - تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن التأثير السلبي لعدم إعادة الأموال المتأنية من مصدر غير مشروع إلى بلدانها الأصلية على التمتع بحقوق الإنسان، مجلس حقوق الإنسان، وثيقة رقم A/HRC/19/42.

- توسيع نطاق التعاون القضائي من خلال إبرام اتفاقيات وترتيبات ثنائية مع الدول التي توجد الموجودات على أقاليمها.
- تحيين نظامها الداخلي مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بما في ذلك التدابير التشريعية الاختيارية والاتفاقيات الدولية ذات الصلة.
- تعزيز الرقابة على منع وتحويل عائدات الفساد والإلزام بالكشف عن تدفقات الأموال وتدقيق الحسابات البنكية والفحص الدقيق لطلبات فتح الحسابات البنكية وخاصة من الموظفين العموميين وأفراد أسرهم أو أشخاص قريبين منهم.
- العمل بالموازاة مع المتابعات الجزائية ضد مرتكبي جرائم الفساد على الإسراع في إحصاء الموجودات والكشف عنها وتقديم الأدلة الدامغة على أنها أموال متأتية عن جرائم الفساد.
- رفع طلبات خاصة بتجميد وحجز هذه الموجودات قبل القيام بتحويلها وتبييضها.
- اعتماد الطريق المدني الذي يتميز بإجراءات سهلة وبسيطة خاصة عندما تكون تمتلك الدولة أدلة ثابتة على ملكيتها الشرعية للممتلكات الموجودة في الدولة المطالبة.
- بالإضافة إلى دعم جهود الإرادة السياسية للسلطة الجزائية التي تلعب دور هام وفعال في استرداد الموجودات الناجمة عن الفساد.

#### قائمة المراجع:

- (1) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 31 أكتوبر 2003، ميريدا المكسيكية 09-11-ديسمبر 2003، التنفيذ 14 ديسمبر 2005.
- (2) تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن التأثير السلبي لعدم إعادة الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع إلى بلدانها الأصلية على التمتع بحقوق الإنسان، مجلس حقوق الإنسان، وثيقة رقم A/HRC/19/42.
- (3) الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، شعبة المعاهدات، الأمم المتحدة نيويورك 2006.
- (4) القانون 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2006.
- (5) قانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون 10-19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، الجريدة الرسمية العدد 78 الصادرة في 18 ديسمبر 2019.
- (6) محمد بن محمد وبوسعيد ماجدة، تدابير الاسترداد المباشر للعائدات الاجرامية ضمن اتفاقية مكافحة الفساد، مجلة دقاتر السياسية والقانون، العدد 14، جانفي 2016.
- (7) المرسوم الرئاسي رقم 73-18 المؤرخ في 25 فيفري 2018، الجريدة الرسمية العدد 13 الصادرة 2018.

## المراجعة الخارجية كآلية للإنذار المبكر عن الفساد المالي والإداري

### External audit as an early warning mechanism to financial and administrative corruption

ط.د. علي شبلال / جامعة الأغواط / الجزائر

د.راضية خلادي/ جامعة المدية / الجزائر

Doctoral Student: Ali Cheblal / University of Laghouat / Algeria

Dr Radhia Khelladi/ University of Medea / Algeria

#### ملخص الدراسة:

هدفت الدراسة إلى تبيان مساهمة المراجع الخارجي في الإنذار المبكر عن حالات الفساد المالي والإداري، ولتحقيق ذلك تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي عند التعرض للإطار المفاهيمي للمراجعة والفساد المالي والإداري، مع تحليل الآليات المعتمدة من طرف المراجع الخارجي لاكتشاف حالات الغش والتلاعبات التي تؤدي إلى الفساد المالي والإداري في المؤسسات الاقتصادية.

خلصت الدراسة إلى أن المراجع الخارجي يساهم في الإنذار المبكر عن حالات الفساد المالي والإداري في المؤسسات الاقتصادية من خلال التزامه بمعايير المراجعة وأخلاقيات المهنة التي تساعد في الإبلاغ عن حالات الفساد المالي والإداري في الوقت المناسب، بالإضافة إلى تقييمه لنظام الرقابة الداخلية وتحسينه حتى يتمكن من الاعتماد عليه في مهامه، والذي يساعده في الإبلاغ عن الفساد المالي والإداري، وقد اقترحت الدراسة ضرورة الاهتمام بتكوين المراجع الخارجي حتى يواكب التطورات الحاصلة في مجال المحاسبة والمراجعة ليتمكن من اكتشاف الغش والتلاعبات غير القانونية والإبلاغ عنها في وقتها المناسب.

الكلمات المفتاحية: المراجع الخارجي، الفساد المالي، أخلاقيات المهنة، نظام الرقابة الداخلية، معايير المراجعة.

#### Abstract:

The aim of this study is to highlight the contribution of the external auditor in early warning of financial and administrative corruption cases. To achieve this goal, the descriptive analytical approach was used to present the conceptual framework of auditing and financial and administrative corruption, with an analysis of the mechanisms approved by the external auditor to discover fraud and manipulation cases that lead to financial and administrative corruption in economic institutions.

The study concluded that the external auditor contributes to early warning of financial and administrative corruption cases in economic institutions through his commitment to auditing standards and professional ethics that help him in reporting financial and administrative corruption in a timely manner, further to the evaluation and improvement of the internal control system so that he can rely on it in his duties, which helps him in reporting financial and administrative corruption. The study suggested to pay attention to the the external auditor training in order to keep abreast of developments in the field of accounting and auditing so that he can detect fraud and illegal manipulations and report them in a timely manner.

**Keywords: external auditor, financial corruption, professional ethics, internal control system, audit standards.**

## مقدمة:

يتعبر الفساد من الظواهر التي تعيشها مجتمعات دول العالم المتقدمة منها والمتخلفة على السواء، حيث تتسبب هذه الظاهرة في تدمير الاقتصاد، فانتشاره يجعل الشركات الأجنبية تحج من الاستثمار في تلك البلدان، كما أنه يقلص من أداء الخدمات الاجتماعية مثل الصحة والتعليم وغيرها، حيث يسبب تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري قلقا كبيرا لكل حكومات دول العالم، لهذا فهي تعمل جاهدة على إيجاد آليات للإنذار المبكر بهذه الظاهرة حتى يتم اكتشافها قبل انتشارها، ليتم مكافحتها في الوقت المناسب.

أدى التطور التكنولوجي وعوامل عديدة إلى كبر حجم المؤسسات الاقتصادية، وكبر التعاملات المالية بينها، وتعدد عملياتها إلى ظهور نظرية الوكالة التي بموجبها ظهر المراجع الخارجي، الذي يعتبر كوسيط بين الإدارة والمساهمين، ويعمل على المصادقة على شرعية القوائم المالية للمؤسسة، ومن خلال مهامه يمكنه اكتشاف الأخطاء والغش التي قامت بها الإدارة، وهذا للحفاظ على حقوق أصحاب المصالح.

من هنا يمكن اعتبار المراجعة الخارجية من بين آليات الإنذار المبكر بجرائم الفساد المالي والإداري، بالنظر للمهمة التي توكل للمراجع الخارجي، الذي تواجهه قضايا الغش والفساد المالي والإداري أثناء أداء مهامه، فعليه أن يبذل العناية المهنية اللازمة حتى يمكنه التقدير الجيد لمخاطر المراجعة والتقليل منها في حدود ما تسمح به الأهمية النسبية حتى يعكس تقرير المراجع الخارجي الصورة الحقيقية للمركز المالي للمؤسسة.

## مشكلة الدراسة

من خلال ما سبق يمكن طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

كيف يساهم المراجع الخارجي في الإنذار المبكر لحالات الفساد المالي والإداري أثناء أداء مهامه؟

تتفرع هذه الإشكالية الرئيسية إلى الأسئلة الفرعية التالية:

- ما هي أهم المفاهيم المتعلقة بالمراجعة الخارجية؟
- ماذا نقصد بالفساد المالي والإداري وما هي أسبابه؟
- فيما تتمثل مساهمة المراجع الخارجي للإنذار المبكر على الفساد المالي والإداري؟

## أهمية الدراسة:

تتجلى أهمية الدراسة من أهمية موضوع الفساد المالي والإداري، والذي يعتبر ظاهرة مقلقة لاقتصاديات الدول المتقدمة منها أو المتخلفة، لذا وجب إيجاد آليات للإنذار المبكر على هذه الحالات حتى تتمكن الحكومات من السيطرة عليها والحد من آثارها سواء الاقتصادية أو الاجتماعية، ومن هنا تظهر أهمية الدراسة كون المراجع الخارجي يعتبر من آليات الإنذار المبكر عند اكتشافه للغش والأخطاء في القوائم المالية المقدمة من طرف إدارة المؤسسة، والتي يمكن أن تؤثر على حقوق المساهمين.

## أهداف الدراسة:

بالإضافة إلى الإجابة على السؤال الرئيسي والأسئلة الفرعية تهدف الدراسة إلى معرفة أهمية المراجع الخارجي في الكشف عن الغش والانحرافات في الكشوف المالية المفصح عنها من قبل الإدارة، كما يهدف إلى معرفة كيفية مساهمة المراجع الخارجي للإنذار المبكر عن حالات الفساد المالي والإداري في المؤسسات الاقتصادية أثناء أداء مهامه.

## محاور الدراسة:

لتحقيق أهداف الدراسة تم تقسيمها إلى ثلاث محاور كما يلي:

المحور الأول: مفاهيم أساسية حول المراجعة الخارجية

المحور الثاني: الإطار المفاهيمي للفساد المالي والإداري

المحور الثالث: مساهمة المراجع الخارجي في الإنذار المبكر بجرائم الفساد المالي والإداري.

## المحور الأول: مفاهيم أساسية حول المراجعة الخارجية

أدى التطور التكنولوجي إلى اتساع حجم الشركات مما أدى إلى عدم قدرة الملاك على التسيير مما أدى إلى ظهور نظرية الوكالة بتعيين الملاك لأشخاص آخرين يسيرون شركاتهم، هذا ما أدى إلى ظهور شخص ثالث يقوم بالمصادقة على القوائم المالية التي تعبر عن حقيقة المركز المالي للشركة، وهو المراجع الخارجي، الذي يعتبر شخص مستقل يقوم بإضفاء الشرعية على القوائم المالية للشركات، وهذا باتباع مجموعة من المعايير التي تساعد في أداء مهامه، والتخفيف من فجوة التوقعات بين المساهمين والمسيرين، رغم ذلك هناك العديد من التعاريف للمراجعة الخارجية كل حسب الزاوية التي ينظر من خلالها للمراجعة الخارجية.

### 1. تعريف المراجعة الخارجية:

هناك عدة تعريف للمراجعة الخارجية نذكر أهمها على النحو الآتي:

فقد عرفت منظمة العمل الفرنسية المراجعة بأنها طريقة منهجية مقدمة من طرف شخص مهني يستعمل مجموعة من تقنيات المعلومات والتقييم بغية إصدار معلل ومستقل، استنادا على معايير التقييم، وتقدير مصداقية وفعالية النظام والإجراءات المتعلقة بالتنظيم. (التهامي طواهر و صديقي، 2005، صفحة 10)

كما يقصد بمراجعة الحسابات فحص أنظمة الرقابة الداخلية والبيانات والمستندات والحسابات والدفاتر الخاصة بالمشروع تحت المراجعة فحصا انتقاديا منظما، بقصد الخروج برأي في محايد عن مدى دلالة القوائم المالية عن الوضع المالي لذلك المشروع في نهاية فترة زمنية معلومة، ومدى تصويرها لنتائج أعماله من ربح أو خسارة عن تلك الفترة. (عبد الله ، 2007، صفحة 13)

كما عرفت المراجعة بأنها عملية منتظمة للحصول على القرائن المرتبطة بالعناصر الدالة على الاحداث الاقتصادية، وتقييمها بطريقة موضوعية لغرض التأكد من درجة مساهمة هذه العناصر للمعايير الموضوعية، ثم توصيل نتائج ذلك الى الأطراف المعنية. (المطارنة، 2009، صفحة 13).

من خلال التعاريف السابقة يمكن صياغة تعريف بسيط للمراجعة على انها: عملية فحص انتقادي منظم للكشوف المالية بغرض إبداء رأي في محايد حول مدى سلامتها وصحتها وشرعيتها، حيث يقوم بها شخص مؤهل ومستقل.

استنادا للتعاريف السابقة، نلاحظ أنها ركزت في مجملها على ثلاثة عناصر أساسية هي: (عبد الله ، 2004، صفحة 13)

أ. الفحص: يقصد به التأكد من صحة قياس العمليات وسلامتها التي تم تسجيلها، تحليلها وتبويبها، أي فحص القياس الحسابي للعمليات المالية الخاصة بالنشاط المحدد للمؤسسة.

ب. التحقيق: يقصد به إمكانية الحكم على صلاحية القوائم المالية النهائية كتعبير سليم لأعمال المؤسسة عن فترة مالية معينة، وكدلالة على وضعه المالي في نهاية تلك الفترة.

وهكذا فإن الفحص والتحقيق وظيفتان مترابطتان يقصد بهما تمكين المدقق من إبداء رأيه فيما إذا كانت عمليات القياس للمعاملات المالية قد أفضت إلى إثبات صورة عادلة لنتيجة أعمال المؤسسة ومركزها المالي.

ت. التقرير: يقصد به بلورة نتائج الفحص والتحقيق وإثباتها في تقرير يقدم إلى من يهمه الأمر داخل المؤسسة وخارجها، وهو ختام عملية التدقيق.

## 2. أهداف المراجعة:

استنادا للتطور التاريخي للمراجعة، فقد صاحب ذلك التطور تطورا في الأهداف، وكذا على مستوى التحقق والفحص، إضافة الى درجة الاعتماد على نظام الرقابة الداخلية، يمكن توضيح ذلك التطور من خلال الجدول الاتي:

الجدول رقم 01: التطور التاريخي للمراجعة الخارجية

المرحلة	الفترة	أهمية الرقابة الداخلية	مستوى التحقق والفحص	الهدف من المراجعة
المرحلة الاولى	من العصر القديم الى سنة 1500م	عدم الاعتراف بها	بالتفصيل	اكتشاف التلاعب والاختلاس
المرحلة الثانية	من سنة 1501م الى سنة 1850م	عدم الاعتراف بها	بالتفصيل	اكتشاف التلاعب والخطأ والاختلاس
المرحلة الثالثة	من سنة 1851م الى سنة 1920م	بداية الاهتمام بها	مراجعة اختبارية	تحديد مدى صحة وسلامة المركز المالي واكتشاف الأخطاء

المرحلة الرابعة	من سنة 1961م الى يومنا هذا	اهتمام وتركيز قوي	مراجعة اختبارية	تحدد مدى صحة وسلامة المركز المالي، مراقبة التخطيط، تحقيق الرفاهية الاجتماعية، وغيرها
-----------------	----------------------------	-------------------	-----------------	--

المصدر: من إعداد الباحثين إستنادا إلى (المطارنة غ، 2006، صفحة 18)

بالإضافة الى هدف إعطاء رأي في محاييد حول الكشف المالية، تطور هدف المراجعة في العصر الحديث ليشمل عدة اهداف أخرى يمكن اعتبارها اهداف عملية وميدانية نذكر منها: (الدرب، 2010، صفحة 15)

- ✓ التأكد من ان المؤسسة تقوم بمسك الدفاتر المحاسبية التي نص عليها القانون،
- ✓ التأكد من صحة ودقة البيانات المحاسبية الواردة في الدفاتر والسجلات المحاسبية التي بحوزة المؤسسة،
- ✓ اكتشاف ما قد يوجد في الدفاتر المحاسبية من أخطاء محاسبية او تزوير او غش في الأرقام المسجلة،
- ✓ تقييم نتائج اعمال المؤسسة ومطابقتها للأهداف المرسومة سابقا من قبل المالكين او مجلس الإدارة،
- ✓ التأكد من الكفاية الإنتاجية وذلك من خلال التنبيه لتقليص المصروفات الغير مبررة،
- ✓ تحقيق أقصى قدر ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع الذي تعمل فيه المؤسسة،

ويأتي هذا الهدف الأخير نتيجة التحول الذي طرأ على اهداف المؤسسات بصفة عامة، حيث لم يعد تحقيق أكبر قدر من الربح الهدف الأهم، بل شاركته في الأهمية اهداف أخرى منها العمل على رفاهية المجتمع الذي تعمل فيه المؤسسة. (عبد الله ، 2004 ، صفحة 15)

### 3.أنواع المراجعة الخارجية

تنقسم المراجعة الخارجية إلى ثلاثة أنواع سنقوم بتوضيحها كالآتي: (شريف، 2011، الصفحات 27-28)

أ. المراجعة القانونية: وهي المراجعة التي يفرضها القانون على بعض الأنواع من الشركات والمؤسسات، وتتمثل في أعمال المراقبة السنوية الإجبارية التي يقوم بها محافظ الحسابات بغرض الشهادة على صحة ومصداقية الحسابات السنوية وإعطائها الصورة الصادقة للوضعية المالية للشركة.

ب. المراجعة التعاقدية (الاختيارية): يقوم بها شخص محترف خارجي ومستقل بطلب من إدارة المؤسسة أو أحد الأطراف المتعاملة معها، ويمكن تجديدها سنويا، ويكون هذا النوع اختياريًا وفقا لعقد يبرم بين المراجع وزبونه، ويقوم المراجع بمهمته في هذه الحالة حسب الهدف والنطاق والمدة المحددين في الاتفاق المبرم بين الطرفين.

3-الخبرة القضائية: يقوم بها شخص محترف خارجي بطلب من المحكمة، وذلك للاستعانة بتقريره في حل نزاع بين مؤسسة معينة وطرف آخر متعامل معها.

#### 4. أهمية مراجعة الحسابات

تنبع أهمية المراجعة من كونها وسيلة لا غاية تهدف الى خدمة عدة فئات سواء كانت داخل او خارج المنشأة وترتبطهم علاقة بها، حيث تعتمد هذه الفئات على التقرير النهائي لعملية المراجعة في اتخاذ القرارات ورسم السياسات ووضع الخطط المستقبلية لها ومن هذه الفئات ما يلي:

- ✓ الجهات الحكومية التي تعتمد على تقرير المراجع في أغراض كثيرة، منها التخطيط والرقابة وفرض الضرائب،
- ✓ المستثمرون اللذين يعتمدون على تقرير المراجع في اتخاذ القرارات لتوجيه مدخراتهم واستثماراتهم،
- ✓ إدارة المشروع تعتمد على البيانات المحاسبية التي تمت مراجعتها من قبل المراجع في عملية التخطيط ومراقبة الأداء وتقييمه،
- ✓ المقرضون والبنوك اللذين يعتمدون على القوائم المالية التي تمت مراجعتها من قبل هيئة فنية محايدة، بحيث تساعدهم في التعرف على الوضع المالي للمنشأة التي تقوم بتقديم قروض او تسهيلات ائتمانية لهم. (خالدي و شيخ، 2021، صفحة 9)

#### 5. معايير المراجعة الخارجية

هناك معايير متعارف عليها يتم اتباعها والالتزام بها من طرف المراجع الخارجي أثناء أداء مهامه يمكن ذكرها كما يلي:

##### أ. المعايير العامة (الشخصية):

المعايير العامة التي وردت في الجزء الأول من معايير المراجعة المتعارف عليها تتعلق بشخصية واتجاهات وتمرين المراجعين. وتعرف هذه المعايير العامة باسم المعايير الشخصية. وفيما يلي شرح مختصر لها: (خضير، 1997، الصفحات 41-42)

- التأهيل العلمي والعملية: إن ممارسة نشاط المراجعة يقتضي من المراجع اكتساب التأهيل العلمي والعملية الكافيين لاكتشاف الأخطاء والتلاعبات والغش القائم في المؤسسات بما يحمي أموال المساهمين من تعسف المسيرين، فالتأهيل العلمي يتم اكتسابه من خلال الدراسة الجامعية، وهو غير كافي، إذ يحتاج إلى التأهيل العملي الناجم عن الخبرة المكتسبة من خلال الممارسة الميدانية لهذا النشاط تحت توجيه مشرف.
- التدريب الفني والكفائية: فالتدريب الفني والكفائية هما الشرطان اللذان يتطلبهما المعيار الأول من المعايير العامة الذي نصه: " يجب أن يتم الفحص بواسطة شخص أو أشخاص لديهم خبرة فنية كافية والكفائية الفنية المطلوبة في المراجع".

والمراجع الناجح هو الذي يدرك أن التدريب الفني الذي حصل عليه منذ عدة سنوات في الماضي ربما لا يكون كافياً لمقابلة متطلبات المعيار العام الأول من معايير المراجعة، فالمراجع مطالب بصفة مستمرة بتحديث تدريبه الفني والإلمام بأحداث التطورات في محيط مهنته. (خضير، 1997، صفحة 43)

ويجب أن يأخذ المراجع دائماً في اعتباره هدفه النهائي، ألا وهو تنمية مهاراته وكفاءته المهنية بحيث يستطيع الحكم بموضوعية على البيانات المقدمة من إدارة المشروع وأن يبدي رأيه في هذه البيانات باعتباره خبيراً مهنيّاً مؤهلاً للقيام بهذا العمل.

- الاستقلالية: استقلالية المراجع في الواقع تعني عدم خضوعه لأي ضغوط من الغير خلال كافة مراحل عملية المراجعة وهو استقلال ذهني يكمن في عقل المراجع ومدى قدرته على تقييم سلوك الآخرين معه للتأثير على استقلاليته (الصحن و آخرون، 2000، صفحة 31)، أما الاستقلالية في الظاهر فهي ألا تكون للمراجع مصلحة مالية أو مادية مباشرة أو غير مباشرة،
- العناية المهنية الواجبة: ينص المعيار الثالث من المعايير العامة على ما يأتي: (الصحن و آخرون، 2000، الصفحات 34-35)

" يجب أن يبذل المراجع العناية المهنية الواجبة في القيام بعملية الفحص وفي إعداد التقرير".

