



امير كفرالله يعقوب اخطي العنب بي بن لين - المانيا

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

إشراف وتنسيق:

د.علي عبابة-جامعة الجزائر03-الجزائر

الجزء الأول

وقائع اعمال المؤتمر الدولي الرابع، فبراير 19-18 أيام مارس

2023

الملحق الثاني عشر طبعة العدد

السبل الاستفادة من الجهد المبذولة في مجال مكافحة الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي



المركز الديمقراطي العربي ألمانيا - برلين
&

جامعة طبرق - Libya
جامعة إب - اليمن

مركز البحوث والدراسات العلمية - جامعة طبرق- ليبيا



DEMOCRATIC ARABIC CENTER
Germany: Berlin 10315 Gensinger- Str: 112
<http://democraticac.de>
TEL: 0049-CODE
030-89005468/030-898999419/030-57348843
MOBILTELEFON: 0049174274278717



المَرْكَزُ الْدِيمَقْرَاطِيُّ الْعَرَبِيُّ

للدراسات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية

Democratic Arabic 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 عبابة-جامعة الجزائر3-الجزائر

الجزء الأول



المَرْكَزُ الْدِيمَقْرَاطِيُّ الْعَرَبِيُّ

للدراسات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية

Democratic Arabic Center
for Strategic, Political & Economic Studies



الناشر

المركز الديمقراطي العربي

للدراسات 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

للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية ألمانيا/برلين

Tel: 0049- Germany Code

030-54884375

030-91499898

030-86450098

البريد الإلكتروني

book@democraticac.de



المركز الديمقراطي العربي-برلين-ألمانيا



جامعة إب - اليمن



جامعة طبرق - ليبيا



مركز البحث 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 و 19 آذار، مارس 2023

إقامة المؤتمر بواسطة تقنية التحاضر المرئي عبر تطبيق Zoom

ملاحظة: المشاركة مجاناً بدون رسوم

لا يتحمل المركز ورئيس المؤتمر والجانب 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. عبابة علي - جامعة جامعية 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. غربي خليل- جامعة سطيف - الجزائر

المنسق العام : د. ربعة تمار- مدير إدارة النشر - المركز الديمقراطي العربي - ألمانيا - برلين

رئيس اللجنة التحضيرية : د. أحمد بوهوكو - المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا - برلين

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

رئيس اللجنة التنظيمية: أ. كريم عايش - المدير الأداري - المركز الديمقراطي العربي - ألمانيا - برلين



أعضاء اللجنة العلمية:

أ.د. بن موسى كمال-جامعة الجزائر3 - الجزائر	أ.د. لطف راجح الجحيفي - جامعة إب - اليمن
د. سمير عز الدين - جامعة الجزائر3 - الجزائر	د. وهيب عبدالعزيز الحبيشي نائب عميد كلية العلوم الإدارية جامعة إب-اليمن
	د. رشيد عبود أبو لحوم - جامعة إب - اليمن.
أ.د. جهاد محمد السنباوي-جامعة إب - اليمن.	د. عبد الله صالح البخيتي - جامعة إب - اليمن.
د. مرابط بلال-جامعة الجزائر3 - الجزائر	د. مراد عبدالسلام قمحان رئيس قسم المحاسبة-كلية العلوم الإدارية - جامعة إب-اليمن
د. بشير عبد الله العماد- جامعة إب-اليمن.	د. فضل قاسم الحضرمي - جامعة إب-اليمن
د. رياض يحيى السادة - جامعة إب-اليمن	أ.د. فؤاد احمد العفيري - جامعة إب-اليمن
أ.د. مدانى جميلة - جامعة الجزائر3-الجزائر	أ.د. محمد حمود السمعي - جامعة إب-اليمن
أ.د. وهيبة خالفي- جامعة الجزائر3-الجزائر	د. مختار عبد الحكيم الصباغي - جامعة إب - اليمن
أ.د. عثمان عربوات- جامعة الجزائر3-الجزائر	أ.د. آسيا طويل-جامعة لونيسى علي-البليدة2-الجزائر
أ.د. حنفية بن ربيع- جامعة الجزائر3-الجزائر	أ.د. مصطفى عوادي-جامعة الوادي-الجزائر
د. علي عبابة-جامعة الجزائر3-الجزائر	د. بلال براع-المدرسة العليا للتجارة-الجزائر
د. أمال بن يخلف- جامعة الجزائر3-الجزائر	د. وهيبة رجراج-جامعة الجزائر3-الجزائر
د. فاطمة الزهراء مغرابي- جامعة الجزائر3-الجزائر	د. مرحوم محمد الحبيب-جامعة مستغانم-الجزائر
د. زينب رياض جبر-كلية الصلة الجامعية-الجزائر	د. دليلة تيتام-جامعة لونيسى علي-البليدة2-الجزائر
د. صلاحية سمسوم- جامعة الجزائر3-الجزائر	د. خيرة مرسلي-جامعة الجزائر3-الجزائر
د. حسينة بوشایب- جامعة الجزائر3-الجزائر	د. بلخیث سمریة-جامعة الجزائر3-الجزائر
د. أحمد سعود-جامعة الوادي-الجزائر	د. مختار بونقاب-جامعة ورقلة-الجزائر
د. موفق سهام-المركز الجامعي البيض-الجزائر	د. مداح عبد الباسط-جامعة الجزائر3-الجزائر
د. لعراب سارة-جامعة الجزائر3-الجزائر	د. مرابط بلال-جامعة الجزائر3-الجزائر
د. زرموت خالد- جامعة الجزائر3-الجزائر	د. أمينة كساب- جامعة الجزائر3-الجزائر
د. نصر حميداتو- المركز الجامعي إيليزي-الجزائر	د. بوجمعة محمد الصالح-جامعة الجزائر3-الجزائر
د. فتحي وادة-جامعة قسنطينة02-الجزائر	د. خالد بعاشي- المركز الجامعي إيليزي-الجزائر
د. شويرفات عبد القادر-جامعة سعيدة-الجزائر	د. عبد الكريم تبون-جامعة سعيدة-الجزائر
د. أكرم شتيج- جامعة الجزائر3-الجزائر	د. فايزه بلعايد-جامعة بشار-الجزائر
د. عبد الله قروي- جامعة الجزائر3-الجزائر	د. جعفر عبد النور- جامعة الجزائر3-الجزائر
د. علي حسين- جامعة الجزائر3-الجزائر	د. كينة عبد الحفيظ- جامعة الجزائر3-الجزائر
د. فايي نبيلة-جامعة سطيف01-الجزائر	د. شيلي وسام- جامعة قسنطينة02-الجزائر
د. عبد الحق العيفة- جامعة سطيف01-الجزائر	د. يوسفى أمان- جامعة سطيف01-الجزائر
د. عبد الغفور دادن-جامعة ورقلة-الجزائر	د. طيبيل عبد السلام- جامعة الجزائر3-الجزائر
أ.د. زهواي رضا- جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر	د. عمر عطالله-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر



أ.د. ضيف الله محمد الهادي-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي- الجزائر	أ.د. بن خليفة أحمد-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
أ.د. قعيد ابراهيم-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر	د. زكرياء بله باسي-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
د. الحاج أحمد فوزي-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر	د. طير عبد الحق-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
د. محمد الحافظ عيشوش-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي- الجزائر	د. زواري محمد سليمان-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
د. علي العبسي-المركز الجامعي تبازة-الجزائر	د. عقبة خضرير-جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
د. مسوس كمال- جامعة الجزائر 3-الجزائر	د. خليفة رايس-المركز الجامعي-تبازة-الجزائر
د. عبدالله بوكرور- جامعة الجزائر 3-الجزائر	د. عبد القادر تشيكو- جامعة الجزائر 3-الجزائر
أ.د. بن عمر محمد البشير- جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي- الجزائر	أ.د. ضحاك نجية- جامعة الجزائر 3-الجزائر
د. عداية أسماء- جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر	أ.د. مايدة محمد فيصل- جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي-الجزائر
د. كشاوي الياس- جامعة الجزائر 3-الجزائر	
أعضاء اللجنة التنظيمية	
أ. بشير محمد السقاف - جامعة إب - اليمن.	أ. عبد الملك محمد السقاف - جامعة إب - اليمن
أ. عيسى حزام دبوان-جامعة إب - اليمن.	أ. عفاف عبد السلام الوهابي-جامعة إب - اليمن.
أ. عبد الملك الأكوع - جامعة إب - اليمن	



تعد ظاهرة الفساد من أخطر المظاهر السلبية المنتشرة في مختلف دول العالم وأكثرها تعقيداً، إذ تمثل هذه الظاهرة السلم والأمن داخل المجتمعات، كما أن هذه الظاهرة تمثل الأنشطة الحيوية والفعالة في الدول وتهدد مستقبلها، كقطاع التعليم والصحة وغيرها من المؤسسات الخاصة والحكومية، كما أنها تمثل حتى الدولة في حد ذاتها، باستعمال عدة طرق كالمال والنصب والتزوير والمحسوبيه والرشوة والإحتلاس 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 وتحريم أكثر أشكال الفساد المنتشرة في القطاع العام وحتى الخاص، وتحقق تقدما كبيرا بمقابلة الدول الأعضاء بإعادة الأصول التي يتم الحصول عليها عن طريق الفساد إلى البلد الذي سرقت 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؟

محاور المؤتمر:

انطلاقا من إشكالية المؤتمر تتضح محاوره الأساسية فيما يلي:

- المحور الأول : مفهوم الفساد المالي والإداري وأسبابه وصوره وأنواعه.
- المحور الثاني: مظاهر الفساد المالي والإداري وأثره السلبية على اقتصادات 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 كرستها 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 المقترنة 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 مرتكبها 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 بتكافف 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 وتعزيز الحوار بين الأطراف المختلفة المشاركة في الملتقى وخاصة تبادل الخبرات والآراء بين الأساتذة الباحثين وطلبة الجامعات الجزائرية.



سُمِعَ لِلَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بسم الله الرحمن الرحيم والصلوة 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 أثارت مؤتمتنا 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 تجدونها 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 يفوتي أن أتقدم بجزيل الشكر لرئيس اللجنة العلمية وأعضائها، ورئيس اللجنة التنظيمية وأعضائها، ورؤساء الجلسات ومقرريها على التسيير الجيد لهذا المؤتمر وجميع الأساتذة والباحثين حمبيعاً وكا، المرتدين والمتابعين اللذين حضروا معنا حلقات هذا المؤتمر.

وَنِسَاءٌ لِلَّهِ التَّوْفِيقَةُ وَالنِّجَاحُ وَالسَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

المؤتمر السادس

د. علي عباده-جامعة الحزائر-03-الجزء اث



فهرس المحتويات

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

د. بصاشي هدى د. عليش فطيمة ط. د. جعفرى 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. قدراوي شعيب د. زوابن 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. حaca الأزهاري /جامعة الشهيد حمـه لخـضر الوـادي / الجزائـر.

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

د. غـري عـادل /جامعة الشـهـيد حـمـه لـخـضر الوـادي / الجزائـر.

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

طـ.دـ. غـري طـارـق /جامعة الشـهـيد حـمـه لـخـضر الوـادي / الجزائـر.

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 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 تساعدها على القيام بمهام المنوط بها، ويعود ذلك لعدم منحها صلاحيات واسعة، بالإضافة إلى عدم تعمتها بالاستقلالية سواء المالية أو العضوية أو الوظيفية .

الكلمات المفتاحية : فـسـادـ، تـزوـيرـ، شـفـافـيـةـ، محـاسـبـةـ، زـنـاهـةـ، تـنـمـيـةـ .

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 والتتطور فيها وتحبط كل الاستراتيجيات المستقبلية الساعية من خلالها إلى التقدم والازدهار المنشود، ومن أهم هذه الظواهر المعرقلة ظاهرة الفساد التي تعرف انتشاراً واسعاً حيث تمس العديد من مجالات السياسية، 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 أصبح يهدد 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، وهيئات الأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي، وغيرها من المنظمات التي لها بصمة في مجال مكافحة الفساد والقضاء عليه.

والجزائر كغيرها من الدول تشهد انتشاراً كبيراً لهذه الظاهرة في ظل تضافر العديد من الأسباب والدوافع التي ساهمت في تناميها، مما أدى إلى تصنيفها ضمن المراتب الأخيرة من حيث الشفافية والراتب الأول 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 تمحور إشكالية الدراسة بالشكل التالي :

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

وعليه يمكن تجزئه 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 موضوعاً مثيراً للاهتمام، كما تكمن أهمية الموضوع في دراسة الآليات القانونية والمؤسساتية في مجال مكافحة الفساد، من خلال معرفة مدى تطبيق الدولة الجزائرية لهذه القوانين وتجسيدها على أرض الواقع، والتتأكد من مدى فاعلية هذه المؤسسات في أداء الدور المنوط 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 آثارها والنتائج التي أدت إليها.



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

منهج الدراسة:

للوصول إلى أهداف الدراسة ومحاولات الإجابة على الإشكالية المطروحة تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي لبيان واقع الفساد في الجزائر، حيث تم جمع المعلومات والبيانات من مصادر مختلفة شملت الكتب والدوريات وتقارير والقوانين والمراسيم التنفيذية إضافة إلى موقع الانترنت ذات صلة بالموضوع. تبعاً للأهداف المتوقعة من هذه الدراسة وللإجابة 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 وأثارها الخطيرة، 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 المعرفة وتباعد تخصصاتهم العلمية والفلسفية، إضافة لتناقض المعايير المجتمعية والحضارية التي تستخدم في تحديد ما هو فاسد من الممارسات والسلوكيات وما هو مقبول منها، حيث تم اثناء الأدباء التي تناولت الموضوع بجملة من التعريفات 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. (عنتر بن مرزوق، عبدو 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 رشاوى 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 الإتحاد 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 يتبن أن هناك مجموعة من الخصائص نذكر منها: (كتاب، 2012، صفحة 09)

- السرية والتمويه: يتم الفساد بين مختلف الأطراف بسرية وإخفاء وتعيم 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 ومتدخلة وغالباً ما نجد انتشار أحدها يكون سبباً مساعداً على انتشار بعض المظاهر الأخرى، إذ هناك أنماط متعددة ومتنوعة للفساد تتبع بتنوع المؤسسات والقطاعات التي ينتشر فيها، ورغم تعدد وتنوع هذه الأشكال إلا أنها تتدخل فيما بينها ومن هذه المظاهر ما يلي : (ضويفي حمزة، بوكرديد عبد القادر، 2020، الصفحات 48-49)

- الرشوة : تعرف بأنها قيام الموظف بأخذ أو قبول أو طلب مقابل معين، له قيمة مادية أو معنوية لقيام بعمل من اختصاصه بحكم وظيفته أو الامتناع عن عمل من اختصاصه أو الإخلال بمقتضيات واجباته الوظيفية.
- التزوير: وهو تحسين الشيء ووضعه بخلاف صفتة فهو تمويه بالباطل بما يوهم أنه حق.
- الاحتيال: وهو عبث الموظف العام بما أوتمن 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.
- تبذيد المال العام: من خلال إضراعته وهو من باب خيانة الأمانة لأن ذلك مال الأمة ولا يجوز إسرافه والتلاعب به.



- التربح من أعمال الوظيفة : وهو من أسوأ 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 لولم يكن في هذه الوظيفة.
- الغش والتسليس: 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 لأن يقوم المسؤول بتوكيل 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 تدعى الديمقراطية، من خلال قبول السياسيين أخذ تبرعات غير قانونية لحملاتهم الانتخابية ومن ثم يستخدمها لشراء ذمم ناخبيهم علي أساس فردية.
- التقصير والإساءة المعمدة للإدارة: في العادة يصدر هذا السلوك من الموظفين لكي يعبروا عن عدم رضاهם عن الإدارة المنظمة بشكل عام.
- التسيب الوظيفي : يعرف بأنه تخلي الموظف عن عمله وانصرافه عن القيام بأداء واجباته جزئياً أو كلياً وعدم بذل الجهد في العمل مما يؤدي إلى عدم انتظام العمل لأن يأتي الموظف من منزله متأخراً.
- التحيز والمحاباة لجماعات أو أفراد دون وجه حق: لأن 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 بتنوعه السياسي 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 وتهبيط 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 وتكرسه 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 : متمثلة 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 اجراءات ادارية معقدة في التنفيذ بسبب كثرة وعدم وضوح التعليمات وغياب المعايير الدقيقة لقياس الأداء وضعف الأخلاقية الإدارية (الوظيفة العامة) شجع الموظفين على الممارسات والتصورات 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: وتمثل 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 الأممية؛
 - تعدد 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 بأجمعها، بسبب اختلاف الآثار الناجمة عنها، وتفتت دراسة هذا العنصر إلى التطرق أولاً 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 البعض وهذا الترابط يشكل الفلسفة العامة لأي مجتمع من المجتمعات وكل واحد منها يكون عامل ضبط نسبي للأنظمة الأخرى، وتأسساً على هذا تتأتى خطورة الفساد من انعكاساته السلبية على مختلف نواحي هذه الأنظمة وبيان ذلك فيما يلي :

(معابرة محمود محمد، 2011، الصفحات 119-122)

- أثر الفساد على النظام السياسي:

يترك الفساد آثار سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعنته أو استقراره أو سمعته، فمن حيث شرعنته : 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 انطباعاً لدى المواطنين بأن الحكومة مطروحة للبيع لأعلى المزايدين، ويهز هيبة الدولة ويضعف الإيمان 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 معايرها 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 معic لعملية التنمية إذ يؤدي إلى استنفاد الموارد واحتلالات في البنية 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 مجھض للإدارة الصحيحة الهدافـة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، ومعيقـها عن تحقيق أهدافـها، وباستـشـارـائـه يهدـم عـوـامـلـ الـكـفـاءـةـ وأـصـحـاـبـهاـ، بـسـبـبـ الرـشـوةـ وـالـمحـسـوبـيـةـ.

- أثر الفساد على النظام الاجتماعي:

إن انتشار الفساد الإداري في المجتمع له بالـغـ الأـثـرـ عـلـىـ الـحـيـاةـ الـاجـتمـاعـيـةـ، حيث يؤدي إلى خلل في القيم الأخلاقية ومنظومة المبادئ السامية العليا في المجتمع وأخلاقيات العمل، فيؤدي إلى تقليل القيم الإيجابية (قيم المصلحة العامة، قيم المشاركة، قيم الانتماء) وتنشأ بدلاً منها قيم وعادات وأعراف جديدة تحكم بها وتديرها عقلية السوق والمنافع الخاصة الخاضعة لمعايير الكسب والجشع والطمع.



2.5.1 سبل مكافحة الفساد الإداري:

بالأخذ في الاعتبار أن الفساد يعد واحداً 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 تمثل فيما يلي : (سلطان غالب الديحاني، 2017 ،
الصفحات 172-174)

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

- التوعية بالفساد وكيفية محاربته : للمواطن دور كبير في محاربة الفساد بكافة أنواعه، وذلك لأنـ الفساد يتم في مواجهته وضد مصلحته، فالفساد يظهر في أشكال الرشوة والمحسوبيـة والفساد الأخـلاقي، وذلك كله يحدث ضد المواطن العادي الذي لا يمكن من الحصول على حقه بسبب الفساد، لذلك فإنـ من أهم طرق محاربة الفساد توعية المواطن بأثره 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 بتاديـتها، فإنه يمكن القول بأنـ الفقر يساعد على انتشار مظاهر الفساد.

- تسهيل الإجراءات ومحاربة البيروقراطـية : تعمل البيروقراطـية وتعقـيد الاجـراءـات الحكومية على انتشار الفسـاد، وذلك لأنـ البعض يستغلـون تلك القوانـين في اجـبار المستـحقـين على الخـضـوع لـطلـاب الموظـفين، لأنـ الموظـ يـكون قادرـ على ايجـاد التعـقـيدـات من القـوانـين الكـثـيرـة والـتي تكون أحـيانـاً مـتناـقـضـة في أحـكامـها، كما يـكون قادرـاً على تجاوزـ تلك التعـقـيدـات، ويـتوقف ذلك على استـجـابة صـاحـبـ المـصلـحةـ للمـوظـفـ والـتي قد تكون طـلبـ أـموـالـ أو طـلبـ خـدمـةـ.

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 293-294)

- المحاسبة :

هي خـضـوعـ الأـشـخـاصـ الـذـينـ يـتـولـونـ المناـصـبـ العـامـةـ لـلـمـسـائـلةـ الـقـانـونـيـةـ وـالـإـدـارـيـةـ وـالـأـخـلـاقـيـةـ عنـ نـتـائـجـ أـعـمـالـهـمـ، أيـ أنـ يـكـونـ المـوـظـفـونـ الـحـكـومـيـونـ مـسـؤـولـونـ أـمـامـ رـؤـسـائـهـمـ الـذـينـ هـمـ فيـ الغـالـبـ يـشـغـلـونـ قـمـةـ الـهرـمـ فيـ

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 منتخبين أو معينين، تقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم ومدى نجاعتهم في تنفيذها، وحق المواطنين في الحصول على المعلومات اللازمة عن أعمال الإدارات العامة وأعمال النواب والوزراء والموظفين العموميين، حتى يتم التأكد من أن عمل هؤلاء يتفق مع القيم الديمقراطية، ومع تعريف القانون لوظائفهم ومهامهم، وهو ما يشكل أساساً لاستمرار 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 ممولوها)، 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 المجاهدة 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 عبد، 2006، الصفحتان 362-368)

- القيادات النزهة وتدعم الطابع المهني 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 المسئولة عن مواجهة الفساد بوضع لائحة تضم المنظمات النزهة والمنظمات ذات الفضائح الأخلاقية.

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

شهدت الجزائر كغيرها من دول العالم ظاهرة الفساد والتي تعاني من أثارها التي تكاد تأتي على الأخر واليابس في كل المجالات، حيث عرفت سنوات الثمانينيات انتشاراً واضح لظاهرة الفساد وذلك راجع للأرضية الهشة للهيكل الإدارية وكذا السلوكيات والممارسات التي تقع من طرف البيروقراطيين، والأكثر من ذلك اختلاس الأموال العمومية وتوجهها نحو أغراض شخصية.

كما تفاعلـتـ الجـهـودـ الدـولـيـةـ معـ الجـهـودـ المـلـحـىـ بشـكـلـ كـبـيرـ فـيـ مـكـافـحةـ ظـاهـرـةـ الفـسـادـ،ـ لـتـكـوـنـ أـيـضـاـ ظـاهـرـةـ عـالـمـيـةـ فـيـ مـكـافـحةـهاـ وـتـعـدـتـ قـنـوـاتـ التـعـاـونـ الدـوـلـيـ وـالـمـلـحـىـ فـيـ مـكـافـحةـ هـذـهـ الـظـاهـرـةـ،ـ وـاتـخـذـتـ مـسـارـاتـ عـدـيدـةـ خـاصـةـ مـعـ وـجـودـ مـنـظـمـاتـ دـوـلـيـةـ حـمـلـتـ عـلـىـ عـاتـقـهـاـ مـهمـةـ تـخـفـيفـ مـنـ حدـتهاـ،ـ وـقـدـ أـفـرـزـتـ جـهـودـ الدـوـلـيـةـ مـيـلـادـ مـنـظـمـةـ الشـفـافـيـةـ الدـوـلـيـةـ،ـ الـقـيـمـةـ الـعـالـيـةـ الـمـتـحـدـةـ لـمـكـافـحةـ الفـسـادـ،ـ الـمـحـطـةـ الـفـارـقـةـ فـيـ سـيـرـوـرـةـ مـكـافـحةـ الـفـسـادـ دـوـلـيـاـ وـالـيـ لـقـيـتـ إـجـمـاعـاـ وـمـوـافـقـةـ مـنـ قـبـلـ الـجـمـيعـ.

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 بـاختصار (TI) وهي منظمة دولية غير حكومية(غير رسمية)، معنية بالفساد وهي مجموعة من (500) فرع محلـيـ،ـ معـ سـكـرـتـارـيـةـ دـوـلـيـةـ فـيـ بـرـلـيـنـ،ـ بـأـلـمـانـيـاـ،ـ وـتـعـتـرـبـ مـنـظـمـةـ الشـفـافـيـةـ الدـوـلـيـةـ حـشـدـ لـمـئـاتـ الـأـعـضـاءـ فـيـ تـجـمـعـ دـوـلـيـ كـبـيرـ يـسـعـ لـمـحـارـبـةـ الـرـشـوـةـ وـالـفـسـادـ بـوـجـهـ عـامـ،ـ وـهـيـ مـنـظـمـةـ لـاـ تـعـمـلـ مـنـ أـجـلـ الـرـبـحـ،ـ تـمـ إـنـشـاؤـهـ سـنـةـ 1993ـ،ـ وـمـنـ أـهـدـافـهـاـ أـنـهـاـ تـكـرـسـ جـهـودـهـاـ لـمـكـافـحةـ كـافـةـ أـشـكـالـ الـرـشـوـةـ وـالـفـسـادـ خـصـوصـاـ لـدـىـ الـدـوـلـ وـالـحـكـومـاتـ.ـ (بـودـهـانـ مـ،ـ 2010ـ،ـ صـفـحةـ (179ـ

1.1.2 مؤشرات مدركات الفساد (CPI) :

يعتبر مؤشر مدركات الفساد من أكثر المؤشرات استخداماً على مستوى العالم تقوم بإصداره منظمة الشفافية الدولية، يعمل على تقييم وترتيب الدول، طبقاً لدرجة إدراك وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها ويركز المؤشر على الفساد في القطاع العام، ولكي يصنف البلد ضمن منظمة الشفافية الدولية ينبغي أن يتتوفر 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

للبيانات من مؤسسات مستقلة متخصصة في تحليل مناخ الأعمال والحكومة، بحيث يتراوح مؤشر مدركات الفساد بين (0) إلى (100) نقطة، وكلما ارتفع عدد النقاط واقترب من المائة (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؛
- عباء الإجراءات الروتينية والبيروقراطية المبالغ فيها التي من شأنها أن تزيد من فرص ظهور الفساد؛
- التعينات في الوظيفة العمومية لا تكون على أساس الكفاءة وإنما تكون على أساس المحاباة؛
- عدم الملحقات 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 كالمنظمة 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).

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

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

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 مواجهة 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 (94-105) 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، وتحسن في الترتيب بدرجة مقارنة بسنة (2019)، حيث انتقلت من المركز (106) إلى المركز (104) من بين (180) دولة شملها التصنيف، كما احتلت الجزائر المرتبة (10) عربيا والمرتبة (19) إفريقيا.

في حين كشف مؤشر مدركات الفساد لسنة (2020) أن الفساد أضعف الاستجابة لكورونا، وهدد التعافي العالمي، حيث أبرزت نتائج العام الماضي تحديات التزاهة 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)

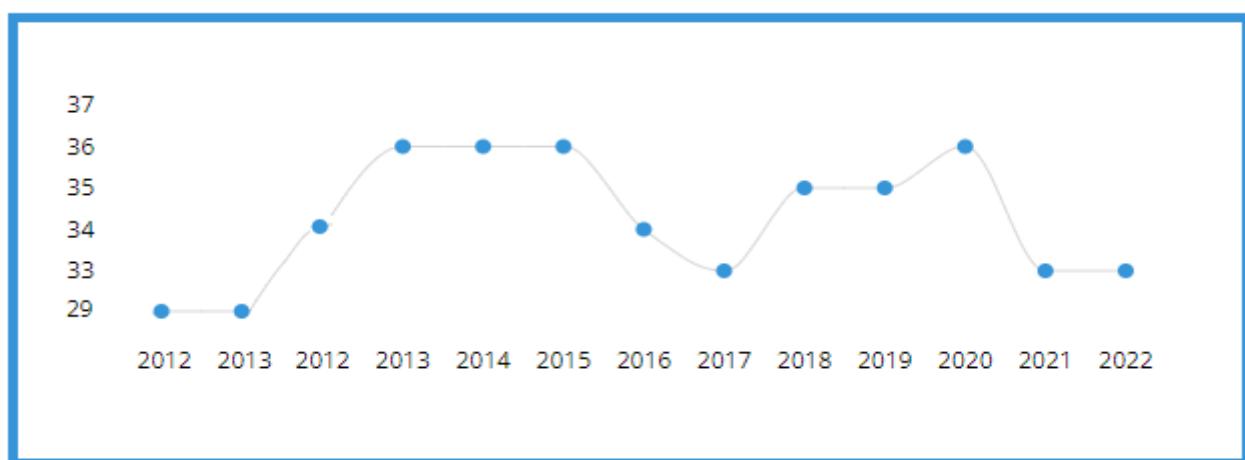


دولياً من أصل (180) دولة في العالم، ومنح التقرير السنوي للمنظمة غير الحكومية الدولية عالمة (33) من (100) للجزائر في مؤشر مدركات الفساد في القطاع العام لسنة (2021)، بتراجع قدره (30) نقطة عن السنة التي سبقتها. ومنح التقرير السنوي للمنظمة عالمة (33) من (100) للجزائر وهي نفس الدرجة التي حصلت عليها في تقرير 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) بالمائة من الدول تقدماً يذكر أو أي تقدم على الإطلاق في السنوات العشر الماضية، وكشفت المنظمة أن البلدان التي تنتهك الحريات المدنية باستمرار تسجّل درجات أقل على مؤشر مدركات الفساد، بينما يؤدي التراثي عن محاربة الفساد إلى تفاقم انتهاكات حقوق الإنسان وتقويض الديمقراطية، مما يؤدي إلى نشوء حلقة مفرغة، إذ مع تأكّل هذه الحقوق والحرّيات 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 جداً 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، عمّدت 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 وأدوات على المستوى المحلي والدولي نوردها كالتالي:

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 أبريل 2002، المتضمن إنشاء خلية المعالجة والاستعلام المالي وتنظيم عملها، حيث تهتم الخلية حسب المادة الرابعة من هذا المرسوم بتسلم 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 ويتم الأمر رقم: 09-96 المؤرخ في: 09 جويلية 1996، والمتعلق بمعاهدة 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 01-06 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 تسيير القطاعين العام والخاص، وتيسير 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 بأئتها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوضع لدى رئيس الجمهورية، ولقد تم إنشاءها بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 413-06 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



المؤتمر الدولي حول سبل الاستفادة من الجهد المبذولة في مجال مكافحة
الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالأثار الضارة الناجمة عن الفساد، تلقي التصريحات بالمتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والشهر 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 واحتلاس المال العام والخاص، ولقد اهتم المرصد الوطني منذ بدء عمله بالعديد من قضايا الفساد في الجزائر، حيث عالج ملفات كبيرة خاصة بمشاريع تنمية 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 العالى حاحة، 2012/2013، الصفحات 290 – 294)

هيأة 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 الامر: 95-20، الذي أعاد مكانة مجلس المحاسبة ورفع دوره وجعل منه هيئة قضائية إدارية، فهو يمارس رقابة ذو طابع إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها في تسيير الأموال العمومية مهما كان وضعها القانوني.

تكمّن 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 الاتكاثر 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 المعديل 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: 23 جويلية 2014، المؤرخ في: 14-9-2014، بحيث أن هذا التعديل وضع هذا الديوان لدى وزير العدل حافظ الأختام ويتمتع بالاستقلال في عمله وتسيره، مقره بالجزائر العاصمة. من مهامه الإدارية طبقاً للمادة: 14 من نفس المرسوم يكلف المدير العام للديوان على الخصوص بما يلي: (عبد الحميد قصاص، 2013/2014، صفحة 223)

- إعداد برامج عمل الديوان ووضعه حيز التنفيذ;
 - إعداد مشروع التنظيم الداخلي للديوان ونظامه الداخلي;
 - السهر على حسن سير الديوان وتنسيق نشاط هيكله;
 - 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 مرتکبها للمثول 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، في تعمل على مكافحة الفساد بمختلف أشكاله وصوره، أنشئت عام 1980 وتقوم بمراقبة العمليات المالية المتعلقة بتنفيذ قوانين المالية تحصيل وإنفاق الأموال العمومية، إدارة وحفظ الأموال العمومية، وضبط حساباتها، وأيضاً قيام الموظفون المكلفوون بتنفيذ الموازنة بتنفيذ وإدارة الأموال العمومية، هنا 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 المصادر مثل الاحتكارات 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: 41-95 المؤرخ في: 28 جانفي 1995، وبحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار الغير مشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية المتفق عليها في فيينا بتاريخ: 20 ديسمبر 1988: (الجريدة الرسمية ، 15 فيفري 1995، صفحة 08)



- الإنفاقية العربية لمكافحة الإرهاب الموقعة في القاهرة بتاريخ: 22 أبريل 1988، والتي صادقت عليها بمرسوم رئاسي رقم: 07 ديسمبر 1989 المؤرخ في: 07 ديسمبر 1989؛ (الجريدة الرسمية ، 13 ديسمبر 1998، صفحة 04)
- اتفاقية 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)
- اتفاقية 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 : 05-02 المؤرخ في : 05 فيفري 2002؛ (الجريدة الرسمية، 08 مارس 2006، صفحة 04)
- انخراط الجزائر في تطبيق توصيات لجنة بازل حول العمل المصرفى :
- انخراط الجزائر في العمل الدولي لمكافحة تبييض الأموال عن طريق اتفاقية GAFI :
- التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ديسمبر 2003، وفي إطار آلية تقييم تطبيق هذه الإتفاقية خضعت الجزائر في سنة 2013، لتقدير من طرف النظارء في إطار الدورة الأولى للتقييم الذي تمحور حول فصلين من الإتفاقية يتعلقان أساساً بـ 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 تمثل 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 وتبنيه 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 وموظفي المفتشية العامة للجمارك، للقضاء على حالات الرشوة داخل هذا القطاع المهم، كما تم عصرنة قطاع الجمارك بتزويده بالوسائل الحديثة من كاميرات وكاشفات الحاويات (scanner).

- ترقية الإعلام :

يلعب الإعلام دوراً كبيراً 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 تشغّل اهتمام المفكرين والباحثين لما له من تأثير سلبي على حياة المواطنين، لذا فإن الفساد هو خروج الشيء عن طبيعته، أي هو سلوك بiroقراطي 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 أن الفساد حتى عندما يتحول إلى ظاهرة عامة، فإن مرتكبه 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، وإقصام 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 بiroقراطي منحرف يهدف لتحقيق منافع شخصية بطرق غير مشروعة بدون 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 معتمدة من خلال سن آليات تشريعية وقانونية ومؤسسية مختصة في الوقاية من الفساد ومكافحته، وإصلاحات واسعة، وبالرغم من الجهود المبذولة إلا أنها احتلت مرتبة 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 استخدامها بسبب محدودية الصالحيات المنوحة، هذا بالإضافة إلى عدم تمعتها بالاستقلالية المالية مما يحد من قيامها باليوكاف المنشطة بها؛
- عدم وجود وسائل إعلام نزيهة تؤدي رسالتها الإعلامية بصدق وأمانة، من خلال نشر الواقع الحقيقية وايصال المعلومات الصادقة بكل ما يتعلق بموضوع الفساد، ومحاولة كشف المتورطين فيه ومتابعة قضایاهم إعلامياً؛
- عدم وجود جهاز قضائي يؤدي وظيفته القضائية بنزاهة وبحريّة بعيداً عن هيمنة السلطة التنفيذية التي تحد من وظيفته وتشكل 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 حقيقة ومنظومة تشريعية صارمة من قبل صانعي القرار الراغبين في الإصلاح؛
- تكثيف البحوث والدراسات التي تعنى بالآليات مكافحة الفساد سواء داخل المؤسسات الأكademie 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 وتعزيز التكامل فيما بينها فيما يتعلق بمكافحة الفساد وقطع دابرها من المجتمع؛
- زيادة التواصل بين الأجهزة الرقابية والمؤسسات الأكademie لتبادل الخبرات وتقديم الاستشارات حول مكافحة الفساد؛
- ضمان استقلالية هيئات مكافحة الفساد وعدم تعرّضها للتدخلات دون وجه حق، وتشكيل وحدات متخصصة للاحتجاج في قضایا الفساد، بما في ذلك داخل أروقة هيئات مكافحة الفساد إذا تطلب الأمر؛



- ضرورة وجود نظام قضائي نزيه مستقل ومسايرة 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 - 01 - 06 . المادة : 20 .
11. الجريدة الرسمية. (2011). للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. المرسوم رئاسي رقم: 426 المؤرخ في : 8 ديسمبر 2011. يحدد تشكيلاً للديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات 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 الديجاني. (2017) . تأثير أبعاد الرقابة والشفافية الادارية في مكافحة الفساد الاداري. المجلة الدولية للبحوث التربوية العدد: 02 . المجلد:41.
15. ضويفي حمزة، بوكرديد 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. (2013/2014). جرائم الفساد في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق. جامعة الجزائر.
17. عبد العالى حاحة. (2012/2013). الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر. أطروحة دكتوراه في الحقوق. جامعة محمد خضراء - بسكرة.
18. عنتر بن مرزوق، عبدو مصطفى. (2009). معضلة الفساد في الجزائر دراسة في الجنور والأسباب والحلول. الجزائر: دار جيطي 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 الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية (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 المبدى.
25. موسى بودهان. (2009). النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر. الجزائر: منشورات المؤسسة الوطنية للاتصال.
26. نجم، نجم عبود. (2006). أخلاقيات الإدارة ومسؤولية الأعمال في شركات الأعمال (المجلد الأول). عمان الأردن: الوراق للنشر والتوزيع.
27. نور الدين كناي. (2012/2013). آثار 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 الوطنية. عمان، الأردن: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

الفساد المالي: المفهوم، الأسباب والآثار

Corruption financière : concept, causes et effets

د. بوقصبة إيمان/جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل/الجزائر

ط.د.نسيب جمال/جامعة الوادي/الجزائر

ط.د.هشام لخداوري/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 هيأكل المؤسسات على اختلافها، الأمر الذي يجعل منه موضوعاً جديراً بالدراسة، فمن أكثر أنواع الفساد خطورة نجد الفساد المالي الذي أصبح يغزو المؤسسات المالية ومشاريع الدولة، فهو العامل الأساسي الذي يقف وراء تحجيم النفع من النفقات وفشل عمليات التخطيط والإنجاز وحصرها في النفقات الشكلية، مع حتمية تجاوز ما سلطته المؤسسة من أهداف، من هذا المنطلق جاءت هذه الورقة البحثية لسلط الضوء على موضوع الفساد المالي عبرتناولنا للفساد المالي، أسبابه وأثاره على المؤسسات.

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

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 form 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 العديد من المؤسسات مشكلات من شأنها أن تعيق مسار نموها وتطورها، قد تكون هذه المشكلات نابعة من التنظيم في حد ذاته، وأحياناً أخرى تكون صادرة من الفاعلين داخله، حيث يمتلك الفاعلون سلطة وقوة من خلال إدراكهم لخيالها هذا التنظيم أو ذاته.



يستغل الفاعلون هذه الخبايا لتحقيق مصالحهم الشخصية أو يتخذونها أداة قوة ليمارسوا سلطة معينة، وقد يتتطور 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 صوراً متعددة لهذه الظاهرة بغية تحقيق أغراضه الشخصية، وفي هذه الوضعية تزداد المعيقات التي من شأنها أن تؤثر سلباً على أنشطة المؤسسة وبالتالي التأثير على البيئة الداخلية والبيئة الخارجية التي تتفاعل ضمها .

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

و عليه فالفساد ظاهرة تنظيمية سلبية تنشأ من خلال تضارب الأهداف الشخصية والأهداف العامة وعدم شعور الموظف بالإنتماء 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، فتحجّم أهدافها وتضيق عليها دائرة التفاعلات وقد تصلك إلى الإفلاس أو الغلق .

من أخطر أنواع الفساد، الفساد المالي والذي يعتبر جريمة وانتهاك للقانون والأخلاق بحيث يتم تحويل الأموال والاستحواذ عليها بشكل غير قانوني كالرشوة والتهرب الضريبي، ينشأ الفساد المالي ضمن بيئه تتصف بالضعف القانوني و قوة الردع، حيث تختلف دوافعه فقد تكون سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية في غياب الضمير الأخلاقي، والنزاهة الوظيفية، فينتج عنه هدر و تدمير للطاقات و النفايات 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 ولا يسمح لها بمنافسة المؤسسات الأخرى كما أنها تفقد القدرة على تحقيق أهدافها وتحول إلى كتلة تتخطى المشاكل المالية و الديون ، كما أن هذا النوع من الفساد يعرقل مصالح المواطنين خاصة في انتقائية التعامل والأخذ بعين الاعتبار مدى الاستفادة الشخصية ، و عليه فالفساد المالي يمثل عقبة كبيرة أمام عجلة النمو و التطور لعديد المؤسسات ، و هنا 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 الطرح العلمي الآتي :



أولاً- الفساد(المفهوم والأنواع):

01- المفهوم:

1-1 التحديد اللغوي:

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

فجاء في قاموس لسان العربابن منظور أن الفساد في معناه اللغوي: من مصدر الفعل الثلاثي فَسَدَ، يُفسد فسادا، فهو فاسد وفسيد فيما، فالفساد عكس الصلاح، والإستفساد خلاف الاستصلاح، والمفسدة عكس المصلحة (الفضل، ص 3412، 1997)، وجاء في المعجم الوسيط لمجمع اللغة العربية بالقاهرة بمعنى: التلف والعطب والاضطراب والخلل فهو الجذب والقطط (العربية، 2008، ص 688)، ووردالفساد (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).

1-2 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، ص 8). ويعرفه البنك الدولي على أنه: استغلال أو إساءة استعمال الوظيفة العامة من أجل المصلحة الشخصية، وهو أيضا حسب دانيال غوفمان(Daniel Goffman): استغلال المناصب لتحقيق مكاسب شخصية. (لوهاني، ص 385) كما تعرفها Olga-Binons على أنه: سلوك غير مقبول، خارج عن المألوف يرتكبه المسؤولون العموميون من أجل خدمة غaiات خاصة (Binions, 2018, p. 227).

وهو أيضا كما تعرفه إسراء علاء الدين: القصور القيعي عند الأفراد الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة التي تخدم المصلحة العامة (كعبوش، 2017، ص 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 تشتهر في دراسته (العلوم القانونية، العلوم السياسية، العلوم الاجتماعية والعلوم الاقتصادية)، فضلا عن اختلاف الإيديولوجيات والتوجهات المعرفية للدارسين في التخصص الواحد، كما تجدر الإشارة إلى أنه من الممكن أن يصنف



سلوك ما في أحد البلدان على انه فساد ولا يصنف على انه كذلك في بلد آخر، وهذا يمكن القول أن معايير تصنيف الفساد هي معايير ثقافة 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 وال المجال.

1- الفساد من حيث الحجم:

1-1- الفساد الكبير:

مثل الفساد المتصل بالشخصية 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 ويبدوها كونهم صناع قرار، وذلك بداء بالرشاوي والاختلاس وتحويل الأموال وتزوير التجاوز الجمركي ومنح رخص الاستغلال والاستثمار في القطاع العام... الخ (الحضري، 2019، صفحة 3).

1-2- الفساد الصغير:

يمارسه صغار الموظفين ذوي الأجر المتدنية (عامة الناس)، حيث يتم اللجوء إلى بعض صور الفساد كالرشوة لتغطية تكاليف المعيشة الضرورية (حاتم بن عزو، 2018، صفحة 360). وترجيزين بيار(Guzin Bayar) أن الفساد الصغير يحدث عندما تمنع 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 يخلف أثراً أكثر فتكاً وتدميراً، باستهدافه المفاسد 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- الفساد من حيث الانتشار:

2-2- الفساد الدولي:

هذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسع عالمياً يعبر حدود الدول وحتى القارات، ضمن ما يطلق عليه بالعولمة، 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:

2-3-2- 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 صموئيل هنغتون (Samuel Huntington) أن الفساد السياسي هو وسيلة لقياس مدى غياب المؤسسية السياسية الفاعلة، رابطا بذلك التنمية السياسية بالفساد (الشمرى، 2019، صفحة 23).

2-3-2- الفساد الاقتصادي:

وهو عبارة عن أعمال فساد منافية للقوانين واللوائح والتشريعات المنظمة للنشاط الاقتصادي والمالي للدولة سعياً وراء التعاظم الريحي 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 الرشاوة لتسريع بعض المعاملات الإدارية، أو لتوظيف الأقارب والأصدقاء في مناصب غير قيادية.... الخ (صبيح، 2015، صفحة 40)، ويري سكوت (Scott) في هذا الصدد أن الفساد الإداري يقترن بالسلوكيات والأفعال التي يقوم بها الأفراد الذين يشغلون مناصب إدارية، بهدف تحقيق المزيد من الرفاهية أو لتحسين وضعهم خارج الإطار الرسمي لمناصبهم الإدارية (Mehrdad Bastanipour, 2016, p. 308).

2-4-3- 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 جمل 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 أيضاً الانحرافات المالية المبنية على مخالفة القوانين والقواعد ومختلف الأحكام المعتمدة في أي مؤسسة أو تنظيم كالتهرب الضريبي (البشيري، 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..." (الوايلي، 2006، صفحة 07)

وأيضاً 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 بيئه تتصف بالضعف القانوني والردع الميداني، قد يكون الدافع إليها سياسياً أو اجتماعياً أو اقتصادياً في غياب الضمير الأخلاقي، والتزاهة الوظيفية، فتؤدي آثاره إلى تدمير الطاقات الوطنية وهدر الثروات المحلية وتعطيل برامج التنمية، ومنه ترسیخ 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 (الصالوس، 2005، صفحة 27)

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

1-1-أسباب السياسية: تعتبر العوامل السياسية من أهم العوامل المساعدة على ظهور الفساد ونموه وانتشاره لما توفره من بيئه مناسبة ويتجلی ذلك من خلال:

- اعتماد الولاء السياسي كمعيار في تعين القيادات الإدارية في الواقع المهمة.

- ضعف المجتمع المدني وتهبيش 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 المركبة. (سلطانية، 2008، صفحة 45)

2-2 الأسباب الاقتصادية: يمكن إجمالها في التالي:

ـ تدخل الحكومة في الأنشطة الاقتصادية، مما أدى بالأفراد إلى دفع الرشاوى للمسؤولين من أجل تخطي القواعد والنظم والإجراءات التي تحكم السوق بصفة خاصة والاقتصاد بصفة عامة.

ـ ظهور ما يسمى بالسوق الموازي، وغالباً ما نجد أن الأشخاص اللذين يمتهنونه لا يتزمون بأي قواعد سواء ما تعلق بالأسعار أو جودة المنتجات أو التقييد بالإجراءات القانونية المفروضة للتعامل.

ـ انخفاض مستويات الأجور في القطاع الحكومي مما يدفع بالموظفي إلى قبول الرشاوى لتحقيق التوازن في الإنفاق الاستهلاكي الخاص.

ـ وجود موارد طبيعية كبيرة تغرى المسؤولين بممارسة أعمال الفساد بصورة كبيرة جداً (سهيلة، 2006، صفحة 205).

3-2 الأسباب الاجتماعية والثقافية: ومن أهمها ذكر:

ـ طبيعة المجتمع وبروز أهمية العلاقات الشخصية في الحياة الاجتماعية مما له الأثر الكبير في تفشي الفساد، وبالتالي انتشار المسؤولية على حساب مصالح الدولة العليا.

ـ 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 للفتشي الضريبي سلطة تقديرية في تطبيقها مراعاة لدوافع شخصية بعيدة كل بعد عن تحقيق الصالح العام والغرض من فرض تلك الضرائب.

ـ 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.

ـ وبالتالي يمكن حصر أسباب الفساد المالي في النقاط التالية:

- النمو الاقتصادي غير المنظم.



- ضعف المجتمع المدني وسيادة السياسات القيمية.

- غياب الآليات الفعالة والمؤسسات القوية لمكافحة الفساد.

- غياب الممارسة الديمقراطية والسياسة النزهية.

3- 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:

1-3-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 عكssية بين الفساد المالي والاستثمار يكون له آثاراً سلبية على النمو الاقتصادي (قبلان، 2009، صفحة 45)

ليس هذا فحسب وإنما الفساد يثبط أيضاً الاستثمار الأجنبي ويخفض الموارد المتوفرة للملاكل الأساسية للعملية الإنتاجية والخدمات العامة وبرامج محاربة الفقر، كما يقرر إعاقة 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 عائقاً للنمو الاقتصادي كما في تجربة جنوب شرق آسيا.

3-2- أثر الفساد على القطاع الضريبي: يترتب على الفساد في مجال القطاع الضريبي آثاراً خطيرة، 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 الحقيقة، في حين لا يستطيع الممولون إظهار مقدرة منخفضة مقارنة بقدر تخفيض هذه المقدرة بنفس الطريقة، فإذا عومل الآثنان وهو من يقدم إقرارات صحيحة ذات مقدرة حقيقة على الدفع، ومن يقدم إقرارات مزيفة لا تعكس مقدراته الحقيقة على الدفع، معاملة ضريبية واحدة فإن هذا يعني إخلال الفساد بمبدأ العدالة الافتية، التي تقوم على أساس معاملة ضريبية



متماثلة 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 يتربّع عليه في النهاية إخلال الفساد بمبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الأعباء العامة (بوسعينود، 2013، صفحة 107)

3-3- أثر الفساد المالي على الإنفاق الحكومي:

يتربّع على الفساد المتداه 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 يتربّع 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، ك الإنفاق 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، وغالباً ما نجد أن المناقصات والمشروعات الهامة سترسو على شركات معينة مملوكة لأصحاب النفوذ.

4- صور الفساد المالي:

يعتبر الفساد المالي من أطر الظواهر تهديداً للاقتصاد ذلك كون صوره متعددة ومختلفة، فتختلف صوره باختلاف وجهة نظر الباحث وباختلاف الأثر وقيمة الضرر، وهناك من الجرائم ما تدخل ضمن تصنيف الفساد المالي في نظر دولة ما أو مجتمع ما أو بيئة معينة في مقابل 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 والأملاك 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 أرضاً، أم بناء، أم نقداً، أم عروض تجارة..."، وتختلف صور التعدي على الأموال العامة، حيث يدخل ضمنها احتلال الأموال العامة، والرشوة، الغدر، والإثراء غير المشروع، والتزوير، ومختلف صور الفساد (صغر، الوسيط الجرائم المخلة بالثقة العامة الفساد، التزوير، الحريق، 2015، صفحة 06) تقريباً أين نجد مساس بمتلكات الدولة مباشرة، وإنما من خلال إلحاق ضرر بالخزينة العمومية.



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

وأيضاً جرائم الفساد بصفة عامة (بوسيعية، 2017، صفحة 33) من استغلال المنصب العام حيث يلجم 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 تمكّنهم من زيادة حجم ثرواتهم، عن طريق ارتكاب مختلف جرائم الفساد واستغلال مختلف الثغرات القانونية والإفلات من العقاب.

4-2- غسيل الأموال: تعد ظاهرة غسيل الأموال (محمد و حكيمة، 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 مشروعية مثل تجارة المخدرات والأعضاء البشرية، الاختلاس، تجارة الأسلحة المحظورة، تناضي 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 مشروعه" (بركات ع..، 2005، صفحة 217)

كما أن القيام بالعمليات غير المشروعة عادة ما يكون نتيجة للفساد المالي والإداري من خلال قبول الموظفين أو بعض المسؤولين للرشاوى أو استخدام المحسوبية والمحاباة 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 تمهدًا لتهريبها خارج الدولة، ويكون للفساد الدور البارز في ذلك حين يتم استغلال موظفي 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 كلية، أو خلافاً لأحكام المنع والتقييد الواردة في القانون (صقر، الجمارك نصا وتطبيقا، 2009، صفحة 05)، حيث يتنفس المهربي في استخدام طرق ووسائل جد متطرفة يصعب على رجال الجمارك ضبطهم أثناء عملية التهريب (صقر و قمراوي، الجريمة المنظمة، التهريب والمخدرات وتبييض الأموال في التشريع الجزائري، 2008، صفحة 166)



4-4- تزوير وتهريب النقود: يعد تزوير النقود والأوراق المالية وغشها وتقليلها (صغر، 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 ينبع عنه مساس صارخ بالاقتصاد الوطني، هنا تتشابه النتائج مع ما ينبع عن الاقتصاد الخفي (الرملاوي، 2012، صفحة 44)

كما يعد تهريب الأموال جريمة لاسيما إذا كانت الدولة تمنع ذلك، لما يتربى عنها من لآثار 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 الم هيئات 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 الإقرارات الضريبية (صغر، 2013، صفحة 10) المقدم لمصلحة الضرائب، أو عدو تقديم التقرير النهائي إلى المصلحة (أمر رقم 104_76، 1976)، أيضا قد يكون ذلك عن طريق إعداد قوائم مالية غير حقيقة بمعرفة محاسبين معتمدين والتلاعب في البيانات الواجهة 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" (العيashi، 2008، صفحة 148)

ويمكن التمييز بين نوعين من التهرب الضريبي، الأول يقوم به المكلفوون بالضريبة من خلال الثغرات القانونية، بحيث تمكّهم من التخلص من الضرائب المستحقة، مثل إعطاء الهبات والتبرعات، أما الثاني، فيكون بمخالفة الأحكام القانونية بوسائل الغش، والتزوير والرشوة، للهروب من دفع الضرائب المستحقة، كالتلاطف 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، وغالباً ما يكون متعمداً 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 كلية.

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:

ـ عدم استخدام الفاتورة في الأنشطة غير الرسمية يعيق الدولة في عملية تحديد عدد وقيمة الخاضعين للضريبة.

ـ 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.

ـ 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 التخلّي عن النظام الاشتراكي، بالإضافة إلى عدم الاستقرار الأمني، كل هذا ترك أثراً سلبياً على الناحية الاقتصادية خاصة، وأدى إلى حدوث تشوّهات كثيرة أهمها، تدني القدرة الشرائية، انتشار البطالة والفقر، زيادة الدين الخارجي، ...الخ، مما ساعد على تنامي ظاهري الرشوة والفساد، خاصة تبييض الأموال حيث عرف الاقتصاد الجزائري نمواً كبيراً لظاهرة تبييض 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، فتجدد المنظمة نفسها حبيسة ألعاب المتفاعلين داخلها مما يضطرها إلى محاولة فك الارتباط وابتكار حلول للخروج من مأزق الفساد .

تسعى المنظمات جاهدة إلى ملمة أوراها ومحاولة سن قوانين وإدراج عقوبات وتحديث التحصينات لمجاهدة الفساد باعتباره الأداة التي تنخر في هياكل المنظمة وتشغل كاهليها ، لكن تبقى هذه الأمور مجرد محاولات ما لم تتوصل المنظمة إلى تحقيق التكيف بين الأهداف العامة للمنظمة والأهداف الخاصة للفاعلين داخلها ، أضعف إلى ذلك تعزيز



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

الانتماء للمنظمة من خلال القيادة التشاركية أو فسح المجال إلى الفاعلين لمناقشة قضايا همهم دون تهميشهم حتى لا يلجهون إلى التخطيط لتحقيق أهدافهم بعيداً عن ما تصبوا إليه المنظمة.

قائمة المصادر والمراجع:

المصادر:

ـ المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 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.

ـ قانون الجمارك الجزائري.

ـ أمر رقم 76_104_ مؤرخ في 09 ديسمبر 1979، يتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، الجريدة الرسمية، عدد 70، صادر في 22 ديسمبر 1976، المعدل والتمم.

ـ الألباني محمد ناصر الدين، صحيح سنن الترمذى، مكتبة التربية العربي لدول الخليج، طبعة 01، بيروت، 1988.
ـ جمال الدين ابن منظور أبو الفضل، لسان العرب، دار المعارف، القاهرة- مصر.

ـ مجمع اللغة العربية بالقاهرة، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، مصر، ط 4، 2008.

ـ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، 1998.

المراجع العربية:

ـ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، طبعة 16، دار هومه، الجزائر، 2017.

ـ أحمد زاوي وحبيبة لوهاني، الفساد والآليات المؤسساتية لمكافحته في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، الجزائر، المجلد 5، العدد 1.

ـ أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد الإداري ، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2015.

ـ الحواس كعبوش، الفساد: قراءة نظرية في المفهوم والأبعاد، مجلة مدارات سياسية، المجلد 1، العدد 1، الجزائر، 2017.

ـ أيثارالفتلي وهاشم الشمرى، الفساد الإداري والمالي وأثره الاقتصادية والاجتماعية، دار اليازودي العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2019.

ـ أحمد أبو سوilem، مكافحة الفساد، طبعة 01، دار الفكر، الأردن، 2010.

ـ أسامة عبد السميم، الفساد الاقتصادي أثره على المجتمع دراسة فقهية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.



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

- ـ إسماعيل محمد صادق، الفساد الإداري في العالم العربي(مفهومه وأبعاده المختلفة)، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ط1، القاهرة، 2014.
- ـ القياس والمنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، 2009.
- ـ أنصاران سهلة، الفساد الاقتصادي وإشكالية الحكم الرشيد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي، حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2005/2006.
- ـ بلقاسم سلطاني، أساسية حميدي، العنف والفقر في المجتمع الجزائري، دار الفجر لنشر والتوزيع، مصر، 2008.
- ـ بن رجم محمد خميسى، حلبي حكيم، حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، ملتقى وطني، جامعة محمد خضر، بسكرة، يومي 06/07 ماي 2012.
- ـ بن عيسى بن علية، جهود وآليات مكافحة غسيل الأموال في الجزائر، (رسالة ماجستير)، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 03_2009_2010.
- ـ 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.
- ـ حبيش علي، الاقتصاد الموازي والفساد في الجزائر، السنة العاشرة، مجلة جامعة البويرة، العدد 18، جوان 2015.
- ـ حاتم بن عزوز، ظاهرة الفساد تأصيل نظري لواقع دولي، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، المجلد 2، العدد 5، 2018.
- ـ سارة بوسعيود، دور استراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة، (دراسة مقارنة بين الجزائر ومالطا)، (مذكرة ماجستير)، جامعة فرhat عباس سطيف، كلية العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2012/2013.
- ـ سمر معروف قبلان، آليات مكافحة الفساد وأثارها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سوريا نموذجا، (رسالة دكتوراه)، إدارة الأعمال، جامعة دمشق، 2009.
- ـ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الدر الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2000.
- ـ سوزي عدلي ناشد، ظاهرة التهريب الضريبي الدولي وأثارها على اقتصاديات الدول النامية، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2012.
- ـ طارق محمود عبد السلام السالوس، التحليل الاقتصادي للفساد، دار النهضة العربية، جامعة حلوان، القاهرة، مصر، 2005.
- ـ عبد الله عزت بركات، ظاهرة غسيل الأموال وأثارها الاقتصادية والاجتماعية على المستوى العالمي، مجلة العولمة والاقتصاديات لشمال إفريقيا، جامعة الشلف، 2005.
- ـ عجلان العياشي، التهرب الجبائي كأحد صور الفساد الاقتصادي، دار الهدى، الجزائر، 2008.



- _ عطا الله خليل، مدخل مقترن 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 الخصيري، 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، أثاره 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، قمروي عز الدين، الجريمة المنظمة، التهريب والمخدرات وتبييض الأموال في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2008.
- نسرى عبد الحميد نبيه، 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 النباء، العدد 80، يناير 2006.

المراجع الأجنبية:

- Cambridge Dictionary. UniversityPress.4th Edition.
- Guzine Bayar. Corruption –a gametheoretic analysis. Degeree of doctor of philosophy.The department of economics.
- OLlgaBinions. 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..-
- _SamiehDarsarehEMehrdadBastanipour.Fight against administrative corruption within governmental organization from motto to practice(cases study ministry of economic affairs and Finance. Journal problems and perspectives in management.2016.

الفساد، مفهومه وأثاره ومؤشرات قياسه

Corruption, its concept, effects and measurement indicators

د. هناء محمود سيد احمد علي/ المعهد العالي للدراسات المتقدمة 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 لمواجهتها والحد منها وإبداء قدر أكبر من الاهتمام بإعادة النظر في الترتيبات الحالية لمواجهة الفساد ووضع استراتيجيات يتم تحديدها 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 متباينة 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 والخصوصية بالإضافة إلى غياب المسائلة. 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 . وهدف 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. تنسن 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 الطفيفية 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 الاشتراكية (لاقتصاد 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 تمثل في الإتجار في السلع التموينية والغذائية، ثم تغيرت في الثمانينيات إلى الإتجار في العملة والمنوعات وفي التسعينيات كان السائد هو النصب على البنوك. وهذا التغير يتماشى مع التغير في نوعية ممارسى الفساد، ففي السبعينيات كانوا من فئة أصحاب النفوذ، وفي الثمانينيات كانوا من أصحاب الواقع 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 والواسطة. وهو ما دفعنا إلى محاولة التعرف على مفهوم الفساد وانواعه واسبابه.

أهمية البحث

تبعد أهمية البحث من ضرورة التعرف على مفهوم الفساد وانواعه وما ينتجه من آثار مباشرة وغير مباشرة على التنمية الاقتصادية تمثل 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 على الآثار المختلفة للفساد

منهجية البحث

يعتمد هذا البحث على المنهج الإستنباطي عند دراسة الفكر الاقتصادي لتحليل الفساد في مصر، ثم استخدام منهج الإستقراء عند تعميم النتائج على 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 مكاسب خاص، ويترافق الفساد من الرشوة إلى عمليات غسل الأموال وأنشطة الجريمة المنظمة وأنشطة المافيا. بالإضافة إلى التغيب عن العمل والمحسوبيّة، والغش في التوريد، وبيع الوظائف الرسمية، وتزوير الشهادات.

ويعرف البنك الدولي الفساد بأنه استغلال المنصب العام بعرض 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)

ويعني هذا أن الفساد يتواكب 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: Impartiality (النزاهة)

T: Transparency (الشفافية)

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 لفرد ولكن مع اختلاف الوسيلة التي من خلالها يتم تحقيق هذا الهدف.

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

1. الفساد الاقتصادي Economic corruption

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



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 سلعاً 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 مقابلأخذ 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 والعلياً 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 تمكّنهم من زيادة حجم ثرواتهم الخاصة على حساب الاهتمام بمصالحهم الشخصية.

2. التهرب الضريبي والجمري

يقوم بالتهرب الضريبي والجمري بعض رجال أعمال من القطاع الخاص، عن طريق دفع الرشاوى للمسئولين 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 الحكوميون بتغيير مواصفات السلع المستوردة على الورق لتخفيف 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 مليارات جنيه سنوياً وذلك خلال الفترة 2008-2012.

3. الاعتداء على المال العام

غالباً ما يقوم بالاعتداء على المال العام بعض السياسيين والمسئولين 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



العامة 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، والمحسوبيّة، والرشوة بكلّ أشكالها. والدليل على ذلك أن 37.7٪ من يتنافسون على المناقصات الحكومية أفادوا بأنه لابد من دفع أموال بشكل غير قانوني (رشوة) في المناقصات الحكومية وان 28٪ أفادوا بأنه غالباً ما يتم دفع أموال ، وان 28٪ أفادوا بأن أحياناً ما يتم دفع أموال، وان 5٪ فقط أفادوا بأنه نادراً ما يتم دفع أموال، وذلك وفقاً لاستطلاع الرأي الذي اجراه 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، ويبذر 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 المهرية من مصر حوالي 6 مليارات جنيه سنوياً وذلك خلال الفترة 2008-2012، علماً بأن هذه الأموال لا تخص المسؤولين الحكوميين فقط بل وغيرهم من 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 مصرافية خارجية بدلاً من إدخالها إلى حسابات البنك المركزي، وغالباً ما تكون هذه الحسابات بأسماء أبنائهم أو أشخاص تربطهم بهم صلة قرابة أو من المقربين. وبعد هذا الإختلاس هو من أسوأ أنواع الإختلالات نظراً لضرره المضاعف على اقتصاديات الدولة .



وترى الدارسة 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

يتتصف الفساد بالخصائص التالية:

1. السرية : عادة ما تتم أفعال الفساد وترتيباته وإجراءاته وموافضاته 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 صفة الفساد.
3. التمويه : لأن هناك علاقة وثيقة بين الفساد والاحتيال 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 شيوخ وانتشار الفساد مثل الإهمال والفوضى والتسيب وغياب الرؤساء أو المراقبين، وإهدر الوقت بالإضافة إلى عدم تحديد الاختصاصات بشكل يؤدي إلى شيوخ المسؤولية.
6. الارتباط بحالات الأزمات والكوارث : حيث تعتبر الأزمات الطبيعية أو السياسية والكوارث الطبيعية بثبات مواطية للفساد، مثل حالات الحروب والمجاعات والأعاصير.
7. التفاعل مع الظروف والمتغيرات الداخلية والخارجية : حيث تساعد البيئة المحيطة على شيوخ وانتشار الفساد مثل الإهمال والفوضى والتسيب وغياب الرؤساء أو المراقبين، وإهدر الوقت بالإضافة إلى عدم تحديد الاختصاصات بشكل يؤدي إلى شيوخ المسؤولية.
8. الفساد متعدد القطاعات: إن الفساد مشكلة حكومية وإقتصادية ل إنه 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 ونتائجها على الأنشطة الفاسدة.
9. الفساد يمكن تصنيفه: إن أنماط الفساد وأثاره تختلف بين المجتمعات بطرق تعكس عمليات التنمية طويلة الأجل والآليات السياسية-الإقتصادية. لذلك يجب أن تكون قادرین على التعرف على أنواع الفساد داخل الدولة، وبالتالي تشخيص أفضل الصعوبات الأساسية ووضع 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 في التي تمر بمرحلة إنتقالية من الديمقراطية ذات المؤسسات السياسية التي لا تسيطر بقوة، والأسواق التي تعمل أساساً في مجال رسمي .

رابعاً: أسباب الفساد

تحتفل 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 متباينة 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 والمتركمز 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 الأجر : يعتبر انخفاض الأجر 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 أحد 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 مصرى لقياس دركاتهم حول الفساد عام 2009. كما أن الرشوة تعتبر الحافز الرئيسي للبقاء والتمسك بالخدمة العمومية المتدنية الأجر في مختلف مؤسسات الدولة .

وتختلف الدراسة 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 وإجاده 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 المسائلة 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 للموظف إلى استخدام منصبه في طلب الرشوة .

3. تدني العقوبة: يؤدي تدني العقوبة إلى انخفاض المخاطر المرتبطة على القيام بسلوك فاسد، حيث أن العقوبة المنصوص عليها في قوانين عديدة 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 الدراسة 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 الدراسة 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 تساعدها 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 ويحضرون لسلطة وزير العدل الذي يشغل منصب تنفيذي في مجلس الوزراء فهذا يسمح لنفوذ الموالين للحكومة بالتلغل 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 لاستثمارتهم 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 وأمورها المالية للمسئولين الحكوميين وكبار الموظفين من اختراق القوانين والإخلال بالالتزامات الوظيفية من أجل تحقيق المكاسب غير المشروعة، وذلك دون الإفصاح عن المعلومات التي قد تدينهما. يحدث هذا في المجتمعات غير الديمقراطية المعروفة بأنها بيئات مغلقة تسيطر الحكومة على إعلامها الذي يخضع لرقابتها. ويؤدي كل هذا إلى تمنع الموظفين العموميين والسياسيين بدرجة عالية من الكتمان والسرية والاحتكار مما يؤدي إلى زيادة وقوع الفساد، بالإضافة إلى أن الكتمان والسرية الممنوحة للموظفين العموميين يحولهم في بعض الأحيان إلى محتكرين وذلك لكونهم المصدر الوحيد الذي يمكن له أن يمنع أو يمنع المعلومات التي يمتلكها. ويؤدي هذا إلى التربح 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 الاستراتيجيات 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 رشاوى ضخمة للحصول على تقديرها منخفض لهذه الشركة، وهذه هي رشوة لتحويل ربع الاحتكار إلى المستثمرين والذين يدفعون الأموال من أجل الحصول على عمليات الخصخصة. ويساعد على كل هذا السلطة التقديرية الواسعة المتراكمة للموظفين العموميين في الدولة. كما أن بعض المستثمرين يقوموا بدفع رشوة لبعض المسؤولون من أجل إظهار أن الشركات (الراغبون في شرائها) خاسرة ويجب خصخصتها .

7. غياب المساءلة : تكمن إحدى المهام الرئيسية للبرلمان ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والجمعيات المهنية في مسألة 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 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 ويكتنفهم 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 0,06%.
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 يمكن المواطنون من تلبية احتياجاتهم واهتماماتهم. وتعتبر الأمم المتحدة التنمية البشرية هي الثروة الحقيقة للدول. وتشمل التنمية البشرية محور الأممية 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 تمثل في عندما تسمح الحكومة بالمنافسة في توريد السلعة أو الخدمة إن هذا العمل يحد من الرشوة والإنحراف في الأنشطة الفاسدة. كما يمكن الحد من الفساد عن طريق تخفيض أسعار الفائدة التي تحفز النمو الاقتصادي 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)

يرتب هذا المؤشر الدول ويقييمها 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. ويعطي هذا المؤشر نقاط تراوحت بين (صفر، 10) حيث أن صفر تعني فاسد جداً و 10 نظيف جداً.

- مؤشر بارومتر GCB

وهو مؤشر أوجده منظمة الشفافية الدولية حديثاً منذ عام 2003 ويقيس 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)

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 رشاوى 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 و اختيارهم، 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 بصناديق 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 ملنیکوف، اشرف کیم 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 وآداب 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.
- زرزار العياشي (2010)، "دور التدقيق الحكومي في مكافحة الفساد وتحقيق الحكومة الرشيدة" ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير، جامعة 20 أكتوبر 1955 - سكيكدة، الملتقى الوطني الثامن، الجزائر.
- زياد بن على (2005)، "الفساد - أسبابه ودوافعه - آثاره - مكافحته وإستراتيجية الحد من تناميـه - 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.
- طارق السالوس (2005)، "التحليل الاقتصادي للفساد مع إشارة خاصة للقطاع المصرفي المصري" ، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة.
- عبد الفتاح الجبالي (2009)، "الشفافية في المشتريات والمشروعات الحكومية لضمان المنافسة المتكافئة للإعمال الصغيرة والمتوسطة" ، مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE، القاهرة.



- ، (2006)، "نحو مجتمع أكثر شفافية"، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية بالتعاون مع المعهد الدنماركي المصري للحوار، القاهرة.
- عبد الغفار 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 وأنواعه. أسبابه. آثاره وعلاجه"، المؤتمر العلمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، ملتقي البحث العلمي، طبعة تمهيدية، مكة المكرمة.
- فايزة 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 العالمي"، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة.
- لحسن عبد الله (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.
- مروى 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)، "حكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري" ، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- محمد مطر، ليenda الحلي (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 وصلاح 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)، "مذكرات المواطنين المصريين حول الشفافية والفساد" ، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة.
- يحيى 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 Governance (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", FATF, 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>

الفساد الإداري المفهوم الأسباب والظواهر

Administrative corruption Concept, causes, types and Apparences

د. دعميش خليصة / جامعة محمد لمن دباغين سطيف2/الجزائر

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

ملخص الدراسة:

يعتبر موضوع الفساد من أهم المواضيع التي لاقت اهتماما بالغا من قبل الباحثين وعلماء الاجتماع والاقتصاد والسياسة والقانون كونه يمثل ظاهرة خطيرة متسرعة الانتشار، متعدد الجوانب والأبعاد.

ويشكل الفساد الإداري بعدها خطيرا من أبعاد الفساد لما يتربّع عنه من نتائج خطيرة، حيث يهدى كيان المجتمعات ويمس استقرارها ويعرقل برامج التنمية ويقوض قيم المجتمع، كما يخل بمبادئ العدالة والتزاهة والمساواة كما يعمل على تفاقم الأزمات الاقتصادية ويؤدي إلى تراجع معدلات الأداء الاقتصادي وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي. والفساد الإداري ظاهرة مرضية ومرفوضة، ومع هذا الرفض إلا أنها ظاهرة واسعة الانتشار في مختلف الدول وعلى مستوى كل المؤسسات، وهي ظاهرة معقدة ومتشعبه المعالج 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 العديد من المظاهر كالرشوة والمحسوبيّة والواسطة والمحاباة والتزوير وغيرها من المظاهر المرضية والممارسات غير الأخلاقية التي تفشلت في الجهاز الإداري وأدت إلى ضعفه وترهله.

وقد تناولنا في هذه الورقة البحثية مفهوم الفساد ومفهوم الفساد الإداري، أسباب الفساد الإداري، أنواع الفساد الإداري ومظاهر الفساد الإداري

الكلمات 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, Appearances of administrative corruption.



مقدمة:

يعتبر الفساد ظاهرة قديمة متعددة عرفتها 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 تمتد مختلف الدول باختلاف درجة تقدمها أو تخلفها وهي واسعة الانتشار متعددة، أبعادها كثيرة متعددة، 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 والحلولية 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 ولد اللحظة وإنما كان نتيجة لجهود حثيثة عبر أزمنة متعددة 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 لمواجهته والتقليل من حدة آثاره السلبية والخطيرة.

مشكلة الدراسة:

الفساد الإداري ظاهرة عالمية و محلية وإقليمية على درجة عالية من الخطورة والتعقد، تداعياتها السلبية كثيرة ومدمرة على الأفراد والمؤسسات والمجتمع لذا زاد الاهتمام به و دراسته من طرف مختلف الباحثين والهيئات والمنظمات، حيث لم يتم الإجماع على تعريف جامع وموحد له نظراً لاختلاف الحقول المعرفية التي تناولته كعلم الاجتماع والسياسة والاقتصاد والقانون والإدارة، فلكل منها منهاجاً الخاص الذي يختلف عن بقية المناهج الأخرى. بالإضافة اتساع وشموليّة المفهوم ودرجة تعقيده وتركيبه حيث يختلف باختلاف الثقافات، فضلاً أنه يأخذ عدّيد الأشكال والمظاهر وتداخل في إحداثه جملة من الأسباب التي لم يتم الاتفاق على تصنيفها تصنيفاً موحداً.

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- ما هي 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 وتفشيه سواء ما تعلق بالأسباب الاقتصادية أو السياسية أو الثقافية أو الاجتماعية أو الإدارية أو البيكيلية أو الحضارية ، بالإضافة إلى أنواعه التي تنقسم إلى أربعة مجموعات : انحرافات مالية وتنظيمية وسلوكية وجنائية ، بالإضافة إلى مظاهره الكثيرة والمتحدة كالرشوة والمحسوبية والتزوير واستغلال الوظيفة والمحاباة والمحسوبية . كما تمثل 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 ومرتكز 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 فسداً فهو فاسد والاسم فساد، والمفسدة خلاف المصلحة وجمعها مفاسد، وللفساد في اللغة معاني عديدة منها التلف والعطب والاضطراب والخلل وضد الصلاح فيقال أصلاح الشيء بعد إفساده أي أقامه، ومنه أيضاً التقاطع والتداول، فيقال تفاسد القوم أي تداولوا وتقاطعوا ومن معانيه أيضاً الجدب والقطط.

(الفيومي، 2004، ص 280-281)

وقد ورد لفظ الفساد بمشتقاته في القراءان الكريم في أكثر من خمسين موضع واقتربت بالإساءة والتدمير والتخريب حيث أشارت الآيات الواردة فيها إلى جملة من المفاسد كالشرك وإتلاف الزروع والثمار وإهلاك النسل والحرث والتداول وقطع الأرحام ونقض عهد الله ونهب الأموال والحييف في الكيل والميزان وبخس الناس أشياءهم.

(الفارسي، 2008، ص 9)

الفساد لغة البطلان فيقال فسد الشيء أي بطل واصمحل، ويأتي التعبير على معاني بحسب موقعه، فهو يعني الجدب والقطط 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 علوا في الأرض ولا فسادا " سورة القصص الآية 83 أو العصيان لطاعة الله كما في قوله تعالى: " إنما جراء الدين 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 القراءان الكريم على تحريم الفساد على نحو كلي ، وأن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة . (الطائي وراضي ، 2014، ص 18)

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



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

سفيان رضي الله عنه قال سمعت رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول "إنما الأعمال كالوعاء إذا طاب أسفله طاب أعلاه". (الألباني، 1987، ص 409)

يتمثل الفساد في الحياة العامة من أجل كسب أوريج 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 مخالفته التشريع ومعايير السلوك الأخلاقي وبذلك يتضمن الفساد انتهك 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 والرشاوة والاختلاس من المال العام والاحتياط والنصب والتزيف والتزوير في التقارير الرسمية. (الطائي، وراضي، 2014، ص 19-20)

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 تمثل 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 الموضوعة بهدف إلى تحقيق مصلحة خاصة. أما الاتجاه الثاني فيتمثل في المنظور الوظيفي للفساد حيث ينظر أصحاب هذا الاتجاه إلى الفساد وظيفة اجتماعية مثل أي وظيفة أخرى فالفرد حسب رأيه يستطيع حل بعض المشاكل التي تواجهه باستعمال الفساد كتقديم الرشاوة من أجل تذليل عقبات البيروقراطية. (خياط، 2006، ص 50)

ثانياً: مفهوم الفساد الإداري

يقصد بالفساد الإداري وجود الخل في الأداء نتيجة الخطأ والنسيان واتباع الشهوات والزلل والانحراف عن الطريق المستقيم فهو سوء استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة. (خريش، وبن قبي، 2015، ص 136)

الفساد الإداري هو جميع المحاولات التي يقوم بها المديرون والعاملون يضعون من خلالها مصلحتهم الخاصة غير المشروعة وفق المصلحة العامة، متغاذرين على القيم التي تعهدوا باحترامها وخدمتها والعمل على تطبيقها وفي هذا الإطار فإن الممارسات الفاسدة والمخلة بالمصلحة العامة أو مصلحة المؤسسة يمكن أن تبقى عرضة للاختلاف بسبب عدم الإنفاق عليها. (الغالبي، والعامری، 2010، ص 352)

أيضاً الفساد الإداري يمثل تصرف مقبول ومرغوب بين طرفين أو أكثر تعجز الطرق الرسمية والأساليب التقليدية عن تحقيق مصالحهما أو الوصول لأهدافهما 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، ص 176).

تعرفه منظمة الشفافية الدولية بأنه: استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة. (صبيح، 2016، ص 47)
ويعرفه البنك الدولي بأنه إساءة الوظيفة العامة للكسب الخاص. (دون، 2010، ص 245)



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

الفساد الإداري هو إساءة استعمال القوة العمومية للمنفعة الخاصة سواء عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو السلطة استغلال النفوذ، أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاحتيانس. (الطائي، وراضي، 2014، ص 16)

كما يعرف على أنه: إساءة استعمال السلطة العمومية أو الوظيفة العامة للكسب الخاص، ويحدث الفساد عندما يقوم موظف بقبول او طلب ابتزاز رشوة لتسهيل عقد او 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، ص 19)

يعرفه هننتجتون على أنه: سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة. (محمود، 2007، ص 34)

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، ص 35)

ثالثاً: أسباب الفساد الإداري:

يعتبر الفساد ظاهرة معقدة ومتباينة إذ تتدخل وتحكم فيه جملة من الأسباب المتداخلة والمترادفة 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 الديموقراطية 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 ان هذه الظاهرة تنتشر بشكل كبير ولكن بسرية عالية في ظل عدم استقلالية القضاء أو ضعفه أو عدم نزاهته، وهو أمر مرتب بمبدأ الفصل بين السلطات، فوجود سلطة قضائية مستقلة ونزاهة تأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد الشعب وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع بعدلة ، ومدى اتباع الإجراءات الموضوعية عند التعيينات في الوظائف الحكومية وذلك بالاستناد على الولاء للنظام وليس الكفاءة . (السيد، 2006، ص 277-278)

كذلك تعيين القياديين الإداريين في الواقع 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، ص 181-182)

2-الأسباب الاقتصادية:



تعتبر العوامل الاقتصادية هي أحد العوامل الرئيسية المسببة للفساد الإداري خاصة فيما يتعلق بالمستوى المتدني للرواتب والأجور وضعف الحواجز 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. (شرفي، 2018، ص 181)

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 للهرب من تنفيذ القانون أو تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعرض مع مصالح المواطنين. (خربيش، وبين قبي، 2015، ص 139)

4-الأسباب الإدارية:

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

* ضعف رواتب الموظفين الحكوميين مما يجعلهم عرضة للانحراف والمخربات التي تؤدي بهم على الانغماض في ممارسات غير قوية.

* 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 تعقيها 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 تصد عنها بسياج من السرية والغموض. (صادق، 2014، ص 29)

5-الأسباب الاجتماعية:

تتمثل في العادات والتقاليد والأعراف السائدة في المجتمع، والتي كثيراً ما تولد ضغوطاً اجتماعية تهيء المناخ المناسب لنمو وانتشار الفساد الإداري، من خلال أعمال المحاباة والمحسوبية، والتي تؤدي في النهاية إلى انحراف الجهاز الإداري عن القواعد والأهداف المأمورة للعمل، كما أن الانتماءات العائلية والقبلية يمكن أن تؤدي إلى انتشار الفساد ومخالفته القوانين واللوائح الحكومية. (شرفي، 2018، ص 181)

كما أن العادات والتقاليد المتوارثة وال العلاقات بين الأفراد تفرض نفسها على المنظمات من خلال التعامل اليومي، كما أن التركيبة الاجتماعية والتنشئة الأسرية والميول والاتجاهات السائدة لدى غالبية المواطنين وأخلاقهم 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 ب المجالات الإدارية 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 الهيكيلية:

تعزى الأسباب الهيكيلية على وجود هيكل 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 وتعلق بالنواحي المالية للمنظمة:

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

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

* فرض المغامر: وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للاستفادة من الأعمال الوكالة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفيين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم.

* الإسراف في استخدام المال العام ومن صوره: تبذيد الأموال العامة في الإنفاق على الأبنية والأثاث، المبالغة في استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية، إقامة الحفلات والدعويات، 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 وترتبط بسلوكه الشخصي وتصدره من أهمها:

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



* سوء استعمال السلطة: ومن صور ذلك: (تقديم الخدمات الشخصية وتسييل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسؤولين ما يطلب منهم).

* المحسوبية ويترب 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 شكلاً من أشكال تبادل المصالح.

3-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 صباحاً-الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي - النظر إلى الزمن المتبقى 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 والتوقعات لعد تحمل المسؤولية)

* إفشاء أسرار العمل. (الفليت، ونصار، 2014، ص 349-350)

4-الانحرافات الجنائية:

تمثل فيما يلي:

* الرشوة

* اختلاس المال العام

* التزوير

* معاونة الظالمين والجائزين والتستر عليهم وعدم معاقبتهم من طرف الدولة.



* استغلال الواقع والمناصب لذوي النفوذ والقدرة للأغراض الشخصية أو العشائرية أو الحزبية ولا يستطيع المواطن العادي أن يقف أمام صاحب المنصب وصاحب الجاه. (الفليت، ونصار، 2014، ص 351)

خامساً: 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 وفقاً 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 لاختراع 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 والانهيار. (قبانجي، 2004، ص 250)

2- التزوير والتزييف

أصبح التزوير من أنماط الفساد الإداري المنتشرة كثيراً في الوقت الحالي بعد أن أصبحت كل المعاملات والعقود والمعاملات بين الأفراد أو بين الأفراد والأجهزة الإدارية المختلفة تعتمد على الكتابة من خلال الوثائق والمستندات الرسمية والنقود الورقية وما يشابهها في القيمة، واحتفت بذلك الطرق القديمة التي كانت تعتمد على السمع والمشاهدة، وقد صاحب الاعتماد المتزايد على الوثائق والمستندات في حياتنا المعاصرة لضبط وتنظيم وإثبات 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 نظراً 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 وتبدلها واحتلاقيها عن طريق التلاعب بالمستندات، وتغيير محتواها، فضلاً عن الحذف وتغيير الأرقام وتحريف الكلمات، وتبديل الأسماء وتقليل الأختام الرسمية والتلاعب بالتاريخ، وتقليل توقيع المسؤولين، أو تزوير واحتلاق وثائق على غرار الوثائق والأوراق الرسمية، والمستندات الحكومية، والأوراق الثبوتية، والهويات الشخصية والشهادات الجامعية وغيرها، وهذا كله بطبيعة الحال ينبع عنه إلحاق الأذى بالغير، وهذه المظاهر ما هي إلا أوجه كاذبة ومتنوعة 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، ص 207)

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 تعدّهم 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 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 ذاته، 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 لأن يقوم بعمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن القيام بها أو تأخير إجراءها 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. (قайдي، 2015، ص 59)

5-التحيز والمحاباة :

يحصل التحيز بسبب قصور بالثقافة الفكرية والحضارية وشيوخ 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 ومنع المكافآت والأجور وتقييم الأداء ومنح فرص التدريب ومنح الإجازات والمساعدات وغيرها ، و إذا 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 ان تساهم بفعالية في بناء ثقافة تنظيمية فاسدة. (جبلي، 2015، ص 191-192)

6-الهدايا :

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



وتعد المهايا رشوة وإن تبأنت في درجة خطورتها، وينبغي عدم التغاضي عنها أو التساهل مع أطرافها لأنها تضعف نفس الموظف ولا تجعله قوياً مع الحق، لذا يجعله فريسة سهلة للتسلب المحظوظ غير المشروع. (صادق، 2014، ص26)

7- الغش والتسلل :

تعد حالات الغش والتسلل 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 تجني دون وجه حق أو إنجاز معاملات غير قانونية وغير مستوفية للشروط أو التخلص من التزامات يفرضها القانون والتشريعات. (جلي، 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 مثل هذا النوع من الأعمال غير الأخلاقية، حيث تولد هذه الانحرافات اثراً سلبياً كبيراً كونه يعكس سلباً على سلوكيات الموظفين الآخرين الذين يشعرون بالاستياء لتحملهم أعباء أعمال الأطراف التي حصلت على هذه الإجازات والمعطل المرضية، مما يولد حالة من التسيب وتقليل هذه السلوكيات المنحرفة. (جلي، 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 الأموال هي العمليات التي يحاول من خلالها متربكون الجرائم المختلفة، إخفاء حقيقة مصادر هذه الأموال، الناتجة عن الأفعال 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 أيضاً يعتبر العملية التي يتم بمقتضاها، إخفاء مصادر الأموال المتولدة عن العمليات ذات النشاط الإجرامي، والأنشطة غير المشروعة مثل تجارة المخدرات، القمار، الدعاارة، الاحتكام، تجارة السلاح المحضورة على الأفراد، 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، 2006، ص217-218)

10- ابتزاز :

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



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 والإذاء مما يجبر الشخص على الدفع على الدفع مكرهاً من 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 المحظوظين (مشاريع الطرق، والمياه، والكهرباء، والصرف الصحي، وبناء المدارس، والجامعات وغيرها) أو حصول هؤلاء الأشخاص على أراضٍ 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 غالباً ما يتحولون مع مرور الوقت إلى رجال الأعمال ،أو شركاء في تجارة ما إلى جانب كونهم مسؤولين حكوميين ،فنجدهم يصرخون جل اهتمامهم في البحث عن طرق وأساليب تمكّنهم 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. (الائتلاف 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. (جبي، 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 البيكيلية

أنواع الفساد الإداري:

* الانحرافات المالية

* الانحرافات السلوكية

* الانحرافات التنظيمية

* الانحرافات الجنائية

مظاهر الفساد الإداري

* المحسوبية

* التزوير والتزييف

* الاختلاس وسرقة المال العام

* الرشوة

* التحييز 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 لتمكنها 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 محلياً ودولياً والاستفادة من تجارب الدول الأخرى. ومحاولة تجسيد ما وصلت إليه هذه التظاهرات من اقتراحات وتوصيات.

قائمة المراجع:

1- القراءان الكريم

2- الاختلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان. (2016). النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط 4 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 اقتصadiات شمال افريقيا)، جامعة حسيبة بن بو علي، 3، 4، 215-232،

5- بوزيان، جمال رحمني ونوري، منير. (2014). الفساد الإداري في القطاع العام (مجلة الاقتصاد الجديد)، جامعة حسيبة بن بو علي، 14، 1، 201-217،

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

7- خربيش، 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 للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت
- 9-دنون، مفيد يونس. (2010). تأثير الفساد على الأداء الاقتصادي للحكومة (مجلة تنمية الرافدين)، جامعة الموصل، 101.32، 265-243.
- 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 الإنسانية والاجتماعية)، جامعة عبد الحميد مهري ، 49 ، 171- 191.
- 12-صادق، محمد. (2014). الفساد الإداري في العالم العربي مفهومه وأبعاده المختلفة. ط1، القاهرة: المجموعة العربية للتربية 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-الغالبي، طاهر، والعامری صالح، (2010)، المسئولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال. عمان: دار وئل.
- 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، ونصران، صديق. (2014). منهج القرآن الكريم في علاج الفساد الإداري. المؤتمر الدولي الأول القراءان الكريم ودوره في معالجة قضايا الأمة، والذي نظمته 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--قايدى، سامية، (2015). جريمة الرشوة في الوظيفة العامة ومكافحتها في القانون الجزائري (مجلة دراسات في الوظيفة العمومية)، المركز الجامعى بالبيض، 1 ، 2 ، 58-68.

جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية

Crimes of corruption in the field of public procurement

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

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

ملخص الدراسة:

هدفت هذه الورقة البحثية إلى إلقاء الضوء على أهم جرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية تحت غطاء القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتتم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010. حيث تم إبراز المبادئ العامة للتعاقد في مجال الصفقات العمومية، الإطار الدولي لجرائم الفساد، موقف الجزائر من ظاهرة الفساد وسبل مكافحتها، وفي الأخير تم الخروج بوصيات أهمها ضرورة تفعيل قواعد الشفافية، المنافسة الشريفة، والمعايير الموضوعية والدقة لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية.