#### ب. معايير العمل الميداني (تخطيط وأداء إجراءات المراجعة)

يضم هذا النوع المعايير الفرعية التالية: (سرايا، 2007، صفحة 246)

- التخطيط السليم لعملية المراجعة والإشراف الدقيق على المساعدين: يتعين على المراجع أن يعد خطة ملائمة لتنفيذ عملية المراجعة.
- تقييم نظام الرقابة الداخلية: إن أول خطوة يقوم بها المراجع قبل بداية عمليات الفحص هي القيام بدراسة وتقييم نظام الرقابة الداخلية، والذي يساعده في تحديد فريق المراجعة المناسبة من حيث العدد والخبرة والكفاءة.
- الحصول على دليل إثبات المراجعة: يجب الحصول على أدلة وبراهين كافية من خلال الفحص والملاحظة الشخصية والاستفسارات والمصادقات بغرض تكوين أساس مناسب لإبداء الرأي في الكشف المالية. (أحمد قايد، 2013، صفحة 05)

#### ت. معايير التقرير

تنتهي مهمة كل مراجع بكتابة تقرير نهائي، يتضمن رأيه الصريح المحايد حول شرعية وصدق الحسابات، غير أن مهمة كتابة التقرير لا تخلو من مجموعة من الضوابط التي يتعين على المراجع أخذها بعين الاعتبار، حيث تقسم إلى أربعة معايير:

- مدى اتفاق الكشوف المالية مع المبادئ المحاسبية المتعارف عليها،
- مدى الثبات في تطبيق المبادئ المحاسبية المتعارف عليها،
- معيار ملائمة الإفصاح،
- معيار وحدة الرأي.

## المحور الثاني: الإطار المفاهيمي للفساد المالي والإداري

يعتبر الفساد ظاهرة ممتدة لا تحدها الحدود، فقد طالت كافة الدول والمجتمعات سواء المتقدمة منها أو النامية، ولكن إزداد انتشارها في الدول النامية بالنظر لانعدام أساليب الحكم الراشد فيها، وسيطرة قواعد البيروقراطية في تلك المجتمعات.

### 1. مفهوم الفساد

يتضمن مصطلح الفساد معاني عديدة، حيث تعددت التعاريف المتعلقة به وذلك حسب الجهة التي أسند إليها التعريف، حيث تم تعريفه على أنه سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة. (samuel, 2001, p. 253).

كما عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه: " كل سلوك يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق منفعة خاصة لفائدة الموظف أو أحد معارفه " (منظمة الشفافية الدولية، 2003).

كما عرفه البنك الدولي على أنه: إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة أو عمولة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمنافسة عامة. كما عرف الفساد على أنه سوء استخدام السلطة من أجل تحقيق مكسب خاص، أو أنه السلوك البيروقراطي المنحرف الذي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية وبدون وجه حق. كما يمكن تعريف الفساد بأنه عدم الالتزام المتعمد بعدم تنحية المصالح الشخصية والعائلية جانبا في اتخاذ القرارات بمعرفة الموظفين الحكوميين، ويقصد بالفساد المالي والإداري، إساءة استعمال السلطة الحكومية للحصول على مكاسب أو منافع خاصة بمخالفة أحكام القواعد أو القوانين أو التشريعات المعمول بها. (سكاك ، 2019 ، صفحة 44)

من خلال التعاريف السابقة يظهر أن مفهوم الفساد انحصر على استعمال السلطة بطريقة سيئة من أجل الحصول على منافع شخصية.

### 2. أسباب الفساد في الجزائر:

يرجع تفشي الفساد وانتشاره بقوة في الجزائر، إلى عدة أسباب وعوامل ساهمت في تطور هذه الظاهرة وتزايد خطورتها، رغم مختلف الجهود المبذولة من طرف الدولة من أجل القضاء على جميع أشكال الفساد، سواء من

خلال إصدار القوانين المجرمة للفساد، أو من خلال الأجهزة التي أسست خصيصا لمحاربة ومكافحة هاته الظاهرة، ويمكن تقسيم هذه الأسباب إلى: (لعماري، 2020، الصفحات 185-198)

#### أ. الأسباب الاجتماعية والاقتصادية لانتشار الفساد:

يمكن اعتبار أن من أهم العوامل المساهمة في ظهور الفساد وتفشييه، العوامل الاجتماعية، بحيث تلعب الظروف الاجتماعية التي يعيش فيها أفراد المجتمع، ونقص الوازع الديني والأخلاقي، وتفشي الآفات الاجتماعية والجرائم على اختلاف أنواعها، وضعف دور المجتمع في تربية أفراده وتوعيتهم بأخطار الفساد عليهم جميعا، إلى ظهور مظاهر مختلفة من الفساد وانتشارها بكثرة، إلى جانب ذلك هناك العوامل الاقتصادية المتمثلة أساسا في التوزيع غير العادل للثروة وتدني أجور الموظفين مما يؤدي بهم للفساد.

#### ب. الأسباب القانونية والإدارية:

من بين الأسباب المباشرة لانتشار الفساد وتزايدده، تلك المتعلقة بعدم وضوح بعض القوانين واللوائح، وكذلك تلك المتعلقة بسوء التنظيم الإداري في الدولة.

#### ت. الأسباب السياسية والمالية:

هناك سببان رئيسيان لتزايد وانتشار الفساد تعاني منهما أغلب الدول التي ينتشر فيها الفساد، وهما: طبيعة النظام السياسي في الدولة وضعف النظام المالي والمصرفي.

#### 3. واقع الفساد في الجزائر حسب المؤشرات الدولية:

شرعت منظمة الشفافية الدولية في ترتيب الجزائر ضمن مؤشر مدركات الفساد بداية من سنة 2003، وفيما يأتي توضيح لترتيب الجزائر في سلم الفساد خلال الفترة من 2003 إلى غاية 2021:

الجدول رقم 02: ترتيب الجزائر في مؤشر مدركات الفساد للفترة من 2003 إلى 2021

السنة	عدد الدول	مستوى المؤشر	الترتيب	السنة	عدد الدول	مستوى المؤشر	الترتيب
2003	133	2.6	88	2013	175	3.6	94
2004	146	2.7	97	2014	175	3.6	100
2005	159	2.8	97	2015	168	3.6	88
2006	163	3.1	94	2016	175	3.4	108
2007	180	3.00	99	2017	180	3.3	112
2008	180	3.2	92	2018	180	3.5	105
2009	180	2.8	111	2019	180	3.5	106
2010	178	2.9	105	2020	180	3.6	104
2011	183	2.9	112	2021	180	3.3	117
2012	174	3.4	105				

المصدر: من إعداد الباحثين استنادا إلى تقارير منظمة الشفافية الدولية على الرابط: <https://www.transparency.org>  
من خلال هذا الجدول يتضح لنا أن ترتيب الجزائر متدني جدا على المستوى العالمي وفق المؤشرات الدولية، حيث أنها مؤشر الفساد فيها يتراوح بين 2.6 إلى 3.6 وهو بعيد عن المؤشر العام والمقدر ب 4.3، وكخلاصة لذلك، فإن، الجزائر ملزمة ببذل المزيد من الجهود لمكافحة الفساد وتدنيته إلى أدنى المستويات، وذلك ب من خلال آليات الإنذار المبكر عنه حتى تتمكن من الحد من هذه الظاهرة ومن بين هذه الآليات المراجعة الخارجية.

### المحور الثالث: مساهمة المراجع الخارجي في الإنذار المبكر بجرائم الفساد المالي والإداري.

أثر كبر حجم المؤسسات وتعقد عملياتها على عمل المراجع الخارجي من حيث مسؤولياته عن الكشف عن الغش والتلاعبات والتصرفات غير القانونية في الكشوف المالية، للإنذار بها مسبقا، ففضية الغش والتلاعب تعد من أكبر القضايا المثيرة للجدل التي يواجهها المراجع الخارجي أثناء تأدية مهامه.

لذا وجب على المراجع أخذ العناية المهنية اللازمة للتقدير الجيد لمخاطر المراجعة، وبالتالي التقليل منها إلى الحد المعقول من خلال العمل على التقييم الفعال لنظام الرقابة الداخلية والرفع من جودة المراجعة من خلال التزامه بمعايير المراجعة، والالتزام بأخلاقيات المهنة.

فمن خلال هذه الآليات يساهم المراجع الخارجي في الإنذار المبكر عن الفساد المالي والإداري في المؤسسات محل المراجعة، حتى يتم مواجهة الظاهرة وتفعيل آليات الحد من أثارها على الاقتصاد الوطني.

#### 1. مساهمة المراجع الخارجي في الإنذار المبكر عن الفساد من خلال التقييم الفعال لنظام الرقابة الداخلية

تعتبر مرحلة تقييم نظام الرقابة الداخلية من أهم مراحل عملية المراجعة التي يقوم بها المراجع الخارجي، وهذا بغية اكتشاف مواطن الضعف للمؤسسة، والتي يتم معالجتها من خلال أساليب وأدوات معتمدة.

وفي ظل التطورات أصبح دور المراجع الخارجي هو زيادة فعالية نظام الرقابة الداخلية أكثر من تقييمه، وهذا ليتم تحديد مدى الاعتماد عليه لتصميم برنامج المراجعة.

فبظهور الفضائح المالية والاقتصادية في بداية تسعينات القرن العشرين، تزايد الاهتمام بالرقابة الداخلية، حيث كان من أحد أسباب ظهور هذه الفضائح وارتكاب مثل هذه الجرائم هو ضعف أنظمة الرقابة الداخلية للمؤسسات الاقتصادية.

ولأجل حل هذه المشكلة عمدت دول العالم ومن بينها الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا إلى وضع معايير تجير المؤسسات الاقتصادية على تطبيقها بهدف الحد من تفاقم الجرائم المالية، ومن أهم هذه المعايير معيار COSO الذي وضع سنة 1992، وهو لجنة مستقلة غير هادفة للربح وضعت تعريفا جديدا للرقابة الداخلية وذلك بغرض تقييم فعاليتها. (قندوز، 2019، صفحة 106).

زاد الاهتمام بالمراجعة الخارجية في هذا المجال منذ إصدار القوانين والتشريعات التي تركز دور المراجع الخارجي في تقييم أنظمة الرقابة الداخلية للمؤسسات الاقتصادية بغرض التحكم في المخاطر المترتبة عن الأنشطة الممارسة من قبل هذه المؤسسات، وأهم هذه القوانين قانون ساينز أوكسلي الصادر سنة 2002 من قبل الولايات المتحدة الأمريكية. (LANDWELL & ASSOCIES, 2004, p. 03).

يعتبر المراجع الخارجي مسؤولاً عن فحص وتقييم وسائل وإجراءات نظام الرقابة الداخلية سواء في شقها المحاسبي أو الإداري، خاصة الجانب المحاسبي المتعلقة بالتحقق من حماية الأصول والتحقق من صدق ودقة المعلومات المالية الواردة في الكشف المالية، فالمراجع الخارجي يهتم بها ويقوم بتقييمها ليحدد مدى اعتماده عليها في عملية المراجعة، وفي حالة اكتشافه لعدم فعالية نظام الرقابة الداخلية وجب عليه تقديم الاقتراحات المناسبة لتحسينه وتفعيله. (عبد الوهاب، 2005، صفحة 61).

فقد تطرق معيار المراجعة الدولي ISA 265 الإبلاغ عن نواحي القصور في نظام الرقابة الداخلية للمكلفين بالحوكمة والإدارة إلى مسؤولية المراجع الخارجي المتعلقة بإبلاغ المكلفين بالحوكمة والإدارة بشكل مناسب عن أوجه القصور في نظام الرقابة الداخلية. (قندوز، 2019، صفحة 112).

من خلال كل ما سبق يمكن القول أن للمراجع الخارجي دور في تقييم وفحص وتحسين نظام الرقابة الداخلية للمؤسسات الاقتصادية التي تعتبر مهمة في الحد من ظاهرة الفساد المالي الإداري، فمن خلال إظهار والإبلاغ عن القصور الموجودة في نظام الرقابة الداخلية يتم انذار الإدارة أو أصحاب المصالح عن الجرائم المالية التي يمكن ان تقع عند وجود نظام رقابة داخلية ضعيف.

## 2. مساهمة المراجع الخارجي في الإنذار المبكر عن الفساد المالي من خلال الالتزام باخلاقيات المهنة

لمزاولة مهنة المراجع وجب التقيد بمجموعة من الأخلاقيات والقواعد التي تكون بمثابة مبادئ ومعايير أساسية لمزاولة المهنة.

### أ. مبادئ السلوك الأخلاقي للمراجع الخارجي

هناك مجموعة من المبادئ التي يجب على المراجع الالتزام بها أثناء أداء مهامه وهي: (هيري و آخرون، 2016، الصفحات 514-515)

- الأمانة
- الاهتمام بالآخرين
- العدالة
- الالتزام بالقوانين
- الولاء والإخلاص
- المسؤولية
- الاستقامة
- السعي نحو التفوق

### ب. المبادئ الأخلاقية للمراجع حسب المشرع الجزائري

اهتم المشرع الجزائري بالجانب الأخلاقي للمراجع حيث خصص قانون رقم 96-136 المؤرخ في 17 أفريل 1996، والذي تضمن واجبات وحقوق المهني، حيث تطرق لقواعد السلوك المهني والتي هي: (قادري، 2015، الصفحات 109-114)

- **النزاهة:** حيث يفرض هذا المبدأ التزام على كافة المراجعين بأن يتصفوا بالاستقامة والأمانة في كافة علاقاتهم المهنية والعملية، وتعني النزاهة ضمنا التعامل الصادق والعادل، وتطبيقا لهذا المبدأ يتعين على المراجع عدم الاشتراك في أي تقارير أو مكاتبات أو معلومات أو غيرها إذا كانت هذه المعلومات تتضمن بيانات كاذبة ومضللة بصورة جوهريّة، أو بيانات تم تقديمها بصورة تتسم باللامبالاة والإهمال، أو تم حذف منها معلومات ذات أهمية يؤدي حذفها إلى التضليل.
  - **الموضوعية:** يفرض مبدأ الموضوعية التزاما على جميع المراجعين بعدم التخلي عن الحكم المهني السليم بسبب أي تحيز أو تعارض مصالح أو تأثير من الغير لا مبرر له، وبالتالي على المراجع أن يتمتع بالاستقلالية عن العمل، التي تحمي قدرته على تكوين رأي دون أن يتأثر بعوامل قد تضعف رأيه.
  - **الكفاءة المهنية:** يتعين على المراجع أن يقوم بمهامه بالعناية الواجبة والكفاءة والدقة ويلتزم بالاستمرار في اكتساب المعلومات المهنية والمحافظة عليها في المستوى المطلوب للتأكد من أن العمل يتلقى خدمات بكفاءة متميزة تواكب أحدث التطورات والتشريعات والأساليب الممارسة للمهنة.
  - **السرية:** على المراجع الخارجي الحفاظ على سرية المعلومات التي يحصل عليها من خلال أدائه لعمله المهني، كما يجب عليه ألا يستخدم أو يكشف عن أي من هذه المعلومات دون ترخيص صريح ومحدد أو عندما يكون هناك حق قانوني أو مهني أو واجب يعطيه الحق بالكشف عنها.
  - **السلوك المهني:** فرض مبدأ السلوك المهني التزام المراجع الخارجي للتقيد بالقوانين والأنظمة ذات الصلة، وتجنب أي عمل قد يسيء إلى سمعة المهنة.
- يعد التزام المراجع الخارجي بأخلاقيات المهنة من أهم العوامل التي تؤثر على عمله من حيث الشفافية والنزاهة، والموضوعية والحفاظ على سرية المعلومات، فتحلي المراجع الخارجي بالنزاهة والموضوعية يجعله يبلغ عن أي تلاعب أو غش يمكن أن يكتشفه عند قيامه بمهامه.

### 3. مساهمة المراجع الخارجي في الإنذار المبكر عن الفساد المالي من خلال الالتزام بمعايير المراجعة

يساهم المراجع الخارجي في الإنذار المبكر عن حالات الفساد المالي والإداري عند تأدية مهامه، من خلال التزامه بتطبيق معايير المراجعة عند تأدية مهامه، وتكمن هذه المعايير في المعايير الشخصية وبالأخص معيار التأهيل العلمي والعملية، فمواكبة المراجع للتطورات الحاصلة في مجال المراجعة والمحاسبة ومختلف المجالات والتخصصات التي تساعد في أداء مهامه، يجعله أكثر فطنة وأكثر تجاوب مع حالات الفساد المالي التي يمكن أن تواجهه أثناء قيامه

بمهامه، كما أن حرصه على التكوين وتطوير خبراته في مجاله، يعينه على اكتشاف الغش والتلاعبات التي يمكن أن تحصل في الكشوف المالية، وبالتالي يمكنه الإبلاغ عنها في الوقت المناسب.

كما أن معيار الاستقلالية يعد معيار هاماً في الكشف عن الغش والتلاعبات، كون حفاظ المراجع الخارجي على استقلاليته يدعم في أن يبدي رأياً موضوعياً ونزيهاً، بدون ضغوط، وبالتالي يستطيع الإبلاغ عن حالات الغش والتصرفات غير القانونية التي يمكن أن تواجهه عند أداء مهامه.

### الخلاصة:

يعتبر الفساد المالي والإداري ظاهرة تؤرق دول العالم قاطبة، لما لها من آثار سلبية على اقتصاديات هذه الدول وحتى على الجانب الاجتماعي، لهذا تحاول هذه الدول الحد من هذه الظاهرة من خلال آليات مكافحة الفساد كإنشاء المنظمات المكافحة للظاهرة والاعتماد على آليات للإنذار المبكر عن الظاهرة حتى تتمكن من حصر الظاهرة والحد من انتشارها ومكافحتها في الوقت المناسب قبل انتشارها.

من بين آليات الإنذار المبكر عن الفساد المالي والإداري نجد المراجعة الخارجية، حيث يساهم المراجع الخارجي في الإنذار المبكر عن حالات الفساد المالي والإداري الذي يمكن أن يكتشفه من خلال أداء مهامه، عن طريق اعتماده على آليات تساعد في الكشف المبكر عن التلاعبات والغش والتصرفات غير القانونية في الكشوف المالية، وكذا عند التزامه بأخلاقيات المهنة ومعايير المراجعة، التي تساعد على الكشف المبكر للظاهرة.

كما أن التزام المراجع الخارجي بمعايير المراجعة وأخلاقيات المهنة يساهم في الكشف المبكر عن التلاعبات وحالات الغش في الكشوف المالية، هذا ما يمكنه من الإبلاغ عنها في الوقت المناسب لتمكين المصالح المعنية من توقيف التلاعبات في الوقت المناسب.

من خلال الدراسة هذه تم التوصل إلى النتائج التالية:

- يساهم المراجع الخارجي في الإنذار المبكر عن حالات الفساد المالي والإداري من خلال التزامه بأخلاقيات المهنة ومعايير المراجعة.
- استقلالية المراجع الخارجي تساعد على الإبلاغ عن حالات الفساد المالي والإداري دون أي ضغوط.
- الإنذار المبكر عن الفساد المالي والإداري يساعد في الحد من الظاهرة ومكافحتها في الوقت المناسب.
- تمتع المراجع الخارجي بالنزاهة والموضوعية يساعد في تقديم رأي محايد حول صدق وشرعية الكشوف المالية.
- مساهمة المراجع الخارجي في الإنذار المبكر لحالات الفساد المالي والإداري يساعد في حماية الأصول وحقوق أصحاب المصالح، ويساعد في التقليل من المخاطر المحتملة.
- من خلال ما سبق يمكن تقديم التوصيات التالية:

- ضرورة العمل على تكوين المراجعين الخارجيين وتحسين مستواهم العلمي حتى يواكبوا التطورات الحاصلة في مجال المحاسبة والمراجعة.
- ضرورة العمل على التزام المراجع الخارجي بمعايير المراجعة التي تساعد في الكشف المبكر عن حالات الغش والتلاعبات في الكشف المالية.
- ضرورة التزام المراجع الخارجي بأخلاقيات المهنة .

#### قائمة المراجع:

- 1- التهامي طواهر، م & ،صديقي، م .(2005). *المراجعة وتدقيق الحسابات الاطار النظري الممارسات التطبيقية*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 2- أحمد قايد، ن .(2013). *تأهيل مهنة التدقيق في الجزائر في ظل النظام المحاسبي المالي*. جامعة الاغواط.
- 3- الدرب، ز .(2010). *علم تدقيق الحسابات*، الاردن: دار البداية ناشرون وموزعون.
- 4- الصحن، م & ،آخرون .(2000). *أصور المراجعة*. مصر: الدار الجامعية.
- 5- المطارنة، غ .(2006). *تدقيق الحسابات المعاصرة الناحية النظرية*. الاردن: دار المسيرة للنشر.
- 6- لمطارنة، غ. ف .(2009). *تدقيق الحسابات المعاصر-الناحية النظرية* .-الاردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.
- 7- خالدي، ل & ،شيخ، ع .(2021). *دور التدقيق الخارجي في الحد من الفساد المالي*. مجلة أبحاث كمية ونوعية في العلوم الاقتصادية والإدارية.
- 8- خضير، م. ع .(1997). *المراجعة -المفاهيم والمعايير والإجراءات*. المملكة العربية السعودية: مطابع جامعة الملك سعود.
- 9- سرايا، م. ا .(2007). *أصول وقواعد المراجعة والتدقيق الشام*. الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث.
- 10- سكاك ، م .(2019). *الفساد المالي والإداري وآليات مكافحته مع الإشارة إلى حالة الجزائر*. مجلة التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة.
- 11- شريفي، ع .(2011). *التنظيم المهني للمراجعة*. سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر.
- 12- عبد الله ، خ .(2007). *علم تدقيق الحسابات-الناحية النظرية والعملية*. الاردن: دار وائل للنشر والتوزيع.
- 13- عبد الوهاب، ن .(2005). *الرقابة والمراجعة الداخلية في بيئة تكنولوجيا المعلومات وعولمة أسواق المال*. الاسكندرية مصر: الدار الجامعية للنشر والتوزيع.
- 14- قادري، ع .(2015). *أخلاقيات المهنة عامل أساسي لنجاح مهمة مدقق الحسابات في تدقيق النظام المحاسبي المالي في المؤسسة الاقتصادية الجزائرية*. مجلة الاستراتيجية والتنمية . pp. 105-131 ,
- 15- قندوز، ب .(2019). *مساهمة المراجع الخارجي في الحد من الفساد المالي حالة المؤسسة الجزائرية*. جامعة الجزائر 03.
- 16- هيري، آ & ،آخرون .(2016, 12 30). *دور أخلاقيات مهنة التدقيق في الالتزام بالمسؤوليات في ضوء شروط التأديب دراسة ميدانية*. مجلة الحقيقة. pp. 514-515 ,

17-LANDWELL, & ASSOCIES. (2004). Société d'avocats et princewaterhouse coopers, control interne au dela des concepts 40 questions aux praticiens.

18-samuel, P. (2001). modernization and corruption. the book of political corruption .