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؛ وأشاره المدمرة على التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ لاسيما جرائم الفساد المالي في مجال الصفقات العمومية؛ كجريمة الامتيازات غير المبررة؛ جريمة الرشوة 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 والمتتم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدل بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011؛ لسد 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 إردادها ببعض التساؤلات الفرعية على النحو التالي:
-ما هو دور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في محاربة جرائم الصفقات العمومية؟
-ما هي أهم المبادئ العامة لإبرام الصفقات العمومية في ظل قانون الفساد؟
-ما هو الإطار الدولي لجرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية و موقف الجزائر منه؟

أهمية البحث :

ترتكز أهداف البحث في :

- 1- تتبع أهمية هذا البحث من خلال ضلوع وانتشار الفساد على المستوى الدولي والمحلي بشكل خاص.
2- الاهتمام الكبير من طرف دول العالم بظاهرة الفساد وقناعتها بمساهمته في الجرائم المختلفة-لا سيما جرائم الصفقات-والمساس بسيادة الدولة وانتهاك حقوق الإنسان.
3- تضافر الجهود الدولية والمحلية في محاربة الفساد وتعزيز الشفافية والتزاهة.

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;
3- التعرف على الإطار الدولي لجرائم الفساد في مجال الصفقات العمومية;
4- التعرف على السبل التي انتهجهما الجزائر للحد من ظاهرة الفساد;
5- 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 مباحثين: 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 مكافحتها.

أما 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 والمتمم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدل 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: يقصد بمفهوم الفساد في إطار القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتمم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدل والمتمم بالقانون رقم 15-11 المؤرخ في 02 أوت 2011؛ في المادة الثانية(02) منه: أنه "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 ومتها إلى المادة 51 المتعلقة بالتجميد والاحتجاز والمصادرة.

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

1- كل شخص يشغل منصبًا تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواءً أكان معيناً أو منتخبًا، دائمًا أو مؤقتًا، 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 آية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأس المالها، أو آية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية؛

3- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه؛ طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
موظف عمومي أجنبي: طبقاً للقانون سالف الذكر يتجلّى مفهوم الموظف العمومي في ما يلي :
كل شخص يشغل منصبًا تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً لدى بلد أجنبي؛ سواءً كان معيناً أو منتخبًا؛ 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 تأذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها .



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

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

الصفقة العمومية:

الصفقة طبقاً 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 التقديرى لاحتياجات المصلحة المتعاقدة اثنى عشر مليون دينار (12.000.000,00 دج) أو يقل عنـه للأشغال أو اللوازم، وستة ملايين دينار (6.000.000,00 دج) للدراسات أو الخدمات؛ لا تقتضي وجوباً إبرام صفقة عمومية وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في ظل هذا المرسوم .

الهيئة: يقصد بها في مضمون القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 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 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتم بأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أغسطس 2010؛ والمعدل بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أغسطس 2011؛ إلى جملة من المبادئ في كانت واضحة وصريحة في المادة التاسعة (09) منه والتي تنص على أنه :

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

-يجب أن تكرس هذه القواعد على وجه الخصوص:

1-علنية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية؛

2-إعداد المسبق لشروط المشاركة والانتقاء؛

3-معايير موضوعية ودقائق لاتخاذ القرارات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية؛

4-ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم احترام قواعد الصفقات العمومية .



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

لذلك يتبيّن من هذه النقاط أنّه 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، فهُما يُعتبران وجهان لعملة واحدة في تكريسهما المبادئ المذكورة آنفاً، لاسيما الإجراءات المتبعة 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 المشاركون من طرف لجنة فتح وتقييم العروض، إعلان المنح المؤقت، تقديم الطعون ودراستها، الرقابة من طرف لجنة الصفقات العمومية ، البلدية، الولاية، الوزارية، ولجان وطنية على مختلف أنواعها... ، كما يجوز للمتعاقد اللجوء للقضاء، وهذا يؤكد بن هناك تناقض 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 أنّه يجب عند إبرام الصفقات العمومية بأن يقوم على قواعد الشفافية والتزاهة 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 تمركزًا في مجال الصفقات العمومية، لذا جاءت المادة 09 من من الاتفاقيات 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 السباقة التي صادقت على هذه الاتفاقيات بموجب المرسوم الرئاسي 128-04 المؤرخ في 19 أبريل 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 يهدّم الاقتصاد الوطني، ويمس بسيادة القانون؛ وبقيم العدالة الاجتماعية.

ومن المخرجات التي تولّدت عن خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة ندوة الحكومة والولاية بتاريخ 25 جوان 2006 ، مصّرّحاً ببنية الدولة في محاربة الفساد بكل أشكاله:

- 1- التوفّر على نظام يبني على سلوكيات جديدة داخل الإدارة.
- 2- تعزيز محاربة تفشي ممارسات الفساد، الرّشوة، المحاباة ...



وجاء في خطاب رئيس الجمهورية يوم 04 سبتمبر 2006 والخاص بمجلس محافظي البنوك ومؤسسات النقد العربية: أن اختيار النظام الاقتصادي السليم في الدولة والذي يمكنه مواكبة المنافسة العالمية لن يكتب له النجاح ما لم يكن مصحوبا 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 والمتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 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 لشمل العاملين في البرلان، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، ويمتد للمنتخبين على الصعيد الوطني أو المحلي، ويشمل الدائم والممؤقت، ومن حصل على أجر ومن لم يحصل على أجر، ولا يهم الأقدمية كما لا تهم 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؛

-جرائم الاعفاء والتخفيف من الضريبة على الرسم؛

-جريمة استغلال النفوذ؛

-جريمة إساءة استغلال الوظيفة؛

-جريمة أخذ الفوائد بصفة غير قانونية؛

-جريمة عدم التصريح بالممتلكات أو التصريح الكاذب؛

-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 وكيفيات 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 البحث 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: كل موظف عمومي يمنع، عمدًا، للغير امتيازا غير مبرر عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق، مخالف للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحرية الترشح والمساواة بين المرشحين وشفافية الإجراءات". "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 أوعون الهيئات المذكورة من أجل الزيادة في الأسعار التي يطبقونها عادة أو من أجل التعديل لصالحهم في نوعية المواد أو الخدمات أو آجال التسلیم أو التموين".

نلاحظ من النص المبين أعلاه أن العقوبة مشددة وتلتحق سواء على كل عون من أوعون الدولة حين ثبوت ارتكابه لجريمة الامتياز غير المبرر أو القطاع الخاص (تاجر، صناعي، حرفي، مقاول...)، حين ثبوت ارتكابهم لفعل الاستفادة من سلطة وتأثير أوعون 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: 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 تمثل 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، ترهيبا للمُقبل على الجريمة:



- 3- تسلیط العقوبة على من قبض أو حاول أن يقبض بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو منفعة أياً كان نوعها، وهذا لغلق جميع المنافذ من باب الوقاية من الفساد؛
- 4- نطاق التجريم والعقاب يمس مرحلة الابرام والتنفيذ؛
- 5- امتداد مجال التجريم ليشمل الصفقات والعقود واللاحق 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 والتكنولوجي.

وهذا يستوجب استدراك هذا الخلل من طرف الجهات المعنية، كون هذه الجهات المذكورة معنية بالخصوص 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 بعد صوري وإما عن طريق شخص آخر فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرًا لها أو مشرفًا عليها بصفة كلية أو جزئية وكذلك من يكون مكلفاً بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفاً بتصفيتها أمر ما ويأخذ منه فوائد أياً 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 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، يمكن القول أنه هناك تكامل وانسجام تام 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 وال موضوعية 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 والمتتم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدل بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011؛ بما يتواافق 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، لحفظ المال العام، وتفعيل برامج الرقمنة في إبرام الصفقات لتقليل جرائم الفساد، وتعزيز الشفافية والتراهنة والمساءلة.

قائمة المراجع:

1. الجريدة الرسمية. (2006). القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتتم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010؛ والمعدل والمتتم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011. (14) ، 14-4
2. الجريدة الرسمية. (2011) . القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011 المعدل والمتتم للقانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمتتم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010. (44) ، 5-4
3. الجريدة الرسمية.(2015). المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. (50) ، 48-3
4. عمار. (2011). شرح تنظيم الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل والمتتم والنصوص التطبيقية له. (الإصدار 3). المحمدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع.
5. عائشة. (2022). مكافحة الفساد في إطار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والقانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. مجلة البحوث القانونية والاقتصادية. (01) ، 82-68
6. محمد. الطاهر. غال (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 تماماً 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 دراستهم وكتابتهم حول تشخيصها وسبل معالجتها ، وكذا الجهود والمبادرات المبذولة من قبل الحكومات والمنظمات والهيئات الدولية لمكافحتها والحد منها .

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

Abstract:

The aim of this reseaching 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 authorical side by analyzing and going through this financial and administrative corruption and knowing more about its causes and types. And it must take in concideration 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 قديماً، وحديثاً 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 المتخللة والدول على حد سواء، وفي جميع القطاعات العامة والخاصة، ويصيّب مختلف مؤسسات المجتمع الاقتصادية والسياسية والإدارية، ومن أجل ذلك تكون آثاره مدمرة ل مختلف 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، وتدور الحالة الاقتصادية، والمعيشية، وفي ظل الصراعات التي تحصل في المجتمعات، كما أن ظهورها واستمرارها مرتبطة برغبة الإنسان في الحصول على مكاسب مادية ومعنوية بطرق غير



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

ويعتبر الفساد المالي والإداري ظاهرة لا تعترف بالحدود الزمنية، ولا بالحدود المكانية، فهو ظاهرة متعدد الجوانب نظراً لتنوع صوره، ومظاهره التي أخذت تتجاوز حدود الدولة الواحدة لتصبح ظاهرة دولية معولمة، 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 أشكالاً جديدة، ومتطرفة يصعب التعرف عليها أحياناً، ولذا أهتمت الدول، والمنظمات الدولية العالمية، والإقليمية بجوانب هذه الظاهرة.

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

إشكالية الدراسة:

بناءً 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، وال المجالات.

فضلاً عن إلقاء الضوء على الجهود الدولية والإقليمية المبذولة في هذا الشأن ومدى تدويل القواعد، والأحكام التي أنت بها الاتفاقيات المبرمة.

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق أهداف أساسية تتمثل في الآتي:

- التشخيص الدقيق لتفسيير ظاهرة الفساد المالي والإداري؛

- تسلیط 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، وابرام الاتفاقيات محاولة منها للقضاء على هذه الظاهرة

الخطيرة؛

تساؤلات الدراسة:

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

-ما هي ماهية إشكالية مفهوم الفساد؟

-ما هي أسباب الفساد المالي والإداري الرئيسية وال العامة؟

-ما هي أبرز صور ومظاهر وأنواع الفساد المالي والإداري ؟

تقسيمات الدراسة:

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

أولاً: الإطار المفاهيمي لظاهرة الفساد المالي والإداري.

ثانياً: الأسباب الرئيسية وال العامة لتفشي 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 وتعدها إلى توحيد الجهود الدولية لمحاربة هذه الآفة الخطيرة وسبل القضاء عليها باعتبارها مسؤولة تقع على عاتق جميع الدول وان عليها التعاون في هذا المجال لترسيخ مبادئ الشفافية والتزاهة والإدارة السليمة للحكم الراسد من أجل رقي وتقدير المجتمعات، وبالتالي ستنظر إلى إشكالية مفهوم الفساد، وتحديد مفاهيم ظاهرة الفساد المالي والإداري.

1- إشكالية مفهوم الفساد :

لإزال 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 الاشكالية 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 انتتماءات الأشخاص والهيئات التي قامت بدراساتها 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.

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 متواقة مازال يكتنف معظم التعريفات التحليلية جانب كبير من الغموض في بعض الأفعال التي يعدها عامة الناس فساداً.

تعدد المظاهر والأشكال التي يظهر فيها الفساد وظهور صور جديدة بإستمرار لأن هذه الظاهرة صفة ملزمة لعملية تطور وتقدم الحياة.

تعدد مجالات النشاط الانساني التي يمكن أن يظهر فيها الفساد ويستشرى، وهناك الفساد الإداري والمالي والاقتصادي والسياسي وبعض الباحثين يعمد 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 ، وهناك من يضع تعريفاً له من منظور اجتماعي، وهناك من يضع تعريفاً له من منظور قانوني، وهناك تعريفات له من منظور المنظمات، والهيئات الدولية، وكذلك هناك تعريفات له من منظور الفقه الإسلامي فضلاً عن اختلاف التشريعات الوضعية في وضع تعريفاً له، واستناداً إلى ذلك، فإنه يمكن تعريف الفساد لغةً واصطلاحاً.

الفساد لغةً: الفساد في معاجم اللغة هو في (فسد) ضد صلح (والفساد) لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل واض محل، 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 عليهم 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 مرتكيه الخزي في الحياة الدنيا والعقاب 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 عرفته 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 بالملائحة العامة" ، (عزيزـة، 2012) وحسب منظمة الشفافية الدولية لسنة 2008 فالفساد يعتبر من أكثر التحديات

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

المعيبة للحكم الرشيد والتنمية المستدامة، فهو كذلك سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية (العائلة، القرابة، والصداقه)، 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 تمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة" (داود، 2004)

وبحسب 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 ترتكز عليه أنماط الفساد المختلفة. (عبد الله، 2010)

أما الفساد من منظور إسلامي فقد عرف بأنه جميع المحرمات والمكرهات 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 إذا هو نقىض الصلاح، وهو سلوك إنساني لأخلاقي، مخالف للقانون، غايته تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة، ينحرف عن القيم والأعراف ومبادئ العدالة، ويختلف آثاراً مدمرة للمجتمع، كما أنه يعبر عن انعدام المسؤولية الأخلاقية والإنسانية والاجتماعية، وانحدار القيم، والتفرط 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 بيرورقاطي منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير مشروعة ودون وجه حق".

كما عرف " مجموعة من الأفعال 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 للممارس له منافع خاصة".

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



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

ومما سبق يتضح أن الفساد الإداري والمالي يعد من أخطر الظواهر السلبية، وهو استغلال وظيفة عامة من قبل المسؤولين وصناعة القرار بما يتربّط بها من نفوذ وسلطة لكسب مصالح ومنافع وفوائد شخصية سواء مالية أو غير مالية، بطرق مخالفة ومنافية للقوانين والتعليمات المعهود بها وخلافاً للأخلاقيات المهنية.

وتتجدر الإشارة إلى أن قوانين العقوبات في الدول العربية لم تضع تعريفاً 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 مصدراً للرشوة وللثراء السريع بعيداً عن عين الرقابة وعن سلطة المحاسبة".

ثانياً: الأسباب الرئيسية لظاهرة الفساد المالي والإداري:

إن مفهوم الفساد المالي والإداري ظاهرة مركبة يكتنف جوانبها الكثيرة 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 متتشابهة إلى حد كبير.

أولاً: أسباب رئيسية:

يعد الفساد ظاهرة مرفوضة يجب معالجتها 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 :

-11- الأسباب الثقافية أو الحضارية :

وتكون متعلقة بتعارض القيم الثقافية أو الحضارية لفرد أو المجموعة وقيم العمل وقواعد الرسمية المعتمدة على الانضباط والأمانة والشرف وطاعة الرؤساء واحترام المال العام، وقيم الولاء والانتماء لجهة العمل سواء كانت حكومية أو خاصة، يؤدي ذلك إلى نوع من الفساد يكون استجابة طبيعية لضغط الثقافة التي نشأت عليها الفرد، مع محاولته للتوفيق بين ما يطلبه الواجب وبين ما 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.

-12- الأسباب السياسية:

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

-13- الأسباب الميكائية:



وتضم الأسباب المتعلقة بالبيئة الإدارية، وتمثل 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 بالاجهادات الذاتية للموظفين بتفسير الأنظمة والتعليمات في ظل غياب النطامي 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:

وتضم مجموعة الأسباب المتعلقة بالبيئة الاقتصادية، مثل تدني مستوى الرواتب أو الأجر، وفقدان الحوافز، ثم غياب العدالة في الترقى، وقد أكدت الدراسات الميدانية على وجود علاقة قوية بين الفقر وجرائم الفساد، حيث يعتبر الفقر سبباً مباشراً من أسباب الفساد المالي.

16- الأسباب البيولوجية:

هي تلك الأسباب المتعلقة بالفرد من حيث بنائه الفكري والجسعي، وما اكتسبه عن طريق الوراثة، وتعلق 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 لكيان المسؤولين للحصول على موافقتهم على أشياء غير قانونية، كما أن الولاءات العائلية والقبلية والعشائرية والجهوية والدينية، يمكن أن تؤدي إلى انتشار المحاباة والمحسوبية، وحدوث الفساد ومخالفة القوانين، فضلاً عن التغاضي عن كشف الفساد أو ملاحقة أو تنفيذ الأحكام والعقوبات على الفاسدين.

18- الأسباب المركبة:

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

ثانياً: 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 يعيش فيه الفرد. وعليه يضيف آل الشيخ (2007) في دراسته الأسباب الآتية: (المهاني، 2008)

1- ضعف فكرة المصلحة العامة وما يرتبط بها من أهداف رسمية:

2- تصميم هيكل بiroقراطية لا تقوم على أساس ومقومات التنظيم السليم؛

3- سوء التربية الاجتماعية وعدم الاهتمام بغرس القيم والأخلاق الدينية في نفوس الصغار؛



- 4- الشعور بالقلق النفسي وعدم الأمان الوظيفي;
 - 5- شعور العاملين في الأجهزة الحكومية بأن هذه الأخيرة أداة للسلط والسيطرة وليس أداة لخدمة المجتمع;
 - 6- كبر حجم القطاع العام مما أدى إلى ظهور بiroقراطيات ذات توجهات تعنى بالتوزيع لا الإنتاج;
 - 7- أقلية 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 والديني 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 المسائلة 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 وسميات جديدة؛
 - 20- عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب؛
كما يضيف عامر الكبيسي لهذه الأسباب ما تتعرض له المجتمعات من أزمات اقتصادية بسبب الحروب والکوارث، فظهور السوق السوداء وما يرافقتها من تهريب وإتجار بالمنوعات وتزوير العملات وتفشي الغش والتحايل والرشوة لتجاوز القوانين الصارمة والإجراءات التعسفية التي تفرض عادة في ظل الظروف الاستثنائية والطارئة
- ثالثاً: 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 ومؤسساتها، أو مخالفة القواعد والأحكام الخاصة بطبيعة عمل كل إدارة أو مؤسسة، أو مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.

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

وتتجلى مظاهر الفساد المالي في الرشاوى والاختلاس والهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحاباة والمحسوبيّة في التعيينات الوظيفية، وإعادة تدوير المعونات الأجنبية للجيوب الخاصة، وقرروض المحاملة التي تمنع بدون ضمانات وعمولات عقود البنية التحتية والعمولات والإتاوات المحصلة بحكم المناصب، والإسراف في استخدام المال العام الذي يأخذ أشكالاً وصوراً مختلفة، ومن أخطر هذه الصور لجوء الإدارات والمؤسسات إلى استقادام 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... عموماً هو عدم القدرة على التحكم في ضوابط العمل.

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

3: صور الفساد المالي والإداري:

هناك صور متعددة ومتعددة للفساد تتتنوع بنوع المؤسسات والقطاعات التي يستشري بها، ورغم تعدد وتنوع هذه الأنماط إلا أنها تتدخل 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 التحرير 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-المحسوبيّة والواسطة والمحاباة:



اكتسبت المحسوبية والمحاباة والواسطة سمعة سيئة في المجتمعات، للأضرار الخطيرة التي تترتب عليها، فهي تساعد أشخاصاً معينين على تحقيق هدف أو أداء خدمة أو الحصول على وظيفة، مع أن غيرهم أحق بها منهم، وتعتبر المحسوبية والواسطة والمحاباة أخطر من الرشوة، لأنها في الحقيقة نشاط غير مرئي وغير ملموس، ولا يسهل إثباته بأدلة، والمهدف 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 لفتنة معينة، على حساب الواجبات الوظيفية أو التقصير في الأداء، وتتجسد هذه الفكرة بوضوح كامل في إساءة استغلال النفوذ الذي يعرف بأنه "الإنجاح 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 المشروعية، فهي بذلك يعد وسيلة يستخدمها المجرمون من المتاجرين بالمنوعات، لإخفاء العوائد الإجرامية لتجارتهم الممنوعة، مما يعطي لأموالهم ومساريعهم صفة المشروعية"، وتقضي هذه الجريمة القيام بإعادة تشغيل الأموال غير المشروعة الناتجة عن الأنشطة الإجرامية، قصد إضفاء المشروعية عليها، وهي من أخطر ظواهر العصر الرقمي، لارتباطها بأنشطة مجرمة تنتج أموالاً فاسدة، تؤدي إلى تأكيل اقتصاد البلد، فترتيد 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، فضلاً 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 غياب القيم المؤسسية القائمة على معايير النزاهة والعدالة، وقد 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 رشوى من الآخرين.

1.2. الفساد الكبير:

(فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين) والذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفيين لتحقيق صالح مادية أو اجتماعية كبيرة وهو أهم وأشمل وأخطر بتكليفه الدولة مبالغ ضخمة، ويتضمن هذا النوع من الفساد شبكة معقدة من العلاقات والصالح والإجراءات التي يصعب اكتشافها.

2- حسب درجة تنظيم الفساد:

حسب هذا المعيار تميز 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، مما إلى أن النتيجة المرجوة من الفساد تكون مؤكدة.

1.2. الفساد غير المنظم: فيحتاج إلى رشوة عدة مسؤولين، دون أن يتتوفر ضمان أكيد بعدم تجدد طلبات الرشوة، وأن المنافع سوف تتحقق لداعيها (تتعدد خطوات دفع الرشوة بدون تنسيق مسبق)

3- حسب نوع القطاع الذي ينتشر فيه:

1.3. الفساد في القطاع العام: ينشأ نتيجة لاستغلال المنصب العام لأغراض خاصة، حيث يعتبر القطاع العام أرضاً خصبة للانحرافات الإدارية والسرقات المالية وذلك لضعف أو غياب آليات الرقابة والمساءلة.

2.3. الفساد في القطاع الخاص: لقد أثبتت التجارب والدراسات أن الفساد لا يقتصر فقط على القطاع العام بل تنتشر و تستفحـل حتى في القطاع الخاص (حيث أشارت إحدى التقارير الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية، حيث أن هناك شركات تعامل 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 ويطلب هذا النوع من فساد القطاعين العام والخاص لتغيير السياسات ويشهد ذلك في شكل هدايا ورشوى من طرف القطاع الخاص وإعفاءات وإنعامات من طرف القطاع العام).

4- حسب العائد:

1.4. الفساد المادي: وهو الذي يكون هدف الحصول على عوائد مادية ومالية مثل الرشوة، اختلاس وسرقة الأموال الخ



4- الفساد غير المادي : يكون في الحالات التي لا يشترط فيها مقابل مادي والذي ينبع عن إساءة استعمال السلطة مثل المحاباة والواسطة والمحسوبيه بدون مقابل مادي.

5- حسب نطاقه الجغرافي:

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

7- 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

8- 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 .)

9- حسب طبيعة العلاقة بين طرف في الفساد:

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

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

12- حسب المستوى:

13- 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

14- الفساد المؤسسي: يتمثل في ضعف الأجهزة وترهلها وتحولها عن مسارها الذي وجدت من أجله إلى مسارات أخرى منها خدمة القائمين عليها، فإذا فسدت القمة فلا بد وأن تفسد القاعدة حيث يؤدي فساد الحكم إلى إفساد النظام بمؤسساته المختلفة كفساد البرلان 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 عميقه ومتعددة الأبعاد تختلف حدتها من مجتمع إلى آخر وحظيت في الآونة الأخيرة باهتمام العديد من الباحثين والمفكرين وكذا المنظمات الحكومية وغير حكومية، نظراً لما لها من آثار سلبية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للبلدان، ما واجب الإسراع باتخاذ الإجراءات الضرورية واللزيمة للتصدي لها ومكافحتها بشق الآليات والطرق.



وأصبحت ظاهرة الفساد سرطاناً يستشرى في جسم الدول نتيجة فقدان المجتمع لقيمته و مثله ولعدم تكريس القانون وفرض احترامه على الجميع وعدم نشر مفهوم المواطنة وغياب ثقافة حقوق الإنسان، ونتيجة لهذا يستحيل أن يكون المجتمع الفاسد قوياً وعادلاً و متحضرًا.

فالفساد قضية الجميع و مكافحته نشاط يعني الجميع أيضاً وهو بهذا المعنى واجب شرعى و وطني و أخلاقي فقد أقرت مؤسسات دولية كالبنك الدولي و هيئة الأمم المتحدة و منظمة شفافية دولية بأن الفساد تحدياً عالمياً وأن مكافحته لا تكون إلا بتضليل جهود الجميع و وضع ذلك آليات و عقدت اتفاقيات ، و على هذا الأساس لا بد لكل هيئات الدولة و شرائح المجتمع عن طريق جمعيات المجتمع المدني أن تقف صفاً مترافقاً لدرء الفساد و المفسدين ، و لا تكتفى القوانين الردعية لمكافحته ، بل يجب وضع استراتيجية هادفة 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 مواطناً صالحاً 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 متقدماً، أو من بلدان العالم الثالث، حيث أصبحت تهدد جميع البلدان وبنياتها 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 اتفاقيات ومعاهدات 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 أسمى 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 بوادر، أو محاولات الحد من تلك الظاهرة موجودة، رغم قصورها في كثير من الأحيان عن رد فعل مرتكي 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 المفترض 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 المسؤولية و المحاباة في التوظيف.

11- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوزن بين السلطات الثلاث التنفيذية و التشريعية و القضائية في النظام السياسي و طغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، و هو ما يؤدي على مبدأ الإخلاص بالرقابة المتبادلة، كما أن ضعف الجهاز القضائي و غياب استقلاليته و نزاهته يعتبر سبباً مشجعاً على الفساد.

12- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة و عدم استقلاليتها و تهميش أدوارها.

التوصيات:

1- على المشرع الوطني أن يسن حزمة من التشريعات الجنائية وغيرها، والتي من شأنها أن تضع حدوداً لانتشار هذه الظاهرة، من خلال الردع الكافي الذي تتحققه 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 أحکامه.

9- تفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على جميع المستويات و تشديد الأحكام المتعلقة بالرشوة و المسؤولية 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،(سبتمبر2009)، "الفساد في مجال الصفقات العمومية وأليات مكافحته"، مجلة الاجتياح للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 9، المركز الجامعي بتنزانيا، الجزائر، ص 188 .
4. عزيزة بن سmine، دلال بن سمينة،(6/7 ماي 2012)، "تفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير والواقع العملي" ، ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خضر، 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. بوزيـد سـاـيـح،(2012)، "سبـل تعـزيـز المسـاءـلة والـشـفـافـيـة لمـكاـفـحة الفـسـاد وـتـمـكـين الحـكـم الرـاشـدـ فيـ الدـولـ العـرـبـيـة" ، مجلـة البـاحـثـ، كلـيـة العـلـمـوـن الـاـقـتـصـاديـة وـالـتـجـارـيـة وـعـلـوم التـسيـيرـ، جـامـعـة وـرـقـلـةـ، الجـازـيـرـ، العـدـدـ 10ـ، صـ 56ـ.
7. داود خير الله، ((2004)، "الفساد كظاهرة عالمية وأليات ضبطها" ، مجلـة المستـقبلـ العـرـبـيـ، مرـكـز درـاسـاتـ الـوـحـدةـ العـرـبـيـةـ، بيـرـوـتـ، لـبـانـ، العـدـدـ 309ـ، صـ 67ـ.
8. عبد الله بن مسفر الوداني، (سبتمبر 2010)، "نظـرـيةـ الفـسـادـ عـنـدـ اـبـنـ خـلـدونـ" ، دـورـيـةـ الإـدـارـةـ العـامـةـ، المـجـلـدـ الخـمـسـونـ، الـرـيـاضـ، العـدـدـ 4ـ، صـ 546ـ.
9. بوسـاقـ محمدـ المـدـنـيـ، (2009)، "الـتـعـرـيفـ بـالـفـسـادـ وـصـورـهـ مـنـ الـجـهـةـ الشـرـعـيـةـ" ، دـارـ الـخـلـدونـيـةـ، الجـازـيـرـ، صـ 06ـ.
10. كـنـعـانـ نـوـافـ سـالـمـ، (2008)، "الـفـسـادـ إـدـارـيـ وـمـالـيـ- أـسـابـيـهـ، آـثـارـهـ وـوـسـائـلـ مـكاـفـحـتـهـ" ، مجلـةـ الشـرـعـيـةـ وـالـقـانـونـ، جـامـعـةـ الـإـمـارـاتـ، العـدـدـ 33ـ، الـإـمـارـاتـ، صـ 84ـ.
11. محمدـ عـلـيـ إـبـراهـيمـ الـخـصـبـ، ((2009) "الـفـسـادـ مـالـيـ وـإـدـارـيـ وـسـبـلـ مـكاـفـحـتـهـ" ، وـرـقـةـ عـلـمـ، المـلـتـقـيـ الـعـرـبـيـ الثـالـثـ بـعـنـواـنـ "آـلـيـاتـ حـمـاـيـةـ الـمـالـ الـعـامـ وـالـحدـ مـنـ الـفـسـادـ إـدـارـيـ" ، الـرـيـاطـ، الـمـغـرـبـ، مـاـيـ 2008ـ" ، المنـظـمةـ الـعـرـبـيـةـ لـلـتـنـمـيـةـ إـدـارـيـةـ، أـعـمـالـ الـمـؤـتـمـراتـ، مصرـ، صـ 142ـ.
12. المـهـاـيـيـ مـحـمـدـ خـالـدـ، (2008)، "آـلـيـاتـ حـمـاـيـةـ الـمـالـ الـعـامـ وـالـحدـ مـنـ الـفـسـادـ إـدـارـيـ" ، منـاقـلـةـ مـقـدـمـةـ فـيـ الـمـلـتـقـيـ الـعـرـبـيـ الثـالـثـ، المـنـعـدـ فـيـ الـرـيـاطـ، الـمـغـرـبـ .
13. سـامـيـةـ حـمـروـشـ، (2018)، "الـفـسـادـ مـالـيـ وـإـدـارـيـ- أـسـابـيـهـ، مـظـاهـرـهـ وـآـلـيـاتـ الـوـقـاـيـةـ مـنـهـ مـعـ عـرـضـ لـأـهـمـ التـجـارـبـ الدـولـيـةـ مـكاـفـحـتـهـ" ، مجلـةـ الـمنـارـ لـلـبـحـوتـ وـالـدـرـاسـاتـ الـقـانـونـيـةـ وـالـسـيـاسـيـةـ، جـامـعـةـ يـحيـيـ فـارـسـ الـمـديـةـ، الجـازـيـرـ. العـدـدـ الخامسـ، صـ 279ـ-280ـ.
14. محمدـ الأـخـضـرـ كـرـامـ، وـ مـسـفوـنـيـ مـنـيـ، (2020)، "دورـ أـخـلـقيـاتـ الـمـهـنـةـ فـيـ مـكاـفـحةـ الـفـسـادـ إـدـارـيـ فـيـ الـدـوـلـ العـرـبـيـةـ" ، المـجـلـةـ الـجـزـائـرـيـةـ لـلـأـمـنـ وـالـتـنـمـيـةـ، المـجـلـدـ 09ـ، العـدـدـ 02ـ، الجـازـيـرـ، صـ 683ـ-684ـ.



مystery of corruption "Causes and repercussions"

The problem of corruption "Causes and repercussions"

د. فريمس عنتر / المدرسة العليا للتجارة / الجزائر

Phd .grimes antar / Higher School of Commerce / Algeria

د. أحيمدات 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 معهوداً من قبل ، ويرجع هذا الاهتمام المتزايد إلى تعاظم الآثار السلبية للفساد على مختلف جوانب التنمية المستدامة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحتى البيئية ، وقد بدللت العديد من المنظمات والهيئات الدولية جهوداً 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 .

إن مسألة مكافحة الفساد ليست بالمسألة البسيطة التي يمكن القيام بها بسهولة وسرعة، بل إنها تتطلب عملاً كبيراً ولا يمكن تحقيق نتائج فورية بل يجب وضع استراتيجية طويلة المدى تسمح بمواجهة نظامية متدرجة لهذا المشكل ويجب أن 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 والأخلاقيات، انتشرت العديد من الآفات السيئة جعلت البعض ينجر وراء الماديات بكل الطرق في سبيل تعظيم المداخيل، ومن هنا برزت معضلة الفساد في الأفق، فالفساد ظاهرة عالمية منتشرة لم تستثنِ 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 وتطورشعوب.

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد مفهوم الفساد ومظاهره وأسباب ظهوره، وأثره الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الناجمة عنه.

وبناءً على ما سبق يتم طرح الإشكال التالي:

- ماذا نقصد بالفساد وما هي أسباب ظهوره ومختلف آثاره وإنعكاساته؟
وتمثل أهداف البحث في :

- تحديد مفهوم الفساد ومعرفة أنواعه ومختلف صوره.
- البحث عن أسباب الفساد ومختلف العوامل التي أدت إلى إنتشاره.
- الكشف عن آثار وإنعكاسات الفساد على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وستنطوي في هذه الورقة البحثية إلى:

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

❖ أولاً: مفهوم الفساد

تنوعت مفاهيم الفساد وتغيرت تبعاً للتغيرات التي شهدتها العالم في السنوات القليلة الماضية، مما جعل من تعريفه محطةً 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 مالية:

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 منافي للشرع والأنظمة الرسمية، سواءً كان هذا الاستغلال بداعٍ شخصي من الموظف ذاته أم نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه." (الهيجان، 1997)

عرف الفساد بأنه مجموعة الأفعال المخالفة للقوانين والتنظيمات من أجل تحقيق منافع شخصية على حساب المصلحة العامة، وكذلك عرف بكونه "الإخلال بواجب النزاهة والأمانة 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 التصريحات خمسين مرة ، أما الفعل فذكر في ثمانية عشر موضعا ، كقوله تعالى ، "فَهُلْ عَسِيتُمْ إِنْ تَفَسَّدُوا فِي الْأَرْضِ وَتَقْطَعُوا أَرْحَامَكُمْ" (سورة محمد، الآية 4) ، أما المصدر فقد جاء في إحدى عشرة مرة منها قوله تعالى "وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ" (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 تطرق لمصطلح الفساد.

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

"وَإِذَا تَوَلَّ سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرَثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ". (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)

فإنَّ 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 أنواع 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 وأنواع ومنها :

• الفساد في العقيدة



وهو فساد الاعتقاد الذي هو أساس كل فساد ، فسعى الإنسان تبع لمعتقداته؛ فإذا كان المعتمد فاسداً كان السعي فاسداً، وإذا كان المعتمد صحيحاً صالحًا صلح سعيه، لقوله تعالى: "إِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُنْفِسُوهُمْ فِي الْأَرْضِ، قَالُوا إِنَّا نَحْنُ مُصْلَحُونَ، أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لَا يَشْعُرُونَ" (سورة البقرة، الآية 10-11) قال ابن عباس رضي الله عنهما المراد بالفساد: الكفر، وقال غيره: إنه النفاق الذي صادقاً به الكفار، واطلعواهم على أسرار المؤمنين.

- الفساد الامني والاجتماعي : لقوله تعالى: "إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقْتَلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُنْقَطَعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْ مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ حِزْبٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ" (سورة المائدة، الآية 33)
- الفساد البيئي: "ظَاهِرُ الْفَسَادِ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذْيِقُهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَهُمْ يَرْجِعُونَ" (سورة الروم، الآية 41)
- الفساد المالي: "وَأَحَلَ اللَّهُ الْبَيْعَ وَحَرَمَ الرِّبَا" (سورة البقرة، الآية 275)
- الفساد الأخلاقي: "وَالَّذِينَ هُمْ لِفُرُوجِهِمْ حَافِظُونَ إِلَّا عَلَى أَزْوَاجِهِمْ أَوْ مَا مَلَكُتْ أَيْمَانُهُمْ فَإِنَّهُمْ غَيْرُ مَلُومِينَ فَمَنِ ابْتَغَى وَرَاءَ ذَلِكَ فَأُولَئِكَ هُمُ الْعَادُونَ" (سورة المؤمنون، الآية 7-5)

❖ 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 أتقى الشهادات إستبرأ لدینه وعرضه ، ومن وقع في الشهادات كراع يرعى حول الحمى ، يوشك أن يواقه ، ألا وأن لكل ملك حمى ، ألا وأن حمى الله في أرضه محارمه ، ألا وأن في الجسد مضغة إذا صلحت صلاح 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" (الترمذى)
 الحديث أبي أمامة الباهلي رضي الله عنه عن النبي صلى الله عليه وسلم قال "أن الأمير إذا أبتغى الريبة في الناس أفسدهم" (دواود)

وبالرجوع إلى مدلولات الفساد في السنة النبوية تلخص فيما يلي:

- تلف الأشياء وذهب نفعها.
- تغير الحال من صلاح إلى فساد.
- فساد ذات الين.

❖ ثانياً: أنواع الفساد



الفساد ظاهرة اجتماعية و سياسية و اقتصادية، يكاد لا يخلو منها أي مجتمع و إن اختفت خطورتها من مجتمع آخر، و للفساد عدة أنواع و تصنيفات تختلف باختلاف المعايير التي على أساسها يتم التصنيف، سوف نقتصر على بعضها نظراً لتنوعها. (مسكين، 2017)

❖ الفساد طبقاً 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، و يقسم الفساد بـ لهذا المعيار إلى ما يلي:

• الفساد المالي:

و يتمثل في مجلل الانحرافات المالية، و مخالفات القواعد و الأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة و مؤسساتها، و مخالفات التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية. و تتنوع مظاهر الفساد المالي لتشمل : غسيل الأموال و التهرب الضريبي، تزييف العملة النقدية وغيرها.

• الفساد الإداري :

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

و هو عبارة عن مجموعة من الأعمال المخالفة للقوانين والهادفة إلى التأثير بسير الإدارة العامة او 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 لوقعه و صلاحياته عن طريق قيامه بالافعال البيروقراطية المنحرفة، و هو الفساد الذي ينشأ عن سوء التخطيط و تغليب 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 لزواجه و رغباته فينحط بذلك إلى أقل الدرجات و المراتب، و ينتج عن ذلك انتشار الرذيلة و الفاحشة، و السلوكيات 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. و يعتبر المجال السياسي من أوسع الميادين التي يتضمن الفساد و يستشري فيها، و هو الأساس و النواة لبقية أنواع الفساد، و ذلك راجع إلى كون الذي بيده صنع القرار هو الذي يتحكم في مصائر الناس مالياً و ثقافياً و تربوياً، ... الخ و المناهج و القوانين و الاقتصاد و الإدارة التي تحكم و تسير المجتمع كلها



تحت سيطرته. وللفساد 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 والتنفيذية، و الفساد الانتخابي.

أما عماد صلاح عبد الرزاق عرف الفساد في كتابه *الفساد والإصلاح بـ "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 للاعتماد على قدسيّة القانون من خلال العلاقات الشخصية وقيم التميز العرقية، بحيث تكون المحسوبية و المحاباة دليلاً لاصحابه. (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، لتحقّصه وراء حرية الرأي و التعبير والإبداع.

• **الفساد الاجتماعي :**

هو الخلل الذي يصيب المؤسسات الاجتماعية التي أوكل لها المجتمع تربية الفرد و تنشئته، كالأسرة و المدرسة و الجامعات و مؤسسات العمل، كما أن التنشئة الفاسدة تؤدي حتماً إلى فساد اجتماعي مستقبلي، يتمثل في عدم تقبيله 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 ابرز صوره : المحسوبية و الواسطة، 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 المضبوطة.

❖ **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 أو حكومية ، وقد يهدف لتحقيق منفعة مادية أو مكسب سياسي أو مكسب اجتماعي .

ومن بين هذه الصور :

• **الرشوة:**

تعرف ب أنها الحصول على أموال أو منافع أخرى من أجل 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 او يؤدي خدمة معينة. (بوسقيعة، صفحة 69)



والرشوة لها آثار سلبية على عملية التنمية الاقتصادية ، فالملاطفة على مشاريع اقتصادية بمقابل رشوة معينة يؤدي الى احداث سلسلة من الآثار التدميرية على موارد وطاقات وأموال المجتمع، حرمان الأشخاص الاكفاء، انحراف هيكلى في الاستثمار، اضاعة الإيرادات العامة للتنمية (الجندل، 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 يوثر على انخفاض كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات و زيادة الإنتاج.

وتعرف المحسوبية أيضا أنها تنفيذ اعمال لصالح فرد أو جهة 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 تتعكس 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.

• **الواسطة:**

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 والإتفاق 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.

• **التباطئ في إنجاز المعاملات.**

• إفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي و المحاباة في التعيين في مناصب المسؤولية.

• **التسبيب الإداري .**



❖ ثالثاً: أسباب الفساد وعوامل انتشار الفساد

✓ أسباب الفساد:

تعدد الدوافع والأسباب المؤدية للفساد نتيجة تأثيرها بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، فمن الصعوبة حصر أسباب الفساد وتحديدها بشكل دقيق ، نظراً 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 والتفضي ، حيث يحدث الفساد عند التماส بين القطاعين العام والخاص ، فكلما كان لدى مسؤول عام سلطة استثنائية في توزيع منفعة أو تكلفة ما على القطاع الخاص، فإن حواجز الرشوة تتولد. (أكرمان، 2005، صفحة 50) ويمكن تقسيم أسباب الفساد لأسباب مباشرة وغير مباشرة:

● الأسباب المباشرة:

✓ عدم وضوح النظام الضريبي وعدم 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 الرشاوى لزيادة رواتبهم المتدرية وتتأمين 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 متعمداً أو لا للاستفادة من هذا الغموض في تحقيق مصالح شخصية.

(عليمات، 2014، صفحة 206)

✓ عدم شفافية القوانين والتشريعات المتعلقة بالفساد.

✓ العلاقات الاجتماعية والمحاباة، (ماورو، صفحة 125)

✓ التقاليد الاجتماعية المتجذرة للولاءات الطبقية والعلاقات العرقية التي تساهم في تحيز الموظف ومحاباته من يخصوه 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:

هناك العديد من العوامل التي تخلق مناخ مناسب ومساعد على انتشار الفساد ومن بينها ما يلي: (وتوت)

- ✓ غياب دولة المؤسسات أو ضعف السلطة.
- ✓ غياب الديمقراطية والحرية والمشاركة.
- ✓ غياب القانون والتشریعات 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 ربع ، 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.

❖ رابعاً: آثار الفساد الإداري والمالي

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

• أثر الفساد الإداري والمالي على النواحي الاجتماعية.

- ✓ انتشار مظاهر الفساد في أجهزة الدولة له انعكاساته في عملية تنشئة الأطفال والشباب فعندما يلاحظ هؤلاء أن الأفراد الفاسدين يعيشون في وضع مادي أو اجتماعي أفضل من الأفراد ذوي السلوك المستقيم بسبب الرشاوى والعمولات أو غيرها فإن ذلك يشكل دافعا و حافزا للسلوك الفاسد و يعطي انطباعا بأن للفساد مردود يستحق المخاطرة . وقد 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 تحويل ذوي الدخول البسيطة نسبيا عبء الضرائب بينما يتمكن دافعوا الرشوة من التهرب من دفع المبالغ المفروضة عليهم ، وهذا



بالتالي سيؤدي إلى تعميق الفجوة بين طبقات المجتمع بالإضافة إلى عدم وصول الدعم والمساندة الذي يفرض أن تقدمه الدولة إلى مستحقيه من الجماعات المحرومة.

✓ يعتبر الفساد أولاً و قبل كل شيء هو مشكلة أخلاقية فإنه في حالة استمراره يقيم نظاماً قيمياً منحرفاً و ثقافة فساد هدد ليس فقط أسس الحكومة وإنما أيضاً ثقافة المجتمع.

✓ يؤدي الفساد الإداري إلى المساس بالأمن و الصحة العامة . فالرشاوي التي تدفع إلى الجهات المسئولة عن التفتيش على المسائل المتعلقة بالشروط الصحية تدفع للتغاضي عن المخاطر التي قد تلحق ب المواطنين 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.

✓ يتربى 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 ظاهر الانحراف الإداري وما يتربى عليها من إضعاف القيم الراسخة.

✓ يتربى 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 مجالاً 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 نوعاً 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 المزاد و المناقصة بأسعار أقل مما هي عليه ، و الاختلاس سواء كان للأموال أو المعدات أو المواد الخام أو الأجهزة . و يتم أحياناً 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 او المنح رف . فهو خسارة مالية تتکلفها الدولة لأنّه يعطل عن الإنتاج و يحتاج إلى إنفاق مالي



خلال انقضاء فترة العقوبة بالإضافة إلى ما أنفقته الدولة لتأهيله وتدريبه للعمل الذي كان يشغلة ، وانخفاض العوائد التي تتحققها الدولة من أموالها المستثمرة في المشروعات وتزداد الخسائر خطورة في حالة الاستثمارات العامة المتعلقة بالموارد البشرية كالمؤسسات التعليمية فالخسائر هنا لا تقتصر على الأموال التي أنفقت و لكنها تمتد لتشمل الإعداد غير الجيد للموارد البشرية الضرورية لعمليات التنمية في شتى المجالات ، والإسراف والبذخ في الإنفاق على الأثاث والأبنية لبعض الوزارات أو الأجهزة الحكومية. بالإضافة إلى البذخ الشديد أثناء انعقاد المؤتمرات والحفلات و زيارات كبار المسؤولين.