## الفساد الإداري ومظاهره في بعض الدول العربية والأجنبية

### Administrative corruption and its manifestations in some Arab and foreign countries

د.بصاشي هدى /جامعة البويرة/ الجزائر

Dr.Bessachi houda/University of bouira/Algeria

د.عليش فطيمة /جامعة الجزائر/03 الجزائر

Dr.Alliche Fatima/ University of Algiers 3 /Algeria

ط.د.جعفري وردية /جامعة الجزائر/03 الجزائر

PhD Student.Djafri Ouardia/ University of Algiers 3/Algeria

#### ملخص الدراسة:

تهدف الدراسة إلى معرفة الفساد الإداري ومظاهره في بعض الدول العربية والأجنبية، وذلك كون أن الفساد الإداري يعتبر من أهم القضايا التي تواجه المجتمعات حاليا، فلقد توصلت الدراسة الى أن ظاهرة الفساد انتشرت في كل الدول خاصة تلك التي تعاني من اضطرابات، هذا ما جعلها تعاني الكثير من المشاكل والمعوقات، حيث أنه هناك جهود دولية وعربية كبيرة لمكافحة الفساد الإداري، منها تأسيس منظمة الشفافية الدولية وإعداد برنامج دولي لمكافحة الفساد وعقد مؤتمرات وندوات دولية مختلفة. الكلمات المفتاحية : الفساد الاداري؛ تجربة سنغافورة؛ تجربة الولايات المتحدة؛ تجربة مصر؛ تجربة الجزائر.

#### Abstract:

The study aims to know administrative corruption and its manifestations in some Arab and foreign countries; given that administrative corruption is one of the most important issues facing societies today. The study concluded that the phenomenon of corruption has spread in all countries, especially those that suffer from disturbances. This is what made them suffer a lot. Among the problems and obstacles, as there are major international and Arab efforts to combat administrative corruption, including the establishment of Transparency International, the preparation of an international program to combat corruption, and the holding of various international conferences and seminars.

**Keywords:** Administrative corruption; Singapore experience; US experience; Egypt experience; Algeria experience.

#### مقدمة:

يعتبر الفساد بصفة عامة ظاهرة عالمية تعاني منها كل المجتمعات مهما بلغ مستواها من التطور وذلك بدرجات متفاوتة فهو مرتبط بالإنسان، إذ أنه لا توجد دولة فاضلة ولا مجتمع فاضل، حيث نجد دائما نسبة من الفساد في مختلف هياكل ومؤسسات الدولة الواحدة، يهدد الديمقراطية والسيادة القانونية، فالفساد يعتبر من أكبر وأهم المشاكل التي يعاني منها النظام العالمي، نظرا للتحويلات والتغيرات المستجدة في الساحة الدولية والعالمية، فبسبب المخاطر التي يمكن أن تنجم عنه على الدول الكبرى وعلى الاقتصاد العالمي تصاعدت الآراء التي تدعو لتبني الحكم الراشد في التسيير، هذا ما يستوجب إعادة النظر في دور الدولة وهياكلها وبالتالي القيام بالإصلاح الإداري والمالي.

فموضوع مكافحة الفساد يعتبر من القضايا الأساسية المطروحة على أجندة العديد من الحكومات ومختلف المنظمات المهتمة بمكافحة هذه الظاهرة، إذ لا يمكن رصد معالم التنمية في أية دولة في ظل تناميها، كما يفترض أن مكافحتها لا يقتصر على الأجهزة الرسمية فحسب، وإنما يتعدى ذلك إلى الجهات غير رسمية، ومنظمات المجتمع المدني، والأحزاب السياسية، إذ تشير نتائج العديد من البحوث والدراسات في هذا المجال أن مكافحة هذه الظاهرة لا يتوقف على حزمة من القوانين والتشريعات فحسب، وإنما تفعيل آليات الرقابة بكل أشكالها، السياسية والمدنية والمحاسبية (التدقيق) والاقتصادية، واحترام الحريات المدنية المخولة دستورياً، واستقلال العدالة والديموقراطية والشفافية، هي العناصر المستهدفة للحد من الظاهرة.

**الإشكالية الرئيسية:** من خلال كل ما سبق يمكن طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

"فيما تكمن مظاهر الفساد الإداري على المستوى العالمي؟"

**أهداف الدراسة:** تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف التي يمكن أن نذكر منها ما يلي:

- التعرف على أهم الأسباب التي أدت إلى انتشار الفساد الإداري؛
- تقديم عرض شامل لأهم المداخل الرئيسية المتعلقة بالفساد الإداري مع إبراز أهم مظاهره وأكثرها انتشاراً في العالم؛

- محاولة إيجاد بعض الحلول لبعض أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري؛

- تقديم بعض التجارب الناجحة في مجال مكافحة الفساد الإداري للاستفادة منها ومحاولة الاقتداء بها.

**المنهج المستخدم:** عملية تحديد منهج البحث تتوقف على الهدف الذي تسعى الدراسة إلى الوصول إليه من خلال الإجابة على إشكالية الدراسة، حيث تم استخدام المنهج الاستنباطي بأدواته الوصفي والتحليلي في مضمون الدراسة المتعلق بتجارب الدول.

**أولاً: مفاهيم أساسية حول الفساد الإداري:**

#### 1. مفهوم الفساد الإداري:

الفساد لغة يعني البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل واضمحل، أما اصطلاحاً فعرف الفساد على أنه استخدام الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية والتي تشمل الرشوة والابتزاز (بوطورة وسميلي، 2019، صفحة 2)، أما فيما يخص الفساد الإداري فهناك العديد من المفاهيم التي تناولت الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة نذكر من بينها ما يلي:

- يعرف الفساد الإداري بأنه: "استغلال السلطة للحصول على ربح أو منفعة أو فائدة لصالح شخص أو جماعة أو طبقة بطريقة تشكل انتهاكاً للقانون أو معايير السلوك الأخلاقي الراقي" (الشهابي وداغر، 2000، صفحة 110).

- كما تعرفه منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري بأنه: "كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته" (زاهر، غدوان، و خضر، 2014، صفحة 76). أما البنك الدولي فيعرفه على أنه: "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص" (دنون، 2010، صفحة 76).

- كما يمكن تعريفه بأنه عبارة عن: "مجموعة من المحاولات التي يقوم بها المدراء والموظفين التي يقومون من خلالها بوضع مصالحهم الخاصة غير المشروعة فوق المصلحة العامة، متناسين القيم التي قاموا بالتعهد على خدمتها والعمل على تطبيقها، ففي هذا الإطار فإن الممارسات الفاسدة والمخلة بالمصلحة العامة يمكن أن تبقى عرضة للاختلاف بسبب عدم الاتفاق عليها" (المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال، 2010، صفحة 352).

## 2. مظاهر الفساد الإداري وأشكاله:

تتعدد مظاهر الفساد الإداري وتنوع وهي غير مرتبطة بأي نوع من أنواعه، مما تجعله خذ أشكالاً عديدة ومتنوعة نذكر من بينها ما يلي:

- الرشوة: أي الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل أو الامتناع عن تنفيذه مخالفة للأصول (عاطف، 2009، صفحة 154)؛

- السرقة والاختلاس: هو جريمة اقتصادية تتضمن نوعاً من الغش يعمل على تزييف الحقائق والمعلومات لتحقيق منافع خاصة وقد تتم عمليات الاختلاس بوساطة مسؤولين أو موظفي حكومة، أو سياسيين نافذين أو غيرهم (بن عزوز، 2016، صفحة 203)؛

- قبول الهدايا والإكراميات: لا شك بأن قبول الهدايا والإكراميات يؤثر في موضوعية الموظف وحياده واستقلاله، متى ما انتشر قبول الهدايا والإكراميات من قبل الموظف، أدى ذلك إلى فقدان الثقة بالمرافق العامة والإخلال في حسن سير أعمالها، لذلك لا يجوز أن يقبل الموظف سواء بنفسه أو بوساطة الآخرين الهدايا أو ما شابهها، التي يقدمها الآخرين له بقصد إغرائه لتقديم مصالح شخصية لهم (مازن، 2009، صفحة 1026)؛

- تزوير الفواتير: هي جريمة مالية أو تجارية تتضمن قيام الموظف المسؤول بتزوير المستندات أو إتلاف بعضها أو تحريفها أو إضافة معلومات كاذبة عليها، من أجل تحقيق مكسب مالي، وتتمثل في تزوير الإيصالات الرسمية بذكر مبلغ قليل عن المبلغ المدفوع فعلياً وتغيير مواعيد السداد للمستحقات بأنواعها المصرفية أو الضريبية، للاستفادة من فوائدها بشكل خاص (العيسي، 2009، صفحة 67)؛

- بيع الوظائف والترقيات: حيث يتم حجز الوظائف المستحدثة وبيعها مقابل بعض الرشاوي المتمثلة في الحصول على أول مرتب للموظف أو نسبة من دخله مثلاً، كما تباع الترقيات في بعض الدول حيث يتم ترقية الموظف من وظيفة دنيا إلى وظيفة عليا لا على أساس الكفاءة وإنما على أساس المقابل المالي الذي يدفعه لرئيس الدائرة، كما يتم أحياناً بيع الوظائف في بعض المواقع المهمة مثل الموانئ والمطارات ونقاط الحدود البرية، ونقل الموظفين إليها ويدفع الموظف مبالغ طائلة مقابل الانتقال لتلك المواقع ويعوض ما دفعه من خلال أساليب الاستجداء والارتشاء المتبعة (فلاق و حدو، 2015، صفحة 20).

## 3. أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري وأثاره:

1.3. أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري: لكي تكون هناك معالجة فعالة وشاملة للفساد الإداري يفترض بنا معرفة الأسباب التي أدت إلى ظهوره، ولكون الفساد ظاهرة شمولية فقد تعددت أبعادها وأسبابها لتمس مختلف الجوانب الشخصية والاقتصادية والسياسية (شرقي، 2018، صفحة 181):

- الأسباب الاقتصادية: يعتقد كثير من الباحثين أن العوامل الاقتصادية هي أحد العوامل الرئيسية المسببة للفساد الإداري، خاصة فيما يتعلق بالمستوى المتدني للرواتب والأجور وضعف الحوافز والمزايا الوظيفية الأمر الذي يؤدي إلى تدني المستوى المعيشي لغالبية العاملين، مما يلجأ إلى الرشوة أو الاختلاس أو المتاجرة بالمخدرات وتزوير النقود للحصول على المال بطريقة غير مشروعة من مختلف الوسائل المتاحة للجريمة:

- الأسباب الاجتماعية: تتمثل في العادات والأعراف والتقاليد السائدة في المجتمع، والتي كثيرا ما تولد ضغوطا اجتماعية تهيئ المناخ المناسب لنمو وانتشار الفساد الإداري، من خلال أعمال المحاباة والمحسوبية، والتي تؤدي في النهاية إلى انحراف الجهاز الإداري عن القواعد والأهداف المأمولة للعمل، كما أن الانتماءات العائلية والقبلية يمكن أن تؤدي إلى انتشار الفساد ومخالفة القوانين واللوائح الحكومية:

- الأسباب السياسية: تتمثل في تعيين القياديين الإداريين في المواقع المهمة بناء على الولاء السياسي بغض النظر عن الكفاءة الإدارية، وهذا يفتح أبواب المحسوبية السياسية ويصيب موظفي الخدمة المدنية بالإحباط، بالإضافة إلى غياب أجهزة الرقابة والمحاسبة الفعالة، وعدم وجود مؤسسات ومنظمات مستقلة تعنى بمكافحة الفساد الإداري الأمر الذي يسهل انحراف العاملين ويشجعهم على الاستغلال السيئ للوظيفة العامة:

- الأسباب الإدارية: عدم وضوح التعليمات وصدورها دون وجود دليل يسهل تطبيقها، ووجود هياكل تنظيمية قديمة أو غير ملائمة لطبيعة العمل وعدم توزيع الاختصاصات والمسؤوليات والصلاحيات بصورة عامة، وتضخيم الجهاز بالعاطلين، كلها تؤدي إلى عجز الجهاز الإداري عن مواكبة حاجات الجمهور وانحرافه عن الهيكل التنظيمي، مما يضطر الجمهور بما يلاقه من صعوبة في إرضاء دوافعه وإشباع رغباته للضغط على الأفراد، وإغرائهم إلى إتباع سلوك بعيد عن قواعد العمل وأنظمتها:

- الأسباب القانونية: عادة القانون يساهم في خدمة المصلحة العامة ويجرم الفساد بدلا من أن يصبح أداة يتفنن بها البعض لإيجاد التبريرات والمنافذ لممارسة أعمال الفساد الإداري، ومن الأمثلة على ذلك الثنائية في تفسير وتطبيق النصوص لمجاملة الأصدقاء وأصحاب النفوذ والتعسف بحق الضعفاء وعامة الناس في إصدار الأحكام القضائية على ممارسة بعض أعمال الفساد الإداري مقابل الهدايا التي يتحصل عليها بعض العاملين في السلطة القضائية.

2.3. الآثار الناجمة عن الفساد الإداري: يشير البعض إلى أن للفساد الإداري دورا ايجابيا في تخفيف التعارض والتناقض بين القيم الاجتماعية وقواعد العمل الرسمي في الجهاز الإداري، فهو يعمل على زيادة المشاركات ويساعد على التطبيق التدريجي للتحويلات في نظم العمل، ولكن للفساد الإداري آثار سلبية ضارة هي (كنعان، 2008، صفحة 119.128):

- اعاقا عملية التنمية المستدامة: يعتبر الفساد الإداري والمالي من بين أهم معوقات التنمية المستدامة والأداء الحكومي الجيد وخاصة في دول العالم الثالث حين يعطل الخطوات المرسومة لإصلاح المؤسسات الحكومية، كما يعطل الاجراءات التي تحقق الأهداف الموضوعية أساسا، وقد اثبتت التطبيقات العملية أن الدول المتقدمة تساهم في نشر الفساد الإداري والمالي في الدول النامية لكون الرشوة والفساد جزءا من ثقافة وقوانين هذه الدول، حيث نجد أن معظم الدول الأوروبية تعتبر الرشوة التي تدفع لمسؤولين خارج هذه الدول بمثابة مصروفات تقوم بخصمها من الضرائب التي تدفعها الشركات والأفراد للحكومة، وإن كانت بعض الدول اتجهت حديثا إلى تصحيح هذا الوضع حيث قامت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بتوقيع اتفاقية تحرم تقديم رشوة للمسؤولين في الدول النامية لإبرام الصفقات، بالإضافة إلى ذلك استخدام الشركات الأجنبية أساليب الغش والخداع للحصول على عطاءات لتنفيذ مشروعات في الدول النامية مما يتطلب استخدام التقنيات الحديثة في كشف الغش والفساد؛

- الحد من فرص الإصلاح الإداري والمالي: يركز الفساد الإداري على عنصرين أساسيين هما الموظف العام الذي يبيع خدماته مستغلا سلطاته ونفوذه الوظيفي، والطرف الثاني من يتعاملون مع هذا الموظف، فسواء من يقوم بشراء خدماته أو يدفع مبالغ اضافية ليس لهما الحق في الحصول عليها، مستغلين في ذلك الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظف والبيروقراطية الفاسدة وغياب المساءلة ومن هنا يبدو دور الفساد الإداري والمالي في هذين العنصرين في اعاقا جهود الإصلاح الإداري والمالي؛

- إلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني: أثبتت الدراسات أن الفساد الإداري والمالي يلحق الضرر بقطاعات التجارة والصناعة والزراعة والمال، وأن 70% من الموازنة الإجمالية الوطنية في بعض الدول النامية قد ضاعت في أنشطة كلها تلاعب وفساد، وأن التكلفة الاقتصادية للفساد الإداري والمالي في دول أخرى تتراوح بين 20-80% من مجموع مشروعات التنمية فيها، فلا تتمثل تكاليف الفساد الإداري والمالي فقط في المبالغ التي يدفعها رجال الأعمال والشركات في الخفاء للمسؤولين وإنما له تكاليف أخرى تتمثل في ضياع الجهد والوقت في التفاوض والتحايل على القوانين والأنظمة؛

- المساس بالأوضاع الاجتماعية والأمنية: يؤدي هذا النوع من الضرر إلى انهيار شديد في البيئة الاجتماعية والثقافية، فعندما تتقبل أجيال المواطنين الفساد كأسلوب في العمل وطريقة للحصول على مزايا في المجتمع يبدأ النسيج الأخلاقي المجتمعي في الانهيار، ولعل في الاقتصاديات المتحولة الدليل الواضح على آثار الفساد السلبية والمدمرة فضلا عما يحدثه الفساد من تحولات سريعة وفجائية في التركيبة الاجتماعية، وتكريس للتفاوت الاجتماعي، وإشاعة لروح البأس بين أبناء المجتمع.

## ثانيًا: تجارب دول في مواجهة الفساد الإداري:

تتعدد أسباب الفساد الإداري وتختلف من بلد لآخر، غير أن الأبحاث التي في هذا المجال تشير إلى أن الفساد يزداد عند توافر الظروف العامة التي تسمح له بالانتشار والتفشي، فلقد لجأت دول العالم إلى انتهاج العديد من الاستراتيجيات في مكافحة الفساد الإداري نذكر من بينها ما يلي:

### 1. تجربة سنغافورة:

تعتبر تجربة سنغافورة من أنجح التجارب الدولية في مكافحة الفساد، فبعدما كانت تحمل لقب "الدولة الأكثر فسادا في العالم" أصبحت اليوم تحتل مراتب متقدمة في قائمة الدول الأكثر نزاهة والأقل فسادا طبقا لتقارير منظمة الشفافية الدولية، مما يعكس نجاحها في مكافحة الفساد ويرجع هذا النجاح إلى عدة عوامل نذكر من بينها (لعفيفي وبن الشيخ، 2018، صفحة 11):

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

الجدول رقم (01): تطور وضعية سنغافورة في مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2014-2019

السنة	2014	2015	2016	2017	2018	2019
الترتيب	07	08	07	06	03	04
النقطة	84	85	84	84	85	85

المصدر: (منظمة الشفافية الدولية)

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن سنغافورة سعت جاهدة للحد من الفساد وهذا ظاهر بشكل جلي في مؤشر مدركات الفساد الخاص بها فبينما كانت في المرتبة 07 سنة 2014 ارتفعت بدرجة واحدة خلال 2015 لتعاود التراجع في 2018 إلى المرتبة 03 و 04 سنة 2019، أما فيما يخص النقاط فنلاحظ أنها متذبذبة بين 84 و 85 درجة وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على قدرة الدولة على مجابهة ظاهرة الفساد والتخلص منه.

### 4. تجربة الولايات المتحدة الأمريكية:

تعد الولايات المتحدة الأمريكية من أوائل دول العالم المتقدمة في مكافحة الفساد وقد اتخذت اجراءات فعالة للقضاء عليه وعلى آثاره السلبية، ويرجع نجاحها في ذلك إلى تبنيها عدة مبادرات واستراتيجيات شرعت في تنفيذها بدء منصف التسعينات، وهذه الاستراتيجيات تتمثل في (الزبيدي، 2017، صفحات 87-88):

- الإصلاح الاقتصادي؛

- تحقيق الشفافية؛
  - دعم وسائل الإعلام في الكشف عن الفساد الإداري؛
  - الإصلاح المالي بهدف خلق هيئات مراقبة مالية لها سلطات مناسبة؛
  - تجديد ومراجعة القوانين القائمة بما يضمن وجود جهاز فعال لمراقبة ممارسات الفساد داخل حدود الدولة؛
  - وضع قانون خاص للتعاملات التجارية الدولية بما يضمن حق كل طرف فيه؛
  - رفع مستوى وعي وثقافة الشعب الأمريكي عن طريق الاستعانة بوسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية.
- الجدول رقم (02): تطور وضعية الولايات المتحدة الأمريكية في مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2014-2019

السنة	2014	2015	2016	2017	2018	2019
الترتيب	17	16	18	16	22	23
النقطة	74	76	74	75	71	69

المصدر: (منظمة الشفافية الدولية)

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الولايات المتحدة الأمريكية سعت جاهدة للحد من الفساد لكنها لم يحالفها الحظ مثل سنغافورة وهذا ظاهر بشكل جلي في مؤشر مدركات الفساد الخاص بها، فترتيبها كان متذبذباً من سنة لأخرى ففي سنة 2014 كان ترتيبها 17 ليصل في نهاية 2019 إلى المرتبة 23، أما فيما يخص النقاط فنلاحظ أنها متذبذبة هي أيضاً بين 69 و76 درجة وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على أن لديها القدرة للسيطرة والحد من انتشار الفساد بشكل كبير.

##### 5. تجربة مصر:

أظهر مؤشر منظمة الشفافية الدولية لعام 2018 نجاح مصر في مكافحة الفساد، وأنها أحرزت تقدماً في مكافحة الآفة التي سقطت في فخها كبريات الدول حول العالم، وفي مصر، تشكل هيئة الرقابة الإدارية الجهة الأساسية المكلفة بمكافحة الفساد وضبط الفاسدين.

وقبل 5 سنوات أطلق الرئيس عبد الفتاح السيسي إشارة البدء لتنفيذ استراتيجية مكافحة الفساد وتم وضع خطة قومية لمكافحة الفساد تولت تنفيذها هيئة الرقابة الإدارية وشاركت فيها 84 جهة رسمية تحت راية وهدف واحد هو التخلص من الفساد والفاسدين بالدولة لتحقيق التقدم في شتى المجالات، وخلال 5 سنوات استطاعت مصر أن تحقق نجاحات وإنجازات كبيرة في مؤشر القضاء على الفساد ومواجهته (بوابة أخبار اليوم).

الجدول رقم (03): تطور وضعية مصر في مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2010-2019

السنة	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
الترتيب	112	118	114	94	88	108	117	105	106
النقطة	29	32	32	37	36	34	32	35	35

المصدر: (منظمة الشفافية الدولية)

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن ترتيب مصر من ناحية مدركات الفساد كان متذبذباً بشكل كبير فمن المرتبة 98 سنة 2010 الى 118 سنة 2012 وهو رقم كبير لتعاود الانخفاض سنة 2015 الى الرتبة 88 ولكن هذا الانخفاض لم يدم طويلاً ففي سنة 2019 بلغت المرتبة 106 من ناحية الفساد، أما فيما يخص النقاط فلم تتغير بشكل كبير بل تراوحت بين 29 و37 درجة.

آليات مكافحة الفساد في مصر: تحسنت مصر على معدلات ضعيفة في التقارير السنوية التي تعدها منظمة الشفافية الدولية يعكس درجة الفساد الذي تشهده مصر، ومن أجل محاولة الحد من آثاره تم تطبيق آليات قانونية وأخرى مؤسسية، وذلك كما يلي:

- تعددت الآليات القانونية المتبعة لمكافحة الفساد في مصر طيلة عهد مبارك ويعتبر قانون العقوبات الذي يعود تاريخ إصداره إلى العهد الملكي أهمها، فقد أصدر هذا القانون لأول مرة سنة 1937 بهدف محاربة الرشوة التي كانت متفشية آنذاك، تعرض قانون العقوبات لأول تعديل له خلال حكم مبارك سنة 1982 بالقانون رقم 29 لتلك السنة، وآخر تعديل تعرض له كان بالقانون رقم 124 لسنة 2009، وهي تعديلات كانت تهدف إلى تشديد العقوبات على حالات الفساد، خصوصاً حالات الرشوة، اختلاس الأموال، تجاوز الموظفين حدود وظائفهم أو تقصيرهم في أداء الواجبات المتعلقة بها (حمدي، 2008، صفحة 97)؛

- إصدار قانون لمحاربة ظاهرة استغلال النفوذ في عهد أنور السادات وهو "قانون الكسب غير المشروع" رقم 62 لسنة 1975، أصدر هذا القانون في جويلية 1975 (جمهورية مصر العربية، 31 جويلية 1975، صفحة 02)؛

- نتيجة لمصادقة مصر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تم إنشاء اللجنة التنسيقية الوطنية لمكافحة الفساد سنة 2010، بقرار من رئيس مجلس الوزراء، مهمتها مراقبة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مع إجراء تقييم دوري للتشريعات والقرارات ذات الصلة بمكافحة الفساد والوقاية منه، تضم هذه التنسيقية في عضويتها ممثلين عن هيئة الرقابة الإدارية، الجهاز المركزي للمحاسبات، وحدة مكافحة غسل الأموال، وهي هيئات أنشئت لمكافحة الفساد في مصر وفيما يلي ذكر لأهم المهام المنوطة بكل هيئة (صاحبي، 2016/2017، صفحات 74-75)؛

- هيئة الرقابة الإدارية: جهاز يختص بمكافحة كافة صور الفساد المالي والإداري من خلال حماية المال العام والتصدي للانحراف العام، بالإضافة إلى متابعة مدى التزام الجهات الحكومية بتنفيذ القوانين واللوائح المنظمة لكافة أنشطة قطاعات وأجهزة الدولة في مصر، وترفع هيئة الرقابة الإدارية تقاريرها المتضمنة أبحاثها ودراساتها إلى رئيس مجلس الوزراء؛

- وحدة مكافحة غسل الأموال: وهي هيئة تابعة للبنك المركزي المصري، مهمتها محاربة ظاهرة غسل الأموال والتنسيق مع الجهات الرقابية في مصر وكذلك مع الجهات المختصة في الدول الأجنبية والمنظمات الدولية المهتمة بمكافحة غسل الأموال؛

- الجهاز المركزي للمحاسبات: يهدف إلى تحقيق رقابة على أموال الدولة ومتابعة أداء الأجهزة التنفيذية لأعمالها في مجال الخدمات العامة، كما تشمل رقابة الجهاز المركزي للمحاسبات كلا من الرقابة المالية الحسابية، الرقابة الاقتصادية، إذ يقوم الجهاز بمراقبة عملية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات العامة، كما يتولى مراجعة تقارير مراقبي

الحسابات لشركات القطاع العام، إضافة إلى تلك الهيئات التي تم ذكرها في قرار رئيس مجلس الوزراء المصري لدى تأسيس اللجنة التنسيقية الوطنية لمكافحة الفساد، توجد هيئات أخرى لم يتم ذكرها في ذلك القرار وهي جهاز المدعي العام الاشتراكي ومباحث أمن الدولة.

- الإدارة العامة لمكافحة جرائم الأموال العامة: هي إحدى إدارات وزارة الداخلية وأعضائها من رجال الشرطة المصرية ويتمتعون بها يتمتع به الشرطة وما يقع عليهم من واجبات وامتيازات وبصفة خاصة الضبطية القضائية، ويتمثل دورها وفقاً لما ورد بدليل نشاط الإدارة الصادر عام 1999 في القيام بمكافحة كافة الصور الإجرامية من الفساد المنصوص عليها في قانون العقوبات، ومواجهة حالات الاستلاء على الأراضي المملوكة للدولة وضبط مرتكبها واسترداد ما استولوا عليه، بالإضافة إلى متابعة نشاط البنوك العامة وخاصة ما يتعلق بمنح التسهيلات الائتمانية وكشف جرائم بطاقات الائتمان ووسائل الدفع الإلكتروني، ومواجهة الجرائم الاقتصادية العابرة للحدود مثل جرائم غسل الأموال.

#### 6. التجربة الجزائرية

إن الفساد مشكلة شديدة التعقد، تتداخل أسباب ظهورها وأسس استمرارها، فلمواجهة هذه المشكلة وجب على الدولة تكثيف جهودها بحيث تكون متكاملة وشاملة.

1.6. مؤشرات قياس الفساد في الجزائر: إن تقدير حجم المداخل غير المشروعة في الجزائر بشكل دقيق، أمر صعب تحقيقه في ظل غياب الإحصائيات الدقيقة والتستر، ولذلك توجد صعوبات في تتبع حالات الفساد، ولذلك نعتمد على الدراسات المتعلقة بالمنظمات الدولية في هذا المجال، ويمكن قياس الفساد استناداً لثلاث طرق هي (السالوس، 2005، صفحة 19-22):

- طريقة البيانات الإحصائية الكلية؛

- طريقة البيانات المجمعة بواسطة الضرائب؛

- دراسات وبحوث المنظمات الدولية.

أ. مؤشر مدركات الفساد: مما يدل على انتشار الفساد بشكل كبير في الجزائر، المراتب المتأخرة التي تحتلها هذه الأخيرة في مختلف الإحصاءات والدراسات التي تقوم بها منظمة الشفافية الدولية.

الجدول رقم (04): ترتيب الجزائر في مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة (2010-2019)

السنة	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
الترتيب	112	105	94	100	88	108	112	105	106
النقطة	29	34	36	36	36	34	33	35	35

المصدر: (منظمة الشفافية الدولية)

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الجزائر من حيث ترتيبها لم تنخفض وترتفع بمراتب كبيرة إذ كانت سنة 2010 في المرتبة 105 وفي 2019 المرتبة 106 فلقد حافظت على ترتيبها العالمي، أما فيما يخص النقاط فقد تراوحت بين 29 و36 فعلى الدولة العمل بشكل أفضل على التخلص من ظاهرة الفساد التي تفشت بشكل ملحوظ.

ب- مؤشر دافعي الرشوة للجزائر: كما توصلت المنظمة إلى أن الجزائر تتعامل مع أهم الدول المعروفة بدفع الرشاوى، وأعربت عن قلقها إزاء الارتفاع المذهل للرشاوى من دول التصدير إلى 30 الأكبر في العالم، التي تستحوذ لوحدها على نسبة 80 % من التعاملات التجارية والاقتصادية الدولية، واحتل أهم زبائن الجزائر مراتب غير مشرفة ضمن قائمة الدول التي تتعاطى الرشوة في تعاملاتها، حيث احتلت إسبانيا وفرنسا وإيطاليا المراتب: 20، 15، 13 على التوالي، كما أن أسوأ الدول النامية في مجال الفساد والرشاوى والتي تعتبر زبونة للجزائر هي كوريا الجنوبية المرتبة 21 وتركيا المرتبة 27 والصين المرتبة 29، وبذلك استنتجت المنظمة أن الجزائر تفضل التعامل التجاري مع دول شركاتها راشية، وأن الدول التي شركاتها غير راشية لم تفز بالصفقات، وهو تلميح للجزائر بأنها لا تمارس الشفافية في منح الصفقات العمومية، ولا تحترم قانون الصفقات في منح الصفقات العمومية، ولا تحترم قانون الصفقات في منح المشاريع الاقتصادية للشركات الأجنبية، وبذلك تضمن تقرير 2006 حول مؤشر الفساد توجها نحو ظهور أزواج من الدول "الراشية والمرتشية" في مجال التعاملات التجارية العالمية، وأدى هذا بهوجت لابليل رئيسة منظمة الشفافية الدولية إلى القول أن الشركات العالمية الدافعة للرشاوى تعمل على "تفويض الجهود المبذولة من حكومات الدول النامية لتحسين الحكم ونظم الإدارة، وبذلك تقود هذه الشركات الحلقة المفرغة للفقر (الوزاني وتعليش، 2015، صفحة 70).

#### الخاتمة:

بينما تنجح دول عدة في مكافحة الفساد فيها، تفشل دول أخرى وعلى نحو واضح في مكافحته فضلاً عن تحديد مسارات نموه، وفي هذا الشأن كان لمجموعة العوامل المتعلقة بالإجراءات والجدية في تطبيقها في عملية مكافحة امراً حاسماً في تحسين تصنيف الدول الأقل فساداً.

#### النتائج: من خلال الدراسة تم التوصل إلى النتائج التالية:

-إن ظاهرة الفساد المالي انتشرت في كافة الدول خاصة تلك التي تعاني من اضطرابات سياسية وأمنية، هذا ما جعلها تعاني الكثير من المشاكل والمعوقات التي حالت دون تحقيق تنمية مستدامة نتيجة لهذه الظاهرة، والتي أصبحت تشكل أهم المخاطر والتحديات التي تواجه اقتصاديات الدول؛

- هناك جهود دولية وعربية كبيرة لمكافحة الفساد الإداري، منها تأسيس منظمة الشفافية الدولية وإعداد برنامج دولي لمكافحة الفساد وعقد مؤتمرات وندوات دولية مختلفة؛

- للفساد أثر سياسية، إدارية، اقتصادية واجتماعية تؤثر بشكل كبير في المجتمع، إذ يعرقل هذا الأخير سير الأداء الحكومي، إنجاز الوظائف والخدمات... الخ.

#### التوصيات: من بين التوصيات التي يمكن تقديمها ما يلي:

- تفعيل دور المؤسسات التعليمية المختلفة التي تربي الفرد على أن الفساد جريمة كبرى وأن من يفعلها فإنه يتسبب في إلحاق الضرر بنفسه وبأسرته وبمجتمعه؛

- تفعيل أجهزة المساءلة مع إشراك أصحاب الأعمال والمواطنين فيها، ومعاقبة من يثبت إدانته بالفساد معاقبة سريعة وقاسية؛
- ضرورة وجود إرادة سياسية حقيقية ونية صادقة في مكافحة الفساد من طرف الدولة والإفصاح عن خطة عمل واستراتيجية دقيقة يشارك فيها الجميع مؤسسات رسمية وغير رسمية، المجتمع المدني، والعمل على تجسيدها على أرض الواقع؛
- ضرورة تطوير الأرضية القانونية للممارسة الحكومية بالتنسيق مع الجهات التشريعية على تطوير القوانين والأنظمة والتعليمات لكل الممارسات المالية والإدارية بما يقلل حجم الاجتهادات الشخصية والسلطة التقديرية للموظفين الحكوميين والتي تعتبر أهم مدخل للغش والفساد من ناحية ومن ناحية أخرى تشديد العقوبات المفروضة على جرائم الغش والفساد في جميع الجوانب الإدارية والمالية؛
- استخدام أساليب الحكومة الإلكترونية لتقليل احتكاك المواطن بالموظف العام وما قد ينجم عنه من إغراءات لتسهيل الإجراءات مقابل مبالغ مالية معينة.

#### قائمة المراجع:

1. المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال. (2010). عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
2. الدراجي لعفيفي، و توفيق بن الشيخ. (2018، 04 25-24). التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد -تجربة تستحق التقدير-. مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية . جامعة قلمة.
3. انعام الشهابي، و منقذ محمد داغر. (12، 2000). العوامل المؤثرة في الفساد الإداري. المجلة العربية للإدارة، المجلد 20، العدد 02.
4. بوابة أخبار اليوم. (بلا تاريخ). تعرف على أبرز التجارب الناجحة في مكافحة الفساد بأفريقيا. تم الاسترداد من <https://akhbarelyom.com/news/newdetails>
5. تيسير زاهر، علي غدوان، و أحمد خضر. (07، 2014). الحوكمة المؤسسية ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري في المصارف -دراسة لآراء عينة من موظفي المصارف الخاصة في سورية-. مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 36، العدد 04.
6. جمهورية مصر العربية. (31 جويلية 1975). القانون 26/75 المتعلق بالكسب غير المشروع، المادة 12. الجريدة الرسمية، العدد 31.
7. زاهر عبد الرحيم عاطف. (2009). الرقابة على الأعمال الإدارية. عمان: دار الراية للنشر والتوزيع.

8. سهام صاحبي. (2017/2016). الآثار الاقتصادية للفساد المالي على الدول العربية –دراسة حالة الجزائر-. مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية وبنوك. كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي.
9. طارق محمود عبد السلام السالوس. (2005). التحليل الاقتصادي للفساد. جامعة حلوان، مصر: دار النهضة العربية.
10. عبد العظيم حمدي. (2008). عولمة الفساد وفساد العولمة. مصر: الدار الجامعية للنشر.
11. فارس رشيد مازن. (2009). إدارة الموارد البشرية: الأسس النظرية والتطبيقات العملية في المملكة العربية السعودية. الطبعة الثالثة، مكتبة العبيكان.
12. فضيلة بوطورة، و نوفل سمالي. (2019). تأثير ظاهرة الفساد الإداري على حقوق الإنسان والتنمية البشرية في الجزائر مع إشارة لأهم الوسائل القانونية لمكافحته. مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر.
13. كنزة الوزاني، و خالد تعليش. (2015). أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر (2004/2014). مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص رسم سياسات العامة. جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة.
14. لؤي أديب العيسي. (2009). الفساد والبطالة. الطبعة الأولى، دار الكندي للنشر، الأردن.
15. محمد ابراهيم عبد الله الزبيدي. (2017). الفساد الإداري واستراتيجية مكافحة الإعلامية. الأردن: دار المنهل للنشر والتوزيع.
16. محمد بن عزوز. (2016). الفساد الإداري والاقتصادي: آثاره وآليات مكافحته –حالة الجزائر-. المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 07.
17. محمد فلاق، و سميرة أحلام حدو. (2015). دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري "تجارب دولية". مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، العدد 01.
18. مفيد يونس دنون. (2010). تأثير الفساد على الأداء الاقتصادي للحكومة. مجلة تنمية الرافدين، العدد 101 ، المجلد 32 ، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، العراق.
19. منصف شرقي. (2018). تجارب دولية في مكافحة الفساد الإداري. مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 49.
20. منظمة الشفافية الدولية. (بلا تاريخ). تقارير مؤشر مدركات الفساد للفترة 2014-2019. تم الاسترداد من <http://www.transparency.org/lpi/index.html#cpi>
- نواف سالم كنعان. (01، 2008). الفساد الإداري المالي: أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته. مجلة الشريعة والقانون، العدد 33.

## واجب الإدارة في مكافحة الفساد والوقاية منه في القانون الجزائري.

### The duty of administration to combat and prevent corruption in Algerian law

د.آيت حمودة كاهنة/ جامعة حسيبة بن بوعلي -الشلف / الجزائر

د.زعاوي محمد جلول /جامعة آكلي محند-البويرة/ الجزائر

1- Dr. Kahina ait hamouda/ university hassiba ben bouali -chlef /Algeria

k.aithamouda@univ-chlef.dz

2-Dr. zaadi Mohammed djelloul/university Akli M'hand Oulhadj-bouira/Algeria

mohameddjelloul86@yahoo.fr

#### ملخص الدراسة:

على غرار ما تعرفه معظم الدول من تفاقم واستشراف لظاهرة الفساد مقابل ما تبديه المجتمعات من مقاومة ورفض وعدم رضوخ لحالة الأمر الواقع المراد فرضها عليها، لذلك ظهرت الحاجة لخفض مستويات الانحراف في السلوك الرسمي والحد من التصرفات المناهضة للنزاهة، وباعتبار الجزائر واحدة من الدول التي تعاني من ظاهرة الفساد سعت السلطات الجزائرية جاهدة لتبني إستراتيجية متعددة الأوجه في مجال الوقاية من هذه الظاهرة ومحاربتها وفق مقاربة تستهدف خاصة تطوير منظومتها التشريعية لضمان فعالية أكثر لعمل المؤسسات والهيئات المكلفة بذلك وفق مناهج وآليات حديثة وذلك عن طريق الالتزام بالتجريم وتدابير المنع والقمع بالإضافة إلى تدابير التعاون ضمن نطاق نظامها القانوني الداخلي بهدف تأسيس آلية فعالة لضمان تنفيذ الالتزامات الدولية.

#### الكلمات المفتاحية:

الفساد الإداري، الفساد المالي، الآليات الوقائية، الآليات الردعية، قانون مكافحة الفساد، الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد.

#### Abstract:

Similar to what most countries know of the exacerbation and pervasiveness of the phenomenon of corruption in exchange for the resistance, rejection, and lack of submission to the de-facto state that societies show to be imposed on them. Therefore, there was a need to reduce levels of deviation in official behavior and limit behaviors contrary to integrity, and as Algeria is one of the countries that suffer from The phenomenon of corruption, the Algerian authorities have striven to adopt a multi-faceted strategy in the field of preventing and combating this phenomenon, according to an approach that aims in particular to develop its legislative system to ensure more effective work of the institutions and bodies charged with that according to modern approaches and mechanisms, by committing to criminalization and measures of prevention and repression, in addition to measures of cooperation within the scope of its internal legal system with the aim of establishing an effective mechanism to ensure the implementation of international obligations.

**Keywords:** Administrative corruption, financial corruption, preventive mechanisms, deterrent mechanisms, anti-corruption law, specialized anti-corruption bodies.

## مقدمة:

يجمع أغلب المختصين في مجال مكافحة الفساد أن الممارسات اللصيقة بهذه الظاهرة والمنتشرة في المجالين المالي والإداري يشكلان أخطر الصور التي يتجسد فيها باعتبار أن انحراف الموظفين في تأدية المهام المنوطة بهم، وابتعادهم عن تحقيق المصلحة العامة يمثل نقطة انطلاق لتراجع المستوى المعيشي في المجتمع، وبالتبعية زعزعة استقراره، الأمر الذي يؤدي إلى تهديد وجوده، كما أن الفساد المالي ينطوي في غالب الأحيان على حرمان الأفراد من العائدات المالية والمساعدات والتجهيزات، كانت لتسهل حياتهم في مجالات مختلفة، سواء في المجال الثقافي أو الاجتماعي وحتى الصحي، وغالبا ما يتضرر من هذا الفئات الفقيرة في المجتمع.

أدى الأمر الواقع إلى تضاعف الجهود الدولية الرامية لمكافحة هذه الظاهرة، وتجسد ذلك بشكل جلي على المستوى التشريعي وما تبناه أعضاء المجتمع الدولي من اتفاقيات دولية رمت من خلالها إلى الحد من هذه الظاهرة وحصر الممارسات اللصيقة بها في أضيق الحدود، لعل أبرزها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدها بموجب قرار من الجمعية العامة رقم 58/04 المؤرخ بتاريخ 2003/10/31 وفتح التوقيع عليها في ديسمبر 2003 ودخلت حيز التنفيذ سنة 2005 (المتحدة ا.، 2002)، والتي تعرضت لمسالة الفساد المالي والإداري، وبرمجت سبل مكافحتها مؤسسة هذه الإستراتيجية على النصوص التشريعية التي قد تتبناها كل دولة بهدف التعاون الدولي بين مختلف أعضاءه.

لذلك كان من اللازم على المشرع الجزائري الاهتمام بهذه الظاهرة ويظهر من خلال مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 128/04 (الشعبية، 2004)، والمصادقة على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي 137/06 (ر، 2006)، دون أن ننسى مصادقة الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة ضد الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 2000/11/15 بموجب المرسوم الرئاسي 55/02 (الشعبية، المرسوم الرئاسي 55-02، 2002) حيث جاء في مادتيه الثامنة والتاسعة على تجريم الفساد وتدابير المكافحة لتعتبر هذه الاتفاقية أول من أسس لمكافحة الفساد، بالإضافة إلى مصادقة الجزائر على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المعتمدة بالقاهرة بتاريخ 2010/12/21 بموجب المرسوم الرئاسي 249/14 (الشعبية ا.، 2014).

أهمية الدراسة: تنطوي أهمية الدراسة الراهنة على العناصر التالية:

-يمثل الفساد المالي والإداري من الظواهر التي من الأشكال التي تتجسد فيها ظاهرة الفساد بصورة عامة وذلك بحكم انتشارهما الواسع في المجتمعات عبرالعالم أي كانت درجة تطورها وأي كان المبادئ التي تحتكم إليها.

-الآثار الوخيمة المترتبة عن تفشي ظاهرة الفساد والمالي والتي لم تنعكس على الحقوق الأساسية للأفراد فحسب بل وامتدت لتشمل كذلك اقتصاديات الدول في حد ذاتها مما انعكس بشكل أو بآخر على نموها وتطورها.

أهداف الدراسة: تصبو الدراسة الحالية لتحقيق جملة من الأهداف لعل أهمها:

-رسم معالم مفهوم الفساد الإداري والمالي والكشف عن العناصر المكونة لها وذلك من خلال الرجوع إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته لسنة 2006، وإلى آليات مكافحته سواء على المستوى النصوص القانونية أو المؤسسات.

-تحديد الترسنة القانونية المبرمجة في النظام القانوني الجزائري سواء في شقه الوقائي أو في شقه الردعي.

ومن خلال ما سبق ذكره يبدوا لنا منطقيا طرح الإشكالية التالية:

فيما تتمثل الإلتزامات الملقاة على عاتق المشرع الجزائري للتصدي لظاهرة الفساد المالي والإداري؟

ومن خلال الإشكالية الرئيسية نطرح الإشكاليات الفرعية:

-كيف عالجت المنظومة القانونية الجزائرية ظاهرة الفساد؟

-ماهي سبل مكافحة هذه الظاهرة؟

-ما هي الهيئات التي سخرها المشرع الجزائري لمكافحة هذه الظاهرة؟

تقسيم الدراسة:

تنقسم الدراسة الراهنة إلى مبحثين متكاملين، حيث يخص المبحث الأول لتحديد النصوص القانونية التي تعكس إلتزام المشرع الجزائري بواجبه لمكافحة الفساد باعتبارها ظاهرة دولية، بينما المبحث الثاني يهدف إلى رسم معالم السياسة المتبناة من خلال التعرف على الأجهزة سواء العامة أو المتخصصة للتصدي لظاهرة الفساد.

المنهج المتبع: تم الاعتماد في إعداد هذه الدراسة على جملة من المناهج العلمية، لعل أهمها:

المنهج الوصفي الذي يتلاءم والشرط النظري للدراسة، وبشكل خاص من خلال التطرق إلى مختلف النصوص القانونية التي جرّمت فعل الفساد وأشكاله، بينما تم الاعتماد على المنهج التحليلي في إطار تحليل النصوص القانونية لتقييم فعاليتها في التصدي لظاهرة الفساد.