✓ يؤدي انخفاض الإيرادات إلى سعي الدولة لتغطية نفقاتها عبر وسائل أخرى كالاقتراض الداخلي والخارجي 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 والحكومة 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 الالتجاء إلى العنف والثورة على النظام القائم للتنفيذ 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 ولا يعنها 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 كالأسرة والعشيرة 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 أن يجنب الوقوع في الفساد مستقبلا او على الأقل يقلل منه فمعرفة الأسباب وتشخيصها يمهد طريقة 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 الاستنسابية للمسؤولين وخطورة الثقافات الفاسدة وعليه من أجل مكافحة الفساد ترى بعض دول العالم أنه يتوجب العمل على وضع قانون صارم لمعاقبة الفساد ، والسعى لمعالجة مختلف أسبابه والحد منها .



تعتبر الحكومة الرشيدة من اهم الامثليات الحديثة لبناء دولة المؤسسات والفصل بين السلطات وتحقيق الشفافية والمسائلة والافصاح وسيادة القانون واستقلال القضاء كل هذا من شأنه القضاء على فرص الفساد وفتح الطريق نحو تنمية شاملة ومستدامة.

المصادر والمراجع باللغة العربية :

القرآن الكريم

السنة النبوية

المراجع :

1. عادل السن ،آليات المال العام والحد من الفساد الإداري، آليات مكافحة الفساد والرشوة في الأجهزة الحكومية- العربية، الطبعة الأولى، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية مصر، 2010 .
2. باولو ماورو، تأثير الفساد على النمو والاستثمار والإنفاق الحكومي : تحليل ومقارنة فيما بين البلدان ، الفصل الرابع من كتاب الاقتصاد العالمي.
3. حسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، طبعة الحادية عشر، الجزء الثاني، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر.
4. خالد عيادة عليمات، الفساد أسبابه أشكاله وطرق مكافحته في الأردن، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد 2، سبتمبر 2014.
5. د. محمد بن عبد الرحمن الجنيدل ، أثر الرشوة في تعثر النمو الاقتصادي وأساليب دفعها في الشريعة الإسلامية، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب الرياض السعودية، 1982 .
6. سوزان روز اكرمان، الاقتصاد السياسي للفساد، الفصل الأول من كتاب الاقتصاد العالمي، الطبعة 1، مركز الأهرام للترجمة والنشر، 2005.
7. عبد الحفيظ مسكن، 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 الاجتهد القضائي، العدد الخامس، بسكرة،
10. علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد، نacula 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، ط 2، 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 بالممتلكات 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 الكري姆 /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 بالممتلكات من قبل فئات من الموظفين العموميين.

ويعتبر التصريح بالممتلكات تديرا وقائيا مهما وأالية مهمة من آليات الإنذار المبكر بجرائم الفساد الإداري والمالي لكشفها وتفادي ارتكابها. لذلك تطرح إشكالية بشأن مضمون وقيمة هذا التدبير الوقائي، لذلك سيتم الاستعانة بالمنهج الوصفي وكذا المنهج التحليلي للوقوف على قيمة هذه القواعد القانونية.

وس يتم التعرف في الأخير من خلال هذه الدراسة على قيمة هذا التدبير الوقائي، إذ من شأنه دعم الشفافية وأخلقة الحياة العامة والحفاظ على الممتلكات العمومية وكذا صون كرامة وشرف الموظف العمومي، كما سيتم بيان الاختلالات التي تعبر عن 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 المفترض أن تعود إيجاباً على الأفراد، وتضعف مؤسسات الدولة، ذلك أنها تتيح للفاسدين فرضاً للثراء غير المشروع وبذلك يتم المساس بالثقة العامة الواجب توافرها بين الدولة ومواطنيها.

إن خطورة الفساد تزداد بالنظر إلى تعقد الظاهرة نفسها واتصالها ب المجالات 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 تنازع 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 لجمعيتها العامة المنعقدة بنينويورك 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 2006.¹

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.²

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

من هنا تظهر أهمية هذه الدراسة في كون أنها تحاول أن تحلل القواعد القانونية التي وضعها المشرع الجزائري لضبط عملية التصريح بالممتلكات ن 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

¹ الدكتور تبون عبد الكرييم، 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.

² الدكتور تبون عبد الكرييم، 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 ووضع قواعد مؤداها وجوب اكتتاب الموظف العمومي لتصريح بممتلكاته عند بداية مهمته سواء الانتخابية أو الوظيفية وعندها بغاية 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 وكيفيات تقديمها وكذا متابعة مدى الالتزام به.

وعليه، وبغاية 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 لأجال 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.¹

ففي الكثير من الحالات يأتي الموظف العمومي بمعناه الواسع سلوكيات خطيرة تمس بالمصلحة العامة أو المال العام أو الثقة العامة، فيتربح من منصبه أو وظيفته ويحقق إثراء بطريقة غير مشروعة. لذلك، أوجبت العديد التشريعات المقارنة على فئات من الموظفين العموميين تقديم تصريح بممتلكاتهم²، وقد كان النص ضمن الأحكام الدستورية³ وكذا القانونية.

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

² يسجل ما ذهب إليه جانب من الفقه الذي يضع تفرقة بين التصريح بالممتلكات والتصرّح بالصالح، فالتصريح الأول من شأنه تحديد الثروات المادية للمصرح، أما الثاني فمن شأنه استعراض وبيان الثروات التي تتصل بعلاقات المصرح أي علاقات ذات الطبيعة الاقتصادية والربحية، ومن شأن كل من التصريحين الوقاية من تعارض المصالح. انظر:

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

³ 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". انظر المرسوم الرئاسي رقم 442-20 المؤرخ في 30-12-2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصدق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج رج د ش، العدد رقم 82 الصادر بتاريخ 30-12-2020.

ويذهب جانب من الفقه إلى ارجاع السبب في النص على التصرير بالمتلكات أو حتى المصالح من قبل فئات من الموظفين العموميين الذي يتولون وظائف أو مناصب عليا أو انتخابية إنما "الحاجة المتزايدة لأخلقة الحياة العامة ولجعلها شفافة أكثر".¹

أوجب المشرع الجزائري على فئات من الموظفين العموميين تقديم تصريحات بمتلكاتهم²، حيث وضعت المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته قاعدة مؤداها وجوب تقديم الموظف العمومي لكتاب تصرير بممتلكاته خلال الشهر الذي يلي تاريخ تنصيبه في وظيفته أو عهده الانتخابية، كما يتوجب عليه تجديد التصرير فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي المعنى، وكذا تقديم تصريح آخر عند نهاية العهدة أو الخدمة.³ وبينت الفقرة 01 من المادة 05 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته أن التصرير بالمتلكات يحتوي على جرد للأملاك العقارية والمنقولية التي يحوزها المكتب أو أولاده القصر، ولو في الشيوع، 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 كيفيات التصرير بالمتلكات. ومن خلال قراءة نص هذه المادة وبالنظر إلى تنوع الجهات والهيئات التي خولها المشرع الجزائري تلقي التصرير بالمتلكات، يمكن تقسيمها إلى صنفين:

- 1- تقديم التصرير بالمتلكات أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا

يضم هذا الصنف من الموظفين العموميين طائفتين من الموظفين العموميين:

- 1-1- الموظفين العموميين المتولين لوظائف سامية وعليا عامة

تمثل 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 الحال طبقا لأحكام الدستور⁴، وأعضاء الحكومة، رئيس مجلس المحاسبة، محافظ بنك الجزائر، السفراء، القنائلة والولاة.

وينشر محتوى التصرير بالمتلكات الخاص بالطائفة الأولى من هذه الفئة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين (02) الموللين لتاريخ انتخاب رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان، ولتاريخ التعين بالنسبة لباقي الأشخاص ضمن هذه الطائفة.⁵

- 2-1- القضاة

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

² تم التأسيس لهذا الالتزام القانوني ابتداء بموجب الأمر رقم 04-97 المؤرخ في 04-01-1997 المتعلق بالتصريح بالمتلكات الملغى، ج دش، العدد رقم 03 الصادر بتاريخ 12-01-1997.

³ انظر المادة 04 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، ج دش، العدد رقم 14 الصادر بتاريخ 08-03-2006.

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



تمثل 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".¹

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 وال منتخبين في البريطان بغرفته. ووفقاً لمنطق 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 المحكمة 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.

2-1- 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 حل محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي ألغت الأحكام الخاصة بها.² وتضم هذه الطائفة الثانية صنفين رئисين من الموظفين العموميين:

1-2- 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.

¹ فتحية خالدي، 2021، "التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من الفساد بين التأثير القانوني وضعف الفعالية"، مجلة طبعة للدراسات العلمية والأكادémie، المجلد 04، العدد 02 خاص، ص ص 921-935، ص 930.

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



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

2-2-1 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 06-01 المذكور آنفاً، والتي تركت للتنظيم تحديدتهم، وفعلاً صدر التنظيم ذي الصلة، وهو المرسوم الرئاسي رقم 415-06 المؤرخ في 22-11-2006.

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

تمثل الأولى في الموظفين العموميين الذين يشغلون مناصب أو وظائف عليا في الدولة، حيث يكتتبون تصريحاً بمتلكات أمام سلطتهم الوصية.² أما الطائفة الثانية من هذا الصنف فتعلق باقي الموظفين العموميين الذين لم يتم ذكرهم أيضاً في المادة 06 المذكورة آنفاً، إلا أن تحديد قائمتهم يكون بموجب قرار صادر من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية³، حيث يكتتبون تصريحاً بمتلكات أمام سلطتهم السلمية المباشرة.⁴

وقد صدر القرار الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالمتلكات بتاريخ 02-04-2007، حيث تضمن ملحق القرار هنا قائمة حسب الإدارات الأصلية التي ينتهي إليها العون العمومي المعنى. 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.⁵

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

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

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

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

⁵ القرار الصادر عن المدير العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 02-04-2007 الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالمتلكات، ج رج ج د ش، العدد رقم 25 الصادر بتاريخ 18-04-2007.

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

ثانياً: آجال تقديم التصريح بالممتلكات والمكاسب والمصالح والآليات القانونية لمتابعتها لما كان تقديم التصريح بالممتلكات التزاماً قد نصت عليه الدساتير وكذا النصوص القانونية المقارنة، فإنه يرتبط بأجال قانونية محددة.

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

1- آجال تقديم التصريح بالممتلكات

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

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

1-1- التصريح الأولي بالممتلكات

وفقاً لما تمت الإشارة إليه، نصت الفقرة 02 من المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم على وجوب اكتتاب الموظف العمومي للتتصريح بممتلكاته، 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 مؤداتها وجوب اكتتاب القاضي للتتصريح بممتلكاته في غضون الشهر المولى لتقلده مهامه وفقاً للكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما³، وهذا الأجل يتطابق تماماً مع أجل الشهر المنصوص عليه في الفقرة 02 من المادة 04 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سالفه الذكر.

1-2- التصريح بالممتلكات التعديلي

¹ 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 بالممتلكات، ج رج ج د ش، العدد رقم 30 الصادر بتاريخ 17-05-2017.

² محمد جمعة عبdo، 2019، الفساد: أسبابه ظواهره آثاره والوقاية منه، ط ب ر، دار الكتاب الوطنية، ليبا، ص 52.

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



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

ويثور التساؤل حول تقدير الزيادة المعتبرة، ذلك أنه يصعب تقاديرها، 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 للانتباه والتي تثير التساؤل حول مصدرها على غرار ما قد يظهر على المصح في حياته اليومية من ظواهر البذخ أو الثراء".¹ وإذا كانت القاعدة الخاصة التي خص بها المشرع الجزائري القضاة على النحو الذي تم بيانه قد تميزت بالتطابق الاتم في الآجال القانونية لتقديم التتصريح بالممتلكات، إلا أنه وفيما يتعلق بتجديد التتصريح، فإن المشرع قد بالنسبة للقضاة ضمن أحكام القانون الأساسي للقضاء قد حدد أجل تجديد التتصريح كل خمس (05) سنوات، وأيضاً عند كل تعين في وظيفة نوعية.²

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

أما فيما يتعلق بمسألة "عند كل تعين 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".³

3-2- التتصريح الاختتامي بالممتلكات

كما أوجب المشرع الجزائري عليه في الفقرة الأخيرة من نفس المادة من ذات القانون التتصريح عند نهاية العهدة أو الخدمة حسب الحاله⁴، وهذا التتصريح يمكن أن يأخذ تسمية التتصريح النهائي أو الاختتامي.

وقد بينت أحكام المرسوم الرئاسي رقم 414-06 المؤرخ في 22-11-2006 الذي يحدد نموذج التتصريح بالممتلكات أن المكتب يقوم بإعداد التتصريح في نسختين يوقعهما وتوقعهما أيضاً السلطة المودع لديها، كما تسلم نسخة للمكتب.⁵

¹ شامي أحمد وبن شنوف فيروز، 2020، "الوقاية من ظاهرة الفساد في الجزائر: أي دور للتتصريح بالممتلكات؟"، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 07، العدد 01، ص ص 176-206، ص 186.

² المادة 25 من القانون العضوي رقم 11-04 المؤرخ في 09-04-2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

³ شامي يسین، 2016، المسائلة التأديبية للقضاء، ط ب ر، أمواج للنشر والتوزيع، عمان، ص 114.

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

⁵ المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 414-06 المؤرخ في 22-11-2006 الذي يحدد نموذج التتصريح بالممتلكات.



المؤتمر الدولي حول سبل الاستفادة من الجهد المبذولة في مجال مكافحة
الفساد المالي والإداري على الصعيد الدولي والإقليمي

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

2- الآليات القانونية لتلقي ومتابعة التصريح بالممتلكات في القانون الجزائري
بغية تحقيق الفعالية المطلوبة والأهداف المرجوة من التصريح بالممتلكات، يتطلب الأمر التنظيم القانوني لتلقيها ومعالجتها وكذا متابعة مدى الالتزام بها.

2-1- تلقي التصريحات ومعالجتها في القانون الجزائري
منح المشرع الجزائري للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية تلقي التصريحات بالممتلكات، فضلاً عن ضمان معالجتها ومراقبتها وفقاً للتشريع ساري المفعول.¹

وتجدر بالتنبيه أن الفقرة 02 من المادة 39 من القانون رقم 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 06-01 المؤرخ في 02-02-2006 سالف الذكر ذات الصلة إلى غاية نشر النصوص التطبيقية للقانون رقم 22-08 المؤرخ في 05-05-2022 المذكور أعلاه في الجريدة الرسمية.

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

وبالإضافة إلى تلقيه التصريحات بالممتلكات، يستطيع بهام اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات وبالتشاور مع الإدارات والمؤسسات العمومية، فضلاً عن معالجتها وتصنيفها وحفظها، وكذا استغلال التصريحات التي طرأت عليها تغييرات فيما يخص الذمة المالية لأصحابها.²

2-2- الآليات القانونية لمتابعة مدى الالتزام بتقدیم التصريح بالممتلكات في القانون الجزائري
مادامت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مختصة في تلقي التصريحات بالممتلكات ومعالجتها، فهي بذلك مختصة أيضاً بمتابعة مدى الالتزام فئات الموظفين العموميين بتقدیم التصريح بالممتلكات من حيث الأجال ومضمون التصريح، فقد منحها المشرع الجزائري صلاحيات بشأن الخروقات والنواقص التي قد تعرّى الالتزام بالتصريح بالممتلكات من قبل فئات الموظفين العموميين.

وقد اعتبر المشرع الجزائري أن الخروقات التي إذا يمكن أن تلاحظها السلطة العليا بشأن التصريحات بالممتلكات تمثل خرقاً للقواعد المتعلقة بالنزاهة.¹

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

² الملاطات من 01 إلى 04 من المادة 13 المعدلة من المرسوم الرئاسي رقم 64-12 المؤرخ في 07-02-2012 الذي يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المؤرخ في 22-11-2006 الذي يحدد تشكيلاً الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج رج ج دش، العدد رقم 08 الصادر بتاريخ 15-02-2012.



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

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

-توجيهها إزاء المعنى بالتصريح بالمتلكات إذا كانت الإجابات التي قدمها غير مجدية، وهذا يفترض أن تكون السلطة العليا قد طلبت توضيحات من المعنى.

-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 إزاء المعنى أو في حالة التصريح الكاذب بالمتلكات.

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 بالمتلكات وبالإضافة إلى الصالحيات والمهام التي تم بيانها والمتعلقة بتلقي التصريحات ومعالجتها، فإنه يعكف على جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والشهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بهما².

لذلك، إضافة إلى الإجراءات التي أجاز المشرع الجزائري للسلطة العليا القيام بها في حالة ملاحظتها لخروقات تتعلق بالتصريح بالمتلكات، فقد منحها صلاحية أخرى بشأن جرائم الفساد عموما وجنحة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالمتلكات 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.³

خاتمة

يعتبر التصريح بالمتلكات تدبيرا 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 وتوسيع 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 التوسيع فيها أكثر سنة 2017.

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

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

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



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

-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 ويشكل بذلك طريقة للتستر على الثراء غير المشروع للموظف العمومي نفسه.

-ازدواجية الجهة التي يقدم إليها التصريح بمتلكات، بعض فئات الموظفين العموميين المنصوص عليهم في الفقرتين 01 و 03 من المادة 06 من القانون رقم 01-06 يكون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، أما بقية الفئات المنصوص عليهم في الفقرات 02 و 04 التي أحالت إلى التنظيم لتحديدتهم فيكون أمام 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، فضلاً عن متابعة مدى تقديمهم إليها، في حين أن فئات الموظفين العموميين الذين يقدمون تصاريحهم لدى السلطة العليا فيتم معالجتها واستغلالها وكذا متابعتها مدى اكتتابها في الآجال 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 الآجال 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 بمتلكات بالأجال القانونية وكذا شكل ومحظى التصريح، وهو ما نصت عليه المادة 10 من القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05-05-2022.

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

- النص على الإيداع الإلكتروني للتصريح بمتلكات على غرار عديد التشريعات المقارنة.

- توحيد الجهة التي يقدم أمامها التصريح بمتلكات 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 عليها 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 442-20 المؤرخ في 30-12-2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصدق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج د ش، العدد رقم 82 الصادر بتاريخ 30-12-2020.
- القانون العضوي رقم 11-04 المؤرخ في 06-09-2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ج ج دش، العدد رقم 57 الصادر بتاريخ 08-09-2004.
- الأمر رقم 04-97 المؤرخ في 11-01-1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات الملغى، ج ر ج ج دش، العدد رقم 03 الصادر بتاريخ 12-01-1997.
- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 02-02-2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، ج ر ج ج دش، 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 ج دش، العدد رقم 32 الصادر بتاريخ 14-05-2022.
- المرسوم الرئاسي رقم 415-06 المؤرخ في 22-11-2006 الذي يحدد كيفيات التصريح بالممتلكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج دش، العدد رقم 74 الصادر بتاريخ 22-11-2006.
- المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07-02-2012 الذي يعدل ويتم 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 ج دش، 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 بالممتلكات، ج ر ج ج دش، العدد رقم 25 الصادر بتاريخ 18-04-2007.
- القرار الصادر عن المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري المؤرخ في 16-01-2017 الذي يعدل ويتم القائمة المؤرخ في 02-04-2007 الذي يحدد قائمة الأعوان العموميين الملزمين بالتصريح بالممتلكات، ج ر ج ج دش، 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 الكرييم، 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 الكرييم، 2021، محاضرات في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته -منحة 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 ليلاو 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، المسائلة التأديبية للقضاة، ط ب ر، أمواج للنشر والتوزيع، عمان.
- فتيبة خالدي، 2021، "التصريح بالممتلكات كآلية وقائية للحد من الفساد بين التأطير القانوني وضعف الفعالية"، مجلة طبنة للدراسات العلمية والأكademie، 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.
- ثانياً: 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. مناصيرية 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 وإحالته مرتقبها إلى العدالة وذلك بواسطة الآليات المنوحة له في إطار قانوني وإجرائي، حيث تم الوقوف في هذا الصدد على مدى فعالية الدور الذي يلعبه هذا الجهاز، ذلك أن تتمتعه 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 انتشاراً واسعاً ورهيبة، مما جلب انتباه كل دول العالم، وباعتبار الجزائر أحد مكونات المجتمع الدولي، وعلى غرار نظيراتها من الدول الأخرى فقد قامت بمساعي حثيثة وجهود كبيرة على الصعيد الخارجي والداخلي وما التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذا الإتحاد الإفريقي لمحاربة الفساد إلا نوايا لانخراط في مسعي المكافحة.

وكلترجمة 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 01 / 06 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 بكلفة أشكاله ذلك أن دراسة هذه الآلية نعرف من خلالها مدى جدوى انخراط الجزائر في هذه الإستراتيجية الدولية.

أهمية الدراسة:

إن انخراط الجزائر في مسعي 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 تتمتعه بالإستقلالية المالية وبالشخصية المعنية ضف إلى ذلك تبعية الديوان لوزارة العدل وبالتالي نعرف من خلاله مدى جدوى انخراط الجزائر في هذه الإستراتيجية الدولية.

أهداف الدراسة:

يبز 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، وتقدير 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 تبيان أهم المواقف والأراء 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 مركبة عملياته للشرطة القضائية

الفرع الثاني: تبعية الديوان لوزارة العدل

الفرع الثالث: تتمتع الديوان بالإستقلال في عمله والتسير

المطلب الثالث: تشكييل 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

ستنطرب في هذا المحور إلى أسباب إنشاء الديوان وتحديد طبيعته ثم تتعرض لتشكيبلته وكذا تنظيمه وذلك وفق العناصر الآتية.

المطلب الأول: أسباب إنشاء الديوان المركزي لقمع الفساد

لقد إنظمت الجزائر إلى العديد من الاتفاقيات الدولية والإفريقية والعربية المتعلقة بمكافحة الفساد، ولا سيما اتفاقية الإتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة ببابوتو في 11 يوليو 2003، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، والتي لعبت دوراً جوهرياً في رسم الإستراتيجية العالمية لمكافحة الفساد، وبالتالي نظراً للمعانات التي تعيشها الدول بسبب تفشي ظاهرة الفساد التي ارتبطت بمختلف الجرائم المالية



والاقتصادي، (بoscience، 2010، صفحة 50) وقد 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 اعتمدتها 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 بميريدا بالمكسيك بين 09 و 10 ديسمبر 2003 ودخل حيز التنفيذ في 14 ديسمبر 2005 ، ولقد جاءت هذه الإتفاقية والتي تحتوي على 71 مادة مصنفة في ثمانية فصول تلزم الدول الأطراف فيها بضرورة إجراء وتطبيق تدابير وتعديلات واسعة النطاق تمس مختلف تشريعاتها وأجهزتها الإدارية والمالية والقضائية ، تهدف أساساً إلى الوقاية من جرائم الفساد ومكافحتها وردع مرتكيها إضافة إلى التعاون الدولي بين الأطراف في هذا المجال (بoscience، 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 والبلغين 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 06-01، 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 لتشكيله الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره (المرسوم الرئاسي رقم 14-209، 2014) في مواد 02 و 03 و 04 لتبين طبيعة الديوان وخصائصه، وبالرجوع إلى هذه المواد نلاحظ أن الديوان هو "مؤسسة" آلية أنشئت خصيصاً لقمع الفساد وهي تميز بمجموعة من الخصائص تميزها عن الهيئة وتساهم في بلورة طبيعتها القانونية وتحديد دورها في مكافحة الفساد وتتمثل هذه الميزات فيما يلي (بoscience، 2010، صفحة 56):

-الديوان مصلحة مركبة عملياته للشرطة القضائية

-طبيعة الديوان لوزارة العدل

-التمتع باستقلالية العمل والتسير.

الفرع الأول: الديوان مصلحة مركبة عملياته للشرطة القضائية

وهو ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم رقم 11-426 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 بنصها: "الديوان مصلحة مركبة عملياته 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



وإحاله مرتكبها إلى العدالة، ورغم تسمية الديوان بالصلاحية المركزية العملياتيه للشرطة القضائية إلا أن وزير العدل أشار إلى أنه يعد هيئة لا مركزية وذلك لوجوده الجبوي على مستوى أربع ولايات كبرى في الوطن فهذا الجهاز غالبية تشكيلته ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين ينتمون إلى وزاراتي 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

وفقاً للمادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدل للمرسوم الرئاسي 11-426 المحدد لتشكيله الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره السالف الذكر فإن الديوان تابع لوزارة العدل عكس ما جاء قبل التعديل فإن الديوان يتبع وزارة المالية، وبالتالي فإن التبعية تفقد الديوان استقلاليته ويقلص دوره في مكافحة الفساد الإداري ويجعل منه جهاز تابعاً للسلطة التنفيذية، لأن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الإداري، وذلك بعيداً عن أي تأثير، غير أن أعضاء الديوان المركزي لقمع الفساد يخضعون لازدواجية 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 أيضاً لوزير المالية وبالتالي السلطة التنفيذية (بوسيقة، 2010، صفحة 58).

الفرع الثالث: تمنع الديوان بالإستقلال في عمله والتسخير

لقد منح المشرع الجزائري الديوان المركزي حسب المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 السالف الذكر الإستقلال في عمله والتسخير 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، فالمدير العام للديوان يقوم بإعداد الميزانية ويعرضها على وزير المالية للموافقة سابقاً، فالديوان تابع لوزير العدل وهذا بعد التعديل كما سبق الإشارة إليه من الناحية الإدارية والمالية، كما أن الوزير هو الآخر بالصرف الأصلي لميزانية الديوان وموافقته عليها شرط لتنفيذها كل هذا يعني أن الديوان هو بمثابة مصلحة من المصالح الخارجية لوزارة العدل التي تخضع للتسخير والإدارة المباشرة من قبل وزير العدل مثل باقي المصالح والأجهزة التابعة لوزارة العدل (جلال، 2006، صفحة 58).

المطلب الثاني: تشكييل وتنظيم الديوان المركزي لقمع الفساد

سنعرض وفق هذا العنصر إلى تشكييل وتنظيم الديوان وفق النقاط الآتية.

الفرع الأول: تشكييلة الديوان المركزي لقمع الفساد

حدد المشرع تشكييلة 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 والمحلية، كما أن المشرع لم يحدد شروط أو مواصفات أخرى لتعيينهم كالجهة أو الوزارة التي ينتمون إليها مثلا، 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 علىبقاء ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين التابعون للوزارات المعنية الذين يمارسون مهامهم في الديوان خاصين للأحكام التشريعية والتنظيمية والقانونية الأساسية المطبقة عليهم، كما يستفيد المستخدمون الموضوعين تحت تصرف الديوان والمذكورون أعلاه زيادة على المرتب الذي يتلقونه من المؤسسة أو الإدارة الأصلية من تعويضات على حساب ميزانية الديوان تحدد بموجب نص خاص (الفتاح، 2006، صفحة 70).

وبالتالي عدم تمتّع مستخدمي الديوان بالاستقلالية الإدارية بحكم تعييّتهم 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 يلغى أي وجود للاستقلالية الإدارية، والجدير بالذكر في هذا المجال أن المشرع الجزائري لم يتبنّى نظام العهدة بالنسبة لأعضاء الديوان ومستخدميه كما هو الحال بالنسبة للهيئة كما أنه لم يحدد أيضاً مدة تعيين المستخدمين فهل هي ملدة محددة أم غير محددة ، أما عدد ضباط وأعوان الشرطة القضائية والموظفين الموضوعين تحت تصرف الديوان فيتتحدد بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المعنى، 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 يتشكّل من مدير عام وديوان ومديريتين أحدهما للتحريات والأخرى للإدارة العامة.

1- المدير العام

يدبّر الديوان مدير عام يعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية وتنهي مهماته 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 لاستئثاره بسلطة التعيين، كما أن منح المدير العام صفة الأمر

بالصرف الثاني فيه انتقاد من صلاحياته المالية لحساب وزير المالية وهو الأمر الذي يضعف كثيراً من المركز القانوني للمدير العام في مواجهة السلطة التنفيذية وبالتالي على أداء المهام المنطة 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 ووضعه 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 وفقاً للمادة 11-01 من المرسوم أعلاه ويرأسه رئيس الديوان ويساعده خمسة مديري دراسات، ويختص رئيس الديوان وفقاً للمادة 15 من المرسوم أعلاه بتنشيط عمل مختلف هيأكل الديوان ومتابعته وهذا تحت سلطة المدير العام (الفتاح، 2006، صفحة 74).

3- مديرية التحريات

نصت المادة 11 من المرسوم أعلاه أن الديوان يتكون من مديريتين إحداهما هي مديرية التحريات والتي تنظم في مديريات فرعية بقرار مشترك بين وزير المالية والمدير العام للوظيفة العامة، أما مهام هذه المديرية فإنها تمثل في إجراء الأبحاث والتحقيقات في مجال مكافحة جرائم الفساد (الكريوتى، 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 مديريتين فقط وعدم تدعيمه بالهيأكل اللازم لسيره وأداء مهامه على أكمل وجه من جهة ثانية، كما أن حصر كل وظائف الديوان وصلاحياته في مديرية التحريات فيه إنزال لكاهمها، الأمر الذي يعرقلها عن



أداء الدور الموكول لها فكان أفضل للمشرع الجزائري لو أنشأ عدة مديريات في هذا الشأن ووزع عليها هذه الصالحيات حق تكفل كما ينبغي بتحقيق الأهداف المرجوة من الديوان (القريوتي، 2001، صفحة 122).

المبحث الثاني: دور الديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد

سننطرق 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 طابعاً متميزاً على سابقيه من أجهزة مكافحة الفساد ، وقد حددت المادة 05 في المرسوم رقم 426-11 المعدل بالمرسوم الرئاسي 14-209 الصالحيات 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 مرتكبها للممثل 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 بالآلية 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 للتتابع 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 فلما لاحظ على هذه الصالحيات أنها متعددة وغلب عليها الطابع الردعي القمعي فهي تجمع بين الرقابة والقمع والاقتراح في بعض الأحيان، كما تفترض هذه الصالحيات 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 مرتقبة 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 الصالحيات الأخرى كتطوير التعاون الدولي مع هيئات مكافحة الفساد وصلاحية اقتراح إجراءات 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 بحثة لا علاقة لها بمكافحة الفساد، وسيتكرف



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 والمفتشية العامة للمالية، وسيسمح هذا التنسيق بإضفاء المزيد من الفعالية على محاربة الفساد في داخل البلاد وفي ذات الوقت يسهل التعاون الدولي بواسطة الشرطة الدولية "أنتريبول" في مجال محاربة هذه الأفة مستقبلا، كما سيتم في ذات الإطار إلزام كل شخصية مادية أو معنوية جزائرية كانت أم أجنبية مشاركة في مناقصات الصفقات العمومية قانونا بتوقيع تصريح بالتزاهة تمنع بموجبه عن ارتكاب أو قبول أي فعل من أفعال الفساد و تدلي بأنها تقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها قانونا في حال مخالفته هذا التصريح، وقدد 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 تعليمية، 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 والاتفاقيات المبرمة في هذا الصدد، إلا أن مدير الديوان ولا الموظفين ولا المصالح الإدارية بمختلف تنويعاتها قادرة على مكافحة الفساد والتصدي له وهي تفتقد للشخصية المعنوية وهي تعاني من تبعية لوزارة المالية ، حتى في إعداد قانونها الداخلي، وهذا ما يعبّر عن المشرع الجزائري فالإجدر 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

وفقاً للمادة 03 من المرسوم رقم 11-426 المعدل بالمرسوم الرئاسي فإن الديوان يتبع وزير العدل، واللاحظ أن تبعية الديوان لوزير المالية يفقده استقلاليته ويقلص دوره في مكافحة الفساد الإداري ويجعل منه جهازاً تابعاً للسلطة التنفيذية أسوة بمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، لأن استقلالية الديوان هي الضامن الوحيد لتحقيق أهدافه في مواجهة الفساد الإداري، وذلك بعيداً 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 أيضاً 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: انتقاد استقلالية الديوان والحد من نشاطاته

لم يمنع المشرع الجزائري الشخصية المعنوية للديوان، وهذا رغم المهام الخطيرة والموكولة له والمتمثلة في البحث والتحري عن جرائم الفساد، فالمدير العام يعد ميزانية الديوان ويعرضها على موافقة وزير العدل ، هذا الأخير هو الذي يملك سلطة الأمر بالصرف في هذا المجال، أما المدير العام فهو أمر 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 وللذين يعتبران في حقيقة الأمر من أهم الضمانات المحسدة لاستقلالية أي هيئة أو جهاز من الناحية الوظيفية (بوسيعية، 2010، صفحة 62).

والملاحظ أن المشرع لم ينظم الديوان بطريقة كافية ويظهر ذلك من خلال المركز القانوني الضعيف لمديرياته وتقسيمه لمديريتين فقط وعدم تدعيمه بالهيكل اللازم 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 تتمتع الديوان بالاستقلالية في عمله وتسييره و تتمتعه 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 تتمتع الديوان بالشخصية المعنوية ، وهذا يؤثر على سلوك الأفراد نحو تحقيق النتائج المرجوة.

وبهذا فان الديوان تابع لوزير المالية من الناحية الإدارية والمالية كما أن الوزير هو الآخر بالصرف الأصلي لميزانية الديوان وموافقتها 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 تتمتع 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 مركبة للشراطة القضائية مكلفة بالأبحاث وتسجيل المخالفات في إطار قمع الفساد وإحالته مرتکبها 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 و مباشرته 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 سابق للديوان بوعلام بسايح على هامش ملتقى في مجال مكافحة الفساد أن 40 ملفا من مختلف القطاعات الاقتصادية قيد الاستغلال على مستوى الديوان، وأوضح أن "الآليات 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 الجزائرية والآليات بلدان أجنبية (مرزوق، 2009، صفحة 90).

وربما كان من الأجرد تقسيم الاستراتيجيات بين الإدارة المركزية واللامركزية ما دام أنها تدير الدولة.

ومن بين تعزيز الآليات كذلك هو التكيف القانوني للأشخاص الموظفين لدى هذه المصالح وتطبيق عليهم ما يطبق على الشخص الذي يقوم بعمل دائم 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 الثنائي لمواجهة الظاهرة، وأوضح أن "الآليات مكافحة الفساد في الجزائر موجودة لكننا نسعى لاستحداث آليات أخرى للتحكم أكثر في الظاهرة". (جلال، 2006، صفحة 65)

وعليه إن إنشاء ديوان بمثيل الديوان المركزي لقمع الفساد وتزويده بمصالح موظفين ، وفي النهاية نجد ملفات فساد مكذبة دون تحريك أي دعوى أو استدعاء أصحابها ، فهو أمر صعب، وهذا ينبغي لنا أن نستوقف عنده، ربما هناك العديد من الآليات لتفعيل دور الديوان ، كريطه بمجلس المحاسبة الذي يعتبر أكبر هيئة لمراقبة الأموال العمومية للجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق العامة وتزويدها بمستندات ودفاتر محاسبية ومستندات الصرف والتحصيل للمقارنة لدى 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 مرتكبها إلى العدالة.



- تمنع الديوان المركزي لقمع الفساد بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وذلك بعد تعديل المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدل للمرسوم الرئاسي 11-426 المحدد لتشكيله الديوان وتنظيمه وكيفيات سيره.
- حدد المشرع تشكيلة الديوان في الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي رقم 14-209 المعدل للمرسوم الرئاسي 11-426 المحدد لتشكيله 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 علية من أجل ضمان نزاهة هذه الأجهزة ، وتجسيد الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على الجميع.

قائمة المراجع:

- 1- القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية العدد 14 لسنة 2006 المعدل والمتم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المعدل والمتم، جريدة رسمية لسنة 2010 والمعدل والمتم 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 يوليوز 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، ط 1، دار لفکر الجامعي، الإسكندرية، ص.60.
- 5- عصام عبد الفتاح،(2006)، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص.70.
- 6- عنترة بن مرزوق،(2009)، معضلة الفساد في الجزائر، دار جلطي للنشر، الجزائر، ص.80.
- 7- محمد قاسم القريوتى، (2001)، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، ط 1، دار وائل للنشر، عمان، ص.120.
- 8- يوسف جلال، (2006)، الفساد وأثره على التنمية، دار الهبة 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 بوعريرج/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 تكلّف بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهذه الهيئات يجب أن تمنّع القدر اللازم من الاستقلالية لاسيما عن الأجهزة المنشأة 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 الإدارية 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 رشاوي واحتلال و TZOUIR واستغلال النفوذ وإبرام صفقات مشبوهة... وكون الفساد لم يعد شأنًا محلياً، حيث أصبح مشكلة وطنية وظاهرة شائكة ومعقدة تمتد لتمس كل المجتمعات والاقتصادات، ظهرت، إثرها، ضرورة تدخل الدول وعقدتها لعدة ندوات ومؤتمرات من أجل إيجاد الطريقة المثلثة للوقاية من الفساد ومحاربته.

ونجد من بين هذه الجهود، وضع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة بنيويورك، وكذلك اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد المعتمدة في مابوتو.

وباعتبار الجزائر من بين الدول التي يهددها الفساد الإداري، عبرت عن مسانتها في محاربة الفساد من خلال مصادقتها على الاتفاقيتين المذكورتين أعلاه، كما قامت بإعداد ترسانة قانونية معتبرة في هذا المجال، وأهمها نجد النص التشريعي المتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الذي أحدث المشرع بمقتضاه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي كيّفها 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 انسحب من الحقلين الاقتصادي والمالي تحول دورها من دولة مسيطرة إلى دولة ضابطة (Etat régulateur) في إطار ما يسمى بازالة 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 تمثل في ضبط القطاعين الاقتصادي والاجتماعي.

ويرجع ظهور السلطات الإدارية المستقلة إلى الدول الأنجلوساكسونية وتطورت في القانون الفرنسي، وقد صنفها الفقه الفرنسي بفئة قانونية جديدة (CHEVALLIER (R), 1896, Une nouvelle catégorie juridique) 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 (10-90) الذي أنشأ كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، وبعدها توالت النصوص القانونية لتنشئ هيئات أخرى وفي مجالات مختلفة.

وفيما يخص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، باعتبارها موضوع الدراسة، فخول 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 تحملها من مختلف أشكال الضغوط والعراقيل التي قد تعطل نشاطها، وتجعل من محاربة الفساد مجرد شعار لا غير.

تبعاً لكل ذلك، تظهر ضرورة التساؤل حول مدى استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بمعنى آخر: هل استقلالية الهيئة حقيقة أم وهمية؟

هذا ما سنحاول أن نجيب عليه في مداخلتنا هذه من خلال البحث في مظاهر استقلالية الهيئة (أولاً) ومن ثم تبيان حدود هذه الاستقلالية وذلك من الناحيتين العضوية والوظيفية (ثانياً).

أولاً: مظاهر استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
لكي تقوم الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بدورها على أكمل وجه وتحقق الفعالية المطلوبة، لابد 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 سلبية ولا لرقابة الوصاية، سواء كانت السلطة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية أو لا تتمتع بها، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد معياراً أو عملاً 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 المبدأ من إنشائها هو تحقيق سياسة الدولة في المجالات المعنية بذلك، ومن أجل إنجاح هذه المهمة تعمد الدولة إلى منح هذه الهيئات نوعاً من الاستقلالية كقوة دفع لها، بغية إتاحة الفرصة لها للعمل بحرية دون رقابة رئيسية 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 للاحتجاجات 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 وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات، حسب الاقتضاء، تتولى منع الفساد.

2. تقوم كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بمنح الهيئة أو الهيئات المشار إليها ما يلزم من الاستقلالية لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الاضطلاع بوظائفها

بصور فعالة وبمنأى 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 الإتحاد 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 صدفة، بل رغبة منه في تكريس استقلالية هذه الهيئة (شيخ، 2007، ص. 93)، وظهرت 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 والموظفيين التابعين للهيئة المؤهلين للإطلاع على معلومات شخصية، وعموماً 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 وال العالي لمستخدميها، كما أنها تضمن أمن وحماية موظفيها من كل أشكال الضغط أو الترهيب أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مما يكن نوعه التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم وقد أعطاها 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 تشكلية الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها تحدد عن طريق التنظيم، وقد تولى التنظيم المعنى 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.



وتنهى 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 ونظراً لتشعب الأعمال الاقتصادية والمالية واتساعها، فقد حرص المشرع على إعطاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته طابعاً جماعياً، وهي مبادرة جيدة تسمح فعلاً بتغطية كل اختصاصاتها والمتمثلة أساساً 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 الهيكيلية أو من ناحية التنظيم، نجد أن المشرع قد أحسن بتزويد الهيئة بهيكل وأمانة عامة تسمح بأداء الاختصاصات المنوط 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 محكماً ومتاماً من أجل ضمان تنفيذ إستراتيجية الوقاية من الفساد ومكافحته.

بـ- 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 قانوناً، 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 تماماً مع الاستقلالية العضوية، حيث يكون هؤلاء عرضة للعزل والتوفيق 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.

أـ- 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، وتقترح 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 بالتقدير 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 بالمتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية واستغلال المعلومات الواردة فيها والشهر 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 اغليها استشارية ورقابية وأخرى متعلقة باتخاذ قرارات إدارية، غير انه قد حرمتها من جهة أخرى من الوظيفة القمعية مما يعني أن وظيفة الهيئة هي وظيفة وقائية بالدرجة الأولى وليس 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 دون مشاركة أية هيئة من الهيئات أو سلطة من السلطات، إذ تتکفل 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 لاتحية، وقد اعتاد الفقه الفرنسي على إدراج السلطات الإدارية المستقلة ضمن من يحوزون السلطة اللاحية(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 أمرا حاسما لمعرفة استقلالية الهيئة(Zouaimia (R), 2004, p25)، إلا أنه لا ينبغي التقليل من أهمية الشخصية المعنوية كنظام قانوني وما يتربى 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 شخصا معنويا بذمة مالية مستقلة، مع ما يتربى 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 شخص معنوي، 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 قانونا.

- المواطن: وهو المكان الذي يوجد فيه مقر إقامتها، وقد حدد القانون مواطن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بمدينة الجزائر، وتتحدد أهمية المواطن 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 ممثليها، حيث ترفع الدعاوى ضد الهيئات والوحدات التي تتمتع بالشخصية المعنوية(مزيانى، 2001، ص.108). لذلك فللهمة 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 مادياً أو معنوياً.

ثانياً: 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 خصوص أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.(زوايمية، 2007، ص.145)

فالالتمنع في النصوص القانونية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته نلمس حدوداً لاستقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بمعنى أن استقلاليتها ليست مطلقة وهذا على المستويين العضوي والوظيفي.

1- القيود الواردة على استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من الجانب العضوي.

كما تمت الإشارة سابقاً بخصوص تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أنها تتكون من رئيس وستة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بموجب مرسوم لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، وتنهى مهامهم بنفس الكيفية أي بمرسوم رئاسي.

فالملاحظ أن كل أعضاء الهيئة معینون من قبل سلطة واحدة تمثل في رئيس الجمهورية، بمعنى أن المعيار الثاني المحدد للاستقلالية قد تخلف -تعدد الهيئات المكلفة بالتعيين-. وغالباً ما تتنافى سلطة التعيين مع الاستقلالية لأنها وببساطة يكون الشخص المعین دائماً ولها وتابعاً من قام بتعيينه، وبالتالي فإن استقلالية الهيئة يكون فيها شك، فالطريقة الأسلم لاختيار الأعضاء تكون بتعدد جهات التعيين أو بالانتخاب أو بالاختيار من قبل ممثلي الشعب.

أما من حيث المدة فنجد أن الأعضاء والرئيس معینون لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، بحيث تعينهم السلطة التنفيذية والتي تمثل في قمة هرمها وهي رئيس الجمهورية، الذي يحتكر سلطة التعيين والتجديد حتى إنتهاء 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 أسيراً 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 بمالية، كذلك يتولى مسک المحاسبة عنون محاسب يعينه أو يعتمد الوزير المكلف بمالية، 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 بمالية، وهذا يتنافي مع الاستقلالية لأن الهيئة ستبقى دائماً 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 الأجر 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 قيداً 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 جنائي في جرائم الفساد، أي أن المشرع قد أعطاها 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 يزعه 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 تحليلاً دقيقاً، نجد أن هذه الاستقلالية مجرد استقلالية وهمية، ورغم 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 تحليلاً دقيقاً، 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)

فيالرغم من إنشاء مثل هذه الهيئة لضمان الحياد في مواجهة المعاملين 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:

ختاماً لهذه الدراسة، ومن خلال معالجة النظام القانوني لهيئة 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 استقلاليتهم، ومن ثم استقلالية الهيئة.

كما أنها سجلنا بعض التغرات 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 تزويدها بسلطة اتخاذ قرارات فردية تمس بمراكز قانونية وأو تلحق أذى بذاتها.