### المبحث الأول: موائمة الآليات التشريعية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته:

وعبّأ من المشرع الجزائري بأن انتشار ظاهرة الفساد في جميع القطاعات يؤدي إلى أزمات سياسية واقتصادية، كما يعرقل النظام العام داخل المجتمع، لذلك عمل المشرع الجزائري على رد مجموعة الآليات تهدف للقضاء على هذه الظاهرة، ويظهر ذلك من خلال القوانين الداخلية التي جاءت مترجمةً إلزام الدولة الجزائرية باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وغيرها من الاتفاقيات، و تتمحور هذه الآليات بين آليات وقائية (المطلب الأول) وآليات جزائية (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: الآليات الوقائية لمكافحة الفساد في القطاع العام:

تعبيراً من الدولة الجزائرية عن نيتها الواضحة في مكافحة الفساد بموجب قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (الشعبية ع.، 2006) تضمن هذا الأخير نصوصاً قانونية وجب احترامها وإتباعها لضمان الشفافية في الشؤون العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية.

#### الفرع الأول: في مجال الوظيفة العمومي:

بالرجوع إلى قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد المشرع الجزائري ينص على جملة من النصوص التي تعتبر تدابير وقائية في القطاع العام، مؤكداً على مبدأ الشفافية، النزاهة والمساواة والذي يتبين فيما يلي:

أولاً/- وجوب احترام شكل وإجراءات التوظيف: إن الإدارة العامة حينما تكون بحاجة إلى موظفين لشغل مناصب معينة، وجب عليها احترام الشروط والإجراءات المتعلقة بتعيين الموظف، حيث يقع عليها الالتزام بالإعلان عن المناصب الشاغرة والمسؤوليات المفروضة على شاغلها بدقة ووضوح.

وفي هذا الصدد ألزمت المادة 74 من القانون الأساسي للوظيفة العامة (الشعبية هـ، 2006) مبدأ المساواة، كما أصدرت المديرية العامة للوظيفة العامة منشور رقم 03 لمسئولي الموارد البشرية للمؤسسات والإدارات العمومية بتاريخ 2007/05/09 يتعلق بضرورة إشهار المسابقات عن طريق الصحافة والإلصاق (العامة، 2008)، بالإضافة إلى منشور رقم 33 المؤرخ في 2008/06/25 شددت فيه على ضرورة إشهار المسابقات على الموقع الإلكتروني للمسابقات الخاص بالمديرية العامة للوظيفة العامة (العمومية، 2008).

## سبل الاستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

ويضيف المرسوم التنفيذي 194/12 (الشعبية خ.، 2012) في مادته 12 على وجوب إشهار المسابقات والفحوص المهنية للتوظيف في مختلف أسلاك ورتب الموظفين في أجل أقصاه 07 أيام ابتداء من الحصول على رأي المطابقة المنصوص عليه في المادة 11 من المرسوم التنفيذي 194/12.

بالإضافة إلى أن الترشح للوظائف العامة مقيد بضرورة توافر مجموعة من الشروط قد نص عليها المشرع الجزائري في المادة 75 من قانون التوظيف العمومي كما يلي: "لا يمكن أن يوظف أيًا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط التالية: -أن يكون جزائري الجنسية.

-أن يكون متمتع بحقوقه المدنية.

-أن لا تكون لديه سوابق قضائية أو تتضمن ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

-أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.

-أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها".

وتضيف المادة 76 من قانون التوظيف العمومي على شرط آخر وهو إمكانية إجراء الفحص الطبي للتوظيف في بعض الأسلاك الإدارية، بالإضافة إلى المادة 77 / 02 من نفس القانون: "كما يمكنها أن تحدد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق".

ويجب على الإدارة المعنية تحديد مكان إيداع الملفات ومدتها على أن لا تقل عن 15 يوما ولا تزيد عن 30 يوم ابتداء من تاريخ أول إعلان في الصحافة أو الانترنت (الشعبية ج.، 2012، صفحة المادة 13)، أن تكون جميع الإجراءات علنية ومتفقة مع القانون والتنظيمات وأن يكون هدفها الوحيد هو دراسة طلبات التوظيف بعيدا عن المفاضلة بين المرشحين، وتلتزم بمبدأ الشفافية الذي من شأنه أن ينعكس إيجابا على أداء الإدارة العامة.

ثانيا/- احترام شكل وإجراءات اختيار الموظفين: قد تتوافر جميع الشروط لجميع المرشحين ولكن محدودية المناصب المالية يحتم على الإدارة العامة مراعاة مجموعة من الأساليب والطرق للاختيار، وتختلف طرق اختيار الموظفين العموميين فيما بينهما خاصة ما تعلق منها بمدى حرية الاختيار التي تتمتع بها السلطة المختصة بالتعيين في الوظيفة العامة، وتنص المادة 80 من قانون التوظيف العمومي بأحد طرق التعيين التالية:

-المسابقة على أساس الاختبارات.

-المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين.

-الفحص المهني.

## سبل الإستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

-التوظيف المباشر لبعض المرشحين الذين تابعوا تكوين متخصص منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة.

ونشير في هذا المجال أن المسابقات على أساس الاختبار أو الفحوص المهنية تجرى في أجل أربعة أشهر ابتداء من تاريخ الحصول على رأس المطابقة المنصوص عليه في المادة 11 من المرسوم التنفيذي 194/12، وفي كل الحالات وجب على الإدارة مراعاة أساليب اختيار الموظفين والالتزام بمبدأ الشفافية والنزاهة في مجال التعيين ، وأي انحياز على المبادئ المذكورة من شأنه أن يأتي بأشخاص غير أكفاء وغير مؤهلين للقيام بأعباء الوظيفة العامة.

### الفرع الثاني: في مجال حماية الموظف:

إن مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أظهرت الحاجة إلى تعاون الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة أو الدول الأعضاء في المنظمات الإقليمية لمكافحة الفساد من أجل تجريم الكسب غير المشروع في قطاع التوظيف العمومي والبحث عن إثبات مصادر مداخل الفرد أثناء توليه الوظيفة العامة، إذ تنص المادة 20 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على: "تنظر كل دولة طرف، رهنا بدستورها والمبادئ الأساسية لنظامها القانوني في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم تعمد موظف عمومي إثراء غير مشروع، أي زيادة موجوداته زيادة كبيرة لا يستطيع تعليلها بصورة معقولة قياسا إلى دخله المشروع"، وتضيف المادة الثامنة الفقرة 5 على: "تسعى كل دولة طرف عند الاقتضاء ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي إلى وضع تدابير ونظم تلزم الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أشياء منها ما لهم من أنشطة خارجية وعمل وظيفي واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تقضي إلى تضارب في المصالح مع معاهم كموظفين عموميين"، وهو ما حثت عليه المادة 08 من الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته التي تنص على: "مع عدم الإخلال بأحكام القوانين المحلية، تلتزم الدول الأطراف باتخاذ الإجراءات اللازمة ما يثبت في قوانينها أن الكسب غير المشروع جريمة"، ولتكريس هذه المبادئ نصت المادة 04 الفقرة 01 من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي تنص: "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية، وحماية الممتلكات العمومية، وضمان نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية، يلزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته"، وقد خصص المشرع الجزائري أحكام خاصة متعلقة بآلية التصريح بالممتلكات، بالإضافة إلى المرسوم الرئاسي 414/06 والمرسوم الرئاسي 415/06 المحددان لكيفيات ونماذج التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين الغير منصوص عليهم في المادة السادسة من قانون مكافحة الفساد (الشعبية ض..، 2006).

حيث أدرج مجموعة من الأحكام الأمر الذي يدفعنا إلى تحديد الأشخاص المكلفين بهذا الإجراء القانوني وتحديد الحالات التي يتم فيها اللجوء إلى هذا الإجراء.

أولا-الأشخاص المكلفون بالتصريح بالممتلكات: حدد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في

قانون 01/06 نطاق تطبيق إجراء التصريح من حيث الأشخاص، وبالتالي هم حسب التقسيم التالي:

## سبل الإستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

- 1- الأشخاص التابعون للسلطة التنفيذية: ونعني كل من رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة وأصحاب المناصب القيادية في الدولة بالإضافة إلى أصحاب المناصب والوظائف العليا (عثماني ف.، 2011، صفحة 63).
  - 2- الأشخاص المنتخبون والمعينون التابعون للسلطة التشريعية: ونعني بالأمر هنا المنتخبين في المجالس المحلية، وكذا أعضاء البرلمان بغرفتيه، واستعملنا لمصطلح الأشخاص المعينين في هذه الفقرة ليشمل الوصف أعضاء مجلس الأمة من قبل رئيس الجمهورية (عشاش وحمزة، 2012، صفحة 95).
  - 3- الأشخاص التابعون للسلطة القضائية: ونقصد هنا الأشخاص المحددين في المادة 02 من قانون 11/04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (الشعبية ص.، 2004)، وهم:
    - قضاة الحكم والنيابة العامة التابعون للنظام القضائي الجزائري.
    - القضاة العاملون في الإدارة المركزية لوزارة العدل والمصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة.
    - أمانة المجلس الأعلى للقضاء.
- ثانيا/- أثار آلية التصريح بالملكيات: بين المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته البيانات الضرورية التي يجب أن تتوفر في التصريح، حيث باستقرا المادتين 5 و6 على النحو التالي:
- 1- جرد الأملاك العقارية للمكتب وأولاده القصر داخل وخارج الوطن حتى ولو كانت في الشيوع.
  - 2- جرد الأملاك المنقولة للمكتب وأولاده القصر داخل الوطن وخارجه.
- ويحرر الجرد وفقا للكيفيات المحددة في المرسوم الرئاسي رقم 414/06 الذي يحدد نموذج التصريح بالملكيات.
- ويكون التصريح بالملكيات بحسب المادة 03 من المرسوم الرئاسي 414/06 في نسختين يوقعهما المكتب، ويودع هذا التصريح حسب المادة 06 من قانون مكافحة الفساد والرسوم الرئاسي 415/06 السالف الذكر أمام:
- 1- الرئيس الأول للمحكمة العليا: عندما يتعلق الأمر برئيس الجمهورية، أعضاء البرلمان، رئيس المجلس الدستوري وأعضاءه، رئيس الحكومة وأعضاءه، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء، القناصل، الولاة، والقضاة، وينشر محتوى التصريح في الجريدة الرسمية خلال الشهرين المواليين لتاريخ انتخاب المعنيين أو تسلم مهامهم.
  - 2- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: عندما يتعلق الأمر برؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، وينشر التصريح في مقرأ إعلانات للبلدية أو الولائية المعنية خلال شهر من استلام المهام.
  - 3- أمام السلطة الوصية أو السلمية: يودع التصريح بالملكيات بالنسبة للموظفين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة أمام السلطة الوصية التي يتبعون إليها قانونا، ويكون أمام السلطة السلمية بالنسبة للموظفين الذين تتحدد قائمتهم عن طريق قرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.
- المطلب الأول: الآليات الوقائية لمكافحة الفساد في القطاع الخاص:**

## سبل الإستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

لا يقتصر الفساد في نطاق القانون العام فقط بل امتد حتى إلى القطاع الخاص، لذلك هنا وجب تمديد الوقاية من الفساد في هذا القطاع وفق المقتضيات المفروضة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06، ومن أجل ذلك وضع هذا الأخير مجموعة من التدابير بهدف الحد من استغلال النفوذ القطاع الخاص، وقد نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على مجموعة من التدابير من المواد 13 إلى 16 وهي:

-تعزيز التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص المعنية.

-تعزيز وضع معايير وإجراءات بغرض الحفاظ على نزاهة كيانات القطاع الخاص المعنية، بما في ذلك مدونات وقاعد سلوك من أجل قيام المؤسسات وكل المهن ذات الصلة بممارسة النشاط بصورة عادية ونزهة وسليمة للوقاية من تعارض المصالح وتشجيع تطبيق الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها وكذا مع علاقتها التعاقدية مع الدولة

-تعزيز الشفافية مع القطاع الخاص.

-الوقاية من الاستخدام السيئ للإجراءات التي تنظم كيانات القطاع الخاص.

-تدقيق داخلي لحسابات المؤسسات الخاصة.

-الفرع الأول: اعتماد معايير المحاسبة العمومية: حتى نكون أمام إدارة تملك من الإرادة والمقومات في مكافحة الفساد يجب إحاطتها بمجموعة من القواعد التي يتوجب الاعتماد عليها ضمانا من أي إفلات، لذلك وجب على القطاع الخاص الاعتماد على نظام المحاسبة العمومية التي تكشف الأخطاء وبؤر الغش أو التزوير في المجالات التي يقوم بها المدقق بها.

أولا/-تعريف المحاسبة العمومية: تعرف هيئة الأمم المتحدة المحاسبة العمومية أنها (سليمة، 2010-

2011، صفحة 52): "المحاسبة التي تختص بقياس ومعالجة وتحصيل ومراقبة وتأكيد صحة الإيرادات والنفقات للأنشطة المرتبطة بالقطاع الحكومي".

كما يمكن تعريفها من منطلق المادة 01 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية بموجب المادة الأولى (الشعبية ث..، 1990) أنها: "الأحكام التنفيذية العامة التي حددها القانون، كما حدد نطاق تطبيقها على الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة، المجلس الدستوري، المجلس الشعبي الوطني، مجلس المحاسبة، الميزانيات الملحق، الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، كما يحدد هذا القانون التزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين".

ثانياً/- مساهمة معايير المحاسبة في تحقيق الشفافية في القطاع الخاص: حتى نكون أمام إدارة تملك من الإرادة والمقومات في مكافحة الفساد عليها الإلتزام معايير المحاسبة أثناء فحص العمليات لمنع أي انفلات يؤدي إلى ظهور الفساد، وفي هذه الحالة نكون أمام تدقيق داخلي أو تدقيق خارجي (بلقاسم وسعدي، 2020، صفحة 342):

1-التدقيق الداخلي: يقوم به موظف من داخل الشركة ويهدف إلى التحقق من تطبيق السياسة الإدارية والمالية المسطرة واكتشاف الأخطاء و التلاعبات وهو من أدوات الرقابة الداخلية.

2-التدقيق الخارجي: وهو التدقيق الذي تقوم به جهة مستقلة من خارج الشركة، في إطار الرقابة الخارجية.

كما تعمل معايير المحاسبة العمومية على تقديم معلومات أكثر شفافية من أجل اتخاذ القرارات الرشيدة على مستوى مركز اتخاذ القرار، بالإضافة إلى تحقيق النقاط التالية (لومايزينة، 2020، صفحة 222):

- حماية الانضباط المالي والسيطرة على الإنفاق وتخفيض تكاليف المشروعات لزيادة كفاءة الاقتصاد.
- حماية المستثمرين وتوفير الثقة في السوق نظراً لأن تقديرات المستثمر للمخاطر تتأثر بوفرة ودقة المعلومات.
- زيادة جاذبية المناخ الاستثماري حيث يحتاج المستثمر إلى التأكد من أن النظام القانوني والقضائي سوف يحمي حقوقه خلال فترة زمنية معقولة.
- التخفيف من حدة الأزمات حيث أظهرت التجارب الدولية أن أعظم الأزمات الاقتصادية تتأثر بدرجة الشفافية في الاقتصاد وبمدى الثقة في قنوات المسائلة.

#### الفرع الثاني: وضع مدونة لقواعد السلوك المنظم لنشاط القطاع الخاص:

يلعب القطاع الخاص دوراً ريادياً في بناء الاقتصاد الجزائري باعتباره المحرك الرئيسي لعملية التنمية وذلك نظراً لما يملكه من قدرة تشغيلية إلى جانب القطاع العام، ولذلك تنص المادة 13 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أن تتخذ تدابير لمنع الفساد في القطاع الخاص، والنص عند الاقتضاء على جزاءات تأديبية فعالة وملائمة وردعية تترتب عند مخالفتها، ولهذا الغرض وجب القيام ب:

التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص المعني، حيث يعتبر التعاون بين أجهزة الكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص من أهم الإجراءات الوقائية للجرائم في القانون الخاص، بالإضافة إلى وضع مدونة قواعد السلوك من أجل قيام المؤسسات وكل المهنيين ذات الصلة بممارسة نشاطها بصورة عادية ونزيهة وسليمة، كما وجب العمل على تأسيس قواعد تهدف من تعارض المصالح وتشجيع الممارسات التجارية الحسنة من طرف المؤسسات فيما بينها من جهة ومع السلطات المركزية من جهة أخرى (عمر، 2016-2017، صفحة 180).

وقد أصبحت مدونات قواعد السلوك تحتل أهمية خالصة في إجراءات الوقاية من الفساد ومكافحته لكونها توضح وبدقة طريقة اتساق مهام الموظفين وتحديد مهامهم بدقة وتبين واجباتهم داخل مؤسسات القطاع الخاص، كما تعد طريقة مدونة السلوك العنصر الأساسي لنجاح الشركات بحيث تؤكد مدى إلتزام ونزاهة الشركات وتمسكها

بمعايير الممارسات الأخلاقية (عمر، جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، 2016-2017، صفحة 180).

-وتهدف المدونة إلى النقاط التالية:

- 1-بناء منظومة قائمة على الصدق والأمانة والإخلاص في العمل.
- 2-وضوح الأنظمة والإجراءات داخل المؤسسة لتحقيق الشفافية.
- 3-الالتزام بمبدأ التنافس الحروالنزاهة والعادل دون اللجوء إلى أي ممارسات مخالفة للقانون وغير أخلاقية.

### المبحث الثاني: الآليات المؤسسية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته:

اهتمت الجزائر كباقي الدول بهذه الظاهرة العابرة للحدود خاصة بعد انتشارها بشكل رهيب، وعليه حاولت بكل ما في وسعها للتصدي لهذه الآفة على كل المستويات خاصة بإدخال العديد من التعديلات على القوانين المعنية منها قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية واستحداث العديد منها، إلا أن واجب المشرع الجزائري بمكافحة هذه الظاهرة لا يكون فقط بموجب نصوص قانونية إذا لم تدعمه هيئات رقابية لتعزيز مكافحة الفساد والمحافظة على المال العام، وبالنظر للطبيعة التقليدية التي غلبت على بعض الهيئات (المطلب الأول)، تم تدعيم الترسانة المؤسسية لمكافحة الفساد بأجهزة مستحدثة منصوص عليها بموجب في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهي أجهزة عملياتية تهتم بالبحث ومعاينة جرائم الفساد (المطلب الثاني)، وبالتالي اتضحت معالم وحدود اختصاص كل منهما.

#### المطلب الأول: الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد بمناسبة ممارستها لمهامها:

بالإضافة إلى سن التشريعات وإصدار أنظمة صارمة المصحوبة بالإجراءات الردعية والعقابية، يمتد إلتزام الدولة الجزائرية بمكافحة الفساد إلى إنشاء هيئات رسمية يُخول لها عمليات التدقيق المالي والسلوكي للكشف عن بؤر الفساد المالي والإداري، من بينها:

#### الفرع الأول: مجلس المحاسبة:

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية، أنشأ بموجب دستور 1976 وتأسست عام 1980، ويخضع حاليا للأمر 95-20 المحدد لمهامه وتنظيم سير مصالحها المعدل والمتمم بموجب الأمر 10-02 (الشعبية ي، 1995)، بغرض تمكينها من الانخراط في مجهود الوقاية من الفساد ومحاربه عن طريق المراقبة لإرساء قواعد تسيير صحيحة، نزهة وشفافة.

أولا-/الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة: حددت المواد من 06 إلى 15 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم الهيئات التالية:

- 1-جميع مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات المرافقة والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.

## سبل الإستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

- 2- كافة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاط صناعي أو تجاري أو مالي والتي تكون أموالها أ المواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.
- 3- كل الشركات والمؤسسات والهيئات مهما كان وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو الجماعة العمومية مساهمة في رأسمالها.
- 4- المساهمة العمومية في الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية جزء من رأسمالها.

ثانياً/-مضمون الدور الرقابي لمجلس المحاسبة: يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل الرقابة على العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم مسار مصالح الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، كما يستفيد مجلس المحاسبة أثناء ممارسته لدوره الرقابي بسلطة التحري وحق الإطلاع التي يمنحها له القانون (وليد و زغدي، 2020، صفحة 336)، وتشمل رقابة مجلس المحاسبة (أمجوج، 2006-2007، صفحة 12) :

- 1-الرقابة المحاسبية: التي تستهدف الحفاظ على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية، والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحساب الختامي.
- 2-الرقابة المالية والقانونية: وتتمثل في جميع المعاملات والتصرفات التي تقوم بها الجهات الخاضعة للرقابة على عمليات الإيرادات العامة بجميع مراحلها، والرقابة على عمليات الإنفاق بكل خطواتها ابتداء من ربط النفقة وتحنيقها والأمر بالصرف والدفع الفعلي.
- 3-الرقابة المالية على الأداء: يهدف هذا النوع من الرقابة إلى المساهمة في تطوير وزيادة فعالية الحساب على الهيئات الخاضعة لرقابته، كما يقوم مجلس المحاسبة برقابة نوعية تسيير الهيئات الخاضعة لرقابته وحسن استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها.

### الفرع الثاني: المفتشية العامة للمالية:

تعتبر وزارة المالية الجهة المسؤولة عن مالية الدولة، بالنظر لدور المنوط بها والمتمثل أساساً في مسك جميع الإيرادات والتكفل بمنح الاعتمادات لكافة الوزارات، الأمر الذي دفع بالمشروع الجزائري إلى إنشاء هيئة رقابية تابعة لهذه الوزارة تتولى مهمة مراقبة التسيير المالي، تتولى بيان مفهومها ودورها الرقابي في إطار مكافحة الفساد:

أولاً/-/ التأسيس القانوني للمفتشية العامة للمالية: تم استحداث المفتشية العامة للمالية كهيئة رقابية دائمة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية بمقتضى المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01-03-1980 (الشعبية ل..

## سبل الإستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

(1980)، والتي عرفتها مادته الأولى بأنها: "هيئة مراقبة، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية" واستمر تطبيق هذا المرسوم إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية (الشعبية ت.، 1992)، ثم أعيد تنظيمها وتحديد صلاحياتها من جديد بموجب ثلاث مراسيم تنفيذية والمتمثلة في المرسوم رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 الذي وسع من صلاحيات المفتشية العامة للمالية ومجال تدخلها (الشعبية ك.، 2008)، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 08-273 المؤرخ في 06-09-2008 الذي يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وأيضا المرسوم التنفيذي رقم 08-274 المؤرخ في 06-07-2008 الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها (الشعبية ن.، 2008).

ويرجع الهدف من إنشاء المفتشية العامة للمالية إلى ضمان السير الأمثل والفعال للإعتمادات المالية، واستعمالها استعمالا عقلانيا من قبل المؤسسات الموضوعة تحت تصرفها وكذا قمع الاختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال العمومية، فهي تجعل المحاسبين العموميين والأمرين بالصرف يشعرون بالرقابة تجاههم، مما يجعلهم يقللون من الأخطاء والمخالفات المرتكبة، وهذا الإحساس يولد الرقابة الذاتية لدى المسيرين بالإضافة إلى التحقق من الاستعمال الأفضل للأموال العمومية.

وتنصب رقابة هذه الهيئة على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، وتمارس الرقابة أيضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهيئات الضمان الاجتماعي الخاضعة للنظام العام والإجباري وكذا الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة من الدولة أو الهيئات العمومية.

ثانيا/- آثار تدخل المفتشية العامة للمالية لحماية المال العام من الفساد: إذا أثبتت المفتشية العامة للمالية أثناء رقابتها أنه تم قبض وحياسة مبالغ مالية بصفة غير قانونية وغير مستحقة من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين تطلع فورا السلطات المالية وتقوم باسترجاعها من طرف المعني بالأمر بكل الطرق القانونية، كما يمكنها إذا لاحظت عناصر المفتشية أثناء عملية الرقابة وقائع يمكن إعطاؤها وصفا جنائيا تتولى إرسال الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بقصد المتابعة الجزائية (الشعبية ل.، 1980، صفحة المادة 27).

ومن أجل تسهيل عملية الرقابة أقر المشرع معاقبة كل من رفض تقديم أو إرسال الحسابات والمستندات المالية إلى المفتشية عند التحقيقات والتدقيقات بعقوبة تتراوح ما بين 1000 دج إلى 10.000 دج، كما يعاقب أيضا كل من لا يقدم بدون مبرر للمفتشية العامة للمالية المعلومات الضرورية لممارسة مهامها أو يعمل على عرقلة عملية التدقيق التي يقوم بها (الشعبية ل.، 1980، صفحة المادة 82).

### الفرع الثالث: المرصد الوطني للمراقبة والوقاية من الرشوة:

## سبل الإستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

أنشأ المرصد بموجب المرسوم الرئاسي 96-233 الصادر بتاريخ 1996/07/02 بهدف إعطاء الشفافية على الحياة الاقتصادية والإجراءات العمومية والوقاية من الرشوة ومحاربتها (الشعبية ي.، 1996)، يتشكل المرصد من الأعضاء التالية (الشعبية ي.، 1996، صفحة المادة 09):

-قاضيان سبق لهما أن مارسا بصفة قاضي التحقيق.

-قاضي لدى النيابة العامة.

-قاضي لدى مجلس المحاسبة.

-وكيل مفوض في بنك الجزائر.

-ضابط سامي في الدرك الوطني .

-موظف في الأمن الوطني برتبة مدير مركزي.

-موظف في المفتشية العامة للمالية برتبة مفتش عام.

ما يمكن ملاحظته أنه لم يبرز أي نشاط أو تأثير للمرصد في مجال محاربة الرشوة خصوصا بسبب طبيعة ممارسة نشاطه التي تتسم بالسرية، وعدم نشر أي تقارير أو نتائج.

ويكلف بالمهام التالية (الشعبية ي.، 1996، صفحة المادة 02): تنظيم جمع المعلومات اللازمة لكشف وقائع الرشوة واستغلال النفوذ والاختلاس والاستيلاء غير المشروع على المصالح والمساس بحرية المترشحين في الصفقات العمومية وبمسؤولاتهم والوقاية من أية وقائع قد تشكل رشوة ويجمعها.

### المطلب الثاني: الآليات المتخصصة التي دُعِمت مجال الوقاية من الفساد ومكافحته:

على إثر مصادقة الجزائر بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة بموجب المرسوم الرئاسي 128/04 ومصادقتها على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد بموجب المرسوم الرئاسي 137/06 باعتبارها طرفا فيه أصبح على عاتقها التزاما دوليا بتنفيذ محتوى هذه الأحكام عن طريق التشريعات الوطنية، حيث تلتزم باتخاذ تدابير أكثر صرامة عن طريق أجهزة تكون مختصة وأكثر صرامة في قمع الفساد ومكافحته..

### الفرع الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته:

أنشأت بموجب القانون 06-01، تطبيقا لأحكام الفصل الثاني من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمصادق عليها من قبل الجزائر عام 2004، مهامها وقائية تتم عن طريق جمع المعلومات، إجراء التحاليل والدراسات، تلقي التصريح بالامتلاكات، تهتم بالتحسيس والتكوين واقتراح الحلول الكفيلة لمواجهة ظاهرة الفساد، الهيئة أعدت مؤخرا برنامج عمل مدته ثلاث سنوات.

وتتمثل مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فيما يلي:

## سبل الإستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

أولاً/الدور الرقابي: طبقاً للمادة 20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، تتمتع الهيئة في المجال الرقابي بالاختصاصات التالية:

2- جمع واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تكشف عن الفساد، وذلك من خلال البحث في التشريع والتنظيم للكشف عن وجود ثغرات التي قد تساهم في انتشار الفساد، واقتراح توصيات في حالة الكشف عنها.

3- تلقي التصريحات بالملوكات الخاصة بالموظفين العموميين: وذلك بصفة دورية، وحفظها وترتيبها، ويعتبر هذا الإجراء من أهم المهام الموكلة للهيئة.

4- الاستعانة بالنيابة العامة.

4- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً، وهذه الأنشطة تكون مدعمة بدراسات وإحصائيات وتحاليل متصلة مباشرة بمجال الوقاية من الفساد.

5- تنسيق العمل مع مختلف الأجهزة الأخرى: مكن المشرع الجزائري طبقاً للمادة 21 من قانون 01/06 جميع الهيئات والمؤسسات أياً كانت على توفير جميع المعلومات للهيئة إذا تطلب الأمر ذلك وتسهيل العمل اثناء الكشف عن الفساد وذلك بضرورة توفير جميع الوثائق والملفات اللازمة والضرورية حتى ولو كانت ذات طابع سري، وذلك بعد تأدية اليمين.

ثانياً/الدور التوجيهي والتحسيبي: وفقاً للمادة 20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ويمكن اختصارها فيما يلي:

1- اقتراح السياسة الشاملة للوقاية من الفساد: بمعنى يجب أن تكون أعمال الهيئة وكل برامجها موجهة إلى كل ماله علاقة بظاهرة الفساد وفي جميع الميادين.

2- تقديم توجيهات واقتراح تدابير خاصة للوقاية من الفساد: حيث تعمل الهيئة على تقديم مختلف النصائح والإرشادات لكل الأشخاص والهيئات سواء كانت عامة أو خاصة، وقد تكون بمبادرة منها أو بناء على طلبات.

3- إعداد برامج تحسسية للمواطنين: وهذا طبقاً للمادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، التي ألزمت كل دولة طرف العمل على برامج تحسسية وحملات توعية لتنبية المواطنين بخطورة الفساد وخطورة آثاره وانعكاساته السلبية على التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

4- العمل باستمرار على تفعيل الأدوات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته: وذلك من خلال التعاون مع مختلف هيئات الفساد الأخرى، وتنسيق العمل مع مختلف الأقسام لتقييم العمل في مجال مكافحة الفساد، وتقديم تقييم دوري للأدوات القانونية المخصصة في هذا المجال ودراسة مدى فعاليتها.

### الفرع الثاني: الديوان الوطني لقمع الفساد:

مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية موضوع لدى وزير العدل، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستغلال المالي، أنشأ بموجب المادة 24 من رقم 01/06 المعدل والمتمم بموجب الأمر 05-10 المتعلق بقانون الوقاية

## سبل الاستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

من الفساد ومكافحته، وتحدد مهام الديوان وتشكيله وتنظيمه بموجب المرسوم الرئاسي 11 - 426 المؤرخ في 2011/12/08 (الشعبية م.، 2011) المتمثلة في :

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزه ذلك واستغلاله،
  - جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها للمثل أمام الجهة القضائية المختصة،
  - تطوير التعاون والتساند مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية،
  - اقتراح كل إجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات التي يتولاها على السلطات المختصة.
- ولأداء المهام المخولة له نصت المادة 20 من المرسوم الرئاسي 426/11 المعدل والمتمم لضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين للديوان سلطة استعمال كل الوسائل المنصوص إليها في التشريع الجزائي وذلك بهدف استجماع المعلومات المتصلة بمهامهم كسماع الأشخاص وإجراء التفتيش واعتراض المراسلات والاستجواب.

### الفرع الثالث: خلية معالجة الاستعلام الآلي:

أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي 127/02 (الشعبية و.، 2002)، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مهمتها تحليل المعطيات المتحصل عليها من خلال الإخطارات بالشبهة الواردة إليها وتقرير الإجراء الواجب اتخاذه على ضوء ذلك. الهيئة عالجت مجموعة من القضايا، وهي تعمل بالتنسيق الكامل مع بقية المؤسسات المكلفة بالوقاية من الفساد ومحاربتها.

وقد حدد المرسوم التنفيذي 36/22 مهام خلية معالجة الاستعلام المالي بموجب المادة 04 في النقاط التالية (الشعبية ظ.، 2022):

- 1- استلام التصريحات بالشبهة المتعلقة بكل عمليات تبييض و/أو تمويل الإرهاب التي ترسلها إليها الهيئات والأشخاص المعنيون طبقا لقانون 01/05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها.
- 2- معالجة التصريحات بالشبهة بكل الوسائل و/أو الطرق المناسبة.
- 3- استلام ومعالجة التقارير السرية ومذكرات الإعلام الصادرة عن الهيئات المنصوص عليها في المادة 21 من قانون 01/05.
- 4- تبليغ المعلومات المالية للسلطات الأمنية والقضائية والمصالح المالية عند وجود أسباب للإشتباه في عمليات تبييض الأموال أو تمويل الإرهاب.
- 5- إرسال الملف إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا عند الاقتضاء كلما كانت الوقائع قابلة للمتابعة الجزائية.
- 6- وضع الإجراءات الضرورية للوقاية من كل أشكال تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

### خاتمة

يظهر من خلال ما سبق ذكره بان التصدي لظاهرتي الفساد المالي والإداري يمثل احد أهم التحديات التي كان على أعضاء المجتمع الدول التي واجهها خلال السنوات الأخيرة وأكثرها تعقيدا نظرا لصلتها الوثيقة بالمجتمعات

## سبل الإستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

التي انتشرت فيها فهذه الظاهرة تنطوي على خصوصيات تتباين من دولة إلى أخرى، فما يمكن أن تعاني منه دولة معينة من ممارسات ذات الصلة لا ينطبق على دول أخرى، وعلى الرغم من الاختلاف الذي قد يرد بين هذه المجموعة أو تلك يبقى القاسم المشترك هو الفرد الذي يرهن به مدى انتشار هذه الظاهرتين على الأخلاق التي يحتكم إليها وتعبير آخر كلما صلح الفرد صلح المجتمع وكما فسد الفرد فسد المجتمع.

سمحت لنا الدراسة المنجزة بالخروج بمجموعة من النتائج لعل أهمها:

-أدخلت تعديلات جوهرية على قانون العقوبات في مجال التجريم والعقوبة، إقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي.

-تعزيز التعاون الدولي في مجال استرجاع الموجودات.

-صدرت مجموعة من النصوص القانونية، أهمها: القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربه، القانون 01-05 المتعلق بالوقاية ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، القانون 04-14 المتعلق بتجريم تبييض الأموال، الأمر 05-06 المتعلق بمحاربة التهريب، الأمر 03-01 المتعلق بحركة رؤوس الأموال، الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

-التصديق على مجموعة من الاتفاقيات الدولية تتعلق بالتعاون الدولي بصورة جماعية أو ثنائية -بروز شعور بالمسؤولية الجماعية لدى المجتمع ترجمتها بصورة واضحة وسائل الاتصال لاسيما الصحافة عبر مقالات تسعى من خلالها إلى فضح ونقل والتبليغ عن أية وقائع ذات صلة بالفساد، والأمر نفسه يخص مواقع التواصل الاجتماعي، مع نقد لاذع لما يعتبر عجزا للسلطات العمومية في مواجهة الظاهرة.

-بروز سعي دولي حثيث لمواجهة ظاهرة الفساد بجميع أشكالها وبكل الوسائل المتاحة بعد تأكد الجميع أن الاستقرار والسلم الاجتماعي مهددين في مناطق عديدة من العالم بسبب تفشي الفساد وغياب الحكامة والعدالة الاجتماعية.

### قائمة المراجع:

- الأمانة العامة للحكومة/المديرية العامة للوظيفة العمومية. (25 جوان، 2008). المنشور رقم 33. الإشهار عن طريق الأنترنت. الجزائر العاصمة، الجزائر.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (05 فيفري، 2002). المرسوم الرئاسي 02-55. التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. الجزائر العاصمة، الجزائر.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (19 أفريل، 2004). المرسوم الرئاسي 04-128. التصديق بتحفظ على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. الجزائر العاصمة، الجزائر.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ج. ر. (10 أفريل، 2006). المرسوم الرئاسي رقم 06-137. التصديق على إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته. ماباتو، ماباتو، موزمبيق: الجمهورية الجزائرية.

## سبل الاستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

- الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية. (08 سبتمبر، 2014). المرسوم الرئاسي 14-249. التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد. القاهرة، الجزائر العاصمة، الجزائر.
- الجمعية العامة/منظمة الأمم المتحدة. (12 ديسمبر، 2002). القرار رقم 169/57. وثيقة متبناة في الدورة 57 العادية المنعقدة بالجلسة رقم 77. نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية.
- المديرية العامة للتوظيف العامة. (26 ماي، 2008). تعليمية وزارية مشتركة. كفاءات تنظيم وإجراء المسابقات و الإمتحانات والاختبارات المهنية. الجزائر، الجزائر.
- بوشنطر سليمة. (2010-2011). المحاسبة العمومية و دورها في حماية أملاك الدولة (دراسة حالة إقامة جامعية). مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير. الجزائر العاصمة، الجزائر.
- ت الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (22 02، 1992). مرسوم تنفيذي 92-78. المحدد لاختصاصات المفتشية العامة. الجزائر العاصمة، الجزائر.
- ث الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (15 أوت، 1990). قانون رقم 90-21. المحاسبة العمومية. الجزائر العاصمة، الجزائر.
- ج الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (25 أبريل، 2012). المرسوم التنفيذي 12-194. كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءها. الجزائر العاصمة، الجزائر.
- حسان عمر. (2016-2017). جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري. تلمسان، الجزائر.
- حسان عمر. (2016-2017). جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري. أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه. تلمسان، الجزائر.
- حمزة عشاش، و خضري حمزة. (2012). التصريح بالامتلاك كآلية وقائية لمكافحة الفساد. المجلة الجزائرية لقانون الأعمال، 1 (2).
- خ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (25 أبريل، 2012). المرسوم التنفيذي 12-194. كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءها. الجزائر العاصمة، الجزائر.
- دراجي وليد، و خليل زغدي. (أكتوبر، 2020). دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد في الجزائر (دراسة للتوظيف الرقابية). مجلة الإجتهد القضائي، 12 (02).
- سعدون بلقاسم، و خيرة سعدي. (2020). التدابير الوقائية في القطاع العام والخاص في ظل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته. حوليات جامعة الجزائر، 34 (04).
- ص الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (06 سبتمبر، 2004). القانون العضوي 04-11. القانون الأساسي للقضاء. الجزائر العاصمة، الجزائر.
- ض الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (22 نوفمبر، 2006). المرسوم الرئاسي 06-414. نموذج التصريح بالامتلاكات. الجزائر العاصمة، الجزائر.

## سبل الاستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

- ظ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (04 جانفي، 2022). مرسوم تنفيذي 22-36. تحديد مهام خلية معالجة الإستعلام المالي وتنظيمها وسيرها. الجزائر العاصمة، الجزائر. الجزائر.
- ع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (20 نوفمبر، 2006). قانون رقم 06-01. قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- عفاف لومايزينة. (2020). التوجه نحو تبني معايير المحاسبة العمومية الدولية ودورها في تعزيز الشفافية و مكافحة الفساد المالي والإداري في الجزائر. مجلة إضافات إقتصادية، 04 (02).
- فاطمة عثمانى. (2011). التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. تيزي وزو، الجزائر، الجزائر.
- ك الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (06 سبتمبر، 2008). مرسوم تنفيذي 08-272. المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- ل الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (01 03، 1980). مرسوم رقم 80-53. إحداث مفتشية عامة للمالية. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- م الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (08 12، 2011). المرسوم الرئاسي 11-426. المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- ن الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (06 سبتمبر، 2008). المرسوم التنفيذي 08-273. المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية وتنظيم الهياكل المركزية. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- نوار أمجوج. (2006-2007). مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. قسنطينة، الجزائر، الجزائر.
- ه الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (15 جويلية، 2006). أمر رقم 06-03. القانون الأساسي للوظيفة العمومية. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- و الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (07 أفريل، 2002). مرسوم تنفيذي 02-127. إنشاء خلية الإستعلام المالي وتنظيمها وعملها. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- ي الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (02 جويلية، 1996). المرسوم الرئاسي 96-233. إنشاء المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والوقاية منها. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- ي الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (17 جويلية، 1995). الأمر 95-20. مجلس المحاسبة (39). الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.

## آليات منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي وفعاليتها في مكافحة الفساد المالي والإداري Organization for Economic Cooperation and Development mechanisms and their effectiveness in combating financial and administrative corruption

ط . د . قدرأوي شعيب/ جامعة مصطفى اسطمبولي معسكر / الجزائر

د. زوانب غريسية / جامعة مصطفى اسطمبولي معسكر / الجزائر

ط . د . زغودي محمد/ جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان / الجزائر

PhD student. Kadraoui Chouaib/ University of Mustapha Stambouli Mascara / Algeria

Dr . Zouaneb Ghrissia/ University of Mustapha Stambouli Mascara /Algeria

PhD student. Zeghoudi mohammed/ University of Aboubakr Belkaid Tlemcen/ Algeria

### ملخص الدراسة:

هدفت الدراسة الحالية إلى الكشف عن الآليات التي تتبناها منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي في سعيها لمكافحة الفساد المالي والإداري على المستوى الدولي والإقليمي ومدى فعاليتها ونجاحها في تحقيق الأهداف التي وضعت لها، وذلك عبر مجموعة من البرامج المسطرة التي تنسق بين مختلف دول العالم الموزعة على مختلف القارات والأقاليم بغية تنفيذ هذه الآليات، ولتحقيق هدف الدراسة وللكشف عن مختلف هذه الآليات تم تحليل مختلف الاتفاقيات المبرمة بين الأعضاء ضمن هذه البرامج والتوصيات المقدمة من منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي، وتحليل تقارير منظمة الشفافية العالمية عن فعالية هذه الآليات. أشارت نتائج الدراسة إلى وجود آليات عديدة تنتهجها المنظمة تساعد على الحد من الفساد المالي والإداري من خلال مكافحة "جانب العرض" للرشوة، منع الرشوة من خلال ائتمانات التصدير، حرمان الرشاوى من خصم الضرائب، تعزيز السلوك التجاري المسؤول، منع الفساد في القطاع العام وتحسين الحكم من خلال المساعدة الإنمائية، كما أشارت الدراسة إلى عدم كفاية هذه الآليات لكبح الفساد والتوصيات التي قدمها الشفافية العالمية لتحسين هذه الآليات.

الكلمات المفتاحية: منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي ، الفساد المالي ، الفساد الإداري ، الرشوة، الفساد في القطاع العام.

### Abstract:

The study aimed to reveal the mechanisms adopted by the Organization for Economic Cooperation and Development in its quest to combat financial and administrative corruption at the international and regional levels and the extent of their effectiveness and efficiency in achieving the goals set for them, through a set of ruled programs that coordinate between different countries of the world distributed on different continents and regions in order to implement these mechanisms. To achieve the aim of the study and to reveal the various of these mechanisms, the various agreements concluded between the members within these programs and the recommendations provided by the Organization for Economic Cooperation and Development were analyzed, and the reports of Transparency International on the effectiveness of these mechanisms were analyzed. The results of the study indicated that there are several mechanisms adopted by the organization that help reduce financial and administrative corruption by combating the "supply side" of bribery, preventing bribery through export credits, depriving bribes from tax deductions, promoting responsible business behavior, preventing corruption in the public sector

and improving governance. Through development assistance, the study also indicated the inadequacy of these mechanisms to curb corruption and the recommendations made by Transparency Global to improve these mechanisms.

**KeyWords:** the Organization for Development and Economic Cooperation, Financial corruption, Administrative corruption, Bribery, Corruption in the public sector.

## مقدمة:

تطورت الحياة الانسانية وتقدمت عبر العصور نتيجة التطور في مفهوم العقود بين البشر أي الوعود التي يلتزم الفرد بأدائها في اتفاق مبرم مع الأطراف الأخرى للعقد، ويأخذ العقد عدة أشكال كعقد البيع والبراء والزواج إلى العقد السياسي الاجتماعي الذي يحدد كفاءات تداول الحكم في دولة ما، إلى عقد العمل بين المستخدمين وأرباب العمل أو الموظفين في وظائف عامة لدى الدولة تمنحهم سلطات قانونية وتلزمهم بأداء واجبات محددة. إن الانحراف المتعمد عن شروط أي عقد مبرم لتحقيق مصلحة شخصية يعد من أسباب انتشار الفوضى وضياع الحقوق وهذا ما يصطلح عليه بالفساد. ومن بين أنواع الفساد لدينا الفساد الإداري والمالي والذي هو نتيجة الانحراف عن تأدية الواجبات الوظيفية الرسمية بفعل تأثيرات مادية أو غير مادية، وتحول الوظيفة من كونها تكليفا قانونيا وأمانة وطنية مقدسة إلى سلعة يتم المتاجرة بها بيعا وشراء بممارسة الفساد وتحقيق مكاسب ذاتية أي إساءة استخدام السلطة لتحقيق مكاسب خاصة. إن الفساد ظاهرة عالمية عابرة للحدود لا تخص دولة بذاتها تضررت منه كل المجتمعات وفي مختلف الأزمنة ونتيجة لذلك فقد سعت منظمة الأمم المتحدة ومنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي لكبح هذا الضرر عن طريق التعاون مع بعض والتكامل فيما بينهما، وتستخدم منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي مجموعة من الآليات والبرامج للتنسيق فيما بين الدول لتحقيق الأهداف المسطرة نتيجة الاتفاقيات المبرمة. وعليه فقد ارتأينا البحث حول هذه الآليات وكيف ترى هذه المنظمة السبل الناجعة لكبح الفساد المالي والإداري عن طريق محاولتنا الإجابة على التساؤل التالي:

## مشكلة الدراسة:

ما هي مختلف الآليات التي تتخذها منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي لمكافحة الفساد المالي والإداري ؟  
للإجابة على الإشكالية ينبغي الإجابة عن الأسئلة التالية:

- ✓ ما هي نظرة المنظمات الدولية ومنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي للفساد المالي والإداري ؟
- ✓ ما هي الآليات التي تتخذها منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي لمكافحة الفساد المالي؟

## أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى التعرف على نظرة منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي للفساد المالي والإداري والتعرف على الآليات التي تتخذها منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي لمكافحة الفساد المالي والإداري.