أضف إلى ذلك، أن المشرع وقع في تناقض لما نص صراحة في القانون رقم 01-06 على استقلالية الهيئة، تارة، ويضعها لرئيس الجمهورية تارة أخرى، وهذا طبعاً يعود إلى عدم رغبة السلطة التنفيذية تزويدها بالاستقلالية الحقيقة، وتكريسها في القانون ما هو إلا نوع من التمويه القانوني لإهام الرأي العام الوطني والعالمي أن الدولة كيفت منظومتها التشريعية وفقاً للجبرود 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 حقيقة وإنما وهمية، لأنها توجد في وضعية تبعية للحكومة، وبالتالي فمحاربة الفساد في الجزائر يبقى مجرد شعار لا أكثر ولا أقل، وأن إفراج الهيئة من مهمتها قد يؤدي إلى تنامي ظاهرة الفساد أكثر مما هي عليه 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 وحى من يراقب المراقب"، الأمر الذي يفضي إلى عدم فعالية القواعد التي يبقى دورها تزييف فقط.

في الأخير، نقول أن تخيول وزير العدل حق تحويل ملفات الفساد التي أعدتها وحققت فيها الهيئة إلى النيابة العامة، يفرغ الهيئة من دورها، خاصة إذا بقىت 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.رج.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 ببابوتو، يوم 11 جويلية 2003، ج.رج.ج، عدد 24، صادرة في 16 أبريل 2006.
3. مرسوم رئاسي رقم 413-06 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلاً للبيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006.
4. قانون رقم 07-90 مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.رج.ج، العدد 14، الصادر في سنة 1990.(ملغي).
5. قانون رقم 10-90 مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.رج.ج، العدد 52، الصادر في سنة 1990 (ملغي).
6. قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد، ج.رج.ج، عدد 14، صادر بتاريخ 8 مارس 2006.
7. بعي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم 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 عمار قرني، باتنة، الجزائر، 2001.
10. شيخ ناجية، المركز القانوني للبيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجایة، أيام 23-24 ماي 2007، (غير منشور).
11. زوايمية رشيد، ملاحظات حول المركز القانوني للبيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، جامعة قالمة يومي 24 و 25 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:

هدف من خلال هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على ظاهرة الفساد الإداري التي تعتبر من أهم المشاكل والقضايا التي تواجه المجتمعات حالياً وتحليل العوامل والأسباب المشجعة لبروزها، ومعرفة أهم الجهود المحلية والدولية الموضوعة لمكافحتها، مع الإشارة لتجارب بعض الدول السابقة لذلك. وقد توصلنا إلى أن الفساد الإداري يخلف آثاراً مدمرة على اقتصادات الدول النامية، إذ أنه يضعف نموها الاقتصادي ويعيق جهودها التنموية. لذلك يجب أن نقف إزاء هذه الظاهرة الخطيرة بكل حزم وأن تتضافر الجهود لغرض تحجيمها وتقليل آثارها السلبية. لهذا أوصت الدراسة بضرورة إنشاء هيئة خاصة على المستوى الدولي، بهدف رصد المعلومات عن الفساد وجمعها مع إمكانية تطويرها ودعمها باعتماد بيانات دولية.

الكلمات المفتاحية: الفساد الإداري؛ الشفافية؛ المسائلة؛ 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 لمحاربته، والحد من آثاره، 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 تعيني 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 المنددة بمحاربة الفساد بكل 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 بمخاطر الفساد في كثير من الدول. وتصدر المنظمة تقارير سنوية حول الفساد في جميع القارات توضح فيها ممارسات الدول والشركات ل مختلف أنواع الفساد وترتيب الدول من حيث الفساد والنقطة 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 تمثل الجهود المحلية والدولية في مكافحة الفساد الإداري؟

انطلاقاً من هذا التساؤل يمكن طرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ما هي الأسباب التي تؤدي إلى ظاهرة الفساد الإداري؟
- ما هي أهم مظاهر الفساد الإداري على اقتصادات الدول؟
- ما هي مختلف الجهود المحلية والدولية المقترنة لمكافحة الفساد الإداري؟

فرضيات الدراسة

تقوم الدراسة على ثلاثة فرضيات أساسية مفادها:

- يعتبر الفساد الإداري ظاهرة عالمية سلبية شديدة الانتشار لها أشكال عديدة تتعدد تلك الأشكال نتيجة للثقافة السائدة في المجتمع، وتعتبر العوامل السياسية من الأسباب الرئيسية في استشراء 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 الإداري بوضع مجموعة من الأنظمة والقوانين والاتفاقيات التي تحدد مفهوم الفساد والأفعال التي تندمج تحت هذا المفهوم وسبل مكافحتها، دولياً وإقليمياً وعربياً.



أهمية الدراسة

تكمّن 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 تناقض كيف أن هذه الظاهرة أصبحت تهدّد بالخطر الأهداف التنموية للدول وتعطل برامجها وخططها ومشروعاتها، ويساعد على تفاقم الأزمات الاقتصادية. وهذا ما شجعنا على دراسة ومحاولة التطرق لمختلف التجارب الدولية لمكافحته.

أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها:

- التعرف على أهم مظاهر الفساد الإداري وأكثرها انتشاراً 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 لتدعم 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 علمياً دقيقاً، من أجل تحديد ملامحها وصفاتها، حيث قمنا بجمع أكبر قدر من المعلومات حول موضوع الدراسة وتحليلها تحليلاً دقيقاً للخروج بنتائج علمية مفيدة.

الدراسات السابقة

تعددت الدراسات التي تناولت ظاهرة الفساد الإداري مرکزة اهتمامها على انتشار الفساد في القطاع العام، فقد عرض الفساد بأنواعه وأسبابه والبيئة التي تساعده على انتشاره ومدى توغله في الدول، والأثار السلبية التي يخلفها الفساد. ومن هذه الدراسات:

- دراسة (السبعي 2017) بعنوان «أثر تطبيق الشفافية الإدارية في الحد من الفساد الإداري». هدفت هذه الدراسة إلى تحديد تطبيق أساس ومبادئ الشفافية الإدارية في الحد من الفساد الإداري، واختلافه باختلاف مدركات 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. ذلك أوصت بالتوسيع في دراسة ظاهرة الفساد الإداري في القطاع العام في ضوء الاتفاقيات الدولية.

- دراسة (بولجبار 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 المؤرقة للمجتمعات. وتوصلت الدراسة إلى أن غياب الديمقراطية يتربّ عليه الشفافية والنزاهة وهذا يؤدي إلى ضعف هيبة القانون ف تكون 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 تعين القيادات والخبراء بتلك المؤسسات، ومدى شفافية ومصداقية 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، وأثارها 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 بتكتاف الجهود الدولية والإقليمية بهذا المجال، لهذا أوصت بضرورة قيام الحكومات بعملية التقييم الذاتي فيما يتعلق بالفساد الداخلي 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، وتحتفل عنها في المنهجية الدراسية 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 الواافية 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 ومنشورة في جميع دول العالم وتصيب جميع المؤسسات مهما كانت طبيعتها. ونجد أن من يمارس الفساد الإداري هم أناس ب مختلف مستويات الهيكل التنظيمي والموقع الاجتماعية والسياسية، ولعرض 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 تعريفات لهذه الظاهرة.

ومن ضمن التعريفات التي أعطيت للفساد الإداري ما يلي:

تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه "استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة" (صحيح 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، فالشاهد المتاحة تشير إلى وجود الفساد ضمن نشاطات القطاع الخاص أيضاً خاصة تلك النشطات 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 ابزار 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 (القيروتى، 2001، ص 33)، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء للرشوة (نعم 2004. 282)، وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة، أو إساءة استخدام السلطة العامة، كالموظف الذي يدعي المرض ولكنها يذهب لقضاء عطلة، كذلك ممارسات رئيس الدولة الذي یهتم كثيراً بإعمار بلدته 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 مصالحهم الخاصة غير المشروعة فوق المصلحة العامة، متزاولين القيم التي تعهدوا باحترامها وخدمتها والعمل على تطبيقها، وفي هذا الإطار فإن هذه الممارسات الفاسدة والمخلة بالمصلحة العامة أو مصلحة المؤسسة يمكن أن تبقى عرضة للاختلاف بسبب عدم الإنفاق عليها (الغالبي والعامری، 2010، ص 352). أيضاً الفساد الإداري يمثل تصرفًا مقبولًا 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 يتربّب عليها إهدار الموارد الاقتصادية في المجتمع، سواء كان السبب تحقيق منفعة خاصة أو مجرد إهمال (السالم، 2010، ص 13-14).

نلاحظ أن التعريف 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 تعبيراً عن انتهاك الواجبات الوظيفية، وممارسة خاطئة تعلق من شأن المنفعة الشخصية على حساب المصلحة العامة.

ويتميز الفساد الإداري بعدة سمات منها: (الشريف، 2004، ص 42-43)

- السرية التامة واشتراك أكثر من طرف في ممارسة الفساد الإداري:
- يجسد الفساد الإداري المصالح المشتركة والمنافع التبادلية لمرتكيه:
- 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 مرادفاً 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. وفي المجتمع اليوناني القديم الذي كان يعاقب على الرشوة بالإعدام طبقاً لبعض التشريعات، والتي انتقدتها سocrates 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 سنوياً علاوة على راتبه، حيث يحافظ بأسماء الجنود الموتى في قوائم الجيش ويوضع مخصصاتهم في جيشه 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 قابلاً للرشوة، مما يدل على انتشار الفساد في عهده، ولأن الشركات الأوروبية يسمح لها القانون بدفع الرشاوى والحصول على الصفقات الأجنبية، وخصوصاً من الضرائب المستحقة عليها فقد أدى ذلك إلى تضرر الشركات الأمريكية، فالقانون الأمريكي يعتبر دفع الرشاوى جريمة يعاقب عليها القانون (نعم، 2004، ص 283).

ومع تطور وانتشار ظاهرة الفساد الإداري فقد تباينت الرؤى النظرية والفكيرية لهذا المفهوم وظهرت مداخل عديدة لتحديده يمكن إجمالها فيما يلي: (الغالبي والعامری، 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 بشتى 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 انحرافاً عن النظام القيمي السائد بل هو انحراف عن قواعد العمل وإجراءاته وأشتراطاته وقوانينه وتشريعاته. ويأتي هذا الانحراف نتيجة أسباب عديدة ليشكل خرقاً 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 طابعاً منظماً له القدرة على الاستمرار والبقاء والتجدد، 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 تتكرس من خلال التخلف بشكل واسع

ومجمل الممارسات الفردية والجماعية تؤدي إلى خيارات يشوبها الكثير من النقص والقصور، بحيث لا تعطي دفعاً وتطوراً على الصعيد العام أو الخاص.

وهناك مدخل خامس مهم يستحق الدراسة بعمق يقوم على أساس حصر الفساد الإداري بالوظيفة العامة العليا فقط واستغلال المناصب الرفيعة لغرض تحقيق المكاسب المادية والواجهة الاجتماعية وإيصال المنافع إلى الحاشية والأقارب بعيداً عن أي اعتبارات أخلاقية، وتنفيذاً لقناعة قائمة على أساس أن هذا المنصب الرفيع هو مؤقت وزائل لا يستمر لفترة طويلة، تنتهي مع انتهاء فترة الوزارة في الحكم (Wei, 2001, pp101-102).

3.1. أنواع الفساد الإداري

ينقسم الفساد الإداري إلى أربع مجموعات كالتالي: (عبد الرحمن، 2011، ص ص 362-363)

1.3.1. الانحرافات المالية: تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتعلق بالنواحي المالية للمنظمة، مثل: مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها بالقوانين واللوائح المعمول بها، مخالفة المناقصات والمزايدات، الإهمال أو التقصير الذي يتربّط عليه ضياع أو احتمال ضياع حق مالي للدولة، وكل تصرف عمدي يتربّط عليه صرف مبلغ من أموال الدولة أو ضياع حقوقها.

2.3.1. الانحرافات التنظيمية: تشمل المخالفات التي يرتكبها الموظف وتتصل مباشرةً 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 وترتبط بسلوكه وتصرفه الشخصي. ومن أمثلتها: عدم المحافظة على كرامة الوظيفة، أداء أعمال الغير براتب غير إذن للسلطة المختصة، الاشتغال بعمل تجاري وشراء ما تعرض له 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، الاحتيال، التزوير في المحررات الرسمية، السرقة، الاعتداء على النفس، وجرائم السلوك الشخصي الأخرى.

والجدول المولى يوضح لنا أنواع الفساد وخصوسياته:

الجدول (1): أنواع الفساد وخصوسياته

نوع الفساد	المصدر	শمولية التأثير	سهولة الاكتشاف	سرعة المعالجة	تكلفة المعالجة	درجة العلنية
الفساد الصغير	صغر الموظفين	جزئي ومحدود بأفراد	سهل الاكتشاف	يعالج بسرعة	بسيط	واضح
الفساد الكبير	كبار المسؤولين	شامل التأثير	صعب الاكتشاف	بطيء المعالجة	مكلف	واضح إلى متوسط



الغموص						
واضح إلى متوسط الغموص	مكلف	بطيء المعالجة	في بعض الحالات صعب الاكتشاف	شامل التأثير	كبار السياسيين والقادة	الفساد السياسي
علني مبطئ	مكلف جداً	بطيء المعالجة نسبياً	صعب الاكتشاف ومعقد بسبب خباب النوايا الحسنة	شامل التأثير (التحليل الجمهوري)	مؤسسات الإعلام ومراكز البحوث	الفساد الثقافي
غير واضح	قد يكون مكلفاً	سريع المعالجة	سهل الاكتشاف	محدود	الجهاز الإداري والعاملين فيه	الفساد البيروقراطي
واضح	مكلف جداً	بطيء جداً ويحتاج إلى منهجهات عمل معقدة	سهل الاكتشاف	شامل معتمداً على شيوخ 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 وبفهم بالعكس	كلفة عالية جداً	بطيء المعالجة جداً	صعب الإحساس به لوجود القناعات المسيطرة	شامل	المجتمع وثقافته وتراثه	الفساد الحضاري الاجتماعي
متوسط الموضوع	متوسطة كلفة المعالجة	سريع المعالجة	سهل الاكتشاف	محدود	مدراء وموظفي الشركات وقد يساعد عليه المجتمع	فساد منظمات الأعمال الخاصة

المصدر: (الغالبي والعامري، 2010، ص 362)

من خلال ملاحظة الجدول السابق واستقراء مكوناته وانعكاساتها على بيئه الأعمال الدولية يبدو أن بعض أنواع الفساد هي أكثر خطورة، وأشمل تأثيراً وأصعب معالجة لكونها معقدة وصعبة الاكتشاف، كما هو الحال في الفساد الحضاري والاجتماعي والفساد الثقافي اللذان يعبران في بعض من جوانبها 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 بيئه صالحة لانتشار حالات الفساد الإداري وتتجدره.

2. مظاهر الفساد الإداري وصعوبات دراسته

يأخذ الفساد الإداري عدة أشكال ومظاهر تساعدها في فهم هذه الظاهرة ومعرفة أسبابها ومعوقاتها:

1.2. أسباب الاهتمام المعاصر بالفساد

فقد شهد موضوع الفساد اهتماماً كبيراً خلال العقود المنصرمين من طرف الأكاديميين، وهناك أسباب عديدة تقف وراء الاهتمام المعاصر به يمكن تلخيصها فيما يلي: (دون، 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 مركزياً والتي عرفت في الماضي ممارسات فساد واسع النطاق؛
- تزايد عدد الدول ذات الحكومات الديمocrاطية والإعلام الحر والفعال في السنوات الأخيرة، قد خلق بيئه لم يعد فيها مناقشة مسائل الفساد أمر محظوظ؛
- الدور المتنامي للمنظمات غير الحكومية مثل منظمة الشفافية الدولية في نشر المعلومات ومشاكل الفساد في محاولة لخلق حركة مناهضة للفساد في كثير من الدول، ومؤخراً أدت المؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي دوراً بارزاً في الحركة المناهضة للفساد؛

2.2. مظاهر الفساد الإداري وأشكاله

تتعدد مظاهر الفساد الإداري وتتنوع وهي غير مرتبطة بأي نوع من أنواعه، مما يجعله يأخذ أشكالاً 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 مخالفه للأصول.

2.2.2. المحسوبية: أي تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتهي 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 الازمة، مثل تعين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة رغم كونه غير كفوء 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 بوظيفة الشخص المتصرف بالفساد.



3.2. صعوبات دراسة الفساد الإداري

تعترض الباحثين الذين يودون دراسة الفساد الإداري خاصة في الدول النامية مجموعة من المصاعب من أهمها:
(السالم، 2003، ص ص 304-305)

- عدم تشجيع الأبحاث الأكademie الجادة لدراسة هذه الظاهرة بطريقة شمولية، وعدم توفير الدعم المالي والأدبي مثل 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 موضوع الفساد الإداري، وخاصة أن الموضوع شائك ومتعدد الجوانب، وقد تؤدي الدراسات إلى كشف بعض أوجه القصور، والتسيب 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 الجهد البحثية المتعلقة بدراسة الفساد الإداري.

3. أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري وأثاره

ستنطرب في هذا المحور إلى أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري وأثاره ومؤشرات قياسه:

3.1. أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري

لكي تكون هناك معالجة فعالة وشاملة للفساد الإداري يفترض بنا معرفة الأسباب التي أدت إلى ظهوره، ولكن الفساد ظاهرة شمولية فقد تعددت أبعادها وأسبابها لتتمس مختلف الجوانب الشخصية والاقتصادية والسياسية:

3.1.1. الأسباب الاقتصادية: يعتقد كثير من الباحثين أن العوامل الاقتصادية هي أحد العوامل الرئيسية المسيبة للفساد الإداري، خاصة فيما يتعلق بالمستوى المتدنى للرواتب والأجور وضعف الحوافز والمزايا الوظيفية الأمر الذي يؤدي إلى تدني المستوى المعيشي لغالبية العاملين، مما يلغا إلى الرشوة أو الاختلاس أو المتاجرة بالمخدرات وتزوير النقود للحصول على المال بطريقة غير مشروعة من مختلف الوسائل المتاحة للجريمة. (الشلقان، 2003، ص 335).

3.1.2. الأسباب الاجتماعية: تتمثل في العادات والأعراف والتقاليد السائدة في المجتمع، والتي كثيراً ما تولد ضغوطاً اجتماعية تهيء المناخ المناسب لنمو وانتشار الفساد الإداري، من خلال أعمال المحاباة والمحسوبيّة، والتي تؤدي في



النهاية إلى انحراف الجهاز الإداري عن القواعد والأهداف المأمولة للعمل، كما أن الانتيماءات العائلية والقبلية يمكن أن تؤدي إلى انتشار الفساد ومخالفة القوانين واللوائح الحكومية. (عبد العظيم، 2008، ص 64).

3.1.3. **الأسباب السياسية:** تمثل في تعيين القياديين الإداريين في الواقع 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 هيكل 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 الميكل التنظيمي، مما يضطر الجمهور بما يلاقيه من صعوبة في إرضاء دوافعه وإشباع رغباته للضغط على الأفراد، وإغرائهم إلى إتباع سلوك بعيد عن قواعد العمل وأنظمته. (قبايلي، 2011، ص 4).

5.1.3. **الأسباب القانونية:** عادة القانون يساهم في خدمة المصلحة العامة ويجرم الفساد بدلاً 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 والتغافل عن 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 دوراً ايجابياً في تخفيف التعارض والتناقض بين القيم الاجتماعية وقواعد العمل الرسمي في الجهاز الإداري، فهو يعمل على زيادة المشاركات ويساعد على التطبيق التدريجي للتحولات في نظم العمل. ولكن للفساد الإداري آثار سلبية ضارة هي: (نعم، 2004، ص ص 285-286).

1.2.3. **الإضرار بمصداقية الدولة وأجهزتها:** فانتشار الفساد الإداري يؤدي إلى إضعاف قواعد العمل الرسمية والهيكلية دون تحقيق لأهدافه الرسمية ما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الأجهزة الإدارية وضعف الثقة بها من قبل جمهور المعاملين، كما أن اتساع دائرة الفساد يؤدي إلى ضعف الهيكل الإداري 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. مما 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 وتسلطها 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، فالمستفيدين 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 الأجر 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 المؤشرات على مستوى العالم تهتم بقياس ظاهرة الفساد الإداري من خلال تطوير مؤشرات كمية، تستند في معظمها على استقصاء آراء الخبراء من انتطاعاتهم، من واقع ممارساتهم 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 بموافق الناس من تقلب تلك المستويات، ويطرح مستوى للتقلب سؤالاً 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 المؤشرتين: (زاهر، 2009، ص ص 159-161)

1.3.3. مؤشر مدركات الفساد: تصدر منظمة الشفافية الدولية في برلين مؤشراً دولياً لقياس الفساد يسمى 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، فعدّت 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 إنشاؤها بواسطة 31 مؤسسة متخصصة. وباستغلال المعلومات المتاحة من قواعد المعلومات، بعد تنسيط مؤشرات الحاكمية يتم تنسيطها في التوزيع الطبيعي بحيث تأخذ متوسط مؤشر (صفر)، وبانحراف معياري (1)، وتتراوح 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 والفاشدة تعرقل وتعيق جهود التنمية فإن هذه الظاهرة الخطيرة يجب أن نقف إزاءها بكل حزم وأن تتضافر الجهود لغرض تحجيمها وتقليل آثارها السلبية، لذلك فإننا نرى أن الدعائم الأساسية للوقاية أو معالجة هذه الظاهرة يجب أن ترتكز على: (الغالبي والعامری، 2010، ص 405)

- ضرورة البدء باجتناث ومحاربة حالات الفساد السياسي باعتباره مظهراً من مظاهر الفساد الكبير الذي يخفي وراءه حالات فساد اقتصادي واجتماعي ومؤسسي؛
- تتعدد أشكال وأصناف الفساد الإداري وكثرة أسبابه وتنوع ممارساته الأمر يتطلب معرفة هذه الجوانب لغرض وضع معالجة ناجحة له؛
- انتقال حالات الفساد الإداري والممارسات الإدارية المتلاحقة من الأساليب العشوائية المرتبكة إلى الأساليب العلمية المنهجية المدرosaة والمنظمة، إن هذه الحالة قد تعقد من طرق اكتشاف الفساد وملحقتها 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 10-9)

- تخفيض عدد القوانين واللوائح وتبسيط الإجراءات في كافة الوحدات الإدارية؛
- إعطاء دور أكبر لمؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد؛
- تحيين مستويات الأجور والمداخليل خاصة للفئات التي تعامل 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، متمثلًا في مستويات الأجور الجيدة والقضاء على البطالة وتحسين مستويات المعيشة، كذلك الجانب الاجتماعي والثقافي من خلال البناء السليم للنظام القيعي 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. وتتجدر الإشارة إلى أن المؤسسات والمنظمات الوطنية والدولية التي يمكن أن تساهم بجهود في مكافحة الفساد الإداري يمكن أن تشمل على: (الغالبي 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 المسئولة أن تكون أكثر شفافية في نشر المعلومات الخاصة بعملها، كذلك



ميزانياتها ومشاريعها بكل صدق وأمانة وتقديم الإحصائيات الازمة لهيئات منظمات المجتمع المدني لغرض بناء ثقة بينها وبين هذه الهيئات المدنية والجمهور.

2.1.2.4. منظمات المجتمع المدني: لهذه المنظمات دوراً كبيراً 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 مثلاً حسناً 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 تجسّد رغبة هذه الدول في الارتقاء بأساليب تحقيق مصالح الإقليم وشعوبه، وتتجدر الإشارة هنا أنه هناك مشروع مقترن 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 ل موضوع الفساد ثم تلاه مؤتمر في بيروت سنة 2002؛
- انعقاد بعض المؤتمرات في الجامعة العربية؛
- وثيقة الإسكندرية 2004 والتي بلورت رؤية عربية أصلية حول قضايا الإصلاح وأولوياتها، تضمنت عدة محاور للإصلاح؛
- وثيقة مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح التي تبنّها القمة العربية في تونس 2004.

3.2.4. الجهود الدولية: قطعت الجهود الدولية شوطاً كبيراً في مجال مكافحة الفساد وتطوير الهيئات والمؤسسات المعنية بمكافحة الفساد بكلفة أشكاله، وكذلك تطوير الآليات المختلفة ودعمها لتحقيق نتائج عملية في مجال احتثاث 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: (الغالبي والعامری، 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 الأخلاقية 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 شرطاً أساسياً لتقديم خدماته وسياسات إقراضه المختلفة؛
- يقدم البنك عوناً للجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري.

3.3.2.4. صندوق النقد الدولي: تبّنى صندوق النقد الدولي منذ سنة 1997 شروطاً أكثر تشديداً وموضوعية في منح مساعداته وقرضه ووفق ضوابط مكافحة الفساد، كما أن البنك يساهم في مجالين رئيسيين في مكافحة الفساد هما:

- تدريب وتطوير الموارد البشرية العامة والعاملة في مجال الضرائب وإعداد الميزانيات ونظم المحاسبة والرقابة والتدقيق؛
- يساهم الصندوق في خلق بيئة اقتصادية مستقرة وشفافة وبيئة أعمال ناظمة 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 المملوكة بمساعدات دولية ودور المجتمع المدني في مكافحة الفساد. ولعل أهم ما قامت هو:

- إعداد القوانين وتقديم التسهيلات لتأسيس منظمات المجتمع المدني؛
- المساعدة في تطوير استقلال وسائل الإعلام لتتمكن من الفحص الدقيق والعادل 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 نشاطاً وفعالية في متابعة ومكافحة حالات الفساد الإداري، وتقوم المنظمة بتطوير مؤشرات لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم، وتتطور 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 تخفض من معدلاته: (نجاء، 2009، ص ص 10-12)

4.1. الصين: تعتبر الصين من الدول التي ينتشر فيها الفساد، وقد بلغ مؤشر إدراك الفساد فيها سنة 2017، 0.4.1 وسنة 2015، 0.3.7 وسنة 2012، 0.3.9 مع العلم أن أعلى قيمة لهذا المؤشر هي 10 (نظيف جداً) وأقل قيمة له هي 0 (فاسد جداً)، ولذلك فهي من الدول التي يرتفع فيها معدلات الفساد. وقد اتخذت الدولة بعض الإجراءات بهدف مكافحة الفساد ومقاومته، وكانت لها تجربة جيدة تمثل في:

- وضع عقوبة شديدة لمواجهة الفساد لدرجة أنه تم الحكم بالإعدام على بعض المرتدين؛
- إلى جانب العقوبة قامت الدولة بتوفير الحواجز 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 والدانمارك، وبلغ مؤشر مدركات الفساد بها 0.85 و8.4 سنة 2012 و2015، ليتراجع إلى 0.87 سنة 2017. والإجراءات التي اتبعتها الدولة مكنتها من القضاء على الفساد بعد أن كانت منذ نحو ثلثين عاماً من أكبر الدول التي ينتشر بها الفساد.



- قامت الدولة بتحفيض عدد القوانين والقواعد والإجراءات وقادت بتبسيط وتوضيح كافة الإجراءات بحيث لا تسمح بأي خرق أو خرق للقوانين؛
- رفعت الدولة مرتبات وأجور الموظفين العموميين حتى لا يلجأوا للفساد وبعد 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 و 7.7 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 يتراصون 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 7.0 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 الجهات 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 ويترافق أدائها، والمشكلة تكون أكبر وأعقد عندما ترتبط حياة قطاعات كبيرة من الدول بدخول سرية مصدرها الفساد يتم على ضوئها 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 الجهد 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، أيضاً تجربة سنغافورة التي تعد تجربة رائدة حيث نجحت في إزالة الفساد؛
- توجى التجارب الدولية بأن النجاح في مكافحة الفساد الإداري ممكن من خلال الالتزام طويلاً 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 الاحصائية حول قضايا الفساد والإجراءات المضادة له ومتابعتها، واسرار 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 تشارك 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 نموذجاً". ندوات ومؤتمرات انعقدت في اليمن، (ع14)، ص. 320-281
2. بكر، نجلاء محمد إبراهيم، (2009). "الفساد الإداري وانعكاساته على الأداء الاقتصادي". المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، جامعة عين شمس، (ع3)، 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. بولحبال، 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). "تأثير 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: دار الراية.
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 وشكلية التطبيق" 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 الرقازيق، المجلد 25. مجلد 25 (ع1)، ص. ص 330-350.
14. صبيح، أحمد مصطفى، (2016). الرقابة الإدارية والمالية ودورهما في الحد من الفساد الإداري. مصر: مركز الدراسات العربية.
15. عبد الرحمن، 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. قباعي، 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 122-85

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. Jaeger, 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 العبار جبار/جامعة حسيبة بن بوعلي /الشلف/الجزائر

Dr. Abdeldjabar Djebbar / Hassiba Benbouali university /Chlef /Algeria

ملخص الدراسة:

يشكل الفساد الإداري تحدياً كبيراً بالنسبة لصناعي القرار في الجزائر، لاسيما في أعقاب سقوط نظام حكم الرئيس بوتفليقة والذي عرفت فترة من حكمه انتشاراً وتفاقماً لظاهرة الفساد، تورط فيها مسؤولون حكوميون ومحليون من دوائر مختلفة وأشخاص آخرون محسوبون على دائرة المال والأعمال.

وتهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهم الاصلاحات الدستورية والقانونية التي تم اعتمادها لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر وتقويتها. وخلصت الدراسة إلى أنه ورغم جديتها فإن الاصلاحات المعتمدة تبقى محدودة الجذوى، ما لم تتعزز بمجموعة من الاصلاحات المكملة لتفعيتها وجعلها أكثر نجاعة، من قبيل اصلاح الادارة العامة والنظام الضريبي وتفعيل وتشمين دور الفواعل غير الرسمية. في مكافحة الفساد الإداري.

الكلمات المفتاحية: الفساد، الدستور، الوقاية من الفساد، الرشوة، الاثراء غير المشروع، الشفافية، التزاهة، الادارة 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 عرفتها 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 البنية التحتية وفي المجتمع وينتشر ويتسع في الجهاز الوظيفي ويؤثر في نمط العلاقات المجتمعية. كما يتسبب الفساد بمزيد من التأخير 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 للأثار السلبية المترتبة على هذه الظاهرة، والتي أصبحت تطال 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 لشفافية.

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 الإدارية والاقتصادية العامة، إلى اعتماد العديد من الاصلاحات بهدف الحد من تفشي الظاهرة أولاً ثم العمل على القضاء عليها لاحقاً. وتميزت 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 لمكافحة ظاهرة الفساد الإداري 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:

تكمّن أهمية الدراسة في كون أن الفساد الإداري بات يشكل - بالنظر إلى آثاره المختلفة - تهديداً حقيقياً للنسيج الاجتماعي بصورة عامة ومؤسسات الادارة العامة على وجه الخصوص. فالمستفيدين من الفساد لا يتورعون ولا يتزدرون في الاضرار بمصالح الآخرين والمصلحة العامة من أجل تحقيق مصالحهم غير المشروعة وغير المستحقة. لذلك فإن التعرض للموضوع بالدراسة من شأنه، بالإضافة إلى تسليط الضوء على هذه الآفة، المساهمة في تقديم مقترنات وحلول لصانعي القرار لمكافحة الفساد الإداري وتخليص المجتمع من بوائقه.

إشكالية الدراسة:

إن استفحال ظاهرة الفساد الإداري لاسيما في العشرين سنة الأخيرة يستوجب 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؟

وعلى ضوء ذلك نطرح الأسئلة الفرعية التالية:

ما هو الفساد الإداري؟ وما هي أهم صوره وأسبابه وأثاره المختلفة؟

ما هي أهم التدابير الوقائية وال المؤسساتية و القمعية المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟

كيف يمكن تعزيز الاصلاحات المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري في الجزائر؟

مناهج و إقتربات 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 و تصويرها كميا عن طريق جمع معلومات مبنية عن المشكلة و تصنيفها وتحليلها و اخضاعها للدراسة الدقيقة. (شروخ، 2003، صفحة 147) وقد تم الاعتماد عليه لدراسة ظاهرة الفساد الإداري و معرفة الأسباب والمحددات المتعلقة به.

الاقتراب القانوني: ويركز هذا الاقتباس في دارسته على الأحداث والمواقف وال العلاقات 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 اصلاحات مكافحة الفساد الإداري.



أولاً: ماهية الفساد الإداري.

الفساد الإداري ظاهرة متعددة الجوانب، ويقتضي تشخيصها وفهمها البحث والتقصي على مختلف أسباب

دوافع إنتشارها وكذا الآثار الخطيرة المترتبة عنها سواء كانت سياسية، إقتصادية، إجتماعية وإدارية. فمن الضروري والمهم الإحاطة بكل المفاهيم التي تناولت الفساد الإداري، صوره وأنواعه، أسبابه ودواجهه والآثار المنجرة عنه.

1. مفهوم الفساد الإداري:

للفساد الإداري مفاهيم متعددة تطرق إليها باحثون ومنظمات دولية من زوايا مختلفة. لذلك فمن المناسب

التطرق في هذا العنصر إلى الفساد لغة وإصطلاحاً ومعانيه في القرآن الكريم، إلى جانب آراء عدد من الباحثين والهيئات.

1.1. الفساد في اللغة:

الفساد في معاجم اللغة العربية يقصد به: فساد ضد صلاح، والفساد يقصد به البطلان، فيقال فسد الشيء أو بطل وإنضمحل، ويقصد به التلف والخلل، كما يعني الجدب والقطط وفي لسان العرب، الفساد نقىض الصلاح. حيث يقال فسد، يفسد فساداً وفسداً. 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" 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 الواقع 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: ((وَاللَّهُ يَعْلَمُ الْمُفْسِدَ مِنَ الْمُصْلِحِ)). قوله في صورة الأعراف، الآية 142: ((وَقَالَ مُوسَى لِأَخِيهِ هَارُونَ أَخْلِفْنِي فِي قَوْمٍ وَأَصْلِحْ لَا تَتَّبِعْ سَبِيلَ الْمُفْسِدِينَ)). قوله على لسان سيدنا موسى عليه السلام مخاطباً فرعون في صورة القصص، الآية 19:



((إِنْ تُرِيدُ إِلَّا أَنْ تَكُونَ جَبَارًا فِي الْأَرْضِ وَمَا تُرِيدُ أَنْ تَكُونَ مِنَ الْمُصْلِحِينَ)). و قوله على لسان سيدنا شعيب عليه السلام مخاطبا قومه في صورة الأعراف الآية 85: ((وَلَا تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءُهُمْ وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا، ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَكُمْ إِنْ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ))

2.1. الفساد الإداري اصطلاحا:

تعددت تعاريف الفساد الإداري بين أكاديميين ومؤسسات ومن بين هذه التعريفات :

- 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 صویل، 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 التلاعيب فيه سواء 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 او جماعته " (الطائي و راضي، 2014، صفحة 29)
أما بالنسبة لـ (Huntington) فيرى بأن الفساد هو "سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة" (فهيمي، 1994، صفحة 38). ويعرف (جوزاف ناي Joseph Nye) الفساد الإداري بأنه "سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية أو مخالفلة 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 " (فهيمي، 1994، صفحة 26)

وعليه يمكن أن نصيغ التعريف الاجرائي التالي للفساد الإداري كما يلي:

الفساد الإداري هو كل فعل أو سلوك ينتجه الموظف العمومي يرمي به تحقيق مصالح شخصية لفائدةه أو لفائدة ذويه أو لفائدة الغير مع الإضرار بمصالح المرتفقين الآخرين والمصلحة العامة، سواء كان ذلك بمقابل مالي أو مادي أو بدونهما.

2. أنواع الفساد الإداري

يمكن تصنيف الفساد الإداري إلى ثلاثة مجموعات وفق مجالاتها، خطورتها وتأثيرها. وهي كما يلي:

1.2. الانحرافات المالية:

ويقصد بها كل المخالفات التي يقدم علها الموظف العمومي وتكون لها تأثيرات وخسائر مالية على المنظمة الإدارية و من 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 ممونين على حساب مصلحة المنظمة.
- الأخطاء العمدية التي يقوم بها الموظف وتكون لها تبعات مالية مثل تلك القرارات غير المؤسسة قانوناً التي تصدر عن المنظمة الإدارية وتكون لها تكلفة مالية لصالح الأطراف المتضررة بعد لجوئها إلى القضاء.
- ضياع حق مالي للدولة بسبب التقصير والاهتمال 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. و من 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 استخدام أسماء مستعارة. ويأتي تأثير هذا السلوك على المنظمة الإدارية 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 والمحاباة سواء بمقابل مادي أو بدون مقابل.

3.2. الانحرافات الجنائية:

وتشمل جميع المخالفات التي يرتكبها الموظف العمومي وتكون مجرمة قانوناً و معاقب 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 الإداري.

للفساد الإداري عدة أسباب و دوافع تتباين من نظام سياسي لآخر و تتدخل فيها عوامل مختلفة يمكن إجمالها فيما يلي:

1.3. الأسباب السياسية:

تعتبر الأسباب السياسية أهم العوامل التي تساعده على ظهور الفساد وانتشاره لما تتوفره من بيئة مناسبة في

تفسير هذه الظاهرة وتمثل هذه الأسباب في النقاط التالية: (الشريف، 2004، صفحة 14)

- الاختصاصات الواسعة التي تتمتع بها القيادات الإدارية الإشرافية تشكل أحد أهم العوامل التي تتسبب في إنتشار الفساد الإداري في ظل هشاشة أنظمة الرقابة والمحاسبة والمساءلة لاسيما في الأنظمة المغلقة.
- التعين في الوظائف السامية للدولة على أساس الولاء السياسي والمحسوبيّة الإدارية بصرف النظر عن الكفاءة والأحقية والجدرة مما يؤدي إلى تعريض المصالح الحيوية للدولة إلى خطير الفساد الإداري.
- تهميش دور المجتمع المدني في الاضطلاع بدوره يساعد في تفاقم ظاهرة الفساد الإداري لاسيما في الدول النامية.
- كما تؤدي المراحل الانتقالية وضعف الارادة السياسية وضعف المؤسسات الرقابية والحسانة التي تتمتع بها الشخصيات السياسية إلى تفشي آفة الفساد الإداري. (عبدو، 2019، صفحة 17)

2.3 الأسباب الاقتصادية:

تتمثل أهم العوامل الاقتصادية التي تساعده على انتشار الفساد الإداري فيما يلي: (الشريف، 2004، صفحة 15)

- التفاوت الاقتصادي الحاد بسبب التوزيع غير العادل للدخل القومي وهو ما يؤدي إلى تشكيل طبقات في المجتمع واستئثار فئة قليلة بالوظائف السامية والمزايا الخدمية على حساب باقي الفئات.
- تبني المحسوبية والواسطة في عمليات التوظيف وإغفال معايير الكفاءة والنزاهة والجدرة.
- ضعف القدرة الشرائية للعاملين بسبب تدني الرواتب والأجور ما يعرضهم للانحراف والانغماس في الفساد.
- المراحل الانتقالية التي تمرّ عليها كثيرون من البلدان، مثل المرور من الاقتصاد المخطط إلى الاقتصاد الحر أو المراحل الانتقالية السياسية. حيث تكون الفرصة مواتية لانتشار الفساد الإداري والمالي في ظل تعطل أدوات الرقابة القانونية.
- غياب النجاعة الاقتصادية بسبب التدخل الفاصل 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 دافعاً أساسياً وجوهرياً وراء انتشار الفساد الإداري. حيث يلجأ العاملون إلى استغلال وظائفهم للحصول على مزايا مالية ومادية. (محمود، 1994، صفحة 48)

3.3 الأسباب الاجتماعية:

وتعني الموروث الثقافي والسلبي ونمط السلوك الفاسد، بالإضافة إلى تدني الوعي الاجتماعي وتداعياته الأخلاقية والاجتماعية، والبيئة الاجتماعية قد تكون سبباً للفساد الإداري من خلال: (مطر، 2015، صفحة 282)



- انصياع الموظف العمومي لللواءات الاجتماعية الضيقة الناتجة عن الانتهاءات القبلية في بناء العلاقات المهنية مما يؤدي إلى توظيف المحسوبية والمحاباة في الحصول على الخدمات والمنافع التي تقدمها الادارة العامة دون وجه حق متجاوزا بذلك النصوص القانونية وأخلاقيات المهنية.
- إنهايار 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 والإخلاص 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 والإجراءات، مما يؤدي إلى تداخل الاختصاصات وبالتالي صعوبة الحصول على الخدمات، مما يتسبب في الإهمال وتفشي الوساطة والرشاوي لأجل تقديم الخدمات أو الحصول على ترقيات.
- ضعف أنظمة الرقابة وعدم قدرتها على القيام بواجبها وأحياناً تواطئها يساعد على تفشي الفساد نتيجة عدم الخضوع لمسائلة المحاسبة. 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 الغموض.
- وجود قيم متعارف عليها مهادنة مع ممارسات الفساد داخل المنظمات الإدارية ومحيطها.
- وجود صلاحيات للموظفين لا تستجيب للمعايير الموضوعية. (إسماعيل، 2014، صفحة 29)

5.3 الأسباب القانونية:

- وتمثل 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.

يتربّ عن استشراء الفساد الإداري العديد من الآثار التي تشكّل تهديداً مستمراً للنظام السياسي والاجتماعي 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 والأجنبي 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 للفساد الضريبي والجمارك حتى يستفيدوا من بعض الامتيازات الضريبية.
 - خلل في الإنفاق العام: يؤثر الفساد على الإنفاق العام من خلال تغيير وجهته الأساسية، فالحكومات الفاسدة تكون أكثر ميلاً إلى توجيه وصرف نفقاتها على مشروعات يسهل فيها الحصول على الرشوة والعمولات وإخفاءها.
- (عبدو، 2019، الصفحات 41-40)
- زيادة تكلفة الخدمات الحكومية نتيجة التلاعب في الصفقات العمومية وتضخيم 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 لأنّه يخلق نوعاً من الرضا كالقبول لدى المجتمع أما الفساد يشوه الهيكل الأساسي في الدولة ويضرّب مصداقيتها ويخلّل الثقة في النظام السياسي برمته.
- ضعف المشاركة السياسية: إن انعدام الشرعية بسبب أفعال الفساد تؤدي إلى ضعف المشاركة السياسية نظراً لتقليل دور الأحزاب السياسية وإضعاف دور المعارضة وقيام هيمنة الحزب الحاكم بالإضافة إلى عدم مشاركة المواطنين في العملية السياسية كالتصويت والانتخابات 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 ويؤدي في ذات الوقت إلى تقويض الشرعية السياسية للدولة والشعور بعدم وجود العدالة الاجتماعية وإضعاف 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 المناطق 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 كالتخطيط.
- انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري: من بين آثار الفساد الإداري هو انتشار القيم السلبية داخل الجهاز الإداري كتدني في المقابل أخلاقيات الوظيفة العامة، إذ يؤثر ذلك سلباً على كفاءة أداء الجهاز الإداري وفعاليته (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 وإنشار مبدأ اللامبالاة وعدم الشعور بالمسؤولية.
- إنتشار الشعور بالظلم لدى الغالبية التي تؤدي إلى الاحتقان بين الطبقات الاجتماعية. (عبدو، 2019، صفحة 42)

4.5.4. الآثار القانونية:

الفساد الإداري له آثار كبيرة على المنظومة القانونية والقضائية للدولة وتمثل في عدم جدو وفعالية تطبيق القوانين نتيجة فساد القائمين على تنفيذها وظهور جرائم غسيل الأموال نتيجة لمحاولات 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 لمكافحة الفساد الإداري إلا أن 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). و ارتكزت على ثلاثة مقاربات أساسية: مقاربة وقائية، مقاربة مؤسساتية ومقاربة قمعية.

1. التدابير الوقائية لمكافحة الفساد:

و هي مجموعة من الالتزامات تضمنها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 و إسْتَهْدَفَ من خلالها

تجسيد

مبدأين هامين هما الشفافية والنزاهة.