## أهمية الدراسة:

- ✓ التعرف على الآليات التي تطبقها منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي في مكافحة الفساد المالي والإداري باعتبارها منظمة رائدة في التنسيق الدولي لفرض القانون.
- ✓ محاولة الاستفادة من هذه الآليات وتطبيقها على المستوى المحلي إن أمكن.

## أولاً. مصطلحات الدراسة:

### 1. مفهوم منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD):

حسب الموقع الرسمي للمنظمة هي منظمة اقتصادية حكومية دولية تأسست سنة 1961، لتحفيز التقدم الاقتصادي والتجارة العالمية. وتوفر منصة لمقارنة تجارب السياسات، والبحث عن إجابات للمشاكل المشتركة، وتحديد الممارسات الجيدة وتنسيق السياسات المحلية والدولية لأعضائها. أعضاء هذه المنظمة هم من الاقتصادات ذات الدخل المرتفع مع مؤشر التنمية البشرية المرتفع للغاية (من البلدان المتقدمة)، وهي مراقب رسمي في الأمم المتحدة.

### 2. مفهوم الفساد المالي والإداري:

حسب منظمة الشفافية العالمية (Transparency International, 2022) فإن الفساد هو "إساءة استخدام السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب شخصية". وحسب البنك الدولي وصندوق النقد الدولي فإن الفساد هو "استغلال السلطة العامة للمنافع الخاصة" (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 1998، صفحة 8).

إن الفساد يقوض الثقة ويضعف الديمقراطية ويعيق التنمية الاقتصادية ويزيد من تفاقم عدم المساواة والفقر والانقسام الاجتماعي والأزمة البيئية.

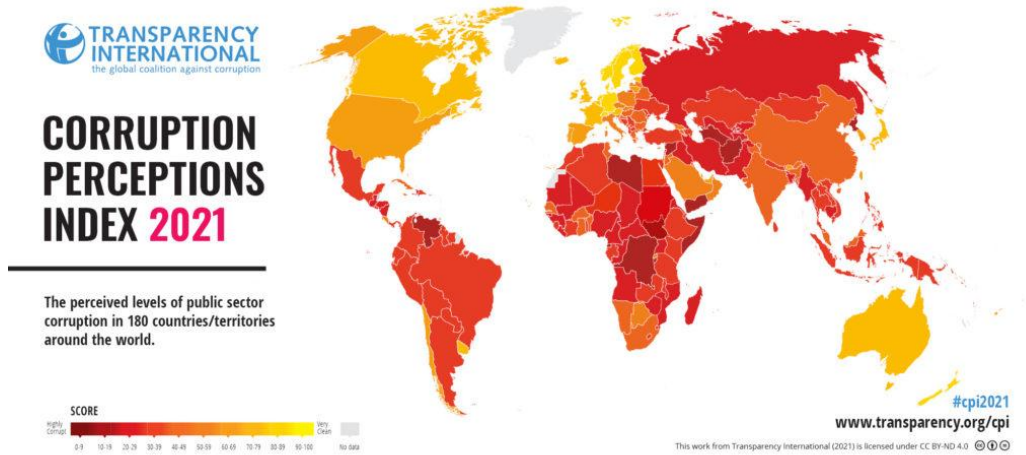
يمكن أن يتخذ الفساد أشكالاً عديدة، ويمكن أن يشمل سلوكيات مثل (Transparency International, 2022):

- يطالب الموظفون العموميون أو يأخذون أموالاً أو خدمات مقابل خدمات؛
- السياسيون يسيئون استخدام المال العام أو يمنحون وظائف عامة أو عقوداً لكفلائهم وأصدقائهم وعائلاتهم؛
- الشركات التي تقوم برشوة المسؤولين للحصول على صفقات مربحة.

هناك عدة أسباب لانتشار الفساد الإداري والمالي، والتي تتمثل في العوامل الشخصية والتنظيمية والبيئية، وهناك مجموعة من السلوكيات التي تعكس ظاهرة الفساد والتي تشبه وتتداخل مع قضايا مثل الرشوة والمحسوبية والابتزاز والاختلاس. في كل من مؤسسات القطاع العام أو الخاص (Al-Ameri & Douai, 2011). هناك العديد من العوامل التي تسبب الفساد الإداري والمالي، بما في ذلك ضعف مكانة وسيادة القانون، ونقص وضعف القوانين العقابية التي تعاقب المخالفين، وغياب الهيئات التنظيمية، وغياب الشعور بالحاجة إلى الحفاظ على المال العام،

والافتقار إلى الشفافية، وانخفاض مستويات دخل الفرد، وكل ذلك يمكن أن يؤدي إلى أو يشجع على الفساد والانحراف عن الهدف العام للوظيفة (Al-Huraishawi, 2008). وهي من أخطر المشكلات التي تواجه الهيئات الإدارية في معظم المجتمعات.

أرق موضوع الفساد معظم الحكومات ما دعى المنظمات الدولية إلى القيام بالعديد من الاحصائيات والصورة التالية من منظمة الشفافية العالمية ويمثل مؤشر لتصورات الفساد لسنة 2021 لـ 128 دولة ومقاطعة قانونية:



الشكل 01: المستويات المتصورة لفساد القطاع العام في 180 دولة ومقاطعة قانونية

من خلال الصورة أعلاه نرى أن مستويات الفساد أعلى عند الدول ذات الأحمر القاتم وكلما مال إلى الفاتح تنقص مستويات الفساد.

## ثانيا : برامج مكافحة الفساد الإقليمية:

أنشأت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وشركاؤها مواقع إلكترونية متخصصة للعديد من برامجها الإقليمية لمكافحة الفساد. توفر هذه المواقع الوصول إلى مشاريع مكافحة الفساد الخاصة بكل منطقة، والأدبيات، وأصحاب المصلحة، وقواعد البيانات، والجدول التالي يلخص مختلف هذه المبادرات وأهدافها:

المبادرة	هدف المبادرة
مبادرة بنك التنمية الآسيوي / منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الفساد في منطقة آسيا والمحيط الهادئ <a href="http://www.oecd.org/corruption/asiapacific">www.oecd.org/corruption/asiapacific</a> ifc	تحت القيادة المشتركة لبنك التنمية الآسيوي (ADB) ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، إلترمت 28 دولة واقتصاد في منطقة آسيا والمحيط الهادئ بمكافحة الفساد من خلال تطوير وتنفيذ خطة عمل مكافحة الفساد لآسيا والمحيط الهادئ.

شبكة مكافحة الفساد لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى <a href="http://www.oecd.org/corruption/acn">www.oecd.org/corruption/acn</a>	تدعم شبكة مكافحة الفساد لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى بلدان أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى من خلال توفير منتدى إقليمي لتعزيز أنشطة مكافحة الفساد، وتبادل المعلومات، ووضع أفضل الممارسات، والتنسيق بين المانحين.
مبادرة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي / مصرف التنمية الأفريقي لدعم نزاهة الأعمال وجهود مكافحة الرشوة في أفريقيا.	تدعم هذه المبادرة المشتركة بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وبنك التنمية الأفريقي (AfDB) البلدان الأفريقية في مكافحتها لرشوة الموظفين العموميين في المعاملات التجارية وتحسين نزاهة الشركات ومساءلتها، مع الحفاظ على النمو من خلال بيئة مواتية لجذب الاستثمار.
برنامج مكافحة الفساد التابع لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية - أمريكا اللاتينية	يعزز برنامج مكافحة الفساد التابع لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية - أمريكا اللاتينية تنفيذ وإنفاذ الاتفاقيات الدولية والإقليمية لمكافحة الفساد، ويعزز النزاهة في منطقة أمريكا اللاتينية. تلعب أطراف أمريكا اللاتينية في اتفاقية مكافحة الرشوة - الأرجنتين والبرازيل وشيلي وكولومبيا والمكسيك - دورًا رائدًا كجسر طبيعي بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة الدول الأمريكية.
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) <a href="http://www.oecd.org/mena">www.oecd.org/mena</a>	تجري منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حوارًا منظمًا بشأن السياسات مع بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حول القضايا المتعلقة بالفساد ونزاهة القطاعين العام والخاص في إطار مبادرة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بشأن الحوكمة والاستثمار من أجل التنمية. يعزز فريق العمل الإقليمي المعني بالسلوك التجاري المسؤول السلوك التجاري المسؤول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مع التركيز بشكل خاص على مكافحة الفساد ومعايير التعليم والتوظيف والبيئة والصحة.
برنامج سيجما <a href="http://www.sigmaweb.org">www.sigmaweb.org</a>	Sigma، وهي مبادرة مشتركة بين الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، تدعم حوالي 30 دولة في وسط وشرق أوروبا ومنطقة البحر الأبيض المتوسط من خلال تقييم التقدم المحرز في الإصلاح وتحديد أولويات الإصلاح؛ المساعدة في عملية بناء المؤسسات ووضع الأطر القانونية؛ وتسهيل المساعدة من الاتحاد الأوروبي والجهات المانحة الأخرى من خلال المساعدة في تصميم المشاريع وتنفيذ خطط العمل.

المصدر: من اعداد الباحثين بالاعتماد على الموقع الرسمي لمنظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (oecd, 2021) من خلال الجدول السابق لاحظنا أن منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي سعت إلى إشراك مختلف الدول المنتشرة عبر مختلف القارات والأقاليم في محاولة منها لتنسيق الجهود وتبادل المعلومات والخبرات لمكافحة الفساد دولياً.

### ثالثاً. آليات مكافحة الفساد حسب منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي:

تبنت منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي آليات مختلفة في محاولة منها لكبح مظاهر الفساد المالي والإداري وخاصة ظاهرة الرشوة منها عبر العديد من الآليات والمتمثلة فيما يلي:

#### 1. آلية محاربة "جانب العرض" من الرشوة:

لا يوجد تعريف عالمي للرشوة ولكن جميع التعاريف تشترك في أنها تتضمن شخصاً في منصب معين يتصرف طوعاً في خرق للثقة مقابل منفعة. لا يجب أن تتضمن الميزة النقد أو تبادل المدفوعات. يمكن أن يتخذ العديد من الأشكال مثل الهدايا الفخمة والضيافة والنفقات والوصول إلى الأصول أو خدمة يتم تقديمها إلى قريب أو صديق أو قضية مفضلة.

تُعرّف منظمة الشفافية العالمية الرشوة على أنها: عرض ميزة أو الوعد بها أو منحها أو قبولها أو التماسها كحافز لعمل غير قانوني أو غير أخلاقي أو خرق للثقة. يمكن أن تتخذ الحوافز شكل أموال أو هدايا أو قروض أو رسوم أو مكافآت أو مزايا أخرى (ضرائب أو خدمات أو تبرعات أو خدمات وما إلى ذلك). (Transparency International, 2022)

يترتب على الفساد تكاليف لا يستطيع أي بلد تحملها. ينتج الضرر الجسيم عندما يتقاضى الموظفون العموميون رشاً، على سبيل المثال، عند منح العقود لشركات أجنبية في مجالات مثل بناء الطرق أو البنية التحتية للمياه أو الأدوية أو الكهرباء. بالإضافة إلى المعاناة الإنسانية التي تسببها المنتجات والخدمات الرديئة، فإن الرشوة تعرقل عمل الأسواق وتقوض التنمية الاقتصادية.<sup>1</sup>

عندما يقدم شخص ما رشوة أو يعدّها أو يعطيها ، يطلق عليها "active bribery" وعندما يطلب الشخص رشوة أو يتلقاها أو يقبلها، يطلق عليها "passive bribery". كلا الشكلين مصدر قلق للشركات ومحظور في معظم البلدان. حتى ظهور قانون الرشوة في المملكة المتحدة، كان تركيز تشريعات مكافحة الرشوة على الرشوة المعروضة "active bribery" للموظفين العموميين الأجانب لأن هذه هي الساحة الرئيسية للرشوة بسبب الضرر الذي تسببه للمجتمعات والطريقة التي تقوض بها التجارة العادلة. على سبيل المثال، تتناول اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الرشوة وقانون الممارسات الأجنبية الفاسدة الأمريكي (FCPA) الرشوة المعروضة فقط. (Transparency International, 2022)

عقدت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية اتفاقية لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية (اتفاقية مكافحة الرشوة)، والتي دخلت حيز التنفيذ في عام 1999. وهي "تعتبر الصك الدولي الأول والوحيد لمكافحة الفساد الذي يركز على "جانب العرض" في معاملة الرشوة - الشخص أو الكيان الذي يعرض، أو يعدّ أو يعطي رشوة. بصفتها اتفاقية دولية ملزمة قانوناً، توافق الأطراف في الاتفاقية على اعتبار رشوة الموظفين العموميين الأجانب جريمة جنائية بموجب قوانينهم والتحقيق في هذه الجريمة ومقاضاة مرتكبها". وإخضاعهم لعقوبات فعالة بما في ذلك غرامات باهظة أو حتى عقوبة السجن. (OECD, 2022)

<sup>1</sup> <https://www.oecd.org/corruption/combatingthesupplysideofbribery.htm>

من خلال مراقبة تنفيذ البلدان لاتفاقية مكافحة الرشوة والتأكد من وفائها بالتزاماتها، يقود فريق العمل المعني بالرشوة التابع لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الجهود العالمية لمكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في التجارة والاستثمار الدوليين. مكافحة الرشوة الأجنبية قيمة أساسية مشتركة توحد جميع الأطراف الـ 44 في اتفاقية مكافحة الرشوة<sup>1</sup>. يركز التزام الطرفين بهذه المعركة على الاعتراف بأنه لا يمكن لأي حكومة أو اقتصاد سوق أن يعمل بشكل فعال إذا تعرضت للرشوة.

حسب المادة 05 من اتفاقية مكافحة الرشوة (OECD, 2011) "يخضع التحقيق في رشوة الموظف العمومي الأجنبي ومقاضاته للقواعد والمبادئ المعمول بها لدى كل طرف. ولا يجوز أن تتأثر باعتبارات المصلحة الاقتصادية الوطنية أو التأثير المحتمل على العلاقات مع دولة أخرى أو هوية الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين المعنيين". هذه الاتفاقية لغرض:

(أ) يُقصد بعبارة "موظف عمومي أجنبي" أي شخص يشغل منصبًا تشريعيًا أو إداريًا أو قضائيًا لبلد أجنبي، سواء تم تعيينه أو انتخابه؛ أي شخص يمارس وظيفة عامة لدولة أجنبية، بما في ذلك وكالة عامة أو مؤسسة عامة؛ وأي مسؤول أو وكيل لمنظمة دولية عامة؛

(ب) "بلد أجنبي" يشمل جميع المستويات والتقسيمات الحكومية، من الوطني إلى المحلي؛

(ج) يشمل "الفعل أو الامتناع عن التصرف فيما يتعلق بأداء الواجبات الرسمية" أي استخدام لمنصب الموظف العمومي، سواء أكان ذلك ضمن الاختصاص المصرح به أم لا.

العقوبات التي تتضمنها الاتفاقية (OECD, 2011, p. 8):

تضمنت المادة 03 من اتفاقية مكافحة الرشوة العقوبات التالية:

- يعاقب على رشوة أي موظف عمومي أجنبي بعقوبات جنائية فعالة ومتناسبة وراعية. يجب أن تكون مجموعة العقوبات قابلة للمقارنة مع تلك المطبقة على رشوة الموظفين العموميين للطرف ويجب، في حالة الأشخاص الطبيعيين، أن تشمل الحرمان من الحرية الكافي لتمكين المساعدة القانونية المتبادلة الفعالة وتسليم المجرمين.

- في حالة عدم انطباق المسؤولية الجنائية على الأشخاص الاعتباريين، بموجب النظام القانوني لأحد الأطراف، على هذا الطرف أن يضمن أن الأشخاص الاعتباريين يخضعون لعقوبات غير جنائية فعالة ومتناسبة وراعية، بما في ذلك العقوبات المالية، بسبب رشوة الموظفين العموميين الأجانب.

<sup>1</sup> 44 دولة موقعة - جميع الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وعددها 38، بالإضافة إلى الأرجنتين والبرازيل وبلغاريا وبيرو وروسيا وجنوب إفريقيا - تبنت هذه الاتفاقية.

- يتخذ كل طرف ما قد يلزم من تدابير للنص على أن رشوة وعائدات رشوة الموظف العمومي الأجنبي، أو الممتلكات التي تعادل قيمتها قيمة تلك العائدات، تخضع للحجز والمصادرة أو عقوبات مالية ذات تأثير مماثل قابلة للتطبيق.
- ينظر كل طرف في فرض عقوبات مدنية أو إدارية إضافية على شخص خاضع لعقوبات بسبب رشوة موظف عمومي أجنبي.

قدمت المنظمة توصية عام 2021 لمواصلة مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية اتفاقية مكافحة الرشوة بهدف زيادة تعزيز ودعم تنفيذها. ومن العناصر الرئيسية للتوصية ما يلي: (OECD, 2021)<sup>1</sup>

- تعزيز نهج شامل لمكافحة الرشوة الأجنبية من خلال تدابير جديدة لتعزيز التوعية والتدريب ، وكذلك الكشف من قبل الوكالات الحكومية الرئيسية ، بما في ذلك التمثيل الأجنبي ، ووحدات الاستخبارات المالية ، والسلطات الضريبية ووكالات المساعدة الإنمائية الرسمية.
- تعزيز إنفاذ قوانين الرشوة الأجنبية، بما في ذلك من خلال الكشف الاستباقي والتحقيق في الرشوة الأجنبية، والتعاون الدولي الأكثر فعالية بين سلطات إنفاذ القانون والتعاون في القضايا متعددة الاختصاصات.
- معالجة جانب الطلب في قضايا الرشوة الأجنبية من خلال دعوة الدول إلى معالجة طلب وقبول الرشوى وتقديم دعم أفضل للشركات التي تواجه مخاطر التماس الرشوة.
- تقديم أحكام بشأن المبادئ والسمات الرئيسية للقرارات غير المتعلقة بالمحاكمة.
- تضمين أحكام واسعة النطاق لضمان الحماية الشاملة والفعالة للمبلغين عن المخالفات في القطاعين العام والخاص.
- تشجيع البلدان على تحفيز الشركات على تطوير ضوابط داخلية وأخلاقيات وبرامج امتثال أو تدابير لمنع واكتشاف الرشوة الأجنبية.

## 2. منع الرشوة من خلال ائتمانات التصدير:

حسب (Jones, 2010, p. 3) تتعرض مبيعات السلع والخدمات لعدد كبير من المخاطر، وكثير منها لا يخضع لسيطرة المورد. وهذه المخاطر والتي يمكن أن يكون لها تأثير كارثي، هو فشل المشتري في دفع ثمن السلع أو الخدمات التي اشتراها. في ظل المناخ الاقتصادي المحلي والعالمي المليء بالتحديات، أصبح التعرف على المخاطر المستقبلية وإدارتها من أولويات الشركات. يمكن أن تحدث الخسائر المنسوبة إلى عدم سداد الديون التجارية أو الإفلاس. تختلف

<sup>1</sup> <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/2021-oecd-anti-bribery-recommendation.htm>

معدلات التخلف عن السداد حسب الصناعة والبلد من سنة إلى أخرى، ولا توجد صناعة أو شركة محصنة ضد مخاطر الائتمان التجارية.

تأمين قروض التصدير هو أحد منتجات التأمين وإدارة المخاطر التي تغطي مخاطر السداد الناتجة عن تسليم البضائع أو الخدمات، ويغطي عادة مجموعة من المشتريين ويدفع نسبة متفق عليها من فاتورة أو ذمة مدينة (مستحقات) لا تزال غير مدفوعة نتيجة للتقصير المطول أو عدم الملاءة أو الإفلاس، ويتم شراء تأمين قروض التصدير من قبل الشركات التجارية لضمان حساباتها المدينة (المستحقة القبض) من الخسارة بسبب عدم سدادها من قبل المدينين (المستوردين)، ويمكن أيضا توسيعها لتغطية الخسائر الناتجة عن المخاطر السياسية مثل عدم إمكانية تحويل العملات، الحرب والاضطرابات المدنية، المصادرة ونزع الملكية والتأميم؛ (قارح و شربي ، 2020، صفحة 92)

حسب (Jones, 2010, p. 3) تكمن القيمة الأساسية لتأمين الائتمان التجاري في أنه يوفر راحة البال للمورد، الذي يمكن أن يطمئن إلى أن تجارته محمية، و أيضًا يعطي معلومات سوقية قيّمة حول الجدوى المالية لعملاء المورد، وفي حالة المشتريين في البلدان الأجنبية، على أي مخاطر تجارية خاصة بتلك البلدان. بالإضافة إلى توفير بوليصة تأمين تتوافق مع أنماط عمل العميل، فإن شركات التأمين على الائتمان التجاري ستحدد مستوى التغطية التي يمكن توفيرها بشكل معقول للمورد من أجل التجارة مع كل مشتر فردي، من خلال تحليل الوضع المالي للمشتري، والربحية، والسيولة، الحجم والقطاع وسلوك الدفع والموقع.

توفر منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية منتدى لمناقشة وتنسيق سياسات ائتمان الصادرات الوطنية، بما في ذلك تدابير مكافحة الفساد التي تطبقها وكالات ائتمان الصادرات. تعمل هذه المؤسسات، التي تعمل لصالح الحكومات أو بالنيابة عنها، على دعم الصادرات من خلال توفير التأمين والقروض و ضمانات القروض لمبيعات الصادرات.

تتطلب اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الرشوة من الحكومات اتخاذ إجراءات لردع ومعاقبة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات المدعومة بائتمانات التصدير الرسمية.