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 اقتصراره على المجالس المنتخبة وإغفاله لبقية المؤسسات الإدارية والاقتصادية التجارية وغيرها. وكان 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 وال منتخبين بضرورة التصريح بممتلكاتهم عند بداية الوظيفة أو العهدة الانتخابية وعند نهايتها. وعلى الرغم من أهمية هذا الإجراء الاصلاحي إلا أن عدم وجود الآليات الفعالة للتحقق من صحة التصريحات يضفي الشكالية عليه. بالإضافة إلى اقتصرار الإجراء على المنتخبين والموظفين السامين في الدولة واحماله لبقية الأصناف من الموظفين وكأنهم غير معنيين بقضايا الفساد. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 10)

• تعلييل القرارات: ألم التعديل الدستوري من خلال المادة 26 مختلف الهيئات العمومية على ضرورة تكريس الشفافية في التعامل مع الطلبات مع كل المستفيدين من خدماتها. وعلى أهميته، يبقى هذا الإجراء غير كاف في ظل تأخر العديد من الهيئات في اعتماد عصرنة 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)، إلا أن المهاجس الأول الذي يبرز هو في توفير وضمان الأمان للأشخاص الذين يقدمون معلومات من شأنها كشف المتورطين في أعمال الفساد، لاسيما بعد إنهاء 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 بالتصريف النزيه من خلال حضر أي تصرف من شأنه الاضرار بالمصلحة العامة لاسيما عندما يتعلق الأمر بالإنفاق العمومي. (المرسوم الرئاسي رقم 442-20، 2020، صفحة 10)
 - التزام النزاهة في التعامل مع الجمهور: أقرت المادة 11 من التعديل الدستوري بضرورة الامتناع عن ممارسة المؤسسات للجهوية والمحسوبيّة في التعامل مع الجمهور بأي شكل من الأشكال. كما أن المادة 26 تلزم أيضًا الادارة بالتعامل مع الجمهور دون تحيز أو تفضيل. (المرسوم الرئاسي رقم 442-20، 2020، صفحة 8)، وتبين أهمية هذا التعديل في ضمان تعامل عادل للإدارات مع الجمهور في توفير الخدمات وفي التعامل مع مختلف المطالب دون تحيز. غير أن تحقيق هذا المطلب يبقى مرهوناً بعصرنة الادارة 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 إطار تجسيد مبدأ النزاهة للوقاية من الفساد. (المرسوم الرئاسي رقم 442-20، 2020، صفحة 10)، ومن الأهمية بمكان الاشارة إلى أن العديد من الحالات التي تتضمن تحت هذا البند لازال بمقدورها الالتفاف على هذه المادة باللجوء إلى العمل بأسماء مستعارة لأشخاص آخرين.
 - الالتزام بعدم التربح من الوظيفة العمومية أو العهدة الانتخابية: نصت المادة 24 من التعديل الدستوري على أن الوظيفة أو العهدة الانتخابية ليست مصدراً للثراء أو لخدمة المصالح الخاصة. (المرسوم الرئاسي رقم 442-20، 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 يشاهدو الواقع كما يعرفه الجميع. وعليه فإن مسألة تبرير المداخيل الأسرية باتت أكثر من ضرورة و ذلك باستخدام وسائل تكنولوجيا الاعلام والاتصال و رقمنة الادارة العامة لاسيما تلك المكلفة بالضرائب وأملاك الدولة و البنوك التجارية.
2. مؤسسات مكافحة الفساد الإداري.

استحدث 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 طابع إداري وقضائي 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: (حضرى، 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 أيضاً في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسخير 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 و الذي يقترب بفاعليته في الوقاية من الفساد وهو مدة تعيين رئيس المجلس، حيث حدّدت عهدة تولي رئاسة مجلس المحاسبة ب 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 و مكافحته 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 دستورياً بعدة مهام في إطار العمل المؤسسي للوقاية من جرائم الفساد، حيث حدد لها الدستور المهام التالية: (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 43)

- جمع ومعالجة وتبيّن المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
- إخبار 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 أعضاء الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

- المساهمة في أخلاقة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الراسد والوقاية ومكافحة الفساد.

3.2. الديوان المركزي لقمع الفساد:

يعمل الديوان المركزي لقمع الفساد تحت وصاية وزارة المالية حيث تم إنشاؤه بموجب الأمر 10-505 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 مرتكبها 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 35-80 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 272-08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة للمالية وعهد لها صلاحية المراقبة المالية على كافة المؤسسات ذات الطابع الإداري والاقتصادي. وتبلور مهمة المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد عن طريق قيامها بدور رقابي على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية والمتمثلة في ما يلي: (حضرى، 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 يتوجهها عدا في الحالات التي تنص عليها القانون نظرا لما يتربى عليها من نتائج سلبية كالمحايدة واستغلال النفوذ والرشوة والإضرار بالمصلحة العامة.
- تحديد الأهداف المتوجة 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 للمتوج ذي الأصل الجزائري.



- معاينة محضر لجنت الصنف المختصة والتأكد من قرار تعين هذه اللجنة وشرعية اجتماعها إذا نص بند من الصنف على مراجعة أو تحسين الأسعار فيراقب كيفيات تطبيق هذا البند ومدى تطابقه مع الشروط القانونية.

5.2. المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية.

استحدثت المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-540. وهي من

بين الجهات التي تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية، جاءت لتعزيز آليات الرقابة على المؤسسات العمومية المركزية والمحلية باستثناء الجهات الأمنية والمصالح والمؤسسات التابعة لوزارة الدفاع الوطني، بحكم أن لهذه الأخيرة آلياتها الرقابية والتلفيشية الخاصة بها. ومن بين أهم اختصاصاتها ذكر 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 تسيير مصالح الدولة والجماعات المحلية.
- سير المؤسسات والجهات العمومية المفوض لها مهمة المرقق العام وكذا كل هيئة مستفيدة من المساعدة المالية للدولة.
- نوعية الخدمات المقدمة من مختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية بالنظر إلى إحتياجات وطلبات المرتفقين والمواطنين.

3. الآليات القمعية لمكافحة الفساد.

وهي عبارة عن العقوبات التي كان منصوص عليها في قانون العقوبات سابقاً وتم استبدالها بعقوبات في القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. ذكر 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 ل القيام 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 الصنف 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 يكون 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 مختصاً "كل موظف عمومي يختلس أو يتلف أو يبدد أو يحتجز عمداً وبدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لغيره أية ممتلكات." ويعرف الاختلاس على أنه "عبث الموظف بما أوتنم عليه من مال عام بسبب سلطته الوظيفية." ويطلق عليه أحياناً "الغلو" 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 فتخفض العقوبة من ستة أشهر إلى خمس سنوات وغرامة مالية من 50 ألف إلى 500 ألف دينار جزائري. (القانون رقم 01-06، 2006، صفحة 9)

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 موظفاً عمومياً 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، وليس туوي بعد ذلك إن تم الحصول على الأموال بناءً على طلب أو بتلقي أو الاشتراك بإصدار أوامر للمرؤوسين. ويعاقب عليه من سنتين إلى عشر سنوات حبساً وبغرامة مالية من 200 ألف إلى مليون دينار جزائري. (القانون رقم 01-06، 2006، صفحة 9)

4.3. الاعفاء والتخفيف غير القانوني في ضريبة أو رسم:

وهو الفعل منصوص عليه بموجب المادة 31 من القانون 01-06. ويشترط في هذه الجريمة أن يكون الجاني موظفاً عمومياً وأن يقوم بالمنج أو بالأمر بالاستفادة من إعفاءات وتخفيفات 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 حبساً 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، صفحة 9)

الصورة الأولى: وهي جريمة تحريض الموظف العمومي أو أي شخص آخر على استغلال نفوذه الفعلي أو الوهبي 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 حبسًا وبغرامة مالية من 200 ألف إلى مليون دينار جزائي.

6.3. إساءة استغلال الوظيفة:

هي جريمة تم التطرق إليها بموجب المادة 33 من القانون 01-06. والملحوظ في هذه المادة المستحدثة أن المشرع ربط إساءة استغلال الوظيفة بالتعمد في أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه خارقاً للنصوص القانونية من أجل الحصول على فوائد لنفسه وللغير. وعقوبته من سنتين إلى عشر سنوات حبسًا وبغرامة مالية من 200 ألف إلى مليون دينار جزائي. (القانون رقم 01-06، صفحة 9)

7.3. الاثراء غير المشروع:

على الموظف أن يبرر المداخيل المالية وأي تغيير يطرأ على ذمته المالية مقارنة بمداخيله 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 حبسًا وبغرامة مالية من 200 ألف إلى مليون دينار جزائي. (القانون رقم 01-06، صفحة 10)

8.3. العقوبات التكميلية:

يمكن للجهات المسئولة أن تعمد إلى تجميد أو حجز العائدات والأموال غير المشروعة الناتجة عن إرتكاب

جريمة الفساد حتى ولو انتفليت إلى أحد الأصول أو الفروع بعد اصدار حكم قضائي. وهذا بموجب المادة 51 من القانون 01-06 السالف الذكر. (القانون رقم 01-06، صفحة 11)

ثالثاً: تعزيز الاصلاحات المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري.

على الرغم من أهمية الاصلاحات التي باشرتها السلطات العمومية لا أن التقارير الواردة عن المنظمة الدولية للشفافية لا تزال تصنف الجزائر في المراتب المتأخرة. الرتبة 112 عالمياً و 10 عربياً في سنة 2017 و 106 عالمياً و 10 عربياً في سنة 2019. أما في سنة 2020 فسجلت الجزائر الرتبة 104 عالمياً و 88 عربياً. و في آخر تقرير للمنظمة سنة 2021 احتلت الجزائر الرتبة 117 عالمياً 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 ارتفعت 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 النزهة بمؤشر 88/100. أما دول الصومال وسوريا وجنوب السودان فتذيل القائمة بمؤشر 13/100 للصومال وسوريا و 11/100 لجنوب السودان حسب آخر تقرير صدر عن المنظمة سنة 2021. (منظمة الشفافية الدولية).

ويقيس 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 إحتواء الفساد في القطاع العام.
- البيروقратية التي قد تزيد من فرص حدوث الفساد.
- استعمال الوساطة في التعيينات في الخدمة المدنية.
- وجود القوانين التي تضمن قيام المسؤولين العاملين 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 فتمثل 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 الإداري في الجزائر.



يعالج القضاء الجزائري العديد من قضايا الفساد التي هزت الرأي العام الوطني نظراً لكونها إرتبطة بقيادات

سياسية نافذة و متعاملين إقتصاديين كنا نحسمهم من الأخيار. و تسليط 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 البحث فيها نهائيا. كما تم استرجاع 4213 ملكية عقارية و211 فيلا وأكثر من 1000 شقة و 7 آلاف سيارة نفعية و 23 ألف عقارا، بالإضافة إلى طائرات خاصة. وصرح وزير العدل أيضاً أنه تم اطلاق 219 إتابة قضائية دولية،نفذت منها 43 وبقي منها 156. (الشروق أونلاين، 2022).

و كانت الخزينة العمومية المتأسسة كطرف مدني قد طالبت في قضية واجدة فقط متورط فيها شقيق الرئيس السابق ومستشاره وثلاثة من كبار رجال المال واسترداد مبلغ 5آلاف مليار دينار أي ما يعادل 36 مليار دولار. (جريدة الخبر، 2023)

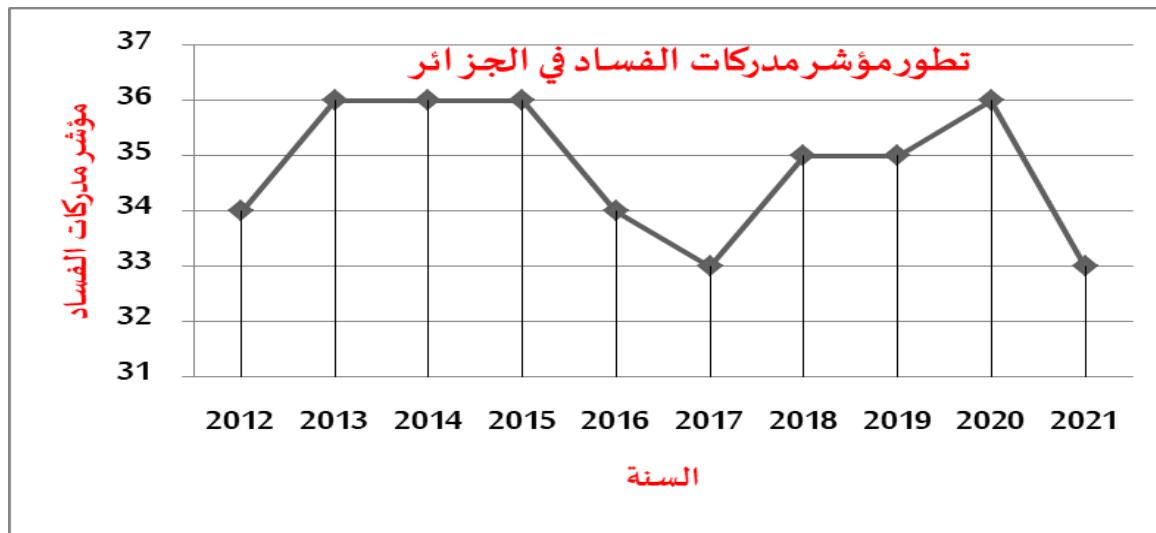
و كان رئيس الجمهورية قد صر في اجتماع الحكومة مع الولاية الخميس 19 جانفي 2023 أن مصالح الدولة المختصة إكتشفت ان عائلة واحدة تحوز على 500آلف مليار سنتيم (5آلاف مليار دينار) (جريدة الخبر، 2023).

وتظهر الأرقام المعلنة حجم الضرر المالي والاقتصادي المرشح للارتفاع الذي تسبب فيه الفساد الإداري والمالي في سنوات عرفت فيها الجزائر ما اصطلاح على تسميته (بالبحبوحة المالية) وهو ما أطلق العنوان للفاسدين 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 وغير المشروع في ظل تعطيل أجهزة الرقابة الإدارية والمالية والهيئات المنتخبة.

ومن محمل قضايا الفساد التي عرضت على القطب الاقتصادي والمالي بسيدي محمد نجد تورط ثلاثة رؤساء حكومة سابقين وعشرين وزيراً سابقاً 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.

عدد الدول	الرتبة	مؤشر مدركات الفساد	السنة
176	105	34	2012
177	94	36	2013
175	100	36	2014
168	88	36	2015
176	108	34	2016
180	112	33	2017
180	105	35	2018
180	106	35	2019
180	104	36	2020
180	117	33	2021

من إعداد الباحثين استناداً على تقارير منظمة الشفافية الدولية



من إعداد الباحثين استناداً على تقارير منظمة الشفافية الدولية

و تظهر النتائج المدونة في الجدول والشكل البياني أعلاه، أنه و رغم صعوبة الحصول على كل المعلومات المتعلقة بالفساد، فإن الجزائر لا تزال تسجل أرقاماً أقرب إلى الفساد منها إلى الشفافية والتزاهة (تحت 50). حيث سجلت الجزائر سنوي 2017 و 2021 أسوأ نتيجة لها بـ 33. وأحسن نتيجة كانت سنوات 2013، 2014، 2015 و 2020 بـ 36. كما تعبر النتائج أيضاً، أنه و رغم الجهود المبذولة في الوقاية من الفساد و مكافحته، إلا أنها تبقى غير كافية و محدودة الجدوى. لذا فإن صانعي القرار بالجزائر أمام تحديات جادة في الاتساع لاعتماد إصلاحات مكملة لمحاصرة آفة الفساد الإداري من كل الجوانب، و من ثم تقويضها.

3. متطلبات تحسين اصلاحات مكافحة الفساد الإداري.

لقد بات من الضروري العمل على التمكين للإصلاحات الدستورية والقانونية التي إعتمدها السلطات العمومية لمكافحة 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.
- أخلاقة الإدارة العامة من شأنه المساهمة بفعالية في الحد من انتشار جرائم الفساد وذلك من خلال تجريم الظاهرة إجتماعياً و العودة إلى القيم المثلية 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 المنجرة عنها وفق معايير مضبوطة وتوافقية.
- يجب أن يخضع التعيين في الوظائف القيادية السامية والوسطى والتنفيذية إلى شروط موضوعية كالكفاءة والخبرة والتزاهة. كما ينبغي أن تفتح المنافسة أمام الموظفين الراغبين في شغل الوظائف القيادية ومن توفر فهم الشروط والمعايير المحددة من قبل المنظمات الإدارية.
- يجب أن تكون الدولة ضابطة للحياة الاقتصادية غير ضالعة فيها. حيث أن تدخل القطاعات الوزارية والجماعات المحلية في الشأن الاقتصادي يشكل منفذًا للموظفين للاستفادة من إغراءات الفساد أو الوقوع تحت تأثير شبكاته، لاسيما عندما يتعلق الأمر بمنع الصفقات العمومية والعقارات ورخص الاستثمار والقروض البنكية ورخص الاستيراد ... الخ.

2.3. إصلاح النظام الضريبي والجبائي.

- 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 ويبطئ رجال الأعمال و المال والتجار على البحث عن فرص الحصول على امتيازات غير مشروعة وغير 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. صفت إلى ذلك فإن التهرب الضريبي يعتبر أحد وسائل هب 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 بتحفيض الرسوم الجمركية وتهريب العملة الصعبة وإستيراد متوجات ممكنة 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 التربح من الوظيفة العمومية أو العهدة الانتخابية الذي نصت عليه المادة 24 من التعديل الدستوري الأخير السالف الذكر والتصريح بالمتلكات في بداية العهدة وفي نهايتها يبقى غير كافيا في ظل عدم وجود مكافئات منتظمة ومثبتة لمحاولات الاثراء غير المشروع. لذلك فإن تبرير مصادر الأموال والمتلكات والعقارات بالنسبة للموظفين والمنتخبين وأفراد عائلاتهم، الأصول والفروع والإخوة، لابد أن يعني 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 الادارة عن المساس بالحقوق المكفولة للأحزاب السياسية خاصة في حقها في التعبير والاجتماع والتظاهر. (المرسوم الرئاسي رقم 20-442، 2020، صفحة 15)

- تفعيل دور الجمعيات و تشجيعها على القيام بالرقابة والتبليغ عن الممارسات المشبوهة المرتبطة بالفساد. وذلك بحكم المادة 53 من التعديل الدستوري التي تمنع حل أي جمعية لا 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 والنشرات 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 و مكافحته تختص المساهمات الأكademie للباحثين كالرسائل والمقالات والمدخلات 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 تحدياً كبيراً لكل دول العالم نظراً لخطورتها 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 الإدارية والاقتصادية إن على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي خصوصاً عندما يتعلق الأمر بهدرو وإستباحة المال العام. الأمر الذي دفع بالنظام السياسي إلى التوجه نحو تبني إصلاحات سياسية من أجل تقويض الظاهرة والحد من انتشارها.

إلا أن الإصلاحات السياسية التي أعقبت سقوط نظام حكم الرئيس بوتفليقة ورغم جديتها وصدقيتها لم توفق كثيراً في تحقيق أهدافها، بالنظر إلى أن الجزائر حسب التقارير والتصنيفات الدولية لا زالت تصنف في مصاف الدول الفاسدة إدارياً ومالياً.

وعليه فإن نجاح الإصلاحات السياسية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته يبقى مرهوناً بتوفير مجموعة من الشروط والمتطلبات:

- عصرنة الإدارة العمومية من خلال رقمنة التعاملات الإدارية مما يحد من التدخل البشري ويضفي الشفافية ويزيد الثقة في نزاهة المؤسسات، لاسيما القطاعات المالية وعلى وجه الخصوص التي تعاني تأخراً كبيراً في هذا المجال.
- إعتماد الشفافية في التعين في الوظائف الإشرافية والقيادية من خلال وضع معايير موضوعية للكفاءة والتزاهة 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 منفذًا للموظفين للاستفادة من إغراءات الفساد أو الواقع 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 عصرتها وتمكينها من تكنولوجيا الإعلام 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 تختص المساهمات الأكademie 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 المهربة. تاريخ الاسترداد 2023.01.01، من الشروق أونلاين <https://www.echoroukonline.com> :
- (4) القانون رقم 01-06.01.20 (في فبراير، 2006). المتعلق الوقاية من الفساد و مكافحته. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادرة في (14)2006-03-08
- (5) المرسوم الرئاسي رقم 20-442. (30 ديسمبر، 2020). يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصدق عليه في 2020-11-01. 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 الاصلاحات الجديدة. مجلة العلوم الإنسانية، 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). الاصلاح الإداري (الإصدار 1). عمان: دار الرأي 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 و مكافحته في إطار الصحفات العمومية. مجلة دفاتر السياسة والقانون(07).
- (13) خالد بن عبد الرحمن 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 المسائلة والشفافية لمكافحة الفساد و تمكين 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 ابراهيم بكر. (2009). الفساد الإداري و انعكاساته على الأداء الاقتصادي. المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة(03).
- (20) عبد الرحمن أحمد هيجان. (2003). الفساد وأثره على الجهاز الحكومي. المؤتمر الدولي لمكافحة الفساد. الرياض: مركز الدراسات والبحث.
- (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 و مظاهره. الاسكندرية، مصر: دار الجامعة.
- (23) فايزه ميمون. (2007). السياسة الجنائية للمشرع الجزائري في مواجهة ظاهرة الفساد. مجلة الاجتهد القضاي (62)
- (24) فتيحة زماموش. (17 ديسمبر، 2020). 2020 عام المحاكمات و ملفات الفساد. تاريخ الاسترداد 20 01، 2023، من 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: اشارة لحالة الجزائر. دفاتر السياسة و القانون(18).
- (30) مسعود جبران. (2003). الرائد. بيروت، لبنان: دار العلم للملايين.
- (31) منظمة الشفافية الدولية. (15 يناير، 2023). منظمة الشفافية الدولية. تاريخ الاسترداد 15 01، 2023، من [منظمة الشفافية الدولية](http://www.transparancy.org/ar/news) : www.transparancy.org/ar/news
- (32) وسام عبدة محمد، وشيماء حاتم الحنكاوي. (2016). الفساد الإداري و سبل معالجته. مجلة جامعة تكريت للحقوق، 29(04)
- (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. سعیدی عامر بربوق / جامعة سعيدة / الجزائر

Dr .Cheikhi Malika/University of Mascara/Algeria malika.cheikhi@univ-mascara.dz

Dr .Saidi Amer Berrezoug/University of Saida/Algeria 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 المعمرة بفرق (GMM Différence) و ذلك بعد المفاضلة بينها وبين طريقة العزوم المعمرة بنظام (GMM System) ، وقد 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 ترسیخ سياسات فعالة لمكافحة الفساد و متابعة تنفيذها بهذه الدول و العمل على الاستفادة من الجهود الدولية المقترنة لمكافحة الفساد و تعزيز الشفافية و المساءلة على جميع المستويات.

الكلمات المفتاحية:

الفساد، النمو الاقتصادي ، نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، طريقة العزوم المعمرة (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 period 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 Panel 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 زماناً ومكاناً 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 الأفراد والحكومات وهذا ما يؤثر سلباً على جميع الميادين ويشكل عقبة في طريق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأمر الذي زاد من اهتمام الاقتصاديين في البحث عن تحديد حجم الآثار التي يخلفها الفساد وعلاقته بعده 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 تقليل حدة الفقر وتحقيق الرفاهية.

تبينت 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 للأعمال الاقتصادية 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 المحلي والأجنبي و يؤثر سلباً على تكوين رأس المال البشري والإنفاق الحكومي Mauro (1998) ، Pelligrini and (2004) Gerlagh

يعتبر Mauro من الأوائل الذين طرقو 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 إيجاباً بمؤشر الفساد ما يدل أن الفساد وعدم الاستقرار يعتبران شديدي الارتباط، وفي دراسة أخرى قدمها سنة 1998 هدف 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 مستواها الاقتصادي والاجتماعي.

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 بائل الديناميكي و الذي يأخذ بعين الاعتبار الأثر الزمني و عن طريق تقدير نموذج الدراسة بالاعتماد على طريقة العزوم المعممة بفرق (GMM Différence) ، وقد قامت الدراسة على سبعة (07) متغيرات تشكل نموذج الدراسة الحالية بناء 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)

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 ، وتكون 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 مرتب متأخر في مكافحة الفساد.
بناءاً على ما سبق جاءت اشكالية الدراسة كالتالي :

كيف يؤثر الفساد على النمو الاقتصادي بالدول العربية للفترة الممتدة بين 2007 و 2018؟

للجابة 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 والأسباب التي تساهمن في ممارسة و انتشار الفساد لعل معظمها تصب في خانة الضعف المؤسساتي حيث قام كل من Tanzi (1998), Mauro (1996), (Gray et Kaufmann, 1998) و البنك العالمي (2002) بتصنيف أسباب الفساد إلى أربع فئات: مؤسساتية ، سياسية ، اجتماعية واقتصادية. (CHKIR, A; ALLAOUI, Z, 2010, p. 113) ، إذ تمثل الأسباب المؤسسية في تهميش أو ضعف مؤسسات الدولة ، سلطة القضاء ، المجتمع المدني و المنظمات الغير الحكومية بالإضافة لغياب الشفافية أو انعدامها تقريباً في الأنشطة الحكومية و عدم تطبيق القوانين الجنائية والإدارية الصارمة (Mtiraoui.A, 2015, p. 19) ، أما الأسباب السياسية فهي الأسباب 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 الأخلاقية الأمر الذي يساهم في تشجيع كل ما هو غير قانوني بدأ بالاختلاس و الرشوة و وصولاً لتعيم ظاهرة الفساد بالمجتمع مع إيجاد مبررات لا أساس لها من الصحة لهذه الأفعال (عليمات.خ.ن, 2015، صفحة 103) ، في حين تعددت الأسباب الاقتصادية حتى أصبح الفساد يوصف على أنه جريمة اقتصادية و من بين هذه الأسباب نجد اتساع تدخل الدولة في الاقتصاد ، الفقر وتدني الأجر ، سرقة بعض الصفقات و غيرها من الأسباب التي تساهمن 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 وتبزز الوضعية الاقتصادية من جهة أخرى ولقد تعددت تعريفه حيث يعتبر النمو الاقتصادي حسب François Perroux (1981) على أنه الزيادة المستمرة لمؤشر الناتج الكلي الخام أو الصافي بقيمة حقيقة لبلد ما خلال فترة أو عدة فترات (Janine.B et Geledan.A, 1981, p. 123) و يقصد به حسب U Sarkar Amin (2003) ، الزيادة في قيمة الدخل أو الإنتاج أو السلع والخدمات التي ينتجهما بلد ما لمدة سنة واحد (Sarkar.A, 2003, p. 113) ، و يعرف أيضاً على أنه تلك الزيادة المحققة في متوسط نصيب الفرد بالنسبة لـإجمالي الدخل القومي الحقيقي لمدة زمنية محددة . (م. عجيمية وأخرون، 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 و آخرون (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 و مؤشرات التنمية العالمية (WDI) بالاعتماد على نماذج بانل ، التكامل المشترك و استقرارية السلسل 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) و مؤشر 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 غرازي.ع، صغيري.س (2020) التي تهدف لقياس أثر الفساد على النمو الاقتصادي في (09) دول من إفريقيا و جنوب 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 و الموقع 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 و سنوات الدراسة المتوقعة)، إجمالي تكوين رأس المال و الانفتاح التجاري و قد 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 61% تؤدي إلى انخفاض النمو الاقتصادي بنسبة 0.0566 بينما يوجد تأثير سلبي للإنفاق الحكومي على النمو الاقتصادي و تأثير موجب للتعليم و الانفتاح التجاري على النمو الاقتصادي. (غرازي.ع، صغيري.س، 2020، الصفحات 351-370)

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

دراسة مختارى .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 الحكومة و قاعدة 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 و النمو 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. (مختارى .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 بائل (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, I., 2019)

دراسة ستي .س.أ،بن يحي.أ.ص (2019) التي تهدف لتحديد طبيعة العلاقة بين الفساد ،الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI) و النمو الاقتصادي في الجزائر للفترة 2003-2017 بالاعتماد على أسلوب تحليل المسار لتحليل البيانات المحصل عليها من البنك الدولي ، منظمة الشفافية الدولية و قاعدة بيانات المؤسسة العربية لضمان الاستثمار و ائتمان الصادرات حيث تم التعبير عن متغير الفساد بمؤشر مدركات الفساد (CPI) والنماو الاقتصادي بالنتائج الداخلي الخام (GDP) وقد توصلت نتائج الدراسة إلى أنه يوجد تأثير سالب قوى للفساد على الاستثمار الأجنبي المباشر و يوجد تأثير موجب قوى للاستثمار الأجنبي المباشر على النمو الاقتصادي في حين يوجد أثر سالب للفساد على النمو الاقتصادي بالجزائر. (ستي .س.أ،بن نحي.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 بائل - (Panel) الديناميكي حيث تشير نتائج الدراسة إلى وجود تأثير موجب للاستقرار الحكومي و الانفتاح التجاري على النمو الاقتصادي و يوجد تأثير سلبي للفساد وإنفاق العام على النمو الاقتصادي كما تؤكد الدراسة وجود قنوات انتقال مختلفة يؤثر من خلالها الفساد سلبا على النمو الاقتصادي. (Esener,S; Ipek,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 لـ 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 الإطلاق 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 61% في مؤشر مكافحة الفساد تؤدي إلى انخفاض معدل النمو الاقتصادي بنسبة 0.1% وأن للفساد

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

تأثير كبير على النمو عند زيادة الانفتاح التجاري بالإضافة إلى وجود علاقة عكسية بين العامل الطبيعي (متغير الإطلاق على البحر) والنمو الاقتصادي. (قدید.ع ، 2018، الصفحات 59-66)

دراسة A Ondo. (2017) التي تهدف لتحليل علاقة الفساد بالنمو الاقتصادي في بلدان المجموعة الاقتصادية و الندية لإفريقيا الوسطى (EMCCA) باستخدام بيانات باينل 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 العقبات الإدارية و تخفيض العوائق 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 مقطعة متكونة من 60 بلد من مختلف دول العالم وقد بيّنت النتائج أنه يوجد علاقة عكسية بين الفساد المالي ، الإداري وإجمالي الناتج المحلي وكذلك 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 64.9 % ، انخفاض في الاستثمار الأجنبي المباشر بنسبة 4.8 % ، انخفاض مؤشر دليل التنمية البشرية بنسبة 3.6 % وارتفاع معدل البطالة بنسبة 3.35 %. (صالح.ع ، قاسم.ذ، 2017)

دراسة G Dunne.J.P، Agostino.G (2016) التي تسعى لتسليط الضوء على التفاعل بين الفساد الإنفاق العام وكيف يؤثر ذلك على النمو الاقتصادي في الدول الأفريقية وهذا 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 ويوجد تأثير موجب الموارد الطبيعية على النمو الاقتصادي كما تبين النتائج أيضاً 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 مكملاً لتأثير الإنفاق العسكري مما يحرم البلدان خاصةً الأفريقية ذات الإنفاق العسكري المرتفع و الفساد المرتفع من مواكبة النمو الاقتصادي. (Agostino.G, Dunne.J.P, & Pieroni.L, 2016, pp. 1-36)

دراسة A 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 مقطعة لعينة متكونة 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 وهذا ما يدعم فكرة أن للفساد تأثير سلبي على النمو الاقتصادي وأن هذا الأثر يعتمد على متغيرات أخرى كهيكل الحكومة بحيث إذا كانت الحكومة ضعيفة سيكون للفساد أثر موجب . (Ghoneim.A,Ezzat.A, 2016, pp. 44-55)

دراسة S Mallil.G,Saha (2016) التي تبحث في العلاقة بين الفساد و النمو الاقتصادي لعينة متكونة 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 الثاني، معدل النمو السكاني، نسبة الإنفاق الاستهلاكي في PIB،نسبة الاستثمار في PIB،الافتتاح ،الديمقراطية (المتمثلة في متوسط الحقوق



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

السياسية والحرية المدنية) وقد تم الاعتماد على طريقة المربعات الصغرى العادية (OLS)، الآثار الثابتة وطريقة العزوم المعممة بنظام GMM Système لتقدير النموذج حيث أظهرت النتائج أنه يوجد علاقة سلبية 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 سلبية و معنوية بين النمو السكاني و الإنفاق الاستهلاكي وقد 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 متقدمة و نامية في الفترة الزمنية 1980 إلى 2002 و ذلك من خلال الاعتماد على المعادلات الهيكيلية لإظهار كيفية تأثير الفساد على النمو عن طريق خمسة قنوات ممكنة وقد توصلت نتائج التقدير عن طريقة المربعات الصغرى على ثلاث مراحل (3SLS) إلى أن رأس المال البشري وعدم الاستقرار السياسي يعتبران من أهم متغيرات الانتقال والتي من خلالهما 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 Eatzzaz.A, Muhammad.A,Arfeen.M (2012) التي تسعى لإعطاء معنى واسع لفهم العلاقة بين الفساد والنمو 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 ، وقد جاءت نتائج الدراسة لتبيّن 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 تبيّن 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 والاستثمار الأجنبي المباشر، الإنفاق الحكومي المفرط ، التوزيع غير العادل للإنفاق العام خارج التعليم و الصحة ، صيانة البنية التحتية. (Eatzzaz .A,Muhammad.A,Arfeen.M, 2012, pp. 277-305)

دراسة ذنون.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 للتغيير 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 الاستثماري المباشر و معدل نمو السكان مع العلم أنه تم استخدام بيانات مقطعة 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. (ذنو.م، دهام.أ، 2012)

دراسة العبيدي.ع، زيان.ع (2009) التي تهدف إلى معرفة و تحديد تأثير الفساد على الحياة الاقتصادية ، الاجتماعية والإنسانية للفترة الزمنية الممتدة ما بين 2005 و 2006 لعينة مكونة من 21 دولة و ذلك 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 و ذلك 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 F. Mendez و Sepulveda (2005) التي تسعى لتحديد أثار الفساد على النمو الاقتصادي في المدى الطويل عن طريق دمج مقاييس الحرية السياسية كمحدد رئيسي و ذلك بالاعتماد على نموذج Elrich and Lui (1999) و طريقة المربعات الصغرى العادية OLS و باستخدام 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) و استخدام 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 و المدنية بينما يوجد علاقة غير خطية بين الفساد و النمو الاقتصادي في الدول التي لا تمارس الحرية السياسية و المدنية 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 و المؤسسية 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 سلبا على النمو الاقتصادي من خلال تشجيعه لأصحاب القرار على استخدام الموارد العامة لتحقيق المصالح الخاصة و عن طريق وجود قنوات مباشرة و أخرى 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 يأتي من خلال التأثير السلبي للفساد على تكوين رأس المال البشري وأكثر من 20% يأتي 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 التأكيد لديهم لأنه يضع الحاجز أمام تنفيذ الأعمال ويؤدي أيضاً لسوء توزيع الإنفاق الحكومي خاصة على الصحة والتعليم وإلى تخفيض تدفقات رأس المال الأجنبي الموجهة لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يعتبر بمثابة محفز للنمو عبر نقله للتكنولوجيا وتوفير رأس المال وتحسين إنتاجية الاستثمار المحلي Mauro (1995)، Mauro (1998) Tanzi، (1998)، جلولي.م و آخرون (2002)، ذنون.م ، دهام.أ(2012) ، بينما يؤثر الفساد ايجاباً على النمو الاقتصادي عن طريق ممارسات الرشوة التي تعتبر كالزيت الذي يسهل عمل المحرك حيث تسهل هذه الممارسات الإجراءات الإدارية وتزيل العراقيل وقيود البيروقراطية وهذا ما يعزز الكفاءة الاقتصادية للأعوان الاقتصاديين ويشجع الاستثمار لأنه سيدفعهم (الأعوان الاقتصاديين) لبذل المزيد من الجهد خاصة عندما تكون الرشوة عبارة عن جزء من مداخلاتهم قديماً . Hungton، (1964) Leff، (2008) Lavallee.E et al، (2018)

المن جهة

أولاً: عينة الدراسة

تقوم الدراسة على عينة مكونة من اثنتا عشرة (12) دولة عربية ممثلة في كل من (الجزائر، لبنان، البحرين، تونس، المغرب، الإمارات 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)، International Transparency)، صندوق النقد الدولي (IMF) و قاعدة بيانات منظمة الشفافية الدولية the

Freedom House

ثانياً: نموذج الدراسة

تعتمد الدراسة على سبعة (07) متغيرات تشمل متغيرات اقتصادية وأخرى مؤسساتية والتي تشكل نموذج الدراسة الذي يمثل علاقة خطية تدرس التأثير المباشر للفساد على النمو الاقتصادي بالدول العربية للفترة الزمنية الممتدة بين 2007 و 2018 بناءاً على ما اقترحته دراسة Ondo (2017) والذي بدوره اعتمد على ما افترضته دراسة كل من Mauro (1995) و Pelligrini and Gerlagh (2004) للنمو الداخلي وبالتالي يكون نموذج الدراسة كالتالي:

بحث:

يعتبر النمو الاقتصادي (Y_t) هو المتغير الداخلي للنموذج و المتمثل في نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي (LNDGPP) وكل من المتغيرات القياسية للنمو الاقتصادي (X^1) والمتغيرات المؤسسية (X^2) هي متغيرات المقسورة و عليه تصبح نموذج الدراسة كالتالي:

$$LNDGPP = f(CPI, HK, INV, CL, OCOM, DGOV) \dots \dots (2)$$

بِحِثٍ

DGPP: نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي .

CPI: مؤشر الفساد (مؤشر مدركات الفساد)

HK: رأس المال البشري (يقيس بمعدل الالتحاق بالتعليم الثانوي).

INV: الاستثمار الخاص (يحدد 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 تقدیر 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) ، الانفاق الحكومي (DGOV) و الانفتاح التجاري (OCOM) لأنه تم استبعاد متغير الاستثمار الخاص (INV) و متغير الحرية المدنية (CL) نظراً لارتباط الضعيف جداً الموجود بينهما وبين باقي المتغيرات ، ومن خلال نتائج الاستقرارية المحصل عليها يمكننا استخدام نماذج بانل الديناميكي نظراً لملائمتها لنموذج الدراسة الذي يتضمن متغيراً تابع مبطأ كمتغير مستقل حيث أن التحليل الديناميكي يأخذ بعين الاعتبار الأثر الزمني و ذلك 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 بفرق (GMM Différence) و نموذج العزوم المعممة بنظام (GMM Model à Effets) قمنا بالتقدير بواسطة نموذج الانحدار التجمعي (Poold) ثم نموذج التأثيرات الثابتة (Système Fixes GMM) ليتبين بأن الطريقة الملائمة لتقدير نموذج الدراسة الحالية هي طريقة العزوم المعممة بفرق (GMM Différence) حيث تم استخدام برنامج Eviews 10 وقد جاءت النتائج كالتالي :

الجدول رقم (01) : نتائج تقييم نموذج الدراسة بطريقة العزوم المعممة بفارق (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 المعتمدة 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 اعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات Eviews 10

تظهر نتائج تقدير نموذج الدراسة بواسطة طريقة العزوم المعممة بفروق (GMM Différence) أنه يوجد علاقة موجبة و معنوية بين المتغير المستقل والمتمثل في المتغير التابع بفترة إبطاء و المتغير التابع المتمثل في النمو الاقتصادي حيث جاء معامل المتغير التابع بفترة ابطاء يساوي قيمة 0.82 وقد 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 وهذا ما يدل أيضا على وجود تأثير سلبي للفساد على النمو الاقتصادي في الدول محل الدراسة خلال فترة الدراسة و يقودنا لقبول الفرضية (H1) المدققة 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)، (2019)، Mudassaar.K,Rehman.H (2019) و دراسة ذنون.م ،دهام.أ (2012) ، Chkir. ,Allaoui. Z (2010) ، جلو.م و آخرون (2020) والتي 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 أيضاً لسوء توزيع الإنفاق الحكومي خاصة على الصحة و التعليم ، و توضح النتائج أيضاً أنه يوجد تأثير ضعيف و غير معنوي بين رأس المال البشري و النمو الاقتصادي في حين يوجد تأثير ضعيف 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 الإجمالي (DGPP) بينما يمثل كل من الفساد (CPI)، رأس المال البشري (HK)، الاستثمار الخاص (INV) ، الانفتاح التجاري (OCOM)، الإنفاق الحكومي (DGOV) و الحرية المدنية (CL) المتغيرات الخارجية للنموذج ، وقد توصلت نتائج اختبار استقرارية متغيرات نموذج الدراسة بالاعتماد على إختبار كل من Levin,Lin,Chu (LLC) و Im, Pesaran (IPS) and Shin W-stat (IPS) أن جميع المتغيرات مستقرة عند المستوى مما يدل على عدم وجود جذر الوحدة وبهذا تم استخدام نماذج بانل الديناميكي نظراً 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 بفرق (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 التجمعي (Poold) 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 وهذا ما يتوافق مع ما جاءت به دراسة كل من جلوبي.م و اخرون (2020) ، غزارى.ع، صغيرى.س (2020)، Sbaouelgi (2019)، Dridi.M، Ghoneim.A، Ezzat.A، (2018)، Esener& Ipek (2018)، قديد.ع (2018)، Dridi.M، Ghoneim.A، Ezzat.A، (2016)، Dhem. A (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 بطريقه مباشرة أو بطريقه 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) ، ومن 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 مشروعه و نتيجة للآثار السلبية التي تخلفها على الصعيد السياسي، الاجتماعي و الاقتصادي مثل إعاقة و كبح عجلة النمو الاقتصادي لا بد من البحث الجدي عن آليات لغرض الحد من تفشي واستفحال 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



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

- 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، 21-07، (13)، 05-21.
- 2/ جلولي.م، بومدين.م، بن عياد.م. (2020). الفساد و النمو الاقتصادي في الدول العربية: دراسة قياسية من 2002 إلى 2017. مجلة الإحصاء والاقتصاد التطبيقي (Economie et de Statistique Appliquée' Revue d) (17)، 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 نحي.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، (01)03.
- 5/ صالح.ع ، قاسم.ذ. (2017). قياس أثر الفساد المالي والإداري في مؤشرات النمو الاقتصادي في بلدان مختارة للفترة 2013-2015). مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، 4(40).
- 6/ عليمات.خ، ع.ن. (2015). انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية -دراسة حالة الأردن. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع- تحليل اقتصادي.
- 7/ غزازي.ع، صغيري.س. (2020). أثر الفساد على النمو الاقتصادي في دول شمال إفريقيا وجنوب آسيا للفترة 2003-2018. مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، 14(02)، 351-370.
- 8/ قديد.ع . (2018). تأثير الفساد على النمو الاقتصادي في البلدان العربية. مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، 14(18)، 59-66.
- 9/ عجيمة.م وآخرون. (2006). التنمية الاقتصادية ، دراسات نظرية وتطبيقية. الإسكندرية، مصر: الدار الجامعية.
- 10/ مختارى.م، تسابت.ع. (2020). أثر الفساد على النمو الاقتصادي في الجزائر باستخدام شعاع تصحيح الخطأ (VECM) 1996-2016. ص 206-215. مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية. 04(01).
- 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 .European Scientific 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/Drudi.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>.
- 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. MPRAPaper 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 آمنة / جامعة حسيبة بن بو علي 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 باشرتها القضاء الجزائري بالكشف عن الهب 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 مبدأً أساسياً في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ولله 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 أساساً بالإرادة السياسية للسلطة الجزائرية 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 المهرية إلى الخارج والناتجة عن الفساد أولوية من أولويات المسئى الشامل الذي أقره السيد رئيس الجمهورية ضمن خارطة الطريق للتکفل باسترجاع الأموال المنهوبة المهرية 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، وتطبيقاتها يحتاج إلى علاقات تعاون قضائي واسع النطاق لتسهيل العقبات 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 موقعها، 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 بالتصريف في الموجودات وأعادتها إلى الدولة المنشأ بشكل عقبة كبيرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

والشرع الجزائري اعتمد على طريقين لاسترداد الموجودات وهما:

- طريق جزائي غير مباشر يمر بمراحل وإجراءات تبدأ من المتابعة الجزائية لتصل إلى مصادرة الموجودات بحكم نهائي حائز لقوة الشيء المضى فيه وإرجاعها إلى الدولة الأصلية.
- طريق مدني يتم ب مباشرة 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 وهررت إلى الخارج، وتشكل تحدي كبير في مجال تحقيق التنمية المستدامة على الصعيدين الدولي والإقليمي، وهو ما يجعلنا نطرح الإشكالية التالية:

- كيفنظم الشرع 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 المهربة إلى الخارج.



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

وهي ترتكز على محورين أساسين، المحور الأول يتعلق بالطريق الجزائري الذي اعتمدته المشرع الجزائري لاسترداد الموجودات المتأتية عن جرائم الفساد، والذي يمر بمراحل وإجراءات تصل إلى مصادرة الموجودات بحكم نهائى حائز لقوة الشيء المضى فيه وإرجاعها إلى الدولة الأصلية، أما المحور الثاني فهو خاص بالطريق المدني الذي يتم ب المباشرة دعوى مدنية غير مرتبطة بالدعوى الجزائية والتي تسعى 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 2003¹، جملة من الإجراءات التي يجب على الدول إدراجها في تشريعاتها من أجل استرداد الموجودات المهرية 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 تبادرها إحدى الدول الأطراف²، مع مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف ذات الصلة بالتعاون القضائي.

كما أن المواد 58 إلى 70 من القانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته³، نظمت إجراءات التعاون لاسترداد الموجودات الناجمة عن الفساد وذلك إنفاذ لاتفاقية قانون مكافحة الفساد المصدق 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 01-06 على أنه: "مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل وفي حدود ما تسمح به المعاهدات والاتفاقيات والترتيبات ذات الصلة والقانون...".⁴

¹- 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 أفريل 2004، الجريدة الرسمية رقم 26 الصادرة في 25 أفريل 2004.

²- الفقرتان 05 و06 من المادة 52 من اتفاقية مكافحة الفساد.

³- المواد 58 إلى 70 من القانون 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2006.

⁴- المادة 57 من القانون 01-06، مرجع سبق ذكره.



المادة 58 من قانون مكافحة الفساد حددت إجراءات استرداد الموجودات الناجمة عن جرائم الفساد المتعلقة

بما يلي:

- منع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية،
- التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية،
- تقديم المعلومات حول الحساب المالي الموجود بالخارج،
- إجراءات التعاون في مجال المصادر عن طريق تجميد وحجز الموجودات،
- إجراءات التعاون لغرض المصادر بحالتها وهما طلب التعاون لأجل الحكم بالمصدر وطلب التعاون لأجل تنفيذ حكم المصادر،

1- كيفية تنفيذ أحكام المصادر الصادرة عن القضاء الأجنبي وكيفية التصرف في الممتلكات المصادر.

هذه الإجراءات تتطلب تحريك دعوى عمومية من طرف النيابة العامة قبل مباشرة أي إجراء تعاون، مع ضرورة بيان شكل طلب التعاون ومحته، أما بالنسبة للجهة التي ترفعه تركها قانون مكافحة الفساد لقانون الإجراءات الجزائية والاتفاقيات الثنائية والمتحدة الأطراف.²

أولاً: المتابعة الجزائية

إن الطبيعة القضائية للتعاون الدولي لاسترداد الموجودات تلزم الدولة الطالبة بمتابعة مرتكبي جرائم الفساد وإحالتهم إلى المحكمة المختصة لأجل محاكمتهم ومصادرتهم أموالهم التي حصلوا عليها عن طريق الفساد. وقد علقت اتفاقية مكافحة الفساد إعمال 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 المشتملة بالاتفاقية وتقديم مرتكبيها إلى العدالة ومعاقبتهم عليها.³

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.⁴

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 واحتلاس أو تلف أو ضياع أموال

¹- المادة 58 من القانون 01-06. مرجع سبق ذكره.

²- المادة 66 من القانون 01-06. مرجع سبق ذكره.

³- المادة 30، فقرة 03 من الاتفاقية، مرجع سبق ذكره.

⁴- المادة 57 من القانون 01-06. 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.¹

✓ 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 طلبا، والقانون 06-01 لم يشر إلى هذا الإجراء إلا في حالة طلبات التعاون المتعلقة بالمصادرة عندما تكون الجزائر دولة مطالبة، أما بالنسبة للوثائق والمعلومات الازمة التي يجب أن يتضمنها الطلب تمت إحالتها إلى الاتفاقيات الثنائية والمتعلقة بالأطراف المتعلقة بالتعاون القضائي.²

فطلبات التعاون لاسترداد الموجودات تنظمها الاتفاقيات الدولية الثنائية والمتعلقة بالأطراف ذات الصلة بالتعاون القضائي، لها محتوى وشكل موحد في أغلب الاتفاقيات، مثل المادة 04 من الاتفاقية الجزائرية الفرنسية المتعلقة بالتعاون القضائي في المجال الجزائري³، 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 المترتبة 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 إنفاذاً 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

¹ 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.

² المادة 66 من القانون 01-06، مرجع سبق ذكره.

³ تم توقيع الاتفاقية بتاريخ 05 أكتوبر 2016 بباريس، وصادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18-73 المؤرخ في 25 فيفري 2018، الجريدة الرسمية العدد 13 الصادرة 2018.



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

متهمين بالفساد، التتحقق من هوية الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين يجب مراقبة حساباتهم بدقة، مساعدة كشوفات وافية للحسابات والعمليات المتعلقة بالأشخاص المشتبه في عملياتهم المالية المرتبطة بالفساد لمدة 05 سنوات على أن تتضمن هذه الكشوفات معلومات عن هوية ال碧ون وهوية المالكين المنتفعين¹.

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 01-06 على عدم السماح بإنشاء مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتمي إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة ومنعت المصارف والمؤسسات المالية الجزائرية التعامل مع مصارف أجنبية ليس لها حضور مادي.² كما أنه وفي إطار تعزيز الكشف عن العائدات الإجرامية المتأتية عن الفساد نصت المادة 60 من القانون 01-06 على سماح السلطة الوطنية المأثلة أن تمد السلطات الأجنبية المختصة بكافة المعلومات المتوفرة لديها للقيام بتحقيقات جارية على إقليمها، وفي إطار إجراءات المتخذة بغرض المطالبة باسترداد عائدات الجرائم المرتبطة بالفساد.

أما إذا كان هذا النص يخاطب الجزائري 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 01-06 الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب مالي أجنبى 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 01-06 لكان سيمنع الموظفين الجزائريين من تهريب الأموال إلى الخارج وإيداعها في حسابات بنكية باسمهم أو باسم أحد أفراد عائلتهم، وكشفت التحقيقات القضائية الجارية في الجزائر على أن أغلب المسؤولين الجزائريين يحوزون على حسابات في الخارج ولم يبلغوا عنها في إطار تصريحاتهم بالممتلكات 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.

¹- المادة 58 من القانون 01-06، مرجع سبق ذكره.

²- حسب الدليل التشريعي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة، شعبة المعاهدات، الأمم المتحدة نيويورك 2006.



ثالثاً: مصادرة الممتلكات المتأتية عن الفساد

المشرع الجزائري عالج استرداد الممتلكات عن طريق التعاون الدولي في مجال المصادر 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 تنفيذاً 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 والاحتجاز للعائدات الإجرامية المتأتية عن الفساد والتحفظ 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 المصادر.

1- حجز وتجميد العائدات الإجرامية الناجمة عن الفساد:

اتفاقية مكافحة الفساد ألزّمت 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 مرفقاً بالتماساتها إلى القسم الاستعجالي الذي يبت في تجميد وحجز الممتلكات الناجمة عن الفساد والأدوات المستخدمة في ارتكاب الجريمة¹، وهذا الأمر الاستعجالي قابل للاستئناف خلال 15 يوم من تاريخ التبليغ الرسمي للأمر².

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 المصادر.

¹- المادة 64 والمادة 67 من القانون 06-01، مرجع سبق ذكره.

²- 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 الانفاقية وردت فيها هذه العبارة ولكن لم تحدد الأسباب، وبالتالي فان تحديد الأسباب تخضع للسلطة التقديرية للقاضي من خلال الواقع والمعلومات والأدلة المرفقة بطلب تنفيذ الأمر، وهذه المبررات يستمدتها القاضي من الأدلة على أن الأموال المطلوب حجزها أو تجميدها هي ناجمة عن الفساد وخاصة لما تكون أموال معتبرة، ويستمدتها كذلك من الأفعال الإجرامية المترتبة 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 المصادر، وهذه المبررات هي التي يستدل بها قاضي الاستعجال في تسبب أمره.

بالإضافة إلى التجميد والجزء للأموال يمكن لقاضي الاستعجال اتخاذ إجراءات تحفظية بوضع الممتلكات المحجوزة والمجمدة تحت حراسة القضاء للمحافظة عليها وذلك من أجل مصادرتها، وتتخد هذه الإجراءات بناء على معطيات ثابتة أهمها إيقاف أو اتهام أحد الأشخاص الضالعين في قضية فساد بالخارج¹، كما أجازت المادة 65 من القانون 01-06 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 في نفس الإجراءات المتبعة عندما تكون الجزائر الدولة المطالبة، وفي خضم قضایا 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 التزم بها الجزائري في إنفاذ المادة 55 من اتفاقية مكافحة الفساد، حيث تعد مصادرة ممتلكات العائدات الاجرامية الناجمة عن الفساد من أنجع آليات مكافحة الفساد إذ تمكن الدولة الطالبة من استرجاع ممتلكاتها والتصريف فيها عن طريق تعويض ضحايا جرائم الفساد واستثمارها لخلق الثروة وتحقيق التنمية المستدامة.

¹- الفقرة الثانية من المادة 64 من القانون 01-06، مرجع سبق ذكره.



وقد ميز المشرع الجزائري بين حالتين من المصادرتين وهما: طلب استصدار حكم بالمصادرة، وطلب تنفيذ حكم المصادرات.

2- طلب استصدار حكم بالمصادرة:

هذه الحالة تتعلق بالدولة الطالبة التي تفضل استصدار حكم أو أمر بالمصادرة من قضاء الدولة المطالبة التي تتواجد بها الممتلكات والعاديات الإجرامية المتأتية عن الفساد، والقانون 01-06 حدد إذا كانت الجزائر الدولة المطالبة بتوجيهه 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 المصادرات عن قضاء الدولة المطالبة يستلزم إرفاقه بمجموعة من المعلومات، الوقائع والوثائق وقد نصت عليهم المادة 66 من القانون 01-06 بالإضافة إلى الوثائق والمعلومات الازمة المنصوص عليها في الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف ذات الصلة بالتعاون القضائي وما يقتضيه القانون الداخلي وهي كما يلي:

- بيان بالوقائع وتتعلق بالتاريخ والمكان والظروف التي ارتكبت فيها جريمة الفساد ويجب أن يكون البيان مفصلاً بالقدر الذي يسمح للجهات القضائية للدولة المطالبة باتخاذ قرار المصادرات وسببها.
- نسخ من الوثائق ذات الصلة بالملف الجزائري من محاضر سماع وأوامر قضائي التحقيق وأحكام وقرارات قضائية إن وجدت.

- وصف الإجراءات المطلوبة بالتدقيق وهي طلب إحالة الملف إلى الجهة القضائية المختصة للبت في مصادرة الممتلكات والعاديات 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 بالمالية بالتصدي له من جديد أمام الدرجة الثانية أو المحكمة العليا عن طريق الطعن بالنقض وبعد صدوره الحكم النهائي تتولى النيابة العامة تنفيذه عن طريق قواعد وإجراءات تنفيذ الأحكام الجزائية¹.

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 والعاديات الإجرامية المراد مصادرتها، ويُخضع 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 01-06 عندما تكون الجزائر الدولة المطالبة، ويكون تنفيذ الحكم عن طريق طلب تعاون يوجه إلى وزارة العدل ثم تحيله إلى النيابة العامة التي تقوم بتنفيذها مباشرة ولا تحتاج إلى

¹- المادة 67 من القانون 01-06، مرجع سبق ذكره.



دعوى تنفيذ حكم أجنبي لأن المادة 63 من القانون 01-06 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 الواقع ووصف الإجراءات المطلوبة بالنسبة لطلب استصدار حكم بالمصادرة التي سبق الإشارة إليها مع إضافة تحديد نطاق تنفيذ أمر المصادرة الصادر عن الدولة الطالبة، والتصرّح بأن هذا الحكم نهائى استوفى طرق الطعن العادلة وغير العادلة مع تمكين الدولة المطالبة بنسخة مطابقة للأصل من الحكم بالمصادرة.

2-3-التصرف في الممتلكات المصدرة:

نصت المادة 70 من القانون 01-06 التي ختم بها المشرع الباب الخامس المتعلّق بالتعاون الدولي لاسترداد الموجودات أنه عندما يصدر قرار المصادرـة فإنه يتم التصرف في الممتلكات المصادرـة وفقاً للمعاهدات الدوليـة ذات الصلة والتشريع المعـمول به.

فمن الملاحظ على هذا النص أنه أحـال مسأـلة التصرف في الممتلكات المصادرـة إلى الاتفـاقيـات الدوليـة ذات الصلة والتشريع المعـمول به دون أن يـسـعـيـ هذهـ المعـاهـدـاتـ أوـ التـشـريـعـ،ـ وبالـرجـوعـ إـلـىـ القـوـانـينـ الدـاخـلـيـةـ ذاتـ الصـلـةـ بدـءـاـ بـقـانـونـ الـوقـاـيـةـ مـنـ الـفـسـادـ وـمـكـافـحـتـهـ،ـ قـانـونـ الـعـقوـبـاتـ،ـ قـانـونـ الـإـجـرـاءـاتـ الـجـزـائـرـيـةـ وـقـانـونـ 01-05ـ الـمـتـعـلـقـ بـالـوـقـاـيـةـ مـنـ تـبـيـضـ الـأـمـوـالـ وـتـموـيلـ الـإـرـهـابـ وـمـكـافـحـتـهـماـ،ـ لـمـ نـجـدـ نـصـ يـنـظـمـ إـجـرـاءـاتـ التـصـرـفـ فيـ الـمـمـتـلـكـاتـ المصـادرـةـ،ـ أـمـاـ الـمـعـاهـدـاتـ ذاتـ الصـلـةـ لـاـ تـوـجـدـ مـعـاهـدـةـ تـنـظـمـهاـ مـاعـداـ اـتـفـاقـيـةـ مـكـافـحـةـ الـفـسـادـ فيـ المـادـةـ 57ـ.

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، وبعد هذا الإغفال عقبة قانونية في استرداد الموجودات المهرية للخارج.

وفي غياب قانون داخلي ينظم المسألة تعتبر المادة 57 من الاتفاقية واجبة التطبيق والتي ألزمت الدولة المطالبة بالتعاون بإرجاع الممتلكات المصادرـة إلى مالكيـهاـ الشـرعـيـنـ وأـجـازـتـ فـقـرـتهاـ الـأخـيـرـةـ وهيـ الفـقـرـةـ الخامـسـةـ للـدولـ الـأـطـرافـ بـإـبـراـمـ اـتـفـاقـيـاتـ وـوـضـعـ تـرـيـبـاتـ خـاصـةـ بـإـرـجـاعـ الـمـوـجـودـاتـ وـالـتـصـرـفـ فـيـهـاـ،ـ وـمـيـزـتـ الـفـقـرـةـ الثـالـثـةـ بـيـنـ ثـلـاثـ حـالـاتـ تـتـعـلـقـ بـمـنـ تـرـجـعـ لـهـ الـمـمـتـلـكـاتـ وهـيـ:

- 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 بملكيتها السابقة¹ لتلك الممتلكات المصادرـة أو عندما تعرف الدولة المطالبة بالضرر الذي لحق بالدولة الطالبة كأساس لإرجاع الممتلكات المصادرـة.
- في جميع الحالات الأخرى أن تنظر على وجه الأولوية في إرجاع الممتلكات المصادرـة إلى الدولة الطرف الطالبة أو إرجاع تلك الممتلكات إلى أصحابها الشرعيـنـ السـابـقـيـنـ أوـتـعـويـضـ ضـحاـياـ الـجـرـيمـةـ.

¹- 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 تكبدها في عمليات التحقيق أو المتابعة والإجراءات القضائية من الممتلكات المصدرة، وهذا يدل على أن مصاريف إرجاع الموجودات المتأتية عن الفساد تحملها 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 بـ "تايدير الاسترداد المباشر للممتلكات" ، وألزمت فيه الدول الأطراف بوضع تدابير تشريعية ممنة في قانونها الداخلي تمكن دول أخرى من رفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتبثيث حق في ممتلكات اكتسبت بارتكاب جرائم فساد¹ ، وأن تأذن محاكمها بأن تأمر من ارتكب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية بدفع تعويضات عن الأضرار اللاحقة بدولة أخرى² ، وكذلك تأذن محاكمها أو لسلطاتها المختصة عند اتخاذها قرار المصادرة بأن تعرف بمطالبة دولة أخرى لممتلكات متأتية عن الفساد هي مالكة شرعية لها³ .

وقد تم إنفاذ نص المادة 53 في القانون 01-06 والتزم بوضع التدابير التشريعية في فقرات ثلاثة 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 الدعاوى المرفوعة طبقاً لهذه الفقرة دعواى الملكية.

هذه الدعوى ترفع طبقاً للقواعد الإجرائية الناظمة 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.⁴

¹- المادة 53 الفقرة الفرعية (أ) من الاتفاقية.

²- المادة 53 الفقرة الفرعية (ب) من الاتفاقية.

³- المادة 53 الفقرة الفرعية (ج) من الاتفاقية.

⁴- محمد بن محمد وبوسعيد 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 وباقى طرق الطعن، وبعد صدور حكم نهائيا تقوم المدعية بتنفيذ طبقا لطرق التنفيذ المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانياً: 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 المختصة وتنهي بحكم مدني يلزم المحكوم عليهم في قضايا الفساد بتمكين الدولة الطالبة من مبلغ تعويض يقدرها القاضي لجبر الضرر اللاحق بها.

"ثالثاً: 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 المصادر 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 لما كتبها الشرعي سواء كانت الدولة الطالبة أو دولة ثالثة طرف في الاتفاقية بشرط أن تقدم وثائق الثبوتية تثبت ملكيتها للموجودات المصادر.

رابعاً: مميزات نظام الدعوى المدنية

تضمنت الفقرات الثلاث جملة من الإجراءات المتعلقة باسترداد الموجودات المتأتية 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:

ما سبق يظهر أن الجزائر التزمت بأغلب التدابير والقواعد التشريعية المنصوص عليها في اتفاقية مكافحة الفساد من خلال إجراءات التعاون التي اعتمدها لاسترداد الموجودات المهرية إلى الخارج والناتجة 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 بالمائة¹، ونجاح الجزائر في استرداد الموجودات مرتبط بتدليلها لكل العقبات القانونية التي تحول دون استردادها.

وهي مطالبة بتعزيز التعاون الدولي في مجال استرداد الموجودات الناجمة عن الفساد من خلال:

¹- 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.



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

- 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 قربين منهم.
 - العمل بموازاة 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 وتبنيتها.
 - اعتماد الطريق المدني الذي يتميز بإجراءات سهلة وبسيطة خاصة عندما تكون تملك الدولة أدلة ثابتة على ملكيتها الشرعية للممتلكات الموجودة في الدولة المطالبة.
- بالإضافة إلى دعم جهود الإرادة السياسية للسلطة الجزائرية 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 المعنى بالمخدرات والجريمة، شعبة المعاهدات، الأمم المتحدة نيويورك 2006.
- (4) القانون 01-06 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 دفاتر 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 شبلا / 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 النهج 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 تساعده 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 يساعد 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 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:

يعتبر الفساد من الظواهر التي تعيشها مجتمعات دول العالم المتقدمة منها والمختلفة على السواء، حيث تتسرب 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 بموجها ظهر المراجع الخارجي، الذي يعتبر ك وسيط 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 للأهمية التي توكل للمراجع الخارجي، الذي تواجهه قضايا الغش والفساد المالي والإداري أثناء 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 لمركز 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؟

تترفع هذه الإشكالية الرئيسية إلى الأسئلة الفرعية التالية:

- ما هي أهم المفاهيم المتعلقة بالمراجعة الخارجية؟
- ماذا نقصد بالفساد المالي والإداري وما هي أسبابه؟
- فيما تمثل مساعدة 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 المختلفة، 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 المالك على التسيير مما أدى إلى ظهور نظرية الوكالة بتعيين المالك لأشخاص آخرين يسيرون شركاتهم، هذا ما أدى إلى ظهور شخص ثالث يقوم بالصادقة 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 تساعده في أداء مهامه، والتخفيف من فجوة التوقعات بين المساهمين والمسيرين، رغم ذلك هناك العديد من التعريفات للمراجعة الخارجية كل حسب الزاوية التي ينظر من خلالها للمراجعة الخارجية.

1.تعريف المراجعة الخارجية:

هناك عدة تعريفات 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 اصدار معلم ومستقل، استناداً على معايير التقييم، وتقدير مصداقية وفعالية النظام والإجراءات المتعلقة بالتنظيم. (التهامي طواهر وصديقي، 2005، صفحة 10)

كما يقصد بمراجعة الحسابات فحص أنظمة الرقابة الداخلية والبيانات والمستندات والحسابات والدفاتر الخاصة بالمشروع تحت المراجعة فحصاً انتقادياً منظماً، 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 الأحداث الاقتصادية، وتقيمها بطريقة موضوعية لغرض التأكد من درجة مسايرة هذه العناصر للمعايير الموضوعية، ثم توصيل نتائج ذلك إلى الأطراف المعنية. (المطارنة، 2009، صفة 13).

من خلال التعريف السابقة يمكن صياغة تعريف بسيط للمراجعة على أنها: عملية فحص انتقادياً منظماً للكشوف المالية بغرض إبداء رأي في محايد حول مدى سلامتها وصحتها وشرعيتها، حيث يقوم بها شخص مؤهل ومستقل.

استناداً للتعريف 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 وتبويها، 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 متراپطتان يقصد بهما تمكين المدقق من إبداء رأيه فيما إذا كانت عمليات القياس للمعاملات المالية قد أفضت إلى إثبات صورة عادلة لنتائج 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:

استناداً للتطور التاريخي للمراجعة، فقد صاحب ذلك التطور تطوراً في الأهداف، وكذا على مستوى التحقق والفحص، إضافة إلى درجة الاعتماد على نظام الرقابة الداخلية، يمكن توضيح ذلك التطور من خلال الجدول الآتي:

الجدول رقم 01: التطور التاريخي للمراجعة الخارجية

الهدف من المراجعة	مستوى التتحقق والفحص	أهمية الرقابة الداخلية	الفترة	المرحلة
اكتشاف التلاعب والاختلاس	بالتفصيل	عدم الاعتراف بها	من العصر القديم إلى سنة 1500 م	المرحلة الأولى
اكتشاف التلاعب والخطأ والاختلاس	بالتفصيل	عدم الاعتراف بها	من سنة 1501 م إلى سنة 1850 م	المرحلة الثانية
تحديد مدى صحة وسلامة المركز المالي واكتشاف الأخطاء	مراجعة اختبارية	بداية الاهتمام بها	من سنة 1851 م إلى سنة 1920 م	المرحلة الثالثة



والتلابع	مراجعة اختبارية	اهتمام وتركيز قوي	من سنة 1961م الى يومنا هذا	المرحلة الرابعة
تحديد مدى صحة وسلامة المركز المالي، مراقبة التخطيط، تحقيق الرفاهية الاجتماعية، وغيرها				

المصدر: من اعداد الباحثين يستنادا إلى (المطارنة غ، 2006، صفحة 18)

بالإضافة إلى هدف إعطاء رأي فني محايده حول الكشوف المالية، تطور هدف المراجعة في العصر الحديث ليشمل عدة أهداف أخرى يمكن اعتبارها أهداف عملية وميدانية ذكر منها: (الدرب، 2010، صفحة 15)

- ✓ التأكيد من ان المؤسسة تقوم بمسك الدفاتر المحاسبية التي نص عليها القانون،
- ✓ التأكيد 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،
- ✓ التأكيد من الكفاية الإنتاجية وذلك من خلال التنبية لتقليل 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 كالتالي: (شريفي، 2011، الصفحتان 27-28)

أ. المراجعة القانونية: وهي المراجعة التي يفرضها القانون على بعض الأنواع من الشركات والمؤسسات، وتمثل في أعمال المراقبة السنوية الإجبارية التي يقوم بها محافظ الحسابات بعرض 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 المعاملة معها، ويمكن تجديدها سنويا، ويكون هذا النوع اختياريا وفقا لعقد يبرم بين المراجع وربونه، ويقوم المراجع بمهنته 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

تبعد أهمية المراجعة من كونها وسيلة لا غاية تهدف إلى خدمة عدة فئات سواء كانت داخل أو 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 الضوابط،
- ✓ المستثمرون الذين يعتمدون على تقرير المراجع في اتخاذ القرارات لتوجيهه مدخلاتهم واستثماراتهم،
- ✓ إدارة المشروع تعتمد على البيانات المحاسبية التي تمت مراجعتها من قبل المراجع في عملية التخطيط ومراقبة الأداء وتقييمه،
- ✓ المقرضون والبنوك الذين يعتمدون على القوائم المالية التي تمت مراجعتها من قبل هيئة فنية محيدة، بحيث تساعدهم في التعرف على الوضع المالي للمنشأة التي تقوم بتقديم قروض أو تسهيلات ائتمانية لهم. (خالدي وشيخ، 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 وتمرير المراجعين. وتعرف هذه المعايير العامة باسم المعايير الشخصية. وفيما يلي شرح مختصر لها: (خضير، 1997، الصفحات 41-42)

- التأهيل العلمي والعملي: إن ممارسة نشاط المراجعة يقتضي من المراجع اكتساب التأهيل العلمي والعملي 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 والكافية: فالتدريب الفني والكافية هما الشرطان اللذان يتطلباهما المعيار الأول من المعايير العامة الذي نصه: " يجب أن يتم الفحص بواسطة شخص أو أشخاص لديهم خبرة فنية كافية والكافية 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 تدريبيه الفني والإسلام بأحداث التطورات في محيط مهنته. (خضير، 1997، صفحة 43)

ويجب أن يأخذ المراجع دائمًا في اعتباره هدفه النهائي، ألا وهو تنمية مهاراته وكفاءاته المهنية بحيث يستطيع الحكم بموضوعية على البيانات المقدمة من إدارة المشروع وأن يبدي رأيه في هذه البيانات باعتباره خبيراً مهنياً 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".

بـ. 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 يساعد في تحديد فريق المراجعة المناسب من حيث العدد والخبرة والكفاءة.
 - الحصول على دليل إثبات المراجعة: يجب الحصول على أدلة وبراهين كافية من خلال الفحص والملاحظة الشخصية والاستفسارات والصادقات بغرض تكوين أساس مناسب لإبداء الرأي في الكشوف المالية. (أحمد قايد، 2013، صفحة 05)

ت. معايير التقرير

تنهي مهمة كل مراجع بكتابه تقريرنهائي، 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 التبات في تطبيق المبادئ المحاسبية المتعارف عليها،
- معيار ملائمة الإفصاح،
- معيار وحدة الرأي.

المحور الثاني: الإطار المفاهيمي للفساد المالي والإداري

يعتبر الفساد ظاهرة ممتدة لا تحددها الحدود، فقد طالت كافة الدول والمجتمعات سواء المتقدمة منها أو النامية، ولكن إزداد انتشارها في الدول النامية بالنظر لأنعدام أساليب الحكم الراشد فيها، وسيطرة قواعد البيروقراطية في تلك المجتمعات.

1. مفهوم الفساد

يتضمن مصطلح الفساد معاني عديدة، حيث تعددت التعريفات المتعلقة به وذلك حسب الجهة التي أُسند إليها التعريف، حيث تم تعريفه على أنه سلوك الموظف العام ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة. (samuel, 2001, p. 253).

كما اعترفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه: " كل سلوك يتضمن سواء 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 سواء 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 المعمد بعدم تنحية المصالح الشخصية والعائلية جانيا 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 التعريف 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



ويمكن تقسيم هذه الأسباب إلى: (العماري، 2020، الصفحات 185-198) خلال إصدار القوانين المجرمة للفساد، أو من خلال الأجهزة التي أسست خصيصاً لمحاربة ومكافحة هاته الظاهرة،

أ. الأسباب الاجتماعية والاقتصادية لانتشار الفساد:

يمكن اعتبار أن من أهم العوامل المساهمة في ظهور الفساد وتفشيه، 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.

بـ. الأسباب القانونية والإدارية:

من بين الأسباب المباشرة لانتشار الفساد وتزايده، 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 منها 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، فيما 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

الترتيب	مستوى المؤشر	عدد الدول	السنة	الترتيب	مستوى المؤشر	عدد الدول	السنة
94	3.6	175	2013	88	2.6	133	2003
100	3.6	175	2014	97	2.7	146	2004
88	3.6	168	2015	97	2.8	159	2005
108	3.4	175	2016	94	3.1	163	2006
112	3.3	180	2017	99	3.00	180	2007
105	3.5	180	2018	92	3.2	180	2008
106	3.5	180	2019	111	2.8	180	2009
104	3.6	180	2020	105	2.9	178	2010
117	3.3	180	2021	112	2.9	183	2011
				105	3.4	174	2012



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 بـ 4.3، وكخلاصة لذلك، فإن، الجزائر ملزمة ببذل المزيد من الجهود لمكافحة الفساد وتدنيته إلى أدنى المستويات، وذلك بـ من خلال آلية الإنذار المبكر عنه حتى تتمكن من الحد من هذه الظاهرة ومن بين هذه الآليات المراجعة الخارجية.

المحور الثالث: مساهمة المراجع الخارجى في الإنذار المبكر بجرائم الفساد المالي والإداري.

أثر كبير حجم المؤسسات وتعقد عملياتها على عمل المراجع الخارجى من حيث مسؤولياته عن الكشف عن الغش والتلاعبات والتصرفات غير القانونية في الكسوف المالية، للإنذار بها مسبقا، قضية الغش والتلاعب تعد من أكبر القضايا المثيرة للجدل التي يواجهها المراجع الخارجى أثناء تأدية مهامه.

لذا وجب على المراجعأخذ العناية المهنية الازمة 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 الخارجى في الإنذار المبكر عن الفساد المالي والإداري في المؤسسات محل المراجعة، حتى يتم مواجهة الظاهرة وتفعيل آليات الحد من أثارها على الاقتصاد الوطنى.

1. مساهمة المراجع الخارجى 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 الخارجى، وهذا بغية اكتشاف مواطن الضعف للمؤسسة، والتي يتم معالجتها من خلال أساليب وأدوات معتمدة.

وفي ظل التطورات أصبح دور المراجع الخارجى هو زيادة فعالية نظام الرقابة الداخلية أكثر من تقييمه، وهذا ليتم تحديد مدى الاعتماد عليه لتصميم برنامج المراجعة.

في ظل ظهور الفضائح المالية والاقتصادية في بداية تسعينيات 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 عممت دول العالم ومن بينها الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا إلى وضع معايير تجيز 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 وضفت تعريفاً جديداً للرقابة الداخلية وذلك بغرض تقييم فعاليتها. (قندوز، 2019، صفحة 106).



زاد الاهتمام بالمراجعة الخارجية في هذا المجال منذ إصدار القوانين والتشريعات التي تكرس دور المراجع الخارجي في تقييم أنظمة الرقابة الداخلية للمؤسسات الاقتصادية بغرض التحكم في المخاطر المرتبة 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 شفتها المحاسبي أو الإداري، خاصة الجانب المحاسبي المتعلقة بالتحقق من حماية الأصول والتحقق من صدق ودقة المعلومات المالية الواردة في الكشوف 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 بالحكومة والإدارة إلى مسؤولية المراجع الخارجي المتعلقة بإبلاغ المكلفين بالحكومة 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 إنذار 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 بأخلاقيات المهنة

لزاولة مهنة المراجع وجب التقيد بمجموعة من الأخلاقيات والقواعد التي تكون بمثابة مبادئ ومعايير أساسية لزاولة 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
- العدالة
- الولاء والإخلاص
- الاستقامة
- الالتزام بالقوانين
- الاهتمام بالآخرين
- المسؤولية
- السعي نحو التفوق

ب. المبادئ الأخلاقية للمراجع حسب المشرع الجزائري



اهتم المشرع الجزائري بالجانب الأخلاقي للمرجع حيث خصص قانون رقم 96-136 المؤرخ في 17 أبريل 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 يتصرفوا بالاستقامة والأمانة في كافة علاقاتهم المهنية والعملية، وتعني النزاهة ضمنا التعامل الصادق والعادل، وتطبيقا لهذا المبدأ يتوجب على المرجع عدم الاشتراك في أي تقارير أو مكاسب أو معلومات أو غيرها إذا كانت هذه المعلومات تتضمن بيانات كاذبة ومضللة بصورة جوهرية، 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 التخلص من الحكم المهني السليم بسبب أي تحيز أو تعارض مصالح أو نأي من الغير لا مبرر له، وبالتالي على المرجع أن يتمتع بالاستقلالية عن العميل، التي تحمي قدرته على تكوين رأي دون أن يتاثر بعوامل قد تضعف رأيه.

- **الكفاءة المهنية:** يتوجب على المرجع أن يقوم بمهامه بالعناية الواجبة والكفاءة والدقة ويلتزم بالاستمرار في اكتساب المعلومات المهنية والمحافظة عليها في المستوى المطلوب للتأكد من أن العميل يتلقى خدمات بكفاءة متميزة توافق أحدث التطورات والتشريعات والأساليب الممارسة للمهنة.

- **السرية:** على المرجع الخارجي الحفاظ على سرية المعلومات التي يحصل عليها من خلال أدائه لعمله المهني، كما يجب عليه لا 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 المرجع الخارجي للتقيد بالقوانين والأنظمة ذات الصلة، وتجنب أي عمل قد يسيء إلى سمعة المهنة.

بعد التزام المرجع الخارجي بأخلاقيات المهنة من أهم العوامل التي تؤثر على عمله من حيث الشفافية والنزاهة، والموضوعية والحفاظ على سرية المعلومات، فتحلي المرجع الخارجي بالنزاهة والموضوعية يجعله يبلغ عن أي تلاعب أو غش يمكن أن يكتشفه عند قيامه بمهامه.

3. مساعدة المرجع الخارجي في الإنذار المبكر عن الفساد المالي من خلال الالتزام بمعايير المراجعة

يساهم المرجع الخارجي في الإنذار المبكر عن حالات الفساد المالي والإداري عند تأدية مهامه، من خلال التزامه بتطبيق معايير المراجعة عند تأدية مهامه، وتكون هذه المعايير في المعايير الشخصية وبالخصوص معيار التأهيل العلمي والعملي، فمواكبة المرجع للتطورات الحاصلة في مجال المراجعة والمحاسبة ومختلف المجالات والتخصصات التي تساعده في أداء مهامه، يجعله أكثر فطنة وأكثر تجاوبا مع حالات الفساد المالي التي يمكن أن تواجهه أثناء قيامه



بمهماته، 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 هاما في الكشف عن الغش والتلاعبات، كون حفاظ المراجع الخارجي على استقلاليته يدعم في أن يبدي رأيا موضوعيا ونزيها، بدون ضغوط، وبالتالي يستطيع الإبلاغ عن حالات الغش والتصرفات غير القانونية التي يمكن أن تواجهه عند أداء مهامه.

الخلاصة:

يعتبر الفساد المالي والإداري ظاهرة تورق دول العالم قاطبة، لما لها من آثار سلبية على اقتصاديات هذه الدول حتى على الجانب الاجتماعي، لهذا تحاول هذه الدول الحد من هذه الظاهرة من خلال آليات مكافحة الفساد كإنشاء المنظمات المكافحة للظاهرة والاعتماد على آليات الإنذار 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 في 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 لتمكن المصالح المعنية من توقيف اللاعبات 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 في الإبلاغ عن حالات الفساد المالي والإداري دون أي ضغوط.
- الإنذار المبكر عن الفساد المالي والإداري يساعد في الحد من الظاهرة و مكافحتها في الوقت المناسب.
- تتمتع المراجع الخارجي بالتزاهة والموضوعية يساعد في تقديم رأي محايد حول صدق وشرعية الكشوف المالية.
- مساعدة 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 مستوىهم العلمي حتى يواكبوا التطورات الحاصلة في مجال المحاسبة والمراجعة.
- ضرورة العمل على التزام المراجعين الخارجيين بمعايير المراجعة التي تساعده في الكشف المبكر عن حالات الغش والتلاعبات في الكشف المالي.
- ضرورة التزام المراجعين الخارجيين بأخلاقيات المهنة .

قائمة المراجع:

- 1- التهامي طواهر، م & صديقي، م. (2005). *المراجعة وتدقيق الحسابات الاطار النظري للممارسات التطبيقية*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- 2- أحمد قايد، ن. (2013). *تأهيل مهنة التدقيق في الجزائر في ظل النظام المحاسبي المالي*. جامعة الاغواط.
- 3- الدربي، ز. (2010). *علم تدقيق الحسابات*. الاردن: دار البداية ناشرون وموزعون.
- 4- الصحن، م & آخرون. (2000). *صور 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: مطبع جامعة الملك سعود.
- 9- سرايا، م. ا. (2007). *أصول وقواعد المراجعة والتدقيق الشام*. الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث.
- 10- سكاف ، م. (2019). *الفساد المالي والإداري وآليات مكافحته مع الاشارة إلى حالة الجزائر*. مجلة التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة.
- 11- شريفى، 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- قادرى، ع. (2015). *أخلاقيات المهنة عامل أساسى لنجاح مهمة مدقق الحسابات في تدقيق النظام المحاسبي المالي في المؤسسة الاقتصادية الجزائرية*. مجلة الاستراتيجية والتنمية. 131-105 , pp.
- 15- قندوز، ب. (2019). *مساهمة المراجعين الخارجيين في الحد من الفساد المالي*. حالة المؤسسة الجزائرية. جامعة الجزائر. 03.
- 16- هيري، آ & آخرون. (2016). دور أخلاقيات مهنة التدقيق في الالتزام بالمسؤوليات في ضوء شروط التأديب دراسة ميدانية. مجلة الحقيقة. 514-515 , pp.
- 17-LANDWELL, & ASSOCIES. (2004). Société d'avocats et princewaterhouse coopers, control interne au delà 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.جعفرى 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 حالياً، فقد توصلت الدراسة إلى 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 الإداري؛ 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 دائماً نسبة من الفساد في مختلف هيئات ومؤسسات الدولة الواحدة، يهدد الديمقراطية والسيادة القانونية، فالفساد يعتبر من أكبر وأهم المشاكل التي يعاني منها النظام العالمي، نظراً للتحولات 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 الراسد في التسيير، هذا ما يستوجب إعادة النظر في دور الدولة وهيئاتها 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 معلم التنمية في أية دولة في ظل تنايمها، 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 دستوريا، واستقلال العدالة والديمقراطية 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 انتشارا في العالم؛

- محاولة إيجاد بعض الحلول لبعض أسباب تفشي ظاهرة الفساد الإداري؛

- تقديم بعض التجارب الناجحة في مجال مكافحة الفساد الإداري للاستفادة منها ومحاولات الاقتفاء 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 الاستنبطاني بأداته 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 واض محل، أما اصطلاحاً فعرف الفساد على أنه استخدام الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية والتي تشمل الرشوة والابتزاز (بوطورة وسمالي، 2019، صفحة 2)، أما فيما يخص الفساد الإداري فهناك العديد من المفاهيم التي تناولت الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة ذكر 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، وخضر، 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 والموظفيين التي يقومون من خلالها بوضع مصالحهم الخاصة غير المشروعية 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:

تعدد مظاهر الفساد الإداري وتتنوع وهي غير مرتبطة بأي نوع من أنواعه، مما يجعله خذ أشكالاً عديدة ومتعددة 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 وحياته واستقلاله، متى ما انتشر قبول الهدايا والإكراميات من قبل الموظف، أدى ذلك إلى فقدان الثقة بالمرافق العامة والإخلاص في حسن سير أعمالها، لذلك لا يجوز أن يقبل الموظف سواء بنفسه أو بواسطة الآخرين الهدايا أو ما شابهها، التي يقدمها الآخرين له بقصد إغرائه لتقديم مصالح شخصية لهم (مازن، 2009، صفحة 1026):

- **توزيع الفواتير:** هي جريمة مالية أو تجارية تتضمن قيام الموظف المسؤول بتزوير المستندات أو إتلاف بعضها أو تحريرها أو إضافة معلومات كاذبة عليها، من أجل تحقيق مكاسب مالي، وتمثل 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 الرشاوى 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 الواقع المهمة مثل الموانئ والمطارات ونقاط الحدود البرية، ونقل الموظفين إليها ويدفع الموظف مبالغ طائلة مقابل الانتقال لتلك المواقع ويغوض ما دفعه من خلال أساليب الاستجاء والارتجاء المتبعة (فلاق وحدو، 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، ولكن الفساد ظاهرة شمولية فقد تعددت أبعادها وأسبابها لتتمس 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 المتدنى للرواتب والأجور وضعف الحواجز والمزايا الوظيفية الأمر الذي يؤدي إلى تدني المستوى المعيشي لغالبية العاملين، مما يلغا إلى الرشوة أو الاختلاس أو المتاجرة بالمخدرات وتزوير النقود للحصول على المال بطريقة غير مشروعة من مختلف الوسائل المتاحة للجريمة؛

- **الأسباب الاجتماعية:** تمثل في العادات والأعراف والتقاليد السائدة في المجتمع، والتي كثيراً ما تولد ضغوطاً اجتماعية تهيء المناخ المناسب لنمو وانتشار الفساد الإداري، من خلال أعمال المحابة والمحسوبيّة، والتي تؤدي في النهاية إلى انحراف الجهاز الإداري عن القواعد والأهداف المأمولة للعمل، كما أن الانتيماءات العائلية والقبلية يمكن أن تؤدي إلى انتشار الفساد ومخالفته القوانين واللوائح الحكومية؛

- **الأسباب السياسية:** تمثل في تعيين القياديين الإداريين في الواقع المهمة بناء على الولاء السياسي بغض النظر عن الكفاءة الإدارية، وهذا يفتح أبواب المحسوبية السياسية ويصبب 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 هيكل 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 يلاقيه من صعوبة في إرضاء دوافعه وإشباع رغباته للضغط على الأفراد، وإغرائهم إلى إتباع سلوك بعيد عن قواعد العمل وأنظمته؛

- **الأسباب القانونية:** عادة القانون يساهم في خدمة المصلحة العامة ويجرم الفساد بدلًا 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 دوراً ايجابياً في تخفيف التعارض والتناقض بين القيم الاجتماعية وقواعد العمل الرسمى في الجهاز الإداري، فهو يعمل على زيادة المشاركات ويساعد على التطبيق التدريجي للتحولات في نظم العمل، ولكن للفساد الإداري آثار سلبية ضارة هي (كنعان، 2008، صفحة 119.128):

- اعاقه 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 الموضوعة أساساً، وقد أثبتت التطبيقات العملية أن الدول المتقدمة تساهم في نشر الفساد الإداري والمالي في الدول النامية لكون الرشوة والفساد جزءاً 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 حديثاً 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 أساسين هما الموظف العام الذي يبيع خدماته مستغلاً سلطاته ونفوذه الوظيفي، والطرف الثاني من يتعاملون مع هذا الموظف، سواء من يقوم بشراء خدماته أو يدفع مبالغ إضافية ليس لهما الحق في الحصول عليها، مستغلين في ذلك الواقع الديني والأخلاقي لدى الموظف والبيروقراطية الفاسدة وغياب المسائلة ومن هنا يبدو دور الفساد الإداري والمالي في هذين العنصرين في اعاقه 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 فضلاً عما يحدثه الفساد من تحولات سريعة وفجائية في التركيبة الاجتماعية، وتكرис للتفاوت الاجتماعي، وإشاعة لروح البأس بين أبناء المجتمع.

ثانياً: تجارب دول في مواجهة الفساد الإداري:

تعدد أسباب الفساد الإداري وتحتختلف من بلد لآخر، غير أن الأبحاث التي في هذا المجال تشير إلى أن الفساد يزداد عند توافر الظروف العامة التي تسمح له بالانتشار والتفضي، 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 فساداً في العالم" أصبحت اليوم تحتل مرتبة متقدمة في قائمة الدول الأكثر نزاهة والأقل فساداً طبقاً لتقارير منظمة الشفافية الدولية، مما يعكس نجاحها في مكافحة الفساد ويرجع هذا النجاح إلى عدة عوامل نذكر من بينها (العفيفي وبن الشيخ، 2018، صفحة 11):

- الرغبة السياسية في القضاء على الفساد؛

- وضع استراتيجية وأدوات جادة لمحاربة الفساد؛

- رفض المجتمع المدني للفساد كوسيلة للعيش.

الجدول رقم (01): تطور وضعية سنغافورة في مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2014-2019

السنة	2019	2018	2017	2016	2015	2014
الترتيب	04	03	06	07	08	07
النقطة	85	85	84	84	85	84

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 فيما كانت في المرتبة 07 سنة 2014 ارتفعت بدرجة واحدة خلال 2015 لتعود 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 مواجهة ظاهرة الفساد والخلص منه.

4. تجربة الولايات المتحدة الأمريكية:

تعد الولايات المتحدة الأمريكية من أوائل دول العالم المتقدمة في مكافحة الفساد وقد اتخذت إجراءات فعالة للقضاء عليه وعلى آثاره السلبية، ويرجع نجاحها في ذلك إلى تبنيها عدة مبادرات واستراتيجيات شرعت في تنفيذها بدء منتصف التسعينيات، وهذه الاستراتيجيات تمثل في (الزبيدي، 2017، صفحات 87-88):

- الإصلاح الاقتصادي؛



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

- 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 مستوىوعي وثقافة الشعب الأمريكي عن طريق الاستعانة بوسائل الإعلام المقرؤة والمسموعة والمرئية.

الجدول رقم (02): تطور وضعية الولايات المتحدة الأمريكية في مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة 2014-2019

السنة	2019	2018	2017	2016	2015	2014
الترتيب	23	22	16	18	16	17
النقطة	69	71	75	74	76	74

المصدر: (منظمة الشفافية الدولية)

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الولايات المتحدة الأمريكية سعت جاهدة للحد من الفساد لكنها لم يحالها 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 سقط في فخها كبريات الدول حول العالم، وفي مصر، تشكل هيئة الرقابة الإدارية الجهة الأساسية المكلفة بمكافحة الفساد وضبط الفاسدين.