توصي الاتفاقية بأن يتخذ الأعضاء التدابير المناسبة لردع الرشوة في المعاملات التجارية الدولية التي تستفيد من دعم ائتمان الصادرات الرسمي، وفقًا للنظام القانوني لكل دولة عضو وطبيعة ائتمان التصدير ولا تمس حقوق أي أطراف غير مسؤولة عن المدفوعات غير القانونية، بما في ذلك (OECD, 2022, pp. 4-5):

(1) إبلاغ المصدرين، وعند الاقتضاء، مقدمي الطلبات، وطلب الدعم بشأن العواقب القانونية للرشوة في المعاملات التجارية الدولية بموجب نظامها القانوني الوطني بما في ذلك قوانينها الوطنية التي تحظر هذه الرشوة وتشجعهم على تطوير وتطبيق وتوثيق أنظمة الرقابة الإدارية المناسبة التي تكافح الرشوة.

(2) مطالبة المصدرين، وعند الاقتضاء، مقدمي الطلبات، بتقديم تعهد/إقرار عنهم أو عن أي شخص يتصرف نيابة عنهم، مثل الوكلاء، بأنهم لن يشاركوا أو يقوموا بالرشوة في المعاملة؛

(3) التحقق والإشارة إلى ما إذا كان المصدرين، وعند الاقتضاء، مقدمي الطلبات، مدرجين في قوائم الحظر المتاحة للجمهور للمؤسسات المالية الدولية التالية: مجموعة البنك الدولي، ومصرف التنمية الأفريقي، ومصرف التنمية الآسيوي، والبنك الأوروبي لإعادة البناء والتنمية ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية؛

(4) مطالبة المصدرين، وعند الاقتضاء، مقدمي الطلبات، بالإفصاح عما إذا كانوا هم أو أي شخص يتصرف نيابة عنهم فيما يتعلق بالصفقة يخضع حاليًا لتهمة الرشوة في محكمة وطنية أو ، في غضون فترة خمس سنوات تسبق تقديم الطلب، تمت إدانتهم في محكمة وطنية أو خضعت لتدابير إدارية وطنية معادلة لانتهاك قوانين مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في أي بلد ؛

(5) إلزام المصدرين، وعند الاقتضاء، ، بالكشف، عند الطلب:

(أولاً) هوية الأشخاص الذين يتصرفون نيابة عنهم فيما يتعلق بالمعاملة، و(ثانياً) مبلغ وغرض العمولات والرسوم المدفوعة أو المتفق على دفعها لهؤلاء الأشخاص؛

(6) بذل العناية الواجبة المعززة إذا:

(أولاً) يظهر المصدرون، وعند الاقتضاء، مقدمي الطلبات، في قوائم الحظر المتاحة للجمهور لإحدى المؤسسات المالية الدولية المشار إليها في التوصية (3) أعلاه؛ أو (ثانياً) علم العضو في الاتفاقية أن المصدرين، وعند الاقتضاء، مقدمي الطلبات أو أي شخص يتصرف نيابة عنهم فيما يتعلق بالمعاملة، يخضعون حاليًا لتهمة الرشوة في محكمة وطنية، أو خلال فترة خمس سنوات تسبق تقديم الطلب، أدينوا في محكمة وطنية أو خضعوا لتدابير إدارية وطنية مماثلة لانتهاك قوانين مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في أي بلد؛ أو (ثالثاً) إذا كان لدى العضو سبب للاعتقاد بأن الرشوة قد تكون متورطة في المعاملة؛

(7) في حالة وجود إدانة في محكمة وطنية أو تدابير إدارية وطنية مكافئة لانتهاك قوانين مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في أي بلد خلال فترة خمس سنوات، والتحقق مما إذا كانت التدابير التصحيحية والوقائية الداخلية المناسبة قد اتخذت وتم المحافظة عليها و توثيقها.

(8) (ح) وضع وتنفيذ إجراءات للإفصاح لسلطات إنفاذ القانون عن حالات الأدلة الموثوقة للرشوة في حالة عدم وجود مثل هذه الإجراءات بالفعل ؛

(9) إذا كان هناك دليل موثوق في أي وقت على أن الرشوة كانت متورطة في منح أو تنفيذ عقد التصدير، إبلاغ سلطات إنفاذ القانون على الفور؛

(10) إذا كان هناك، قبل الموافقة على الائتمان أو التغطية أو أي دعم آخر، دليل موثوق على أن الرشوة كانت متورطة في منح أو تنفيذ عقد التصدير، مما يؤدي إلى تعليق الموافقة على الطلب أثناء عملية العناية الواجبة المعززة. إذا خلصت العناية الواجبة المعززة إلى أن الرشوة كانت متورطة في المعاملة، فيجب على العضو رفض الموافقة على الائتمان أو التغطية أو أي دعم آخر؛

(11) إذا تم إثبات الرشوة بعد اعتماد الائتمان أو التغطية التأمينية أو أي دعم آخر، واتخاذ الإجراء المناسب، مثل رفض الدفع، أو التعويض، أو استرداد المبالغ المقدمة.

### 3. حرمان الرشاوى من خصم الضرائب:

الغالبية العظمى من الأطراف في اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الرشوة تحظر الآن على الشركات تلقي رشاوى للموظفين العموميين الأجانب كخصومات ضريبية. ويرجع ذلك إلى نجاح توصية عام 1996 بشأن الخصم الضريبي للرشاوى، والتي تهدف إلى وضع حد لهذه الممارسة. يرسل هذا رسالة واضحة مفادها أنه لن يتم التعامل مع الرشوة كمصاريف تجارية عادية - إنها جريمة جنائية، تخضع لعقوبات خطيرة.

يساعد "كتيب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للتوعية بالرشوة لفاحصي الضرائب" فاحصي الضرائب على تحديد المدفوعات المشبوهة التي يحتمل أن تكون رشاوى، بحيث يمكن إخطار سلطات إنفاذ القانون. يساعد الدليل أيضاً البلدان على تعزيز إرشادات التدقيق الداخلي الخاصة بها بشأن الوعي بالرشوة والكشف عنها. (OECD, 2022)

### 4. تعزيز السلوك التجاري المسؤول :

في إطار مجموعتها الواسعة من الأدوات المتعلقة بالاستثمار الدولي وضعت منظمة OECD مدونة لقواعد السلوك للأعمال التجارية الدولية. تغطي المبادئ التوجيهية لمنظمة OECD للمؤسسات متعددة الجنسيات جميع مجالات أخلاقيات العمل، بما في ذلك الشفافية ومكافحة الفساد.

تلتزم البلدان التي تعد موطنًا لمعظم الشركات متعددة الجنسيات - ومصدر معظم التجارة والاستثمار الدوليين - بالإرشادات. يعد احترام المبادئ التوجيهية أمرًا طوعيًا بالنسبة للشركات. (OECD, 2022)

### 5. منع الفساد في القطاع العام

يعيق الفساد في القطاع العام كفاءة الخدمات العامة ويقوض الثقة في المؤسسات العامة ويزيد من تكلفة المعاملات العامة. النزاهة ضرورية لبناء مؤسسات قوية مقاومة للفساد. طورت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية العديد من أدوات السياسة والأدوات العملية للقطاع العام لمكافحة الفساد وبناء النزاهة.

قدمت توصية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لعام 2010 بشأن مبادئ الشفافية والنزاهة في جماعات الضغط:

- توصية بشأن تحسين السلوك الأخلاقي في الخدمة العامة 1998
- إرشادات لإدارة تضارب المصالح في الخدمة العامة.
- مبادئ تعزيز النزاهة في المشتريات العامة.
- صندوق أدوات المشتريات.

كما توفر منتدى يمكن للحكومات من خلاله مشاركة الممارسات الجيدة أثناء تطويرها "البنى التحتية الأخلاقية" السليمة - وهي مزيج من القوانين والمؤسسات وآليات الإدارة التي تعزز النزاهة في الخدمة العامة. (OECD, 2022)

#### 6. تحسين الحكم من خلال المساعدة الإنمائية (OECD, 2022):

يمنع الفساد بشكل مباشر الحد من الفقر، ويعيق التقدم نحو أهداف كل من المانحين والمتلقين للمساعدات (بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية). تعتبر محاربة الفساد وتعزيز الشفافية وتحسين النزاهة من الأمور الأساسية لسياسات التعاون الإنمائي لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

يعمل المانحون في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية معًا لمكافحة الفساد منذ أكثر من عقد. تدعم مبادئ عمل المانحين في مكافحة الفساد استراتيجيات مكافحة الفساد التي تقودها الدول وتضمن أن برامج المساعدة لا تعزز الفساد. لقد عقدوا العزم على العمل معًا لمعالجة جانب العرض الخاص بالرشوة، مع تشجيع عمل مكافحة الفساد بين متلقي المساعدات.

يحدد إعلان باريس لعام 2005 بشأن فعالية المعونة خطة عملية واضحة لتحسين جودة وتأثير مساعدات التنمية. ويركز بشكل خاص على تعزيز أنظمة المشتريات في البلدان المتلقية وأنظمة الإدارة المالية.

تقترح ورقة السياسة، وضع جدول أعمال للعمل الجماعي، نهجًا جماعيًا للمانحين لمنع الفساد. ويحدد فرص العمل الجماعي في عدد من المجالات حيث تتطلب إدارة مخاطر الفساد المتعددة اتباع نهج منسق.

بموجب الاتفاقية، يمكن أيضًا مقاضاة الأفراد والشركات عندما تشارك أطراف ثالثة في معاملة الرشوة، على سبيل المثال عندما يتلقى شخص آخر غير المسؤول الذي تم رشوته المنفعة، بما في ذلك أحد أفراد العائلة أو شريك العمل أو مؤسسة خيرية مفضلة لدى الرسمية. تعتبر الرشوة الأجنبية أيضًا جريمة بموجب الاتفاقية حتى لو تم التغاضي عن الفساد في الدولة الأجنبية. ولا يهم أيضًا ما إذا كان الراشي مستحقًا لميزة العمل التي كان من المفترض أن تحصل عليها الرشوة. ولم تعد مدفوعات الرشوة قابلة للخصم الضريبي. حتى الآن، واجهت 290 شركة وفردًا

عقوبات جنائية بسبب رشوة موظفين عموميين أجنب في صفقات تجارية دولية. وقد ذهب أربعون من هؤلاء إلى السجن. ما يقرب من 260 تحقيقا جارية.

من خلال الانضمام إلى الاتفاقية، تتفق الدول على أن الرشوة الأجنبية ليست في مصلحة أحد. يشوه الأسواق التنافسية. يقوض الحكم الرشيد؛ والأسوأ من ذلك كله، أنه يؤدي أفقر الناس وأكثرهم ضعفا في العالم.

إن رشوة الموظفين العموميين الأجانب من قبل الشركات متعددة الجنسيات تمنحهم أرباحاً غير مشروعة، مع تكاليف وعواقب ضخمة في جميع أنحاء العالم. تؤدي الرشوة الأجنبية إلى تحويل الموارد وتقويض الديمقراطية وسيادة القانون وتشويه الأسواق

#### رابعاً. تقييم منظمة الشفافية العالمية لإنفاذ اتفاقية (OECD) لمكافحة الرشوة:

تتعقب منظمة الشفافية الدولية بشكل مستقل التقدم الذي تحرزه البلدان التجارية الكبرى في تطبيق إجراءات مكافحة الرشوة الأجنبية منذ عام 2009. وتقاريرها التي يصدر كل سنتين تصنف البلدان بناءً على أدائها في مراحل مختلفة من التنفيذ - بدءاً من عدد التحقيقات التي بدأت والتهم المرفوعة إلى القضايا التي انتهت بفرض عقوبات عليها - أربع سنوات. ثم تصنفها في أربع فئات تنفيذية: نشطة، أو معتدلة، أو محدودة، أو قليلة، أو لا تساهم في مكافحة. الشكل التالي يبين توزيع هذه الفئات حول العالم:

الشكل(2): تقييم إنفاذ اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن مكافحة الرشوة الأجنبية حسب الفئات (Transparency International, 2015)



من خلال الشكل أعلاه تمثل الدول باللون الأخضر الدول النشطة ، و باللون الأصفر الدول المعتدلة، وبـاللون البني الدول المحدودة ، و باللون الأحمر ، و باللون الرمادي الدول القليلة، أو التي لا تساهم في مكافحة.

تتطلب اتفاقية (OECD) حظر الرشوة الأجنبية وفرض تطبيقها يقيم تقرير الشفافية العالمية إنفاذ الرشوة الأجنبية في 43 دولة من أصل 44 موقعا على اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الرشوة وكذلك في الصين وهونغ كونغ الإدارية الخاصة والهند وسنغافورة. في حين أنها ليست أطرافا في اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فإن هذه البلدان والأقاليم الأربعة هي من المصدرين الرئيسيين، ولكل منها حصة تزيد عن 2 في المائة من التجارة العالمية، مع كون الصين أكبر مصدر في العالم كما يحدد التقرير أوجه القصور في الأطر القانونية وأنظمة الإنفاذ بالإضافة إلى التقدم المحرز في معالجتها. كما أنه يسלט الضوء على القضية الحاسمة المتعلقة بتعويض الضحايا ويحدد مجالات التحسين فيما يتعلق بشفافية بيانات. إنفاذ الرشوة الأجنبية والتصرف في القضايا، يخلص التقرير إلى أن الإنفاذ مستمر في الاتجاه التنازلي في السنوات الأخيرة بشكل مثير للقلق. الآن هناك دولتان فقط - سويسرا والولايات المتحدة، اللتان تشكلان 11.8 في المائة فقط من الصادرات العالمية - تعتبران "جهات إنفاذ نشطة" تقوم بالتحقيق وفرض وفرض عقوبات تتناسب مع حصتها من الصادرات.

وقدم التقرير التوصيات أو الخطوات الرئيسية التالية لوقف انتشار الرشوة الأجنبية (Transparency International, 2022):

- إصلاح نقاط الضعف في القوانين وأنظمة الإنفاذ، بما في ذلك عدم كفاية الموارد واستقلالية هيئات التحقيق، وإعطاء أولوية أكبر للتنفيذ.
- نشر إحصاءات إنفاذ الرشوة الأجنبية وأحكام المحاكم والقرارات غير المتعلقة بالمحاكمة علناً.
- مصادرة الأرباح المتأتية من الفساد في قضايا الرشوة الأجنبية لصالح المتضررين وتقديم تعويض الضحايا كممارسة معتادة.
- دعم أنظمة وطنية أقوى للتعاون عبر الحدود واستكشاف توسيع الهياكل الدولية.
- ترافق عن كذب استخدام القرارات غير المتعلقة بالمحاكمة.
- دعم فريق العمل التابع لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المعني برصد الرشوة والمشاركة مع المجتمع المدني، وإنشاء قاعدة بيانات عامة لتحقيق وقضايا الرشوة الأجنبية.

#### الاستنتاجات والتوصيات:

يعتبر الفساد المالي والإداري ظاهرة تنخر اقتصاديات الدول العالمية وتتسبب في العديد من السلوكيات السيئة وضياع الحقوق لمختلف المواطنين وانتشار اللادالة في المجتمع.

في هذا الاطار سعت العديد من الدول إلى وضع برامج في محاولة منها إلى كبح هذه الظاهرة، كل دولة من منظورها الخاص، إلا أن دخول منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي على خط الكفاح أعطاه منحنى أكثر قوة، وذلك بالتنسيق بين هذه الدول ومحاولة تبادل التجارب واستخلاص التجارب الناجحة وتحليلها ودعم الدول بالأفكار الجديدة لتحقيق نتائج أكثر فعالية. ومن الآليات التي تتبناها هذه المنظمة والتي كشفت عنها دراستنا، والتي وضعت

ضمن مجموعة من البرامج المسطرة التي تنسق بين مختلف دول العالم الموزعة على مختلف القارات والأقاليم، نجد مكافحة "جانب العرض" للرشوة، منع الرشوة من خلال ائتمانات التصدير، حرمان الرشاوى من خصم الضرائب، تعزيز السلوك التجاري المسؤول، منع الفساد في القطاع العام وتحسين الحكم من خلال المساعدة الإنمائية، كما أشارت دراستنا إلى عدم كفاية هذه الآليات لكبح الفساد وقدمت العديد من التوصيات التي قدمها الشفافية العالمية لتحسين هذه الآليات. إضافة إلى هذه الاستنتاجات والتوصيات نقترح التوصيات التالية:

- عمل المسؤولين الجزائريين على تبني الجزائر لاتفاقية مكافحة الرشوة وانضمامها إلى الأطراف الـ 44 في اتفاقية مكافحة الرشوة.
- عمل الأطراف المشاركة في الاتفاقية على تنفيذ التوصيات المقدمة من منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي بشأن تعزيز ودعم تنفيذ آليات مكافحة جانب العرض من الرشوة.
- العمل على احترام المبادئ التوجيهية أو قواعد السلوك للأعمال التجارية الدولية الموضوعة من طرف منظمة OECD وجعلها أمراً إلزامياً بالنسبة للشركات متعددة الجنسيات في جميع مجالات أخلاقيات العمل، بما في ذلك الشفافية ومكافحة الفساد.
- على الحكومات اتخاذ إجراءات ردعية ومعاقبة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات المدعومة بائتمانات التصدير الرسمية.
- استعانة فاحصي الضرائب في البلدان غير المنظمة للاتفاقية ومنها الجزائر بـ "كتيب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للتوعية بالرشوة لفاحصي الضرائب" على تحديد المدفوعات المشبوهة التي يحتمل أن تكون رشاوى، بحيث يمكن إخطار سلطات إنفاذ القانون.
- استعانة البلدان بالكتيب أو الدليل المذكور سابقاً لتعزيز إرشادات التدقيق الداخلي الخاصة بها بشأن الوعي بالرشوة والكشف عنها.

## قائمة المراجع:

- 1) أمين قارح، و محمد الأمين شربي . (06، 2020). وكالات ائتمان الصادرات كآلية لتغطية مخاطر التجارة الخارجية. (ABPR) مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، الصفحات 91-104.
- 2) Al-Ameri, A. K., & Douai, J. M. (2011). The Effect of Organizational Transparency in Reducing Administrative and Financial Corruption - An Analytical Exploratory Study. *Journal of Economics and Administrative Sciences*, 17(64), pp. 77-95.
- 1) Al-Huraishawi, J. M. (2008). Administrative corruption (concept, axes and relics) Legal political reading in the concept of administrative and political corruption and discussion of the most prominent negative effects involved, . *The International and Political Journal*, pp. 117-136.
- 2) INTERNATIONAL MONETARY FUND. (1998). <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf>. Consulté le 12 25, 2022, sur [www.imf.org](https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf): <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf>

- 3) Jones, P. (2010). *Trade Credit Insurance. Primer Series on Insurance; Issue 15. World Bank, Washington, DC. © World Bank.* . Retrieved 12 26, 2022, from <https://openknowledge.worldbank.org/>:  
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27726?locale-attribute=en>
- 4) OECD . (2011). *CONVENTION ON COMBATING BRIBERY OF FOREIGN PUBLIC OFFICIALS IN INTERNATIONAL BUSINESS TRANSACTIONS.* Retrieved 12 26, 2012, from [https://www.sai.gov.om/PDF/ConvCombatBribery\\_ENG.pdf](https://www.sai.gov.om/PDF/ConvCombatBribery_ENG.pdf)
- 5) OECD. (2021). *oecd-anti-bribery-recommendation.* Retrieved 12 26, 2022, from [www.oecd.org: https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/2021-oecd-anti-bribery-recommendation.htm](https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/2021-oecd-anti-bribery-recommendation.htm)
- 6) OECD. (2022). *anti-bribery-convention.* Retrieved 12 26, 2022, from [oecd.org: https://www.oecd.org/corruption-integrity/explore/oecd-standards/anti-bribery-convention/](https://www.oecd.org/corruption-integrity/explore/oecd-standards/anti-bribery-convention/)
- 7) OECD. (2022). *Denying tax deductibility of bribes.* Retrieved 12 25, 2022, from [www.oecd.org: https://www.oecd.org/corruption/denyingtaxdeductibilityofbribes.htm](https://www.oecd.org/corruption/denyingtaxdeductibilityofbribes.htm)
- 8) OECD. (2022). *Improving governance through development assistance.* Retrieved 12 26, 2022, from [www.oecd.org: https://www.oecd.org/corruption/improvinggovernancethroughdevelopmentassistance.htm](https://www.oecd.org/corruption/improvinggovernancethroughdevelopmentassistance.htm)
- 9) OECD. (2022). *Preventing corruption in the public sector.* Retrieved 12 25, 2022, from [www.oecd.org/: https://www.oecd.org/corruption/preventingcorruptioninthepublicsector.htm](https://www.oecd.org/corruption/preventingcorruptioninthepublicsector.htm)
- 10) OECD. (2022). *Promoting responsible business conduct.* Retrieved 12 26, 2022, from [www.oecd.org: https://www.oecd.org/corruption/promotingresponsiblebusinessconduct.htm](https://www.oecd.org/corruption/promotingresponsiblebusinessconduct.htm)
- 11) OECD. (2022). *Recommendation of the Council on OECD Legal Instruments Bribery and Officially Supported Export Credits.* Retrieved 12 27, 2022, from [egalstruments.oecd.org: https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/201/201.en.pdf](https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/201/201.en.pdf)
- 12) Transparency International. (2022). *Global Anti-Bribery Guidance.* Retrieved 13 26, 2022, from [antibriberyguidance.org: https://www.antibriberyguidance.org/guidance/5-what-bribery/guidance](https://www.antibriberyguidance.org/guidance/5-what-bribery/guidance)
- 13) Transparency International. (2022). <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>. Retrieved 12 25, 2022, from [transparency.org: https://www.transparency.org/en/what-is-corruption](https://www.transparency.org/en/what-is-corruption)
- 14) Transparency International. (2022). [www.transparency.org](https://www.transparency.org/en/news/exporting-corruption-2022-top-trading-countries-foreign-bribery-enforcement-multinational-companies). Retrieved 12 31, 2022, from <https://www.transparency.org/en/news/exporting-corruption-2022-top-trading-countries-foreign-bribery-enforcement-multinational-companies>



المركز الديمقراطي العربي  
للدراستات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية  
Democratic Arab Center  
for Strategic, Political & Economic Studies

### المؤتمر الدولي العلمي:

سبل الاستفادة من الجهود المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد  
الدولي والإقليمي

أ.عمار شرعان، رئيس المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا

التنسيق والنشر: د.حنان طرشان

رقم تسجيل الكتاب

VR.3383-6780. B

أفريل/أبريل 2023