و قبل 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 وال fasd 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	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011
الترتيب	106	105	117	108	88	94	114	118	112
النقطة	35	35	32	34	36	37	32	32	29

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 إلى 118 سنة 2012 وهو رقم كبير لتعود الانخفاض سنة 2015 إلى المرتبة 88 ولكن هنا 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: تحصلت مصر على معدلات ضعيفة في التقارير السنوية التي تعدّها منظمة الشفافية الدولية يعكس درجة الفساد الذي تشهده مصر، ومن أجل محاولة الحد من آثاره تم تطبيق آليات قانونية وأخرى مؤسسية، وذلك كما يلي:

- تعدد الآليات القانونية المتّبعة 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، وأخر 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 محاربة 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، ووحدة مكافحة غسل الأموال، وهي هيئات أنشئت لمكافحة الفساد في مصر وفيما يلي ذكر لأهم المهام المنوطة بكل هيئة (صاحبى، 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 غسيل الأموال: وهي هيئة تابعة للبنك المركزي المصري، مهمتها محاربة ظاهرة غسيل الأموال والتنسيق مع الجهات الرقابية في مصر وكذلك مع الجهات المختصة في الدول الأجنبية والمنظمات الدولية المعنية بمكافحة غسيل 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 كلاً من الرقابة المالية الحسابية، الرقابة الاقتصادية، إذ يقوم الجهاز بمراقبة عملية تحصيل الإيرادات وصرف النفقات العامة، كما يتولى مراجعة تقارير مراقبى

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 وأعضاءها 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 بمنع التسهيلات الائتمانية وكشف جرائم بطاقات الائتمان ووسائل الدفع الإلكترونية، ومواجهة الجرائم الاقتصادية العابرة للحدود مثل جرائم غسيل الأموال.

التجربة الجزائرية .6

إن الفساد مشكلة شديدة التعقد، تتدخل أسباب ظهورها وأسس استمرارها، فلمواجهة هذه المشكلة وجب على الدولة تكثيف حربها بحيث تكون متكاملة وشاملة.

1.6. مؤشرات قياس الفساد في الجزائر: إن تقدير حجم المداخل غير المشروعة في الجزائر بشكلٍ 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، و يمكن 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 الاحصاءات والدراسات التي تقوم بها منظمة الشفافية الدولية.

الجدول رقم (04): ترتيب الجزائر في مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة (2010-2019)

السنة	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011
الترتيب	106	105	112	108	88	100	94	105	112
النقطة	35	35	33	34	36	36	36	34	29

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.

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

بـ- مؤشر دافعي الرشوة للجزائر: كما توصلت المنظمة إلى أن الجزائر تعامل مع أهم الدول المعروفة بدفع الرشاوى، وأعربت عن قلقها إزاء الارتفاع المذهل للرشاوى من دول التصدير إلى 30 أكبر في العالم، التي تستحوذ لوحدها على نسبة 80% من التعاملات التجارية والاقتصادية الدولية، واحتل أهم زبائن الجزائر مرتبة 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 التجارى 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 لابيل 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 وتعليق، 2015، صفحة 70).

الخاتمة:

بينما تنجح دول عددة 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 المكافحة 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 اقتصادات 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 آثار سياسية، إدارية، اقتصادية واجتماعية تؤثر بشكل كبير في المجتمع، إذ يعرقل هذا الأخير سير الأداء الحكومي، إنجاز الوظائف والخدمات ... الخ.

الوصيات: من بين التوصيات التي يمكن تقديمها ما يلي:

- تفعيل دور المؤسسات التعليمية المختلفة التي تربى الفرد على أن الفساد جريمة كبرى وأن من يفعلها فإنه يتسبب في إلحاق الضرر بنفسه وبأسرته وبمجتمعه؛



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

- تفعيل أجهزة المساءلة مع إشراك أصحاب الأعمال والمواطنين فيها، ومعاقبة من يثبت إدانته بالفساد معاقبة سريعة وقاسية؛
- ضرورة وجود إرادة سياسية حقيقة 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 تطير القوانين والأنظمة والتعليمات لكل الممارسات المالية والإدارية بما يقلل حجم الاجتهدات الشخصية والسلطة التقديمية 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. الراجي لعفيفي، و توفيق بن الشيخ. (2018، 04-25). التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد -تجربة تستحق التقدير-. مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية . جامعة قالمة.
3. انعام الشهابي، و منقذ محمد داغر. (2000، 12). 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. (2014، 07). الحكومة المؤسساتية ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري في المصارف -دراسة لرأي عينة من موظفي المصارف الخاصة في سوريا-. مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 36، العدد 04.
6. جمهورية مصر العربية. (31 جويلية 1975). القانون 75/26 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. (2016/2017). الآثار الاقتصادية للفساد المالي على الدول العربية - دراسة حالة الجزائر. منكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية وبنوك. كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البوقي.
 9. طارق محمود عبد السلام السالوس. (2005). التحليل الاقتصادي للفساد. جامعة حلوان، مصر: دار المهمة 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 سمايلي. (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. كتزة الوزاني، و خالد تعليش. (2015). أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية المستدامة في الجزائر (2004/2014). منكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص رسم سياسات العامة. جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة.
 14. لؤي أديب العيسى. (2009). الفساد والبطالة. الطبعة الأولى، دار الكتب الكندي للنشر، الأردن.
 15. محمد ابراهيم عبد الله الزبيدي. (2017). الفساد الإداري واستراتيجية المكافحة الإعلامية. الأردن: دار المنهل للنشر والتوزيع.
 16. محمد بن عزوز. (2016). الفساد الإداري والاقتصادي: آثاره وآليات مكافحته - حالة الجزائر. المجلة الجزائرية للعلوم 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. مفید یونس دنوں. (2010). تأثير الفساد على الأداء الاقتصادي للحكومة. مجلة تنمية الرافدين، العدد 101 ، المجلد 32 ، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، العراق.
 19. منصف شرقى. (2018). تجارب دولية في مكافحة الفساد الإداري. مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 49.
 20. منظمة الشفافية الدولية. (بلا تاريخ). تقارير مؤشر مدركات الفساد للفترة 2014-2019. تم الاسترجاد 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.زعادي محمد جلول/جامعة أكلي محنـدـالبـورـةـ/ـالـجـازـاـرـ

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

mohammeddjelloul86@yahoo.fr

ملخص الدراسة:

على غرار ما تعرفه معظم الدول من تفاقم واستشراء 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 المنافية 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 منهج 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.



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

مقدمة:

يجمع أغلب المختصين في مجال مكافحة الفساد أن الممارسات اللصيقة بهذه الظاهرة المنتشرة 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، وبالتالي 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 تسهل حياتهم في مجالات مختلفة، سواء في المجال الثقافي أو الاجتماعي وحتى الصحي، غالباً ما يتضرر من هذا الفئات الفقيرة في المجتمع.

أدى الأمر الواقع إلى تضاعف الجهد الدولي الرامي 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 اعتمدتها بموجب قرار من الجمعية العامة رقم 58/04 المؤرخ بتاريخ 31/10/2003 وفتح التوقيع عليها في ديسمبر 2003 ودخلت حيز التنفيذ سنة 2005 (المتحدة ا.، 2002)، والتي تعرضت لمسألة الفساد المالي والإداري، وبرمت 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 ويفتر 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 15/11/2000 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 21/12/2010 بموجب المرسوم الرئاسي 14/249 (الشعبية ا.، 2014).

أهمية الدراسة: تنطوي أهمية الدراسة الراهنة على العناصر التالية:



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

-يمثل الفساد المالي والإداري من الظواهر التي من الأشكال التي تتجسد فيها ظاهرة الفساد بصورة عامة وذلك بحكم انتشارهما الواسع في المجتمعات عبر العالم أي كانت درجة تطورها وأي كان المبادئ التي تحكم إلها.

-الآثار الوخيمة المترتبة عن تفشي ظاهرة الفساد والمالي والتي لم تتعكس على الحقوق الأساسية للأفراد فحسب بل وامتدت لتشمل كذلك اقتصاديات الدول في حد ذاتها مما انعكس بشكل أو باخر 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 الترسانة القانونية المبرمجة في النظام القانوني الجزائري سواء في شقه الوقائي أو في شقه الردع.
ومن خلال ما سبق ذكره يبدوا لنا منطقيا طرح الإشكالية التالية:

فيما تمثل الإلتزامات الملقة على عاتق المشرع الجزائري للتصدي لظاهرة الفساد المالي والإداري؟

ومن خلال الإشكالية الرئيسية نطرح الإشكاليات الفرعية:

-كيف عالجت المنظومة القانونية الجزائرية ظاهرة الفساد؟

-ما هي سبل مكافحة هذه الظاهرة؟

-ما هي الهيئات التي سخرها المشرع الجزائري لمكافحة هذه الظاهرة؟

تقسيم الدراسة:

تنقسم الدراسة الراهنة إلى مباحثين متكملين، حيث يخصص البحث الأول لتحديد النصوص القانونية التي تعكس إلتزام المشرع الجزائري بواجبه لمكافحة الفساد باعتبارها ظاهرة دولية، بينما البحث الثاني يهدف إلى رسم معالم السياسة المتبناة من خلال التعرف على الأجهزة سواء العامة أو المتخصصة للتصدي لظاهرة الفساد.

المنهج المتبّع: تم الاعتماد في إعداد هذه الدراسة على جملة من المناهج العلمية، لعل أهمها:



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

المنهج الوصفي الذي يتلاءم والشطر 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:

وعياً 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 للالتزام الدولة الجزائرية باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وغيرها من الاتفاقيات، وتحمّل هذه الآليات بين آليات وقائية (المطلب الأول) وآليات جزائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الآليات الوقائية لمكافحة الفساد في القطاع العام:

تعبرها 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 الوظيف 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 يتبيّن 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 ألمّحت 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 (العام، 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 الإستفادة 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 أسلال 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 الوظيف العمومي كما يلي: "لا يمكن أن يوظف أيا 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 الوظيف العمومي على شرط آخر وهو إمكانية إجراء الفحص الطبي للتوظيف في بعض الأسلال الإدارية، بالإضافة إلى المادة 77 / 02 من نفس القانون: "كما يمكنها أن تحدد الأسلال 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 ومتقدمة مع القانون والتنظيمات وأن يكون هدفها الوحيد هو دراسة طلبات التوظيف بعيداً عن المفاضلة بين المرشحين، وتلتزم بمبدأ الشفافية الذي من شأنه أن ينعكس إيجاباً 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 ، وتخالف 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 الوظيف العمومي بأحد طرق التعيين التالية:

-المسابقة على أساس الاختبارات.

-المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلال 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 والتزاهة في مجال التعيين ، وأي انجاز 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 الوظيف 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 كبيرة لا يستطيع تعليها 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 وهبّات أو منافع كبيرة قد تقضي إلى تضارب في المصالح مع معاهم كموظفي عموميين"، وهو ما ثبت 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، وصون 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 لكييفيات 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 في فيها اللجوء إلى هذا الإجراء.

أولاً-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 بغرفته، واستعملنا لصطلاح الأشخاص المعينين في هذه الفقرة ليشمل الوصف أعضاء مجلس الأمة من قبل رئيس الجمهورية (عشاش و حمزة، 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.

ثانياً/-آثار آلية التصريح بالمتلكات: بين المشرع الجزائري في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته البيانات

الضرورية التي يجب أن تتوفر في التصريح، حيث باستقرار المادتين 5 و 6 على النحو التالي:

1-جرد الأموال العقارية للمكتتب وأولاده القصر داخل وخارج الوطن حتى ولو كانت في الشيوخ.

2-جرد الأموال المنقوله للمكتتب وأولاده القصر داخل الوطن وخارجها.

ويحرر الجرد وفقاً للكيفيات المحددة في المرسوم الرئاسي رقم 414/06 الذي يحدد نموذج التصريح بالمتلكات.

ويكون التصريح بالمتلكات بحسب المادة 03 من المرسوم الرئاسي 414/06 في نسختين يوقعهما المكتتب، ويودع هذا التصريح حسب المادة 06 من قانون مكافحة الفساد والمرسوم 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، القنصل، الولاية، والقضاة، وينشر محتوى التصريح في الجريدة الرسمية خلال الشهرين الموليين لتاريخ انتخاب المعينين أو تسلم مهامهم.

2-الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: عندما يتعلق الأمر برؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، وينشر التصريح في مقر الإعلانات للبلدية أو الولاية المعنية خلال شهر من استلام المهام.

3-أمام السلطة الوصية أو السلمية: يودع التصريح بالمتلكات 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 ٠٦/٠١، 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 ١٣ إلى ١٦ 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 وقواعد سلوك من أجل قيام المؤسسات وكل المهن ذات الصلة بممارسة النشاط بصورة عادلة ونزيهة 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 تكون أمام إدارة تملك من الإرادة والمقومات في مكافحة الفساد يجب إحياطها بمجموعة من القواعد التي يتوجب الاعتماد عليها ضماناً من أي إفلات، لذلك وجب على القطاع الخاص الاعتماد على نظام المحاسبة العمومية التي تكشف الأخطاء وبؤر الغض أو التزوير في المجالات التي يقوم بها المدقق بها.

أولاً/-تعريف المحاسبة العمومية: تعرف هيئة الأمم المتحدة المحاسبة العمومية أنها (سليمة، ٢٠١٠، صفحه ٥٢): "المحاسبة التي تختص بقياس ومعالجة وتحصيل ومراقبة وتأكيد صحة الإيرادات والنفقات للأنشطة المرتبطة بالقطاع الحكومي".

كما يمكن تعريفها من منطلق المادة ٠١ من قانون ٩٠/٢١ المتعلق بالمحاسبة العمومية بموجب المادة الأولى (الشعبية ثـ، ١٩٩٠) 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 الملحة، الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، كما يحدد هذا القانون التزامات الآمنين بالصرف والمحاسبين العموميين".



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

ثانياً/- مساهمة معايير المحاسبة في تحقيق الشفافية في القطاع الخاص: حتى تكون أمام إدارة تملك من الإرادة والمقومات في مكافحة الفساد عليها الالتزام بمعايير المحاسبة أثناء فحص العمليات لمنع أي انفلات يؤدي إلى ظهور الفساد، وفي هذه الحالة تكون أمام تدقيق داخلي أو تدقيق خارجي (بلقاسم وسعدي، 2020، صفحة 342):

1- التدقيق الداخلي: يقوم به موظف من داخل الشركة ويهدف إلى التتحقق من تطبيق السياسة الإدارية والمالية المسطورة واكتشاف الأخطاء والتلاعبات 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 وتخفيف تكاليف المشروعات لزيادة كفاءة الاقتصاد.

- حماية المستثمرين وتوفير الثقة في السوق نظراً لأن تقدیرات 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 أعمق 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 رياضياً في بناء الاقتصادي 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 بـ:

التعاون بين الأجهزة التي تقوم بالكشف والقمع وكيانات القطاع الخاص المعنى، 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 المهن ذات الصلة بممارسة نشاطها بصورة عادلة ونزهة 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 بدقة 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 الالتزام ونزاهة الشركات وتمسكها



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

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 الحر والنزاهة والعادل دون اللجوء إلى أي ممارسات مخالفة للقانون وغير أخلاقية.

المبحث الثاني: الآليات المؤسساتية 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 غلت على بعض الهيئات (المطلب الأول)، تم تدعيم الترسانة المؤسساتية لمكافحة الفساد بأجهزة مستحدثة منصوص عليها بموجب في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وهي أجهزة عملية تهتم بالبحث ومعاينة جرائم الفساد (المطلب الثاني)، وبالتالي اتضحت معالم وحدود اختصاص كل منها.

المطلب الأول: الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد بمناسبة ممارسيها لمهامها:

بالإضافة إلى سن التشريعات وإصدار أنظمة صارمة المصحوبة بالإجراءات الردعية والعقابية، يمتد إلتزام الدولة الجزائرية بمكافحة الفساد إلى إنشاء هيئات رسمية يخول 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، ويُخضع حاليا للأمر 95-20 المحدد لمهامه وتنظيم سير مصالحها المعدل والمتم بموجب الأمر 02-10 (الشعبية ي، 1995)، بغرض تمكينها من الانخراط في مجهود الوقاية من الفساد ومحاربته عن طريق المراقبة لإرساء قواعد تسيير صحيحة، نزهة وشفافة.

أولاً/-الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة: حدّدت المواد من 06 إلى 15 من الأمر 20/95 المعدل والمتم الهيئات التالية:

1-جميع مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات المرافقية والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسرى عليها قواعد المحاسبة العمومية.

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

2- كافية المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاط صناعي أو تجاري أو مالي والتي تكون أموالها أو مواردتها 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 رأس المال.

4- المساهمة العمومية في الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية جزء من رأس المال.

ثانياً/ -مضمون الدور الرقابي لمجلس المحاسبة: يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل الرقابة على العمليات المالية والمحاسبية الازمة لتقدير مسار صالح 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، والتتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحساب الختامي.

2- الرقابة المالية والقانونية: وتمثل 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 وتحريفها 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 المسئولة عن مالية الدولة، بالنظر لدور المنوط بها والمتمثل أساساً في مسک جميع الإيرادات والتكفل بمنع الاعتمادات لكافية 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 53-80 المؤرخ في 01-03-1980 (الشعبية لـ).

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 78-92 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية (الشعبية ت. 1992)، ثم أعيد تنظيمها وتحديد صلاحياتها من جديد بموجب ثلاث مراسم 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 273-08 المؤرخ في 06-09-2008 الذي يتضمن تنظيم الهيكل المركبة للمفتشية العامة للمالية وأيضاً المرسوم التنفيذي رقم 274-08 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 استعمالاً عقلانياً من قبل المؤسسات الموقعة تحت تصرفها وكذا قمع الاختلاس والتبذير والتلاعب بالأموال العمومية، فهي تجعل المحاسبين العموميون والأمنيين 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 أيضاً على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهيئات الضمان الاجتماعي الخاضعة للنظام العام والإجباري وكذا هيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة من الدولة أو الهيئات العمومية.

ثانياً/- آثار تدخل المفتشية العامة للمالية لحماية المال العام من الفساد: إذا ثبتت المفتشية العامة للمالية أثناء رقتها أنه تم قبض وحيازة مبالغ مالية بصفة غير قانونية وغير مستحقة من طرف أشخاص طبيعيين أو معنوين تطلع فوراً السلطات المالية وتقوم باسترجاعها من طرف المعني بالأمر بكل الطرق القانونية، كما يمكنها إذا لاحظت عناصر المفتشية أثناء عملية الرقابة وقائع يمكن إعطائهما وصفاً جنائياً تتولى إرسال الملف إلى النائب العام المختص إقليمياً 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 تراوح ما بين 1000 دج إلى 10.000 دج، كما يعاقب أيضاً كل من لا يقدم بدون مبرر للمفتشية العامة مالية 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 233-96 الصادر بتاريخ 02/07/1996 بهدف إعطاء الشفافية على الحياة الاقتصادية والإجراءات العمومية والوقاية من الرشوة ومحاربتها (الشعبية ى..، 1996)، يتشكل المرصد من الأعضاء التالية (الشعبية ى..، 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 .

-موظفي في الأمن الوطني برتبة مدير مركزي.

-موظفي في المفتشية العامة للمالية برتبة مفتش عام.

ما يمكن ملاحظته أنه لم يبرز أي نشاط أو تأثير للمرصد في مجال محاربة الرشوة خصوصاً بسبب طبيعة ممارسة نشاطه التي تتسم بالسرية، وعدم نشر أي تقارير أو نتائج.

ويكلف بالمهام التالية (الشعبية ى..، 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 وبمساواتهم والوقاية من أية وقائع قد تشكل رشوة ويجمعها.

المطلب الثاني: الآليات المتخصصة التي دعمت 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 طرفاً فيه أصبح على عاتقها التزاماً دولياً 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 01-06، تطبيقاً 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، تتلقى التصريح بالممتلكات، تهتم بالتحسيس والتكون واقتراح الحلول الكفيلة لمواجهة ظاهرة الفساد، الهيئة أعدت مؤخراً برنامج عمل مدته ثلاثة سنوات.

وتمثل مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فيما يلي:



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

أولا/ 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 بالمتلكات 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 مدعاة بدراسات وإحصائيات وتحاليل متصلة مباشرة بمحال الوقاية من الفساد.

5- تنسيق العمل مع مختلف الأجهزة الأخرى: مكن المشروع الجزائري طبقاً للمادة 21 من قانون 01/06 جميع الهيئات والمؤسسات أيا كانت على توفير جميع المعلومات للهيئة إذا تطلب الأمر ذلك وتسهيل العمل اثناء الكشف عن الفساد وذلك بضرورة توفير جميع الوثائق والملفات الالزمة والضرورية حتى ولو كانت ذات طابع سري، وذلك بعد تأدبة اليمين.

ثانياً/ الدور التوجيهي والتحسيسي: 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 تحسيسية للمواطنين: وهذا طبقاً للمادة 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، التي ألزمت كل دولة طرف العمل على برامج تحسيسية وحملات توعية لتنبيه المواطنين بخطورة الفساد وخطورة آثاره وانعكاساته السلبية على التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

4- العمل باستمرار على تعزيز الأدوات الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته: وذلك من خلال التعاون مع مختلف هيئات الفساد الأخرى، وتنسيق العمل مع مختلف الأقسام لتقديم العمل في مجال مكافحة الفساد، وتقديم تقييم دوري للأدوات القانونية المخصصة في هذا المجال ودراسة مدى فعاليتها.

الفرع الثاني: الديوان الوطني لقمع الفساد:

مصلحة مركبة عملياتية للشرطة القضائية موضوع لدى وزير العدل، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستغلال المالي، أنشأ بموجب المادة 24 من رقم 01/06 المعدل والمتم بموجب الأمر 05-10 المتعلق بقانون الوقاية



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

من الفساد ومكافحته، وتحددت مهام الديوان وتشكيله وتنظيمه بموجب المرسوم الرئاسي 11 - 426 المؤرخ في 08/12/2011 (الشعبية م.، 2011) المتمثلة في :

- جمع كل معلومة تسمح بالكشف عن أفعال الفساد ومكافحتها ومركزة ذلك واستغلاله،
- جمع الأدلة والقيام بتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبها للمثول 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.
- وللأداء 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 الجزائري وذلك بهدف استجاماع المعلومات المتصلة بمهامهم كسمع 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 بالشبة 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 ومحاربته.

وقد حدد المرسوم التنفيذي 36/22 مهام خلية معالجة الاستعلام المالي بموجب المادة 04 في النقاط التالية (الشعبية ظ.، 2022):

- 1-استلام التصريحات بالشبة المتعلقة بكل عمليات تبييض و/أو تمويل الإرهاب التي ترسلها إليها الهيئات والأشخاص المعنيون طبقاً لقانون 05/01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.
- 2-معالجة التصريحات بالشبة 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 إقليمياً عند الاقتضاء كلما كانت الواقعة قابلة للمتابعة الجزائية.
- 6-وضع الإجراءات الضرورية للوقاية من كل أشكال تبييض الأموال وتمويل الإرهاب.

خاتمة

يظهر من خلال ما سبق ذكره بأن التصدي لظاهرة الفساد المالي والإداري يمثل أحد أهم التحديات التي كان على أعضاء المجتمع الدولى واجهها خلال السنوات الأخيرة وأكثراها تعقيداً نظراً لصلتها الوثيقة بالمجتمعات



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

التي انتشرت فيها هذه الظاهرة تنطوي على خصوصيات تباين من دولة إلى أخرى، مما 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 يحتمل إليها وبتعبير 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 المعنى.

-تعزيز التعاون الدولي في مجال استرجاع الموجودات.

-صدرت مجموعة من النصوص القانونية، أهمها: القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومحاربته، القانون 05-01 المتعلق بالوقاية ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، القانون 04-14 المتعلق بجرائم 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 والتبيّغ عن أية وقائع ذات صلة بالفساد، والأمر نفسه يخص موقع التواصل الاجتماعي، مع نقد لاذع لما يعتبر عجزاً للسلطات العمومية في مواجهة الظاهرة.

-بروز سعي دولي حيث لمواجهة ظاهرة الفساد بجميع أشكالها وبكل الوسائل المتاحة بعد تأكيد الجميع أن الاستقرار والسلم الاجتماعي مهددين في مناطق عديدة من العالم بسبب تفشي الفساد وغياب الحكومة والعدالة الاجتماعية.

قائمة المراجع:

الأمانة العامة للحكومة/المديرية العامة للوظيفة العمومية. (25 جوان، 2008). المنشور رقم 33. الإشهار عن طريق الأنترنت. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (05 فيفري، 2002). المرسوم الرئاسي 55-02. التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (19 أفريل، 2004). المرسوم الرئاسي 128-04. التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ج ر. (10 أفريل، 2006). المرسوم الرئاسي رقم 137-06. التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته. ماباتو، ماباتو، موزمبيق: الجمهورية الجزائرية.



سبل الإستفادة 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 الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد. القاهرة، الجزائر العاصمة، الجزائر.
- الجمعية العامة/منظمة الأمم المتحدة. (12 ديسمبر، 2002). القرار رقم 57/169. وثيقة متبناة في الدورة 57 العادية المنعقدة بالجلسة رقم 77. نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية.
- المديرية العامة للوظيفة العامة. (26 مايو، 2008). تعليمة وزارة مشتركة. كيفيات تنظيم وإجراء المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية. الجزائر، الجزائر، الجزائر.
- بوشنطر سليمة. (2010-2011). المحاسبة العمومية ودورها في حماية أملاك الدولة (دراسة حالة إقامة جامعية). مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- ت الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (22، 02، 1992). مرسوم تنفيذي 78-92. المحدد لاختصاصات المفتشية العامة. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- ث الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (15 أوت، 1990). قانون رقم 90-21. المحاسبة العمومية. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- ج الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (25 أبريل، 2012). المرسوم التنفيذي 12-194. كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءها. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- حسان عمر. (2016-2017). جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري. تلمسان، الجزائر، الجزائر.
- حسان عمر. (2016-2017). جرائم الفساد المالي وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري. أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه. تلمسان، الجزائر، الجزائر.
- حمزة عشاش، و خضري حمزة. (2012). التصريح بالممتلكات كآلية وقائية لمكافحة الفساد. المجلة الجزائرية لقانون الأعمال، 1 (2).
- خ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (25 أبريل، 2012). المرسوم التنفيذي 12-194. كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءها. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- دراجي وليد، و خليل زغدي. (أكتوبر، 2020). دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد في الجزائر (دراسة للوظيفة الرقابية). مجلة الإجتهد القضاي، 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 11-04. القانون الأساسي للقضاء. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- ض الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (22 نوفمبر، 2006). المرسوم الرئاسي 414-06. نموذج التصريح بالممتلكات. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.

سبل الإستفادة 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 36-22. تحديد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وسيرها. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- ع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (20 نوفمبر، 2006). قانون رقم 01-06. 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 عثماني. (2011). التصريح بالمتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. تizi وزو، الجزائر، الجزائر.
- ك الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (06 سبتمبر، 2008). مرسوم تنفيذي 272-08. المحدد لصلاحيات المفتشية العامة المالية. 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 وكيفيات سيره . الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- ن الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (06 سبتمبر، 2008). المرسوم التنفيذي 273-08. المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية وتنظيم الهياكل المركبة. 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 03-06. القانون الأساسي للوظيفة العمومية. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- و الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (07 أبريل، 2002). مرسوم تنفيذي 127-02. إنشاء خلية الاستعلام المالي وتنظيمها و عملها. الجزائر العاصمة، الجزائر، الجزائر.
- ى 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 . قدراوي شعيب / جامعة مصطفى اسطمبولي معسكر / الجزائر

د. زوانب غريسيه / 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 ففعاليتها 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 لکبح 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 الإنسانية 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 والكراء والزواج إلى العقد السياسي الاجتماعي الذي يحدد كيفية 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 تكليفاً قانونياً وأمانة وطنية مقدسة إلى سلعة يتم المتاجرة بها بيعاً 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 لکبح 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 المنظمة السبل الناجعة لکبح 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 الاشكالية 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. وتتوفر 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 لمنافع 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 يتخد الفساد أشكالاً عديدة، ويمكن أن يشمل سلوكيات مثل (Transparency International, 2022):

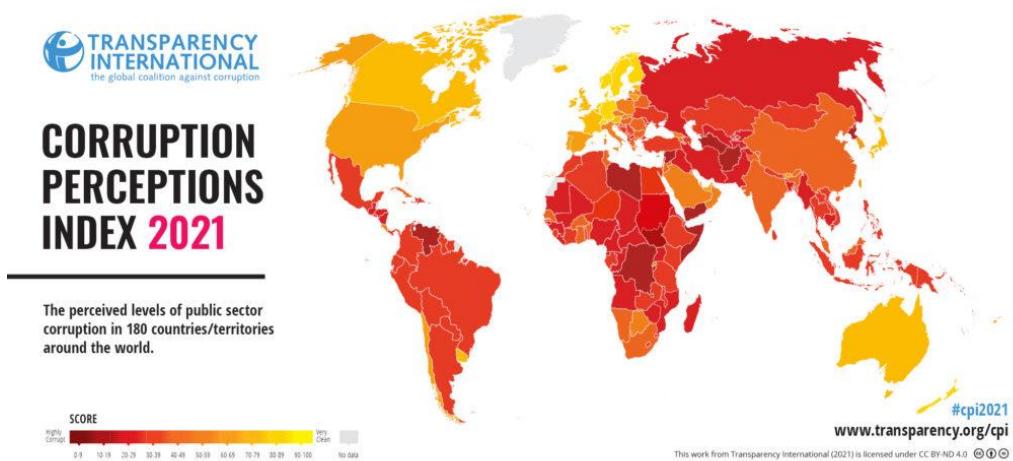
- يطالب الموظفون العموميون أو يأخذون أموالاً أو خدمات مقابل خدمات؛
- السياسيون يسيئون استخدام المال العام أو يمنحون وظائف عامة أو عقوداً لكفلاهم وأصدقائهم وعائلاتهم؛
- الشركات التي تقوم برشوة المسؤولين للحصول على صفقات مربحة.

هناك عدة أسباب لانتشار الفساد الإداري والمالي، والتي تمثل في العوامل الشخصية والتنظيمية والبيئية، وهناك مجموعة من السلوكيات التي تعكس ظاهرة الفساد والتي تشبه وتتدخل مع قضايا مثل الرشوة والمحسوبيه 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 المتصرورة 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.

ثانياً : برامج مكافحة الفساد الإقليمية:

أنشأت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وشركاؤها موقع إلكترونية متخصصة للعديد من برامجها الإقليمية لمكافحة الفساد. توفر هذه الموقع الوصول إلى مشاريع مكافحة الفساد الخاصة بكل منطقة، والأدبيات، وأصحاب المصلحة، وقواعد البيانات، والجدول التالي يلخص مختلف هذه المبادرات وأهدافها:

هدف المبادرة	المبادرة
تحت القيادة المشتركة لبنك التنمية الآسيوي (ADB) ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، إلتزمت 28 دولة واقتصاد في منطقة آسيا والمحيط الهادئ بمكافحة الفساد من خلال تطوير وتنفيذ خطة عمل مكافحة الفساد لآسيا والمحيط الهادئ.	مبادرة بنك التنمية الآسيوي / منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الفساد في منطقة آسيا والمحيط الهادئ www.oecd.org/corruption/asiapac_ific

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

<p>تدعم شبكة مكافحة الفساد لأوروبا الشرقية وأسيا الوسطى بلدان أوروبا الشرقية وأسيا الوسطى من خلال توفير منتدى إقليمي لتعزيز أنشطة مكافحة الفساد، وتبادل المعلومات، ووضع أفضل الممارسات، والتنسيق بين المانحين.</p>	<p>شبكة مكافحة الفساد لأوروبا الشرقية وأسيا الوسطى www.oecd.org/corruption/acn</p>
<p>تدعم هذه المبادرة المشتركة بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وبين البنك 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.</p>	<p>مبادرة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي / مصرف التنمية الأفريقي لدعم نزاهة الأعمال وجهود مكافحة الرشوة في أفريقيا.</p>
<p>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 - دوراً رائداً كجسر طبيعي بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة الدول الأمريكية.</p>	<p>برنامج مكافحة الفساد التابع لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية - أمريكا اللاتينية</p>
<p>تجري منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حواراً منظماً 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 الحكومة والاستثمار من أجل التنمية. يعزز فريق العمل الإقليمي المعنى بالسلوك التجاري المسؤول للسلوك التجاري المسؤول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مع التركيز بشكل خاص على مكافحة الفساد ومعايير التعليم والتوظيف والبيئة والصحة.</p>	<p>الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) www.oecd.org/mena</p>
<p>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 وضع الأطر القانونية؛ وتسهيل المساعدة من الاتحاد الأوروبي والجهات المانحة الأخرى من خلال المساعدة في تصميم المشاريع وتنفيذ خطط العمل.</p>	<p>برنامج سيجما www.sigmaproject.org</p>

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 اشراك مختلف الدول المنتشرة عبر مختلف القارات والأقاليم في محاولة منها لتنسيق الجهود وتبادل المعلومات والخبرات لمكافحة الفساد دوليا.

ثالثا. آليات مكافحة الفساد حسب منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي:

تبنت منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي آليات مختلفة في محاولة منها للكبح 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 عالي للرشوة ولكن جميع التعريفات تشير إلى أنها تتضمن شخصاً في منصب معين يتصرف طوعياً 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.

تعرف 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)

يتربى على الفساد تكاليف لا يستطيع أي بلد تحملها. ينبع الضرر الجسيم عندما يتلقى الموظفون العموميون رشاوى، 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 الريدية، فإن الرشوة تعرقل عمل الأسواق وتقوض التنمية الاقتصادية.¹

عندما يقدم شخص ما رشوة أو يدها أو يعطيها ، يطلق عليها "active bribery" وعندما يطلب الشخص رشوة أو يتلقى أو يقبلها، يطلق عليها "passive bribery". كلا الشكلين مصدر قلق للشركات ومحظوظ 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 يهد 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)

¹ <https://www.oecd.org/corruption/combatingthesupplysideofbribery.htm>

من خلال مراقبة تنفيذ البلدان لاتفاقية مكافحة الرشوة والتأكد من وفائها بالتزاماتها، يقود فريق العمل المعنى 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 الرشوة¹. يتركز 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) يقصد بعبارة "موظف عمومي أجنبي" أي شخص يشغل منصباً تشريعياً أو إدارياً أو قضائياً 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 والتقطيعات الحكومية، من الوطني إلى المحلي :

ج) يشمل "ال فعل 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 ورادعة. 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 لتمكن المساعدة القانونية المتبدلة الفعالة وتسلیم 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 ورادعة، بما في ذلك العقوبات المالية، بسبب رشوة الموظفين العموميين الأجانب.

¹ 44 دولة موقعة - جميع الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وعددها 38، بالإضافة إلى الأرجنتين والبرازيل وبلغاريا وبيرو وروسيا وجنوب إفريقيا - بُنيت 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:

¹2021)

- 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 الرشاوى 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 امثال 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 والعالي المليء بالتحديات، أصبح التعرف على المخاطر المستقبلية وإدارتها من أولويات الشركات. يمكن أن تحدث الخسائر النسبية إلى عدم سداد الديون التجارية أو الإفلاس. تختلف

¹ <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 محسنة ضد مخاطر الائتمان التجاري.

تأمين قروض التصدير هو أحد منتجات التأمين وإدارة المخاطر التي تغطي مخاطر السداد الناتجة عن تسليم البضائع أو الخدمات، ويفطي عادة مجموعة من المشترين ويدفع نسبة متفق عليها من فاتورة أو ذمة مدينة (مستحقات) لا تزال غير مدفوعة نتيجة للتصدير المطول أو الملاعة أو الإفلاس، ويتم شراء تأمين قروض التصدير من قبل الشركات التجارية لضمان حساباتها المدينة (المستحققة 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، المصادر ونزع الملكية والتأمين؛ (قارح و شربى ، 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 تجارتة محمية، وأيضاً يعطي معلومات سوقية قيمة حول الجدوى المالية لعملاء المورد، وفي حالة المشترين 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 مشترٍ 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 وضمانات القروض لمبيعات الصادرات.

تطلب اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مكافحة الرشوة من الحكومات اتخاذ إجراءات لردع ومعاقبة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات المدعومة بائتمانات التصدير الرسمية.

توصي الاتفاقية بأن يتخد الأعضاء التدابير المناسبة لردع الرشوة في المعاملات التجارية الدولية التي تستفيد من دعم ائتمان الصادرات الرسمي، وفقاً للنظام القانوني لكل دولة عضو وطبيعة ائتمان التصدير ولا تمس حقوق أي أطراف غير مسؤولة عن المدفوون غير القانونية، بما في ذلك (OECD, 2022, pp. 4-5):

(1) إبلاغ المصدر، 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 وتشجيعهم على تطوير وتطبيق وتوثيق أنظمة الرقابة الإدارية المناسبة التي تكافح الرشوة.

- (2) مطالبة المصدرین، وعند الاقتضاء، مقدمي الطلبات، بتقدیم تعهد/إقرار عنهم أو عن أي شخص يتصرف نيابة عنهم، مثل الوکلاء، بأنهم لن يشارکوا أو يقوموا بالرشوة في المعاملة؛
- (3) التحقق والإشارة إلى ما إذا كان المصدرین، وعند الاقتضاء، مقدمي الطلبات، مدرجین 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 المصدرین، وعند الاقتضاء، مقدمي الطلبات، بالإفصاح عما إذا كانوا هم أو أي شخص يتصرف نيابة عنهم فيما يتعلق بالصفقة يخضع حالياً 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 المصدرین، وعند الاقتضاء ، بالكشف، عند الطلب:
- (أولا) هوية الأشخاص الذين يتصرفون نيابة عنهم فيما يتعلق بالمعاملة، و(ثانيا) مبلغ وغرض العمولات والرسوم المدفوعة أو المتفق على دفعها لهؤلاء الأشخاص؛
- (6) بذل العناية الواجبة المعززة إذا:
- (أولا) يظهر المصدرون، وعند الاقتضاء، مقدمي الطلبات، في قوائم الحظر المتاحة للجمهور لإحدى المؤسسات المالية الدولية المشار إليها في التوصية (3) أعلاه؛ أو (ثانيا) علم العضو في الاتفاقية أن المصدرین، وعند الاقتضاء، مقدمي الطلبات أو أي شخص يتصرف نيابة عنهم فيما يتعلق بالمعاملة، يخضعون حالياً 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 (ثالثا) 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 مكافحة لانتهاك قوانين مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في أي بلد خلال فترة خمس سنوات، والتحقق مما إذا كانت التدابير التصحیحیة والوقائیة الداخلية المناسبة قد اتّخذت وتم المحافظة عليها وتوثيقها.
- (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 يتحمل أن تكون رشاوى، بحيث يمكن إخبار سلطات إنفاذ القانون. يساعد الدليل أيضًا 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.

تلزم البلدان التي تعد موطنًا لمعظم الشركات متعددة الجنسيات - ومصدر معظم التجارة والاستثمار الدوليين - بالإرشادات. يعد احترام المبادئ التوجيهية أمراً طوعياً 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 "البني التحتية الأخلاقية" السليمة - وهي مزيج من القوانين والمؤسسات وأدوات الإدارية 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 والمتلقيين للمساعدات (بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية). تعتبر محاربة الفساد وتعزيز الشفافية وتحسين النزاهة من الأمور الأساسية لسياسات التعاون الإنمائي لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

يعلم المانحون في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية معاً لمكافحة الفساد منذ أكثر من عقد. تدعم مبادئ عمل المانحين في مكافحة الفساد استراتيجيات مكافحة الفساد التي تقودها الدول وتتضمن أن برامج المساعدة لا تعزز الفساد. لقد عقدوا العزم على العمل معًا لمعالجة جانب العرض الخاص بالرشاوة، 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.

تقترن ورقة السياسة، وضع جدول أعمال للعمل الجماعي، نهجاً جماعياً للمانحين لمنع الفساد. ويحدد فرص العمل الجماعي في عدد من المجالات حيث تتطلب إدارة مخاطر الفساد المتعددة اتباع نهج منسق.

بموجب الاتفاقية، يمكن أيضاً مقاضاة الأفراد والشركات عندما تشارك أطراف ثالثة في معاملة الرشاوة، على سبيل المثال عندما يتلقى شخص آخر غير المسؤول الذي تم رشوطه المنفعة، بما في ذلك أحد أفراد العائلة أو شريك العمل أو مؤسسة خيرية مفضلة لدى الرسمية. تعتبر الرشاوة الأجنبية أيضاً جريمة بموجب الاتفاقية حتى لو تم التغاضي عن الفساد في الدولة الأجنبية. ولا يهم أيضاً ما إذا كان الراغب مستحقاً لميزة العمل التي كان من المفترض أن تحصل عليها الرشاوة. ولم تعد مدفوّعات الرشاوة قابلة للشخص الضريبي. حتى الآن، واجهت 290 شركة وفرداً



عقوبات جنائية بسبب رشوة موظفين عوميين أجانب في صفقات تجارية دولية. وقد ذهب أربعون من هؤلاء إلى السجن. ما يقرب من 260 تحقيقاً جارياً.

من خلال الانضمام إلى الاتفاقية، تتفق الدول على أن الرشوة الأجنبية ليست في مصلحة أحد. يشوه الأسواق التنافسية. يقوض الحكم الرشيد؛ وألأسوا من ذلك كله، أنه يؤدي أفتر الناس وأكثربهم ضعفاً في العالم.

إن رشوة الموظفين العوميين 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:

تعقب منظمة الشفافية الدولية بشكل مستقل التقدم الذي تحرزه البلدان التجارية الكبرى في تطبيق إجراءات مكافحة الرشوة الأجنبية منذ عام 2009. وتقديرها 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 تساهمن في المكافحة. الشكل التالي يبيّن توزع 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، وباللون الأصفر الدول المعتدلة، وباللون البني الدول المحدودة، وباللون الأحمر، وباللون الرمادي الدول القليلة، أو التي لا تساهمن في المكافحة.

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 الأربع هي من المصادر 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 يسلط الضوء على القضية الحاسمة المتعلقة بتعويض الصحابا 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 تناسب 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 علىًّا.
- مصادرة الأرباح المتأنية من الفساد في قضايا الرشوة الأجنبية لصالح المتضررين وت تقديم تعويض الصحابا كممارسة معتادة.
- دعم أنظمة وطنية أقوى للتعاون عبر الحدود واستكشاف توسيع الهيأكل الدولية.
- ترافق عن كثب استخدام القرارات غير المتعلقة بالمحاكمة.
- دعم فريق العمل التابع لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المعنى برصد الرشوة والمشاركة مع المجتمع المدني، وإنشاء قاعدة بيانات عامة لتحقيقات وقضايا الرشوة الأجنبية.

الاستنتاجات والتوصيات:

يعتبر الفساد المالي والإداري ظاهرة تنخر اقتصاديات الدول العالمية وتتسبب في العديد من السلوكات السيئة وضياع الحقوق لمختلف المواطنين وانتشار اللاعدالة 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 منحى 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 التجارى المسؤول، منع الفساد في القطاع العام وتحسين الحكم من خلال المساعدة الإنمائية، كما أشارت دراستنا إلى عدم كفاية هذه الآليات لکبح الفساد وقدمت العديد من التوصيات التي قدمها الشفافية العالمية لتحسين هذه الآليات. إضافة إلى هذه الاستنتاجات والتوصيات نقترن التوصيات التالية:

- عمل المسؤولين الجزائريين على تبني الجزائر لاتفاقية مكافحة الرشوة وانضمماها 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.
- استعanaة فاحصي الضرائب في البلدان غير المنظمة للاتفاقية ومنها الجزائر بـ "كتيب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للتوعية بالرشوة لفاحصي الضرائب" على تحديد المدفوعات المشبوهة التي يتحمل أن تكون رشاوى، بحيث يمكن إخطار سلطات إنفاذ القانون.
- استعanaة 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 شربى . (2020، 06). وكالات ائتمان الصادرات كآلية لتعطية مخاطر التجارة الخارجية. *مجلة أداء المؤسسات الجزائرية*، ABPR، 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 relict) 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:](http://www.imf.org/) <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
- 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
- 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/>
- 7) OECD. (2022). *Denying tax deductibility of bribes.* Retrieved 12 25, 2022, from www.oecd.org: 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>
- 9) OECD. (2022). *Preventing corruption in the public sector.* Retrieved 12 25, 2022, from www.oecd.org/:
<https://www.oecd.org/corruption/preventingcorruptioninthepublicsector.htm>
- 10) OECD. (2022). *Promoting responsible business conduct.* Retrieved 12 26, 2022, from [www.oecd.org:](http://www.oecd.org/)
<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 [egalinstruments.oecd.org:
<https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/201/201.en.pdf>](http://legalinstruments.oecd.org/public/doc/201/201.en.pdf)
- 12) Transparency International. (2022). *Global Anti-Bribery Guidance.* Retrieved 13 26, 2022, from [antibriberguidance.org: https://www.antibriberguidance.org/guidance/5-what-bribery/guidance](http://www.antibriberguidance.org: https://www.antibriberguidance.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>
- 14) Transparency International. (2022). *www.transparency.org.* Retrieved 12 31, 2022, from [https://www.transparency.org/en/news/exporting-corruption-2022-top-trading-countries-foreign-bribery-enforcement-multinational-companies](http://www.transparency.org/en/news/exporting-corruption-2022-top-trading-countries-foreign-bribery-enforcement-multinational-companies)



المـركـز الـديمقـراطـيـ العربيـ

للدراسات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية

Democratic Arabic 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 المركزديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا

التنسيق والنشر: د. حنان طرشان

رقم تسجيل الكتاب

VR .3383-6780. B

أبريل/أبريل 2023

